

해외출장보고서
2017. 8. 16~
2017. 8. 19.
일본/도쿄

**일본의 경쟁정책 및 플랫폼 전문가
자문(일본의 JFTC와 대학을
방문하여 최근 경쟁정책의
변화방향에 대한 자료 수집)**

2017. . . .

박양신(기업생태계연구본부, 부연구위원)



I. 출장개요

1. 출 장 자 : 박양신
2. 출장기간 : 2017. 8.16.(수) ~ 2017.8.19.(토) (3 박 4 일)
3. 출 장 지 : (일본/도쿄)
4. 출장목적 : 일본 경쟁정책 및 플랫폼 전문가 자문

II. 세부일정

일자 (요일)	장소	시간	주요 일정 (방문기관, 면담자 등)
8/16	도쿄		서울 출발-> 도쿄 도착 University of Tokyo 방문 및 자문
8/17	도쿄		Japan Fair Trade Commission Competition Policy Research Center 방문 및 자문
8/18	도쿄		Hitosubashi University 방문 및 자문 (Prof. Yamamoto)
8/19	도쿄		도쿄출발 -> 인천공항 도착

III. 출장 수행내용

1. ICT와 디지털화의 확장으로 인해 플랫폼 타입 비즈니스 모델에 대한 경쟁정책의 적용

□ Amazon Japan의 반독점법 위반 케이스

○ 면담자: Hitosubashi Univ. Prof. Yamamoto

○ 장소: Hitosubashi 대학 내 교수 오피스

○ Japan fair trade commission은 Amazon Japan G.K.가 아마존 마켓플레이스에서의 판매자들과의 계약(CONTRACT)중에 price parity clauses와 selection parity clauses를 포함하는 등으로써, 판매자의 비즈니스 활동을 제약한다는 이유로 반독점법상 조사를 실시 (2016년 5월)

- 이에대해, JFTC 조사가 이루어지는 동안 Amazon Japan이 자발적으로 계약서상의 관련 조항을 삭제하는 등의 조치를 받아들여 2017년 6월 조사를 종료함.

○ Price Parity Clauses가 경쟁에 미치는 영향

- 판매자(seller)의 가격경쟁 및 상품 라인업 등 비즈니스 활동에 대한 제약

- 온라인 쇼핑몰 플랫폼 운영자가 경쟁적인 노력없이 상품의 라인업의 다양성과 가장 낮은 가격을 부과하게 함으로써 시장에서의 경쟁을 왜곡할 가능성

- 온라인 쇼핑몰 플랫폼 운영자의 혁신 유인을 저해하고 새로운 진입자를 방해

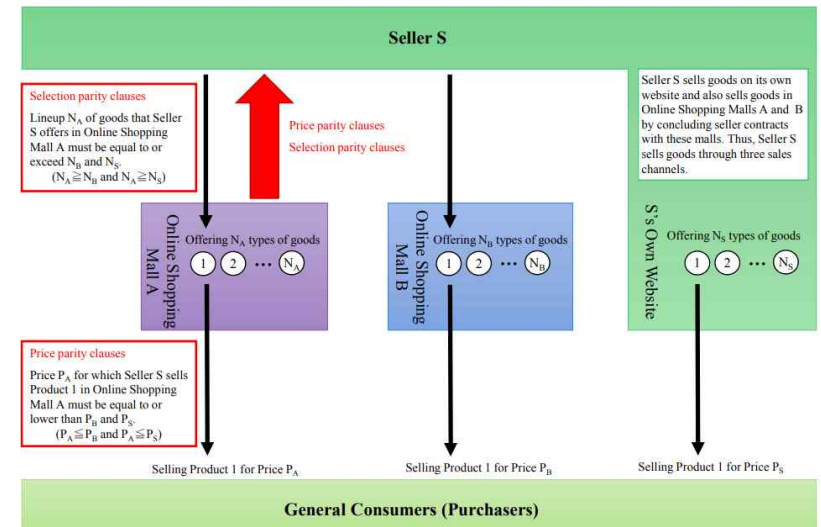
○ 이와 유사한 사례로 애플의 iBookstore와 Amazon의 e-book 판매 계약 케이스, Booking.com 케이스가 유럽에서 발생

- ebook cases: 독일, 프랑스는 경쟁플랫폼과의 계약을 의미하는 wide APPA 만 제약, 자체 리테일 플랫폼과의 계약을 의미하는 Narrow APPA는 허용

- Booking.com의 호텔예약 케이스는 영국, 프랑스, 이탈리아, 스웨덴은 wide APPA는 금지하되, narrow APPA는 허용함. 또한, 독일의 경우에는 wide APPA 뿐만 아니라 narrow APPA도 금지하고 있음.

Price Parity Clauses and Selection Parity Clauses

Appendix

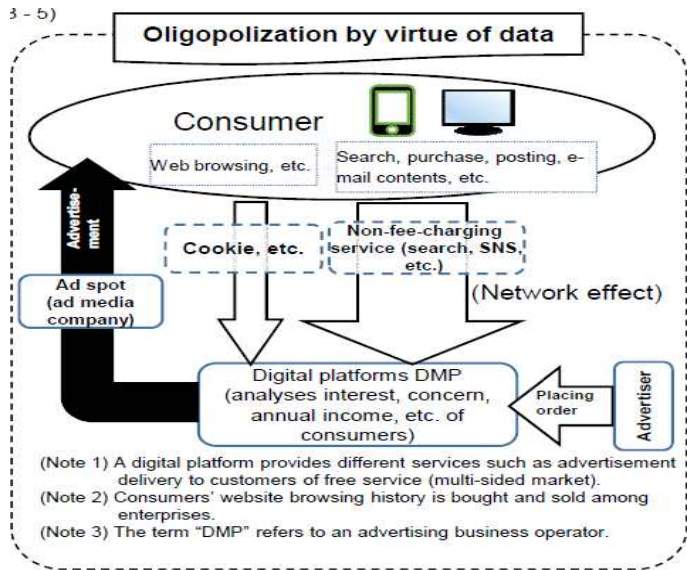


□ Competitive situation surrounding Data (2017년 6월 JFTC)

○ Digital Platform의 빅데이터 축적 및 활용과 경쟁환경에 대해 일본 JFTC는 연구를 통해 2017년 6월 반독점법상에서 경쟁을 제한하고 소비자의 이해를 저해하는 빅데이터에 대한 즉각적인 처리가 요구된다고 밝힘.

- IoT, AI의 발전으로 인해 개선된 데이터 이용능력은 기업의 생산성을 증대하고, 소비자 맞춤 서비스를 제공함으로써, 빅데이터의 축적 및 활용은 그 자체로는 경쟁을 촉진하고 혁신을 창조하는 긍정적인 효과가 있음.

- 단, 데이터에 대한 unjust collecting은 경쟁을 제한하며 독점 혹은 과점 사업자에 의한 unjust data hoarding 가능성을 경계



○ (빅데이터 활용 급증) 디지털 플랫폼은 소비자에게 무료 서비스를 제공하는 대신 소비자의 website browsing history 등에 대한 개인 정보 등 빅데이터를 축적하며 활용하고 있음.

- 2008년에서 2012년까지 데이터 관련 합병 케이스가 거의 3배 증가함(OECD)

- 플랫폼 상의 네트워크 효과가 빅데이터에 대해 신규 진입자의 시장 진입을 제한하는 결과를 가져올 수 있음.

* 빅데이터 활용으로 인한 서비스 증대-> 데이터 축적 가속화 과정

- 페이스북과 왓츠앱의 합병 케이스 참고(EU)

○ 데이터 축적과 비즈니스의 결합의 경우 다음과 같은 케이스 발생 우려

- 이러한 비즈니스 결합이 AI 기술 등으로 인해 경쟁의 감소를 가져올 수 있는 메커니즘을 경계

- 소비자 시장의 경쟁과 무관하게, 데이터 시장에서 이러한 비즈니스 결합은 데이터의 가격을 상승시키며, 경쟁을 감소

* 1) 데이터 collection 채널이 제한적일 경우
 2) 디지털 플랫폼의 네트워크 효과가 데이터와 기술로 인한 재화와 서비스 증대를 가져오는 경우

* 예: 데이터 시장 -> AI 기술 시장 -> 재화 시장

Car running data -> AI for automated driving -> 자율주행자동차

- 소셜네트워크서비스와 같은 무료 서비스가 데이터 시장을 형성한다는 점에서 반독점 상에서 처리 문제

* 개인정보에 대한 비가격경쟁의 경우에 (SNS 시장), 페이스북의 합병과 같은 경우에 새로운 시장의 창출이라는 결과를 가져올 수 있는 비즈니스의 Privacy policy 변화에 대한 제약조건 필요

- 개인정보 보호법의 영역 외에 경쟁을 제한한다는 점에서 반독점상에서 처리할 필요

2. 일본의 leniency program(JFTC Leniency Program 제공)

Antimonopoly Act위반에 대한 Legal measures

Legal Measures	
Conducts	Legal Measures
Private Monopolization	cease and desist order surcharge payment order criminal accusation
Unreasonable Restraining of Trade (Price Fixing cartel/ Bid-rigging, etc)	cease and desist order surcharge payment order criminal accusation
unfair trade practices	cease and desist order surcharge payment order
Anticompetitive merger	cease and desist order

○ surcharge calculation rates

- 카르텔과 Bid-rigging의 경우: 금액= 위반기간동안의 매출액(3년이 최대) * surcharge calculation rates

	normal	repeated violation/ leading	early termination
--	--------	--------------------------------	-------------------

		entrepreneur	
manufacturing	10%(4%)	15%(6%)	8%(3.2%)
retail	3%(1.2%)	4.5%(1.8%)	2.4%
wholesale	2%(1%)	3%(1.5%)	

*괄호안은 중소기업의 경우

- “early termination”은 2년이내의 불법행위가 있음과 동시에 조사 시작 한달 이전에 행위가 종료된 경우
- “repeated violation”은 조사 시작전 10년의 기간동안에 과징금이 부여된 케이스가 존재할 때
- “leading entrepreneur”은 임찰담합이나, 카르텔의 “organizer”와 같은 주도적인 역할을 담당한 기업을 의미
- 2005년 개정 이후 과징금의 법정부과율을 기존 6%에서 10%까지로 대폭 상향 조정
- 미국 20%, EU와 영국은 30%

- 피해액 산정기준으로서의 ‘관련매출액’이 사용되고 있으며, 현재 국제적으로 가장 선호되는 기준임

○ 지난 5년동안 반독점법 위반에 대한 과징금 부과 건수

- 2012년: 카르텔(1), 입찰담합(19)
- 2013년: 카르텔(8), 입찰담합(9), 그 외(1)
- 2014년: 카르텔(5), 입찰담합(2), 그 외(3)
- 2015년: 카르텔(2), 입찰담합(5), 그 외(2)
- 2016년 카르텔(1), 입찰담합(8), 그 외(2)

- 일본의 경우 담합과 독점행위를 대상으로만 과징금제도를 설계

-한국의 경우와 비교연구 필요

○ 일본에서 리니언시 제도를 도입하게된 배경(2006년 도입, 2010년

개정)

- 기업들에 대한 self-report 할 유인이 없었음
- 카르텔을 detecting 하는데 있어서의 어려움
- 미국, EU에서 이미 도입된 상황

○ 리니언시 제도

- JFTC 조사 전: 첫 번째 기업(NO criminal accusation)은 100% 면제, 2번째는 50% 감면, 3~5번째는 30% 감면
- JFTC 조사 후: 세 번째 기업까지 30% 감면(조사 시작 후 20일 이내)

○ 리니언시 제도 시행 후

- 2006년 시행이후 JFTC 가 cease and desist order를 내린 카르텔 케이스의 80%정도가 리니언시 어플리케이션이 제출됨
- 최근 크거나/ 국제적인 카르텔 케이스가 리니언시 제도에 의해 밝혀짐.(2012년 auto parts cases, 2014년 국제 ocean shipping cases)
- 2016년 124건의 어플리케이션 제출

IV. 출장의 성과(또는 시사점)

○ 위와 같은 출장 수행을 통해, 최근 일본의 경쟁정책 동향을 파악할 수 있었으며, 4차 산업혁명으로 인한 AI 도입, 플랫폼 시장의 성장 등에 대한 경쟁정책 적용 방법에 일본 정부의 노력과 개선방향에 대한 자료를 수집할 수 있었음.

1. ICT와 디지털화의 확장으로 인해 플랫폼 타입 비즈니스 모델에 대한 경쟁정책의 적용

○ EU의 APPA, price parity clauses는 양면시장 내 플랫폼 사업자와 공급자(판매자)와의 수직적인 계약 관계에서 발생할 수 있는 반독점 행위로 인식 가능

- 특히, 디지털 플랫폼 시장의 급성장으로 플랫폼 사업자가 판매자 (manufacturer) 보다 bargaining power를 획득하게 됨으로써, 계약 조건 상에 위와 같은 거래 조건을 포함할 가능성이 높음

- 시장지배적 지위를 가진 아마존, 애플 등과 같은 플랫폼 사업자의 경우가 이에 해당함.

- 이는 장기적으로 공급 가격을 상승시켜 소비자 후생을 저해할 수 있음을 견지

- 이 경우, 시장지배력 판단을 위한 시장획정 문제가 선행적으로 해결되어야 함.

- 근본적으로 소비자를 고착하기 위한 무료서비스 등을 제공하는 플랫폼 사업자의 시장지배력을 감소시키며 시장의 경쟁을 촉진시킬 수 있는 방법을 고려할 필요

* 경쟁적인 플랫폼 시장의 경우, 이러한 문제 발생가능성이 낮음.

○ 특히, 최근에는 디지털 플랫폼에 의한 빅데이터의 축적 및 활용이 경쟁환경에 미치는 영향에 대한 관심이 급증하고 있음.

- 최근 페이스북의 합병 케이스는 빅데이터도 기업의 시장지배력의 수단으로 인정할 수 있음을 시사

- 기술 발전으로 인해 시장지배력을 가진 플랫폼 기업의 빅데이터의

활용이 경쟁자를 시장에서 배제하는 data hoarding 현상으로 이어질 수 있음을 고려

- 데이터 활용은 개인정보보호법의 영역을 넘어 반독점법 상에서 논의 될 필요

- 특히, 빅데이터와 플랫폼 기업의 시장지배적 지위 남용 가능성 관점에서 살펴볼 필요

2. 일본의 리니언시 제도

○ 일본의 리니언시 제도와의 비교를 통해 현 제도를 검토

- 특히, 카르텔 detection의 어려움으로 기업의 자발적인 자진신고 체계를 구축할 수 있는 리니언시 제도의 활용이 요구됨.

- 과징금 체계, 리니언시 대상, 정보유출 위험 등에 대해 해외와의 국제 비교의 필요성

V. 참고자료

※ 발표자료, 출장관련 사진, 행사관련 자료 등 첨부