



제 428회 국회 (임시회)
제2차 과학기술정보방송통신위원회

전기통신사업법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 다른 결제방식 허용 등 〉
■ 최수진의원 대표발의(의안번호 제2210504호)

2025. 8.

과학기술정보방송통신위원회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 앱 마켓에서의 주요 결제방식 유형 개관	3
2. 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 다른 결제방식 허용	5
3. 외부 결제에 차별적인 조건 부당 부과 금지	12
4. 금지행위 위반 시 징벌적 손해배상 도입	17

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 최수진의원 등 13인

나. 발의연월일 : 2025. 5. 13.

다. 회부연월일 : 2025. 5. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

앱 마켓사업자는 모바일 콘텐츠 거래를 중개할 때 자기 앱 마켓이나 모바일 콘텐츠 내부에서 자사의 결제 수단을 사용하도록 하고 이에 높은 결제 수수료를 부과하는 방식 등으로 앱 마켓 시장에서의 독점력을 강화해 옴.

이에 따라 모바일 콘텐츠 제공사업자와 이용자의 비용 부담이 커지는 등 독점의 폐해가 심화되었으며, 국내에서는 2021년 「전기통신사업법」을 개정하여 앱 마켓사업자가 특정 결제방식을 강제하는 행위를 금지함. 그러나, 일부 앱 마켓사업자는 개정 취지와는 다른 법 해석을 주장하며 여전히 자기 앱 마켓이나 모바일 콘텐츠 외부에서의 결제를 제공하지 않거나 외부 결제에 불합리한 비용 등을 부담하도록 하여 해당 규정을 사실상 회피하고 있는 상황임.

유럽에서 DMA(Digital Market Act) 시행 이후 앱 마켓사업자는 앱 외부에서의 결제를 허용할 뿐만 아니라 수수료 수준도 축소함. 국내도 앱 마켓 시장의 경쟁 활성화를 위해 당초 개정 취지에 따라 앱 마켓 사업자가 자기 앱 마켓 또는 모바일 콘텐츠 등을 벗어난 외부에

서의 결제를 제공하도록 법을 보완할 필요가 있음.

한편, 모바일콘텐츠 등 제공사업자는 앱 마켓사업자의 금지행위를 신고하거나 손해배상을 청구하는 규정이 있음에도 보복이 두려워 이를 활용하고 있지 못하고 있음.

이에 앱 마켓사업자가 자기 앱 마켓 또는 모바일 콘텐츠 등을 벗어난 외부에서의 결제를 금지하지 못하도록 하여 금지행위 태양을 구체화하고, 외부에서의 결제 이용에 대해 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위를 금지하여 실질적으로 외부 결제가 도입될 수 있는 시장 환경을 조성하려는 것임.

또한, 인앱결제를 강제한 앱 마켓사업자가 동일한 모바일콘텐츠 등 제공사업자를 상대로 계약 관련 불합리하거나 차별적인 조건을 부당하게 부과하거나 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 등 금지행위를 추가로 위반한 경우 실제 손해의 최대 3배까지 부담하도록 징벌적 손해배상을 도입하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자 보호를 강화하고자 함(안 제50조제1항제9호의2 및 제55조제3항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 앱 마켓에서의 주요 결제방식 유형 개관

- 앱 결제 방식의 주요 유형은 앱 마켓사업자가 제공하는 결제 시스템을 이용하여 거래하는 ①인앱결제(In-app purchase, IAP), 앱개발사가 지정한 결제 시스템을 이용하여 앱내에서 거래하는 ②인앱 3자결제 및 앱개발사가 지정한 외부링크를 통해 앱 밖으로 이동하여 거래하는 ③외부링크를 통한 결제의 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 협약
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.
- 인앱결제 관련 규제가 도입된 이후 앱 마켓사업자는 인앱 3자 결제를 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 추가 비용²⁾을 고려할 때 모바일 콘텐츠 사업자 입장에서는 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 다른 결제방식 허용

모바일콘텐츠 등 제공사업자가 자신이 제공하는 결제방식 이외에 다른 결제방식을 이용하는 것을 앱 마켓사업자가 자사의 이익을 위하여 금지하려는 행위를 분명하게 방지하기 위하여, 현행법의 ‘특정한 결제방식 강제 행위’ 금지 규정을 구체화하려는 것임(안 제50조제1항 제9호).

현행	개정안
제50조(금지행위) ① (생략) 1. ~ 8. (생략) 9. 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 <u>특정한 결제방식을 강제하는 행위</u>	제50조(금지행위) ① (현행과 같음) 1. ~ 8. (현행과 같음) 9. ----- ----- ----- ----- <u>자기 앱 마켓 또는 모바일콘텐츠 등을 벗어난 외부에서의 결제를 금지하는 행위</u>

☐ 검토의견

- 현행 「전기통신사업법」 제50조제1항은 앱 마켓사업자가 ① 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결

제방식을 강제하는 행위(제9호), ② 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 행위(제10호), ③ 앱 마켓에서 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위(제11호)를 금지하고 있음⁴⁾.

- 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.

○ 그러나, 여전히 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 앱 개발사들에게 인앱결제 혹은 인앱결제 시스템 내 제3자 결제방식만을 허용하고 외부링크를 통한 웹에서의 결제

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

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

는 허용하지 않고 있는 경우가 있으며, 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 있음.

- 또한, 구글은 앱 내에서 외부 웹사이트로 연결되는 결제 링크(아웃링크)를 활용하여 결제하는 것을 금지하는 정책을 발표하여 현행법 조항에도 불구하고 앱마켓사업자들은 사실상 다른 결제방식을 허용하지 않는 정책을 여전히 실시하고 있다는 견해가 있음.

○ 이러한 앱마켓사업자의 인앱결제 관련 배경 하에서, 동 개정안 제50조제1항제9호는 현행법상 ‘특정한 결제방식을 강제하는 행위’를 보다 구체화하여, ‘자기 앱마켓 또는 모바일콘텐츠 등을 벗어난 외부 결제를 금지하는 행위’로 명시함으로써, 인앱결제 외의 외부 결제를 금지하는 행위를 허용되지 않다고 분명히 명시한 것으로, 그 입법 취지에 타당성이 있음.

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>

○ 다만, 현행법상 이미 특정 결제방식의 강제는 금지되어 있고, 외부 결제를 ‘금지’하는 행위뿐만 아니라 인앱 결제 외 방식에 대한 높은 수수료 부과 등 사실상 강제하는 ‘제한’ 행위도 금지 대상에 포함되어 있음. 이에 반해, 동 개정안은 명문에 따르면 외부 결제의 ‘금지’ 행위만을 금지행위로 규정하고 있어, 해석의 여지에 따라, 금지행위 대상이 오히려 축소될 우려가 있다는 점이 있으므로, 이에 대한 충분한 논의가 필요함.

○ 동 개정안에 대한 소관 부처인 방송통신위원회는 동 개정안의 해당 부분(제50조제1항제9호)이 앱 마켓사업자의 금지행위를 구체화한 취지는 공감하나, 동 개정안을 시행할 경우 앱 마켓사업자가 모든 결제방식을 허용하되 결제수수료를 높게 설정하는 등 사실상 인앱결제를 강제할 수 있는 만큼, 현행 규정을 존치할 필요가 있다는 견해를 제시하고 있음.

또한, 현행 특정 결제방식 강제금지 규정(제50조제1항제9호)에서 동 개정안의 외부결제를 제한·금지하는 행위를 규율할 수 있다고 보이나, 법 위반에 대한 예측가능성을 높이기 위해 외부결제 금지를 명확하게 직접 규율하는 개정안의 내용을 별도 신설하되, 앱 마켓사업자가 해당 웹사이트에 대한 보안, 안정성을 검증하기 위한 조건을 설정하는 경우 등 예외를 인정할 필요가 있으므로 ‘정당한 사유’를 요건으로 추가해야 한다는 의견을 나타내고 있음.

- 동 개정안의 관련 부처인 공정거래위원회는 동 개정안에서 신설하려는 금지행위는 현행 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 불공정 행위에 해당하는 내용으로 해당 법률의 규율 범위와 중복되는 내용에 해당한다는 견해를 나타내고 있음.

공정거래위원회는 앱 마켓 등 플랫폼 사업자 관련 법 집행 실효도 다수 존재⁷⁾하며, 플랫폼의 반경쟁행위는 경쟁당국에서 규율하는 것이 글로벌 스탠다드에 부합한다는 견해를 제시하고 있음.

- 동 개정안의 이해관계자인 한국인터넷기업협회는 동 개정안의 앱 마켓사업자는 매우 광범위하게 해석될 여지가 있으며, 기술적 사항에 대해 현행법의 금지행위 규정을 통해 규제하는 것은 현행 법령 체계상 부적절할 가능성이 존재하고, 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 불이익을 주는 행위는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제45조⁸⁾에 따라 충분히 규율되

7) 공정거래위원회는 구글의 경쟁 스마트폰 운영체제(OS) 및 앱마켓의 출현 방해 행위(‘21.12월 시정명령, 과징금 2,249억 원 부과), 구글의 모바일 게임사의 경쟁 앱마켓(원스토어) 게임 출시를 제한한 행위(‘23.7월 시정명령, 과징금 422억 원 부과), 네이버의 쇼핑·동영상 관련 검색 알고리즘 조정을 통한 자사 우대 행위(‘21.1월 시정명령, 과징금 269억 원 부과) 등에 대하여 규제한 바 있다고 실적을 제시하고 있음.

8) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제45조(불공정거래행위의 금지) ① 사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위(이하 “불공정거래행위”라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 하도록 하여서는 아니 된다.

1. 부당하게 거래를 거절하는 행위
2. 부당하게 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위
3. 부당하게 경쟁자를 배제하는 행위
4. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위
5. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 강제하는 행위
6. 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위
7. 거래의 상대방의 사업활동을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하는 행위
8. 부당하게 다른 사업자의 사업활동을 방해하는 행위

고 있어 동 개정안의 처벌규정 신설은 중복 규제에 해당할 가능성이 있으며, 이용자 권익이 침해되지 않도록 구체적인 사정과 필요성을 검토하여 외부 결제 허용 여부를 결정하는 방법을 고려⁹⁾해야 한다는 견해임.

○ 동 개정안의 이해관계자인 구글은 기술적 사항을 금지행위로 규제하는 것은 법체계상 부적절하며, 앱 마켓사업자의 결제방식 채택과 관련한 영업의 자유를 지나치게 제한¹⁰⁾하고 외부결제 시 앱 마켓사업자가 개발자와 이용자를 중개한다고 보기 어렵다는¹¹⁾ 견해를 제시하고 있음.

○ 동 개정안의 이해관계자인 원스토어는 동 개정안을 통해 앱 마켓

-
9. 부당하게 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위
가. 특수관계인 또는 다른 회사에 가지급금·대여금·인력·부동산·유가증권·상품·용역·무체재산권 등을 제공하거나 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위
나. 다른 사업자와 직접 상품·용역을 거래하면 상당히 유리함에도 불구하고 거래상 실질적인 역할이 없는 특수관계인이나 다른 회사를 매개로 거래하는 행위
10. 그 밖의 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위
② 특수관계인 또는 회사는 다른 사업자로부터 제1항제9호에 해당할 우려가 있음에도 불구하고 해당 지원을 받는 행위를 하여서는 아니 된다.
③ 불공정거래행위의 유형 또는 기준은 대통령령으로 정한다.
④ 공정거래위원회는 제1항을 위반하는 행위를 예방하기 위하여 필요한 경우 사업자가 준수하여야 할 지침을 제정·고시할 수 있다.
⑤ 사업자 또는 사업자단체는 부당한 고객유인을 방지하기 위하여 자율적으로 규약(이하 “공정경쟁규약”이라 한다)을 정할 수 있다.
⑥ 사업자 또는 사업자단체는 공정거래위원회에 공정경쟁규약이 제1항제4호를 위반하는지에 대한 심사를 요청할 수 있다.
- 9) 앱 외부 결제의 경우, 결제 과정상의 기술적 오류로 본래 앱 화면으로 돌아오지 못하는 경우가 발생할 수 있는 여지가 적지 않아 이용자 경험을 저해할 수 있는데, 이러한 이유로 외부결제를 금지하게 되었을 때 모바일 콘텐츠 제공자는 앱 마켓사업자가 거래상의 지위로 부당하게 외부결제를 금지 했다고 주장할 수 있고, 앱 마켓사업자는 불필요한 분쟁에 빠지게 된다는 견해를 주장하고 있음.
- 10) 구글에 따르면, 외부결제 일괄허용시 앱 마켓사업자가 정당한 대가를 수수하지 못할 우려가 존재한다는 의견을 제시하고 있음.
- 11) 구글에 따르면, 외부결제외의 경우 개발자와 이용자 사이의 거래가 앱 마켓사업자 관리범위를 벗어난 영역에서 이루어지므로, 더 이상 앱마켓사업자가 거래를 중개한다고 보기 어렵다는 견해를 제시하고 있음.

사업자에 대한 실효성있는 규제가 가능하므로 수용한다는 견해¹²⁾를 제시하고 있음.

- 종합적으로 보면, 현행법상 ‘특정 결제방식 강제 행위’를 구체화하여 인앱 결제 외 결제를 금지하는 행위가 허용되지 않음을 명확히 한 점에서 입법 취지는 타당하나, 오히려 금지 행위의 범위가 축소될 우려가 있다는 점, 소관 부처의 현행 규정 존치 및 별도 조항 신설 필요 의견, 이해관계자의 영업의 자유 과도한 제한 우려 및 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」과의 중복 규제 가능성 등을 종합적으로 고려할 때, 입법정책적으로 판단해야 할 필요가 있다고 보임.

12)원스토어는 유럽의 디지털시장법 사례처럼 시장지배적 사업자에 한정해 규제대상을 명확히 하고, 매출랭킹 금지, 사이드로딩 허용 등 다른 개정안들과 함께 앱마켓 생태계 전반의 공정경쟁을 촉진하는 방향에서 통합적으로 검토해야 한다는 입장을 제시하고 있음.

3. 외부 결제에 차별적인 조건 부담 부과 금지

시장에 영향력이 있는 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때, 모바일콘텐츠 제공사업자가 결제방식을 자율적으로 선택할 수 있도록 보장하기 위해, 앱 마켓사업자가 수수료 등과 관련하여 불합리하거나 차별적인 조건으로 외부 결제를 제한하는 행위를 금지함으로써 공정한 앱 마켓 거래 환경을 조성하려는 것임(안 제50조제1항 제9호의2 신설).

현행	개정안
제50조(금지행위) ① (생략) 1. ~ 8. (생략) 9. (생략) <u><신설></u> 10. · 11. (생략) ② · ③ (생략)	제50조(금지행위) ① (현행과 같음) 1. ~ 8. (현행과 같음) 9. (별도 검토) <u>9의2. 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기 앱 마켓 또는 모바일콘텐츠 등을 벗어난 외부에서의 결제에 대하여 수수료나 그 밖의 경제적 이익 등에 관한 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위</u> 10. · 11. (현행과 같음) ② · ③ (현행과 같음)

□ 검토의견

○ 현행법에 따라 앱 마켓 사업자는 특정 결제 방식을 강제할 수 없으며(제50조제1항제9호)¹³⁾ 금지행위로 피해를 입은 자는 금지행위를 한 전기통신사업자에게 손해배상을 청구할 수 있도록 규정되어 있으나(제55조)¹⁴⁾, 앱 마켓 사업자가 독과점적 영향력을 행사하는 시장 구조 속에서 모바일콘텐츠 사업자들은 불공정 행위에 대해 신고하거나 손해배상을 청구할 경우 보복 조치나 시장진입 제한 등 불이익을 받을 수 있다는 우려 때문에 해당 조항의 실효성이 부족하다는 의견이 있음.

○ 동 개정안의 제50조제1항제9호의2 신설 부분은 앱 마켓 사업자가 외부 결제 방식을 독과점적 영향력을 활용하여 실질적으로 제한하는 행위를 방지하기 위해, 외부 결제 이용 시 불합리하거나 차별적인 조건·제한을 부당하게 부과하는 행위를 금지함으로써, 모바일콘텐츠 사업자의 권익을 보호하고 공정한 앱 마켓 시장 조성을 도모하려는 점에서 입법 취지의 타당성이 인정됨.

- 기존 앱 마켓사업자(예: 구글 플레이스토어, 애플 앱스토어)의

13) 「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

14) 「전기통신사업법」 제55조(손해배상) 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.

주요 수익이 인앱결제로 인한 결제 수수료인 관계로 현행법 규정에도 불구하고 모바일콘텐츠 사업자에게 인앱결제 외에 다른 결제수단을 허용하지 않으려는 유인이 크다는 점을 감안할 때, 동 개정안에 따라 금지행위에 포함되는 내용이 구체화되어 명확하게 모바일콘텐츠 사업자의 권익이 보호된다는 점에서 타당한 면이 있음.

○ 다만, 동 개정안에서는 ‘외부에서의 결제에 대하여 수수료나 그 밖의 경제적 이익 등에 관한 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위’를 금지하고 있으나, 외부결제 수단을 사용하는 경우에 허용되는 수수료 수준이 명확하게 예측하기는 어려워, 수범자인 앱 마켓사업자로서는 어느 수준의 수수료 부과가 금지행위에 해당하는지를 명확히 인지하기 어려운 측면이 있다고 보임.

○ 동 개정안에 대한 소관 부처인 방송통신위원회는 동 개정안의 해당 부분(안 제50조제1항제9호의2) 보다 현행법 시행령 ‘별표 4’ 제8호바목¹⁵⁾이 규율 범위가 넓고 앱 마켓사업자의 차별적인 조건 등에 대한 내용을 더욱 구체적으로 규정하고 있다는 점을 고려하여 동 개정안 내용을 시행령과 같이 구체화하고, 실질적인

15) 「전기통신사업법 시행령」 ‘별표4’ 제8호바목 8. 앱 마켓사업자가 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠등제공사업자에게 특정한 결제방식을 강제하는 행위

바. 특정한 결제방식 외 다른 결제방식을 사용하는 모바일콘텐츠등제공사업자에게 앱을 마켓 노출, 검색, 광고, 데이터 처리, 수수료나 그 밖의 경제적 이익 등에 관하여 불합리하거나 차별적인 조건이나 제한을 부과하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위

외부결제 도입 시장환경을 조성하려는 입법취지에 맞추어 입증 책임을 완화하여 신설¹⁶⁾하는 내용으로 규정할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음.

- 동 개정안에 대한 관련 부처인 공정거래위원회는 동 개정안의 해당 부분(안 제50조제1항제9호의2)은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 불공정 행위 금지 규정에서 규율되고 있는 내용으로, 「전기통신사업법」에서 전기통신사업자에 대해 별도의 규제를 두는 경우, 동일한 대상과 행위에 대해 판단 기준과 처벌 수준이 달라질 수 있어, 수범자의 예측 가능성을 떨어뜨리고 법 집행의 일관성을 저해하는 등 시장에 혼선을 초래할 우려가 있다는 견해를 제기하고 있음.
- 동 개정안에 대한 이해관계자인 구글은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에서 불공정 거래행위를 금지하고 있으므로, 동 개정안을 통해서 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 차별적인 조건을 부과하거나 불이익을 주는 행위를 규제하는 것은 중복 규제에 해당할 가능성이 있다는 견해를 제시하고 있음.
- 종합적으로 보면, 외부 결제에 대한 불합리하거나 차별적인 제한을 금지함으로써 모바일콘텐츠 사업자의 권익 보호와 공정한 앱 마켓 조성을 도모하려는 입법 취지는 타당하나, 소관 부처의

16) 방송통신위원회에 따르면, 현행 시행령이 모든 결제방식에 대한 차별적인 조건 부과를 규율하는 것과 달리 동 개정안은 ‘외부결제 방식에 대한 차별적인 조건을 ‘명확하게 직접’ 규율하고 있다고 설명하고 있음.

해당 조항에 대한 구체화 필요성 제기와, 관련 부처 및 이해관계자의 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상 규제와의 중복 우려 등을 종합적으로 고려해 입법정책적 판단이 필요하다고 보임.

4. 금지행위 위반 시 징벌적 손해배상 도입

인앱결제를 강제한 앱 마켓사업자가 동일한 모바일콘텐츠 등 제공사업자를 상대로 계약 관련 불합리하거나 차별적인 조건을 부당하게 부과하거나 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 등 금지행위를 추가로 위반한 경우 실제 손해의 최대 3배까지 부담하도록 징벌적 손해배상을 도입하여 앱 마켓사업자가 금지행위를 적극적으로 준수하도록 하고, 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 권익을 두텁게 보호하려는 것임(안 제55조제3항 신설).

현 행	개 정 안
법률 제20677호 전기통신사업법 일 부개정법률 제55조(손해배상) ①·② (생략) <u><신 설></u>	법률 제20677호 전기통신사업법 일 부개정법률 제55조(손해배상) ①·② (현행과 같음) <u>③ 제2항에도 불구하고 제52조제</u> <u>1항에 따른 조치가 있는 후에 앱</u> <u>마켓사업자가 대통령령으로 정하</u> <u>는 기간 내에 동일한 상대방을</u> <u>대상으로 제50조제1항을 다시 위</u> <u>반하여 제52조제1항에 따른 조치</u> <u>가 있는 경우에 법원은 앱 마켓</u> <u>사업자에게 발생한 손해의 3배를</u> <u>넘지 아니하는 범위에서 손해배</u> <u>상액을 정할 수 있다. 다만, 앱</u> <u>마켓사업자가 고의 또는 과실이</u>

<신 설>	없음을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다. ④ 법원은 제3항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. 1. 위반행위로 인한 피해 규모 2. 위반행위에 따른 벌금 및 과징금 3. 위반행위의 기간·횟수 4. 앱마켓사업자의 피해구제 노력의 정도 5. 앱마켓사업자의 재산상태
--------------------	---

□ 검토의견

- 동 개정안의 제55조제3항 신설 부분은 독과점적 지위를 가진 앱마켓사업자가 모바일콘텐츠 제공사업자에게 계약상 불합리하거나 차별적인 조건을 부당하게 부과하거나, 콘텐츠 심사를 부당하게 지연하는 등 금지행위를 하고, 이에 대해 방송통신위원회로부터 「전기통신사업법」 제52조제1항¹⁷⁾의 위반으로 시

17) 「전기통신사업법」 제52조(금지행위에 대한 조치) ① 방송통신위원회는 제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정하면 전기통신사업자에게 다음 각 호의 조치를 명할 수 있다. 다만, 제1호부터 제5호까지, 제8호 및 제9호의 조치를 명하는 경우에는 과학기술정보통신부장관의 의견을 들어야 한다.

1. 전기통신업무 제공조직의 분리
2. 전기통신업무에 대한 내부 회계규정 등의 변경
3. 전기통신업무에 관한 정보의 공개
4. 전기통신사업자 간 협정의 체결·이행 또는 내용의 변경
5. 전기통신사업자의 이용약관 및 정관의 변경
6. 금지행위의 중지

정조치를 명령했음에도 불구하고 추가적인 위반행위를 저질러 다시 시정조치를 받은 경우, 해당 행위로 인해 발생한 손해에 대해 최대 3배까지 배상하도록 하는 징벌적 손해배상 책임을 부과하는 내용을 포함하고 있음.

- 징벌적 손해배상 책임의 도입은 앱 마켓사업자가 독과점적 지위를 남용하여 금지행위를 위반한 경우, 그에 대해 무거운 책임을 부과함으로써 불법행위에 대한 강력한 제재 수단으로 작용하고, 향후 유사한 위법행위의 예방 효과를 기대할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있고, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조제2항¹⁸⁾ 등에서의 일부 법률에서도 징벌적 손해배상 책임을 인정하고 있다는 점을 감안할 때, 입법 취지에 있어 타당성이 있음.

-
- 7. 금지행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표
 - 8. 금지행위의 원인이 된 전기통신설비의 수거 등 금지행위로 인한 위법 사항의 원상회복에 필요한 조치
 - 9. 전기통신역무에 관한 업무 처리절차의 개선
 - 10. 이용자의 신규 모집 금지(금지기간을 3개월 이내로 하되, 제1호부터 제9호까지의 조치에도 불구하고 같은 위반행위가 3회 이상 반복되거나 그 조치만으로는 이용자의 피해를 방지하기가 현저히 곤란하다고 판단되는 경우로 한정한다)
 - 11. 제1호부터 제10호까지의 조치를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- 18) 「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 면에 대해서 검토할 필요가 있음.

□ 「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」 제393조제1항¹⁹⁾ 및 제763조²⁰⁾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.

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

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

□ 법원의 손해배상 산정 시 고려 사항 중 ‘고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도’ 등 포함 여부 검토 필요

○ 징벌적 손해배상 책임을 명시한 다른 법률을 감안하여 법원의 징벌적 손해배상 산정 시 ‘고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도’를 고려 요건으로 명시할 필요가 있는지에 대한 논의가 필요함.

<타법의 법원 손해배상 산정 시 ‘고의 또는
손해 발생의 우려를 인식한 정도’ 등 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>1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도</u> <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>1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도</u> <u>7. 가맹본부의 피해구제 노력의 정도</u>
「개인정보 보호법」	○ 제39조(손해배상책임) ④ 법원은 제3항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <u>1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도</u> <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>1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도</u> <u>6. 게임물사업자의 피해구제 노력의 정도</u>

자료: 국가법령정보센터를 바탕으로 재작성, 2025. 7.

- 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조제3항에 따르면, ‘고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도’를 법원이 징벌적 손해배상 산정 시 고려하도록 규정하고 있음. 또한, 「가맹사업 거래의 공정화에 관한 법률」 제37조의2제3항에서도 ‘고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도’와 ‘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 ‘고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도’를 고려 사항으로 포함하고 있음.
- 징벌적 손해배상 책임은 손해 배상 이외에도 위법 행위의 억제와 예방을 목적으로 하므로, 위반자의 의식적 행위 여부는 손해배상 책임의 강도를 결정하는 핵심 요소가 된다고 판단됨. 특히, 고의적인 법률 위반이나 손해 발생 가능성을 충분히 인지할 수 있었음에도 이를 방치한 경우에는 보다 강한 제재가 요구되므로, 이러한 요소를 법원의 손해배상 산정 시 고려 요건으로 포함할 필요가 있다고 보이므로, 이에 대한 검토가 필요함.
- 또한, 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 측면

에서 타당하므로, 이를 법원의 고려 사항에 포함할 필요가 있는지에 대한 논의가 필요하다고 보임.

- 동 개정안에 대한 소관 부처인 방송통신위원회는 모바일콘텐츠 제공사업자를 보호하려는 입법취지에 동의하나, 징벌적 손해배상 도입 배경과 최소 적절한 규제 달성을 고려하여 손해배상 요건을 앱 마켓사업자 특유의 금지행위²¹⁾로 한정하고, 법 규정의 명확성을 위해 일부 조문의 수정이 필요하다는 견해를 제시하고 있음.

또한, 손해배상 산정 시 법원의 고려사항을 규정한 부분(안 제 55조제4항)은 수범자의 예측가능성을 높이는 데 기여한다는 점에서 개정안 내용에 동의하며, 다른 법령²²⁾에서 규정하고 있는 사항을 참조하여 앱 마켓사업자의 법 위반 인식 정도와 위반행위로 인해 취득한 이익을 고려하도록 수정이 필요하다는 의견을 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 법 위반 유형

21) 방송통신위원회에 따르면, 「전기통신사업법」 제50조제1항제9호부터 제11호까지의 금지행위에 대해서 한정할 필요가 있다는 견해를 제시하고 있음.

22) 방송통신위원회는 「개인정보 보호법」 등은 법 위반자의 고의 등 주관적 인식 정도와 위반행위로 인하여 취득한 경제적 이익을 고려하여 손해배상액을 산정하도록 명시하고 있다는 견해를 제시하고 있음.

을 규정하며 사업자 업종에 따라 징벌적 손해배상 대상 여부를 달리 규정²³⁾하지 않고 있다는 의견을 제시함.

이러한 상황에서 「전기통신사업법」에서 별도로 앱 마켓사업자에 대해서만 징벌적 손해배상책임을 부과하는 것은 다른 전기통신사업자와의 관계에서 형평성 문제가 있다는 견해를 제시하고 있음.

○ 동 개정안의 이해관계자인 한국인터넷기업협회는 동 개정안은 관련 법령에 비하여 앱 마켓사업자의 손해배상 책임을 지나치게 확대하여 체계정합성의 원칙 등에 반할 소지가 있다는 견해임.

- 동 개정안은 앱 마켓사업자가 동일한 상대방에 대해 제50조 제1항의 금지행위를 다시 위반하는 경우 징벌적 손해배상을 적용시키고 있는데, 제50조제1항의 금지행위는 각 호에서 전혀 다른 성격의 다양한 금지행위 유형을 규정하고 있음에도 해당 조항을 다시 위반했다는 이유만으로 징벌적 손해배상의 대상이 되는 것은 불합리하다는 의견을 나타내고 있음.

○ 동 개정안의 이해관계자인 구글은 동 개정안의 징벌적 손해배상 부분은 타 법령 대비 앱 마켓사업자에게 지나친 손해 배상 책임을 확대하고 있어, 지나치게 앱 마켓사업자의 영업의 자유를 제한하는 규정이라는 의견을 제시하고 있음.

23) 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.

- 종합적으로 보면, 동 개정안의 징벌적 손해배상 책임 조항(안 제55조제3항)은 앱마켓사업자의 독과점적 지위 남용에 대한 강력한 제재 수단으로 작용하고, 유사 위법행위의 예방 효과 측면에서 입법 취지가 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 부처는 법 조문의 명확성을 위한 수정 필요성을, 관련 부처와 이해관계자들은 앱마켓사업자만을 징벌적 손해배상 대상으로 규정하는 것이 형평성에 어긋난다는 우려를 제기하고 있어, 입법정책적으로 판단이 필요한 사안으로 보임.

문 의 처

02)6788-5225
