

국제학술심포지엄
온라인플랫폼 중심의 전자상거래
규율체계 수립을 위한 입법과제

주관 공정거래위원회, 한국소비자원, 한국소비자법학회

국제학술심포지엄
온라인플랫폼 중심의 전자상거래
규율체계 수립을 위한 입법과제

일시 2021. 7. 27(화) 16:00~20:00

장소 대한상공회의소 중회의실 B

주관 공정거래위원회 · 한국소비자 · 한국소비자법학회

온라인플랫폼 중심의 전자상거래 규율체계 수립을 위한 입법 과제

- ◆ 일 시 : 2021년 7월 27일(화) 16:00~20:00
- ◆ 장 소 : 대한상공회의소 중회의실 B
- ◆ 주 최 : 공정거래위원회 · 한국소비자원 · 한국소비자법학회

16:00~16:30	30분	<p>개 회 사 : 장덕진 원장(한국소비자원) 환 영 사 : 이병준 회장(한국소비자법학회) 축 사 : 크리스토프 부쉬 교수(유럽측 대표)</p>	<p>전체사회 : 정신동 교수(강릉원주대)</p>
<< Session 1 >> 온라인플랫폼 운영사업자의 소비자거래 유인행위에 대한 합리적 규율 (사회 : 송민수 법제연구팀장)			
16:30~17:50	40분	<p>온라인 플랫폼에서의 검색 순위 투명성 독일법과 유럽법에서의 새로운 규율</p>	<p>발표: Prof. Christoph Busch, (오스나브뤼크대) 토론: 송혜진 책임연구원 (한국소비자원)</p>
	40분	<p>유럽 연합에서의 타겟팅 광고</p>	<p>발표: Prof. Alberto De Franceschi(페라라대) 토론: 신영수 교수 (경북대)</p>
17:50-18:00 휴식			
<< Session 2 >> 온라인플랫폼 운영사업자의 전자상거래시장 신뢰성 제고를 위한 주의의무 (사회 : 고희석 교수)			
18:00~19:20	40분	<p>2021년 한국의 전자상거래법 개정논의와 플랫폼의 책임 강화 경향</p>	<p>발표: 황원재 교수 (계명대) 토론: Prof. Vanessa Mak 교수 (라이덴대)</p>
	40분	<p>온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무와 책임 : 위해물품 관리체계 고도화를 중심으로</p>	<p>발표: 김도년 부연구위원 (한국소비자원) 토론: Geraint Howells 교수 (맨체스터대)</p>
19:20-19:30 휴식			
<< Session 3 >> 종합의견 (전체사회 : 정신동 교수)			
19:30~19:50	20분	<p>정 부 : 석동수 과장(공정거래위원회 전자거래과) 사업자 : 이종성 실무위원장 (한국온라인쇼핑협회 자율준수협의회) 권세화 실장(한국인터넷기업협회) 정미나 실장(코리아스타트포럼) 소비자 : 정지연 사무총장(한국소비자연맹)</p>	<p>종합의견에서는 발표내용에 대한 전반적인 의견 또는 입장을 짧게 듣는 자리입니다.</p>

인사말씀

한국소비자원장님 개회사

안녕하십니까?

한국소비자원 원장 장덕진입니다.

먼저 공정거래위원회 그리고 한국소비자법학회와 공동으로 학술심포지엄을 개최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

코로나 19로 행사의 개최가 쉽지 않은 상황인데도 소비자 권익 증진을 위해 논의의 장을 마련해 주신 조성욱 공정거래위원장과 이병준 한국소비자법학회장님 그리고 발표자 등 심포지엄 참여자들에게 감사를 드립니다.

온라인플랫폼을 중심으로 전자상거래에 대한 규율체계를 수립하는 것은 전 세계적인 추세로, 유럽, 미국 등에서도 관련 입법 및 규제가 본격화되는 상황입니다. 최근 유럽에서는 온라인플랫폼의 부당한 거래 행위를 규율하기 위한 디지털서비스법(DSA: Digital Service Act)과 디지털시장법(DMA : Digital Market Act)을 마련하였고, 미국 소비자제품안전위원회는 아마존에게 위해제품에 대한 리콜의무를 부과하였습니다.

우리나라도 지난 3월 공정거래위원회가 입법예고한 전자상거래법

전부개정안에서 온라인플랫폼 운영사업자에게 검색결과 및 맞춤형 광고와 관련하여 소비자에게 투명한 정보제공을 하도록 하였으며, 위해 상품이 온라인을 통해 손쉽게 유통되지 않도록 관리할 것을 규정하였습니다. 이는 소비자기본법상 소비자의 안전과 알권리 그리고 선택권 등을 보장해야 한다는 사업자의 책무를 구체화한 것으로 볼 수 있습니다.

오늘 4건의 발표는 온라인플랫폼 운영사업자의 의무와 책임이 앞으로 어떻게 구체화 되면 바람직한지 살펴보는 자리입니다. 또한 이는 전 세계적 규율 동향에 맞추어, 우리 현실에 맞는 제도는 어떤 것인지 고민하는 과정이기도 합니다. 이와 관련한 유럽의 저명한 학자들과 논의를 통해 바람직한 법제도가 도출될 수 있기를 기대합니다.

오늘 국제학술심포지엄에 함께 해주신 참여자 여러분들께 다시 한번 감사를 드리며, 여러분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

한국소비자법학회 회장님 환영사

반갑습니다.

한국소비자법학회 회장 이병준입니다.

오늘 참으로 의미 있는 날입니다. 2년 전, 제가 소비자법학회 취임을 하고 한국소비자원에 방문하여 유럽 저명학자들과의 공동학술대회를 제안해 드린 적이 있었습니다. 코로나 펜데믹 사태 등의 사유로 오늘에서야 결실을 보게 되었습니다. 어려운 여건 속에서도 국제학술심포지엄을 할 수 있도록 해주신 장덕진 한국소비자원 원장님께 감사를 드립니다.

유럽과의 비교법적 연구는 소비자법 연구에서 매우 중요한 위치를 차지합니다. 더욱이 오늘 다루게 되는 플랫폼 경제와 전자상거래법 개정방안은 변화된 디지털 경제환경을 입법으로 반영하면서 적절한 시장 환경을 마련하려고 한다는 측면에서 매우 의미가 있는 주제입니다. 유럽연합에서는 이미 다양한 입법 내지 입법안이 발표되고 있으며 한국에서도 유사한 입법적 시도가 있습니다.

2021년 3월 전자상거래법 전부개정안이 입법예고 된 후, 한국소비자법학회는 공정거래위원회와 함께 10여 차례 세미나를

개최하였습니다. 오늘도 아주 중요한 쟁점들에 대하여 유럽의 학자들과 비교법적 논의할 수 있는 자리로 마련되었습니다. 많은 기대가 됩니다.

Howells, Busch, de Franceschi, Mak교수님은 이미 한 차례 이상 한국을 방문하여 학문적 교류를 한 적이 있습니다. 저와 개인적으로는 친분이 매우 깊은 분들입니다. 그래서 오늘 행사에도 적극적으로 참여하는 계기가 되었다고 생각되기도 합니다.

올해에는 아쉽게도 온라인으로 개최가 되지만 펜데믹 사태가 가라앉으면 한국으로 초청하여 좀 더 가까이 학술적 논쟁과 인간적 교류가 가능하였으면 좋겠습니다. 조만간에 다시 학술대회를 마련하겠다는 약속을 합니다. 그때에도 공정거래위원회와 한국소비자원이 함께 주최자로 자리를 하면 좋겠습니다.

마지막으로 좋은 발표와 토론을 위하여 글을 작성하신 발표자와 토론자 분들에게 감사의 인사를 드리며, 성공적인 학술대회를 위하여 물심양면으로 힘써 주신 공정거래위원회, 한국소비자원 및 한국소비자법학회 관계자 여러분들에게 감사의 말씀을 드립니다.



크리스토퍼 부쉬 교수님 축사

번역중

제1세션

온라인플랫폼 운영사업자의 소비자거래 유인행위에 대한 합리적 규율

온라인 플랫폼에서의 검색 순위 투명성 : 독일법과 유럽법에서의 새로운 규율

Prof. Dr. Christoph Busch* / 역자: 정신동(강릉원주대 법학과)

목 차

I. 서론

II. 지금까지의 독일법 상황

1. 시장 범위와 사전 선택 항목
2. 광고와 표시의 구분

III. EU 현대화 지침을 통한 변화

1. 랭킹의 개념
2. 랭킹 기준의 투명성
3. 구매된 검색결과와 검색순위에 대한 공개의무

IV. P2B법에 따른 랭킹 투명성

V. 독일 주간협약상의 투명성 요구

VI. 디지털 서비스법에서의 추천 시스템 투명성

VII. 요약 및 전망

I. 서론

검색 순위의 형태로 상품 등에 대한 정보를 정렬하는 것은 (가격)비교 포털사이트 및 기타 플랫폼들의 „핵심이자 중점적 비즈니스“¹⁾이다. 디지털 시장에서 제공되는 상품 및 서비스가 매우 다양하다는 점을 감안할 때 소비자가 상품 등에 대한 광고와 설명을 직접 보고 평가하는 것은 사실상 불가능하다. 그런데 비교 포털 사이트 및 거래 플랫폼들은 공급자 및 상품의 "순위"를 통해 소비자가 쉽게 자신의 방향을 설정할 수 있도록 한다. 한 실증적 연구에 따르면 검색 순위는 소비자의 구매 결정에 상당한 영향을 미치고 있다.²⁾ 어떤 상품이 실제 클릭 될 확률은 검색순위에서 해당 항목이 어디에 위치하는지에 따라 크게 달라진다. 소비자의 결정에 미치는 검색 순위 결과의 중요성을 고려해 보면 플랫폼 운영자의 시각에

* 독일 Osnabrück 대학의 유럽법연구소(European Legal Studies Institute) 소장 및 Yale Law School 정보 사회 프로젝트의 방문 연구원. 저자는 EU 위원회의 Platform Economy에 관한 EU Observatory 전문가 그룹(DG CNECT)의 구성원이자 EU 위원회의 소비자 정책 자문 그룹(DG JUST)의 구성원이다.

1) Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 79.

2) Ursu, The Power of Rankings: Quantifying the Effect of Rankings on Online Consumer Search and Purchase Decisions. Marketing Science 37(4):530 (2018).

있어서는 소비자 선호도가 아니라 플랫폼 운영자의 이익(예: 공급자가 지불한 중개 수수료 금액)을 기반으로 하는 검색순위 형성에 대해 인센티브가 있게 된다. 이는 소비자에게 오인을 유발시킬 수 있고, 소비자가 내리는 판단을 조작할 수 있다.

이러한 배경 하에서 독일 연방 카르텔청(Bundeskartellamt)은 2017년 10월부터 2019년 4월까지 비교 포털 사이트에 대한 조사를 수행하여 문제가 있는 여러 행위들을 확인한 바 있다. 본고에서 이 조사에 대해 자세히 논하지 않았지만, 이 조사를 통해 얻은 실증적 데이터 외에도,³⁾ 독일 연방 카르텔청의 최종 보고서는 검색 순위 형성에 대해 중요한 경쟁법적 지침을 제시하고 있고, 현재의 법 집행 체계가 충분하지 않다는 결론도 내리고 있다.⁴⁾ 특히 알고리즘 기반의 복잡한 순위 시스템에서는 수수료 금액 수준 등이 순위에 어떤 영향을 미치는지 파악하기 어렵다는 비판이 제기되고 있다.⁵⁾

아래에서는 온라인 플랫폼 검색 순위의 투명성에 대한 독일법 및 유럽법상의 요구 사항들을 논하고자 하는데, 특히 소비자에 대한 투명성 의무를 포함하고 있는 규정들에 초점을 두하고자 한다. 또한 영업적 플랫폼에 대한 투명성 의무를 규율하고 있는 규정들도 보충적으로 다루고자 한다. 우선 2장에서 소위 (EU) 2019/2161 현대화 지침으로 인한 개정 사항들이 시행되기 전까지의 법 상황을 간략하게 설명하고자 한다. 그리고 제3장에서 이 현대화 지침에 의해 새롭게 도입된 소비자 보호 투명성 의무들을 조망한다. 이러한 소비자법상의 투명성 의무에는 (EU) 2019/1150 P2B 법 및 독일의 미디어 주간 협약에서의 투명성 규정이 추가 적용되는데, 이에 대해서는 제4장 및 제5장에서 간략히 소개한다. 제6장에서 EU 디지털 서비스법에 의해 도입될 검색순위에 대한 추가적 투명성 요구 사항에 대해서 조망해 보고, 제7장에서 최종 결론을 내려 본다.

II. 지금까지의 독일 법 상황

순위를 형성함에 있어서 플랫폼 운영자는 계약법상의 요구사항 뿐만 아니라 경쟁법상의 요구사항도 모두 고려해야 한다. 얼마 전까지는 계약법뿐만 아니라 경쟁법에 있어서도 온라인 플랫폼에서의 랭킹에 대한 특별 규정이 존재하지 않았다. 이 때문에 검색 순위에 대한 요구사항을 도출할 수 있는 일반 조항 적용이 검토될 필요가 있었다.

이러한 차원에서 계약법상으로는 선호도에 부합하는 중개행위 의무가 고려될 수 있고, 이는 플랫폼 운영자가 부담하는 계약상 신의성실 의무로부터 도출될 수 있다.⁶⁾ 판매자가 지

3) Siehe dazu Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung, Vergleichsportale, April 2019, S. 37 ff.

4) Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 135 f.

5) Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 136; siehe auch Podszun/Busch/Henning-Bodewig, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts, Februar 2018, S. 113, 115, 130 f.

6) Vgl. Busch, Effektiver Verbraucherschutz im Online-Handel: Verantwortung und Haftung von Internetplattformen, Rechtsgutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverband, 2019, S. 27, <https://bit.ly/VZBV-Gutachten>.

불한 수수료 금액이 순위 결정에 영향을 주는데 이것이 명확히 표시되지 않는 경우 이러한 신의성실 의무가 위반된 것으로 보는 견해가 있다. 그러나 순위 형성과 관련하여 구체적으로 어떤 계약법상의 의무가 플랫폼 운영자에게 발생하는지에 대한 판례는 아직 없는 것으로 보인다. 오히려 판례와 문헌들은 비교 플랫폼 및 거래 플랫폼의 순위에 대한 경쟁법적 요구 사항에 초점을 두고 있다.⁷⁾ 이하에서는 지금까지의 경쟁법상 규제 프레임 중 가장 중요한 의미를 가지는 핵심 사항에 대해 간략히 검토한다. 랭킹과 관련하여서는 불공정경쟁행위법(UWG) 제5조 제1항(오인 유발적 거래 행위의 금지), 제5a조 제2항(중요 정보 은폐 금지) 및 제5a조 제6항(숨은 광고의 금지)가 문제된다.⁸⁾

1. 시장 범위와 사전 선택 항목

게시된 순위 목록에 있어서 실제 고려되는 시장의 범위에 대한 표시가 없다면 불공정경쟁행위법(UWG) 제5a조 제2항 위반이 있을 수 있다. 다만 표시 누락으로 인한 오인 유발이 존재하는지 문제에 대해서는 산업 영역(예: 에너지, 통신, 보험)에 따라 그리고 플랫폼의 비즈니스 모델(비교 플랫폼 또는 거래 플랫폼)에 따라 달라 질 수 있는 개별적 소비자의 기대가 고려되어야 한다. 장례(葬禮) 사업자를 비교해 주는 웹사이트에 대해서는 독일 연방대법원(BGH)이 포털 운영자와 수수료 약정을 체결하지 않은 판매자는 비교 서비스에 있어서 제외된다는 사실을 소비자에게 알리지 않은 경우 불공정경쟁행위법(UWG) 제5a조 제2항 위반이 존재한다고 판시한 바 있다.⁹⁾ 보험 비교 포털에 대해서는 고객에게 제한된 상품을 추천해 주는 보험 중개인의 경우 어떤 시장 그리고 어떤 정보 기반 하에 중개 서비스를 제공하는지 고지하도록 독일 보험계약법(VVG) 제60조 제2항에 명시적인 규정을 두고 있다. 독일 보험계약법(VVG) 제60조 제2항에 표현되어 있는 가치 평가는 원칙적으로 다른 사안에 대해서도 적용 가능할 것이다.¹⁰⁾

(EU) 2019/2161 현대화 지침의 국내법화 일환으로 독일 입법자는 2021년 6월 시장 범위의 투명성에 대한 일반 규정을 도입했다. 이에 의하면 상품의 비교 결과를 내보이는 온라인 마켓플레이스의 경우 비교를 함에 있어서 어떤 판매자들이 고려되었는지 정보를 제공할 의무를 부담하게 된다(개정 독일 민법 제312k조 제1항 및 민법 시행에 관한 법률 제246d조 제1항 제2호). 이 조항들은 2022년 5월 28일에 시행된다.

2. 광고와의 구분(„Position 0“)

일부 산업 분야에 있어서는 공급자가 플랫폼 운영자에게 추가 요금을 지불하여 특별히 눈에 띌 수 있도록 하나 또는 두 개의 상품 목록을 (사전 설정된) 초기 순위보다 더 상위에

7) Siehe etwa Alexander, WRP 2018, 765 ff.; Franz, WRP 2018, 20 ff.

8) Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 119.

9) BGH, Urt. v. 27.04.2017, Az. I ZR 55/16, GRUR 2017, 1265 - Preisportal.

10) Vgl. Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 123 (zur Übertragung des Rechtsgedankens aus § 60 Abs. 2 VVG auf Stromvergleichsportale).

노출시키는 관행(소위 "Position 0")이 널리 퍼져 있다.¹¹⁾ 이들의 상업적 성격이 충분히 표시되지 않으면 숨은 광고 금지(불공정경쟁행위법(UWG) 제5a조 제6항)를 위반하게 된다.¹²⁾ 이 경우 단순한 표시만(예: „광고“라는 표시)으로 오인 유발의 위험을 제거하기 위해 충분한지 의문스럽다. 효과적인 소비자 보호의 차원에서 독일 비교웹사이트령(VglWebV) 제6조 제7호가 규정하고 있는 바와 같이 순위 목록과 광고 사이에 명확한 공간상의 분리가 행해져야 할 것이다.¹³⁾ 이에 의하면 광고는 선택 프로세스 및 비교 프로세스와 명확하게 구분되고, 검색 결과목록뿐만 아니라 비교 기준을 설정하기 위한 선택 입력란들에 있어서도 광고가 포함되지 않도록 보장되어야 한다.

3. 순위 결정 기준으로서 수수료 금액

2019년 4월에 발표된 독일 연방 카르텔청 조사 결과가 보여주듯이 온라인 플랫폼에서의 상품 랭킹은 많은 경우 소비자의 이익보다 플랫폼 운영자의 이익이 더 부합하는 요소의 영향을 받는다. 예를 들어 숙박 예약 플랫폼 영역의 경우 목록상 순위가 결정될 때 공급자가 지불한 수수료 금액이 파트너 프로그램의 일환으로 또는 소위 "랭킹 부스터"에 의해 검색 순위를 결정하는 매개변수로 널리 고려되고 있다. ¹⁴⁾ 이는 "초기 순위", 즉 플랫폼에 의해 사전에 설정된 비교 결과의 표시에 있어서 특히 문제가 된다. 종종 "BEST 결과" 또는 "Top-Tipps"과 같은 표시를 통하여 검색순위가 가지는 추천적 성질이 강조되는 경우가 많다.¹⁵⁾ 이 경우 수수료 금액이 검색 순위 산정함에 영향을 준다는 사실이 공개되지 않는다면 이는 경쟁법적 관점에서 허용될 수 없는 오인 유발에 해당할 수 있다(UWG 제5조 제1항 제2문 제1호).¹⁶⁾ 독일 연방 카르텔청이 비교 포털 사이트에 대한 조사 최종 보고서에서 적합하게 강조하고 있듯이, 이러한 경우 플랫폼 운영자가 클릭 가능한 링크나 "마우스오버 효과(Mouseover-Effekts)"를 통해 수수료 금액이 고려되고 있음을 알리고 있다고 하여 오인유발의 위험이 제거되지 않는다.¹⁷⁾

II. EU 현대화 지침을 통한 변화

2019년 11월 " New Deal for Consumers"의 일환으로 (EU) 2019/2161 현대화 지침이

11) Vgl. Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 71 ff., 124 f.
 12) Vgl. LG München I, Urt. v. 18.03.2015, Az. 37 O 19570/14, WRP 2015, 781, 784 f. – Premium Partner (zu § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 UWG).
 13) Verordnung über die Anforderungen an Vergleichsportale nach dem Zahlungskontengesetz sowie an die Akkreditierung und Konformitätsbewertung (Vergleichsportaleverordnung – VglWebV) vom 16.7.2018 (BGBl. I S. 1182).
 14) Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 3, 90 ff.
 15) Vgl. Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 127.
 16) Vgl. LG Berlin, Beschl. v. 25.8.2011, Az. 16 O 418/11, MMR 2012, 683; Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 134; siehe auch Europäische Kommission, Leitlinien zur UGP-RL v. 25.5.2017, S. 155 f.
 17) Bundeskartellamt, Abschlussbericht Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 127.

검색순위에 대한 투명성 의무를 추가로 도입하였다. 이 새로운 투명성 의무들은 2005/29/EC(UGP-RL) 불공정 거래행위에 관한 지침 및 2011/83/EU(VRRL) 소비자 권리 지침 내에 도입되었다.

1. 랭킹의 개념

EU 현대화 지침은 처음으로 불공정 거래행위에 관한 지침에 "랭킹"이라는 용어의 정의를 도입하고 있다. EU 불공정 거래행위에 관한 지침 제2조 1항 (m)에 따르면 순위는 "표시, 구성 또는 통신에 사용되는 기술적 수단에 관계없이 사업자가 표시, 구성 또는 통신하는 바대로 제품에 부여되는 상대적 강조"를 말한다.¹⁸⁾ 이 정의는 불공정 거래행위에 관한 지침의 투명성 의무에 대해서뿐만 아니라, 소비자권리 지침 제6a 제1항 a호에서의 지시가 명확히 하고 있듯이, 소비자 권리 지침상의 투명성 의무에 대해서도 중요한 의미를 가진다.

(EU) 2019/2161 현대화 지침의 입법이유 19가 보충적 설명을 제공하고 있다: "랭킹" 개념은 상품 등이 알고리즘 시퀀싱, 평가 메커니즘, 시각적 강조 표시 또는 기타 강조 표시 도구 또는 이들의 조합을 사용하는 등의 온라인 검색 기능을 제공하는 제공자에 의해 표시, 구성 또는 전달되는 바에 따른 사업자의 상품에 대한 상대적 강조 또는 검색 결과에 부여되는 중요도와 관련되는 것이다. 따라서 랭킹 개념은 기술 중립적으로 이해되어야 한다. ¹⁹⁾ 제품과 공급업체의 목록을 나열하는 것뿐만 아니라 전자 지도(예: Booking.com 또는 Airbnb의 지도 검색 기능)에서 표시 되는 것도 포함된다. 디지털 비서(Amazon Alexa와 같은)가 검색 문의의 결과로 표현하는 제품의 추천도 순위 개념에 포섭될 것이다. ²⁰⁾

2. 랭킹 기준의 투명성

a) 불공정거래행위지침과 소비자권리지침에서의 정보제공의무

EU 현대화 지침에 의해 불공정거래행위에 대한 지침에 새롭게 도입된 제7조 제4a항은 공급자랭킹 또는 상품랭킹을 이용하는 사업자가 순위 결정의 "주요 매개변수" 및 "이 매개변수가 다른 매개변수에 대해 가지는 상대적 가중치를 소비자에게 알려야 한다고 규정하고 있다. 이러한 정보 제공 의무는 "소비자에게 키워드, 구문 또는 기타 입력을 통해 공급자 또는 소비자에 의해 제공되는 제품을 검색할 수 있는 기회가 제공되는" 모든 경우에 적용된다. 불공정거래행위에 관한 지침 제7조 제4a항은 제공되는 제품에 대한 계약이 어디서 체결되는지와 상관없이 적용된다. 따라서 이 투명성 원칙은 온라인 마켓플레이스(예:

18) Eine nahezu gleichlautende Definition findet sich in Art. 2 Nr. 8 P2B-VO, die allerdings auch auf Online-Suchmaschinen Bezug nimmt.

19) Vgl. auch die Leitlinien der Europäischen Kommission zur Transparenz des Rankings gemäß der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates (2020/C 424/01), ABl. Nr. C 424 v. 8.12.2020, S. 1 Rz. 21.

20) Vgl. Busch, in: Busch, P2B-Verordnung, Kommentar, 2021, § 5 Rn. 24.

Amazon, Booking.com)뿐만 아니라 비교 플랫폼(예: Tripadvisor, Yelp)에도 적용된다.²¹⁾ 이에 반해 공급자가 자신의 제품만 게시하는 온라인 스푼 내에서 검색 결과로 제공되는 목록에 대해서는 적용되지 않는다. 불공정거래행위에 관한 지침 제7조 제4a항 제2문에 따르면 온라인 검색 엔진에는 이 투명성 요구가 적용되지 않음이 명백하다. 다만 이는 온라인 검색 엔진에 그 어떠한 경우에도 이러한 투명성이 요구되지 않는다는 것을 의미하지는 않는다. 오히려 EU P2B법 제5조 제2항에 따른 투명성 의무가 준수되어야 한다.

불공정거래행위에 관한 지침 제7조 제4a항은 마찬가지로 새로이 도입된 소비자권리지침 제6a조 제1항과 부분적으로 겹친다. 그러나 이 규정은 온라인 마켓플레이스, 즉 소비자가 소프트웨어를 사용하여 다른 사업자 또는 소비자와 원거리 계약을 체결할 수 있도록 하는 온라인 서비스(예: Amazon, Booking.com)에만 적용된다. EU 소비자권리지침 제6a조 제1항 (a)도 마찬가지로 온라인 마켓플레이스 제공자가 소비자에게 "상품의 검색 순위에 대한 주요 매개변수"를 공개하도록 요구한다. 또한 „다른 매개변수와 비교해 보았을 때 해당 매개변수가 가지는 상대적 중요도“ 역시 표시되도록 규정하고 있다.

b) 정보의 내용과 형식

불공정거래행위에 관한 지침 제7조 제4a항 및 소비자권리지침 제6a조 제1항 (a)는 "주요 매개변수"만을 언급하므로 이 공개 의무가 모든 순위 기준에 적용되는 것은 아니다. 때로는 검색순위 알고리즘이 수많은 요인들을 고려한다는 점에서 이는 적절해 보인다. ²²⁾ 예를 들어, Airbnb는 개별 검색 과정에 있어서 "각각의 숙박 가능성에 대해 거의 100가지 정도의 다양한 요소를 고려"한다고 자신의 웹사이트에서 고지하고 있다. 검색순위를 정하는 모든 매개변수를 표시해야 한다면 이는 소비자에 대한 적절한 정보제공 차원에서 오히려 역효과가 발생할 것이다.²³⁾ 다양한 검색 순위 기준을 예시하고 있는 목록을 P2B법에 대한 EU 집행위원회 지침 불임자료 I에서 찾을 수 있다.²⁴⁾ EU 현대화 지침은 어떤 순위 기준이 "주요 매개변수"로 고려되어야 하는지를 상세히 규정하고 있지 않다. 마찬가지로 다른 매개변수와 비교하여 해당 매개변수가 가지는 "상대적 가중치"를 표시해야 하는 의무를 어떻게 이해해야 하는지도 불분명하다. 예컨대 가장 중요한 5개의 매개변수가 총70%로 순위 결정에 영향을 주고, 나머지 15개의 매개변수에는 30%만 가중치가 부여된다는 정도의 설명을 생각할 수 있을 것이다. ²⁵⁾

설명 범위의 범위와 관련하여서는 정확한 세부적 수준이 중요한 의미를 갖는다. ²⁶⁾ 너무 많은

21) Alexander, WRP 2019, 1235, 1238.

22) Vgl. <https://www.airbnb.de/help/article/39/welche-faktoren-beeinflussen-wie-mein-inserat-in-den-suchergebnissen-angezeigt-wird> (aufgerufen am 20.7.2021)

23) So auch Alexander WRP 2019, 1235, 1239.

24) Leitlinien zur Transparenz des Rankings gemäß der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl.EU C 424/1 v. 8.12.2020.

25) Vgl. Busch, GRUR 2019, 788, 793 (zu Art. 5 P2B-VO).

26) Sosnitza, CR 2021, 329, 332.

정보도 그리고 너무 적은 정보도 모두 소비자에게 해가 될 수 있다. 따라서 사업자가 검색 순위를 결정하는 주요 매개변수에 대해 일반적인 설명을 제공하면 충분하다. 한편, 각각의 개별 검색에 대해서 제공되는 형태로 설명을 제공할 필요는 없다.²⁷⁾ 이는 특히 개인화 된 검색결과에 있어서 의미가 있다. 이러한 경우 개인화를 위해 어떤 기준을 사용하는지 추상적이고 일반적인 방식으로 기술하면 충분하다. (EU) 2019/2161 현대화 지침의 입법이유 23은 사업자가 "알고리즘을 포함한 검색순위 시스템의 기능 방식을 자세히 공개"할 의무는 없다고 분명히 밝히고 있다. 형식적인 관점에서 EU 불공정거래행위에 관한 지침 제7조 제4a항은 검색순위에 대한 정보가 "온라인 사용자 인터페이스의 특정 영역에서 이용할 수 있어야 하고, 이는 검색결과가 나타나는 해당 페이지에서 직접적이고 쉽게 접근할 수 있어야 함"을 요구하고 있다. 따라서 해당 정보가 이용 약관에서만 제공되는 경우에는 충분하지 않다.

3. '구매된' 검색결과와 검색순위에 대한 공개 의무

불공정거래행위에 관한 지침 제7조 제4a항의 투명성 조항은 이 지침 부록 I 제11a호에서의 새로운 금지 조항을 통해 보충된다. 이에 따르면 "어느 한도로 유료 광고가 문제되는지 또는 검색 결과에서 해당 제품이 더 높은 순위에 오르도록 특별한 지불 행위가 있었는지 여부를 명확히 공개하지 않고, 소비자의 온라인 검색에 따른 검색결과를 표시하는 것"은 항상 금지된다. 이러한 금지 요건은 두 가지 유형의 불공정거래행위와 관련이 있다.

우선 예컨대 본래의 검색 순위 앞에 이른바 'Position 0'에 나타나는 '구매된' 검색 결과와 관련된다. 이러한 형태의 광고는 불공정거래행위 지침 부록 1 제11a호에 의해 금지되지 않지만 명확하게 표시되어야 한다. 이러한 점에서 이는 숨은 광고 금지의 특별한 적용사례에 불과하다(불공정거래행위 지침 제 7조 제 2항).²⁸⁾ 다른 한편, 부록 1의 제11a호는 수수료를 지불하면 해당 랭킹이 더 나은 위치를 차지하도록 하는 일부 업종 분야의 일반적인 관행과 관련이 있다. 이 역시도 금지되지 않는다. 이러한 상황에 대해서 소비자에게 고지되어야 할 뿐이다.

현행 독일 법과 비교해 보면 이는 단지 약간의 발전을 의미하는데, 이러한 경우 대개 독일 불공정경쟁행위법 제5조 제2항 제2문 제1호에 따른 오인 유발이 이미 존재할 것이기 때문이다. 다만 이 새로운 금지 규정은 법적 안정성 차원에서 어느 정도 의미가 있을 것이다. 이제는 구매한 검색 순위의 표시가 없는 경우 개별 사안에 대한 판단 없이도 항상 불공정경쟁행위가 인정될 수 있기 때문이다.

독일 불공정경쟁행위법 부록 1의 제11a호에서의 투명성 요구가 순위 상 더 나은 위치를

27) Erwägungsgrund 23 Richtlinie (EU) 2019/2161.

28) Alexander, WRP 2019, 1235, 1239.

차지하기 위해 직접적으로 지불하는 것 외에 플랫폼 운영자의 부수적 유상 서비스 이용을 위한 지불(예: 주문 처리 서비스, 배송, 결제 서비스)이 순위에 긍정적 영향을 미치는 경우에도 적용되는지는 불확실하다. EU P2B법 제5조 제3항은 이러한 경우에 대해 „간접적 대가“라고 표현하면서, 이러한 서비스 이용이 랭킹 알고리즘의 주요 매개변수 중에 하나라면 이를 공개할 것을 요구하고 있다.²⁹⁾ 이러한 가치평가는 EU 불공정거래행위에 관한 지침 부록 1 제11a호에도 그대로 적용 가능할 것이다.

IV. P2B법에 따른 랭킹 투명성

위에서 언급한 규정들은 EU P2B 법 제5조 제1항에 의해 보충된다. 다만 이 규정은 소비자에게 순위 기준을 공개할 것을 요구하지 않으며 플랫폼 운영자와 영업상 플랫폼을 이용하는 자 간의 관계와 연관된다.³⁰⁾ 영업적 이용자는 제품의 표시를 최적화할 수 있도록 검색 순위 메커니즘의 기능 방식을 더 잘 이해하는 것에 상당한 이해를 가지고 있다.³¹⁾ 여기에 EU P2B 법 제5조가 마련되었고, 온라인 중개 서비스 제공자 및 온라인 검색 엔진 제공자가 적절한 수준의 검색순위 투명성을 마련하도록 의무를 부과하고 있다. 이는 검색순위의 중요 매개변수에 대한 근원적인 이해를 가능하게 하고, 영업적 이용자로 하여금 다른 서비스 제공자의 순위 결정 행위와 비교할 수 있도록 해야 한다.

EU P2B 법 제5조 제1항은 온라인 중개 서비스 제공자가 자신의 이용 약관에 "검색 순위를 결정하는 주요 매개변수"를 제시하도록 요구하고 있다. 마찬가지로 "다른 매개변수와 비교하여 이러한 주요 매개변수가 가지는 상대적 가중치에 대한 이유들"도 명시되어야 한다. EU P2B 법 제5조 제2항은 온라인 검색 엔진에 대한 동일한 투명성 요구 사항을 포함하고 있다. 이에 의하면 검색 엔진 제공자는 검색순위를 결정하는 중요 매개변수에 대해 공개적으로 쉽게 접근할 수 있는 설명을 명확하고 이해하기 쉽게 제공해야 한다. 이러한 설명은 항상 최신의 상태이어야 한다(P2B 법 제5조 제2항). 수수료 지불 또는 기타 대가 지불이 검색 순위에 있어서 고려된다면, 이 또한 명시되어야 하며 그러한 지불이 검색 순위에 어떠한 영향을 미치는지 설명해야 한다(P2B 법 제5조 제3항). 이 때 그러한 정보가 얼마나 상세해야 하는지는 불분명한 상태이다. 예를 들어, 10% 더 높은 수수료율이 상품을 5단계 상위로 올릴 것이라는 정보 제공을 생각할 수 있을 것이다.³²⁾

이러한 검색순위 투명성 요구는 순위 조작을 가능하게 하는 알고리즘이나 정보를 공개할 의무는 플랫폼 제공자가 부담하지 않음을 명백히 하고 있는 P2B 법 제5조 제6항에 따라 제한된다. 따라서 P2B 법은 포괄적 투명성을 요구하지는 않는다. 영업비밀의 보호 또한 보

29) Siehe Busch, in: Busch, P2B-Verordnung, Kommentar, 2021, § 5 Rn. 58. Beispiele für indirekte Entgelte i.S.v. Art. 5 Abs. 3 P2B-VO enthält Anhang II der Leitlinien der EU-Kommission zur Transparenz von Rankings.

30) Dazu näher Busch, GRUR 2019, 788, 792 f.

31) Erwägungsgrund 24 P2B-VO

32) Vgl. Bundeskartellamt, Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 89

장되어야 한다. 33) 일부 플랫폼에 의해 제재 또는 압력 수단으로서 사용되는 특정 하향 조정 메커니즘("De-Ranking" 또는 „Dimming")에 대한 설명³⁴⁾ 이 가중치 요소에 대한 표시보다 더 중요할 수 있다.³⁵⁾

V. 독일 주간협약상의 투명성 요구

독일에서는 앞서 언급한 유럽법상 규정 외에도 2020년 11월에 시행된 주간 미디어 협약(MStV)상의 투명성 요구 사항이 고려되어야 한다.³⁶⁾ MStV는 미디어 중개자에 대한 투명성의무를 규정하고 있다(MStV 제93조 제1항).³⁷⁾ 미디어 중개자라는 개념에는 특히 온라인 검색 엔진이 포함되므로 EU P2B법 제5조 제2항의 투명성 규정과 겹치게 된다. 이러한 배경 하에서 독일 MStV와 EU P2B 법의 투명성 규정을 병행적으로 적용할 수 있는지, 아니면 유럽연합법의 우선 적용으로 인해 중첩되는 영역에 EU P2B법이 독일 MStV의 규정을 밀어 낼 수 있는지에 대한 문제가 제기된다. 독일 MStV가 EU P2B법과 다른 목적을 추구한다는 점은 이 규정들을 모두 병행적으로 적용할 수 있음을 의미한다. EU P2B법은 "사업 웹사이트를 가지고 있는 이용자에게 검색 엔진과 관련하여 적절한 투명성, 공정성 및 효과적인 구제 가능성"(P2B법 제1조)을 마련해 주는데 중점을 두고 있지만, 독일 MStV의 투명성 규정은 미디어의 다양성과 표현의 다양성을 보장하기 위한 것이다.³⁸⁾

독일 MStV 제2조 제16호에 따르면 미디어 중개자 개념은 "제3자의 언론-편집과 관련된 서비스를, 이를 하나의 서비스 상품으로 요약함 없이, 집적하고, 선택하며 일반 공중이 접근할 수 있도록 하는 모든 원격미디어가"를 의미한다. 따라서 적어도 "제3자의 저널리즘 편집 서비스 상품"도 제공되는 플랫폼만 고려된다. 따라서 독일 MStV의 규정은 미디어 콘텐츠의 전달로 인해 적어도 여론 형성에 잠재적 중요성이 있는 중개자를 대상으로 한다. 39) 이는 온라인 마켓플레이스의 경우 대개 해당되지 않겠지만, 언론 웹사이트에도 접근하는데 사용될 수 있는 온라인 검색 엔진의 경우에는 해당될 수 있다. 이러한 점에서 EU P2B법의 적용 범위와 중첩되는 결과가 초래된다. 이용자에게 표시되는 Newsfeed가 언론상의 콘텐츠뿐만 아니라 상품의 추천도 포함되어 있다면 소셜 네트워크에 있어서도 마찬가지로 모종의 중첩을 생각할 수 있다. 나아가 요건으로서 그 내용이 "선택"되어야 한다는 점이 고려되어야 한다. 이는 미디어 중개자가 알고리즘을 사용하여 추상적인 기준에 따라 어떤 콘텐츠가 표시되고 이것이 어떻게 배열되는지를 선택한다는 것을 의미한다.⁴⁰⁾ 이와 달리 미디어 플랫폼

33) Art. 5 Abs. 6 S. 2 P2B-VO.

34) Erwägungsgrund 24 P2B-VO

35) Bundeskartellamt, Sektoruntersuchung Vergleichsportale, April 2019, S. 89; siehe auch LG Köln, ZVertriebsR 2017, 265.

36) Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland v. 14./28. 4. 2020, Nds. GVBl. 289.

37) Dazu näher Liesem ZUM 2020, 377 ff.; Paal/Heidtke ZUM 2020, 230 ff.; Pohle K&R 2021, 86ff.

38) Begründung zu § 93 MStV, Bayerischer Landtag, Drs. 18/7640, 108.

39) Liesem ZUM 2020, 377, 379.

40) Siara MMR 2020, 523, 525.

품(MStV 제2조 제14호)에 있어서와 같이 내용상의 편집적 선택은 필요하지 않다.

독일MStV 제93조 제1항 제2호는 미디어 중개 제공자에게 "사용된 알고리즘의 기능 방식에 대한 정보를 포함하여 콘텐츠의 집적, 선택 및 표시 및 가중치의 핵심 기준"에 대한 정보를 쉽게 이해할 수 있는 표현으로 제공할 의무를 부과하고 있다. 이러한 정보의 표시는 "쉽게 인지할 수 있고 즉시 불러올 수 있으며 지속적으로 사용할 수 있도록" 유지되어야 합니다. 또한, MStV 제93조 제3항은 기준이 변경된 경우 이 역시도 같은 방식으로 즉각 고지되어야 한다고 규정하고 있다.

독일 MStV는 "핵심 기준"이 어떻게 특정되고 어떤 수준의 세부 정보가 필요한지에 대한 자세한 안내를 하고 있지 않다. 이 문제에 대해 답을 하기 위해서는 독일 MStV의 제93조에 따라 필요한 정보가 어떤 집단을 정보 수신자로 특정하고 있는지가 결정적으로 고려되어야 할 것이다.⁴¹⁾ 이러한 정보가 미디어 중개자의 (사적) 사용자를 대상으로 한다고 가정하면 이 정보는 일반적으로 이해할 수 있어야 하며 지나치게 상세하지 않아야 한다. 그러나 이러한 정보들이 일단은 (영업적) 웹사이트 운영자를 대상으로 하고, 검색 엔진에 있어서 자신의 웹사이트를 최적화하는데 도움을 제공해야 하는 것으로 보인다.⁴²⁾ 나아가 미디어 중개자의 분류 로직에 대한 정보들은 관할 감독 기관인 주 미디어 당국이 상당한 이해 내지 관심을 가지고 있을 것이다.

독일 MStV 제91조 제2항에서의 예외 규정은 여론 형성에 충분한 관련성이 없다는 분명한 가정 하에 몇몇 미디어 중개자를 규제에서 배제하고 있다.⁴³⁾ 이에 의하면 MStV 제93조의 투명성 규정은 "독일에서 평균 6개월 동안 1개월 100만 명 미만의 이용자를 달성하거나 예측에 있어서 달성되는" 소규모 미디어 중개자에게는 적용되지 않는다(MStV 제91조 제2항 제1호). 마찬가지로 "상품 또는 서비스와 관련된 콘텐츠의 집적, 선택 및 표시를 전문으로 하는" 미디어 중개자(MStV 제91조 제2항 제2호)도 제외된다. 또한 "순전히 사적 및 가족적 목적으로만 서비스하는" 미디어 중개자에게도 예외가 적용 된다(MStV 제91조 제2항 제3호).

VI. 디지털 서비스 법에서의 추천 시스템 투명성

나아가 2020년 12월에 공포된 디지털 서비스법(DSA) 초안⁴⁴⁾에도 온라인 플랫폼에서의

41) Liesem MMR 2020, 377, 382.

42) Siara MMR 2020, 523, 526.

43) Liesem MMR 2020, 377, 379.

44) Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG, COM(2020) 825 final; siehe dazu Busch & Mak, Putting the Digital Services Act in Context: Bridging the Gap Between EU Consumer Law and Platform Regulation, 10 Journal of European Consumer and Market Law 109 (2021).

순위에 대한 투명성 의무가 추가되고 있다는 점이 언급되어야 한다. DSA 제29조 제1항이 플랫폼 운영자가 추천 시스템의 중요한 매개변수를 명확하고 언제든지 접근 가능하며 쉽게 이해할 수 있는 방식으로 자신의 약관 내에 공개해야 함을 요구하고 있다. 다만 이 공개 의무는 월 4,500만 명 이상의 적극적 이용자가 있는 대형 온라인 플랫폼에만 적용된다(DSA 제25조). 나아가 플랫폼 이용자에게는 검색순위 매개변수를 스스로 변경할 수 있는지, 변경할 수 있다면 어떻게 변경할 수 있는지에 대해 고지되어야 한다. 또한 프로파일링 없이 추천 시스템을 이용할 수 있는 하나 이상의 옵션이 제공되어야만 한다. 검색 순위를 변경할 수 있는 옵션이 여러 개 있는 경우에는 DSA 제29조 제2항에 따라 표시되는 정보의 상대적 순서를 결정하는 각각의 추천 시스템에 대해 언제든지 이용자 자신이 선호하는 옵션을 선택하고 변경할 수 있도록 하는 플랫폼 내 기능이 설치되어 있어야 한다.

VII. 요약 및 전망

지금까지 독일과 유럽의 소비자법은 검색 순위 시스템의 설계에 대해서는 일반적인 경쟁법상의 오인유발 금지를 기본으로 하는 매우 광범위한 포괄적 규정만을 가지고 있었다. 그러나 최근에는 검색순위를 보다 투명하게 만들기 위해 일련의 새로운 규정이 제정되었는데, 이 규정들은 다양한 법 정책적 목표를 추구하고 있다. 2019년 (EU) 2019/2161 현대화 지침에 의해 EU 불공정거래행위 지침 및 EU 소비자권리지침에 도입된 투명성 원칙은 검색 순위에 의해 기만될 수 있는 소비자를 보호하는 역할을 한다. 반면, (EU) 2019/1150 P2B법 제5조에서의 투명성 요구 사항은 영업적으로 플랫폼을 이용하는 자를 보호하는 기능을 수행한다. 그리고 독일 주간 미디어 협약의 투명성 조항은 미디어 다양성을 보호하기 위한 것이다.

위에서 언급한 규정들의 적용 영역은 부분적으로 중첩된다. 그러나 보호 목적이 서로 다르기 때문에 규정의 해석에 있어서 차이가 발생할 수 있다. 또한 각각의 정보 수신자 내지 수령자의 이해 수준도 고려되어야 한다. 예컨대 영업적으로 플랫폼을 이용하는 자는, 오인유발로부터 보호받아야 하는 소비자에 있어서 보다, 온라인 마켓플레이스에서 (합법적으로) 자신의 순위를 최적화하기 위해 좀 더 상세한 그리고 좀 더 기술적인 세부 정보까지 필요할 수 있다. 이는 일단 소비자보다 영업적으로 플랫폼을 이용하는 자에게 더 자세한 정보가 공개되어야 한다는 놀라운 결과로 이어질 수 있다. 이는 검색 순위 투명성에 있어서는 정보의 최대한이 문제되는 것이 아니라, 수령자 또는 수신인에게 최적화된 정보가 문제된다는 것을 분명히 한다.

지금까지의 투명성 규정들을 EU 디지털 서비스법(DSA) 초안과 비교해 보면 DSA 제29조가 순위 및 추천 시스템에 대한 지금까지의 규정을 넘어서고 있다는 점이 분명해진다. DSA는 검색 순위의 투명성 원칙("알고리즘 투명성")을 설정하고 있을 뿐만 아니라, 이에 더

하여 다양한 검색순위 옵션들("알고리즘 선택") 중에서 선택할 수 있는 원칙에 대해서도 중점을 두고 있다. 최근에는 문헌상으로 이보다 더 나아간 규율도 제안되고 있는데, 플랫폼 운영자가 API(응용 프로그래밍 인터페이스)를 통해 제3 제공자의 검색 순위 알고리즘을 사용할 수 있도록 해야 한다는 문헌이 등장하고 있다. 45) 이를 통해 검색 순위 및 추천 알고리즘을 위한 시장이 조성되고, 대형 플랫폼의 시장 지배력에 대항하는 균형이 조성되어야 한다고 한다. 이와 관련해서는 금융 서비스 규제 분야의 "오픈 뱅킹" 모델이 하나의 모델로 고려될 수 있다고 한다. 46) 이러한 검색 순위에 대한 "API에 의한 규율" 접근 방식이 기술적으로 가능하고 경제적으로 실행 가능한지 여부에 대한 문제47) 에 답을 하기 위해서는 계속되는 연구가 필요한 상황이다.

45) Siehe etwa Fukuyama et al., *Middleware for Dominant Digital Platforms: A Technological Solution to A Threat to Democracy*, Stanford Cyber Policy Center, 2021, <https://cyber.fsi.stanford.edu/content/biden-recommendations-cyber-policy-center>; siehe auch Sato, *Private Recommender System: How Can Users Build Their Own Fair Recommender Systems without Log Data?*, arXiv preprint, arXiv:2105.12353, 2021.

46) Vgl. Zachariadis und Ozcan, *The API Economy and Digital Transformation in Financial Services: The Case of Open Banking* (June 15, 2017), SWIFT Institute Working Paper No. 2016-001, <https://ssrn.com/abstract=2975199>.

47) Keller, *Making Middleware Work*, 32 *Journal of Democracy* 168 (2021).

제1세션 1주제에 대한 토론문 : ‘온라인 플랫폼에서의 검색 순위 투명성’ 토론문

송혜진(한국소비자원 정책연구실 책임연구원)

“온라인플랫폼 중심의 전자상거래 규율체계 수립을 위한 입법 과제”에 관한 논의의 장에서 토론을 맞게 되어 영광으로 생각합니다. 해당 주제에 따라 Busch 교수님께서 ‘온라인 플랫폼에서의 검색 순위 투명성 -독일법과 유럽법에서의 새로운 규율-’에 관해 유익한 발제를 해주셨습니다. Busch 교수님의 발제에 감사의 인사를 드리며, 토론자의 소임을 다하기 위해 몇 가지 첨언을 드리고자 합니다.

대량생산·대량소비의 시대인 요즘 너무나 다양한 물품이 쏟아져 나오고 있습니다. 이러한 상황에서 소비자가 다수의 물품들을 직접 비교하여 자신이 원하는 최적의 물품을 구매하는 것은 사실상 불가능합니다. 이에 소비자는 온라인플랫폼 내 물품 검색순위, 가격비교 사이트 활용, 다른 소비자의 구매후기 검색 등을 통해 정보를 얻습니다.

특히 온라인플랫폼에서 검색순위 형태로 물품 등이 정렬되는 경우, 해당 순위는 소비자의 구매결정에 상당한 영향을 미치게 됩니다. 해당 순위를 결정하는 요인은 물품의 판매량 또는 누적판매금액, 소비자의 관심도, 소비자의 만족도 등 다양하게 있을 수 있으며 결정요인 사이의 상대적 가중치 등에도 차이가 있을 수 있습니다. 다만 소비자는 일반적으로 제공된 순위가 자신의 합리적인 구매결정에 도움을 줄 것으로 예상하게 됩니다.

따라서 순위를 비롯한 검색결과가 시장 전체를 대상으로 하는 것이 아니라 제한된 시장을 그 대상으로 하는 경우(예: 수수료를 지급하지 않은 온라인플랫폼 이용사업자를 배제한 시장 등)에 소비자에게 제공 검색결과에 시장범위의 제한이 있었음을 알려주지 않는다면 소비자 오인을 유발할 수 있습니다. 또한 순위결정에 소비자에게 이익이 되지 않는 요인이 포함되었음에도 해당 정보가 소비자에게 제공되지 않는다면 소비자 오인성을 유발하게 되어 소비자의 합리적인 구매결정을 방해할 수 있습니다.

이에 그간 일반적인 경쟁법상의 오인유발 금지 등 매우 광범위한 포괄적 규정만으로 검색순위시스템을 규제하였던 독일과 유럽에서는 검색순위 투명성 확보를 위한 새로운 규율을 마련하고 있습니다.

이와 관련하여 Busch 교수님께서 투명성 확보를 위한 독일법의 현재 규율 상황을 보호의 목적에 따라 분류하여 설명하여 주셨습니다. 이를 통해 보호 목적에 따라 각 규율간 투명성 확보를 위한 요구사항의 유사성, 차이점 등을 일목요연하게 확인할 수 있는 시간이었습니다.

EU 현대화지침(Modernisierungsrichtlinie (EU) 2019/2161)은 순위 기준의 투명성과 관련하여 불공정거래행위지침(UGP-RL: Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken 2005/29/EC)과 소비자권리지침(VRRL: Richtlinie über Rechte der Verbraucher 2011/83/EU)에 소비자보호라는 관점에서 정보제공의무를 추가적으로 도입하고 있습니다. 이에 따라 독일을 비롯한 유럽 각국은 해당 지침의 내용, 즉 새로운 투명성 요구사항을 국내법화하여야 할 의무를 집니다. EU 현대화지침 등에 따라 해당 온라인플랫폼은 소비자에게 상품의 검색 순위에 대한 주요 매개변수를 공개해야 할 뿐만 아니라 다른 매개변수와의 비교를 통해 해당 매개변수가 가지는 상대적 중요도를 표시하여야 합니다. 지침이라는 입법 형식의 특성상 EU 현대화지침에서는 어떤 순위 기준이 주요 매개변수로 고려되어야 하는지 여부, 상대적 중요도를 표시해야 하는 의무에 대한 구체적 기준 등을 규정하고 있지는 않습니다. 따라서 유럽 각국에서는 EU 현대화지침의 국내법화 과정에서 검색투명성 제고라는 지침의 목적 달성을 위해 다양한 기준을 설정할 가능성을 가집니다.

주요 매개변수 및 매개변수 간의 상대적 중요도를 설명함에 있어, 소비자에게 너무 적은 정보뿐만 아니라 너무 많은 정보를 제공하는 것 역시 소비자에게 해가 될 수 있다는 교수님의 지적에 공감합니다. 소비자에게 너무 많은 정보가 제공될 경우 소비자의 구매결정에 꼭 필요한 정보를 파악하기에 어려움을 겪을 수 있고, 이러한 점을 악용하여 무의미한 정보를 대량으로 소비자에게 제공하는 경우도 어렵지 않게 예측할 수 있기 때문입니다.

PPT 1면

유럽연합의 타깃 광고

알베르토 데 프란체스키 교수
(Prof. Dr. Alberto De Franceschi)

페라라대학교(University of Ferrara)

PPT 2면

개요

- 디지털 광고의 유형
- 디지털 광고 기회
- 기존 및 제안된 EU 법률의 분석
- 정책 옵션

PPT 3면

온라인 광고 시장의 메커니즘

- 디지털 광고의 유형:
- 검색 광고
- 디스플레이 광고
- 안내 광고

PPT 4면

온라인 광고 시장의 메커니즘

- 디지털 광고에서의 타깃화의 역할:
- 콘텐츠 연동 타깃화
- 행동 기반 타깃화
- 분할식 타깃화

PPT 5면

온라인 광고 시장의 메커니즘

- 주요 행위자 및 사업 모델:
- 광고주
- 매체
- 중개자
- 사용자

PPT 6면

디지털 광고가 해결해야 할 과제와 기회

- 관행 및 그 영향
- 소비자와 중소기업에 영향을 미치는 관행
- 광고 구매자에게 영향을 미치는 관행
- 디지털 광고 서비스 공급자(광고 네트워크 역할을 하는 매체와 소규모 중소기업)에게 영향을 미치는 관행

PPT 7면

디지털 광고가 해결해야 할 과제와 기회

- 인지된 문제를 해결하기 위해 소비자가 취하는 조치: 광고 회피 기술 (ad-avoidance technologies, AAT)
- 인지된 문제를 해결하기 위해 상용 서비스 제공자가 취하는 조치: «화이트리스팅(whitelisting)» 사업 모델

PPT 8면

법적 제도

- 구체적인 법률조치:
- 전자상거래 지침(E-commerce Directive) (dir. 2000/31/EC)
- P2B 규정(P2B Regulation) (reg. 2019/1150/EU)
- 개인정보보호 지침(ePrivacy Directive) (dir. 2002/58/EC)
- 시청각 미디어 서비스 지침(Audiovisual Media Services Directive) (dir. 2010/13/EU)

PPT 9면

법적 제도

- 일반 법률조치:
- 불공정 관행지침(Unfair Commercial Practices Directive) (dir. 2005/29/EC)
- 오해 소지가 있는 비교 광고에 대한 지침 (Directive on Misleading and Comparative Advertising) (dir. 2006/114/EC)
- 소비자권리 지침(Consumer Rights Directive) (dir. 2011/83/EU)
- 일반개인정보보호법(General Data Protection Regulation) (reg. 2016/679/EU)

PPT 10면

법적 제도

- 연성법 법률조치:
- ICC 광고마케팅 커뮤니케이션법(ICC Advertising and Marketing Communications Code(2018)) : ICC 법 (ICC Code) 은 , 소 위 관심 기반 광고 (Interest-Based Advertising, IBA) 또는 온라인 행동 기반 광고에 적용되는 원칙을 포함한다. 이러한 원칙에 따라, 데이터 수집과 사용은 투명해야 하며(명확하고 뚜렷한 광고문이 있어야 하며), 사용자는 이러한 측면(사용자 통제)에서 그들의 선택권을 행사할 수 있어야 한다. 또한 기업들은 사전에 동의한 경우를 제외하고, 적용 가능한 법적 제도에 의거하여 민감한 데이터에 기반한 IBA 창출을 피해야 한다.

PPT 11면

법적 제도

- 개인정보와 프라이버시의 처리
- 개인정보보호 지침(ePrivacy Directive):
- 사전통보승인(prior informed consent)
- 타겟 광고의 목적으로 트래킹 쿠키나 트래킹 픽셀의 사용을 위한 옵트인 메커니즘

PPT 12면

일반 데이터 보호 규정

- 개인정보와 프라이버시의 처리
- GDPR:
- Art. 6 GDPR와 관련하여, Article 29 특별조사위원회 (Working Party)는 합리적인 이해가 데이터 브로커를 포함하는 웹 사이트/디바이스/서비스에 걸친 데이터 주체를 추적하고 침투적 프로파일링을 암시하는 광고 목적에 적합한 법적 근거가 아니라고 명시하였다.
- 유럽 데이터보호위원회(European Data Protection Board, EDPB)에 서도, 행동 기반 광고의 법적 근거로써 계약 이행을 배제하였다.

일반 데이터 보호 규정

- GDPR에 따르는 개인정보와 프라이버스의 처리:
- **13세에서 16세 사이의 아동**(각 회원국별로 아동들이 타당하게 동의할 수 있다고 결정한 연령에 따라)을 대상으로 한 광고의 경우, 그에 데이터를 처리하려면 책임보호자로서 부모의 동의가 필요하다 (Art. 8 GDPR)

일반 데이터 보호 규정

- GDPR에 따르는 개인정보와 프라이버스의 처리 :
- 데이터 주체는 프로파일링을 포함하여 그들에게 상당히 영향을 미칠 수 있는 전적으로 자동화된 처리에 기반한 결정에 영향을 받지 않을 권리가 있으므로, **Article 22GDPR에 의거하여 데이터 주체의 명시적인 사전 동의가 필요할 수도 있다.**
- 셋째, 건강 관련 데이터와 같이 특정 카테고리의 데이터 처리에도 동일한 요구사항이 적용된다 (Art. 9, par. 2 GDPR)

PPT 15면

REGULATION 2019/1150/EU (p2b regulation)

- P2B Regulation 에 따르는 개인정보와 프라이버스의 처리 : 이는 온라인 중개 서비스 제공자가 중개 서비스에 의한 개인정보나 기타 데이터의 사용과 관련하여 **그 사업 사용자가 투명하게 운영할 것** 을 요구한다 (특히, Art. 9, par. 2, reg. 2019/1150/EU를 참조).

PPT 16면

순위에 대한 구체적 규칙 : REGULATION 2019/1150/EU (p2b regulation)

- P2B Regulation의 Article 2(8)에서는, '순위(ranking)'를 "온라인 중개 서비스를 통해서 제공된 상품이나 서비스에 대한상대적 중요성, 또는 프리젠테이션이나 구조화, 커뮤니케이션에 사용되는 기술적 수단에 상관 없이, 각각의 온라인 검색 엔진이나 온라인 중개 서비스 제공자에 의해 제시, 구조화, 전달된 방식으로 온라인 검색 엔진을 이용했을 때의 검색 결과에 대한 관련성"으로 정의한다.
- 그와 같은 정의에 따라, 순위(ranking)는 "데이터를 기반으로 하는 알고리즘적 의사결정의 한 형태로 생각될 수 있으며", 결과적으로 타깃 광고로 이어질 수 있다.

순위에 대한 구체적 규칙: REGULATION 2019/1150/EU (p2b regulation)

- 순위 메커니즘(ranking mechanisms)과 관련하여, P2B Regulation에서는 온라인 중개 서비스 제공자와 온라인 검색 엔진 제공자가 중개 플랫폼에서 제공되는 상품이나 서비스의 순위나 검색 엔진에서의 검색 결과의 관련성을 투명하게 운영할 것을 요구한다.
- 중개 서비스 제공자는 순위를 결정하는 주요 매개변수 및 다른 매개변수와는 대조적으로 그 주요 매개변수가 갖는 상대적 중요성에 대한 이유를, 약관에 명시해야 한다. (Art. 5, par. 3 P2B Regulation)

순위에 대한 구체적 규칙: REGULATION 2019/1150/EU (p2b regulation)

- P2B Regulation에서는, 중개 서비스 공급자가 그 플랫폼 상에서 순위를 결정하는 주요 매개변수가 전문 사용자에게 미치게 되는 직접적 혜택에 대해 설명할 것을 요구한다. 단, 중개 서비스 공급자 (또는 전문 사용자)는 그러한 정보를 소비자에게 직접 제공할 필요는 없다.
- 따라서, 그러한 순위 매개변수를 소비자에게 어떻게, 어느정도까지 어떠한 수단을 통해서 알려야 하는지 명확하지 않다 (일반 대중이 순위 정보에 접근해야 하는 검색 엔진은 제외).

순위에 대한 구체적 규칙: REGULATION 2019/1150/EU (p2b regulation)

- 그럼에도 불구하고, P2B Regulation에서는 directive 2005/29/EC (UCPD)의 신규 조항인 7(4a)을 비롯하여 6a(1)(a), dir.2011/83/EU (CRD)를 함께 숙지해 두어야 한다.
- 이러한 지침(directives)에서는 온라인 마켓플레이스가 소비자에게 직접 순위 매개변수에 관한 정보를 제공할 것을 의무화하고 있다. 이와 같은 의무는 P2B Regulation에 언급된 온라인 중개 서비스에도 적용되는데, 이는 그 서비스가 UCPD와 CRD에 언급된 온라인 시장의 개념을 포함하기 때문이다.

순위에 대한 구체적 규칙: DIRECTIVE 2005/29/EC (UCPD)

- Art. 2 (m) UCPD: **순위(rankings)**를 «프레젠테이션이나 구조화, 커뮤니케이션에 사용되는 기술적 수단에 상관 없이, 거래자에 의해 제시, 구조화, 전달된 방식으로 제품에 부여된 상대적 중요도»로 정의한다.

순위에 대한 구체적 규칙: DIRECTIVE 2005/29/EC (UCPD)

- Art. 7, par. 4a UCPD: 소비자가 쿼리를 기초로 하여(키워드나 문구를 사용하여) 다른 거래자나 소비자가 제공하는 제품을 검색할 수 있는 경우, 상품의 순위를 매기는 데 사용되는 주요 매개변수와 그 중요도(다른 매개변수와 비교)를 중요한 정보로 간주한다.
- > 이러한 정보 의무를 위반하는 것은 오해의 소지가 있는 누락으로 간주될 수 있다.

순위에 대한 구체적 규칙: DIRECTIVE 2011/83/EU (CRD)

- CRD의 Article 6a(1)(a)에서는 온라인 마켓플레이스가 검색 쿼리의 결과로써 소비자에게 제시된 제안의 순위를 결정하는 주요매개변수와 같은 추가 정보를 소비자에게 제공해야 할 의무가 있다고 명시하고 있다. 검색 쿼리 이후에 소비자에게 제공되는 제안 (중 일부)이 타깃 광고에 기초하는 경우, 순위 결정에 사용된 기준에 관한 정보와 광고 자체를 대상으로 하는 기준에 관한 정보를 소비자에게 제공해야 한다.

PPT 23면

제안된 디지털 서비스법(digital services act, DSA)과 디지털 시장법(digital markets act, DMA)

- 유럽연합 집행위원회(European Commission), 디지털 서비스 단일 시장에 관한 유럽의회와 유럽이사회 규정(디지털 서비스법)과 개정 Directive 2000/31/EC, COM(2020) 825 final, 2020/0361 (COD)을 위한 2020년 12월 15일자의 집행위 제안.
- 유럽연합 집행위원회(European Commission), 2020, 디지털 부문의 경합가능시장과 공정시장에 대한 유럽의회와 유럽이사회 규정(디지털 시장법), COM(2020) 842 final, 2020/0374 (COD)을 위한 2020년 12월 15일자의 집행위 제안.

PPT 24면

제안된 DSA

- Art. 24 DSA: 모든 온라인 플랫폼은, 서비스 제공자가 명확하고 모호하지 않은 방식으로 실시간으로 각 개별 제공자에게 표시되는 각 구체적인 광고에 대해, 그들이 확인할 수 있도록 개별화된 정보를 받을 수 있게 해야 한다.

PPT 25면

제안된 DSA

- 표시되는 정보는 광고다;
- 광고가 표시되는 자(자연인 또는 법인)
- (타깃 광고의 경우) 광고가 표시되는 수신자를 결정하는데 사용되는 주요 매개변수에 대한 유의미한 정보

PPT 26면

제안된 DSA

- 주로 제공자가 확고히 갖추어져 있는 회원국들이 집행을 책임진다 (Art. 38, par. 1 DSA).
- 회원국은 규칙의 적용과 집행을 책임질 주문관청을 1개 이상 지정해야 한다. 이러한 주문관청 중 하나는 국가적 차원에서 디지털 서비스 코디네이터(Digital Service Coordinator,DSC)로 지정되어야 한다. DSC는 광범위한 조사와 집행력(정보 요청 권한, 현장 조사 권한, 제공자의 약속을 수용하는 권한과 그 약속을 구속하는 권한, 침해 중단 명령, 벌금 부과권한 등을 포함)이 부여된다 (Art. 38와 41 DSA).

제안된 DSA: vlops(eu에서 최소한 4500만명 :즉, 인구의 10% - 의 사용자가 있는 플랫폼) 관련 조항

- Art. 30 DSA:
 - 1. 온라인 인터페이스 상에 광고를 표시하는 초대규모 온라인 플랫폼은, 온라인 인터페이스에 광고가 마지막으로 표시된 이후 1년까지, paragraph 2에 언급된 정보를 포함하는 리포지터리(repository)를, 애플리케이션 프로그래밍 인터페이스를 통해서 편집하여 대중에 공개해야 한다. 이들은, 리포지터리가 그 광고가 표시되었거나 표시될 수 있는 서비스 제공자의 개인 정보를 포함하지 않도록 해야 한다.
 - 2. 리포지터리(repository)는 적어도 다음 정보를 모두 포함해야 한다: (a) 광고 내용; (b) 광고가 표시되는 자연인 또는 법인; (c) 광고가 표시된 기간; (d) 하나 이상의 특정 서비스 제공자 집단에 광고를 표시하고자 의도했는지 여부 및, 의도한 경우 그러한 목적에 사용되는 주요 매개변수; (e) 서비스가 도달된 총 수신인의 수, 해당하는 경우 그 광고의 특정 타겟으로 지정된 수신인 그룹(들)에 대한 총수.

제안된 DSA: vlops 관련 조항

- VLOP의 경우, 제안서(Art. 25 ff.)에서는 강화된 감독 시스템(특히 Art. 30 DSA 참조)을 규정하고 있으며, 이에 따라 DSC가 마련된 국가에서는 집행위나 새로 만들어진 유럽 디지털 서비스 위원회(European Board for Digital Services)의 요청에 따라 해당 DSC가 의심되는 위반사항을 조사할 수 있다.
- 침해가 지속되는 경우, 집행위는 자체적으로 개입할 수 있으며 해당 DSC를 그 케이스에서 배제할 수 있다. 규정, 중간조치나 구속력이 있는 약속을 준수하지 않은 경우, 집행위는 VLOP에 규정준수를 명령하는 비준수 결정을 채택할 수 있고 벌금이나 주기적 위약금을 부과할 수 있다.

제안된 DSA: vlops 관련 조항

벌금의 정도는 VLOP의 관여 여부에 따라 다르다.

- VLOP의 경우, 집행위는 이전 회계연도의 회사 총 매출액의 최대 6%에 해당하는 벌금을 부과할 수 있다. 상황에 따라서는 이전 회계연도의 회사 일일 평균 매출액의 최대 5%에 해당하는 주기적 위약금을 매일 지불하도록 부과할 수 있다.
- 다른 제공자의 경우, 회원국은 벌금 규칙과 정도를 결정해야 하는데, 단 회원국에서 부과하는 벌금은 VLOP에 대해 지정된 벌금액을 초과해서 안 된다고 제안서에 규정되어 있다.

제안된 dma

- 제안된 DMA에 따라, 게이트키퍼 플랫폼(gatekeeper platforms)은, 그들이 사용하는 소비자 프로파일링 기법에 대해 독립적으로 실시한 감사 내용에 대한 설명을 집행위에 제출해야 한다. 또한 이들은 최종 사용자가 구체적인 선택을 제시하지 않는 한, 이러한 핵심 플랫폼 서비스에서 소싱된 개인데이터를, 그 게이트키퍼에 의해 제공된 그 외 서비스나 제3자의 서비스를 통해 얻은 개인 데이터와 함께 결합하는 것이 허용되지 않는다 (Art. 5(a) DMA).
- 이로 인해 게이트키퍼 플랫폼이 여러 소스에서 얻은 데이터를 이용하는 타겟 광고와 개인 맞춤 광고에 관여할 수 있는행위가 제한될 수 있다.

PPT 31면

제안된 dma

- 게이트키퍼는 광고 발표 및 게이트키퍼에 의해 제공된 관련 광고 서비스 각각에 대해, (광고주와 매체가 요청하는 경우) 매체에 지불된 금액이나 보수뿐만 아니라 광고주와 매체가 지불한 가격에 대한 정보도 제공해야 한다(Art. 5(g) DMA);
- 규제 대화(regulatory dialogue)에 따라, 게이트키퍼는 게이트키퍼의 성능 측정 도구에 대한 접근 권한 및 광고주와 매체가 광고 재고를 독자적으로 검증하는 데 필요한 정보 등을 요청하는 경우, 무상으로 광고주와 매체에 제공해야 할 수도 있다(Art. 6(g) DMA); 그리고

PPT 32면

제안된 dma

- 규제 대화(regulatory)에 의거하여, 게이트키퍼는 제3자의 제품과 서비스와 비교하여 그들의 제품과 서비스의 순위를 결정하는 데 자사우대행위(self-preferencing)에 관여하는 등의 조치도 삼가야 한다(Art. 6(d) DMA).

2020년 4월 21일자 ai 규정에 대한 EU 집행위원회의 제안

집행위 제안 Article 5에서는, 다음과 같은 관행이 금지되어야 한다고 규정하고 있다:

- 사람이나 타인에게 신체적 또는 심리적으로 해를 입히거나 입힐 가능성이 있는 방식으로 사람의 행동을 현저하게 왜곡하기 위해서 개인의 의식 이상으로 잠재의식에 영향을 미치는 기술(subliminal techniques)을 배치하는 AI 시스템을 시장에 출시, 서비스 제공 또는 사용하는 것;
- 연령이나 신체적 또는 정신적 장애를 가진 특정 집단의 사람이나 타인에게 신체적 또는 심리적으로 해를 입히거나 입힐 가능성이 있는 방식으로 해당 집단에 관계된 사람의 행동을 현저하게 왜곡하기 위해서, 그 특정 집단의 취약성을 악용하는 AI 시스템을 시장에 출시, 서비스 제공 또는 사용하는 것;

소비자 보호를 위한 권고사항

- 디지털 광고에서의 데이터 사용과 공유가 개인정보보호규칙을 준수하는지 확인
- 소비자에게 광고 타깃임을 알리고 동의 메커니즘을 개선
- 가이드라인을 통해 소비유도상술(dark patterns) 해결

PPT 35면

소비자 보호를 위한 권고사항

- 알고리즘 투명성 향상 및 차별 방지
- 유해 광고로부터 미성년자 보호
- 불만사항 처리 메커니즘의 확립

PPT 36면

매체와 광고주로서 중소기업을 보호하기 위한 권고사항

- 디지털 광고에서 우위를 점하고 있는 플랫폼에 의한 착취 해결
- 광고 경매 및 광고 성과에 대한 투명성 제고

매체와 광고주로서 중소기업을 보호하기 위한 권고사항

- 프리미엄 광고 공간의 게이트키퍼 중개자에 의한 결속, 동맹 해소
- 소비자 데이터에 대한 비대칭적 접근법 해결

감사합니다!

alberto.defranceschi@unife.it

제2세션 주제에 대한 토론문 : ‘유럽연합의 타깃광고’ 에 관한 토론문

신영수 교수(경북대학교 법학전문대학원)

1. Alberto De Franceschi 교수님의 훌륭한 발표를 통해 매우 흥미로운 정보를 접하게 되어 기쁘고 감사하게 생각합니다. 타깃광고에 대한 관심이 매우 커지고 있는 한국의 최근 상황에서 EU의 법률과 Regulation의 동향을 소개해 주셔서 한국의 학계나 정부에 많은 도움이 될 것이라고 생각합니다.

EU의 GDPR에서 개인정보와 프라이버시 처리를 위해 한국 보다는 훨씬 구체적인 기준들이 제시되어 있다는 점, 청소년에 대한 타깃광고에 부모의 동의를 요구한 점, 검색알고리즘에 관한 공개를 사업자에게 요구하는 반면 소비자에게는 제공의무가 부과되지 않는 점, 타깃광고 제공에 관하여 소비자에 대해 Opt-In 방식을 취한 점 등이 흥미롭게 느껴졌습니다.

한국에서도 타깃 광고는 이를 수신하는 소비자에 있어 개인 프라이버시 문제를 유발하고 있습니다. 또한 전형적인 소비자정책 문제로서 소비자가 타깃 광고인지 랜덤 광고인지를 구분하기 쉽지 않은 환경 속에 합리적 소비를 하는데 방해받는 상황도 나타나고 있습니다.

이 때문에 최근 한국 정부는 ‘전자상거래 소비자보호법’ 개정을 추진하면서 타깃 광고 등 정보이용 시 고지의무를 새롭게 도입하는 방안을 제시하였습니다. 즉 온라인판매자가 타깃 광고를 행하는 경우에는 그 사실을 고지하도록 하고, 타깃 광고 수신 여부를 소비자가 선택할 수 있도록 한다는 것입니다.

이에 대해 소비자단체, 기업, 정부, 학계의 시각이 매우 다양하게 나타나는 상황입니다.

2. 타깃광고의 대상이 되는 소비자는 기업과 같은 강력한 상대방과 거래를 한다는 점, 기업에 비해 정보비대칭을 겪는다는 점, 교섭력이나 결속력이 약하다는 점에서는 공통점을 가지고 있습니다. 하지만 소비자마다 제품에 대한 선호도, 소비의 행동패턴 등이 매우 다양해서 어느 하나로 획일화할 수 없는 특징도 가지고 있다고 생각합니다.

자신에게 타깃팅 된 광고가 기분 좋은 소비자도 있고 불쾌한 소비자도 있을 것입니다. 자신이 인식하지 못한 상품의 존재를 일깨워줘서 소비를 일으키는 행위는 소비의 만족도를 높이는 측면도 있지만 불필요한 충동구매를 유발하는 측면도 있습니다. 즉 정확한 광고가 부족해서 소비할 상품을 찾지 못하는 점도 소비자 문제이고, 타깃팅 된 광고가 제공되어서 지나치게 많은 충동적 소비를 하게 만든다는 점도 소비자 문제일 수 있다고 봅니다.

이처럼 불특정 다수에게 무차별적으로 제공되는 랜덤광고와 개별 소비자에게 각자가 관심을 가질 만한 상품을 대상으로 하여 선별적으로 제공되는 타깃광고 중에 어느 것이 소비자에게 유익한지는 쉽게 판단하기 어려운 문제입니다. 이런 점들을 고려해 보면, 급변하는 광고환경이나 매체에 노출된 소비자들을 두고 국가가 후견적으로 보호하려는 방식으로 접근하기 보다는, 소비자 스스로 주체적 판단을 할 수 있는 자율적 환경을 만들어주는 것이 올바른 방향이라는 것이 저의 개인적인 생각입니다.

3. 아래에서는 Franceschi 교수님의 발표문에 관하여 두 가지 추가적인 질문을 드리고자 합니다.

타깃 광고에서 소비자의 선택권을 부여하는 것도 중요하지만 어떤 방식으로 광고하는지도 중요한 문제라고 봅니다. 한국에서는 타깃광고의 상당수가 신문기사나 콘텐츠, 동영상 등을 가리는 방식으로 제공되는 경우가 나타나고 있습니다. 또한 타깃광고에 대한 규제에 있어서는 타깃팅 된 소비자에 대한 광고정보가 얼마나 정확한지도 중요한 문제일 수 있습니다. 타깃 광고이지만 그 정보가 정확하지 않다면 소비자에게는 보고 싶지 않은 광고를 강요당하는 결과가 되기 때문입니다. 이와 관련하여 타깃 광고의 제공 방법이나 알고리즘에 대한 규제가 EU에는 존재하는지를 여쭙고 싶습니다.

한편 광고주인 기업의 입장에서는 자신의 제품이 소비자에게 접근되는 채널로서 광고는 대단히 중요한 마케팅 수단인데, 특히 타깃 광고는 랜덤광고에 비해 노출 범위가 적어서 광고비용도 적을 수 있고 이 점에서 중소기업들에게는 효과적이면서도 저비용의 마케팅 수단이었습니다.

대형 광고주가 아닌 소상공인들이 마케팅으로 사용할 수 있는 타깃 광고가 규제 대상이 된다는 것은 중소기업이 자신들의 상품을 알릴 광고 시장이 사라질 수 있다는 것을 의미하기도 합니다. 또한 타깃광고의 규제로 인해 소비자들이 랜덤으로 노출되는 광고가 확대될 경우에 광고 단가비나 제품의가격도 인상될 수 있을 것으로 생각합니다.

교수님의 프리젠테이션에서는 중소기업에 대한 영향을 언급하셨는데 유럽연합에서 이 문제에 대한 논의나 교수님의 견해에 대해 어떠한지를 여쭙고 싶습니다.

다시 한번 국제학술대회를 통해 훌륭한 내용의 발표를 접할 수 있게 된 점에 대해 모든 분들께 감사드립니다.

제2세션

온라인플랫폼 운영사업자의 전자거래시장 신뢰성 제고를 위한 주의의무

온라인 플랫폼의 책임에 대한 법제도 비교*1)

한국소비자법학회 개정안, ELI Model Rules 및 공정거래위원회 개정안을 중심으로

황원재 (계명대학교 법학과 교수)

목 차

I. 서론

II. 한국소비자법학회 전자상거래법 개정안의 내용 개관

1. 학회안의 개정방향
2. 플랫폼 개념의 도입
3. 온라인 플랫폼 운영사업자의 이중적 책임의 문제

III. 온라인 플랫폼 운영사업자의 계약관계에서의 책임

1. 온라인 플랫폼 운영사업자의 지위와 책임의 출발점 : 플랫폼의 역할
2. 한국소비자법학회의 전자상거래법 개정안의 입장 : 계약당사자 오인가능성 제거
3. 플랫폼 모델규칙의 입장 : 소비자의 신뢰보호
4. 공정거래위원회의 전상법 개정안의 입장 : 정보제공과 외관책임의 강화?

IV. 결론

I. 서론

공정거래위원회의 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」(이하 ‘전상법’) 전부 개정법률안의 제안이유에서 밝히고 있는 바와 같이 디지털 경제의 가속화, 코로나19의 장기화는 온라인 유통시장의 급성장을 가져왔으며, 상품의 유통구조 역시 온라인 플랫폼을 중심으로 빠르게 재편되고 있다. 시장의 급격한 성장과 구조변화는 시장참여자들이 미처 예상하지 못하였던 시장 내·외의 위협을 야기하고 기존의 계약구조 혹은 책임구조만으로 위협을 분배할 수 없게 만든다. 즉, 예측하지 못한 위협의 분배, 혹은 불공정한 위협의 분배구조가 만들어질 수 있다. 따라서 새로운 시장의 변화를 반영한 거래규율체계를 마련할 필요성이 크다. 이번 전상법 전부개정안은 변화된 시장 상황에 부합하는 규율체계를 마련하고, 이를 통해 소비자의 권익을 충실히 보호하기 위한 것으로 시기적절한 것으로 보인다.

이러한 변화 속에서, 특히 온라인 플랫폼 운영사업자(이하, 현행법상 통신판매중개업자들

* 이 발제문은 2020년 12월 18일(금) 한국소비자법학회·국회의원 윤두현 의원실이 공동으로 주최한 온라인 학술대회 「플랫폼 시장 변화와 소비자보호」에서 발표한 것을 대폭 수정하여, 2021년 6월 25일(금) 한국소비자법학회·한국외국어대학교 법학연구소 소비자법센터에서 공동으로 주최한 「글로벌 온라인 플랫폼 기반 거래와 소비자보호」에서 발표한 것을 다시 한번 수정한 것임.

의미함)를 통한 거래가 비약적으로 증가하면서, 많은 사람들은 플랫폼을 단순 중개자로 보고 계약관계의 책임을 논하는 것이 과연 타당한 것인지 계속해서 의문을 제기하고 있다. 현행 전상법상 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 중개자이며 계약의 당사자가 아니라는 점을 전상법 제20조 제1항에 따라 소비자가 알기 쉽도록 명확히 밝혔다면 계약의 당사자로서 책임을 지지 않고, 이 경우 소비자가 계약의 당사자를 온라인 플랫폼 운영사업자로 오인하고 그 오인에 중요한 원인을 온라인 플랫폼이 제공하였더라도 어떠한 책임도 부담하고 있지 않기 때문이다. 심지어 온라인 플랫폼이 청약을 받고, 대금을 수령하는 등 전자상거래의 중요한 업무를 온라인 플랫폼 이용사업자를 대신하여 제공하는 경우라도 온라인 플랫폼 운영사업자는 소비자보호의 측면에서 온라인 플랫폼 이용사업자를 대신하여 그 의무를 대행할 뿐(전자상거래법 제20조의3), 그 이상의 책임과 연계되지 않는다.

이러한 문제점 때문에 온라인 플랫폼 운영사업자에 대한 책임을 강화하자는 주장이 늘어나고 있다. 우선, 공정거래위원회의 전상법 전부개정안 역시 같은 취지를 갖고 있다. 이 전부개정안은 중개업자의 책임강화와 관련하여 온라인 플랫폼 운영사업자의 정보제공의무를 확대하는 규정을 두고(개정안 제24조), 온라인 플랫폼 운영사업자에게 외관책임을 강화하는 규정(개정안 제25조)을 도입하였다. 그러나 이하에서 살펴볼 바와 같이 전부개정안은 전자상거래 시장의 다양한 거래패턴을 유형화하여 적절히 규율하려는 목적도, 소비자의 권익을 내실 있게 보호하려는 목적도 충분히 달성하지 못한 것으로 보인다.

오히려 온라인 플랫폼 운영사업자의 책임강화에 관한 체계적이고 일관된 규율방식은 한국 소비자법학회의 전자상거래법 개정안(이하 ‘학회안’)과 유럽법률협회(European Law Institute)의 플랫폼 모델규칙(이하 ‘모델규칙’)이라 할 수 있다. 학회안과 모델규칙은 통신판매중개업자, 전자상거래 중개업자, 온라인 플랫폼의 책임구조를 이해하기 쉽도록 분명히 하였고, 소비자 보호의 측면에서 추가적인 책임규정도 제안하고 있다. 이하에서는 학회안과 모델규칙의 내용 중에서 중개업자의 의무와 책임에 관한 규정을 중심으로 살펴본다. 그 후에, 현재 뜨거운 논쟁의 대상이 되고 있는 공정거래위원회의 전상법 개정안 살펴본다.

II. 한국소비자법학회 전자상거래법 개정안의 내용 개관

1. 학회안의 개정방향

한국소비자법학회의 전자상거래법 개정안은 2018년 말에 있었던 전재수 의원(대표발의)의 전자상거래법 전면개정안에 대한 토의 과정에서 비판점을 보완하고 개선방향을 제시하려는 목적으로 만들어졌다. 개정안은 우선 (1) 용어를 현대화하고, (2) 사법적 규제와 행정적 규제를 분리하며, (3) 전자상거래법의 적용범위를 적절히 조정하여 개인정보보호법이나 전자금융거래법 등의 개정으로 불필요해진 규정을 전자상거래법에서 삭제하였으며, (4) 플랫폼 경제의 발전 장려와 (5) 자율규제 확대를 그 방향으로 삼았다.

2. 플랫폼 개념의 도입

용어의 현대화와 관련하여, 우선 한국소비자법학회의 제1초안에서는 ‘전자상거래 플랫폼’과 ‘전자상거래 플랫폼 운영자’를 별도로 정의하였으나(제1초안 제2조 제3호, 제4호), 전자상거래 플랫폼이라는 표현의 모호성과 타법으로의 확산위험성 때문에 최종안에서는 ‘전자상거래 중개업자’라는 익숙한 표현으로 수정하였다. 결국 ‘전자상거래 사업자’와 ‘전자상거래 중개업자’라는 2개의 주체로 구분하고, 각각의 경우에 별도의 신고제를 도입하였다(최종안 제25조).

그러나 돌이켜보면, 이미 ‘플랫폼’이라는 표현을 사용한 법률이 이미 다양한 분야에서 존재하며,¹⁾ 입법과정에서 적극적으로 활용되고 있으므로²⁾ ‘전자상거래 플랫폼’이라는 표현을 보다 정확하게 정의하고 사용하는 것이 타당했을 것으로 보인다. 결과적으로 현재 공정거래위원회의 전상법 개정안 역시 ‘온라인 플랫폼’이라는 표현을 사용하고 있고, 온라인 플랫폼 서비스의 하나로 전자상거래 중개를 포함하고 있다는 점에서 ‘전자상거래 플랫폼’이라는 개념을 도입한 제1초안의 입장이 선도적이면서 타당한 방향이 아니었나 한다. 따라서 이하에서는 오해의 여지를 줄이기 위하여 통신판매중개업자, 전자상거래 중개업자 등의 표현을 되도록 공정거래위원회의 개정안에서 사용하는 ‘온라인 플랫폼 운영사업자’로 통칭한다.

한편, 학회안은 ‘전자상거래 정보제공서비스’에 대한 정의도 새로 추가하였다(최종안 제2조 제4호).³⁾ 또한 전자상거래법의 적용범위가 광범위하여 부동산의 물건변동에 관한 계약이나 주택 및 상거건물의 임대차계약에 적용되는지, 또는 전자금융거래 혹은 사업장내 자동주문시스템에 의한 거래에도 적용되는지 혼란이 발생하고 있어, 이러한 경우들을 전자상거래법의 적용범위에서 배제하였다(최종 개정안 제3조 제2항).

3. 온라인 플랫폼 운영사업자의 이중적 책임의 문제

한국소비자법학회의 제1초안을 검토하는 과정에서 의견의 일치가 이루어지지 않았던 부분으로 대표적인 것은 전자상거래 중개업자가 중개업자이면서 동시에 상거래업자로서의 이중적 지위를 가질 수 있는가에 대한 논의였다.⁴⁾

- 1) 구체적으로 「게임산업진흥에 관한 법률」에는 ‘정보통신 플랫폼’이라는 표현이, 「공간정보산업 진흥법」에도 ‘공간정보오픈플랫폼’이라는 개념이 사용되고 있다. 「국가통합교통체계효율화법」에는 ‘교통빅데이터플랫폼’이라는 개념이, 「데이터기반행정 활성화에 관한 법률」에는 ‘데이터통합관리 플랫폼’이라는 개념이 사용되고 있다. 또한 「여객자동차 운수사업법」에는 ‘여객자동차운송플랫폼사업’이라는 개념이, 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」에는 ‘온라인플랫폼’이라는 개념이 사용되고 있다.
- 2) 구체적으로 「고용보험법 일부개정법률안(이수진의원 등 10인)」, 「근로복지기본법 일부개정법률안(안호영의원 등 11인)」, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 일부개정법률안(구자근의원 등 10인)」, 「중소기업기본법 일부개정법률안(김경만의원 등 14인)」, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안(이병훈의원 등 17인)」, 「전기통신사업법 일부개정법률안(조명희의원 등 12인)」, 「보건의료기술 진흥법 일부개정법률안(정춘숙의원 등 10인)」, 「행정절차법 일부개정법률안(윤영덕의원 등 19인)」, 「소비자기본법 일부개정법률안(홍성국의원 등 16인)」, 「조세특례제한법 일부개정법률안(추경호의원 등 12인)」, 「표시·광고의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안(김상희의원 등 13인)」, 「온라인플랫폼 통신판매중개거래의 공정화에 관한 법률안(송갑석의원 등 10인)」, 「방송법 일부개정법률안(권철승의원 등 13인)」, 「산업의 디지털 전환 및 지능화 촉진에 관한 법안(고민정의원 등 12인)」, 「전자금융거래법 일부개정법률안(윤관석의원 등 12인)」 등을 들 수 있다.
- 3) 최종 학회안 제2조 제4호 “전자상거래 정보제공서비스”란 전자상거래를 위한 물품, 서비스 또는 디지털콘텐츠나 전자상거래업자에 관한 정보를 검색하여 검색된 정보의 위치나 순위를 제공하는 서비스를 말한다.

일부 의견은 양자의 개념을 엄격히 구분하지 않을 경우 전자상거래 중개업자가 중개업자로서의 책임과 함께 전자상거래업자로서의 책임을 함께 부담하게 되어 단순한 전자상거래업자보다 과중한 책임을 부담하게 될 수 있고, 구체적인 사건에서 어떠한 책임을 부담할 것인지 법률상 판단이 곤란해질 수 있다고 보았다. 따라서 양자를 엄격하게 구분해야 한다고 보았다.

반면에 다른 의견은 전자상거래 중개업자는 중개서비스 제공을 업으로 하는 자이므로 이미 개념상 전자상거래업자가 될 수 있어 엄격한 구분이 불가능하다고 보았다. 이 견해는 전자상거래에 참여하는 자의 역할을 중심으로 그 역할에 부합하는 책임, 즉 중개업자의 책임 혹은 사업자의 책임을 부여하면 족하다고 보았다. 이 견해는 구체적으로 역할에 따라 지위와 책임을 다음과 같이 구별할 수 있다고 보았다.

① 전자상거래 플랫폼은 소비자인 이용자와 플랫폼 이용계약을 체결하고 제3의 사업자와 소비자 간의 전자상거래를 중개하는 경우가 대표적이다. 이 경우 전자상거래 플랫폼 운영자는 전자상거래 중개업자의 지위를 갖고 책임을 부담하게 된다. 그러나 전자상거래 플랫폼은 소비자인 이용자에게 이용계약에 따라 중개서비스도 제공하므로 플랫폼 운영자는 중개업자이면서 동시에 전자상거래업자의 지위를 갖고 책임을 부담한다.

② 만약 전자상거래 플랫폼 운영자가 소비자인 이용자에게 직접 물품 등을 판매하는 경우라면 해당 물품 등의 판매계약에 관하여 플랫폼 운영자는 전자상거래업자가 된다. 또한, 동시에 플랫폼 자신과의 거래를 중개하므로 중개서비스에 대한 전자상거래업자가 되어 책임을 부담한다.

③ 만약 전자상거래 플랫폼이 소비자인 이용자에게 제3의 사업자와의 거래를 중개하기도 하고, 직접 물품 등을 판매하기도 한다면 플랫폼이 어떠한 역할을 하였는지에 따라 플랫폼 운영자의 지위와 책임은 달라질 수 있다. 전자의 경우라면, 전자상거래 중개업자의 지위와 책임을, 후자의 경우라면 전자상거래업자의 지위와 책임을 부담하게 된다. 이 경우에도 플랫폼이 제공하는 중개서비스에 대해서는 플랫폼 운영자가 이용자에게 전자상거래업자의 지위와 책임을 동시에 부담하게 된다.

우선, 개인적 의견으로는 중첩적 지위를 인정하는 후자의 견해에 큰 틀에서 찬동한다. 온라인 플랫폼 운영사업자가 중개 서비스를 제공한다는 사실은 분명하기 때문이다. 그러나 중개계약에 전형적으로 포함되는 급부요소들을 따로 분리하여 별도의 책임 근거로 삼을 수는 없다. 예컨대, 민법상의 여행계약이 체결되었을 때 계약의 당사자가 별도로 도급적 급부, 위임적 급부, 고용적 급부, 임대차적 급부 등을 책임의 근거로 주장하지 않는 것과 같다. 그러나 의료여행과 같이 계약의 전형성을 벗어난 급부가 있다면, 그리고 여행계약의 규정만으로 해결할 수 없는 문제가 발생한다면 당해 여행계약에 포함된 개별적 급부 요소들을 별도로 고려해야 한다는 점도 분명해 보인다. 현실을 보면 온라인 플랫폼 시장에서 플랫폼 운영사업자는 단순히 중개서비스 이상의 경험을 이용자에게 제공하고 있다. 대표적으로 라이브 커머스 같은 중개서비스는 중개 서비스 자체가 독자적인 거래가치를 창출하는 용역으로 볼 수 있다. 따라서 이러한 경우라면 온라인 플랫폼 운영사업자는 독자적인 전자상거래업자가 되

4) 이와 관련한 논의로는 이병준, “전자상거래법 개정안의 법적 쟁점과 앞으로의 과제”, 경제법연구 제18권 제3호, 2019, 156면 이하; 정진명, “플랫폼을 이용한 전자거래의 법률문제”, 비교사법 제24권 제4호, 1585면; 서희석, “통신판매중개자의 법적 지위와 책임”, 소비자법연구 제7권 제1호, 2021, 99면 이하; 고희석, 유통법연구 제2권 제2호, 136면 이하.

어야 한다.

정리하면, 단순히 전형적인 중개서비스를 제공하였다는 이유만으로, 그리고 현재의 법규정상 중개업자의 책임 규정으로 해결할 수 있는 문제에 대해서까지 중개업자에게 전자상거래업자의 지위를 인정하고 그 책임을 적용하는 것은 타당하지 않다. 중개 서비스의 제공을 업으로 하는 자를 우리는 이미 중개업자라고 부르기 때문이다. 그러나 단순 중개를 넘어선 검색, 정렬, 평가 등의 추가적 서비스는 별도 거래의 대상이 되는 서비스로 보아야 한다. 또한 중개업자의 역할(중개 서비스의 제공이 중개업자의 계약상 역할이기 때문)에 대한 책임 규정이 빠짐없이 현행법에 규정되어 있지 않다면(즉, 의도적 입법공백이 아니라면), 다시금 전자상거래업자의 책임 규정이 적용될 필요가 있다. 중개업자가 중개 서비스를 제공한다는 사실 역시 분명하기 때문이다. 사실이 입법에 충분히 평가되고 반영되지 못하였다면, 반영되지 못한 사실에 기초한 다른 규정이 적용될 수 있기 때문이다.

Ⅲ. 온라인 플랫폼 운영사업자의 계약관계에서의 책임

1. 온라인 플랫폼 운영사업자의 지위와 책임의 출발점 : 플랫폼의 역할

온라인 플랫폼의 책임은 그 역할에 부합해야 한다. 온라인 플랫폼의 개념에서 이미 그 책임의 주체를 결정하기보다 행위주체의 개념적 포섭범위를 열고, 다만 거래에서의 역할을 평가하여 그 역할에 맞는 책임을 부여하는 것이 신속하게 변화하는 전자상거래 환경에 부합하는 규율방식이고 계약의 해석에 관한 우리 법원의 입장에도 부합하기 때문이다. 익히 알려져 있는 바와 같이 우리 법원은 계약의 당사자를 확정할 때 의사의 합치가 없다면 처분문서의 객관적 해석을 통해 계약의 당사자를 확정하고,⁵⁾ 이때 쌍방의 용태(容態)까지도 포함하여 판단할 수 있고,⁶⁾ 또한 “의사표시 상대방의 관점에서 합리적인 사람이라면 누구를 계약의 당사자로 이해하였을 것”인지를 기준으로 판단하기 때문에 행위자의 거래상의 역할은 상대방의 입장에서 그 행위자의 지위 및 그에 따른 책임을 판단하게 하는 중요한 기준이 된다.⁷⁾ 즉, 계약 상대방의 거래상 인식되는 ‘역할’은 그에 반하는 명백한 진술이 없다면, 백마디 말보다 타방 당사자에게 더 큰 진술가치를 갖는다.

실제로도 한국법제연구원이 시행한 「2019년 전자상거래 소비자피해 현황과 소비자인식 실태조사」에 따르면 소비자들은 온라인 거래플랫폼을 통해 물품 등을 구입할 때 거래플랫폼 운영사업자를 계약의 당사자로 이해하거나(37.7%), 거래플랫폼과 입점사업자 모두를 계약의 당사자로 이해하고 있어(34.0%), 최소 71.7%의 소비자가 거래플랫폼을 단순한 중개자 이상으로 바라보고 있다.⁸⁾ 따라서 거래플랫폼에게 중개자로서의 지위와 책임만을 인정하는 것은 거래의 실제와 기대에 부합하지 않는다.

5) 대법원 2010. 5. 13. 선고 2009다92487 판결; 대법원 2011. 1. 27. 선고 2010다81957 판결; 대법원 2012. 11. 29. 선고 2012다44471 판결; 대법원 2015. 4. 9. 선고 2013도484 판결 등.

6) 대법원 2018. 1. 25. 선고 2016다238212 판결 참고. 그 외에도 대리권 수여에 관한 대법원 2016. 5. 26. 선고 2016다203315 판결 참고.

7) 대법원 2019. 9. 10. 선고 2016다237691 판결.

8) 김윤경 외, 전자상거래소비자보호법 전부개정안의 사전적 입법평가, 입법평가 연구 19-14-④, 한국법제연구원, 2019, 292면.

더 나아가 계약상의 지위가 아닌 책임의 문제로 넘어가면 소비자의 87.2%가 현행 전상법 제20조 제1항의 고지, 즉 “자신이 통신판매의 당사자가 아니라는 사실”의 고지를 한 경우라도 상품배상 지연에 따른 보상, 주문의 취소, 환불 등에 대한 책임을 온라인 플랫폼 운영사업자가 부담해야 한다고 보고 있다.⁹⁾ 계약의 당사자가 아님에도 거래플랫폼이 책임을 부담해야 한다는 소비자의 인식은 주로 거래플랫폼이 청약을 받거나 대금을 수취하는 등 소비자와 판매자 간의 거래에 시스템을 통해 적극적으로 개입하여 수익을 얻고 있고, 광고 등을 통해 명성을 얻은 거래플랫폼이 입점사업자를 관리할 것으로 신뢰하기 때문으로 보인다. 이하에서 짧게 살펴볼 유럽법연구소의 온라인 플랫폼 모델법 제20조 역시 동일한 생각에 기초하여 플랫폼 운영자에게 책임을 부과하고 있다. 한편, 이 규정은 거래플랫폼의 운영사업자에게 계약의 당사자로서의 지위를 인정한 것으로 이해되지는 않는다. 즉, 계약의 당사자가 아님에도 거래상의 역할 때문에 일정한 책임을 부담하도록 하였으며, 특히 단순 손해배상이 아닌 채무불이행에 따른 권리와 구제수단을 모두 행사할 수 있도록 하고 있다.

정리하면, 온라인 플랫폼 운영사업자가 행하는 거래상의 역할은 그에 반하는 명백한 진술이 없다면 거래의 상대방인 소비자가 거래플랫폼을 계약의 당사자로 판단하게 만드는 단초가 된다. 심지어 플랫폼 운영사업자의 거래상 역할에 대한 명백한 진술이 있더라도 이러한 정보만으로는 ① 플랫폼 시장의 특수성 때문에 소비자에게 발생하는 계약당사자에 대한 오인가능성을 제거하기에 부족하고, ② 플랫폼의 역할이 야기한 거래상 플랫폼의 책임에 관한 소비자의 신뢰를 완전히 제거할 정도가 되지도 않는 것으로 보인다. 즉, 온라인 플랫폼의 거래상 역할 때문에 소비자는 계약의 당사자를 오인할 수 있고, 설령 정보제공을 통해(예컨대, 플랫폼이 자신이 계약의 당사자가 아니라는 점을 밝히거나, 또는 플랫폼이 계약의 당사자가 누구라는 점을 사전에 고지하여) 소비자의 계약당사자에 대한 오인가능성을 완전히 제거할 수 있더라도, 플랫폼의 거래상 역할과 입점사업자에 대한 영향력 때문에 소비자의 손해를 플랫폼이 어떠한 방법으로도든 담보할 것이라는 소비자의 기대를 온전히 제거하기는 어렵다. 따라서 단순 정보의 제공만으로 온라인 플랫폼 운영사업자를 플랫폼 이용사업자와 그 책임에 있어 완전히 분리하고 면책시키는 현행 전상법의 규정체계는 소비자보호에 부족한 입법이라는 불만을 가져오기에 충분해 보인다.

2. 한국소비자법학회의 전자상거래법 개정안의 입장 : 계약당사자 오인가능성 제거

학회 최종안 제16조(거래의 투명성 확보)

① 전자상거래 중개업자는 자신의 신원에 관한 다음 각호의 정보를 전자상거래 온라인 시장 초기화면에 제공하여야 한다.

1. 상호 및 대표자 성명
2. 주소, 전화번호, 전자우편주소

9) 김윤정 외, 전자상거래소비자보호법 전부개정안의 사전적 입법평가, 입법평가 연구 19-14-④, 한국법제연구원, 2019, 292면.

3. 제25조에 따른 전자상거래 중개업 신고번호와 그 신고를 받은 기관의 이름 등 신고를 확인할 수 있는 사항

② 전자상거래 중개업자는 소비자가 전자상거래에 관한 계약을 체결하기 전까지 자신이 계약 당사자가 아니라는 사실과 계약 당사자의 상호 및 대표자 성명을 소비자가 쉽게 알 수 있는 방법으로 명확하게 표시하여야 한다.

③ 전자상거래 중개업자가 제2항에 따라 계약 당사자가 아니라는 사실을 표시하지 않거나 이를 소비자에게 고지되었다고 보기 어려운 방법으로 표시하는 등 중요한 원인을 제공하여 소비자가 전자상거래 중개업자를 계약 당사자로 오인하고 계약을 체결한 경우 전자상거래 중개업자는 소비자에게 계약 당사자로서의 책임을 부담한다.

④ 전자상거래 중개업자가 대금 결제, 계약의 이행, 제8조에 따른 철회권 행사로 인한 대금의 반환 등 계약 관련 업무의 일부를 수행하는 때에는 그 사실을 소비자가 쉽게 알 수 있는 방법으로 표시하여야 한다.

(밑줄은 저자 추가)

학회안은 전자상거래 중개업자가 단순히 중개자임을 고지하면 책임을 부담하지 않는 현행 전자상거래법 제20조의2 제1항의 문제점을 고려하여 소비자가 전자상거래 중개업자를 계약의 당사자로 오인한 경우, 그리고 이러한 오인에 정당한 사유가 존재하는 경우 중개업자가 소비자에게 계약 당사자로서의 책임을 부담하도록 규정하였다(학회안 제16조 3항).

전자상거래 중개업자는 소비자와의 계약체결과정에서 청약을 받는 등 거래에 적극적으로 개입하고, 이러한 중개업자의 거래상 역할은 소비자가 중개업자를 계약의 당사자로 오인하게 만들기 때문에 중개업자는 적극적으로 자신이 계약의 당사자가 아니라는 점과 계약의 당사자가 되는 자의 상호 및 성명을 표시할 의무를 부담하게 된다(학회안 제16조 제2항). 또한, 전자상거래 중개업자는 대금의 수취나 물품의 배송, 그리고 철회권 행사에 따른 대금반환 등 중요한 계약업무의 일부를 수행할 수 있고, 이 경우 중개업자는 자신이 계약의 당사자가 아닌 중개업자로서 이러한 업무를 수행한다는 사실을 소비자가 알기 쉽게 표시해야 한다(학회안 제16조 제4항).

소비자의 오인가능성은 이미 중개업자의 사업영역 내의 활동으로 발생하는 것이므로 중개업자가 단순히 이러한 사실을 소비자에게 미리 표시하는 것만으로 충분하지 않으며, 적극적으로 소비자의 오인가능성을 제거하기 위하여 소비자가 알기 쉬운 방법으로 명확하게, 그리고 주의 깊게 이를 표시하여야 한다. 만약 중개업자가 소비자의 오인가능성을 제거하기 위한 표시의무를 충분히 행하지 못하였다면, 그리고 이러한 의무위반이 소비자의 오인에 중요한 원인을 제공한 것으로 평가될 수 있다면 현행 전상법의 기본 구조와 달리 전자상거래 중개업자가 계약 당사자로서의 계약상 일체의 책임을 부담하도록 하였다.

학회안은 온라인 플랫폼 운영사업자의 책임이라는 측면에서 현행 전상법보다 소비자 보호에 충실한 것으로 보인다. 학회안은 온라인 플랫폼의 사업내 역할로부터 수시로 발생하는 소비자의 계약당사자 오인가능성과 그로 인한 문제를 적극적으로 고려하고, 그 책임을 온라인 플랫폼 운영사업자에게 부담시키고 있기 때문이다. 즉 계약당사자 오인가능성에 온라인

플랫폼이 중요한 원인을 제공하였다면 계약당사자로서의 책임을 부담시키고 있다. 반면에 현행 전상법 제20조의2 제1항에 의하면 온라인 플랫폼이 자신이 계약의 당사자가 아니라는 점을 일방적으로 고지하면, 소비자의 오인 및 오인에 대한 온라인 플랫폼의 영향을 묻지 않고 어떠한 책임도 부담하지 않는다. 즉 현행 전상법은 중개플랫폼을 이용하는 소비자가 수시로 겪게 되는 계약 당사자에 대한 오인가능성과 그로 인한 책임의 문제에 적절히 대처하기에 부족하다. 실제로도 현행 전상법에 의하면 중개플랫폼의 책임은 매우 제한적이다. 중개플랫폼은 자신이 중개자에 불과하다는 점을 대부분 고지하고 있기 때문이다.¹⁰⁾

3. 플랫폼 모델규칙의 입장 : 소비자의 신뢰보호¹¹⁾

(1) 모델규칙 제19조

모델규칙 제19조(투명성 결여에 대한 플랫폼 운영자의 책임)

제13조[플랫폼 역할에 대한 정보제공의무]가 위반된 경우 고객은 공급자와 고객 사이의 계약에 있어 공급자에게 행사할 수 있는 권리 구제수단을 플랫폼 운영자에게도 행사할 수 있다.

(밑줄은 저자 추가)

학회안과 다른 방향으로 문제를 해결하고자 한 것이 바로 유럽법률협회의 모델규칙이다. 우선, 모델규칙 제19조는 학회안 제16조 제3항 및 현행 전상법 제20조의2 제1항과 같은 책임규정을 두고 있다. 특히 책임의 형태는 단순히 손해배상책임을 부과하는 방식이 아닌 계약상 책임을 부과하는 방식을 택하고 있다. 즉 플랫폼을 통해 타인과 계약을 체결하게 된다는 점을 고지하지 않은 플랫폼 운영자는 계약의 당사자가 아님에도 타인이 체결한 계약의 책임을 부담하게 된다.

이와 관련하여 강조되어야 할 점은 이 규정이 계약의 해석을 통한 계약당사자 확정 혹은 계약 당사자의 오인가능성과 얽힌 규정은 아니라는 점이다.¹²⁾ 이 규정을 통해 모델규칙의 입법자는 플랫폼 운영자가 자신이 계약의 당사자가 아니라는 점을 분명히 표시하지 않음으로써(모델규칙 제13조¹³⁾ 참고), 플랫폼 운영자가 계약 및 이행상의 문제에 대하여 자신이 책임을 질 것 같은 플랫폼 시장의 기대와 신뢰를 이용하였으므로 이러한 기대와 신뢰에 부합하는 책임을 부담해야 한다고 보았다.¹⁴⁾ 당연히 플랫폼 운영자에 대한 이러한 신뢰책임을 사업자인 플랫폼 운영자와의 관계에서 발생한 독자적인 것이다. 결과적으로 소비자는 계약

10) 이병준, “전자상거래 플랫폼과 거래관계에 대한 책임”, 소비자법연구 제5권 제1호, 2019, 12-13면.

11) 플랫폼 모델규칙에 대한 이하의 모든 번역은 플랫폼연구회의 ‘온라인 플랫폼 모델법’ 번역자료를 인용한 것이다.

12) Schülte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 208.

13) 제13조: 플랫폼 역할에 대한 정보 제공의무

플랫폼 운영자는 고객이 플랫폼 운영자가 아니라 공급자와 계약을 체결하는 과정에 들어간다는 점을 가급적 이른 시점에 그리고 공급자와 고객 간 계약이 체결되기 직전에 현저한 방식으로 고지해야 한다.

14) Schülte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 209.

의 당사자인 공급자에게도 계약의 이행을 청구할 수 있고, 동시에 계약의 당사자가 아닌 플랫폼 운영자에게도 독자적인 책임근거에 기초하여 계약의 이행을 청구할 수 있게 된다.

이러한 결과는 모델규칙 제21조 제1호와 연계하여 의미 있는 효과를 가져온다.¹⁵⁾ 만약 소비자가 플랫폼을 통해 다른 소비자와 계약을 체결하였는데 플랫폼 운영자가 자신의 중개자로서의 역할에 대하여 고지하지 않았다면 소비자는 플랫폼 운영자에게 소비자법상의 구제수단들을 행사할 수 있기 때문이다. 즉 다른 소비자인 원래의 계약 상대방에게 행사할 수 없는 구제수단들을 플랫폼 운영자에게는 행사할 수 있게 된다.

사실 플랫폼 운영자가 계약의 당사자가 아님에도 신뢰책임을 통해 계약상의 책임을 부담하게 된다는 점은 이 규정의 입법 당시에도 많은 논란을 불러왔던 것으로 보인다. 신뢰책임을 손해배상책임이 아닌 계약상 책임으로 규정하였기 때문이다. 또한 플랫폼 운영자가 계약당사자를 대신하여 해당 목적물을 인도하거나 하자를 수선하거나 추완이행을 하는 것이 불가능해 보이기 때문이다. 그러나 현실적으로 플랫폼 운영자는 공급자에게 적법한 채무의 이행을 독촉하여 플랫폼 운영자 자신의 책임을 면할 수 있고, 또한 독촉이 불가능한 경우 법이론적으로 사회·경제적 급부불능을 주장하여 채무를 면할 수 있으며, 대물변제 계약 등을 통해 문제를 해결할 수 있으므로 플랫폼 운영자의 이행책임이 익숙한 것은 아니지만 잘못된 것도 아니라고 보았다.¹⁶⁾ 또한 이러한 구성을 통해 소비자가 소의 당사자를 잘못 선택하여 패소하고, 소 제기의 시기를 놓치는 등의 문제와 연계된 비용도 줄일 수 있다고 보았다.

(2) 모델규칙 제20조

모델규칙 제20조(지배적 영향력을 행사하는 플랫폼 운영자의 책임)

1. 플랫폼 운영자가 공급자에게 지배적 영향력을 행사하고 있다고 고객이 합리적으로 신뢰할 수 있는 경우 고객은 공급자와 고객 사이의 계약의 불이행에 대해 공급자에게 행사할 수 있는 권리와 구제수단을 플랫폼 운영자에게도 행사할 수 있다.
2. 플랫폼 운영자가 공급자에게 지배적 영향력을 행사하고 있다고 고객이 합리적으로 신뢰할 수 있는지를 판단함에 있어서 특히 다음 각 호의 평가기준이 고려될 수 있다.
 - a) 공급자와 고객 사이의 계약이 오로지 플랫폼에 의하여 제공되는 기능을 통해서만 체결되는지 여부
 - b) 플랫폼 운영자가 공급자와 고객 사이의 계약 체결 이후에 까지 공급자의 신원과 세부 연락처를 유보하는지 여부
 - c) 플랫폼 운영자가 고객이 공급자에게 지불한 대금을 플랫폼 운영자가 유보할 수 있는 결제 시스템만을 사용하는지 여부
 - d) 공급자와 고객 사이의 계약조건이 근본적으로 플랫폼 운영자에 의하여 결정되는지 여부

15) 제21조: 플랫폼 운영자에 대한 권리 및 구제 행사

1. 제19조 또는 제20조 제1항을 적용하는 경우, 소비자인 고객은 공급자가 사업자인지에 관계없이 공급자가 사업자인 경우 공급자에 대해 행사할 수 있는 모든 권리와 구제수단을 플랫폼 운영자에 대해 행사할 수 있다.

16) Schülte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 210.

- e) 고객이 지불할 대금액이 플랫폼 운영자에 의하여 결정되는지 여부
- f) 마케팅이 공급자가 아닌 플랫폼에 초점을 맞추고 있는지 여부
- g) 플랫폼 운영자가 공급자의 행위를 모니터링하고 법의 요구사항을 넘어서는 기준의 준수를 집행할 것을 약정하였는지 여부

(밑줄은 저자 추가)

모델규칙 제19조가 택하고 있는 책임근거와 책임구조는 모델규칙 제20조에서도 유지되고 있다. 모델규칙 제20조는 플랫폼 운영자가 자신이 계약의 당사자가 아니라는 점을 분명히 표시하였음에도 인정되는 특별한 책임으로 신뢰책임의 형태를 취하고 있다. 특히 이 규정은 온라인 플랫폼의 모습과 역할에 초점을 맞추어, 플랫폼 운영자가 공급자에게 지배적 영향력을 행사하는 것처럼 보이고 소비자가 이를 합리적으로 신뢰할 수 있다면 계약 당사자의 채무불이행에 대하여 플랫폼 운영자가 계약상 책임을 부담하도록 하고 있다. 이러한 규정방식에 대해서는 다양한 찬반의견이 있었다고 한다.¹⁷⁾

이 규정상의 책임은 고객의 신뢰에 따른 책임으로 이해되나, 다만 그 신뢰의 대상이 계약 당사자성에 관한 것이 아니라 플랫폼이 자신이 만든 시장에서 상품의 판매자에게 행사하는 지배적 영향력에 대한 것이라는 점이 특징적이다. 따라서 이 규정 역시 계약의 당사자 확정 의 문제와는 아무런 관련이 없다. 오히려 플랫폼 운영자가 공급자에게 지배적 영향력을 행사하고 있다는 점에 대한 고객의 신뢰, 더 근본적으로는 플랫폼 운영자가 공급자의 채무불이행시 이러한 영향력을 고객을 위하여 행사하여 적법한 채무의 이행을 이끌어 낼 것이라는 점에 대한 신뢰에 근거한다. 따라서 플랫폼 운영자는 이러한 신뢰에 부합하는 책임, 즉 계약상의 책임을 부담하게 된다.

주의할 점은 플랫폼 운영자가 실제로 이러한 지배적 영향력이 있어야 하는 것은 아니라는 점이다. 오히려 플랫폼이 지배적 영향력을 갖고 있다는 점에 대한 신뢰, 그리고 이를 통해 소비자를 보호할 것이라는 점에 대한 신뢰를 합리적인 고객이 하게 되었느냐가 요건이 된다.¹⁸⁾ 지배적 지위를 갖는 자는 힘을 갖고, 이 힘을 사용한다는 점에 대한 기대를 야기하기 때문이다(Wer herrscht, hat Macht und begründet allein deshalb die Erwartung, dass er sie einsetzt).¹⁹⁾ 물론, 이 힘을 누구를 위해 사용할 것인지까지 분명히 기대되는 것은 아니다. 그러나 최소한 플랫폼 시장에서 플랫폼이 소비자에게 야기하고 있는 신뢰는 이 힘을 소비자를 위해 사용할 것이라는 기대라 할수 있다. 이러한 종류의 책임 규정을 앞서 설명한 바와 같이 다수의 국내 소비자들(87.2%)이 원하는 것으로 보인다.²⁰⁾

한편, 모델규칙 제20조는 플랫폼 운영자가 자신이 만든 시장에서 판매자에게 지배적 영향

17) Maultzsch, Contractual Liability of Online Platform Operators, ERCL (2018), 209, 227 ff.; Engert, Digitale Plattformen, AcP 218 (2018), 304, 315 ff.

18) Schülte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 212.

19) Schülte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 213.

20) 김윤정 외, 전자상거래소비자보호법 전부개정안의 사전적 입법평가, 입법평가 연구 19-14-④, 한국법제연구원, 2019, 292면.

력을 갖고 있는지를 객관적으로 판단하기는 어려우므로 고객의 입장에서 합리적으로 신뢰할 수 있는지를 기준으로 하였으며, 추가적인 판단기준을 동조 제2항에서 열거하는 방식을 택하고 있다.²¹⁾

특히, 이 규정은 독일민법 제311조 제3항의 영향을 받았다고 언급되고 있다.²²⁾ 이 규정은 계약의 당사자가 아닌 자라도 특별한 신뢰를 이용하고 계약체결이나 계약의 협상과정에 중대한 영향력을 행사하면 보호의무에 관한 채권관계가 형성될 수 있다는 조문이며, 그 효과는 손해배상책임이 된다. 다만, 특징적인 것은 플랫폼 운영자가 상품 등의 공급자에게 부과되는 손해배상책임에 제한되지 않는 채무불이행 책임을 동시에 부담한다는 점이다. 계약 당사자에게 부과되는 법적 책임이 중개자인 플랫폼 운영자에게도 부과될 수 있다는 점에서 기존의 법체계와 다른 것으로 평가할 수 있으나, 이러한 변화는 이미 Oberdorf v. Amazon, Airbnb, Uber 사건²³⁾과 같은 해외의 사례에서 지속적으로 발견되고 있다. 즉, 삼면 계약관계에서 중개자가 채무자에게 지배적 영향력을 행사할 수 있다면 자신의 고유한 중개자로서의 책임 이상의 책임을 부담할 수 있음이 인정되고 있다. 물론, 모델규칙 제20조의 규정은 완전한 이행책임, 담보책임, 손해배상책임 등을 모두 인정한다는 점에서 앞서 언급한 판례의 범위를 넘어서고 있다. 이는 온라인 플랫폼에게 그만큼 더 많은 책임을 부과하려는 입법자의 결단으로 이해할 수 있다.²⁴⁾

당연히 이러한 변화와 책임구조가 아직까지 우리나라에서 익숙한 것이 아니다. 국내 소비자의 다수가 원하고 있음에도 현행 전상법을 포함한 전체 현행법은 물론 학회의 개정안에서도 이러한 책임을 인정하고 있지는 않기 때문이다. 따라서 이러한 획기적인 관점은 명백한 입법자의 결단과 충분한 논거가 없다면 신중하게 받아들일 필요가 있다. 작용에는 언제나 반작용이 함께하고, 심지어 예측하지 못한 반작용은 시장 전체를 교란할 수 있기 때문이다.

(3) 모델규칙상 신뢰책임의 취지

이미 설명한 바와 같이, 모델규칙의 신뢰책임은 실제적 신뢰에 근거한 책임은 아니다. 오히려 대량의 거래에서 발생하는 규범적 신뢰(normatives Vertrauen)를 의미한다. 즉, 합리적인 객관적 관찰자가 어떠한 사실이나 행태에서 신뢰를 주장하고 신뢰가 훼손되었을 때 그 준수를 청구할 수 있는지를 말한다.

물론, 신뢰책임의 신뢰라는 것은 인간 내면의 것으로 우선적으로 법률상 보호대상이 되지는 못한다. 그러나 사회 및 기술의 복잡한 발전은 사회·경제적 제도와 기술 구조에 대한 인간의 신뢰, 그리고 타인에 대한 신뢰를 필요로 하며, 이러한 신뢰가 전제되지 않는다면 현재의 복잡한 사회 및 경제가 정상적으로 작동될 수 없을 것이라는 점은 자명하다.²⁵⁾ 따라서 정당한 신뢰는 규범적으로 보호될 필요가 있다.²⁶⁾

21) 이러한 기준과 판단 방식은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령」 제3조 제2호에서도 발견된다.

22) Report of the European Law Institute, Model Rules on Online Platforms, p. 40.

23) Oberdorf v. Amazon.com Inc, No. 18-1041 (3d Cir. 2019). EuGH, Rechtssache C-320/16, ECLI:EU:C:2018:221. Uber France; Rechtssache C-434/15, ECLI:EU:C:2017:981. Uber Spain; Rechtssache C-390/18, ECLI:EU:C:2019:1112. Airbnb Ireland.

24) Schülte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 213.

25) Luhmann, Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, 2. Aufl. 1973, 37.

이와 관련하여 플랫폼 이용자의 플랫폼에 대한 신뢰는 정당해 보인다. 온라인 플랫폼 운영자는 자신의 온라인 플랫폼에 적용될 구조와 규칙을 스스로 만들고, 적용할 수 있다.²⁷⁾ 즉, 온라인 플랫폼에서 적용되는 구조와 규칙은 운영사업자의 일방적 판단에 근거하여 만들어지며, 대부분의 경우 온라인 플랫폼 운영사업자의 영업적 이익 또는 시장지배를 증가와 같은 소정의 목적에 공한다. 이용사업자들과의 협의나 토론을 거쳐 모두의 이익을 대변한다거나, 공공의 이익을 위해 만들어지지 않는다. 이러한 의미에서 온라인 플랫폼은 이미 가치중립적이지 않다.²⁸⁾ 그럼에도 온라인 플랫폼은 플랫폼이 공정하게 운영된다는 이용자들의 신뢰를 중요한 사업적 수단으로 적극적으로 활용한다. 그리고 온라인 플랫폼의 공정성에 대한 신뢰는 제기된 고객의 불만에 온라인 플랫폼이 능동적이고 적극적으로 개입하여 잘못된 판매자의 행태를 교정하고, 하자 있는 상품을 온라인 플랫폼에서 제거하며, 발생한 손해를 보상해 줄 것이라는 믿음을 만든다. 이러한 신뢰는 심지어 시청이나 군청에서 개최하는 주말장터의 관리자에게 요구되는 그것과 크게 다르지 않다고 할 수 있다. 더욱이 플랫폼은 시장의 유통구조의 한 요소로서 공적인 역할도 수행한다. 결과적으로 온라인 플랫폼이 판매자의 채무불이행에 공정하게 개입할 것이라는 점에 대한 신뢰는 정당해 보인다. 모델규칙의 신뢰책임 역시 이러한 관점에 근거하여 규정되었다고 한다.²⁹⁾ 다만, 온라인 플랫폼 시장의 발전을 위하여 그 자율성 역시 최대한 보장될 필요가 있으므로, 합리적인 절충점을 찾는 노력은 언제나 필요해 보인다.

4. 공정거래위원회의 전상법 개정안의 입장 : 정보제공과 외관책임의 강화?

(1) 개정안 제24조에 관한 검토

제24조(온라인 플랫폼 운영사업자의 정보제공의무 등)

① 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하거나 재화등의 거래를 위한 연결수단을 제공하는 경우 다음 각 호의 사항을 총리령이 정하는 바에 따라 게시하여야 한다.

1. 상호 및 대표자 성명
2. 영업소가 있는 곳의 주소(소비자의 불만을 처리할 수 있는 주소를 포함한다)
3. 전화번호·전자우편주소
4. 사업자등록번호
5. 온라인 플랫폼의 이용약관
6. 그 밖에 소비자보호를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

26) Schulte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 214-215.

27) Schweitzer, Digitale Plattformen als private Gesetzgeber: Ein Perspektivwechsel für die europäische "Plattform-Regulierung", ZEuP 2019, 1 (3); Paška, Terms of Service are not Contracts. Beyond Contract Law in the Regulation of Online Platforms, in: Grundmann (Hg.), European Contract Law in the Digital Age, 2018, 135.

28) van Dijck, The Platform Society, 2018, 9 ff., 139 ff.

29) Schulte-Nölke, in: Blaurock/Maultzsch (Hrsg.), Vertrauensschutz im digitalen Zeitalter, Nomos, 2020, S. 216.

② 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래가 중개되는 경우 자신이 직접 제공하는 재화등과 온라인 플랫폼 이용사업자가 제공하는 재화등을 구분하여 표시하여야 한다.

③ 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 온라인 플랫폼 이용사업자의 성명(사업자가 법인인 경우에는 그 명칭과 대표자의 성명)·주소·전화번호 등 대통령령으로 정하는 신원 관련 정보(이하 이 조에서 “신원관련정보”라 한다)를 확인하여 소비자의 청약 전까지 소비자에게 제공하여야 하고, 온라인 플랫폼 운영사업자가 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 위한 연결수단을 제공하는 경우에는 온라인 플랫폼 이용사업자의 신원관련정보를 확인하여 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 사이에 분쟁이 발생한 경우 소비자에게 그 정보를 제공하여야 한다.

④ 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 온라인 플랫폼 이용사업자의 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급, 배송 등 일부 업무를 수행하는 때에는 해당 업무의 내용을 소비자의 청약 전까지 소비자에게 제공하여야 한다.

⑤ 공정거래위원회는 제2항부터 제4항까지에 따른 표시 또는 정보제공의 내용·방법 등을 정하여 고시할 수 있다.

⑥ 제3항에 따른 온라인 플랫폼 운영사업자가 인접지역 거래를 하는 자인 경우 신원관련정보를 제공함에 있어 필요한 사항은 제7조제4항을 준용한다.

(밑줄은 저자 추가)

공정거래위원회의 개정안은 앞서 설명한 학회안은 물론 모델규칙의 규정방식과도 상이하다. 우선, 개정안 제24조는 온라인 플랫폼 운영사업자가 계약의 당사자가 아님을 표시할 의무(현행 전자상법 제20조 제1항, 학회안 제16조 제2항, 모델규칙 제13조)를 두고 있지 않다. 대신에 거래중개 온라인 플랫폼 운영사업자는 온라인 플랫폼 이용사업자의 성명·주소·전화번호 등의 신원관련정보를 소비자에게 청약 전까지 제공해야 하며(개정안 제24조 제3항),³⁰⁾ 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급, 배송 등 전자상거래의 중요 일부 업무를 수행할 경우 해당 업무의 내용을 청약 전까지 소비자에게 제공하도록 하고 있다(개정안 제24조 제4항).

그런데 온라인 플랫폼 이용사업자의 성명 등 신원정보를 제공한다고 하여 온라인 플랫폼 운영사업자의 계약 당사자성이 적극적으로 부정되는 것은 아니므로(예컨대, 온라인 플랫폼 이용사업자가 운영사업자의 이행보조자인 경우), 개정안 제24조 제3항의 규정은 온라인 플랫폼 시장에서 발생하고 구조적으로 상존하는 소비자의 계약당사자 오인가능성을 충분히 제거하지 못한다. 즉, 온라인 플랫폼 이용사업자의 신원관련정보의 제공이 온라인 플랫폼 운영사업자가 계약당사자가 아니라는 점을 드러내는 온전한 증명력을 갖지는 못한다. 오히려 개정안 제24조 제3항은 현행 전자상법 제20조 제1항을 삭제하고 제20조 제2항의 규정을 일부 수정하여 그

30) 반면에, 거래를 위한 연결수단 제공 플랫폼 운영사업자의 경우 플랫폼 이용사업자의 신원관련정보를 확인하여 분쟁시 소비자에게 그 정보를 제공할 의무를 지우고 있다.

대로 가져온 것에 불과하므로 현행법에 비하여 당사자의 오인가능성만을 더 높여버린 것으로 보인다.

또한, 개정안의 규정은 제24조 제3항의 규정을 위반하여 플랫폼 이용사업자의 신원관련정보를 제공하지 않거나 잘못된 정보를 제공한 경우 온라인 플랫폼 운영사업자가 이용사업자의 고의 또는 과실로 발생한 소비자의 손해를 온라인 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상하도록 하고 있다(개정안 제25조 제2항). 그런데 온라인 플랫폼 운영사업자를 중개자로 규정하고 있다면 당연히 운영사업자는 잘못된 정보에, 혹은 제공하지 못한 정보와 관련된 손해, 즉 자신의 과실과 관련된 손해만을 배상하면 족하다. 그러나 개정안 제25조 제2항은 이용사업자의 채무불이행으로 인한 손해를 플랫폼 운영사업자가 연대하여 배상하도록 규정하고 있어 온라인 플랫폼 운영사업자를 중개자로 해석하기 어렵게 한다. 특히, 계약 당사자의 오인가능성에 근거한 책임규정으로 해석하기도 어렵고 플랫폼 운영자의 신뢰책임에 관한 규정으로 보는 것도 어렵기 때문에(이용사업자의 신원관련정보를 제공하지 않은 경우와 달리, 잘못 제공한 경우라면 최소한 온라인 플랫폼 운영사업자를 계약의 당사자로 보거나 플랫폼 운영사업자가 자신이 계약이행을 책임질 것 같은 신뢰를 이용한 것은 아니기 때문이다), 개정안 제25조 제2항의 책임근거는 매우 모호해진다. 오히려 현행 전상법 제20조 제1항을 삭제하고 제20조의2 제1항과 제2항을 부주의하게 합치면서 발생한 입법상의 오류로 이해하는 것이 더 설득력이 있어 보인다.

끝으로, 개정안 제24조 제4항의 규정은 학회안 제16조 제4항의 규정을 받아들인 것으로,³¹⁾ 그 취지는 책임의 소재와 범위를 명확히 하기 위한 규정으로 이해된다. 다만, 이 규정은 그 위반에 따른 불이익이 규정되어 있지 않아 독자적 의미는 적으며, 개정안 제25조 제4항의 책임을 위한 정보제공의무로서 의미를 갖는다고 할 것이다.

(2) 개정안 제25조에 관한 검토

제25조(온라인 플랫폼 운영사업자의 의무와 책임)

① 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 제24조제2항의 표시를 하지 아니한 때에는 온라인 플랫폼 이용사업자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 손해에 대하여 온라인 플랫폼 이용사

31) 학회 개정안 제16조(거래의 투명성 확보)

① 전자상거래 중개업자는 자신의 신원에 관한 다음 각호의 정보를 전자상거래 온라인 시장 초기화면에 제공하여야 한다.

1. 상호 및 대표자 성명

2. 주소·전화번호·전자우편주소

3. 제25조에 따른 전자상거래 중개업 신고번호와 그 신고를 받은 기관의 이름 등 신고를 확인할 수 있는 사항

② 전자상거래 중개업자는 소비자가 전자상거래에 관한 계약을 체결하기 전까지 자신이 계약 당사자가 아니라는 사실과 계약 당사자의 상호 및 대표자 성명을 소비자가 쉽게 알 수 있는 방법으로 명확하게 표시하여야 한다.

③ 전자상거래 중개업자가 제2항에 따라 계약 당사자가 아니라는 사실을 표시하지 않거나 이를 소비자에게 고지되었다고 보기 어려운 방법으로 표시하는 등 중요한 원인을 제공하여 소비자가 전자상거래 중개업자를 계약 당사자로 오인하고 계약을 체결한 경우 전자상거래 중개업자는 소비자에게 계약 당사자로서의 책임을 부담한다.

④ 전자상거래 중개업자가 대금 결제, 계약의 이행, 제8조에 따른 철회권 행사로 인한 대금의 반환 등 계약 관련 업무의 일부를 수행하는 때에는 그 사실을 소비자가 쉽게 알 수 있는 방법으로 표시하여야 한다.

업자와 연대하여 배상할 책임을 진다.

② 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하거나 재화등의 거래를 위한 연결수단을 제공하는 경우 제24조제3항의 정보제공을 하지 아니하거나 제공한 정보가 사실과 다른 때에는 온라인 플랫폼 이용사업자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 손해에 대하여 **온라인 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상할 책임을 진다.** 다만, 소비자에게 피해가 가지 아니하도록 **상당한 주의를 기울인 경우에는 그러하지 아니하다.**

③ 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 자신의 명의로 재화등을 표시·광고 또는 공급하거나 자신의 명의로 계약서(계약내용에 관한 서면을 포함한다)를 교부하는 때에는 온라인 플랫폼 이용사업자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 손해에 대하여 **온라인 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상할 책임을 진다.** 다만, 소비자에게 피해가 가지 아니하도록 **상당한 주의를 기울인 경우에는 그러하지 아니하다.**

④ 온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래를 중개하는 경우 제24조제2항의 표시 또는 제3항의 정보제공을 한 경우에도 온라인 플랫폼 이용사업자와 소비자 사이의 거래에 있어 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급 등 대통령령으로 정하는 중요 업무를 수행하는 때에는 해당 업무와 관련하여 소비자에게 발생한 손해에 대하여 온라인 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상할 책임을 진다. 다만, 온라인 플랫폼 운영사업자가 **고의 또는 과실이 없음을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다.**

(밑줄은 저자 추가)

개정안 제25조 제3항의 규정은 개정안 제24조 제2항 및 제3항의 표시 및 정보제공을 하였음에도(법문상 이러한 전제조건이 명확히 표시되어 있지는 않다) 온라인 운영사업자의 명의로 기획광고가 행해지거나, 계약의 당사자가 아님에도 온라인 플랫폼 운영사업자의 명의로 계약서가 교부되는 경우 등 계약 당사자로서의 외관이 형성된 경우 발생하는 책임으로 보인다. 외관을 제거하는 표시 및 정보가 있음에도 불구하고(개정안 제24조 제2항, 제3항), 외관을 형성하는 또 다른 표시 및 정보가 존재한다면, 그리고 후자의 표시가 특히 온라인 플랫폼 운영사업자 명의로 표시·광고, 공급, 또는 계약서 교부라면, 외관을 형성하는 표시 및 정보에 더 큰 신뢰를 부여하겠다는 취지로 보인다. 플랫폼 운영사업자가 표시·광고, 계약, 그리고 이행상의 문제에 대하여 자신이 책임을 질 것 같은 기대와 신뢰를 야기하였으므로, 이에 부합하는 책임을 부담하도록 한 것으로 해석해 볼 수 있다. 즉 이 규정은 모델규칙 제19조의 취지와 유사한 것으로 해석할 수 있어 보인다.

개정안 제25조 제4항의 규정에 따르면 개정안 제24조 제2항 및 제3항의 표시 및 정보제공을 하였음에도 온라인 플랫폼 운영사업자가 전자상거래의 중요 일부 업무를 수행할 경우 해당 업무와 관련하여 발생한 손해에 대하여 플랫폼 이용사업자와 연대하여 배상하도록 규정하고 있다. 해당 규정은 온라인 플랫폼 운영사업자의 자기책임을 규정한 것으로 이해하는

것이 타당해 보인다. 그럼에도 규정방식이 일부 오해를 야기하고 있는데, 온라인 플랫폼 운영사업자의 자기책임을 규정한 것이라면 개정안 제24조 제2항 및 제3항을 전제할 실질적 이유가 없기 때문이다. 왜냐하면 제24조 제2항 및 제3항은 온라인 플랫폼 이용사업자의 책임으로부터 온라인 플랫폼 운영사업자의 책임을 분리하는 전제조건이기 때문이다. 즉 반대의 경우에는 필요가 없기 때문이다. 온라인 플랫폼 운영사업자는 온라인 플랫폼 이용사업자의 (계약보조자 혹은) 이행보조자로 볼 수 있으므로 개정안 제24조 제2항 및 제3항의 규정과 무관하게 플랫폼 운영사업자의 고의·과실은 플랫폼 이용사업자의 그것이 된다.

한편, 플랫폼 운영사업자가 전자상거래의 중요 일부 업무를 수행하였다는 점을 바로 플랫폼 운영사업자가 플랫폼 이용사업자에게 지배적 영향력을 행사한 것으로 볼 수는 없다. 따라서 모델규칙 제20조 규정을 개정안 제25조 제4항의 해석에 활용할 수는 없다. 그러나 개정안 제24조 제4항과 플랫폼 운영사업자의 자기책임을 규정한 제25조 제4항이 모두 청약의 접수, 대금수령, 결제, 대금환급, 배송 등 전자상거래의 중요 일부 업무를 언급하고 있다는 점에서, 그리고 해당 규정들이 모두 현행 전상법에 없는 추가 규정이라는 점에서, 플랫폼이 수행하는 중요 역할에 맞추어 외관책임을 강화하려는 입법자의 취지를 최소한 확인할 수는 있다. 그렇기에 중요한 역할을 하는 온라인 플랫폼의 지배적 영향력을 인정하고 책임을 묻는 모델규칙 제20조가 계속해서 언급되는 것으로 보인다. 그러나 공정거래위원회의 개정안에서 모델규칙과 같은 취지를 구체적으로 명확하게 발견하기는 어려워 보인다.

(3) 개정안 제26조에 관한 검토

제26조(전자상거래의 중요한 일부 업무를 수행하는 온라인 플랫폼 운영사업자의 책임)

온라인 플랫폼 운영사업자는 자신이 운영하는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래가 중개되는 과정에서 다음 각 호의 업무를 수행하는 경우 온라인 플랫폼 이용사업자가 해당 각 호의 각 목에 따른 의무를 이행하지 아니하는 경우에는 이를 대신하여 이행하여야 한다. 이 경우 제8조제1항제5호 및 제9조제1항의 “온라인판매사업자”와 제10조 및 제69조의 “사업자”는 “온라인 플랫폼 운영사업자”로 본다.

1. 온라인 플랫폼 운영사업자가 청약의 접수를 받는 경우

- 가. 제8조제1항제5호에 따른 정보의 제공
- 나. 제9조제1항에 따른 청약의 확인
- 다. 그 밖에 소비자피해를 방지하기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

2. 온라인 플랫폼 운영사업자가 재화등의 대금을 지급받는 경우

- 가. 제10조에 따른 전자적 대금지급의 신뢰 확보
- 나. 제69조에 따른 조작 실수 등의 방지
- 다. 그 밖에 소비자피해를 방지하기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

(밑줄은 저자 추가)

개정안 제26조의 규정은 현행 전상법 제20조의3 규정과 동일하며, 모델규칙에는 이와 관련된 규정이 존재하지 않는다. 따라서 추가적으로 언급할 만한 것은 없다.

(4) 개정안 제27조에 관한 검토

제27조(온라인 플랫폼 이용사업자의 책임)

온라인 플랫폼 이용사업자는 온라인 플랫폼을 통하여 재화등의 거래가 중개되거나 재화등의 거래를 위한 연결수단이 제공되는 과정에서 온라인 플랫폼 운영사업자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 손해에 대하여 온라인 플랫폼 운영사업자의 행위라는 이유로 면책되지 아니한다. 다만, 소비자에게 피해가 가지 아니하도록 상당한 주의를 기울인 경우에는 그러하지 아니하다.

(밑줄은 저자 추가)

개정안 제27조의 규정은 현행 전상법 제20조의2 제4항의 규정과 그 내용이 동일하다. 동시에 개정안 제25조 제4항과 비교할 필요가 있다. 개정안 제25조 제4항이 플랫폼 운영사업자가 거래상 중요업무를 수행한 경우 해당 거래업무와 관련하여 발생한 손해를 플랫폼 이용사업자가 연대하여 배상한다는 규정이라면, 개정안 제27조는 그 업무를 불문하고, 최소한 외형적 사무관련성이 인정된다면 플랫폼 운영사업자가 유책하게 가한 손해를 플랫폼 이용사업자가 배상할 책임을 진다는 규정이라 할 수 있다. 즉, 사용자책임에 관한 민법 제756조와 유사한 구조를 갖는 규정으로 보인다.

IV. 결론

이상의 내용을 정리하면 다음과 같다.

(1) 공정위의 개정안에서 플랫폼 개념을 도입한 것은 적절한 선택으로 보인다. 다만, 구체적으로 설명하지 못하였지만, 플랫폼의 개념을 기능에 맞추어 명확하게 구분하지 못하였다는 점에서는 아쉬움이 남는다.

(2) 온라인 플랫폼의 기능과 역할이 분명해지면, 그에 부합하는 책임을 명확히 규정할 수 있다. 이 과정에서 온라인 플랫폼 운영사업자의 이중적 지위가 충분히 고려되어야 한다. 즉, 온라인 플랫폼 운영사업자 역시 중개서비스를 제공하는 서비스제공자라는 점을 고려하며 입법이 이루어질 필요가 있다.

(3) 온라인 플랫폼을 통해 거래가 이루어지는 경우 거래당사자에 대한 오인가능성이 발생

할 수 있다는 플랫폼 시장 자체의 위험을 충분히 고려해야 한다. 그리고 이를 적극적으로 제거할 책임을 온라인 플랫폼 운영사업자에게 부과할 필요가 있다. 특히, 거래의 중요한 업무를 온라인 플랫폼이 맡고 있다면 오인가능성 제거의 책임은 더욱 커질 수 있다.

(4) 모델규칙은 온라인 플랫폼의 중립성을 부정하고, 플랫폼이 소비자를 위하여 적극적으로 문제해결에 나설 것이라는 소비자의 신뢰를 보호하는 방식으로 책임구조를 만들고 규정하였다. 그러나 이러한 새로운 방식의 책임구조를 우리나라에 도입하려면 충분한 연구와 신중한 입법이 필요하다.

제2세션 1주제 에 대한 토론문 : 플랫폼 규제에 관한 국제 온라인 세미나 : 온라인 플랫폼의 책무와 관한 법적 제도의 비교

바네사 맥(Vanessa Mak) 교수의 논평

플랫폼 책무에 대한 한국과 유럽의 접근법을 비교한 결과, 어떠한 부분에서는 중복되기도 하고 차이점도 존재하는 등 보다 심층적으로 논의할 가치가 있는 것으로 나타났다. 아래에서는 이와 관련된 몇 가지 사항을 간략하게 기술하며, 현재 플랫폼의 책무에 대한 규제가 부족하다는 것을 보여준다. 온라인 플랫폼에 대한 ELI 모델 규칙(ELI Model Rules on Online Platforms)은 규제 선택에 영감을 줄 수 있다.¹⁾

1. 정의: 플랫폼과 브로커

한국 전자상거래법(Korean E-commerce Act)이 개정됨에 따라, '전자상거래 플랫폼 사업자(ecommerce platform business operators)'와 '전자상거래 브로커(e-commerce brokers)'를 구분하게 되었다. 전자는 소비자에게 상품과 서비스를 제공하는데, 때로는 제3자 공급자를 통해서도 제공된다. 후자는 플랫폼 사용자(예: 제3자 공급자와 소비자) 간의 계약 체결을 촉진한다. EU 플랫폼 규정에서는 양자를 이와 같이 구분을 하고 있지 않다.

실제로, 이러한 정의는 행위자에 단독으로 또는 동시에 적용될 수 있다. 즉, 행위자는 플랫폼 사업자의 자격으로만 행동하거나 '브로커'로서만 행동할 수 있다. 플랫폼이 두 역할을 모두 수행하는 것도 가능하다. '전자상거래 플랫폼 사업자'에 관한 규칙은 해당 역할의 플랫폼 활동에 적용되고, '전자상거래 브로커'에 관한 규정은 제3자 거래자와 소비자 간의 브로커로서의 플랫폼 활동에 적용된다.

유럽 제도들과 EU의 통합소비자법에 채택된 접근법은 다른 구분을 사용한다. '거래자' 플랫폼은 만족스러운 품질의 상품을 전달할 책임이 있으며, 만약 그 상품이 해당 기준에 부합하지 않는 경우는 구제방안을 제공해야 할 책임이 있기 때문이다. 또한, 예를 들어 가격, 연락처 정보 및 철회권 등과 같이, 법에 정해진 필수 정보를 소비자에게 제공해야 의무도 있다. 중개자로서의 역할을 수행하는 플랫폼은 종종 상품의 품질과 구제방안의 제공에 대해 책임이 없는 경우도 존재한다. 그러한 상황이 훨씬 더 만연하다. 유럽에서는 중개자의 의무와 책임에 관해 일부 통일된 측면이 있기는 하지만, 여전히 많은 국가가 국가적 차원에서 규제를 하고 있다. 통일된 통합규칙에는 소비자권리 지침(Consumer Rights Directive)²⁾에

1) 중개 플랫폼에 대한 ELI 모델 규칙. 다음 사이트에서 확인 가능

<https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Online_Platforms.pdf>.

2) 소비자권리 지침(Directive 2011/83/EU) [2011] OJ L304/64 (Consumer Rights Directive), 유럽연합 소비자 보호 규칙의 현대화와 집행 향상에 관한 지침(Directive (EU) 2019/2161)으로 개정 [2019] OJ L328/7 (Modernisation Directive), Art. 4.

따르는 정보제공 의무, 불공정관행지침(Unfair Commercial Practices Directive)³⁾에 따르는 책임, 전자상거래 지침(E-commerce Directive)⁴⁾에 따르는 책임 등이 포함된다. 유럽연합 집행위원회(European Commission)가 2020년 12월에 발표한, 디지털서비스법(Digital Services Act, DSA)에 대한 제안에서는, 유럽 차원에서의 추가 규제를 약속하고 있다.⁵⁾ 하지만, 이 제안에서도 플랫폼 책무에 대한 규칙이 많이 포함되어 있지 않다 (아래의 2항을 참조). 대신에, 플랫폼 사업자들이 거래자 행위를 감시하도록 장려하는 데 초점을 맞추고 있다. 온라인 플랫폼에 대한 ELI 모델 규칙에는 플랫폼 책무에 대한 구체적인 규칙이 포함되어 있다. 이는 한국의 규칙과 비교하는 데 있어 유용한 근거를 제공한다. 아울러, 유럽 입법자가 DSA 제안을 수정하는 데 있어 영감을 주는 원천으로 활용하기를 바란다.

2. 온라인 플랫폼 사업자의 현황과 책무

법률제도 간의 비교에서는, 온라인 플랫폼에서 그들의 상품과 서비스를 제공하는 온라인 플랫폼 제공자와 제3자 거래자의 책임에 접근하는 방법에 대해 흥미로운 결과를 제공한다.

한국 전자상거래법(Korean E-commerce Act)

출발점이 다르기는 하지만, 온라인 플랫폼 사업자에게 책무를 부여하는 것과 관련하여 한국법은 EU법과 유사한 쟁점에서 고전하고 있다. '상대방의 입장에서 타당한 자에 의해 해당하는 계약당사자로 간주된' 플랫폼 사업자에게 책무가 향하도록 한다는 2019년 대법원 판결은, 법원이 플랫폼 사업자에게 책무를 부과하는 데 일정한 거리를 두고 있다. 이 규칙은, 계약 상 각 당사자들이 어떠한 역할이나 지위를 갖는지 명확히 하지 않은 경우에 적용된다.

하지만 보다 구체적인 규칙이 온라인 플랫폼의 전문 사용자뿐만 아니라 소비자에게도 이득이 된다. 한국소비자법학회(Korean Consumer Law Society)에서 제안한 Art. 16 형식의 전자상거래법 개정안(황 교수 논문의 8항을 참조)에서는 보다 구체적인 지침을 제시하고 있다. 여기에 기술된 정보제공 의무 중 일부는 EU법과 유사하다. 눈에 띄는 것은, 규칙을 준수하지 않는다면 전자상거래 브로커가 계약당사자로서 책임을 진다는 점이다. 이 규칙은 소비자 보호를 상당히 높일 것이다. Art. 25의 개정안에서는, 전자상거래법 Art. 24에 규정되어 있는 정보제공 의무를 준수하지 않고 '사업고객 확인 절차(know your business customer)' 검증을 하지 않으면 전자상거래 플랫폼 사업자에게 책임을 지도록 하고 있다.

EU 법에 따르는 플랫폼 책무: DSA 제안과 ELI 모델 규칙의 비교

제안된 EU 디지털 서비스법에는 이러한 종류의 책무 규칙이 포함되어 있지 않다. 이는,

3) 내수 시장에서의 불공정한 기업과 소비자 간의 상거래 관행에 관한 지침(Directive 2005/29/EC) [2005] OJ L149/22 (Unfair Commercial Practices Directive), Directive (EU) 2019/2161, Art. 3으로 개정됨

4) 내수 시장의 특히 전자상거래에서 정보화 사회 서비스의 특정 법적 측면에 관한 지침(Directive 2000/31/EC) [2000] OJ L178/1 (E-commerce Directive).

5) 유럽연합 집행위원회, '디지털 서비스의 단일 시장에 대한 유럽의회와 유럽이사회의 규제 제안(디지털 서비스법) 및 개정 지침(Directive 2000/31/EC, COM(2020) 825 final).

정보화 사회 서비스 제공자(information society service providers)가 사용자에게 의해 게시된 불법 콘텐츠에 대해 책임을 지지 않는다는 EU 전자상거래 지침의 기존 규칙을 모방한 것이다('호스트 면책(host exemption)', DSA 제안 Art. 5(1)). 또한 DSA에서는 플랫폼 사업자가 추적할 목적으로 거래자의 연락처 정보를 확인해야 하는 '사업고객 확인 절차' 규칙을 도입하고 있다. 이 규칙은 소비자권리 지침(Consumer Rights Directive)에 명시된 제3자 거래자의 직업적 지위와 관련된 기존 정보제공 의무를 보완한다.⁶⁾ 하지만 이 규칙을 준수하지 않은 경우에 얻게 되는 결과는, 한국법만큼 광범위하거나 명확하지 않다. 소비자들은 불공정관행지침(Unfair Commercial Practices Directive)에 따라 구제 조치를 요청하려고 시도할 수 있다. 하지만 구제 조치를 요청하는 조건은, 회원국의 국가법에서 UCPD를 어떻게 시행하는지에 따라 다르다. 어떠한 경우에도, 거래자의 구제 조치에 대한 책임을 플랫폼 사업자에게 전가하는 규칙은 없다.

그러나 제안된 DSA에는 플랫폼 책무에 대해 기회를 열어 놓고 있다. Art. 5(3)에서는 플랫폼 사업자가 일반적으로 사용자에게 의해 게시된 불법 행위나 불법 콘텐츠에 대해 책임을 지지 않는 반면에, 보통 합리적으로 정보에 정통한 소비자가 그 플랫폼이나 해당 플랫폼의 권한이나 통제 하에서 행동하는 자에 의해 제공되는 정보를 믿는 경우는 책임을 질 수 있다고 규정하고 있는, 호스트 면책(host exemption)을 예외로 하고 있다. 하지만 이 규칙은 제품과 서비스에 대한 정보에 관한 것으로, 제품의 안전이나 책무에 직접적으로 관련하는 것이 아니기 때문에 적용 범위가 제한적이다.

유럽의회(European Parliament)에서는, 유럽연합에 책임을 질 수 있는 제조업자, 수입업자 또는 유통업자가 설립되어 있지 않은 경우로 제한하고 있기는 하지만, 공급자에 대해 '지배적인 영향력'을 가진 플랫폼 사업자에 대한 책무 규칙을 포함시킬 것을 제안하였다. 이러한 제한은, EU 제품책임 지침(EU Product Liability Directive)⁷⁾에 해당하는 케이스와 DSA 간에 뚜렷한 경계가 된다.

유럽연합 집행위는 제품책임 지침(Product Liability Directive)과 제품안전 지침(Product Safety Directive)을 개정하는 과정에서 플랫폼 책무를 다루고자 한다고 밝혔다. 그러는 동안, 제안된 DSA에 대한 관행과 학계의 반응은 이 문제를 DSA 자체로 다루고자 하는 바람을 내비쳤다. 그 제안에는, 플랫폼 사업자가 어떠한 상황에서 소비자에게 책임을 져야 하는지, 그리고 그들의 책임이 제3자 거래자의 책임과 어떻게 관계하는지를 규정하는 책무 규칙이 포함되어야 한다.

ELI 모델 규칙은 DSA 제안을 개정하는 데 영감을 주는 원천이 될 수 있고, 어떠한 측면에서는 한국소비자법학회의 한국 전자상거래법 개정안과 같은 방향으로 갈 수 있다. 예를 들어, Art. 22는 플랫폼 사업자가 오해의 소지가 있는 진술을 하는 경우 소비자에게 손해를

6) Art. 6a CRD, 소비자법의 현대화에 대한 지침(Directive (EU) 2019/2161)에 의해 도입됨.

7) 제품책임 지침(Directive 1985/374) ... 이 지침은 가까운 시일 내에 개정될 예정임.

입힐 수도 있다. 하지만, 황 교수의 논문과는 다른 점이 있다.

ELI 모델 규칙 Art. 19에서는 한국소비자법학회의 전자상거래법 Art. 16의 개정안과 유사한 상황 하에서의 플랫폼 책무를 규정하고 있다. 그렇지만 그 결과는 다르다. ELI 모델 규칙에 따라, 플랫폼이 모델 규칙 Art. 13(플랫폼의 역할에 대해 알릴 의무)를 준수하지 않으면, 공급자의 계약 상의 권리와 소비자에 대한 구제 조치에 대해 책임을 지게 된다. 한국 규칙에서는 손해배상책임을 부과한다.

EU에서는 ELI 모델 규칙에 의해 제안된 규칙이 EU 소비자법의 기존 구조에 맞추는 것이 더 쉬울 수 있다. 유럽재판소(European Court of Justice)는, 상품 판매와 관련된 케이스에서, 중개자가 다른 당사자를 대리한다는 사실을 소비자에게 언급하지 않으면, 판매자로서 책임을 져야 한다고 판단하였다.⁸⁾

Wathelet 케이스의 판매자는 비전문 당사자였고 소비자-구매자는 그 당사자에게 소비자 보호 규칙을 발동할 수 없었을 것이라는 점을 언급해줄 필요가 있다. 그러한 점에서, 중개자는 소비자가 기업과 소비자 간의 거래 관계(business-to-consumer relationships)에 적용할 수 있는 소비자 보호 규칙으로부터 도움을 받을 수 있을 것이라고 생각하게 만들어, 그 소비자를 호도하였다. 플랫폼에서 활동하는 제3자 공급자가 전문 거래자인 경우는, 그러한 케이스가 플랫폼 경제(platform economy)에서 달라질 수 있다. 그러한 케이스에서는, 플랫폼 사업자가 공급자 상태에 대한 정보를 누락하거나 불명확하게 표시한 경우에는 소비자가 그 자체로는 보호권을 상실하지 않는다. 그럼에도 불구하고, 거래자를 추적할 수 없다는 문제가 남는다. 그러한 점에서, 공급자와 관련된 상태나 기타 정보를 소비자에게 알리지 않은 경우는, 플랫폼이 해당 거래자와 함께 책임지는 것이 당연할 수 있다. 이러한 경우에는 신뢰할 수 없는 제3자 거래자를 상대하는 위험이, 소비자에게 맡겨지기 보다는, 플랫폼 사업자에게 향하게 된다.

ELI 모델 규칙의 Art. 20는, 소비자가 공급자에 대해 '지배적인 영향력'을 미치는 플랫폼 사업자에 상당 부분 의존할 수 있는 케이스에 관한 것이다. 당사자의 역할이 명확하지 않은 계약 관계에 대한 한국 대법원의 접근법과 유사한 전제에서 출발한다 (황 교수의 논문을 참조). 하지만 플랫폼 사업자의 책무를 정하기 위한 구체적인 조건을 도입함으로써 플랫폼-소비자의 관계에 대한 적용에서 한층 더 나아갈 것이다. 뿐만 아니라 플랫폼 사업자가 지배적인 영향력을 미치는 것으로 판단되는 경우, 그들은 공급자에게 적용할 수 있는 불이행에 대한 구제 조치와 소비자 권리에 대해 책임을 지게 된다.

이러한 측면에서 ELI 모델 규칙은 플랫폼 책무에 대한 US 접근법으로부터 영감을 받았다(Art. 20의 주석을 참조). DSA에도 이러한 종류의 규칙을 포함하는 것이 바람직할 것이다.

8) CJEU case C-149/15 Wathelet, ELI 모델 규칙 Art. 19의 주석에도 인용됨.

3. 결론

플랫폼 책무에 대한 규제는 여러 법적 제도에서 논의되고 있다. 이에 대한 한국법과 EU 법 간의 비교 분석에서는 어떠한 측면에서 규제적 선택을 할 수 있는지를 강조한다. 다음과 같은 측면이 두드러진다:

플랫폼 책무에 대한 한국과 유럽의 양 접근법은 오해의 소지가 있는 정보와 불안정한 제품으로부터 소비자 보호를 높이는 것을 목표로 한다.

‘전자상거래 플랫폼 사업자’와 ‘전자상거래 브로커’의 자격 등과 같이, 한국과 EU 간의 정의가 다르다. 하지만 플랫폼 책무에 대한 선택에서는 유사한 고려사항으로부터 영향을 받는다. 플랫폼은, 브로커든, 플랫폼 사업자든, 또는 유럽의 중개자든 상관없이, 소비자에게 제공하는 정보에 오해의 소지가 없고 제품이 안전한지 확인해야 할 책임이 있다.

한국법에서는, 브로커나 플랫폼 사업자가 전자상거래법 규칙을 준수하지 않은 경우 손해 배상책임을 지도록 하고 있다. 현재 EU 법에서는 DSA 제안의 Art. 5(3)를 제외하고 이러한 책무를 적용할 수 있는 여지가 거의 없는 실정이지만, ELI 모델 규칙의 Art. 19와 20에서 채택한 접근법에 따르면 한층 더 나아갈 수 있을 것이다 9. ELI 모델 규칙의 Art. 21(1)도 비교한다.

온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무와 책임*

: 위해물품 관리체계 고도화를 중심으로

김도년 (한국소비자원 부연구위원)

목 차

- I. 들어가기
- II. 온라인플랫폼 운영사업자의 정보관리 체계
 - 1. 개설
 - 2. 사업자 등록관리
 - 3. 상품정보 등록관리
 - 4. 거래기록 등록관리
 - 5. 기타 판촉관리
 - 6. 검토
- III. 소비시장 관리를 위한 국가의 물품관리 체계
 - 1. 개설
 - 2. 국내리콜제도
 - 3. 리콜 공통가이드라인
 - 4. 기타 위해물품 관리제도
 - 5. 검토
- IV. 온라인플랫폼운영사업자의 위해방지 조치의무와 책임
 - 1. 개설
 - 2. 위해와 증대한 손해의 정도
 - 3. 위해물품 관리의무의 내용
 - 4. 위해물품 관리의무에 대한 의견제출 대상
 - 5. 위해물품 관리의무 대상
 - 6. 위해물품 관리의무 해태에 따른 책임
- V. 마치면서

I. 들어가기

소비시장에서 거래되는 재화 또는 용역(이하 재화 등)에는 “위해”요소가 없어야 한다. 국가는 국민을 보호해야 할 책무가 있고, 소비자기본법은 소비시장 및 재화 등의 소비과정에서 소비자의 안전을 기본적 권리로 규정하고 있다(소비자기본법 제4조 1호). 정부는 소비자에게 위해를 발생시키거나 발생시킬 우려가 있는 재화 등의 공급이 이루어지지 않도록 해야 하고, 소비생활에 필요하지만 위해 가능성이 있는 재화 등은 안전하게 소비할 수 있도록 관

리체계를 마련하여야 한다.¹⁾

정부가 마련하는 안전관리체계는 사업자의 입장에서는 자유로운 영업활동을 제약하는 요소로 비추어진다. 그러나 이는 소비시장에서 사업자가 책임질 수 있는 정도만큼 영업활동을 유도하는 동시에, 다른 사업자들과 공정한 경쟁할 수 있는 최소한의 기준이다. 안전관리가 가능한 소비시장에서 사업자와 소비자 사이의 거래가 활발하게 이루어질 수 있는 만큼, 안전관리체계는 시장에 참여하는 모든 당사자에게 유익한 정책이다. 현재 이와 같은 정부의 안전관리정책은 제품 중심의 관리이다.

최근 정부는 소비시장에 대한 정책을 기존의 제조 중심에서 유통중심으로서 변화시키고 있다. 재화 등의 안전관리방법으로서 제조업자(수입업자) 또는 판매업자에 의한 재화 등의 회수, 수거, 폐기, 판매중지 등을 넘어 유통업자도 그와 같은 의무를 부담하게 하도록 입법 추진중이다. 전자상거래소비자보호법 전부개정안(이하 전부개정안)이 대표적인 입법사례에 해당한다.

제20조(위해방지를 위한 조치의무 등) ① 온라인판매사업자는 전자상거래에서 거래되는 재화등으로 인해 소비자에게 생명·신체에 대한 위해 또는 재산에 대한 중대한 손해가 발생하지 아니하도록 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 법령에 따라 관련 사업자에게 개선, 시정계획 수립 및 시행 등의 조치의무가 발생한 경우 해당 사업자가 당해 의무를 이행함에 있어 회수·수거·폐기 또는 판매중지 등 온라인판매사업자에게 요구하는 조치
2. 기타 대통령령으로 정하는 조치

② 관계중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 또는 시장·군수·구청장은 전자상거래에서 거래되는 재화등으로 인해 소비자에게 생명·신체에 대한 위해 또는 재산에 대한 중대한 손해가 발생하거나 발생할 우려가 있어 대통령령으로 정하는 법령에 따라 개선, 시정 등을 명하거나 권고한 사항의 이행을 담보하기 위하여 온라인판매사업자에 대해 대통령령에서 정하는 바에 따라 당해 재화등의 판매를 즉시 차단하고 소비자에게 관련 정보를 제공하는 등 기술적 조치를 취하도록 명할 수 있다. 이 경우 기술적 조치 명령의 대상은 공정거래위원회가 정하여 고시한 온라인판매사업자에 한한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 조치의무가 있는 사업자는 관계중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 당해 조치의무에 대하여 의견을 제출할 수 있다.

④ 제2항에 따른 관계중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제2항에 따른 온라인판매사업자에 대해 명한 사실과 그 내용을 공정거래위원회에 통보하여야 한다.

⑤ 공정거래위원회는 제1항부터 제3항까지에 관한 구체적인 내용과 절차 등을 정하여 고시할 수 있다.

⑥ 온라인판매사업자는 제1항 및 제2항에 따른 조치를 취하지 않아 소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 그 손해를 배상할 책임이 있다. 다만, 온라인판매사업자가 고의

* 본 발표문은 공정거래위원회의 정책방향과 무관합니다.

1) 재화 등에 대한 유통관리, 보험제도 등을 예로 들 수 있다.

또는 과실이 없음을 증명하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제30조(온라인 플랫폼 거래에 준용) 제6조, 제16조, 제18조제3항부터 제5항까지, 제19조, 제20조의 규정은 온라인 플랫폼 운영사업자에 이를 준용한다. 이 경우 각 조항 중 “온라인판매사업자”는 “온라인 플랫폼 운영사업자”로 본다.

전자상거래 분야에서 이와 같은 확대된 책임 규정이 나오게 된 배경은 다음과 같은 사고에 기반한다. 온라인플랫폼 중심의 전자상거래 시장에서 온라인플랫폼 운영사업자가 재화 등을 직접 판매하는 주체는 아니지만, 재화 등을 온라인플랫폼이 마련한 상품정보(현실거래에서의 재화 등과 구분하여 표현) 유통체계에 편입과정을 거치게 됨에 따라 상품정보의 생산자 지위를 가진다.²⁾ 그렇다면 전자상거래에 있어서 위해방지를 위한 조치의무는 재화 등의 제조업자(수입업자) 및 판매업자뿐만 아니라 온라인플랫폼 운영사업자도 함께 부담해야 필요가 있다.

다만 온라인플랫폼 운영사업자의 위해조치 방지책에 대한 사항 및 절차 등은 고시할 수 있도록 규정(전부개정안 제20조 제4항)하여 이를 실질적으로 어떻게 운영해 나갈지는 정해져 있지 않다.

본 발표문에서는 최근 온라인플랫폼 운영사업자의 사업자 및 물품 등의 정보관리실태와 소비시장 관리를 위한 국가의 물품관리 체계를 검토하고, 소비자안전을 확보하기 위해 필요한 온라인플랫폼 운영사업자의 구체적인 관리의무와 책임의 정도를 구체화해 보는데 그 의의가 있다.

II. 온라인플랫폼 운영사업자의 정보관리 체계

1. 개설

온라인플랫폼 운영사업자³⁾의 중개 능력은 사업자와 물품에 대한 정보관리체계에 기반하고 있으며, 온라인플랫폼 운영사업자의 영업능력은 이들의 판촉행위와 이에 응답하는 회원의 활동성 등에 달려 있다. 온라인플랫폼 운영사업자는 전자상거래소비자 보호법상의 의무를 게을리하지 않는 안의 범위에서 자신의 거래방식에 맞게 정보관리체계를 마련하고 있다.

온라인 판매사업자와 소비자 사이의 거래에서 온라인플랫폼 운영사업자는 자신이 계약당사자가 아니라는 고지를 통해 계약당사자로서 책임을 지지 않도록 하고 있고, 계약당사자의 신원정보 및 물품 등에 대한 정보제공에 거짓이 없도록 해야 한다. 더 나아가 온라인플랫폼 운영사업자가 청약의 접수 및 결제 등 거래에 있어서 중요한 업무를 수행할 때는 계약당사자인 온라인 판매사업자에 더하여 거래단계 과정에 수반하는 통지의무가 발생한다.

그런데 소비자에게 위해를 초래하는 재화 등을 관리하는 정보관리체계는 없어 보인다. 왜

2) 그 외에도 온라인 소비시장은 다음과 같은 특징이다. 우선 ①온라인플랫폼 운영사업자는 계약당사자 사이의 거래에 상당한 영향을 미치고 있지만, 유통서비스를 담당하는 사업자로서 책임이 선명하게 드러나지 않는다. 다음으로 ②짧은 시간 및 동시에 수많은 거래가 일어날 수 있다는 것이다. 또한 ③온라인 시장에서 통용되는 규율이 법률보다 약관(온라인플랫폼 운영사업자와 회원(온라인플랫폼 판매사업자, 소비자 포함) 사이의 계약)을 통해서 규율된다. 마지막으로 ④거래기록이 정보통신기술로 투명하게 기록 및 저장될 수 있다.

3) 전부개정안에서는 규정하고 있는 온라인 플랫폼 운영사업자는 현행 전자상거래소비자보호법의 통신판매중개업자에 해당하고, 전부개정에서의 온라인 판매사업자는 현행 전자상거래소비자보호법상 통신판매업자에 해당한다. 본 논문에서는 전부개정안에서 정하고 있는 표현을 통일적으로 사용한다.

냐하면 온라인플랫폼 운영사업자가 정보관리체계를 형성하는데 있어서 필요한 근거규정이 없었기 때문이다. 비록 소비자에게 위해를 초래할 수 있는 재화 등이더라도 온라인플랫폼 운영사업자는 통상적인 물품관리 체계 내에서 관리할 뿐이다. 온라인플랫폼 운영사업자의 입장에서는 소비자에게 위해한 상품이라고 하더라도 이는 물품이 갖추고 있어야 할 성질을 갖추지 못한 하자에 지나지 않기 때문에 특별하게 구분해서 처리할 이유가 없다. 통신판매중개 과정에서 부실한 정보제공이 없다면(온라인 판매사업자가 등록한 재화 정보관리에 과실이 없는 경우 포함), 자신의 행위로 인한 책임을 질 여지가 없다. 결과적으로 중개로 인한 소비자 불만 및 피해구제를 위해 노력하는 것으로 충분하다(현행 전자상거래소비자보호법 제20조 제3항 및 동법 시행령 제25조의2). 위해 요소를 가지고 있는 재화가 온라인플랫폼에 등록되어 판매되더라도 온라인플랫폼 운영사업자 입장에서는 온라인 판매사업자와 소비자 사이의 분쟁의 하나일 뿐이다.

2. 사업자 등록관리

재화 등의 판매자로서 책임을 명확히 하기 위해서는 사업자 등록관리가 중요하다. 전자상거래법에서는 온라인플랫폼 운영사업자가 소비자에게 온라인 판매사업자의 정보를 제공할 것을 의무지우고 있다. 따라서 온라인 판매사업자가 소비자에 대한 정확한 정보전달을 위해서는 사업자 정보의 확보 및 관리가 필수적이다.

가. 판매자 신원정보 등록

온라인플랫폼 운영사업자는 온라인 판매사업자의 신원정보를 수집하여 소비자에게 알기 쉽게 제공할 의무가 있다. 현행 전자상거래소비자보호법 제20조 제2항에서는 “통신판매중개의뢰자가 사업자인 경우 그 정보를 ”확인“하여 청약 전에 제공해야 하고, 사업자가 아닌 경우 확인하여 열람할 수 있도록 해야 한다고 규정하고 있다.

현행 전자상거래소비자보호법상 온라인 판매사업자가 제공해야 할 정보는 다음과 같다. ①상호(법인인 경우에는 대표자의 성명 및 주민등록번호를 포함한다), 주소, 전화번호, ②전자우편주소, 인터넷도메인 이름, 호스트서버의 소재지, ③그 밖에 사업자의 신원 확인을 위하여 필요로 하는 사항을 공정거래위원회(외국사업자인 경우) 또는 특별시장, 광역시장 또는 도지사(시행령에서 시군구에 위임)에게 신고(전자상거래법 제12조 제1항)하여야 하고, 표시·광고에 신원 등 정보를 포함(법 제13조 제1항)한다. 온라인 판매사업자의 기본정보(성명, 주소, 전화번호) 이외에 판매자의 유형에 관한 정보까지 판매페이지에 표시할 수 있다.⁴⁾

한편 “통신판매중개자 자율준수규약”에서는 판매자 신원정보를 자세하게 열람할 수 있도록 하기 위해 온라인플랫폼 운영사업자는 판매자를 일반사업자, 간이과세자, 개인판매자로 분류하여 표기하고 있다고 한다. 때문에 온라인 판매사업자 자율준수규약에 가입한 업체(네이버, 쿠팡, G마켓 및 옥션, 인터파크, 티몬)는 해당 규약에 의해서라도 국내 판매자를 일반사업자, 간이과세자, 개인으로 나눠 소비자에게 표기하고 있는지 확인할 수 있다.

온라인플랫폼 운영사업자가 통신판매자의 “국적” 또는 ‘사업장 소재지’에 따라 국내와 해외판매자로 구분하는지, 국내 판매자를 사업자 등록 여부에 따라 사업자(개인사업자/법인사업자)와 일반 개인으로 구분할 수 있다. 또한 이와 같이 구분된 온라인 판매사업자를 (판매

4) 소비자로서는 청약 전에 판매자의 유형별 정보를 확인할 수 있고, 판매자가 국내 판매자인지 해외 판매자인지(국적여부)와 사업자인지 개인 판매자인지를 상품 구매 이전에 인지하고 구매할 수 있다.

화면에) 표기할 수 있다. 온라인플랫폼 운영사업자는 다수의 온라인 판매사업자를 입점시키는 과정에 관하여 프로세스를 구비하고, 이를 효율적으로 설명하는 매뉴얼(가이드라인) 또는 시스템을 구축하고 있다.

나. 사업자 신원정보 확인 (인증)

현행 전자상거래소비자보호법 제20조 제2항의 온라인 판매사업자의 정보 “확인”은 어느 정도인지 명확하지 않다. 온라인플랫폼 운영사업자는 온라인 판매사업자가 상품을 판매하기 위해 제공해야 할 신원정보를 검증까지 해야 확인하였다고 해석할 여지가 있다. 즉 온라인 플랫폼 운영사업자에 입점하는 단계에서 해당 판매자의 신원정보가 정확한지를 확인하여야 하고, 이를 위해서는 ①본인확인절차, ②통신판매를 하기 위한 최소한의 필요서류를 제출, ③사업자 진위여부를 확인하는 과정(국세청 시스템에서 확인하는 과정이 있거나, 해당 시스템과의 연동을 통해 필터링)이 있는지를 점검 등을 생각할 수 있다.

현재 대부분 온라인플랫폼 운영사업자는 온라인 판매사업자를 입점 시키기 위한 과정으로 직접 정보를 기입하도록 하고 있는데, 온라인플랫폼 운영사업자는 이렇게 입력된 정보와 제출된 서류를 최소한 확인하는 절차를 구비하고 있는지는 명확하지 않다. 더 나아가 온라인 플랫폼 운영사업자는 판매자의 국적이 해외인 경우(해외 판매자)에도 입점하여 판매행위를 할 수 있도록 운영하는데, 해외 판매자가 자신의 연락처 등을 허위로 입력하는 경우 소비자 피해 발생시 구제가 미흡할 수 있다.

본인확인절차를 하고 있는지를 확인하기 위해 크게 ①본인확인절차의 유무 : 개인의 경우 휴대폰 및 공인인증서 인증 등의 시스템 구축 여부로 판단, ②본인확인에 필요한 서류(하기 참조)를 제출하는지, ③사업자 진위여부 및 대표의 신원을 확인하고 있는지에 살펴볼 필요가 있다.

다. 통신판매업 신고사항 관리

온라인플랫폼 운영사업자는 온라인 판매사업자의 신원정보를 정확히 수집하여 소비자에게 알기 쉽게 제공할 의무가 있음은 앞서 살펴본 바와 같다. 그런데 온라인 판매사업자가 등록 시에는 정확한 신원정보를 제공하였지만 등록 이후 신원정보가 변경될 수 있다. 이 경우에 온라인플랫폼 운영사업자는 통신판매업 신고사항을 관리해야 할 의무가 있는지 불명확하다.

전자상거래소비자보호법에서는 통신판매시점을 기준으로 온라인 판매사업자의 소비자에 대한 정확한 정보를 제공할 것을 규율한다. 그러므로 온라인 판매사업자와 온라인플랫폼 운영사업자는 통신판매 신고사항에 대한 관리의무까지 인정할 수 있다.⁵⁾

3. 상품 등록관리

전자상거래에서의 재화 등은 상품정보로 변경되고, 이를 바탕으로 거래가 이루어진다. 온라인판매사업자가 직접 자신의 재화 등을 정보로 변경하여 판매하는 것과 달리, 온라인플랫폼

5) 예를 들어 특히 통신판매신고제도의 경우 면제기준이 마련되어 있어서 온라인 판매사업자가 해당 기준을 초과하는 경우 통신판매신고 의무가 있다. 온라인플랫폼 운영사업자는 온라인 판매사업자와 소비자들이 거래할 수 있도록 공간을 제공하고 있을 뿐 아니라 온라인 판매사업자의 거래횟수 및 매출액은 온라인플랫폼 운영사업자로서는 시스템적으로 용이하게 관리할 수 있는 지위에 있다.

품을 통한 판매의 경우 온라인플랫폼 운영사업자가 관리하는 상품등록체계에 맞추어 상품정보가 등록된다.

대체로 온라인판매사업자가 온라인플랫폼에 직접 상품정보를 등록하고 있는데, 그 같은 경우에도 온라인플랫폼 운영사업자가 상품등록에 전혀 관여하지 않는 것은 아니다. 온라인플랫폼 운영사업자는 법률에서 정하고 있는 최소한의 기준에 맞추어 상품정보를 등록하도록 관리하고 있다. 더 나아가서는 온라인판매사업자가 상품정보 등록을 용이하도록 편의기능을 제공하는 경우도 있다.

가. 상품정보 등록

온라인플랫폼 운영사업자는 거래조건 등을 계약 전에 고지 및 서면을 교부(전자상거래 소비자보호법 제13조 제2항)하여야 하고, 온라인플랫폼 운영사업자는 거래조건 등 계약 전 고지사항을 제공해야 한다. 이를 위해서는 상품등록 프로세스 매뉴얼 및 시스템 확인을 통해 거래 이전에 확인에 반영되어 있어야 한다. 단, 온라인플랫폼 운영사업자가 온라인 판매사업자를 위해 청약의 접수를 받지 않는 경우에는 상품정보에 관해 관리의무가 없다. 따라서 본 항목은 “청약의 접수를 하는 온라인플랫폼 운영사업자”에 한정된다.

온라인플랫폼 운영사업자가 온라인 판매사업자를 위해 청약 접수받는 경우에는 온라인 판매사업자가 소비자에게 제공해야 할 상품 등의 정보제공을 대신 이행하여야 하고, 전자상거래 소비자보호법 제13조 제4항에서는 온라인 판매사업자가 소비자에게 제공해야 할 재화 등의 정보 사항과 거래조건에 관한 정보를 “전자상거래 등에서의 상품 등의 정보제공에 관한 고시”에 따라 제공하도록 한다.

온라인플랫폼 운영사업자는 상품정보제공고시에서 품목별로 정한 기재사항에 관하여 온라인 판매사업자가 스스로 기재할 수 있도록 완전한 양식을 제공(시스템에 입력하는 등의 방식)방법을 제공하기도 한다. 온라인플랫폼 운영사업자는 판매자들에게 품목별로 기재하여야 하는 상품정보제공고시를 “상품등록매뉴얼” 등으로 안내(판매자 교육 별도 운영하는 경우도 있음)하여 판매자들이 상품을 판매하기 위해 정보를 등록하는 단계에서 입력하도록 하는 것이다.

뿐만 아니라 온라인플랫폼 운영사업자는 소비시장에 물품이 거래되기 위해서 전제되는 인증정보 등도 함께 게시하는 경우도 있다. 관계행정기관에서는 재화 중 관리가 필요한 경우 법률에서 유형을 구분하여 인증하고 있기 때문이다.

나. 상품정보 확인 (인증)

온라인플랫폼 운영사업자가 상품정보고시 및 개별 법률에 근거한 인증정보를 입력할 수 있도록 마련하였다면, 이들 정보에 대한 확인 또는 인증해야할 의무가 있는지 검토할 필요가 있다. 우선 해당 기재사항이 허위로 입력되거나 미입력이 없는지를 최소한의 확인의무가 있는지 모호하다. 뿐만 아니라 상품정보가 텍스트가 아닌 이미지로 제공될 수 있다. 즉 방법에 제약은 없는 상황이다.

상당수의 온라인 판매사업자는 하루에도 수백에서 수천 개에 이르는 상품을 등록하고 판매를 진행하기에 온라인플랫폼 운영사업자가 모든 상품등록과정을 실시간으로 관리하는데 한계가 있다고 한다. 온라인 판매사업자가 자신의 물품에 대한 정보를 제대로 제공하지 않

는다면 판매되지 않을 것이므로, 온라인플랫폼 운영사업자는 시장관리차원에서 관리할 뿐, 반드시 그와 같은 정보를 포함 정보를 걸러내야 할 의무가 있다고 보기는 어렵다.

더 나아가 온라인플랫폼 운영사업자가 상품정보제공고시 기재사항을 온라인 판매사업자가 완전하게 기록할 수 있도록 자체적인 시스템(독자적인 시스템 이외에 수기입력 등 이에 준하는 경우도 포함)을 구축하여 품목별 기재사항이 자동으로 반영되도록 하는지, 시스템은 구축하지 않더라도 품목별 기재사항을 분류하여 입력할 수 있도록 하는지 등도 자율에 맡겨져 있다.⁶⁾

다. 상품정보 갱신관리

온라인플랫폼 운영사업자는 상품을 판매하는 화면에서 소비자에게 제공하여야 할 정보를 관리해야 할 의무가 있다. 온라인플랫폼 운영사업자가 상품정보를 직접 변경할 유인은 없는 가운데, 온라인 판매사업자가 자신의 상품정보를 변경하고자 하는 경우, 변경 정보를 빠짐 없이 반영할 상품정보 관리체계를 구축하고 있는지 문제로 귀결된다.

다만 온라인플랫폼 운영사업자는 전자상거래 및 통신판매에서의 표시·광고 등의 기록을 6개월동안 보존하여야 할 의무가 있기 때문에(전자상거래법 제6조 제1항 및 동법 시행령 제1항 1호), 온라인 판매사업자가 자신의 상품정보를 변경한 정보를 변경시점부터 보존해야 할 의무가 발생한다.

4. 거래기록 관리

현행 전자상거래소비자보호법에 따르면 소비자와 거래기록을 보관하게 되어 있다. 그렇지 않다면 회원으로서 기록은 개인정보보호법 및 약관의 내용에 따라 최소 1년이상 보관되며, 사용기록이 없다면 휴면처리된다.

현행 전자상거래소비자보호법에서는 계약 또는 청약철회 등에 관한 기록을 5년, 대금결제 및 재화 등의 공급에 관한 기록을 5년, 소비자불만 또는 분쟁처리에 관한 기록을 3년 동안 보존하도록 하였다(전자상거래법 제6조 제1항 및 동법 시행령 제1항 2-4호).

5. 기타 판촉관리

온라인플랫폼 운영사업자는 자신의 온라인플랫폼에서 거래가 활성화 되도록 유인한다. 이에 온라인플랫폼 운영사업자는 계약의 당사자의 지위는 아니라고 하더라도 거래 유인을 통해 시장을 활성화 한다. 이는 온라인플랫폼의 수익모델이기도 하다.

온라인플랫폼 운영사업자는 온라인 판매사업자를 위해서 소비자를 모집하는 기능을 하고 있다. 온라인플랫폼 운영사업자가 자신의 온라인플랫폼의 회원정보를 바탕으로 온라인 판매사업자의 물건을 대신 표시광고하는 행위가 그러하다. 이와 같은 온라인플랫폼 운영사업자의 적극적인 정보제공행위과정에서 온라인 판매사업자의 표시광고 내용이 편집되기도 한다. 상품정보 중심의 거래시장에서 상품정보의 편집은 재화 등 품질 등에 영향을 미치는 행위

6) 부정수입물품을 관리하기 위한 취지에서 길의하는 부분이기때 전자상거래법에 따른 상품정보제공고시에서 규정하는 전체 정보를 기재하였는지를 확인하는 과정이 아닌, 부정수입물품인지를 판단함에 필요한 정보인 "수입여부(제조국), 원산지, KC 인증필 유무, 기타 특약(지식재산권 등의 요소)에 국한하여 확인한다.

(품질보증행위)가 될 여지가 있다.

재화의 리콜에 관한 사항이라면 안전 표시에 관한 리콜 조치를 포함하기 때문에 온라인 플랫폼 운영사업자의 관측행위과정에서 안전 표시에 관한 하자로 인해 위해방지를 위한 조치의무가 독립적으로 발생할 수 있다.

6. 검토

현행 전자상거래소비자보호법에서 온라인플랫폼 운영사업자의 사업자 및 상품 정보관리에 관한 구체적인 규정은 두고 있지 않다. 그러나 온라인플랫폼 운영사업자가 소비자에 대한 사업자 및 상품 등의 정보를 제공해야하는 의무를 이행해야 하는 가운데, 온라인플랫폼으로서 경쟁력을 갖추기 위해서 일정 수준 이상의 정보관리체계를 갖출 수밖에 없다. 온라인플랫폼 운영사업자들은 자신의 영업상 경쟁력 확보를 위하여 정보관리에 필요한 인력기술 체계를 마련하고 더 나아가서는 검증체계를 구축하고 있다.⁷⁾

한편 온라인플랫폼 운영사업자는 온라인 판매사업자와 소비자 사이의 계약에서 계약의 당사자가 아니지만, 상품정보 기반 소비시장에서 재화 등의 정보를 온라인플랫폼 운영사업자가 설계한 입력 후 상품정보로 재가공 된다는 점에 주목할 필요가 있다. 소비자기본법상 소비자안전권 확보의 관점에서는 실제 "재화 등"에서의 위해방지 조치뿐만 아니라 "상품정보"를 통한 거래에서의 위해방지 조치의무도 당연히 요청되는 것이며, 전부개정에서의 위해방지를 위한 조치의무는 일응 타당하다.

사업자 및 상품을 정보로 치환하고 이에 대한 신뢰를 바탕으로 거래가 이루어지는 전자상거래 시장에서 위해물품 방지의무도 정보관리체계의 고도화를 통해서 실현가능하다. 온라인플랫폼 운영사업자가 유통망 관리자로서 책임을 다하기 위해서는 위해상품 관리에 필요한 상품 정보를 입력하는 방법과 방식 등을 구체적으로 마련할 필요가 있고,⁸⁾ 관련인증정보를 기입할 수 있도록 정보입력체계를 마련할 필요가 있다. 더 나아가 관계행정기관의 인증정보를 어떻게 활용할 수 있는지 고려할 필요가 있다.⁹⁾

한편 거래기록을 전자상거래 계약체결 및 이행까지의 정보에 더하여 온라인플랫폼운영사업자에게 전달되는 재화 등의 위해관련 정보들도 통합적으로 관리되어야 하는 정보로써 편입되어야 한다. 이처럼 기존의 정보관리체계를 고도화 하는 경우 위해방지를 위한 조치의무가 합리적으로 이루어질 여지가 생긴다.

그러나 이를 위해서는 온라인플랫폼 운영사업자의 상당한 관리비용이 수반하기 때문에 온라인플랫폼 운영사업자가 이와 같은 관리를 시장에서 유인하기는 어렵다. 때문에 전부개정안에서는 이를 법정 의무화 하고 있는 것이다.

7) 최근 부정수입물품 관리를 위한 체계 마련이 대표적이다. 우선 각 품목에 있어서 거래시 반드시 요구되는 인증정보나 첨부서류들을 등록할 수 있도록 하는 것이 대표적이다.

8) 위해물품 관리의무를 엄두에 둔다면 상품등록시 상품정보를 보다 상세하게 입력하도록 할 필요가 있다. 왜냐하면 리콜정보가 상품명과 생산일자로 특정되지 않고, 공장단위로 특정될 수 있기 때문이다.

9) 물품 등의 안전문제로 인하여 반드시 인증을 거친 제품만이 유통되어야 하는 경우가 있다. 소비시장에 유통되기 위해서는 반드시 인증받도록 하여 소비자의 안전을 보호가 위함인데, 이는 판매자만이 수법해야할 의무만이 아니라, 유통과정에 관여하는 자도 책임을 져야할 사항이다.

Ⅲ. 소비시장 관리를 위한 국가의 물품관리 체계

1. 개설

소비자 안전을 고려한 국가의 안전관리체계는 인증제도(사전적)과 리콜제도(사후적)가 대표적이다. 현재 인증제도와 리콜제도는 모두 해당 물품을 관할하는 관계행정기관이 담당하고 있다. 소비자 보호를 위한 양 제도는 원칙적으로 제조업자 판매업자 및 수입업자¹⁰⁾가 부담해야 할 의무이다.

그런데 최근 유통업자 및 중개업자가 소비자거래에 미치는 영향력이 커지고 있다. 이들의 시장을 형성하고 거래를 유인하는 행위가 소비시장에 미치는 영향이 상당하기 때문이다. 또한 전자상거래의 특성을 고려할 때 전자상거래의 관문(게이트키퍼) 역할을 하는 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치는 소비자 안전권 확보에 효과적이다. 이에 안전관리체계로 유통업자가 편입되고 있다.

온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지를 위한 조치의무는 정부의 안전관리체계와 유기적으로 결합할 수 있다. 인증제도는 물품 등록과정에서 정보를 함께 제공할 수 있는 반면, 품목별 리콜 요건에 해당하는 경우 위해방지를 위한 조치의무의 요건을 충족하기 때문이다. 다음에서는 정부의 리콜제도 및 위해물품 관리제도를 살펴본다.

2. 국내 리콜제도

리콜제도라 함은 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 제품결함이 발견된 경우, 사업자 스스로 또는 정부의 명령에 의해 소비자등에게 제품의 결함 내용을 알리고 제품 전체를 대상으로 수거·파기 및 수리·교환·환급 등의 적절한 시정조치를 취함으로써 결함 제품으로 인한 위해 확산을 방지하고자 하는 소비자보호제도를 말한다. 우리나라에서는 18개 법률에서 리콜 관련 조항이 마련되어 있으나, “리콜”이라는 용어를 사용하지 않고, “결함제품에 대한 수거·파기·수리·교환·환급 등의 시정조치”라는 표현을 사용하고 있다.

리콜에서 사용되는 위해(Hazard)란 용어는 소비자의 생명, 신체 또는 재산상에 해를 끼친 실제적 상황, 즉 물품 및 용역의 사용으로 생명을 잃거나 신체적 손상이 발생한 사고를 말한다. 또 위해를 끼칠 우려가 있다는 의미는 위해에 이르지 않는 않았으나 물품 및 용역에 의해 신체적 상해나 사고 등 위해가 발생할 가능성, 즉 위험(Risk)이 있다는 것을 말한다.

가. 리콜의 종류

리콜제도는 강제여부에 따라 사업자(제조, 수입, 유통, 판매업자 등) 스스로나 정부의 권고로 시행하는 “자발적 리콜(Voluntary recalls)”과 정부의 명령에 따라 시행하는 “강제적 리콜(mandatory recalls)”로 구분할 수 있다. 리콜의 유형을 구분하면 다음과 같다.

유형	의미
자진리콜	물품 등이 소비자의 생명, 신체 재산에 위해를 끼치는 등 리콜 사유 발생시, 사업자 스스로 당해 물품을 수거 파기하거나 소비자에게 수리, 교환, 환급 등 조치

10) 수입제품의 경우에는 수입업자가 수입 및 통관과정에서 국내기준에 부합시킬 책임을 부담하기 때문에 사실상 제조업자와 동일한 책임을 지고 있다.

리콜권고	리콜사유 발생시, 중앙행정기관의 장 또는 시도지사가 사업자에게 당해 제품의 리콜을 권고
리콜명령	리콜사유 발생시, 중앙행정기관의 장 또는 시도지사가 사업자에게 리콜을 실시하도록 명령

리콜의 시점에 따라 분류하면 사전적 리콜과 사후적 리콜로 나눌 수 있다. 사전적 리콜은 위해 발생 전에 실시하는 리콜로 제품이 시중에 유통되기 전에 실시되므로 사후에 취하는 리콜보다 효율적이고 적은 비용이 소요된다. 사후적 리콜은 신체 또는 재산상의 피해가 발생한 후에 시행하는 리콜로 소비자의 피해에 확산을 신속히 방지하는데 그 의의가 있다.

나. 리콜의 방법

리콜의 방법으로는 수리, 교환, 환급, 파기로 크게 구분된다. 이와 같은 조치를 위해서는 리콜 제품을 수거하는 것이 필수적으로 수행해야 하는데, 리콜 관련 특별법에서는 수거 등의 개념을 제조·유통의 금지 및 그 밖에 필요한 조치까지 포괄하는 개념으로 이해하고 있다.¹¹⁾

유형	리콜방법
수리	결함제품의 부품 교환 등으로 결함의 완전한 시정이 가능한 경우에는 실시하는 방법으로서 수리가 가능한 상황은 결함의 원인이 명확해야 함
교환	결함이 없는 동종의 제품으로 바꿔주는 것이 우선이지만 불가능할 경우 가치 측면에서 동등한 다른 제품으로 교환도 가능
환급	제품의 구입가 환급은 결함제품의 수리 또는 재사용이 불가능할 때 주로 채택(영수증 등 입증서류 필요)
파기	판매가 금지되거나 회수된 제품에 대해 위해 요인의 제거와 보관 비용의 손실을 줄이기 위함

다. 리콜의 주체

리콜을 하는 주체는 사업자이다. 개별법에서 말하는 사업자의 정의는 상이한데, 대체로 제품을 생산·조립·가공(이하 제조라고 함) 또는 수입·판매·대여(이하 유통이라고 함)를 업으로 하는 자를 말한다.

온라인플랫폼 운영사업자의 경우처럼 유통에 기여하거나 판매의 중개를 하는 자가 특별법상 리콜의무 사업자로서 포함되어 있지 않다.

라. 리콜의 절차

리콜의 기본절차는 사업자가 상시적으로 제품의 위험성을 모니터링하는 위험성 모니터링 단계, 제품의 위험성을 인지하는 위해인지 단계, 제품의 결함이 인지된 후 위험를 분석평가하는 위험성 평가단계, 평가 후 리콜계획 및 실시 단계, 리콜 완료된 후 리콜 추진과정의 평가와 추후 관리를 위한 기록관리 등 사후조치 단계를 따른다.

리콜단계	내용
위해정보수집	사업자가 상시적으로 제품의 위험성을 모니터링하는 위험성 모니터링 단계

11) 제품안전기본법상 “수거 등”의 개념 참고

위해정보평가	제품의 위험성을 인지하는 위해인지 단계
리콜조치결정	제품의 결함이 인지된 후 리스크를 분석 평가하는 위험성 평가단계
리콜계획제출	평가 후 리콜 계획수립
리콜실시 및 보고	리콜실시 및 진행상황 보고
리콜실시완료	리콜종료보고서 제출 및 리콜 추진과정의 평가
사후조치	추후 관리를 위한 기록관리 등의 사후조치단계

마. 국내리콜제도 유형

소비자기본법상 리콜제도를 중심으로 개별품목마다 리콜제도를 운영중에 있다. 총 18개의 법률에서 규정하고 있으며 리콜 범위(대상)과 요건을 조금씩 달리하고 있다.

품목	근거법률	리콜 범위 (인적 대상)	리콜 요건
모든 물품 및 용역	소비자기본법	사업자(물품을 제조·수입·판매·용역 제공한 자)	· 소비자의 생명·신체 및 재산상의 안전에 현 저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우 등
식 품	식품위생법	식품등을 제조·가공·소분·수입·판매한 영업자	· 식품위생상 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 경우 등
	식품안전기본법	사업자(식품, 농수산물, 축산물 등의 생산·채취·제조·가공·수입·운반· 저장·조리 또는 판매를 업으로 하는 자)	· 국민건강에 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 때
건강기능 식품	건강기능식품에 관한 법률	영업자(제조 또는 수입하거나 판매하는 업자)	· 위생상의 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 경우 등
축산물	축산물위생관리법	축산물 소유자, 관리자, 영업자(도축, 보관, 운반, 판매 등)	· 공중위생상 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우 등
의약품	약사법	의약품의 품목허가를 받은 자, 의약외품 제조업자, 의약품등의 수입업자	· 공중위생상 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우 등
의료 기기	의료기기법	제조업자, 수입업자, 수리업자, 판매업자 및 임대업자 및 의료기관 개설자 등	· 의료기기를 사용 시 국민건강에 중대한 피 해를 주거나 치명적 영향을 줄 가능성이 있는 경우 등
공산품	제품안전기본법	생산·조립·가공 또는 수입·판매·대여하는 자	· 제품의 제조·설계 또는 제품상 표시 등의 결함으로 인해 소비자의 생명·신체 또는 재 산에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경 우 등
	전기용품 및 생활용품 안전관리법	제조업자, 수입업자, 판매업자, 대여업자, 영업자, 판매중개업자, 구매대행업자, 수입대행업자	· 안전인증을 받지 않았거나 안전기준에 부 적합한 경우 등

품목	근거법률	리콜 범위 (인적 대상)	리콜 요건
	생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률	제조·수입·판매·유통한 자	· 안전기준·표시기준에 적합하지 아니한 안전확인대상생활화학제품을 판매·증여함으로써 사람의 건강이나 환경에 피해를 초래할 수 있다고 인정하는 경우 등
	어린이제품안전 특별법	생산·조립·가공 또는 수입·판매·대여하는 자	· 어린이의 생명·신체에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우 등
	환경보건법	제조·수입·판매하는 사업자	· 환경유해인자의 사용제한 등 고시내용을 지키지 아니하거나 위해성평가 결과 위해성이 크다고 인정되는 경우 등
자동차	자동차관리법	자동차제작자등, 부품제작자등	· 자동차자동차부품이 안전기준에 적합하지 아니하거나 안전운행에 지장을 주는 결함이 있는 경우 등
자동차 배출가스	대기환경보전법	자동차제작자	· 결함확인검사에서 검사 대상차가 제작차 배출허용기준에 맞지 아니하다고 판정되고, 그 사유가 자동차제작자에게 있다고 인정되는 경우 등
먹는물	먹는물관리법	먹는물관련영업자	· 먹는샘물 등의 수질이나 용기와 포장 등이 기준에 미달하여 국민건강상의 위해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우
화장품	화장품법	영업자, 판매자, 그 밖에 화장품을 업무상 취급하는 자	· 전부 또는 일부가 변패된 경우, 병원 미생물에 오염된 경우, 이물이 혼입되었거나 부착된 경우 등
가공제품	생활주변방사선 안전관리법	제조업자	· 가공제품이 안전기준에 적합하지 아니하거나, 가공제품에 포함된 천연방사성핵종을 함유한 물질이 공기 중에 흩날리거나 누출되는 경우 등
원료	석면안전관리법	수입·생산한 자, 유통한 자	· 승인을 받지 않고 수입·생산한 석면함유 가능물질 또는 허용기준을 초과한 석면함유 가능물질을 판매·판매목적으로 보관·진열된 경우 등

3. 리콜 공통가이드라인

공정거래위원회는 소비자들에게 리콜정보를 빠르고 정확하게 전달할 수 있도록 정부 부처 전체에 적용되는 리콜 공통가이드라인을 마련하고 2017년 10월 11일부터 시행하고 있다. 정부 각 부처는 현행 법령에서 저마다 정하고 있는 리콜 관련 법령과 지침을 가이드라인의 주요 내용을 반영하기 위하여 소비자 친화적으로 개정해 나가고 있다.

가. 위해 등급제 적용(품목) 확대

우리나라는 식품, 의약품 등 일부 품목만 위해 등급제가 도입되어 대부분의 리콜에서 차별화된 후속 조치가 이루어지지 못하고 있다. 현재 식품, 의약품, 의료기기, 건강 기능식품 등 4개 품목에 도입된 위해성 등급제를 자동차, 축산물, 공산품, 먹는 물, 화장품, 생활 화학제품 등으로 확대할 예정이다. 중앙행정기관은 물품 등의 위험성, 위해강도, 위해 대상 집단의 취약성 등을 종합적으로 고려하여 위해성 등급 분류기준을 마련하고 이에 상응한 후속 조치를 해야 한다.

품목	위해성 등급별 내용	
식품	1등급	식품 섭취, 사용으로 인해 인체의 건강에 미치는 위해 영향이 매우 크거나 중대한 위반 행위의 경우 - 식품사용 금지원료, 병원성 대장균 등 심각한 식중독균 등
	2등급	식품 섭취, 사용으로 인해 인체의 건강에 미치는 위해 영향이 크거나 일시적인 경우 - 중금속, 황색포도상구균 등 식중독균 등
	3등급	식품 섭취, 사용으로 인해 인체의 건강에 미치는 위해 영향이 비교적 작은 경우 - 대장균, 식품첨가물 사용기준 위반 등
건강기능식품	1등급	식품 섭취, 사용으로 인해 인체의 건강에 미치는 위해 영향이 매우 크거나 중대한 위반 행위의 경우 - 식품사용 금지원료, 병원성 대장균 등 심각한 식중독균 등
	2등급	식품 섭취, 사용으로 인해 인체의 건강에 미치는 위해 영향이 크거나 일시적인 경우 - 중금속, 황색포도상구균 등 식중독균 등
	3등급	식품 섭취, 사용으로 인해 인체의 건강에 미치는 위해 영향이 비교적 작은 경우 - 대장균, 식품첨가물 사용기준 위반 등
의약품	1등급	가. 의약품등의 사용으로 인하여 완치불가능한 중대한 부작용을 초래하거나 사망에 이르게 하는 경우 나. 치명적 성분이 섞여 있는 경우 다. 의약품등에 표시기재가 잘못되어 생명에 영향을 미칠 수 있는 경우
	2등급	가. 의약품등의 사용으로 인하여 일시적 또는 의학적으로 완치 가능한 부작용을 일으키는 경우 나. 주성분의 함량이 초과되는 등 식품의약품안전처장이 정하여 고시하는 품질기준에 맞지 아니하거나 치명적이지 아니한 경우
	3등급	가. 의약품등의 사용으로 인하여 부작용을 거의 초래하지 아니하나 유효성이 입증되지 못하는 경우 나. 의약품등의 사용으로 인하여 부작용을 거의 초래하지 아니하나 색깔이나 맛의 변질, 포장재의 변형 등이 발생하여 안전성·유효성에 문제가 있는 경우
의료기기	1등급	의료기기의 사용으로 완치될 수 없는 중대한 부작용을 일으키거나 사망에 이르게 하거나, 그러한 부작용 또는 사망을 가져올 우려가 있는 의료기기
	2등급	의료기기의 사용으로 완치될 수 있는 일시적 또는 의학적인 부작용을 일으키거나, 그러한 부작용을 가져올 수 있는 의료기기
	3등급	의료기기의 사용으로 부작용은 거의 일어나지 아니하나 의료기기법 제19조에 따른 기준규격에 부적합하여 안전성 및 유효성에 문제가 있는 의료기기

품목	위해성 등급별 내용	
자동차	1등급	자동차 또는 자동차 부품이 자동차안전기준 또는 부품안전기준에 적합하지 아니하거나 안전운행에 지장을 주는 등의 결함이 있는 경우
자동차 배출가스	1등급	배출가스보증기간 내에 운행 중인 자동차에서 나오는 배출가스로 인해 호흡기 질환 등 인체 건강에 악영향을 미치고, 환경오염이 우려되는 경우
축산물	분류 예정(소관: 식품의약품안전처)	
공산품	분류 예정(소관: 산업통상자원부)	
먹는 물	분류 예정(소관: 환경부)	
화장품	분류 예정(소관: 식품의약품안전처)	
생활화학제품	분류 예정(소관: 환경부)	

나. 소비자들에게 제공되는 리콜 정보의 내용 확대

현재 리콜 정보는 위해 원인만 표시하고 위해결과, 취약 대상 및 소비자 행동 요령 등 중요 정보를 제공하지 않고 있고, 어려운 전문 용어가 사용되어 소비자가 이해하기 어려웠다. 향후 중앙행정기관 및 사업자는 리콜 대상 물품 정보, 리콜 이유, 소비자 유의사항 및 리콜 방법을 포함한 리콜 정보를 소비자가 이해하기 쉬운 용어를 사용하여 제공하여야 한다.

정보항목	상세내용
리콜 대상 물품의 정보	1. 물품명, 제조사, 저제연월일, 모델명, 제조번호 등 리콜 대상 물품임을 식별할 수 있는 정보 2. 주요 판매처 3. 해상도가 높은 물품 이미지
리콜을 하는 이유	1. 결함의 내용 2. 위해 원인 및 위해 결과 3. 위해 강도 및 취약대상자 4. 사고내용, 사고발생 일자 및 사고 발생 장소
소비자 유의사항	1. 소비자 즉시 취해야 하는 행동 요령 2. 물품 등 취급시 주의사항
리콜방법	1. 리콜 기간, 리콜 장소 및 구체적인 리콜 절차 2. 문의처 및 추가정보(사업자 주소 및 연락처, 그 밖에 리콜에 필요한 사항 등)

다. 위해성 등급에 따른 리콜 정보 제공 매체 선정

의약품 식품을 제외한 다른 품목의 경우 위해성 등급을 고려한 매체 선정기준이 없어 리콜 정보전달에 실패한다는 지적이 많았으며, 리콜 정보 제공 사이트도 부처별로 분산 운영되어 소비자들이 리콜 정보를 종합적으로 파악하기 어려웠다. 공산품은 리콜 정보 제공에 대한 구체적 지침이 없어, 사업자들은 정보를 자사 홈페이지에만 게시하는 등 소극적으로 대처하기도 하였다. 현재는 중앙행정기관 및 사업자는 물품 등의 리콜 시, 공정위가 운영하는 소비자 종합 지원시스템에 리콜 정보를 게재하고 위해성 등급에 따라 선정된 매체를 통하여 즉시 리콜 정보를 전달해야 한다. 리콜 공통 가이드라인이 시행된 이후 공정위가 운영하는 소비자24에서 모든 품목에 대한 리콜 정보를 확인할 수 있다.

위해성이 1등급에 해당하는 물품 등을 리콜하는 경우 소비자 전달 효과가 큰 매체에 의해 리콜 정보가 제공되어야 한다. 소비자의 주소나 연락처를 확인할 수 있는 경우에는, 우편, 전화, 문자메시지 등에 의한 방법을 이용하여야 한다. 소비자의 주소나 연락처를 확인하기 어려운 경우에는 전국 규모 일간지, TV광고, 대형마트 등 물품 등의 판매 장소 내 안내문 게시, SNS 등에 의한 방법을 이용하여야 한다. 위해성 2,3등급에 해당하는 물품 등을 리콜하는 경우에는 정부 기관 또는 사업자의 홈페이지 등을 통해 리콜 정보가 제공된다.

4. 기타 위해물품 관리제도

한국소비자원은 소비자위해감시시스템(CISS : Consumer Injury Surveillance System)에 접수된 위해정보를 기반으로 온오프라인에서 유통되는 위해제품 등에 대한 모니터링을 통한 시정권고 조치를 하고 있다.



온오프라인에서 유통되는 위해제품 중 전자상거래의 증가와 소비자가 구매할 수 있는 제품의 범위와 국경 간 거래가 증가함에 따라 수입 해외직구 구매대행 등 다양한 채널을 통해 해외 리콜 제품이 국내로 들어와 유통되고 있다. 이들 제품 중 해외에서 리콜이 되었음에도 불구하고 국내에서 유통되는 사례들이 많이 발생함에 따라 해외 주요국의 리콜정보를 모니터링 하여 해외 위해제품의 국내에서 유통되는 것을 예방하고 사후 조치를 강화하고 있다.

온라인 거래에 서의 위해제 품 대응 체계	국내제 품	위해제품유형	대응	후속조치	한계점
		부처별 리콜제품	모니터링	유통차단	판매자 리콜 이행 미흡
		안전사각지대 제품	모니터링 안전조사 시험검사	시정권고 품질개선 제도개선 건의	신유형 신기술 안전성 미검증 제품 지속 유통
		불법 미인증 제품	모니터링	유통차단	온라인플랫폼 등 사업자의 판매 검증 및 판매자의 안전법령 미준수
	해외제 품	해외기준	국내기준	후속조치	한계점
		리콜대상	리콜대상	유통차단	해외직구 등으로 지속 유통
		리콜대상	리콜대상 아님 (국내기준 미비/적합)	판매중지	해외직구 등으로 지속유통 국내공식수입업체가 국내안전기준 미비를 이유로 리콜에 응하지 않음
		리콜대상아님	리콜대상	유통차단	해외직구 등으로 국내 유입시 불법인 제품 등이 유통 판매

최근 온라인플랫폼 운영사업자 등은 관계 부처와 협력관계를 맺고, 온라인 유통 제품의 안전성을 확보하기 위해 한국소비자원은 2016년부터 네이버, 11번가, 이베이코리아, 인터파크, 쿠팡 등 5개사가 참여하는 온라인플랫폼 운영사업자 정례협의체를 운영 중에 있다. 위 해 제품과 관련하여 판매처가 특정되지 않는 등 개별 시정조치가 불가능한 경우, 한국소비

자원 소비자안전센터는 온라인플랫폼 운영사업자 정례협의체에 협조를 요청하여 신속하게 해당 제품의 판매 페이지 노출을 차단하고 관련 사업자에게 공지하는 등 일괄 시정조치를 시행하고 있다.

5. 소결 : 소비자안전보장체계 검토

국내 안전관리제도 중 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무와 밀접하게 연관되어 있는 것은 리콜제도 및 소비자위해감시시스템이다. 리콜제도는 제품 등의 위해성이 인정된 경우에 중앙행정기관이 사업자에 내리는 행정처분으로 제품의 특성 및 관계행정기관의 관리 방법 등이 반영되어 있다. 최근에는 소비자기본법을 중심으로 개별품목을 관할하는 중앙행정기관이 리콜 방법을 비롯하여 정보제공 방식을 통일적으로 구성하고 있다. 리콜시 위해등급제도를 시행하여 대응정도를 달리 하고자 하며, 소비자기본법에 근거하여 관련 정보를 모으고 다양하게 활용할 수 있도록 정보제공을 하고 있다.

전부개정안에서의 위해방지를 위한 조치의무는 국내 안전관리제도와 조화롭게 기능할 필요가 있는 가운데, 위해상품에 대한 온라인판매사업자와 온라인플랫폼 운영사업자의 합리적인 대응방안을 모색할 필요가 있다.

IV. 온라인플랫폼운영사업자의 위해방지 조치의무와 책임

1. 개설

온라인플랫폼 운영사업자는 소비자기본법상 사업자로서 소비자 안전권을 위해 책무를 부담하는 한편, 리콜 공동가이드라인상 유통사업자의 지위에서 결함있는 물품에 대한 리콜 정보를 소비자에게 알기 쉽게 정보제공해야할 위치에 있다. 전자상거래소비자보호법 전부개정안에서의 온라인플랫폼 운영사업자의 위해물품 관리의무와 책임에 관한 규정은 이와 같은 관련 규정의 연장선에서 체계적으로 해석할 필요가 있다.¹²⁾ 향후 온라인플랫폼 운영사업자의 구체적인 위해물품 관리의무에 관한 사항을 마련하는 데 이어서 고려할 사항을 구분하여 검토하고자 한다.

2. 위해와 중대한 손해의 정도

가. 소비자의 생명, 신체에 대한 위해의 범위

전부개정안에서 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지조치 대상이 되는 사항은 소비자의 생명·신체에 위해가 있는 경우이다. 그런데 소비자의 생명·신체의 위해의 위해가 있는 경우를 법률에서는 정의하고 있지 않다.

리콜제도에서 정의하고 있는 ‘소비자의 생명·신체의 위해’와 달리 해석할 이유가 없다. 하지만 리콜은 관계행정기관의 안전기준을 갖추지 못한 경우 관계행정기관의 처분이므로, 리

12) 2021년 3월 15일 온라인플랫폼 운영사업자(네이버, 11번가, ㈜이베이코리아, 인터파크, 쿠팡)와 공정거래위원회 및 한국소비자원은 제품안전 협약을 맺었으나, 자율적 협의로서 법적 권리와 의무의 내용으로 해석되지 않음을 명확히 하고 있다.

콜요건에 해당하지 않더라도 그에 준하는 소비자 안전에 위해를 초래하거나 초래할 우려가 있는 제품을 말한다고 할 것이다. 소비자위해감시시스템에 따른 분석 및 평가 결과 역시 전 부개정안에서 말하는 ‘소비자의 생명·신체의 위해’ 요건을 충족한다고 볼 것이다.

한편 리콜 공통가이드라인에서는 위해성 등급제를 통해서 마련하고 있다. 위해성 등급제도는 제품의 회수 및 소비자에 대한 고지 방법에 영향을 미친다. 때문에 위해성 등급에 따라 온라인플랫폼 운영사업자의 판매중단 및 소비자에 대한 통지의무의 차이를 두어 입체적으로 운영할 여지가 있다(예를 들어 판매차단은 1등급 2등급 위해등급에 해당하는 경우로 한정함).

나. 재산에 대한 중대한 손해의 범위

전부개정안에서는 위해물품 관리의무의 성립요건으로 재산에 대한 중대한 손해의 경우를 규정하고 있다. 그런데 재산에 대한 중대한 손해와 관련하여 소비자의 생명, 신체에 위해의 경우와 마찬가지로 별도로 정의를 하고 있지 않다.

리콜제도의 정의에서는 “중대한” 요건을 두고 있지 않아 동일한 개념이 아니다. 뿐만 아니라 소비자위해감시시스템에서 말하는 위해정보의 개념에서도 “중대한” 요건을 두고 있지 않다. 때문에 전부개정안에서 말하는 “재산에 대한 중대한 손해”에 대한 추가적인 검토가 필요하다.

전자상거래의 특성상 유통이 신속하게 이루어지므로, 위해상품정보를 통한 손해가 클 수 있다. 비록 한명의 소비자에게 발생하는 손해는 작을지라도 복수의 소비자가 입은 손해는 클 수 있기 때문에 “재산에 대한 중대한 손해”를 개념을 고려할 때 판매규모에 따른 전체 이용자의 손해규모를 고려할 필요가 있다.

3. 위해물품 관리의무의 내용

온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무는 온라인플랫폼 판매사업자와 마찬가지로 재화 등에 대한 직접적인 위해방지를 위한 조치의무와 더불어 판매중단 및 소비자에 대한 통지의무를 부담한다. 전부개정안의 준용규정으로 인해 온라인플랫폼 운영사업자가 제품 등에 대한 책임을 모두 부담하도록 되어 있다.

리콜의무자가 온라인판매사업자인 경우에는 자신이 직접 리콜업무를 수행하면 되지만, 리콜의무자인 제조자 및 온라인판매사업자가 연락되지 않는 경우 등의 경우에는 온라인플랫폼 운영사업자가 리콜절차를 대행해야 한다.

또한 온라인플랫폼 운영사업자는 온라인판매사업자의 위해방지를 위한 조치에 더하여 판매중단 및 소비자에 대한 통지 등의 의무를 부담한다. 온라인플랫폼 운영사업자는 온라인플랫폼 판매업자와 소비자 사이의 거래 방법을 제공하고 있는 만큼, 위해 및 중대한 재산피해의 정도에 따라 판매중단 및 소비자에 대한 정보제공 등을 수행할 필요가 있다.

온라인플랫폼 운영사업자가 이와 같은 의무를 다하기 위해서는 보충적으로 고려할 사항을 정리하면 다음과 같다.

가. 사전적 관리 의무 내용

온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무는 사업자와 물품 관리체계의 수준을 통해서 현실화 할 수 있다. 온라인플랫폼 운영사업자가 위해물품 관리의무를 다하기 위해서는 사업자의 등록시 관련 정보를 인증할 수 있어야 하고, 제품 등록시 온라인플랫폼 운영사업자가 리콜 정보로 위해물품을 차단할 수 있는 체계를 갖추고 있어야 한다.¹³⁾ 뿐만 아니라 각 품목별 리콜 제공 정보를 참고하여 제품 등록 정보범위를 넓힐 필요도 있다.¹⁴⁾

나. 사후적 관리 의무 내용

(1) 리콜이행 비용부담

정부 및 지방자치단체장의 리콜명령을 받은 사업자는 7일 이내에 시정계획서를 소관 중앙행정기관에 제출하고 시정계획서에는 필수 기재사항이 포함되어야 한다. 시정계획서를 제출받은 중앙행정기관의 장은 시정계획서가 소비자의 생명, 신체 또는 재산에 영향을 끼치거나 끼칠 우려가 있는 위해를 제거하는데 미흡하다고 인정하면 그 시정계획서의 보완을 요구할 수 있다.

시정계획서의 필수 기재 사항
1. 결함이 있는 물품 등의 명칭과 제조연월일 또는 공급연월일
2. 결함과 위해의 내용 및 원인
3. 결함이 있는 물품등으로 인하여 발생하는 경우 위험과 주의사항
4. 시정조치의 이행방법과 이행기간
5. 소비자 또는 판매자 등에게 시정조치계획을 알리기 위한 다음 방법 가. 소비자 주소를 알고 있는 경우 : 등기우편에 의한 방법 나. 소비자의 주소를 모르거나 다수의 소비자 또는 판매자 등에게 시정조치계획을 신속하게 알릴 필요가 있는 경우, 방송이나 신문에 광고하는 방법 및 대형마트 등이나 물품 등의 판매 장소에 안내문을 게시하는 방법

시정계획서의 필수 기재사항을 살펴보면, 온라인플랫폼 판매사업자가 리콜의무를 부담하는 경우, 판매차단조치 및 소비자에 대한 통지는 수반하기 되어 있다. 때문에 이 경우 전부개정안의 위해방지를 위한 조치의무는 온라인플랫폼 운영사업자에게 유의미한 규정이다. 리콜의 경우 온라인 판매사업자에게 일차적인 의무가 있지만 적절하게 대응이 어려운 경우 리콜의무를 요청할 수 있도록 한 것은 리콜의 실효성 제고에 도움이 된다. 뿐만 아니라 온라인판매사업자가 잠적하여 리콜업무를 수행하지 못하는 경우에는 제조업자가 온라인플랫폼 운영사업자에게 전부개정안에 근거하여 요청할 수 있을 것이다.

온라인플랫폼 운영사업자가 온라인 판매사업자 또는 제조업자(수입업자)사 해야 할 리콜업무를 대행해야할 근거 규정이 마련되었으므로 이행해야 할 의무가 있으나, 제조자의 사무를 대신하여 처리하는 만큼 리콜에 소요되는 비용을 청구할 수 있다는 규정을 두어 온라인플랫폼 운영사업자의 적극적인 리콜업무 수행을 유인할 필요가 있다.

13) 위해정보를 수신하였을 때 위해상품 차단을 손쉽게 할 수 있도록 상품정보가 텍스트로 구성될 필요가 있다. 물론 이미지 파일로 상품정보가 등록되더라도 이를 문자열로 변환 및 인식하여 차단할 수 있는 기능을 갖추고 있다면 무방하다.

14) 예를 들어 리콜 정보가 품목명, 생산연도 정도로 특정할 수 있는 경우도 있지만, 생산공장 등으로 특정될 수 있는 가능성이 있다.

(2) 판매차단

온라인판매사업자는 자신이 이행해야하는 리콜계획서에 근거하여 온라인플랫폼 운영사업자에게 결함상품의 판매차단을 고지할 수 있으나, 정부 및 지방자치단체가 온라인플랫폼 운영사업자에게 직접 판매차단요청을 할 수 있다.

이때 온라인플랫폼 운영사업자의 판매차단은 소비자와 거래가 되지 않도록 하라는 의미인데, 거래를 하지 않도록 하는 방식도 특정할 필요가 있다. 즉 단순히 회원에게 상품정보를 보더라도 거래만 되지 않도록 하면 되는 것인지, 리콜 상품이라고 표기를 하고 거래가 되지 않도록 할 것인지, 상품 자체를 보이지 않게 하는 것을 말하는 것인지, 상품정보자체를 삭제 처리해야 하는 것인지 매우 다양하다. 이 역시 상품등록 관리 시스템과 밀접한 관련성을 가진다. 즉 상품판매의 차단과 통지 등은 모두 기술적인 조치에 해당하고 이를 위해서는 정보관리체계가 바탕이 되어야 하는 것이다.

전자상거래 관련 분쟁을 살펴보면 간혹 시스템 오류로 거래되는 상품이 아님에도 불구하고 거래가 이루어지는 경우가 있다. 해당 상품이 리콜 상품이라면 위해방지 조치의무를 해태한 것이 되는 만큼, 상품자체를 삭제하는 것이 타당해 보인다. 다만 이 경우라도 상품자체의 삭제로 해당 상품에 얽여 있는 거래기록까지 삭제되지 않도록 시스템 구성이 필요하다.

한편 온라인플랫폼 운영사업자는 정부 및 지방자치단체의 요구에 대하여 의견을 제출할 수 있다고 규정하고 있는데, 의견을 제출한다면 차단조치를 미룰 수 있는지 명확하지 않다. 위해상품 차단은 신속한 조치를 염두에 두고 있는 만큼, 타당한 이유를 들어 판매중단조치를 해제하더라도 곧바로 이행하는 것이 타당해 보인다.

더 나아가 판매의 차단은 관련 광고의 차단을 포함한다. 온라인플랫폼 운영사업자는 온라인플랫폼 판매사업자를 대신하여 고객유인을 하는 판촉활동을 대신하는 경우가 있는데, 판매차단의 의미를 거래차단으로만 국한하여 광고차단을 하지 않는다면 종국적으로 기만적인 광고행위가 될 것이다.

(3) 소비자에 대한 정보제공

위해방지 조치의무는 소비자에 대한 정보제공의무를 포함한다. 온라인플랫폼 회원에 대한 정보제공으로 치환되는데, 이 경우 거래를 한 경우와 거래를 하지 않은 경우로 구분해서 생각할 수 있다.

거래를 한 경우라면 거래기록을 토대로 통지를 할 수 있다. 리콜이 이루어지는 경우 결함이 있는 물품이 특정되고 해당 제품을 구매한 고객에게 결함과 위해의 내용 및 원인, 그리고 소비자 대응정보 등을 함께 고지하는 한편, 판매자의 시정조치계획에 따른 조치를 함께 정보 제공할 수 있을 것이다.

해당 상품을 거래하지 않은 소비자에 대해서는 어떻게 통지할 것인지 의문이다. 판매차단이 함께 이루어진다면 그것으로 사실상 소비자에게 통지가 이루어졌다고 볼 수 있다. 잠재적 소비자에 대해서 적극적인 방법으로 해당 상품의 리콜정보를 제공할 필요가 있는지는 고려할 필요가 있다.

마지막으로 리콜은 안전정보이므로 회원이 상품관련 정보 수신에 동의하지 않았다고 해서

통지하지 않을 수 있는 정보는 아니다.

4. 위해물품 관리의무에 대한 의견제출 대상

정부와 지방자치단체장의 명령에 대하여 온라인플랫폼 운영사업자는 의견을 제출할 수 있는데, 명령을 이행할 수 없는 항변사유의 범위 등이 정해져 있지 않아 실현할 수 없는 등 구체적인 사유의 범주를 정해둘 필요가 있다. 위해방지를 위한 조치의무를 이행해야 할 온라인플랫폼 운영사업자가 사실상 조치를 형해화할 정도의 의견을 제출할 수 있도록 허용한다면 동 규정을 마련한 취지가 없기 때문이다.

우선 판매차단이 가장 먼저 이루어질 것이므로, 차단의 경우에도 리콜정보가 대상상품을 명확하게 특정하지 못하는 경우가 있고, 상품정보의 등록시 관련 정보가 등록되어 있지 않아, 차단범위를 특정하기 어려운 경우가 있다. 온라인플랫폼 운영사업자의 경우에는 소비자 안전을 위해서 물품을 차단하는 것도 중요하지만, 다른 소비자들의 선택권 등을 저해해서도 판매제품의 차단시점에 물품으로 인한 손해의 우려정도에 따라 대응할 필요가 있어 보인다. 더 나아가 차단이라고 하더라도 차단기한을 합리적으로 설정하고 있는지에 대한 의견 제출할 수 있을 것이다.

다음으로 판매차단과 병행하여 소비자에 대한 관련 정보를 제공하는데 있어서 포함될 내용에 대하여 구체적으로 이견을 낼 수 있다. 소비자에 대한 통지여부를 위해의 정도에 따라 구분하게 된다면, 해당 통지명령이 그 정도에 이른 상품에 대한 통지명령이 이루어졌는지 검토할 수 있다. 다음으로 온라인플랫폼 운영사업자는 소비자 피해구제 처리에 관한 신속한 조치의무가 있는 만큼, 리콜 업무 수행이후 향후 대책에 관한 사항을 어떻게 할 것인지 의견을 제출할 여지가 있다.

5. 위해물품 관리의무 대상

전부개정안에서는 사업자가 이행해야 할 위해방지를 위한 조치의무와 별개로 정부와 지방자치단체의 장은 앞의 시정조치 및 권고를 담보하기 위해서 "판매를 차단"하고 "소비자에게 정보를 제공"하는 기술적 조치는 공정거래위원회가 정하여 고시한 온라인판매업자에 한정하고 있다.

위의 의무를 수행해야 하는 온라인플랫폼 운영사업자 선정기준은 다양하게 고려할 수 있겠지만, 무엇보다 체계적인 회원시스템을 갖출 수 있는 능력을 갖추고 있는가에 달려있다고 할 것이다. 대규모의 거래가 이루어지는 경우 상당한 수준의 정보관리체계를 갖추고 있을 것이므로, 회원규모, 거래규모, 시장에서 차지하는 비중 등을 종합적으로 검토해서 판단해야 할 것으로 보인다.

6. 위해물품 관리의무 해태에 따른 책임

전자상거래전부개정안은 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무를 규정하고 있는 만큼, 이를 위반하여 소비자에게 손해를 유발하였다면 손해배상책임이 발생한다(전부개정안 제20조 제6항). 다만 온라인플랫폼 운영사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다라고 규정하여 입증책임이 온라인플랫폼 운영사업자에 있음을 명확하게 하고 있다. 다만 온라인플랫폼 운영사업자의 책임에 영향을 미치는 사항은 차단과 통지의 시점, 조치의무에 대한 의견을 통한 사후 조치 등을 고려할 수 있을 것이다.

한편 온라인플랫폼 운영사업자가 법률상 의무를 위반하여 소비자에게 손해를 가하더라도 소비자가 자신의 손해를 입증하기 쉽지 않고 적극적인 권리주장을 할 유인요소가 낮다. 이에 공정거래위원회는 전자상거래 신뢰성을 해치는 행위에 대해서 행정제재를 할 수 있도록 규정하고 있다. 온라인플랫폼 운영사업자가 위해방지 조치의무를 해태하는 경우 시정조치대상(전부개정안 제59조 제1항 1호), 시정조치를 해태하는 경우 2천만원 이하의 과태료에 처한다(전부개정안 제80조 제3항 1호 2호)

V. 마치면서

전자상거래 전부개정안에서 위해방지 조치의무는 시장형성자 및 관리자로서 소비자 권익에 필요한 의무를 부담시켰다는데 그 의의가 있다. 온라인플랫폼 운영사업자가 온라인판매사업자와 소비자 사이의 계약의 당사자는 아니다. 그러나 온라인플랫폼 운영사업자 계획한 거래과정과 방식으로 구조화 된 거래가 서비스로서 제공되고, 재화 등을 그에 걸맞은 상품정보로 재탄생되어 거래한다는 점에서는 계약당사자에 준하는 책임을 고려할 필요가 있었다.

재화 등의 안전문제는 일차적으로 재화 등의 온라인판매사업자의 책임이긴 하나, 이들이 리콜의무를 이행하는데 있어서 온라인플랫폼 운영사업자에게 요구하는 협조의무가 무조건 과도하다고 배척할 사항은 아니다. 전부개정안을 시행하는데 필요한 구체적인 내용과 절차를 마련해 나가면서 온라인플랫폼 운영사업자의 의무범위를 마련해 나가는 노력이 필요하다. 더 나아가 온라인플랫폼 운영사업자의 판매차단과 소비자에 대한 정보제공 역시 합리적이고 효율적인 방법을 모색해야 할 시점이다.

온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무가 원활하게 이루어지기 위해서는 사업자 및 상품정보 관리체계를 고도화할 필요가 있었다. 특히 현행 정부의 리콜제도 운영과정에서 생산되는 정보와 상품정보의 결합이 중요하다. 결과적으로 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무는 사업자 및 상품정보 관리에 있어서 주의의무로 치환하여 생각할 수 있다.

한편 전부개정안에서 규정한 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무는 고시에서 반드시 상세하게 규정될 필요가 있었다. 왜냐하면 전부개정안의 내용만으로는 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무가 어떻게 운영될 것인지 가늠하기 어렵기 때문이다. 다만 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무를 구체화 하는 과정에서 온라인플랫폼 운영사업자의 위해방지 조치의무가 무의미 하게 되지 않도록 주의할 필요가 있다.

제2세션 2주제 에 대한 토론문 : 제품 안전에 대한 EU 법률과 온라인 판매자의 책임

제러인트 하웰즈(Geraint Howells), NUI Galway/맨체스터

현재 온라인 판매자는 시장 감시에 관하여 유럽연합 제품안전지침(General Product Safety Directive)과 Regulation 765/2008을 준수해야 한다. 이러한 조항에 대해서는 Commission notice 2017/C 250/1에서 논의된 바 있다. 제품들이 이러한 규정에 악영향을 미칠 수 있는 상태로 EU 시장에 출시된 것인지를 보여주어야 한다. 만약 그러한 소지가 보인다고 하더라도, 그 문제는 생산자와 판매자가 EU 이외 지역에 있어서 비롯된 것일 수 있다. 판매자와 유통업자에 책임이 있지만, 이들이 EU 이외 지역에 있는 경우에는 이러한 규정을 시행하기 어려울 수 있다. 따라서 이 Notice에서 주목한 초점은 풀필먼트 서비스 제공자(fulfilment service providers)에 대한 책임 소재였다. 이들이 EU 규정에 해당하는 공인된 대표자라면, 그들이 처한 입장은 보다 명확해진다. 수입업자인지 아닌지를 판단하려면, 사례별 분석이 필요하다. 상품이 단순하게 그들에게 계속 보내지기만 한다면 이들은 수입업자가 아닐 수 있지만, 그들이 수입업자로 분류될 수 있다면 소비자 보호는 강화된다. 예를 들어 제품 보관, 통관수속 확보 등과 같이 단순한 운송업자 이상인 경우, 이들은 (때때로) 관련된 광범위한 의무를 이행해야 하는 유통업자에 해당하게 된다.

온라인 판매자는 전자상거래 지침(E-Commerce Directive)에 따라 규제를 받을 수 있다. 불법 제품에 대해 실제 정보를 가지고 있지 않는 한, 주최측로서의 책임이 면제될 가능성이 높으며, 이러한 사실을 알린다면 신속하게 책임에서 제외될 수 있다. 하지만 감시해야 하는 일반 의무는 없다.

제품안전서약(Product Safety Pledge)이라는, 자발적인 이니셔티브가 있다. 온라인 판매자는 Rapex와 협의하여 각국 당국의 통지에 2일 이내에 대응하는 데 동의한다. 소비자가 위험 목록을 알리는 것도 허용된다. 거래자들은, “통보 및 철거(notice and take down)” 절차에 따라 상습범이 생기는 것을 방지하기 위해 절차를 밟는 데 동의한다. 이들은 각 조치에 대해 각 당국과 협력하고 해당 공급망의 세부사항을 준수할 것이다. 이들은 판매자를 교육하기 위한 조치를 취하게 된다.

ELI는 온라인 공급에 관한 모델 규칙을 채택했는데, 이러한 규칙은 주로 공정거래 규칙에 초점을 둔다. 이것이 안전 문제까지 아우르도록 확대될 수 있고 공급망 간의 연계와 소비자로 이어지는 정보 흐름도 포함할 수 있다면 유용하게 활용될 것이다.

유럽연합 제품안전지침(General Product Safety Directive)을 개정하자는 제안이 재개되었다. 이 제안에서는 풀필먼트 서비스 제공자가 경제사업자(economic operator)에 대한 광범위한 일반 정의 내에 들어가기 때문에, 이들에 대한 일반 성격에 대해 의무를 부과한다.

제안에서는 제조업자, 공인대리인, 수입업자, 유통업자의 경우와 같이 구체적인 의무와 더불어 후속조치를 취하는 것은 아닌 것으로 보인다. 참으로 유감스러운 일이다. 경고나 안전 정보 등을 포함하여 거리 판매에서 경제사업자가 제공해야 하는 구체적인 정보들이 있다. 이는 수년 간 멈춰져 있었던 이러한 개혁 과정의 시작에 불과하다. 여러 분야에서 그래왔던 것처럼 기술은 검토와 개혁을 위한 원동력이다.

제3세션

총 합 의 견

“온라인플랫폼 중심의 전자상거래 규율체계 수립을 위한 입법과제” 발표에 대한 종합의견

이종성 실무위원장(한국온라인쇼핑협회 자율준수협의회)

한국 공정위에서는 2021년 3월 디지털 거래 환경의 변화 및 소비자 권익 보호 등의 취지로 전자상거래 소비자보호법 전부개정안을 입법예고 하였습니다. 입법예고 후에는 전부개정안에 대한 전문가들의 전면개정안에 대한 의견을 듣는 기회를 가졌고 이후 이를 토대로 전부개정안의 일부 내용을 수정 중에 있는 것으로 알고 있습니다.

공정위와는 별도로 일부 전문가들은 입법예고 기간 중 이번 개정안에 대해 토론회나 세미나를 갖고 다양한 시각에서 안을 살펴보고 비판하며 의견개진을 진행해 왔습니다. 또한, 소비자단체와 사업자 단체들도 개정안에 대한 문제점을 지적해왔습니다. 중복되겠지만 저도 몇 가지 말씀드리겠습니다.

첫째, 총론적으로 말씀드리면 이번 개정안에 대한 입법예고까지의 과정을 보면 전면개정안임에도 불구하고 너무 급하게 만들어졌다는 인상을 지울 수 없습니다. 또한, 많은 분들이 이번 전면개정안의 입법취지에는 충분히 공감을 하면서도 개정안의 담긴 내용들이 공정위가 밝힌 입법취지를 충분히 반영하고 있는지에 대해서는 다소 의문을 가지고 있는 것 같습니다.

둘째, 공정위가 거래 환경 변화에 맞추어 법 체계와 용어(제2조)를 개정하였다고 하지만, 과연 개정안이 체계 적합성을 띄는지 그리고 용어의 변화가 적정한지는 의문입니다. 온라인 플랫폼 또는 온라인 플랫폼 서비스라는 용어 등의 도입이 필요한 것인지에 대해서도 다소 의아해하고 있습니다. 사업자는 새로운 용어의 정의에 대해 아직도 혼동을 하고 있는 실정입니다. 공정위가 2020년 하반기에 입법예고 한 ‘온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률 제정법률(안)’의 정의 규정과 동일한 용어를 사용함에도 정의규정이 약간은 상이한 점이 혼란을 초래할 수 있다고 생각합니다. 좀더 논의가 필요한 사항이라고 생각합니다.

셋째, 정보의 투명성 확보 조치(제16조)와 관련하여 개정안이 온라인 판매사업자의 영업비밀에 해당되는 알고리즘을 공개할 것을 규정하고 필요사항을 대통령령으로 위임하고 있습니다. 일부 전문가들은 알고리즘은 영업비밀에 해당될 수 있음을 설명하며, 조항에서의 위임사항이 지나치게 포괄적이라는 지적이 있습니다. 명시할 알고리즘의 범위를 제한하는 대안이 필요할 것으로 생각합니다.

넷째, 신설된 ‘온라인플랫폼 운영사업자의 위해물품관리 의무와 책임’(제20조)과 관련하여서는 현행 통신판매중개자에게 과도한 책임을 부여하고 있다고 주장하는 전문가들도 있습니다. 단순히 거래의 중개자의 지위에 있는 통신판매중개자에게 상품과 관련하여 판매자와 동일한 또는 유사한 책임을 부여하는 것은 무리이며 좀 더 검토가 필요한 사항이라고 주장하고 있습니다. 기존의 관련 법령과의 관계를 고려하여 과연 입법이 필요한지 여부도 생각해 볼 필요가 있습니다.

다섯째, 맞춤형 광고와 관련하여서는 이미 다른 부처에서 일부 내용에 대해 가이드를 만들어 이를 시행하고 있음을 전제로, 전문가들은 전부개정안이 그대로 통과될 경우 소비자의 편이성은 지금보다 상당한 정도로 줄어들 것으로 예상하고 있습니다. 개인의 프라이버시와 개인정보 보호라는 취지와 충돌을 일으키지 않는 범위에서 대안을 모색해 볼 필요가 있습니다.

여섯째, 온라인 플랫폼 운영사업자에 대한 책임강화에 대한 것입니다. 현행 전자상거래법은 통신판매중개자가 거래당사자가 아님을 고지할 것을 의무화 하고 있습니다. 명확히 고지하지 아니할 경우 발생한 소비자의 ‘재산상 손해’에 대해서는 입점 판매자와 연대하여 책임을 질 것을 규정하고 있습니다. 이번 개정안에서는 이러한 통신판매중개업자를 온라인 플랫폼 운영사업자로 용어를 개정하여 정의하였습니다. 또한, 입점 판매자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 ‘손해’에 대하여 입점 판매자와 연대배상책임을 지는 것으로 수정하였습니다. 보기에 따라서는 마치 통신판매중개자로 하여금 자기책임을 지는 것으로 볼 여지가 충분히 있습니다. 통신판매중개자의 고의 또는 과실에 의한 행위로 발생한 소비자의 손해 배상책임을 당사자간 계약 또는 자기책임을 원칙에 따라 당연히 통신판매중개자에게 있습니다. 다만, (매매) 거래의 당사자로서의 책임은 입점판매자와 소비자와의 문제이므로 현행법과 같은 규정이면 충분하며 그 이상의 책임은 통신판매중개자에게 과도한 책임을 부여하는 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다.

전자상거래법 내용의 개정과 관련하여 좀 더 다양한 시각과 입장을 고려한 논의가 필요하다는 것을 마지막으로 발표를 마치겠습니다

소비자 중심의 전자상거래 확립을 위한 방안

권세화 실장(인터넷기업협회)

안녕하십니까! 한국인터넷기업협회 권세화 정책실장입니다.

오늘 국제학술심포지엄을 개최하게 되신 것을 진심으로 축하드리며, 귀한 자리에 초대해 주셔서 감사드립니다. 특히 이번 심포지엄은 다른 국가에서의 전자상거래의 현황을 볼 수 있을 뿐만 아니라, 소비자의 측면에서 어떤 방향으로 전자상거래법이 나아가야 될지 심도 깊게 고민할 수 있는 자리라고 생각 되어집니다.

현재 협회에 소속되어 있는 많은 회원사들 중에는 전 세계의 온라인 시장을 휩쓸고 있는 거대 글로벌 기업과 국내 ICT 대표기업이 모두 소속되어 있습니다. 세계 각국에서 치열하게 경쟁하면서도 가장 중요하게 생각하는 부분은 바로 소비자입니다. 기업을 대표하여 말씀드리기에 앞서 저 역시 소비자의 한 사람으로서, 날로 성장하는 전자상거래 분야에서 기업은 어떤 방향으로 가야 할 것인지 항상 고민하고 있습니다.

오늘 심포지움에서는 검색결과 및 온라인광고의 투명성, 위해물품 관리체계 등을 다루었습니다. 기업들은 소비자에게 더 좋은 서비스를 제공하여 소비하게 하려는 기업의 활동이 소비자에게 외면받진 않을지, 항상 고민하고 있습니다.

물론 소비자의 알권리는 중요하지만, 과연 온라인플랫폼에서 어느 수준까지 투명한 것이 과연 소비자에게 도움이 될지 고민이 필요합니다. 가령 검색결과 기준의 투명성이 알고리즘 공개로 이어진다면, 오히려 입점 업체 간 과도한 어뷰징 경쟁으로 오히려 소비자의 피해는 커질 것입니다.

또한, 맞춤형 광고의 경우 소비자의 특징을 고려해 검색 결과, 재화 등을 추천하는 것은 소비자의 편리한 이용을 돕는 측면이 강하고, 소비자는 위와 같은 추천에도 불구하고 언제든지 자신이 원하는 콘텐츠를 선택할 수 있어 소비자에게 특별한 불이익이 가해지는 것도 아님에도 지나친 규제는 산업을 힘들게 할 것입니다.

온라인플랫폼은 이미 소비자기본법 외 식품위생법, 식품안전법, 건강기능식품법, 축산물 위생관리법, 약사법, 의료기기법, 제품안전기본법, 전기용품 및 생활용품 안전관리법 등 약 17개가 넘는 법에서 각종 규제를 받고 있습니다.

커져 버린 외형만을 보고 선불리 규제를 해야된다는 생각은 옳지 않습니다. 또한 이미 통계에서도 증명되었듯 온라인쇼핑에서 거래금액은 커져가지만 주요 온라인플랫폼에서의 소

비자 분쟁건수는 오히려 줄어들고 있습니다. 소비자에게 좋은 서비스를 제공하고, 플랫폼이 외면받지 않기 위해 기업들도 변화하고 성장하고 있다는 반증입니다.

오늘 심포지움이 소비자와 기업이 서로 다가가는 귀한 시간임에 감사드립니다.