



온라인 플랫폼 사업자와 이용자 간 상생협력 촉진 방안

임영균*, 정수정**

디지털기술의 비약적 발전과 코로나 팬데믹에 의한 비대면경제로의 급속한 전환은 온라인 플랫폼 기업의 성장을 가속화하고 있다. 하지만 온라인 플랫폼 기업의 시장지배력 강화는 과도한 수수료 부과 등의 여러 불공정거래행위를 낳고 있으며 소위 플랫폼 생태계 구축을 위한 이중사업으로의 영역확대는 중소기업과 소상공인의 생존을 위협하는 것으로 여겨지고 있다.

온라인 플랫폼 기업의 시장지배적 지위남용과 불공정거래행위를 규제해야 한다는 목소리는 국내는 물론 유럽과 미국 등 여러 국가에서도 나오고 있으며 정부 주도의 강력한 규제가 검토되고 있다. 현재 국회에 계류 중인 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안과 「상생협력법」 개정안은 이러한 흐름을 반영하고 있다. 하지만 정부 규제는 급변하는 시장상황을 그때그때 신속히 반영하지 못한다는 문제를 안고 있다. 규제의 전제조건인 명확한 시장획정과 불공정거래행위의 사실관계나 그 효과에 대한 검증이 어려울 뿐만 아니라 온라인 플랫폼이 거래의 효율성이나 소비자후생의 제고에 일정부분 기여하고 있다는 점도 무시하기 어렵다. 설령 강력한 법적 규제가 온라인 플랫폼 기업과 이용자 간 거래의 공정성을 담보할 수 있게 하더라도 이것이 이들 간의 갈등을 바람직한 방향으로 해결하고 상생협력을 도모할 수 있게 하는가는 의문이다.

상생협력의 본질은 다양성과 조화의 추구다. 건강하고 지속 가능한 기업 생태계는 대기업과 중소기업이 협력하여 각자의 역량을 개발하고 상호 신뢰를 구축함으로써 성취할 수 있다. 본 연구는 온라인 플랫폼 기업이 갈등의 현실을 극복하고 혁신동력으로 지속 가능한 성장을 성취하기 위해서는 법적 규제에 순응하는 것도 필요하지만 플랫폼 기업 스스로 자율규제를 통해 선제적으로 대응하는 것이 중요하다는 것을 강조하고 있다. 이를 위해 본 연구는 온라인 플랫폼 기업에 대해 자기지배 혹은 자율규제의 적극 도입을 권고하고 있다. 특히 이용자와의 상호의존적인 관계에서 신의성실의 원칙에 입각해 거래의 형평성과 공정성을 꾀하는 한편, 갈등이 발생하면 협력에 의해 건설적인 해결을 모색하고, 갈등 해결의 유효한 방안으로 자율분쟁조정제도를 신속히 도입할 것을 권고하고 있다. 나아가 단순히 이용자나 보완자와의 상생협력만이 아니라 사회 전체의 이익을 위해 온라인 플랫폼 기업이 사회적 책임을 발굴하고 실천해야 하는 것으로 보고 있다.

주제어 : 온라인 플랫폼, 상생협력, 플랫폼 규제, 불공정거래행위, 자율규제

I. 서론

2021년 9월 14일 카카오는 논란이 되었던 대리운전과 헤어숍 예약 등의 사업에서 철수하고 3천억 원 규모의 상생기금을 마련하는 한편, 경영권 승계 의혹이 제기된 케이큐브홀딩스를 사회적 기업으로 전환하는 것을 검토한다는 등의 내용으로 상생안을 발표하였다(김재섭 2021). 하지만 상생안 발표에 대한

소상공인연합회나 대리운전협동조합 등의 반응은 비판적이다. 언론의 평가도 그다지 곱지 않다. 카카오의 상생안이 일회성, 면피성 방안일 뿐이며 플랫폼 기업의 골목상권 침해를 막는 해결책이 아니고 이들 플랫폼 기업에 의해 야기된 문제의 해결 의지가 보이지 않는 것으로 평가절하하고 있다.

정부와 정치권은 온라인 플랫폼에 대한 규제에 속도를 높이고 있다. ‘온라인 플랫폼 중개거래의 공정

* 광운대학교 경영대학 명예교수(lyk5316@kw.ac.kr), 제1저자, 교신저자

** 중소벤처기업연구원 연구위원(sjjung@kosi.re.kr)

화에 관한 법률 제정안'(이하 「온라인 플랫폼 공정화법」)이 국무회의를 통과하여 국회에 계류 중이며, '대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률'(이하 「상생협력법」) 개정안도 발의되어 있다. 금융위원회가 네이버와 카카오 등 금융플랫폼에 대해 소비자에게 금융상품을 비교·추천할 때 금융기관에 준하는 수준으로 소비자보호 책임을 준수하도록 요구하고 있고, 집권당인 민주당의 송영길 대표가 공정과 상생을 무시하고 이윤만을 추구하는 플랫폼 기업에 대한 규제 추진을 예고하면서 카카오는 물론 최대 경쟁플랫폼 기업인 네이버의 주가는 급락하였으며, 배달의 민족 등 여타 플랫폼 기업은 극도의 긴장을 보이며 상황을 예의주시하고 있다(김규식, 오대석, 이새하 2021).

본 연구는 온라인 플랫폼 거래에서 플랫폼 사업자(서비스 제공자)와 이용자 간 상생협력을 촉진하기 위한 제도적 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 플랫폼 이용자는 플랫폼 서비스를 이용하여 사업을 영위하는 이용사업자(상품 혹은 서비스의 판매자인 거래업자)와 이를 최종 소비하는 소비자의 양면시장으로 구분할 수 있는 바, 본 연구는 현재 사회적 쟁점이 되고 있고 관련법 제·개정 대상이 되고 있는 것이 플랫폼 사업자-플랫폼 이용사업자 관계라는 점에서 최종소비자와의 관계보다는 이용사업자와의 관계에 초점을 두고 상생협력 방안을 모색하고 있다. 본 연구가 취하고 있는 입장은 상생협력이라는 목적을 성취하기 위해서는 법·제도적 외부규제(external regulation)도 중요하지만 법·제도에 의한 규제는 한계가 있으며, 경쟁과 상생협력은 별개의 문제로 별도의 법률에 의해 규율되어야 하고, 상생협력의 주체로서 사업자의 인식 변화와 자발적 노력이 요구되고 이를 내부적으로 촉진하기 위한 자율규제(self-regulation)가 반드시 필요하다는 점을 강조하고 있다.

이하에서는 외부규제로서 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안과 「상생협력법」 개정안의 주요 내용을 기술하고 있으며, 상생협력, 그리고 이와 연관된 개념들의 정의와 이것이 함축하고 있는 의미를 검토하여 상생협력의 바람직한 방향을 제시하고 있다. 보다 구체적으로 본 연구가 다루고 있는 연구문제를 기술하면 다음과 같다. 첫째, 온라인 플랫폼 거래에 대한 규제가 야기된 배경을 살펴보고 있다. 이를 위해 온라인 플랫폼 사업이 지닌 고유의 특징과 이에 따른 사업자의 시장지배적 지위 형성, 이로 인한 플랫폼 사업자-이용자 간 갈등 현실을 들여다보고 있다. 둘째, 현재 정부주도로 추진 중인 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안과 「상생협력법」 개정안의 주요 내용을 소개하고 있다. 또한 법·제도적 측면에서 이들 법안이 양립가능한가를 검토하고 있다. 셋째, 상생협력에 대한 개념적 정의를 통해 거래관계에서 상생협력의 본질적 의미를 파악하고 있다. 넷째, 위의 논의를 토대로 온라인 플랫폼 거래에서의 플랫폼 사업자와 이해관계자, 특히 이용자 간의 상생협력 촉진을 촉진하기 위한 몇 가지 규범적 방안을 제시하고 있다.

본 연구는 온라인 플랫폼 거래에서 플랫폼 사업자(서비스 제공자)와 이용자 간 상생협력을 촉진하기 위한 제도적 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 플랫폼 이용자는 플랫폼 서비스를 이용하여 사업을 영위하는 이용사업자(상품 혹은 서비스의 판매자인 거래업자)와 이를 최종 소비하는 소비자의 양면시장으로 구분할 수 있는 바, 본 연구는 현재 사회적 쟁점이 되고 있고 관련법 제·개정 대상이 되고 있는 것이 플랫폼 사업자-플랫폼 이용사업자 관계라는 점에서 최종소비자와의 관계보다는 이용사업자와의 관계에 초점을 두고 상생협력 방안을 모색하고 있다. 본 연구가 취하고 있는 입장은 상생협력이라는 목적을 성취하기 위해서는 법·제도적 외부규제(external regulation)도 중요하지만 법·제도에 의한 규제는 한계가 있으며, 경쟁과 상생협력은 별개의 문제로 별도의 법률에 의해 규율되어야 하고, 상생협력의 주체로서 사업자의 인식 변화와 자발적 노력이 요구되고 이를 내부적으로 촉진하기 위한 자율규제(self-regulation)가 반드시 필요하다는 점을 강조하고 있다.

II. 온라인 플랫폼 거래의 특징과 갈등 현실

1. 거래의 특징

온라인 플랫폼 거래는 사업자(platforms)와 이용자(users), 그리고 다수의 보완자(complementors; 개발자, 광고주, 배송업체 등)로 구성된 하나의 시스템, 즉 플랫폼 내 거래, 흔히 양면시장(two-sided market) 혹은 다면시장(multi-sided market)에서의 거래를 말한다.¹⁾ 사업자는 이용자인 불특정 다수의 판매자인 거래업자(입점업체)와 구매자(소비자)에 관한 정보를 보유하고 제공함으로써 이들 간의 거래를 성사시키는 중개플랫폼으로 작용한다. 온라인 플랫폼 사업자의 사업모델은 플랫폼을 운영함으로써 이용자와 보완자로부터 수수료나 광고비 등을 수취하는 방식

을 취하는 것이 대부분이긴 하나 일부 사업자의 경우에는 특정사업(예를 들어, 유통업)에 판매자인 거래업자로 직접 참여함으로써 수익을 올리기도 한다.

1.1 고착효과, 네트워크효과, 규모의 경제와 범위의 경제

온라인 플랫폼 사업이 성장한 것은 고착효과(lock-in effect), 네트워크효과(network effect), 규모의 경제(economies of scale), 그리고 범위의 경제(economies of scope)가 존재하기 때문이다(최난설현 2010; 최은진, 강지원 2021). ‘고착효과’는 거래당사자(예를 들어, 소비자) 자신의 특정 거래상대방에 대한 투자가 커 이를 교체하기 어려운 경우를 말하며, 거래비용이론(transaction cost economics)에 의하면 교차효과가 존재하는 경우 거래당사자는 거래상대방의 기회주의(opportunism)에 노출될 위험이 커진다. 소비자가 특정 플랫폼을 오랫동안 이용할 경우 다른 플랫폼으로 변경하는 데 따른 경제적·심리적 비용이 커지고 따라서 해당 플랫폼을 계속 이용할 수밖에 없는 경우가 이에 해당한다고 할 수 있다.

‘네트워크효과’는 제품이나 서비스의 가치가 해당 제품이나 서비스의 이용자 수에 비례하여 영향을 받는 현상을 말한다. 특정 플랫폼을 이용하는 소비자가 많아질수록 해당 플랫폼을 이용하여 제품이나 서비스를 판매하고자 하는 공급자의 수가 증가하고, 공급자의 수가 증가할수록 보다 많은 제품이나 서비스의 선택이 가능해지므로 더 많은 소비자가 이용하게 됨으로써 전체 이용자의 수는 증가한다. 네트워크효과는 필연적으로 ‘규모의 경제’를 발생시킨다.

규모의 경제는 온라인 플랫폼의 이용자가 증가할수록 이용자 1인당 비용이 감소하는 현상을 말하며, 이는 시스템 구축과 운영에 대한 초기 투자(고정비용)는 크지만 추가적인 투자(변동비용)가 많이 요구되지 않는 경우에 발생한다. ‘규모의 경제’는 다수의 이용자를 지닌 온라인 플랫폼이 상대적으로 소수의 이용자를 지닌 경쟁플랫폼에 대해 경쟁력을 가지게 되는 중요한 경쟁우위 원천이 된다.

‘범위의 경제’는 기업이 여러 사업을 운영함으로써 비용이 감소하고 수익이 증가하는 것을 말한다. ‘범위의 경제’는 이종사업 간에 공통자원(common resource, 예로서, 기술이나 고객)이 존재하는 경우에 발생한다. ‘범위의 경제’는 기업의 사업다각화를 설명하는 가장 중요한 논리적 근거가 된다. 아마존, 알리바바, 네이버, 카카오 같은 거대 플랫폼 기업이 저마다 다양한 사업생태계를 구축하고 있는 것은 광범위한 사업에 걸쳐 고객이라는 공통자원을 확보하고 있고 이들 고객이 자신을 통해 여러 제품이나 서비스를 공급받고 있기 때문이다. 구글의 경우에는 검색엔진으로 출발했지만, 이제는 실시간 위치 서비스(Google Maps), 미디어(Google News), 음악·비디오 스트리밍 서비스이자 광고 플랫폼인 YouTube 등 다양한 영역으로 진출하고 있으며 앱스토어(Google Play Store)를 통해 다른 플랫폼에 접속하기 위한 기반 플랫폼으로서의 역할도 수행하고 있다(최난설현 2020).

온라인 플랫폼 기업이 비난받고 있는 사회정치적 문제는 바로 이들 온라인 플랫폼 사업이 가지는 특징에 기인한다고 할 수 있다. 고착효과, 네트워크효과, 규모의 경제는 온라인 플랫폼 사업자 간의 경쟁

1) 양면시장이란 서로 다른 두 형태의 이용자 집단이 플랫폼을 통하여 상호작용을 하며 이 때 창출되는 가치는 간접적 네트워크 외부성의 영향을 받는 시장을 말한다(이상규 2010). 특정시장이 양면시장이 되기 위한 조건은 세 가지로, ① 상호연결을 필요로 하는 둘 이상의 구분되는 고객군(two distinct group)이 존재하여야 하고(양면성), ② 한 면의 고객군은 다른 면의 고객군의 규모가 클수록 더욱 높은 효용을 얻어야 하며(교차 네트워크 외부성(cross network externality)), ③ 높은 거래비용으로 인하여 서로 다른 고객군들이 자체적인 노력으로 직접 거래하는 것이 불가능하고 대신 플랫폼을 이용하여야 거래가 성립되어야 한다(플랫폼을 통한 외부성의 내부화)(Evans 2003, Evans and Schmalensee 2008).

에서 특정플랫폼 사업자로의 쏠림현상을 유발하며, 비대해진 온라인 플랫폼 사업자의 시장지배력은 여러 불공정거래행위를 낳는다(최은진, 강지원 2021). 성공한 온라인 플랫폼 사업자의 다수는 네트워크효과를 극대화하기 위해 초기에는 이용자(주로 구매자인 소비자)에게는 전략적으로 수수료를 면제하고 이를 다른 이용자(주로 판매업자인 거래업자)에게 부담시킨다(정주미 2020).²⁾ 하지만 시간이 지나 이용자의 플랫폼 의존도가 높아지고 시장에서의 영향력이 커졌을 때에는, 거래업자와 소비자 모두에게 수수료를 부과하는 전략을 취한다. 이는 플랫폼 사업이 기술혁신을 촉진하고 중소기업의 판매기회를 증진하고 소비자 후생을 증대시킨다는 명분을 훼손하고, 결국은 이용자 모두를 착취하고 기만하며 신뢰를 저버리는 사업이라는 평가에 내몰리기에 충분한 구실이 되고 있다. 특히 본 연구가 관심을 가지고 있는 온라인 플랫폼 사업자와 거래업자 간의 상생협력과 관련하여서는, 온라인 플랫폼 사업자의 과도한 ‘범위의 경제’, 즉 사업다각화의 추구가 ‘골목상권 침해’와 같은 사회적 문제를 야기하고 있으며 이로 인해 정부와 정치권의 규제를 자초하고 있다는 평가를 받고 있다.

1.2 중개사업으로서의 온라인 플랫폼 사업

다면시장을 대상으로 하는 온라인 플랫폼 사업모델은 「상생협력법」이 규율하는 전통적인 사업모델(파이프라인 사업모델이나 제조 플랫폼 사업모델)과 차이가 있다. <표 1>에서 보듯, 온라인 플랫폼 사업은 파이프라인 사업이나 제조 플랫폼 사업과 달리 생산자가 아닌 중개업자인 플랫폼 기업이 중심 기업(focal company)으로서의 역할을 수행한다. 파이프

라인 사업이나 제조 플랫폼 사업에서는 제품의 소유주가 중심 기업이지만 중개사업인 온라인 플랫폼 사업에서는 이용자(판매 전에는 판매업자, 판매 후에는 소비자)가 소유주다. 파이프라인 사업이나 제조 플랫폼 사업은 고객에게 혜택을 주는 제품특성을 통해 가치가 창출되지만 온라인 플랫폼 사업에서는 거래의 형성 및 촉진을 통해 가치가 창출된다. 파이프라인 사업이나 제조 플랫폼 사업은 구매자에게 제품 특성에 따라 가격을 부여함으로써 가치가 금전화되는 단일 수입원에 의존하지만 온라인 플랫폼 사업은 이용자집단 모두에게서 수수료를 받는 다중수입원을 가지고 있다. 파이프라인 사업과 제조 플랫폼은 제품개발(신제품), 가격이 경쟁기반이 되는 반면에, 온라인 플랫폼은 새로운 사업모델의 개발이 경쟁기반이 된다.

온라인 플랫폼 사업과 같은 중개사업은 본질적으로 시장 환경이 이질적인 요소(구매자와 판매업자)로 구성되어 있고 이들이 상대방에 대한 정보를 가지고 있지 않을 때 힘을 발휘한다(Achrol 1991). 또한 단일 제품이나 서비스를 취급하는 경우에는 그다지 효과적이지 못하다. 마케팅 시너지를 살리기 위해서는 광범위한 제품과 서비스에 걸친 소비자 및 시장 정보를 활용하는 것이 필요하다. 1970년대와 80년대에 수출주도의 우리나라 경제를 이끌었던 종합무역상사는 바로 이질적인 글로벌 시장에서 구매자와 판매업자에 대한 범세계적 정보망과 정보력을 활용하여 성장한 사업모델이라 할 수 있다.

대규모 정보저장소로서 중개업을 수행하는 온라인 플랫폼 사업자는 비록 제조기능은 가지고 있지 않으나, 양면시장의 정보, 즉 다양한 욕구를 지닌 구매자에 대한 정보와 다양한 제품/서비스를 지닌 판매업자에 대한 정보를 보유함으로써 각자의 거래상

2) 양면시장에서는 한 면에 부과되는 가격과 다른 면에 부과되는 가격을 달리하여 거래량을 변화시킬 수 있다. 플랫폼 사업자는 양면의 교차탄력성을 고려하여 다른 면의 수요를 창출하는 데 기여하거나 가격탄력성이 높은 면의 이용자그룹에는 한계비용 이하의 가격, 심지어 무료 혹은 음(-)의 가격을 부과하는 반면, 다른 면의 수요가 커지면 혜택을 받거나 가격탄력성이 낮은 면의 이용자그룹에는 한계비용 이상의 가격을 부과할 수 있다(홍동표, 이선하, 장보윤, 이미지, 권정원 2018).

<표 1> 사업모델의 비교

| 구분 | 파이프라인 사업 | 제조 플랫폼 | 온라인 다면플랫폼 |
|----------------------|-------------------------------|--|---|
| 중심기업(focal firm)의 역할 | 생산자(선형적/일차원적 구매자-공급자 관계에서 운영) | 생산자(공급자 네트워크 내에서 운영) | 중개업자(이용자 간 직접적인 상호작용 구현) |
| 제품의 소유주 | 중심기업(제품 판매 후 소유권 변화) | 중심기업(판매 후 소유권 변화) | 이용자 |
| 창출되는 가치 | 고객에게 혜택을 제공하는 제품특성을 통해 창출 | 고객에게 혜택을 제공하는 제품특성 (네트워크 내 공급자가 공동개발)을 통해 창출 | 거래의 형성 및 촉진을 통해 창출 |
| 가치의 금전화 | 제품특성에 대한 금전(비용) 부과(단일 수입원) | 제품특성에 대한 금전(비용) 부과(단일 수입원) | 종종 한 이용자 집단에게는 무료로 하되 다른 이용자 집단 혹은 보완자에게는 접근 혹은 의사소통 수수료 부과(다중 수입원) |
| 경쟁기반 | 제품개발 가격 | 제품개발 가격 | 사업모델 개발 |
| 예 | McDonalds, Rolex, Stihl | Airbus, Boeing, VW | Alibaba, Airbnb, Uber |

자료: Zhao, Delft, Morgan-Thomas, and Buck (2020)에서 인용.

대방에 대한 정보부재의 문제를 해결하고 이들에게 발생하는 정보탐색비용과 거래비용을 절감시켜 거래를 촉진하는 데 기여한다고 평가받는다. 하지만 온라인 플랫폼 사업자와 이용자 간에는 사업자가 이용자에 비해 상대적으로 정보를 더 많이 가지는 정보비대칭의 문제가 늘 존재하며, 심지어 정보왜곡이나 은폐와 같은 기회주의적 행위가 이루어지고 이로 인해 갈등이 발생한다. 정보비대칭에 의해 발생하는 사업자-이용업자 간 갈등의 문제를 해결하는 것은 거래의 투명성을 제고함으로써 가능하다. 거래의 투명성 제고는 불공정거래행위의 억제와 함께 온라인 플랫폼 사업에 대한 정부 개입의 중요한 근거이자 정책과제가 되고 있다.

2. 갈등의 현실

온라인유통은 계속 성장하고 있으며 코로나 팬데믹에서 오프라인유통이 고전하고 있음에도 불구하고 오히려 매출이 크게 증가하고 있다. 이를 주도하

고 있는 것은 플랫폼 기업이다.

2021년에 산업통상자원부 유통물류과가 발표한 「2020년 주요 유통업체 매출」에 따르면, 전년도에 비하여 오프라인 매출은 3.6%로 감소하였으나 온라인 매출은 18.4%로 상승하여 전체적으로 온라인 플랫폼 시장의 매출이 5.5% 증가하였다(산업통상자원부 2021). 국내 대표적 오프라인 유통업체 13개사(롯데백화점, 현대백화점, 신세계백화점, 이마트, 홈플러스, 롯데마트, 씨유, 지에스25, 세븐일레븐(바이더웨이 포함), 이마트에브리데이, 롯데슈퍼, 지에스터후레쉬, 홈플러스익스프레스)와, 온라인 유통업체 13개사(이베이코리아(G마켓, 옥션), 11번가, 인터파크, 쿠팡, 이마트몰, 신세계몰, 에이케이몰, 홈플러스, 갤러리아몰, 롯데마트, 롯데온, 위메프, 티몬)의 매출동향에 대한 조사에서 2020년 오프라인 유통업체 중 편의점을 제외한 백화점, 대형마트, SSM의 매출은 감소하여 전체 오프라인 유통업체 매출은 3.6% 감소한 반면, 온라인 유통업체는 전년대비 18.4%의 놀라운 증가율을 보이고 있다.

통계청의 「온라인 쇼핑 동향」 조사에 의하더라도 이러한 성장세는 감지되고 있다. 연간 소매판매액에서 온라인 쇼핑 거래액이 차지하는 비중은 2020년 전체 소매판매액 475조 2,000억 원의 26.7%인 159조 4,384억 원을 차지하고 있으며(통계청 2021), 성장세가 지속되고 있어 2021년 11월의 온라인 쇼핑 거래액은 전년 동월 대비 16.5% 증가한 17조 5,077억 원이며, 거래수단으로 모바일이 차지하는 비중이 증가하여 전체 온라인 쇼핑 거래액 중 모바일 쇼핑은 전년 동월 대비 22.9% 증가한 12조 5,287억 원을 기록하고 있다(통계청 2022).

온라인 유통을 주도하는 플랫폼 기업의 성장은 외국의 경우도 예외가 아니며 오히려 20여년의 진화과정에서 경쟁에서 살아남고 사람들의 삶에 깊숙이 파고들며 파괴적 혁신을 계속하며 성장하고 있다. 2020년 1월 현재 Apple, Microsoft, Alphabet (Google의 모회사), Amazon, Facebook, Alibaba, Tencent와 같은 글로벌 플랫폼 기업의 시장가치는 6조 3천억 달러에 이른다. 눈여겨보아야 할 것은 기존기업이건 신생기업이건 너나할 것 없이 많은 기업이 이들 기업의 성공신화를 꿈꾸며 플랫폼 사업에 진출하고 있다는 점이다. 플랫폼 사업은 민간 벤처창업부문에서 창업자와 투자자가 집중하고 있는 사업이다. 2017년 현재 200대 유니콘기업(10억 달러 이상의 가치를 지닌 스타트업)의 60%에서 70%가 플랫폼 기업이다. 여기에는 Ant Financial (Alibaba의 자회사), Uber, Didi Chuxing, Xiaomi, and Airbnb 등이 포함된다.

급속한 성장 뒤에는 반드시 위기가 온다. 그것이 경제적 이익과 관련되거나 이를 성취하기 위해 누군가를 해치는 경우에는 예외가 있을 수 없다. 사실 카카오가 직면하고 있는 현재의 난감한 상황은 예견된 것이었다. 생색내기라는 평가를 받고 있는 카카오의 대응책과 이에 대한 소상공인의 반발도 충분히 예견될 수 있었다. 국내 온라인 플랫폼 시장에서 카카오의 최대 경쟁기업인 네이버는 사업의 확장 과정에서

벤처기업이나 소상공인의 사업영역에 뛰어 들었다. 이에 대한 중소기업, 소상공인의 반발이 거세지자 네이버는 자신이 직접 운영하던 맛집정보, 여행정보, 쿠폰사업, 부동산 매물정보제공 사업 등 문제가 된 사업에서 철수하기로 결정하고 공정거래법 위반 소지가 있던 오픈마켓 서비스에서도 손을 떼는 한편, 소상공인과의 상생전략을 모색하였다. 입점수수료가 없는 ‘스마트스토어’, 소상공인 창작자와 동반 성장을 추진하는 ‘프로젝트 꽃’, 2019년 9월 현재 누적금액 3,200억 원인 상생펀드인 ‘분수펀드’도 조성하였다(Bloter 2021). 어느 하나 지금 문제가 되고 있는 카카오의 대응책과 다를 바 없다. 하지만 현재 거론 중인 카카오의 행태나 대응전략은 과거 네이버의 대응책을 판박이로 닮았다는 점에서 신선하다기보다는 고루하고, 잘못된 길임을 알면서도 그대로 밟았다는 점에서 진정성을 의심받고 있다.

온라인 플랫폼 거래에서의 갈등은 여러 쟁점에 걸쳐 표출되고 있다. 그 주된 쟁점은 온라인 플랫폼이 이용자(판매업자인 입점업체와 구매자인 소비자)에 대한 협상력의 우위를 악용하여 불공정한 거래조건을 부과하거나 부당하게 경제적 이익을 취하는 등의 불공정거래행위와 관련을 맺고 있다는 점이다(최은진, 강지원 2021). 보다 구체적으로는 입점업체에게 부과하는 과도한 수수료의 책정과 변경, 입점업체의 판매가격 등 경영간섭행위, 입점업체에게 불리한 거래조건의 일방적 설정 및 변경, 부가서비스 이용강제와 같은 불공정거래행위에 따른 피해가 주를 이루고 있다(김윤정 2019).

중소기업중앙회(2021)의 실태조사도 이를 뒷받침하고 있다. 오픈마켓과 배달앱 등 온라인 플랫폼에 가입한 1,000개 입점업체를 대상으로 한 실태조사 결과, 오픈마켓 입점업체의 98.8%, 배달앱 입점업체의 68.4%가 공정거래위원회가 입법·발의한 「온라인 플랫폼 공정한법」 제정에 찬성하는 것으로 나타났으며, 그 찬성 이유로는 오픈마켓과 배달앱 모두 불

공정거래행위에 대한 대응기반을 마련할 필요가 있기 때문이라는 응답이 가장 많은 것으로 나타났다. 특히, 온라인 플랫폼에 의존하는 매출이 전체의 절반을 차지할 정도로 높은 반면에 지급하는 수수료와 광고비가 과도하여 불만이 큰 것으로 나타나고 있다.

다수의 플랫폼 기업은 자신들이 세상을 연결하면서 사람들이 보다 저렴한 가격으로 제품과 서비스를 구매할 수 있게 된다는 신념을 가지고 있다. 하지만 모든 플랫폼 기업이 선한 것은 아니며 모든 대중이 이를 믿는 것도 아니다. 플랫폼 기업의 혁신적 파괴가 지속될수록 삶의 많은 변화가 일어나고 있으나 이것이 늘 바람직한 결과를 낳는 것은 아니다. 시장 지배적 플랫폼 기업이 권한을 많이 가질수록 이들에게는 더 많은 책임이 따라야만 한다(Cusumano, Yoffie, and Gawer 2020). 과거나 지금이나, 플랫폼 사업모델이건 전통적 사업모델이건 경쟁에서 살아남고 대기업의 위상을 차지한 기업은 이를 유지하고 성장하는 과정에서 여러 도전에 직면하게 된다. 플랫폼 기업의 입장에서는 플랫폼 기반 기술과 이를 응용한 사업방식에서의 변화를 간과하지 않아야 하는 것은 물론이고, 현재 자신을 표적으로 야기되고 있는 사회·정치적 비난을 극복하고 예견되는 정부의 규제 강화와 사회적 반대세력에 대응하여야 하는 문제에 직면하고 있다.

III. 온라인 플랫폼 사업에 대한 규제

1. 일반 동향

온라인 플랫폼에 대한 규제는 온라인 플랫폼 사업이 지닌 사업상 고유특성, 특히 네트워크 효과와 시

장획정의 어려움에 기인한 반경쟁적 행위에 대한 규제에 초점을 두어왔다(최난설현 2020).³⁾ 최근에 와서는 플랫폼 규모의 급격한 확대와 사업영역의 확대 및 방대한 데이터의 축적으로부터 발생하는 문제를 해결함에 있어 기존의 경쟁법이 한계를 지니고 있기에 경쟁법에 플랫폼 사업의 고유특성을 반영하여 수정하거나, 온라인 플랫폼 거래에 특화된 특별법의 제정이 필요하다는 주장이 제기되고 있다.

우리나라는 물론 세계적으로도 미국이나 유럽 국가들도 플랫폼 기업의 성장에 따른 피해의 우려가 커지면서 이에 대한 감시와 규제가 적극적으로 모색되고 있다. 우리나라의 경우, 공정거래위원회가 발의한 「온라인 플랫폼 공정한법」 제정안이 국무회의 의결을 거쳐 현재 국회에 계류 중이며, 온라인 플랫폼 사업자와 거래업자 간의 상생협력을 촉진하기 위한 「상생협력법」 개정안 등 다수의 의원입법안이 발의되어 있다. 이들 입법안은 기존의 법률체계로는 온라인 플랫폼에 대한 규제가 마땅치 않다는 점에 착안하고 있다. 「대규모유통업법」은 직접 거래에 참여하지 않는 중개서비스 방식의 온라인 플랫폼에 적용하기 어렵고, 공정거래 분야의 일반법인 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」은 온라인 플랫폼 거래에서의 계약서 작성·교부와 표준계약서 마련, 상생협약 등 공정한 거래 질서 확립을 위한 근거 규정이 없어 온라인 플랫폼의 우월적 지위를 남용한 불공정한 갑질 관행을 효과적으로 규제하기 어렵다(최은진, 강지원 2021).

외국의 경우에도 온라인 플랫폼 기업과 이용자 간의 거래에서 발생하는 여러 불공정거래행위가 쟁점으로 떠오르고 있으며, 이에 대한 법적 규제가 모색되고 있다. 유럽연합의 경우에는 「온라인 플랫폼 시장의 공정성 및 투명성 강화를 위한 2019년 이사회

3) 시장획정(market definition)이란 상호간에 실질적인 경쟁관계에 놓여 있는 상품군과 거래지역 등의 범위를 확정하는 것을 말하며 어떤 산업에 대한 경쟁정책적인 이슈를 검토할 때 매우 중요하다. 예를 들어, 관련시장이 너무 넓게 확정되면 해당기업의 시장지배력은 과소평가되는 반면 시장이 너무 좁게 확정되면 반대의 오류가 발생한다(이상규 2010).

규칙」을 제정하여 온라인 플랫폼 사업자와 입점업체 간의 거래(P2B)를 규율하고 있다. 여기서는 거래조건을 공정화하기 위한 약관 통제, 투명성 강화를 위한 정보공개, 중소판매업체들에 대한 실효성 있는 피해구제 수단의 확보 등의 주요 과제를 담고 있는 바, ‘거래조건 공정화’의 방안으로는 판매업체의 상품 공급 제한·유보·중단 및 약관 변경 시 사전고지, 이용자의 계약해지권 명시 등을 포함하고 있으며, ‘투명성 강화’의 방안으로는 검색결과 노출순위를 결정하는 알고리즘 주요 매개변수의 공개, 특정 이용자에 대한 차별적 대우나 최고우대고객조항 사용에 대한 설명의무 부과 등을, ‘피해구제의 실효성 확보’ 방안으로는 조정절차의 지원, 단체 소송제의 도입 등을 포함하고 있다(최은진, 강지원 2021). 또한 유럽연합은 온라인 플랫폼 사업자 중 대형 온라인 플랫폼 사업자를 ‘문지기’(gatekeeper)로 지정하고, 경쟁에 영향을 미칠 수 있는 다양한 작위 및 부작위의무를 부담시키는 내용을 담고 있는 「디지털 시장법(Digital Markets Act)」의 초안을 발표한 바, 여기서는 문지기로 지정된 온라인 플랫폼 사업자들이 「디지털 시장법」에 따라 이행, 금지, 협의해야 할 18개의 주요 의무를 구체화하고 있다(최은진, 강지원 2021).

OECD는 글로벌 유통산업이 새로운 유통 시대로 전환하고, 온라인 소매시장에서 승자독식 현상이 목도됨에 따라 2018년 6월 ‘전자상거래 분야에 대한 경쟁정책 적용문제에 대한 배경 검토와 참고용 보고서’(Implications of E-commerce for Competition Policy – Background Note)를 공개하였다(OECD 2018). 동 보고서는 온라인 시장에서의 수평적 공동행위(horizontal collusion) 및 기업결합 규제(merge

control) 문제를 비롯하여 배타적 유통모델(exclusive distribution model), 선별적 유통모델(selective distribution model), 재판매가격유지행위(retail price maintenance), 이중가격 책정(dual pricing) 등의 수직적 제한(vertical restraints)의 문제, 이윤압착(margin squeeze), 착취적 행위(exploitative practice), 가격비교 금지(price comparison tool bans), 끼워팔기(tying or bundling) 등 온라인시장에서 시장력을 보유한 사업자가 취할 수 있는 다양한 경쟁법 위반행위를 유형별로 분석하고, 소비자 보호 및 경쟁법 영역에서 적용가능한 해결방안을 제시하고 있다(이에 대한 상세한 설명은 최난설현(2019), 최은진, 강지원(2021)을 참조).

프랑스의 경쟁당국도 거대 온라인 플랫폼 사업자의 반경쟁적 행위를 규율하려는 움직임을 보이고 있다(박세환 2021). 2020년 2월 프랑스 경쟁위원회는 디지털 경제의 발전과 경쟁정책이라는 보고서를 발간한 바, 동 보고서는 디지털 경제 이슈에 대해서 경쟁당국이 어떻게 대응할 것인가를 검토하고 해결책을 제시하고 있으며 특히 ‘중추적 플랫폼’의 개념을 도입하여 이들을 어떻게 규제할 것인가를 검토하고 있다.⁴⁾ 동 보고서는 중추적 플랫폼으로서 온라인 플랫폼이 관련시장에서 상당한 시장력(market power)을 가지고 문지기 역할을 하고 있다는 사실에 주목하여 지배적 지위의 개념을 확장하여 온라인 플랫폼 사업자를 준지배적(quasi-dominance) 사업자로 지정하여 시장지배적 사업자로서의 규제대상에 포함시켜야 하는 것으로 보고 있다.⁵⁾

학계에서도 GAF(Google, Amazon, Facebook, Apple)로 대표되는 온라인 플랫폼 사업자의 착취남용행위에 대한 규제의 필요성이 제기되고 있다.⁶⁾ 유

4) 모든 온라인 플랫폼이 중추적 플랫폼이 되는 것은 아니다. ‘중추적 플랫폼’이 되기 위해서는 첫째, 인터넷에서 중개(intermediation) 활동을 하는 기업이어야 하고, 둘째, 자신의 시장을 위해서만이 아니라 다른 시장을 위해서도 전략적인 행동을 하며(예를 들어, 문지기로서의 역할), 셋째, 어떠한 시장에 접근하려는 자(경쟁 플랫폼 사업자, 플랫폼의 서비스를 이용하는 자, 제3의 기업)에게 있어 중추적 플랫폼의 이용이 필수불가결하여야 한다. 보충적으로 중추적 플랫폼이라고 하면, 재화내용물-서비스를 교환-구매-판매할 목적으로 인터넷에서 중개 서비스를 제공하는 기업으로 중추적인 시장력(플랫폼의 규모, 재정 능력, 이용자 층, 보유 정보, 시장의 접근 통제력, 시장기능에서의 영향력)을 지니고 있어야 한다(박세환 2021).

5) 프랑스 경쟁위원회가 염려하고 있는 중추적 플랫폼의 반경쟁적 행위에는 다음이 포함된다: 1) 중추적 플랫폼의 서비스를 이용하고

럽과 미국의 규제 움직임에 맞추어 온라인 플랫폼 사업자의 경쟁제한 효과의 객관적 입증은 완화하고 주관적 효용을 중시하는 착취남용을 적용하여 보다 엄중하고 신속한 규제에 나설 것을 요구하고 있다. 이를 위해 시장지배적 지위의 남용과 거래상 지위의 남용과 관련한 공정거래법상의 규정을 정비하거나(정주미 2020),⁷⁾ 현행 대규모유통업법의 적용대상 확대를 통해 판매중개 형태의 온라인 유통업체에 대해서도 계약 서면주의, 위법성 입증부담 경감, 공정위의 실태조사·공표 권한을 확보하는 방향을 개정하거나(강지원 2020), 아예 온라인 플랫폼 생태계에 특화된 특별법 제정이 필요하다는 주장이 제기되고 있다(박세환 2021).

온라인 플랫폼 사업에 대한 규제는 그 대상이 무엇이고 성취하고자 하는 목적이 무엇이나에 따라 여러 형태를 가진다. 본 논문에서는 규제의 대상을 온라인 플랫폼 사업자와 이용자의 한 면인 판매업자(입점업체) 간의 거래로 한정하여, 현재 국회에서 추진 중인 두 가지 규제, 즉 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안과 「상생협력법」 개정안을 중심으로 그 내용을 소개하고 평가하기로 한다.

2. 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안

2.1 제정안의 입법취지

「온라인 플랫폼 공정화법」은 온라인 플랫폼 사업

자와 판매자인 거래업자 간 거래의 공정화를 목적으로 제정되었다. 동법은 공정한 온라인 플랫폼 중개 거래 질서의 확립과 플랫폼 중개사업자와 온라인 플랫폼 이용사업자의 대등한 지위에서의 균형 있는 발전을 직접적인 목적으로 규정하고 있다(법안 제1조). ‘대등한 지위에서의 균형발전’을 모색한다는 것은 거래공정화 관련 특별법으로 분류되는 공정위 소관 여러 법률, 예를 들어 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(하도급법), 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」(대규모유통업법), 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」(가맹사업법), 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」(대리점법) 등과 유사한 목적이라 할 수 있다. ‘대등한 지위’가 거래관계에서 힘의 우위에 있는 지배적 사업자의 불공정거래행위에 대한 규제 내지는 공정거래를 시사하는 것이라면 ‘균형발전’은 약자와 강자의 공존 또는 상생을 시사하고 있다.

「온라인 플랫폼 공정화법」은 기존의 「공정거래법」이나 여타 거래공정화 관련 특별법에 의해 온라인 플랫폼 사업자를 규제하는 데 한계가 있다는 이유로 제정되었다. 온라인 플랫폼 사업자는 중개사업을 영위하고 있기에 제품이나 서비스를 직접 구매하여 판매하는 대규모유통업자와는 구별되고 따라서 직접 거래의 주체가 되지 않는 한 「대규모유통업법」의 적용대상이 되지 않는다. 또한 온라인 플랫폼 사업자가 가맹사업을 영위하거나 대리점을 두고 있지 않기에 「가맹사업법」이나 「대리점법」의 적용도 불가능하다.

있는 경쟁 상품이나 경쟁 서비스를 차별하는 행위, 2) 자신이 지배적인 지위 혹은 중추적인 지위를 차지하지 않고 있는 시장의 접근을 방해하는 행위, 3) 자신이 지배적 지위를 차지하고 있는 시장의 접근을 보다 어렵게 만들기 위해서 보유 정보를 활용하는 행위, 4) 상품 혹은 서비스의 상호운용성을 어렵게 만드는 행위(상호운용성: 기종이 다른 컴퓨터나 단말기를 연결하여 통신할 수 있으며 다른 기기의 이용자 간에 원활하게 정보를 교환하거나 일련의 처리를 수행할 수 있는 특성), 5) 정보의 이동성을 보다 어렵게 만드는 행위, 6) 멀티호밍 저해행위(멀티호밍: 인터넷 사이트나 네트워크 등에서 다중 IP(Internet Protocol) 주소를 사용해 둘 이상의 네트워크에 접속을 유지하는 기술. 사업자가 여러 개의 플랫폼을 이용하는 것도 멀티호밍에 해당)

6) 온라인 유통에 이어 플랫폼 사업자는 시장지배력을 이용하여 1) 현저히 낮은 가격에 제품이나 서비스를 공급받거나 현저히 높게 수수료를 인상하는 등 가격남용행위를 하거나, 2) 거래상대방에게 부당한 이익제공을 요구하거나 부당한 거래조건을 요구하는 등 거래조건 남용행위를 할 수 있다. 거래상대방의 이익을 침해하는 경우 이는 착취남용행위에 해당될 수 있고, 거래상대방인 다른 사업자의 사업활동을 방해하여 시장에서 경쟁을 제한하는 경우 이를 방해남용행위로 금지할 수 있다(정주미 2020).

7) 실제로 2022년 1월 공정거래위원회는 「온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적 지위 남용행위 및 불공정거래행위에 대한 심사지침」 제정안을 마련하여 행정예고 하였다. 이는 현행 「공정거래법」에서 규정하고 있는 경쟁제한행위의 심사기준을 구체화한 것으로 온라인 플랫폼 분야의 특성을 고려하여 시장획정, 시장지배력 평가 기준 등을 제시하고 있다(공정거래위원회 2022).

2.2 주요 내용

「온라인 플랫폼 공정화법」은 거래의 투명성 및 공정성을 제고하기 위해 여러 사전 및 사후규제 수단을 열거하고 있다(공정거래위원회 2021). 제정안은 일정 규모(매출액 100억 원 이상의 범위에서 시행령으로 정하는 금액 이상 또는 판매 금액 1,000억 원 이상의 범위에서 시행령으로 정하는 금액) 이상인 플랫폼 사업자를 대상으로, 필수 기재 사항을 명시한 계약서 작성·교부의무, 계약 내용 변경 및 서비스 제한·중지·종료 시 사전 통지 의무를 부과하고, 공정거래법 상의 거래상 지위 인정기준과 남용 조항을 플랫폼 거래의 특성에 맞도록 구체화하여 금지하고 있다. 관련 조항은 거래관계의 투명성과 공정성 제고를 목적으로 하고 있다.

또한, 자발적 상생협력과 분쟁 해결을 위한 제도적 기반으로 연성규범인 표준계약서 및 공정거래협약 제도를 도입하고 서면 실태조사 권한을 부여하였으며, 온라인 플랫폼에 특화된 분쟁조정협의회를 설치·운영하여 합리적이고 신속한 분쟁해결이 가능하도록 하고 있다. 아울러 혁신을 저해하지 않으면서 법 위반 억지력이 확보되도록 과징금 부과를 강화하고 형벌 도입은 최소화하고, 신속한 거래 질서 회복과 피해구제를 위해 동의의결 제도를 도입했다.⁸⁾ 이들 내용은 동의의결제도의 도입을 제외하고는 여타 거래공정화 관련 특별법, 특히 「대규모유통업법」의 내용과 대동소이하다고 할 수 있다.

2.3 법안에 대한 평가

「온라인 플랫폼 공정화법」은 제정 당시부터 논란이 많았으며 지난 1월에 국회에 제출되었으나 1년이

넘은 현재까지도 계류 중이다. 이를 두고 발의부처인 공정거래위원회는 물론 온라인 플랫폼 거래업자 단체와 소상공인연합회 등 이해단체가 조속한 법 통과를 국회에 요구하고 있는 상황이다.

법안에 대한 비판적 견해는 주로 법안의 특별법으로의 제정 필요성과 내용의 적절성과 관련되어 있다(홍대식 2021). 비판론은 「공정거래법」이나 「약관법」에 의해 온라인 플랫폼 중개거래를 규율할 수 있기에 온라인거래에 특화된 특별법의 제정이 과연 필요한지에 대한 의문을 제기하고 있다. 홍대식(2021)은 우리나라의 법제가 EU 법제와 다르고 거래공정화 규제의 쟁점이 온라인 플랫폼 환경에 적합하지 않다는 점에서 특별법 제정에 비판적이다. 특별법이 온라인 플랫폼 고유의 특성을 고려하고는 있으나 기존 거래 공정화법들과 내용이 유사하고, 정부주도의 규제가 온라인 생태계에 적합하지 않기에 오히려 내부 불만처리시스템의 구축이나, 행동규약의 마련, 자율조정제도 운영 등의 자발적 규제가 바람직할 수 있다는 점을 지적한다.

반면, 찬성론은 일반법인 「공정거래법」으로는 새로운 사업방식인 온라인 플랫폼 사업을 규율하는 데 한계가 있고, 온라인 플랫폼 사업의 시장 획정과 경쟁제한성의 판단이 어려워 신속한 법적용이 어렵다는 점에서 특별법 제정이 필요하다고 주장한다. 특히 온라인 플랫폼 사업자의 거래상 지배적 지위가 확고해지고 있으며 이에 기반한 수직적 거래상의 불공정거래행위가 갈수록 다양한 형태로 이루어지면서 공정성 시비가 꾸준히 제기되고 있고, 사업영역의 확대에 의해 골목상권의 침해와 같은 독과점 폐해가 커지고 있는 현실에서 이를 규제하기 위한 강력한 조치가 필요하다는 것이 찬성론자의 주장이다.

사실 「대규모유통업법」이나 「가맹사업법」, 「대리

8) 동의의결이란 조사나 심의 대상인 행위에 대하여 온라인 플랫폼 중개서비스업자가 불공정한 거래내용 등의 자발적 해소, 온라인 플랫폼 이용사업자의 피해구제, 거래질서의 개선 등을 위하여 자율적 시정방안 등을 기재한 동의의결 신청서를 공정위에 제출하고, 공정위가 해당 시정방안이 적절하다고 인정하는 경우 해당 행위의 위법성에 대해서 판단하지 않고 시정방안과 같은 의결을 함으로써 사건을 종결시키도록 하는 제도를 말한다(「공정거래법」 제51조의2).

점법」이 제정된 배경을 보면 「공정거래법」에 의한 규제가 한계가 있다는 데서 출발하고 있다. 이들 특별법은 제정 당시 비판의 목소리가 없었던 것은 아니나 지금의 시점에서 평가하자면 별다른 문제없이 대규모유통업자와 납품(입점)업체 간, 가맹본부-가맹점사업자 간, 혹은 제조업체와 대리점 간 거래의 공정화와 갈등 해결에 기여하고 있다고 할 수 있다. 또한 이들 특별법은 제정 이전의 시장상황이 거래 당사자 간 갈등이 극도로 심각한 지경이었고 규제의 목소리가 컸다는 공통점을 지니고 있다. 「온라인 플랫폼 공정화법」의 경우도 지금의 시장상황이 온라인 플랫폼 사업자와 거래업자 간 갈등이 심각한 상황에 이르렀고 사업자의 불공정거래행위에 대한 강력한 규제를 요구하고 있다는 점에서 굳이 법제정에 반대할 이유는 없다고 판단된다. 오히려 특별법은 일반법에 비해 시장 환경이 급격히 변화할 때 신속한 개정을 통해 신속적 운용이 가능하다는 장점을 지니고 있다고도 평가할 수 있다. 방송통신위원회 등 여타 정부부처의 소관법령과의 중복문제는 그다지 중요하지 않으며 충분한 협의를 통해 해결될 수 있을 것으로 기대된다.

온라인 플랫폼 거래에서의 투명성과 공정성을 담보하여 약자인 거래업자를 보호해야 한다는 주장은 정치권이나 언론, 일반대중으로부터 설득력을 얻고 있다. 특별법 제정의 반대론자도 플랫폼 사업자의 행위에 의해 직접적인 영향을 받는 거래업자와의 이익 균형을 위하여, 규제당국이 투명성과 비차별성을 증진하기 위한 규제 개선 방안을 마련할 필요가 있다는 점에는 공감하고 있다.

3. 「상생협력법」 개정안

3.1 개정안의 제안 이유

2021년 2월 4일 이수진 의원 등이 공동 발의한 「상

생협력법」 개정안은 비대면 경제, 온라인 유통 시장의 급성장으로 중소기업·소상공인의 온라인 플랫폼 의존도가 높아지고 있고, 수수료 결정, 광고비 부담 등 거래조건과 관련하여 온라인 플랫폼 사업자와 중소 입점업체(거래업자) 간 갈등이 커지고 있는 현실에서 「대규모유통업법」이나 「공정거래법」 등 기존 법률로는 이러한 갈등의 해소가 어려우므로 현행 「상생협력법」에 온라인 플랫폼 거래중개의 특징을 반영하여 온라인 플랫폼 사업자와 거래업자 간 상생협력과 권리구제에 관한 조항을 추가하는 것을 제안이유로 명시하고 있다.

3.2 개정안의 주요 내용

「상생협력법」의 개정안의 주요 내용을 신설된 조문을 중심으로 정리하면 <표 2>와 같다. 첫째, 법 개정에 따라 정의 조항을 추가하였다. 온라인 플랫폼, 온라인 플랫폼 거래중개, 온라인 플랫폼 사업자, 온라인 플랫폼 거래업자 등에 대한 정의 규정을 신설하였다(안 제2조 제12호부터 제16호까지).

둘째, 중소벤처기업부장관으로 하여금 온라인 플랫폼 분야의 상생협력 촉진을 위한 협의체 및 관련 단체·조직에 대한 정부 지원이 가능하도록 하였다. 온라인 플랫폼 사업자 및 온라인 플랫폼 거래업자 등으로 구성된 온라인 플랫폼 상생협의회를 구성·운영할 수 있고, 중소벤처기업부령이 정하는 법인이나 단체에 온라인 플랫폼 상생협력 운영본부를 설치할 수 있도록 하며, 이에 필요한 지원을 하도록 하였다(안 제20조의7).

셋째, 온라인 플랫폼 사업자와 온라인 플랫폼 거래업자 등으로 하여금 거래조건 개선 및 상호 협조·지원을 약속하는 상생협약을 체결할 수 있도록 하였다(안 제20조의8).

넷째, 온라인 플랫폼 사업자로 하여금 정당한 사유 없이 수수료를 인상하여 줄 것을 요구하거나 인상하

<표 2> 「상생협력법」 개정안(이수정 의원 등)의 주요 내용

| 조항 | 조문 |
|---|---|
| 제2조(정의) 제12호에서 제16호까지(신설) | 12. “온라인 플랫폼”이란 재화 또는 용역(이하 “재화등”이라 한다)의 거래중개 또는 판매 등이 이루어지는 인터넷 홈페이지, 모바일 응용프로그램 및 이에 준하는 전자적 시스템을 말한다. 13. “온라인 플랫폼 거래중개”란 온라인 플랫폼의 이용을 허락하여 재화 등에 대한 거래를 소비자(「소비자기본법」제2조 제1호에 따른 소비자)를 말한다. 이하 같다)의 주문을 접수하는 방법으로 중개하는 행위를 말한다. 다만, 광고 등 단순정보제공 방법으로 중개하는 경우는 제외한다. 14. “온라인 플랫폼 사업자”란 온라인 플랫폼 거래중개를 업으로 하는 자를 말한다. 다만, 「중소기업기본법」 제2조 제2항에 따른 소기업은 제외한다. 15. “온라인 플랫폼 거래업자”란 온라인 플랫폼 사업자로부터 온라인 플랫폼 거래중개를 제공받아 소비자와 재화 등을 거래하는 중소기업(「중소기업기본법」 제2조 제1항에 따른 중소기업)을 말한다. 16. “수수료”란 온라인 플랫폼 사업자가 온라인 플랫폼 거래중개 및 온라인 플랫폼 거래중개에 부수하여 이루어지는 광고, 결제 및 배송지원, 고객관리 등 각종 부가서비스의 대가로서 명칭이나 지급형태와 관계없이 온라인 플랫폼 거래업자로부터 지급받는 중개수수료, 광고비, 서비스이용료 등의 금원을 말한다. |
| 제20조의7 (온라인 플랫폼 상생협력 촉진) 제1항에서 제5항까지(신설) | ① 중소벤처기업부장관은 온라인 플랫폼 분야의 상생협력 촉진을 위하여 온라인 플랫폼 사업자 및 온라인 플랫폼 거래업자 등으로 구성된 온라인 플랫폼 상생협의회(이하 “상생협의회”라 한다)를 구성·운영할 수 있다. ② 중소벤처기업부장관은 온라인 플랫폼 분야의 상생협력을 촉진하고 지원하기 위하여 중소벤처기업부령으로 정하는 법인이나 단체에 온라인 플랫폼 상생협력 운영본부(이하 “운영본부”라 한다)를 설치할 수 있다. ③ 운영본부는 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 상생협의회 구성·운영 지원 2. 온라인 플랫폼에 대한 연구·조사 3. 온라인 플랫폼 상생협력 사례 발굴·확산 4. 온라인 플랫폼 피해상담, 피해 예방교육, 컨설팅 5. 그 밖에 온라인 플랫폼 상생협력 확산에 필요한 사항 ④ 중소벤처기업부장관은 운영본부가 제3항 각 호의 사업을 추진하는 데 필요한 지원을 할 수 있다. ⑤ 제1항에 따른 상생협의회의 구성 및 운영과 제2항에 따른 운영본부의 설치 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 중소벤처기업부장관이 고시로 정한다. |
| 제20조의8 (상생협약) 제1항에서 제2항까지 | ① 온라인 플랫폼 사업자와 온라인 플랫폼 거래업자 등은 거래조건 개선 및 상호 협조·지원을 약속하는 상생협약을 체결할 수 있다. ② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 상생협약의 체결을 권장할 수 있고, 필요한 경우 상생협력 우수기업에 대해 포상 등의 지원시책을 마련할 수 있다. |
| 제20조의9 (온라인 플랫폼 사업자 준수사항) 제1호에서 제3호까지(신설) | 온라인 플랫폼 사업자는 다음 각 호의 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1. 정당한 사유 없이 수수료를 인상하여 줄 것을 요구하거나 인상하는 행위 2. 정당한 사유 없이 재화 등의 판매와 관련된 정산대금 지급을 지연하는 행위 3. 온라인 플랫폼 거래업자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 것을 이유로 거래의 정지 또는 그 밖의 불이익을 주는 행위 가. 제20조의7에 따른 상생협의회 개최요청 나. 제1호 및 제2호에 해당하는 행위를 한 경우 그 사실을 중소벤처기업부에 고지 다. 제20조의10에 따른 분쟁조정요청 |

<표 2> 계속

| 조항 | 조문 |
|--|--|
| 제20조의10 (온라인 플랫폼 분쟁조정) 제1항에서 제4항까지(신설) | ① 온라인 플랫폼 거래업자는 온라인 플랫폼 사업자의 제20조의9와 관련한 사항에 대하여 온라인 플랫폼 사업자와 분쟁이 생겼을 때에는 중소벤처기업부장관에게 분쟁조정을 요청할 수 있다. ② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 조정을 요청받으면 지체 없이 그 내용을 검토하여 시정을 할 필요가 있다고 인정될 때에는 온라인 플랫폼 사업자에게 법위반 수수료의 반환, 정산대금의 지급, 법 위반행위의 중지, 향후 재발방지, 그 밖에 시정에 필요한 조치를 권고하거나 명령할 수 있다. ③ 중소벤처기업부장관은 제2항에 따른 시정명령을 받은 온라인 플랫폼 사업자가 명령에 따르지 아니할 때에는 그 명령 및 요지를 공표하여야 한다. ④ 제2항에 따른 검토 및 시정권고나 시정명령에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. |
| 제20조의11 (온라인 플랫폼 거래공개에 관한 조사) 제1항에서 제4항까지(신설) | ① 중소벤처기업부장관은 온라인 플랫폼 분야의 상생협력 및 수수료 현황을 확인하기 위하여 연 1회 이상 관련 조사를 할 수 있다. ② 중소벤처기업부장관은 온라인 플랫폼 사업자의 제20조의9 각 호의 이행 여부를 확인하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 이를 조사할 수 있다. ③ 중소벤처기업부장관은 제1항의 조사를 통하여 확인된 상생협력 내용 및 수수료 현황에 대한 조사결과를 공개할 수 있다. ④ 조사결과 제20조의9 위반에 해당하여 개선이 필요한 사항에 대하여는 해당 온라인 플랫폼 사업자에게 개선을 요구하고, 그 요구에 따르지 아니하는 경우에는 공표하여야 한다. |
| 제20조의12 (온라인 플랫폼 사업자에 대한 포상·지원) 제1호에서 제2호까지(신설) | 중소벤처기업부장관은 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 온라인 플랫폼 사업자에 대하여 포상이나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다. 1. 제20조의8 제1항에 따른 상생협약 체결·이행실적 2. 제20조의11 제1항에 따른 조사결과 상생협력 촉진 및 온라인 플랫폼 거래업자에 대한 권리구제 실적 |

는 행위, 정당한 사유 없이 재화 등의 판매와 관련된 정산대금 지급을 지연하는 행위, 온라인 플랫폼 거래업자가 상생협의회 개최요청 등의 행위를 한 것을 이유로 거래의 정지 또는 그 밖의 불이익을 제공하는 행위를 금지하였다(안 제20조의9).

다섯째, 온라인 플랫폼 거래업자로 하여금 온라인 플랫폼 사업자의 준수사항 규정과 관련한 사항에 대해 온라인 플랫폼 사업자와 분쟁이 생겼을 때 중소벤처기업부장관에게 분쟁조정을 요청할 수 있고, 중소벤처기업부장관은 분쟁조정을 요청받으면 지체 없이 그 내용을 검토하여 필요한 경우 시정권고나 시정명령을 할 수 있으며, 시정명령을 받은 온라인 플랫폼 사업자가 명령에 따르지 아니할 때에는 그 명령 및 요지를 공표하도록 하였다(안 제20조의10).

여섯째, 중소벤처기업부장관으로 하여금 온라인

플랫폼 분야의 상생협력 및 수수료 현황을 확인하기 위하여 연 1회 이상 및 온라인 플랫폼 사업자의 준수 사항 위반 여부를 확인하기 위해 필요하다고 인정할 때에는 조사할 수 있고, 조사를 통해 확인된 상생협력 내용 및 수수료 현황에 대해 공개할 수 있으며, 준수사항 위반에 관해 개선이 필요한 사항에 대해서는 해당 온라인 플랫폼 사업자에 개선을 요구할 수 있고 요구에 응하지 아니하는 경우에는 공표하도록 하였다(안 제20조의11).

일곱째, 중소벤처기업부장관으로 하여금 상생협약 체결·이행실적, 실태조사에 따른 상생협력 촉진 및 온라인 플랫폼 거래업자에 대한 권리구제 실적을 종합적으로 고려하여 온라인 플랫폼 사업자에 대하여 포상이나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있도록 하였다(안 제20조의12).

3.3 개정안에 대한 평가

「상생협력법」의 개정은 동법의 입법취지를 고려하여 이에 어긋나지 않는 범위에서 이루어져야 한다. 2006년 3월 3일 제정 당시 제정이유를 보면 동법은 기존의 「중소기업의 사업영역보호 및 기업 간 협력증진에 관한 법률」을 폐지하고, 이를 대폭 보완한 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」을 제정함으로써, 대기업과 중소기업간 자율적인 상생협력을 제도적으로 지원할 수 있는 확고한 기반을 마련하는 데 목적이 있다. 2005년 10월 28일 오영식 의원 외 143인이 공동 발의한 의안원문에서의 제안 이유에서는 이를 보다 구체적으로 기술하고 있다.

“2001년에 1.5%p에 불과하던 대기업과 중소기업 간 영업이익률 격차가 2004년에 5.3%p까지 확대되고, 2001년에 대기업 임금의 65.9% 수준이던 중소기업의 임금도 2004년에 57.2%까지 하락하는 등 대·중소기업간 양극화 현상이 갈수록 악화되고 있음. 대·중소기업 양극화는 중소기업 자체의 혁신역량이 부족하고 구조조정이 지연된 데도 일부 원인이 있지만, 과거 대기업 위주의 성장과정에서 고착화된 대·중소기업간 수직적·일방적 거래관계에서 대기업이 우월한 시장지배력을 남용하여 중소기업의 성장을 저해한 측면도 있음. 이러한, 대·중소기업 관계를 개선하기 위하여 기존의 정책은 주로 강력한 규제를 통하여 대기업의 우월한 시장지배력을 견제하는 데 초점을 맞추고 있었으나, 이러한 규제중심의 정책은 글로벌 아웃소싱 등 대기업이 다양한 회피수단을 보유하고 있는 상황에서는 실효성이 크게 제한받을 수밖에 없음. 결국, 대·중소기업 양극화를 해소하기 위

해서는 대·중소기업이 자율적으로 상생협력할 수 있는 시장 질서를 만들어 나가는 것이 중요하고, 이를 위해서는 성과공유제 등 상생협력 우수사례의 확산, 기술·인력·자금 등 협력프로그램 지원, 공공부문의 선도적 역할 등과 함께 대·중소기업 간 상생협력을 저해하는 불요불급한 규제도 정비해 나갈 필요가 있음. 한편, 현행 「중소기업의 사업영역보호 및 기업 간 협력증진에 관한 법률」에서 대·중소기업간 상생협력과 관련된 조항들이 일부 규정되어 있으나, 실효성을 제고하여 범 부처차원에서 지속적이고 실효성 있는 시책을 추진할 수 있는 추진체계에 대한 규정이 필요한 실정임. 따라서, 기존의 「중소기업의 사업영역보호 및 기업 간 협력증진에 관한 법률」을 폐지하고, 이를 대폭 보완한 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」을 제정함으로써, 대기업과 중소기업간 자율적인 상생협력을 제도적으로 지원할 수 있는 확고한 기반을 마련하고자 함.”

위 「상생협력법」의 제안이유를 보면 동법의 입법 취지는 대·중소기업의 양극화를 해소하기 위해 대·중소기업간 자율적인 상생협력을 촉진하기 위한 제도적 기반을 마련하는 데 있다.⁹⁾ 여기서 제도적 기반은 성과공유제도, 적합업종제도, 사업조정제도가 핵심을 이루고 있다(맹수석 2020). 개정안은 ‘온라인 플랫폼 상생협력 촉진 및 권리구제’를 별도의 장으로 구성하여 온라인 플랫폼 사업자의 의무를 명시하고 있다. 그러나 이는 기존 법률에 의해 온라인 플랫폼 사업자에 대한 규제가 어렵다는 맹점을 보완하는 차원에서 기존 법률(거래공정화법률)이 명시하고 있는 제도를 원용하고 있을 뿐, 새로운 규제를 도입한 것으로 평가하기는 어렵다. 개정안이 가지고 있는

9) 헌법 제119조 제2항은 국가로 하여금 “균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”고 규정하고 있다. 헌법이 명시하고 있는 ‘경제주체 간의 조화’는 경제민주화와 상생협력의 본질이다(류성진 2018). 「상생협력법」은 이러한 헌법적 근거에 의해 대기업과 중소기업 간 상생협력을 통해 경쟁력을 높이고 동반성장을 통해 경제양극화 문제를 해결하기 위해 제정된 법률이다.

몇 가지 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정의 규정에서 온라인 플랫폼, 온라인 플랫폼 중개거래, 온라인 플랫폼 사업자, 온라인 플랫폼 거래업자에 대한 정의가 공정거래위원회의 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안에서의 정의와 부합하지 않으므로 이에 대한 통일이 요구된다. 또한 온라인 플랫폼 사업자의 정의에 있어 소기업은 제외하고 있는 바, 중기업이나 소상공인을 제외하는 이유가 분명하지 않고, 「상생협력법」에서 규제대상을 ‘대기업 등’으로 한정하여 규제대상으로 삼고 있음을 고려한다면 오히려 ‘대기업 등’이 아닌 경우를 제외하는 것이 타당할 것으로 생각되며, 개정안이 온라인 플랫폼 중개거래를 대상으로 삼고 있다는 점에서 제2조 상생협력의 정의(제3호)에 거래중개를 추가로 포함하는 것으로 관련 조항을 수정할 필요가 있다.

둘째, 상생협력 촉진의 주무부처로 중소벤처기업부를 지정하는 것은 현행 「상생협력법」의 소관부처가 중소벤처기업부라는 점에서 이견이 있을 수 없다. 오히려 대중소기업간 상생협력 업무를 여타 부처가 수행하는 것이 적절인가에 대한 논란이 제기될 수 있다. 상생협력이 공정위 본연의 업무라고 보기는 어렵다는 점에서 공정위의 업무는 여타 거래공정화 관련 특별법에서와 같이 공정거래협약 이행실적 평가 등 일정부분으로 국한하는 것이 바람직한 것으로 생각된다.¹⁰⁾

셋째, 온라인 플랫폼 사업자의 준수사항(제20조의 9)은 온라인 플랫폼 사업자의 정당한 사유 없는 수수료 인상요구나 인상 행위, 정산대금의 지급지연 행위, 상생협의회 개최요청 등에 따른 불이익 제공 행위를 금지하고 있다. 이는 분쟁 현안이 되고 있는 소수의 특정행위만을 규율하는 것으로 온라인 플랫폼

사업자에 의해 이루어질 수 있는 여러 유형의 잠재적 불공정거래행위를 포괄하고 있지 못하다는 문제가 있다.

넷째, 개정안은 중소벤처기업부장관에게 분쟁조정 의무를 부과하고 있다. 거래관계에서의 분쟁조정 업무는 대체로 공정거래위원회의 소관법령에 명시되어 있는 거래유형별 분쟁조정협의회를 통해 이루어진다. 개정안은 거래당사자 간 분쟁조정 정부 직입 개입하도록 함으로써 사적 자치의 영역에 정부가 개입하여 자율성을 침해한다는 비판을 받을 우려가 크다.¹¹⁾ 다만 현행 「상생협력법」에서는 대·중소기업·농어업협력재단으로 하여금 위탁기업과 수탁기업 간 분쟁의 자율적 조정을 지원하도록 하고 있는 바(법 제20조 제2항 제5호), 개정안의 해당조항은 정부의 직접 개입을 명시하는 것보다는 재단이 수행하는 지원사업의 하나로 관련조항을 개정하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

4. 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안과 「상생협력법」 개정안의 병존가능성

대·중소기업 관계를 규율하는 법률의 입법방향은 1)공정거래질서를 확립하고, 2)중소기업의 사업영역을 보호하며, 3)대기업과 중소기업이 상생협력을 통해 지속 가능한 경쟁력을 확보하고 상생협력관계를 조성하며, 4)중소기업의 자생력 강화를 위한 인프라를 구축하는 것으로 요약할 수 있다(서완석 2012). 온라인 플랫폼 사업자와 거래업자 간의 거래를 규제하는 「온라인 플랫폼 공정화법」의 제정과 「상생협력법」의 개정도 이러한 틀 안에서 이루어졌다.

「온라인 플랫폼 공정화법」은 여타 거래 공정화 관

10) 공정거래협약가지수는 「상생협력법」 상의 상생협력지수 또는 동반성장지수의 산출에 활용되고 있다.

11) 현행 「상생협력법」은 대중소기업 간 상생협력을 촉진하기 위한 시책에 있어 1) 대기업과 중소기업 상생협력의 자율성을 보장하고, 2) 대기업과 중소기업의 이익에 서로 도움이 되는 상생협력을 촉진하고, 3) 공공기관과 중소기업 간의 협력에서 공공부문의 선도적 역할을 강화하는 것을 기본방향으로 삼고 있다(법 제3조).

런 법률과 마찬가지로 거래 당사자들 간에 힘의 불균형에 초점을 맞추고, 거래 과정이나 결과에 있어서의 불공정성을 시정하려는 내용으로 구성되어 있다. 이에 비하여 「상생협력법」은 수직적 거래관계(생산 및 유통과정)에서 발생하는 이익의 공정한 배분과 대·중소기업 간의 협력관계를 촉진하는 지원방안의 제도화, 그리고 대기업과 중소기업이 경쟁하는 동일 품목·업종에서 중소기업의 사업영역을 보호하기 위한 조치로 중소기업 적합업종제도를 두고 있다. 「상생협력법」은 대기업과 중소기업·소상공인 간 수직적·수평적 관계에서 발생하는 갈등을 모두 해결하고자 의도되었다는 차별성을 지니고 있다(홍명수 2018).

이제까지 대기업과 중소기업·소상공인 간 여러 갈등의 문제는 관련법의 제정 당시부터 논란이 있었고 지금도 일부 논란이 되고 있는 중소기업 적합업종제도나 사업조정제도, 생계형 적합업종제도 등에 의해 해결되어 왔다. 따라서 대기업이 주인 온라인 플랫폼 기업과 중소기업·소상공인이 주인 이용자 간 갈등 해결을 위해 온라인 플랫폼 대기업에 대해 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정이나 「상생협력법」 개정을 통해 규제를 가하는 것이 크게 문제가 있다고 판단되지는 않는다. 다만 「상생협력법」 개정안의 불이익 부여행위의 금지, 상생협약의 체결, 분쟁조정 등의 내용은 현재 국회에 계류 중인 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정 시 중복규제의 문제를 안고 있으며, 따라서 이들 중복된 부분에 대해서는 존속필요성에 대한 검토 후 삭제·수정·보완 등의 조치가 필요하다 할 것이다.

한편, 본 연구의 대상인 수직적 거래관계에서의 갈등 문제는 아니지만 중요한 현안이 되고 있는 골목상권의 침해 문제를 해결하기 위해 현행 「상생협력법」 개정안을 보완할 필요가 있다. 중개사업인 온라인 플랫폼 사업의 특성을 고려하여 이를 영위하는 대기업이 사업조정 대상에 포함됨을 명확히 하여 항

후 제기될 수 있는 논란의 소지를 제거할 필요가 있다. 이는 체인사업을 영위하는 대기업에 대해 별도의 조항(「상생협력법」 제32조 제1항 제2호)을 두고 규제하고 있는 현행법과 동일한 논리라 할 수 있다.

「온라인 플랫폼 공정화법」 제정이나 「상생협력법」 개정에 대해 본 연구가 취하고 있는 입장은 비록 이들 법안이 산업 발전에 부정적 영향을 미칠 수 있고 중복규제의 비효율성을 안고는 있으나, 국내·외 거래 현실이나 규제 동향, 그리고 여타 거래공정화 관련 특별법의 운영성과에 비추어 볼 때 굳이 반대할 이유가 없는 것으로 보고 있다. 다만 이들 법률의 제·개정과 무관하게 기업은 거래관계에서 발생하는 갈등을 합리적이고 원만하게 해결할 필요가 있으며, 이하에서는 온라인 플랫폼 거래에서의 플랫폼 사업자와 이용자 간 갈등을 중심으로 상생협력의 관점에서 그 해결방안을 제시하고 있다.

IV. 온라인 플랫폼 사업자와 이용자 간 상생협력 방안

1. 경쟁과 협력의 조화

상생협력(相生協力)은 두 가지 의미를 지니고 있다. 하나는 상생협력을 통해 이에 참여하는 경제주체의 경쟁력을 제고할 수 있다는 것이며, 다른 하나는 상생협력이 갈등의 중요한 해결수단이 될 수 있다는 것이다. 유통경로 혹은 공급사슬은 기업 간 수직적 관계로부터 형성된다. 유통경로는 ‘최종고객이 제품이나 서비스 사용/소비하는 과정에 참여하는 상호의존적인 조직의 집합체’이며, 고객이 원하는 서비스산출을 효과적으로 또한 효율적으로 제공하는 것을 목표로 하고 있다. 다시 말해 수직적 관계에서의 상생협력의 궁극적 목표는 새로운/더 많은 고객가치의 창출과 고객만족을 통한 유통시스템 혹은 공급사

슬의 전반의 경쟁력 제고에 있다고 할 수 있다.

공급사슬에서의 상생협력은 관계, 운영, 지원의 세 가지 차원에서 이루어질 수 있다. 관계 차원의 협력은 단기적인 관점을 기반으로 하는 기회주의적 행위를 자제하는 것과 장기적인 파트너십을 지향하는 거래 행위를, 운영 차원의 협력은 실제 기업의 운영 과정에서 발생하는 협력활동을, 지원 차원의 협력은 구매자가 공급자의 역량 강화를 위한 자금, 기술 등의 지원 활동을 의미한다(이수열 2013). 이들 상생협력이 유통경로 혹은 공급사슬의 가치창출과 구성원의 경쟁력 제고에 기여한다는 것은 경영학과 경제학 분야의 수많은 연구가 뒷받침하고 있다. 상생협력은 갈등 해결의 수단으로서의 의의도 지니고 있다. 상호의존적 관계에서 발생할 수밖에 없는 갈등상황에서 당사자가 보일 수 있는 성향은 경쟁적 성향(competitive orientation)과 협력적 성향(cooperative orientation)의 두 가지로 구분할 수 있다(Deutsch 2006). 공급업체→제조업체→유통업체→소비자로 이어지는 수직적 관계(즉, 구매자-공급자 관계)나 제조업체-제조업체, 유통업체-유통업체 간의 수평적 관계(즉, 경쟁 관계)에서 당사자는 상대방에 대해 협력적 행동을 취하기도 하지만 이와 반대로 경쟁적 행동을 보이기도 한다. 갈등 당사자가 어떤 행동성향을 보이는가에 따라 갈등은 순기능적 효과 혹은 역기능 효과를 초래한다. 유통경로나 공급사슬 상생협력이 경쟁력 제고에 기여한다는 논리와 마찬가지로 순기능적 갈등 해결수단으로 상생협력이 중요하다는 논리 역시 수많은 연구가 뒷받침하고 있다.

현행 「상생협력법」은 “대기업과 중소기업 간 상생협력 관계를 공고히 하여 대기업과 중소기업의 경쟁력을 높이고 대기업과 중소기업의 양극화를 해소하여 동반성장을 달성함으로써 국민경제의 지속성장 기반을 마련함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다

(제1조). 여기서 상생협력은 “대기업과 중소기업 간, 중소기업 상호간 또는 위탁기업과 수탁기업 간에 기술, 인력, 자금, 구매, 판로 등의 부문에서 서로 이익을 증진하기 위하여 하는 공동의 활동”으로 정의되고 있다(제2조 제3호).

상생협력은 상생과 협력이라는 두 단어의 합성어다. 상생은 ‘둘 이상이 서로 복돋우며 다 같이 잘 살아감’을, 협력은 ‘힘을 합하여 서로 도움’을 의미한다(표준국어대사전). 상생협력에서의 상생과 협력 간의 관계에 대해서는 두 가지 해석이 가능하다. 하나는 상생이 목적이고 협력이 수단이라는 견해, 즉 상생을 위해 협력을 하여야 한다는 해석이며, 다른 하나는 상생과 협력이 별개의 개념으로 어떤 목적(예를 들어, 갈등 해결, 사회 정의의 구현, 대·중소기업의 양극화 해소, 균형발전, 경제민주화의 성취 등)을 달성하기 위해 상생과 협력이 동시에 필요하다는 해석이다. 어떤 해석을 취하는 것이 합당한지는 현행 「상생협력법」이 상생협력을 어떻게 정의하고 있고 무엇을 규율하고 있는가를 살펴봄으로써 판단이 가능하다.

현행 「상생협력법」은 상생협력을 ‘상호이익 증진(상생)을 위한 공동 활동(협력)’으로 정의하고 있다. 이러한 점에서 상생협력은 ‘상생을 위한 협력’, 즉 상생이라는 목적을 달성하기 위한 수단으로서 협력의 의미를 부여하고 있다는 해석이 설득력을 가진다. 이 경우 상생협력은 협력이라는 개념으로 단순화시키더라도 의미상의 큰 혼란은 없다 할 것이다. 실제로 경영학에서는 ‘상생’이라는 용어는 잘 쓰지 않고 있으며 ‘협력’이라는 용어가 상생의 의미를 내포하고 있다.¹²⁾ 하지만 「상생협력법」이 규율하고 있는 행위 중에는 대기업의 사업 개시나 확장·인수가 포함되고 이로부터 중소기업의 사업영역을 보호하기 위해 적합업종제도나 사업조정제도를 명시하고 있

12) 「상생협력법」의 영문표기는 “Act on the Promotion of Collaborative Cooperation Between Large Enterprises and Small-Medium Enterprises”이며, 상생협력을 “collaborative cooperation”으로 표기하고 있어 상생이라는 영문표기는 찾을 수 없다.

다는 점에서 상생협력의 개념을 ‘상생을 위한 협력’으로 해석하거나 협력이라는 단일개념으로 단순화하는 것은 무리가 있다. 왜냐하면 대기업의 사업영역을 제한하여 경쟁을 저해하는 것을 설령 대기업이 협의과정을 거쳐 수용하였다 하더라도 ‘협력’이라고 보기 어렵기 때문이다. 이 경우 상생협력은 상생과 협력이 별개의 개념임을 의미하며 협력보다는 상생의 의미가 강하다고 할 수 있다. 결국, 대기업과 중소기업 간 위·수탁거래와 같은 수직적 관계에서는 상생보다 협력의 의미가 더 강조되고, 대기업과 중소기업이 동일 시장에서 경쟁하는 수평적 관계에서는 협력보다는 상생의 의미가 더 강조되어 있다고 해석하는 것이 타당하다 할 것이다.

상생은 이질적인 두 사물 혹은 행위자가 ‘서로 북돋는다’는 점에서 단순히 ‘함께 존재한다’는 ‘공존’의 개념이나 ‘함께 살아간다’는 ‘공생’의 개념과 구별되며, ‘상반된 성질이 존재하기 위해 서로를 필요로 하며 어울린다’는 점에서 다양성(diversity)과 조화(harmony)의 개념을 내포하고 있다. 다양성과 조화는 노자의 도가와 공자의 유가 사상에서의 핵심적인 개념이다(cf. 손성하 2007; 차민경 2020). 손성하(2007)는 ‘화합하지만 부화뇌동하지 않는다’는 화이부동(和而不同), 즉 ‘다양성의 조화’ 혹은 ‘조화와 균형’이 사회적 모순을 극복해가는 데 필요한 패러다임이 되어야 한다고 보고 있다. 또한 진정한 의미의 조화는 각각의 존재 주체가 한편으로는 자기고유의 속성을 발휘하고, 다른 한편으로는 타자와의 관계를 고려하여 조율해 가는 것으로, 자기중심적 기준에 근거해서 타자에게 동일성을 강조하는 억압이 아니라, 타자의 다양성을 인정하고 차이성을 포용해 가는 창조적 화합이라고 보고 있다. 차민경(2020)은 이질성이 공존하는 다양성의 사회에서 사회적 갈등과 분열을 해결하기 위한 상생의 원리로 조화가 추구되어야 하며, 이를 위해 수평적 관계에서는, 1) 겸손함을 바탕으로 하여 타인의 말을 경청하고 공감하

는 조화, 2)의리를 원칙으로 다양성을 존중하며 공존하는 조화, 3) 예로써 절제를 이룬 중정(中正)의 조화를, 수직적 관계에서는, 1)조화를 중시하는 예치(禮治), 2)상하 계층의 화합을 통한 덕치(德治), 3)국민이 화응(和應)할 수 있는 교화를 제시하고 있다.

「상생협력법」에서의 상생의 의미를 상극과 대비하여 기호학적으로 분석하고 있는 이지석(2017)의 연구도 이질성(혹은 다양성)의 공존과 조화를 강조하고 있다. 동 연구는 상생의 의미를 ‘두 종류의 사물이 서로 도와 발전하는 관계’로, 상극을 ‘두 종류의 사물이 서로 견제하고 억제하는 것’으로 정의하는 한편, 상생(협력)과 상극(경쟁)이 음양(陰陽)처럼 서로 분리되는 것이 아니라 상호 조화와 균형을 형성하고 있다고 보고 있다. 생(生)이 없으면 사물의 발전과 성장이 없고, 극(劑)이 없다면 사물의 발전과 변화 속에서 균형과 조화를 이룰 수 없기 때문이다. 동 연구는 경쟁은 나쁜 것이고 협력은 좋은 것이라는 이분법 관점에서 대·중소기업 관계를 바라보는 것을 기업생태계의 속성을 전혀 고려하지 않은 편협한 관점으로 규정하며, 실제로 대기업과 중소기업 간에, 또한 중소기업 상호 간에도 협력과 경쟁이 공존하고 있고 이를 통해 변화와 발전, 조화와 균형을 이룰 수 있는 것으로 보고 있다. 따라서 상생은 촉진하고 상극은 공정하게 관리하는 것, 즉 협력과 경쟁을 조화시키는 방향으로 「상생협력법」을 수정·보완하여야 한다고 제안하고 있다.

협력과 경쟁의 본질을 이해하는 것은 모든 갈등이 협력과 경쟁의 요소를 포함하는 혼합된 동기를 가지고 있다는 점에서 중요하다. 경제적 상호작용에 있어서는 협력보다 경쟁이 보다 보편적인 법칙이다(Hirshleifer 1978). 경쟁이 발생하는 원천은 한정된 자원에 있으며, 자연선택(natural selection) 이론에 의하면 경쟁에 성공한 형태의 종족만으로 생태계가 채워지게 된다. 비록 경쟁이 기본적인 생존법칙이지만 만약 협력이 종국적으로 자신에게 이익이 줄 수

있다면 갈등 상황에서도 협력이 가능하다. 자동차산업을 예로 들자면 부품업체와 자동차 제조업 간의 수직적 관계에서 자동차제조업체가 기능적으로 전문화된 기업을 협력업체로 지정하고 필요한 지원을 제공하는 것은 결국 그것이 자신에게 유리한 결과를 가져다 줄 것이라는 기대가 있기 때문이다.

갈등 상황에서 협력과 경쟁 중 무엇이 선택되는가와 관련하여 협력-경쟁 이론은 두 가지 기본적인 개념, 즉 갈등 당사자 간 상호의존성과 이들의 반응행위가 영향을 미치는 것으로 보고 있다. 협력-경쟁 이론은 Deutsch(1949, 1973, 1985)에 의해 개발되었으며 Johnson(1989)에 의해 확장되고 체계화되었다. 협력-경쟁 이론의 핵심개념 중 하나인 상호의존성은 두 가지 형태가 있다. 하나는 당사자의 목표 성취에서의 양이나 확률이 상대방의 목표 성취의 양이나 확률과 긍정적 관계를 맺는 경우이며, 다른 하나는 이것이 부정적 관계를 맺는 경우다. 흥망관계로 비유하자면 함께 망하거나 흥하는 것은 긍정적 상호의존 관계이며 한쪽이 흥할 때 다른 한쪽이 망하는 것은 부정적인 상호의존 관계라고 할 수 있다. 현실에서는 상호의존관계가 완전히 긍정적이거나 부정적인 경우는 거의 찾아보기 어렵다. 대부분의 상호의존관계는 초기에는 긍정적 혹은 부정적 관계에서 출발하며 시간이 지나면서 긍정과 부정이 혼재하는 관계로 발전한다. 갈등 상황에서는 긍정과 부정이 혼재하는 상호의존 관계에서 어느 쪽이 상대적으로 강한가에 의해 당사자의 행위가 결정되고 결과가 초래된다. 한편, 상호의존성이 결여된 경우는 독립적이라 부르며 이 경우 갈등은 발생하지 않는다. 한편, 상호의존성은 대칭적이지 않을 수 있다. 어느 한쪽이 더 의존하거나 덜 의존할 수 있다. 일반적으로 거래관계에서는 어느 일방이 완전히 의존적인 경우와 독립적인 경우의 양극단 사이에 상호의존성이 존재한다.

협력-경쟁 이론의 다른 핵심개념은 갈등 당사자의 반응행위로, 여기에는 두 가지 형태가 있다. 하나는

상대방의 목표 성취 확률을 제고하는 효과적 행위(effective actions)이며, 다른 하나는 이를 저해하는 방해적 행위(bungling actions)다. 이들 두 가지 반응행위는 대체성(substitutability), 태도(attitude), 유도성(inducibility)에 따라 결정된다. 대체성은 당사자가 상대방의 의도를 만족시키는 정도를 말한다. 대체성이 클수록 상대방의 행위를 수용하는 반면 대체성이 낮을수록 상대방의 행위를 거부하고 반발할 가능성이 크다. 태도는 환경 혹은 자신에 대한 호·불호의 반응을 말하며, 긍정적 태도와 부정적 태도로 구분할 수 있다. 일반적으로 사람은 자신에게 이로운 것에는 긍정적으로 반응하는 반면 해로운 것에는 부정적으로 반응한다. 긍정적 반응은 협력과 사랑으로, 부정적 반응은 경쟁과 증오로 나타난다. 유도성은 상대방이 원하는 것을 성취할 수 있도록 상대방의 영향력을 수용하고자 준비된 정도(readiness)를 말한다. 부정적 준비성은 상대방이 원하는 것을 충족시키는 것을 거부하거나 방해하는 것을 말한다. 유도성은 대체성을 보완한다. 자신에게 이로운 행위를 하는 상대방에게는 이롭게 행동하지만 해로운 행위를 하는 상대방에게는 방해, 간섭과 같은 해로운 행위를 한다.

협력-경쟁 이론은 갈등 상황에서 쌍방이 효과적 행위, 즉 상대방의 목표 성취를 돕는 행위를 보일 때 효과적 의사소통, 우호감, 조정, 생산성 향상, 합의, 상대방에 대한 존중, 상대방의 힘 제고, 협력에 의한 갈등 해결과 같은 긍정적 결과가 발생하는 것으로 보고 있다(Deutsch 2006), 반면, 쌍방이 방해적 행위, 다시 말해 상대방의 목표 성취를 가로막는 행위를 보이면 갈등이 증폭되고 갈등 자체가 자폐적 적대감(autistic hostility), 자기실현적 예언(self-fulfilling prophecies), 무의식적 몰입(unwitting commitments)과 같은 과정을 반복시키는 것으로 보고 있다. 여기서 자폐적 적대감이란 상대방과의 계약을 파기하고 의사소통을 거부하는 행위를 말하며 이는 서로가 서

로를 이해할 수 있는 기회를 차단함으로써 항구적인 적대감으로 고착될 가능성이 높다. 자기실현적 예언은 상대방이 자신에게 해로운 행위를 하였거나 할 것이라는 잘못된 가정에 의해 상대방에게 적대감을 보이는 것을 말한다. 이 경우 상대방도 적대적으로 반응할 수밖에 없다. 무의식적 몰입은 지나치게 경직된 입장을 취하거나 무의식적으로 부정적 태도나 인식, 신념, 방어적 행위나 방해 행위를 보이는 것을 말한다.

Johnson and Johnson(1989)은 갈등 상황에서의 협력-경쟁에 관한 기존 연구를 통합·정리하면서 파괴적(destructive) 갈등 해결은 경쟁 과정을 밟는 반면에 건설적(constructive) 갈등 해결은 협력 과정을 밟는 것으로 보고 있다. 갈등 해결의 협력-건설적 과정은 쌍방의 만족을 증가시켜 상호의존 관계를 돈독하게 하는 반면에, 경쟁-파괴적 과정은 불만을 증가시키고 어느 일방이 망하거나(win-lose), 모두가 망하는(lose-lose) 결과를 초래한다고 보고 있다.¹³⁾

상호의존성을 전제로 성립되는 거래관계에 있어 갈등은 피할 수 없으며 갈등 해결과 관련하여 경쟁-협력이론이 주는 시사점은 명료하다. 경쟁을 통한 갈등 해결은 파괴적 결과를 초래하는 반면에 협력을 통한 갈등 해결은 건설적 결과를 초래할 가능성이 높다는 것이다. 다만 경쟁을 통한 갈등 해결이 반드시 파괴적 결과만을 초래한다고 주장하기는 어렵다. 공정한 경쟁이나 절제된 경쟁은 갈등 상황에서도 상대방의 역량이 어떻게 향상될 수 있는가에 조언을 제공하며 승패의 결과를 수용하게 해 준다. 나아가 수평적 경쟁 관계에서도 기업 간 협력은 가능하다. 기업이 경쟁하며 동시에 협력하는 ‘협력경쟁’(co-competition: cooperation과 competition의 합성어)도 현실에서는 얼마든지 찾아볼 수 있다.

그렇다면 어떻게 협력-건설적 갈등 해결을 이룰 수 있을까. 이와 관련 Deutsch(2006)는 협력-건설적 갈등 해결의 근간이 되는 가치로 1) 상호성, 2) 인간의 평등성, 3) 공유된 공동체, 4) 오류성, 5) 비폭력을 제시하고 있다. 상호성(reciprocity)은 상대방이 자신을 대하듯 자신이 상대방을 대하는 것을 말한다. 이는 공정(fairness)의 개념과 일맥상통한다. 인간의 평등성(human equality)은 자신과 동일하게 자유인으로서 상대방의 인격을 존중해야 하는 것을 말한다. 공유된 공동체(shared community)란 핵심가치와 규범을 공유하고 유지해야 할 공동체의 일원으로서 상대방을 인정하는 것을 말한다. 오류성(fallibility)은 상호 의견의 불일치가 가치관이나 세계관의 차이 등 다양한 원인으로부터 발생할 수 있으며 상대방의 판단이 잘못될 수 있듯이 자신의 판단도 잘못될 수 있다는 점을 인식하고 있어야 한다는 것을 의미한다. 비폭력(nonviolence)은 신체적이건 심리적이건 상대방에 대해 강압적 행위를 하면 안 된다는 것을 말한다.

Johnson and Johnson(2011)은 Deutsch의 주장과 맥락을 같이하면서, 한 개인의 목표가 어떻게 구조화되는가가 이들이 타인과 어떻게 상호작용하는가를 결정한다는 사회적 상호작용이론의 기본명제, 즉 ‘원인이 결과가 되고 결과가 원인이 된다’는 관점에서 건설적 협력이 이루어지기 위한 네 가지 요소를 제시하고 있다¹⁴⁾, 이들에 의하면 건설적 협력은 상호지원, 필요한 자원의 교환, 신뢰를 유발하는 동시에 이에 의해 유발되고, 파괴적 경쟁은 성공의 방해, 강압과 위협, 힘의 불균형 제고, 일방적 의사소통, 갈등상황에서의 승리를 유발하고 이에 의해 유발된다. 따라서 이들의 주장은 건설적인 협력이 이루어지기 위해서는 1) 긍정적 상호의존성(positive interdependence), 즉 독자적인 노력이 아닌 쌍방의 노력에

13) 협력적 vs. 경쟁적 갈등 해결은 Thomas(1976)의 갈등모형에서의 통합적(integrative) vs. 분배적(distributive) 갈등 해결과는 다소 차이가 있다. 이에 대해서는 임영균, 안광호, 김상용(2015), 12장을 참조하기 바란다.

14) Deutsch는 이러한 명제를 ‘사회적 관계의 대강의 법칙’(crude law of social relations)이라 부르고 있다.

의해 더 많은 것이 성취될 수 있도록 하며, 2) 개인의 책임성과 개인적 의무(individual accountability and personal responsibility), 즉 자신과 상대방의 복리후생에 책임을 지고 역할을 수행하는 것, 3) 촉진적 상호작용(promotive interaction), 즉 당사자 간의 효율적이고 효과적인 지원과 필요한 정보와 자료의 교환, 4) 적절한 사회적 기법의 활용(appropriate use of social skills), 즉 개인 혹은 집단차원의 협력 기법을 학습하는 것이 필요한 것으로 보고 있다.

이상 상생협력 방안으로 경쟁과 협력의 조화가 가지는 의미를 요약하면, 본 연구는 상생협력의 본질이 이질적인 경제주체 간의 조화 내지는 균형에 있고, 갈등상황에서 이를 성취하기 위해서는 경쟁-파괴적 갈등 해결보다는 협력-건설적 갈등 해결을 모색할 필요가 있다고 보고 있다. 다만 경쟁과 협력의 동시 추구가 가능하고, 공정한 경쟁이나 절제된 경쟁도 긍정적 결과를 가져올 수 있다는 점에서 경쟁과 협력의 조화를 모색하는 것이 필요한 것으로 보고 있다.

2. 균형된 지배형태의 추구

온라인 플랫폼의 역기능 중의 하나는 온갖 가짜뉴스와 악담이 아무 통제 없이 난무한다는 것이다. 특히 선거기간 중 상대방을 비방하기 위한 목적으로 온라인 플랫폼을 통해 생산·유통되는 가짜뉴스는 그 자체가 거짓에 근거하고 있다는 점에서 최악이지만 사회적 파급력이 막대하다는 점에서 통제될 필요가 있다. 미국의 경우 소셜미디어 기업인 Twitter, Facebook은 음모론이나 가짜뉴스에 대한 통제에 거부감을 보여 왔다. 하지만 지난 미국의 대선기간 중 난무한 온갖 가짜뉴스의 산파이자 폭력과 범죄의 촉진 수단이라는 오명으로부터 벗어나고자 일부 이용자에 대한 서비스를 제한하였다. 심지어 당시 대통령이었던 트럼프도 예외는 아니었다. 태평양 건너 한국에서는

네이버와 다음 등 온라인 플랫폼의 기사 랭킹과 배치를 두고 여러 의혹이 제기되고 있다. 플랫폼 기업은 기사 랭킹과 배치가 AI에 의해 이루어지기 때문에 통제가 불가능하다고 주장하지만 이를 그대로 믿는 사람은 많지 않다.

온라인 플랫폼은 이용자와 다른 시장행위자를 연결함으로써 막대한 수익을 얻는다. 이들이 성공적으로 운영될수록 네트워크효과에 의해 이들의 힘은 더 커지며 많은 광고수입이 따른다. 하지만 플랫폼은 ‘양날의 검’이다. 많은 수입을 얻는 만큼 가짜뉴스나 가짜상품의 유통이 가능해지며 정치적 목적으로 디지털 콘텐츠의 조작이나, 선거, 백신접종, 건강 등과 관련된 왜곡된 정보의 유통이 이루어진다(Cusumano, Gawer, and Yoffie 2021). 따라서 플랫폼은 선하게 활용될 수도, 악하게 활용될 수도 있다.

플랫폼 사업자에 대해 민주적 책임을 부여하고, 이들의 행위와 정책, 경제력을 보다 잘 이해하며, 이에 정부가 정책적으로 개입하여 변화시키고자 하는 움직임이 유럽을 포함한 여러 국가에서 본격적으로 시작되고 있다. 플랫폼 사회는 특정 국가를 넘어 전 세계적으로 핵심당사자인 플랫폼 기업, 이용자, 시스템개발자, 데이터 중개업자, 광고주, 나아가 시민단체, 언론 등의 감시단체, 정치집단, 정부기관 등 여러 이해관계자로 구성되어 있으며 이들 간에는 다양한 지배형태가 존재한다. 플랫폼이 콘텐츠 정책결정이나 알고리즘, 이용자의 의존형태를 통해 어떻게 지배하는가에 대한 이해는 깊어지고 있으나 과연 이들 플랫폼이 어떤 형태의 지배를 지녀야 바람직한가에 대한 명쾌한 답은 제시되어 있지 않다.

Gorwa(2019)는 ‘플랫폼 지배’(platform governance)를 자기지배(self governance), 외부지배(external governance), 공동지배(co-governance)의 세 가지 유형으로 구분하고 있다.¹⁵⁾ 자기지배란 현재 대부분의 플랫폼 기업이 택하고 있는 지배형태로 자율규제(self-regulation)를 말한다. 자율규제는 법률이나 정

책에 의한 정부개입에 선제적 혹은 보완적 대응 조치로 작용한다. 자율규제는 법 준수에 대한 자기감시(self monitoring)에서부터 기업의 사회적 책임(CSR)의 수행에 이르기까지 다양한 형태를 가진다. 하지만 자율규제에 대한 외부 평가가 반드시 긍정적인 것은 아니다. 기업이 스스로 위법행위를 감시하도록 하는 자기감시는 종종 ‘보여 주기 식 제스처’(charade)로 비쳐지기도 한다. 인터넷 도입 이전의 많은 기업은 자기감시를 통해 정부의 개입을 무마시켜왔으며 인터넷 시대에 들어서도 여전히 자기감시가 소수의 대기업에 의해 활용되고 있다. 자기감시는 기업의 입장에서는 기업이 이를 수행하는 것이 수월하고 비용이 적게 드는 동시에 정부개입을 차단하는 효과를 지니고 있다(Cusumano et al. 2021).

자율규제는 이용자가 플랫폼에서 무엇을 하건 이용자가 피해를 주장하는 제3자에게 적절한 조치를 취하는 한 플랫폼 기업이 이에 대해 책임지지 않는 것으로 정부 규제가 없는 자유방임적 행태를 용인하는 것이라 할 수 있다. 플랫폼 기업에게 요구되는 투명성은 자발적으로 이루어지며 플랫폼 기업의 의사결정에 대한 외부감시는 최소화된다. 미국의 경우, Facebook은 일부 상원의원이 Honest Ads Act를 발의하자 선제적으로 이들의 요구를 파악하고 수용함으로써 투명성을 제고하였다. 나아가 ‘공동체 표준’(Community Standards)이라는 사내 지침을 만들고 학계와 함께 평판제고를 위한 프로젝트를 시행하는 등 자율규제를 강화하였다. 이는 까다롭고 복잡한 외부 규제를 피하고 플랫폼생태계를 지배하고 있는 플랫폼 기업의 비밀(black box)을 보호하는 데 기여하고 있다. 하지만 이러한 자발적 조치는 플랫폼 기업의 선의에 의존할 수밖에 없으며, 실천 속도가 느리고, 플랫폼 사업모델의 근본적 변화를 가져오지 못하는 한계를 안고 있다.

외부지배는 정부개입 등 외부규제에 의한 지배를 말한다. 플랫폼 기업과 이해당사자, 특히 이용자와의 갈등과 의혹이 커지면서 외부규제를 옹호하는 세력이 커지고 있다. 정부개입은 1) 사생활 및 데이터 보호에 관한 포괄적 규제의 실행, 2) 중개자 책임 보호의 거부, 3) 경쟁법 및 독점법 적용의 세 분야에서 주로 요구되고 있다. 이는 윤리강령이나 행동강령의 제정과 같은 ‘약한 규제’(soft regulation)로부터 플랫폼 사업방식과 플랫폼 기업의 행위에 특화된 특별법의 제정이나 기존 법령의 개정으로 인한 확대적용과 같은 ‘강한 규제’(strong regulation)의 두 가지 형태를 가진다. 하지만 플랫폼 사업에 대한 ‘강한 규제’를 위해 기존 법률을 개정하거나 새로운 법률을 적용하기 위해서는 법령의 근거, 관련 개념의 정의, 적용범위 및 효과, 법체계의 정비 등 검토해야 할 과제가 산적하고 있기에 시간이 오래 걸린다는 문제가 있다.

공동지배는 자율규제와 외부규제의 중간적 입장이라고 할 수 있다. 이는 시민단체로 하여금 플랫폼 기업의 행태를 감시하도록 일정한 형태의 조직을 형성하거나, 플랫폼 기업의 정책결정에 이용자나 이해관계자, 시민단체, 규제당국 등 외부기관이 참여하도록 하는 형식을 취한다. 이는 플랫폼 기업의 정책과 정책결정과정의 정당성과 신뢰를 제고하는 데 기여하는 것을 평가된다.

그렇다면 온라인 플랫폼 기업이 악하게 활용되는 것을 막고 선하게 활용될 수 있게 하는 해결책은 무엇일까. 그냥 방치하면 언젠가 정부의 규제가 들어올 상황에서, 그때 가서 해결하자는 방어적 입장으로 대응할 것인가 아니면 전개될 상황을 예측하여 선제적으로 대응할 것인가.

Gorwa(2019)는 ‘플랫폼 지배’가 좋은 지배’(good governance)가 되기 위해서는 세 가지 지배형태, 즉

15) ‘governance’를 ‘지배구조’로 번역하기도 한다. 하지만 governance는 지배의 구조(structure)뿐만 아니라 과정(process)도 포함하는 것으로 이해되어야 한다. 따라서 본 연구에서는 ‘지배구조’라는 표현 대신 ‘지배’로 표현하기로 한다.

자기지배, 외부지배, 공동지배 간의 적절한 균형을 피하여야 한다고 주장한다. Gorwa(2019)는 급변하고 역동적인 플랫폼 생태계의 특성을 고려할 때 새로운 지배방식이 필요한 것으로 보고 있다. 여기서 말하는 새로운 지배방식이란 ‘원리에 의한 규제’(principles-based regulation)를 말한다. ‘원리에 의한 규제’는 지나치게 세밀한 규제를 택하는 대신 기본적으로 보편적이며 다수에게 이로운 규범이나 기능에 의해 플랫폼을 지배하는 것으로, 이러한 원리에는 플랫폼 기업으로 하여금 인권법이 규정하는 권리를 존중하도록 하거나, 알고리즘 체계에 관한 컴퓨터과학에서의 원칙(공정성, 책임성, 투명성, 윤리, 의무 등)을 준수하게 하거나, 데이터 기반 시스템이 초래한 개인적 해악으로부터 사회전반의 정의를 추구하는 ‘데이터 정의’(data justice)를 구현하도록 하는 것 등이 포함된다.

Cusumano et al.(2021)은 온라인 플랫폼에 대한 정부의 감시와 통제 등 외부규제가 불가피하게 강화될 것으로 보고 있으며, 이에 대응하기 위해서는 플랫폼 기업이 선제적이고 적극적인 자율규제에 나서야 한다고 보고 있다. Cusumano et al.(2021)은 인터넷 도입 이전과 이후의 자율규제의 역사를 살펴보면 과거의 사례를 통해 향후 디지털 플랫폼 기업이 취해야 할 자율규제 관련 주장을 다음과 같이 요약하고 있다.

첫째, 플랫폼 기업은 정부의 개입이 자신의 사업에 있어 핵심요소가 되는 시기를 예측하여야 한다. 영화, 라디오와 TV, 컴퓨터를 통한 항공예약, 그리고 많은 신생 산업에서 한동안 정부는 방임적 자세를 취하였으나 일순간 어떤 사건을 계기로 규제를 도입하는 것을 반복하였다. 예측하지 못한 상황에서의 정부규제는 사업에 치명적 영향을 미칠 수 있다. 자

율규제는 이러한 돌발적 규제를 지연시킬 수 있다. 플랫폼 기업에 대한 규제에 대한 논쟁이 벌어지고 있는 미국 시장에서 Facebook, Twitter, Amazon, Apple, 그리고 Google이 2021년 1월 초에 취한 자율규제는 이러한 측면에서 긍정적으로 평가할 수 있다.¹⁶⁾ 둘째, 플랫폼 기업은 자기통제에 따른 비용증가나 수익감소가 큰 경우, 이를 회피하는 성행을 보인다. 하지만 이러한 악의적 행위가 소비자 신뢰를 저해하는 경우 이를 지속하기는 어렵다. 미국의 경우 제3자에 의해 제공된 정보를 단순 제공하는 플랫폼 사업자에게는 책임이 주어지지 않는다. 이는 온라인 플랫폼 사업자로 하여금 정부규제를 피할 수 있는 구실을 제공하고 있다. 하지만 플랫폼 기업이 자발적으로 신의성실에 의해 외설적이거나 공격적인 내용을 삭제하거나 통제하는 것은 피해를 입은 자를 돕는 선한 행위로 간주하여 예외적으로 허용하고 있다. 보다 명시적이고 투명한 자율규제는 정부나 의회가 규제에 자신의 운명을 맡기는 것보다는 바람직한 결과를 가져다준다. 셋째, 자율규제는 개별기업이 하는 것보다는 동종기업이 함께 제휴하여 실천하는 것이 바람직하다. 영화나 비디오게임의 등급심사가 폭력적, 세속적, 성적 저작물의 시청을 제한하듯이 산업이나 협회 혹은 공동체 차원에서의 윤리강령을 제정하고 이를 실천하는 것이 바람직하며 이는 협력경쟁(coopetition)이 가지는 긍정적 결과를 가져다 줄 수 있다. 넷째, 기업은 정부의 규제가 매출과 이익에 부정적 영향을 미치는 것이 단기적으로 눈에 보임에도 불구하고 위협이 가시화될 때 비로소 협력적 경쟁에 의한 자율규제에 나선다. 이러한 패턴은 과거 담배 광고나 항공기 예약, 음란물 등에 대한 규제에서도 반복되었다. 플랫폼 기업에 대한 정부의 규제의 위협은 2021년도에 명백히 이루어질

16) Twitter와 Facebook은 폭력과 범죄행위의 조장을 금지하는 약관에 의해 Trump 전 미국대통령의 플랫폼사용을 금지했으며, 이와 비슷한 이유로 Apple과 Google은 자사의 앱스토어에서 극우폭력 단체가 애용하는 소셜미디어 서비스업인 Parler를 삭제했고, Amazon은 이와 관련한 웹호스팅서비스를 중단했다.

것이다.

Cusumano et al.(2021)의 관찰 결과는 향후 온라인 플랫폼에 대한 규제에 있어 법제도에 의한 외부규제가 능사는 아니며 기업 스스로 자율규제를 실천하고 이를 지원하는 정책이 병행될 때 바람직한 결과 나올 수 있음을 시사한다. 정부와 플랫폼 기업은 보다 긴밀한 협의를 통해 규제의 방향과 내용을 결정할 필요가 있으며 플랫폼 기업은 이에 능동적으로 대응하는 방안으로 자율규제를 서두르는 것이 중요하다 할 것이다.

이상 지배형태와 관련한 내용을 요약하면, 본 연구는 자지배와 외부지배, 공동지배가 적절히 균형을 이루는 것을 ‘좋은 지배’의 형태로 보고 있다. 특히 온라인 플랫폼 거래의 경우 정부당국의 법적 규제가 유력하게 검토되고 있는 만큼, 이에 앞서 플랫폼 사업자 스스로 자율규제를 강화하고, 나아가 다양한 이해관계자 및 시민단체, 정부당국의 참여와 사회적 합의에 의한 정책의사결정, 공신력 있는 외부기관에 의한 모니터링 강화 등을 적극적으로 모색하는 것이 법적 규제에 대응하는 효과적인 수단이 될 것으로 보고 있다.

3. 자율규제로서의 윤리경영 실천

윤리경영은 도덕적 기초에 의해 기업이 경영되는 것을 말한다(임영균, 김경운 2016). 윤리경영은 관계의 질과 기업이미지에 긍정적인 영향을 미치며 조직성과를 향상시킨다(cf. 김경운, 임영균 2016). 심지어 기업 평판은 재무성과보다는 기업 혹은 임직원의 도덕성이나 윤리의식에 대한 평가에 의해 결정된다는 주장도 제기되고 있다. 윤리경영은 자율규제의 한 형태로 ‘신의성실과 공정거래의 원칙’(duty of good

faith and fair dealing)을 증시한다(임영균, 김경운 2016).

신의성실(good faith)의 의미는 다양하게 해석되고 있으며 따라서 그 정의가 모호하다. 위법여부의 판단에 있어 이를 적용하는 것은 국가별로 또한 판례별로 다르게 해석되어 적용되고 있다(이에 대한 상세한 내용은 임영균, 김경운(2016)을 참조). 하지만 「공정거래법」이나 「대규모유통업법」, 「가맹사업법」 등 거래의 공정화에 관한 법률에서는 거래당사자가 이를 준수할 의무가 있는 것으로 명시하고 있을 정도로 우리나라의 법체계에서 신의성실의 의미가 가지는 중요성은 크다고 할 수 있다.

신의성실의 원칙은 ‘협조의 의무’(duty of cooperation), ‘가치훼손금지의 원칙’(doctrine of non-derogation from grant), ‘비양심성(unconscionability)의 원칙’과 밀접한 관련을 맺고 있다(Terry and Di Lernia 2009; 임영균, 김경운 2016). ‘협조의 의무’는 신의성실이 협조와 동일한 개념으로, 모든 계약 당사자가 기본적으로 진실 되게 행동하고 상대방의 정당한 이익을 고려하여야 하는 의무가 있다고 본다. ‘가치훼손금지의 원칙’은 어느 일방이 누군가에게 특정한 혜택을 주기로 합의하였으면 상대방이 그러한 혜택을 향유하는 것을 상당한 수준으로 박탈하는 어떤 행위도 하지 않아야 한다는 것을 말한다. ‘비양심성’은 어느 일방이 상대방에 대해 이기적으로 행동할 수는 있으나, 상대방의 이익을 존중한다면 지나치게 이기적이거나 착취적 행동을 취하여서는 안 된다는 것을 말한다. 이러한 원칙을 구성하고 있는 핵심 개념에는 정직성(honest), 공정성(fairness), 합리성(reasonableness), 악의(bad faith)의 배제,¹⁷⁾ 기회주의(opportunism)의 배제, 신인의무(fiduciary duty)의 준수, 상대방의 합리적 기대(reasonable

17) 악의에 해당하는 행위로는 1) 자의적으로 변심하여 비합리적으로 혹은 분별없이 행동하는 것, 2) 계약이행을 방해하거나 계약의 혜택을 박탈하는 등 강압적 혹은 불공정한 방식으로 행동하는 것, 3) 상대방의 정당한 이익을 존중하지 않는 것, 4) 합리적으로 행동하지 않는 것 등이 포함된다.

expectation)에 대한 존중, 공동체가 요구하는 기준 (community standards)의 이행 등이 포함된다.

플랫폼 기업이 자율규제를 실천하고자 한다면 일반 기업과 마찬가지로 앞서 기술한 ‘신의성실의 원칙’을 준수하는 방향으로 이루어져야 한다는 것에 이견이 있을 수 없다. 다만 플랫폼 기업의 특성을 고려하였을 때 특별히 강조되는 윤리적 측면은 다음의 세 가지로 요약할 수 있다(Daly 2020). 첫째, 제품이나 서비스의 지식재산권을 방치하지 않고 자신이 관리하여야 한다. 제품이나 서비스가 디지털화되면 이의 복제를 방지할 수 있는 기회는 적어진다. 음원서비스(mp3)가 그 예다. CD를 굽고 유통하는 것에 비해 mp3는 네트워크상에서 쉽게 복제될 수 있다. 음악공유 서비스 플랫폼인 Napster에 대해 미국의 법원은 지식재산이 음악의 불법적 유통을 차단할 책임이 플랫폼 기업인 Napster에게 있으며 회원으로부터의 회비와 광고수입을 저작자와 함께 공유하도록 판시한 바 있다.

둘째, 이용자의 정보를 이용할 수 있다는 것을 고지하고 이에 대한 동의를 받아야 한다. 이용자는 자신에 관한 정보가 특정한 목적을 위해 플랫폼 기업에 의해 사용되는 것이 자신에게 유리한 것인지에 대한 판단을 하기 어렵다. 왜냐하면 플랫폼 기업의 서비스를 받기 위해서는 자신에 관한 정보를 제공하여야만 하는 경우가 대부분이기 때문이다. 많은 플랫폼 기업은 사업 초기 이용자로부터 수집된 정보를 어떻게 이용할 것인지에 대한 의도된 목적을 정확히 가지고 있지 않으며, 이를 어떻게 추출할 것인지도 잘 모르는 경우가 흔하다. 예를 들어, 이용자의 신상 및 병력에 관한 정보가 자신이 가진 질병(예를 들어 암)을 예방하는데 쓰이는 것이 아니라 의료보험비를 산정하는 데 쓰일 수 있다는 것을 이용자가 사전에 알았다더라면 선뜻 이러한 정보를 제공하지 않을 수도 있다. 나중에 이들 정보를 다른 목적으로 사용하는 경우에는 이용자의 신뢰를 잃고 송사에 휘말릴 수

있다.

셋째, 이용자를 착취하지 말아야 한다. 부동산의 경우 플랫폼 기업은 주택을 구매하고자 하는 사람과 이를 제공하고자 하는 사람 사이에서 거래를 중개한다. 이 경우, 중개업자인 플랫폼 기업은 선투자로 이미 자동화된 정보시스템을 활용하여 상대적으로 낮은 비용으로 많은 수익을 올릴 수 있다. 만약 이용자와 플랫폼 기업 간 노력과 보상에 있어 불균형이 존재하는 경우 사업에 대한 부정적 인식이 생기는 것은 당연하다. 더구나 이용자 수가 많아질수록 네트워크 효과에 의해 플랫폼 기업의 독점적 지배력은 커지게 되므로, 이러한 착취행위로부터 이용자를 보호하기 위한 안전장치가 필요하다는 주장이 제기될 수 있다. 실제로 작금의 온라인 플랫폼에 대한 정부의 규제는 이러한 착취남용행위를 방지하고 처벌하는 것을 주된 내용으로 하고 있다.

윤리경영을 실천하기 위해서는 민간 차원과 정부 차원에서 제도적 방안이 구체적으로 수립·운영되어야 한다. 민간 차원에서는 개별 기업 혹은 동종 산업의 사업자단체(협회)가 주도할 수 있다. 개별 기업의 경우, 기업 차원의 윤리강령의 제정, 자율준수 프로그램(compliance program)과 사내자율분쟁조정제도의 운영이 효과적일 것으로 기대된다. 사업자단체의 경우에는 협회 차원의 윤리강령을 제정하고 모든 회원사가 이를 준수하도록 강제하고 성공적인 사례를 발굴하여 회원사가 공유하도록 홍보하는 노력, 협회 차원의 포상과 지원을 제공하는 것이 필요할 것이다. 윤리경영은 자율규제의 성격을 지니고 있기에 정부가 개입할 수 있는 여지는 그다지 많지 않다. 다만 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안이나 「상생협력법」 개정안이 1)상생협력 혹은 분쟁조정을 위한 협의체의 구성 및 운영에 대한 지원, 2)온라인 플랫폼 중개거래 관련 법령의 준수, 상호 지원 및 공동 협력을 약속하는 거래당사자 간 자율협약 체결의 권장, 3)자발적 불공정거래행위의 해소 노력에 대

한 동의의결제도의 도입 등을 명시하고 있는 바, 이에 적극적으로 협조하고 있는 기업에 대해 일정한 지원(공정거래협약 평가 시 가산점 부여, 상생협력 우수기업 포상 등)을 제공함으로써 윤리경영의 정착에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

4. 자율분쟁조정제도의 확산

상호의존적 관계에서 갈등은 필연적으로 존재하며 설령 잠재하고 있더라도 어느 시점에서는 반드시 표출된다. 분쟁은 표출된 갈등을 일컫는다. 분쟁이 발생하면 이를 해결하기 위해 다양한 수단이 활용될 수 있다. 그 중에서 조정(mediation)은 대안적 분쟁해결(alternative dispute resolution, ADR)의 한 형태로 분쟁 당사자 간의 자율적인 합의를 기초로 분쟁을 해결하는 방식이다. 조정은 다른 갈등 해결방식에 비해, 1) 갈등 해결률(성립률)이 높고, 2) 비용과 시간이 적게 들며, 3) 분쟁 해결의 결과에 대한 갈등당사자의 전반적인 만족도가 높고, 4) 갈등당사자 간 참여와 의사소통이 원활하게 이루어지며, 5) 원만한 분쟁 해결 시 당사자 간의 신뢰 및 협력적인 분위기의 확산에 기여한다(Carnevale 1993).

분쟁조정은 수행주체가 누구냐에 따라 규제당국이 법률에 의해 운영하는 공적분쟁조정과 기업이 사규 혹은 협약에 의해 운영하는 사적분쟁조정으로 구분된다. 사적분쟁조정은 자율분쟁조정이라 불리기도 한다. 자율분쟁조정은 공적 분쟁조정에 비해 ‘위험이 적은 조정방식’(low risk coordinative mechanism)으로 분쟁당사자 간 관계 개선, 기업평판 및 이미지 개선에 기여하고 조정과정에서 분쟁당사자가 인지하지 못한 새로운 방안이 모색될 수 있다는 점에서 보다 효율적이고 유연한 분쟁해결 방식이라고 할 수

있다(임영균, 박주영 2019; 임영균, 최필호 2021).

플랫폼 기업과 이용자 간의 분쟁은 이미 쟁점화 되어 있는 골목상권의 침해나 과도한 수수료의 부과, 개인정보의 목적 외 이용뿐 아니라 시장지배력의 남용이나 착취행위 등의 불공정거래행위와 관련된 여러 쟁점에서 발생할 수 있다. 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안(제3장)이나 「상생협력법」 개정안(제20조10)은 모두 이러한 분쟁해결을 위한 수단으로 공적분쟁조정제도의 운영을 명시하고 있다. 플랫폼 기업의 입장에서는 이에 대비할 수밖에 없으며, 보다 능동적인 자세로 분쟁해결에 임할 필요가 있다. 이런 의미에서 사내 자율분쟁조정제도를 선제적으로 신속히 도입하는 것이 바람직하다 할 것이다.¹⁸⁾

분쟁조정제도는 이를 도입하였는가도 중요한 것이 아니라 어떻게 운영하는가가 중요하다. 특히 조정위원회(조정자)가 분쟁 사실관계의 파악 등 관계의 형성에서부터 종식에 이르기까지의 모든 과정을 올바르게 이해하는 것이 중요하다. 또한 법·경제 논리에 의해 문제에 접근하는 것보다는 도덕·윤리적 관점에서 접근하는 것이 조정의 성립가능성을 높이고 조정 이후의 관계유지에도 긍정적 영향을 미칠 수 있다는 점을 유념해야 한다.

도덕·윤리적 접근은 앞서 언급한 ‘신의성실의 원칙’ 준수 이외에도 상대방과의 공감(empathy), 즉 역지사지(易地思之)의 관점에서 문제를 이해하고, 약자에 대한 동정(sympathy), 즉 측은지심(惻隱之心)의 태도를 중시한다. 공감이 ‘앞의 방식’이라면 동정은 ‘관계의 방식’이다(박지희 2015). 조정과정에 참여하는 자는 상대방의 입장에서 문제를 이해하고 상대방의 고통에 반응하여 어떻게 도울 수 있는가에 초점을 두고 문제의 해결방안을 모색할 필요가 있다. 또한 조정은 단순히 분쟁을 해결하는 수단이 아

18) 온라인 플랫폼 거래에서의 사내 자율분쟁조정제도를 도입하고 있는 사례는 찾기 힘들다. 다만 가맹사업거래의 경우에는 사내 자율분쟁조정제도가 편의점업계를 중심으로 활발히 운영되고 있으며, 성공사례도 보고되고 있다. 이에 대해서는 임영균, 박주영(2019)을 참조하기 바란다.

닌 고통을 치유하는 과정으로, 또한 긍정적 관계형성을 위한 기회로 이해되어야 한다. 가급적 관계의 유지를 추구하되, 만약 이것이 어렵다면 분쟁조정 은 상대방에게 위로와 감사를 표하는 일종의 이별의식(dissolution rituals)이 되어야 하며, 이러한 의식에서는 ‘아름다운 이별’(beautiful exit), 다시 말해 분쟁 당사자 및 이들과 연계된 네트워크의 경제적 피해와 심리적 고통을 최소화시키는 방향으로의 관계종식을 꾀하는 것이 바람직하다(임영균, 최필호 2021).

5. 상생협력 대상의 확대와 협력적 책임의 수행

상생협력의 개념은 누구와 협력하고 누구와의 상생을 추구하느냐에 따라 그 의미가 달라진다. 「상생협력법」은 대·중소기업 간 수직적 관계(위·수탁 거래관계)와 수평적 관계(경쟁 관계), 그 중에서도 수직적 관계를 중심으로 상생협력의 의미를 부여하고 있다. 예로서 동반위의 동반성장지수는 대기업과 중소기업 간 수직적 관계(위·수탁 거래관계)에서의 위탁기업인 대기업의 공정거래 및 상생협력 노력과 그 성과를 평가하고 있다. 하지만 상생협력은 기업 간 관계뿐만 아니라 소비자, 나아가 사회 및 환경과의 관계로 개념 확장이 가능하다. 「상생협력법」에서의 규제에 반대하는 비판론자의 논리 중 하나는 수직적 관계가 아닌 수평적 관계에서의 상생협력은 설령 그것이 경쟁관계에 있는 약자를 보호하는 데 있다고는 하나 시야를 조금 넓혀 소비자나 사회에 미치는 영향을 고려하면 바람직하지 못한 결과를 낳을 수 있다는 데 있다. 적합업종제도나 사업조정제도가 경쟁사 간 담합, 시장분할에 의한 소비자후생의 저하 등 공정거래법이 규율하는 금지행위와 충돌하고 대기업의 혁신노력을 저해하고 중소기업으로 하여금 보호의 울타리에 안주하게 함으로써 경쟁력을 상실하게 함으로써 오히려 법 제정목적에 반하는 결과를

초래하게 된다는 주장이 나오고 있다.

플랫폼 기업의 상생협력 노력은 소비자와의 관계에서도 이루어져야 한다. 소비자는 거래업자와 함께 가장 중요한 이용자이자 구매자로서 양면시장의 한 면을 형성하기 때문이다. 온라인 플랫폼 사업자와 소비자 사이에서 체결되는 온라인 플랫폼 서비스 이용계약은 복잡하고 불투명하여 정보 혹은 협상력에서 구조적으로 소비자가 열위에 처해있을 뿐 아니라, 계약상대가 시장지배적 사업자라는 점에서 유효경쟁이 이루어지지 않는 경우가 많다. 이러한 상황에서는 소비자의 자기결정권을 침해하는 요인들인 다른 플랫폼의 선택 가능성, 선택에 필요한 정보에의 접근제한, 계약조건으로 부과되는 불이익 등에 의해 소비자 이익이 침해될 위험이 크다(조혜신, 강보선 2021). 플랫폼 기업은 거래업자와의 관계에서만 아니라 소비자와의 관계에서도, 법률에 의한 규제가 이루어지기 전에 자율규제와 신의성실 원칙에 입각하여 이러한 침해행위를 스스로 금지하고 소비자와의 상생협력을 모색하고 실천할 필요가 있다.

한편, 기업의 사회적 책임과 ESG(Environment-Society-Governance) 경영이 강조되고 있는 작금의 기업 현실에서 상생협력의 개념은 사회적 문제와 환경 문제의 해결에 플랫폼 기업이 참여할 것을 요구하고 있다. 기업은 사회와의 상호작용을 통해 자원과 정보를 주고받으며 성장하기 때문에 사회 없이 존재할 수 없고, 당연히 성장 과정에서 사회로부터 받은 혜택을 사회에 돌려주어야 하는 책임이 따른다(임영균, 이석규 2019). 이러한 의미에서 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility)은 의무인 동시에 이를 실천함으로써 기업평판을 높이고 경영위험을 줄여 지속 가능한 성장을 가능하게 하는 중요한 수단이 된다(cf. Kotler 2011).

플랫폼 기업에 대한 강력한 규제를 주장하는 입장에서는 플랫폼 기업의 사회적, 경제적 해악을 지적한다. 하지만 플랫폼 기업이 이들 해악에 대해 모든

책임을 져야한다고 보기는 어렵다. 가짜뉴스나 이를 생산하고 확대·유통시킨 이용자에게 책임이 없다고 할 수 없으며 오히려 이들에게 우선적 책임이 있다고 할 수 있다. 과도한 수수료는 정작 배달의 편의성을 수혜한 소비자가 지불하지 않고 거래업자가 대신 지불하는 것을 용인한 소비자나, 이를 알면서도 경쟁 도구로 활용한 거래업자에게도 책임이 없지 않다 할 것이다. Helberger, Pierson, and Poell(2018)은 위험 공유(risk sharing)와 다수참여의 문제(the problem of many hands)의 관점에 착안하여 온라인 플랫폼의 공공가치 실현을 위해 ‘협력적 책임’(cooperative responsibility)이라는 개념을 제시하고 있다.

협력적 책임은 플랫폼 이해당사자 간의 가치(value)와 책임(responsibility)의 공유, 그리고 이의 실천을 중시한다. Helberger et al.(2018)은 투명성, 다양성과 같은 공공가치의 실현을 위해 플랫폼과 여러 이해관계자에게 어떻게 책임을 부과할 것인가와 관련하여 다음의 네 단계를 차례로 밝을 것을 제시하고 있다. 첫 번째 단계에서는 경제적 활동을 통해 이해당사자(플랫폼 기업, 정부, 이용자, 광고주 등)가 집합적으로 추구하는 핵심 공공가치가 무엇인가를 정의하도록 한다. 두 번째 단계에서는 이들 이해당사자가 이러한 가치 실현에 있어 특정한 역할을 지니고 있다는 것을 인지하고 수용하도록 해야 한다. 추구하는 가치와 이해당사자의 기여는 관련부문, 서비스의 형태, 규제 상황 등의 맥락에 따라 달라질 수 있다. 세 번째 단계는 이해당사자의 협의과정에 의해 각자의 역할에 대한 합의가 도출되어야 한다. 합의도출 과정에서 정부는 협력적 책임을 수용하게 하는 방식으로 실천 가능한 해법을 찾도록 지원하여야 한다. 마지막 단계에서는 합의 결과를 규제정책이나 행동강령, 이용약관 등에 반영하도록 한다.

협력적 책임은 Gorwa(2019)의 ‘균형 있는 지배’와 맥락을 같이 한다고 볼 수 있다. 플랫폼 사업자는 물론 플랫폼 이용사업자, 심지어 소비자도 외부지배와

자기지배, 공동지배 간의 적절한 균형을 모색하여야 한다. 이는 갈등 상황에서의 상생협력이 어느 일방의 노력에 의해서만 성취될 수 없다는 점에서 당연히 요구되는 것이며, 공공가치의 실현이 분쟁당사자 간의 가치와 책임의 공유, 주어진 역할의 수행이 전제되어야 한다는 점에서도 요구된다 할 것이다. 다만 이용자보다는 플랫폼 사업자가 자율규제의 차원에서 이를 주도하는 것이 효과적이고 바람직하다고 할 수 있다. European Economic and Social Committee는 비록 플랫폼 사업자가 공공의 가치에 해악이 되는 위험에 대해 모든 책임을 지어야 하는 것은 아니지만 플랫폼 사업자가 교환을 촉진한다는 점에서 이용자 등 이해당사자에게 충분한 정보를 제공하고 나아가 관리책임을 다하여야 하는 것으로 보고 있다. 특히 이용자도 공공가치의 실현에 적지 않은 책임과 권한을 지고 있다고 보고 있다. 협력적 책임을 실천함에 있어서는 정부의 적극적 역할도 중요하다. 정부는 추구하는 공공가치를 명확히 정의하고 이를 어떻게 측정할 것인지에 대한 지침을 제공해야 한다. 나아가 플랫폼 기업과 이용자를 포함한 이해당사자의 행동지침의 제정과 이의 준수여부에 대한 감시 체계를 마련하여야 할 필요가 있다.

V. 결론 및 시사점

1. 연구의 요약

4차 산업혁명의 기반인 디지털기술의 비약적 발전과 코로나 팬데믹에 의한 비대면경제로의 급속한 전환은 온라인 플랫폼 기업의 성장을 가속화하고 있다. Cusumano et al.(2020)은 향후 플랫폼 사업이 1) 데이터와 소프트웨어, 생태계전략의 결합에 의해 더 많은 하이브리드 사업모델이 등장하고, 2) 인공지능, 기계학습(machine learning), 빅데이터 분석기법, 하

부구조 서비스와 같이 아직은 덜 개발된 분야가 발전함으로써 비약적으로 발전하고, 3) 플랫폼의 전체 숫자는 증가하지만 소수의 기업에 의해 시장이 독과점적으로 지배되며, 4) 정치·사회적 문제가 대두되면서 정부의 감시와 새로운 형태의 규제가 도입될 것으로 예측하고 있다.

하지만 온라인 플랫폼 기업의 시장지배력 강화는 과도한 수수료 부과 등의 여러 불공정거래행위를 낳고 있으며 소위 플랫폼 생태계 구축을 위한 이종사업으로의 영역확대는 중소기업과 소상공인의 골목상권 침해문제를 야기하고 있다. 온라인 플랫폼 기업의 시장지배적 지위남용과 불공정거래행위를 규제해야 한다는 목소리는 국내는 물론 유럽과 미국 등 여러 국가에서도 나오고 있으며 정부 주도의 강력한 규제가 검토되고 있다. 현재 국회에 계류 중인 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안과 「상생협력법」 개정안은 이러한 흐름을 반영하고 있다.

정부 규제는 처벌을 통해 상생협력을 실천하도록 강제하지만 이는 급변하는 시장상황을 그때그때 신속히 반영하지 못하는 문제를 안고 있다. 온라인 플랫폼 규제 법안이 1년이 다되도록 아직 국회에 계류 중인 것이 이를 반증한다.

본 연구는 온라인 플랫폼 기업이 갈등의 현실을 극복하고 혁신동력으로 지속 가능한 성장을 성취하기 위해서는 법적 규제에 순응하는 것도 필요하지만 자율규제를 통해 선제적으로 대응하는 것이 중요하다는 것을 강조하고 있다. 이를 위해 온라인 플랫폼 기업에 대해 자기지배 혹은 자율규제의 적극 도입을 권고하고 있다. 특히 이용자나 보조자와의 상호의존적인 관계에서 공정한 경쟁과 상호협력의 조화를 모색하는 한편, 신의성실의 원칙에 입각해 거래의 형평성과 공정성을 꾀하고, 갈등이 발생하면 협력에 의한 건설적 해결방안을 모색하고 그 방안의 하나로 자율분쟁조정제도를 신속히 도입할 것을 제안하고 있다. 성공적인 분쟁해결을 위해서는 상대방과의 공

감을 통해 문제의 본질을 이해하고자 노력하고, 약자를 동정하는 측은지심의 자세로 분쟁해결에 임해야 하는 것으로 보고 있다. 나아가 단순히 이용자나 보조자와의 상생협력만이 아니라 사회 전체의 이익에 온라인 플랫폼 기업이 어떻게 공헌할 수 있는가를 고민하고 실천함으로써 기업의 사회적 책임을 다해야 하는 것으로 보고 있다.

2. 연구의 시사점

본 연구가 주는 시사점은 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 하나는 정부의 관련 법·제도의 시행과 관련된 것이며, 다른 하나는 플랫폼 사업자의 기업경영과 관련된 것이다.

첫째, 본 연구는 정부의 시장개입에 의한 외부규제가 상생협력을 촉진함에 있어 한계가 있음을 시사한다. 온라인 플랫폼 사업자에 대한 규제는 반대론자들이 지적하고 있듯이 법적 측면에서 공정거래법이나 약관법 등에 의해 충분히 규율될 수 있기에 불필요하며, 양면시장 혹은 다면시장에서 이루어지는 온라인 플랫폼 사업의 특성을 고려할 때 합리적 규제가 용이하지 않고, 오히려 선부르거나 과도한 규제에 의해 디지털경제로의 전환에 역행하고 산업발전을 저해하는 등 부작용이 더 커질 수 있다는 비판을 받고 있다. 따라서 미국이나 유럽의 경우에는 시장에 대한 감시를 강화하고 규제방안을 모색하고는 있으나 이를 법제화하고 있지는 않다. 본 연구는 규제당국에 대해 법제화에 앞서 시장 감시를 더욱 강화하고 거래의 공정화를 촉진하기 위한 행동규약을 마련하는 한편, 상생협력협의체의 구성, 자율분쟁조정제도의 운영 등 자율규제를 촉진하는 것이 바람직하다고 제안하고 있다.

둘째, 온라인 플랫폼 기업은 스스로 플랫폼 이용자와 상생협력을 강화하기 위한 방안을 모색하여야 한다. 본 연구가 제시하고 있는 몇 가지 상생협력 방안,

즉 경쟁과 협력의 조화, 균형 있는 지배형태의 추구, 신의성실의 원칙에 기반한 윤리경영의 실천, 자율분쟁조정제도의 확산, 사회 전체와의 상생협력 확대와 협력적 책임의 수행은 대부분 플랫폼 기업이 주도적으로 실천하여야 할 과제다. 플랫폼 기업이 이들 과제를 해결하기 위한 선제적 노력을 소홀히 할 때 이용자와의 갈등은 심화될 것이며 법제화에 의한 시장에서의 정부개입은 불가피하게 이루어지게 될 것이다. 「온라인 플랫폼 공정화법」 제정안이나 「상생협력법」 개정안은 플랫폼 기업의 자율적 상생협력을 촉진하기 위한 일부 제도적 방안을 규정하고 있고 이를 적극 실천하는 기업에 대한 지원도 명시하고 있다. 따라서 플랫폼 기업의 자발적 상생협력 노력은 향후 해당 법률의 제·개정에 선제적으로 대응하는 수단이 될 수 있다.

3. 연구의 한계

본 연구가 지니고 있는 한계는 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 상생협력을 갈등 해결의 관점에서 다루고 있다. 이를 위해 본 연구가 수용하고 있는 이론은 Deutsch(1949, 1973, 1985, 2006)의 협력-경쟁 이론이다. 동 이론은 일반적인 거래관계에는 정도의 차이는 있으나 협력과 경쟁이 혼재하고 있고, 당사자 간 상호의존성, 당사자가 선택하는 반응행위, 그리고 상대방과의 상호작용이 어떠한가에 따라 상이한 결과가 초래되는 것으로 보고 있다. 하지만 협력-경쟁 이론은 온라인 플랫폼 거래와 같이 다양한 이해당사자(플랫폼 사업자, 판매자인 거래업자, 소비자, 보완자)가 포함된 복잡한 거래관계를 설명하는 데 한계가 있다. 예를 들어, 양면시장을 특징으로 하는 온라인 플랫폼 중개사업의 경우 한 면에 부과되는 가격과 다른 면에 부과되는 가격을 달리함으로써 전체 거래량이 변화할 수 있기에 플랫폼 사업자와 판매자인 거래업자 간의 수수료 인하와 같은 상생협력

방안이 반드시 소비자나 전체 시스템, 나아가 사회 전반에 긍정적 영향을 미친다고 확신하기는 어렵다. 나아가 협력-경쟁 이론은 시장에서의 경쟁상황, 기술 환경의 변화 등 구조적 요인을 간과하고 있다는 문제도 안고 있으며, 따라서 관련 분야에 대한 후속 연구가 필요하다 할 것이다.

둘째, 본 연구는 상생협력의 의미를 다양성의 조화와 균형에서 찾고 있으며 이를 갈등 해결의 중요한 패러다임으로 보고 있다. 이는 ‘화이부동’(和而不同)의 유교적 사상과 궤를 같이 한다. 본 연구가 제시하고 있는 상생협력 방안은 경제주체 간 조화와 균형이 바람직하고 가능하다는 것을 전제하고 있으며 따라서 규범적이며 연구자의 주관적 가치가 배태된 것이라 할 수 있다. 우리가 경험하는 갈등 현실에서는 협력(상생)과 그 대립개념인 경쟁(상극)이 공존하며, 갈등 해결을 위해 협력과 경쟁 중 무엇이 바람직한지 나아가 과연 협력이 성취 가능하고 지속 가능한지에 대한 합의를 이끌어내기는 쉽지 않다. 이는 중소기업의 보호를 둘러싼 찬반론자의 오랜 사회경제학적 논쟁(예를 들어, 파괴적 혁신 vs. 사회적 자본 유지), 더 나아가서는 인간의 본성에 관한 철학적 논쟁(예를 들어, 성선설(性善說) vs. 성악설(性惡說))에서 다루어질 문제이기에도 본 연구의 범위를 벗어난다고 할 수 있다. 다만 본 연구는 현안이 되고 있는 온라인 플랫폼 거래에서의 이해당사자 간 갈등 해결을 위해 경쟁이 아닌 협력을 추구하고자 할 때 갈등 당사자(특히, 온라인 플랫폼 사업자)가 어떤 마음가짐과 행동을 취하여 할 것인가와 관련한 전략적 시사점을 제시하고 있다는 데 의의가 있다 할 것이다.

셋째, 본 연구에서 제시하고 있는 상생협력 방안은 이를 뒷받침하는 경험적 근거가 부족하다는 한계를 지니고 있다. 이는 온라인 플랫폼 거래를 대상으로 플랫폼 사업자와 이용자 간의 갈등과 협력에 관한 이론 및 실증 연구가 많지 않기 때문이다. 다수의 경영학이나 유통학 관련 문헌은 거래당사자 간 협력체

계의 구축이 생산성 향상이나 소비자 만족에 기여하고 이를 통해 보다 건강하고 지속 가능한 기업 생태계를 구축할 수 있는 것으로 보고 있다(cf. 김기찬 등 2008). 향후 온라인 플랫폼 거래를 대상으로 한 후속 연구를 통해 본 연구가 제시하고 있는 상생협력 방안에 대한 평가가 이루어질 수 있을 것으로 기대된다.

논문접수일: 2021.12.08.

1차 수정본 접수일: 2022.01.03.

게재확정일: 2022.01.12.

참고문헌

- 강지원 (2020), “EU의 온라인 플랫폼 규칙 시행이 유통분야에 주는 시사점,” 유통법연구, 7 (1), 1-79.
- 공정거래위원회 (2021), “온라인 플랫폼 공정화법 제정안 국무회의 통과,” 보도자료, 1.25.
- 공정거래위원회 (2022), 온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적 지위 남용행위 및 불공정거래 행위에 대한 심사지침 제정(안).
- 김경운, 임영균 (2016), “가맹본부의 윤리경영이 가맹본부-가맹점 간 관계의 질에 미치는 영향,” 프랜차이즈저널, 1 (2), 70-101.
- 김규식, 오대석, 이새하 (2021), “정부·여당發 규제 협공에…네이버·카카오 주가 폭락” 매일경제신문, 9.8., <https://www.mk.co.kr/news/stock/view/2021/09/868358/>.
- 김기찬, 김수옥, 박건수, 박성택, 박지윤, 송창석, 이종욱, 임일, 강호영, 한정화 (2006), “대중 소기업 상생협력의 이론적 모형 설계,” 중소기업연구, 28 (3), 381-410.
- 김윤정 (2019), 2019년 전자상거래 불공정거래행위 현황과 판매자인식 실태조사, 한국법제연구원, 9.25.
- 김인경 (2021), “[카카오 확장 제동]고개 숙인 ‘공룡’ 플랫폼, ‘네이버’의 길 vs ‘일방적’ 상생안,” 9.15., <https://www.bloter.net/newsView/blt202109150041>.
- 김재섭 (2021), “카카오 상생안에 소상공인연합회 “면피용일 뿐…협의 없었다,” 한겨레신문, 9.15., <https://www.hani.co.kr/arti/economy/startup/1011978.html>.
- 류성진 (2018), “중소기업 육성·보호 정책 및 입법의 헌법적 정당성: 경제민주화 조항을 중심으로,” 아주법학, 11 (4), 11-41.
- 맹수석 (2020), “대·중소기업 상생협력촉진제도의 쟁점과 개선방안,” 경제법연구, 19 (2), 139-167.
- 박세환 (2021), “착취남용의 관점에서 온라인 플랫폼 사업자를 규율하는 방안에 대하여,” 경쟁법연구, 43, 3-59.
- 박지희 (2015), “공감과 동정,” 수사학, 24, 91-116.
- 박찬권, 서영복 (2017), “지속가능성 관점에서 공급사슬의 상생협력과 지속가능성 간의 관계,” 한국 SCM 학회지, 17 (1), 31-51.
- 산업통상자원부 (2021), “「2020년 주요 유통업체 매출 전년 대비 5.5% 증가 - 오프라인 3.6% 감소, 온라인 18.4% 증가」,” 보도자료, 1.28.
- 서완석 (2012), “중소기업 보호와 대기업과의 상생을 위한 법적 제도에 관한 연구,” 상사법연구, 30 (4), 35-84.
- 손성하 (2007), “中庸: 『禮記』에 나타난 다양성

- 과 조화의 논리,” 철학연구, 103, 95-122.
- 이상규 (2010), “양면시장의 정의 및 조건,” 정보통신정책연구, 17 (4), 73-105.
- 이수열 (2013), “상생협력과 공급사슬 성과,” 경영학연구, 42 (4), 1105-1130.
- 임영균, 김경운 (2016), “가맹본부의 윤리경영에 관한 소고 - 신의성실의 원칙과 윤리강령의 준수를 중심으로,” 프랜차이즈저널, 2 (1), 68-102.
- 임영균, 박주영 (2019), “자율조정을 통한 가맹본부-가맹점 간 분쟁해결: 코리아세븐 사례 분석,” 유통연구, 24 (1), 119-150.
- 임영균, 안광호, 김상용 (2015), 고객지향적 유통관리, 파주: 학현사.
- 임영균, 이석규 (2019), “배려가 있는 따뜻한 자본주의의 실천: 미래에셋대우의 사회책임투자(SRI) 사례,” Korea Business Review, 23 (3), 23-48.
- 임영균, 최필호 (2021), “가맹사업거래에서의 사내 자율분쟁조정제도 활성화를 위한 제언,” 프랜차이즈저널, 7 (2), 77-103.
- 정주미 (2020), “공정거래법상 온라인 유통플랫폼 사업자의 착취남용행위에 대한 금지의 필요성,” 경쟁법연구, 42, 33-56.
- 조혜신, 강보선 (2021), “온라인 플랫폼 사업자의 이용약관에 대한 경쟁법적 규제-독일 Facebook 사건의 시사점을 중심으로,” 경쟁법연구, 43, 97-130.
- 중소기업중앙회 (2021), “오픈마켓 입점업체 98.8%, 배달앱 입점업체 68.4%, 온라인 플랫폼 공정화법 제정에 찬성,” 보도자료, 4.1.
- 차민경 (2020), “「논어」에 나타난 공자의 ‘화(和)’의 세계관과 상생에 관한 소고,” 유통연구, 50, 267-293.
- 최난설현 (2019), “유통 4.0 시대의 경쟁이슈,” 경쟁법연구, 40, 56-83.
- 최난설현 (2020), “혁신경쟁의 촉진과 플랫폼 단독행위 규제상의 과제 - 시장지배적지위 남용행위 규제를 중심으로,” 경제법연구, 19 (2), 37-64.
- 최은진, 강지원 (2021), “온라인 플랫폼 공정화법 제정을 위한 입법·정책과제,” 국회입법조사처, 5.10.
- 통계청 (2022), “「2021년 11월 온라인쇼핑 동향」,” 보도자료, 1.4.
- 통계청 (2021), “「2021년 7월 온라인쇼핑 동향」,” 보도자료, 9.3.
- 홍대식 (2021), “온라인 플랫폼과 공정경제 정책,” 법학연구, 31 (1), 317-352.
- 홍동표, 이선하, 장보운, 이미지, 권정원 (2018), “디지털 시장의 특성과 경쟁법 적용: 이론과 사례분석,” 2018년 법경제분석그룹 (LEG) 연구보고서, 3-111.
- 홍명수 (2018), “「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(상생법)의 의의와 개선에 관한 고찰,” 법학연구, 21 (3), 409-439.
- Achrol, Ravi S. (1991), “Evolution of the Marketing Organization: New Forms for Turbulent Environments,” *Journal of Marketing*, 55 (4), 77-93.
- Carnevale, David G. (1993), “Root Dynamics of Alternative Dispute Resolution: An Illustrative Case in the U.S. Postal Service,” *Public Administration Review*, 53 (5), 455-461.
- Cusumano, Michael A., Annabelle Gawer, and

- David B. Yoffie (2021), "Social Media Companies Should Self-Regulate Now.," *Harvard Business Review*(website), January 15, <https://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=59517>.
- Cusumano, Michael A., David B. Yoffie, and Annabelle Gawer (2020), "The Future of Platforms," *MIT Sloan Management Review*. February 11, <https://sloanreview.mit.edu/article/the-future-of-platforms>.
- Daly, David (2020), "The Ethics of Digital Business Models," *Digital Vision: Ethics*, Atos, 16-17, <https://atos.net/wp-content/uploads/2020/04/>.
- Deutsch, Morton (1949), "A Theory of Cooperation and Competition," *Human Relations*, 2, 129-151.
- Deutsch, Morton (1973), *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes*, New Haven, CT: Yale University Press.
- Deutsch, Morton (1985), *Distributive Justice: A Social Psychological Perspective*, New Haven, CT: Yale University Press.
- Deutsch, Morton (2006), "Cooperation and Competition," in *The Handbook of Conflict Resolution*, Deutsch, Morton, Peter T. Coleman, and Eric C. Marcus, eds. 2nd ed., San Francisco, CA: Jossey Bass, 23-42.
- Evans, David S. (2003), "The Antitrust Economics of Multi-Sided Platform Markets," *Yale Journal on Regulation*, 20 (2), 325-382.
- Evans, David S. and Richard Schmalensee (2008), "Markets with Two-Sided Platforms," *Competition Law and Policy*, 1, Chapter 28, 667-693.
- Gorwa, Robert (2019), "What is Platform Governance?," *Information, Communication & Society*, 22 (6), 854-871.
- Helberger, Natali, Jo Pierson, and Thomas Poell (2018), "Governing Online Platforms: From Contested to Cooperative Responsibility," *Information Society*, 34 (1), 1-14.
- Hirshleifer, Jack (1978), "Competition, Cooperation, and Conflict in Economics and Biology," *Economics and Biology*, 68 (2), 238-243.
- Johnson, David W. and Robert T. Johnson (1989), *Cooperation and Competition: Theory and Research*, Edina, MN: Interaction.
- Johnson, David W. and Robert T. Johnson (2011), "Intellectual Legacy: Cooperation and Competition," in *Conflict, Interdependence, and Justice*, Peter T. Coleman, ed. Peace Psychology Book Series, 41-63.
- Kotler, Philip (2011), "Reinventing Marketing to Manage the Environmental Imperative," *Journal of Marketing*, 75 (4), 132-135.
- OECD (2018), *Implications of E-commerce for Competition Policy - Background Note*. [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2018\)3/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2018)3/en/pdf).
- Terry, Andrew and Cary Di Lernia (2009), "Franchising and the Quest for Holy Grail: Good Faith or Good Intention," *Melbourne University Law Journal*, 33, 542-578.
- Thomas, Kenneth W. (1976), "Conflict and Conflict Management," in *Handbook of*

Industrial and Organizational Psychology,
Dunnette, M. D. ed. Chicago: Rand McNally,
889-935.

Zhao, Yang, Stephan von Delft, Anna Morgan-
Thomas, and Trevor Buck (2020), “The

Evolution of Platform Business Models:
Exploring Competitive Battles in the World
of Platforms,” *Long Range Planning*, 53 (4),
101892.

Promoting Collaboration between On-line Platforms and Users

Young Kyun Lim*, Soojung Jung**

ABSTRACT

The disruptive development of digital technology and the rapid transition to a non-face-to-face economy caused by Corona Pandemic are accelerating the growth of online platforms. However, the market dominance of online platform companies leads to various unfair trade practices such as excessive fees, and the expansion into diverse business areas to build a platform ecosystem is considered to threaten the survival of small and medium-sized enterprises and small business owners.

There are voices calling for regulating the abuse of market dominance and unfair trade practices of online platform companies in Korea as well as in Europe and the United States, and strong government-led regulations are under consideration. The enactment of the Online Platform Fairness Act and the revision of the Mutually Beneficial Cooperation Act, which are currently pending in the National Assembly, reflect this trend. However, government regulations have a problem that they cannot quickly reflect the rapidly changing market conditions. Not only is it difficult to clearly define the market, which is a prerequisite for regulation, and to verify the facts and effects of unfair trade practices, but it is also difficult to ignore the fact that online platforms contribute to the improvement of transaction efficiency and consumer welfare. Even if strong legal regulations can ensure fairness in transactions between online platform companies and their users, it is questionable whether this can resolve conflicts in a desirable direction and promote the collaboration among conflicting parties.

The intrinsic nature of collaboration is the pursuit of diversity and harmony. A healthy and sustainable business ecosystem can be achieved by both large companies and SMEs collaborating to develop their own capabilities and build mutual trust. To this end, this study suggests the self-governance or self-regulation for online platform companies. In particular, it is believed that platform companies, based on the principle of ‘good faith’, should seek equity and fairness in their relations with users and quickly introduce in-house dispute mediation programs for resolving conflicts. Furthermore, beyond the collaboration with users or complementors, it is believed that platform companies should develop and practice social responsibility for the interests of society at large. More specifically, the suggestions of this study are as follows.

First, based on the social interdependence theory and Deutsch’s theory of competition and cooperation, this

* Professor of Marketing, Kwangwoon University(lyk5316@kw.ac.kr), First Author, Corresponding Author

** Research Fellow, Korea SMEs & Startups Institute(sjjung@kosi.re.kr)

study believes that the essence of collaborative (win-win) cooperation lies in harmony or balance between heterogeneous economic actors, and in order to achieve this in a conflict situation, it is necessary to seek cooperative-constructive conflict resolution rather than competitive-destructive conflict resolution. However, it is necessary to seek harmony between competition and cooperation in that it is possible to simultaneously pursue competition and cooperation, and fair competition or restrained competition can have positive results.

Second, following Gorwa (2019)'s suggestion, this study also sees the appropriate balance between the self-governance, external governance, and co-governance as a good form of platform governance. In particular, as government authorities are strongly considering legal regulations, platforms are expected to strengthen self-regulation, establish an organization performing multiple functions ranging from investigating user complaints to creating ethical frameworks, seek user participation in policy decisions, and so on.

Third, if a platform company wants to practice self-regulation, it must be made in the direction of complying with the 'principle of good faith' as in general transactions. The principle of good faith is closely related to the duty of cooperation, the doctrine of non-degradation from grant, and the principle of unconscionability. The core concepts that make up these principles include honesty, fairness, reasonableness, exclusion of bad faith and opportunism, compliance with fiduciary duty, respect of the other party's rational expectations, and the implementation of community standards.

Fourth, it is desirable to preemptively and quickly introduce an in-house dispute mediation program to resolve conflicts. Both the enactment of the Online Platform Fairness Act and the revision of the Mutually Beneficial Cooperation Act stipulate the operation of the public dispute mediation program as a means for resolving disputes between platforms and their users. In-house dispute mediation is a 'low risk coordinative mechanism' compared to public dispute mediation, which contributes to improving relations between disputing parties and enhances corporate reputation and image. In addition, it is a more efficient and flexible conflict resolution method in that new measures not recognized by the parties can be sought during the mediation process.

Finally, platform companies' collaboration efforts should be made in relation to consumers and society. The concept of collaborative cooperation requires platform companies to participate in solving social and environmental problems. It is necessary to consider how to impose responsibility on the platform and its various stakeholders to realize public values such as transparency and diversity.

Keywords: Online platform, Collaboration, Platform regulation, Unfair practices, Self-regulation