

## 디지털경제시대의 공정거래정책 방향



이 동 훈  
공정위 소비자기획과장

기존의 전통적인 산업사회에 적용되던  
진입·가격규제 등은 전자상거래와 같은  
사이버상의 경제활동시대에 있어서는  
그 의미가 퇴색되고 오히려 그 발전을  
가로막는 걸림돌로 작용되고 있어 신속히  
개선되어야 한다. 공정위는 진입을 촉진하여  
경쟁을 활성화시키기 위해서  
사무실·자본금 기준 등 물리적 진입요건은  
과감히 폐지토록 함과 동시에  
택배 등의 물류산업의 규제를 대폭 개선하여  
물류비용을 완화해 나가도록 할 계획이다.

### 1. 디지털의 충격과 경쟁정책의 과제

정보통신기술의 비약적 발전과 경제의 네트워크화가 급진전되면서 이른바 『디지털경제』가 2000년대의 새로운 경제 패러다임으로 부상하고 있으며, 디지털경제의 주요 부분을 구성하고 있는 전자상거래도 거래의 편의성과 유통비용 절감 등과 같은 효율성과 맞물려 급속도로 확산되고 있는 추세이다. 디지털경제시대는 소비자의 선택 가능성이 넓어지고 상품과 서비스에 대한 정보 획득이 용이해짐으로써 소비자 권익이 향상될 수 있는 새로운 소비자주권시대를 태동시킴과 동시에, 시장의 생성과 점유율 변화가 빠른 속도로 진행되고 효율성과 혁신·지식기반기술이 강조되는 시장구조로의 변모에 따라 첨단 지배적 사업자에 의한 시장잠식 우려와 같은 새로운 경쟁정책 수요를 야기시키고 있다.

이와 같은 점을 고려하여 공정거래위원회에서는 디지털경제시대 경쟁정책방향을 첫째, 디지털기술과 웹(web)을 기반으로 한 『지식 공정거래위원회』 구현, 둘째, 『적극적 소비자』를 활용한 『사이버 소비자시책』의 추진, 셋째, 새로이 발생하는 불공정거래행위와 독점 문제에 적극 대응 등 3개 분야로 구분하여 운용할 계획이다.

### 2. 디지털경제시대의 공정거래정책 방향

디지털기술과 웹(web)을 기반으로 한 『지식공정

## 거래위원회」 구현

디지털경제시대에 신속하게 대응하기 위해서는 우선적으로 정부부처가 국민의 의견을 신속·정확하게 정책에 반영할 수 있도록 정보시스템을 조기에 구축하여야 하고, 이와 더불어 정부 구성원들의 지식활용능력을 제고시켜 정보시스템을 통해 원활한 업무수행을 할 수 있도록 하여야 한다.

이와 같은 인식하에 공정거래위원회에서는 『종합지식경영시스템』을 구축하여 금년 7월부터 가동을 시작할 예정이며, 이에 따라 사무실에서는 사건처리 담당자들이 PC를 켜면 당일 처리업무 현황이 화면에 나타나기 때문에 사건처리와 관련한 진행현황을 상시 점검할 수 있고 조사현장에서는 인터넷을 통해 각종 조사자료와 심결 사례 등을 활용할 수 있기 때문에 보다 신속하고 정확한 조사와 사건처리를 할 수 있게 된다. 또한, 사업자들이 『독점규제및공정거래에관한법률』(이하 “공정거래법”이라 함)에 따라 공정거래위원회에 소명자료 등을 제출할 때에는 위원회 홈페이지(www.ftc.go.kr)를 통해 제출할 수 있도록 할 계획이므로 자료 제출에 따른 사업자의 부담과 비용이 크게 절감될 것으로 기대된다. 아울러, 공정거래위원회에서는 대국민 서비스를 강화하고 업무처리를 더욱 투명하게 하기 위하여 위원회 홈페이지를 통해 각종 제도·시책 등 다양한 정보서비스를 제공함과 동시에 전문가·시민단체·경제단체 및 관련업계 종사자 등으로 구성된 『사이버정책평가단』을 통해 각계 전문가와 업계 종사자들의 의견을 곧바로 정책에 반영하는 등 현장감 있는 공정거래시책을 추진토록 할 계획이다.

『적극적 소비자』를 활용한 『사이버 소비자시책』의

## 추진

디지털경제시대에는 정보의 비대칭성이 해소되고 소비자의 네트워크화가 급진전될 것이므로 기존의 약자보호 차원의 일방적인 소비자보호에서 탈피하여 『적극적 소비자』의 역량을 이용하는 방식으로 소비자정책을 전환해야 할 필요가 있다.

특히, 오늘날 급속히 확산되고 있는 전자상거래와 같이 사업자와 소비자가 대면하지 않고 거래가 이루어지고 쇼핑물(사이버몰)의 개설·폐쇄가 매우 용이한 거래상황하에서는 소비자의 구매·선택 기준이 인터넷 사이트에서 제공되는 각종 광고 내용일 수밖에 없고 이는 사업자로 하여금 각종 소비자정보를 정확하게 제공토록 규율함과 동시에 정보선택능력을 강화할 수 있도록 소비자 역량강화에 정책의 주안점을 두어야 할 필요성을 제기하게 된다.

이에 따라 위원회에서는 전자상거래와 관련한 소비자의 기본권익을 보호하기 위해 금년 1월에 『전자거래소비자보호지침』(공정거래위원회 고시 제2000-1호)과 『전자상거래 표준약관』을 제정하였고, 금년 3월에는 인터넷상에서 소비자 관련 정보를 종합적·체계적으로 제공하기 위해 『소비자종합홈페이지』(www.consumer.go.kr)를 구축하였으며, 앞으로는 정부·공공기관·소비자단체 등 소비자보호와 관련된 모든 사이트를 연계한 포털사이트의 구축을 통해 소비자피해 문제에 대한 윈스톱 서비스를 제공할 계획이다. 또한, 금년 1월 제정한 『전자거래소비자보호지침』과 『전자상거래 표준약관』에 대해서도 전자상거래 관련 기술의 발달 등을 감안하여 지속적으로 보완·발전시킬 것이며 온라인상에서의 개인정보 보호의 중요성을 감안하여 전자상거래 분야에 있어서의 개인정보보호시책 강화 등도

지속적으로 추진할 계획이다. 아울러 인터넷 사이트의 부당 표시·광고와 불공정행위 등을 효과적으로 감시·적발하기 위해 금년 5월말 인터넷 소비자인 『네티즌 동호회』 등이 참여하는 『사이버소비자협의회』를 구성하였으며 이를 통해 전자거래 감시활동을 보다 강화해 나갈 계획이다.

사업자가 비대면거래라는 전자상거래의 특성을 악용할 경우에는 소비자가 아무리 주의해도 소비자 피해가 증가할 우려가 큰 점을 감안하여, 위원회에서는 『인공지능형 감시로봇』(일명 'e-Commerce Robot')을 개발하여 불공정한 웹사이트를 연중 24시간 감시토록 하고, 『쇼핑몰 평가 사이트』를 구축하여 거래하고자 하는 쇼핑몰의 법 위반실태와 일반정보 등을 일괄 제공토록 할 계획이다.

또한, 현재 '통신판매' 규정을 통해 전자상거래를 규율하고 있는 『방문판매등에관한법률』(이하 "방문판매법"이라 함)을 전자상거래 분야의 소비자보호를 위한 기본법으로 보완·발전시키기 위해 금년중 동 법의 개정을 추진할 예정이다.

이와 같은 전자상거래 분야 소비자보호시책을 전담하기 위하여 금년 5월 소비자보호국에 「전자거래보호과」를 신설하였으며, 이를 통해 전자거래 분야의 부당 표시·광고와 불공정 약관 뿐만 아니라 전자상거래 감시망의 구축·운영 등 전자거래 분야의 소비자 시책을 종합적으로 추진할 예정이다.

#### 새로이 발생하는 불공정행위와 독점 문제에 적극 대응

「네트워크 효과」, 「수확체증의 법칙」이 적용되는 디지털경제시대에는 산업사회에서 예상치 못

했던 신종 불공정행위와 독점현상이 발생되고 있으므로 이를 적극적으로 시정하여 공정한 경쟁의 유지 및 소비자후생에 기여토록 해야 할 필요가 있다.

전자상거래가 활성화 됨에 따라 기존의 오프라인(Off-line) 사업자에 의한 사업활동 방해행위가 빈번하게 일어나고 있는데, 이러한 행위에 대해서는 공정거래법을 엄격히 적용하여 사업자간에 자유로운 경쟁을 보장하고 상호 보완적으로 발전해 나갈 수 있도록 유도해 나갈 계획이다.

향후의 전자상거래는 「B2B(Business to Business) 전자상거래」가 시장에 미치는 영향이나 규모면에 있어서 「B2C(Business to Consumer) 전자상거래」를 훨씬 능가하면서 전자상거래의 중심을 형성할 것으로 예상되는데, 사업자간의 거래행태에 있어서도 종래 오프라인상의 불공정행위 유형 뿐만 아니라 전자상거래에 고유한 새로운 유형의 불공정거래행위도 발생할 것으로 예상된다.

기업간(B2B) 전자상거래상의 불공정행위의 예시로는 선점기업에 의한 끼워팔기 및 네트워크 접속거부행위, 원사업자가 자기에게 유리한 전자상거래 인증기관 이용을 강요하는 행위, 대기업집단이 계열사 및 납품회사를 망라한 전자상거래망을 구축하여 이를 배타적으로 운용함으로써 경쟁을 제한하는 행위 등이 있다.

이와 같은 온라인상에서의 사업자간 불공정거래행위에 대해서는 시장에 미치는 경쟁제한 효과 등을 면밀히 검토하여 공정거래법 등에 따라 엄정히 대응해 나갈 계획이다.

세계적으로 이슈가 되고 있는 「비즈니스모델(Business Model, BM) 특허」와 관련하여서는 BM 특허가 대부분 정보통신기술과 사업아이디어를 결합한 사업방법에 관한 특허이기 때문에

경쟁사업자의 진입을 제한하여 독점이윤을 유발할 가능성이 크다는 점을 고려하여 이와 같은 특허권 남용행위에 대해서는 공정거래법에 의거하여 감시·시정토록 할 계획이다.

BM 특허의 남용행위로는 사업 수행에 필수적이고 광범위하게 이용되고 있는 BM 특허를 보유한 사업자가 다른 사업자에게 라이선스(licence) 부여를 원천적으로 거부하는 행위, 라이선스(licence) 부여시 영업구역을 제한하거나 일정한 배타조건부 거래를 하도록 강요하는 행위 등이 있을 수 있다.

정보통신 등 네트워크산업 분야는 그 특성상 독과점이 고착화될 우려가 크므로 경쟁상태를 유지하기 위해서는 필수설비를 보유하고 있는 지배적사업자로 하여금 설비를 개방토록 해야 할 것이다. 앞으로 정보통신산업 등을 중심으로 사업수행에 필수적인 설비·정보 등에 대한 충분하고 유효한 접근 기회를 지배적사업자가 보장하고 있는지 등을 분석하여 필요할 경우 시정방안을 검토할 계획이다.

기존의 전통적인 산업사회에 적용되던 진입·가격규제 등은 전자상거래와 같은 사이버상의 경제활동시대에 있어서는 그 의미가 퇴색되고 오히려 그 발전을 가로막는 걸림돌로 작용되고 있어 신속히 개선되어야 한다. 즉, 진입을 촉진하

여 경쟁을 활성화시키기 위해서는 사무실·자본금 기준 등 물리적 진입요건에 대해서는 과감히 폐지토록 함과 동시에 택배 등의 물류산업의 규제를 대폭 개선하여 물류비용을 완화해 나가도록 할 계획이다.

### 3. 디지털경제와 향후 경쟁정책의 기본방향

디지털경제의 지속적인 성장과 발전을 위해서는 국가·사회의 제도적·물리적 인프라 확충과 함께, 디지털경제시대의 부정적 측면인 경제주체들간에 존재하는 디지털 격차와 기술지배에 의한 새로운 독점력 형성 등의 문제를 효과적으로 해결하는 것이 무엇보다 필요하다 하겠다. 이와 같은 점에서 향후의 경쟁정책은 경제주체간의 디지털 격차를 해소하기 위한 정보제공 강화 측면과 경쟁촉진을 위한 공정거래질서 확립 측면을 주된 구성요소로 하여 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

이렇게 될 때 소비자가 자기 책임하에 올바른 선택을 할 수 있도록 소비자의 역량을 강화시킬 수 있고 기술발전과 더불어 나타날 수 있는 예상치 못한 새로운 유형의 불공정거래행위(예시 : pagejacking, mousetrapping 등)에도 적극적으로 대처할 수 있을 것으로 기대된다. **공정**

#### 바로 잡습니다.

월간 『공정경제』 제57호(2000. 5)에 실린 공정위 경쟁촉진과 엄기섭 변호사의 글 「약관이란 무엇인가?」 중 “일반거래조건(Allgemeine Geschäftsbedingungen)” (60면)을 “일반거래조건(Allgemeine Geschäftsbedingungen)으로, 각주 2)(61면)에서 “Geschäftsbedingunge”를 “Geschäftsbedingungen”으로 고칩니다.