



제438회국회(임시회)
제1차 정무위원회

전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈소비자 기만행위 등에 대한 추가적인 과징금
부과 근거 마련 등〉

■ 김남근의원 대표발의(의안번호 제2217120호)

2026. 8.

정 무 위 원 회

전문위원 구 현 우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 소비자정보 유출에 대한 사업자의 조치의무 및 과징금 부과 근거 마련 ..	3
2. 소비자 기만행위 등에 대한 추가적인 과징금 부과 근거 마련	8
3. 법인 분할 시 과징금 부과 대상 명확화	17

I. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김남근의원 등 17인
- (2) 제 안 일 : 2026. 2. 26.
- (3) 회 부 일 : 2026. 2. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 법 위반에 대한 과징금을 영업정지 처분에 갈음해서만 부과하도록 규정하고 있어, 중대한 법 위반 행위가 발생했을 때 곧바로 과징금을 부과할 수 없음. 또한 개인정보 유출 시 사업자에 대한 제재 수단이 없음. 전자상거래 시장이 날로 성장하여 국민의 생활에 큰 영향을 미치는 현실을 고려할 때 이러한 과징금 부과 체계로는 법 위반 억제력을 충분히 담보하기 어려움.

이에, 대규모 소비자 피해를 유발할 수 있는 소비자 기만 행위, 소비자의 청약 철회를 방해하는 행위, 눈속임 상술(다크패턴), 개인정보 유출 등에 대해 영업정지 처분 없이 곧바로 과징금을 부과하도록 현행법의 실효성을 개선하려는 것임.(안 제34조의2 등)

한편, 현행법은 범위반 사업자인 회사가 다른 회사와 합병한 경우에는 해당 회사가 한 위반행위를 합병 후 존속하거나 합병으로 설립된 회사가 한 행위로 보아 과징금을 부과·징수할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나, 회사가 분할되거나 분할합병된 경우의 처리에 대해서는 이를 정하고 있는 규정이 없어 과징금 부과·징수에 공백이 발생할 우려가 있음.

이에 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 합병 및 분할 관련 조항을 준용하여 입법적 공백을 보완하려는 것임(안 제39조제4항 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 소비자정보 유출에 대한 사업자의 조치의무 및 과징금 부과 근거 마련

- 개정안은 소비자 정보가 도용된 경우뿐만 아니라 유출된 경우에도 사업자가 피해 회복 등 필요한 조치를 취하도록 하고, 이를 위반하는 경우 과징금을 부과할 수 있도록 하려는 것임(안 제11조제2항 등).

현행	개정안
제11조(소비자에 관한 정보의 이용 등) ①(생략) ② 사업자는 재화 등을 거래함에 있어서 소비자에 관한 정보가 <u>도용</u> 되어 해당 소비자에게 재산상의 손해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 특별한 사유가 있는 경우에는 본인 확인이나 피해의 회복 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하여야 한다. <u><신설></u>	제11조(소비자에 관한 정보의 이용 등) ①(현행과 같음) ② ----- ----- -- <u>유출 또는 도용</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ---. <u>제34조의2(소비자 기만행위 등에 대해 부과하는 과징금) ① 공정거래위원회는 제11조제2항, 제13조제6항, 제21조제1항제1호 및 제21조의2의 규정에 위반되는 행위를 한 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 10을 곱한 금액을 초과하지 아</u>

현행	개정안
	<u>니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액을 산정하기 곤란한 경우 등에는 50억 원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.</u> ② <u>공정거래위원회는 제1항에 따른 과징금을 부과할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.</u> <u>1. 위반행위로 인한 소비자피해의 정도</u> <u>2. 소비자피해에 대한 사업자의 보상노력 정도</u> <u>3. 위반행위로 취득한 이익의 규모</u> <u>4. 위반행위의 내용·기간 및 횟수 등</u> ③ <u>제1항에 따른 과징금의 부과 기준은 대통령령으로 정한다.</u>

□ 현행법은 사업자가 재화 등을 거래함에 있어 소비자에 관한 정보가 ‘도용’되어 해당 소비자에게 재산상의 손해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 특별한 사유가 있는 경우에는 본인 확인이나 피해의 회복 등 필요한 조치를 취하도록 하고 있고¹⁾, 이를 위반할 경우

1) 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」

제11조(소비자에 관한 정보의 이용 등) ② 사업자는 재화등을 거래함에 있어서 소비자에 관한 정보가 도용되어 해당 소비자에게 재산상의 손해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 특별한 사유가 있는 경우에는 본인 확인이나 피해의 회복 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하여야 한다.

「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 시행령」

제12조(소비자에 관한 정보의 확인 등) 법 제11조제2항에서 “본인 확인이나 피해의 회복 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치”란 다음 각 호의 어느 하나를 말한다.

시정조치, 영업정지 또는 과징금 대상이 됨²⁾.

○ 그런데 대규모 개인정보 유출 사고가 발생하는 경우, 개인정보의
도용 여부가 확인되지 않으면 동 법에 따른 영업정지 또는 과징금
등과 같은 조치는 취해지기 어려움.³⁾

○ 이에 개정안은 소비자 정보의 도용뿐만 아니라 유출의 경우에도
사업자가 일정한 조치를 취하도록 하고, 이를 위반할 경우 곧바로
과징금을 부과할 수 있도록 하는 내용임.

○ 개인정보 유출 사고가 발생한 경우 향후 도용이나 재산상 손해로
이어질 가능성이 있다는 점에서 사업자의 보호조치 의무의 적용
범위를 확대하려는 취지로 보임.

-
1. 소비자 본인이 요청하는 경우 도용 여부의 확인 및 해당 소비자에 대한 관련 거래 기록의 제공
 2. 도용에 의하여 변조된 소비자에 관한 정보의 원상회복
 3. 도용에 의한 피해의 회복

2) 제32조(시정조치 등) ① 공정거래위원회는 사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 이 법에 따른 의무를 이행하지 아니하는 경우에는 해당 사업자에게 그 시정조치를 명할 수 있다.

1. 제5조제2항부터 제5항까지, 제6조제1항, 제7조, 제8조, 제9조, 제9조의2, 제10조, 제11조, 제12조제1항부터 제3항까지, 제13조제1항부터 제3항까지 및 제5항·제6항, 제14조, 제15조, 제18조, 제19조제1항, 제20조, 제20조의2, 제20조의3, 제22조제1항, 제23조제2항, 제24조제1항·제2항 및 제5항부터 제9항까지, 제27조제2항, 제29조제1항 및 제2항, 제32조의2제2항을 위반하는 행위

④ 공정거래위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 1년 이내의 기간을 정하여 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

1. 제1항에 따른 시정조치명령에도 불구하고 위반행위가 대통령령으로 정하는 기준 이상으로 반복되는 경우
2. 시정조치명령에 따른 이행을 하지 아니한 경우
3. 시정조치만으로는 소비자피해의 방지가 어렵거나 소비자에 대한 피해보상이 불가능하다고 판단되는 경우

제34조(과징금) ① 공정거래위원회는 제32조제4항에 따른 영업정지가 소비자 등에게 심한 불편을 줄 우려가 있다고 인정하는 경우에는 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 갈음하여 해당 사업자에게 대통령령으로 정하는 위반행위 관련 매출액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 이 경우 관련 매출액이 없거나 그 매출액을 산정할 수 없는 경우 등에는 5천만원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

- 3) 「개인정보 유출 쿠팡, 영업정지?...중대성 크지만 법적 문턱 높아」 (뉴시스, 2025. 12. 19.)
「공정위 "쿠팡 영업정지 어려워...개인정보 도용 확인 안돼"」 (한국경제, 2026. 2. 19.)

□ 다만, 현행법은 소비자 정보의 도용 등 전자상거래 과정에서의 소비자 피해와 직접 관련되는 행위를 규율대상으로 하고 있는 반면, 개인정보의 유출은 개인정보 보호의 관점에서 규율되는 측면이 있으므로, 이를 동 법의 보호조치 의무 대상으로 추가하는 것이 적절한지에 대하여 논의가 필요할 것으로 보임.

- 참고로, 개인정보의 처리 및 보호에 관한 일반법인 「개인정보 보호법」은 개인정보처리자가 유출된 정보의 회수·삭제 등 피해 확산을 방지하기 위한 조치를 포함한 피해 최소화 대책을 마련하고 필요한 조치를 취하도록 하고 있으며, 개인정보 유출에 대한 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있음.⁴⁾

< 「개인정보 보호법」 상 관련 내용 >

제34조(개인정보 유출 등의 통지·신고) ③ 개인정보처리자는 개인정보가 유출등이 된 경우에는 해당 개인정보의 회수·삭제 등 피해 확산을 방지하기 위한 조치를 포함하여 피해를 최소화하기 위한 대책을 마련하고 필요한 조치를 하여야 한다. 제64조(시정조치 등) ① 보호위원회는 이 법을 위반한 자(중앙행정기관, 지방자치단체, 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회는 제외한다)에 대하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 명할 수 있다. 1. 개인정보 침해행위의 중지 2. 개인정보 처리의 일시적인 정지 3. 그 밖에 개인정보의 보호 및 침해 방지를 위하여 필요한 조치 제64조의2(과징금의 부과) ① 보호위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 개인정보처리자에게 전체 매출액의 100분의 3을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 20억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 9. <u>개인정보처리자가 처리하는 개인정보가 유출등이 된 경우.</u> 다만, 개인정보가 유출등이 되지 아니하도록 개인정보처리자가 제29조(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 안전성 확보에 필요한 조치를 다한 경우에는 그러하지

4) 다만, 「개인정보 보호법」은 개인정보 유출 자체에 대하여 과징금을 부과하고 있고, 개인정보 유출 이후 개인정보처리자가 필요한 조치를 취하지 않은 경우 그에 대한 과징금 부과 규정은 두고 있지 않음.

아니하다.

② 제1항에도 불구하고 보호위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 개인정보처리자에게 전체 매출액의 100분의 10을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 50억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

1. 이 조에 따른 과징금 부과처분을 받은 날부터 3년이 경과하기 전에 제1항 같은 호에 해당하는 위반행위를 한 경우(각각 고의 또는 중대한 과실이 있는 경우로 한정한다)
2. 고의 또는 중대한 과실로 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하고 정보주체의 피해 규모가 1천만명 이상인 경우
3. 제64조제1항에 따른 시정조치 명령에 따르지 아니하여 개인정보처리자가 제1항 제9호의 위반행위를 한 경우

□ 개정안에 대하여 공정거래위원회는 개정안의 내용에 동의한다는 입장임.

○ 개인정보보호위원회는 소비자에 관한 정보는 개념상 개인정보로서 개정안이 「개인정보 보호법」과 중복되는 내용이며, 개인정보 보호는 헌법상 개인정보 자기결정권 문제이므로 개인정보 유출에 관한 사항은 「개인정보 보호법」에서 규율함이 법 체계에 부합한다는 입장임.⁵⁾

○ 관련 업계(한국인터넷기업협회, 한국온라인쇼핑협회)는 개인정보 유출에 대한 제재는 이미 「개인정보 보호법」을 통해 규율되고 있어 중복 규제 우려가 있다는 의견을 제시함.

5) 이에 대하여 공정거래위원회는 최근 소비자 정보의 ‘도용’뿐만 아니라 ‘유출’ 자체에 대한 국민적 문제의식이 상당히 높아진 상황으로, 변화된 정책환경에 맞춰 규정의 취지 및 실효성을 확보하기 위해 소비자 정보의 ‘유출’도 규율대상으로 포섭하는 것이 합리적이고, 「개인정보 보호법」은 개인정보 유출 자체에 대해 과징금을 부과할 뿐이며, 유출 이후 필요한 조치를 취하지 않은 행위에 대해서는 과태료·과징금 등 제재조치 부과대상으로 규정하고 있지 않기 때문에 중복제재의 우려는 없다는 입장임.

2. 소비자 기만행위 등에 대한 추가적인 과징금 부과 근거 마련

- 개정안은 공정거래위원회가 사업자의 개인정보 유출 또는 도용 시 필요 조치 미이행, 다크패턴, 소비자 기만 및 청약철회 방해 행위의 경우 대통령령으로 정하는 매출액의 10%(매출액 산정이 곤란한 경우에는 50억) 한도에서 과징금을 곧바로 부과할 수 있도록 하려는 것임(안 제34조의2 신설 및 제46조).

현행	개정안
<신설>	제34조의2(소비자 기만행위 등에 대해 부과하는 과징금) ① 공정거래위원회는 제11조제2항, 제13조제6항, 제21조제1항제1호 및 제21조의2의 규정에 위반되는 행위를 한 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 10을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액을 산정하기 곤란한 경우 등에는 50억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. ② 공정거래위원회는 제1항에 따른 과징금을 부과할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. 1. 위반행위로 인한 소비자피해

현행	개정안
제46조(과태료에 관한 규정 적용의 특례) 제45조의 과태료에 관한 규정을 적용할 때 제34조에 따라 과징금을 부과한 행위에 대해서는 과태료를 부과할 수 없다.	<u>의 정도</u> <u>2. 소비자피해에 대한 사업자의 보상노력 정도</u> <u>3. 위반행위로 취득한 이익의 규모</u> <u>4. 위반행위의 내용·기간 및 횟수 등</u> <u>③ 제1항에 따른 과징금의 부과 기준은 대통령령으로 정한다.</u> 제46조(과태료에 관한 규정 적용의 특례) ----- ----- 제34조 또는 제34조의2----- ----- --.

□ 현행법은 전자상거래 과정에서의 사업자의 의무와 책임 등을 규율하고 있고, 이를 위반한 사업자에 대하여 시정조치, 영업정지(또는 영업정지를 갈음하는 과징금), 과태료 등을 부과할 수 있도록 규정하고 있음.

○ 현행법 제32조 및 제34조에 따르면, 공정거래위원회는 법 위반 사업자에 대하여 시정조치를 명할 수 있고, 이러한 ① 시정조치 명령에도 불구하고 해당 사업자가 위반행위를 반복하거나, ② 시정조치명령을 이행하지 않는 경우, ③ 시정조치만으로는 소비자 피해 방지가 어렵거나 소비자에 대한 피해보상이 불가능하다고

판단되는 경우에는 1년 이내의 기간을 정하여 영업정지도 명할 수 있는데, 이러한 영업정지가 소비자 등에게 심한 불편을 줄 우려가 있다고 인정되는 경우에는 영업정지 처분에 갈음하여 해당 사업자에게 과징금을 부과할 수 있음.

<현행법 제32조 및 제34조 내용>

제32조(시정조치 등) ① 공정거래위원회는 사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 이 법에 따른 의무를 이행하지 아니하는 경우에는 해당 사업자에게 그 시정조치를 명할 수 있다.

1. 제5조제2항부터 제5항까지, 제6조제1항, 제7조, 제8조, 제9조, 제9조의2, 제10조, 제11조, 제12조제1항부터 제3항까지, 제13조제1항부터 제3항까지 및 제5항·제6항, 제14조, 제15조, 제18조, 제19조제1항, 제20조, 제20조의2, 제20조의3, 제22조제1항, 제23조제2항, 제24조제1항·제2항 및 제5항부터 제9항까지, 제27조제2항, 제29조제1항 및 제2항, 제32조의2제2항을 위반하는 행위

2. 제21조제1항 각 호의 금지행위 중 어느 하나에 해당하는 행위

3. 제21조의2제1항 각 호의 금지행위 중 어느 하나에 해당하는 행위

② 제1항에 따른 시정조치는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 말한다.

1. 해당 위반행위의 중지

2. 이 법에 규정된 의무의 이행

3. 시정조치를 받은 사실의 공표

4. 소비자피해 예방 및 구제에 필요한 조치

5. 그 밖에 위반행위의 시정을 위하여 필요한 조치

③ 제2항제3호에 따른 시정조치를 받은 사실의 공표에 필요한 사항과 같은 항 제4호에 따른 소비자피해 예방 및 구제에 필요한 조치의 구체적인 내용은 대통령령으로 정한다.

④ 공정거래위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 1년 이내의 기간을 정하여 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

1. 제1항에 따른 시정조치명령에도 불구하고 위반행위가 대통령령으로 정하는 기준 이상으로 반복되는 경우

2. 시정조치명령에 따른 이행을 하지 아니한 경우

3. 시정조치만으로는 소비자피해의 방지가 어렵거나 소비자에 대한 피해보상이 불가능하다고 판단되는 경우

제34조(과징금) ① 공정거래위원회는 제32조제4항에 따른 영업정지가 소비자 등에게 심한 불편을 줄 우려가 있다고 인정하는 경우에는 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 갈음하여 해당 사업자에게 대통령령으로 정하는 위반행위 관련 매출액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 이 경우 관련 매출액이 없거나 그 매출액을 산정할 수 없는 경우 등에는 5천만원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

② 공정거래위원회는 제1항에 따라 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 갈음하여

과징금을 부과할 수 있는 판단 기준을 정하여 고시할 수 있다.

③ 공정거래위원회는 제1항에 따른 과징금을 부과할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 위반행위로 인한 소비자피해의 정도
2. 소비자피해에 대한 사업자의 보상노력 정도
3. 위반행위로 취득한 이익의 규모
4. 위반행위의 내용·기간 및 횟수 등

④ 공정거래위원회는 이 법을 위반한 사업자인 회사가 합병한 경우에는 그 회사가 한 위반행위를 합병 후 존속하거나 합병으로 설립된 회사가 한 행위로 보아 과징금을 부과·징수할 수 있다.

○ 개정안은 법 위반행위 중 소비자 정보 유출⁶⁾ 또는 도용 시 필요

조치 미이행(제11조제2항)⁷⁾, 다크패턴(제13조제6항 및 제21조의2)⁸⁾,

6) 유출의 경우는 제11조제2항 개정이 전제된 것임.

7) 제11조(소비자에 관한 정보의 이용 등) ② 사업자는 재화등을 거래함에 있어서 소비자에 관한 정보가 도용되어 해당 소비자에게 재산상의 손해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 특별한 사유가 있는 경우에는 본인 확인이나 피해의 회복 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하여야 한다.

8) 제13조(신원 및 거래조건에 대한 정보의 제공) ⑥ 통신판매업자는 재화등의 정기결제 대금이 증액되거나 재화등이 무상으로 공급된 후 유료 정기결제로 전환되는 경우에는 그 증액 또는 전환이 이루어지기 전 대통령령으로 정하는 기간 내에 그 증액 또는 전환의 일시, 변동 전후의 가격 및 결제방법에 대하여 소비자의 동의를 받고, 증액 또는 전환을 취소하거나 해지하기 위한 조건·방법과 그 효과를 소비자에게 고지하여야 한다.

제21조의2(온라인 인터페이스 운영에 있어서 금지되는 행위) ① 전자상거래를 하는 사업자 또는 통신판매업자는 온라인 인터페이스(웹사이트 또는 모바일 앱 등의 소프트웨어로서 소비자와 사업자 사이의 매개체를 말한다. 이하 같다)를 운영하는 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 사이버몰을 통하여 소비자에게 재화등의 가격을 알리는 표시·광고의 첫 화면에서 소비자가 그 재화등을 구매·이용하기 위하여 필수적으로 지급하여야 하는 총금액(재화등의 가격 외에 재화등의 제공을 위하여 필수적으로 수반되는 비용까지 포함한 것을 말한다. 이하 같다) 중 일부 금액만을 표시·광고하는 방법으로 소비자를 유인하거나 소비자와 거래하는 행위. 다만, 총금액을 표시·광고할 수 없는 정당한 사유가 있고 그 사유를 총리령으로 정하는 바에 따라 소비자에게 알린 경우는 제외한다.

2. 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 등이 진행되는 중에 소비자에게 다른 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 등에 관한 청약의사가 있는지 여부를 묻는 선택항목을 제공하는 경우 소비자가 직접 청약의사 여부를 선택하기 전에 미리 청약의사가 있다는 표시를 하여 선택항목을 제공하는 방법으로 소비자의 다른 재화등의 거래에 관한 청약을 유인하는 행위

3. 소비자에게 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 또는 구매취소, 회원탈퇴, 계약해지(이하 “구매등”이라 한다)에 관한 선택항목을 제시하는 경우 그 선택항목들 사이에 크기·모양·색깔 등 시각적으로 현저한 차이를 두어 표시하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우

가. 소비자가 특정 항목만을 선택할 수 있는 것처럼 잘못 알게 할 우려가 있는 행위

나. 소비자가 구매등을 하기 위한 조건으로서 특정 항목을 반드시 선택하여야만 하는 것으로 잘못 알게 할 우려가 있는 행위

4. 정당한 사유 없이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법으로 소비자의 구매취소, 회원탈퇴, 계약해지 등을 방해하는 행위

가. 재화등의 구매, 회원가입, 계약체결 등의 절차보다 그 취소, 탈퇴, 해지 등의 절차를 복잡하게 설계하는 방법

허위·과장·기만적 소비자유인·거래행위 및 청약철회 방해행위(제21조제1항제1호)⁹⁾를 한 사업자에 대하여 공정거래위원회가 대통령령으로 정하는 매출액의 10%(매출액 산정이 곤란한 경우에는 50억) 한도에서 과징금을 부과할 수 있도록 하려는 것임.

- 현행법은 경제적 이익을 환수하는 제재수단을 두고 있지 않아 법 위반행위를 통해 상당한 경제적 이익을 얻을 수 있는 경우 법 위반 동기를 차단하기 어려운 점, 전자상거래 시장의 급격한 성장 속도¹⁰⁾에 비하여 과징금 수준은 법 제정 당시(2002년)와 동일한 점 등을 감안하면, 개정안과 같이 일부 법 위반행위에 대하여 과징금을 일정 수준 상향하고 영업정지 처분과 관계없이 곧바로 과징금을 부과함으로써 법 위반 행위를 방지하는 효과를 기대할 수 있을 것으로 보임.

□ 다만, 다음의 사항에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

-
- 나. 재화등의 구매, 회원가입, 계약체결 등의 방법과는 다른 방법으로만 그 취소, 탈퇴, 해지 등을 할 수 있도록 제한하는 방법
 - 5. 소비자가 이미 선택·결정한 내용에 관하여 그 선택·결정을 변경할 것을 팝업창 등을 통하여 반복적으로 요구하는 방법으로 소비자의 자유로운 의사결정을 방해하는 행위. 다만, 그 선택·결정의 변경을 요구할 때 소비자가 대통령령으로 정하는 기간 이상 동안 그러한 요구를 받지 아니하도록 선택할 수 있게 한 경우는 제외한다.
 - ② 공정거래위원회는 제1항에 해당하는 행위의 예방 및 소비자보호를 위하여 사업자의 자율적 준수를 유도하기 위한 지침을 관련 분야의 거래당사자, 기관 및 단체의 의견을 들어 정할 수 있다.
 - 9) 제21조(금지행위) ① 전자상거래를 하는 사업자 또는 통신판매업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
 - 1. 거짓 또는 과장된 사실을 알리거나 기만적 방법을 사용하여 소비자를 유인 또는 소비자와 거래하거나 청약철회등 또는 계약의 해지를 방해하는 행위
 - 10) 2002년 사이버쇼핑 거래액 6조 299억원, 2025년 온라인쇼핑 거래액 274조 9,442억원(출처: 국가데이터처 온라인쇼핑동향조사)

- 첫째, 개정안은 현재의 영업정지 대체 성격의 과징금 체계는 그대로 두되, 일부 위반행위에 대해서만 경제적 이익 환수 성격의 과징금을 추가로 도입하는 것인바, 해당 위반행위를 별도의 과징금 부과 대상으로 규정할 필요성에 대하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

<현행법과 개정안의 비교>

구분	현행	개정안
절차	위반행위→시정조치 →(시정조치 불이행 등) 영업정지 →(영업정지 갈음하여) 과징금 부과	위반행위*→과징금 부과 *제11조제2항, 제13조제6항, 제21조제1항제1호 및 제21조의2
한도액	대통령령으로 정하는 위반행위 관련 매출액을 초과하지 아니하는 범위	대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 10을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위
징액과징금 상한	5천만원	50억원

- 허위·과장·기만적 소비자유인·거래행위 및 청약철회 방해행위(제21조 제1항제1호)의 경우에는 법 제정 이후 과징금이 부과된 사례의 대다수를 차지하고 있다는 점에서¹¹⁾ 다른 위반행위보다 제재를 강화할 필요성이 인정될 수 있을 것으로 보임. 반면, 다크패턴(제13조제6항 및 제21조의2)은 처벌 수위가 낮다는 지적이 있는 점¹²⁾과 함께 관련 규율이 시행 초기 단계인 점을, 소비자정보 도용 시 필요 조치 미이행(제11조제2항)은 현재 과태료 부과 대상에도 해당하지 않고 위반에 따른 조치 사례도 없는 점 등을 각각

11) 전체 19건 중 14건(나머지 5건은 재화등의 공급의무 위반, 거래조건 미고지)

12) 「해외는 조 단위, 한국은 '100만원'? 다크패턴 '숨방망이' 규제」 (노컷뉴스, 2026. 1. 25.)

고려하여 제재를 강화할 필요성에 대하여 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

- 둘째, 개정안은 신설되는 과징금의 상한을 대통령령으로 정하는 매출액의 10% 또는 매출액 산정이 곤란한 경우에는 50억원으로 규정하고 있음.

- 과징금의 상한은 제재 수준을 결정하는 중요한 요소라는 점에서, 신설되는 과징금의 상한은 위반행위의 특성, 공정거래위원회 소관 다른 법률의 과징금 부과 현황 및 제도 운영 결과 등을 종합적으로 고려하여 적정한 수준을 설정할 필요가 있을 것으로 보임.¹³⁾

- 셋째, 개정안에 대하여 관련 업계(한국인터넷기업협회, 한국온라인쇼핑협회)는 소비자 기만행위, 청약철회 방해행위 등의 경우 다양한 유형의 위반행위가 존재함에도 일률적으로 높은 수준의 과징금 상한을 적용하는 것은 위반행위의 경중을 충분히 반영하지 못할 가능성이 높고, 경미한 위반행위에 대해서도 과도한 과징금이 부과될 가능성이 있어 헌법상 비례의 원칙에 위배될 소지가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견과 함께,

전자상거래 산업의 특성상 과도한 수준의 과징금 제도 도입은

13) 개정안의 과징금 상한은 정부의 과징금 제도 개선방안 중 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」의 개선편안과 동일한 수준임.

<공정거래위원회의 과징금 제도 개선안 중 일부>

구분	정률 과징금 상한	정액 과징금 상한
표시광고법	관련매출액의 2% → 10%	5억 원 → 50억 원
전자상거래법	영업정지 같음 → 10%	영업정지 같음 → 50억 원

전자상거래 생태계 전반을 위축시킬 우려가 있다는 의견을 제시하고 있음.

- 마지막으로, 현행법 제21조의2¹⁴⁾는 제1항에서 금지행위를, 제2항에서는 공정거래위원회의 지침 마련에 관한 사항을 규정하고 있으므로, 규제 적용 조문을 제21조의2제1항으로 한정하여 명시할 필요가 있을 것으로 보임.

- 또한, 개정안은 과징금 규정을 추가로 신설하고 있는바, 현행법

-
- 14) 제21조의2(온라인 인터페이스 운영에 있어서 금지되는 행위) ① 전자상거래를 하는 사업자 또는 통신판매업자는 온라인 인터페이스(웹사이트 또는 모바일 앱 등의 소프트웨어로서 소비자와 사업자 사이의 매개체를 말한다. 이하 같다)를 운영하는 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 사이버몰을 통하여 소비자에게 재화등의 가격을 알리는 표시·광고의 첫 화면에서 소비자가 그 재화등을 구매·이용하기 위하여 필수적으로 지급하여야 하는 총금액(재화등의 가격 외에 재화등의 제공을 위하여 필수적으로 수반되는 비용까지 포함한 것을 말한다. 이하 같다) 중 일부 금액만을 표시·광고하는 방법으로 소비자를 유인하거나 소비자와 거래하는 행위. 다만, 총금액을 표시·광고할 수 없는 정당한 사유가 있고 그 사유를 총리령으로 정하는 바에 따라 소비자에게 알린 경우는 제외한다.
 2. 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 등이 진행되는 중에 소비자에게 다른 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 등에 관한 청약의사가 있는지 여부를 묻는 선택항목을 제공하는 경우 소비자가 직접 청약의사 여부를 선택하기 전에 미리 청약의사가 있다는 표시를 하여 선택항목을 제공하는 방법으로 소비자의 다른 재화등의 거래에 관한 청약을 유인하는 행위
 3. 소비자에게 재화등의 구매·이용, 회원가입, 계약체결 또는 구매취소, 회원탈퇴, 계약해지(이하 “구매등”이라 한다)에 관한 선택항목을 제시하는 경우 그 선택항목들 사이에 크기·모양·색깔 등 시각적으로 현저한 차이를 두어 표시하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우
가. 소비자가 특정 항목만을 선택할 수 있는 것처럼 잘못 알게 할 우려가 있는 행위
나. 소비자가 구매등을 하기 위한 조건으로서 특정 항목을 반드시 선택하여야만 하는 것으로 잘못 알게 할 우려가 있는 행위
 4. 정당한 사유 없이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법으로 소비자의 구매취소, 회원탈퇴, 계약해지 등을 방해하는 행위
가. 재화등의 구매, 회원가입, 계약체결 등의 절차보다 그 취소, 탈퇴, 해지 등의 절차를 복잡하게 설계하는 방법
나. 재화등의 구매, 회원가입, 계약체결 등의 방법과는 다른 방법으로만 그 취소, 탈퇴, 해지 등을 할 수 있도록 제한하는 방법
 5. 소비자가 이미 선택·결정한 내용에 관하여 그 선택·결정을 변경할 것을 팝업창 등을 통하여 반복적으로 요구하는 방법으로 소비자의 자유로운 의사결정을 방해하는 행위. 다만, 그 선택·결정의 변경을 요구할 때 소비자가 대통령령으로 정하는 기간 이상 동안 그러한 요구를 받지 아니하도록 선택할 수 있게 한 경우는 제외한다.
- ② 공정거래위원회는 제1항에 해당하는 행위의 예방 및 소비자보호를 위하여 사업자의 자율적 준수를 유도하기 위한 지침을 관련 분야의 거래당사자, 기관 및 단체의 의견을 들어 정할 수 있다.

제34조의 조제목(과징금)을 ‘영업정지 처분에 갈음하여 부과하는 과징금’으로 변경하여 두 과징금의 성격을 보다 명확히 구분하는 방안도 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 개정안에 대하여 공정거래위원회는 개정안의 내용에 동의한다는 입장임.

○ 방송미디어통신위원회는 이용자에 대한 미고지행위, 기만행위 등에 대해서는 「전기통신사업법」상 금지행위에 근거해 과징금 부과 등 제재가 가능하고, 방송미디어통신위원회가 다크패턴과 관련한 국정과제¹⁵⁾를 담당하여 현재 「전기통신사업법」 개정을 추진 중이므로 개정안 추진 시 중복 규제가 우려된다는 입장임.¹⁶⁾

15) 국정과제(108번): 미래지향적 디지털미디어 생태계 구축 - 온라인상 눈속임 상술(다크패턴)로 인한 이용자 피해 방지 강화

16) 이에 대하여 공정거래위원회는 공정거래위원회가 국정과제 상 전자상거래 분야에서의 다크패턴 근절 주무 부처로서 전자상거래법에 따라 다크패턴을 적극 규율 중이고, 전자상거래법은 비상거래 분야까지 포함되는 전기통신 분야 중 전자상거래 부분에 우선 적용되는 특별법적 지위(전자상거래법 제4조)를 가지고 있다는 의견을 제시함.

3. 법인 분할 시 과징금 부과 대상 명확화

- ☐ 개정안은 법 위반 사업자가 분할되거나 분할합병된 경우 신설된 회사 등의 행위로 보고 과징금을 부과·징수할 수 있도록 하려는 것임(안 제34조제4항 삭제 및 제39조제4항).

현행	개정안
제34조(과징금) ① ~ ③ (생략)	제34조(과징금) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ <u>공정거래위원회는 이 법을 위반한 사업자인 회사가 합병한 경우에는 그 회사가 한 위반행위를 합병 후 존속하거나 합병으로 설립된 회사가 한 행위로 보아 과징금을 부과·징수할 수 있다.</u>	<u><삭제></u>
제39조(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 준용) ① ~ ③ (생략)	제39조(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 준용) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 이 법에 따른 과징금의 부과·징수에 관하여는 「 <u>독점규제 및 공정거래에 관한 법률</u> 」 제103조부터 제107조까지의 규정을 준용한다.	④ ----- 「 <u>독점규제 및 공정거래에 관한 법률</u> 」 제102조제2항부터 제4항까지 및 제103조-----.
⑤ (생략)	⑤ (현행과 같음)

- ☐ 현행법은 법 위반 사업자가 ‘합병한 경우’ 합병 후 회사에 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있으나,¹⁷⁾ 법 위반 사업자의

‘분할 또는 분할합병이 있는 경우’에 대해서는 별도의 규정을 두고 있지 않음.

○ 이에 따라 과징금 부과 이전에 법 위반 사업자가 분할 또는 분할합병되는 경우 신설 회사 등에 해당 위반행위를 이유로 과징금을 부과할 수 없는 한계가 있음.¹⁸⁾

- 대법원은 특별한 규정이 없는 이상 분할하는 회사의 분할 전 공정거래법 위반행위를 이유로 신설회사에 대하여 과징금을 부과하는 것은 허용되지 않는다고 판시한 바 있음.¹⁹⁾²⁰⁾

□ 개정안은 과징금의 부과·징수에 관하여 「독점규제 및 공정거래에

17) 제34조(과징금) ④ 공정거래위원회는 이 법을 위반한 사업자인 회사가 합병한 경우에는 그 회사가 한 위반행위를 합병 후 존속하거나 합병으로 설립된 회사가 한 행위로 보아 과징금을 부과·징수할 수 있다.

18) 참고로, 과징금 부과 이후 회사가 분할 또는 분할합병되는 경우에는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 준용 규정(현행법 제39조제4항)에 따라 분할되는 회사 등이 연대책임을 짐.

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제104조(과징금의 연대납부의무) ① 과징금을 부과받은 회사인 사업자가 분할 또는 분할합병되는 경우(부과일에 분할 또는 분할합병되는 경우를 포함한다) 그 과징금은 다음 각 호의 회사가 연대하여 납부할 책임을 진다.

1. 분할되는 회사

2. 분할 또는 분할합병으로 설립되는 회사

3. 분할되는 회사의 일부가 다른 회사에 합병된 후 그 다른 회사가 존속하는 경우 그 다른 회사

② 과징금을 부과받은 회사인 사업자가 분할 또는 분할합병으로 해산되는 경우(부과일에 해산되는 경우를 포함한다) 그 과징금은 다음 각 호의 회사가 연대하여 납부할 책임을 진다.

1. 분할 또는 분할합병으로 설립되는 회사

2. 분할되는 회사의 일부가 다른 회사에 합병된 후 그 다른 회사가 존속하는 경우 그 다른 회사

19) 대법원 2007. 11. 29. 선고 2006두18928 판결 [시정조치등취소]

신설회사 또는 존속회사는 분할하는 회사의 권리와 의무를 분할계획서가 정하는 바에 따라서 승계하도록 규정하고 있다(상법 제530조의10). 그런데 이때 신설회사 또는 존속회사가 승계하는 것은 분할하는 회사의 권리와 의무라 할 것인바, 분할하는 회사의 분할 전 법 위반행위를 이유로 과징금이 부과되기 전까지는 단순한 사실행위만 존재할 뿐 그 과징금과 관련하여 분할하는 회사에게 승계의 대상이 되는 어떠한 의무가 있다고 할 수 없고, 특별한 규정이 없는 한 신설회사에 대하여 분할하는 회사의 분할 전 법 위반행위를 이유로 과징금을 부과하는 것은 허용되지 않는다.

20) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제102조제3항 및 제4항의 내용은 2012년 신설됨.

관한 법률」 제102조제2항부터 제4항까지를 준용하도록 추가함으로써²¹⁾²²⁾,

<「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제102조제2항부터 제4항까지>

제102조(과징금 부과) ② 공정거래위원회는 이 법을 위반한 회사인 사업자가 합병으로 소멸한 경우에는 해당 회사가 한 위반행위를 합병 후 존속하거나 합병에 따라 설립된 회사가 한 행위로 보아 과징금을 부과·징수할 수 있다.

③ 공정거래위원회는 이 법을 위반한 회사인 사업자가 분할되거나 분할합병된 경우에는 분할되는 사업자의 분할일 또는 분할합병일 이전의 위반행위를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 회사의 행위로 보고 과징금을 부과·징수할 수 있다.

1. 분할되는 회사

2. 분할 또는 분할합병으로 설립되는 새로운 회사

3. 분할되는 회사의 일부가 다른 회사에 합병된 후 그 다른 회사가 존속하는 경우 그 다른 회사

④ 공정거래위원회는 이 법을 위반한 회사인 사업자가 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」 제215조에 따라 새로운 회사를 설립하는 경우에는 기존 회사 또는 새로운 회사 중 어느 하나의 행위로 보고 과징금을 부과·징수할 수 있다.

법 위반 사업자가 분할 또는 분할합병된 경우(제102조제3항), 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」 제215조²³⁾에 따라 새로운 회사를

21) 실제로는 제102조제3항·제4항을 추가하는 것임(제102조제2항은 개정안에서 삭제하는 전자상거래법 제34조제4항과 동일함).

22) 현재는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제103조부터 제107조까지의 규정을 준용하도록 함.

－ 제103조(과징금 납부기한의 연기 및 분할납부), 제104조(과징금의 연대납부의무), 제105조(과징금 징수 및 채납처분), 제106조(과징금 환급가산금), 제107조(결손처분)

23) 제215조(주식회사 또는 유한회사의 신회사 설립) ①회생채권자·회생담보권자·주주·지분권자에 대하여 새로 납입 또는 현물출자를 하지 아니하고 주식 또는 출자지분을 인수하게 함으로써 신회사(주식회사 또는 유한회사에 한한다. 이하 이 조에서 같다)를 설립하는 때에는 회생계획에 다음 각호의 사항을 정하여야 한다.

1. 신회사의 상호, 목적, 본점 및 지점의 소재지와 공고의 방법

2. 신회사가 발행하는 주식 또는 출자지분의 종류와 수

3. 1주 또는 출자 1좌의 금액

4. 신회사설립시에 정하는 신회사가 발행하는 주식 또는 출자지분에 대한 주주의 신주인수권 또는 지분권자의 출자지분인수권의 제한에 관한 사항과 특정한 제3자에 부여하는 것을 정하는 때에는 이에 관한 사항

5. 회생채권자·회생담보권자·주주·지분권자에 대하여 발행하는 주식 또는 출자지분의 종류 및 수와 그 배정에 관한 사항

6. 그 밖에 신회사의 정관에 기재하는 사항

7. 신회사의 자본 또는 출자액의 준비금의 액

8. 채무자에서 신회사로 이전하는 재산과 그 가액

9. 신회사의 이사·대표이사 및 감사가 될 자나 그 선임 또는 선정의 방법 및 임기. 이 경우 임기는 1

설립하는 경우(제102조제4항)에도 신설 회사 등에 과징금을 부과할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

- 개정안에 따른 경우, 과징금 징수의 공백을 방지하고, 공정거래위원회의 과징금 처분을 회피할 목적으로 법 위반 사업자가 회사분할을 악용하는 사례를 방지하는데 기여할 수 있을 것으로 보임.
- 참고로, 공정거래위원회 소관 법률 중 과징금을 규정하고 있는 다수의 법률에서 개정안과 같이 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제102조를 준용하거나 법률에 해당 내용을 직접 규정하고 있음.²⁴⁾

<공정거래위원회 소관 법률의 유사 입법례>

「하도급거래 공정화에 관한 법률」

제25조의3(과징금) ④ 제1항의 과징금에 관하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제102조, 제103조(제1항은 제외한다) 및 제104조부터 제107조까지의 규정을 준용한다.

「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」

제35조(과징금) ③ 제1항에 따른 과징금의 부과·징수에 관하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제102조부터 제107조까지의 규정을 준용한다.

「대리점거래의 공정화에 관한 법률」

제25조(과징금) ② 제1항에 따른 과징금의 부과·징수에 관하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제102조부터 제107조까지의 규정을 준용한다.

년을 넘을 수 없다.

10. 신회사가 사채를 발행하는 때에는 제209조 각호의 사항

②제1항에 규정된 경우를 제외하고 주식의 포괄적 이전·합병·분할 또는 분할합병에 의하지 아니하고 신회사를 설립하는 때에는 회생계획에 다음 각호의 사항을 정하여야 한다.

1. 제1항제1호 내지 제3호, 제6호 및 제8호 내지 제10호의 사항

2. 신회사설립 당시 발행하는 주식 또는 출자지분의 종류 및 수와 회생채권자·회생담보권자 또는 주주·지분권자에 대하여 새로 납입 또는 현물출자를 하게 하거나 하게 하지 아니하고 주식 또는 출자지분을 인수하게 하는 때에는 제1항제5호의 사항

3. 새로 현물출자를 하는 자가 있는 때에는 그 성명 및 주민등록번호, 출자의 목적인 재산, 그 가액과 이에 대하여 부여하는 주식 또는 출자지분의 종류와 수

24) 다만, 「방문판매 등에 관한 법률」, 「할부거래에 관한 법률」, 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」은 현행 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」과 같이 합병한 경우에 대해서만 규정하고 있음.

「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」

제35조(과징금) ③ 이 법을 위반한 회사인 가맹본부가 합병을 하는 경우에는 그 가맹본부가 한 위반행위는 합병 후 존속하거나 합병으로 설립되는 회사가 한 위반행위로 보아 과징금을 부과·징수할 수 있다.

④ 공정거래위원회는 이 법을 위반한 회사인 가맹본부가 분할되거나 분할합병되는 경우 분할되는 가맹본부의 분할일 또는 분할합병일 이전의 위반행위를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 회사의 행위로 보고 과징금을 부과·징수할 수 있다.

1. 분할되는 회사

2. 분할 또는 분할합병으로 설립되는 새로운 회사

3. 분할되는 회사의 일부가 다른 회사에 합병된 후 그 다른 회사가 존속하는 경우 그 다른 회사

⑤ 공정거래위원회는 이 법을 위반한 회사인 가맹본부가 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」 제215조에 따라 신회사를 설립하는 경우에는 기존 회사 또는 신회사 중 어느 하나의 행위로 보고 과징금을 부과·징수할 수 있다.

제37조(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 준용) ②이 법에 의한 과징금의 부과·징수에 관하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제103조부터 제107조까지의 규정을 준용한다.

□ 다만, 과징금 부과대상을 규정하는 사항은 국민의 권리·의무에 직접 영향을 미치는 실체적 사항이라는 점에서, 개정안과 같이 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 준용하는 방식 외에도 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」과 같이 관련 내용을 직접 규정하는 방안도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

- 준용방식에 의할 경우 규율내용을 한눈에 파악하기 어렵다는 점에서 관련 내용을 동 법에 직접 규정하는 경우 명확성 및 예측가능성을 보다 제고할 수 있을 것으로 보임²⁵⁾.

□ 공정거래위원회는 개정안 내용에 대하여 동의한다는 입장임.

25) 「법제기준과 실제」(2024. 5. 국회사무처 법제실) p.225

문 의 처

02)6788-5114
