

22대 국회의 온라인 플랫폼 공정화 및 독점규제에 관한 법률안 분석

박신욱*

투고일자: 2026.07.02. 수정일자: 2026.07.24. 게재확정일자: 2026.07.27.

초록 2026년 5월 현재 우리나라 제22대 국회에 계류 중인 온라인 플랫폼 관련 제22대 국회에 계류 중인 법률안을 보면 2022년 제정된 유럽연합의 「DMA」와 「DSA」로 인한 영향은 소위 “브뤼셀 효과(Brussels Effect)”가 한국에도 발생하고 있음을 명확하게 보여준다. 우선 본 논문에서는 DMA 제53조에 따른 평가보고서를 분석하였다. 이를 통해 DMA가 시장의 개방과 소비자 선택권 확대라는 초기 성과에도 불구하고 급변하는 디지털 생태계에서 벌써 구조적 한계를 노출하고 있는 것은 아닌가에 대한 의문을 제기하였다. 규제의 사전 내재화 비용이 최종 이용자에게 전가되거나, 번거로운 인증 절차가 오히려 대안 선택을 저해하는 역효과가 확인되었기 때문이다. 더욱이 GDPR과의 결착으로 인해 인공지능 학습을 위한 데이터 활용의 합법적 통로를 원천 차단함으로써, DMA는 기술 혁신을 가로막는 법적 장벽으로 작동하고 있다고 평가하였다. 이러한 유럽의 경험은 2026년 현재 제22대 국회에 계류 중인 21개의 온라인플랫폼 관련 법률안에 무거운 시사점을 던진다. 국가와 문명의 흥망성쇠는 기술 및 산업의 발전과 궤를 같이해 왔다. 2차 산업혁명기 증기기관을 통해 비약적 발전을 이룬 유럽이 그 방증이며, 오늘날 컴퓨터와 인터넷, 그리고 인공지능 시스템을 중심으로 디지털 패권을 주도하는 미국의 사례 또한 이를 뒷받침한다. DMA의 규제 대상인 Alphabet, Amazon, Apple, Booking, ByteDance, Meta, Microsoft 중 유럽 기업은 찾아볼 수 없다. 유럽은 디지털 주권 확립을 목표로 브뤼셀 효과라 일컬어지는 강력한 입법 공세를 펼쳐왔으나, 정작 규율 대상인 자국 기업의 부재는 규제 중심적 접근이 더 이상 효율적인 해법이 아님을 방증한다. 물론 자유, 공정, 가치 중심 및 인간 중심의 디지털 단일 시장을 형성하겠다는 유럽 법제의 지향점은 이상적으로 매우 고귀하다. 유럽은 미국, 중국과 함께 디지털 제국(Digital Empires)의 한 축으로서 전 세계 법제에 막대한 영향력을 행사해 왔다. 그러나 유럽의 복잡한 규제 체계는 오히려 글로벌 기업과 비교했을 때 감당하기 힘든 높은 규제 비용을 초래하여, 자국 중소기업의 성장을 저해하는 역설을 낳았다. 결론적으로 유럽의 규제 중심적 접근은 한국 온라인 플랫폼 법제의 적절한 지향점이 될 수 없으며, 국내 디지털 생태계의 특성과 혁신을 고려한 차별화된 입법적 접근이 필요함을 주장하였다.

* 주저자, 경성국립대학교 법과대학 교수/경상국립대학교 법학연구소 책임연구원(dhosh@naver.com)

I. DMA에 대한 평가보고서가 주는 함의

온라인 플랫폼이 거래상 지위를 남용한다는 전제로 시작된 수많은 논의가 중국에는 다양한 법률안으로 귀결되고 있다. 이와 관련하여 2026년 5월 현재 우리나라 제22대 국회에 계류 중인 법률안은 다음과 같이 21개에 이르고 있다.

〈표 1〉 온라인 플랫폼 관련 제22대 국회에 계류 중인 법률안 목록

의안번호	의안명	의안번호	의안명
2215046	음식배달플랫폼 서비스 이용료 등에 관한 법률안(김남근 의원 등 24인)	2204346	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(권칠승 의원 등 11인)
2215044	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(이정문 의원 등 14인)	2204234	온라인 플랫폼 독점 규제에 관한 법률안(신장식 의원 등 11인)
2213454	배달플랫폼 거래 공정화에 관한 법률안(이강일 의원 등 11인)	2203817	온라인 플랫폼 독점규제 및 공정거래에 관한 법률안(이강일 의원 등 14인)
2211738	온라인플랫폼 공정화법안(윤종오 의원 등 15인)	2202983	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화 및 독점규제에 관한 법률안(오세희 의원 등 20인)
2205190	온라인 플랫폼 시장 독점규제에 관한 법률안(한창민 의원 등 13인)	2202709	온라인 플랫폼 공정화법안(서영교 의원 등 10인)
2205188	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(한창민 의원 등 12인)	2202594	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(김현정 의원 등 11인)
2204802	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(민병덕 의원 등 17인)	2201432	온라인 플랫폼 독점규제 및 거래공정화에 관한 법률안(박주민 의원 등 11인)
2204794	온라인 플랫폼 독점규제 및 거래 공정화에 관한 법률안(강준현 의원 등 12인) 의원	2201430	온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(김남근 의원 등 44인)
2204777	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(김남근 의원 등 58인)	2200945	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(민형배 의원 등 10인)
2204514	온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(천준호 의원 등 10인)	2200371	온라인 플랫폼 중개거래의 독점규제 및 공정화에 관한 법률안(오기형 의원 등 19인)
2204512	온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(천준호 의원 등 10인)		

이러한 법안들이 2022년 제정된 유럽연합의 「DMA」¹⁾와 「DSA」²⁾의 영향을 받았다는 것은 이제 더 이상 새로운 사실이 아니다.³⁾ 관련하여 DMA 제53조에 따르면 유럽연합 집행위원회는 DMA에 대한 평가를 2026년 5월 3일까지 유럽의회, 이사회 및 유럽 경제사회위원회에 첫 보고서를 제출해야 했으며, 이에 따른 보고서가 최근 공개되었다.⁴⁾

1) Verordnung (EU) 2022/1925.

2) Verordnung (EU) 2022/2065.

3) 박신옥, “소비자 관점에서 바라본 투명성 요건을 통한 플랫폼 규제”, 소비자법연구 제9권 제3호, 한국소비자법학회, 2023, 45면 이하.

4) European Commission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council and

보고서의 내용에 따르면, 집행위원회는 DMA는 사업자와 개발자에게 새로운 기회를 제공함과 동시에 이용자들에게 그들이 가지고 있던 경험과 보유하고 있는 기기에 대한 더 많은 통제력을 부여하였을 뿐만 아니라 다양한 혁신적인 디지털 제품과 디지털 서비스에 대한 접근성을 향상시켰다고 평가하였다. 우선 소비자의 측면에서, 소비자들은 서비스 및 기기들을 교체하는 과정에서 자신의 데이터를 전송할 수 있었으며, 기존의 서비스제공자 대신의 대체적인 검색엔진과 웹브라우저를 선택할 수 있었을 뿐만 아니라 그들의 개인정보를 게이트키퍼⁵⁾가 여러 서비스에 걸쳐 결합할 수 있는지에 대해 결정할 수 있게 됨으로써 권한 없이 행해지는 프로파일링을 막을 수 있었다고 평가하였다. 사업자의 측면에서도 긍정적으로 평가하였다. 특히 집행위원회는 DMA가 게이트키퍼 생태계를 개방하였으며, 이를 통해 사업자가 경쟁에 참여할 수 있도록 보장하고 있다고 평가하였다. 예를 들어 헤드폰과 스마트워치와 같은 네트워크에 연결된 기기의 제조자는 게이트키퍼의 운영시스템과의 상호운용성 증가로 인하여 이익을 얻게 된다고 보았다. 이용자들은 점점 더 다양한 브라우저와 검색엔진을 선택하고 있으며, 운영시스템이 제3의 앱스토어에도 개방됨으로써 대체 앱스토어가 등장하였고, 메시지를 전송하는 새로운 앱도 시장에 출시되고 있다고 보고하였다. 또한 광고 투명성 측면에서도 상당한 개선이 이루어졌다고 평가하였다.

다만 DMA를 준수하기 위하여 게이트키퍼에게 비용 부담이 존재한다는 점이 지적되었다. 그러나 이러한 비용은 게이트키퍼들이 DMA를 통해 설계된 규제를 제품과 서비스의 개발 초기 단계부터 고려하고, 이를 내재화함으로써 DMA에서 규제하고 있는 내용을 준수해야 하므로 발생하는 비용을 감소시킬 수 있을 것으로 전망하였다. 최종 이용자는 DMA의 적용으로 인해 발생하는 비용을 부담하는 경우가 있다는 점도 확인되었다. 더욱이 게이트키퍼가 DMA를 준수하기 위하여 새롭게 제시하는 선택지로 인하여 최종 이용자에게는 불필요할 수 있으며 번거롭기까지한 일련의 선택들을 해야만 한다. 서비스 및 기기를 교체하는 과정에서 지속적으로 제시되는 보안 알림과 인증의 과정들은 최종 이용자들에게 오히려 새로운 대안을 선택하는 것을 방해하기도 한다는 점을 지적한 것이다.

이러한 평가를 기초로 집행위원회는 DMA 개정이 필요 없다는 전제하에서 향후의 발전 방향도 제시하였다. 사업자와 같은 기업적 이용자뿐만 아니라 최종이용자 모두가 DMA가 제공하는 새로운 가능성을 누릴 수 있도록 법의 시행을 지속적으로 유지해야만 한다고 판단하였다. 또한 DMA는 변화하는 디지털 환경에 여전히 적합하고 잘 적용될 수 있지만, 현재까지는 공정성, 경

the European Economic and Social Committee on the Review of Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), in accordance with Article 53 thereof, COM(2026) 178 final (2026. 4. 28.).

5) 보고서 작성 시점 기준 23개의 핵심 플랫폼 서비스를 제공하는 7개의 게이트키퍼(Alphabet, Amazon, Apple, Booking, ByteDance, Meta, Microsoft)가 지정되었다.

쟁력, 조화라는 DMA의 목표를 달성하기 위한 잠재력이 충분히 활용되고 있지 못하기 때문에 지속적인 규제를 위한 협의와 엄격한 법집행이 요구된다고 보고하였다. 다만 특이한 점은 DMA의 적용범위에 관한 집행위원회의 언급이다. 이를 소개하면 다음과 같다.

공개 의견수렴 과정에서 가장 두드러지게 제기된 쟁점은 클라우드 컴퓨팅과 인공지능 서비스에 관한 것이었다. 응답자들은 DMA가 두 서비스 모두에 전면적으로 적용되어야 하며, 법적 적용범위를 확장하여 해당 서비스들을 보다 실효성 있게 포괄하는 한편, 두 서비스의 공정성과 시장진입 가능성을 저해하는 여러 불공정 관행을 규율해야 한다고 주장했다.

클라우드 컴퓨팅의 경우, 클라우드 컴퓨팅 서비스를 제공하는 게이트키퍼가 자신의 소프트웨어 지배력을 이용하여 경쟁 클라우드로의 이탈을 막는 경우를 예로 들 수 있다.⁶⁾ 혹은 클라우드 이용자가 자신의 데이터를 다른 클라우드로 옮기려고 할 때, 그 비용을 부과하여 경쟁 클라우드로의 이탈을 막는 상황도 상정할 수 있다.⁷⁾ 인공지능 서비스와 관련한 문제는 조금 더 많은 문제가 지적된다. 스마트폰과 같은 기기에는 일반적으로 인공지능 시스템이 기본적인 앱으로 탑재되어 있다. 물론 DMA 제6조 제3항 등에서는 게이트키퍼가 최종 이용자에게 기본적으로 설치되어 있는 해당 앱을 자유롭게 삭제하고 원하는 대안적인 앱을 쉽게 설치할 수 있는 환경을 제공하도록 하고 있다. 그러나 기본적으로 탑재되어 있는 인공지능 시스템은 스마트폰의 운영체제와 근본적으로 결합되어 있는 형태로 구조화되어 있을 뿐만 아니라 계속적으로 진화하고 있다. 대안적인 앱들이 기기와 구조화되어 결합된 기본적으로 설치되어 있는 앱을 사실상 대체할 수 없다는 문제가 그것이다.

이러한 DMA의 한계 이외에도 끊임없이 발전하는 인공지능과 관련하여 그 실효성에 관한 의문이 제기되고 있다. 예를 들어 인공지능 에이전트 생태계를 DMA가 포섭하지 못한다는 비판이 그것이다.⁸⁾ 특히 생성형 인공지능(Generative AI)의 경우에는 DMA와 관련하여 더 큰 문제에 당면해 있는 것으로 보인다. 현재 생성형 인공지능의 영향력은 전 영역에 걸친 시장에 엄청난 영향력을 행사하고 있으며, 주요 기업과 중소기업을 막론하고 대부분의 온라인을 기반으로 한 서비스를 뒷받침하고 있다. 이러한 기술은 인공지능의 뛰어난 연산 능력뿐만 아니라 방대한 양의 데이터를 기반으로 하는데, 여기에는 개인정보가 포함되는 경우가 적지 않다. 여기서 DMA 제5조 제2항⁹⁾과의 갈등이 발생할 여지가 매우 커 보인다.¹⁰⁾

6) 연합인포맥스, 구글, EU 규제 당국에 MS 제소…클라우드 시장 독점 혐의 (2024. 9. 26.).

7) Google Cloud, "Cloud switching just got easier: Removing data transfer fees when moving off Google Cloud," Google Cloud Blog (2024. 1. 12.).

8) Jan-Frederick Göhsl, Future Proofing the DMA for Agentic AI: Lessons from the AI Act, 48 World Competition 315, 315-336 (2025).

제5조(게이트키퍼의 의무) [...] 2. 게이트키퍼는 다음의 행위를 해서는 아니 된다.

- (a) 게이트키퍼의 핵심플랫폼서비스를 이용하는 제3자의 서비스를 이용하여 최종 이용자의 개인정보를 온라인 광고 서비스를 제공할 목적으로 처리하는 것
- (b) 관련 핵심플랫폼서비스의 개인정보를 추가 핵심플랫폼서비스나 게이트키퍼가 제공하는 다른 서비스의 개인정보 또는 제3자의 서비스로부터 얻은 개인정보와 결합하는 것
- (c) 다른 핵심플랫폼서비스를 포함하여 게이트키퍼가 별도로 제공하는 다른 서비스에서 관련 핵심플랫폼서비스의 개인정보를 교차 사용하는 것 또는 그 반대의 경우
- (d) 최종 이용자에게 선택권이 구체적으로 제시되고 최종 이용자가 GDPR 제4조(11) 및 제7조에서 정하는 동의를 한 경우가 아니한, 개인정보를 결합하기 위하여 최종 이용자를 게이트키퍼의 다른 서비스에 가입시키는 것

최종 이용자가 제1문의 목적을 위한 동의를 거부하거나 취소한 경우에는 게이트키퍼는 1년의 기간 내에 2회 이상 동일한 목적으로 그 동의 요청을 반복해서는 아니 된다.

이 항이 적용되는 경우에 게이트키퍼가 GDPR 제6조(1)(c), (d) 및 (e)를 원용할 가능성을 방해하지 아니한다.

GDPR 제6조는 정보처리의 합법성에 대해 규정하고 있으며, 제6조(1)(a)에 따른 정보주체의 동의가 없더라도, 제6조(1)(c)에 따라 정보관리자에게 적용되는 법적 의무 준수에 처리가 필요한 경우, (d)에 따라 정보주체나 다른 자연인의 필수적 이익을 보호하기 위해 처리가 필요한 경우, 혹은 (e)에 따라 공익 또는 정보관리자에게 부여된 공식 권한 행사를 위한 업무 수행에 처리가 필요한 경우에는 정보처리의 합법성이 긍정된다.

인공지능의 개발과 관련하여 동의를 전제로 한 개인정보의 수집이 사실상 불가능하다는 사실을 고려한다면, 인공지능 개발자들은 DMA 제5조 제2항에 규정된 GDPR에 근거한 정보처리의 합법화 사유를 찾을 수 밖에 없다. 이는 게이트키퍼에게도 마찬가지로 적용될 수밖에 없는 것이다.

다만 게이트키퍼는 제6조(1)(b)에서 규정하고 있는 바와 같이 “정보주체가 당사자인 계약 이행을 위해 또는 계약 체결 전 정보 주체의 요청으로 조치를 취하기 위해 처리가 필요한 경우” 혹은 제6조(1)(f)에서 규정하고 있는 바와 같이 “정보 관리자나 제3자가 추구하는 정당한 이익을 목적으로 처리가 필요한 경우”를 원용할 수 없다는 점을 감안 한다면, 인공지능의 개발에 있어 상당한 어려움에 봉착할 수밖에 없어 보이며, 이는 향후 가속화될 것으로 보이는 게이트키퍼의 핵심플랫폼 서비스와 인공지능의 결합을 방해하는 결정적인 장애물이 될 것으로 보인다. 다시 말해 유럽연합의 DMA는 게이트키퍼를 규제하겠다는 목적에서 이미 벗어나 인공지능으로 인해

9) DMA의 번역은 대체적으로 국회전자도서관에서 제공한 자료에 따른다.

10) Ribera Martínez, The regulation that cried wolf: generative AI training data and the challenge of lawful scale, *Journal of European Competition Law & Practice* (2025).

이미 바뀌어버린 혹은 구조적인 변화를 앞둔 온라인 생태계의 커다란 장벽으로 기능하고 있는 것이다. 이는 DMA가 원래 의도한 것이 아니었을지도 모른다. 특히 GDPR의 제6조(1)(b)와 (f)가 배제됨으로써 인공지능 개발의 학습속도와 결과물의 포용성은 떨어질 것으로 예상되며, 반면 개발비용의 증가는 피할 수 없게 되었다.

유럽연합 집행위원회의 최초 평가 보고서가 보여주듯, DMA는 시장의 개방과 소비자 선택권 확대라는 초기 성과에도 불구하고 급변하는 디지털 생태계에서 벌써 구조적 한계를 노출하고 있다. 특히 규제의 사전 내재화 비용이 최종 이용자에게 전가되거나, 번거로운 인증 절차가 오히려 대안 선택을 저해하는 역효과가 확인되었다. 더욱이 GDPR과의 결착으로 인해 인공지능 학습을 위한 데이터 활용의 합법적 통로를 원천 차단함으로써, DMA는 기술 혁신을 가로막는 법적 장벽으로 작동하기 시작했다. 이러한 유럽의 경험은 2026년 현재 제22대 국회에 계류 중인 21개의 온라인플랫폼 관련 법률안에 무거운 시사점을 던진다.

II. 온라인 플랫폼 공정화 및 독점규제에 관한 법률안 비교

적시한 바와 같이 2026년 5월 기준 온라인플랫폼 공정화에 관한 법률안이 21개에 이르고 있다. 이 중에서 가장 최근의 이정문 의원안(2215044)과 가장 많은 발의자가 있는 김남근 의원안(2204777)을 중심으로 우리 법률안을 살펴보고자 한다. 비교대상으로는 2021년 정부가 제안한 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(2107743)」을 설정하였다.

1. 온라인 플랫폼 공정화 법률안 비교

1) 입법목적 및 정의 규정

세 개의 법률안에서 보이는 바와 같이 “중개거래질서의 확립” 및 “플랫폼 중개사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자 간의 대등한 지위” 등이 입법목적과 관련한 중요한 키워드로 확인된다.

〈표 2〉 입법목적

정부안	이정문 의원안	김남근 의원안
제1조(목적) 이 법은 공정한 온라인 플랫폼 중개거래질서를 확립하여 온라인 플랫폼 중개사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자가 대등한 지위에서 균형 있게 발전할 수 있도록 함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 온라인 플랫폼 중개거래의 <u>투명성을 강화하고</u> 공정한 온라인 플랫폼 중개거래질서를 확립하여 온라인 플랫폼 중개사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자가 대등한 지위에서 상호 보완적으로 균형 있게 발전할 수 있도록 함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 공정한 온라인 플랫폼 중개거래질서를 확립하여 온라인 플랫폼 중개사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자가 대등한 지위에서 상호 보완적으로 균형 있게 발전할 수 있도록 함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

이정문 의원안에서는 “온라인 플랫폼 중개거래의 투명성 강화”라는 추가적인 목적이 설정된 특징이 확인되지만, 그 이외에는 큰 차이점이 존재하지 않는다. 세 개의 법률안에서는 정의규정과 관련해서도 대동소이하게 규정되어 있다. “온라인 플랫폼”에 대한 정의는 모두 동일하다고 볼 수 있으나, 정부안과 이정문 의원안에서는 그 구체적인 내용을 대통령령으로 위임하고 있는 반면, 김남근 의원안에서는 “재화 또는 용역(일정한 시설을 이용하거나 용역을 제공받을 수 있는 권리를 포함한다. 이하 같다)의 거래와 관련된 둘 이상 사용자 간의 상호작용을 위하여 정보통신 설비를 이용하여 설정된 전자적 시스템”이라고 정의하고 있다. 큰 틀에서는 차이를 확인하기 어렵다. “온라인 플랫폼 중개거래” 혹은 “온라인 플랫폼 중개서비스”에 대해서는 다음과 같이 이정문 의원안이 특이하게 규정하고 있다.

〈표 3〉 온라인 플랫폼 중개거래 등

정부안	이정문 의원안	김남근 의원안
2. “온라인 플랫폼 중개거래”란 온라인 플랫폼 중개사업자가 온라인 플랫폼 이용사업자로부터 이용대가를 받고 온라인 플랫폼 중개서비스를 제공하는 거래를 말한다.		2. “온라인 플랫폼 중개거래”란 온라인 플랫폼 중개사업자가 온라인 플랫폼 이용사업자로부터 이용대가를 받고 온라인 플랫폼 중개서비스를 제공하는 거래를 말한다.
5. “온라인 플랫폼 중개서비스”란 온라인 플랫폼 중개사업자가 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 간의 거래 개시를 중개하는 서비스로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 다음의 사항이 함께 결합된 서비스 1) 재화 또는 용역에 대한 정보 제공 2) 대통령령으로 정하는 온라인 플랫폼 이용사업자와의 연결수단 제공 나. 재화 또는 용역에 대한 청약의 접수 다. 가목 또는 나목에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스 라. 가목부터 다목까지의 규정에 따른 서비스에 부수하여 이루어지는 광고, 결제, 배송지원 및 고객관리 등의 서비스	2. “온라인 플랫폼 중개서비스”란 온라인 플랫폼 중개사업자가 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 간의 거래 개시를 중개하는 서비스로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 다만, 해당 서비스의 성격 및 온라인 플랫폼 이용사업자 보호의 필요성을 고려하여 온라인 플랫폼 중개서비스에서 제외할 필요가 있는 것으로서 대통령령으로 정하는 것은 제외한다. 가. 다음의 사항이 함께 결합된 서비스 1) 재화 또는 용역에 대한 정보 제공 2) 대통령령으로 정하는 온라인 플랫폼 이용사업자와의 연결수단 제공 나. 재화 또는 용역에 대한 청약의 접수 다. 가목 또는 나목에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스	5. “온라인 플랫폼 중개서비스”란 온라인 플랫폼 중개사업자가 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 간의 거래 개시를 중개하는 서비스로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 다음의 사항이 함께 결합된 서비스 1) 재화 또는 용역에 대한 정보 제공 2) 대통령령으로 정하는 온라인 플랫폼 이용사업자와의 연결수단 제공 나. 재화 또는 용역에 대한 청약의 접수 다. 가목 또는 나목에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스 라. 가목부터 다목까지에 따른 서비스에 부수하여 이루어지는 광고, 결제, 배송지원 및 고객관리 등의 서비스

정부안과 김남근 의원안은 온라인 플랫폼 중개거래와 중개서비스를 구분하여 정의하고, 중개 서비스를 각 목을 통해 구체화하고 있는 반면, 이정문 의원안에서는 플랫폼 중개서비스만을 정의하였을 뿐만 아니라 대통령령을 통해 그 적용범위의 확대와 축소를 탄력적으로 할 수 있는 가능성을 열어두고 있다는 특징이 확인된다.

〈표 4〉 온라인 플랫폼 중개사업자

정부안	이정문 의원안	김남근 의원안
3. “온라인 플랫폼 중개사업자”란 온라인 플랫폼 이용사업자와 온라인 플랫폼 중개거래에 관한 계약(이하 “중개거래계약”이라 한다)을 체결하여 온라인 플랫폼 중개서비스를 제공하는 사업자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업자를 말한다. 가. 직전 사업연도에 자신이 국내 온라인 플랫폼 이용사업자에게 제공한 온라인 플랫폼 중개서비스에 따른 <u>총매출액이 100억원 이상인 사업자</u> 중에서 대통령령으로 정하는 사업자. 이 경우 직전 사업연도의 사업기간이 1년 미만인 경우 등 총매출액의 산정이 곤란한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 총매출액을 산정한다. 나. 직전 사업연도에 자신이 국내 온라인 플랫폼 이용사업자에게 제공한 온라인 플랫폼 중개서비스를 통하여 해당 온라인 플랫폼 이용사업자가 국내 소비자에게 판매한 재화 또는 용역의 <u>총판매금액이 1천억원 이상인 사업자</u> 중에서 대통령령으로 정하는 사업자. 이 경우 직전 사업연도의 사업기간이 1년 미만인 경우 등 총판매금액의 산정이 곤란한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 총판매금액을 산정한다.	3. “온라인 플랫폼 중개사업자”란 온라인 플랫폼 이용사업자와 온라인 플랫폼 중개서비스를 제공하는 거래에 관한 계약(이하 “중개거래계약”이라 한다)을 체결하여 온라인 플랫폼 중개서비스를 제공하는 사업자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업자를 말한다. 가. 직전 사업연도에 자신이 국내 온라인 플랫폼 이용사업자에게 제공한 온라인 플랫폼 중개서비스와 이에 부수하여 이루어지는 광고, 결제, 배송지원, 고객관리 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 서비스에 따른 <u>총매출액이 100억원 이상인 금액</u>으로서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 사업자. 다만, 직전 사업연도의 사업기간이 1년 미만인 경우에는 그 기간 동안의 총매출액을 12개월로 환산한 금액으로 한다. 나. 직전 사업연도에 자신이 국내 온라인 플랫폼 이용사업자에게 제공한 온라인 플랫폼 중개서비스를 통하여 해당 온라인 플랫폼 이용사업자가 국내 소비자에게 판매한 재화 또는 용역의 <u>총판매금액이 1천억원 이상인 금액</u>으로서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 사업자. 다만, 직전 사업연도의 사업기간이 1년 미만인 경우에는 그 기간 동안의 총판매금액을 12개월로 환산한 금액으로 한다.	3. “온라인 플랫폼 중개사업자”란 온라인 플랫폼 이용사업자와 온라인 플랫폼 중개거래에 관한 계약(이하 “중개거래계약”이라 한다)을 체결하여 온라인 플랫폼 중개서비스를 제공하는 사업자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업자를 말한다. 가. 직전 사업연도에 자신이 국내 온라인 플랫폼 이용사업자에게 제공한 온라인 플랫폼 중개서비스에 따른 <u>총매출액이 1,000억원 이상인 사업자</u> 중에서 대통령령으로 정하는 사업자. 다만, 직전 사업연도의 사업기간이 1년 미만인 경우 등 총매출액의 산정이 곤란한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 총매출액을 산정한다. 나. 직전 사업연도에 자신이 국내 온라인 플랫폼 이용사업자에게 제공한 온라인 플랫폼 중개서비스를 통하여 해당 온라인 플랫폼 이용사업자가 국내 소비자에게 판매한 재화 또는 용역의 <u>총판매금액이 1조원 이상인 사업자</u> 중에서 대통령령으로 정하는 사업자. 다만, 직전 사업연도의 사업기간이 1년 미만인 경우 등 총판매금액의 산정이 곤란한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 총판매금액을 산정한다.

온라인 플랫폼 중개사업자에 대한 개념은 정부안과 이정문안이 플랫폼 이용사업자 대상 매출액 기준 100억, 소비자 대상 총판매금액 1천억원으로 동일하게 설정되어 있으나, 김남근 의원안은 각 1천억원 및 1조원으로 10배 이상의 차이가 확인된다. 다만 이와 같이 큰 차이가 존재하는 기준과 관련해서는 어떠한 합리적인 근거가 제시되어 있지 않다. 따라서 입법적 결단이라는 표현만으로는 법률안이 가지는 합리성에 대한 의문을 해소할 수 없어 보인다.

2) 온라인 플랫폼 중개사업자에 대한 의무 규정

정부안 제2장은 “온라인 플랫폼 중개거래의 공정화”로 명명되어 있으며, 신의성실의 원칙, 중개거래계약서 기재사항 및 교부 등, 중개거래계약 해지 등의 사전통지, 온라인 플랫폼 중개거래에 관한 서류 보관, 불공정거래행위의 금지, 보복조치의 금지 등이 규정되어 있다. 이정문 의원안 역시 유사한 구조로 제2장이 구성되어 있지만, 광고·판촉행사의 실시 등, 재화 등 판매대금의 지급, 재화 등 판매대금의 보호, 이용사업자단체의 구성 등이 추가로 규정되어 있다. 김남근 의원안은 정부안과 매우 유사하나 재화 등 판매대금의 지급 기한, 온라인 플랫폼 중개수수료율의 차별금지 등이 추가로 규정되어 있다. 이를 정리하면 다음과 같다.

〈표 5〉 각 법률안 제2장의 내용

정부안	이정문 의원안	김남근 의원안
제5조(신의성실의 원칙)	제5조(신의성실의 원칙)	제5조(신의성실의 원칙)
제6조(중개거래계약서 기재사항 및 교부 등)	제6조(중개거래계약서 기재사항 및 교부 등)	제6조(중개거래계약서 기재사항 및 교부 등)
	제7조(광고·판촉행사의 실시 등)	
제7조(중개거래계약 해지 등의 사전통지)	제8조(중개거래계약 해지 등의 사전통지)	제7조(중개거래계약 해지 등의 사전통지)
제8조(온라인 플랫폼 중개거래에 관한 서류 보관)	제9조(온라인 플랫폼 중개거래에 관한 서류 보관)	제8조(온라인 플랫폼 중개거래에 관한 서류 보관)
	제10조(재화 등 판매대금의 지급)	제10조(재화 등 판매대금의 지급 기한)
	제11조(재화 등 판매대금의 보호)	제11조(정산대금 보호)
	제12조(이용사업자단체의 구성)	제14조(온라인 플랫폼 이용사업자단체의 등록 등)
		제15조(온라인 플랫폼 이용사업자단체의 거래조건 변경협의 등)
제9조(불공정거래행위의 금지)	제13조(불공정거래행위의 금지)	제9조(불공정거래행위의 금지)
제10조(보복조치의 금지)	제14조(보복조치의 금지)	제13조(보복조치의 금지)
제11조(협약 체결의 권장)	제15조(협약 체결의 권장)	제16조(협약 체결의 권장)
	제16조(자율규약)	
	제17조(온라인 플랫폼 중개거래에 대한 교육 등)	
		제12조(온라인 플랫폼 중개수수료율의 차별금지 등)

3) 판매대금의 정산 등

이정문 의원안과 김남근 의원안에서는 소위 “큐텐 정산 지연 사태”로 소개되는 티몬, 위메프 등이 2023년 10월경부터 정산 주기를 변경한 후 2024년 7월까지 판매자 대금을 지급 및 정산하지 않으면서 발생한 사회적 문제를 해결하기 위한 방식으로 제화 등의 판매대금의 지급 기한과 판매대금 보호의 방식을 새롭게 도입하고자 한 것으로 이해된다. 이정문 의원안에서는 판매대금

의 지급은 원칙적으로 20일 이내에 지급하도록 규정하고 있으며, 이 기간 내에 판매대금을 지급하지 않는 경우, 초과기간에 대해 100분의 40 이내에서 공정거래위원회가 고시하는 이율에 따른 지연이자를 지급하도록 제안하고 있다. 또한 판매대금의 보호를 위하여 판매대금의 100분의 50 이상을 다른 금융자산과 분리하여 계좌에 예치하거나 지급보증보험에 가입하는 방식으로 관리하도록 규정하고 있다. 김남근 의원안에서는 판매대금의 지급을 10일 이내에 지급하도록 규정하고 있으며, 이정문 의원안과 유사한 방식으로 지연이자를 지급하도록 제안하고 있다. 정산대금의 보호와 관련해서는 이정문 의원안과는 달리 그 범위와 방식을 법률에서 정하는 방식이 아닌 대통령령으로 위임하는 방식을 취하고 있다.

4) 이용사업단체의 구성 등

이정문 의원안에서는 온라인 플랫폼 이용사업자가 자신의 권리보호 및 경제적 지위 향상을 도모하기 위하여 이용사업자단체를 구성할 수 있는 근거를 마련하고 있다. 김남근 의원안에서는 이용사업단체를 비교적 자세히 규정하고 있는데, 특히 이를 공정거래위원회 또는 시·도지사에게 등록할 수 있는 요건과 함께 이들 등록된 이용사업자단체가 중개사업자에 대하여 중개거래계약의 변경, 중개수수료·광고비·부가서비스 등 거래조건에 대한 협의를 요청할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 요청의 권한이라고는 하지만, 이러한 요청을 받은 중개사업자는 협의 횟수·주제 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 협의에 응하여야 하는 의무를 부담한다는 점에서 이정문 의원안과 비교할 때 이용사업자 단체에 강력한 권한을 부여하고 있다고 평가할 수 있다.

이정문 의원안에서는 자율규약에 대해 제안하고 있다는 점도 주목할 만하다. 이에 따르면, 온라인 플랫폼 중개사업자, 온라인 플랫폼 중개사업자를 구성원으로 하는 사업자단체가 자율적으로 규약을 정할 수 있도록 함과 동시에 이러한 규약이 불공정거래행위에 해당하는지 여부를 공정거래위원회에게 심사를 요청할 수 있는데, 이는 여타의 법안과 구분되는 특징적인 내용으로 평가할 수 있다. 이는 김남근 의원안에서는 부정하고 있는 자율규제의 필요성을 다시 한 번 강조하는 것으로 평가할 수 있다.

불공정거래행위와 관련하여 각 법률안에서는 다음과 같이 불공정행위를 열거하고 있다. 정부안과 김남근 의원안은 열거한 불공정행위의 내용이 동일하며, 이정문 안에서는 제1호에서 부당한 서비스의 중단 및 제한하는 행위를 불공정행위로 열거하고 있을 뿐만 아니라 부당하게 온라인 플랫폼 이용사업자를 자기 또는 다른 온라인 플랫폼 이용사업자와 차별적으로 취급하는 행위 역시 불공정행위로 포섭하고 있다.

〈표 6〉 열거된 불공정행위의 양태

정부안 및 김남근 의원안	이정문 의원안
	1. 부당하게 온라인 플랫폼 이용사업자에게 온라인 플랫폼 중개서비스의 제공이나 이에 부수하여 이루어지는 정보제공 또는 경영의 지원을 중단 또는 거절하거나 그 내용을 현저히 제한하는 행위
	2. 부당하게 온라인 플랫폼 이용사업자를 자기 또는 다른 온라인 플랫폼 이용사업자와 차별적으로 취급하는 행위
1. 온라인 플랫폼 이용사업자가 구입할 의사가 없는 재화 또는 용역을 구입하도록 강제하는 행위	3. 부당하게 온라인 플랫폼 이용사업자가 거래할 의사가 없는 재화 또는 용역을 거래하도록 강제하는 행위
2. 온라인 플랫폼 이용사업자에게 자기를 위하여 금전·물품·용역, 그 밖의 경제상 이익을 제공하도록 강요하는 행위	4. 부당하게 자기 또는 계열회사를 위하여 온라인 플랫폼 이용사업자에게 금전, 물품, 용역, 경영정보 등 경제상 이익을 제공하도록 요구하는 행위
3. 온라인 플랫폼 이용사업자에게 거래과정에서 발생한 손해를 떠넘기는 행위	
4. 온라인 플랫폼 이용사업자에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위	5. 부당하게 온라인 플랫폼 이용사업자에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위
5. 온라인 플랫폼 이용사업자의 경영활동을 간섭하는 행위	6. 부당하게 온라인 플랫폼 이용사업자의 경영활동을 간섭하는 행위
	7. 부당하게 온라인 플랫폼 이용사업자에게 배타적 거래를 하도록 하거나 온라인 플랫폼 이용사업자가 다른 온라인 플랫폼 중개사업자와 거래하는 것을 방해하는 행위

차별적 취급과 관련하여 김남근 의원안에서는 온라인 플랫폼 중개수수료율의 차별금지를 별도의 조항으로 구분하여 규율하고 있는데, 이에 따르면, 온라인 플랫폼 중개사업자는 온라인 플랫폼 이용사업자와의 중개수수료율을 정함에 있어서 대통령령으로 정한 상한의 범위 내에서 공정하고 합리적으로 정하여야 하며 부당하게 중개수수료율을 차별해서는 안된다. 다만 대통령령으로 정하는 규모 이하의 영세한 온라인 플랫폼 이용사업자에 대하여 공정거래위원회가 고시로 정하는 우대수수료율을 적용하도록 규정하고 있다. 그러나 온라인 플랫폼 중개수수료율의 차별 금지는 사실상 가격통제의 방식이라는 점에서 계약의 자유, 영업의 자유 혹은 재산권의 본질적인 내용 침해로 이어질 수 있는 가능성이 존재한다.

2. 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안 분석

1) 법률안의 목적과 정의규정

온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안 역시 <표 1>을 통해 다양하게 확인할 수 있다. 여기에서는 발의자가 있는 김남근 의원안(2201430)을 중심으로 주요 내용을 살펴보고자 한다. 김남근 의원안은 8개의 장 38개의 조문으로 구성되어 있다. 법률의 목적은 다음과 같이 설정되어 있다.

제1조(목적) 이 법은 온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적지위의 남용을 방지하고 온라인 플랫폼 이용의 공정성과 투명성을 강화하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조성하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다.

우리의 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률(법률 제21644호)(이하 “공정거래법”）」의 목적과 비교할 때 “시장지배적 지위의 남용”을 막고 “공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조성하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적”으로 한다는 점에서 공통적이나, “공정성과 투명성 강화”라는 표현은 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안에서만 확인되는 표현이다.

김남근 의원안에서는 온라인 플랫폼 서비스를 “온라인 플랫폼을 통하여 이용자 간 또는 서로 다른 집단에 속한 이용자 간의 재화·용역·정보·콘텐츠 등의 제공·이용·거래·교환 등 상호 작용을 촉진하는 서비스”로 정의함과 동시에 6가지로 그 유형을 구분하고 있다. 여기에는 온라인 플랫폼 중개서비스(가목), 온라인 검색 엔진(나목), 온라인 사회관계망 서비스(다목), 디지털 콘텐츠 서비스(라목), 운영체제(마목), 온라인 광고 서비스(바목) 그리고 그 밖에 대통령령으로 정하는 유형의 서비스(사목)가 포함된다. 이 중 온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안에서의 온라인 플랫폼 중개서비스에 대한 정의를 온라인 플랫폼 공정화에 관한 법률안에서의 정의와 비교할 필요가 있다.

〈표 7〉 온라인 플랫폼 중개서비스에 대한 정의

온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(김남근 의원안)	온라인 플랫폼 공정화에 관한 법률안(김남근 의원안)
가. 온라인 플랫폼 중개서비스: 온라인 플랫폼 이용자 간의 재화 또는 용역(일정한 시설을 이용하거나 용역을 제공받을 수 있는 권리를 포함한다. 이하 같다)의 거래 개시를 중개하는 서비스	5. “온라인 플랫폼 중개서비스”란 온라인 플랫폼 중개사업자가 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 간의 거래 개시를 중개하는 서비스로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 다음의 사항이 함께 결합된 서비스 1) 재화 또는 용역에 대한 정보 제공 2) 대통령령으로 정하는 온라인 플랫폼 이용사업자와의 연결수단 제공 나. 재화 또는 용역에 대한 청약의 접수 다. 가목 또는 나목에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스 라. 가목부터 다목까지에 따른 서비스에 부수하여 이루어지는 광고, 결제, 배송지원 및 고객관리 등의 서비스

DMA 제2조(5)에서는 온라인 중개서비스를 「EU 플랫폼 투명성 규범」¹¹⁾ 제2조(2)의 내용을 준용하고 있는데, 이에 따른 정의는 다음과 같다.

11) Verordnung (EU) 2019/1150.

제2조 [정의] (2) 온라인 중개서비스는 다음 각 호의 요구사항을 모두 충족하는 서비스를 말한다.

- a) 지침 (EU) 2015/1535 제1조(1)(b)호의 의미에 따른 정보사회 서비스일 것
- b) 해당 거래가 궁극적으로 어디에서 체결되는지와 관계없이, 이용사업자(gewerbliche Nutzer)와 소비자 간의 직접 거래 개시를 중개함으로써 이용사업자가 소비자에게 재화나 용역을 제공할 수 있도록 할 것
- c) 소비자에게 재화나 용역을 제공하는 이용사업자에게 이 서비스의 제공자와 이용사업자 사이의 계약관계에 기초하여 이 서비스를 제공할 것

각각의 법률안이 다른 목적을 가지고 있다고 하더라도, 각 법률에서 그리고 이제는 보편적인 개념이 설정될 수 있다면 동일한 개념을 동일한 용어로 정의하는 것이 필요하며, 이를 위해서 준용의 방식을 취하는 것은 매우 효율적인 방식이라고 볼 수 있다. 규제를 목적으로 하는 두 법률에 같은 용어를 사용하여 그들에게 다양한 의무를 부과하고 있는데, 각각의 정의가 다르다면 법률에 따른 수범자는 자신이 의무를 부담하는지 여부를 인지하지 못하는 상황이 발생할 수 있다는 점을 기억하여야 한다.

2) 시장지배적 플랫폼 서비스 사업자의 의무

김남근 의원안 제5조 이하에서는 DMA와 유사한 방식으로 시장지배적 플랫폼 서비스를 정의하고, 제8조 이하에서는 시장지배적 플랫폼 사업자에게 다양한 의무를 부과한다. 우선 시장지배적 플랫폼 서비스 지정을 위한 원칙적인 기준은 다음과 같다.

1. 직전 3개 사업연도를 기준으로 온라인 플랫폼 서비스 제공에 따른 연평균 매출액이 3조원 이상일 것
2. 직전 3개 사업연도를 기준으로 국내 온라인 플랫폼 이용자(온라인 플랫폼 사업자와 계약을 체결하여 온라인 플랫폼 서비스를 이용한 온라인 플랫폼 이용사업자는 제외한다) 수가 월평균 1천만 명 이상이거나, 온라인 플랫폼 사업자와 계약을 체결하여 온라인 플랫폼 서비스를 이용한 국내 온라인 플랫폼 이용사업자 수가 월평균 5만 개 이상일 것

이러한 요건을 모두 충족한 시장지배적 플랫폼 사업자는 자사우대 금지(김남근 의원안 제8조), 끼워팔기 금지(김남근 의원안 제9조), 다른 플랫폼 이용 제한 금지(김남근 의원안 제10조), 데이터 이동 및 접근 등 제한 금지(김남근 의원안 제11조), 최혜대우 요구 금지(김남근 의원안 제12조) 등의 의무를 부담하는데, 이는 DMA에 규정된 내용과 대동소이하다.

소위 “사전지정”과 관련하여 다양한 문제의 제기는 다양한 방식으로 존재했었다. 이에 덧붙여

몇 가지 추가적인 논의의 쟁점들이 존재한다. 첫째, 김남근 의원안은 강력한 행위 규제를 모델로 삼고 있으나, 이는 이미 과거가 되어버린 전통적 플랫폼 생태계를 기준으로 설계된 유산이라고 볼 수 있는 여지는 없는지 논의되어야 한다. 현재 시장은 단순한 중개거래나 독점 규제를 넘어 생성형 인공지능과 플랫폼이 유기적으로 결합하는 패러다임 시프트의 한복판에 있다. DMA가 제정된 2022년과 법률안에 대해 논의하고 있는 현재 2026년은 단순한 4년이라는 차이가 아니라 인공지능이 결합된 서비스의 보편화라는 너무나도 큰 변화가 등장했다는 점도 논의에 포함시켜야 한다. 둘째, 지정의 요건은 직전 3개 사업연도의 매출액과 이용자 수 등 철저히 과거 실적 지표에 의존하고 있다는 문제이다. 디지털 시장, 특히 생성형 인공지능 시장은 불과 몇 달 만에 지배적 사업자가 바뀌는 역동성을 가지고 있다. 이러한 사후적 추정에 따른 지위 확정 of 지정 방식의 타당성은 지정 자체의 타당성 여부와 마찬가지로 정당성을 확보하기 어려운 것은 아니냐는 의문의 제기는 피할 수 없어 보인다. 다만 DMA와 김남근 의원안은 앞서 소개한 DMA의 데이터 관련하여 핵심적인 차이를 보인다.

〈표 8〉 시장 지배적 플랫폼 사업자의 의무 비교

DMA	온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법률안(김남근 의원안)
제5조(게이트키퍼의 의무) [...] 2. 게이트키퍼는 다음의 행위를 해서는 아니 된다. (a) 게이트키퍼의 핵심플랫폼서비스를 이용하는 제3자의 서비스를 이용하여 최종 이용자의 개인정보를 온라인 광고 서비스를 제공할 목적으로 처리하는 것 (b) 관련 핵심플랫폼서비스의 개인정보를 추가 핵심플랫폼서비스나 게이트키퍼가 제공하는 다른 서비스의 개인정보 또는 제3자의 서비스로부터 얻은 개인정보와 결합하는 것 (c) 다른 핵심플랫폼서비스를 포함하여 게이트키퍼가 별도로 제공하는 다른 서비스에서 관련 핵심플랫폼서비스의 개인정보를 교차 사용하는 것 또는 그 반대의 경우 (d) 최종 이용자에게 선택권이 구체적으로 제시되고 최종 이용자가 GDPR 제4조(11) 및 제7조에서 정하는 동의를 한 경우가 아닌, 개인정보를 결합하기 위하여 최종 이용자를 게이트키퍼의 다른 서비스에 가입시키는 것 최종 이용자가 제1문의 목적을 위한 동의를 거부하거나 취소한 경우에는 게이트키퍼는 1년의 기간 내에 2회 이상 동일한 목적으로 그 동의 요청을 반복해서는 아니 된다. 이 항이 적용되는 경우에 게이트키퍼가 GDPR 제6조(1)(c), (d) 및 (e)를 원용할 가능성을 방해하지 아니한다.	1. 온라인 플랫폼 이용자가 시장지배적 플랫폼 서비스를 이용하는 과정에서 생성되거나 제공한 데이터의 이동을 제한하는 행위 2. 온라인 플랫폼 이용사업자가 시장지배적 플랫폼 서비스를 이용하는 과정(온라인 플랫폼 소비자와 상호작용하는 과정을 포함한다)에서 생성된 데이터에 온라인 플랫폼 이용사업자가 접근하는 것을 제한하거나 차단하는 행위 3. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위

김남근 의원안은 앞서 소개한 DMA에 대한 비판에서 자유로워 보인다. 다만 오히려 반대의 상황, 예를 들어 이용사업자가 소비자와 상호작용하는 과정에서 생성된 데이터를 외부로 반출함에 있어 보안이나 개인정보 보호 등을 이유로 제한하거나 차단할 법적 권한을 상실하는 상황이 존재할 수 있어 보인다. 더욱이 생성형 인공지능 환경을 구축한 온라인 플랫폼을 통해 축적된

데이터가 이용사업자에 의해 스크래핑 되어 흡수되는 상황을 막을 수 없는 상황은 입법자가 의도한 상황은 아닐 것이다. 이러한 상황은 최근 아마존과 퍼플렉시티의 갈등에서도 확인할 수 있다.¹²⁾ 이러한 상황은 이와 같이 온라인 플랫폼의 데이터 장벽을 허무는 금지 규정이 역설적으로 혁신적 플랫폼의 데이터 자산을 합법적으로 이전해 가는 통로를 열어주어 인공지능 생태계의 무임승차를 조장하게 되는 상황을 초래할 수 있다는 점도 향후 입법의 과정에서 심도있게 고려되어야 한다.

결론적으로 시장지배적 플랫폼 사업자에게 다양한 의무를 부과하는 조항들은 입법자들은 여전히 온라인 플랫폼을 이용사업자가 누려야 할 이익을 빼앗아 가는 약탈적인 지위에 있기 때문에 이에 대한 규제가 필요하다는 고전적 다면 시장 프레임에 갇혀 있음을 극명하게 보여준다. 따라서 우리 입법 태도는 과거의 규제 프레임에 맹목적으로 추종하기보다, 규제가 가져올 기술 혁신의 지체 비용과 인공지능 생태계의 고립 가능성을 냉철하게 산정하는 방향으로 전환되어야 한다. 플랫폼의 공정성 확보라는 명목이 미래 국가 경쟁력의 핵심인 인공지능 개발의 구조적 장애물로 기능하지 않도록 세밀한 법적 정밀성과 유연성을 갖춘 입법적 재검토가 시급하다.

3. 인공지능의 보편화와 2022년형 법률안의 과리

인공지능은 현대 디지털 시장의 경쟁 패러다임에 즉각적이고 파괴적인 영향을 미치는 범용 기술로 급격히 부상하고 있다. 검색, 인터넷 상거래를 비롯한 다면적 시장의 전 영역에 인공지능 기술이 본격적으로 도입됨에 따라, 시장의 경쟁 방식과 이용자 간의 상호작용 구조 역시 근본적인 변화를 맞이하고 있다. 특히 최근 시장을 주도하는 인공지능이 이용자의 자연어 프롬프트를 해석하고 확률적 추론을 통해 최적의 해답을 도출하는 생성형 인공지능 모델이라는 점에 주목해야 한다. 이러한 대화형 인공지능시스템은 단순히 기존 서비스를 보조하는 데 그치지 않고, 전통적인 검색엔진 자체를 대체하는 수준으로 진화하고 있다. 플랫폼 사업자들은 이러한 기술적 전환기를 맞아 크게 두 가지 방식으로 인공지능을 생태계에 편입시키고 있다. 하나는 막대한 자본을 투입하여 자체적인 인공지능 파운데이션 모델을 개발하는 방식이며, 다른 하나는 외부 전문 기업의 인공지능 기술을 자사 플랫폼에 수직적으로 도입 및 결합하는 방식이다.

첫째, 플랫폼 생태계와 결합하지 않고 독자적으로 시장에 진입하는 인공지능 시스템과 관련하여 현행 사전규제 모델의 치명적인 비대칭성과 사각지대가 발생한다. 유럽연합의 DMA는 게이트키퍼로 사전 지정된 거대 빅테크의 생태계 내부로 통합되는 인공지능의 기능만을 규제 범위에 포섭할 수 있을 뿐이다. 반면, 거대 플랫폼 인프라와 무관하게 독자적인 생성형 인공지능 및 에

12) <https://www.hellot.net/news/article.html?no=111357> (2026년 6월 1일 검색).

이전트 기능을 주력으로 삼아 시장에 진입하는 독립형 인공지능 시스템의 경우, 그것이 시장을 뒤흔들 만큼 급격히 성장하거나 경쟁적 중요성을 가질지라도 고전적 플랫폼 틀에 맞지 않는다는 이유로 규제 범위를 완전히 벗어나게 된다. 결국, 시장의 패러다임 시프트를 주도하는 지배적 지위의 이동과 성장은 전혀 규율하지 못하는 상황에 직면하게 된다.

둘째, 플랫폼 사업자가 인공지능 기술을 자신의 서비스로 편입시키는 경우에도 기존 2022년형 법률안과의 심각한 구조적 괴리가 존재한다. 2022년형 법률안은 플랫폼의 역할을 소비자와 이용사업자를 연결해 주는 중개인으로 설정하여 수수료와 광고료를 통제하기 위한 방식들을 도입하고 있지만, 현재의 플랫폼은 데이터를 스스로 학습 및 조합하여 자신들의 가치사슬의 통제력 아래에 있는 소비자가 원하는 내용을 직접적으로 도출하는 것에 초점을 맞추고 있다는 점을 유념하여야 한다. 다시 말해, 2022년형 법률안은 플랫폼을 소비자와 이용사업자를 연결하는 단순한 중개자로 보지만, 이제 플랫폼은 데이터를 스스로 취합 및 분석하여 소비자가 원하는 최종적인 해답을 직접 생산하는 단계에 도달하였다. 예를 들어 플랫폼에 인공지능 시스템을 도입하는 경우, 이를 통해 확보한 데이터는 추가적인 학습에 활용되며, 이는 결국 플랫폼의 품질 상승을 이끌게 된다. 이러한 선기능은 이는 결국 게이트키퍼가 누리는 지위의 강화로 이어지게 되며, 경쟁사업자의 시장진입을 극도로 어렵게 한다는 매우 이질적인 구조를 형성시킨다. 즉, 강화된 소비자 편익이 오히려 경쟁법이 경계하는 상황을 만들어 내는 모순적인 상황이 발생한다는 점이다. 이러한 우려는 단순한 가설에 그치지 않는다. 지난 2025년 12월 이탈리아 경쟁당국(AGCM)¹³⁾은 메타의 핵심플랫폼서비스 중 하나인 왓츠앱의 비즈니스 약관을 개정하여 여타의 인공지능시스템 제공자의 진입을 제한하려 한 행위와 관련하여 해당 약관의 적용을 중단하라고 명령한 바 있다.¹⁴⁾ 여기서 중요한 점은 메타가 게이트키퍼로 지정되어 있고 왓츠앱이 그 규제 대상인 핵심 플랫폼 서비스에 해당함에도 불구하고, 이탈리아 경쟁당국은 DMA가 아닌 시장지배적 지위 남용 금지라는 전통적인 경쟁법 내용을 담고 있는 「유럽연합기능조약(TFEU)」 제102조를 원용하고 있음에 주목해야 한다. 이는 생성형 인공지능이 주도하는 동태적 시장에서 2022년형 법률안의 특징인 사전규제 프레임이 노출할 수밖에 없는 구조적 공백과 무력함을 방증하는 가장 명확한 실증적 증거이다. 다시 말해, 중개자를 규제하기 위한 2022년형 법률안은 층위를 달리하여 발전하고 있는 플랫폼의 변화에 대응할 수 있는 법제로 평가하기 어려워 보인다.

13) Autorita' Garante della Concorrenza e del Mercato.

14) Italian Competition Authority, "Meta AI: The Italian Competition Authority Orders Meta to Suspend the Terms Excluding Competing AI Chatbots from WhatsApp," Press release (2025. 12. 24.).

IV. 결론에 갈음하여

국가와 문명의 흥망성쇠는 기술 및 상업의 발전과 궤를 같이해 왔다. 2차 산업혁명기 증기기관을 통해 비약적 발전을 이룬 유럽이 그 방증이며, 오늘날 컴퓨터와 인터넷, 그리고 인공지능 시스템을 중심으로 디지털 패권을 주도하는 미국의 사례 또한 이를 뒷받침한다.

적어도 현시점에서 유럽의 모델은 우리의 미래가 되어서는 안 된다. DMA 제2조 제2항에서 정의한 핵심플랫폼서비스(온라인 중개, 검색엔진, 소셜 네트워크, 영상 공유, 개인 간 통신, 운영체제, 웹브라우저, 가상비서, 클라우드 등) 분야에서 유럽계 사업자는 전무하다. DMA의 규제 대상인 Alphabet, Amazon, Apple, Booking, ByteDance, Meta, Microsoft 중 유럽 기업은 찾아볼 수 없다. 유럽은 디지털 주권 확립을 목표로 “브뤼셀 효과”라 일컬어지는 강력한 입법 공세를 펼쳐왔으나, 정작 규율 대상인 자국 기업의 부재는 규제 중심적 접근이 더 이상 효율적인 해법이 아님을 방증한다.

물론 자유, 공정, 가치 중심 및 인간 중심의 디지털 단일 시장을 형성하겠다는 유럽 법제의 지향점은 이상적으로 매우 고귀하다. 유럽은 미국, 중국과 함께 디지털 제국(Digital Empires)의 한 축으로서 전 세계 법제에 막대한 영향력을 행사해 왔다. 그러나 유럽의 복잡한 규제 체계는 오히려 글로벌 기업과 비교했을 때 감당하기 힘든 높은 규제 비용을 초래하여, 자국 중소기업의 성장을 저해하는 역설을 낳았다. 결과적으로 이러한 환경에서 독점적 지위를 가진 글로벌 기업만이 규제 체제를 전략적으로 활용하는 실정이다. 그렇다면 지금 우리의 모습은 어떠한가? 우리는 어떠한 길을 선택해야 하는가?

참고문헌

- 박신욱 (2023). 소비자 관점에서 바라본 투명성 요건을 통한 플랫폼 규제. 소비자법연구, 9(3), 45-65.
- 연합인포맥스 (2024. 9. 26.). 구글, EU 규제 당국에 MS 제소…클라우드 시장 독점 혐의. <https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4326219>
- European Commission (2026. 4. 28.). Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Review of Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), in accordance with Article 53 thereof, COM(2026) 178 final.

- Google Cloud (2024. 1. 12.). "Cloud switching just got easier: Removing data transfer fees when moving off Google Cloud," Google Cloud Blog. <https://cloud.google.com/blog/products/networking/eliminating-data-transfer-fees-when-migrating-off-google-cloud>
- Göhl, J.-F. (2025). Future Proofing the DMA for Agentic AI: Lessons from the AI Act. *World Competition*, 48(3), 315-336.
- Italian Competition Authority (2025. 12. 24.). "Meta AI: The Italian Competition Authority Orders Meta to Suspend the Terms Excluding Competing AI Chatbots from WhatsApp," Press release. <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2025/12/A576>
- Ribera Martínez, A. (2025). The regulation that cried wolf: generative AI training data and the challenge of lawful scale, *Journal of European Competition Law & Practice*, 16(8), 492-550.
- Verordnung (EU) (2022/1925).
- Verordnung (EU) (2022/2065).
- Verordnung (EU) (2019/1150).

A Critical Analysis of Legislative Proposals for Platform Fairness and Anti-Monopoly Regulation in the 22nd Korean National Assembly

Park, Shin-Uk*

Abstract The rise and fall of nations and civilizations has historically gone hand in hand with advancements in technology and commerce. Europe's rapid industrialization during the Second Industrial Revolution, driven by the steam engine, illustrates this pattern, as does the United States' contemporary digital leadership built upon computing, the Internet, and artificial intelligence. At least for the foreseeable future, the European regulatory model does not appear to provide an appropriate blueprint for Korea's platform regulatory framework. There are no European operators in the sectors defined as core platform services under Article 2(2) of the Digital Markets Act (DMA), such as online intermediation, search engines, social networks, video-sharing platforms, interpersonal communications, operating systems, web browsers, virtual assistants, and cloud services. None of the designated DMA gatekeepers (Alphabet, Amazon, Apple, Booking, ByteDance, Meta, and Microsoft) are European companies. While Europe has pursued a robust legislative agenda known as the "Brussels Effect" with the aim of establishing digital sovereignty, the absence of European gatekeepers may suggest the limitations of an excessively regulation-oriented approach rather than demonstrating that regulation itself is ineffective. The European legislative vision of establishing a digital single market grounded in freedom, fairness, and human-centric values is undoubtedly commendable. Alongside the United States and China, Europe has stood as one of the world's leading "Digital Empires", exerting substantial influence on global legal frameworks. However, Europe's complex regulatory landscape has created a paradox: it imposes compliance costs that are particularly burdensome for domestic small and medium-sized enterprises, thereby hindering their ability to compete and innovate. Consequently, the resulting regulatory environment may disproportionately benefit already dominant global platforms that possess the resources and legal capacity to navigate complex regulatory requirements. These developments ultimately raise a fundamental question regarding the future direction of Korea's platform regulatory framework: what path should Korea choose in the age of artificial intelligence?

* Prof. Dr. iur, Gyeongsang National University