



제 428회 국회 (임시회)
제2차 과학기술정보방송통신위원회

전기통신사업법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 손해배상 등 청구 시 불이익 행위 금지 등 〉
■ 최민희의원 대표발의(의안번호 제2210597호)

2025. 8.

과학기술정보방송통신위원회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	4
1. 앱 마켓에서의 주요 결제방식 유형 개관	4
2. 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 손해배상 등 청구 시 불이익 행위 금지 ...	6
3. 방송통신위원회의 사실조사 결과 통지 의무	13
4. 앱 마켓사업자의 불이익 행위 금지 의무 위반 시 징벌적 손해배상	19

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 최민희의원 등 14인

나. 발의연월일 : 2025. 5. 26.

다. 회부연월일 : 2025. 5. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

지난 2009년 11월과 2011년 3월 이래 글로벌 앱 마켓사업자(구글·애플)들은 국내 앱 시장의 시장지배적 사업자로 거래상 지위를 악용하여, 자기들의 앱 마켓인 Google Play Store와 Apple App Store에서 모든 거래에 대해 소위 ‘인앱 결제’라는 명목의 높은 독점가격인 30% 수수료를 국내 모바일 게임 앱 업체들에게 과금 징수하여 왔음.

이에 우리나라는 세계 최초로 글로벌 앱 마켓사업자가 자기들의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 인앱결제 방식을 강제하는 행위를 전기통신사업법 제50조 금지행위로 처벌규정을 제정하였음.

그러나, 글로벌 앱 마켓사업자들은 여전히 모바일콘텐츠 사업자에게 30% 인앱 결제 수수료를 과금하고, 형식상 제3자 외부결제를 허용하고 있으나, 제3자 외부결제를 이용할 경우 제3자 외부결제 수수료 이외에 고정 수수료 26%를 부과하여 해당 앱 마켓 대비 실질적으로 더 높은 비용을 부담하게 함으로써 법 조항을 우회하거나 회피하는 실정임.

반면, 미국에서는 2023년 12월 11일 연방법원 배심평결에서 밝혀진 바와 같이, ‘중국을 제외한 전 세계 앱 시장’에서 인앱 결제 수수료 강제 부과는 미국 연방 반독점법(Sherman Act) 및 미국 캘리포니아 주 반독점법(Cartwright Act)위반이라고 사실 확정하였고, 연방법원의 감정인 진술(23년 11월 28일) 및 진술서(24년 4월 11일)에서 구글의 내부문서를 통하여 실제 소요되는 인앱 결제 수수료는 4%~6%에 불과하고, 강제 결합행위가 없었다면 기껏 최대 10% 인앱 결제 수수료를 받았을 것이라고 드러났으나, 국내 앱 마켓에서는 현재까지 계속해서 국내 모바일콘텐츠 사업자들에게 약 5배에 달하는 부당한 30% 인앱 결제 수수료를 부과하고 있음.

글로벌 앱 마켓사업자(구글·애플)들의 국내 앱 마켓에서의 독점적·우월적 지위를 이용한 여러 방면에서 다양한 영업상 보복적 수단으로 모바일콘텐츠 사업자들이 전기통신사업법 제50조 금지행위 위반으로 인하여 피해를 입었더라도 위반사실의 신고 또는 위반행위에 대해 손해배상 청구를 하지 못하는 실정임.

이에 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 제50조제1항에 따른 금지행위 위반 사실의 신고 또는 제55조제2항에 따른 손해배상을 청구한 사실을 이유로 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 불리하게 거래조건을 변경하거나 해지하는 행위 또는 계약 조건 및 이행 과정에서 불이익을 주는 행위를 금지하도록 하고, 이를 위반하는 경우, 앱 마켓사업자가 위반행위에 고의 또는 과실이 없었음을 증명하지 못

하면 그 책임을 면할 수 없도록 하며, 3배의 징벌적 손해배상을 하도록 하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 권익을 보호하고, 방송통신위원회는 제50조제1항 금지행위 등 위반행위가 있다고 신고한 경우 필요한 조사를 하고 상당한 기간 내에 조사결과를 신고인 또는 해당사건의 당사자에게 통지하도록 함(안 제22조의9 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 앱 마켓에서의 주요 결제방식 유형 개관

- 앱 결제 방식의 주요 유형은 ① 앱 마켓사업자가 제공하는 결제 시스템을 이용하여 거래하는 ‘인앱결제(In-app purchase, IAP)’, ② 앱개발사가 지정한 결제 시스템을 이용하여 앱내에서 거래하는 ‘인앱 3자결제’ 및 ③ 앱개발사가 지정한 외부링크를 통해 앱 밖으로 이동하여 거래하는 ‘외부링크를 통한 결제’의 3가지로 구분할 수 있음.

<앱 결제 방식의 주요 유형 비교>

구분	인앱결제	인앱 3자결제	외부링크를 통한 결제
개념	앱마켓 운영사가 제공하는 결제 시스템을 이용하여 거래	앱개발사가 지정한 결제 시스템을 이용하여 앱내에서 거래	앱개발사가 지정한 외부링크를 통해 앱 밖으로 이동하여 거래
거래발생 플랫폼	앱마켓	앱마켓	외부 플랫폼 (다른 앱, 웹사이트 등)
결제시스템 운영주체	앱마켓	앱개발사 또는 앱개발사 지정업체	앱개발사 또는 앱개발사 지정업체
거래수수료	최대 30%	최대 27%	앱 개발사 및 결제 대행업체 개별 협의
거래데이터	앱마켓 독점	앱마켓, 앱개발사 공유	앱개발사 독점

자료: 정보통신정책연구원, 「인앱결제의 개념 및 유형과 해외 주요국가 규제 동향」, 2022. 6. 13.

- 이 중 인앱결제 방식은 「전기통신사업법」 제2조제13호에 따른 앱 마켓사업자¹⁾(구글, 애플 등)가 거래데이터를 독점하게 되고 시장 영향력을 활용하여 높은 수수료를 부과할 수 있어, 앱 마켓에 진입하는 모바일 콘텐츠 사업자에게 인앱결제를 강제하는 경우가 많았음.
- 다양한 결제방식을 허용하도록 하는 규제가 도입된 이후 앱 마켓사업자는 인앱 3자결제를 허용하고 있음. 인앱 3자결제는 앱 마켓사업자 이외의 제3자가 구축한 결제시스템을 활용하므로, 인앱결제에 비해서는 낮은 수수료가 책정이 될 수 있지만, 구글은 인앱결제와 크게 차이가 발생하지 않는 수수료율(26%)을 적용하여 다른 추가비용²⁾을 고려할 때 모바일 콘텐츠 사업자 입장에서 해당 방식을 선택할 유인이 부족한 상황임.
- 외부링크를 활용하여 결제하는 방식은 애플의 경우 허용한 바 있으나, 애플은 해당 방식을 활용한 결제에 대해서도 기존 인앱결제와 유사한 수수료율(27%)을 부과하는³⁾ 경우가 있어, 인앱결제와 수수료율 측면에서는 큰 차이가 없는 상황임.

1) 「전기통신사업법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

13. “앱 마켓사업자”란 부가통신역무를 제공하는 사업 중 모바일콘텐츠 등을 등록·판매하고 이용자가 모바일콘텐츠 등을 구매할 수 있도록 거래를 중개하는 사업을 하는 자를 말한다.

2) 인앱결제에 비해 약간 수수료가 더 낮지만, 인앱 3자결제 방식은 개발비용이 소요될 수도 있고 결제대행 업체(PG), 카드사 등에도 수수료를 따로 내야 하는 구조이므로 실질에 있어 인앱결제에 비해 불리한 경우도 나타나고 있음.

3) 이데일리, “애플의 백기투항?...‘아웃링크’ 결제 허용했으나 새 수수료 도입”, 2024. 8. 9., <https://www.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01466166638985680&mediaCodeNo=257>

2. 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 손해배상 등 청구 시 불이익 행위 금지

시장에서 독과점적 영향력을 지니고 있는 앱 마켓사업자의 특정 결제방식 강제 등 금지행위를 위반하는 경우 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 이에 대한 신고 또는 손해배상을 청구할 수 있음. 이러한 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 조치에 대해서 앱 마켓사업자가 시장 진입 제한, 불리한 거래 조건 변경 등 부당한 불이익을 주는 행위에 대해 금지하도록 하려는 것임(안 제22조의9제3항 신설).

현행	개정안
제22조의9(앱 마켓사업자의 의무 및 실태조사) ①·② (생략) <u><신설></u>	제22조의9(앱 마켓사업자의 의무 및 실태조사) ①·② (현행과 같음) ③ <u>앱 마켓사업자는 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 제50조제1항에 따른 금지행위 위반 사실의 신고 또는 제55조제2항에 따른 손해배상을 청구한 사실을 이유로 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 불리하게 거래수수료, 앱마켓 노출, 검색, 광고 및 데이터 처리 등 그 밖의 거래조건을 제한 또는 변경하거나 해지하는 행위 또는 계약 조건 및 이행 과정에서 불이익을 주는 행위를 하여서는 아니 된다.</u>

□ 검토의견

○ 현행 「전기통신사업법」 제50조제1항은 앱 마켓사업자가 ① 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제방식을 강제하는 행위(제9호), ② 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 행위(제10호), ③ 앱 마켓에서 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위(제11호)를 금지하고 있음.⁴⁾

- 해당 법률의 조항은 독과점적 영향력을 지닌 앱 마켓사업자가 앱 내의 특정 결제방식 만을 허용하는 ‘인앱 결제 강제’를 방지하여 이용자의 권익을 보호하고 앱 마켓산업 참여자의 공정한 경쟁을 촉진하고자 2021. 9. 14.부터 시행된 내용임.

- 해당 규정을 근거로 방송통신위원회는 앱 마켓사업자인 구글·애플이 거래상의 지위를 남용하여 특정한 결제방식을 강제한 행위에 대해, 2022년 8월 16일부터 실시한 앱 마켓사업자의 특정 결제방식 강제 등 부당행위에 대한 사실조사 결과를 바탕으로 2023년 10월 6일 구글·애플에 대한 시정조치 안을 통보하고, 과징금 부과도 추진할 계획이라는 발표⁵⁾한 바 있음.

4) 「전기통신사업법」 제50조(금지행위) ① 전기통신사업자(제9호부터 제11호까지의 경우에는 앱 마켓사업자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “금지행위”라 한다)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 금지행위를 하도록 하여서는 아니 된다.

9. 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제방식을 강제하는 행위

10. 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 행위

11. 앱 마켓사업자가 앱 마켓에서 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위

○ 그러나, 여전히 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 앱 개발사들에게 인앱결제 혹은 인앱결제 시스템 내 제3자 결제방식만을 허용하고 외부링크를 통한 웹에서의 결제는 허용하지 않고 있거나, 다른 결제방식에 높은 수수료를 부과하여 사실상 특정 결제 방식을 강제하는 행위가 발생하고 있음. 앱 마켓사업자는 이러한 행위가 현행 법령을 위반하는 것은 아니라고 주장하고 있어, 현행 법률의 실효성이 떨어지고 입법적 보완이 필요하다는 의견이 있음.⁶⁾

- 구글·애플의 경우 자사 결제 시스템 외에도 제3자 결제 시스템을 허용하고 있지만, 제3자 결제를 사용하는 경우에도 높은 수수료를 부과하여 개발자와 이용자에게 큰 혜택이 없는 경우가 있어, 사실상 인앱결제 등 특정 결제수단을 강제하고 있다는 의견이 있음.

- 또한, 구글은 앱 내에서 외부 웹사이트로 연결되는 결제 링크(아웃링크)를 통한 결제를 금지하는 정책을 발표한 바 있으며, 이로 인해 현행법상 금지행위 조항이 존재함에도 불구하고 앱 마켓사업자들이 사실상 다른 결제방식을 허용하지 않는 정책을 지속적으로 시행하고 있다는 견해가 있음.

5) 방송통신위원회 보도자료, ‘방통위, 구글·애플의 불공정 행위 시정조치 및 최대 680억 원의 과징금 부과 추진’, 2023. 10. 6.

6) 2022. 6. 26., 디지털투데이, “인앱결제 강제 방지법 실효성 논란 왜?...”입법 보완 필요”, <http://www.digitaltoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=450814>
2024. 8. 16., “애플 구글, 한국서 앱마켓 갑질 여전..법·제도 반드시 보완해야”, <https://www.mk.co.kr/news/it/11094609>

- 현행법에 따라 앱마켓사업자가 특정 결제 방식을 강제할 수 없지만(제50조제1항제9호)⁷⁾, 실제에 있어 높은 수수료율의 도입 등으로 이를 위반·회피하는 경우가 발생하고 있음. 이에 대하여, 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 이러한 위반행위에 대해서 신고하거나, 같은 법 제55조제2항⁸⁾에 따라 방송통신위원회의 조치가 있는 경우 손해배상을 청구할 수 있음.
- 그러나 실제로 앱마켓 시장에서 독과점적 영향력을 행사하는 앱마켓사업자가, 신고나 손해배상을 청구한 사업자에 대해 불리한 계약 조건의 변경 등 부당한 불이익을 가하는 사례가 발생하고 있음. 이로 인해 모바일 콘텐츠 제공사업자는 이러한 불이익에 대한 우려로, 금지행위 위반에 대한 신고나 손해배상 청구를 사실상 하지 못하는 경우가 나타나고 있음.
- 동 개정안은 타 결제방식에 대한 높은 수수료 등을 부과하여 사실상 특정 결제방식을 강제하는 행위로 금지행위를 위반하는 경우 등에 대해서 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 신고하고 손해배상을 청구하는 경우, 이에 대응하여 앱마켓사업자가 보복적인 불이익한 행위를 취하는 것을 금지하도록 하여, 실질적인

7) 「전기통신사업법」 제50조(금지행위) ① 전기통신사업자(제9호부터 제11호까지의 경우에는 앱마켓사업자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “금지행위”라 한다)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 금지행위를 하도록 하여서는 아니 된다.

9. 앱마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제방식을 강제하는 행위

8) 「전기통신사업법」 제55조(손해배상) ② 제52조제1항에 따른 조치가 있는 경우에 금지행위로 피해를 입은 자는 금지행위를 한 전기통신사업자에게 손해배상을 청구할 수 있으며, 그 전기통신사업자는 고의 또는 과실이 없었음을 증명하지 못하면 책임을 면할 수 없다.

모바일콘텐츠 등 제공사업자의 정당한 권리 이행을 보장하고, 특정 결제방식 강제 등 불공정 거래행위를 제한할 수 있다는 점에서 입법취지가 타당하다고 보임.

- 기존 앱 마켓사업자(예: 구글 플레이스토어, 애플 앱스토어)의 주요 수익원이 인앱결제로 인한 결제 수수료인 점을 감안할 때, 현행법상 금지행위 규정이 있음에도 불구하고 모바일콘텐츠 제공사업자에게 인앱결제 외의 다른 결제수단을 허용하지 않기 위해 보복적 불이익 행위를 할 가능성이 높음. 이러한 점에서, 다양한 결제 수단 보장이라는 입법 목적을 달성하기 위해서는 동 개정안과 같이 앱 마켓사업자의 보복 행위를 명확히 금지할 필요가 있다고 판단됨.

- 동 개정안에 대한 소관 부처인 방송통신위원회는 동 개정안이 앱 마켓사업자의 보복행위를 금지하여 모바일콘텐츠 제공사업자를 보호하려는 입법취지는 공감하나, 앱 마켓사업자의 보복행위를 입증하기 위해 사후기관인 방송통신위원회의 행정조사를 통한 위법성 입증 절차가 선행적으로 필요하므로, 동 개정안 내용을 금지행위 위반으로 규정한 후 「전기통신사업법」 제51조 제1항9)의 사실조사 제도를 활용해 입증하는 것이 바람직하다는 견해를 제시하고 있음.

9) 「전기통신사업법」 제51조(사실조사 등) ① 방송통신위원회는 신고나 인지에 의하여 제50조 제1항을 위반한 행위가 있다고 인정하면 소속 공무원에게 이를 확인하기 위하여 필요한 조사를 하게 할 수 있다.

- 동 개정안의 소관 부처인 공정거래위원회는, 동 개정안에서 추가로 부과하려는 의무가 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상 불공정행위로 이미 규율되고 있어, 해당 내용이 중복될 우려가 있다는 견해를 제시하고 있음.
- 동 개정안에 대한 이해관계자인 한국인터넷기업협회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 부당한 거래 거절 또는 거래 상대방 차별 취급 행위 내지 거래상 지위의 부당 이용 등에 관련된 규정과 중복 규제의 우려가 있으며, 보복행위의 개념을 포괄적으로 규정하여 자의적 해석의 가능성을 높이고, 앱마켓사업자의 정당한 영업활동까지 위축시킬 우려가 있으므로 앱마켓사업자의 영업의 자유를 침해할 수 있다는 의견을 제시하고 있음.
- 동 개정안의 이해관계자인 한국게임산업협회는 중소 콘텐츠 제작사들의 권익 보호와 국내 앱 생태계의 공정한 경쟁 환경을 조성한다는 점에서 입법 취지에 공감하다는 입장을 제시하고 있음.
- 동 개정안의 이해관계자인 한국모바일게임협회는 앱마켓사업자의 금지행위의 위반 근절과 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 금지행위 위반 신고 및 손해배상청구를 활성화할 수 있는 방안이므로 수용한다는 입장을 제시하고 있음.
- 종합적으로 볼 때, 동 개정안은 모바일콘텐츠 등 제공사업자가

손해배상을 청구하거나 신고한 경우 앱 마켓사업자의 보복 행위를 금지함으로써 정당한 권리 행사를 보장하고, 특정 결제방식 강제 등 불공정 행위를 제한하려는 점에서 입법 취지는 타당하나, 소관 부처는 금지행위 위반으로 규정한 후 사실조사 제도를 통해 입증하는 방식이 바람직하다는 견해를 제시하고 있으며, 관련 부처에서는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」과의 규제 중복을 우려하고 있음. 또한 이해관계자 간에는 중복 규제 및 영업의 자유 침해라는 반대 의견과, 중소 콘텐츠 제작자의 권익 보호를 위해 필요하다는 찬성 의견이 병존하므로, 입법정책적 판단이 필요한 사안으로 보임.

3. 방송통신위원회의 사실조사 결과 통지 의무

앱마켓사업자의 금지행위 위반행위에 대해서 모바일콘텐츠 등 제공사사업자가 신고한 경우, 방송통신위원회는 이에 대해 필요한 조사를 실시하고 상당한 기간 내에 조사 결과를 신고인 또는 해당 사건의 당사자에게 통지하도록 규정하려는 것임(안 제51조제1항).

현행	개정안
법률 제20677호 전기통신사업법 일부개정법률 제51조(사실조사 등) ① 방송통신위원회는 신고나 인지에 의하여 제32조의13제8항에 따른 권고를 이행하지 아니하거나 제32조의12제1항, 제32조의13제2항·제3항·제5항, 제32조의14제1항·제3항·제5항, 제32조의15제2항·제3항 또는 제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정하면 소속 공무원에게 이를 확인하기 위하여 필요한 조사를 하게 할 수 있다. ② ~ ⑥ (생략)	법률 제20677호 전기통신사업법 일부개정법률 제51조(사실조사 등) ① 방송통신위원회는 신고나 인지에 의하여 제32조의13제8항에 따른 권고를 이행하지 아니하거나 제32조의12제1항, 제32조의13제2항·제3항·제5항, 제32조의14제1항·제3항·제5항, 제32조의15제2항·제3항 또는 제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정하면 소속 공무원에게 이를 확인하기 위하여 필요한 조사를 하게 하고, 상당한 기간 내에 조사결과(조치명령 등 처분을 하고자 하는 경우에는 그 처분의 내용을 포함한다)를 신고인 또는 해당 사건의 당사자에게 통지하여야 한다. ② ~ ⑥ (현행과 같음)

□ 검토의견

- 동 개정안의 「전기통신사업법」 제51조제1항 개정 부분은 앱마켓사업자의 불이익 부과 행위, 이용자의 거주 지역, 나이 또는 신체적 조건을 이유로 부당하게 차별적인 지원금 지급 등 금지행위 위반 행위에 대한 신고가 있거나, 이동통신단말장치제조업자에 대한 유통 실태 개선 권고에 따르지 않는 경우 등에 대해서, 방송통신위원회가 필요한 조사를 하도록 의무를 부과하고 그 결과를 신고인 등에게 통지하도록 하여 앱마켓사업자의 금지행위 위반, 권고나 의무 불이행에 대해 보다 효과적으로 규제하려는 것임.
- 「전기통신사업법」에 따라 방송통신위원회의 조사 대상이 되는 조항은 다음 표와 같음. 구체적으로 차별적인 지원금의 지급, 대리점 또는 판매점으로 하여금 이용자에게 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 지시, 강요, 요구, 유도하는 등의 금지행위 위반 사항이 포함되어 있음.
- 또한, 이동통신사업자의 사전승낙을 받은 사실을 표시하여 영업장에 게시하는 의무, 계약을 체결할 때 지원금, 지원금 지급 조건 등을 계약서에 명시하도록 하는 의무를 이행하지 않은 경우에 대한 신고나 인지가 있는 경우에도 방송통신위원회의 조사를 하도록 규정하고 있음.

<동 개정안에 따른 조사 대상이 되는 조항 현황>

조항	내 용	조항 성격
제32조의13제8항	방송통신위원회는 건전한 유통환경을 조성하기 위한 필요한 시책에 따라 이동통신사업자 또는 이동통신단말장치 제조업자에게 유통 실태 개선을 권고할 수 있음.	권고
제32조의12제1항	이동통신사업자, 대리점 또는 판매점은 이용자의 거주 지역, 나이 또는 신체적 조건을 이유로 부당하게 차별적인 지원금을 지급하여서는 아니 됨.	금지
제32조의13제2항	이동통신단말장치 제조업자는 장려금을 제공할 때 이동통신사업자, 대리점 또는 판매점으로 하여금 이용자에게 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 지시, 강요, 요구, 유도하는 등의 행위를 하여서는 아니 됨.	금지
제32조의13제3항	이동통신사업자는 대리점과의 협정을 체결할 때 대리점으로 하여금 이용자에게 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 지시, 강요, 요구, 유도하는 등의 행위를 하거나 특정 부가서비스 또는 요금제 등을 부당하게 차별적으로 권유하도록 하는 특약 또는 조건을 정하여서는 아니 됨.	금지
제32조의13제5항	이동통신사업자는 대리점·판매점 또는 다른 이동통신사업자에게 부당하게 특정한 이동통신단말장치 범용 가입자식별모듈의 유통과 관련된 사항을 지시, 강요, 요구, 유도하는 등의 행위를 하여서는 아니 됨.	금지
제32조의14제1항	대리점은 이동통신사업자의 서면에 의한 사전승낙 없이는 판매점을 선임할 수 없으며, 사전승낙을 받지 아니한자와 이동통신사업자와 이용자 간의 계약 체결(체결된 계약 내용을 변경하는 것을 포함한다) 등에 관한 거래를 하여서는 아니 됨.	금지
제32조의14제3항	이동통신사업자는 제1항에 따른 사전승낙의 거부, 지연, 철회 요건 및 기준을 정하여 사전에 공지하여야 하며, 판매점이 이 법에 따른 의무를 위반하는 것을 방지하거나 시정하기 위한 목적 외에 정당한 사유 없이 사전승낙을 거부하거나 지연, 철회하여서는 아니 됨.	금지

조항	내 용	조항 성격
제32조의14제5항	판매점은 제1항에 따라 이동통신사업자의 사전승낙을 받은 사실을 표시하여 영업장에 게시하여야 한다. 다만, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여 이동통신단말장치 지원금을 지급하기로 제안·제시하는 등의 행위를 하는 경우에는 방송통신위원회가 정하는 기준에 따라 게시하여야 함.	게시 의무
제32조의15제2항	이동통신사업자, 대리점 또는 판매점은 이용약관에 따라 서비스 약정 시 적용되는 요금할인액을 지원금으로 설명하거나 표시·광고하여 이용자로 하여금 이동통신단말장치 구입비용을 오인하게 하여서는 아니 됨.	금지
제32조의15제3항	이동통신사업자, 대리점 또는 판매점은 이동통신단말장치를 할부판매하는 경우 이용자가 합리적으로 선택할 수 있도록 할부기간과 추가적으로 청구되는 비용 등에 관하여 명확하게 고지하여야 하며, 계약을 체결할 때 지원금, 지원금 지급 조건, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 계약서에 명시하여야 함.	명시 의무
제50조제1항	- 설비등의 제공·공동활용·공동이용·상호접속·공동사용·도매제공 또는 정보의 제공 등에 관하여 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위 - 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제방식을 강제하는 행위 등	금지

○ 동 개정안의 해당 부분(안 제51조제1항)은 방송통신위원회가 앱마켓사업자에 대한 금지행위 위반 사항 확인을 위한 조사 결과를 신고인 등에게 통지하도록 함으로써 정보 비대칭을 해소하고, 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 자신의 권리를 보다 효과적

으로 행사할 수 있도록 지원하는 효과가 있다는 점에서, 입법 취지에 있어 타당성이 인정됨.

- 다만, 동 개정안에서는 조사 결과(조치명령 등 처분을 포함하는 경우에는 그 처분의 내용도 포함)를 신고인 또는 사건 당사자에게 ‘상당한 기간’ 내에 통지하도록 방송통신위원회에 의무를 부과하고 있으나, ‘상당한 기간’의 구체적인 기준이 명확하지 않아, 방송통신위원회가 어느 정도의 기간 내에 조사를 마치고 결과를 통지해야 하는지가 불분명한 측면이 있어, 법 적용의 명확성과 예측 가능성을 확보하기 위해 해당 문구에 대한 추가적인 논의를 통한 구체적인 기준 제시가 필요하다고 판단됨.

- 조사 기간은 사안의 중대성이나 복잡성에 따라 편차가 클 수 있으므로, 일률적으로 정확한 기간을 정하기는 어려움. 다만, 조사가 종료된 이후 결과 통지까지의 기간이 얼마만큼이어야 ‘상당한 기간’에 해당하는지는, 수범자의 예측 가능성을 제고하고 법체계의 명확성을 확보하기 위해 조사가 종료된 후 얼마 후까지 통지가 필요한지에 대해 구체적으로 명시할 필요가 있다고 판단됨.

- 동 개정안에 대한 소관 부처인 방송통신위원회는 동 개정안은 신고인 및 해당 사건 당사자의 조사 결과 등에 대한 알권리를 보장하려는 입법취지에 공감하며 수용한다는 의견임.

- 종합적으로 보면, 동 개정안은 방송통신위원회에 사실조사 결과

의 통지 의무를 부과하여 정보 비대칭을 해소하고 사업자의 권리 행사를 지원하려는 취지로 입법 타당성이 인정되나, ‘상당한 기간’의 기준이 불명확해 조사 기간과 통지 시점이 모호하므로, 법 적용의 명확성과 예측 가능성을 위해 구체적 기준 마련을 위한 추가 논의가 필요하다는 점과 소관 부처의 찬성 의견을 감안하여 입법정책적으로 결정될 부분임.

4. 앱마켓사업자의 불이익 행위 금지 의무 위반 시 징벌적 손해배상

앱마켓사업자가 모바일콘텐츠 제공사업자의 신고 또는 손해배상 청구 등을 이유로 거래 조건을 불리하게 변경하는 등 불이익 행위를 통해 금지행위를 위반한 경우, 해당 앱마켓사업자가 고의 또는 과실이 없다는 점을 스스로 입증하지 못하면 그 책임을 면할 수 없도록 하고, 나아가 이에 대해 징벌적 손해배상 책임을 부과할 수 있도록 하려는 것임(안 제22조의12 신설).

현행	개정안
<신설>	제22조의12(앱마켓사업자의 손해배상 책임) ① 앱마켓사업자가 제22조의9제3항을 위반함으로써 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 손해를 입힌 경우에는 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 발생한 손해의 3배를 넘지 않는 범위에서 배상책임을 지며, 그 앱마켓사업자는 고의 또는 과실이 없음을 증명하지 못하면 책임을 면할 수 없다. ② 법원은 제1항의 배상액을 정할 때에는 손해의 발생 사실이 인정되고 그의 최대한도인 수액은 드러났으나 구체적인 손해의 액수를 입증하는 것이 사안의 성

	<u>질상 곤란한 경우 당사자의 변론과 증거조사의 결과를 종합한 취지에 따라 다음 각 호의 사항을 고려하여 배상액을 산정할 수 있다.</u> <u>1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도</u> <u>2. 위반행위로 인하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 입은 피해 규모</u> <u>3. 위반행위로 인하여 앱 마켓 사업자가 취득한 경제적 이익</u> <u>4. 위반행위의 기간·횟수</u> <u>5. 앱 마켓사업자의 재산상태</u>
--	---

□ 검토의견

- 동 개정안의 「전기통신사업법」 제50조제1항 개정 부분은 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 위반행위에 대한 신고 또는 손해배상 청구 등을 이유로 불이익한 행위를 하는 것을 금지하고 있음. 동 개정안의 해당 부분(안 제22조의12)은 앱 마켓사업자가 해당 금지행위 규정을 위반하는 경우 고의 또는 과실이 없다는 점을 스스로 입증하지 못하면 3배 이하의 징벌적 손해배상을 하도록 의무이행 수단을 확보하려는 내용임.

- 구체적으로 앱 마켓사업자에게 고의 또는 과실의 부존재에 대한 입증책임을 부과하고 있으며, 만약 이를 입증하지 못한 상태에서 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 금지행위 위반 사실을 신고하거나 손해배상을 청구했다는 이유로 해당 제공사업자에게 거래수수료, 앱마켓 노출, 검색, 광고, 데이터 처리 등에서 불이익을 주는 행위가 있었다면, 앱 마켓사업자는 이로 인해 발생한 손해에 대해 3배 이내의 범위에서 징벌적 손해배상책임을 부과하도록 규정하고 있음.

○ 징벌적 손해배상 책임의 도입은, 앱 마켓사업자가 독과점적 지위를 남용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 정당하게 금지행위 신고나 손해배상 청구를 했다는 이유로 부당하게 거래 조건을 제한하거나 불이익을 주는 행위에 대해, 실질적인 경제적 책임을 부과함으로써 불법행위에 대한 강력한 제재 수단으로 작용하고, 나아가 향후 유사한 위법행위의 억제 및 예방 효과를 기대할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있음. 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조제2항¹⁰⁾ 등에서의 일부 법률에서도 징벌적 손해배상 책임을 인정하고 있다는 점을 감안할 때, 입법 취지에 있어 타당성이 있음.

10) 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조(손해배상 책임) ② 원사업자가 제4조, 제8조제1항, 제10조, 제11조제1항·제2항, 제12조의3제4항 및 제19조를 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해에 대하여 다음 각 호에서 정한 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 원사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 제4조, 제8조제1항, 제10조, 제11조제1항·제2항 및 제19조를 위반한 경우: 손해의 3배 이내

2. 제12조의3제4항을 위반한 경우: 손해의 5배 이내

<타법의 징벌적 손해배상 책임 내용>

법률	징벌적 손해배상 책임 내용
「하도급거래 공정화에 관한 법률」	○ 제35조(손해배상 책임) ② 원사업자가 제4조, 제8조제1항, 제10조, 제11조제1항·제2항, 제12조의3제4항 및 제19조를 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해에 대하여 다음 각 호에서 정한 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 원사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 제4조, 제8조제1항, 제10조, 제11조제1항·제2항 및 제19조를 위반한 경우: 손해의 3배 이내 2. 제12조의3제4항을 위반한 경우: 손해의 5배 이내
「가맹사업거래 의 공정화에 관한 법률」	○ 제37조의2(손해배상책임) ① 가맹본부는 이 법의 규정을 위반함으로써 가맹점사업자에게 손해를 입힌 경우에는 가맹점사업자에 대하여 손해배상의 책임을 진다. 다만, 가맹본부가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다. ② 제1항에도 불구하고 가맹본부가 제9조제1항, 제12조제1항제1호 및 제12조의5를 위반함으로써 가맹점사업자에게 손해를 입힌 경우에는 가맹점사업자에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 가맹본부가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.
「개인정보 보호법」	○ 제39조(손해배상책임) ③ 개인정보처리자의 고의 또는 중대한 과실로 인하여 개인정보가 분실·도난·유출·위조·변조 또는 훼손된 경우로서 정보주체에게 손해가 발생한 때에는 법원은 그 손해액의 5배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있다. 다만, 개인정보처리자가 고의 또는 중대한 과실이 없음을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다.
「게임산업진흥 에 관한 법률」	○ 제33조의2(확률형 아이템 표시의무위반행위에 대한 손해배상책임 등) ③ 법원은 확률형 아이템 표시의무위반행위가 고의적인 것으로 인정되는 경우에는 제2항에 따라 손해로 인정된 금액의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 배상액을 정할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터를 바탕으로 재작성, 2025. 7.

○ 다만, 다음과 같은 면을 감안하여 충분한 논의를 할 필요가 있다고 보임.

□ 「민법」 상 손해배상 일반원칙과 부합하지 않는 면 검토 필요

○ 「민법」 상 손해배상 일반 원칙과 징벌적 손해배상 개념은 부합하지 않는 측면이 있어, 그 적용에 대한 검토가 필요함.

○ 징벌적 손해배상 책임의 부과는 「민법」 제393조제1항¹¹⁾ 및 제763조¹²⁾에 따라 불법행위로 인한 손해배상은 위법행위와 상당인과관계에 있는 손해에 대해서만 배상책임을 인정하며, 통상의 손해를 그 한도로 하는 일반원칙에 반하는 측면이 있으며, 남소(濫訴)로 인해 앱 마켓 사업자의 정상적인 기업 활동이 위축될 우려도 있는 만큼, 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 이익 보호라는 입법 목적의 중요성을 감안하더라도, 징벌적 손해배상 제도의 도입 여부는 충분한 논의를 거쳐 결정할 필요가 있음.

- 우리나라의 손해배상 원칙은 실제로 발생한 손해의 전보(全補)를 기준으로 하며, 그 외 가해자에 대한 처벌은 「형법」이나 과징금 등 행정 제재로 하도록 하고 있어, 징벌적 손해배상 책임 제도가 우리 법체계와 부합하지 않는 측면도 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

11) 「민법」 제393조(손해배상의 범위) ①채무불이행으로 인한 손해배상은 통상의 손해를 그 한도로 한다.

12) 「민법」 제763조(준용규정) 제393조, 제394조, 제396조, 제399조의 규정은 불법행위로 인한 손해배상에 준용한다.

□ 법원의 손해배상 산정 시 고려 사항 중 ‘위반자의 피해구제 노력’ 포함 여부 검토 필요

- 징벌적 손해배상 책임을 명시한 다른 법률을 감안하여 법원의 징벌적 손해배상 산정 시 고 ‘위반자의 피해구제 노력’을 고려 요건으로 명시할 필요가 있는지에 대한 논의가 필요함.

<타법의 법원 손해배상 산정 시 ‘위반자의 피해구제 노력’ 관련 조항>

법률	위반자의 피해 구제 관련 내용
「하도급거래 공정화에 관한 법률」	○ 제35조(손해배상 책임) ③ 법원은 제2항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <u>7. 원사업자의 피해구제 노력의 정도</u>
「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」	○ 제37조의2(손해배상책임) ③ 법원은 제2항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <u>7. 가맹본부의 피해구제 노력의 정도</u>
「개인정보 보호법」	○ 제39조(손해배상책임) ④ 법원은 제3항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <u>8. 개인정보처리자가 정보주체의 피해구제를 위하여 노력한 정도</u>
「게임산업진흥에 관한 법률」	○ 제33조의2(확률형 아이템 표시의무위반행위에 대한 손해배상책임 등) ④ 법원은 제3항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <u>6. 게임물사업자의 피해구제 노력의 정도</u>
「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」	○ 제35조의2(손해배상책임) ③ 법원은 제2항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <u>7. 대규모유통업자의 피해구제 노력의 정도</u>

자료: 국가법령정보센터를 바탕으로 재작성, 2025. 7.

- 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조제3항에 따르면, ‘원사업자의 피해구제 노력의 정도’를 법원이 징벌적 손해배상 산정 시 고려하도록 규정하고 있음. 또한, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제37조의2제3항에서도 ‘가맹본부의 피해구제 노력의 정도.’를 고려하여 법원이 징벌적 손해배상 산정을 하도록 규정하고 있어, 징벌적 손해배상 책임을 규정한 타 법에서는 법원의 손해배상 산정 시 고려 사항으로 ‘위반자의 피해구제 노력’을 감경 사항으로 포함하고 있음.
- 징벌적 손해배상은 「민법」상 일반 원칙과 달리, 금전적 보상뿐 아니라 사회적 책임에 대한 제재 수단으로서의 의미를 지니고 있음. 따라서 피해 발생 이후 위반자인 앱 마켓사업자가 자발적으로 피해를 복구하거나 시정 조치를 한 경우, 그 노력을 책임 경감 요소로 반영하는 것은 제재 수준의 비례 원칙 측면에서 타당하므로, 이를 법원의 고려 사항에 포함할 필요가 있는지에 대한 논의가 필요하다고 보임.
- 동 개정안에 대한 소관 부처인 방송통신위원회는 동 개정안이 앱 마켓사업자의 보복행위를 금지하여 모바일콘텐츠 제공사업자를 보호하려는 입법취지에 공감한다는 입장이며, 손해배상 액수산정 시 법원 고려사항 부분(안 제22조의12제2항)은 구체적인 손해액 입증이 곤란한 경우에도 배상액을 산정할 수 있도록 하여 모바일콘텐츠 제공사업자를 보호하려는 입법취지에 동의하

나, 손해액 입증이 곤란한 경우를 대비한 특칙은 일반 손해액 산정 규정과는 구별되므로 별도로 규율하는 것이 바람직¹³⁾하다는 견해를 제시하고 있음.

또한, 손해배상 산정 시 법원이 고려할 사항을 규정하는 부분은 법 수범자의 예측가능성을 제고한다는 점에서 동의하며, 다른 징벌적 손해배상 제도를 규정하고 있는 법률¹⁴⁾을 참고하여 법 위반행위에 따른 벌금 등과 앱 마켓사업자의 피해 구제 노력 정도를 종합적으로 고려하도록 수정이 필요하다는 견해를 제시하고 있음.

- 동 개정안의 관련 부처인 공정거래위원회는 해당 손해배상 책임도 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에서 규율하고 있는 불공정 행위와 연관이 있으며 행위의 중대성·반복성 등 행위의 특성을 고려하여 징벌적 손해배상의 대상이 되는 범위반 유형을 규정하며 사업자 업종에 따라 징벌적 손해배상 대상 여부를 달리 규정¹⁵⁾하지 않고 있다는 의견을 제시함.

이러한 상황에서 「전기통신사업법」에서 별도로 앱 마켓사업자에 대해서만 징벌적 손해배상책임을 부과하는 것은 다른 전

13) 방송통신위원회에 따르면, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에서는 손해액이 입증 가능한 경우와 손해액 입증이 곤란한 경우를 나누어 별도로 규정하고 있다는 점(제109조, 제115조)을 감안할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음.

14) 방송통신위원회에 따르면 「개인정보 보호법」 등에서는 법 위반행위에 따른 벌금 등과 앱 마켓사의 피해구제 노력 정도를 고려하여 손해배상액을 산정하고 있다고 설명하고 있음.

15) 공정거래위원회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상 징벌적 손해배상의 대상 행위는 부당한 공동행위(같은 법 제40조), 보복조치(같은 법 제48조), 사업자단체의 부당 경쟁제한 행위(같은 법 제40조제1항)으로 규정되어 있다고 설명하고 있음.

기통신사업자와의 관계에서 형평성 문제가 있다는 견해를 제시하고 있음.

- 동 개정안에 대한 이해관계자인 한국인터넷기업협회는 징벌적 손해배상 규정은 불명확한 기준을 통해 앱 마켓사업자의 손해배상 책임을 지나치게 확대하고 있으므로 명확성 원칙에 위배될 수 있으며, 현행 법제도에 비하여 앱 마켓사업자의 손해배상 책임을 지나치게 확대하고 있어 타법과의 형평성이 맞지 않다는 의견을 제시하고 있음.
- 동 개정안의 이해관계자인 구글은 동 개정안의 징벌적 손해배상 부분은 타 법령 대비 앱 마켓사업자에게 지나친 손해배상 책임을 확대하고 있어, 지나치게 앱 마켓사업자의 영업의 자유를 제한하는 내용이라는 의견을 제시하고 있음.
- 동 개정안에 대한 이해관계자인 한국모바일게임협회는 「전기통신사업법」 제50조제1항의 금지행위 위반을 방지하기 위해, 동 개정안은 실효적인 대응 방안으로 평가되며, 영업보복의 존재 및 실제 피해 발생에 대한 입증, 그리고 불법행위와 피해 간의 상당한 인과관계 입증이 어려운 현실에서, 앱 마켓사업자의 금지행위에 대해 신고나 손해배상 청구가 곤란한 상황을 타개할 수 있는 수단이라는 의견이 제시되었음.
- 동 개정안에 대한 이해관계자인 (사)한국게임산업협회는 글로벌 앱 마켓사업자가 사실상 독점적 유통 구조를 형성한 상황에서,

높은 수수료율(약 30%) 및 특정 결제방식 강제는 국내 제작사에게 상당한 부담으로 작용하고 있으며, 이에, 개정안은 거래상 지위에 기반한 부당한 제한 행위를 사전적으로 금지함으로써, 국내 중소기업자의 자율성과 지속가능성을 확보하는 데 긍정적 효과가 예상된다는 견해를 제시하고 있음.

다만, 동 개정안은 불이익 제공 행위를 포괄적으로 규정하고 있어, 정당한 계약 변경까지 규제 대상이 될 우려가 있으므로 고의적 보복 행위와 정당한 계약상 사유를 구분할 수 있도록 하위 법령 등을 통해 지속적으로 구체화하고, 포괄적인 적용이 가능하도록 규정할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음. 뿐만 아니라, 앱 업데이트 심사 지연, 불리한 알고리즘 적용 등 비가격적인 차별 행위도 규제 대상에 명확히 포함할 필요가 있다는 의견도 함께 제시하고 있음.

- 종합적으로 보면, 징벌적 손해배상 책임 도입은 앱 마켓사업자의 보복적 불공정 행위에 대해 실질적인 경제적 책임을 부과함으로써 강력한 제재 수단이 될 수 있고, 향후 유사 행위 예방 효과 측면에서 입법 취지는 타당함. 다만, 징벌적 손해배상은 「민법」상 손해배상 원칙과 다소 부합하지 않는 측면이 있으며 법원의 손해배상 산정 기준에서 타 법의 사례를 감안하여 일부 수정이 필요하고, 소관 부처의 손해배상 산정 시 법원이 고려할 사항에 대한 수정 의견, 관련 부처의 앱 마켓사업자에

대해서만 책임을 부과하는 것은 다른 전기통신사업자와의 형평성 문제가 있다는 의견, 이해관계자의 형평성과 영업의 자유 침해 우려 등의 반대 의견, 영업 보복 방지 필요성 등의 찬성 의견을 함께 고려할 때, 입법정책적으로 판단할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5225
