

03

한국 역외규제의 특수성과 역차별 해소 방안

최진웅 국회입법조사처 입법조사관



I. 들어가며

국경의 장벽 없이 재화와 용역을 자유롭게 제공하고 이용할 수 있는 인터넷 환경을 고려할 때 글로벌인터넷서비스의 역내 시장 진입에 따른 규제의 문제는 전 세계적인 관심사이다. 특히 역내 시장에서 자국 플랫폼 서비스의 경쟁력이 낮고, 구글, 페이스북, 넷플릭스 등 글로벌인터넷서비스가 역내 시장에서 시장지배적 지위에 있는 유럽의 경우에 EU 공동 차원에서 반독점 규제, 조세 규제, 불법저작물 규제, 불법·유해 콘텐츠 규제 등 다양한 영역에서 적극적인 역외 규제의 시도가 있었다. 우리나라의 경우 국내 플랫폼의 시장 경쟁력이 아직은 유지되고 있다는 점에서 유럽과는 정책 환경이 다소 차이가 있으나, 지속적으로 글로벌인터넷서비스의 국내 시장 진입이 가속화되고 있고, 이에 따른 시장 점유율을 높여가고 있다는 점에서 국내 법적 규제의 사각지대에 있는 역외 인터넷 사업자에 대한 규제의 목소리가 계속 제기되어 왔다.

본 글에서는 역외 규제에 적극적인 EU의 사례를 개괄한 후, 역외 규제 및 국내 인터넷사업자에 대한 역사별 완화를 위한 국내 대응 현황, 국내 입법 및 정책적 대응의 한계, 마지막으로 국내 환경 및 국제 환경에 맞는 합리적인 역외 규제 방안에 대해 논의해보고자 한다.

II. 인터넷 역외 규제의 해외 사례: EU를 중심으로

구글, 페이스북, 넷플릭스 등 미국 국적의 글로벌인터넷서비스의 전 세계적 시장 점유율은 높지만, 특히 유럽 역내에서 시장 점유율이 높아 이들 인터넷사업자에 대하여 EU는 다양한 역외 규제를 하고 있다. 구체적으로 유럽에서 역내 시장 점유율이 높은 구글, 유튜브, 넷플릭스, 페이스북 등 인터넷플랫폼서비스를 대상으로 반독점 규제, 개인정보 규제, 콘텐츠 규제, 저작권 규제, 조세 규제, 망이용료 지불 등 다양한 영역의 역외 규제를 추진하고 있는데, 이를 개괄하면 다음과 같다.

첫째, 구글은 검색서비스, 모바일 운영체제(OS), 온라인 광고 영역 등에서 시장지배적 지위에 있고, 이러한 지위를 남용했다는 이유로 EU 차원에서 적극적인 반독점 규제가 이루어지고 있다. 구체적으로 EU는 구글의 안드로이드 모바일 운영체제의 시장지배적 지위 남용과 검색시장의 시장지배력을 이용하여 자사 쇼핑서비스에 대해 특혜를 제공했다는 이유로 각각 과징금을 부과한 바 있으며, 최근 2019년 3월에는 온라인광고시장의 지배력을 이용하여 구글이 불공정거래행위를 했다는 이유로 과징금을 부과한 바 있다.¹⁾

1) Jake Kanter and Isobel Asher Hamilton (2019), Google fined \$1.7 billion over a 3rd breach of EU antitrust rules in 3 years. (businessinsider), URL: [shorturl.at/puAFI](https://www.businessinsider.com/google-fined-17-billion-2019-3)

둘째, EU는 2018년 5월부터 「EU 개인정보보호 일반 규정」(GDPR)을 발효하여 글로벌인터넷사업자에 대한 개인정보 관리 책임을 강화하고 있다. GDPR은 EU에 고정사업장이 없는 역외 사업자라도 EU 내의 정보 주체에 서비스를 제공할 경우 강제 적용 대상이 포함되는데, 최근 프랑스에서는 동 법률 위반으로 구글에 대해 5,000만 유로(한화 약 653억 원)의 과징금을 부과한 사례가 있다.²⁾

셋째, EU는 콘텐츠 제작 및 불법콘텐츠에 대하여 역외 규제를 강화하는 입법 조치를 한 바 있다. 먼저, 2018년 「시청각미디어서비스지침」(AMSD)을 개정하여 넷플릭스와 같은 온라인동영상서비스사업자의 경우 역내에 서비스를 제공할 경우 EU 회원국에서 제작된 콘텐츠를 적어도 30% 상영하도록 의무화(쿼터제)하도록 했다. 또한 인터넷 불법 콘텐츠에 대한 플랫폼 사업자의 책임을 강화하기 위해 온라인상 인증주어나 외국인 혐오 표현 규제를 위한 협약을 2008년 제정하고 동 협약을 구체화하기 위한 행동기준을 제정하고 시행하였는데, 동 기준에서는 IT 기업이 혐오발언을 24시간 내에 삭제하도록 관련 신고 절차 구축 및 이용자에 대한 교육 규정을 두고 있다.³⁾

넷째, EU는 새로운 저작권 지침(Directive of the European Parliament and of the Council on copyright in the Digital Single Market)을 통해 인터넷 플랫폼서비스의 저작권 보호 의무를 강화하였다. 구체적으로 역내 언론사의 인터넷 뉴스를 이용할 경우 저작권료를 지불해야 하며, 불법저작물을 사전적으로 인지할 수 있는 기술적 조치를 하도록 의무화하고 있다.

다섯째, EU는 글로벌인터넷기업에 대한 법인세 과세를 위해 디지털세(Digital Service tax)를 도입하고자 했으나, 실제 도입은 이루어지지 못했다. 즉 EU는 2018년 온라인광고 또는 온라인판매 플랫폼 서비스에 대해 매출액의 3%에 과세하는 안을 마련하였으나, 회원국 일부의 반대로 2019년 3월에 부결되었고, 다만 OECD와 G20 수준에서 논의되는 역외 인터넷 기업에 대한 과세 논의에 참여할 뜻을 밝힌 바 있다.⁴⁾

마지막으로 유럽에서 개별국가 차원의 해외 인터넷사업자의 망사용료 지불 사례가 존재한다. 2013년에 구글은 프랑스의 국영 통신 그룹인 오랑지(orange)와 모바일 트래픽 유발과 관련된 망이용료 지불에 합의한 바 있는데, 이러한 합의 배경에는 구글이 조세 회피, 반독점 위반 등으로 EU의 조사를 받고 있는 상황에서 프랑스 정부의 망사용료 부과 정책 등으로 구글이 프랑스 통신사업자의 요구를 수용한 바 있다.⁵⁾

2) 엄호식 (2019). EU 개인정보보호법 GDPR 시행 1년, 제재 기업은 어디?. <보안뉴스>. URL: <https://www.boannews.com/media/view.asp?idx=80253&kind=>

3) 이정남 (2016). 2016년 유럽연합의 불법 온라인 혐오발언에 대응하기 위한 행동기준이 지니는 법적 의미와 쟁점 검토. <법과 사회>, 53호.

4) Julie Martin (2019). EU finance ministers drop proposal for digital tax. <MNE Tax>. URL: shorturl.at/yzCGI

5) 한국방송통신정책연구원 (2013). Google의 프랑스 통신사 망 사용료 지불 사례를 통해 살펴본 망중립성 논쟁의 현주소. <동향과 전망: 방송·통신·전파>, 제59호.



III. 인터넷 역외 규제에 대한 국내 대응

(1) 국내 역외 규제 사례 및 최근 입법화 내용

가. 역외 규제 사례

국내에서 인터넷 역외 규제의 대응은 주로 해외 사이트에 유통되는 불법 콘텐츠 중심으로 이루어져 왔다. 국내법에 위반되는 불법 콘텐츠에 대해서는 방송통신심의위원회가 사이트 접속 차단 조치를 통해 국내 이용자의 접근을 막아왔으며, 국내 이용자가 많은 구글, 페이스북, 트위터 등 주요 역외 서비스에 대해서는 사이트 차단 대신에 사업자의 자율적인 삭제를 요구하고 있다. 경쟁법적 규제 차원에서 과거 공정거래위원회는 다국적 IT기업에 대해 시장지배적 지위를 인정하여 관련 불법 행위에 대해 과징금을 부과한 선례는 있으나, 역외 인터넷서비스에 대해서 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 근거하여 규제한 사례는 찾기 어렵다.⁶⁾ 다만, 방송통신위원회가 2018년 페이스북의 접속경로 임의 변경을 「전기통신사업법」상 금지행위에 해당하는 이용자 이익저해행위로 보아 과징금 3억 9,600만 원을 부과하기로 결정한 사례가 있다.⁷⁾ 조세 관련에서는 역외 인터넷 사업자의 경우 관련법 개정을 통해 부가가치세 적용 대상에 포함하고 있으나, 사업자 소득인 법인세 부과는 이루어지지 않고 있다. 역외 인터넷 사업자의 망이용료 부과와 관련해서는 방송통신위원회는 망이용 불공정행위를 명시하는 법률 개정과 공정한 망이용 계약을 위한 가이드라인을 마련할 계획에

6) 최진웅 (2017). 국내 인터넷 규제의 역외 적용 한계와 개선과제. (NARS 현안보고서). 서울: 국회입법조사처.

7) 방송통신위원회 (2018. 03. 21). (보도자료) 방통위, 페이스북의 접속 경로 임의변경으로 인한 이용자 이익저해 행위 제재. URL: shorturl.at/mnPX3



있으며,⁸⁾ 최근에는 경제정의실천시민연합이 이동통신 3사의 망이용료의 차별적 적용행위를 공정거래위원회에 신고한 사례가 있다.⁹⁾

나. 입법화된 내용

제20대 국회에서 역외 인터넷 규제와 관련하여 국내 대리인 제도, 부가가치세 납부, 국내 외 국제 인터넷 유한회사에 대한 공시 제도와 관련된 입법이 완료되었는데 이를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 역외 인터넷사업자가 국내 대리인을 지정하도록 하였다. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 따르면 개인정보 보호책임 및 관련된 정부의 자료 제출 요구를 담당하기 위해 일정 규모 이상의 역외 사업자는 국내 대리인을 지정하도록 하고 있다. 둘째, 역외 인터넷사업자도 부가가치세 납부 대상으로 하고 있다. 「부가가치세법」에 따르면 해외 인터넷사업자의 경우 인터넷을 통해 게임, 동영상, 광고, 클라우드컴퓨팅서비스를 국내에 제공하는 경우 간편사업자등록을 통해 부가가치세를 신고 및 납부해야 한다. 셋째, 역외 사업자가 국내에 설립한 유한회사에 대한 회계감독을 강화하였다. 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」에 따르면 일정 기준의 유한회사의 경우 재무제표를 작성하여 외부감사의 대상에 포함하도록 하고 있다. 넷째, 국내 부가통신시장에 대한 실태조사의 법적 근거를 마련하였다. 「전기통신사업법」에 따르면 과학기술정보통신부장관은 부가통신시장의 실태조사를 할 수 있고, 이에 대한 필요한 자료 제출에 대해 사업자는 정당한 사유가 없다면 이를 이행해야 한다.

8) 방송통신위원회 (2019). 업무계획. URL: shorturl.at/Inzl2

9) 김현아 (2019). 공정위까지 간 망 사용료 역차별, 구글도 돈 내게 될까. <이데일리>. URL: shorturl.at/jlRX2

(2) 역외 규제 관련 제20대 국회 입법안 동향

현재 역외 인터넷사업자를 규제하기 위해 제20대 국회에서 발의되어 계류 중인 법률 개정안을 소개하면 다음과 같다.

첫째, 해외 인터넷사업자에 대하여 국내 대리인 제도를 확대하는 입법안이다. 박선숙 의원안(「전기통신사업법」 개정안, 2019.4.8.)은 일정 기준의 역외 인터넷사업자의 경우 국내 이용자 보호와 관련된 업무 수행 및 정부의 자료 제출 요구를 담당할 국내 대리인을 지정하도록 하였으며, 김성태 의원안(「전기통신사업법」 개정안, 2018.2.21.)은 국내 이용자에게 부가통신 서비스를 제공하는 자는 동법 준수를 위하여 모든 사항을 처리하는 ‘국내 대리인’을 지정하도록 의무화하고 있다.

둘째, 해외 포털서비스에 대한 규제를 강화하는 입법안이다. 김경진 의원안(「전기통신사업법」 개정안, 2018.2.9.)은 포털에 대한 법적 정의 규정 및 관련 의무 조항을 신설하면서, 동법은 국내 시장 혹은 이용자에게 영향을 주는 해외 사업자에게도 적용됨을 명문화하였다. 김성태 의원안(「전기통신사업법」 개정안, 2018.7.30.)은 포털을 특수유형의 부가통신사업자로 규정하고, 특수유형의 부가통신사업자도 경쟁상황평가의 대상 및 영업보고서 제출 의무 대상자로 하면서, 동법은 국내 시장 혹은 이용자에게 영향을 주는 해외 사업자에게도 적용됨을 명문화하였다.

셋째, 역외 부가통신사업자의 서비스 품질 유지 의무 및 망사용과 관련된 부당행위를 금지하는 입법안이다. 김경진 의원안(「전기통신사업법」 개정안, 2018.9.12.)은 트래픽양 등에서 일정 기준 이상의 부가통신사업자는 전기통신서비스 품질 유지를 위한 기술적 조치를 취해야하며, 동법은 국내 시장에 영향을 미치는 국외 서비스에게도 적용됨을 명문화하였다. 유민봉 의원안(「전기통신사업법」 개정안, 2019.3.18.)은 일정 규모 이상의 부가통신서비스는 원활한 서비스 제공을 위해 망용량 확보 등 서비스 품질 유지를 위한 조치를 취해야하며, 전기통신사업자가 망 이용 및 입차에 대한 부당 행위를 금지하고 있다.

넷째, 역외 사업자의 경우 서버를 국내에 설치하도록 의무화하는 입법안이다. 변재일 의원안(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 개정안, 2018.10.29.)은 일정 기준 이상의 정보통신서비스제공자는 국내에 서버 설치 등과 같은 기술적 조치를 이행하도록 의무화하고 있다.

다섯째, 역외 인터넷서비스에 대한 임시중지제도의 도입이다. 변재일 의원안(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 개정안, 2018.2.14.)은 정보통신서비스제공자가 개인정보 관련 의무사항을 이행하지 않고, 이에 대한 시정명령을 이행하지 않을 경우 방송통신위원회는 해당 인터넷 서비스의 일시 중지를 명할 수 있도록 규정하고 있다.

IV. 국내 역외 규제의 한계

(1) 법적 규제의 비대칭성 및 일국 대응 차원의 역외 규제 한계

불법 저작물, 반독점 규제와 같이 해외의 경우에도 보편적으로 법률로 규제하는 영역의 경우, 유사한 국내 법률의 역외 규제에 대해서는 해외 사업자의 반발이 적을 수 있다. 하지만 해외의 법적 규제보다 국내 법적 규제가 높은 경우에는 역외 사업자가 해외법을 근거로 국내 법의 적용에 순응하지 않게 되는 문제가 있다. 대표적으로 국내 불법 콘텐츠 규제의 경우 국내 규제 수준이 해외보다 높다는 점에서 국내법을 그대로 적용하기에는 어려운 점이 많다. 예를 들어 국내 불법 정보의 경우 법률상 그 범위가 음란, 명예훼손, 도박 등 현행법 위반 정보 모두를 불법 정보로 명시하고 이에 대한 행정기관의 삭제 및 차단을 명시하고 있다. 하지만 미국의 경우 인터넷상 유통이 금지되는 불법 정보의 범위가 국내보다 좁고, 이에 대한 규제도 행정 기관이 아닌 민간의 자율 규제에 맡겨져 있다. 따라서 이러한 법적 규제의 비대칭성으로 인해 페이스북, 유튜브 등 국내 이용자가 많은 미국 국적의 인터넷 서비스에 대해서는 방송통신심의위원회도 역외 사업자의 자율 규제 협력을 통해 이 문제를 해결하고 있다.

나아가 글로벌인터넷서비스에 대한 일국의 대응은 구조적인 어려움이 있다. EU의 경우 다양한 영역에서 역외 인터넷사업자에 대하여 규제를 강화하는 조치를 하고 있는데, 이는 EU 회원국의 공동 대응이란 점에서 국내와 차별적이다. 즉 글로벌인터넷사업자의 관점에서 EU 시장의 규모와 규제 비순응에 따른 역외 사업자의 비용을 고려할 때, EU 차원의 공동 규제 노력에 대한 규제 순응성은 커지게 된다. 물론 우리도 EU의 사례와 같이 주변 국가와 공동으로 협력하여 해외 사업자를 압박할 필요성은 있지만,¹⁰⁾ 우리의 경우 지역 내 국가 간 공동 대응을 위한 제도적 기반 및 공감대가 구축되어 있지 않은 현실을 고려하면,¹¹⁾ 역내 국가와 공동으로 다자주의적으로 대응하는 데에는 한계가 있다고 볼 수 있다.

(2) 부가통신서비스에 대한 역외 규제의 어려움

구글, 페이스북, 유튜브, 넷플릭스 등 국내에 진입한 역외 인터넷서비스는 부가통신서비스라는 특징을 공유하고 있다. 기본적으로 부가통신서비스에 대해서는 시장 획정을 통한 경쟁법적 규제에 어려움이 있었고, 고정사업장이 없이도 국내에 서비스를 제공할 수 있다는 점에서

10) 이향선 (2015). 해외 불법·유해정보 및 해외 인터넷서비스사업자 규제 개선 방안-법·제도적 측면. <해외 인터넷 서비스 사업자 실효적 규제방안 연구>. 서울: 방송통신위원회.

11) 앞의 최진웅 (2017)

부가통신서비스에 대한 역외 규제에 어려움이 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, EU와 같이 역외 인터넷사업자에 대한 반독점 규제를 위해서는 우선 거래시장을 확정하는 것이 필요하지만, 부가통신서비스시장의 경우 거래 시장을 확정하기 어려운 문제가 있다. 예를 들어 포털의 경우에는 검색, 뉴스, 동영상, 쇼핑 등 다양한 영역에서 서비스를 제공하고 있어 이들 분야 전체를 거래시장으로 확정하여 규제하는 데 어려움이 있다. 아울러 부가통신서비스 각각에 대해 거래 시장을 확정하여 이를 규제하는 방안도 있으나, 최근 법률 개정이 이루어지기 이전까지는 부가통신서비스 시장에 대한 경쟁 상황 파악도 이루어지지 못했다.

또한 해외 부가통신서비스의 경우 국내에 제공하는 주요 서비스는 국내에 서버를 두지 않고도 제공할 수 있다는 점, 국내에 설치하는 유한회사(예: 구글코리아)는 본사의 직접적인 서비스를 담당하는 업무를 하고 있지 않아, 본사의 서비스에 대해 국내법으로 직접적인 책임을 묻기 어렵다는 점에서 역외 규제의 어려움이 발생한다.

(3) 역외 규제로 인한 국내 사업자에 대한 역차별 문제

역외 규제를 위해 새로운 국내 입법이 시행될 경우 오히려 국내 사업자에 대한 역차별을 강화할 수 있는 문제가 있다. 예를 들어 EU의 저작권 지침을 수용하여 국내에서도 포털 검색 뉴스에 대한 언론사의 저작권을 인정하는 경우 다음과 같은 문제가 발생할 수 있다. 먼저, 동 규제는 언론사의 저작권을 확대한다는 측면은 있으나, 유료 저작권료의 부담으로 포털 검색 뉴스의 양이 줄어들고, 이에 따라 디지털시대의 다양한 정보에 대한 이용자의 알 권리를 축소하는 단점도 있다. 아울러 인터넷 언론사의 측면에서도, 현 온라인신문유통이 주로



국내 포털을 통해 이루어지고 있는 현실을 고려할 때, 포털이 검색 뉴스의 제공을 거부할 경우 뉴스매체의 트래픽 저하 및 광고 축소 등의 문제도 발생할 수 있다.

나아가 국회에 발의된 입법안을 보면 포털사업자에 대한 사업자 의무를 강화, 부가통신사업자에 대한 서비스의 품질을 유지하기 위한 기술적 조치, 정보통신서비스 제공자에 대한 임시중지명령을 명시하여 국내외 사업자 모두에게 적용하는 등의 내용을 포함하고 있으나, 이들 규제의 경우 직접적인 규제 대상이 국내 사업자가 될 수 있어 오히려 국내 사업자에 대한 역차별 문제를 심화할 수 있는 우려도 있다.

(4) 국제 조약과의 충돌성 문제

국내에서 역외 인터넷서비스의 서버 구축 의무화, 국내 대리인 제도 확대 및 자국산 콘텐츠 이용 의무화, 법인세 부과 등은 국제 조약과의 충돌 문제로 인해 입법 관할권을 확보하기 어려운 한계가 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 「한미자유무역협정」 제12.5조에서는 어떤 당사국도 상대 국가에 자국 영역에서 대표사무소 또는 기업, 거주자이어야 함을 요구할 수 없도록 규정하고 있는데, 이 조항에 따르면 국내 입법으로 국내법 준수를 위한 대리인 제도를 운영하거나, 역외 사업자가 서버를 국내에 설치하도록 의무화하는 것은 해석 여하에 따라 동 협정과 합치되지 않을 수도 있는 문제가 있다.¹²⁾

둘째, 「한미자유무역협정」 제11.8조에 따르면 당사국이 자국 영역 내의 투자 기업에 대해 일정 비율의 국내 재료 사용, 자국산 상품의 구매 등을 강제하는 것을 금지하고 있어, 원칙적으로 자국산 콘텐츠의 이용을 강제하는 것을 금지하고 있다. 하지만 동 협정 부속서 규정은 VOD와 같은 디지털 비디오의 경우, 국내 디지털 비디오 콘텐츠에 대한 이용 및 접근이 용이하지 않는 경우 위 조항의 적용을 받지 않고 자율적인 정책이 가능하다. 하지만 국내 OTT 시장의 경우에는, 해외 인터넷서비스의 시장 점유율이 높지 않고, 국산 콘텐츠에 대한 접근도 크게 제한받지 않는 점을 고려하며, EU와 같은 콘텐츠 쿼터제 도입이 동 협정과 합치하지 않을 수도 있다.¹³⁾

마지막으로 「한미조세조약」 제8조에 따르면 국내에 고정사업장이 존재하지 않는 경우 타방 계약국이 조세를 부과하지 못하도록 규정하고 있고, 인터넷 서비스의 제공의 경우 서버의 위치를 고정사업장으로 보기 때문에 동 조약에 따르면 국내에 서버가 없는 미국 국적의 인터넷 사업자에 대해서는 법인세를 과세하기 어려운 문제가 있다.¹⁴⁾ 양국간 조세 조약

12) 최진웅 (2018). 글로벌 온라인동영상서비스의 국내 시장 진입에 따른 쟁점과 과제. 〈NARS 현안분석〉, 제43호, 서울: 국회입법조사처.

13) 앞의 최진웅 (2018).

14) 앞의 최진웅 (2017).

을 바꾸기 위해서는 국제적인 조세 제도가 마련되어야 하고, 이를 통해 법인세 과세의 기준을 물리적인 고정 시설이 아닌 실질적으로 경제활동이 이루어지는 것으로 바꾸어야 하지만, 다국적 기업의 조세 회피를 막기 위한 OECD의 BEPS 프로젝트에서도 이러한 고정사업장의 개념을 근본적으로 바꾸지는 못했다.¹⁵⁾

V. 대응방안

(1) 글로벌 기준에 맞는 인터넷 규제 개혁

새로운 기술 혁신에 따른 시장의 변화는 국가의 규제 집행을 어렵게 만드는 구조적 요인이 된다. 2000년대 인터넷 기술의 발전에 따른 글로벌 인터넷 시장의 변화도 이러한 관점에서 파악할 필요가 있다. 플랫폼에 기반한 글로벌인터넷사업자의 경우에 사업장을 현지에 두지 않고도 서비스를 제공할 수 있다는 점에서 현지국의 직접적인 법적 규제로부터 비교적 자유롭다는 특징이 있다. 이러한 점을 고려하면 국제 기준에 비해 높은 국내 법적 규제는 역외 인터넷서비스의 규제 순응도를 낮추면서 오히려 직접적인 규제 대상인 국내 인터넷사업자의 경쟁력을 약화하는 역설적인 결과를 가져올 수 있다.

결국에 현행법상 국내의 법적 규제 수준이 높은 경우, 효율적인 역외 규제가 어렵고 오히려 부작용이 있다면, 현행법을 개선하여 국내 규제와 해외 규제의 균형을 맞추는 것이 필요하다. 대표적으로 국내 불법·유해 콘텐츠 규제, 온라인 게임 규제(강제적·임의적 셋다운제), 인터넷플랫폼에 대한 사전적 법적 규제 등은 해외와 비교할 때 높은 수준의 규제로서 역외 규제에 어려움이 있다는 점에서 규제 타당성을 검토하여 필요한 경우 규제를 합리적으로 개선할 필요가 있다.¹⁶⁾

(2) 역외 규제 입법 시 역차별 심화에 대한 신중한 검토

현행 인터넷사업자에 대한 법적 규제를 강화하면서, 동시에 이러한 높은 수준의 법적 규제를 역외 사업자에게도 적용하는 입법안의 경우 오히려 국내 사업자에 대한 역차별을 심화시킬 수 있다는 점에서 신중한 검토가 필요하다. 즉 역외 인터넷사업자에 대한 실질적인 행정 집행 및 사업적 제재가 쉽지 않은 환경에서 현행 규제보다 강한 수준의 법적 규제의 대상이

¹⁵⁾ 이찬근·김성혁 (2016), Double Irish Dutch Sandwich(DIDS)를 통한 BEPS 프로젝트 고찰, <조세학술논집>, 제32집, 제3호.

¹⁶⁾ 앞의 최진웅 (2017).

현실적으로는 국내 사업자에게 한정될 경우, 동일한 위법 행위에 대해 상이한 처벌이라는 점에서 국내 사업자에 대한 역차별을 강화하는 문제가 발생할 수 있다. 나아가 역외 사업자에 대한 실효적 규제를 할 수 있더라도 해외 서비스의 시장 점유율이 미미하고 국내 서비스의 시장 점유율이 높은 경우에는 역외 규제의 신설이 도리어 국내의 경쟁력있는 사업자에게 부정적 영향을 미칠 수 있다.

따라서 이러한 점을 고려하면, 현행법보다 높은 수준의 법적 규제를 별도로 신설하여 국내 및 역외 사업자에게 부과하는 방식의 입법안보다는 규제의 사각에 있는 역외 인터넷사업자를 주된 대상으로 하되 국내 사업자에 대한 역차별을 최소화하는 방식의 입법안을 설계하는 것이 필요하다.

(3) 국제적 공조를 통한 역외 규제 집행력 확보


국제법과의 충돌 문제로 국내 입법 및 정책이 어려운 분야에 대해서는 국제적인 규제안이 마련된 후 국내적으로 입법화 단계를 밟는 절차가 필요하다. 특히 이러한 국제적 합의가 필요한 영역이 글로벌인터넷기업에 대한 조세 문제인데, 글로벌인터넷사업자에 대한 법인세 문제는 고정사업장에 대한 국제적 합의가 이루어지지 않아 국내법적 규제를 통해 국내 수익에 대한 법인세를 거두기 어려운 문제가 있다. 디지털 경제하에서 국내에서 얻은 수익에 비례한 법인세 부과는 정당한 원칙이지만, 현재의 국제적 조세 규정은 이에 부응하지 못하고 있다. EU에서도 소위 디지털세를 통해 역외 인터넷 사업자의 경우 매출에 따른 과세 원칙을 확립하고자 했지만, 성공하지 못했고, OECD의 BEPS에서도 디지털 경제에 맞는 조세 원칙을 확보하지 못했다. 따라서 향후 법인세 과세를 위한 고정사업장의 정의를 변경하려는 다자간 협정 체결에 우리 정부도 적극 참여하고, 이를 통해 국가 간 조세협정 및 국내법 개정을 통해 역외 인터넷사업자에 대한 과세 규정을 마련할 필요가 있다.¹⁷⁾

(4) 국제적 추세에 부합하는 적극적인 역외 규제 대응

글로벌인터넷사업자에 대한 해외의 역외 규제 사례 및 이러한 규제에 대한 역외 사업자의 이행을 보면서, 해당 법적 규제의 필요성이 인정된다면, 국회 및 정부도 이를 수용하여 국내에 맞는 역외 규제를 적극적으로 실시할 필요가 있다. 비근한 예로 EU는 2015년부터 전자적 용역에 대해서도 소비자 과세라는 특례규칙을 적용하여 역외 사업자에게도 소비자 국가

¹⁷⁾ 앞의 최진웅 (2017).

에 사업자등록을 한 후 부가가치세를 납부하도록 하였으며, 이러한 간이등록 신고납부제를 기초로 우리도 2015년부터 전자적 용역에 대한 역외 사업자를 대상으로 부가가치세 과세 제도를 시행 중에 있다.¹⁸⁾

또한 과거 방송통신위원회는 구글과 애플에 대해 위치정보 암호화 미조치, 구글의 이용자 동의 없는 개인정보 수집과 관련하여 행정 조치를 하고, 해외 사업자들은 이를 수용한 바 있는데, 이는 이러한 법적 규제가 여러 나라에서 이루어지고 있었다는 점에서 국제적 추세와 병행하는 국내 법규가 역외 규제의 성공적 관건임을 보여준다.¹⁹⁾ 이와 관련해서 EU의 구글 등 역외인터넷사업자에 대한 강력한 반독점 규제는 우리에게 시사하는 바가 크다. 국내의 경우 OTT, 앱마켓 등의 일부 영역에서 역외 사업자의 시장점유율이 높다고 볼 수 있는데, 이러한 시장에서 나타나는 역외 사업자의 불공정거래행위에 대해서는 적극적인 대응을 검토해볼 수 있다. 또한 해외 인터넷기업에 대한 망이용료와 관련해서도, 정부는 국내 인터넷사업자의 차별적인 망이용료 부과 행위가 「전기통신사업법」 및 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상 금지 행위에 해당하는지를 판단하여 해외 콘텐츠 사업자의 동등한 망이용료 지급을 적극 유도할 필요도 있을 것이다.²⁰⁾ 

참고문헌

- 1) 김현아 (2019). 공정위까지 간 망 사용료 역차별, 구글도 돈 내게 될까. <이데일리>. URL: shorturl.at/IRX2
- 2) 방송통신위원회 (2018, 03, 21). (보도자료) 방통위, 페이스북의 접속 경로 임의변경으로 인한 이용자 이익저해 행위 제재.
- 3) 방송통신위원회 (2019). 업무계획. URL: shorturl.at/fnzl2
- 4) 엄호식 (2019). EU 개인정보보호법 GDPR 시행 1년, 제재 기업은 어디?. <보안뉴스>. URL: <https://www.boanews.com/media/view.asp?idx=80253&kind=>
- 5) 이정념 (2016). 2016년 유럽연합의 불법 온라인 혐오발언에 대응하기 위한 행동기준이 지니는 법적 의미와 쟁점 검토. <법과 사회>, 53호.
- 6) 이찬근·김성혁 (2016). Double Irish Dutch Sandwich(DIDS)를 통한 BEPS 프로젝트 고찰. <조세학술논집>, 제32집, 제3호.
- 7) 이향선 (2015). 해외 불법·유해정보 및 해외 인터넷서비스사업자 규제 개선 방안- 법·제도적 측면. <해외 인터넷 서비스 사업자 실효적 규제방안 연구>. 서울: 방송통신위원회.
- 8) 정유석 (2015). 국외 전자적용역에 대한 부가가치세 과세논의 발전과정과 최근 개정안 고찰. <경영사학>, 제30집, 제3호.
- 9) 최진웅 (2017). 국내 인터넷 규제의 역외 적용 한계와 개선과제. <NARS 현안보고서>. 서울: 국회입법조사처.
- 10) 최진웅 (2018). 글로벌 온라인동영상서비스의 국내 시장 진입에 따른 쟁점과 과제. <NARS 현안분석>, 제43호. 서울: 국회입법조사처.
- 11) 한국방송통신정책연구원 (2013). Google의 프랑스 통신사 망 사용료 지불 사례를 통해 살펴본 망중립성 논쟁의 현주소. <동향과 전망: 방송·통신·전파>, 제59호.
- 12) Jake Kanter and Isobel Asher Hamilton (2019). Google fined \$1.7 billion over a 3rd breach of EU antitrust rules in 3 years. <businessinsider>. URL: shorturl.at/puAFI
- 13) Julie Martin (2019). EU finance ministers drop proposal for digital tax. <MNE Tax>. URL: shorturl.at/yzCGI

18) 정유석 (2015). 국외 전자적용역에 대한 부가가치세 과세논의 발전과정과 최근 개정안 고찰. <경영사학>, 제30집, 제3호.

19) 앞의 이향선 (2015).

20) 앞의 최진웅(2018).