

디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의

경쟁법적 평가에 관한 연구

왕문선(王文宣)(인하대학교 일반대학원 법학과 박사생)

WANG, Wenxuan(Doctoral Student, Dept. of Law, Graduate School, INHA University)

목 차

I. 문제의 제기: 가격 경쟁에서 가시성 경쟁으로

1. 디지털 플랫폼 경쟁 중심의 전환
2. 트래픽 배분은 플랫폼 내부 경쟁질서의 중요한 메커니즘이 되었다
3. 본문의 연구문제: 트래픽 배분행위의 유형화 평가

II. 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 개념 정립

1. 주의력, 가시성, 노출, 트래픽 및 거래기회
2. 트래픽 배분 메커니즘, 트래픽 배분행위 및 트래픽 제한의 구분
3. 트래픽 배분의 이중적 속성: 정당한 운영 메커니즘과 경쟁 통제 도구

III. 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 유형화

1. 트래픽형 자기우대: 자영업무 또는 계열업무의 우선 노출
2. 배타적 트래픽 통제: 트래픽 보상·제재와 “양자택일”의 실행
3. 변형된 거래거절: 트래픽 및 주문 획득 제한을 통한 거래기회 봉쇄
4. 트래픽 차별취급: 동종 사업자 경쟁조건의 불평등한 배치

5. 트래픽 압력하의 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과

IV. 중국 현행 경쟁법상 트래픽 배분 행위 평가의 적용상 한계

1. 행위 성격 규명의 어려움: 트래픽 배분은 독립된 위법 유형이 아님
2. 경쟁손해 입증의 어려움: 손해가 반드시 가격 인상으로 나타나는 것은 아님
3. 알고리즘 블랙박스로 인한 입증상 불균형
4. 정상적인 플랫폼 거버넌스와 반경쟁적 트래픽 통제 사이의 경계 불명확성

V. 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 규제 방향

1. 능력—행위—효과—정당한 사유 평가 틀의 구축
2. 제한적 순위 투명성 의무의 도입
3. 비차별 의무와 정당한 사유 설명의무의 강화
4. 입증책임 조정과 알고리즘 감사 메커니즘의 보완
5. 자연 트래픽, 유료 트래픽 및 징벌적 트래픽 제한의 구별

VI. 결론

I. 문제의 제기: 가격경쟁에서 가시성 경쟁으로

1. 디지털 플랫폼 경쟁 중심의 전환

디지털 경제가 발전함에 따라 디지털 플랫폼은 사업자와 소비자를 연결하는 중요한 기반시설로 자리 잡고 있다. 전통적 시장에서 사업자들이 주로 가격, 품질, 생산량 및 유통경로를 중심으로 경쟁하였던 것과 달리, 플랫폼 경제의 맥락에서는 사업자가 소비자에게 효과적으로 접근할 수 있는지 여부가 우선적으로

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

플랫폼이 배분하는 노출 기회, 검색순위, 추천 노출 및 판촉활동 참여 경로를 확보할 수 있는지에 의해 좌우되는 경우가 많다. 다시 말해, 디지털 플랫폼 내부의 경쟁은 항상 가격의 높고 낮음으로 직접 나타나는 것이 아니라, 점차 이용자의 주의력, 알고리즘상 가시성 및 거래기회를 둘러싼 비가격 경쟁의 형태로 나타나고 있다.

디지털 플랫폼에서 이른바 트래픽이란 이용자의 주의력(attention) 자원을 내포하며, 이는 이용자의 주의력이 플랫폼 시스템 내에서 데이터화되어 나타난 결과물이다.¹ 이용자의 열람, 클릭, 체류, 저장, 댓글, 공유, 구매 등 행위는 플랫폼에 의해 기록되고 알고리즘을 통해 처리된 후, 플랫폼이 식별·계산·재배분할 수 있는 트래픽 자원으로 형성된다. 플랫폼 내 사업자에게 트래픽은 소비자에게 발견되고, 비교되며, 선택될 수 있는지 여부와 직접적으로 관련된다. 이러한 정의의 의의는 다음과 같다. 트래픽의 희소성은 물리적 한계에서 비롯되는 것이 아니라, 이용자 주의력 자체의 유한성에서 비롯된다. 허버트 사이먼은 정보가 풍부한 환경에서 진정으로 희소한 것은 정보를 수용하는 자의 주의력이며, 정보의 풍부함은 필연적으로 주의력의 분산과 배분 문제를 초래한다고 지적한 바 있다.² 플랫폼은 바로 이러한 배분 메커니즘을 장악함으로써 정보 공급자와 소

1 刘晓春, 「数字平台自我优待的法律规制」, 『法律科学(西北政法大学学报)』, 2023年第1期, 74면.

2 Herbert A. Simon, "Designing Organizations for an Information-Rich World", in Martin Greenberger ed., Computers, Communications, and the Public Interest, Johns Hopkins Press, 1971. 사이먼은 정보가 풍부한 환경에서 진정으로 희소한 것은 정보 그 자체가 아니라 수용자의 주의력이며, 정보의 풍부함은 주의력 배분의 문제를 초래한다고 지적하였다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

비자 사이의 구조적 매개자가 되고, 이를 통해 사업자의 가시성과 거래기회를 결정할 수 있는 권한을 획득한다. 마이클 골드haber 역시 인터넷 환경에서 주의력이 경제적 가치를 지닌 희소 자원으로 변화하였으며, 주의력을 둘러싼 경쟁이 물질적 상품을 둘러싼 경쟁을 대체하고 있다고 지적하였다.³

따라서 디지털 플랫폼 경쟁의 중심은 단순한 가격경쟁에서 점차 가시성 자원과 거래기회를 둘러싼 구조적 경쟁으로 이동하고 있다.⁴ 플랫폼은 검색순위, 추천 알고리즘, 광고 시스템 및 화면 표시 등의 메커니즘을 통해 방대한 상품, 서비스 및 콘텐츠를 조직, 선별 및 제시한다. 이러한 조직 및 선별 권한은 동시에 플랫폼이 사업자의 가시성과 거래기회를 결정할 수 있는 구조적 능력을 구성하며, 이를 통해 트래픽 기반 경쟁통제의 기초가 형성된다.

2. 트래픽 배분은 플랫폼 내부 경쟁질서의 중요한 메커니즘이 되었다

이른바 트래픽 배분이란 플랫폼이 검색순위, 추천 알고리즘, 판촉활동 자원, 광고 집행, 화면 표시, 주문 배정, 계정 가중치 및 상품 등록·게시 규칙 등의 방식을 통해 플랫폼 내 사업자, 상품, 서비스 또는 콘텐츠가 이용자의 주의력과 거래기회를 획득하는 과정을 배치하는 것을 의미한다.⁵ 물론 트래픽 배분 그 자

3 Michael H. Goldhaber, "The Attention Economy and the Net", 1997. 골드haber는 인터넷 환경에서 주의력을 분석하면서, 주의력이 점차 네트워크 경제에서 중요한 희소 자원으로 자리 잡고 있다고 보았다.

4 디지털 플랫폼 경쟁의 중심이 가격경쟁에서 주의력, 가시성 및 거래기회를 둘러싼 경쟁으로 전환되고 있다는 분석에 관하여는 Tim Wu, The Attention Merchants: The Epic Scramble to Get Inside Our Heads, Knopf, 2016; 쉬신위·양둥, 「트래픽 독점의 이론적 틀과 규제 경로」, 중국인민대학교 금융과학기술연구소 웹사이트, 2023년 3월 23일 참조.

5 본문의 "트래픽 배분"에 대한 조작적 정의는 국가시장감독관리총국의 「인터넷 플랫폼 반독점

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

체가 당연히 위법성을 갖는 것은 아니다. 플랫폼은 정보 매칭의 효율성을 제고하고, 이용자 경험을 최적화하며, 거래의 안전성을 보장하고, 허위거래와 저품질 콘텐츠를 억제하기 위하여 플랫폼 내 상품, 서비스 및 콘텐츠를 선별, 정렬 및 추천할 필요가 있다.⁶ 따라서 경쟁법은 플랫폼의 트래픽 배분 자체의 정당성을 부정해서는 안 되며, 사업자의 노출량 감소를 곧바로 독점행위로 이해해서도 안 된다.

그러나 플랫폼이 상당한 시장력을 보유하고 핵심적인 이용자 접근 경로를 장악하고 있는 경우, 트래픽 배분은 독립적인 운영관리 메커니즘에서 경쟁을 배제하거나 제한하는 수단으로 전환될 수 있다. 플랫폼은 검색순위 강등, 추천 제한, 판촉활동 자원 축소, 주문 배정 제한, 알고리즘 가중치의 상향 또는 하향 조정 등의 방식을 통해 특정 사업자의 가시성과 거래기회에 영향을 미칠 수 있다. 스토어 차단, 벌금 부과, 협력 종료 등 명시적인 조치와 비교할 때, 트래픽 제한은 더욱 강한 은폐성과 기술성을 가진다. 사업자는 형식상 여전히 플랫폼 내에 남아 영업을 계속할 수 있지만, 그 상품이 검색되기 어렵거나, 콘텐츠가

컴플라이언스 지침」에서 사용된 “트래픽 배분 메커니즘”, “트래픽 배분”, “트래픽 배분 알고리즘”, “트래픽 획득 제한”, “트래픽 제한” 등의 규범적 표현을 종합하고, 트래픽을 디지털 공간에서 거래기회의 표현 형태로 보는 학계의 견해를 결합하여 제시한 것이다. 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제6조, 제12조, 제13조, 제26조, 제27조; 徐信予、杨东, 《流量垄断的理论框架与规制路径》, 중국인민대학교 금융과학기술연구소 웹사이트, 2023. 3. 23. 참조.

6플랫폼의 순위 산정, 추천 및 화면 표시는 그 자체로 정보 매칭, 검색비용 절감 및 거래 효율성 제고의 기능을 가진다. 유럽연합 P2B 규칙 역시 플랫폼의 순위 산정 메커니즘 자체를 부정하는 것이 아니라, 순위를 결정하는 주요 매개변수와 그 상대적 중요성의 이유를 설명할 것을 요구한다. Regulation (EU) 2019/1150, Article 5 참조.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

추천 피드에 진입하지 못하거나, 스토어가 판촉활동 참여 경로를 상실하거나, 주문기회가 현저히 축소되는 경우, 실질적으로는 소비자에게 효과적으로 접근하고 경쟁에 참여할 수 있는 능력을 이미 상실하였다고 볼 수 있다.⁷

중국의 플랫폼 반독점 규범 역시 이러한 문제에 주목하고 있다. 『국무원 반독점위원회의 플랫폼 경제 분야 반독점 지침』은 “스토어 차단, 검색순위 강등, 트래픽 제한, 기술적 장벽” 등을 플랫폼이 거래제한을 실시할 때 취할 수 있는 징벌적 조치로 열거하고 있다.⁸ 『인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침』 또한 “트래픽 배분 메커니즘”, “트래픽 배분”, “트래픽 획득 제한”, “트래픽 제한” 등의 표현을 여러 차례 사용하고 있으며, 이를 각각 수평적 독점협정, 수직적 독점협정, 거래거절, 거래제한, 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과 등의 위험 상황 속에서 규율하고 있다.⁹ 이는 트래픽 배분이 더 이상 단순한 플랫폼 내부 운영관리 문제가 아니라, 플랫폼 반독점 위험 식별 체계 안으로 편입되었음을 보여준다.

7 트래픽 제한이 사업자의 가시성과 거래기회에 미치는 영향에 관해서는 국가시장감독관리총국, 「행정처벌 결정서」(국시감처[2021]28호), 2021. 4. 10. 참조. 해당 결정서는 검색순위 강등으로 인해 플랫폼 내 사업자의 상품이 플랫폼 검색결과에서 후순위로 밀리거나 심지어 검색되지 않게 되어 상품 판매에 중대한 영향을 받을 수 있다고 지적하였다.

8 국무원 반독점위원회, 『플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침』 제15조. 해당 조항은 스토어 차단, 검색순위 강등, 트래픽 제한, 기술적 장벽 등을 플랫폼이 거래제한을 실시할 때 취할 수 있는 징벌적 조치로 열거하고 있다.

9 국가시장감독관리총국, 『인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침』 제6조, 제7조, 제12조, 제13조, 제14조. 해당 지침은 “트래픽 배분 메커니즘”, “트래픽 배분”, “트래픽 획득 제한”, “트래픽 제한” 등의 표현을 여러 차례 사용하고 있으며, 이를 각각 독점협정, 거래거절, 거래제한, 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과 등 위험 상황 속에 위치시키고 있다.

실무상 트래픽 배분은 플랫폼이 배타적 거래약정 또는 자기우대를 실행하는 수단이 될 수도 있다. 알리바바의 “양자택일” 사건에서 법집행기관은 플랫폼이 트래픽 지원 등 유인적 조치를 통해 플랫폼 내 사업자로 하여금 배타적 요구를 이행하도록 유도하였으며, 동시에 판촉활동 자원 지원 축소, 판촉활동 참여 자격 취소, 검색순위 강등 등 징벌적 조치를 통해 해당 요구를 이행하지 않은 사업자에게 압력을 행사하였다고 판단하였다.¹⁰ 유럽연합의 Google Shopping 사건에서도 검색순위와 화면 표시는 경쟁법상 핵심 쟁점이 되었다. 그 쟁점은 시장력을 가진 검색 플랫폼이 순위 산정 및 표시 메커니즘을 통해 자신의 서비스를 우대하고, 경쟁 서비스의 가시성을 낮추었는지 여부에 있었다.¹¹ 유럽연합 「디지털시장법」은 나아가 게이트키퍼가 순위 산정, 색인 및 크롤링 과정에서 자신의 제품 또는 서비스에 대하여 제3자의 유사한 제품 또는 서비스보다 유리한 대우를 부여해서는 안 되며, 관련 순위 산정에는 투명하고 공정하며 비차별적인 조건이 적용되어야 한다고 규정하고 있다.¹² 이러한 사례와 규범은 동일한

10 국가시장감독관리총국, 『행정처벌 결정서』(국시감처[2021]28호), 2021년 4월 10일. 해당 결정서는 플랫폼이 트래픽 지원 등 유인적 조치를 통해 플랫폼 내 사업자로 하여금 배타적 요구를 이행하도록 유도하였으며, 동시에 판촉활동 자원 지원 축소, 판촉활동 참여 자격 취소, 검색순위 강등 등 징벌적 조치를 통해 관련 요구를 이행하지 않은 플랫폼 내 사업자에게 압력을 행사하였다고 인정하였다.

11European Commission, Google Search (Shopping), Case AT.39740, Commission Decision of 27 June 2017; General Court, Case T-612/17, Google and Alphabet v Commission, Judgment of 10 November 2021. Google Shopping 사건은 검색 플랫폼이 순위 산정 및 화면 표시 메커니즘을 통해 자신의 비교쇼핑 서비스를 우대하고, 경쟁 비교쇼핑 서비스의 가시성을 낮추었는지 여부와 관련된다.

12Regulation (EU) 2022/1925, Digital Markets Act, Article 6(5). 해당 조항은 게이트키퍼가 순위 산정 및 관련 색인·크롤링 과정에서 자신의 제품 또는 서비스에 대하여 제3자의 유사한 제품

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

트래픽 배분행위라 하더라도, 서로 다른 사실구조 속에서는 각각 거래제한, 자기우대, 거래거절, 차별취급 또는 불합리한 거래조건 부과 등 서로 다른 경쟁법상 문제로 기능할 수 있음을 보여준다.

3. 본문의 연구문제: 트래픽 배분행위의 유형화 평가

이상에서 볼 수 있듯이, 디지털 플랫폼 내부의 트래픽 배분행위에 대한 경쟁법적 평가는 플랫폼이 트래픽 배분을 수행하는지 여부에 달려 있는 것이 아니라, 플랫폼이 트래픽 배분 메커니즘을 어떻게 사용하는지, 그리고 해당 메커니즘이 구체적인 거래구조 속에서 어떠한 경쟁 기능을 수행하는지에 달려 있다. “트래픽 독점”을 대표로 하는 기존 연구는 디지털 플랫폼 경쟁에서 트래픽 경쟁의 본질이 거래기회를 둘러싼 경쟁이며, 플랫폼, 데이터 및 알고리즘의 결합이 플랫폼의 트래픽 진입 경로와 거래 기회 배분에 대한 통제력을 고착화할 수 있다고 지적하였다.¹³ 플랫폼 자기우대에 관한 연구 역시 이중적 역할을 수행하는 플랫폼이 순위 산정, 화면 표시, 자원 배분, 데이터 이용 및 알고리즘 추천 등의 방식을 통해 자영업주 또는 계열 업무를 우대할 수 있음을 밝히고 있다.¹⁴ 이러한 연구들은 플랫폼의 트래픽 통제가 갖는 경쟁법상 위험을 이해하는 데

또는 서비스보다 유리한 대우를 부여해서는 안 되며, 투명하고 공정하며 비차별적인 조건을 적용하여야 한다고 규정한다.

13 徐信予、杨东：《流量垄断的理论框架与规制路径》，中国民人대학교 금융과학기술연구소 웹사이트，2023년 3월 23일. 해당 글은 트래픽 경쟁의 본질이 거래기회를 둘러싼 경쟁이라고 지적하고, “플랫폼 - 데이터 - 알고리즘” 패러다임을 통해 플랫폼의 트래픽 통제능력이 형성되는 메커니즘을 설명한다.

14 刘晓春：《数字平台自我优待的反垄断法规制》，《法律科学（西北政法大学学报）》2023年第1期，73면.

중요한 기초를 제공한다.

다만 기존 연구는 대체로 트래픽 독점, 자기우대, 데이터 경쟁 또는 알고리즘 거버넌스 등의 관점에서 각각 논의를 전개해 왔으며, 현행 규범 역시 “검색순위 강등”, “트래픽 제한”, “트래픽 획득 제한” 등의 행위를 거래제한, 거래거절, 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과 등 서로 다른 장면 속에 분산하여 규율하고 있다. 이로 인해 발생하는 문제는 트래픽 배분행위를 단순히 “정상”과 “위법”으로 구분할 수 있는지 여부가 아니다. 오히려 더 나아가 설명되어야 할 것은, 플랫폼 내부의 트래픽 배분이 하나의 공통된 메커니즘으로서 서로 다른 사실구조 아래에서 어떻게 자기우대, 거래제한, 변형된 거래거절, 차별취급 및 불합리한 거래조건 부과 등 경쟁법상 유형 속에 각각 편입되는지이다. 동시에 경쟁법은 플랫폼의 정상적인 정렬, 추천 및 상업적 판촉의 정당성을 인정하는 기초 위에서, 그것이 경쟁을 배제하거나 제한하는 수단으로 전환되는 구체적 조건을 어떻게 식별할 것인지도 검토해야 한다.

본고는 디지털 플랫폼 내부의 트래픽 배분행위가 법률상 독립된 위법유형이 아니라, 여러 반독점 위법구조 속에 편입될 수 있는 실행 메커니즘이라고 본다. 트래픽 배분은 우선 플랫폼이 주의력, 가시성 및 거래기회를 배치하는 기초적 메커니즘으로서, 그 자체로 정보 매칭의 효율성을 높이고 이용자 경험을 최적화하는 정당한 기능을 가진다. 경쟁법상 평가가 진정으로 필요한 부분은 상당한 시장력을 가진 플랫폼이 해당 메커니즘을 이용하여 사업자의 가시성과 거래 기회에 영향을 미치고, 나아가 그것을 자기우대, 거래제한, 변형된 거래거절, 차

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

별취급 또는 불합리한 거래조건 부과 등 경쟁제한적 목적을 위해 활용하는지 여부이다. 이에 기초하여 본고는 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분행위의 개념 정의, 경쟁법상 유형화, 현행법 적용상의 난점 및 규제 방안을 중심으로 분석을 전개하고자 한다.

II. 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분행위의 개념 정의

1. 주의력, 가시성, 노출, 트래픽 및 거래기회

디지털 플랫폼 내부의 트래픽 배분행위에 대하여 경쟁법적 평가를 수행하기 위해서는 먼저 “주의력”, “가시성”, “노출”, “트래픽” 및 “거래기회” 등의 개념을 명확히 할 필요가 있다. 위 개념들은 동일한 경쟁 사슬의 서로 다른 단계에 위치한다. 즉, 주의력은 기초적인 희소 자원이고, 가시성은 이용자에게 보이는 상태이며, 노출은 가시성을 측정하는 중요한 정량적 지표 중 하나이다. 트래픽은 이용자 주의력의 데이터화된 형태이고, 거래기회는 트래픽이 경쟁법상 가지는 결과라고 할 수 있다.

주의력은 디지털 플랫폼 경쟁에서 기초적인 희소 자원이다. 플랫폼은 인터페이스 설계, 검색순위 및 추천 알고리즘을 통해 이용자가 제한된 주의력을 어떻게 배분하는지에 영향을 미친다.¹⁵ 가시성은 주의력 배분 이후 형성되는 결과적 상태를 의미한다. 즉, 플랫폼 내 사업자, 상품, 서비스 또는 콘텐츠가 이용자에게 보일 수 있는지, 그리고 어떠한 위치, 빈도 및 방식으로 이용자에게 보이는

¹⁵플랫폼 인터페이스 설계, 순위 산정 메커니즘과 주의력 배분 사이의 관계에 관하여는 Tim Wu, *The Attention Merchants: The Epic Scramble to Get Inside Our Heads*, Knopf, 2016 ; Nathan O. Hodas & Kristina Lerman, “Attention and Visibility in an Information Rich World”, 2013 참조.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

지를 뜻한다. 기존 연구는 플랫폼의 가시성 규칙과 사용자 인터페이스 설계가 정보 확산 효과에 영향을 미친다고 지적하였다.¹⁶ 플랫폼 거래의 맥락에서 이는 검색결과, 추천 위치 및 표시 진입 경로의 배치가 사업자가 이용자의 주의력과 거래기회를 획득할 가능성에 직접적인 영향을 미친다는 것을 의미한다.

노출은 가시성을 측정하는 중요한 정량적 지표 중 하나로서, 상품, 서비스 또는 콘텐츠가 플랫폼에 의해 이용자에게 표시되는 횟수 또는 기회를 강조한다. 디지털 광고와 플랫폼 콘텐츠 배분의 맥락에서 노출은 일반적으로 광고, 상품 또는 콘텐츠가 이용자에게 표시된 횟수를 기록하는 데 사용된다. 한편 가시 노출은 더 나아가 관련 콘텐츠가 이용자의 가시적 인터페이스에 진입하고 일정한 표시 조건을 충족할 것을 요구한다.¹⁷ 따라서 노출이 곧 클릭을 의미하는 것은 아니며, 또한 곧바로 거래를 의미하는 것도 아니다. 그러나 노출은 이용자가 이후 클릭, 체류, 문의 및 구매를 진행하기 위한 전제가 된다.

트래픽은 이용자 주의력이 플랫폼 시스템 내에서 데이터화되어 나타난 형태이다. 전통적 의미의 traffic은 주로 네트워크 방문량, 페이지 조회 수 또는 데이

16Nathan O. Hodas & Kristina Lerman, "Attention and Visibility in an Information Rich World", 2013. 해당 논문은 플랫폼의 가시성 규칙과 사용자 인터페이스 설계가 이용자의 제한된 주의력 배분에 영향을 미치고, 나아가 정보 확산 효과에도 영향을 미친다고 지적한다.

17노출, 표시 횟수 및 가시 노출의 관계에 관하여는 MMA 중국무선마케팅연맹, 『모바일 인터넷 광고 가시성 검증 표준 V.1.2』, 2020년 참조. 해당 표준은 광고 집행 수량 측정과 가시성 노출 검증을 구분하고, 서로 다른 시간 구간 및 서로 다른 가시 상태에서의 노출을 광고가치 평가의 세분화 지표로 삼고 있다. 또한 Gharibshah et al., "User Response Prediction in Online Advertising", 2021 참조. 해당 논문은 온라인 광고 맥락에서 한 번의 impression을 이용자에게 광고가 표시되는 하나의 사건으로 설명한다.

터 전송량을 의미하였다. 그러나 디지털 플랫폼 경쟁의 맥락에서 트래픽은 이미 단순한 기술적 지표를 넘어선다. 이용자의 열람, 클릭, 체류, 저장, 댓글, 공유, 스토어 방문, 사적 메시지, 구매 등 행위는 플랫폼에 의해 기록, 계산 및 알고리즘 처리된 후, 플랫폼이 식별, 순위 산정, 추천 및 재배포할 수 있는 데이터 자원으로 형성된다. 기존 연구 역시 트래픽을 디지털 공간에서 거래기회의 표현 형태로 이해하고 있으며, 트래픽 경쟁의 본질은 거래기회를 둘러싼 경쟁에 있다고 지적한다.¹⁸

따라서 거래기회는 트래픽이 경쟁법상 가지는 핵심적 의미이다. 트래픽 그 자체가 곧 거래를 의미하는 것은 아니지만, 트래픽은 거래가 발생할 가능성을 담고 있다. 플랫폼이 사업자에게 노출과 추천을 배분하고, 이용자가 이를 바탕으로 클릭, 열람, 문의 및 구매 행위를 하게 될 때, 비로소 사업자는 실제 거래를 획득할 수 있다. 검색순위와 거래기회 사이의 관계에 관하여, 殷继国은 디지털 플랫폼 자기우대 행위를 분석하면서 인터넷 시장에서 진정한 문제는 단순히 이용자가 클릭하는지 여부가 아니라, 이용자가 어디에서 클릭할 수 있는지 및 어떤 상품 또는 서비스가 클릭될 수 있는지에 있다고 지적하였다. Google Shopping 사건의 관련 데이터 역시 검색결과에서 상위에 위치한 링크가 대부분의 클릭을 획득하며, 하위에 위치한 경쟁자는 이용자와 거래할 기회를 현저히

18 徐信予、杨东：《流量垄断的理论框架与规制路径》，人大金融科技研究所网站，2023年3月23日。 해당 글은 트래픽 경쟁의 본질이 거래기회를 둘러싼 경쟁이라고 지적하고, 플랫폼, 데이터 및 알고리즘의 결합이라는 관점에서 플랫폼의 트래픽 통제능력이 형성되는 과정을 설명한다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구
상실할 수 있음을 보여준다.¹⁹

2. 트래픽 배분 메커니즘, 트래픽 배분행위 및 트래픽 제한의 구분

위 개념들을 명확히 한 후에는 “트래픽 배분 메커니즘”, “트래픽 배분행위” 및 “트래픽 제한”을 추가적으로 구분할 필요가 있다. 세 개념은 모두 플랫폼 트래픽을 둘러싸고 전개되지만, 각각 규칙 시스템, 구체적 행위 및 제한적 결과에 대응한다.

첫째, 트래픽 배분 메커니즘은 플랫폼이 트래픽을 배치하는 규칙 시스템으로서, 주로 검색순위 규칙, 추천 알고리즘 규칙, 광고 입찰 규칙, 판촉활동 자원 배분 규칙, 상품 게시 규칙, 계정 가중치 규칙, 스토어 평점 규칙, 주문 배정 규칙, 그리고 플랫폼이 자연 트래픽과 유료 트래픽의 관계를 어떻게 설정하는지에 관한 규칙을 포함한다.²⁰ 간단히 말하면, 트래픽 배분 메커니즘은 플랫폼이 어떠한 기준에 따라 누가 표시, 추천, 순위, 판촉활동 진입 경로 또는 주문기회를 획득할지를 결정하는가라는 문제에 답하는 것이다. 「인터넷 플랫폼 반독점

19 殷继国：《数字平台自我优待行为的反垄断法规制》，《法商研究》2024年第5期，第81页。 해당 논문은 인터넷 시장에서 진정한 문제는 이용자가 클릭하는지 여부가 아니라 이용자가 어디에서 클릭할 수 있는지, 그리고 어떤 상품 또는 서비스가 클릭되는지에 있다고 지적한다. 또한 Google Shopping 사건을 결합하여, 검색결과 순위의 차이가 클릭 분포와 경쟁자의 거래기회에 중대한 영향을 미친다고 설명한다.

20 본문의 “트래픽 배분 메커니즘”에 대한 정의는 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」에서 사용된 “트래픽 배분 메커니즘”, “트래픽 배분 규칙”, “추천 시스템”, “순위 산정 논리”, “광고 집행 전략” 등의 표현을 종합하여 제시한 조작적 개괄이다. 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제6조 제2호, 제26조, 제27조 참조. 제26조는 “트래픽 배분 규칙”을 플랫폼 규칙 심사 대상으로 규정하고 있으며, 제27조는 “추천 시스템, 순위 산정 논리, 광고 집행 전략” 등을 핵심 알고리즘 모델 점검 대상으로 규정하고 있다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

컴플라이언스 지침」 제6조는 “트래픽 배분 메커니즘”을 가격결정 방식, 수수료 비율, 우대정책, 고객 명단 등과 병렬적으로 규정하고, 이를 플랫폼 사업자가 수집하거나 교환하는 것을 피해야 하는 경쟁상 민감한 정보 중 하나로 제시하고 있다. 이는 트래픽 배분 메커니즘이 이미 규범 차원에서 플랫폼 경쟁질서에 영향을 미칠 수 있는 중요한 규칙 정보로 인식되고 있음을 보여준다.²¹

둘째, 트래픽 배분행위는 플랫폼이 위와 같은 메커니즘에 따라 실제로 트래픽을 배치하는 과정과 결과를 의미한다.²² “메커니즘”과 비교할 때, “행위”는 플랫폼이 구체적 장면에서 서로 다른 사업자에게 노출, 추천 및 주문기회를 어떻게 배분하는지를 더욱 강조한다. 예컨대 플랫폼이 특정 유형의 상품을 검색결과 상위에 배치하거나, 특정 사업자를 판촉활동 행사장에 포함시키거나, 특정 콘텐츠를 이용자 정보 피드에 노출시키거나, 사업자 평점, 위반 기록, 광고 집행 등의 요소에 따라 표시 가중치를 조정하는 경우는 모두 트래픽 배분행위에 해당한다. 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제6조는 나아가 데이터, 알고리즘, 기술, 플랫폼 규칙 등을 이용하여 이용자 분류, 동적 가격결정, 트래

21 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제6조 제2호. 해당 항목은 “트래픽 배분 메커니즘”을 가격결정 방식, 수수료 비율, 우대정책, 고객 명단 등과 병렬적으로 규정하고, 이를 플랫폼 사업자가 수집하거나 교환하는 것을 피해야 하는 경쟁상 민감한 정보 중 하나로 제시하고 있다.

22 본문의 “트래픽 배분행위”에 대한 정의는 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제6조 제3호에서 “데이터, 알고리즘, 기술, 플랫폼 규칙 등을 이용하여 이용자 분류, 동적 가격결정, 트래픽 배분, 상품순위 등에서 조율된 일치행위를 실현하는 행위”라고 표현한 부분을 참고하고, 플랫폼이 검색순위, 추천 표시, 판촉활동 자원, 광고 집행 및 주문 배정을 통해 실제로 노출, 추천 및 거래기회를 배치하는 실무를 결합하여 제시한 것이다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

픽 배분, 상품순위 등에서 조율된 일치행위를 실현하는 것을 수평적 독점협정 위험으로 규정하고 있다. 이는 트래픽 배분행위 자체도 플랫폼 사업자들 사이에서 경쟁행위를 조율하는 대상이 될 수 있음을 보여준다.²³

셋째, 트래픽 제한은 트래픽 배분행위 중 제한적 형태로서, 플랫폼이 알고리즘, 규칙, 추천 시스템, 표시 메커니즘, 판촉활동 진입 경로 또는 주문 배정 메커니즘을 통해 특정 사업자, 상품, 콘텐츠 또는 서비스에 대한 노출, 추천, 클릭, 전환 또는 주문기회의 배분을 감소, 하향 조정, 동결, 상한 설정 또는 중단하는 행위를 의미한다.²⁴ “스토어 차단”과 비교할 때, 트래픽 제한은 반드시 사업자를 플랫폼에서 완전히 퇴출시키는 것은 아니다. “검색순위 강등”과 비교할 때, 트래픽 제한은 이용자의 능동적 검색 장면에만 국한되지 않고, 추천 정보 피드, 메인 페이지 채널, 판촉활동 자원, 라이브 방송 진입 경로, 플랫폼 내 푸시 및 주문 배정 등 다양한 장면에서 발생할 수 있다. 요컨대, 스토어 차단은 사업자를 플랫폼에서 “사라지게” 하는 것이고, 검색순위 강등은 사업자를 검색 결과에서 “뒤로 밀리게” 하는 것이며, 트래픽 제한은 사업자가 형식상으로는

23국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제6조 제3호. 해당 항목은 데이터, 알고리즘, 기술, 플랫폼 규칙 등을 이용하여 이용자 분류, 동적 가격결정, 트래픽 배분, 상품순위 등에서 조율된 일치행위를 실현하는 것을 수평적 독점협정 위험으로 규정하고 있다.

24 본문의 “트래픽 제한”에 대한 정의는 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제12조 제3호의 “트래픽 배분 알고리즘, 상품 게시 규칙 등을 이용하여 트래픽 획득과 주문 접수를 제한한다”는 표현, 제13조와 제14조의 “검색순위 강등, 트래픽 제한” 등 징벌적 조치에 관한 표현, 그리고 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」 제15조의 “스토어 차단, 검색순위 강등, 트래픽 제한, 기술적 장벽” 등 거래제한의 징벌적 조치에 관한 규정을 결합하여 제시한 유형화 해석이다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

여전히 존재하더라도 이용자에게 효과적으로 보이기 어렵게 만드는 것이다.

중국의 현행 플랫폼 반독점 규칙은 이미 서로 다른 맥락에서 위 개념들을 사용하고 있다. 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제12조는 거래거절 부분에서, 시장지배적 지위를 가진 플랫폼 사업자가 “트래픽 배분 알고리즘, 상품 게시 규칙 등을 이용하여 트래픽 획득과 주문 접수를 제한하고, 거래상대방과의 거래수량을 실질적으로 감소시키는 행위”를 피해야 한다고 명시하고 있다. 제13조는 거래제한 부분에서 “검색순위 강등, 트래픽 제한” 등을 징벌적 조치로 열거하고 있으며, 제14조 역시 “검색순위 강등, 트래픽 제한” 등을 플랫폼 내 사업자와 소비자로 하여금 기타 상품을 수용하도록 강제하는 징벌적 조치로 규정하고 있다.²⁵ 이는 트래픽 제한이 단순한 운영관리 용어가 아니라, 이미 규제 규칙에 의해 거래거절, 거래제한, 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과 등 반독점 위험 장면 속에 편입되었음을 보여준다.

3. 트래픽 배분의 이중적 속성: 정당한 운영 메커니즘과 경쟁 통제 도구

트래픽 배분은 이중적 속성을 가진다. 한편으로 트래픽 배분은 플랫폼의 정상적인 운영에 필요한 자원 배분 메커니즘이다. 디지털 플랫폼에는 상품, 서비스, 콘텐츠 및 사업자가 대량으로 분산되어 존재하므로, 플랫폼이 검색 순위, 추천 선별 및 이벤트 자원 배분을 수행하지 않는다면 이용자는 방대한 정보 속에서 효과적인 선택을 하기 어렵고, 플랫폼의 거래 중개 및 정보 매칭 기능도

25 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제12조 제3호, 제13조 제3호, 제14조 제2호; 국무원 반독점위원회, 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」, 제15조 참조.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

실현되기 어렵다. 따라서 플랫폼이 관련성, 콘텐츠 품질, 거래 안전, 이용자 평가, 이행 능력, 부정행위 방지 필요성 및 소비자 선호 등을 기준으로 트래픽을 배분하는 것은 매칭 효율을 높이고, 이용자 경험을 개선하며, 플랫폼 질서를 유지하는 정당성을 가진다. EU P2B 규칙도 플랫폼의 순위 메커니즘 자체를 금지하는 것이 아니라, 투명성 의무를 통하여 이를 규율하고 있으며, 플랫폼이 상업 이용자에게 순위를 결정하는 주요 매개변수와 그 상대적 중요성의 이유를 설명하도록 요구하고 있다.²⁶

다른 한편으로 트래픽 배분은 플랫폼에 의해 경쟁 통제 도구로 전환될 수도 있다. 특히 강한 시장력을 가진 플랫폼은 일반적으로 이용자 진입로, 거래 규칙, 데이터 자원 및 알고리즘 시스템을 동시에 장악하고 있다. 플랫폼은 사업자가 플랫폼에 접근할 수 있는지 여부를 결정할 뿐만 아니라, 사업자가 플랫폼에 진입한 이후 소비자에게 보일 수 있는지 여부도 상당한 정도로 결정한다. 이 경우 트래픽 배분은 단순한 정보 매칭 메커니즘에서 거래 기회 통제 메커니즘으로 전환될 수 있다. 플랫폼은 순위 가중치를 상향 또는 하향 조정하거나, 추천 규칙을 변경하거나, 이벤트 자원을 배치하거나, 주문 배정을 제한하는 방식으로 플랫폼 내 사업자의 경쟁상 지위에 영향을 미칠 수 있다. OECD의 알고리

26 Regulation (EU) 2019/1150, Article 5(1). 이 조항은 온라인 중개서비스 제공자가 약관에서 순위를 결정하는 주요 매개변수와 그 상대적 중요성의 이유를 설명해야 한다고 규정한다. 이 규칙은 플랫폼 순위 자체를 금지하는 것이 아니라, 상업 이용자의 온라인 가시성에 영향을 미치는 주요 순위 요소에 관하여 제한적 투명성 의무를 부과하는 데 그 의의가 있다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구
즘 경쟁에 관한 보고서는 알고리즘이 자기우대, 끼워팔기, 배타적 약정 등 단독
의 반경쟁 행위를 실행하는 데 사용될 수 있으므로, 플랫폼 경쟁에서 알고리즘
의 실제 작동 효과에 주목할 필요가 있다고 지적한다.²⁷

구체적으로 트래픽 배분은 서로 다른 경쟁법적 구조 안에서 기능할 수 있다.
플랫폼은 자영업주 또는 계열업주를 우선적으로 노출함으로써 트래픽형 자기우
대를 형성할 수 있고, 트래픽 자원 지원 또는 트래픽 제재를 사업자가 독점 협
력이나 “양자택일” 요구를 수용하는지 여부와 연결시켜 트래픽 배분을 거래제
한의 집행 도구로 만들 수도 있다. 또한 플랫폼은 사업자를 직접 퇴출하지 않
더라도, 지속적인 트래픽 제한, 추천 축소 또는 주문 삭감을 통하여 사업자가
실질적으로 거래 기회를 얻기 어렵게 함으로써 변형된 거래거절을 형성할 수도
있다. 플랫폼 자기우대에 관한 기존 연구는 이를 대상 요소에 따라 트래픽, 데
이터, 지식재산권에 대한 자기우대로 구분하고 있으며, 플랫폼 규칙과 알고리즘
메커니즘이 자기우대의 중요한 실행 방식이 될 수 있음을 지적하고 있다.²⁸

따라서 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위에 대한 경쟁법적 평가는 “플랫
폼이 트래픽을 배분하였는지”라는 차원에 머물러서는 안 되며, 해당 행위가 정
상적인 운영·관리 범위를 넘어섰는지, 배타적 목적, 차별적 목적, 자기우대 또는

27 OECD, Algorithmic Competition, OECD Roundtables on Competition Policy Papers, No.296, 2023. 이 보고서는 알고리즘이 가격 조정뿐 아니라 자기우대, 끼워팔기, 배타적 약정 등 단독의 반경쟁 행위에도 사용될 수 있음을 지적하며, 디지털 플랫폼 경쟁에서 알고리즘의 실제 작동 효과를 검토할 필요가 있음을 강조한다.

28 刘晓春, 「数字平台自我优待的法律规制」[「디지털 플랫폼 자기우대의 법적 규제」], 『法律科学(西北政法大学学报)』, 2023年第1期, 74면.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

강제적 거래安排에 기여하는지, 사업자의 가시성 저하, 거래 기회 감소 및 소비자 선택 범위 축소를 초래하는지를 추가적으로 검토해야 한다. 다시 말해, 트래픽 배분의 위법성은 트래픽 배치 그 자체에서 발생하는 것이 아니라, 플랫폼이 해당 메커니즘을 이용하여 경쟁을 배제·제한하려는 목적, 구조 및 효과에서 비롯된다. 따라서 경쟁법은 플랫폼의 트래픽 배분이 가지는 정당성을 인정하는 기초 위에서, 위법한 트래픽 통제 행위에 대한 유형화된 평가 틀을 구축할 필요가 있다.

III. 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 유형화

디지털 플랫폼 내부의 트래픽 배분 행위 그 자체는 독립적인 독점행위 유형이 아니라, 서로 다른 반독점 위법 구조 속에 편입될 수 있는 실행 메커니즘이다. 즉 동일한 검색 강등, 추천 제한 또는 트래픽 편향이라 하더라도, 구체적인 사실관계에 따라 각각 자기우대, 거래제한, 변형된 거래거절, 차별대우 또는 불합리한 거래조건 부과에 해당할 수 있다. 따라서 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위에 대한 경쟁법적 평가는 단순히 “플랫폼이 트래픽을 감소시켰는지”만을 기준으로 해서는 안 되며, 플랫폼의 시장력, 행위 목적, 실행 방식, 경쟁 효과 및 정당한 사유를 종합적으로 고려하여 유형화된 분석을 수행해야 한다.²⁹

29플랫폼 트래픽 배분 행위는 독립된 위법 유형이라기보다, 구체적인 사실구조에 따라 자기우대, 거래제한, 거래거절, 차별대우 또는 불합리한 거래조건 부과 등 서로 다른 반독점 위법 구조에 편입될 수 있다. 유사한 분석 틀로는 OECD, Algorithmic Competition, OECD Roundtables on Competition Policy Papers, No.296, 2023; OECD, Competition Policy in Digital Markets: The Combined Effect of Ex Ante and Ex Post Instruments in G7 Jurisdictions, OECD Publishing, 2024 참조.

1. 트래픽형 자기우대: 자영업주 또는 계열업주의 우선 노출

트래픽형 자기우대란 플랫폼 사업자가 플랫폼 조직자와 플랫폼 내 사업자라는 이중적 지위를 동시에 가지는 경우, 검색 순위, 추천 노출, 화면 진입로, 이벤트 자원 또는 알고리즘 가중치 등을 통하여 자신의 상품, 서비스, 콘텐츠 또는 계열업무에 더 유리한 트래픽 대우를 부여하고, 그 결과 제3자 사업자의 가시성과 거래 기회를 감소시키는 행위를 말한다.³⁰ 전통적인 자기우대와 비교할 때, 트래픽형 자기우대의 특징은 플랫폼이 반드시 경쟁자의 플랫폼 진입을 직접 거절하거나 가격 수단을 통하여 경쟁자를 배제하는 것이 아니라, 순위, 추천 및 노출 기회를 통제함으로써 이용자의 주의력을 자신의 업무로 유도한다는 데 있다.³¹

Google Shopping 사건은 트래픽형 자기우대를 이해하는 대표적인 사례이다. 이 사건에서 EU 집행위원회는 Google이 일반 검색 서비스 시장에서의 시장 지배적 지위를 이용하여 검색 결과 페이지에서 자신의 비교쇼핑 서비스에 더 유리한 노출을 부여하고, 동시에 경쟁 비교쇼핑 서비스는 낮은 가시성 위치에 놓이게 함으로써 경쟁자가 트래픽과 이용자 클릭을 획득할 수 있는 능력을 약화

30 刘晓春, 「数字平台自我优待的法律规制」[「디지털 플랫폼 자기우대의 법적 규제」], 『法律科学(西北政法大学学报)』, 2023年第1期, 74면 참조.

31 디지털 플랫폼 자기우대의 반경쟁 효과가 반드시 경쟁자의 시장진입을 직접적으로 배제하는 방식으로 나타나는 것은 아니며, 검색·추천·노출 메커니즘을 통하여 각 사업자의 가시성 분포를 변화시키는 방식으로 나타날 수 있다는 점에 관하여는 Lukas Jürgensmeier & Bernd Skiera, "Measuring Self-Preferencing on Digital Platforms", 2023 참조.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

시켰다고 보았다.³² 이후 EU 일반법원도 이러한 행위가 시장지배적 지위 남용의 의미에서 자기우대에 해당할 수 있음을 대체로 확인하였다.³³ 이 사건은 디지털 플랫폼 환경에서 검색 순위와 화면 노출 그 자체가 경쟁법적 평가의 대상이 될 수 있음을 보여준다. 경쟁손해는 반드시 직접적인 가격 인상으로 나타나는 것이 아니라, 경쟁자의 가시성 저하, 트래픽 감소 및 거래 기회 상실로 나타날 수 있다.³⁴

다만 트래픽형 자기우대의 인정은 단순히 “플랫폼 자영업무의 순위가 높으면 곧바로 위법하다”는 방식으로 이루어져서는 안 된다. 플랫폼은 관련성, 품질, 판매량, 이용자 평가, 이행 효율 또는 소비자 선호 등을 기준으로 순위를 정할 수 있으며, 자영업무가 높은 순위를 획득하였다는 사실만으로 당연히 반경쟁성을 가진다고 볼 수는 없다.³⁵ 플랫폼이 강한 시장력을 가지고 있고, 그 트래픽

32European Commission, Google Search (Shopping), Case AT.39740, Commission Decision of 27 June 2017. EU 집행위원회는 이 사건에서 Google이 일반 검색 서비스 시장에서의 시장지배적 지위를 남용하여 자신의 비교쇼핑 서비스에 더 유리한 노출을 부여하고 경쟁 비교쇼핑 서비스의 가시성을 낮추었다고 판단하였다.

33General Court, Case T-612/17, Google and Alphabet v Commission, Judgment of 10 November 2021; Court of Justice, Case C-48/22 P, Google and Alphabet v Commission, Judgment of 10 September 2024.

34검색 순위와 가시성의 관계에 관하여 Jürgensmeier와 Skiera는 검색 결과에서의 추천을 개별 검색에서의 단일 순위가 아니라, 플랫폼 전체 범위에서 상품 또는 서비스가 가지는 검색 가시성 수준으로 이해한다. 이러한 관점은 자기우대 판단에서 개별 키워드 검색 결과만이 아니라 플랫폼 전체의 가시성 배분을 함께 고려할 필요가 있음을 보여준다. Lukas Jürgensmeier & Bernd Skiera, “Measuring Self-Preferencing on Digital Platforms”, 2023 참조.

35플랫폼의 자영업무 또는 계열업무가 높은 순위를 얻는 것은 품질, 관련성, 가격, 이행 능력, 소비자 선호 등 정당한 사유에 기초할 수 있다. 따라서 자기우대 규제의 핵심은 플랫폼 자영업무의 노출 자체를 금지하는 데 있지 않고, 플랫폼이 플랫폼 조직자로서의 지위를 이용하여

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

배분이 관련성, 품질 및 이용자 이익 등 정상적인 순위 기준에서 명백히 벗어나 자영업주 또는 계열업주에 불합리한 우위를 부여하며, 그 결과 제3자 사업자의 경쟁 기회가 침해되는 경우에 비로소 반독점법적 평가의 대상이 될 수 있다. EU 「디지털시장법」 제6조 제5항은 게이트키퍼가 순위 및 관련 색인·크롤링 과정에서 자신의 상품 또는 서비스에 대하여 제3자의 유사 상품 또는 서비스보다 더 유리한 대우를 해서는 안 된다고 규정하고, 관련 순위에 투명하고 공정하며 비차별적인 조건을 적용할 것을 요구한다. 이는 대형 플랫폼의 트래픽형 자기우대에 대한 사전규제적 접근을 보여준다.³⁶

2. 배타적 트래픽 통제: 트래픽 보상·제재와 “양자택일”의 실행

배타적 트래픽 통제란 플랫폼이 트래픽 자원 지원 또는 트래픽 제한을 플랫폼 내 사업자가 독점적 협력, “양자택일”, 최저가 약속, 크로스 플랫폼 영업 제한 등의 요구를 수용하는지 여부와 결부시킴으로써, 사업자가 거래상대방 또는 거래조건을 자율적으로 선택하는 것을 제한하는 행위를 의미한다.³⁷ 트래픽형 자기우대와 비교할 때, 이러한 유형의 행위에서 핵심은 플랫폼이 자신의 사업을 우대하는 데 있는 것이 아니라, 플랫폼이 트래픽 보상·제재 메커니즘을 통해

자신의 업무에 불합리한 우위를 부여하였는지를 판단하는 데 있다. Nicolas Petit, *Big Tech and the Digital Economy: The Moligopoly Scenario*, Oxford University Press, 2020 참조.

36 Regulation (EU) 2022/1925, Digital Markets Act, Article 6(5).

37 본문의 “배타적 트래픽 통제”에 대한 정의는 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제13조의 거래제한 관련 규정, 특히 플랫폼 사업자가 검색순위 강등, 트래픽 제한, 판촉활동 참여 자격 취소, 평점 등급 하향 등 징벌적 조치 또는 보조금, 할인, 우대, 트래픽 자원 지원 등 유인적 조치를 통해 거래상대방의 거래 선택을 제한할 수 있다는 규범 구조를 종합하여 제시한 것이다. 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제13조 참조.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

플랫폼 내 사업자의 거래 선택을 통제하는 데 있다.

알리바바 “양자택일” 사건은 이러한 구조를 집중적으로 보여준다. 국가시장감독관리총국은 처벌 결정서에서 플랫폼이 한편으로는 트래픽 지원 등 유인적 조치를 통해 플랫폼 내 사업자로 하여금 배타적 요구를 이행하도록 유도하였고, 다른 한편으로는 판촉활동 자원 지원 축소, 판촉활동 참여 자격 취소, 검색순위 강등 등 징벌적 조치를 통해 관련 요구를 이행하지 않은 플랫폼 내 사업자에게 압력을 행사하였다고 지적하였다.³⁸ 이러한 구조에서 트래픽 배분은 더 이상 플랫폼이 상품 품질, 이용자 선호 또는 거래 실적에 따라 수행하는 정상적인 운영상 배치에 그치지 않고, 플랫폼이 배타적 거래약정을 실행하는 수단이 된다. 플랫폼 내 사업자는 검색순위, 판촉활동 자원 및 추천 노출을 상실하지 않기 위해 다른 경쟁 플랫폼에서의 영업 또는 다른 플랫폼의 판촉활동 참여를 포기하도록 사실상 강제될 수 있다.³⁹

중국의 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」은 이미 스토어 차단, 검색순위 강등, 트래픽 제한, 기술적 장벽 등을 플랫폼이 거래제한을 실시할 때 취할

38 국가시장감독관리총국, 「행정처벌 결정서」(국시감처[2021]28호), 2021. 4. 10. 해당 결정서는 알리바바가 트래픽 지원 등 유인적 조치를 통해 플랫폼 내 사업자로 하여금 배타적 요구를 이행하도록 유도하고, 판촉활동 자원 지원 축소, 판촉활동 참여 자격 취소, 검색순위 강등 등 징벌적 조치를 통해 관련 요구를 이행하지 않은 플랫폼 내 사업자에게 압력을 행사하였다고 인정하였다.

39 국가시장감독관리총국, 「행정처벌 결정서」(국시감처[2021]28호), 2021. 4. 10. 해당 결정서는 알리바바가 플랫폼 내 사업자에게 경쟁 플랫폼에 입점하지 않거나 경쟁 플랫폼의 판촉활동에 참여하지 않도록 요구함으로써, 플랫폼 내 사업자의 거래 선택을 제한하고 관련 시장의 경쟁을 배제·제한하였다고 보았다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

수 있는 징벌적 조치로 열거하고 있다.⁴⁰ 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제13조 역시 검색순위 강등, 트래픽 제한, 판촉활동 참여 자격 취소, 평점 등급 하향 등을 거래제한에서의 징벌적 조치로 열거하는 한편, 보조금, 할인, 우대, 트래픽 자원 지원 등을 제한을 변형적으로 실행하는 유인적 조치로 규정하고 있다.⁴¹ 이는 트래픽이 징벌적 수단으로 기능할 수도 있고 유인적 수단으로 기능할 수도 있음을 보여준다. 그 위법성은 플랫폼이 트래픽을 부여하거나 축소하는 행위 자체에 있는 것이 아니라, 플랫폼이 트래픽 배치를 배타적 조건과 결부시켜 플랫폼 내 사업자가 거래상대방과 거래 플랫폼을 자유롭게 선택할 수 있는 능력을 제한하는지 여부에 있다.⁴²

3. 변형된 거래거절: 트래픽 및 주문 획득 제한을 통한 거래기회 봉쇄

플랫폼 경제에서 거래거절은 반드시 직접적인 협력 종료, 계정 차단 또는 상품 삭제의 형태로만 나타나는 것은 아니다. 플랫폼은 트래픽 배분 알고리즘, 상품 게시 규칙, 주문 배정 메커니즘 등을 통해 거래상대방이 노출, 추천 또는 주

40 국무원 반독점위원회, 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」, 제15조. 해당 조항은 스토어 차단, 검색순위 강등, 트래픽 제한, 기술적 장벽 등을 플랫폼이 거래제한을 실시할 때 취할 수 있는 징벌적 조치로 열거하고 있다.

41 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제13조. 해당 조항은 검색순위 강등, 트래픽 제한, 판촉활동 참여 자격 취소, 평점 등급 하향 등을 거래제한에서의 징벌적 조치로 열거하고, 보조금, 할인, 우대, 트래픽 자원 지원 등을 제한을 변형적으로 실행하는 유인적 조치로 규정하고 있다.

42 국무원 반독점위원회, 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」, 제15조; 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제13조 참조. 위 규정들은 플랫폼의 트래픽 배치가 단순한 운영관리 차원을 넘어 배타적 조건과 결합될 경우, 거래상대방의 자유로운 거래 선택을 제한하는 거래제한의 실행 수단이 될 수 있음을 보여준다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

문을 획득하기 어렵게 만들고, 나아가 사실상 거래수량을 감소시킬 수도 있다.⁴³ 이러한 경우는 트래픽 제한으로 나타나는 변형된 거래거절이라고 할 수 있으며, 보다 구체적으로는 “거래기회 봉쇄”라고 부를 수 있다.⁴⁴

전통적인 거래거절과 비교할 때, 변형된 거래거절은 더 강한 은폐성을 가진다. 플랫폼은 사업자의 플랫폼 진입을 명시적으로 거절하지 않고, 반드시 스토어를 직접 폐쇄하거나 상품을 삭제하지도 않는다. 그러나 추천 가중치를 지속적으로 낮추거나, 자연 트래픽 풀에 대한 진입을 제한하거나, 검색 가시성을 낮추거나, 주문 배정을 줄이거나, 불합리한 상품 게시 규칙을 설정함으로써, 사업자가 형식상으로는 여전히 플랫폼 내에 존재하더라도 소비자에게 효과적으로 접근하기 어렵게 만들 수 있다. 만약 사업자가 해당 플랫폼에 높은 의존성을 가지고 있고 현실적으로 대체 가능한 거래 경로가 부족하다면, 이러한 트래픽 제한은 거래거절과 유사한 배제 효과를 발생시킬 수 있다.

「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제12조는 거래거절 부분에서 시장지배적 지위를 가진 플랫폼 사업자가 “트래픽 배분 알고리즘, 상품 게시 규

43국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제12조 제3호 참조. 해당 조항은 시장지배적 지위를 가진 플랫폼 사업자가 트래픽 배분 알고리즘, 상품 게시 규칙 등을 이용하여 트래픽 획득과 주문 접수를 제한하고, 거래상대방과의 거래수량을 실질적으로 감소시키는 행위를 피해야 한다고 규정한다.

44본문의 “거래기회 봉쇄”는 현행법상 독립된 법정 개념이 아니라, 플랫폼이 연결관계를 형식상 유지하면서도 트래픽 및 주문기회를 실질적으로 제한함으로써 거래상대방의 유효한 영업가능성을 약화시키는 현상을 설명하기 위한 조작적 개념이다. 이는 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제12조 제3호의 규범 구조를 바탕으로 제시한 것이다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

칙 등을 이용하여 트래픽 획득과 주문 접수를 제한하고, 거래상대방과의 거래 수량을 실질적으로 감소시키는 행위”를 피해야 한다고 명확히 규정하고 있다.⁴⁵ 이 규정은 감독 규칙이 이미 플랫폼이 “연결을 끊지 않으면서 거래기회를 약화시키는” 방식으로 사실상의 거래거절을 실행할 수 있다는 점에 주목하고 있음을 보여준다. 이러한 행위에 대한 평가는 플랫폼이 시장지배적 지위를 가지고 있는지, 트래픽 제한에 정당한 이유가 결여되어 있는지, 거래상대방의 거래수량이 실질적으로 감소하였는지, 그리고 거래상대방이 이로 인해 효과적인 영업을 수행하기 어려워졌는지를 중점적으로 검토해야 한다.

주의할 점은 모든 트래픽 감소가 거래거절을 구성하는 것은 아니라는 점이다. 플랫폼이 위반행위에 대한 제재, 부정행위 방지, 상품 품질, 서비스 평가, 이행능력 또는 소비자 안전 등의 요소에 근거하여 특정 사업자의 트래픽을 낮추는 경우에는 정당성이 인정될 수 있다.⁴⁶ 플랫폼이 합리적 근거 없이 알고리즘과 규칙을 이용하여 거래상대방의 가시성과 주문기회를 지속적으로 약화시키고, 그 약화가 거래수량과 경쟁능력에 실질적 영향을 미치는 정도에 이른 경우에만 거래거절에 관한 경쟁법적 평가의 대상이 될 수 있다.

4. 트래픽 차별취급: 동종 사업자 경쟁조건의 불평등한 배치

45국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제12조 제3호.

46 국무원 반독점위원회, 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」, 제14조 참조. 해당 조항은 거래거절의 정당한 이유와 관련하여 객관적 사유, 거래 안전, 거래상대방이 공정하고 합리적이며 비차별적인 플랫폼 규칙을 준수하지 않는 경우, 그 밖에 행위의 정당성을 입증할 수 있는 사유 등을 고려할 수 있음을 제시하고 있다.

트래픽 차별취급이란 플랫폼이 정당한 이유 없이 조건이 동일하거나 유사한 플랫폼 내 사업자에게 서로 다른 순위 가중치, 추천 규칙, 판촉활동 자원, 광고 비용, 주문 배정 또는 트래픽 진입 경로를 적용함으로써, 일부 사업자에게는 불공정한 경쟁우위를 부여하고 다른 사업자에게는 불리한 경쟁상 지위를 초래하는 행위를 의미한다.

디지털 플랫폼의 트래픽 배분은 본질적으로 차별화된 성격을 가진다. 플랫폼이 상품 관련성, 콘텐츠 품질, 이용자 평가, 이행 속도, 가격, 서비스 역량 등의 요소에 따라 트래픽을 차등적으로 배분하는 것은 그 자체로 당연히 차별취급을 구성하지 않는다. 문제는 플랫폼이 플랫폼과의 관계, 협력 정도, 특정 플랫폼 서비스 구매 여부, 플랫폼이 제시한 특정 거래조건의 수용 여부 등 경쟁 성과와 무관한 요소에 근거하여 트래픽 차이를 설정하는 경우이다. 이 경우 동종 사업자는 불공정한 경쟁조건에 놓일 수 있다.

반독점법의 틀에서 트래픽 차별취급은 플랫폼이 시장지배적 지위를 이용하여 거래조건을 불합리하게 차별적으로 배치하는 새로운 표현 형태로 이해할 수 있다. 전통적인 차별취급은 주로 가격, 수수료, 서비스 비용, 정산 주기 등 거래조건의 차이로 나타난다. 그러나 플랫폼 경제에서는 검색순위 위치, 추천 빈도, 판촉활동 진입 경로 및 주문기회 역시 사업자의 경쟁능력에 영향을 미치는 중요한 거래조건이 될 수 있다.⁴⁷ 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」은

47 국무원 반독점위원회, 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」, 제17조 참조. 해당 조항은 시장지배적 지위를 가진 플랫폼 경제 분야 사업자가 정당한 이유 없이 거래조건이 동일한

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

여러 조항에서 트래픽 배분, 상품순위, 트래픽 제한을 플랫폼 규칙, 알고리즘 및 기술과 병렬적으로 규정하고 있다. 이는 플랫폼의 트래픽 배치가 거래조건과 유사한 경쟁법적 의미를 가질 수 있음을 보여준다.⁴⁸ 따라서 트래픽 차별취급에 대한 평가는 플랫폼이 서로 다른 가격을 부과하였는지만을 비교하는 데 그쳐서는 안 되며, 플랫폼이 동종 사업자에게 불합리한 가시성 차이와 거래 기회 차이를 설정하였는지도 함께 검토해야 한다.

트래픽 차별취급 판단의 핵심은 “동종 사업자가 정당한 이유 없이 서로 다르게 취급되었는지”에 있다. 플랫폼이 차별화된 트래픽 배분이 품질, 신용도, 이용자 평가, 컴플라이언스 이행, 부정행위 방지 필요성 또는 소비자 이익에 근거한 것임을 입증할 수 있다면, 이를 곧바로 위법하다고 보기는 어렵다. 반대로 플랫폼이 합리적 근거를 설명하지 못하거나, 트래픽 차이가 명백히 플랫폼 자신의 이익, 계열 사업의 이익 또는 배타적 약정에 기여하는 경우에는 시장지배적 지위 남용 중 차별취급에 해당할 수 있다.

5. 트래픽 압력하의 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과

플랫폼은 또한 트래픽 배분 메커니즘을 통해 플랫폼 내 사업자에게 광고·홍

거래상대방에게 차별취급을 하는 경우를 규율하며, 차별적인 기준, 규칙, 알고리즘, 결제조건 및 거래방식 등을 고려 요소로 제시하고 있다.

48 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제6조, 제12조, 제13조, 제14조 참조. 위 조항들은 트래픽 배분, 상품순위, 트래픽 제한 등을 플랫폼 규칙, 알고리즘, 기술 등과 결합하여 규정하고 있어, 플랫폼의 트래픽 배치가 사업자의 경쟁조건에 영향을 미치는 규칙적 요소임을 보여준다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

보 서비스 구매, 판촉활동 참여, 지정 도구 사용, 특정 거래 규칙 수용 또는 추가 비용 부담을 강제할 수 있다. 이러한 행위는 반드시 전통적 의미의 강제적 끼워팔기로 나타나는 것은 아니며, 트래픽 압력하의 변형된 강제로 나타날 수 있다. 즉, 사업자가 플랫폼의 광고·홍보 서비스를 구매하지 않거나, 지정된 활동에 참여하지 않거나, 플랫폼이 부당한 부가조건을 수용하지 않는 경우, 자연 트래픽 감소, 검색순위 하락, 추천기회 축소 또는 주문 배정 제한에 직면할 수 있다.

물론 플랫폼이 광고 집행, 홍보 도구 및 부가가치 서비스를 제공하는 것 자체가 당연히 위법한 것은 아니다. 유료 트래픽은 플랫폼 상업화 운영의 중요한 방식이며, 사업자 역시 유료 홍보를 통해 노출과 전환 효율을 높일 수 있다.⁴⁹ 문제는 플랫폼이 자신의 트래픽 배분권을 이용하여 자연 트래픽과 유료 트래픽의 경계를 모호하게 만들거나, 불투명한 규칙을 통해 사업자로 하여금 “비용을 지불하지 않으면 기본적인 가시성조차 확보하기 어렵다”는 의존관계를 형성하게 하는지 여부이다.⁵⁰ 시장력을 가진 플랫폼이 자연 트래픽을 제한하거나, 순위 가중치를 낮추거나, 판촉활동 자원을 축소함으로써 사업자에게 본래 필요하

49 Regulation (EU) 2019/1150, Article 5 참조. 해당 조항은 순위에 영향을 미치는 주요 매개변수를 설명하도록 요구하면서, 보상이 순위에 영향을 미칠 가능성도 설명 대상으로 삼고 있어, 유료 요소가 플랫폼 순위와 노출에 영향을 미칠 수 있음을 전제로 한다.

50European Commission, “Commission Notice: Guidelines on ranking transparency pursuant to Regulation (EU) 2019/1150”, 2020/C 424/01 참조. 해당 지침은 직접 또는 간접적인 보상이 순위에 영향을 미칠 수 있는 경우, 플랫폼이 그러한 가능성과 설계 방식을 사업자에게 의미 있게 설명할 필요가 있음을 제시한다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

지 않은 서비스를 구매하도록 강제하는 경우, 이는 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과를 구성할 수 있다.

「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」 제14조는 “검색순위 강등, 트래픽 제한, 기술적 장벽, 서비스 중단, 권한 취소 등 징벌적 조치를 취함으로써 플랫폼 내 사업자, 소비자 등에게 기타 상품을 수용하도록 강제하는 행위”를 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과의 위험 유형으로 규정하고 있다. 동시에 플랫폼 내 사업자에게 홍보, 판촉, 할인 활동에 참여하도록 강제하거나 변형적으로 강제하는 행위, 또는 명확히 공시되지 않은 기술서비스비, 트래픽 홍보비 등을 부과하는 행위 역시 위험 유형으로 열거하고 있다.⁵¹ 이 규정은 트래픽 압력이 플랫폼의 강제거래를 실행하는 중요한 방식이 될 수 있음을 보여준다.

따라서 이러한 행위에 대한 경쟁법적 평가는 정상적인 상업적 홍보와 강제적인 트래픽 결합을 구분하는 데 중점을 두어야 한다. 정상적인 상업적 홍보는 사업자의 자율적 선택을 전제로 하며, 플랫폼은 광고 표시와 자연 순위를 명확히 구분하고, 유료 요소가 순위와 추천에 미치는 영향을 설명하여야 한다. 유럽 연합 P2B 규칙 제5조 역시 보상이 순위에 영향을 미칠 가능성이 있는 경우, 플랫폼이 그러한 가능성과 그 영향을 설명할 것을 요구한다.⁵² 반대로 플랫폼이

51 국가시장감독관리총국, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」, 제14조 제2호, 제3호, 제5호 참조. 해당 조항은 검색순위 강등, 트래픽 제한, 기술적 장벽, 서비스 중단, 권한 취소 등 징벌적 조치를 통한 기타 상품 수용 강제, 홍보·판촉·할인 활동 참여의 강제 또는 변형된 강제, 명확히 공시되지 않은 기술서비스비·트래픽 홍보비 등의 부과를 위험 유형으로 규정하고 있다.

52 Regulation (EU) 2019/1150, Article 5(3) 참조.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

불투명한 트래픽 규칙을 이용하여 사업자가 실질적인 선택의 여지 없이 광고·홍보 서비스를 구매하거나 기타 부가조건을 수용하도록 강제한다면, 이는 반독점법 심사의 범위에 포함되어야 한다.

전체적으로 볼 때, 디지털 플랫폼 내부의 트래픽 배분행위는 당연히 어느 하나의 단일한 위법 유형에 대응하는 것은 아니다. 그 경쟁법적 속성은 플랫폼이 트래픽 배분 메커니즘을 어떻게 사용하는지, 그리고 해당 메커니즘이 어떠한 경쟁 목적에 기여하는지에 따라 달라진다. 트래픽 배분행위에 대한 규제는 플랫폼의 정상적인 순위 산정, 추천 및 상업적 홍보 기능을 인정하는 기초 위에서, 그것이 자기우대, 거래제한, 변형된 거래거절, 차별취급 또는 불합리한 거래조건 부과에 이용되는지를 추가적으로 식별하여야 한다. 동시에 트래픽 배분이 알고리즘 시스템과 플랫폼 내부 데이터에 고도로 의존한다는 점을 고려할 때, 향후 알고리즘 감사, 순위 결과 추적 및 입증책임 조정 등의 메커니즘을 활용하여 이러한 행위의 식별 가능성과 규제 가능성을 높일 필요가 있다.⁵³

IV. 중국 현행 경쟁법상 트래픽 배분 행위 평가의 적용상 한계

앞서 살펴본 바와 같이, 디지털 플랫폼 내부의 트래픽 배분 행위는 자기우대, 거래제한, 변형된 거래거절, 차별대우 및 불합리한 거래조건 부과 등 서로 다른 반독점 위법 구조 속에 편입될 수 있다. 중국의 현행 규칙 역시 “트래픽 배분

53알고리즘 시스템에 기반한 플랫폼 행위의 식별과 규제 가능성을 높이기 위한 방안에 관하여는 Regulation (EU) 2022/2065, Digital Services Act, Article 27; OECD, Algorithmic Competition, 2023 참조. 전자는 추천 시스템의 주요 매개변수에 관한 투명성을 요구하고, 후자는 경쟁법 집행에서 알고리즘 감사와 설명가능한 인공지능을 활용할 가능성을 검토하고 있다.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

메커니즘”, “트래픽 배분”, “트래픽 획득 제한”, “트래픽 제한”, “검색 강등” 등의 문제에 주목하고 있으며, 이를 플랫폼 반독점 컴플라이언스 위험 상황 속에 포함시키고 있다.⁵⁴ 그러나 규칙 적용의 관점에서 보면, 현행 경쟁법은 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위를 평가하는 데 여전히 어려움을 안고 있다. 이는 주로 행위 성격 규명의 불안정성, 경쟁손해 입증의 어려움, 알고리즘 블랙박스로 인한 입증상 불균형, 그리고 정상적인 플랫폼 거버넌스와 반경쟁적 트래픽 통제 사이의 경계 불명확성으로 나타난다.

1. 행위 성격 규명의 어려움: 트래픽 배분은 독립된 위법 유형이 아님

우선, 트래픽 배분 행위는 현행 반독점법상 독립된 위법 유형이 아니라, 기술적·규칙적·자원배분적 수단으로서 서로 다른 독점행위 구조 속에 편입된다. 플랫폼이 검색 강등, 추천 제한, 주문 삭감 또는 이벤트 자원 취소를 실시하였다고 하더라도, 행위의 외관만으로 그 위법성을 곧바로 판단할 수는 없다. 동일한 “트래픽 제한” 행위라 하더라도, 그 목적이 “양자택일” 요구를 수용하지 않은 상인을 제재하는 데 있다면 거래제한에 해당할 수 있고, 그 효과가 거래상대방으로 하여금 주문을 얻기 어렵게 하여 거래 수량을 실질적으로 감소시키는 것이라면 거래거절에 해당할 수 있다. 또한 그 목적이 사업자에게 광고·홍보 서비스를 구매하게 하거나 다른 상품을 수용하도록 강제하는 데 있다면 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과에 해당할 수 있으며, 플랫폼 자영업무의 우선 노

54 国家市场监督管理总局, 「互联网平台反垄断合规指引」[「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」], 제6조, 제7조, 제12조, 제13조, 제14조.

출에 기여한다면 자기우대 또는 차별대우에 해당할 수 있다.⁵⁵

현행 규범은 이미 여러 차례 트래픽 제한을 언급하고 있으나, 주로 기존 위법 유형의 표현 형태로 이를 다루고 있다. 예컨대 「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」은 거래제한 부분에서 점포 차단, 검색 강등, 트래픽 제한 등을 징벌적 조치로 열거하고 있으며, 「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」은 거래거절, 거래제한, 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과 조항에서 각각 “트래픽 배분 알고리즘”, “트래픽 획득 제한”, “트래픽 제한” 등의 표현을 사용하고 있다.⁵⁶ 이러한 규정 방식은 현실적 합리성을 가진다. 트래픽 배분은 실제로 독립된 독점행위가 아니기 때문이다. 다만 그 한계는 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위에 특화된 판단 기준이 아직 형성되어 있지 않다는 데 있다. 예컨대 검색 강등이 거래제한에서의 징벌적 조치인지, 아니면 거래거절에서의 거래 기회 봉쇄인지, 추천 제한이 어느 정도에 이르러야 “거래 수량의 실질적 감소”로 평가될 수 있는지, 트래픽 편향이 자기우대인지 정상적인 순위 조정인지에 대해서는 여전히 더 세밀한 기준이 필요하다.

2. 경쟁손해 입증의 어려움: 손해가 반드시 가격 인상으로 나타나는 것은 아님

55 OECD, Algorithmic Competition, OECD Roundtables on Competition Policy Papers, No.296, 2023

56 国务院反垄断委员会, 「关于平台经济领域的反垄断指南」[「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」], 제15조; 国家市场监督管理总局, 「互联网平台反垄断合规指引」[「인터넷 플랫폼 반독점 컴플라이언스 지침」], 제12조, 제13조, 제14조.

플랫폼 내부 트래픽 배분 행위가 초래하는 경쟁손해는 반드시 가격 인상으로 나타나는 것이 아니라, 사업자의 가시성 저하, 노출 기회 감소, 주문 수량 감소, 거래 기회 침해 및 소비자 선택 범위 축소로 나타나는 경우가 많다. 전통적인 반독점 분석은 가격, 생산량, 시장점유율 및 소비자후생 등의 지표를 중시하는 경향이 있으나, 영가격 시장 또는 가격 경쟁이 약한 시장에서는 가격 지표만으로 플랫폼의 통제력과 경쟁손해를 충분히 드러내기 어렵다.⁵⁷ 많은 플랫폼 내 사업자에게 실제 경쟁상 지위를 결정하는 것은 플랫폼이 직접 가격을 인상하였는지가 아니라, 자신의 상품, 서비스 또는 콘텐츠가 이용자에게 보일 수 있는지 여부이다.

알리바바 “양자택일” 사건에서 법집행기관은 검색 강등이 플랫폼 내 사업자의 상품을 뒤쪽 순위에 배치되게 하거나 심지어 검색되지 않도록 만들어 상품 판매에 중대한 영향을 미칠 수 있다고 지적하였다.⁵⁸ Google Shopping 사건 역시 검색 결과의 노출 위치와 가시성 변화가 경쟁 서비스의 트래픽 획득 능력에 영향을 미치고, 나아가 시장 경쟁 구조에도 영향을 줄 수 있음을 보여준다.⁵⁹ 이러한 사건들은 플랫폼의 트래픽 통제가 초래하는 손해가 반드시 가격 변화로

57 徐信予·杨东, 「流量垄断的理论框架与规制路径」[「트래픽 독점의 이론적 틀과 규제 경로」], 人大金融科技研究所, 2023.3.23.

58 国家市场监督管理总局, 「行政处罚决定书」[「행정처벌결정서」], 国市监处[2021]28号, 2021.4.10.

59 European Commission, Google Search (Shopping), Case AT.39740, Commission Decision of 27 June 2017; General Court, Case T-612/17, Google and Alphabet v Commission, Judgment of 10 November 2021; Court of Justice, Case C-48/22 P, Google and Alphabet v Commission, Judgment of 10 September 2024.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

나타나는 것이 아니라, 거래 기회의 약화로 나타날 수 있음을 보여준다.

문제는 사업자의 가시성 저하와 거래 기회 감소 자체를 안정적으로 측정하기 어렵다는 점이다. 검색 순위, 추천 노출, 화면 표시, 이벤트 진입로 및 주문 배정은 이용자 선호, 콘텐츠 품질, 가격, 판매량, 이행 능력, 평가, 광고 집행, 위반 기록 및 알고리즘 업데이트 등 다양한 요소의 영향을 받는다. 사업자가 노출, 클릭 또는 주문 감소를 입증하더라도, 그 감소가 플랫폼의 반경쟁적 트래픽 통제 때문인지, 아니면 시장 수요 변화, 사업자 자신의 경영 성과 하락 또는 플랫폼의 정상적인 알고리즘 조정 때문인지를 입증하기는 쉽지 않다. 따라서 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁손해 입증은 전통적인 가격 담합 사건보다 장기 데이터, 대조 분석 및 알고리즘 작동 결과의 관찰에 더 많이 의존한다.⁶⁰

3. 알고리즘 블랙박스로 인한 입증상 불균형

플랫폼 내부의 트래픽 배분은 알고리즘 시스템과 플랫폼 내부 데이터에 크게 의존하므로, 사업자와 플랫폼 사이에 현저한 정보 비대칭이 발생한다. 플랫폼은 검색 순위 규칙, 추천 모델, 트래픽 풀 배분 논리, 광고 입찰 규칙, 이용자 프로필 데이터, 주문 배정 메커니즘 및 알고리즘 조정 기록을 보유하고 있다. 반면 플랫폼 내 사업자는 통상 노출 감소, 클릭 감소, 주문 감소 또는 검색 순위 변화와 같은 외부 결과만을 관찰할 수 있을 뿐, 트래픽 변화의 실제 원인을 알기 어렵다.

60 검색 순위와 가시성 분포를 장기적으로 관찰하여 플랫폼 자기우대 여부를 측정하려는 방법론에 관해서는 Lukas Jürgensmeier & Bernd Skiera, "Measuring Self-Preferencing on Digital Platforms", 2023 참조.

실무상 플랫폼은 트래픽 변화를 콘텐츠 품질 저하, 이용자 관심 변화, 거래 안전, 부정행위 방지, 광고 입찰, 알고리즘 최적화 또는 이용자 경험 조정으로 설명할 수 있다. 이러한 이유들은 실제로 정당할 수도 있지만, 배타적 트래픽 제한, 자기우대 또는 차별대우를 은폐하는 수단으로 사용될 수도 있다. 알고리즘 블랙박스 상태에서는 사업자가 독점 협력 거절, 광고·홍보 서비스 구매 중단 또는 플랫폼과의 분쟁 이후 자신의 트래픽이 현저히 감소하였다는 사실을 발견 하더라도, 양자 사이에 법적 의미의 인과관계가 존재한다는 점을 입증하기 어렵다.

이러한 입증상 어려움은 중국법에만 고유의 문제가 아니다. EU P2B 규칙 제5 조가 플랫폼으로 하여금 순위를 결정하는 주요 매개변수와 그 상대적 중요성의 이유를 설명하도록 요구하는 것도, 플랫폼 순위 메커니즘이 상업 이용자의 온라인 가시성에 중대한 영향을 미치기 때문이다.⁶¹ EU 집행위원회의 순위 투명성 지침 역시 플랫폼이 순위 결정의 핵심 알고리즘 매개변수를 식별하고 관련 정보를 상업 이용자에게 전달해야 한다고 강조하면서도, 완전한 알고리즘 공개나 영업비밀 침해를 요구하지는 않는다.⁶²

이는 플랫폼 트래픽 배분 규제의 핵심 난점이 알고리즘의 완전한 공개 여부가 아니라, 영업비밀 보호와 알고리즘 조작 방지 사이에서 사업자에게 필요한 설명, 이의제기 및 심사 메커니즘을 제공하는 데 있음을 보여준다. 최근 알고리

⁶¹Regulation (EU) 2019/1150, Article 5(1).

⁶²European Commission, "Guidelines on Ranking Transparency Pursuant to Regulation (EU) 2019/1150", 2020.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구
증 감사 연구 역시 외부 관찰, 입력·출력 비교 및 장기적인 순위 결과 추적 등
을 통하여 플랫폼 순위 및 추천 메커니즘에 체계적 편향이 존재하는지를 식별
하려는 시도를 보여준다.⁶³

4. 정상적인 플랫폼 거버넌스와 반경쟁적 트래픽 통제 사이의 경계 불명확성

마지막으로, 플랫폼 트래픽 배분 행위의 평가는 정상적인 플랫폼 거버넌스와
반경쟁적 트래픽 통제를 어떻게 구별할 것인가라는 근본적 문제에 직면한다.
플랫폼은 공공 트래픽 풀도 아니며, 모든 사업자에게 트래픽을 평균적으로 배
분할 의무를 부담하지도 않는다. 오히려 플랫폼은 매칭 효율과 이용자 경험을
높이기 위해 관련성, 품질, 가격, 판매량, 평가, 이행 능력, 콘텐츠 적법성, 부정
행위 방지 및 소비자 선호 등을 기준으로 순위와 추천을 결정해야 한다. 플랫
폼이 저품질 상품, 허위 거래, 위법 콘텐츠, 허위 트래픽 조작 또는 서비스 품
질이 낮은 사업자의 트래픽을 낮추는 것은 일반적으로 정당성을 가진다.

따라서 경쟁법은 사업자의 트래픽 하락을 곧바로 위법으로 추정해서는 안 되
며, 플랫폼에게 모든 사업자에 대한 동일한 노출을 요구해서도 안 된다. 진정으
로 심사해야 할 것은 플랫폼이 강한 시장력을 바탕으로 트래픽 배분 메커니즘
을 이용하여 배타적 목적, 차별적 목적, 자기우대 또는 강제적 거래 목적을 실
현하였는지, 그리고 그 결과 사업자의 거래 기회가 침해되고 소비자 선택 범위
가 축소되었는지 여부이다. 다시 말해, 트래픽 배분의 위법성은 “차등적 배분”
그 자체에서 비롯되는 것이 아니라, 차등적 배분이 정당한 이유를 결여하였는

63Ankita Dash et al., “Antitrust, Amazon, and Algorithmic Auditing”, 2024.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

지, 경쟁 배제·제한 목적에 기여하였는지, 실질적인 경쟁손해를 발생시켰는지에 달려 있다.⁶⁴

현행 규칙은 검색 강등, 트래픽 제한, 트래픽 자원 지원 등의 위험 행위를 이미 열거하고 있으나, “정상적인 순위 조정”과 “징벌적 강등”, “상업적 홍보”와 “강제적 트래픽 구매”, “이용자 경험 최적화”와 “자기우대”, “플랫폼 자치”와 “거래 기회 봉쇄” 사이의 경계에 대해서는 여전히 더 세밀한 판단 방법이 부족하다. EU P2B 규칙이 취하는 제한적 투명성 경로와 EU 「디지털시장법」의 게이트키퍼 자기우대에 대한 사전규제는 모두 플랫폼 순위 및 추천 메커니즘이 규제 불가능한 영역이 아님을 보여준다. 다만 규제 방식은 두 극단을 피해야 한다. 한편으로는 플랫폼이 알고리즘 블랙박스를 이용하여 배타적 통제를 은폐하도록 방치해서는 안 되며, 다른 한편으로는 플랫폼의 정상적인 정보 매칭과 비즈니스 모델을 과도하게 간섭해서도 안 된다.⁶⁵

V. 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 규제 방향

디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위에 대한 규제는 두 가지 극단을 피해야 한다. 한편으로는 플랫폼의 순위 조정, 추천 및 광고 집행이 운영상 정당성을 가진다는 이유만으로 플랫폼이 알고리즘 규칙을 이용하여 배타적 행위, 차별

64 플랫폼의 차등적 트래픽 배분은 그 자체로 위법한 것이 아니며, 정당한 이유의 결여, 경쟁 배제·제한 목적 및 실질적 경쟁손해가 결합될 때 경쟁법적 평가 대상이 된다. 유사한 관점으로 Regulation (EU) 2019/1150, Article 5; Regulation (EU) 2022/1925, Digital Markets Act, Article 6(5) 참조.

65 Regulation (EU) 2019/1150, Article 5; Regulation (EU) 2022/1925, Digital Markets Act, Article 6(5).

또는 자기우대를 은폐하도록 방치해서는 안 된다. 다른 한편으로는 사업자의 트래픽 하락을 곧바로 위법으로 추정하여 플랫폼의 정상적인 정보 매칭과 상업적 운영을 과도하게 간섭해서도 안 된다. 이에 따라 플랫폼의 트래픽 배분이 가지는 정당성을 인정하는 기초 위에서, “능력—행위—효과—정당한 사유”를 중심으로 경쟁법적 평가 틀을 구축하고, 제한적 순위 투명성, 비차별 의무, 입증 책임 조정 및 알고리즘 감사 메커니즘을 보완할 필요가 있다.

1. 능력—행위—효과—정당한 사유 평가 틀의 구축

우선, 플랫폼이 트래픽 통제를 실시할 능력을 보유하고 있는지를 검토해야 한다. 이러한 능력은 단순히 시장점유율만으로 판단해서는 안 되며, 플랫폼이 핵심 이용자 진입로를 장악하고 있는지, 검색 순위, 추천 알고리즘, 이벤트 자원, 광고 시스템 및 주문 배정 규칙을 통제하는지, 플랫폼 내 사업자가 해당 플랫폼의 트래픽에 강하게 의존하는지, 현실적으로 대체 가능한 거래 경로가 존재하는지 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 한다.⁶⁶

다음으로, 트래픽 조정이 특정 경쟁 목적 또는 거래조건과 연결되어 있는지를 검토해야 한다. 예컨대 플랫폼이 사업자의 독점 협력 거절, 경쟁 플랫폼 행사 참여, 광고·홍보 서비스 구매 중단 또는 플랫폼 자영업무와의 경쟁을 이유로 검색 강등, 추천 제한, 이벤트 자원 축소 또는 주문 배정 제한을 실시하였는지

66 国务院反垄断委员会, 「关于平台经济领域的反垄断指南」[「플랫폼 경제 분야에 관한 반독점 지침」], 제11조.

가 문제된다.⁶⁷

또한 해당 행위가 실질적인 경쟁손해를 초래하였는지를 검토해야 한다. 이러한 손해는 반드시 가격 인상으로 나타나는 것이 아니라, 검색 순위 하락, 추천 노출 감소, 주문 수량 감소, 거래 기회 침해 또는 소비자가 경쟁 상품과 서비스에 접근하기 어려워지는 현상으로 나타날 수 있다.⁶⁸

마지막으로, 플랫폼에 정당한 사유가 있는지를 심사해야 한다. 플랫폼이 콘텐츠 품질, 이용자 평가, 거래 안전, 부정행위 방지, 이행 능력, 소비자 보호 또는 법령 준수 등을 이유로 트래픽을 조정하는 것은 원칙적으로 정당성을 가진다. 다만 플랫폼은 조정 근거, 적용 규칙 및 기본 이유를 설명할 수 있어야 하며, 동종 사업자 사이에 규칙이 일관되게 적용되었음을 입증할 수 있어야 한다.

2. 제한적 순위 투명성 의무의 도입

트래픽 배분은 알고리즘 시스템에 크게 의존하므로, 플랫폼이 순위와 추천 규칙을 전혀 설명하지 않는다면 사업자는 트래픽 하락이 정상적인 운영 조정에서 비롯된 것인지, 배타적 트래픽 제한, 차별대우 또는 자기우대에서 비롯된 것인지 판단하기 어렵다. 따라서 제한적 순위 투명성 의무를 도입할 필요가 있다. 여기서 제한적 투명성이란 플랫폼에게 완전한 알고리즘, 소스코드 또는 모든

67 国家市场监督管理总局, 「行政处罚决定书」[「행정처벌결정서」], 国市监处[2021]28号, 2021.4.10. 알리바바 “양자택일” 사건에서 법집행기관은 플랫폼이 트래픽 지원 등 유인적 조치와 검색 강등 등 징벌적 조치를 결합하여 배타적 요구를 실행하였다고 판단하였다.

68 徐信予·杨东, 「流量垄断的理论框架与规制路径」[「트래픽 독점의 이론적 틀과 규제 경로」], 人大金融科技研究所, 2023.3.23.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

가중치 매개변수를 공개하도록 요구하는 것이 아니라, 순위, 추천 및 노출에 영향을 미치는 주요 요소와 그 대략적인 작동 방식을 설명하도록 요구하는 것을 의미한다.⁶⁹ EU P2B 규칙 제5조는 온라인 중개서비스 제공자가 순위를 결정하는 주요 매개변수와 그 상대적 중요성의 이유를 설명하도록 요구하며, 유료 요소가 순위에 영향을 미칠 수 있는 경우 그 가능성과 효과도 설명하도록 요구한다.⁷⁰ 중국법의 맥락에서도 강한 시장력을 가진 플랫폼이 검색 강등, 트래픽 제한, 이벤트 자원 취소, 주문 배정 제한 등 불리한 조치를 취하는 경우, 사업자에게 기본 이유, 적용 규칙, 이의제기 경로 및 회복 조건을 설명하도록 요구할 수 있다.

3. 비차별 의무와 정당한 사유 설명의무의 강화

강한 시장력을 가진 플랫폼의 경우, 트래픽 배분 규칙은 기본적인 비차별 요구를 따라야 한다. 플랫폼은 품질, 가격, 판매량, 이행 능력, 소비자 평가, 콘텐츠 적법성 및 거래 안전 등을 기준으로 차등적 순위 조정을 할 수 있다. 그러나 정당한 사유 없이 동종 사업자에게 서로 다른 트래픽 규칙을 적용하거나, 순위, 추천 및 이벤트 진입로를 이용하여 자영업무 또는 계열업무를 우대해서는 안 된다.⁷¹ EU 「디지털시장법」 제6조 제5항은 게이트키퍼가 순위, 색인 및 크롤링 과정에서 자신의 상품 또는 서비스에 더 유리한 대우를 해서는 안 되

69 European Commission, "Guidelines on Ranking Transparency Pursuant to Regulation (EU) 2019/1150", 2020.

70 Regulation (EU) 2019/1150, Article 5(1), 5(3).

71 刘晓春, 「数字平台自我优待的法律规制」, 『法律科学(西北政法大学学报)』, 2023年第1期, 78면.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

며, 관련 순위에 투명하고 공정하며 비차별적인 조건을 적용해야 한다고 규정한다.⁷² 중국이 반드시 게이트키퍼 제도를 직접 이식할 필요는 없지만, 개별 사건 집행과 플랫폼 컴플라이언스에서 비차별 심사를 강화할 수 있다. 또한 플랫폼이 트래픽 제한, 검색 강등 등의 조치를 취하는 경우, 해당 조치가 위반행위, 품질 평가, 소비자 보호 또는 플랫폼 안전과 어떠한 관련성을 가지는지, 그리고 그 필요성과 비례성이 인정되는지를 설명하도록 요구할 필요가 있다.⁷³

4. 입증책임 조정과 알고리즘 감사 메커니즘의 보완

트래픽 배분 행위의 핵심 증거는 통상 플랫폼 측에 집중되어 있다. 사업자가 관찰할 수 있는 것은 대부분 노출 감소, 순위 변화 및 주문 감소와 같은 외부 결과일 뿐, 알고리즘 규칙, 가중치 조정 및 내부 운영 기록을 확보하기는 어렵다. 따라서 사업자 또는 법집행기관이 플랫폼에 비정상적인 트래픽 변화가 존재한다는 점, 특정 경쟁 사건과 트래픽 하락 사이에 시간적 관련성이 있다는 점, 또는 동종 사업자 사이에 현저한 트래픽 차이가 존재한다는 점에 관한 초보적 증거를 제시하는 경우, 플랫폼에게 트래픽 조정의 정당한 사유, 규칙상 근거 및 적용의 일관성에 대해 설명하도록 요구할 수 있다.⁷⁴ 동시에 알고리즘 감사를 보조적 도구로 활용할 수 있다. 알고리즘 감사는 장기 데이터 관찰, 검색

72Regulation (EU) 2022/1925, Digital Markets Act, Article 6(5).

73Regulation (EU) 2019/1150은 온라인 중개서비스 제공자의 약관 투명성, 순위 투명성 및 내부 불만처리 시스템 등을 규정함으로써 상업 이용자에게 일정한 절차적 보호를 제공한다. Regulation (EU) 2019/1150, Articles 3, 5, 11 참조.

74검색 순위 결과와 가시성 분포를 통하여 플랫폼 자기우대 여부를 측정하려는 시도로는 Lukas Jürgensmeier & Bernd Skiera, "Measuring Self-Preferencing on Digital Platforms", 2023 참조.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구
결과 테스트, 입력·출력 비교 및 순위 변화 추적 등을 통하여 플랫폼 트래픽 배
분에 체계적 편향이나 비정상적 차이가 존재하는지를 식별하는 방식이다.⁷⁵

5. 자연 트래픽, 유료 트래픽 및 징벌적 트래픽 제한의 구별

마지막으로, 자연 트래픽, 유료 트래픽 및 징벌적 트래픽 제한을 구별할 필요
가 있다. 자연 트래픽은 주로 관련성, 품질, 평가, 이용자 선호 및 플랫폼 규칙
에 따라 형성되며, 유료 트래픽은 광고 집행, 입찰 순위 또는 홍보 서비스를 통
해 형성된다. 유료 트래픽 그 자체가 당연히 위법한 것은 아니며, 플랫폼이 광
고와 홍보 서비스를 통해 상업화를 실현하는 것은 합리성을 가진다. 문제는 플
랫폼이 자연 순위와 광고 노출을 명확히 구별하는지, 유료 요소가 순위와 추천
에 미치는 영향을 설명하는지, 그리고 자연 트래픽을 낮추는 방식으로 사업자
에게 홍보 서비스를 구매하도록 강제하는지에 있다. 징벌적 트래픽 제한의 경
우, 플랫폼은 구체적 근거, 적용 규칙, 지속 기간 및 구제 방식을 설명해야 한
다. 플랫폼이 정당한 사유 없이 자연 트래픽을 낮추거나, 이벤트 자원을 제한하
거나, 검색 순위를 낮추는 방식으로 사업자에게 홍보 서비스를 구매하게 하거
나, 부가 조건을 수용하게 하거나, 경쟁 플랫폼에서의 거래를 포기하게 한다면,
이를 끼워팔기, 불합리한 거래조건 부과 또는 거래제한의 심사 범위에 포함시
켜야 한다.

VI. 결론

디지털 플랫폼 내부의 트래픽 배분 행위는 플랫폼이 정보를 조직하고, 거래

75Ankita Dash et al., "Antitrust, Amazon, and Algorithmic Auditing", 2024.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구를 매칭하며, 운영 질서를 유지하기 위한 중요한 메커니즘으로서 그 자체가 당연히 위법성을 가지는 것은 아니다. 플랫폼이 관련성, 콘텐츠 품질, 이용자 평가, 이행 능력, 거래 안전 및 소비자 선호 등을 기준으로 검색 순위, 추천 노출 및 이벤트 자원을 배분하는 것은 거래 효율을 높이고 이용자 경험을 개선하는 정당한 기능을 가진다. 따라서 경쟁법은 사업자의 노출량 감소나 트래픽 감소를 곧바로 독점행위로 보아서는 안 되며, 플랫폼 내 사업자에게 고정된 트래픽이나 특정 순위에 대한 청구권을 부여해서도 안 된다.

그러나 플랫폼이 강한 시장력을 가지고 핵심 이용자 진입로를 통제하는 경우, 트래픽 배분은 경쟁을 배제·제한하는 도구로 전환될 수 있다. 플랫폼은 검색 강등, 추천 제한, 이벤트 자원 축소, 주문 배정 제한 또는 알고리즘 가중치 조정을 통하여 특정 사업자의 가시성과 거래 기회를 감소시킬 수 있으며, 이를 자기우대, 거래제한, 변형된 거래거절, 차별대우 또는 불합리한 거래조건 부과에 이용할 수 있다. 이 경우 경쟁손해는 반드시 가격 인상으로 나타나는 것이 아니라, 거래 기회 감소, 소비자 선택 범위 축소 및 플랫폼 내부 경쟁질서의 왜곡으로 나타날 수 있다.

따라서 “능력—행위—효과—정당한 사유”를 중심으로 경쟁법적 평가 틀을 구축할 필요가 있다. 먼저 플랫폼이 트래픽 통제 능력을 보유하고 있는지를 판단하고, 다음으로 트래픽 조정이 배타적 목적, 자기우대 또는 강제적 거래 목적과 연결되어 있는지를 검토해야 한다. 나아가 해당 행위가 가시성 저하, 거래 기회 감소 및 경쟁질서 침해를 초래하였는지를 분석하고, 마지막으로 플랫폼이 콘텐

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

츠 품질, 거래 안전, 부정행위 방지 또는 소비자 보호 등 정당한 사유를 제시할 수 있는지를 심사해야 한다. 향후 규제의 핵심은 플랫폼의 순위 조정, 추천 및 상업적 홍보 메커니즘 자체를 부정하는 데 있지 않고, 제한적 순위 투명성, 차별 의무, 정당한 사유 설명, 입증책임 조정 및 알고리즘 감사 등을 통하여 시장력을 가진 플랫폼이 트래픽 배분권을 경쟁 통제권으로 전환하는 것을 방지하는 데 있다.

참고문헌

외국어문헌

[중국어]

<논문>

刘晓春:《数字平台自我优待的法律规制》,载《法律科学》(西北政法大学学报),2023年第1期.

殷继国:《数字平台自我优待行为的反垄断法规制》,载《法商研究》,2024年第5期.

徐信予·杨东:《流量垄断的理论框架与规制路径》,载《人大金融科技研究所》,2023. 3. 23.

<기타>

MMA中国无线营销联盟,《移动互联网广告可见性验证标准V.1.2》,2020.

[영어]

<저서>

Petit, Nicolas, *Big Tech and the Digital Economy: The Moligopoly Scenario*, Oxford University Press, 2020.

Wu, Tim, *The Attention Merchants: The Epic Scramble to Get Inside Our Heads*, Knopf, 2016.

<논문>

Dash, Ankita et al., “Antitrust, Amazon, and Algorithmic Auditing”, 2024.

Gharibshah, Zhabiz et al., “User Response Prediction in Online Advertising”, 2021.

왕문선- 디지털 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위의 경쟁법적 평가에 관한 연구

Goldhaber, Michael H., “The Attention Economy and the Net”, 1997.

Hodas, Nathan O. & Lerman, Kristina, “Attention and Visibility in an Information Rich World”, 2013.

Jürgensmeier, Lukas & Skiera, Bernd, “Measuring Self-Preferencing on Digital Platforms”, 2023.

Simon, Herbert A., “Designing Organizations for an Information-Rich World”, in Martin Greenberger ed., Computers, Communications, and the Public Interest, Johns Hopkins Press, 1971.

<보고서>

OECD, Algorithmic Competition, OECD Roundtables on Competition Policy Papers, No.296, 2023.

OECD, Competition Policy in Digital Markets: The Combined Effect of Ex Ante and Ex Post Instruments in G7 Jurisdictions, OECD Publishing, 2024.

<기타>

European Commission, Guidelines on Ranking Transparency Pursuant to Regulation (EU) 2019/1150, 2020.

초 록

디지털 플랫폼은 검색 순위, 추천 알고리즘, 이벤트 자원, 광고 집행 및 주문 배정 등을 통하여 플랫폼 내부의 트래픽을 배분하고, 이를 통해 플랫폼 내 사업자의 가시성과 거래 기회에 영향을 미친다. 트래픽 배분은 정보 매칭 효율을 높이고, 이용자 경험을 개선하며, 플랫폼 질서를 유지하는 정당한 기능을 가지므로 그 자체가 곧바로 독점행위에 해당하는 것은 아니다. 그러나 플랫폼이 강한 시장력을 가지고 핵심 이용자 진입로를 통제하는 경우, 트래픽 배분은 중립적인 운영 메커니즘에서 경쟁을 배제·제한하는 도구로 전환될 수 있다. 구체적으로는 트래픽형 자기우대, 배타적 트래픽 통제, 변형된 거래거절, 트래픽 차별 대우 및 트래픽 압력을 통한 끼워팔기 또는 불합리한 거래조건 부과 등으로 나타날 수 있다. 중국의 현행 플랫폼 반독점 규범은 검색 강등, 트래픽 제한, 트래픽 획득 제한 등의 문제를 이미 규율 대상으로 삼고 있으나, 행위 성격 규명, 경쟁손해 입증, 알고리즘 블랙박스로 인한 입증상 불균형, 정상적인 플랫폼 거래버넌스와 반경쟁적 트래픽 통제의 경계 설정에서 여전히 한계를 가진다. 이에 따라 본 논문은 플랫폼 내부 트래픽 배분 행위에 대하여 “능력—행위—효과—정당한 사유”를 중심으로 한 경쟁법적 평가 틀을 제시하고, 제한적 순위 투명성, 비차별 의무, 정당한 사유 설명, 입증책임 조정 및 알고리즘 감사 등을 통한 규제 방향을 제안한다.

<주제어> 디지털 플랫폼, 트래픽 배분, 가시성, 거래 기회, 반독점법

A b s t r a c t

Digital platforms allocate internal traffic through search rankings, recommendation algorithms, promotional event resources, advertising placement, and order assignment, thereby affecting the visibility and transaction opportunities of businesses operating on the platform. Traffic allocation serves legitimate functions such as improving information-matching efficiency, enhancing user experience, and maintaining platform order; as such, it does not in itself constitute monopolistic conduct. However, when a platform possesses substantial market power and controls key user access points, traffic allocation can transform from a neutral operational mechanism into a tool for excluding or restricting competition. Specifically, this may manifest as traffic-based self-preferencing, exclusive traffic control, disguised refusal to deal, discriminatory traffic treatment, and tying arrangements or imposition of unreasonable trading conditions through traffic pressure. China's current platform antitrust regulations already address issues such as search demotion, traffic restrictions, and impeded traffic acquisition, yet limitations remain in identifying the nature of conduct, proving competitive harm, addressing evidentiary imbalances caused by algorithmic black boxes, and delineating the boundary between legitimate platform governance and anticompetitive traffic control. Accordingly, this paper proposes a competition law assessment framework for internal platform traffic allocation conduct centered on "capability—conduct—effects—legitimate justifications," and suggests regulatory directions including limited ranking transparency, non-discrimination obligations, explanation of legitimate justifications, adjustment of evidentiary burdens, and algorithmic audits.

Keywords: Digital Platform, Traffic Allocation, Visibility, Transaction Opportunities, Antitrust Law