

방통융합정책연구 KMCC-2025-20

# 해외사업자 규제집행력 강화 방안 연구

A Study on the Strengthening Enforcement Measures  
Against Foreign Business Operators

정경오/방석호/김도승

2025. 12

연구기관 : 법무법인 린



방송미디어통신위원회

Korea Media and Communications Commission

이 보고서는 2025년도 방송미디어통신위원회 방송통신발전기금  
방송통신 융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의  
견해이며, 방송미디어통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

# 제 출 문

방송미디어통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『해외사업자 규제집행력 강화 방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2025년 12월

연구기관 : 법무법인 린

총괄책임자 : 정경오

참여연구원 : 방석호

김도승

보조연구원 : 신호준

천희승

오정필

김민지

강원모

# 목 차

요약문 .....	
<b>제1장 서 론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구의 필요성 .....	1
2. 연구의 목표 및 주요내용 .....	5
<b>제2장 국내외 플랫폼 규제 및 집행 체계</b> .....	<b>9</b>
<b>제1절 국내법상 단계별 조사 절차</b> .....	<b>9</b>
1. 조사 시 절차적 권리 보장 .....	9
2. 현장조사 거부·방해에 대한 제재 .....	13
3. 서면조사 시 자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 제재 .....	14
4. 전기통신사업법 및 타법상 자료제출 명령 및 이행강제금 조항 비교 .....	16
5. 조사 참여자의 절차적 권리 관련 분쟁 사례 .....	21
<b>제2절 해외 주요국의 플랫폼사업자 규제 동향</b> .....	<b>25</b>
1. 플랫폼 서비스에 대한 해외 규제 사례 .....	25
2. 시사점 .....	
<b>제3장 제재 단계별 실효성 제고 및 집행력 강화 방안</b> .....	<b>67</b>
1. 조사 참여자의 절차적 권리 .....	67
2. 현장조사 거부·방해 시 적정한 형사처벌 기준 및 개정안 .....	70
3. 현장조사 및 서면조사 시 자료제출 명령 근거 .....	73
4. 서면조사 미제출·거짓자료 제출 시 적정한 형사처벌 기준 및 개정안 .....	78
5. 서면조사 시 자료제출 명령 강화 방안 .....	82

6. 조사 과정에서 수집·제출되는 영업비밀 자료에 대한 보호 방안 ..... 91

제 4 장 결론 ..... 107

참고문헌 ..... 108

부 록 ..... 110

## 표 목 차

<표 1-1> 사실조사 권한 입법례 비교 .....	4
<표 1-2> 국내대리인 지정 제도의 문제점 .....	6
<표 1-3> 국내대리인 지정 제도의 개선방안 .....	7
<표 2-1> 공정거래법상 현장조사 거부·방해에 대한 제재 규정 .....	13
<표 2-2> 개인정보 보호법상 현장조사 거부·방해에 대한 규정 .....	14
<표 2-3> 공정거래법상 자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 처벌 .....	15
<표 2-4> 개인정보 보호법상 자료 미제출 및 거짓자료 제출 시 제재 .....	16
<표 2-5> 플랫폼 서비스 규제 사례(1) .....	26
<표 2-6> 플랫폼 서비스 규제 사례(2) .....	28
<표 2-7> 플랫폼 서비스 규제 사례(3) .....	30
<표 2-8> 플랫폼 서비스 규제 사례(4) .....	32
<표 2-9> 플랫폼 서비스 규제 사례(5) .....	35
<표 2-10> 플랫폼 서비스 규제 사례(6) .....	37
<표 2-11> 플랫폼 서비스 규제 사례(7) .....	40
<표 2-12> 플랫폼 서비스 규제 사례(8) .....	42
<표 2-13> 플랫폼 서비스 규제 사례(9) .....	43
<표 2-14> 플랫폼 서비스 규제 사례(10) .....	45
<표 2-15> 플랫폼 서비스 규제 사례(11) .....	48
<표 2-16> 플랫폼 서비스 규제 사례(12) .....	51
<표 2-17> 플랫폼 서비스 규제 사례(13) .....	52
<표 2-18> 플랫폼 서비스 규제 사례(14) .....	54
<표 2-19> 플랫폼 서비스 규제 사례(15) .....	57
<표 2-20> 플랫폼 서비스 규제 사례(16) .....	59
<표 2-21> 플랫폼 서비스 규제 사례(17) .....	61
<표 2-22> 플랫폼 서비스 규제 사례(18) .....	62

<표 2-23> 해외 빅테크 기업들에 대한 규제 사례 .....	64
<표 3-1> 전기통신사업법 개정안(1) .....	68
<표 3-2> 전기통신사업법상 고발 기준 개정안 .....	72
<표 3-3> 전기통신사업법 개정안(2) .....	68
<표 3-4> 공정거래법상 자료 미제출 및 허위자료 제출에 대한 처벌 .....	78
<표 3-5> 개인정보 보호법상 자료 미제출 및 거짓자료 제출 시 제재 .....	79
<표 3-6> 전기통신사업법 개정안(3) .....	80
<표 3-7> 금지행위 위반에 대한 고발 기준 개정안 .....	81
<표 3-8> 전기통신사업법 개정안(4) .....	87
<표 3-9> 전기통신사업법 시행령 개정안(1) .....	89
<표 3-10> 전기통신사업법 시행령 개정안(2) .....	91
<표 3-11> 전기통신사업법 시행령 개정안(3) .....	104
<표 3-12> 전기통신사업법 시행령 개정안(4) .....	106
<표 3-10> 전기통신사업법 시행령 개정안(2) .....	91

# 요 약 문

## 1. 제 목

해외사업자 규제집행력 강화 방안 연구

## 2. 연구 목적 및 필요성

디지털 플랫폼의 글로벌화로 인해 구글, 메타 등 해외 빅테크 기업의 국내 서비스가 증가하면서 국내 영향력이 급증하게 되었고, 해외사업자들의 국내 서비스 증가는 전기통신사업법, 개인정보보호법, 공정거래법 등 국내법을 위반사례 증가로 이어지고 있다. 따라서 국내법을 위반하는 해외사업자들에 대하여 국내사업자와 동등하게 제재를 할 수 있어야 하는데 사실상 해외사업자들은 국내법에 따른 시정조치, 과태료, 과징금 부과 등에서 제외되고 있는 실정이다.

국내법 위반은 국내외 사업자가 동일하게 위반하는데, 실제 제재나 처벌은 국내사업자만 부담하는 제재에 있어 국내외 사업자 간 역차별이 발생하고 있다. 이에 국내법을 위반하는 해외사업자들에 대해서도 국내사업자와 동등하게 제재 또는 처벌을 해야 한다는 필요성이 제기되고 있다.

## 3. 연구의 구성 및 범위

연구는 모두 4개의 장으로 구성되어 있고, 제1장 서론, 제2장 국내외 플랫폼 규제 및 집행체계, 제3장에서 제재 단계별 실효성 제고 및 집행력 강화 방안, 제4장 결론으로 구성하고 있다. 세부적으로 제2장에서는 국내법상 조사 절차, 해외 주요국의 플랫폼사업자에 대한 규제 동향을 조사 분석하였다. 제3장에서는 조사 및 제재 단계별 실효성 제고 및 집행력 강화방안에 대한 개선방안을 제시하고 있다.

## 4. 연구 내용 및 결과

연구의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

### 가. 국내외 플랫폼 규제 및 집행 체계

제2장에서는 국내법상 조사 및 제재 단계별 절차에 관하여 분석하고 있으며, 조사 시 절차적 권리 보장, 현장조사 거부 방해에 대한 제재, 서면조사 시 자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 제재, 전기통신사업법 및 타 법령간 자료제출 명령 및 이행강제금을 비교 분석하였다.

한편 해외주요국의 해외사업자에 대한 규제 사례를 조사 분석하였으며, 여기에서는 주로 EU, 독일, 영국, 호주, 러시아의 구글, 애플 등 해외사업자에 대한 규제 사례를 조사 분석하였다.

### 나. 조사 및 제재 단계별 실효성 제고 및 집행력 강화 방안

조사·제재 단계별 실효성 제고 및 집행력 강화와 관련해서 전기통신사업법의 경우 조사 참여자, 즉 피조사자에 대한 변호사 조력을 받을 권리, 조사권 남용 금지 등 절차적 권리를 보장하는 내용을 두고 있지 않다. 반면 공정거래법은 피조사자의 절차적 권리 보장과 관련해서 변호사 조력을 받을 권리, 조사권 남용 금지 등에 관한 세부적인 규정을 두고 있어 전기통신사업법도 이러한 조사 참여자의 절차적 권리를 보장할 필요가 있다.

현장조사 거부·방해에 대한 제재로서 전기통신사업법은 과태료 처분만 하고 있는데, 공정거래법은 현장조사 거부·방해에 대한 제재로 형사처벌로 강력하게 대응하고 있다. 전기통신사업법도 이러한 공정거래법과 마찬가지로 현장조사 거부·방해에 대한 제재로 형사처벌로 강력하게 대응할 필요가 있다.

서면조사 시 자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 제재와 관련해서 전기통신사업법은 명확한 규정을 두고 있지 않다. 따라서 하위법령에서 서면조사 시 자료제출 요구에 대한 규정을 두고 있는데, 서면조사 시 자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 제재는 법률에 근거를 두어야 하므로 이를 위해서는 하위법령에 있는 서면조사 시 자료제출 요구

를 법률로 상향할 필요가 있다.

해외사업자들에 대한 서면조사 시 해외사업자의 자료제출 지연·연장요청 등 비협조로 조사 지연이 빈번하게 발생하고 있는데, 해외사업자의 국내법인은 업무범위가 한정되어 조사대상 적합성 논란과 함께, 본사의 금지행위 위반과의 연관성을 입증하는데 어려움이 있다.

현행법상 사업자의 조사거부, 자료제출 기피, 불이행 등 비협조적인 행위에 대해서는 위반시 현장조사 거부·방해시 과태료 부과, 자료제출명령 또는 일시보관 거부·기피 시 과태료 부과, 자료제출 불이행 시 재제출명령, 재제출명령 불이행 시 이행강제금 부과(매출액 0.3%이내) 등을 할 수 있다(전기통신사업법 제104조). 이에 대해 공정거래위원회의 현장조사 거부·방해 시 형사처벌을 하고 있는데, 전기통신사업법에도 사업자들의 현장조사 거부·방해시 형사처벌을 도입할 필요가 있다.

#### 다. 국내대리인 제도 문제점 분석 및 개선방안 제시

국내 이용자들이 해외 온라인 서비스 이용이 증가함에 따라, 정보통신망법은 2018년 국내대리인 지정제도를 도입하였고, 전기통신사업법은 2020년 국내대리인 지정제도를 도입되었다. 그런데, 국내대리인 지정 제도는 도입의 취지와 달리 형식적 운영, 정보제공 미흡, 업무 범위 불명확, 감독 및 제재 부족 등이 문제점으로 제기되고 있다.

이에 국내대리인 지정 제도의 개선방안으로는 지정기준 개선, 변경 신고 의무화, 업무 가이드라인 마련, 감독 및 제재 강화 등을 들 수 있다.

국내대리인의 권리 강화 및 책임 범위 확대 방안으로는 먼저 해외사업자가 국내에 법인을 보유한 경우, 해당 법인을 국내대리인으로 지정하도록 의무화하여 형식적인 지정 문제를 해소하고 실질적인 책임을 부여하고, 국내대리인은 개인정보 보호책임자의 업무를 대행하며, 개인정보 유출 등의 통지 및 신고 업무를 수행하도록 함으로써 이를 통해 국내 이용자의 권리 보호와 피해 구제를 강화할 수 있다.

국내대리인을 지정하지 않거나 지정 요건을 위반한 경우, 과태료 부과 등 제재 규정을 두고 있으나, 과태료 부과 등 제재보다 국내대리인 제도가 실질적으로 작동할 수 있는 방안으로 운영될 필요가 있다. 그밖에 국내대리인 변경 시 이를 신고하도록 하여 정보의

최신성을 유지하고, 이메일 회신 기간, 언어, 전화 응답 방식 등에 구체적인 지침을 통해 정보를 제공하며, 국내대리인 정보를 명확히 표시하도록 하고 위반 시 제재수단을 마련하여 제도의 실효성을 높일 필요가 있다.

## 5. 정책적 활용 내용

- 본 연구 결과는 해외사업자들의 국내법 위반에 대한 정책수립 및 법제도 개정 시 활용이 가능하다.

- 또한, 해외 주요국들의 자국법을 위반하는 해외사업자들에 대한 규제사례를 통해 국내법 위반하는 해외사업자에 대한 규제집행력 강화방안 마련을 위한 참고자료로 연구 결과를 활용할 수 있다.

## 6. 기대효과

- 최근 증가하고 있는 국내법을 위반하는 해외사업자 관련 이용자 피해의 경우 연구 자료를 분석·활용하여 이용자 피해 예방 및 피해구제에 크게 기여할 것으로 기대되고 있다.

- 해외사업자들에 대한 규제집행력이 강화되는 경우 해외사업자들이 제공하는 서비스 이용자와 해외사업자 간 분쟁 발생 시 국내 통신분쟁조정절차를 통해 신속한 분쟁조정 절차를 통해 이용자 피해구제에 크게 기여할 것으로 예상된다.

# SUMMARY

## 1. Title

A Study on the Strengthening Enforcement Measures Against Foreign Business Operators

## 2. Objective and Importance of Research

The rapid globalization of digital platforms has allowed global Big Tech companies (such as Google and Meta) to significantly expand their influence in the Korean market. However, this growth has led to a rise in violations of domestic laws, including the Telecommunications Business Act, the Personal Information Protection Act, and the Monopoly Regulation and Fair Trade Act.

Despite these violations, a significant regulatory gap exists:

**Enforcement Imbalance:** While domestic companies are subject to strict corrective orders, fines, and penalties, foreign operators are often effectively excluded from such sanctions due to jurisdictional challenges.

**Reverse Discrimination:** This creates a "reverse discrimination" environment where domestic firms bear the full weight of legal accountability while foreign competitors bypass the same regulations.

**Need for Parity:** There is an urgent need for the Korean government to ensure that foreign operators are held to the same legal standards and penalties as domestic companies to foster a fair and competitive market.

## 3. Contents and Scope of the Research

This study is organized into four chapters. Chapter 1 provides the introduction, while Chapter 2 examines domestic and international platform regulation and enforcement systems. Specifically, Chapter 2 analyzes investigative procedures under domestic law and explores regulatory trends regarding platform operators in major overseas jurisdictions. Chapter 3 proposes measures to enhance the effectiveness and strengthen the enforcement of regulations at each stage of the sanctioning process. Finally, Chapter 4 presents the conclusion.

## 4. Research Results

### **A. Regulatory and Enforcement Systems for Domestic and International Platforms**

Chapter 2 analyzes the step-by-step procedures for investigation and sanctions under domestic law. It provides a comparative analysis of:

Guarantees of procedural rights during investigations.

Sanctions against the refusal or obstruction of on-site inspections.

Penalties for failure to submit data or the submission of false data during written inquiries.

Data submission orders and enforcement fines across the Telecommunications Business Act and other relevant statutes.

Furthermore, the research examines regulatory cases involving global operators – primarily Google and Apple – in major jurisdictions including the EU, Germany, the UK, Australia, and Russia.

### **B. Measures to Enhance Effectiveness and Strengthen Enforcement**

To improve the practical efficacy of investigations and sanctions, the following improvements are proposed:

Guaranteeing Procedural Rights: Unlike the Monopoly Regulation and Fair Trade Act (MRFTA), the Telecommunications Business Act currently lacks specific provisions

regarding the right to legal counsel and the prohibition of abuse of investigative power. There is a need to adopt detailed regulations similar to the MRFTA to protect the procedural rights of those under investigation.

**Strengthening Sanctions for Obstruction:** Currently, the Telecommunications Business Act only imposes administrative fines for refusing or obstructing on-site investigations. To ensure a powerful response, this should be elevated to criminal penalties, aligning with the stricter standards of the MRFTA.

**Legal Basis for Written Inquiries:** Sanctions for non-compliance or false submissions during written investigations currently lack a clear basis in primary law. The research suggests elevating these requirements from subordinate decrees to the statutory level to ensure legal compliance.

**Addressing Non-cooperation by Foreign Operators:** Foreign operators frequently delay investigations through uncooperative tactics. Moreover, since their Korean subsidiaries often have a limited scope of work, it is difficult to prove the link between the local entity and the prohibited acts committed by the global headquarters.

**Introduction of Criminal Penalties:** Under Article 104 of the Telecommunications Business Act, non-cooperation is met with administrative fines or enforcement fines (up to 0.3% of revenue). To secure enforcement power against intentional obstruction, the introduction of criminal liability is necessary.

### **C. Analysis and Improvements for the Domestic Agent System**

While the "Domestic Agent System" was introduced to the Information and Communications Network Act (2018) and the Telecommunications Business Act (2020), it currently faces issues such as superficial operation, insufficient information provision, and unclear scopes of work.

**Proposed Improvements for the Domestic Agent System:**

**Mandatory Designation of Local Subsidiaries:** If a foreign operator has a local corporation

in Korea, that entity should be mandatorily designated as the domestic agent to ensure substantial responsibility rather than mere formal compliance.

**Expanded Responsibility:** Domestic agents should act on behalf of the Chief Privacy Officer (CPO) and handle notification/reporting duties in the event of personal data leaks to enhance user protection.

**Operational Guidelines:** The system's effectiveness should be bolstered by mandating reports on agent changes, establishing specific guidelines (e.g., email response times, language requirements, and phone response protocols), and ensuring that agent information is clearly displayed to users.

## 5. Policy Suggestions for Practical Use

**Policy Formulation and Legislative Amendment:** The findings of this research can be utilized as a foundational resource for establishing policies and amending legal frameworks to address violations of domestic laws by global operators.

**Strengthening Regulatory Enforcement:** By analyzing regulatory precedents from major foreign jurisdictions, this study serves as a reference for developing strategic measures to enhance the enforcement of domestic laws against foreign entities.

## 6. Expectations

**Prevention and Remedy of User Harm:** This research is expected to significantly contribute to the prevention of user harm and the provision of effective remedies by providing an in-depth analysis of the increasing cases of legal violations by foreign operators.

**Enhanced Dispute Resolution:** Strengthening regulatory enforcement will facilitate the use of domestic telecommunications dispute mediation procedures when conflicts arise between users and foreign operators. This will ensure a swift and efficient mediation process, greatly contributing to the timely relief of user grievances.

# CONTENTS

## Chapter 1. Introduction

## Chapter 2. Domestic and International Platform Regulation and Enforcement Systems

This chapter analyzes investigation procedures under domestic law and examines regulatory trends concerning platform operators in major foreign countries.

## Chapter 3. Measures to Enhance Effectiveness and Strengthen Enforcement at Each Sanction Stage

This chapter proposes specific improvements and strategies to increase the practical effectiveness and legal enforcement power during the investigation and sanctioning phases.

## Chapter 4. Conclusion

# 제 1 장 서 론

## 1. 연구의 필요성

### 가. 국내외 환경 및 동향

챗GPT와 같은 생성형 AI의 등장 등 과학기술의 급격한 진보로 인해 방송통신을 비롯한 모든 산업 생태계의 혁신적인 대전환 시대로 진입 중인 것으로 볼 수 있으며, 온라인 디지털 플랫폼 경제 구조화를 통해 모든 경제주체의 생활행태, 거래방식이 변화하고 모든 산업과 업종, 업태의 생존 및 발전이 디지털 플랫폼을 통해 이루어지고 있다.

글로벌 디지털 시장은 2025년 세계 기업 매출의 30%를 차지, 향후 10년간 신규 비즈니스 70% 이상이 디지털 플랫폼을 기반으로 할 것으로 전망되고 있다(관계부처 합동, 2022. 12. 디지털 플랫폼 발전방향 비전과 추진전략).

디지털 플랫폼의 글로벌화로 인해 구글, 메타 등 해외 빅테크 기업의 국내 서비스가 증가하면서 국내 영향력이 급증하게 되었고, 해외사업자들의 국내 서비스 증가는 전기통신사업법, 개인정보보호법, 공정거래법 등 국내법을 위반사례 증가로 이어지고 있다. 따라서 국내법을 위반하는 해외사업자들에 대하여 국내사업자와 동등하게 제재를 할 수 있어야 하는데 사실상 해외사업자들은 국내법에 따른 시정조치, 과태료, 과징금 부과 등에서 제외되고 있는 실정이다.

국내법 위반은 국내의 사업자가 동일하게 위반하는데, 실제 제재나 처벌은 국내사업자만 부담하는 제재에 있어 국내외 사업자 간 역차별이 발생하고 있다. 이에 국내법을 위반하는 해외사업자들에 대해서도 국내사업자와 동등하게 제재 또는 처벌을 해야 한다는 주장에 힘이 실리고 있다.

### 나. 연구의 필요성

#### 1) 해외사업자들의 국내법을 위반 사례가 증가 추세

AI·메타버스 등 복잡하고 다양해진 통신서비스의 활성화로 해외사업자들의 국내 서비스가 증가하고 있는 실정이며, 이에 따라 국내법을 위반하는 사례도 증가 추세에 있다. 이러한 해외사업자들의 국내법 위반은 결국 국내 이용자 불편 및 피해로 이어지고 있으며, 피해 또한 증가하는 추세에 있다.

## **2) 현행 법제도의 조사 및 제재 단계에서 한계**

디지털 플랫폼의 글로벌화로 인해 구글, 메타 등 해외 빅테크 기업의 국내 서비스가 증가하면서 국내 영향력이 급증하고 있다. 이로 인해 전기통신사업법, 개인정보보호법, 공정거래법 등 국내법을 위반사례가 증가하고 있으며, 이에 대한 효과적인 법 집행이 요구되고 있는 실정이다. 그러나, 현행 법제도는 조사 및 제재 단계에서 실효성 확보에 한계가 있어 규제집행력 강화를 위한 제도적 개선이 필요한 상황이다.

## **2. 연구목표 및 주요 핵심내용**

본 연구는 해외 플랫폼사업자(이하 ‘해외사업자’라 한다)에 대한 조사 및 제재 단계별 규제집행력 강화 마련을 목적으로 하고 있다. 연구의 목표 및 주요 내용과 범위는 다음과 같다.

### **가. 연구목표**

본 연구의 목표는 해외사업자에 대한 조사 및 규제집행력을 강화 방안을 마련하고, 국내대리인 지정 제도의 문제점을 개선방안을 제시하며, 전기통신사업법 등 관련 법령의 개정 방향을 제시하고자 한다.

#### **1) 해외 플랫폼사업자에 대한 조사 및 제재 단계별 규제집행력 강화 방안 마련**

해외사업자의 경우 현장조사가 곤란하거나 매우 어렵다. 이에 따라 현장조사보다 서면 조사 및 자료제출을 요구하고, 제출된 자료들을 분석함으로써 최종적으로 시정조치, 과징금 등을 부과하게 된다. 그런데, 해외사업자의 경우 방송미디어통신위원회 등 규제기

관의 조사에 비협조적이어서 실질적으로 조사에 필요한 자료 확보에 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 해외사업자에 대한 실질적인 자료 확보를 위한 자료제출 명령 및 이에 대한 불이행 시 이행강제금 부과 등 자료제출 명령 이행 확보를 위한 담보 수단을 확보할 필요가 있다.

## **2) 국내대리인 제도 문제점 분석 및 개선방안 검토**

국내 이용자들이 해외 온라인 서비스 이용이 증가함에 따라, 정보통신망법은 2018년 국내대리인 지정제도를 도입하였고, 전기통신사업법은 2020년 국내대리인 지정제도를 도입하였다. 국내대리인 지정제도의 도입은 해외사업자의 국내 이용자 보호와 법 집행의 실효성을 확보하기 위한 조치이다.

다만, 국내대리인 지정제도의 형식적 운영, 정보제공 미흡, 업무 범위 불명확, 감독 및 제재 부족 등 문제점도 드러나고 있어 이에 대한 개선방안이 필요하다.

## **3) 전기통신사업법 등 관련 법령의 개정 방향 제시**

방송미디어통신위원회와 유사한 공정거래위원회, 개인정보보호위원회 등의 조사 시 자료제출 명령, 자료제출 명령 불이행 시 이행강제금 부과 및 그 요건을 등을 분석하여 전기통신사업법령의 개정 방향을 제시하고자 한다.

### **나. 연구의 주요 내용**

#### **1) 조사 및 제재 단계별 문제점 분석 및 개선방안 제시**

##### **가) 조사 단계 문제점 분석 및 개선방안 제시**

현재 조사와 관련해서 전기통신사업법은 금지행위 위반행위가 있다고 인정되는 경우 조사(전기통신사업법 51조제1항), 사업장에 출입하여 장부·서류·그 밖의 자료나 물건을 조사(전기통신사업법 51조제2항), 자료 제출명령 및 증거인멸 우려 시 자료·물건 일시보관에 관한 규정을 두고 있다(전기통신사업법 제51조제5항). 전기통신사업법은 조사 개시

요건을 ‘금지행위 위반행위가 있다고 인정할 때’로 규정되어 있어 조사 개시 여부를 판단을 위한 사전조사 단계에서는 사업자의 자발적 협조에 의존하고 있다.

금지행위 위반의 경우 방송미디어통신위원회의 서면조사, 현장조사 시 자료제출 명령 제도의 요건 등을 분석하고, 공정거래위원회 및 개인정보보호위원회의 서면조사 및 현장조사, 서면조사 및 현장조사 시 자료제출 명령, 불이행 시 이행강제금 부과 요건 등을 방송미디어통신위원회의 서면조사 및 현장조사 시 자료제출 명령 등과 비교·분석하여 개선방안을 제시하고자 한다.

<표 1-1 >사실조사 권한 입법례 비교

구분	전기통신사업법	공정거래법	개인정보보호법
조사개시	위반행위 인정 시	위반혐의 인정 시	위반사항 발견·혐의 인지 시
현장조사	○	○	○
자료제출명령	○	○	○
자료일시보관	○	○	○

해외사업자들에 대한 서면조사 시 해외사업자의 자료제출 지연·연장요청 등 비협조로 조사 지연이 빈번하게 발생하고 있는데, 해외사업자의 국내법인은 업무범위가 한정되어 조사대상 적합성 논란과 함께, 본사의 금지행위 위반과의 연관성을 입증하는데 어려움이 있다.

해외사업자는 본사 담당자 교체, 자료반출 본사 확인, 번역시간 소요 등 여러 사유로 자료를 지연제출하거나, 우선 미흡하게 제출하고 재제출명령 이후 유효한 자료를 제출하는 방식 등으로 이행강제금 부과요건을 교묘하게 회피하고 있는 실정이다. 한편, 전기통신사업법은 방송미디어통신위원회의 자료제출 요구에 대해 해외사업자들이 자료 미제출·허위 제출 시 형벌규정이 부재한 실정이다.

자료제출 명령의 실효성 확보를 위해 재제출명령 및 이행강제금 부과 규정을 도입하였고(21.10월), 이행강제금 부과 요건으로 자료제출 명령 불이행을 규정하고 있으나 불이행의 개념이 불명확하여 해석에 대한 다툼이 발생할 우려가 있다.

자료 일시보관은 과거 단말기 보조금·무단가입 조사 시 유통점의 보조금 서류·관련 서

식 확보 등에 주로 활용되었다. 서식 등 자료 전반의 온라인화, 자료 은닉 방법의 다양화 등으로 일시보관이 필요한 자료·물건이 존재하지 않는 경우가 증가하고 있어 이에 대한 자료 확보를 위해 삭제된 데이터에 대한 포렌식이 중요하다.

현행법상 사업자의 조사거부, 자료제출 기피, 불이행 등 비협조적인 행위에 대해서는 위반시 현장조사 거부·방해시 과태료 부과, 자료제출명령 또는 일시보관 거부 기피 시 과태료 부과, 자료제출 불이행 시 재제출명령, 재제출명령 불이행 시 이행강제금 부과(매출액 0.3%이내) 등을 할 수 있다(전기통신사업법 제104조). 이에 대해 공정거래위원회의 현장조사 거부·방해 시 형사처벌을 하고 있는데, 전기통신사업법에도 사업자들의 현장조사 거부·방해시 형사처벌을 도입할 필요가 있다.

#### **나) 제재 단계별 문제점 분석 및 개선방안 제시**

해외사업자에 대한 시정조치, 과징금, 이행강제금 등 제재수단을 부과하는 경우 실제 해외에 사무소가 있는 경우 국제법상 주권독립의 원칙상 해외에 나가 집행하는 것이 사실상 불가능하다.

제재 불이행 시 규제집행력을 확보하기 위한 다양한 방안을 모색할 필요가 있다. 예를 들어 방송미디어통신심의위원회의 접속차단은 해외에서 들어오는 불법정보에 대해 삭제는 불가능하지만, 국내 이용자들이 접속하지 못하도록 함으로써 해외사업자에 대하여 간접적으로 집행하는 효과를 발생한다.

해외사업자들과 MOU등을 통해 해외사업자 측, 해외사업자를 통해 서비스를 제공하는 경우 해외사업자를 통해 서비스 제공자들을 간접적으로 규제함으로써 규제 집행을 하는 효과를 발생하는 방안이다.

#### **2) 국내대리인 제도 문제점 분석 및 개선방안 제시**

국내 이용자들이 해외 온라인 서비스 이용이 증가함에 따라, 정보통신망법은 2018년 국내대리인 지정제도를 도입하였고, 전기통신사업법은 2020년 국내대리인 지정제도를 도입하였으며, 이는 해외사업자의 국내 이용자 보호와 법 집행의 실효성을 확보하기 위한 조치로 도입되었다.

그런데, 국내대리인 지정 제도는 도입의 취지와 달리 형식적 운영, 정보제공 미흡, 업무 범위 불명확, 감독 및 제재 부족 등이 문제점으로 제기되고 있다.

<표 1-2> 국내대리인 지정 제도의 문제점

문제점	내용
형식적 운영	일부 해외사업자는 국내대리인을 형식적으로 지정하거나, 연락이 어려운 페이지컴퍼니 수준으로 운영하여 이용자 보호에 실질적인 역할을 하지 못하고 있음
정보 제공 미흡	국내대리인의 연락처나 업무 내용이 명확하게 공개되지 않아, 이용자들이 권리 행사를 하는 데 어려움을 겪고 있음
업무 범위 불명확	국내대리인의 역할과 책임에 대한 명확한 가이드라인이 없어, 실제로 어떤 업무를 수행해야 하는지에 대한 혼란이 존재
감독 및 제재 부족	국내대리인이 지정되었더라도, 그 역할을 제대로 수행하지 않을 경우에 대한 감독이나 제재 수단이 부족하여 제도의 실효성이 저하

이에 국내대리인 지정 제도의 개선방안으로는 지정기준 개선, 변경 신고 의무화, 업무 가이드라인 마련, 감독 및 제재 강화 등을 들 수 있다.

국내대리인의 권한 강화 및 책임 범위 확대 방안으로는 먼저 해외사업자가 국내에 법인을 보유한 경우, 해당 법인을 국내대리인으로 지정하도록 의무화하여 형식적인 지정 문제를 해소하고 실질적인 책임을 부여하고, 국내대리인은 개인정보 보호책임자의 업무를 대행하며, 개인정보 유출 등의 통지 및 신고 업무를 수행하도록 함으로써 이를 통해 국내 이용자의 권리 보호와 피해 구제를 강화할 수 있다.

국내대리인을 지정하지 않거나 지정 요건을 위반한 경우, 과태료 부과 등 제재 규정을 두고 있으나, 과태료 부과 등 제재보다 국내대리인 제도가 실질적으로 작동할 수 있는 방안으로 운영될 필요가 있다. 그밖에 국내대리인 변경 시 이를 신고하도록 하여 정보의 최신성을 유지하고, 이메일 회신 기간, 언어, 전화 응답 방식 등에 구체적인 지침을 통해

정보를 제공하며, 국내대리인 정보를 명확히 표시하도록 하고 위반 시 제재수단을 마련하여 제도의 실효성을 높일 필요가 있다.

<표 1- 3> 국내대리인 지정제도의 개선방안

개선방안	내용
지정 기준 개선	현재 매출액 기준으로 되어 있는 국내대리인 지정 기준을 이용자 수나 트래픽 등으로 변경하여, 실제 영향력이 큰 사업자가 지정 대상이 되도록 해야 함
변경신고 의무화	국내대리인이 변경될 경우, 이를 반드시 신고하도록 하여 정보의 최신성과 정확성을 확보해야 함
업무 가이드라인 마련	국내대리인의 역할과 책임에 대한 명확한 가이드라인을 제공하여, 이용자 보호와 법 집행에 실질적인 기여를 할 수 있도록 해야 함
감독 및 제재 강화	국내대리인이 역할을 제대로 수행하지 않을 경우, 이에 대한 감독을 강화하고, 필요한 경우 제재를 가할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 함.

## 제 2 장 국내외 플랫폼 규제 및 집행 체계

### 제 1 절 국내법상 단계별 조사 절차

#### 1. 조사 시 절차적 권리 보장

##### 가. 공정거래법상 조사자의 절차적 권리 보장

###### 1) 변호사 조력을 받을 권리

공정거래법 제83조는 "공정거래위원회로부터 조사 및 심의를 받는 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원은 변호사 등 변호인으로 하여금 조사 및 심의에 참여하게 하거나 의견을 진술하게 할 수 있다"고 규정하여 법률차원에서 절차적 권리를 보장하고 있다.

공정거래위원회의 조사를 받는 사업자 등은 변호사를 조사에 참여시킬 수 있으며, 이는 피의자신문뿐만 아니라 참고인 조사에도 적용되고, 변호인은 조사에 참여하여 의견을 진술할 수 있고, 신문 후 조서를 열람하며 서면으로 의견을 제출할 수도 있다.

###### 2) 의견진술 및 자료제출권

공정거래법 제81조제10항은 "제1항에 따른 처분 또는 제2항에 따른 조사와 관련된 당사자, 이해관계인 또는 참고인은 의견을 제출하거나 진술할 수 있다"고 규정하고 있다.

또한, 공정거래법 제93조제2항은 "당사자 또는 이해관계인은 공정거래위원회의 회의에 출석하여 그 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다"고 규정함으로써 심의 절차에서도 의견진술 및 자료제출권을 인정하고 있다.

###### 3) 자료열람 및 복사요구권

공정거래법 제95조는 "당사자 또는 신고인 등 대통령령으로 정하는 자는 공정거래위원회에 이 법에 따른 처분과 관련된 자료의 열람 또는 복사를 요구할 수 있다"고 규정하고 있다.

#### 4) 의견진술 기회 부여

공정거래법 제93조제1항은 "공정거래위원회는 이 법에 위반되는 사항에 대하여 시정 조치를 명하거나 과징금을 부과하기 전에 당사자 또는 이해관계인에게 의견을 진술할 기회를 주어야 한다"고 규정하고 있다.

#### 5) 조사권 남용금지

공정거래법 제84조는 "조사공무원은 이 법의 시행을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 조사를 하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용해서는 아니 된다"고 규정하고 있다. 조사공무원은 법의 시행을 위하여 필요한 최소한의 범위 안에서 조사를 행하여야 하고 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다.

#### 6) 조사 연기 신청권

공정거래법 제85조 제1항은 "제81조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 공정거래위원회로부터 처분 또는 조사를 받게 된 사업자 또는 사업자단체가 천재지변이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 처분을 이행하거나 조사를 받기가 곤란한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공정거래위원회에 처분 또는 조사를 연기하여 줄 것을 신청할 수 있다"고 규정하고 있다.

공정거래법 시행령 제76조 제1항은 연기 사유로 ① 합병·인수, 회생절차개시, 파산 또는 그 밖에 이에 준하는 절차의 진행, ② 권한 있는 기관에 의한 장부·증거서류의 압수 또는 일시 보관, ③ 화재 또는 재난 등으로 인한 사업자 및 사업자단체 사업수행의 중대한 장애 발생을 규정하고 있다.

#### 7) 증거조사 신청권

공정거래법 제94조 제1항은 "공정거래위원회는 사건을 심의하기 위하여 필요하면 당사자의 신청이나 직권으로 증거조사를 할 수 있다"고 규정함으로써 직권 또는 당사자의 신청에 의한 증거조사를 보장하고 있다.

또한, 공정거래법 제94조 제2항은 "전원회의 또는 소회의 의장은 당사자의 증거조사 신청을 채택하지 아니하는 경우 그 이유를 당사자에게 고지하여야 한다"고 규정함으로써 증거조사 신청을 불채택하는 경우 증거조사를 신청한 당사자에게 그 이유를 고지하도록 하고 있다.

## 8) 조사절차에 관한 세부 규정

공정거래법 시행령은 조사절차에 관한 세부규정으로 출석요구서 발부, 자료제출 명령, 진술조서 작성, 조사 시 권한 증표 제시 및 문서 발급 등에 관하여 규정하고 있다.

출석요구서 발부는 공정거래법 시행령 제73조 제1항에서 규정하고 있으며, 공정거래위원회가 당사자, 이해관계인 또는 참고인을 출석하게 하여 의견을 들으려는 경우 ① 사건명, ② 출석하는 자의 성명, ③ 출석일시 및 장소가 포함된 출석요구서를 발부하도록 규정하고 있다.

자료제출 명령과 관련해서는 공정거래법 시행령 제73조 제3항에서 규정하고 있으며, 원가 및 경영상황에 관한 보고를 하게 하거나 그 밖에 필요한 자료나 물건의 제출 명령을 하려는 경우 ① 사건명, ② 보고 또는 제출 일시, ③ 보고 또는 제출할 사항이 포함된 서면으로 하도록 규정하고 있다.

진술조서 작성과 관련해서 공정거래법 시행령 제75조 제2항은 진술조서에 ① 진술자의 성명 및 주소, ② 진술일시 및 장소, ③ 진술내용이 포함되어야 한다고 규정하고 있다.

조사 시 권한증표 제시 및 문서 발급과 관련해서 공정거래법 제81조 제9항은 조사를 하는 공무원이 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 제시하고, ① 조사목적, ② 조사기간, ③ 조사대상, ④ 조사방법, ⑤ 조사의 거부·방해·기피 시 그 제재에 관한 사항, ⑥ 의견제출 또는 진술에 관한 사항 등이 기재된 문서를 발급하도록 규정하고 있다.

## 9) 관련 규칙

공정거래위원회는 조사절차의 구체적 사항을 규율하기 위해 「공정거래위원회 조사절차에 관한 규칙」을 운영하고 있으며, 사건처리절차에 관한 자세한 내용은 「공정거

래위원회 회의 운영 및 사건절차 등에 관한 규칙」에서 규정하고 있다.

적법절차의 원칙과 방어권 보장이라는 헌법적 가치를 구현하기 위해 공정거래법 및 관련 규칙은 조사참여자의 절차적 권리를 다각도로 보장하고 있으며, 이는 적법절차의 원칙과 방어권 보장이라는 헌법적 가치를 구현하기 위한 것이다.

## 나. 개인정보 보호협상 조사 참여자의 절차적 권리

### 1) 자료제출 요구 및 검사 관련 권리

개인정보 보호법 제63조는 개인정보보호위원회의 자료제출 요구 및 검사에 관한 사항을 규정하고 있다. .

### 2) 자료제출 요구 관련 권리

자료제출 요구의 범위에 관하여 개인정보보호위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 개인정보처리자에게 관계 물품·서류 등 자료를 제출하게 할 수 있다(개인정보 보호법 제63조 제1항)

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. 이 법을 위반하는 사항을 발견하거나 혐의가 있음을 알게 된 경우</li><li>2. 이 법 위반에 대한 신고를 받거나 민원이 접수된 경우</li><li>3. 그 밖에 정보주체의 개인정보 보호를 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우</li></ol> |
|---|

### 3) 검사 관련 권리

검사 시 절차적 권리에 관하여 개인정보보호위원회는 개인정보처리자가 자료를 제출하지 아니하거나 이 법을 위반한 사실이 있다고 인정되면 소속 공무원으로 하여금 개인정보처리자 및 해당 법 위반사실과 관련한 관계인의 사무소나 사업장에 출입하여 업무 상황, 장부 또는 서류 등을 검사하게 할 수 있다.. 이 경우 검사를 하는 공무원은 그 권한을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다(개인정보 보호법 제63조 제2항).

## 2. 현장조사 거부·방해에 대한 제재

### 가. 공정거래법상 현장조사 거부·방해에 대한 제재

공정거래법은 제81조제2항에 따른 조사 시 폭언·폭행, 고의적인 현장 진입 저지·지연 등을 통한 조사거부·방해 또는 기피한 자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하 벌금으로 처벌하고 있다(공정거래법 제124조제1항 제113호). 또한 제81조제2항에 따른 조사 시 자료의 은닉·폐기, 접근 거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자도 2년 이하 징역 또는 1억5천만원 이하 벌금으로 처벌한다.(공정거래법 제125조제7호) 그리고, 제81조제1항제1호를 위반하여 정당한 이유 없이 출석을 하지 아니한 행위에는 1천만원 이하의 과태료 처분으로 제재를 하고 있다(공정거래법 제130조제1항제6호).

이처럼 공정거래법은 현장조사 시 조사거부·방해에 대하여 형사처벌 및 과태료를 부과하는 등 강력하게 대응하고 있다.

<표 2-1> 공정거래법상 현장조사 거부·방해에 대한 제재 규정

위반행위	법정형	규정
제81조제2항에 따른 조사 시 폭언·폭행, 고의적인 현장 진입 저지·지연 등을 통한 조사 거부·방해 또는 기피한 자	3년 이하 징역/ 2억 원 이하 벌금	공정거래법 제124조제1항제13호
제81조제2항에 따른 조사 시 자료의 은닉·폐기, 접근 거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자	2년 이하 징역/ 1억 5천만 원 이하 벌금	공정거래법 제125조제7호
제81조제1항제1호를 위반하여 정당한 이유 없이 출석을 하지 아니한 행위	1천만 원 이하의 과태료	공정거래법 제130조제1항제6호

### 나. 개인정보보호법상 현장조사 거부·방해에 대한 제재

개인정보보호법은 제63조제2항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 출입·검사 시 자료의 은닉·폐기, 접근 거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대하여 2년이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있다[법 제73조제1항제5호(제63조제2항 또는 제26조제8항 준용)]. 또한, 제63조제2항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 출입·검사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대하여 3천만원 이하의 과태료 처분을 하고 있다(법 제75조제2항제26호).

<표 2-2> 개인정보 보호법상 현장조사 거부·방해에 대한 규정

위반행위	법정형	규정
제63조제2항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 출입·검사 시 자료의 은닉·폐기, 접근 거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금	법 제73조제1항제5호(제63조제2항 또는 제26조제8항 준용)
제63조제2항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 출입·검사를 거부·방해 또는 기피한 자	3천만원 이하의 과태료	법 제75조제2항제26호

### 3. 서면조사 시 자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 제재

#### 가. 공정거래법상 자료 미제출 및 허위자료 제출에 대한 제재 규정

공정거래법상 자료 미제출·허위자료 제출에 대해서는 2년 이하 징역 또는 1억5천만원 이하 벌금으로 하는 형사처벌 규정을 두고 있다. 공정거래법은 이러한 형사처벌 규정에 대해 양벌규정으로 사업자도 처벌하고 있고(공정거래법 제128조), 이러한 형사처벌을 위해서는 공정거래위원회의 고발이 반드시 필요하다.. 이를 전속적 고발제도라고 한다(공

정거래법 제129조),

공정거래위원회 고발 지침에 따르면 고발 기준(공정위 지침)에 자료 미제출 또는 허위 자료 제출 행위도 고발 대상에 포함하고 있고, 고발기준에 사업자뿐 아니라 행위자도 고발 대상으로 포함하고 있다.

<표 2-3> 공정거래법상 자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 처벌

위반행위	법정형	규정
제81조제1항제3호 또는 같은 조 제6항에 따른 보고 또는 필요한 자료나 물건을 제출하지 아니하거나 거짓의 보고 또는 자료나 물건을 제출한 자	2년 이하 징역/ 1억 5천만 원 이하 벌금	공정거래법 제125조제6호

#### 나. 개인정보 보호법상 자료 미제출 및 허위자료 제출에 대한 규정

현장조사를 전제로 서면조사에 대한 명시적 규정을 두고 있는 전기통신사업법과 달리, 개인정보 보호법은 서면조사(자료제출 요구)와 현장조사를 별개로 규정하고 있다. 서면 조사는 법 위반사항 발견·혐의 인지, 신고·민원 접수 등 일정 사유가 있는 경우 가능하고(개인정보보호법 제63조 제1항), 현장조사는 1) 서면조사에 응하지 않거나 2) 법위반 사실이 있다고 인정되는 경우 가능하다(개인정보보호법 제63조 제2항). 즉, 서면조사와 현장조사를 별개로 규정하면서도 동시에 서면 조사 불응시 현장조사를 하도록 함으로써 단계적으로 각 조사가 가능하도록 규정하고 있는 것이 다른 법률과 다른 점이라고 할 수 있다.

자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 형사처벌 규정(징역 2년 이하 또는 2천만원 이하 벌금)이 있으며, 단순 미제출 또는 거짓 자료 제출에 대하여는 과태료, 범위반 은폐목적으로 미제출 또는 허위자료 제출하는 행위 대하여는 징역형 또는 벌금형을 규정하고 있다. 개인정보 보호법도 공정거래법과 마찬가지로 행위자와 사업자를 동시에 처벌하는 양벌규정을 두고 있다(개인정보 보호법 제74조).

<표 2-4> 개인정보 보호법상 자료 미제출 및 거짓자료 제출 시 제재

위반행위	법정형	규정
제63조제1항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 자료제출 요구에 대하여 법 위반사항을 은폐 또는 축소할 목적으로 자료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금	법 제73조제1항제4호(제63조제1항 또는 제26조제8항 준용)
제63조제1항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 관계 물품·서류 등 자료를 제출하지 아니하거나 거짓으로 제출한 자	3천만원 이하의 과태료	법 제75조제2항제25호

#### 4. 전기통신사업법 및 타법상 자료제출 명령 및 이행강제금 조항 비교

##### 가. 전기통신사업법상 이행강제금 부과 절차

1) 현장조사 시 자료제출명령 → 불이행 시 재제출명령 → 불이행 시 이행강제금  
 현행 전기통신사업법은 제51조제5항에서 현장조사를 하는 소속공무원이 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있다고 하여 자료제출 명령의 법적 근거를 제시하고 있다.  
 한편, 제51조의2 제1항에 따라 이에 따르지 않은 경우 자료에 대한 재제출명령을 내릴 수 있으며, 제2항에 따라 재제출명령 또한 이행하지 않는 경우 이행강제금을 부과할 수 있다.

<p><b>전기통신사업법</b></p> <p>제51조(사실조사 등) ① 방송미디어통신위원회는 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.</p>
---

② 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 조사를 위하여 소속 공무원에게 다음 각 호에 해당하는 자의 사무소·사업장에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.

1. 전기통신사업자(이동통신사업자의 계열회사를 포함한다)
2. 이동통신사업자(그 계열회사를 포함한다)의 대리점·판매점
3. 이동통신단말장치 제조업자
4. 제2호의 대리점·판매점을 제외하고 그 밖에 전기통신사업자의 업무를 위탁받아 취급하는 자(전기통신사업자로부터 위탁받은 업무가 제50조와 관련된 경우 그 업무를 취급하는 자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)
- ⑤ 제2항에 따라 조사를 하는 소속 공무원은 해당 조사대상자에 대하여 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있고, 제출된 자료나 물건을 폐기·은닉·교체하는 등 증거인멸을 할 우려가 있는 경우에는 그 자료나 물건을 일시 보관할 수 있다.

제51조의2(사실조사 자료제출명령 위반에 대한 재제출명령 및 이행강제금) ① 방송미디어통신위원회는 제51조제2항 각 호의 조사대상자가 제51조제5항에 따른 자료나 물건의 제출명령을 이행하지 아니한 경우 그 자료나 물건이 제50조제1항의 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정하는 때에는 상당한 기한을 정하여 그 자료나 물건의 제출을 다시 명령(이하 이 조에서 “재제출명령”이라 한다)할 수 있다.

② 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 재제출명령을 이행하지 아니하는 자에게 대통령령으로 정하는 매출액의 1천분의 3 이내의 범위에서 하루당 금액을 정하여 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우에는 하루당 200만원 이내의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다.

### 전기통신사업법 시행령

제43조(이행강제금의 부과·징수 등)

⑥ 방송미디어통신위원회는 법 제51조의2제2항에 따라 이행강제금을 부과한 경우 재제출명령에서 정한 이행기간의 종료일부터 30일이 경과한 후에도 재제출명령이 이행되지 않은 경우에는 그 종료일부터 기산하여 매 30일이 경과하는 날을 기준으로 하여 이행강제금을 징수할 수 있다.

## 나. 공정거래법상 이행강제금 부과절차

### 1) 자료제출명령/현장조사시 자료제출 명령→불이행시 재제출명령→불이행시 이행강제금

공정거래법에서는 제81조제1항제3호에서 사업자, 사업자단체 및 임직원을 대상으로 한 자료제출명령을 규정하고 있으며, 제6항에서 현장조사 수행을 위한 자료제출명령을 별도로 규정하고 있다.

제81조제1항제3호와 제81조제6항 중 제81조제1항제3호의 자료제출명령은 현장조사를 전제로 하지 않는 독립적인 명령으로, 특수한 상황과 대상을 상정하는 대신 법의 시행을 위해 필요한 경우로 목적을 보다 광범위하게 정의하고 있다. 반면 제6항의 자료제출명령은 현행 전기통신사업법과 마찬가지로 현장조사를 수행하는 공무원이 조사에 필요한 경우 발할 수 있는 것으로 그 목적이 보다 제한적으로 정의되어 있다.

아울러 같은 법 시행령 제75조제3항을 통해서 자료제출명령을 증거인멸의 우려가 있는 경우에 행할 수 있는 것으로 제한하고 있다.

상기한 공정거래법의 경우와 같이, 현장조사를 전제로 하지 않는 자료제출명령 조항을 별도로 두어 그 요건과 목적을 달리 규정하고, 시행령을 통해 구체적인 내용을 명확하게 하는 것은 규정의 실효성 확보를 위한 방안이라고 볼 수 있다. 또한 동법 제86조제1항에서 자료제출명령을 이행하지 않은 경우 재제출명령을 하고 불이행 시 이행강제금을 부과할 수 있다고 명시하고 있다.

전기통신사업법은 현장조사 시 자료제출명령을 하고 이를 불이행하는 경우 재제출명령을 하며, 이에 다시 불이행을 하는 경우 이행강제금을 부과하고 있다. 공정거래법도 현장조사 시 자료제출 명령, 불이행 시 재제출명령, 다시 불이행 시 이행강제금을 부과하는 것은 동일하다. 다만, 공정거래법이 전기통신사업법과 다른 점은 현장조사를 전제하지 않는 자료제출명령, 불이행 시 재제출명령, 불이행 시 이행강제금을 부과하는 절차를 추가로 마련하고 있는 점이 다르다.

### 공정거래법

제81조(위반행위의 조사 등) ① 공정거래위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 처분을 할 수 있다.

1. 당사자, 이해관계인 또는 참고인의 출석 및 의견의 청취
  2. 감정인의 지정 및 감정의 위촉
  3. 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 원가 및 경영상황에 관한 보고, 그 밖에 필요한 자료나 물건의 제출 명령 또는 제출된 자료나 물건의 일시 보관
- ② 공정거래위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 소속 공무원(제122조에 따른 위임을 받은 기관의 소속 공무원을 포함한다)으로 하여금 사업자 또는 사업자단체의 사무소 또는 사업장에 출입하여 업무 및 경영상황, 장부·서류, 전산자료·음성녹음자료·화상

자료, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 조사를 하는 공무원은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지정된 장소에서 당사자, 이해관계인 또는 참고인의 진술을 들을 수 있다.

⑥ 제2항에 따른 조사를 하는 공무원은 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 조사에 필요한 자료나 물건의 제출을 명하거나 제출된 자료나 물건을 일시 보관할 수 있다.

제86조(이행강제금 등) ① 공정거래위원회는 사업자 또는 사업자단체가 제81조제1항제3호 또는 같은 조 제6항에 따른 보고 또는 자료나 물건의 제출 명령을 이행하지 아니한 경우에 그 보고 또는 자료나 물건이 이 법 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정할 때에는 소회의의 결정으로 이행기한을 정하여 그 보고 또는 자료나 물건의 제출을 다시 명령할 수 있으며, 이를 이행하지 아니한 자에게는 이행기한이 지난 날부터 1일당 대통령령으로 정하는 1일 평균매출액의 1천분의 3의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우에는 이행기한이 지난 날부터 1일당 200만원의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다.

### 공정거래법 시행령

제75조(소속 공무원의 조사)

③ 법 제81조제6항에 따른 자료나 물건의 제출명령 또는 제출된 자료나 물건의 일시 보관은 증거인멸의 우려가 있는 경우로 한정한다.

## 다. 다른 법률에 따른 자료제출명령

### 1) 개인정보 보호법상 자료제출명령→미제출 시 현장검사

개인정보 보호법 제63조제1항은 명문규정으로 자료제출을 명할 수 있는 경우를 각호에 규정하고 있으며, 제출대상자료도 ‘관계자료’로 규정함으로써 전기통신사업법과 공정거래법상 사실조사를 수행하는 공무원이 제출을 명할 수 있는 ‘필요한 자료’보다 광범위하게 규정되어 있다.

개인정보 보호법은 자료제출명령을 하고 이에 대한 불이행 시 재제출명령에 대해서 규정하고 있지 않다. 다만, 전기통신사업법, 공정거래법 등과 다르게 개인정보처리자가 자료제출명령에 따른 자료제출을 하지 아니한 경우 재제출명령 대신 현장검사를 할 수 있도록 하고 있는 점이 특이하다.

따라서 개인정보 보호법과 같이 제출대상 자료의 범위를 확장하되, 명문으로 제출을

요구할 수 있는 경우를 규정하여 자료제출명령규정의 구체성을 확보하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

## 2) 국세기본법상 자료제출 명령 → 불이행 시 이행강제금

2025. 9.15. 시행된 개정 국세기본법은 재제출명령의 불이행까지 나아가지 않더라도 곧바로 장부등 제출의무 불이행에 대해서 이행강제금을 부과할 수 있도록 하였다. 다만, 정당한 사유없이 이행하지 않는 경우에 한하며, 이행강제금심의위원회의 심의를 거칠 것을 전제조건으로 하고 있어, 과도한 이행강제금의 부과를 방지하고 있다.

그러나 같은 법 시행령 제67조의4 제2항에서 자료를 전부 제출해야만 이행이 이루어진 것으로 보고 있다. 이는 국세청의 자료제출은 정형화되어 있어 자료제출 범위가 명확하게 정해져 있는 점을 반영한 것으로 보인다. 국세청의 자료제출은 증빙서류 등이 명확하게 예측할 수 있어 전부 제출해야 이행이 된 것으로 보는 것이다.

다만, 전기통신사업법, 공정거래법 등은 위반과 관련된 자료의 경우 정형화되어 있지 않은 점에서 국세기본법상 자료제출의 범위가 다르다는 점에서 전부 제출이라는 관념을 적용하기 어려운 점이 있다.

세법과 같이 자료제출명령에 응하지 않은 경우 곧바로 이행강제금을 부과할 수 있기 위해서는 자료제출의 범위가 명확하게 정해지거나 특정 자료제출명령을 이행하지 않는 경우에는 재제출명령을 하지 않고 바로 이행강제금을 부과하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

### 개인정보 보호법

제63조(자료제출 요구 및 검사) ① 보호위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보처리자에게 관계 물품·서류 등 자료를 제출하게 할 수 있다.

1. 이 법을 위반하는 사항을 발견하거나 혐의가 있음을 알게 된 경우
2. 이 법 위반에 대한 신고를 받거나 민원이 접수된 경우
3. 그 밖에 정보주체의 개인정보 보호를 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

### 국세기본법

제85조의7(이행강제금) ① 관할 지방국세청장은 납세자가 세무조사 과정에서 세법상 장부등의 제출 의무를 정당한 사유 없이 이행하지 아니하는 경우 해당 납세자에 대하여 제85조의8에 따른

이행강제금심의위원회의 심의를 거쳐 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 동일한 사유에 대하여 이 법 및 세법에 따른 과태료와 중복하여 부과할 수 없다.

### 국세기본법 시행령

제67조의4(이행강제금의 부과·징수 등) ② 법 제85조의7제3항에 따른 이행강제금의 부과기간은 같은 조 제2항에 따른 이행기한의 다음 날부터 납세자가 제출해야 하는 장부 등을 전부 제출한 날(납세자가 장부등을 전부 제출하기 전에 세무조사가 종료되는 경우에는 세무조사가 종료된 날)의 전날까지로 한다. 다만, 법 제81조의8제4항 전단 및 이 영 제63조의9 각 호(제3호다목은 제외한다)에 따라 세무조사가 중지된 경우 그 중지기간은 이행강제금 부과기간에서 제외한다.

## 5. 조사 참여자의 절차권 권리 관련 분쟁 사례

### 가. 자료 열람·복사 요구권 관련 분쟁 사례

#### 1) 사안의 개요

공정거래위원회의 시정명령 등 처분에 대한 취소소송에서, 피심인(처분 상대방)이 심의 과정에서 조사자료에 대한 열람·복사를 요구하였으나 공정거래위원회가 이를 제한한 것이 절차적 권리를 침해한 것인지가 쟁점인 사례이다.

#### 2) 법원의 판단

"행정절차법은, 당사자가 청문의 통지가 있는 날부터 청문이 끝날 때까지 행정청에 해당 사안의 조사결과에 관한 문서와 그 밖에 해당 처분과 관련되는 문서의 열람 또는 복사를 '요청'할 수 있고, 행정청은 다른 법령에 따라 공개가 제한되는 경우를 제외하고는 그 요청을 거부할 수 없도록 규정하고 있다(제37조 제1항). 그런데도 행정절차법 제3조, 행정절차법 시행령 제2조 제6호는 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 '공정거래법'이라 한다)에 대하여 행정절차법의 적용이 배제되도록 규정하고 있다. 그 취지는 공정거래법의 적용을 받는 당사자에게 행정절차법이 정한 것보다 더 약한 절차적 보장을 하려는 것이 아니라, 오히려 그 의결절차상 인정되는 절차적 보장의 정도가 일반 행정절차와 비교하여 더 강화되어 있기 때문이다" (대법원 2018. 12. 27. 선고 2015두44028 판결 시정

명령등취소).

"이처럼 공정거래법 규정에 의한 처분의 상대방에게 부여된 절차적 권리의 범위와 한계를 확정하려면 행정절차법이 당사자에게 부여한 절차적 권리의 범위와 한계 수준을 고려하여야 한다. 나아가 '당사자'에게 보장된 절차적 권리는 단순한 '이해관계인'이 보유하는 절차적 권리와 같을 수는 없다" (대법원 2018. 12. 27. 선고 2015두44028 판결 시정명령등취소).

### 3) 의의

#### ① 행정절차법상 권리와 의 관계

이 판결은 공정거래위원회의 의결 절차에서 피심인의 자료 열람·복사 요구권이 행정절차법상 당사자의 권리와 동등하거나 그 이상으로 보장되어야 함을 명확히 한 판결이다. 특히 공정거래법 제52조의2가 당사자에게 단순한 열람·복사 '요청권'이 아닌 열람·복사 '요구권'을 부여한 취지를 강조한 판결이다(대법원 2018. 12. 27. 선고 2015두44028 판결 시정명령등취소).

#### ② 절차적 권리 보장의 범위

대법원은 "단순히 조사가 개시되거나 진행 중인 경우에 당사자인 피심인의 절차적 권리와 비교하여" 심의 단계에서의 절차적 권리가 더 강화되어야 함을 시사하고 있다. 나아가 '당사자'에게 보장된 절차적 권리는 단순한 '이해관계인'이 보유하는 절차적 권리와 같을 수는 없다. 또한 단순히 조사가 개시되거나 진행 중인 경우에 당사자인 피심인의 절차적 권리와 비교하여, 공정거래위원회 전원회의나 소회의 등이 열리기를 전후하여 최종 의결에 이르기까지 피심인이 가지는 절차적 권리는 한층 더 보장되어야 한다. 따라서 공정거래위원회의 심의절차에서 특별한 사정이 없는 한 피심인에게 원칙적으로 관련 자료를 열람·등사하여 주어 실질적으로 그 방어권이 보장되도록 하여야 한다.(대법원 2018. 12. 27. 선고 2015두44028 판결 시정명령등취소).

## 나. 조사 거부 등으로 인한 고발 사례

### 1) 민주노총 공공운수노조 화물연대의 조사거부·방해

공정거래위원회는 2021~2022년 총과업을 벌인 민주노총 공공운수노조 화물연대본부에 대해 조직 차원에서 (조사 거부·방해가) 결정·실행됐으며 이에 따라 공정위의 원활한 조사 진행이 방해됐다고 고발조치를 한 바 있다.

### 2) 애플코리아의 조사 방해

공정거래위원회는 애플코리아가 공정거래위원회의 현장 진입을 저지하거나 지연되도록 하는 방법으로 조사를 방해하였다며 고발조치를 하였다.

공정거래위원회는 2016. 6. 16.부터 2016. 6. 24.까지 애플코리아의 국내 이동통신 3사에 대한 경영 간섭 여부를 확인하기 위해 서울 삼성동 애플코리아 사무실 현장 조사를 진행했는데, 당시 애플코리아는 조사가 시작된 날부터 사무실 내 인트라넷과 인터넷을 차단하고 현장 조사 마지막 날까지 복구하지 아니하였다.

이후 공정거래위원회는 2017. 11. 1차 현장조사 방해 혐의와 이동통신 3사에 대한 경영 간섭 여부를 확인하기 위해 2차 현장 조사를 진행했는데, 당시 애플코리아 상무 A씨는 보안요원·대외협력팀 직원들과 함께 공정거래위원회 조사원들의 팔을 잡아당기고 막아서는 방법으로 약 30분간 현장 진입을 방해하였다.

공정거래위원회는 애플코리아의 네트워크 차단 행위에 2억원, 자료 미제출 행위에는 1억원 등 총 3억원의 과태료를 물리고 2차 현장 조사에서 발생한 조사 방해 혐의에 대해서는 애플코리아와 A씨를 검찰에 고발하였다.

검찰 조사 결과 공정위 조사관들이 애플코리아 측에 적법한 공무집행이라는 점을 고지하지 않고 현장 조사를 벌인 것으로 파악되어, 애플코리아 조사 방해 혐의에 대해 무혐의 처분이 내려졌다!

---

1) 2022. 5.30자 조선일보 기사, “[단독] 검찰, ‘공정위 현장조사 방해’ 애플코리아 1년 만에 무혐의 처분”

## 다. 부처의 서면자료제출 거부 등으로 인한 고발 사례

### 1) 고발지침 제정 배경

공정거래법 제31조제4항에 따라 공정위는 기업집단 지정을 위하여 지정자료 제출을 요청할 수 있고, 위 요청에 대하여 정당한 이유 없이 자료 제출을 거부하거나 거짓 자료를 제출하는 경우 형사 처벌 대상이다(공정거래법 제125조제2호).

공정거래위원회는 2020. 9. “기업집단 관련 신고 및 자료제출의무 위반행위에 대한 고발지침”을 제정 및 운영하고 있다. 해당 지침에 의하면, 공정위는 ①행위자의 의무위반에 대한 인식가능성 및 ②의무위반의 중대성을 종합적으로 고려하여 고발 여부를 결정한다.

위와 같은 지침은 그 무렵 대법원이 주식회사 카카오의 동일인 김범수의 기업집단 자료 제출 의무위반에 대하여 고의를 인정하기 어렵다며 무죄를 선고하였고, 검찰에서 네이버 주식회사의 동일인 이해진의 기업집단 자료 제출 의무위반에 대하여 허위 제출에 대한 인식 가능성이 있다고 단정할 수 없다며 무혐의 처분을 한 후에, 고발지침제정을 통해 고발기준을 구체화·체계화하는 것을 목표로 제정된 것으로 알려져 있다.

### 2) 농심 동일인 신동원에 대한 고발

위 지침에 따라 농심 동일인 신동원에 대하여 2025. 7. 지정자료 허위 제출행위에 대한 고발조치를 한 사례가 있다.

## 라. 타 부처 및 해외의 자료제출명령 불이행에 대한 이행강제금 부과 사례

### 1) 타 부처의 이행강제금 부과 사례

자료제출명령 불이행에 대한 이행강제금을 두고 있는 공정거래위원회의 경우, 2024년 10월 기준, 자료제출명령 불이행을 이유로 이행강제금이 부과된 사례는 0건임을 밝힌

바 있다. 이에 대해 공정거래위원회에서는 이행강제금이 기업에 상당한 압박으로 작용하면서 자료제출거부는 근절되었다고 판단하고 있다. 한편 국내 타 부처에서 자료제출 명령 불이행을 원인으로 한 이행강제금 부과 사례를 확인되지 않는 것으로 보인다.

## 2) 해외의 이행강제금 부과 사례

해외의 이행강제금 부과 사례와 관련하여, 미국은 통신법에서 47 U.S.C. § 403에서 FCC가 조사를 개시하고 자료를 요구할 수 있음을 규정하고 있다. 한편 47 U.S.C. §154(i), 47 U.S.C. §154(j)에 따라 FCC는 조사·명령절차를 규정하고 집행할 수 있고, 47 CFR § 1.80(a)(2)에 따라 이러한 명령에 불응시, 금전적 제재를 부과하고 있다. 이에 따라 FCC가 자료제출 요구불응에 대해 금전적 제재를 가한 사례 또한 존재한다.

한편 2014년에는 FreeEats.com이 FCC의 자료제출요구(Letter of Inquiry)에 대해 35개 질문 중 일부 질문에만 답변하고, 서류제출은 전혀 응하지 않자, 향후 벌금을 부과할 수 있음을 경고한 바 있다. 2014년 Message Communication에 대해서도 LOI에 대해 일부 자료만 제출하자 조사방해를 이유로 벌금을 부과한 사례 또한 존재한다.

## 제 2 절 해외 주요국의 플랫폼사업자 규제 동향

### 1. 플랫폼 서비스에 대한 해외 규제 사례

#### 1) 구글의 안드로이드 OS 시장지배적 지위 남용<sup>2)3)</sup>

유럽연합 집행위원회(EC)는 구글이 안드로이드 운영체제(OS) 시장에서의 지배적 지위를 남용했다는 혐의에 대해 시정조치와 과징금을 부과했으며, 이에 대한 소송은 현재 유럽 최고법원인 유럽사법재판소(ECJ)에서 진행 중에 있다.

<표 2-5> 플랫폼 서비스 규제 사례(1)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글	기기제조사들에 대해 편화금지 의무를 부과하여 안드로이드 포크 OS와의 거래를 막은 행위 플레이스토어, 검색서비스 등을 끼워팔기 한 행위	EC(유럽 집행위원회)	시장지배적 지위남용행위로 인정 시정조치, 과징금 부과	- 1심 법원까지 EC가 승소 - 유럽사법재판소(ECJ)에서 최종판결 대기 - 2025. 6.20. ECJ 재판연구관은 항소 유지 의견 발표

#### (1) 사실관계 : 시장지배적 지위 남용 유형

2018년 7월 18일: EC는 구글이 안드로이드 OS의 시장지배적 지위를 남용하여 3가지 불법 행위를 저질렀다고 판단하고, 구글에 43억 4천만 유로(약 6조 원)의 과징금을 부과하였다.

2022년 9월 14일: 구글은 EC의 결정에 불복하여 유럽 일반법원에 항소했으나, 일반법

2) 2022/09/15 자 ZD넷코리아 기사 (<https://zdnet.co.kr/view/?no=20220915090602>)

3) 2025. 08.10.자 FNTODAY기사, “Google faces losing EU antitrust case; European Court of Justice researcher recommends dismissal of appeal”  
(<https://www.fntoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=354812> )

원은 EC의 결정이 "대체로 타당하다"고 판결하며 구글의 항소를 기각하였다. 다만, 과징금 액수는 43억 4천만 유로에서 41억 2,500만 유로로 소폭 감액되었다.

2025년 6월 20일: 구글은 일반법원의 판결에 다시 불복하여 유럽사법재판소(ECJ)에 상고하였고, 이에 대해 ECJ의 재판연구관은 구글의 상고를 기각하고 기존 과징금 판결을 유지해야 한다는 권고 의견을 발표하였다. 재판연구관의 의견은 법적 구속력은 없지만, 일반적으로 최종 판결에 상당한 영향을 미치고 있다.

## (2) 소송 진행 상황

1심 법원(유럽 일반법원)까지는 EC가 승소하였다. 최종심인 유럽사법재판소(ECJ)에서 소송이 진행 중이며, 2025년 6월 20일 ECJ의 재판연구관은 구글의 상고를 기각하고 기존의 과징금 판결을 유지해야 한다는 권고 의견을 발표하여 구글에 불리한 권고 의견을 제시한 바 있다.

ECJ의 최종 판결은 아직 나오지 않았으나, 통상적으로 재판연구관의 의견 발표 후 수개월 이내에 최종 판결이 내려지는 것이 관례이다. 이 판결은 구글의 안드로이드 사업 모델에 중대한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

### 1. 근거 법규 및 기관

- 유럽연합 기능 조약(TFEU) 제102조
  - EC가 구글에 대해 시장지배적 지위 남용 행위를 판단한 근거가 되는 유럽연합의 경쟁법 조항.
- 유럽연합 집행위원회(European Commission, EC)
  - 해당 사건의 최초 조사 및 결정(벌금 부과)을 담당한 기관.
- 유럽 일반법원(General Court)
  - EC의 결정에 대한 구글의 항소를 심리하고 판결을 내린 1심 법원.
- 유럽사법재판소(Court of Justice of the European Union, ECJ)
  - 일반법원의 판결에 대한 구글의 상고를 심리하는 최종심 법원.

### 2. 구글의 시장지배적 지위 남용 행위로 인정된 근거

- 유럽 일반법원은 2022년 9월 14일 판결에서 EC의 주장을 대부분 인정하며, 구글이 다음의 세 가지 행위를 통해 시장지배적 지위를 남용했다고 판단함.
  - 파편화 금지 계약(Anti-fragmentation Agreement) 강제: 구글이 안드로이드 OS의 오픈소스

버전을 변형한 '안드로이드 포크 OS'를 기기에 탑재하려는 제조사들을 막기 위해 파편화금지 계약(AFA)을 강제하였고, 이로인해 경쟁 OS의 등장을 막아 시장 진입과 혁신이 저해되었다고 판단함

- 구글 앱 끼워팔기: 구글은 스마트폰 제조사에게 필수적인 구글플레이 스토어 라이선스를 제공하는 조건으로, 스마트폰 제조사에게 구글 검색 앱과 크롬 브라우저를 강제로 사전 설치하도록 강제.

- 독점 계약을 위한 인센티브 제공: 구글 검색을 독점적으로 사전 탑재하는 조건으로 스마트폰 제조사 및 이동통신사에 금전적 혜택을 제공함

### 3. 소송 진행 상황 관련 인용 자료

- EC 결정일: 2018년 7월 18일

- 유럽 일반법원 판결일: 2022년 9월 14일

- 판결 요지: EC의 결정이 타당하며, 구글이 시장지배적 지위를 남용했다고 판단. 다만, 과징금은 43억 4천만 유로에서 41억 2,500만 유로로 감액.

- 유럽사법재판소 재판연구관 권고일: 2025년 6월 20일

- 권고 내용: 구글의 상고를 기각하고, 유럽 일반법원의 기존 판결을 유지해야 한다고 권고. 재판연구관의 의견은 최종 판결에 영향을 줄 수 있음.

## 2) 애플의 데이팅 앱에 대한 인앱결제 강제

네덜란드 소비자시장국(ACM)이 2022년에 애플에 대해 내린 시정조치와 과징금 부과 이후, 이 사건은 여러 차례의 법적 공방과 애플의 시정조치 불이행으로 인해 진행되었다.

<표 2-6> 플랫폼 서비스 규제 사례(2)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
애플	데이팅 앱에 인앱결제를 강제한 행위	네덜란드 소비자시장국 (ACM)	2022. 시정조치, 과징금	애플 ACM 결정에 불복 항소 2023. 12.24. 항소기각 2024. 6.16. 로테르담 법원 상고 기각. 애플 패소 확정

### **(1) 초기 조치 및 애플의 '꼼수' 시정 (2022년 초)**

2021년 12월 24일: ACM은 애플이 데이팅 앱에 인앱결제를 강제하는 행위가 반독점법 위반이라고 판단하고, 데이팅 앱 개발자들이 제3자 결제 시스템을 사용할 수 있도록 시정하라는 명령을 내렸다. 이 명령을 이행하지 않을 경우, 주당 500만 유로의 과징금을 부과하겠다고 경고하였다.<sup>4)</sup>

2022년 1월: 애플은 ACM의 명령에 따라 데이팅 앱에 대해 외부 결제를 허용하겠다고 발표했으나, 이행 방안이 불충분하다는 비판을 받았다. 애플은 외부 결제를 사용하려는 개발자에게 별도의 앱을 제출하고, 여전히 27%의 수수료를 부과하는 등 '꼼수'를 부린 것으로 알려지고 있다.<sup>5)</sup>

### **(2) 과징금 부과 및 소송 진행 (2022년)**

2022년 1월~3월: ACM은 애플이 시정명령을 제대로 이행하지 않았다고 판단하고, 10주 연속으로 매주 500만 유로씩, 총 5,000만 유로(약 673억 원)의 과징금을 부과하였으며, 이 금액은 ACM이 부과할 수 있는 최대 금액이었다.<sup>6)</sup>

애플은 ACM의 결정에 불복하여 소송을 제기. 애플은 네덜란드에서 소프트웨어 유통 시장의 지배적 사업자가 아니며, 이러한 결정이 소비자의 데이터 보안을 위협할 수 있다고 주장하면서 항소하였다.

### **(3) 최종 법원 판결 (2023년~2024년)**

2023년 12월 24일 네덜란드 법원은 애플의 항소를 기각하고, ACM의 과징금 부과가 정당하다고 판결하였다. 법원은 애플이 시정명령에 불충분한 조건(예: 외부 결제 수수료 징수, 별도 앱 제출 요구)을 부과하여 경쟁을 제대로 허용하지 않았다고 인정하였다.

---

4) YTN 사이언스, "韓 이어 네덜란드도 애플에 '인앱결제 강요말라' 명령" (2021.12.27)

5) 2022. 01.15.자 연합뉴스 기사, "애플, 네덜란드 앱스토어 데이팅앱에 외부결제 허용"

6) 2022. 03.29.자 블로터 기사, "애플, 네덜란드서 10주 연속 벌금... '인앱결제 시정명령 이행 안 해'"

이 판결은 최종심까지 진행되었으며, 2024년 6월 16일 로테르담 법원은 ACM의 결정을 최종적으로 유지하며 애플의 패소를 확정하였다. 이로써 애플은 네덜란드에서 데이팅 앱에 대한 외부 결제 허용 의무를 완전히 이행해야 하고, 부과된 과징금도 납부해야 할 의무가 확정되었다.<sup>7)</sup>

#### (4) 현재 상황

네덜란드 법원의 최종 판결에 따라, 애플은 데이팅 앱에 대해 제3자 결제를 허용해야 하며, 5,000만 유로의 과징금 납부 의무가 확정되었다. 이 사건은 이후 유럽연합(EU)의 디지털시장법(DMA) 시행에도 영향을 미쳐, 애플의 앱스토어 정책 전반에 대한 규제 압박이 강화되는 중요한 선례가 되었다.

### 3) 2017년 구글 쇼핑 관련 사건

<표 2-7> 플랫폼 서비스 규제 사례(3)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글	- 검색결과에서 자사우대, 검색 엔진으로서의 지배력을 남용하여 자사 비교 쇼핑서비스에 전이	EC	2017. 7. 시장지배적지위남용행위로 시정명령 및 과징금 (3조 3,000억 원) 부과	2017. 9. 구글 유럽 일반법원에 소제기 2024. 9.10. 유럽사법재판소 최종 판결, EC 승소 확정

#### (1) 과징금 금액 및 초기 조치 (2017년)

##### ① 사건 개요

유럽연합 집행위원회(EC)는 2017년 6월, 구글이 검색 결과에서 자사의 비교 쇼핑 서

7) 2025. 06.18.자 게임와이 기사, "애플, 유럽과 미국에서 앱스토어 및 iCloud 관행으로 '법적 좌절'"

스(Google Shopping)를 경쟁사 서비스보다 우선 노출시켜 시장지배적 지위를 남용했다고 판단하였다.

## ② 초기 조치

이와 같은 행위에 대해 EC는 구글에 24억 2천만 유로(한화 약 3조 3천억 원)의 과징금을 부과하였다.

## (2) 항소 및 1심 판결 (2017년~2021년)

### ① 구글의 항소

구글은 2017년 9월, EC의 결정이 부당하다고 주장하며 룩셈부르크에 있는 유럽 일반법원(EU General Court)에 소송을 제기하였다.

### ② 일반법원 판결

2021년 11월 10일, 유럽 일반법원은 EC의 결정이 합당하다고 판단하며 구글의 항소를 기각하였고, 법원은 "구글이 자사 비교쇼핑 서비스를 검색 결과 페이지에서 경쟁 서비스보다 우대함으로써 경쟁을 저해했다"는 EC의 주장을 인정하였다.<sup>8)</sup>

## (3) 최종심 판결 및 과징금 확정 (2021년~2024년)

### ① 구글의 상고

일반법원의 판결에 불복한 구글은 유럽연합 최고 법원인 유럽사법재판소(ECJ)에 상고하였다.

---

8) 2024. 09.11.자 이투데이 기사, "애플·구글, EU 과징금 부과 불복 소송서 나란히 패소... "조세 정의 승리""

2024. 09.10.자 뉴시스 기사, "EU 최고법원, 구글에 부과된 '불법 쇼핑유도' 벌금 3.5조원 '적법'"

② ECJ 최종 판결

2024년 9월 10일, 유럽사법재판소는 구글의 상고를 기각하고 EC의 과징금 부과 결정이 정당하다고 최종 판결을 내렸다. 이로써 2017년 시작된 구글 쇼핑 관련 반독점 소송은 7년 만에 EU 집행위원회의 승리로 마무리되었다.

(4) 현재 상황

① 과징금 집행

유럽사법재판소의 최종 판결에 따라 구글은 24억 2천만 유로의 과징금을 납부해야 하며, 판결 이전 EC의 시정명령에 따라 이미 검색 서비스 방식을 변경했다. 이 판결은 구글의 다른 반독점 소송(안드로이드, 애드센스 등)에도 영향을 미칠 중요한 선례로 여겨지고 있다.

4) 메타의 개인정보 제3자 무단 제공

미국 연방거래위원회(FTC)는 2019년 페이스북에 대한 대규모 과징금 부과 이후에도 합의안의 이행 여부를 지속적으로 감시하고 있으며, 최근까지도 추가적인 규제 및 소송을 진행하고 있다.

<표 2-8> 플랫폼 서비스 규제 사례(4)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
메타	개인정보를 무단으로 제3자에게 제공한행위	미 FTC	2019. 7. 24. 5조 8,900억 원 과징금 및 시정조치 부과	

(1) FTC의 벌금 부과 및 시정명령 (2019년)

① 2012년 합의안(2012 consent decree)

2012년 8월 10일 공개 의견 수렴 기간을 거쳐, FTC 는 페이스북과의 합의안을 최종적

으로 수용하였다. 이 합의안은 페이스북이 소비자들에게 페이스북에서 개인 정보를 비공개로 유지할 수 있다고 속인 후, 반복적으로 공유 및 공개되도록 허용하여 소비자를 기만했다는 혐의를 해결한 것이다.

이 합의안은 페이스북이 향후 약속을 이행하기 위해 여러 조치를 취하도록 요구하며, 여기에는 소비자에게 명확하고 눈에 띄는 고지와 개인정보 보호 설정 범위를 벗어난 정보 공유 전에 명시적인 동의를 얻는 것, 소비자 정보를 보호하기 위한 포괄적인 개인정보 보호 프로그램을 유지하는 것, 그리고 독립적인 제3자로부터 2년마다 개인정보 보호 감사를 받는 것을 포함하고 있다.<sup>9)</sup>

### ② 2019년 7월 24일

FTC는 페이스북이 '캠브리지 애널리티카' 사태를 포함해 이용자의 개인정보를 무단으로 유출한 행위에 대해 50억 달러(약 5조 8,900억 원)의 벌금을 부과하였다. 이는 FTC 역사상 가장 큰 규모의 벌금으로, 과거 합의 위반에 대한 책임을 물은 것이다.

### ③ 2019년 합의안(2012 Consent Order)

50억 달러 과징금과 함께 FTC는 페이스북에 '포괄적 개인정보보호 프로그램'을 구축하고, 이사회 내에 독립적인 개인정보보호 위원회를 설립하도록 명령하였다.

또한, 마크 저커버그 CEO에게 개인정보보호 관련 모든 결정에 대한 개인적 책임을 지도록 하였다.<sup>10)</sup>

- 독립적인 프라이버시 감독위원회 설치
- CEO(마크 저커버그 포함)가 아닌 이사회(Board of Directors) 내 독립적인 프라이버시 위원회가 개인정보 보호 의사결정을 담당하도록 함.

---

9) 2012. 8.10. FTC 보도자료, “FTC Approves Final Settlement With Facebook”  
(<https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2012/08/ftc-approves-final-settlement-facebook>)

10) 2019. 7.24. FTC 보도자료, “FTC, 페이스북에 50억 달러 벌금 부과 및 새로운 개인정보 보호 제한 조치 시행”  
(<https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2019/07/ftc-imposes-5-billion-penalty-sweeping-new-privacy-restrictions-facebook>)

- 회사 경영진이 FTC와의 합의를 무력화하지 못하게 구조 변경.
- 경영진 책임 강화
- CEO와 지정된 개인정보 책임자가 매 분기마다 FTC에 개인정보 보호 준수 인증서 제출 의무를 가짐.
- 잘못된 인증 제출 시 형사 처벌 가능.
- 제품 출시 전 개인정보 위험평가
- 신규·변경 서비스 출시 전, 개인정보 위험평가를 거쳐 FTC가 요구하는 보안·프라이버시 절차를 이행해야 함.
- 제3자 앱·개발자 관리 강화
- 페이스북이 제3자 앱이 사용자 데이터에 접근하는 방식을 더 엄격하게 통제하도록 규정.
- 접근 권한이 불필요한 앱은 차단하고, 접근권 유지 사유를 검증해야 함.

### (2) 합의안 위반 관련 추가 조치 (2020년~2022년)

2020년 12월 8일 FTC는 메타(페이스북)가 인스타그램과 왓츠앱을 인수하여 반독점 행위를 했다는 별도의 소송을 제기하였다.

해당 사건은 FTC와 미국 46개 주(일부 주 제외), 워싱턴 DC, 광이 참여해 2020년 12월 8일에 제기한 것으로 이 소송은 메타가 인스타그램과 왓츠앱을 인수하여 사회적 네트워크 시장에서 독점력을 형성했다고 주장하며, 자회사 매각(divestiture)을 요구하고 있다.

소송은 이후 수정된 소장 제출, 기각 거부, 재판절차 진행을 거쳤으며, 마크 저커버그 CEO의 증언을 포함해 2025년 4월 14일 재판이 시작되었다

이는 개인정보 침해 소송과는 구분되는 사건이지만, 빅테크의 시장 지배력 남용에 대한 규제 강화라는 맥락에서 진행되고 있다.<sup>11)</sup>

### (3) 현재 상황

#### ① 소송 진행 및 지속적인 감시

메타의 인스타그램 및 왓츠앱 인수에 대한 반독점 소송은 현재 재판이 진행 중이다.

11) 2020. 12.09. FTC, “FTC Sues Facebook for Illegal Monopolization(FTC, 페이스북을 불법 독점 혐의로 고소)”

(<https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2020/12/ftc-sues-facebook-illegal-monopolization>)

또한, FTC는 2019년 합의에 따라 메타가 시행한 개인정보보호 프로그램이 제대로 작동하고 있는지 지속적으로 감시하고 있으며, 새로운 위반이 발견될 경우 추가적인 법적 조치를 취할 가능성을 열어두고 있다.

② 2023년 5월 메타는 FTC의 2019년 합의에 대한 이의를 제기했으나, 법원은 FTC의 조치를 유지하였다.<sup>12)</sup>

③ 2023년 11월 27일 미국 컬럼비아 지방법원 판사 Timothy Kelly는 메타(Meta)가 제기한 가처분 신청

FTC가 2019년 합의(consent order)를 수정하려는 움직임(미성년자 데이터 상업화 금지, 안면 인식 기술 제한 등)에 대해 법원이 메타의 이의를 받아들이지 않은 것이다.<sup>13)</sup>

## 5) 메타의 인스타그램과 왓츠앱 인수

<표 2-9> 플랫폼 서비스 규제 사례(5)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
메타 (페이스북)	인스타그램 인수, 왓츠앱 인수, 소프트웨어 개발자에 대한 반경쟁적 조건의 부과	미 연방거래위원회 (FTC) 및	반독점 소송 제기	

12) 2023. 5.3. FTC 보도자료, “FTC Proposes Blanket Prohibition Preventing Facebook from Monetizing Youth Data(FTC, 페이스북의 청소년 데이터 수익화 전면 금지 제안)”  
([https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2023/05/ftc-proposes-blanket-prohibition-preventing-facebook-monetizing-youth-data?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2023/05/ftc-proposes-blanket-prohibition-preventing-facebook-monetizing-youth-data?utm_source=chatgpt.com))

13) 2023. 11.30. 에픽(Electronic Privacy Information Center), “Meta Launches Kitchen Sink Constitutional Attack on FTC to Evade New Privacy Limits(메타, FTC의 새로운 개인정보 보호 제한을 회피하기 위해 헌법적 공격을 개시)”  
(<https://chatgpt.com/g/g-p-689747560e708191a5598b6be6efa2b1-beobryulgeomto/c/6898b181-865c-8333-ac14-7cc9c200f839>)

		46개 주 검찰		
--	--	-------------	--	--

### (1) 사건 개요 및 소송 제기

2020년 12월, 미 연방거래위원회(FTC)와 46개 주 검찰은 메타를 상대로 반독점 소송을 제기했다. FTC는 메타가 인스타그램(2012년 인수)과 왓츠앱(2014년 인수)을 인수한 행위가 잠재적인 경쟁자를 "매수하거나 묻어버리는(buy-or-bury)" 전략에 해당하며, 이는 소셜 미디어 시장의 경쟁을 불법적으로 억압하고 독점적 지위를 유지하기 위한 것이라고 주장하였다. 이 소송의 핵심 쟁점은 인스타그램과 왓츠앱이 메타에 인수되지 않았다면 독자적인 경쟁자로 성장했을 가능성, 그리고 이들의 인수가 소비자 후생을 저해했는지 여부이다.

### (2) 소송 진행 경과

#### ① 초기 기각 및 재제기 (2021년)

소송은 2021년 6월, 워싱턴 D.C. 연방법원에서 FTC의 주장을 뒷받침할 명확한 증거가 부족하다는 이유로 기각되었다. 그러나 FTC는 같은 해 8월에 더 자세한 경제 분석과 내부 이메일 등을 보강하여 소송을 다시 제기하였다.<sup>14)</sup>

#### ② 재판 진행 (2024년~2025년)

다시 제기된 소송은 법원의 심리를 거쳐 2024년 말 재판이 열리기로 결정되었다. 2025년 4월 14일부터는 마크 저커버그 메타 CEO가 직접 증인으로 출석하는 등, 소송이 본격적으로 진행되었고, 이 재판의 주요 쟁점은 FTC가 주장하는 '개인 소셜 네트워킹 서비스 시장이 실제로 존재하며, 메타가 이 시장에서 독점적 지위를 가졌다는 점을 입증하는 것이다.'<sup>15)</sup>

14) 한국경제, "반독점소송 이긴 페북…시총 1조달러 넘었다" (2021.06.29)

15) 한겨레, "메타, 인스타 강제 매각할 수도…미국서 반독점 소송 시작" (2025.04.15)

### ③ 재판 종료 및 판결 대기 (2025년 5월)

6주간 이어진 재판은 2025년 5월 27일 변론을 마쳤으며, 현재 판결을 기다리고 있다. FTC는 판사에게 메타가 인스타그램과 왓츠앱에 대한 투자를 철회하도록 명령해달라고 요청하고 있으며, 최종 판결에 따라 두 플랫폼이 분할 매각될 가능성도 배제할 수 없다.<sup>16)</sup>

### (3) 규제기관의 동향 및 전망

이번 소송은 십수 년 전 이루어진 인수합병에 대해 정부가 뒤늦게 제동을 거는 전례 없는 사건이다. 이는 규제기관들이 거대 기술 기업의 과거 인수합병을 재검토하고, 디지털 플랫폼 시장의 경쟁 환경을 적극적으로 재편하려는 의지를 보여주고 있다. FTC는 이 소송을 통해 빅테크 기업의 반경쟁적 행위에 대한 새로운 규제 기준을 마련하고자 하며, 메타가 패소할 경우 이는 다른 거대 기술 기업들에게도 큰 영향을 미칠 수 있다.

반면, 메타는 소셜 미디어 시장에 틱톡(TikTok)과 같은 새로운 경쟁자들이 많으며, 자사의 인수로 오히려 인스타그램과 왓츠앱이 성장했다고 반박하고 있다.

이번 재판의 최종 판결은 미국 반독점 정책의 미래와 빅테크 기업의 시장 구조에 중대한 영향을 미칠 것으로 보인다.

### 6) 메타의 과도한 개인정보 수집행위에 대해 제재

독일 연방카르텔청이 메타(구 페이스북)의 과도한 개인정보 수집 행위에 대해 시장지배적 지위 남용으로 인정한 사건은 연방대법원 승소 이후에도 법적 절차가 계속되었으며, 최종적으로 유럽사법재판소(ECJ)의 판결에 영향을 받았다.

<표 2-10> 플랫폼 서비스 규제 사례(6)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
메타	서비스에 필요한 최소한	독일연방	이용자의 선택권 제한에 대	고등법원에서

16) Public Knowledge, "Buy or Bury: Meta's Reckoning for Market Dominance" (2025.08.08)

의 개인정보 이상을 수집하면서 이용자에게 동의를 강요한 행위	카르텔청	해 시장지배적지위 남용행위 인정	연방카르텔청이 패소했다가 연방대법원에서 승소
-----------------------------------	------	-------------------	--------------------------

## (1) 연방대법원 승소 및 유럽사법재판소(ECJ) 질의 (2020년~2021년)

### ① 2020년 6월 23일, 연방대법원(Bundesgerichtshof, BGH) 승소

독일 연방대법원은 메타가 외부 서비스(인스타그램, 왓츠앱 등)에서 수집한 데이터를 페이스북 계정과 연동하는 행위가 반경쟁적이라는 연방카르텔청의 주장이 타당하다고 판결했다.

이 판결로 고등법원에서 패소했던 연방카르텔청이 다시 승기를 잡았다. 그러나 연방대법원은 이 사건의 쟁점이 유럽연합(EU)의 일반 개인정보보호법(GDPR)과 경쟁법의 관계에 대한 중요한 질문을 포함하고 있다고 판단했다.<sup>17)</sup>

### ② ECJ로 질의 회부

연방대법원은 최종 판결을 내리기 전에, 경쟁법이 GDPR을 어떻게 적용하고 해석해야 하는지에 대한 유권해석을 구하기 위해 사건을 유럽사법재판소(ECJ)에 회부했고, 이는 경쟁법과 데이터 보호법의 충돌을 다루는 선례를 만들기 위한 중요한 절차였다.

## (2) 유럽사법재판소(ECJ)의 판결 (2023년)

### ① 2023년 7월 4일, ECJ 판결

ECJ는 연방대법원의 질의에 대해 판결을 내렸으며, 판결의 주요 내용은 다음과 같다. 경쟁당국의 GDPR 판단 권한에 관하여 경쟁당국(이 경우, 연방카르텔청)이 시장지배적지위 남용 행위를 판단할 때, GDPR 위반 여부를 검토할 수 있다고 인정하였으며, 이는

17) 로이터(Reuters), "Germany's top court backs cartel office in Facebook abuse case" (2020.06.23)

경쟁법과 데이터 보호법이 상호 배타적이지 않다는 점을 명확히 한 중요한 판결이다..

데이터 결합의 정당성에 관하여 메타가 외부 서비스 데이터를 사용자 동의 없이 결합하는 것은 GDPR 위반에 해당하며, 특히 사용자에게 '강요된 동의'는 유효하지 않다고 판단했다.<sup>18)</sup>

### (3) 현재까지의 진행 상황 및 규제 동향 (2024년~현재)

#### ① 연방대법원의 최종 판결

ECJ의 판결 이후, 독일 연방대법원은 ECJ의 유권해석을 바탕으로 2024년 11월에 최종 판결을 내렸다. 이 판결에서 연방대법원은 메타가 GDPR을 위반했고 사용자의 개인 데이터를 처리한 행위가 시장지배적 지위 남용에 해당한다고 최종적으로 확정했다. 이로써 메타는 독일에서 더 이상 외부 데이터를 강제적으로 페이스북 계정과 연동할 수 없게 되었다.<sup>19)</sup>

#### ② 규제 기관의 동향

이 사건은 개인정보 침해가 경쟁법 위반으로 이어질 수 있다는 국제적인 선례를 남겼다. 특히, 독일 연방카르텔청은 메타, 구글 등 빅테크 기업에 대한 규제를 강화하며 '데이터를 통한 독점'에 적극적으로 대응하고 있다. 이러한 동향은 유럽연합의 디지털시장법(DMA) 시행과 맞물려 빅테크 기업들의 사업 모델에 더 큰 영향을 미치고 있다.

### 7) 아마존의 입점 업체에 대한 최혜 대우 요구 등

미국 연방거래위원회(FTC)가 아마존을 상대로 제기한 반독점 소송은 2023년 9월에 시

---

18) Legaltech News, "Meta Loses at Top EU Court in Landmark Data Privacy Case" (2023.07.05)

19) TechCrunch, "German Federal Court of Justice Upholds Meta Antitrust Ruling" (2024.11.20)

작되었으며, 현재 재판을 앞두고 법적 공방이 진행 중이다.

<표 2-11> 플랫폼 서비스 규제 사례(7)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
아마존	입점업체들에게 최혜대우 요구, 상품 검색에 있어 자사 제품 우대, 입점업체에 과도한 수수료 요구	미 FTC	반독점 소송 제기	

**(1) 소송 제기 (2023년 9월)**

① FTC 및 17개 주 검찰총장, 소송 제기

2023년 9월 26일, 미국 연방거래위원회(FTC)와 17개 주 검찰총장은 아마존이 온라인 소매 시장에서 불법적으로 독점적 지위를 유지했다고 주장하며 소송을 제기했다.<sup>20)</sup>

② 주요 혐의

소장에는 아마존이 입점업체들에게 '최혜대우'를 요구하고, 자사 제품을 우대하며, 입점업체에 과도한 수수료를 부과하는 등 반경쟁적 행위를 했다고 주장하였다.

특히 FTC는 아마존이 비밀 가격조정 알고리즘인 '네시 프로젝트(Project Nessie)'를 사용해 다른 판매자의 가격 인상을 유도하여 소비자에게 피해를 줬다고 지적하고 있다.<sup>21)</sup>

**(2) 소송 진행 경과 (2024년 ~ 현재)**

① 아마존의 소송 기각 요청

20) KBS 뉴스, "미국, 아마존 상대 반독점 소송…빅테크 기업에 제동" (2023.09.27)

21) 연합뉴스, "아마존, 비밀 가격조정 알고리즘으로 1조4천억원 부당이익" (2023.10.04)

아마존은 FTC의 주장이 소비자에게 피해를 준 증거가 없다며 소송 기각을 요청하였다.<sup>22)</sup>

## ② 법원의 일부 기각 및 재판 허용

2024년 9월 30일, 존 천(John Chun) 판사는 아마존의 소송 기각 요청을 일부만 받아들이고 핵심 혐의에 대해서는 재판을 진행하도록 허용하였다. 이로써 소송의 핵심 쟁점들은 재판정에서 다루게 되었다.<sup>23)</sup>

## ③ 재판 일정

소송은 2026년 10월에 재판이 시작될 예정이며, 현재는 재판 준비 단계에 있다.<sup>24)</sup>

### (3) 소송의 의의 및 규제 동향

이번 소송은 아마존의 사업 모델 자체에 대한 근본적인 도전을 의미한다. 만약 FTC가 승소할 경우, 아마존의 물류 및 수수료 정책에 큰 변화가 생길 수 있으며, 이는 다른 플랫폼 기업의 사업 방식에도 중요한 선례를 남길 것으로 예상된다.

FTC는 이번 소송 외에도 아마존의 '프라임 서비스' 가입 절차와 관련된 별도의 소송을 제기하는 등 빅테크 기업에 대한 규제 수위를 높이고 있다.

## 8) 메타(구 페이스북)의 데이터 수집 및 활용

미국 연방거래위원회(FTC)가 메타(구 페이스북)의 데이터 수집 및 활용과 관련해 제기한 주요 소송은 반독점 소송보다는 소비자 보호 및 개인정보 침해 관련 소송에 가까움. 특히 FTC는 2019년, '캠브리지 애널리티카' 사태와 관련하여 메타의 개인정보 처리 방식

---

22) 연합뉴스, "아마존, 美당국의 반독점 소송서 일부 승소...재판은 이어질듯" (2024.10.02)

23) TechHQ, "FTC's antitrust against Amazon moves forward with mixed ruling"

24) Retail TouchPoints, "Does Dismissal of Amazon Class Action Lawsuit Spell Trouble for FTC's Antitrust Case?" (2025.03.19)

에 대해 대규모 벌금을 부과하고 시정조치를 명령한 바 있음.

<표 2-12> 플랫폼 서비스 규제 사례(8)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
메타 (페이스북)	이용자들의 데이터를 허용 받은 범위를 넘어 수집하고 이를 맞춤형 광고 등에 활용하여 수익을 올린 혐의	미 FTC	반독점 소송 제기	

### (1) 2019년 FTC의 벌금 부과 및 시정조치 (소송 합의)

#### ① 배경

2018년, 페이스북은 정치 컨설팅 업체인 캠브리지 애널리티카가 수천만 명의 사용자 데이터를 불법적으로 수집하고 선거에 활용한 사실이 드러나 큰 논란에 휩싸였다. FTC는 페이스북이 2012년 FTC와 맺은 합의(사용자 동의 없는 개인정보 공유 금지)를 위반했다고 판단하였다.

#### ② 일정 및 조치:

2019년 7월 24일 FTC는 페이스북에 50억 달러(약 6조 원)의 벌금을 부과하고, 개인정보 보호 관련 시정 조치에 합의하였다. 이는 당시 FTC가 부과한 사상 최고액의 벌금이였다.

주요 시정조치로 페이스북 이사회 내에 독립적인 프라이버시 위원회를 신설하고, 개인정보 보호에 대한 내부 감시를 강화하도록 명령하였다. 또한, 사용자 데이터가 어떻게 활용되는지 투명하게 공개하고, 데이터 보호 관련 책임자(Chief Privacy Officer)를 두도록 하였다.<sup>25)</sup>

## (2) 이후 진행 경과 및 규제 동향

① 이후 FTC는 메타의 반독점 행위에 대해 인스타그램 및 왓츠앱 인수를 문제 삼는 별도의 소송을 진행하였다. 데이터 수집과 관련해서는 2019년 합의 이후 메타의 이행 여부를 지속적으로 감시하고 있으며, 추가적인 위반이 발생할 경우 새로운 조치를 취할 수 있다고 경고하고 있다.

### ② 현재 상황

2025년 8월 현재, 메타의 데이터 수집 관행에 대한 FTC의 새로운 '반독점 소송'은 제기되지 않은 상태였다. 하지만 FTC는 2019년 합의를 바탕으로 메타의 프라이버시 정책을 면밀히 감시하고 있으며, 유럽연합(EU)에서는 디지털 서비스법(DSA) 및 디지털 시장법(DMA)을 통해 맞춤형 광고와 데이터 수집에 대한 규제를 강화하고 있다. 이로 인해 메타는 전 세계적으로 데이터 수집 및 광고 방식에 대한 규제 압박을 받고 있다.

### 9) 애플의 앱마켓 정책(anti-steering ; 아웃링크 제한)

애플의 앱마켓 정책에 대한 법적 공방은 주로 에픽 게임즈(Epic Games)가 제기한 반독점 소송에서 진행되었으며, 이 소송에서 'anti-steering(아웃링크 제한)' 행위가 불공정하다는 판단을 받았다. 미국 법무부(DOJ)는 에픽 게임즈 소송과는 별개로 2024년에 애플을 상대로 새로운 소송을 제기하였다.

<표 2-13> 플랫폼 서비스 규제 사례(9)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
애플	앱마켓의 과다수수료 지급, 다른 결제수단에 대한 홍보와 아웃링크 허용을	미국 법무부	반독점 소송 제기	anti-steering에 대해서는 불공정행위라는

25) 뉴욕타임스(The New York Times), "F.T.C. Fines Facebook \$5 Billion for Privacy Violations" (2019.07.24)

	하지 않았다는 혐의			판단을 받음
--	------------	--	--	--------

## (1) 에픽 게임즈 대 애플 소송 진행 경과 (2020년~2024년)

### ① 소송 제기 (2020년 8월)

에픽 게임즈는 애플이 자사의 앱마켓인 앱스토어에 대해 30%의 과도한 수수료를 부과하고, 외부 결제 시스템 도입을 금지한 행위에 반발하며 소송을 제기하였다. 이 사건은 캘리포니아 북부지방법원에서 심리가 진행되었다.<sup>26)</sup>

### ② 지방법원 판결 (2021년 9월 10일)

법원은 애플이 앱스토어 시장에서 독점적 지위를 남용했다는 에픽 게임즈의 주장을 대부분 기각하였다. 따라서 독점적 지위 남용의 경우 애플이 승소하였다고 볼 수 있다. 그러나 법원은 애플이 앱 개발자들이 외부 결제 수단에 대해 홍보하는 것을 금지한 'anti-steering' 정책은 캘리포니아 주 불공정 경쟁법을 위반한다고 판단하였다. 이에 따라 애플은 개발자들이 이메일 등을 통해 앱 외부의 결제 수단 링크를 사용자에게 알릴 수 있도록 허용하라는 시정명령을 받았다.<sup>27)</sup>

### ③ 고등법원 판결 및 대법원 상고 기각 (2023년~2024년):

2023년 4월 24일 제9연방순회항소법원은 지방법원의 판결을 대부분 유지하며 'anti-steering' 금지 명령을 재확인하였다.

2024년 1월 16일 애플과 에픽 게임즈는 모두 판결에 불복해 미국 연방대법원에 상고를 요청했으나, 대법원은 양측의 상고를 모두 기각하였다. 이로써 'anti-steering' 금지 명령은 최종적으로 확정되었다.<sup>28)</sup>

26) ZDNet Korea, "[에픽게임즈, 애플-구글에 반독점 소송...앱스토어 수수료 논란 점화]" (2020.08.14)

27) 연합뉴스, "[에픽게임즈 vs 애플, 사실상 '무승부'...법원 판결 의미는?]" (2021.09.11)

28) 뉴시스, "[애플-에픽게임즈, 대법원 상고 기각...앱스토어 반독점 소송 종지부]"

## (2) 미국 법무부(DOJ)의 별도 소송 (2024년 3월)

2024년 3월 21일, 미국 법무부는 16개 주와 함께 애플이 스마트폰 시장에서 독점적 지위를 유지하기 위해 반경쟁적 행위를 했다며 반독점 소송을 제기하였다. 이 소송은 앱스토어 수수료뿐만 아니라 아이메시지(iMessage), 애플워치(Apple Watch), 디지털 지갑(Apple Pay) 등 애플의 전반적인 생태계에 걸쳐 시장 지배력을 남용했다고 주장하였다.<sup>29)</sup>

## (3) 현재 진행 상황

이 소송은 아직 초기 단계이며, 본격적인 법적 공방은 수년이 걸릴 것으로 예상되었다. 이 소송은 애플의 앱마켓 정책뿐만 아니라 전체 사업 모델에 대한 정부의 강력한 규제 의지를 보여주는 사건으로 평가되고 있다.

## 10) 스타트업들의 구글, 애플에 대한 집단소송제기

소규모 앱 개발사들이 구글과 애플을 상대로 제기한 집단소송은 각각 별도의 합의로 마무리되었다. 두 회사 모두 연 매출 100만 달러 이하의 소규모 개발사들에게 수수료를 인하하고, 개발사 지원 기금을 마련하는 내용으로 합의가 이루어졌다.

<표 2- 14> 플랫폼 서비스 규제 사례(10)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글, 애플	앱마켓 과다수수료로 앱 개발 스타트업의 시장진입이 방해됨	연 매출 100만 달러 이하의 앱 개발 스타	손해배상 집단소송 제기	1억달러, 8천만 달러의 조정 성립

(2024.01.17)

29) 매일경제, "[美 법무부, 애플 반독점 소송 제기]" (2024.03.22)

		트업들		
--	--	-----	--	--

### (1) 애플(Apple) 사건의 진행 경과

#### ① 2021년 8월 26일, 합의 발표

애플은 미국 개발자들을 대표하는 소송에서 1억 달러(약 1,300억 원)의 합의금을 지급하기로 합의하였다. 이는 2015년 6월 4일부터 2021년 4월 26일 사이에 연 매출이 100만 달러 이하였던 개발사들이 대상이었다.

#### ② 2022년 6월 7일, 최종 승인

법원은 이 합의안에 대해 최종 승인을 내렸으며, 1억 달러의 합의금은 대상 개발사들에게 분배되었다.<sup>30)</sup>

#### ③ 주요 합의 내용

애플은 이 합의를 통해 앱 개발사들에게 이메일 등을 통해 외부 결제 수단을 알리는 것을 허용하고, 소규모 개발사들의 앱스토어 수수료를 15%로 낮추는 '앱스토어 중소기업 프로그램'을 3년간 유지하기로 합의하였다. 또한, 개발자들이 앱 가격 설정을 100개 미만에서 500개 이상으로 확대할 수 있도록 하였다.

### (2) 구글(Google) 사건의 진행 경과

#### ① 2022년 6월 30일, 합의 발표

구글은 앱 개발자들과의 소송에서 9,000만 달러(약 1,200억 원)의 합의금을 지급하고 정책을 변경하기로 잠정(예비)합의하였다.

이 합의는 2016년 8월 17일부터 2021년 12월 31일 사이에 구글 플레이 스토어를 통해

30) Apple, US developers agree to App Store updates

(<https://www.apple.com/newsroom/2021/08/apple-us-developers-agree-to-app-store-updates/>)

앱 또는 인앱 상품을 판매하고 구글에 15% 이상의 수수료를 지불한 현직 및 전직 안드로이드 앱 개발자들이 대상이었다.

② 2022년 12월 1일 합의안 예비 승인

2022년 12월 1일, 미국 연방지방법원 제임스 도나토 판사는 안드로이드 개발자들을 대신하여 9천만 달러 규모의 합의안을 예비 승인하였다.

③ 2024년 1월 11일 최종 승인

2024년 1월 11일, 제임스 도나토 미국 연방지방법원 판사는 구글을 상대로 제기된 이 집단소송에서 9천만 달러 규모의 합의안을 최종 승인하였다. 이 합의는 약 4만 8,000명의 개발자들에게 혜택을 제공하는 것이었다.<sup>31)</sup>

④ 주요 합의 내용

구글은 연 매출 100만 달러 이하의 개발사에 대한 수수료를 15%로 인하하는 정책을 최소한 2025년 5월까지 유지하기로 하였다. 또한, 개발자들이 앱 외부에서 대체 결제 시스템을 알릴 수 있도록 허용하는 등 정책을 개선하였다.<sup>32)</sup>

**(3) 추가적인 구글 사건 (FTC 및 주 정부 소송)<sup>33)</sup>**

① 2023년 12월 19일, 7억 달러 합의

구글은 36개 주 정부 및 소비자들과의 소송에서도 총 7억 달러(약 9,500억 원)의 합의

---

31) Google Play Store App Developers \$90M Settlement

32) Google Play Store App Developers \$90M Settlement  
(<https://www.hbsslaw.com/cases/google-play-store-app-developers>)

33) Washingtonian Google Play Store users eligible for share of \$700 million as a result of AG Ferguson lawsuit  
(<https://www.atg.wa.gov/news/news-releases/washingtonian-google-play-store-users-eligible-share-700-million-result-ag>)

금을 지급하기로 합의하였다. 이 합의는 구글 플레이 스토어 사용자들에게 6억 3천만 달러를 환급하고, 주 정부에 7천만 달러를 지급하는 내용을 포함하고 있다. 이 합의는 구글이 인앱결제를 강제하고 경쟁을 방해했다는 혐의에 대한 것이다.

- Play 스토어에서 제공되지 않는 앱이 검색 광고 및 YouTube 광고를 포함하여 Google 플랫폼에 광고되는 것을 금지.
- 사람들이 앱을 직접 다운로드하거나 Google Play Store와 경쟁할 수 있는 다른 앱 스토어를 설치하는 것을 막는 제한을 부과.
- 자체 앱 스토어를 만들지 않고 대신 Google Play Store를 미리 로드하여 삭제가 불가능하도록 기기 제조업체와 이동통신사에게 돈을 지불.
- 스마트폰 주요 제조사인 삼성에 자사 앱스토어 대신 플레이스토어 사용 유도하는 인센티브 제공
- 대형 앱 개발사들이 자체 앱 스토어를 만들거나 경쟁 앱 스토어로 앱을 옮기는 것을 막기 위해 독점 이익을 대형 앱 개발사와 공유.
- Play 스토어의 모든 앱이 최초 다운로드 후 후속 앱 내 구매 시에도 Google Play 결제를 사용하도록 규정하여 사람들이 경쟁 결제 서비스의 저렴한 요금 대신 자신도 모르게 최대 30%의 Google 수수료를 지불하도록 강요.

③ 구글은 7억 달러를 지불하는 것 외에도 Play 스토어 운영 방식에 대한 몇 가지 기업 개혁과 변경을 해야 한다. 여기에는 Play 스토어의 독점적 지위를 유지하는 계약 금지, Play 스토어 외부의 안드로이드 휴대폰에 타사 앱 설치 허용, 해당 앱을 지원하기 위한 운영 체제 개선 등을 포함하고 있다.

**11) 호주경쟁소비자위원회(ACCC)의 구글 및 애플에 대한 인앱결제 독점 관련 규제**  
 호주 경쟁소비자위원회(ACCC)는 2021년 디지털 플랫폼 서비스 조사 이후, 구글과 애플의 앱마켓 독점 문제 해결을 위해 지속적으로 규제 개혁을 추진해 왔다.

<표 2-15> 플랫폼 서비스 규제 사례(11)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글, 애플	인앱결제 독점	호주경쟁 소비자 위원회 (ACCC)	2021. 3. 디지털 플랫폼 서비스 조사 중간보고서에서 인앱결제시스템을 구글과 애플이 독점하고 있는 것이	

			문제가 있을 수 있다고 지적	
--	--	--	-----------------	--

**(1) 2021년 조사 보고서 및 권고안 발표**

① 2021년 4월 28일, 중간 보고서 발표<sup>34)</sup>

ACCC는 '디지털 플랫폼 서비스 조사'의 일환으로 구글과 애플의 앱마켓(App Store, Google Play)에 대한 중간 보고서를 발표하였다. 이 보고서는 두 기업이 앱 개발자에게 '상당한 시장 지배력'을 행사하고 있다고 지적하며, 인앱결제 시스템 강제 및 과도한 수수료 부과로 인해 경쟁과 소비자 후생이 저해될 수 있다고 명시하였다.

② 권고 사항

ACCC는 애플과 구글에 자체적인 시정 조치를 촉구하며, 다음과 같은 개선 방안을 제안하였다.<sup>35)</sup>

- 개발자들이 앱 내에서 외부 결제 옵션에 대해 사용자에게 알리는 것을 허용할 것.
- 앱 심사 과정 및 검색 알고리즘에 대한 투명성을 높일 것.
- 악성 앱에 대한 대응을 강화할 것.

**(2) 규제 강화 움직임 및 최종 보고서**

① 2022년~2024년, 규제 논의

ACCC는 애플과 구글이 자체적으로 문제를 해결하지 않을 경우, EU의 디지털 시장법

34)

(<https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/digital-platform-services-inquiry-2020-25/march-2021-interim-report>)

35) ACCC 공식 미디어 발표, "Dominance of Apple and Google's app stores impacting competition and consumers" (2021.04.28)

(DMA)과 유사한 사전 규제 도입이 필요하다고 주장하며 정부 차원의 법률 개정을 촉구하였다.<sup>36)</sup>

② 2025년 6월 23일, 최종 보고서 발표<sup>37)</sup>

ACCC는 5년간 진행된 '디지털 플랫폼 서비스 조사'의 최종 보고서를 발표하였고, 이 보고서는 모바일 앱마켓뿐만 아니라 클라우드, AI 등 디지털 플랫폼 전반에 걸친 광범위한 규제 개혁을 요구하였다.

③ 주요 권고 내용

ACCC는 디지털 시장의 경쟁을 촉진하고 소비자 피해를 방지하기 위해 '선제적 규제 (ex-ante regulation)'를 도입하고, 특정 플랫폼을 '지정 플랫폼'으로 지정하여 규제할 수 있는 새로운 권한을 정부에 부여할 것을 제안하였다. 이는 EU의 DMA와 유사하게 시장 지배적 플랫폼에 대해 서비스별로 의무를 부과하는 방식이었다<sup>38)</sup>

### (3) 현재 상황 및 전망

ACCC의 최종 보고서 권고안은 현재 호주 정부에 제출되었으며, 정부는 이를 바탕으로 법안 제정을 검토하고 있다. 호주는 아직 구글과 애플에 대한 직접적인 소송을 제기하지는 않았지만, ACCC의 강력한 규제 의지와 보고서를 통해 구체화된 법안 제안은 향후 호주가 빅테크 기업의 앱마켓 독점 문제를 해결하기 위해 적극적인 조치를 취할 가능성을 높이고 있다.

---

36) 법무부, "주요 국가들의 온라인 플랫폼 등 빅테크 기업 대상 반독점 규제 동향" (2024.07.20)

37)

<https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/digital-platform-services-inquiry-2020-25/march-2025-final-report>

38) Mi3, "Last stand: ACCC targets Google's adtech, mobile apps duopoly, 'deceptive' platform design, AI, gaming, messaging apps and retail marketplaces in final Digital Platforms Inquiry report" (2025.06.24)

## 12) 구글의 인앱결제 강제에 대한 러시아 연방 반독점청의 규제

러시아 연방 반독점청(FAS)은 애플의 인앱결제 관련 정책에 대해 여러 차례 반독점 소송을 제기했으며, 애플은 이로 인해 과징금을 납부하였다.

<표 2-16> 플랫폼 서비스 규제 사례(12)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
애플	인앱결제 관련	러시아연방 반독점청	독점금지 소송 제기	

### (1) 소송의 시작 (2019년)

2019년 3월 러시아 보안업체인 카스퍼스키 랩(Kaspersky Lab)이 애플을 상대로 반독점 소송을 제기하였다. 카스퍼스키랩의 첫 번째 기능은 부모가 앱 스토어의 연령 제한에 따라 자녀가 실행할 수 없는 앱을 지정할 수 있도록 하는 기능이고, 두 번째 기능은 기기의 모든 브라우저를 숨겨 자녀가 Kaspersky Safe Kids에 내장된 보안 브라우저에서만 웹 페이지를 열 수 있도록 하여 안전하지 않은 콘텐츠로부터 보호하는 기능이다.

카스퍼스키는 애플이 자사의 '자녀 보호' 앱을 앱스토어에서 부당하게 차단하고, 그 결과 자사 앱의 기능 대부분이 상실되었다고 주장하였다.<sup>39)</sup>

### (2) FAS의 반독점법 위반 판결 및 과징금 부과 (2020~2023년)

2020년 8월 FAS는 애플이 카스퍼스키의 앱을 부당하게 삭제하고 자사 앱에 경쟁 우위를 부여함으로써 반독점법을 위반했다고 판결하였다.

애플은 iOS 운영체제에서 다른 개발사들이 모바일 애플리케이션을 배포하는 시장에서 지배적인 위치를 남용하여 자사 제품에 경쟁 우위를 제공하는 동시에 유사한 "자녀 보호

39) Kaspersky's antitrust complaint against Apple in Russia  
(<https://www.kaspersky.com/blog/apple-fas-complaint/26017/>)

" 서비스를 출시하였다.

애플은 해당 기관의 결정에 항소하지 않았고, 2023년 2월에 회사는 위반 사항을 제거 하라는 명령을 이행하고, 이 사건과 관련해 9억 600만 루블(약 146억 원)의 과징금을 납부하였다.<sup>40)</sup>

### (3) 인앱결제 관련 추가 소송 및 벌금 (2021~2024년)

2021년 10월 FAS는 애플이 앱 개발자들에게 앱스토어 외부의 결제 수단에 대해 고객에게 알리는 것을 금지한 행위가 반독점법을 위반한 것으로 보고 추가 조사를 시작하였다.

2022년 7월 FAS는 애플이 iOS 앱 유통 시장에서 지배적 지위를 남용했다고 결론을 내렸고, 2023년 11월 러시아 법원은 애플이 앱 개발자들에게 고객들이 앱스토어 외에 다른 결제 시스템을 이용할 수 있다는 사실을 고지하지 못하게 함으로써 시장지배적 지위를 남용했다고 판결하였다.

2024년 1월 애플은 이 판결에 따라 11억 8천만 루블(약 179억 원)의 과징금을 납부하였다<sup>41)</sup>

### 13) 구글의 인앱결제 강제에 대한 인도 경쟁위원회(CCI)의 규제

인도 경쟁위원회(CCI)가 구글의 인앱결제 강제에 대해 시장 지배적 지위 남용으로 판단한 사건의 진행 경과

<표 2-17> 플랫폼 서비스 규제 사례(13)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글	인앱결제 강제	인도 경쟁	2022. 4. 구글의 인앱결제 강제가 불공정하고 차별적	

40) FAS Russia: Apple Paid an Antitrust Fine of 906 Million Rubles

(<https://bricscompetition.org/news/fas-russia-apple-paid-an-antitrust-fine-of-906-million-rubles>)

41) 애플, 러시아에 반독점 벌금 179억원 납부

(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240123108600009>)

		위원회 (CCI)	이라고 판단	
--	--	--------------	--------	--

### (1) CCI의 조사 및 과징금 부과

2020년 11월 구글 플레이 스토어 결제 관행에 대한 CCI 조사가 시작되었다. 2022년 10월 22일 인도 경쟁위원회(CCI)는 CCI는 구글 플레이 결제 시스템(GPBS)의 의무적 사용 및 관련 제한이 경쟁을 저해하고 앱 개발자에게 불이익을 준다는 이유로 93억 6,440만 루피(약 1,500억 원)의 과징금을 부과하고 시정명령을 내렸다.<sup>42)</sup>

### (2) 국가기업법 항소법원(NCLAT) 판결 및 구글의 항소

2022년 12월 구글은 CCI의 결정에 불복하여 인도 국가기업법항소법원(NCLAT)에 항소하였다. 2024년 3월 28일 NCLAT는 CCI의 주요 판단을 지지하면서도, 과징금 산정 기준이 잘못되었다고 판단하여 금액을 21억 6,690만 루피(약 350억 원)로 감액하였다.

2024년 5월 1일 NCLAT는 구글이 특정 데이터 처리 정책을 공개하고 경쟁 우위를 확보하기 위해 결제 데이터를 경쟁 우위 확보에 사용하는 것을 금지하는 CCI 명령의 두 가지 지침을 복원하였다. NCLAT는 기존 판결의 일부 오류를 수정하며, 구글이 결제 데이터를 경쟁 우위 확보에 사용하는 것을 금지하는 CCI의 명령을 다시 복원하였다.<sup>43)</sup>

### (3) 현재 상황: 대법원 상고심 진행 중

2025년 8월 8일 구글과 CCI 양측은 NCLAT의 판결에 불복하여 인도 대법원(Supreme Court)에 상고를 제기하였다. 대법원은 Google과 그 계열사, 인도 경쟁위원회(CCI), 인도 디지털 연합 재단(ADIF)이 Google Play 스토어 정책에 대한 규제 기관의 조사 결과를 부분적으로 지지한 국가 회사법 항소 재판소(NCLAT) 판결에 대해 불복하여 제기한 상고

42) 인도, '모바일기기 반경쟁행위' 구글에 2천300억원 벌금, 구글, 인도서 5일간 두 차례 걸쳐 총 4천억원 과징금 부과받아

(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221020178800108>)

43) Supreme Court admits Google appeal against order on Android dominance

(<https://www.thehindu.com/business/Industry/sc-admits-google-appeal-of-nclat-decision-in-anti-competition-case/article69909271.ece>)

를 받아들였다. 대법원은 상고를 모두 받아들였으며, 2025년 11월에 심리를 진행할 예정이다.<sup>44)</sup>

#### 14) 애플의 인앱결제 강제에 대한 스포티파이의 제소 및 EC의 규제

스포티파이의 제소로 시작된 유럽연합 집행위원회(EC)의 애플에 대한 반독점 조사는 2024년 대규모 과징금 부과로 이어지며 종결되었다. 이 사건의 핵심은 애플이 앱 개발자들에게 'anti-steering(아웃링크 금지)' 조항을 강제하여 소비자의 선택권을 제한했다는 점이다.

<표 2-18> 플랫폼 서비스 규제 사례(14)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
애플	인앱결제 강제	EC	2019. 3. 스포티파이가 반독점법 위반 소송 제기	2023. 2. 28. 성명에서 anti-steering 관행에 초점을 맞추겠다고 밝힘

##### (1) 스포티파이의 제소 및 EC 조사 착수

2019년 3월 스포티파이는 애플의 앱스토어 수수료 정책이 반경쟁적이라며 EC에 공식적으로 제소하였다. 스포티파이는 애플이 30%에 달하는 높은 수수료를 부과하고, 앱 개발자들이 소비자에게 앱 외부에서 더 저렴하게 구독할 수 있는 방법을 알리는 것을 금지(anti-steering)하여 경쟁을 방해한다고 주장하였다.<sup>45)</sup>

2020년 6월 EC는 스포티파이의 제소를 받아들여 애플의 앱스토어 정책에 대한 공식

44) SC Admits Google, CCI, ADIF Cross-Appeals in Play Store Antitrust Case, Hearing in November

(<https://www.outlookbusiness.com/corporate/sc-admits-google-cci-adif-cross-appeals-in-play-store-antitrust-case-hearing-in-november>)

45) Commission opens antitrust investigation into Apple's App Store rules (2020.06.16.)

([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip\\_20\\_1073](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_20_1073))

반독점 조사에 착수하였고, 조사는 크게 인앱결제 시스템(IAP) 사용 강제와 앱 개발자들이 앱스토어 밖의 다른 결제 수단을 알리는 것을 금지하는 'anti-steering' 조항 두 가지 혐의에 초점을 두고 이루어졌다.

- Apple 기기 사용자에게 앱을 배포하려는 회사와의 계약에서 Apple이 부과한 두 가지 제한 사항
- (i) 유료 디지털 콘텐츠 배포를 위해 Apple의 자체 앱 내 구매 시스템인 "IAP"를 의무적으로 사용해야 합니다. Apple은 앱 개발자에게 IAP를 통한 모든 구독료에 대해 30%의 수수료를 부과합니다.
- (ii) 앱 외부에서 구매 가능한 다른 방법을 사용자에게 알리는 개발자의 권한 제한. Apple은 사용자가 다른 곳(예: 앱 개발자 웹사이트)에서 구매한 음악, 전자책, 오디오북 등의 콘텐츠를 앱에서도 사용할 수 있도록 허용하지만, Apple 규정은 개발자가 일반적으로 더 저렴한 이러한 구매 방법을 사용자에게 알리는 것을 금지합니다.

## (2) EC의 조사 결과 및 과징금 부과

2023년 2월 28일 EC는 2020년 제기된 혐의 중 'anti-steering' 조항에 초점을 맞춰 애플에 최종적인 우려 성명서(Statement of Objections)를 발송하였다. 이는 EC가 반독점법 위반에 대한 입증에 더욱 집중하겠다는 의지를 보여준 조치였다.<sup>46)</sup>

이러한 절차적 단계는 Apple이 다음과 같은 방법으로 지배적 지위를 남용했다는 EC의 예비적 견해를 설명한 위원회의 반대 의견서에 따른 것이었다.

- (i) 음악 스트리밍 앱 개발자에게 자체 앱 내 구매 결제 기술을 강요함(IAP 의무),
- (ii) 앱 개발자가 iPhone 및 iPad 사용자에게 대체 음악 구독 서비스를 알리는 능력을 제한함 ('anti-steering').

반대의견서는 EC가 이 반독점 조사 목적상 IAP 의무의 합법성에 대한 입장을 더 이상 취하지 않고, 오히려 앱 개발자들에게 부과한 Apple의 계약적 제한에 초점을 맞추고 있다는 점을 명확히 한 것으로 이 제한으로 인해 앱 개발자들은 iPhone 및 iPad 사용자에게 앱 외부에서 더 저렴한 가격으로 제공되는 대체 음악 구독 옵션을 알리고 이를 효과적으로 선택할 수 없게 되었다.

---

46) Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Apple  
([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_1217](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1217))

2024년 3월 4일 EC는 조사를 마무리하고 애플이 'anti-steering' 조항을 통해 시장 지배적 지위를 남용했다고 결론을 내렸다. 조사 결과, Apple은 음악 스트리밍 앱 개발자가 iOS 사용자에게 앱 외부에서 이용 가능한 대체적이고 저렴한 음악 구독 서비스에 대한 정보를 충분히 알리거나, 해당 서비스 구독 방법에 대한 안내를 제공하는 것을 금지하는 것으로 나타났다. 애플의 안티스티어링 조항은 앱개발자에게 다음과 같은 행위를 금지하고 있다.

- (i) 앱 외부에서 제공되는 인터넷 구독 상품의 가격을 앱 내에서 iOS 사용자에게 알려줍니다.
- (ii) 앱 내에서 Apple의 앱 내 구매 메커니즘을 통해 판매되는 앱 내 구독과 다른 곳에서 제공되는 구독의 가격 차이에 대한 정보를 iOS 사용자에게 제공합니다.
- (iii) iOS 사용자를 앱 개발자 웹사이트로 안내하는 링크를 앱에 포함시켜 다른 구독 상품을 구매할 수 있도록 했습니다. 또한, 앱 개발자는 새로 가입한 사용자에게 계정을 설정한 후 이메일 등을 통해 다른 가격 옵션에 대한 안내를 제공할 수 없었습니다.

애플은 음악 스트리밍 앱 개발자들이 소비자에게 더 저렴한 결제 수단을 알리는 것을 막아 소비자의 선택을 제한하였다. 이에 EC는 애플에 대하여 과징금 부과와 시정조치를 하였다.

과징금 부과와 관련해서 EC는 애플이 앱스토어를 통해 아이폰 및 아이패드 사용자('iOS 사용자')에게 음악 스트리밍 앱을 배포하는 과정에서 시장 지배적 지위를 남용한 혐의로 18억 4천만 유로(약 2조 7천억 원)의 과징금을 부과하였다. 이 과징금은 애플의 행위가 소비자와 경쟁에 끼친 악영향을 고려하여 산정되었으며, EU 역사상 세 번째로 큰 반독점 과징금 규모에 해당한다.<sup>47)</sup>

과징금 부과와는 별개로 부과한 시정조치로 EC는 애플에 'anti-steering' 조항을 즉각 철폐하라고 명령하였고, 이로 인해 애플은 iOS 앱 내에서 외부 웹사이트로 연결되는 링크를 제공할 수 있도록 정책을 변경하였다.

### (3) 현재 상황

---

47) Commission fines Apple over €1.8 billion over abusive App store rules for music streaming providers

([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_1161](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1161))

애플은 EC의 결정이 정당하지 않다고 항소 의사를 밝혔고, 현재 이 소송은 유럽 일반 법원(EU General Court)에서 진행 중이다.

**15) 애플의 인앱결제 강제에 대해 미국 캘리포니아 북부법원에 2020. 8. 에픽게임즈가 반독점법 위반 소송 제기함. 이에 미국 캘리포니아 북부법원은 anti-steering 조항은 캘리포니아 부정경쟁법을 위반한 불공정 관행으로 인정함.**

에픽게임즈가 애플을 상대로 제기한 반독점 소송은 미국 캘리포니아 북부법원의 판결 이후 고등법원과 연방대법원까지 이어졌으며, 최종적으로 애플의 'anti-steering' 조항이 불공정하다는 판결이 확정되었다.

<표 2-19> 플랫폼 서비스 규제 사례(15)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
애플	'anti-steering' 조항	미국 캘리포니아 북부법원 고등법원 연방대법원	2020. 8. 에픽게임즈가 반독점법 위반 소송 제기	- anti-steering 조항은 캘리포니아 부정경쟁법을 위반한 불공정 관행으로 인정 - 고등법원과 연방대법원까지 이어졌으며 최종적으로 'anti-steering' 조항이 불공정하다는 판결 확정

**(1) 소송 제기 및 지방법원 판결**

2020년 8월 13일 에픽게임즈는 인기 게임 '포트나이트'에 자체 결제 시스템을 도입했다는 이유로 앱스토어에서 퇴출당하자, 애플의 앱마켓 독점 및 과도한 수수료 정책에 반발하며 캘리포니아 연방지방법원에 반독점 소송을 제기하였다.<sup>48)</sup>

48) 2020. 08.14.자 연합뉴스, “애플·구글 '포트나이트' 앱스토어서 퇴출…반독점 소송전 비화”

2021년 9월 10일, 연방지방법원은 애플이 앱스토어에서 독점적 지위를 남용했다는 에픽게임즈의 주장 대부분을 기각하는 판결을 내렸다. 그러나 'anti-steering' 조항에 대해서는 캘리포니아 주 공정경쟁법을 위반하는 불공정 관행이라고 판단하고, 애플에 앱 개발자들이 앱 내에서 외부 결제 옵션에 대한 링크를 제공할 수 있도록 허용하라고 판결하였다.<sup>49)</sup>

## (2) 항소심 및 대법원 상고 기각

2023년 4월 24일, 제9연방순회항소법원은 지방법원의 판결을 대부분 인정하였다. 제9연방순회항소법원의 판결은 애플이 iPhone에서 경쟁 앱 마켓플레이스를 금지함으로써 반독점법을 위반하지 않았다는 기본적 판단을 확정하였다. 애플은 연방지방법원에서도 초기 법정 싸움에서 대체로 승소했으며, 판사는 애플이 어떤 시장도 독점하지 않는다고 판결하였다. 그러나 애플의 'anti-steering' 정책이 불공정하다는 판단을 재확인하며, 애플이 외부 링크를 허용해야 한다는 판결을 유지하였다.<sup>50)</sup>

애플과 에픽게임즈는 항소법원 판결에 불복해 미국 연방대법원에 상고를 제기하였다. 그러나 대법원은 2024년 1월 16일 양측의 상고를 모두 심리하지 않기로 결정하면서(상고기각), 하급심의 판결이 최종 확정되었다.<sup>51)</sup>

## (3) 현재 상황

---

(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200814085900009>)

49) 2021. 9.11. Theverage 기사 Epic Games vs. Apple: Read the full ruling/

(<https://www.theverge.com/2021/9/10/22662320/epic-apple-ruling-injunction-judge-court-app-store>)

50) 2023. 4.25.자 기가진 기사, “애플 vs 에픽게임즈 항소법원 판결 ‘‘앱스토어 외부 결제 시스템 링크 금지하지 마라”, 하지만 대부분 사건에서 애플 승소”

([https://gigazine.net/gsc\\_news/en/20230425-apple-declares-victory-epic-games-lawsuit/](https://gigazine.net/gsc_news/en/20230425-apple-declares-victory-epic-games-lawsuit/))

51) 2024. 1.17.자 법률신문 기사, “美 연방대법원, “애플 앱 개발사 ‘인앱 결제’ 우회 안내 금지, 부정경쟁법 위반” 원심 판결 확정” (<https://www.lawtimes.co.kr/news/195081>)

2024. 2.15.자 LinkedIn, “Steering Strategy in the Era of Privacy”

(<https://www.linkedin.com/pulse/steering-strategy-era-privacy-saad-abbas-ksmrc>)

이 판결에 따라 애플은 앱 개발자들이 앱 내에 외부 결제 시스템으로 연결되는 '아웃링크(out-link)'를 제공하는 것을 허용해야 한다. 현재 애플은 이와 관련된 정책을 일부 수정했으며, 이 사건은 다른 국가의 앱마켓 규제 논의에도 중요한 선례가 되었다.

### 16) 구글의 뉴스콘텐츠 무보상 정책 관련 사례

프랑스 경쟁위원회(Autorité de la concurrence)가 구글의 뉴스 콘텐츠 사용료와 관련해 내린 임시조치 명령 이후, 양측은 오랜 법적 공방과 협상을 거쳐 합의에 이르게 되었다.

<표 2-20> 플랫폼 서비스 규제 사례(16)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글	뉴스콘텐츠 무보상 정책	프랑스 경쟁 위원회	시장지배적 지위 남용행위 (경쟁사업자 배제)로 판단하고 구글에게 저작권접권에 기초해 언론사의 기사에 대한 사용대가를 언론사와 선의로 협상하라는 임시조치 명령 및 과징금 부과(5억 유로)	구글이 프랑스 언론사들에게 저작권료를 지불

#### (1) 임시조치 명령 및 구글의 불이행 (2020년)

프랑스 경쟁위원회는 구글이 언론사 콘텐츠를 사용하면서 정당한 대가를 지불하지 않는 행위가 시장지배적 지위 남용에 해당한다고 판단하였다. 이에 구글에게 2020년 4월 9일 뉴스 콘텐츠 사용료와 관련하여 언론사들과 '선의로(in good faith)' 협상하라는 임시조치 명령을 내렸다.<sup>52)</sup>

52) 2020. 4.9.자 임시조치 명령, “The Autorité de la concurrence orders Google to negotiate with publishers and news agencies on the remuneration for the reuse of their protected content(관련 권리: 프랑스 행정부는 언론사와 통신사 AFP(Agence France Presse)가 제출한 임시조치에 대한 요청을 승인했습니다.)”

(<https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/communiqués-de-presse/related-rights-autorite-has-granted-requests-urgent-interim-measures>)

## (2) 과징금 부과 (2021년)

프랑스 경쟁위원회는 구글이 임시조치 명령을 제대로 이행하지 않고 협상에 성실히 임하지 않았다고 판단하였다. 특히 언론사들이 공정한 대가를 받는 데 필요한 정보를 제공하지 않았다는 이유로 2021년 7월 13일 구글에 5억 유로(약 6,500억 원)의 과징금을 부과하였다.<sup>53)</sup>

## (3) 구글과 언론사의 합의 (2021년~2022년)

2021년 10월 구글은 프랑스 경쟁위원회와의 분쟁을 해결하기 위해 약 5억 유로의 과징금 납부와 함께, 임시조치 명령을 준수하기 위한 새로운 제안을 제출하였다.

2022년 6월 21일 프랑스 경쟁위원회는 구글의 제안을 승인하며, 구글이 프랑스 언론사들과의 협상에 성실히 임하기로 합의했다고 발표하였다. 이로써 구글과 프랑스 주요 언론사(르몽드, 르피가로 등)들은 개별적으로 뉴스 사용료 지급 계약을 체결하게 되었다.<sup>54)</sup>

## (4) 현재 상황

이 사건은 구글이 프랑스 언론사들에게 저작권료를 지불하도록 한 중요한 선례가 되었으며, 전 세계적으로 빅테크 기업과 언론사 간의 뉴스 사용료 갈등 해결에 영향을 미치고 있다. 현재 구글은 프랑스 언론사들과 협상을 통해 콘텐츠 사용료를 지불하고 있다.

---

53) 2021. 7.13. 로이터 기사, “The Autorité de la concurrence fines Google 500 million euros for failure to comply with its injunctions(프랑스, 저작권 분쟁으로 구글에 5억 유로 벌금 부과)”

(<https://www.reuters.com/technology/france-fines-google-500-mln-over-copyright-row-2021-07-13/>)

54) 2022. 6.21.게시 “The Autorité de la concurrence accepts Google’s commitments and closes the procedure on the interim measures(관련 권리: Autorité는 Google의 약속을 수락합니다.)”

(<https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/press-release/related-rights-autorite-accepts-googles-commitments>)

### 17) 구글의 검색엔진 선택재

미국 연방정부가 구글의 검색 시장 독점과 관련하여 제기한 소송은 2020년에 시작되었으며, 2023년 하반기에 재판이 진행되어 현재 법원의 최종 조치명령을 기다리고 있다.

<표 2-21> 플랫폼 서비스 규제 사례(17)

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글	검색 시장에서의 시장지배력을 남용하여 경쟁서비스를 배제한 행위 - 기기제조사와 통신사에 자신의 검색엔진을 선택재하는 대가로 매우 높은 금액을 지불함	미국 연방정부	2023. 9. 12. 워싱턴 D.C. 연방법원에 반독점법 소송 제기	

#### (1) 소송 제기 (2020년)

2020년 10월 20일 미 법무부(DOI)와 11개 주 정부는 구글이 기기 제조업체 및 통신사에 자사 검색 엔진을 선택재하는 대가로 막대한 금액을 지불하는 등 반경쟁적 계약을 통해 시장 지배력을 남용했다고 주장하며 소송을 제기하였다.<sup>55)</sup>

2023년 1월 법무부는 이와 별개로 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 뉴저지, 뉴욕, 로드아일랜드, 테네시, 버지니아 등 8개 주 법무장관과 함께 구글이 셔먼법 제1조 및 제2조를 위반하여 여러 디지털 광고 기술 제품을 독점했다는 이유로 구글을 상대로 두 번째 민사 반독점 소송을 제기하였다.<sup>56)</sup>

55) 2020. 10.20.자 보도자료, “Justice Department Sues Monopolist Google For Violating antitrust-laws”

(<https://www.justice.gov/archives/opa/pr/justice-department-sues-monopolist-google-violating-antitrust-laws>)

56) 2023. 1..24.자 보도자료, “Justice Department Sues Google for Monopolizing Digital Advertising -Technologies”

## (2) 재판 진행 (2023년)

2020년에 제기된 검색 엔진 독점 소송의 재판이 2023년 9월 12일 ~ 11월 16일까지 워싱턴 D.C. 연방법원에서 진행되었다. 법무부는 구글이 애플, 삼성 등 주요 기업에 연간 수십억 달러를 지불하며 경쟁사 검색 엔진의 시장 진입을 막았다고 주장하였다.<sup>57)</sup>

이에 구글은 소비자들이 언제든지 기본 검색 설정을 변경할 수 있으므로 독점 행위가 아니라고 반박하였다.<sup>58)</sup>

2023년 11월 16일, 10주간 이어진 재판이 마무리되었으며, 법원(아미트 메타 판사)은 양측의 변론을 모두 청취하고 최종 판결을 준비하기 시작하였다.

2024년 8월 5일 미국 워싱턴DC 연방법원의 아미트 메호타 판사는 미 법무부가 구글이 독점금지법을 위반했다며 제기한 소송에 대해 “구글은 독점 기업이며 그 지위를 유지하기 위해 노력해왔다”고 판결하였다.

메호타 판사는 판결문에서 “구글이 스마트폰 웹 브라우저에서 자사의 검색 엔진을 기본값으로 설정하기 위해 비용을 지불하는 건 독점을 불법으로 규정한 셔먼법 2조를 위반한 것”이라고 판단하였다.<sup>59)</sup>

<표 2- 22> 구글 vs 美 연방정부 반독점 소송

독점	시기	쟁점	영향
검색	2020년 10월 반독점 소송	구글이 스마트폰 기본 검색	법무부, 구글 사업 분할

(<https://www.justice.gov/archives/opa/pr/justice-department-sues-google-monopolizing-digital-advertising-technologies>)

57) 2023. 11.15.자 한겨레 기사, 구글 “삼성에 80억달러 줬다” 증언…갤럭시 기본 검색엔진 조건

(<https://www.hani.co.kr/arti/economy/marketing/1116388.html>)

58) 2023. 09.11.자 동아일보 기사, 구글-美법무부, 반독점 재판 12일 시작…“검색엔진 선택 재로 경쟁 저해”

(<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20230911/121125975/1>)

59) 2024. 8.7.자 조선비즈 기사, 구글, 검색 시장 반독점 소송 패소… 기업 분할 가능성 제기

(<https://biz.chosun.com/it-science/ict/2024/08/07/JJ7MRWQTRNB67POXEXP6JR233Y/>)

	제기 2023년 09월 재판 개시 2024년 8월 5일 미국 워싱턴DC 연방법원 판결	색엔진이 되기 위해 독점 지위 남용 삼성 및 애플 등 스마트폰 제조사에 수십억 달러 계약	요구 가능성 향후 AI검색 시장 판도 영향 전망
디지털 광고기술	2023년 소송	구글이 디지털 콘텐츠 제작자 및 광고주가 광고를 사고 팔 때 필요한 시스템을 독점해 경쟁을 저해	구글 디지털 광고기술 사업부 해체 가능성

### (3) 현재 상황

2025. 8월 현재 워싱턴DC 연방법원은 지난 8월 구글이 시장 지배력을 남용해 경쟁을 제한하는 행위를 금지한 반독점법을 위반했다고 판결하였다. 당시 연방법원은 구글의 독점 방지를 위한 구체적인 제재 방안을 제출할 것을 법무부에 명령하고, 법원은 법무부가 이번에 제출한 내용을 토대로 2025년 8월까지 구글에 대한 최종 제재안을 결정할 예정이다.

미 법무부는 2024년 9월 20일까지 추가적인 제시안을 제출할 예정이며, 구글도 2024년 12월20일까지 자체적인 구제책을 내놓을 계획이다.<sup>60)</sup>

미 법무부는 2025년 4월 21일 워싱턴DC연방법원에서 재개된 구글의 반독점 재판에서 글로벌 검색 시장의 90%를 차지하고 있는 구글의 영향력을 줄이기 위해선 구글 해체가 불가피하다는 입장이며, “구글의 불법 독점을 해소하려면 크롬 브라우저 매각이 필요하다”고 강조하였다. 이에 구글은 “중국에 맞서 국가 안보를 지키기 위해선 완전한 형태의 구글을 유지하는게 중요하다”고 주장하였다.<sup>61)</sup>

2025년 8월 현재 재판은 종결되었으나 법원의 최종 조치 명령은 아직 나오지 않았다. 이 판결은 구글의 검색 비즈니스 모델에 중대한 영향을 미칠 수 있으며, 미국 반독점법의 향방을 가늠하는 중요한 판례가 될 것으로 예상하고 있다.

60) 2024. 10.10.자 한겨레 기사, 미국 정부, ‘반독점법 패소’ 구글 해체 검토  
(<https://www.hani.co.kr/arti/economy/it/1161788.html>)

61) 2025. 04.22.자 조선일보 기사, 구글 "中 맞서려면 회사 분할 안돼"... 美법무부 "독점 해결 위해 불가피"  
([https://www.chosun.com/economy/tech\\_it/2025/04/22/GITA3WE7ORAFLLJNB6X5F4UBFA/](https://www.chosun.com/economy/tech_it/2025/04/22/GITA3WE7ORAFLLJNB6X5F4UBFA/))

<표 2- 23> 해외 빅테크 기업들에 대한 규제 사례

대상 기업	위반행위	규제 기관	처분내용	현재 단계
구글	기기제조사들에 대해 과 편화금지 의무를 부과하 여 안드로이드 포크 OS와 의 거래를 막은 행위 플레이스토어, 검색서비스 등을 끼워팔기 한 행위	EC( 유 럽집행 위 원 회)	시장지배적 지위남용행위로 인정 시정조치, 과징금 부과	1심 법원까지 EC가 승소
애플	데이팅 앱에 인앱결제를 강제한 행위	네덜란 드 소 비자시 장 국 (ACM)	2022. 시정조치, 과징금	
구글	검색결과에서 자사우대, 검색 엔진으로서의 지배 력을 남용하여 자사 비교 쇼핑서비스에 전이	EC	2017. 7. 시장지배적지위남용행위로 시정명령 및 과징금 (3조 3,000억 원) 부과	
메타	개인정보를 무단으로 제3 자에게 제공한행위	미 FTC	2019. 7. 24. 5조 8,900억 원 벌금 및 시정조치 부과	
메타 ( 페이스북)	인스타그램 인수, 왓츠앱 인수, 소프트웨어 개발자 에 대한 반경쟁적 조건의 부과	미 연 방 거래위 원 회 (FTC) 및 46 개 주 검찰	반독점 소송 제기	
메타	서비스에 필요한 최소한 의 개인정보 이상을 수집 하면서 이용자에게 동의 를 강요한 행위	독 일 연방 카르텔 청	이용자의 선택권 제한에 대 해 시장지배적지위 남용행 위 인정	고등법원에서 연방카르텔청 이 패소했다 가 연방대법원에 서 승소
아 마 존	입점업체들에게 최혜대우 요구, 상품 검색에 있어	미 FTC	반독점 소송 제기	

	자사 제품 우대, 입점업체에 과도한 수수료 요구			
메타 ( 페이스북 )	이용자들의 데이터를 허용 받은 범위를 넘어 수집하고 이를 맞춤형 고아고 등에 활용하여 수익을 올린 혐의	미 FTC	반독점 소송 제기	
애플	앱마켓의 과다수수료 지급, 다른 결제수단에 대한 홍보와 아웃링크 허용을 하지 않았다는 혐의	미 법무부	반독점 소송 제기	anti-steering에 대해서는 불공정행위라는 판단을 받음
구글, 애플	앱마켓 과다수수료로 앱개발 스타트업의 시장진입이 방해됨	연 매출 100만 달러 이하의 앱개발 스타트업들	손해배상 집단소송 제기	1억달러, 8천만 달러의 조정 성립
구글, 애플	인앱결제 독점	호주 경쟁소비자위원회 (ACCC)	2021. 3. 디지털 플랫폼 서비스 조사 중간보고서에서 인앱결제시스템을 구글과 애플이 독점하고 있는 것이 문제가 있을 수 있다고 지적	
애플	인앱결제 관련	러시아 연방 반독점청	독점금지 소송 제기	
구글	인앱결제 강제	인도 경쟁위원회 (CCI)	2022. 4. 구글의 인앱결제 강제가 불공정하고 차별적이라고 판단	
애플	인앱결제 강제	EC	2019. 3.	2023. 2. 28.

			스포티파이가 반독점법 위반 소송 제기	성명에서 anti-steering 관행에 초점을 맞추겠다고 밝힘
애플, 구글	인앱결제 강제	미국 캘리포니아 아북부법원	2020. 8. 에픽게임즈가 반독점법 위반 소송 제기	anti-steering 조항은 캘리포니아 부정경쟁법을 위반한 불공정 관행으로 인정
구글	뉴스콘텐츠 무보상 정책	프랑스 경쟁위원회	시장지배적 지위 남용행위 (경쟁사업자 배제)로 판단하고 구글에게 저작권 침해에 기초해 언론사의 기사에 대한 사용대가를 언론사와 선의로 협상하라는 임시조치 명령	
구글	검색 시장에서의 시장지배력을 남용하여 경쟁서비스를 배제한 행위 - 기기제조사와 통신사에 자신의 검색엔진을 선택재하는 대가로 매우 높은 금액을 지불함	미국 연방정부	2023. 9. 12. 워싱턴 D.C. 연방법원에 반독점법 소송 제기	

## 제 3 장 제재 단계별 실효성 제고 및 집행력 강화 방안

### 1. 조사 참여자의 절차적 권리

#### 가. 변호인의 조력을 받을 권리

전기통신사업법은 공정거래법상 변호인의 조력을 받을 권리를 명시적으로 규정하고 있지 않다. 전기통신사업법 위반행위 조사 시에도 피의자신문뿐만 아니라 참고인 조사에 변호사를 참여시킬 수 있으며, 변호인은 조사에 참여하여 의견을 진술할 수 있고, 신문 후 조서를 열람하며 서면으로 의견을 제출할 수도 있다. 이는 형사상 변호인의 조력을 받을 권리를 명시적 규정은 없지만 실무적으로 준용하는 것으로 보인다.

따라서 전기통신사업법도 공정거래법과 같이 변호인의 조력을 받을 권리를 명시적으로 규정할 필요가 있다.

#### 나. 조사권 남용 금지

공정거래법 제84조는 "조사공무원은 이 법의 시행을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 조사를 하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용해서는 아니 된다"고 규정하고 있다(공정거래법 제84조).

전기통신사업법은 사실조사 시 조사권 남용 금지에 관한 명시적 규정을 두고 있지 않다. 조사권 남용금지는 조사공무원이 법의 시행을 위하여 필요한 최소한의 범위 안에서 조사를 행하여야 하고 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니된다는 의무를 부과하는 것이므로 전기통신사업법상 조사참여자의 권리를 보장하기 위해 규정될 필요가 있다.

#### 다. 조사 시 의견 제출 및 진술권

공정거래법 제81조제10항은 "제1항에 따른 처분 또는 제2항에 따른 조사와 관련된 당

사자, 이해관계인 또는 참고인은 의견을 제출하거나 진술할 수 있다"고 규정하고 있다 (공정거래법 제81조 제10항).

그런데 전기통신사업법 제52조제3항은 "방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 조치를 명하기 전에 그 조치의 내용을 당사자에게 알리고 기간을 정하여 의견을 진술할 기회를 주어야 하며, 필요하다고 인정하면 이해관계인 또는 참고인에 대한 출석 요구 및 의견 청취와 감정인에 대한 감정 요구를 할 수 있다"고 규정하고 있는데 이는 조사 시 이해관계인의 의견진술권이 아닌 시정조치 명령 전 의견진술권을 의미한다.

따라서 조사 시에도 공정거래법과 같이 이해관계인의 의견진술권을 보장할 필요가 있다.

#### 라. 전기통신사업법 개정안

전기통신사업법상 변호인의 조력을 받을 권리, 조사권 남용금지, 조사 시 의견 제출 및 진술권에 관한 개정안은 다음과 같다.

<표 3-1> 전기통신사업법 개정안(1)

공정거래법	전기통신사업법
<변호인의 조력을 받을 권리>	
제83조(위반행위 조사 및 심의 시 조력을 받을 권리) 공정거래위원회로부터 조사 및 심의를 받는 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원은 변호사 등 변호인으로 하여금 조사 및 심의에 참여하게 하거나 의견을 진술하게 할 수 있다.	제50조의2(금지행위 조사 및 심의 시 조력을 받을 권리) 방송미디어통신위원회로부터 조사 및 심의를 받는 전기통신사업자, 제3자 또는 이들의 임직원은 변호사 등 변호인으로 하여금 조사 및 심의에 참여하게 하거나 의견을 진술하게 할 수 있다.
<조사권 남용금지>	
제84조(조사권의 남용금지) 조사공무원은 이 법의 시행을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 조사를 하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용해서는 아니 된다.	제50조의3(조사권의 남용금지) 방송미디어통신위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 조사를 하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용해서는 아니 된다.
<이해관계인의 의견 제출 및 진술>	

<p>제81조(위반행위의 조사 등) ⑩ 제1항에 따른 처분 또는 제2항에 따른 조사와 관련된 당사자, 이해관계인 또는 참고인은 의견을 제출하거나 진술할 수 있다</p>	<p>제51조(사실조사 등) ⑦ 제1항 및 제2항에 따른 조사와 관련된 당사자, 이해관계인 또는 참고인은 의견을 제출하거나 진술할 수 있다.</p>
<p>제81조(위반행위의 조사 등) ① 공정거래위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 처분을 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 당사자, 이해관계인 또는 참고인의 출석 및 의견의 청취</li> <li>2. 감정인의 지정 및 감정의 위촉</li> <li>3. 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 원가 및 경영상황에 관한 보고, 그 밖에 필요한 자료나 물건의 제출 명령 또는 제출된 자료나 물건의 일시 보관</li> </ol> <p>② 공정거래위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 소속 공무원(제122조에 따른 위임을 받은 기관의 소속 공무원을 포함한다)으로 하여금 사업자 또는 사업자단체의 사무소 또는 사업장에 출입하여 업무 및 경영상황, 장부·서류, 전산자료·음성녹음자료·화상자료, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.</p> <p>⑩ 제1항에 따른 처분 또는 제2항에 따른 조사와 관련된 당사자, 이해관계인 또는 참고인은 의견을 제출하거나 진술할 수 있다.</p>	<p>제51조(사실조사 등) ① 방송미디어통신위원회는 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.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 당사자, 이해관계인 또는 참고인의 출석 및 의견의 청취</li> <li>2. 감정인의 지정 및 감정의 위촉</li> <li>3. 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 원가 및 경영상황에 관한 보고, 그 밖에 필요한 자료나 물건의 제출 명령 또는 제출된 자료나 물건의 일시 보관</li> </ol> <p>② 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 조사를 위하여 소속 공무원에게 다음 각 호에 해당하는 자의 사무소·사업장에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 전기통신사업자(이동통신사업자의 계열회사를 포함한다)</li> <li>2. 이동통신사업자(그 계열회사를 포함한다)의 대리점·판매점</li> <li>3. 이동통신단말장치 제조업자</li> <li>4. 제2호의 대리점·판매점을 제외하고 그 밖에 전기통신사업자의 업무를 위탁받아 취급하는 자(전기통신사업자로부터 위탁받은 업무가 제50조와 관련된 경우 그 업무를 취급하는 자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)</li> </ol> <p>⑦ 제1항 및 제2항에 따른 조사와 관련된 당사자, 이해관계인 또는 참고인은 의견을 제출하거나 진술할 수 있다.</p>

## 2. 현장조사 거부·방해 시 적정한 형사처벌 기준 및 개정안

### 가. 공정거래법 및 개인정보 보호법상 현장조사의 의의

공정거래법은 사업자의 시장지배적지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조성하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 하는 법률이다(공정거래법 제1조). 즉, 공정거래법은 시장경제 질서의 근간을 보호하는 법으로, 독점·담합과 같은 행위를 규제하는 법이다. 일종의 강제 조사권인 현장조사의 거부에 대한 형사처벌 규정은 헌법상 경제질서 보호라는 강한 공익목적 가지고 있는 것으로 이해할 수 있다.

개인정보 보호법은 인정보의 처리 및 보호에 관한 사항을 정함으로써 개인의 자유와 권리를 보호하고, 나아가 개인의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 하는 법이다(개인정보 보호법 제1조). 공정거래법이 거시적인 경제 질서 확립에 초점을 맞춘다면, 개인정보 보호법은 개개인의 인격적 가치와 프라이버시권 보호라는 헌법상 기본권 실현에 더 밀착되어 있다. 즉개인정보 보호법은 인정보의 처리 및 보호에 관한 사항을 정함으로써 개인의 자유와 권리를 보호하고, 나아가 개인의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 하는 법이다(개인정보 보호법 제1조). 공정거래법이 거시적인 경제 질서 확립에 초점을 맞춘다면, 개인정보 보호법은 개개인의 인격적 가치와 프라이버시권 보호라는 헌법상 기본권 실현에 더 밀착되어 있다. 즉, 개인정보 보호법상 현장조사는 개인정보보호 및 정보주체의 권익 보호 등을 목적으로 하는점에서 공정거래법과 차이가 있다고 할 수 있다.

### 나. 전기통신사업법상 현장조사의 특수성 및 고려사항

전기통신사업법은 전기통신사업의 적절한 운영과 전기통신의 효율적 관리를 통하여 전기통신사업의 건전한 발전과 이용자의 편의를 도모함으로써 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 하는 법이다(전기통신사업법 제1조). 구체적으로, 전기통신사업법은 통신 서비스의 안정적 공급과 이용자 보호, 통신 서비스 품질 감독 등을 주요 목적으로 하며, 이는 거대 통신 사업자나 해외 사업자로부터 국민의 권리를 지키기 위한 것으로 해석된다. 전기통신사업법과 개인정보보호법은 모두 정보통신기술(ICT) 환경에서 국민의

구체적인 권리 침해를 방지하고자 하는 성격을 공유하기때문에 성격상 유사한 점이 있다.

현장조사의 실효성을 확보하면서도 피조사자의 권리를 과도하게 침해하지 않기 위해서는 타 법령과의 정합성과 비례의 원칙을 고려할 필요가 있다. 앞서 살펴본 전기통신사업법과 개인정보 보호법 간의 목적의 유사성을 고려할 때, 전기통신사업법상 현장조사 방해 등에 대한 형사처벌 규정 또한 개인정보 보호법의 체계와 유사하게 규정하는 것이 비례의 원칙에 부합하는 것으로 볼 수 있다.

현재와 같이 현장조사 거부 등 행위에 대한 제재 수단으로서 과태료 처분만을 택한다면, 대규모 사업자, 특히 해외 사업자에 대한 집행력을 확보하기 매우 어렵다. 법경제학적 관점에서, 현장조사 거부 등으로 부과받을 예상 되는 과태료의 수준이 사업적 이익에 비해 미미할 경우, 사업자는 고의적으로 조사를 지연시키거나 거부할 유인을 가지기 때문이다.

그런데 개인정보 보호법의 경우에도 출입·검사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대하여는 3천만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있고(개인정보 보호법 제75조 제2항 제26호), 더 나아가 법 위반사항을 은폐 또는 축소할 목적으로 자료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자나 출입·검사 시 자료의 은닉·폐기, 접근 거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대하여만 2년 이하의 징역형 또는 2천만원 이하의 벌금형으로 처벌하는 형사처벌 규정이 존재한다.

다만 앞서 살펴본 것과 같이 현장조사를 거부, 방해 기피하는 자에 대하여 현행과 같이 과태료 처분만을 하는 경우 집행력을 확보하기 어려우므로, 현장조사를 거부, 방해 또는 기피한 자에 대하여는, 개인정보 보호법상 법 위반사항을 은폐 또는 축소할 목적으로 자료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자나 출입·검사 시 자료의 은닉·폐기, 접근 거부 또는 위조·변조 등을 통하여 조사를 거부·방해 또는 기피한 자에 대한 형사처벌 규정보다는 가벼운 형인 1년 이하의 징역형 또는 1천만원 이하의 벌금형으로 처벌하는 것이 타당하다.

또한, 현장조사뿐만 아니라 자료 제출 명령에 대해서도 행정조사의 실효성을 높여야 하는데, 위에서 논의한 것과 같이 자료 제출 명령에 대하여 필요한 자료나 물건을 제출

하지 아니하거나 거짓으로 제출하는 자의 경우, 5천만원 이하의 과태료를 부과하는 것이 타당하다.

<표 3-2> 전기통신사업법상 고발 기준 개정안

현행	개정안
제98조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 7. (생략)	제98조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 7. (현행과 같음) 8. 제51조 제3항에 따른 조사를 거부·방해 또는 기피한 자
제104조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 5천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 3. (생략) 4. 제51조제3항에 따른 조사를 거부·방해 또는 기피한 자 5. ~ 7. (생략)	제104조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 5천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 3. (생략) 4. (삭제) 5. ~ 7. (생략)

### 3. 현장조사 및 서면조사 시 자료제출 명령 근거

가. 전기통신사업법에서 현장조사와 서면조사 구분이 애매한 부분을 명확히 나누는 개정안 및 이에 대한 부작용

#### 1) 현행 전기통신사업법상 현장조사와 서면조사

현행 전기통신사업법은 제51조 제1항에서 “방송미디어통신위원회는 신고나 인지에 의하여 제32조의13제8항에 따른 권고를 이행하지 아니하거나 제32조의12제1항, 제32조의13제2항·제3항·제5항, 제32조의14제1항·제3항·제5항, 제32조의15제2항·제3항 또

는 제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정하면 소속 공무원에게 이를 확인하기 위하여 필요한 조사를 하게 할 수 있다.”라고 하여 방송미디어통신위원회에 조사권을 부여하고 있다.

그런데 전기통신사업법 제51조제1항은 구체적인 조사의 방법에 관하여 규정하지는 않고 있으며, 동조 제2항에서 현장조사에 관하여 규정하고 있고, 동조 제5항은 현장조사를 하는 경우 자료제출요구권을 규정하고 있다.

구체적으로, 현행 전기통신사업법은 제51조 제2항에서 “방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 조사를 위하여 소속 공무원에게 다음 각 호에 해당하는 자의 사무소·사업장에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.”라고 하여 현장조사 시 자료나 물건에 대한 조사권을 부여하고 있다.

한편 동법 제51조 제5항에서는 “제2항에 따라 조사를 하는 소속 공무원은 해당 조사대상자에 대하여 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있고, 제출된 자료나 물건을 폐기·은닉·교체하는 등 증거인멸을 할 우려가 있는 경우에는 그 자료나 물건을 일시 보관할 수 있다.”라고 하여 자료제출 명령권을 규정하고 있는데, 자료나 물건의 제출을 명할 수 있는 주체를 “제2항에 따른 조사를 하는 소속 공무원”으로 한정하고 있다.

현행 전기통신사업법은 자료제출요구권이 현장조사를 진행하는 경우 명시적으로 규정하고 있고, 현장조사를 진행하지 않을 경우 독립적인 자료제출요구권이 존재하는지 여부가 불명확한 구조이다.

따라서 현장조사를 하지 않고 서면조사만을 하는 경우 소속 공무원에게 자료제출요구권이 보장되어야 하는데, 현행 업무처리규정과 같이 하위법령에서 규정하는 방안과 행정조사기본법을 적용하는 방안을 명시적으로 전기통신사업법에 규정하는 방안으로 개선할 필요가 있다.

## **2) 전기통신사업법상 사실조사(서면조사) 시 자료제출 명령 근거**

전기통신사업법 제51조제1항은 "방송통신위원회는 신고나 인지에 의하여 제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정하면 소속 공무원에게 이를 확인하기 위하여 필요한 조사를 하게 할 수 있다"고 규정하고 있다. 전기통신사업법은 서면조사 시 자료제출 명령

에 관한 명시적 규정을 두고 있지 않지만, 제51조제1항의 "필요한 조사"에 서면조사 형태의 자료제출 명령도 포함되는 것으로 해석되고 있다.

행정조사기본법에 따르면, “행정조사”란 행정기관이 정책을 결정하거나, 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동을 포괄적으로 정의하고 있다(행정조사기본법 제2조제1호), 전기통신사업법 제51조제1항의 “필요한 조사”도 행정조사기본법상 “행정조사”에 해당하는 것으로 볼 수 있고, 행정조사기본법의 “행정조사”의 정의에 따르면, 전기통신사업법 제51조제1항의 “필요한 조사”에는 자료제출 요구도 포함되는 것으로 해석이 가능하다.

이러한 해석을 바탕으로 하위법령인 “방송통신사업 금지행위 등에 대한 업무 처리 규정(이하 ‘업무처리규정’)”에 따르면, 사실조사(서면조사)를 위한 자료제출명령(업무처리규정 제6조제1항)과 현장조사를 위한 자료제출명령(업무처리규정 제8조제1항)을 모두 규정하고 있다.

업무처리규정 제6조제1항은 “사실조사를 위하여 필요한 경우에는 「전기통신사업법」 제51조, 「행정조사기본법」에 의하여 방송통신사업자, 대리점, 판매점, 이동통신단말장치 제조업자, 정보통신서비스 제공자에게 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있다”고 규정하고 있다(업무처리규정 제6조제1항). 현장조사의 경우 “사실조사를 위하여 필요한 경우에는 「전기통신사업법」 제51조, 「행정조사기본법」에 의하여 방송통신사업자, 대리점, 판매점, 이동통신단말장치 제조업자, 정보통신서비스 제공자의 사무소 또는 사업장에 출입하여 당해 사무소 또는 사업장의 관계인을 입회시킨 후 장부·서류 기타 자료나 물건을 조사할 수 있다”고 규정하고 있다(업무처리규정 제8조제1항).

즉 업무처리규정은 사실조사와 현장조사를 구분하고 있으며, 사실조사와 현장조사에 모두 자료제출 요구권을 규정하고 있는 것으로 보아 사실조사를 규정하고 있는 전기통신사업법 제51조제1항의 “필요한 조사”에는 자료제출 요구권이 포함된다고 할 것이다.

한편, 행정조사기본법 제10조(보고요구와 자료제출의 요구), 제11조(현장조사)는 사실조사와 현장조사 모두 자료제출 요구 또는 명령을 할 수 있는 근거를 두고 있다. 전기통

신사업법상 서면조사 시 자료제출요구의 법적 근거와 관련된 논란을 해소하기 위해 업무처리규정에서는 전기통신사업법 제51조 외에 행정조사기본법을 중첩적으로 근거로 하고 있음을 알 수 있다.

### 3) 전기통신사업법상 현장조사와 같이 서면조사의 경우에도 자료제출명령의 근거를 명확히 하는 방안

현행 전기통신사업법은 서면조사와 현장조사를 구분하고 자료제출 명령은 현장조사의 경우에만 명시적으로 규정하고 있으나, 하위 법령인 업무처리규정에서는 서면조사, 현장조사 모두 자료제출 명령을 모두 규정하고 있다.

이미 하위법령인 업무처리규정에서 서면조사 시 자료제출 요구권을 두고 있고, 서면조사의 경우 자료제출 요구권을 현장조사권과 별도로 규정한 개인정보 보호법(개인정보 보호법 제63조 제1항) 등의 사례를 참고하여, 서면조사 시 자료제출 명령을 할 수 있는 법적 근거를 명확히 규정할 필요가 있다. 즉, 현재는 전기통신사업법 제51조제1항을 근거로 서면조사 시 자료제출 명령권을 해석상 인정하고, 구체적인 근거는 하위 법령인 업무처리규정을 통해 명시적인 근거를 두고 있다.

현재 글로벌 빅테크 기업 등과 같은 해외사업자의 경우는 해외 본사에 가서 현장조사를 한다는 것이 매우 어려운 것이 사실이다. 전술한 바와 같이 전기통신사업법 제51조제1항이 방송미디어통신위원회의 조사권에 관하여 규정하고 있고, 해석상 자료제출 명령권을 인정하고 있다. 이러한 현실을 고려할 때 업무처리규정에 있는 서면조사 시 자료제출 명령권에 관한 근거를 상향 입법화할 필요가 있다. 서면조사 시 자료제출 명령권을 규정하는 방안으로 제51조제1항에 구체적인 자료제출 명령권을 명시하는 방안과 제5항의 현장조사를 위한 자료제출 명령권 조항에 제1항을 추가하는 방안이 있다.

입법기술상 제5항에서 제1항을 추가하는 것이 중복 방지 및 조문을 단순화하는 측면이 있는 것이 사실이다. 다만, 앞으로 전기통신사업법을 위반하는 해외사업자나 현장조사가 어려울 경우 자료제출 명령을 할 수 있는 경우가 많아질 것으로 예상되는 점에서 자료제출 명령에 대한 구체적이고 명시적인 근거를 두는 것이 행정규제기본법 등의 규제법정주의에도 부합하고 적법한 자료제출 명령권행사에 필요하다고 할 것이다.

따라서 해외사업자에 대한 자료제출 명령의 적법성 및 실효성 확보, 업무처리규정의 상향 입법 등을 위해서는 제51조제1항에 자료제출 명령의 명시적인 근거를 마련하는 것이 타당하다고 할 것이다.

<표 3-3> 전기통신사업법 개정안(2)

현행	개정안
<p>제51조(사실조사 등) ① 방송미디어통신위원회는 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 <u>조사를 하게 할 수 있다.</u></p> <p>&lt;신설&gt;</p> <p>② 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 조사를 위하여 소속 공무원에게 다음 각 호에 해당하는 자의 사무소·사업장에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 전기통신사업자(이동통신사업자의 계열회사를 포함한다)</li> <li>2. 이동통신사업자(그 계열회사를 포함한다)의 대리점·판매점</li> <li>3. 이동통신단말장치 제조업자</li> <li>4. 제2호의 대리점·판매점을 제외하고 그 밖에 전기통신사업자의 업무를 위탁받아 취급하는 자(전기통신사업자로부터 위탁받은 업무가 제50조와 관련된 경우 그 업무를 취급하는 자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)</li> </ol>	<p>제51조(사실조사 등) ① 방송미디어통신위원회는 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 <u>다음 각 호의 조사를 하게 할 수 있다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>당사자, 이해관계인 또는 참고인의 출석 및 의견의 청취</u></li> <li>2. <u>감정인의 지정 및 감정의 위촉</u></li> <li>3. <u>사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 원가 및 경영상황에 관한 보고, 그 밖에 필요한 자료나 물건의 제출 명령 또는 제출된 자료나 물건의 일시 보관</u></li> </ol> <p>② (좌동)</p>

<p>③ 방송미디어통신위원회는 제1항에 따라 조사를 하려면 조사 7일 전까지 조사기간·이유·내용 등에 대한 조사계획을 해당 조사대상자에게 알려야 한다. 다만, 긴급한 경우나 사전에 통지하면 증거인멸 등으로 조사 목적을 달성할 수 없다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p>③ (좌동)</p>
<p>④ 제2항에 따라 해당 조사대상자의 사무소·사업장에 출입하여 조사하는 사람은 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 보여주어야 하며, 조사를 할 때에는 해당 사무소나 사업장의 관계인을 참여시켜야 한다.</p>	<p>④ (좌동)</p>
<p>⑤ 제2항에 따라 조사를 하는 소속 공무원은 해당 조사대상자에 대하여 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있고, 제출된 자료나 물건을 폐기·은닉·교체하는 등 증거인멸을 할 우려가 있는 경우에는 그 자료나 물건을 일시 보관할 수 있다.</p>	<p>⑤ (좌동)</p>
<p>⑥ 방송미디어통신위원회는 보관한 자료나 물건이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 즉시 반환하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 보관한 자료나 물건을 검토한 결과 해당 조사와 관련이 없다고 인정되는 경우</li> <li>2. 해당 조사 목적의 달성 등으로 자료나 물건을 보관할 필요가 없어진 경우</li> </ol>	<p>⑥ (좌동)</p>
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>⑦ 제1항 및 제2항에 따른 조사와 관련된 당사자, 이해관계인 또는 참고인은 의견을 제출하거나 진술할 수 있다.</p>

#### 4. 서면조사 미제출 및 거짓자료 제출 시 적정한 형사처벌 기준 및 개정안

##### 가. 공정거래법의 서면조사 거부·방해 시 형사처벌 조항

공정거래법상 자료 미제출·허위자료 제출에 대해서는 2년 이하 징역 또는 1억5천만원 이하 벌금으로 하는 형사처벌 규정을 두고 있다. 공정거래법은 이러한 형사처벌 규정에 대해 양벌규정으로 사업자도 처벌하고 있고(공정거래법 제128조), 이러한 형사처벌을 위해서는 공정거래위원회의 고발이 반드시 필요하다.. 이를 전속적 고발제도라고 한다(공정거래법 제129조),

공정거래위원회 고발 지침에 따르면 고발 기준(공정위 지침)에 자료 미제출 또는 허위 자료 제출 행위도 고발 대상에 포함하고 있고, 고발기준에 사업자뿐 아니라 행위자도 고발 대상으로 포함하고 있다.

<표 3-4> 공정거래법상 자료 미제출 및 허위자료 제출에 대한 처벌

위반행위	법정형	규정
제81조제1항제3호 또는 같은 조 제6항에 따른 보고 또는 필요한 자료나 물건을 제출하지 아니하거나 거짓의 보고 또는 자료나 물건을 제출한 자	2년 이하 징역/ 1억 5천만 원 이하 벌금	공정거래법 제125조제6호

#### 나. 개인정보보호법의 서면조사 거부·방해 시 형사처벌 조항

자료 미제출 및 거짓자료 제출에 대한 형사처벌 규정(징역 2년 이하 또는 2천만원 이하 벌금)이 있으며, 단순 미제출 또는 거짓 자료 제출에 대하여는 과태료, 범위만 은폐 목적으로 미제출 또는 허위자료 제출하는 행위 대하여는 징역형 또는 벌금형을 규정하고 있다.. 개인정보 보호법도 공정거래법과 마찬가지로 행위자와 사업자를 동시에 처벌하는 양벌규정을 두고 있다(개인정보 보호법 제74조).

<표 3-5> 개인정보 보호법상 자료 미제출 및 거짓자료 제출 시 제재

위반행위	법정형	규정
제63조제1항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 자료제출 요구에 대하여 법 위반사항을 은폐 또는 축소할 목적으로 자료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금	법 제73조제1항제4호(제63조제1항 또는 제26조제8항 준용)
제63조제1항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른	3천만원 이하의 과태료	법 제75조제2항제25호

관계 물품·서류 등 자료를 제출하지 아니하거나 거짓으로 제출한 자		
--------------------------------------	--	--

#### 다. 전기통신사업법상 적정한 형사처벌 기준 및 개정안

전기통신사업법은 이용자보호, 통신서비스 품질감독 등을 목적으로 하고 있으며, 이는 개인정보보호 및 정보주체의 권익 확보 등이 목적인 개인정보보호법과 유사하다.

이러한 목적의 유사성, 비례원칙을 고려할 때 전기통신사업법상 서면조사 방해 등에 대한 형사처벌 규정은 개인정보 보호법과 유사하게 규정하는 것이 타당하다.

따라서 서면조사에 따른 제출명령에 대하여, 범위반 사실 은폐 또는 축소 목적을 가지고 거짓된 자료를 제출하거나, 필요한 자료를 제출하지 않은 경우에 대하여는, 2년 이하의 징역형 또는 1억원 이하의 벌금형으로 처벌하는 것이 타당하다. 한편 위와 같은 은폐 또는 축소 목적이 없는 경우 개인정보보호법과 마찬가지로 3천만원이하의 과태료 처분을 하는 것이 타당하다.

또한, 전기통신사업법 고발기준을 개정하여 금지행위 위반 뿐만아니라 위와 같은 조사 방해 및 거부행위에 대한 고발 기준 규정을 신설하는 것이 필요하다. 이를 위하여, 현재 고발기준의 규정명이 ‘금지행위 위반에 대한 고발 기준’이므로 규정 명 역시 개정이 되어야 하며, 구체적인 고발 기준 규정에 더하여 법인이 위반 주체인 경우 실질적 책임자를 고발 대상으로 한다는 규정 추가를 하는 것이 타당하다.

<표 3-6> 전기통신사업법 개정안(3)

현행	개정안
<b>제104조(과태료)</b> (중략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제48조의2제1항을 위반하여 전기통신번호를 매매한 자 (신설)	<b>제104조(과태료)</b> (중략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다. (좌동) 2. 제51조제5항에 따른 제출명령에 대하여 자

<p>2. 제73조제2항을 위반하여 사유(私有)의 전기통신설비 또는 토지등의 일시 사용을 정당한 사유 없이 방해한 자</p> <p>3. 제74조제2항을 위반하여 토지등에의 출입을 정당한 사유 없이 방해한 자</p> <p>4. 제75조제1항에 따른 장해물등의 이전·개조·수리나 그 밖의 조치 및 같은 조 제2항에 따른 식물의 제거 요구를 정당한 사유 없이 거부한 자</p> <p>5. 삭제</p> <p>6. 제92조제1항제1호(제32조의4제2항을 위반한 경우만 해당한다)에 따른 시정명령을 이행하지 아니한 자</p>	<p>료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자</p> <p>3. 제73조제2항을 위반하여 사유(私有)의 전기통신설비 또는 토지등의 일시 사용을 정당한 사유 없이 방해한 자</p> <p>4. 제74조제2항을 위반하여 토지등에의 출입을 정당한 사유 없이 방해한 자</p> <p>5. 제75조제1항에 따른 장해물등의 이전·개조·수리나 그 밖의 조치 및 같은 조 제2항에 따른 식물의 제거 요구를 정당한 사유 없이 거부한 자</p> <p>6. 삭제</p> <p>7. 제92조제1항제1호(제32조의4제2항을 위반한 경우만 해당한다)에 따른 시정명령을 이행하지 아니한 자</p>
<p><b>제96조(벌칙)</b> 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다. (중략) (신설)</p> <p>10의2. 제60조의3을 위반하여 제60조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 이동통신단말 장치의 사용 차단을 방해할 목적으로 이동통신단말장치의 고유식별번호를 훼손하거나 위조 또는 변조하는 자</p> <p>11. 제85조에 따른 업무의 제한 또는 정지명령을 이행하지 아니한 자</p> <p>12. 제86조제2항에 따른 승인·변경승인 또는 폐지승인을 받지 아니한 자</p>	<p><b>제96조(벌칙)</b> 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다. (좌동)</p> <p><u>10의2</u> 제51조제5항에 따른 제출명령에 대하여 법 위반사항을 은폐 또는 축소할 목적으로 자료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자</p> <p>10의3. 제60조의3을 위반하여 제60조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 이동통신단말 장치의 사용 차단을 방해할 목적으로 이동통신단말장치의 고유식별번호를 훼손하거나 위조 또는 변조하는 자 (좌동)</p>

<표 3-7> 금지행위 위반에 대한 고발 기준 개정안

현행	개정안
<p><b>[금지행위 위반에 대한 고발기준]</b></p> <p><b>제1조(목적)</b> 이 기준은 「전기통신사업법」(이하 "법"이라 한다) 제50조제1항제1호 내지</p>	<p><b>[금지행위 위반 및 조사방해·거부 행위에 대한 고발기준]</b></p> <p><b>제1조(목적)</b> 이 기준은 「전기통신사업법」(이하 "법"이라 한다) 제50조제1항제1호 내지</p>

제4호, 제5호(이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공하는 행위를 제외한다), 제6호 내지 제11호의 금지행위(이하 "금지행위"라 한다) 위반 및 제52조제1항의 명령 불이행에 대하여 각각 법 제99조 및 제95조의 규정에 의한 벌칙을 적용하기 위한 고발기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(고발기준) ① 금지행위 중 그 위반의 정도가 객관적으로 중대하고 명백하여 경쟁 질서를 현저히 저해하거나 다수의 이용자에게 심대한 피해를 입하는 행위로서 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 방송통신위원회(이하 "위원회"라 한다)의 심의·의결을 거쳐 이를 고발할 수 있다.

1. 동일한 유형의 금지행위 위반에 대하여 법 제52조 및 제53조의 규정에 의한 조치명령 및 과징금의 부과를 수회 받았으나 금지행위가 근절되지 않는 등 행정처분만으로는 법의 목적달성이 불가능하다고 인정되는 경우

2. 금지행위 위반에 대하여 법 제52조의 규정에 의한 조치명령을 수회 고의적으로 이행하지 않거나 회피하는 등 관련 법질서를 문란케 한다고 인정되는 경우

3. 금지행위 위반의 내용이 고의적인 반사회적 행위이거나 이로 인하여 침해된 이용자의 이익이 심대하다고 인정되는 경우

② 금지행위가 제1항 각호에 해당되는지 여부를 판단함에 있어 금지행위를 행한 지역, 기간, 횟수, 동기, 금지행위로 인한 수익 등 거래가액, 금지행위의 대상이 되는 이용자 수 등 거래상대방의 수, 금지행위의 위법성의 정도 및 전기통신시장의 공정경쟁에 미치는 영향 및 이용자이익의 침해정도 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

<신설>

<신설>

제4호, 제5호(이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공하는 행위를 제외한다), 제6호 내지 제11호의 금지행위(이하 "금지행위"라 한다) 위반, 제51조 제5항 및 제52조제1항의 명령 불이행에 대하여 각각 법 제96조, 제99조 및 제95조의 규정에 의한 벌칙을 적용하기 위한 고발기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(고발기준) ① 금지행위 중 그 위반의 정도가 객관적으로 중대하고 명백하여 경쟁 질서를 현저히 저해하거나 다수의 이용자에게 심대한 피해를 입하는 행위로서 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 방송미디어통신위원회(이하 "위원회"라 한다)의 심의·의결을 거쳐 이를 고발할 수 있다.

1. 동일한 유형의 금지행위 위반에 대하여 법 제52조 및 제53조의 규정에 의한 조치명령 및 과징금의 부과를 수회 받았으나 금지행위가 근절되지 않는 등 행정처분만으로는 법의 목적달성이 불가능하다고 인정되는 경우

2. 금지행위 위반에 대하여 법 제52조의 규정에 의한 조치명령을 수회 고의적으로 이행하지 않거나 회피하는 등 관련 법질서를 문란케 한다고 인정되는 경우

3. 금지행위 위반의 내용이 고의적인 반사회적 행위이거나 이로 인하여 침해된 이용자의 이익이 심대하다고 인정되는 경우

② 금지행위가 제1항 각호에 해당되는지 여부를 판단함에 있어 금지행위를 행한 지역, 기간, 횟수, 동기, 금지행위로 인한 수익 등 거래가액, 금지행위의 대상이 되는 이용자 수 등 거래상대방의 수, 금지행위의 위법성의 정도 및 전기통신시장의 공정경쟁에 미치는 영향 및 이용자이익의 침해정도 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

③ 방송미디어통신위원회는 전기통신사업법 제52조제5항에 따른 제출명령에 대하여, 은폐 또는 축소할 목적으로 자료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 경우 위원회의 심의·의결을 거쳐 이를 고발할 수 있다.

④ 방송미디어통신위원회는 법인의 대표자나

	<u>법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원 중 자신이 속한 법인 또는 자신의 사용인이 동법 제52조제5항에 따른 필요한 자료나 물건을 제출하지 아니하거나 거짓의 자료나 물건을 제출하여 전항에 따라 고발하는 경우 그 위반행위에 실질적 책임이 있는 자를 고발함을 원칙으로 한다.</u>
--	---

## 5. 서면조사 시 자료제출명령 강화 방안

### 가. 전기통신사업법 제51조제5항 개정안

#### 1) 자료제출 명령 시 현장조사 여부

공정거래법은 현장조사 수행을 위한 자료제출명령을 규정한 것과 별개로 (공정거래법 제81조제6항), 현장조사가 이루어지지 않은 경우에도 자료제출 명령을 내릴 수 있도록 규정하고 있다(공정거래법 제81조제1항제3호). 한편, 전기통신사업법은 현장조사가 이루어지는 경우 자료제출 명령을 내릴 수 있는 명시적 근거를 두고 있는 반면에(전기통신사업법 제51조제5항), 서면조사가 이루어지는 경우 자료제출 명령에 대해서는 명시적인 규정을 두고 있지 아니하다.

<p><b>공정거래법</b></p> <p>제81조(위반행위의 조사 등) ① 공정거래위원회는 이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 처분을 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 당사자, 이해관계인 또는 참고인의 출석 및 의견의 청취</li> <li>2. 감정인의 지정 및 감정의 위촉</li> <li>3. 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 원가 및 경영상황에 관한 보고, 그 밖에 필요한 자료나 물건의 제출 명령 또는 제출된 자료나 물건의 일시 보관</li> </ol>
---

실무상 방송미디어통신위원회는 “제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정하면 소속 공무원에게 이를 확인하기 위하여 필요한 조사를 하게 할 수 있다”는 전기통신사업법상

조항을 근거로 자료제출 명령을 집행하고 있다(전기통신사업법 제51조제1항). 즉 전기통신사업법은 서면조사 시 자료제출 명령에 대해 명시적 규정을 두고 있지는 않으나 전기통신사업법 제51조제1항의 “필요한 조사”에 “자료제출 명령”도 포함되는 것으로 해석되고 있는 것이다.

행정조사기본법에 따르면, “행정조사”란 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동으로 정의하고 있다(행정조사기본법 제2조제1호). 이에 따를 때, 전기통신사업법 제51조제1항의 “필요한 조사” 역시 결국은 행정조사기본법상 “행정조사”에 속하므로 결과적으로 “필요한 조사”에는 자료제출 요구도 포함되는 것으로 해석이 가능하다. 그러므로 비록 현행 전기통신사업법은 명문 규정상 서면조사가 이루어지는 경우의 자료제출 명령의 법적 근거를 두고 있지는 않으나, 행정조사기본법 등에 따른 해석에 근거하여 실무상 자료제출 명령을 행하여지고 있다.

## 2) 소결

따라서 현행 전기통신사업법 하에서는 현장조사 외의 일반적인 조사의 경우에도 행정조사기본법 등에 따른 해석에 근거하여 사업자에 대한 직접 자료제출 명령을 집행하고 있지만, 향후 분쟁 가능성을 고려할 때 명시적인 근거를 마련할 필요가 있다.

현장조사는 조사대상사업자에 대해 상당한 부담을 초래할 수 있고, 특히 해외사업자의 경우 현장조사가 불가하거나 현장조사를 실시하더라도 실질적인 조사의 효과가 크지 아니하므로 현장조사가 이루어지지 않더라도 일단 사실조사가 개시된 경우 사업자에게 자료제출을 요구할 수 있는 필요성이 높다고 할 것이므로 명시적으로 이에 대한 법적 근거가 마련되어야 한다.

상기한 <표> 전기통신사업법 개정안(2)와 같이 전기통신사업법 제51조제1항의 각호를 추가하여 자료제출명령이 가능함을 별도로 규정하는 방안이 존재하며 이를 개정안1로 제시하였다. 한편 이와는 달리 자료제출명령을 규정하는 제5항에 ‘제1항’이라는 문구를 추가하여 자료제출명령이 이루어질 수 있음을 명시하는 방안도 고려할 수 있으며 이

를 개정안 2로 제시하였다.

한편, 전기통신사업법 제51조제5항에 대한 실효성을 담보하기 위하여 벌칙 규정을 제정할 경우 형벌 법규의 근거를 명시적으로 둘 필요가 있다. 조문간 구분이 명확하게 필요한 경우라면, 자료제출을 요구할 필요가 있는 경우를 별도로 규정하는 조문 형태도 가능할 것이며 이와 같은 취지를 담은 개정안\_3을 함께 제시하였다.

이와 같이, 서면 조사시에도 자료제출명령이 가능함을 명시하는 경우, 그동안의 입법 공백에 따른 불확실성이 해소되어 방송미디어통신위원회의 조사권이 실질적으로 강화되는 효과를 기대할 수 있다. 다만 조사 권한의 확대는 권한 남용에 대한 우려를 수반할 수 있으므로, 이를 불식시키기 위해서 장기적으로는 조사권 남용을 금지하는 규정을 병행 신설함으로써 제도의 합법성과 정당성을 보완할 필요가 있을 것이다.

<표 3-8> 전기통신사업법 개정안(4)

현행	개정안_1
<p>제51조(사실조사 등) ① 방송미디어통신위원회는 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.</p> <p>② 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 조사를 위하여 소속 공무원에게 다음 각 호에 해당하는 자의 사무소·사업장에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 전기통신사업자(이동통신사업자의 계열회사를 포함한다)</li> <li>2. 이동통신사업자(그 계열회사를 포함한다)의 대리점·판매점</li> <li>3. 이동통신단말장치 제조업자</li> <li>4. 제2호의 대리점·판매점을 제외하고 그 밖에 전기통신사업자의 업무를 위탁받아 취급하는 자(전기통신사업자로부터 위탁받은 업무가</li> </ol>	<p>제51조(사실조사 등) ① 방송미디어통신위원회는 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 <u>다음 각 호의 조사를 하게 할 수 있다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>당사자, 이해관계인 또는 참고인의 출석 및 의견의 청취</u></li> <li>2. <u>감정인의 지정 및 감정의 위촉</u></li> <li>3. <u>사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 원가 및 경영상황에 관한 보고, 그 밖에 필요한 자료나 물건의 제출 명령 또는 제출된 자료나 물건의 일시 보관</u></li> </ol> <p>② (좌동)</p> <p>⑤ (좌동)</p>

<p>제50조와 관련된 경우 그 업무를 취급하는 자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)</p> <p>⑤ 제2항에 따라 조사를 하는 소속 공무원은 해당 조사대상자에 대하여 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있고, 제출된 자료나 물건을 폐기·은닉·교체하는 등 증거인멸을 할 우려가 있는 경우에는 그 자료나 물건을 일시 보관할 수 있다.</p>	
	<p style="text-align: center;"><b>개정안 2</b></p> <p>제51조(사실조사 등) ① (좌동)</p> <p>② 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 조사를 위하여 소속 공무원에게 다음 각 호에 해당하는 자의 사무소·사업장에 출입하여 장부, 서류, 그 밖의 자료나 물건을 조사하게 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 전기통신사업자(이동통신사업자의 계열회사를 포함한다)</li> <li>2. 이동통신사업자(그 계열회사를 포함한다)의 대리점·판매점</li> <li>3. 이동통신단말장치 제조업자</li> <li>4. 제2호의 대리점·판매점을 제외하고 그 밖에 전기통신사업자의 업무를 위탁받아 취급하는 자(전기통신사업자로부터 위탁받은 업무가 제50조와 관련된 경우 그 업무를 취급하는 자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)</li> </ol> <p>⑤ 제1항 또는 제2항에 따라 조사를 하는 소속 공무원은 해당 조사대상자에 대하여 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있고, 제출된 자료나 물건을 폐기·은닉·교체하는 등 증거인멸을 할 우려가 있는 경우에는 그 자료나 물건을 일시 보관할 수 있다.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>개정안 3</b></p> <p>제51조 (사실조사 등) ① (좌동)</p> <p>② (좌동)</p> <p>⑤ (좌동)</p> <p>⑥ 방송미디어통신위원회는 그 밖에 이 법의 시행을 위해서 필요하다고 인정할 때에는 사업자, 사업자단체 또는 이들의 임직원에게 필요한 자료나 물건의 제출을 명하고, 제출된 자</p>

	료나 물건을 일시 보관 할 수 있다.  (단, 제96조의 별칙규정을 개정할 때 제51조 제5항 및 제6항을 함께 처벌대상으로 규정할 필요가 있음.)
--	--

## 나. 전기통신사업법 제51조의2제1항 개정안

### 1) 자료 재제출명령 요건의 중복

공정거래법은 제81조제2항에서 현장조사의 개시요건을 ‘이 법의 시행을 위하여 필요하다고 인정되는 경우’로 광범위하게 규정하고 있다. 반면, 전기통신사업법은 제51조제1항에서 ‘신고나 인지에 의하여 제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정되는 경우’ 조사를 개시할 수 있도록 규정하고 있어, 보다 엄격한 조사 개시요건을 요구하고 있다.

이처럼 조사를 전제로 자료제출 명령이 이루어지고 있음을 고려할 때, 현행 전기통신사업법상 자료제출 명령의 범위는 공정거래법보다 상대적으로 협소하다. 규제권한을 강화하고 조사의 실효성을 확보하기 위해, 전기통신사업법 제51조의2제1항에서 자료의 재제출명령의 경우 이미 사실조사 시 요건을 충족하므로 자료의 재제출명령에서 자료제출 명령을 이행하지 않은 것으로 재제출명령의 요건을 충족한다고 볼 수 있으므로 ‘제50조제1항의 위반여부를 확인하는데 필요하다고 인정하는때’라는 요건은 불필요하거나 중복된 요건이다. 따라서 전기통신사업법 제51조의2 제1항에서 이를 삭제하는 것이 타당하다.

그러나 오히려 이러한 요건을 삭제할 경우 자료제출명령의 경우 요건이 강화되는 효과가 나타나 자료제출명령의 행사가 엄격해지는 문제가 발생한다는 반대견해 또한 존재한다. .

<표 3-9> 전기통신사업법 개정안(5)

현행	개정안
----	-----

<p>제51조의2(사실조사 자료제출명령 위반에 대한 재제출명령 및 이행강제금) ① 방송미디어 통신위원회는 제51조제2항 각 호의 조사대상자가 제51조제5항에 따른 자료나 물건의 제출명령을 이행하지 아니한 경우 <u>그 자료나 물건이 제50조제1항의 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정하는 때에는</u> 상당한 기한을 정하여 그 자료나 물건의 제출을 다시 명령(이하 이 조에서 “재제출명령”이라 한다)할 수 있다</p>	<p>제51조의2(사실조사 자료제출명령 위반에 대한 재제출명령 및 이행강제금) ① 방송미디어 통신위원회는 제51조제2항 각 호의 조사대상자가 제51조제5항에 따른 자료나 물건의 제출명령을 이행하지 아니한 경우 <u>그 자료나 물건이 제50조제1항의 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정하는 때에는</u> 상당한 기한을 정하여 그 자료나 물건의 제출을 다시 명령(이하 이 조에서 “재제출명령”이라 한다)할 수 있다</p>
--	--

## 다. 전기통신사업법 시행령 제42조의2 개정안

### 1) 자료 범위의 구체화 필요

해외사업자의 경우, 제출대상자료를 보유하지 않음을 이유로 제출을 거부할 가능성이 있으므로, 이를 방지하기 위한 보완규정이 필요하다.

개정 시행령안에서는 조사대상사업자의 국내의 영업점이 보유한 자료를 모두 대상으로 하되, 해외 영업점 보유자료임을 이유로 제출을 거부하기 위해서는 사업자가 정당한 사유가 있음을 소명하여야 할 것이다.

또한 해외사업자에 대한 자료제출명령시, 번역 등의 사유로 제출이 지연되는 문제도 발생할 수 있다. 이를 방지하기 위해서는 원문 자료를 신속히 제출하도록 하되, 이후 국문 번역본을 추가로 제출하도록 요구하는 방안 또한 고려할 수 있다. 이 과정을 통해 이미 제출받은 외국어 원문 자료를 통해 번역에 시간이 필요한 것인지 아니면 단순 조사 지연을 위한 것인지 연기 사유가 정당한 것인지 확인 할 수 있으며, 만약 번역에 시간이 필요한 경우 기한 연기를 허용하고, 그렇지 않은 경우 조사 지연으로 판단하고 연기 요청을 받아들이지 않고 신속하게 조사를 진행할 수 있다.

### 2) 국문 번역본 제출 의무에 대한 검토

한편 자료제출명령의 이행시, 국문 번역본 제출 의무를 규정하는 것이 타당한지 여부

와 관련하여서는 타 정부기관의 사례를 참고할 수 있다.

개인정보보호위원회는 ‘해외사업자 개인정보 보호법 적용 안내서 (2024. 4.)’에서 ‘해외사업자는 보호위원회의 자료 제출 요구에 대해 원칙적으로 한국어로 작성된 자료를 제출하여야 하고, 필요시 보호위원회를 방문하여 조사관에게 이를 설명하여야 한다’고 명시하고 있다.

정부기관에서 각종 신고 등을 위한 서류 제출을 요구할 때 국문 번역본의 첨부를 요구하는 경우가 다수 존재한다. 금융감독원은 가상자산사업자 신고 매뉴얼 (2021. 2.)에서 ‘외국어로 작성된 서류는 국문으로 번역된 요약본을 첨부’할 것을 요구하고 있고, ‘외국인투자에 관한 규정’ 제8조 제2항에서도 외국어 서류에 대해 국문번역문의 첨부를 요청하고 있으며, KOTRA도 한국에서 사업을 설립하기 위한 외국인을 위한 가이드라인에서 각종 서류는 한국어로 번역될 것을 요구하고 있다.

자료제출이 국문본으로 이루어져야 한다는 일반 규정은 존재하지 않으나, 개인정보보호위원회의 경우 명시적으로 국문 자료제출을 요구하고 있으며, 기타 기관의 신청 업무에 대해 최소한 국문 번역본, 혹은 요약본의 제공을 요구하고 있으므로 국문 번역본 제출을 요구할 실무상 근거는 충분히 존재한다고 판단된다.

다른 기관의 입법례에 비추어볼 때, 국문으로 번역된 자료의 제출에 대한 요구는 지침, 고시나 별도의 매뉴얼 형식으로 규정하는 것이 바람직할 것으로 보이므로 아래와 같이 시행령 개정안의 수정본에서는 해당 내용을 삭제하였다.

다만, 해당 내용을 규정하지 않는다면, 해외사업자들이 자국 언어로 작성된 자료를 제출하여 자료제출의무를 이행하였는지 여부를 명확히 알 수 없어 제도를 악용할 가능성이 존재하므로, ‘조사대상 해외사업자는 제출기한 내 국문으로 번역된 자료를 제출해야 한다. 번역된 자료가 제출기한 내 제출되지 않는 경우 제출 기한 내에 대상 자료가 제출되지 않는 것으로 본다’는 취지의 내용을 지침, 고시 혹은 별도 매뉴얼로 추가하는 것이 타당하다.

<표 3-9> 전기통신사업법 시행령 개정안(1)

현행	개정안
----	-----

<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제42조의2(자료제출명령 대상 자료) ① 법 제 51조 제5항의 ‘필요한 자료’란 조사에 필요한 자료 및 이와 관련된 일체의 자료를 의미한다.          ② 조사대상자가 해외 사업자인 경우 제1항에 따른 자료는 국내 영업점이 보유한 것으로 한정되지 아니한다. 다만, 국외 영업점이 보유한 자료를 제출할 수 없는 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니 하다.          ③ 제1항에 따른 자료는 제출기한 내에 국문으로 제출하여야 한다. 다만, 번역 등의 사유로 제출기한 내 제출이 어려운 경우는 연장사유를 들어 기한을 연장을 요청할 수 있고, 연장사유가 정당한 사유가 있는 경우 방송미디어통신위원회는 1회에 한하여 연장할 수 있다.          ④ 조사대상 해외사업자는 제출기한 내 국문으로 번역된 자료를 제출해야 한다. 번역된 자료가 제출기한 내 제출되지 않는 경우 제출기한 내에 대상 자료가 제출되지 않는 것으로 본다.</p>
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p style="text-align: center;"><b>수정안</b></p> <p>제42조의2(자료제출명령 대상 자료) ① 법 제 51조 제5항의 ‘필요한 자료’란 조사에 필요한 자료 및 이와 관련된 일체의 자료를 의미한다.          ② 조사대상자가 해외 사업자인 경우 제1항에 따른 자료는 국내 영업점이 보유한 것으로 한정되지 아니한다. 다만, 국외 영업점이 보유한 자료를 제출할 수 없는 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니 하다.          ③ 번역 등의 사유로 제출기한 내 제 1항의 자료 제출이 어려운 경우는 연장사유를 들어 기한의 연장을 요청할 수 있고, 연장에 정당한 사유가 있는 경우 방송미디어통신위원회는 1회에 한하여 연장할 수 있다.</p>

라. 전기통신사업법 시행령 제43조제6항 개정안

### 1) 자료 범위의 구체화 필요

규정의 실효성 확보를 위해서는 ‘자료제출명령불이행’의 개념과 범위를 명확히 확립할 필요가 있다. 규제권한을 강화하고 입법공백을 방지하기 위해서는 요청한 자료를 모두 제출하는 경우만을 자료제출 명령이행으로 보는 기존의 입법례를 참고할 필요가 있다. 특히 개정 국세기본법 시행령 제67조의4 제2항에서는 이행강제금의 부과기간을 ‘납세자가 제출해야 하는 장부등을 전부 제출한 날’까지로 규정하여, 요청 자료를 모두 제출하지 않으면 명령이 완전히 이행되지 않은 것으로 보고 있다.

개정 국세기본법 시행령 제67조의4 제2항의 자료의 전부 제출은 국세청에 제출되는 자료가 정형화되어 있어 자료제출 범위가 명확하게 정해져 있는 점을 반영한 것으로 보인다. 즉, 국세청의 자료제출은 증빙서류 등이 명확하게 예측할 수 있어 전부 제출해야 이행이 된 것으로 보는 것이다. 다만, 전기통신사업법, 공정거래법 등은 위반과 관련된 자료의 경우 정형화되어 있지 않은 점에서 국세기본법상 자료제출의 범위가 다르다는 점에서 전부 제출이라는 관념을 적용하기 어려운 점이 있다.

자료의 정형화 여부에도 불구하고 민법상 채무불이행과 마찬가지로 자료제출 명령불이행을 불완전이행, 이행지체등으로 세분화하고 각 유형에 따라 이행강제금의 부과기준과 금액을 차등화하는 방안도 고려할 수 있다. 이러한 방식을 취할 경우, 불이행의 유형을 단계적으로 유형화하여 행정집행의 예측 가능성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

<표 3-10> 전기통신사업법 시행령 개정안()

현행	개정안
제43조(이행강제금의 부과·징수 등) ⑥ 방송미디어통신위원회는 법 제51조의2제2항에 따라 이행강제금을 부과한 경우 재제출 명령에서 정한 이행기간의 종료일부터 30일이 경과한 후에도 재제출명령이 이행되지 않은	제43조(이행강제금의 부과·징수 등) ⑥ 방송미디어통신위원회는 법 제51조의2제2항에 따라 이행강제금을 부과한 경우 재제출 명령에서 정한 이행기간의 종료일부터 30일이 경과한 후에도 자료가 전부제출되어 재제출명

경우에는 그 종료일부터 기산하여 매 30일이 경과하는 날을 기준으로 하여 이행강제금을 징수할 수 있다.	령이 이행되지 않은 경우에는 그 종료일부터 기산하여 매 30일이 경과하는 날을 기준으로 하여 이행강제금을 징수할 수 있다.
---	--

## 6. 조사 과정에서 수집·제출되는 영업비밀 자료에 대한 보호 방안

### 가. 검토 배경 및 필요성

조사에 대한 집행력 강화를 위해서는 피조사인(조사대상자)에 대한 방어권 보장과 함께 조사 과정에서 피조사인으로부터 수집·제출받게 되는 자료에 대한 보호 방안이 마련되어야 할 필요가 있다. 특히, 해외사업자의 경우 기술적·영업적 노하우가 집약된 자료의 제출을 요구받을 때 해당 정보가 경쟁사에 유출되거나 불특정 다수에게 공개될 위험을 우려하여 자료 제출을 기피하거나 소극적으로 임하는 경향이 있다. 이는 조사의 신뢰성을 저해하고, 피조사인의 절차적 권리 행사 과정에서 불필요한 분쟁을 야기하는 원인이 되고 있다.

### 나. 현행 전기통신사업법 규정의 문제점

전기통신사업법 제51조 제1항에 따라 방송미디어통신위원회는 제32조의12제1항, 제32조의13제2항·제3항·제5항, 제32조의14제1항·제3항·제5항, 제32조의15제2항·제3항 또는 제50조제1항을 위반한 행위가 있다고 인정될 경우 소속 공무원으로 하여금 필요한 조사를 할 수 있다. 그러나 현행 전기통신사업법에는 조사를 통하여 수집된 자료 중 영업비밀에 해당하는 자료의 공개(열람, 복사 등)를 거부할 수 있는 명시적인 근거 규정이 존재하지 않는다.

더구나 전기통신사업법 위반행위에 따른 조치, 과징금 부과처분 등의 처분 절차에는 행정절차법이 적용되므로, 처분의 당사자 또는 이해관계인은 처분 전 사전통지, 청문 과정에서 해당 사안의 조사결과에 관한 문서와 처분과 관련된 문서의 열람 또는 복사를 요청할 수 있고, 방송미디어통신위원회는 행정절차법 외 다른 법령에 제한 규정이 없는 한

이를 거부할 수 없다(행정절차법 제37조 제1항). 따라서, 이러한 과정에서 당사자 또는 신고인 등 이해관계인이 상대방이 제출한 영업비밀 자료의 열람을 요청할 경우, 영업비밀 자료가 그대로 제3자 또는 일반에 공개될 가능성이 있다.<sup>62)</sup>

#### 다. 타부처의 영업비밀 자료 처리 제도

##### 1) 개인정보 보호법

개인정보 보호법에서는 사실조사 규정에 따라 자료제출을 요구하여 제출받거나 개인정보보호위원회 소속 공무원이 현장조사를 통하여 수집한 서류·자료 등을 법에서 별도로 정한 경우를 제외하고는 제3자에게 제공하거나 일반에 공개할 수 없는 것으로 정하고 있다(개인정보 보호법 제63조 제6항).

다만, 개인정보보호위원회의 의결 내용을 공표함에 있어서는, 결과 공표 전 처분대상에게 소명자료를 제출하거나 의견을 진술할 수 있는 기회를 주도록 하고 있을 뿐이고 의결 내용의 공개 범위에 대한 의견을 제시하고 이를 반영하는 절차에 대하여는 구체적으로 정하고 있지 않다.

##### 제63조(자료제출 요구 및 검사)

- ⑥ 보호위원회는 제1항 및 제2항에 따라 제출받거나 수집한 서류·자료 등을 이 법에 따른 경우를 제외하고는 제3자에게 제공하거나 일반에 공개해서는 아니 된다.
- ⑦ 보호위원회는 정보통신망을 통하여 자료의 제출 등을 받은 경우나 수집한 자료 등을 전자화한 경우에는 개인정보·영업비밀 등이 유출되지 아니하도록 제도적·기술적 보완조치를 하여야 한다.

##### 제66조(결과의 공표)

- ① 보호위원회는 제61조에 따른 개선권고, 제64조에 따른 시정조치 명령, 제64조

62) 물론, 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 함) 제9조 제1항 제7호에서 영업비밀 정보를 비공개 대상 정보로 명시하고 있으나, 정보공개법은 정보공개에 관한 일반법에 해당하므로 정보공개법 규정이 행정처분에서의 열람·복사청구권을 보장하는 행정절차법 규정(제37조 제1항)의 효력을 전면적으로 배제하는 근거가 될 수 있는지는 해석상 논란의 여지가 있다.

의2에 따른 과징금의 부과, 제65조에 따른 고발 또는 징계권고 및 제75조에 따른 과태료 부과와 내용 및 결과에 대하여 공표할 수 있다.

- ③ 제1항 및 제2항에 따른 개선권고 사실 등의 공표 및 공표명령의 방법, 기준 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.

개인정보 보호법 시행령 제61조(결과의 공표)

- ④ 보호위원회는 공표 또는 공표명령에 대한 심의·의결 전에 처분등을 받은 자에게 소명자료를 제출하거나 의견을 진술할 수 있는 기회를 주어야 한다.

## 2) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’이라 함)은 정보통신망법 제48조의4 제6항 또는 정보통신망법 제64조 제1 내지 3항에 따른 자료제출 요구를 통하여 제출받은 자료 및 현장조사를 통하여 알게 된 정보의 수집 목적 외 이용을 금지하고 목적 달성 후 즉시 파기(폐기)하도록 하고 있으며(정보통신망법 제48조의4 제7항, 제64조의2 제2, 3항, 정보통신망법 시행령 제60조 제1항), 정보통신망법 제64조에 따라 제출되거나 수집된 서류, 자료에 대하여는 영업비밀에 해당하는지 여부와 관계 없이 보호 요구를 받을 경우 제3자에게 제공하거나 일반에 공개하는 것을 금지하고 있다(정보통신망법 제64조의2 제1항).

제48조의4(침해사고의 원인 분석 등)

- ⑥ 과학기술정보통신부장관은 제2항에 따른 침해사고의 원인 분석 및 대책 마련을 하기 위하여 필요하면 정보통신서비스 제공자에게 침해사고 관련 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 중대한 침해사고의 경우 소속 공무원 또는 제4항에 따른 민·관합동조사단에게 관계인의 사업장에 출입하여 침해사고 원인을 조사하도록 할 수 있다. 다만, 「통신비밀보호법」 제2조제11호에 따른 통신사실확인자료에 해당하는 자료의 제출은 같은 법으로 정하는 바에 따른다.
- ⑦ 과학기술정보통신부장관이나 민·관합동조사단은 제6항에 따라 제출받은 자료와 조사를 통하여 알게 된 정보를 침해사고의 원인 분석 및 대책 마련 외의 목적으로는 사용하지 못하며, 원인 분석이 끝난 후에는 즉시 파기하여야 한다.

제64조의2(자료 등의 보호 및 폐기)

- ① 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회는 정보통신서비스 제공자로부터 제64조에 따라 제출되거나 수집된 서류·자료 등에 대한 보호 요구를 받으면 이

를 제3자에게 제공하거나 일반에게 공개하여서는 아니 된다.

- ② 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회는 정보통신망을 통하여 자료의 제출 등을 받은 경우나 수집한 자료 등을 전자화한 경우에는 개인정보·영업비밀 등이 유출되지 아니하도록 제도적·기술적 보안조치를 하여야 한다.
- ③ 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하면 제64조에 따라 제출되거나 수집된 서류·자료 등을 즉시 폐기하여야 한다. 제65조에 따라 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회의 권한의 전부 또는 일부를 위임 또는 위탁받은 자도 또한 같다.
  - 1. 제64조에 따른 자료제출 요구, 출입검사, 시정명령 등의 목적이 달성된 경우
  - 2. 제64조제4항에 따른 시정조치명령에 불복하여 행정심판이 청구되거나 행정소송이 제기된 경우에는 해당 행정쟁송절차가 끝난 경우
  - 3. 제76조제4항에 따른 과태료 처분이 있고 이에 대한 이의제기가 없는 경우에는 같은 조 제5항에 따른 이의제기기간이 끝난 경우
  - 4. 제76조제4항에 따른 과태료 처분에 대하여 이의제기가 있는 경우에는 해당 관할 법원에 의한 비송사건절차가 끝난 경우

정보통신망법 시행령 제60조(침해사고 관련 자료의 보호 및 조사의 방법·절차)

- ① 과학기술정보통신부장관 및 조사단은 법 제48조의4제6항에 따라 제출받은 자료 또는 조사를 통하여 알게 된 정보가 도난, 유출, 훼손 또는 변조되지 않도록 해당 자료와 정보를 안전한 방법으로 보관해야 한다.

### 3) 공정거래법

공정거래법이 적용되는 공정거래위원회의 법률위반행위에 대한 조사(행정조사) 및 처분 절차(사전통지, 청문 등)에는 행정조사기본법과 행정절차법이 적용되지 않으므로 (행정조사기본법 제3조 제2항, 행정절차법 제3조 제2항 제9호 및 행정절차법 시행령 제2조 제6호), 공정거래법에서는 행정절차법 제37조 제1항에 따른 당사자, 이해관계인의 열람·복사청구권을 공정거래법 제95조에서 별도로 정하여 보장하고 있는데, 부정경쟁방지법 제2조 제2호에 따른 영업비밀 자료 등은 당사자 등의 열람, 복사 청구가 있더라도 비공개할 수 있도록 하고 있다.

제95조(자료열람요구 등)

당사자 또는 신고인 등 대통령령으로 정하는 자는 공정거래위원회에 이 법에 따른 처분과 관련된 자료의 열람 또는 복사를 요구할 수 있다. 이 경우 공정거래위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자료를 제외하고는 이에 따라야 한다.

1. 영업비밀(「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 영업비밀을 말한다. 이하 같다) 자료
2. 제44조제4항에 따른 자진신고 등과 관련된 자료
3. 다른 법률에 따른 비공개 자료

다만, 공정거래위원회는 위 자료열람요구에 대한 절차 규정(자료의 열람·복사 업무 지침, 이하 ‘열람복사지침’이라 함)에서 피심인의 방어권 보장을 위하여 다른 법률에서 공개를 금지하고 있는 자료를 제외한 나머지 자료들에 대하여는 제출자의 동의가 있는 경우에는 열람, 복사를 허용해줄도록 하고(열람복사지침 제6조 제2항), 영업비밀 자료에 대하여는 제한적 자료열람을 허용할 수 있도록 정하고 있다(열람복사지침 제6조 제3항).

이러한 제한적 자료열람 제도는 EU에서 시행 중인 ‘Data Room’ 제도를 도입한 것으로, 피심인에 소속되지 않은 피심인의 대리인이 공정거래위원회가 지정한 장소(제한적 자료열람실)에서 자료를 열람한 후, 대리인이 작성한 열람보고서를 공정거래위원회가 검토한 후 승인된 경우에만 피심인에게 제공하도록 하고 있다.

열람복사지침 제6조(열람·복사 허용 등)

- ① 공정거래위원회는 제4조제1항에 따라 피심인이 자료의 열람 또는 복사를 요구하는 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자료를 제외하고는 열람 또는 복사를 허용하여야 한다.
  1. 영업비밀 자료
  2. 자진신고 자료
  3. 다른 법률에 따른 비공개 자료
- ② 공정거래위원회는 자료 제출자의 동의가 있는 경우에는 자료의 열람 또는 복사를 허용하여야 한다. 다만, 제1항제3호의 자료에 대해서는 그러하지 아니하다.
- ③ 공정거래위원회는 제4조제1항에 따라 피심인이 요구한 자료가 제1항제1호에 해당하는 경우에는 제한적 자료열람을 허용할 수 있다.
- ④ 주심위원 등은 제5조제2항에 따른 심사관의 검토의견을 참조하여 피심인이 자료의 열람 또는 복사를 요구한 날부터 30일 이내에 제1항 내지 제3항에 따른 결정을 하여야 한다. 필요한 경우 주심위원 등은 일시 및 장소를 정하여 심사관과 피심인, 자료 제출자 등을 출석하게 하거나 서면으로 의견을 들을 수 있다.
- ⑤ 주심위원 등이 부득이한 사유로 제4항에 따른 기간 이내에 전항의 결정을 하기 어려운 사정이 있는 경우에는 그 기간이 끝나는 날의 다음 날부터 10일의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. 이 경우 심판관리관은 연장된 사실과 연장 사유를 피심인(제4조에 따라 자료의 열람 또는 복사를 요구한 자에 한한다, 이하 같다)에게 지체없이 문서로 통지하여야 한다.
- ⑥ 심판관리관은 제4항에 따른 주심위원 등의 결정이 있는 경우에는 이를 지체

없이 피심인과 자료 제출자에게 통지하여야 한다.

#### 제7조(제한적 자료열람 개시)

- ① 제6조제3항에 따라 제한적 자료열람을 하는 자(이하 “제한적 자료열람자”라 한다)는 피심인에 소속되지 않은 피심인의 대리인에 한한다. 피심인이 제6조제6항에 따라 통지를 받은 후 제한적 자료열람자를 변경 또는 추가하고자 하는 경우 피심인은 그 사유 및 변경 또는 추가하고자 하는 자의 성명, 소속, 피심인과의 관계를 기재한 서면을 심판관리관에게 제출하고 주심위원 등의 허가를 받아야 한다.
- ② 제한적 자료열람의 일시는 주심위원 등이 정한다. 이 경우 제한적 자료열람은 제6조제4항의 결정이 있는 날(제1항 후단의 경우에는 주심위원 등의 허가를 받은 날)부터 10일 이내에 개시되어야 하며, 열람 기간은 자료의 분량, 분석의 난이도 등을 고려하여 2주 이내의 범위에서 주심위원 등이 정한다.
- ③ 제한적 자료열람은 주심위원 등이 정하는 장소에서 하여야 한다. 이를 위해 공정거래위원회는 공정거래위원회 내에 제한적 자료열람실(이하 ‘제한적 자료열람실’이라 한다)을 설치할 수 있다.

#### 제8조(제한적 자료열람실 운영)

- ① 제한적 자료열람자는 제한적 자료열람실에 입실하기 전까지 다음 각 호의 서류를 열람업무 담당자에게 제출하여야 한다.
  1. 별지 제3호 서식의 제한적 자료열람실 이용규칙 준수 서약서
  2. 별지 제4호 서식의 비밀유지 서약서(피심인이 작성·서명한 동의서 및 확인서가 첨부되어야 한다)
  3. 비밀유지 계약서 사본(제한적 자료열람자가 자료 제출자와 비밀유지 계약을 체결한 경우에 한한다)
  4. 별지 제5호 서식의 개인정보 수집 및 이용 동의서
- ② 열람업무 담당자는 제한적 자료열람자가 제출한 자료가 제1항 각 호의 서식에 의하지 아니하거나 내용이 충분하지 아니한 경우 제한적 자료열람자에게 보완을 요구할 수 있다. 주심위원 등은 제한적 자료열람자가 보완을 요구받은 날부터 5일 이내에 보완하지 않는 경우에는 제한적 자료열람을 허용하지 아니할 수 있다.
- ③ 제한적 자료열람자는 열람 기간 동안 매일 1회 다음 각 호의 사항이 기재된 제한적 자료열람자의 명단을 작성하여 제한적 자료열람실에 입실하는 때에 열람업무 담당자에게 제출하여야 한다.
  1. 열람 일시
  2. 제한적 자료열람자 이름, 전화번호, 전자우편 주소
- ④ 제한적 자료열람자는 제한적 자료열람실에 입실하는 때에는 열람업무 담당자에게 신분증을 제시하여 열람업무 담당자가 제3항에 의한 제한적 자료열람자 명단과 제한적 자료열람실 출입자와의 일치여부를 확인할 수 있도록 하여야 한다.
- ⑤ 열람업무 담당자는 제한적 자료열람자가 열람할 자료를 외부와의 통신이 차단된 PC를 통해 전자적 파일 형태로 제공할 수 있다.

제9조(제한적 자료열람실 이용규칙)

- ① 제한적 자료열람자는 휴대폰 및 노트북, 카메라 등 기타 전자기기를 제한적 자료열람실 내에 반입할 수 없다.
- ② 제한적 자료열람자는 필요한 경우 열람업무 담당자의 승인을 받아 해당 사건의 심사보고서 사본 및 열람 시 참고할 자료를 종이 또는 전자적 파일 형태로 제한적 자료열람실에 반입할 수 있다. 다만, 반입된 문서 등은 제한적 자료열람실 외부로 반출될 수 없고 열람 기간이 종료되는 시점에 파괴되어야 한다.
- ③ 제한적 자료열람자는 공정거래위원회로부터 번호가 매겨진 용지를 제공받아 메모를 하거나 필요한 자료를 출력할 수 있다. 다만, 모든 메모와 출력물은 제한적 자료열람실 외부로 반출할 수 없고 열람 기간이 종료되는 시점에 파괴되어야 한다.
- ④ 제한적 자료열람자는 열람 기간 중(식사 또는 휴식 등의 이유로 일시적으로 제한적 자료열람실을 퇴실하는 경우를 포함한다) 제한적 자료열람실 내의 자료 일체를 반출하거나 자료의 내용을 유출해서는 아니 된다.
- ⑤ 제한적 자료열람은 열람업무 담당자의 입회하에 이루어지고, 제한적 자료열람자는 열람업무 담당자의 지시에 따라야 한다.

제10조(퇴실 요구 등)

제한적 자료열람자가 제9조에 따른 이용 규칙을 위반하는 경우에는 열람업무 담당자는 제한적 자료열람자 전원에게 제한적 자료열람실에서 즉시 퇴실할 것을 요구하고, 주심위원 등은 제한적 자료열람을 종료할 수 있다.

제11조(열람보고서 작성)

- ① 제한적 자료열람자는 열람 기간 동안 증거의 존재 및 내용을 확인하고 증거와 행위사실간의 관련성 및 심사관이 실시한 정량 분석의 정확성 등을 검증하여 그 결과를 기재한 보고서(이하 “열람보고서”라 한다)를 작성할 수 있다.
- ② 제한적 자료열람자는 열람보고서에 영업비밀을 직접 기재하여서는 아니 된다.
- ③ 제한적 자료열람자는 열람 종료 시 주심위원 등에게 열람보고서를 제출하여야 한다.
- ④ 주심위원 등은 열람보고서에 영업비밀이 포함되었는지 여부를 확인하여 영업비밀이 포함되지 않았다고 판단하는 경우 열람보고서를 승인하여야 한다. 다만, 영업비밀이 포함되었다고 판단하는 경우 해당 내용의 삭제를 요구하거나 적절한 표현으로의 변경을 요구할 수 있다.
- ⑤ 열람업무 담당자는 주심위원 등이 승인한 열람보고서를 열람기간 종료 후 7일 이내에 피심인에게 발송하여야 한다.
- ⑥ 제한적 자료열람자는 영업비밀의 당부를 다투거나 상세한 변론을 위해 영업비밀을 직접 언급할 필요가 있는 경우에는 영업비밀을 기재한 별도의 비공개 열람보고서를 작성할 수 있다. 이 경우 주심위원 등은 일시 및 장소를 정하여 심사관과 제한적 자료열람자, 자료 제출자 등을 출석하게 하여 의견을 들을 수 있다. 비공개 열람보고서는 공정거래위원회 위원 및 소속 공무원

원에게만 공개되며 그 외 다른 사람(피심인을 포함한다)에 대한 공개는 금지된다.

제12조(비밀유지의무)

- ① 제한적 자료열람자는 제한적 자료열람을 통해 알게 된 영업비밀을 피심인 또는 제3자에게 공개하거나 누설하여서는 아니 된다.
- ② 피심인은 제한적 자료열람자에게 제한적 자료열람을 통해 알게 된 영업비밀의 제공을 요구하거나 이를 제공받아서는 아니 된다.

제13조(비밀유지의무 위반에 대한 조치)

- ① 공정거래위원회 위원장은 대한변호사협회에 제12조를 위반한 자에 대한 징계를 요구하여야 한다.
- ② 공정거래위원회 위원장은 소속 공무원으로 하여금 5년간 제12조를 위반한 자와의 접촉금지를 명하여야 한다.

제14조(비밀유지 계약)

공정거래위원회는 제한적 자료열람자와 자료 제출자 상호간 비밀유지계약의 체결 및 별지 제6호 서식의 비밀유지 표준계약서 사용을 권장할 수 있다.

한편, 공정거래법에서는 공정거래위원회의 심리와 의결을 모두 공개하는 것을 원칙으로 하되 사업상 비밀을 보호할 필요가 인정될 때 예외적으로 비공개하도록 정하고 있어(공정거래법 제65조 제1항), 의결서 공개 전 피심인 등에게 의결서 공개 제한에 대한 의견을 구하고 이러한 의견 등을 고려하여 공개 여부 및 범위를 결정하고 있다(공정거래위원회 의결 등의 공개에 관한 지침 제4조).

제65조(심리·의결의 공개 및 합의의 비공개)

- ① 공정거래위원회의 심리(審理)와 의결은 공개한다. 다만, 사업자 또는 사업자단체의 사업상의 비밀을 보호할 필요가 있다고 인정할 때에는 그러하지 아니하다.

공정거래위원회 의결 등의 공개에 관한 지침 제4조(의결서 등의 공개 절차)

- ① 심판관리관은 피심인 등에게 사건절차규칙 제62조제1항에 따른 의결서 또는 결정서, 사건절차규칙 제63조제2항에 따른 경정결정서, 사건절차규칙 제70조제2항에 따른 약식의결서 등 및 사건절차규칙 제80조제2항에 따른 재결서를 통지함과 동시에 법 제65조제1항 단서 등에 따른 의결서 등의 공개 제한에 대한 의견을 2주의 기간 내에 문서로 제출할 것을 통지하여야 한다. 다만, 사건절차규칙 제70조제1항에 따른 약식의결서 등의 경우 심사관이 피심인 등에게 이를 통지함과 동시에 의결서 등의 공개 제한에 대한 의견을 2주의 기간 내에 문서로 제출할 것을 통지하여야 한다.
- ② 피심인 등은 전항의 규정에 의하여 심판관리관 또는 심사관이 정한 기간 내에 의결서 등의 공개 제한에 대한 의견서(이하 ‘의결서’라 한다)를 제출하여야

한다. 다만, 부득이한 사유로 전항에서 정한 의견서 제출기한의 연장이 필요한 경우 그 사유를 명시하여 심판관리관 또는 심사관에게 문서로 연장신청을 하여야 한다.

- ③ 심판관리관 또는 심사관은 전항의 규정에 의한 의견서 제출기한의 연장신청이 있는 때에는 2주의 기간 내에서 의견서 제출기한을 연장할 수 있다.
- ④ 심사관은 제1항 단서에 따라 피심인 등으로부터 제출받은 의견서를 지체 없이 심판관리관에게 전달하여야 한다.
- ⑤ 심판관리관은 제1항 내지 제3항에 따라 피심인 등으로부터 의견서를 제출받은 날부터 2주일(제1항 내지 제3항에 따른 의견서 제출기한 내에 피심인 등이 의견을 제출하지 아니한 경우에는 그 기한이 만료한 날부터 2주일) 이내에 의견서 등을 고려하여 공개 여부 및 그 범위를 결정함과 동시에 이를 반영한 의결서 등을 공정거래위원회 홈페이지에 게재하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 인하여 의결서 등 공개 기한의 연장이 필요한 경우에는 1회에 한하여 2주일의 범위 내에서 연장할 수 있다.
- ⑥ 심판관리관은 전항의 규정에 의하여 의결서 등의 공개 범위를 결정할 때 개인 정보는 비실명 처리를 하여야 한다.

#### 4) 부정경쟁방지법

부정경쟁방지법 역시 공정거래법과 동일하게 부정경쟁방지법 제7조 제1항에 따른 조사의 양 당사자 또는 대리인 등이 조사에 관련된 자료의 열람 또는 복사를 요구할 경우, 부정경쟁방지법 제2조 제2호에 따른 영업비밀 자료는 열람, 복사 요구에 응하지 않을 수 있도록 정하고 있으나(부정경쟁방지법 제7조의2 제1항), 자료의 열람, 복사에 관한 지침(특허청 부정경쟁행위 조사자료 열람·복사 등에 관한 규정)에 영업비밀을 제한적으로 열람할 수 있는 제한적 자료열람 제도는 도입하지 않았다.

##### 제7조(부정경쟁행위 등의 조사 등)

- ① 지식재산처장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 제2조제1호(아목과 파목은 제외한다)의 부정경쟁행위나 제3조, 제3조의2제1항 또는 제2항을 위반한 행위를 확인하기 위하여 필요한 경우로서 다른 방법으로는 그 행위 여부를 확인하기 곤란한 경우에는 관계 공무원에게 영업시설 또는 제조시설에 출입하여 관계 자료나 제품 등을 조사하게 하거나 조사에 필요한 최소분량의 제품을 수거하여 검사하게 할 수 있다.

##### 제7조의2(자료열람요구 등)

- ① 제7조에 따른 조사의 양 당사자 또는 대리인 등 대통령령으로 정하는 자는 특허청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 제7조에 따른 조사와 관련된 자료의 열람 또는 복사를 요구할 수 있다. 이 경우 특허청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자료를 제외하고는 이에 따라야 한다.

1. 제2조제2호에 따른 영업비밀
  2. 그 밖에 다른 법률에 따른 비공개자료
- ② 제1항에 따른 열람 또는 복사의 절차, 방법 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 라. 해외의 관련 법령 및 제도

### 1) 미국

미국은 행정기관이 보유하고 있는 정보에 대한 공중(public)의 접근권을 보장하고 있는 정보자유법(Freedom of Information Act, FOIA, 5 U.S.C. § 552)에서 기업 등으로부터 얻은 영업비밀 및 상업적 또는 재정적 정보로서 특권적이거나 비밀스러운 정보(trade secrets and commercial or financial information obtained from a person and privileged or confidential)를 정보자유법의 적용 대상에서 배제함으로써 기업이 행정기관에 안심하고 정보를 제출할 수 있도록 장려하고 정보 공개로 인하여 발생할 수 있는 불이익으로부터 기업을 보호하고 있다(5 U.S.C. § 552(b)(4)).

이와 같이 정보자유법 적용이 배제되는 비밀정보에 해당하는지 여부에 대하여, 미국 연방법원은 해당 정보(자료)가 제출된 경위에 따라 다른 판단 기준을 적용하고 있다. 의무적으로 제출된 정보의 경우 해당 정보의 공개로 인하여 향후 행정기관(정부)의 정보 획득 능력이 손상(impair)될 것이라는 점이 증명되어야 하고[National Parks & Conservation Ass'n v. Morton (1974)], 자발적으로 제출된 정보의 경우 정보 제출자가 통상적으로 대중에게 공개하지 않는 정보라는 점만 인정되면 자발적으로 제출하였다는 사실만으로 비밀정보임이 인정될 수 있다고 판단하고 있다[Critical Mass Energy Project v. N.R.C (1987)].

추가적으로 행정기관은 행정명령 제12,600호(Executive Order 12600)을 통하여 정보자유법에 따른 정보 공개의 가능성이 있을 경우 정보 제출자의 정보 공개 반대 의견 제출 기회를 보장해주고 있다(32 CFR § 1662.21). 행정기관은 정보자유법에 따라 정보 공개 요청을 받았을 때 해당 정보에 영업비밀 또는 비밀정보가 포함될 수 있다고 판단할 경우 반드시 해당 정보 제출자에게 정보 공개 요청 사실을 통지해야 하고, 통지를 받은

정보제출자가 제출한 서면 의견을 검토하여 정보 공개 여부를 결정하며(통지를 받은 정보제출자가 정해진 기간 내에 의견을 제출하지 않더라도 자체적으로 비공개 대상인지 여부를 검토해야 함), 행정기관이 정보제출자의 반대 의견에도 불구하고 정보 공개를 결정한 경우에는 공개 결정 이유와 정보제출자가 법원에 공개 금지 소송을 제기할 수 있도록 일정 기간 동안 공개를 보류한다는 내용이 포함된 공개 의사 통지서(Notice of Intent to Disclose)를 정보제출자에게 발송하여야 한다.

한편, 미국의 연방거래위원회(FTC), 증권거래위원회(SEC) 등 주요 행정기관들은 자체적인 시행규칙(Rules of Practice)에 자료제출자가 자료 제출시 행정기관에 보호명령(Protective Order)을 신청하여 정보의 공개 범위를 제한할 수 있도록 하는 규정을 두고 있으며, 자료제출자는 이러한 보호명령을 통하여 상대방의 외부 법률 대리인 및 전문가에게만 정보에 대한 접근을 허용하거나 봉인된 문서를 제출하여 조사 절차에서의 정보 유용 및 유출 위험을 선제적으로 통제할 수 있다.

## 2) 유럽(EU)

유럽연합 집행위원회(European Commission)의 경쟁법 위반 절차 및 합병 규제 절차상 집행위원회가 보유하고 있는 자료에 대한 접근 규율에 관한 위원회 고시[Commission Notice on the rules for access to the Commission file in cases pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty, Articles 53, 54 and 57 of the EEA Agreement and Council Regulation (EC) No 139/2004]는 집행위원회의 심사보고서에 관한 의견 진술 및 자료 열람을 할 수 있는 개인, 사업자 등이 처분 절차에 있어 방어권을 보장받을 수 있도록 자료 열람에 관한 구체적인 절차를 규정한 고시로, 집행위원회 경쟁총국이 사건 절차 중 보유, 생성, 수집한 모든 문서와 서류 전체에 대한 자료열람권을 원칙적으로 보장하되, 위원회 내부 문서와 영업 비밀 등 비밀 정보(confidential information)를 자료 열람 대상에서 제외하고 있다(제10항).

위 고시에 따라, 비밀 정보는 영업 비밀 및 기타 비밀 정보 두가지 범주로 구분되며, 영업 비밀 및 기타 비밀 정보의 분류에 따라 접근이 부분적 또는 전체적으로 제한될 수 있다(제17항). 어떤 정보가 ‘비밀 정보’로 분류되기 위해서는 관련된 개인 내지 사업

자인 자료제공자에 심각한 피해를 초래할 수 있는 영업비밀 정보(제18항) 또는 기타 비밀 정보(제19항)에 해당하는 정보에 대한 비밀 유지를 신청하고, 이를 집행위원회가 수락해야 한다(제21항). 단, 법 위반 사실 또는 당사자의 무혐의 증명을 위하여 반드시 필요한 경우(집행위원회가 자료열람권을 통하여 실현되는 당사자의 방어권에 관한 이익이 자료제공자의 비밀정보 보호의 이익보다 우월하다고 판단하는 경우)에는 ‘비밀 정보’로 분류되었더라도 공개될 수 있으며(제24항), 독점금지 절차에서 이러한 비밀유지 승인은 신속한 처리를 위하여 임시적 승인이 가능하고(제40항), 일정 기간 내 비밀유지 신청이 이루어지지 않은 자료에 대하여는 집행위원회가 해당 자료에 비밀 정보가 없는 것으로 간주할 수 있으며(제39항), 집행위원회가 정보를 공개하려고 할 경우 자료제공자에게 해당 정보가 포함된 문서의 ‘공개 버전’ (non-confidential version)을 제출할 수 있는 기회를 부여하고 있다(제25항).

한편, 유럽연합 집행위원회 경쟁총국(Directorate General Competition)은 영업비밀 등 비밀자료를 열람할 수 있는 예외적 열람 절차인 ‘데이터룸’ (Data Room) 제도 [ “Best Practices on the disclosure of information in data rooms in proceedings under Articles 101 and 102 TFEU and under the EU Merger Regulation (2015)” ] 와 ‘비밀유지 집단’ (Confidentiality Ring) 제도( “The use of confidentiality rings in antitrust access to file proceedings” )를 실무지침을 통하여 시행하고 있다.

‘데이터룸’ 제도는 조사 대상 기업의 외부 법률 대리인 또는 경제 자문가가 ‘데이터룸’ 에서 비밀정보를 열람하여(데이터룸 내 어떤 정보나 문서도 물리적, 전자적으로 반출이 금지됨) 분석한 내용을 기초로 조사 대상 기업을 위한 보고서를 작성할 수 있도록 하되, 해당 보고서에는 비밀정보가 포함되어서는 안되며 이와 같이 비밀정보가 포함되어 있지 않은지 여부를 확인하기 위하여 보고서는 의뢰인에게 전달되기 전 반드시 집행위원회 경쟁총국의 검토와 승인을 받아야만 하도록 정하고 있다(앞서 살펴본 바와 같이, 공정거래위원회가 도입한 제한적 자료열람 제도는 위 ‘데이터룸’ 제도를 참고하여 도입된 것임).

‘비밀유지 집단’ 제도는 당사자와 자료제출자 사이에 비밀유지계약(Negotiated Disclosure Agreement)을 체결하여 사전 합의된 외부 대리인 등(원칙적으로 외부 대리인

또는 외부 대리인을 조력하는 전문가 등만 포함되나, 쌍방 합의 하에 당사자의 사내 변호사나 소속 직원을 포함시킬 수도 있음)만으로 구성된 비밀유지 집단(Confidentiality Ring)에서 비밀자료를 열람, 보관하도록 하는 제도이다. 집행위원회 경쟁총국은 위 비밀유지 집단에 자료를 전달함으로써 자료열람의무를 다하였다고 인정되고(이후 비밀유지 집단 구성원이 비밀정보를 유출하더라도 집행위원회는 유출에 대한 책임을 면함), 이후 절차에서 비밀정보를 포함한 비공개 서면이 제출될 경우 비밀유지 집단에 포함되지 않은 사람은 위 서면을 열람할 수 없게 된다.

#### 마. 영업비밀 자료의 보호를 위한 전기통신사업법 개정안

1) 전기통신사업법 제51조 제1항에 따른 조사 과정에서 수집·제출된 자료에 대한 보호 방안

전기통신사업법 제51조 제1항에 따라 수집·제출된 자료는 다른 법률에 따라 내부에서 이용하거나 다른 기관에서 제공하는 경우를 제외하고는 원래의 조사목적 이외의 용도로 이용하거나 타인에게 제공할 수 없으나(행정조사기본법 제4조 제6항), 타부처의 법률 규정을 고려하였을 때 전기통신사업법 제51조 제1항에 따라 조사 과정에서 수집, 제출된 자료에 대하여 원칙적으로 제3자 또는 일반에의 공개를 금지하는 취지의 규정 신설이 필요하다고 판단된다.

또한, 현행 규정에서는 조사 과정에서 수집·제출되어 방송미디어통신위원회가 보관한 자료가 조사 목적 달성 등으로 더 이상 보관할 필요가 없어질 경우 이를 반환하도록 정하고 있는데, 이를 상황에 따라 폐기할 수 있도록 변경하여 반환에 따르는 비용이나 절차를 간소화할 필요가 있으며, 행정조사기본법에서 정보통신망을 통하여 자료의 제출 등을 받은 경우에 조사대상자의 신상이나 사업비밀 등이 유출되지 않도록 제도적, 기술적 보안조치를 강구하도록 규정하고 있으나(행정조사기본법 제28조 제2항), 개인정보 보호법, 정보통신망법 등에서 정보통신망을 통하여 자료의 제출 등을 받은 경우 외에 수집한 자료 등을 전자화한 경우에 대하여도 행정청에 대하여 유출을 방지하기 위한 제도적, 기술적 보안조치 의무를 부과하고 있으므로, 전기통신사업법에서도 수집한 자료 등을

전자화한 경우에 대한 제도적, 기술적 보안조치 의무를 부과할 필요가 있다.

<표 3-11> 전기통신사업법 시행령 개정안(3)

현행	개정안
<p>제51조(사실조사 등) (신설)</p>	<p>제51조(사실조사 등) ⑥ 방송미디어통신위원회는 제1항 또는 제2항에 따라 조사대상자로부터 제출되거나 수집된 서류·자료 등을 이 법에 따른 의견청취, 감정 등에 필요한 경우 또는 다른 법률에서 정한 경우를 제외하고는 제3자에게 제공하거나 일반에게 공개하여서는 아니된다.</p>
<p>(신설)</p>	<p>⑦ 방송미디어통신위원회는 정보통신망을 통하여 자료의 제출을 받은 경우나 수집한 자료 등을 전자화한 경우에는 개인정보·영업비밀 등이 유출되지 아니하도록 제도적·기술적 보안조치를 하여야 한다.</p>
<p>⑥ 방송미디어통신위원회는 보관한 자료나 물건이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 즉시 반환하여야 한다. 1. 보관한 자료나 물건을 검토한 결과 해당 조사와 관련이 없다고 인정되는 경우 2. 해당 조사 목적의 달성 등으로 자료나 물건을 보관할 필요가 없어진 경우</p>	<p>⑧ 방송미디어통신위원회는 보관한 자료나 물건이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 즉시 반환 또는 폐기하여야 한다. 1. 보관한 자료나 물건을 검토한 결과 해당 조사와 관련이 없다고 인정되는 경우 2. 해당 조사 목적의 달성 등으로 자료나 물건을 보관할 필요가 없어진 경우</p>

2) 행정절차법 제37조 제1항에 따른 자료 공개의 범위를 제한하는 규정

앞서 살펴본 바와 같이 전기통신사업법에 따른 처분 절차에는 행정절차법 제37조 제1항이 적용되므로, 현행 전기통신사업법 규정 상으로는 조사 과정에서 수집·제출된 영업비밀 자료에 대하여 신고인 등 이해관계인이 열람, 복사신청을 하였을 때는 물론, 신고인 등 이해관계인이 처분의 사전 절차에서 제출한 자료들도 조사대상자(피심인)가 열람, 복사신청을 하였을 때 열람, 복사를 거부할 근거가 전혀 없어 문제가 될 수 있다.

개인정보 보호법 및 정보통신망법에서는 조사대상자(피심인)로부터 수집 또는 제출 받은 자료의 제3자 제공금지만을 규정하고 있으나, 전기통신사업법 제51조에 따른 조사 대상이 되는 위반행위(제32조의12 제1항, 제32조의13 제2,3,5항, 제32조의14 제1,3,5항, 제32조의 15 제2,3항, 제50조 제1항)의 성격상 전기통신사업법 제51조에 따른 조사결과를 근거로 한 처분은 실질적으로 공정거래법 위반행위에 대한 처분과 동일한 쟁점이 다투어질 가능성이 높고(전기통신사업법 제54조에서도 제32조의11 제1항, 제32조의12 제1항, 제32조의13 제2,3,5항, 제32조의14 제1,3,5항, 제32조의 15 제1,2,3항, 제50조 제1항 위반행위에 대하여 전기통신사업법에 따른 처분을 내린 경우 동일한 행위에 대하여 동일한 사유로 공정거래법에 따른 시정조치 또는 과징금의 부과를 할 수 없도록 규정하고 있음), 전기통신사업법 제51조의3 제4항, 제52조 제3항에서 처분 전 이해관계인 또는 참고인에 대한 의견 청취를 할 수 있도록 정한 위반행위(위에 열거한 규정 외 제32조의11 제1항, 제32조의15 제1항)의 경우에는 이해관계인이 위반행위에 대한 의견을 제출하는 과정에서 자신의 영업비밀 자료를 제출할 가능성이 높은바, 제50조 제1항 위반을 포함하여 위에 열거된 전기통신사업법 위반행위에 대한 처분 절차에 대하여는 신고인 등 이해관계자가 제출한 자료에 대하여도 조사대상자의 열람, 복사를 제한할 수 있도록 정하는 것이 형평에 맞다고 판단된다.

다만, 동일한 취지로 조사대상자와 조사대상자와 대립하는 당사자가 제출한 자료 중 영업비밀에 대한 열람 제한을 정하고 있는 부정경쟁방지법에서는 아직 공정거래법과 같이 영업비밀에 대한 제한적 열람 제도를 도입하지 않은 것을 고려하였을 때, 공정거래법에서 도입한 제한적 열람 제도를 시행할 것인지 여부는 추후 논의를 통하여 시행령 또는 세부 지침에서 정하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

(전기통신사업법에서는 심의, 의결 내용을 공개하도록 정하고 있지 않기 때문에, 전기통신사업법에서 심의, 의결 내용 공개 범위에 대한 규정은 개정안에 별도로 추가하지 않았다.)

<표 3-12> 전기통신사업법 시행령 개정안(4)

현행	개정안
(신설)	<p>제53조의2(자료열람요구에 대한 제한)            제32조의11 제1항, 제32조의12 제1항, 제32조의13 제2항·제3항, 제5항, 제32조의14 제1항·제3항·제5항, 제32조의15 제1항, 제2항, 제3항 위반행위에 대한 제51조의3 제2항, 제52조 제1항, 제52조의3 제1항·제2항, 제53조 제1항에 따른 처분과 관련하여, 위반행위를 한 당사자 또는 신고인 등 방송미디어통신위원회가 직권으로 또는 신청에 따라 위 처분절차에 참여하게 한 이해관계인이 다른 법률에 근거한 문서의 열람·복사 요청을 하였을 때, 방송미디어통신위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자료는 공개를 거부하거나 제한할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률 제2조 제2호에 따른 영업비밀</li> <li>2. 다른 법률에 따른 비공개자료<sup>63)</sup></li> </ol>

63) 공정거래법에서 공정거래법 제44조 제4항에 따른 자진신고 등과 관련된 자료를 포함시킨 것과 같이, 전기통신사업법 제51조에 따른 사실조사 과정에서 조사대상자가 자진하여 제출한 자료에 대하여는 미국 판례의 법리를 일부 적용하여 영업비밀 여부와 관계없이 공개 거부나 제한을 할 수 있도록 정하여 조사대상자가 자료를 자진하여 제출할 수 있도록 유인하는 방안도 고려해볼 수 있겠습니다.

## 제 4 장 결론

### 1. 조사 및 제재 단계별 문제점 분석 및 개선방안 제시

해외사업자들에 대한 서면조사 시 해외사업자의 자료제출 지연·연장요청 등 비협조로 조사 지연이 빈번하게 발생하고 있는데, 해외사업자의 국내법인은 업무범위가 한정되어 조사대상 적합성 논란과 함께, 본사의 금지행위 위반과의 연관성을 입증하는데 어려움이 있다.

현행법상 사업자의 조사거부, 자료제출 기피, 불이행 등 비협조적인 행위에 대해서는 위반시 현장조사 거부·방해시 과태료 부과, 자료제출명령 또는 일시보관 거부·기피 시 과태료 부과, 자료제출 불이행 시 재제출명령, 재제출명령 불이행 시 이행강제금 부과(매출액 0.3%이내) 등을 할 수 있다(전기통신사업법 제104조). 이에 대해 공정거래위원회의 현장조사 거부·방해 시 형사처벌을 하고 있는데, 전기통신사업법에도 사업자들의 현장조사 거부·방해시 형사처벌을 도입할 필요가 있다.

### 2. 국내대리인 제도 문제점 분석 및 개선방안 제시

국내 이용자들이 해외 온라인 서비스 이용이 증가함에 따라, 정보통신망법은 2018년 국내대리인 지정제도를 도입하였고, 전기통신사업법은 2020년 국내대리인 지정제도를 도입되었다. 그런데, 국내대리인 지정 제도는 도입의 취지와 달리 형식적 운영, 정보제공 미흡, 업무 범위 불명확, 감독 및 제재 부족 등이 문제점으로 제기되고 있다.

이에 국내대리인 지정 제도의 개선방안으로는 지정기준 개선, 변경 신고 의무화, 업무 가이드라인 마련, 감독 및 제재 강화 등을 들 수 있다.

국내대리인의 권한 강화 및 책임 범위 확대 방안으로는 먼저 해외사업자가 국내에 법인을 보유한 경우, 해당 법인을 국내대리인으로 지정하도록 의무화하여 형식적인 지정 문제를 해소하고 실질적인 책임을 부여하고, 국내대리인은 개인정보 보호책임자의 업무를 대행하며, 개인정보 유출 등의 통지 및 신고 업무를 수행하도록 함으로써 이를 통해

국내 이용자의 권리 보호와 피해 구제를 강화할 수 있다.

국내대리인을 지정하지 않거나 지정 요건을 위반한 경우, 과태료 부과 등 제재 규정을 두고 있으나, 과태료 부과 등 제재보다 국내대리인 제도가 실질적으로 작동할 수 있는 방안으로 운영될 필요가 있다. 그밖에 국내대리인 변경 시 이를 신고하도록 하여 정보의 최신성을 유지하고, 이메일 회신 기간, 언어, 전화 응답 방식 등에 구체적인 지침을 통해 정보를 제공하며, 국내대리인 정보를 명확히 표시하도록 하고 위반 시 제재수단을 마련하여 제도의 실효성을 높일 필요가 있다.

## 참 고 문 헌

### 국내 문헌

황성기·황승흠 (2003), 『인터넷은 자유공간인가?: 사이버 공간의 규제와 표현의 자유』, 커뮤니케이션북스.

LG경제연구원 (2005), 『대한민국 2010 트렌드』, 한국경제신문사.

### 해외 문헌

DeLong, Bradford J. (2002a). “Introduction to the Symposium on Business Cycle.” *Journal of Economic Perspectives* 13(2), pp.19 ~ 22.

\_\_\_\_\_ (2002b). “Do We Have a ‘New’ Macro- economy?.” *Innovation Policy & the Economy*.

● 저 자 소 개 ●

---

정 경 오

- 고려대 법학과 졸업
- 전 정보통신윤리위원회 심의실장
- 전 방송통신심의위원회 전문위원
- 전 정보통신정책연구원 초빙연구원
- 현 법무법인 린 구성원 변호사

김 도 승

- 성균관대 법학과 졸업
- 성균관대 대학원 법학석사(행정법)
- 성균관대 대학원 법학박사(행정법)
- 전 목포대 법학과 교수
- 현 개인정보보호법학회 회장
- 현 전북대 법학전문대학원 교수

방 석 호

- 서울대 법학과 졸업
- 듀크대 로스쿨 석사
- 듀크대 로스쿨 SJD 법학박사
- 전 정보통신정책연구원 원장
- 전 국제방송교류재단 대표이사
- 전 홍익대 법학과 교수
- 현 법무법인 린 고문

방송통신융합 정책연구 KMCC-2025-20

해외사업자 규제집행력 강화 방안 연구

---

2025년 12월 31일 인쇄

2025년 12월 31일 발행

발행인 방송미디어통신위원회 위원장

발행처 방송미디어통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사 2동

TEL: 02-2110-1323

Homepage: [www.kmcc.go.kr](http://www.kmcc.go.kr)

---