



제433회국회(임시회)
제1차 정무위원회

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈시장지배적지위 남용행위에 대한 과징금 한도 상향〉

■ 김우영의원 대표발의(의안번호 제2215637호)

2026. 3.

정 무 위 원 회

전문위원 이 선 주

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김우영의원 등 15인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 26.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 시장지배적사업자가 그 지위를 남용하여 부당하게 가격을 결정하거나 출고를 조절하는 등 시장 질서를 교란하는 행위를 하는 경우, 해당 사업자에게 매출액의 100분의 6 이내 또는 매출액 산정이 곤란한 경우 20억 원 이내의 과징금을 부과하도록 규정하고 있음.

그러나 현행 과징금 부과 체계는 법 위반으로 얻는 경제적 이익에 비해 제재 수위가 현저히 낮아, 거대 플랫폼 기업 및 독과점 사업자의 반복적인 위법 행위를 막는 데 한계가 있다는 지적이 제기되어 왔음. 특히 유럽연합(EU) 등 주요 선진국이 시장지배적 지위 남용에 대해 매출액의 최대 30%까지 과징금을 부과하는 반면, 우리나라는 주요국 규제 수준에 미치지 못하여 법 위반의 억지력이 부족한 실정임.

이에 시장지배적사업자의 남용행위에 대한 과징금 부과 한도를 매출액의 100분의 6에서 100분의 30으로 상향하고, 매출액 산정이 곤란한 경우 부과하는 정액 과징금의 상한액을 20억 원에서 100억 원으로 현실화하여 공정한 시장 경쟁 질서를 확립하려는 것임(안 제8조).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 시장지배적사업자의 남용행위에 대한 과징금의 부과
한도를 매출액의 6%(정액과징금의 경우 20억원)에서 30%(정액
과징금의 경우 100억원)로 상향하려는 것임.

현행	개정안
제8조(과징금) 공정거래위원회는 시장지배적사업자가 남용행위 를 한 경우에는 그 사업자에 게 대통령령으로 정하는 매출 액(대통령령으로 정하는 사업 자의 경우에는 영업수익을 말 한다. 이하 같다)에 <u>100분의 6</u> 을 곱한 금액을 초과하지 아 니하는 범위에서 과징금을 부 과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란 한 경우로서 대통령령으로 정 하는 경우(이하 “매출액이 없 는 경우등”이라 한다)에는 <u>20</u> <u>억원을</u> 초과하지 아니하는 범 위에서 과징금을 부과할 수 있다.	제8조(과징금) ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분</u> <u>의 30</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>100억원</u> ----- ----- -----.

□ 과징금은 행정법규를 위반한 행위에 대하여 행정권에 기초하여 부과하는 금전적 제재로서 부당이득의 환수와 위법행위자에 대한 제재 수단의 성격을 함께 가지는 독립적 행정제재임.¹⁾

- 우리나라의 과징금은 1980년 12월에 제정된 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 “공정거래법”이라 함)에 처음으로 도입되었음.²⁾

□ 현재 공정거래법은 시장지배적지위의 남용행위, 상호출자·순환출자 금지 위반, 부당한 공동행위, 불공정거래행위, 재판매가격유지행위, 보복조치, 특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위, 사업자단체의 금지행위 위반에 대한 과징금 부과에 근거를 두고 있음.

- 이 중에서 현행법 제5조³⁾는 시장지배적사업자가 상품의 가격을 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 행위 등을 시장지배적지위의 남용행위라 명명하고, 이에 대해서는 같은 법 제8조에 따라 대통령령으로 정하는 매출액의 6%의 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 함.

1) 이재구, 「공정거래법 이론, 해설과 사례」, 전면 개정 7판(2023), 지식과 감성, p.783

2) 김일중, ‘공정거래법상 과징금의 실제부과율 추정 및 국제비교 - 부당공동행위를 중심으로 -’, 「성균관법학」 제29권제3호(2017.9.), p.359

3) 제5조(시장지배적지위의 남용금지) ① 시장지배적사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “남용행위”라 한다)를 해서는 아니 된다.

1. 상품의 가격이나 용역의 대가(이하 “가격”이라 한다)를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 행위
2. 상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위
3. 다른 사업자의 사업활동을 부당하게 방해하는 행위
4. 새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위
5. 부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하거나 소비자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 행위

② 남용행위의 유형 및 기준은 대통령령으로 정한다.

같은 법 시행령 제13조⁴⁾에서는 ‘대통령령으로 정하는 매출액’을 위반사업자가 위반기간동안 일정한 거래분야에서 판매한 관련 상품이나 용역의 매출액 또는 이에 준하는 금액으로서 ‘관련매출액’이라 하고, 관련매출액의 구체적인 산정방법은 ‘과징금부과 세부 기준 등에 관한 고시’(공정거래위원회 고시)에서 규정하고 있음.

□ 주요국의 독점과 관련한 과징금 부과 근거에 관하여 살펴보면 다음과 같음.⁵⁾

- 첫째, 미국의 셔먼법 제1조⁶⁾에서는 독점을 중범죄로 간주하고 법인의 경우 1억달러 이하의 벌금, 법인 외의 경우에는 100만 달러 이하의 벌금 또는 10년 이하의 징역에 처할 수 있도록 하고 있음.

아울러 미국연방법 제18편 제3571조의 대체 벌금규정(18 U.S. Code § 3571 - Sentence of fine)⁷⁾에서는 위반자가 얻은 부당이득의

4) 제13조(과징금) ① 법 제8조 본문에서 “대통령령으로 정하는 매출액”이란 각각의 위반사업자가 위반기간 동안 일정한 거래분야에서 판매한 관련 상품이나 용역의 매출액 또는 이에 준하는 금액으로서 공정거래위원회가 정하여 고시하는 바에 따라 산정한 금액(이하 “관련매출액”이라 한다)을 말한다. 이 경우 위반행위가 상품이나 용역의 구매와 관련하여 이루어진 경우에는 관련 상품이나 용역의 매입액을 관련매출액으로 본다.

5) 이상의 해외 사례는 각국 경쟁당국의 홈페이지 및 법률 제공 웹사이트에서 발췌한 것임. 이와 관련하여서는 아래의 웹사이트 참조(최종 검색일:2026. 2. 12.)

<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/1> , <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3571>, <https://www.uscc.gov/guidelines>
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52006XC0901\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52006XC0901(01))
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/41/section/36>
<https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/lawdk.html>

6) § 1. Trusts, etc., in restraint of trade illegal; penaltyEvery contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal. Every person who shall make any contract or engage in any combination or conspiracy hereby declared to be illegal shall be deemed guilty of a felony, and, on conviction thereof, shall be punished by fine not exceeding \$100,000,000 if a corporation, or, if any other person, \$1,000,000, or by imprisonment not exceeding 10 years, or by both said punishments, in the discretion of the court.

2배 또는 피해자가 입은 손실의 2배 중 더 큰 금액을 벌금으로 부과할 수 있도록 하고 있음.⁸⁾

아울러 미국 법무부 반독점국(DOJ)의 양형 기준표(U.S. Sentencing Guidelines Manual) § 2R1.1에서는 담합의 경우 벌금의 부과대상자가 조직(organization)이면 관련매출액(Volume of commerce)의 20%를 기본금액(base fine)으로 하고, 비난가능성(Culpability Score)을 점수화(담합의 경우 최소배수 0.75)하여 기본금액에 곱하여 벌금액을 부과하도록 하여 최소 관련 매출액의 15%를 벌금으로 부과할 수 있음.

벌금 하한선 (관련 매출액의 15%)	=	기본금액 (관련 매출액의 20%)	X	최소 배수 (담합의 경우 0.75)
-------------------------	---	-----------------------	---	------------------------

- 둘째, EU는 시장지배적지위 남용 위반 행위자에게 기본적으로 위반행위와 관련한 매출액의 30% 이내의 범위에서 과징금을 부과하도록 하면서, 과징금 총액은 해당 행위자의 전세계 총매출액의 10% 이내로 규정함.⁹⁾

7) (d)Alternative Fine Based on Gain or Loss.—

If any person derives pecuniary gain from the offense, or if the offense results in pecuniary loss to a person other than the defendant, the defendant may be fined not more than the greater of twice the gross gain or twice the gross loss, unless imposition of a fine under this subsection would unduly complicate or prolong the sentencing process.

8) 미국의 법원은 서면법에 따른 1억달러 이하의 벌금과 미국연방법에 따른 벌금 중 하나를 택하게 부과할 수 있음.

9) Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003

B. Determination of the basic amount of the fine

21. As a general rule, the proportion of the value of sales taken into account will be set at a level of up to 30 % of the value of sales.

D. Legal maximum

32. The final amount of the fine shall not, in any event, exceed 10 % of the total turnover in

- 셋째, 영국은 「1998 Competition Act」에 따라 위반행위자 총매출액의 10% 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 함.¹⁰⁾

구체적으로는 위반행위의 심각성에 따라 관련매출액의 최대 30% 비율까지 기본금액을 설정한 후 위반행위의 기간과 가중 요소 및 억제력을 위한 증액 여부 등을 고려하여 가중 또는 감경할 수 있도록 하되, 총 부과금액은 해당 기업 총매출액의 10%를 초과할 수 없음.¹¹⁾

- 넷째, 일본은 「사적 독점의 금지 및 공정 거래의 확보에 관한 법률」에서는 사적독점이나 부당한 거래제한(담합)에 대하여 관련 매출액의 10%를 곱한 금액(고정율 체계)을 과징금으로 부과하도록 함.

단, 10년 이내에 과징금 부과처분을 받은 반복 위반자나 담합을 주도한 사업자에 대해서는 기본부과율(관련매출액의 10%)의 1.5배(관련매출액의 15%)에 해당하는 과징금을 부과할 수 있도록 하되, 반복 위반자면서 담합을 주도한 사업자는 기본부과율의 2배

the preceding business year of the undertaking or association of undertakings participating in the infringement, as laid down in Article 23(2) of Regulation No 1/2003.

33. Where an infringement by an association of undertakings relates to the activities of its members, the fine shall not exceed 10 % of the sum of the total turnover of each member active on the market affected by that infringement

10) Competition Act 1998 Section 36

(8) No penalty fixed by the [F11CMA] under this section may exceed 10% of the turnover of the undertaking (determined in accordance with such provisions as may be specified in an order made by the Secretary of State).

11) CMA's guidance as to the appropriate amount of a penalty(2021), 1.8, 2.3, 2.28 참조

(관련매출액의 20%)에 해당하는 과징금을 부과할 수 있음(법 제7조의2, 제7조의3, 제7조의4, 제7조의5 및 제7조의9).

□ 개정안은 시장지배적지위의 남용행위에 대한 과징금 한도를 상향하려는 것으로 법 집행의 효과성, 법 위반행위의 억지력을 담보하기 위한 조치임.

- 특히 개정안은 위반행위와 관련한 매출액의 30%로 과징금 한도를 규정하고 있는데, 이는 EU의 과징금 산정방법 지침 (규칙 제1/2003호 제23조 제2항 (a)호)을 참고한 것으로 보임.

□ 다만, 공정거래법의 다른 위반행위와 비교할 때 시장지배적지위 남용행위에 대해서만 지나치게 높은 수준의 과징금 부과 근거를 두는 것이 아닌지에 관한 논의가 필요할 것으로 봄.¹²⁾

- 예를 들어 부당한 공동행위의 경우 관련매출액의 20%(징액과징금: 40억원), 불공정거래행위는 관련매출액의 4%(징액과징금: 10억원)를 한도로 규정하는데 시장지배적지위 남용행위에 대해서만 현행 관련매출액의 6%(징액과징금: 20억원) 한도에서 30% 한도(징액과징금: 100억원)로 상향하는 것이 비례의 원칙이나 평등의 원칙에 합당한지에 관한 논의가 필요할 것으로 봄.

12) 공정거래위원회, 한국인터넷기업협회도 같은 의견임.

＜공정거래법상 과징금 부과 한도＞

관련 행위	부과 한도(정액과징금)	근거 규정
시장지배적지위 남용	관련매출액의 6%(20억원)	제8조
상호·순환출자	취득 주식가액의 20%	제38조제1항
계열회사 채무보증	법위반 채무보증액의 20%	제38조제2항
지주회사 행위제한·소유제한	각 호 구분에 따른 금액의 20%	제38조제3항
부당한 공동행위	관련매출액의 20%(40억원)	제43조
불공정거래 행위	관련매출액의 4%(10억원)	제50조제1항
부당한 특수관계자 지원	관련매출액의 10%(40억원)	제50조제2항
사업자단체 금지행위(경쟁제한)	관련매출액의 20%(40억원)	제53조제2항
사업자단체 금지행위(그 밖의 위반)	관련매출액의 10%(20억원)	제53조제3항

- 아울러 공정거래법 뿐만 아니라 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」, 「하도급거래의 공정화에 관한 법률」, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 등 공정거래위원회가 소관하는 공정거래 관련 법률의 과징금의 한도에 관한 사항도 함께 논의할 필요가 있음.¹³⁾

□ 한편, 공정거래위원회는 범정부 차원에서 추진 중인 경제형벌 완화 및 폐지와 함께 일부 과징금을 신규 도입하고 현행 과징금 부과

13) 이와 관련하여 「하도급거래의 공정화에 관한 법률 일부개정법률안」(김승원의원 대표발의, 2217061) 등 다수의 법률안이 발의되어 계류 중임.

한도를 상향하는 내용의 제도 개선안을 지난 2025년 12월에 발표하
 바 있음.

- 즉, 시장지배적지위 남용행위는 관련매출액의 20%, 부당한 공동
 행위의 경우 관련매출액의 30%, 불공정거래행위는 관련매출액의
 10% 등으로 강화하고, 탈법행위 위반 등 경제력 집중억제 위반
 행위에 대해서는 신규 과징금 제도를 도입하겠다는 계획이므로
 개정안 논의 시 참고할 필요가 있을 것으로 봄.

<공정거래위원회 제도 개선안의 주요 내용>

구분		정률 과징금 상한	정액 과징금 상한
공 정 거 래 법	시장지배적지위 남용 행위	관련매출액의 6% → 20%	20억 원 → 100억 원
	부당한 공동행위	관련매출액의 20% → 30%	40억 원 → 100억 원
	사업자사업자단체	-	10억 원 → 20억 원
	단체구성사업자	관련매출액의 20% → 30%	40억 원 → 100억 원
	금지행위그 외	관련매출액의 10% → 15%	20억 원 → 50억 원
	불공정거래행위	관련매출액의 4% → 10%	10억 원 → 50억 원
	부당지원· 사익편취 행위	직전 3년간 평균매출액의 10% → 유지	40억 원 → 100억 원
	하도급법	하도급대금의 2배 → 유지	20억 원 → 50억 원
가맹사업법		가맹본부 매출액의 2% → 유지	5억 원 → 50억 원
대규모유통업법		관련 납품대금이나 연간임대료 → 유지	5억 원 → 50억 원
대리점법		법위반 금액의 1배 → 유지	5억 원 → 50억 원
표시광고법		관련매출액의 2% → 10%	5억 원 → 50억 원
전자상거래법		영업정지 같음 → 10%	영업정지 같음 → 50억 원

(자료: 공정거래위원회)

문 의 처
02)6788-5109