

방통융합정책연구 KCC-2021-38

# 전기통신사업 생태계 변화에 따른 사후규제 개선방안 마련

(The Ex-post Regulation Improvement in Response to Change  
in the Telecommunication Ecosystem)

김현수/강인규

2021. 12

연구기관 : 정보통신정책연구원



이 보고서는 2021년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신  
융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해  
이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

## 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『전기통신사업 생태계 변화에 따른 사후규제  
개선방안 마련』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2021년 12월

연구기관: 정보통신정책연구원

총괄책임자: 김현수 연구위원

참여연구원: 조유리 연구위원

강인규 부연구위원

전성호 연구위원



# 목 차

요약문 .....	viii
제1장 서 론 .....	1
제2장 앱마켓 시장환경 변화 .....	3
제1절 국내·외 시장동향 .....	3
1. 시장현황 .....	3
2. 이용실태 .....	6
제2절 주요 이슈 .....	16
제3장 앱마켓 관련 국내외 정책동향 .....	29
제1절 미국 .....	29
1. 에픽 게임즈 판결 .....	29
2. 오픈 앱마켓법안 .....	41
제2절 유럽연합 .....	43
1. 디지털시장법안 .....	43
2. 네덜란드 .....	46
제3절 국내 입법동향 .....	48
제4장 앱마켓 관련 개정 전기통신사업법 하위법령 제개정 방안 .....	50
제1절 개관 .....	50
제2절 전기통신사업법 시행령 개정방안 .....	51
1. 금지행위 관련 시행령 개정방안 .....	51
2. 실태조사 관련 시행령 개정방안 .....	54
제3절 금지행위 관련 고시 제정방안 .....	56

1. 고시 제정 필요성 .....	56
2. 고시 주요내용 .....	57
3. 주요 쟁점 분석 .....	59
제4 절 기타 .....	60
<b>제5장 결 론 .....</b>	<b>63</b>
<b>참고문헌 .....</b>	<b>65</b>

## 표 목 차

<표 2-1> 한국소비자원에 접수된 모바일앱 및 앱마켓 관련 소비자피해 유형별 현황	24
<표 3-1> 전기통신사업법 개정의 주요내용	48
<표 4-1> 전기통신사업법 시행령 및 고시 제개정 필요사항	50
<표 4-2> 타법 상 불공정행위 실태조사 관련 규정	56
<표 4-3> 위반행위의 종류별 과징금 부과 상한액 및 산정기준(시행령 별표6) 개정안 신·구조문대비표	61
<표 4-4> 금지행위 위반에 대한 과징금 부과 세부기준(고시) 개정안 신·구조문대비표 .....	61
<표 4-5> 금지행위 위반에 대한 고발기준(고시) 개정안 신·구조문대비표	62

## 그림 목 차

[그림 2-1] 2020년 기준 애플리케이션 스토어별 이용가능한 애플리케이션 수	3
[그림 2-2] 전 세계 애플 앱스토어와 구글 플레이의 애플리케이션 매출액	4
[그림 2-3] 전 세계 매출액 기준 애플리케이션 스토어 점유율 추이	5
[그림 2-4] 매출액(거래금액) 기준 애플리케이션 스토어 점유율 추이	5
[그림 2-5] 이용 중인 온라인 플랫폼 수	6
[그림 2-6] 온라인 플랫폼을 이용하기 시작한 이유	7
[그림 2-7] 2020년 연 매출액 중 온라인 플랫폼 매출액 비중	7
[그림 2-8] 온라인 플랫폼 이용 후 매출액 변화	8
[그림 2-9] 온라인 플랫폼 이용 후 영업이익 변화	9
[그림 2-10] 2020년 연간 플랫폼 매출액 중 플랫폼 이용료(중개수수료) 비중	9
[그림 2-11] 온라인 플랫폼 이용료(중개수수료) 적정성	10
[그림 2-12] 2020년 연간 플랫폼 매출액 중 플랫폼 광고비 비중	11
[그림 2-13] 온라인 플랫폼 광고비 적정성	11
[그림 2-14] 온라인 플랫폼 전반적 만족도	12
[그림 2-15] 온라인 플랫폼 이용 관련 만족 의견	13
[그림 2-16] 온라인 플랫폼 이용 관련 만족 의견	13
[그림 2-17] 향후 온라인 플랫폼 이용 계획	14
[그림 2-18] 온라인 플랫폼을 지속적으로 이용하려는 이유	15
[그림 2-19] 온라인 플랫폼 이용을 축소·중단하려는 이유	16
[그림 2-20] 온라인 플랫폼 이용 중 부당행위 경험	17
[그림 2-21] 온라인 플랫폼의 수수료 및 거래절차 관련 부당행위	18
[그림 2-22] 온라인 플랫폼의 타 플랫폼 이용 제한 및 차별적 취급	18
[그림 2-23] 온라인 플랫폼의 부당요구	19

[그림 2-24] 온라인 플랫폼의 기타 부당행위 .....	20
[그림 2-25] 온라인 플랫폼의 부당행위 경험 시 대처방법 .....	20
[그림 2-26] 온라인 플랫폼의 부당행위에 대응하지 않고 참는 이유 .....	21
[그림 2-27] 앱마켓의 일방적 환불 결정 경험 .....	22
[그림 2-28] 앱마켓의 환불 사유 안내 여부 .....	22
[그림 2-29] 앱마켓의 수익정산 시 자료 제공 정도 .....	23
[그림 2-30] 앱마켓/앱의 환불과정에서 불편한 점 .....	25

# 요 약 문

## 1. 제 목

전기통신사업 생태계 변화에 따른 사후규제 개선방안 마련

## 2. 연구 목적 및 필요성

플랫폼 경제 활성화 및 코로나 19 확산에 따른 비대면 활동 증가로 부가통신사업이 국민 생활에 미치는 영향력이 커지면서 개발자와 이용자의 권익을 보호해야 할 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 하지만 네트워크 사업자 위주의 현행 전기통신사업법 체계로 규율하는데 한계가 있어 부가통신사업자에 특유한 사전·사후 규제 도입 필요성이 증대되었다.

이에 부응하여 2021년 8월 앱 마켓사업자가 특정한 결제 방식을 강제하는 행위 등을 금지하는 전기통신사업법 개정안이 국회를 통과함으로써 부가통신사업자에 특유한 사후규제의 단초가 마련되었다. 동 개정안은 앱 마켓사업자에게 모바일콘텐츠 등의 결제 및 환불에 관한 사항을 이용약관에 명시하는 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 이용자의 피해를 예방하고 이용자의 권익을 보호할 의무를 부과하고, 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회가 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 보호 등을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 앱 마켓사업자의 앱 마켓 운영에 관한 실태조사를 실시할 수 있도록 규정하였다(제22조의9 신설). 또한, 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제 방식을 강제하는 행위, 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 행위 및 앱 마켓에서 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위를 금지하였다(제50조제1항제9호부터제11호까지 신설).

본 연구는 이러한 법 개정에 따른 앱마켓 관련 실태조사 및 사후 규제를 시행하기 위한 하위법령안을 마련하는 것을 목표로 하였다. 개정 전기통신사업법이 위임한 실태조사 관련 시행령을 마련하고, 앱마켓사업자에 대한 금지행위 신설에 따른 과징금 부과 상한액(시행령 별표6)을 정하고, 세부유형(시행령 별표4) 및 심사기준(고시) 마련 필요성을 검토하였다.

### 3. 연구의 구성 및 범위

본 보고서의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 앱마켓 시장 환경의 변화 요인을 파악한다. 제3장에서는 미국, 유럽연합 등 해외 주요국과 국내의 앱마켓 정책동향 및 시사점을 분석한다. 제4장에서는 앱마켓사업자의 금지행위 및 실태조사 관련 시행령 개정안 및 고시제정안을 제시한다. 마지막으로 제5장에서는 앞서 논의된 앱마켓에 대한 사후규제 개선 방안을 정리한다.

### 4. 연구 내용 및 결과

전기통신사업법 시행령 제8호를 신설하여 앱마켓 이용 및 서비스의 단계별 특성, 다른 결제방식 사용의 직·간접적 제한, 규제 우회 및 사각지대 방지 등을 고려하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위의 세부유형을 규정할 것을 제안하였다. 앱마켓 이용·서비스 제한으로, 모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검을 거부·지연·제한하거나 삭제·차단하는 행위, 앱마켓 이용을 거부·지연·정지·제한하는 행위를, 다른 결제방식에 대한 직·간접적 제한으로 기술적으로 제한하는 행위, 절차적으로 어렵거나 불편하게 하는 행위, 결제방식에 따라 이용조건을 합리적 범위 내에서 다르게 설정하는 것을 제한하는 행위를 규정하고, 마지막으로 규제우회 등을 방지하기 위한 보충조항으로 수수료, 노출, 검색, 광고, 데이터 처리 또는 그밖에 경제적 이익 등으로 불합리하거나 차별적인 조건·제한을 부과하는 행위를 규정한다. 또한, 제9호를 신설하여 심사를 지연하는 행위는 앱마켓 특성을 반영할 수 있도록 “모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검 등 앱마켓 운영 과정에서 심사를 부당하게 지연하는

행위”로 구체화하여 규정하였다. 제10호를 신설하여 삭제하는 행위는 “모바일콘텐츠 등을 앱 마켓에서 부당하게 제거하거나 모바일콘텐츠 등에 대한 접근·이용을 부당하게 차단하는 행위”로 구체화하였다.

다음으로, 앱 마켓사업자 금지행위의 위법성 판단기준을 구체적으로 규정하는 고시를 제정하여 규제 명확성과 수범자의 예측 가능성을 제고할 것을 제안하였다. 첫째, 특정한 결제방식 강제 행위의 거래상 지위, 강제성, 부당성 판단기준을 구체적으로 규정하였다. 거래상 지위 판단 시 매출액·이용자수, 앱 마켓의 시장상황, 해당 앱 마켓사업자와 모바일 콘텐츠 등 제공사업자 간의 사업능력의 격차, 해당 앱 마켓사업자에 대한 의존도(대안 판매 경로 여부, 데이터 의존성 등) 등을 종합적으로 고려하되, 매출액이 1,000억원 이상이고 일평균 이용자수가 100만명 이상인 경우 거래상 지위가 있을 가능성이 높아질 수 있다고 규정하였다. 강제성은 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 다른 결제방식 선택이 자유로운지 여부를 기준으로 판단하되, 다른 결제방식을 사용 시 불이익을 제공하여 특정한 결제방식을 사용할 수밖에 없는 경우에는 강제성이 있는 것으로 간주하였다. 부당성은 모바일콘텐츠 등 제공사업자를 포함한 이용자 이익 저해성과 공정경쟁 저해성을 기준으로 판단하되, 예외사유는 남용되지 않도록 최소화하여 보안 등 이용자 편의 증대효과를 입증하는 경우 종합적으로 고려하여 판단하도록 하였다. 둘째, 제9호 및 제10호의 부당성은 지연·삭제에 합리적 사유 여부(실체적 공정성)를 기준으로, 지연/삭제와 관련한 기준·사전고지 여부·불만처리절차 여부(절차적 공정성) 등을 고려하도록 규정하였다.

마지막으로, 앱 마켓 운영 실태조사의 대상·내용·절차 등을 규정한 전기통신사업법 시행령 개정안을 마련하였다. 모바일콘텐츠 등 제공사업자 보호 목적의 개정취지를 고려하여 이용자보호업무평가 규정의 대상·내용을 참고하고 부가통신사업 실태조사 등 기존 실태조사의 방법·절차를 고려하여 규정하였다. 조사대상은 앱 마켓 매출액, 이용자 규모, 불만 발생 정도 등을 고려하여 앱 마켓사업자, 모바일콘텐츠 제공사업자, 최종이용자가 포함되도록 하였다. 조사내용은 기본적 실태파악을 위한 재무현황, 앱 마켓 서비스 현황 및 결제서비스 현황과 이용자 보호조치 및 금지행위 관련 사항 등으로 규정하였다. 조사방법·절차와 관련해서는 매년 실시, 사전 계획 수립, 사업자 통지 등을 규정하였다.

## 5. 정책적 활용 내용

본 연구결과는 앱마켓 관련 사후규제를 시행하기 위한 구체적인 기준을 마련하고, 앱마켓의 운영에 관한 실태조사 방안을 마련하는데 참고자료로 활용될 수 있을 것이다.

## 6. 기대효과

본 연구결과는 앱마켓, 모바일콘텐츠 및 결제 서비스 시장의 공정경쟁 환경을 조성하고, 이용자의 합리적인 선택이 가능하도록 기반을 제공하여 이용자 편익 증대에 기여할 것으로 기대된다.

# SUMMARY

## 1. Title

The Ex-post Regulation Improvement in Response to Change in the Telecommunication Ecosystem

## 2. Objective and Importance of Research

The need to protect the rights and interests of developers and users has been continuously raised as the influence of value-added telecommunication businesses on people's lives has increased due to the development of the platform economy and the spread of COVID-19. However, there is a limit to the current Telecommunications Business Act centered on network operators, so the need to introduce pre- and post-regulation unique to value-added telecommunication operators has increased.

In response, the National Assembly passed a revision to the Telecommunications Business Act in August 2021, banning app market operators from forcing a specific payment system, paving the way for post-regulation unique to value-added telecommunication operators. This amendment imposes an obligation on app market operators to prevent damage to users and protect the rights and interests of users as prescribed by Presidential Decree, such as specifying payment and refund of mobile contents, etc. In addition, app market operators should not unfairly use its trading position to force a specific payment system to mobile contents providers, unfairly delay screening of mobile contents, and unfairly delete mobile contents from the app market.

This study aimed to prepare sub-laws to investigate the actual operations of the app market and implement post-regulation in accordance with the revision of the law. The

enforcement decree related to market investigation delegated by the revised Telecommunications Business Act were prepared, the upper limit of fines on prohibited acts was set, and detailed types and criteria of prohibited acts were reviewed.

Next, it was proposed to improve regulatory clarity and predictability of recipients by enacting a notification that specifically stipulates the criteria for determining the illegality of prohibited acts of app market operators. First, the criteria for determining the transactional status, coercion, and injustice of the act of forcing a specific payment system were specifically defined. If sales and users are more than a certain size (sales of more than 100 billion won and more than 1 million users), it is estimated that they have a trading position, but they should be judged comprehensively by considering the market situation of the app market, the gap in business capabilities between the app market operator and the mobile contents provider and the dependence on the app market operator (whether or not there is an alternative sales route, data dependence, etc.).

Coercion is judged based on whether the mobile contents provider's choice of other payment systems is free, but if a specific payment system is forced to be used due to disadvantages in using other payment systems, it is considered compulsory. Injustness is judged based on the impairment of users(including mobile content providers) interests and fair competition, but the reasons for exceptions are minimized so that they are not abused, and the effect of increasing user benefits such as security is comprehensively considered. Second, the injustness of paragraphs 9 and 10 is judged considering the criteria, prior notification, and complaint handling procedures related to delay or delete as well as whether there is a reasonable reason for delay or delete.

Finally, an amendment to the Enforcement Decree of the Telecommunications Business Act, which stipulates the subject, content, and procedure of the app market investigation, was prepared. Considering the purpose of revising to protect mobile contents providers, the subject and content of the user protection evaluation system were referred to, and the methods and procedures of the existing investigation framework, such as market investigation on value-added telecommunications business, were considered. The

investigation targets included app market operators, mobile contents providers, and end users in consideration of app market sales, user size, and degree of complaints. The contents of the investigation were specified as financial status to grasp the basic status, app market service status, payment service status, and user protection measures. Regarding the investigation methods and procedures, it stipulated annual implementation, pre-planning, and notification of business operators.

### 3. Contents and Scope of the Research

This study is organized as follows. Chapter 2 identifies the factors that change the app market environment. Chapter 3 analyzes major overseas countries such as the United States and the European Union and domestic app market policy trends and implications. Chapter 4 presents amendments to the enforcement decree and notification proposals related to prohibited acts and market investigation. Finally, Chapter 5 summarizes the measures to improve post-regulation of the app market discussed above.

### 4. Research Results

Paragraph 8 of the Enforcement Decree of the Telecommunications Business Act proposed to stipulate the detailed types of acts that enforce a specific payment system in consideration of the characteristics of app market use, direct and indirect restrictions on the use of other payment systems, regulatory detours, and blind spots. Restrictions on app market use contain refusal, delay or restriction of register, renewal or inspection, deletion, or blocking of mobile contents. The direct or indirect restrictions include technical restrictions on other payment systems, making the use of other payment systems procedurally difficult or inconvenient,

restrictions on setting different terms of use within a reasonable range according to payment systems. Finally it's prohibited to impose unreasonable or discriminatory conditions and restrictions on fees, exposure, search, advertising, data processing, or other economic benefits. In addition, paragraph 9 specified an unfair delay as an act of unfairly delaying the examination in the process of operating the app market, such as registration, renewal, and inspection of mobile contents. Paragraph 10 specified an unfair elimination as an act of unfairly removing mobile contents from the app market, unfairly blocking or restricting access to mobile content, or unfairly restricting functions of mobile contents.

## 5. Policy Suggestions for Practical Use

The results of this study can be used as a reference material to prepare specific standards for implementing post-regulation related to the app market and to prepare an investigation plan for the operation of the app market.

## 6. Expectations

The results of this study are expected to contribute to increasing user benefits by creating a fair competition environment in the app market, mobile contents, and payment service markets and promoting user's rational choices.

## CONTENTS

Chapter 1. Introduction

Chapter 2. Changes in the app market environment

Chapter 3. Policies at home and abroad related the app market

Chapter 4. Plans to enact and amend subordinate statutes of the  
Telecommunications Business Act related to the app  
market.

Chapter 5. Conclusion

## 제1장 서론

플랫폼 경제 활성화 및 코로나 19 확산에 따른 비대면 활동 증가로 부가통신사업이 국민 생활에 미치는 영향력이 커지면서 개발자와 이용자의 권익을 보호해야 할 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 하지만 네트워크 사업자 위주의 현행 전기통신사업법 체계로 규율하는데 한계가 있어 부가통신사업자에 특유한 사전·사후 규제 도입 필요성이 증대되었다.

이에 부응하여 2021년 8월 앱마켓사업자가 특정한 결제 방식을 강제하는 행위 등을 금지하는 전기통신사업법 개정안이 국회를 통과함으로써 부가통신사업자에 특유한 사후규제의 단초가 마련되었다. 동 개정안은 앱마켓사업자에게 모바일콘텐츠 등의 결제 및 환불에 관한 사항을 이용약관에 명시하는 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 이용자의 피해를 예방하고 이용자의 권익을 보호할 의무를 부과하고, 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회가 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 보호 등을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 앱마켓사업자의 앱마켓 운영에 관한 실태조사를 실시할 수 있도록 규정하였다(제22조의9 신설). 또한, 앱마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개할 때 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제 방식을 강제하는 행위, 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 행위 및 앱마켓에서 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위를 금지하였다(제50조제1항제9호부터제11호까지 신설).

본 연구는 이러한 법 개정에 따른 앱마켓 관련 실태조사 및 사후 규제를 시행하기 위한 하위법령안을 마련하는 것을 목표로 하였다. 개정 전기통신사업법이 위임한 실태조사 관련 시행령을 마련하고, 앱마켓사업자에 대한 금지행위 신설에 따른 과징금 부과 상한액(시행령 별표6)을 정하고, 세부유형(시행령 별표4) 및 심사기준(고시) 마련 필요성을 검토하였다. 이를 위해 제2장에서는 앱마켓 시장 환경의 변화 요인을 파악한다. 제3장에서는 미국, 유럽연합 등 해외 주요국과 국내의 앱마켓 정책동향 및 시사점을 분석한다. 제4장

에서는 앱마켓사업자의 금지행위 및 실태조사 관련 시행령 개정안 및 고시제정안을 제시한다. 마지막으로 제5장에서는 앞서 논의된 앱마켓에 대한 사후규제 개선 방안을 정리한다.

## 제2장 앱마켓 시장환경 변화

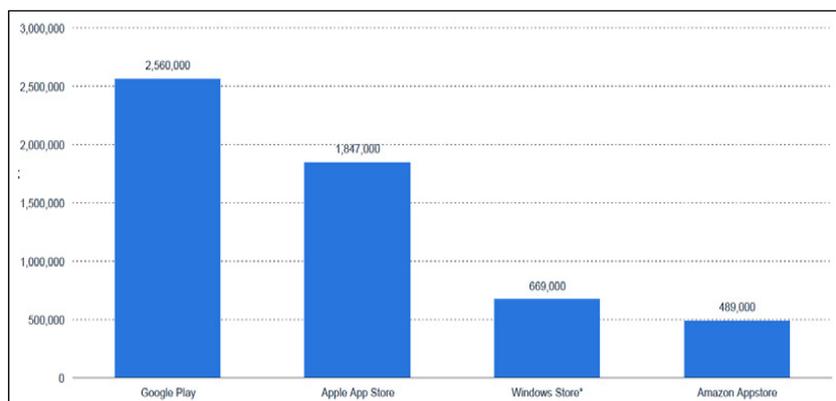
### 제1절 국내·외 시장동향

#### 1. 시장현황

애플리케이션 및 디지털 콘텐츠에 특화된 일종의 전자상거래 플랫폼인 애플리케이션 스토어는 전자상거래 플랫폼과 마찬가지로 플랫폼이면서 직접 판매를 하는 입점업체 역할을 동시에 수행함으로써 자사가 판매하는 애플리케이션을 우대할 수 있다. 또한, 경쟁사업자가 접근할 수 없는 이용자의 구매행태에 대한 데이터를 상품 기획이나 마케팅 등에 활용하여 경쟁에서 유리한 위치를 차지할 수 있다.

구글 플레이와 애플 앱스토어의 이용가능한 애플리케이션은 각각 250만개 이상, 180만개 이상으로 윈도우즈 스토어, 아마존 앱스토어와 상당한 격차를 보이고 있다.

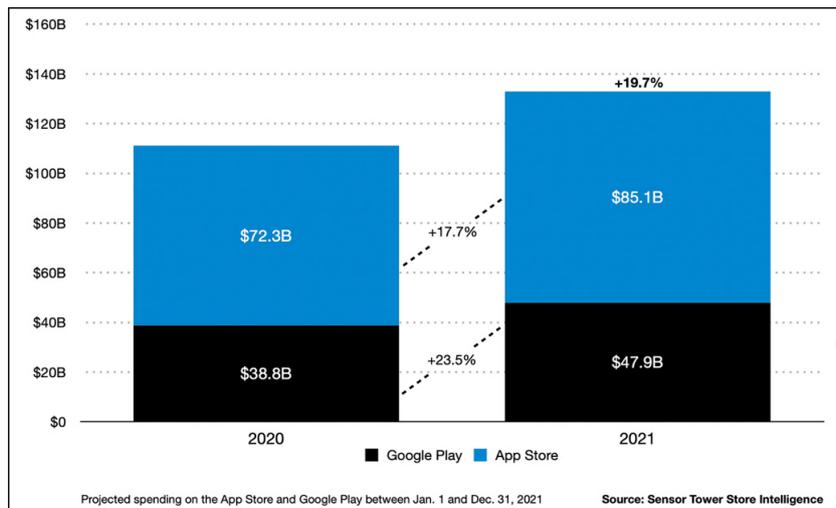
[그림 2-1] 2020년 기준 애플리케이션 스토어별 이용가능한 애플리케이션 수



자료: EC(2020), Digital Markets Act Impact Assessment support study Annexes p.278

애플 앱스토어와 구글 플레이의 애플리케이션 매출액은 2021년 1,330억 달러로 2019년 1,111억 달러 대비 19.7% 성장하였다.

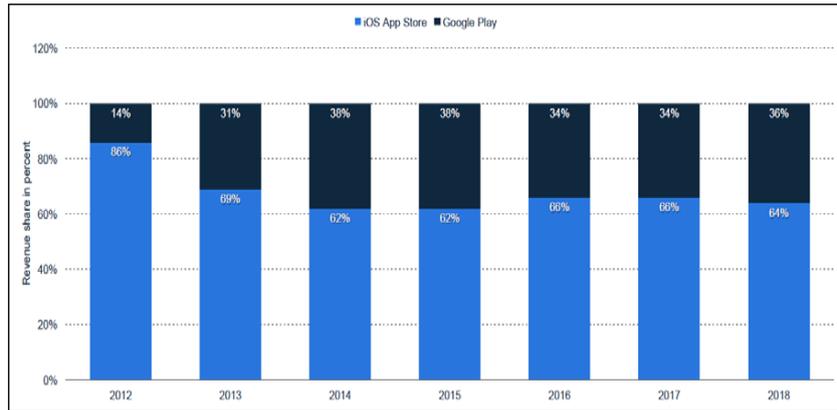
[그림 2-2] 전 세계 애플 앱스토어와 구글 플레이의 애플리케이션 매출액



자료: <https://sensortower.com/blog/app-revenue-and-downloads-2021>

매출액 기준 점유율에서 2014년 이후 애플 앱스토어와 구글 플레이의 점유율이 각각 60%대와 30%대에서 안정적인 모습을 보이고 있다.

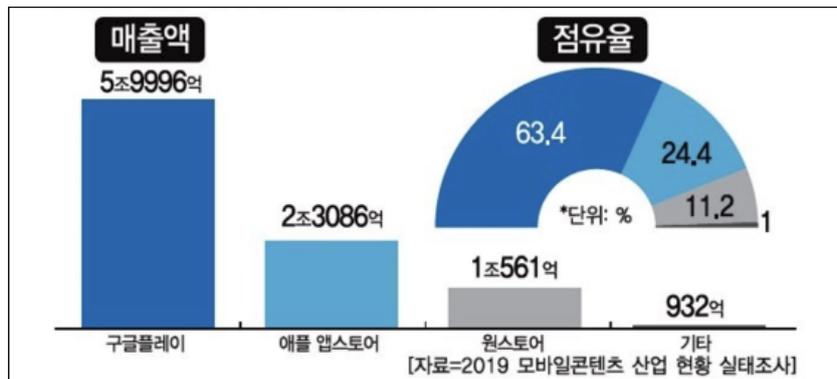
[그림 2-3] 전 세계 매출액 기준 애플리케이션 스토어 점유율 추이



자료: EC(2020), Digital Markets Act Impact Assessment support study Annexes p.279

국내의 경우 해외와 달리 2019년 구글 플레이의 점유율이 63.4%로 1위이며, 애플 24.4%, 원스토어 11.2%로 뒤를 잇는다.

[그림 2-4] 매출액(거래금액) 기준 애플리케이션 스토어 점유율 추이



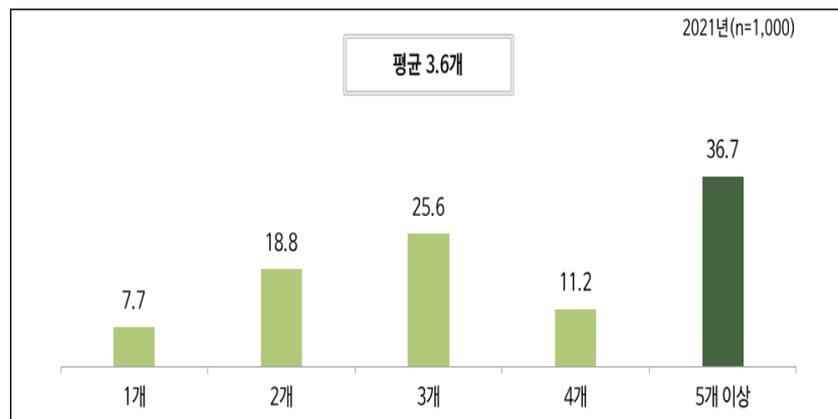
자료: 과학기술정보통신부, 한국모바일산업연합회(2020), 2019 모바일 콘텐츠 산업 현황 실태조사

## 2. 이용실태

중소벤처기업부가 2021년 8월부터 10월까지 온라인플랫폼 이용 사업자 1,000개사 대상으로 온라인플랫폼 이용실태를 조사하였다. 이용 중인 온라인 플랫폼 수를 확인한 결과, '5개 이상'(36.7%)이 상대적으로 높았으며, '3개'(25.6%), '2개'(18.8%) 등의 순으로 나타났으며, 한 가지 플랫폼만을 이용하기보다 복수의 플랫폼을 함께 이용함에 따라 평균적으로 3.6개의 플랫폼을 이용하는 것으로 조사되었다.

[그림 2-5] 이용 중인 온라인 플랫폼 수

(단위: %)

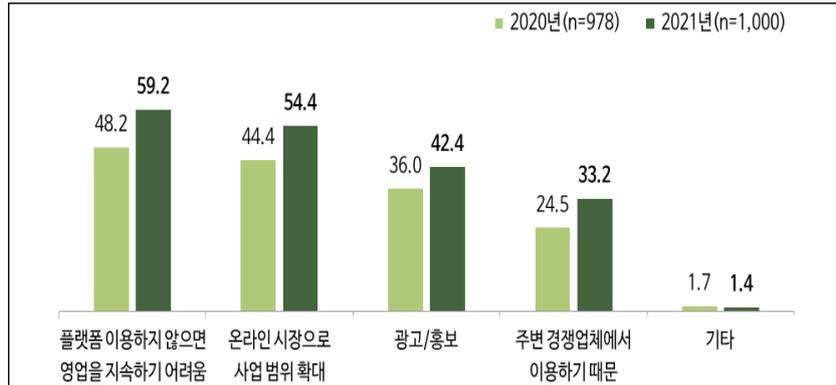


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 6.

온라인 플랫폼을 이용하기 시작한 이유로는 '플랫폼을 이용하지 않으면 영업을 지속하기 어려움'(59.2%)이 가장 높았으며, 다음으로 '온라인 시장으로 사업 범위 확대'(54.4%)가 뒤를 이었다. 기타 응답으로는 배달앱과 숙박앱 이용사업자에서 '프랜차이즈 본사 지침', '협회 권유'로 플랫폼을 이용하게 되었다는 응답이 다수 나타났다. 또한 숙박앱 이용사업자는 '플랫폼을 통한 고객 유치', '예약관리 편리성', '주변 경쟁업체와의 가격비교' 등을 이유로 들었다.

[그림 2-6] 온라인 플랫폼을 이용하기 시작한 이유

(단위: %)

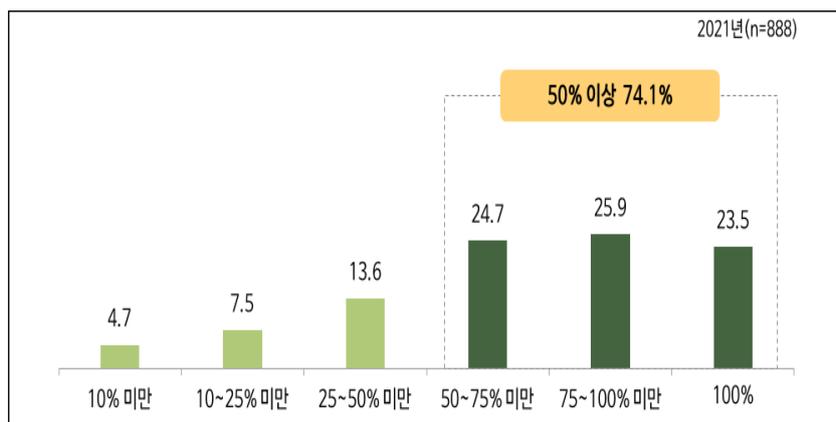


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 8.

2020년 연 매출액에서 온라인 플랫폼을 통한 매출액이 차지하는 비중을 확인한 결과, 응답업체 대부분(74.1%) 매출의 절반 이상을 플랫폼을 통해 얻었다고 답했으며, 매출액의 100%가 플랫폼 매출액이라는 응답은 23.5%로 나타났다.

[그림 2-7] 2020년 연 매출액 중 온라인 플랫폼 매출액 비중

(단위: %)

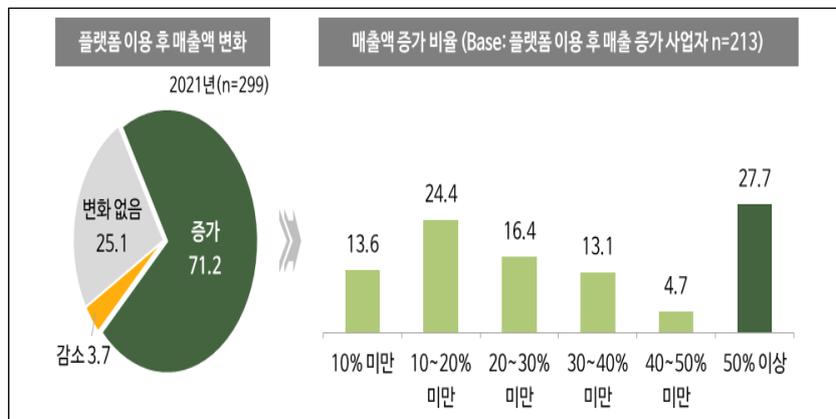


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 11.

창업 이후 플랫폼을 이용하기 시작한 사업자의 71.2%가 플랫폼 이용 전과 비교하여 매출이 '증가'했다고 답했으며, 이 중 27.7%는 '50% 이상의 매출 상승'을 경험했다고 응답하였다. 한편, 온라인 플랫폼 이용 후 매출이 감소했다는 응답은 3.7%에 그쳤으며, 매출액 감소 비율은 '10~20% 미만'(36.4%), '20~30% 미만'(27.3%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 2-8] 온라인 플랫폼 이용 후 매출액 변화

(단위: %)

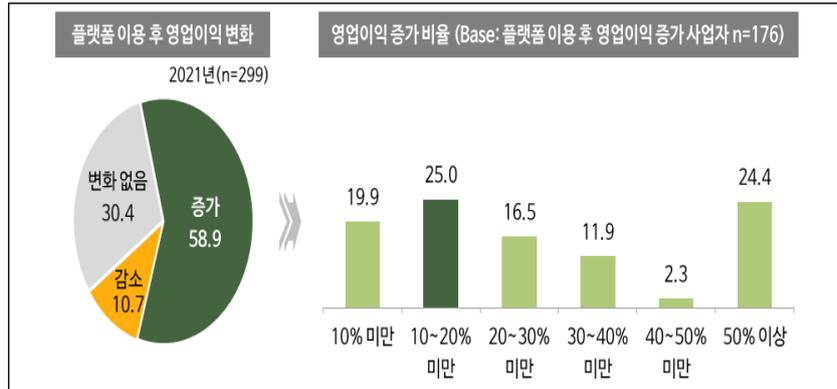


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 13.

온라인 플랫폼 이용 후 영업이익이 증가했다는 응답은 58.9%로 나타났으며, 영업이익 증가 비율은 '10~20% 미만'(25.0%), '50% 이상'(24.4%) 등의 순으로 나타났다. 반면, 창업 후 플랫폼을 이용하기 시작한 사업자의 10.7%는 플랫폼 이용 후 영업이익이 감소했다고 답했으며, 감소 비율은 '10~20% 미만'(31.3%)이 상대적으로 높았다.

[그림 2-9] 온라인 플랫폼 이용 후 영업이익 변화

(단위: %)

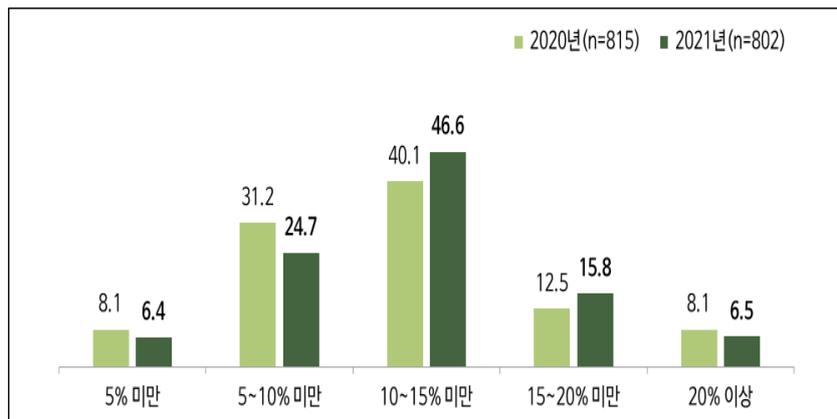


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 15.

2020년 기준 온라인 플랫폼을 통한 연 매출액에서 플랫폼 이용료(중개수수료)가 차지하는 비중을 조사한 결과, '10~15% 미만'(46.6%)이 가장 높게 나타났고, 다음으로 '5~10% 미만'(24.7%), '15~20% 미만'(15.8%) 등의 순이었다.

[그림 2-10] 2020년 연간 플랫폼 매출액 중 플랫폼 이용료(중개수수료) 비중

(단위: %)

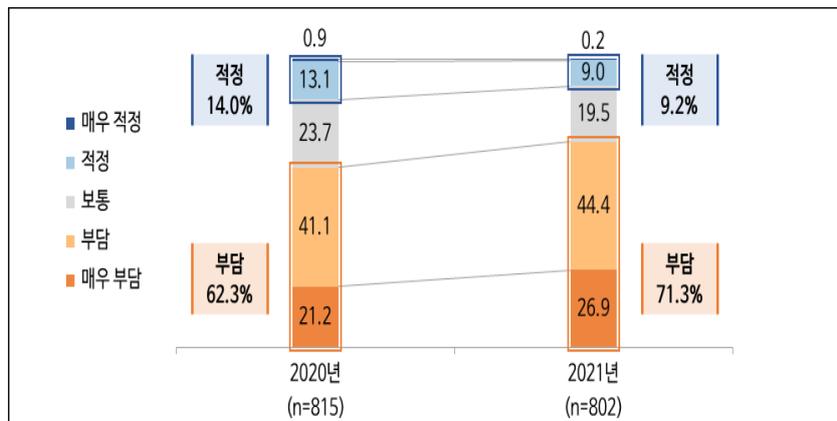


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 17.

2020년 연간 온라인 플랫폼 매출액에서 플랫폼 이용료가 차지하는 비중을 고려했을 때, 플랫폼 이용료가 '적정하다'는 응답은 9.2%, '부담된다'는 응답은 71.3%로 조사되었다.

[그림 2-11] 온라인 플랫폼 이용료(중개수수료) 적정성

(단위: %)

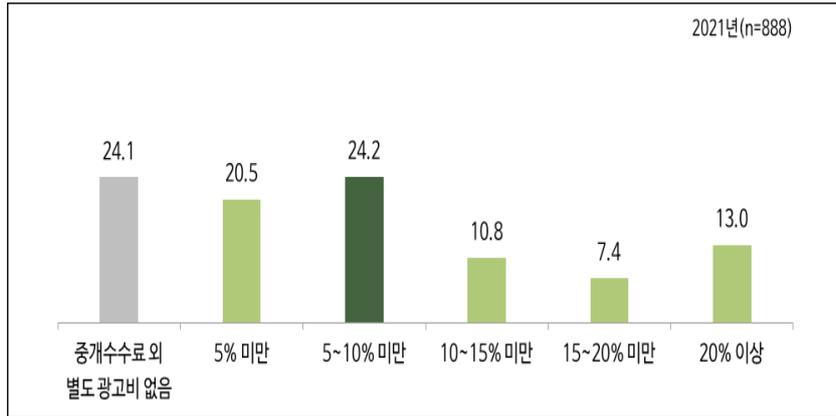


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 18.

2020년 기준 연간 플랫폼 매출액에서 플랫폼 광고비가 차지하는 비중은 '5~10% 미만' (24.2%)이 상대적으로 높게 나타났으며, '5% 미만' (20.5%)이 뒤를 이었다. 2020년 연간 온라인 플랫폼 매출액에서 플랫폼 광고비가 차지하는 비중을 고려했을 때, 광고비가 '적정하다'는 응답은 10.2%, '부담된다'는 응답은 69.9%로 조사되었다.

[그림 2-12] 2020년 연간 플랫폼 매출액 중 플랫폼 광고비 비중

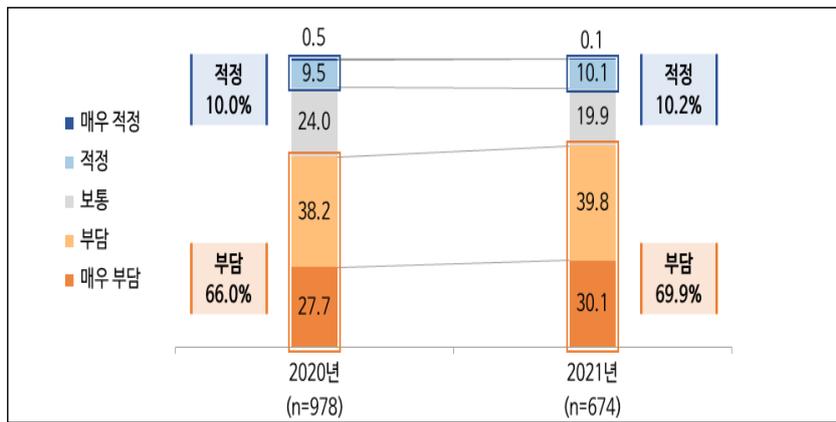
(단위: %)



자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 20.

[그림 2-13] 온라인 플랫폼 광고비 적정성

(단위: %)

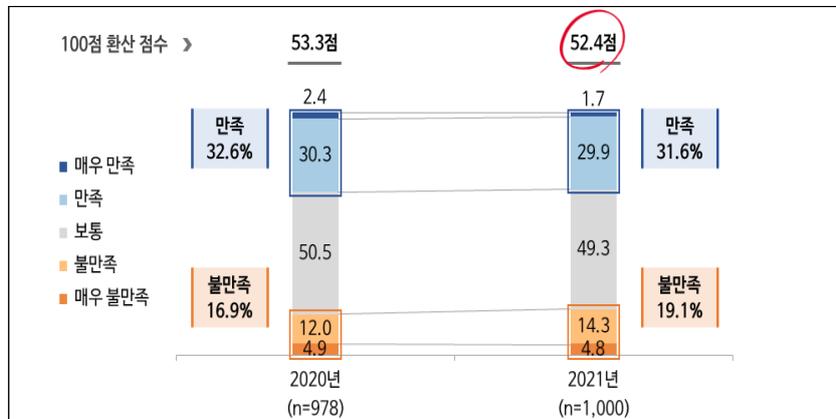


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 21.

이용 중인 온라인 플랫폼에 대해 전반적으로 '만족한다'는 응답은 31.6%, '불만족한다'는 응답은 19.1%로 나타났으며, 절반 가량이 '보통'이라고 답하였다. 만족도 점수는 전년도 조사 결과 대비 0.9점 하락한 52.4점으로 조사되었다.

[그림 2-14] 온라인 플랫폼 전반적 만족도

(단위: %)

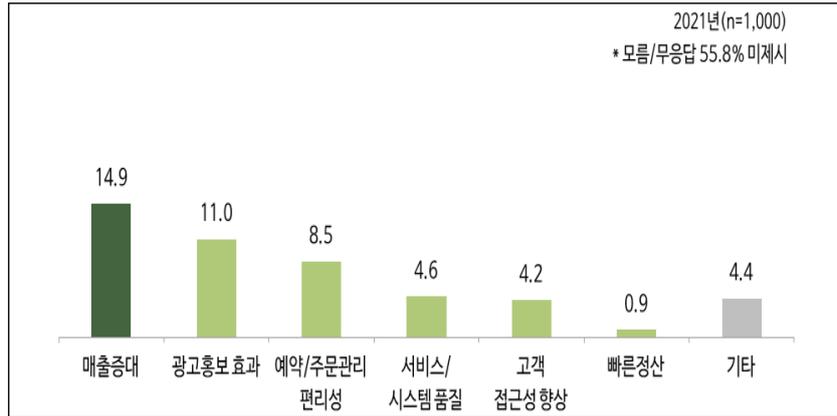


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 26.

이용 중인 온라인 플랫폼에 대한 만족 의견으로는 '매출증대'(14.9%)가 가장 높게 나타났으며, 다음으로 '광고홍보 효과'(11.0%), '예약/주문관리 편리성'(8.5%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 2-15] 온라인 플랫폼 이용 관련 만족 의견

(단위: %)

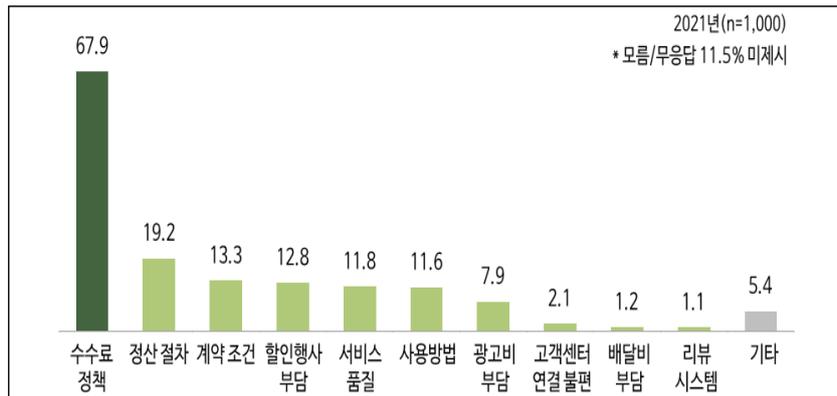


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 28.

이용 중인 온라인 플랫폼에 대한 불만족 의견으로는 '수수료 정책'(67.9%)이 가장 높게 나타났다으며, 다음으로 '정산 절차'(19.2%), '계약 조건'(13.3%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 2-16] 온라인 플랫폼 이용 관련 만족 의견

(단위: %)

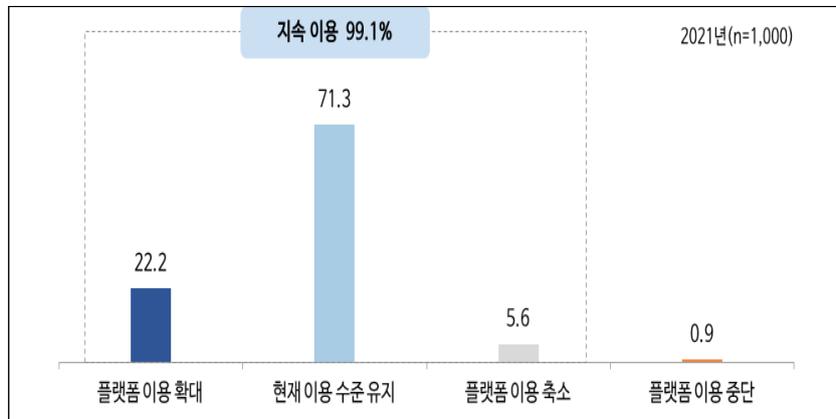


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 29.

향후 온라인 플랫폼 이용 계획을 확인한 결과, '현재 이용 수준을 유지'하겠다는 응답이 71.3%로 가장 높았으며, 다음으로 '확대'(22.2%), '축소'(5.6%), '중단'(0.9%) 순으로 나타났다.

[그림 2-17] 향후 온라인 플랫폼 이용 계획

(단위: %)

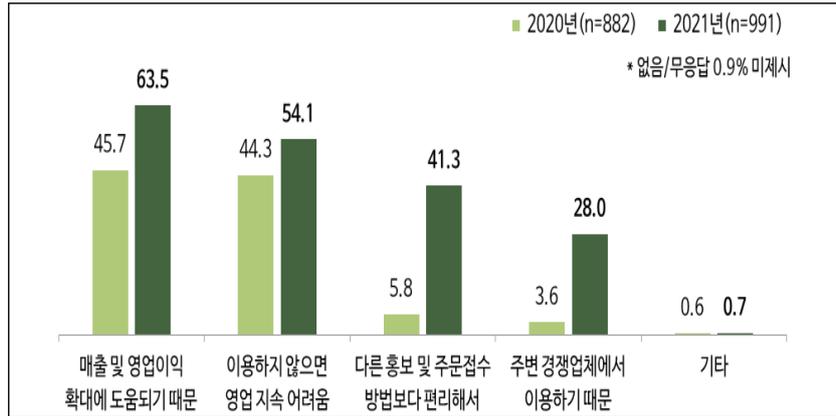


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 30.

플랫폼을 지속적으로 이용하겠다고 답한 경우, 그 이유로 '매출 및 영업이익 확대에 도움이 되기 때문'(63.5%)을 주로 꼽았으며, '플랫폼을 이용하지 않으면 영업을 지속하기 어려움'(54.1%)이 뒤를 이었다. 2020년 조사결과와 비교하여 '다른 홍보 및 주문접수 방법보다 편리해서', '주변 경쟁업체에서 이용하기 때문' 응답 비율이 증가하였는데, 이를 통해 매출 증대 효과뿐 아니라 홍보 및 주문접수 방법 편리성, 경쟁업체 이용 영향 등 복합적인 이유로 플랫폼 이용을 지속하려는 것으로 이해될 수 있다.

[그림 2-18] 온라인 플랫폼을 지속적으로 이용하려는 이유

(단위: %)

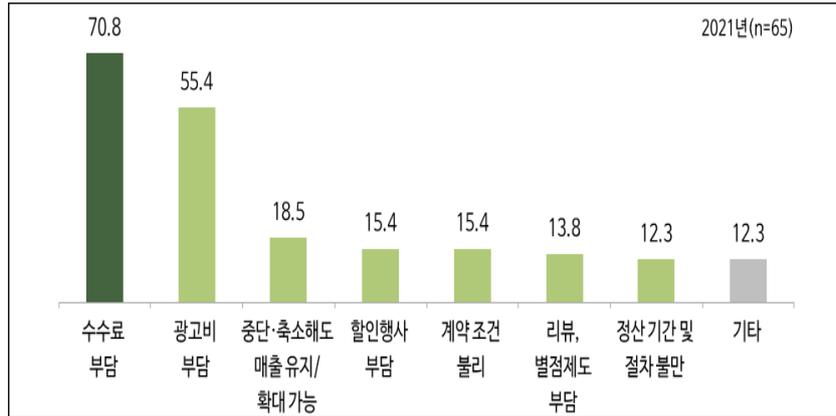


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 31.

플랫폼 이용을 축소 또는 중단하려는 이유로는 '수수료 부담'(70.8%)이 가장 높게 나타났으며, 다음으로 '광고비 부담'이 55.4%로 뒤를 이었다. 기타 응답으로는 '관리하기 어려워서', '자사몰에 집중하기 위해' 등의 이유로 플랫폼 이용을 축소하겠다고 응답하였다.

[그림 2-19] 온라인 플랫폼 이용을 축소·중단하려는 이유

(단위: %)



자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 33.

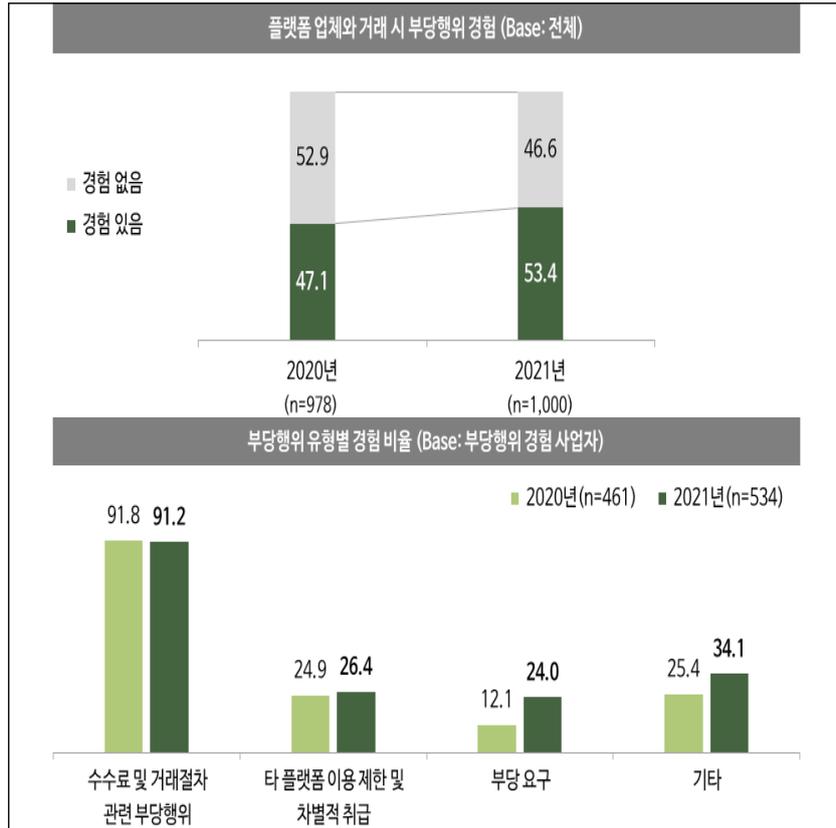
## 제2절 주요 이슈

### 1. 이용사업자 피해

중소벤처기업부가 2021년 8월부터 10월까지 온라인플랫폼 이용 사업자 1,000개사 대상으로 부당행위 경험을 조사한 바 있다. 응답업체 과반수가 온라인 플랫폼 이용 시 플랫폼 사로부터 '부당행위를 경험'(53.4%)했다고 응답하였다. 부당행위 유형별로 경험 비율을 살펴보면, '수수료 및 거래절차 관련 부당행위'가 91.2%로 가장 높았으며, 다음으로 '타 플랫폼 이용 제한 및 차별적 취급'(26.4%), '부당 요구'(24.0%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 2-20] 온라인 플랫폼 이용 중 부당행위 경험

(단위: %)

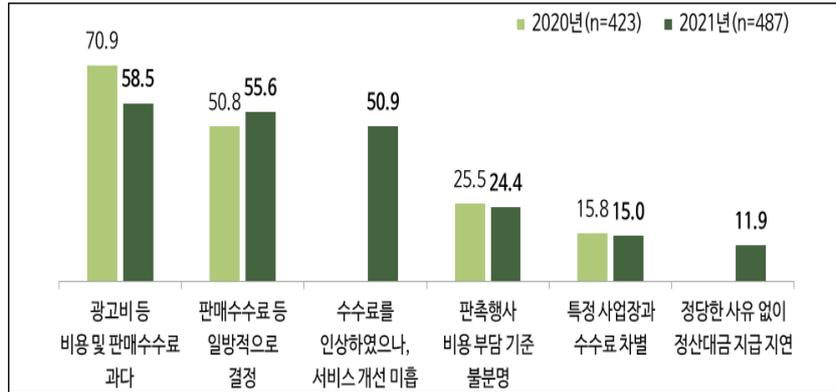


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 34.

수수료 및 거래절차 관련 부당행위 중에서는 ‘광고비 등 비용 및 판매수수료 과다’(58.5%)를 경험했다는 응답이 높게 나타났다. 다음으로는 ‘판매수수료 등을 일방적으로 결정’(55.6%), ‘수수료를 인상하였으나 서비스 개선 미흡’(50.9%) 등의 순이었다.

[그림 2-21] 온라인 플랫폼의 수수료 및 거래절차 관련 부당행위

(단위: %)

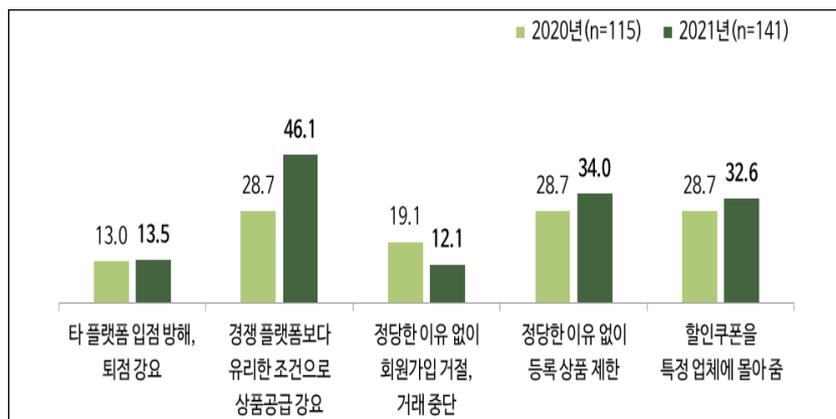


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 35.

타 플랫폼 이용 제한 및 차별적 취급 관련 경험은 '경쟁 플랫폼보다 유리한 조건으로 상품공급 강요'(46.1%), '정당한 이유 없이 등록상품 제한'(34.0%), '할인쿠폰을 특정 업체에 몰아줌'(32.6%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 2-22] 온라인 플랫폼의 타 플랫폼 이용 제한 및 차별적 취급

(단위: %)

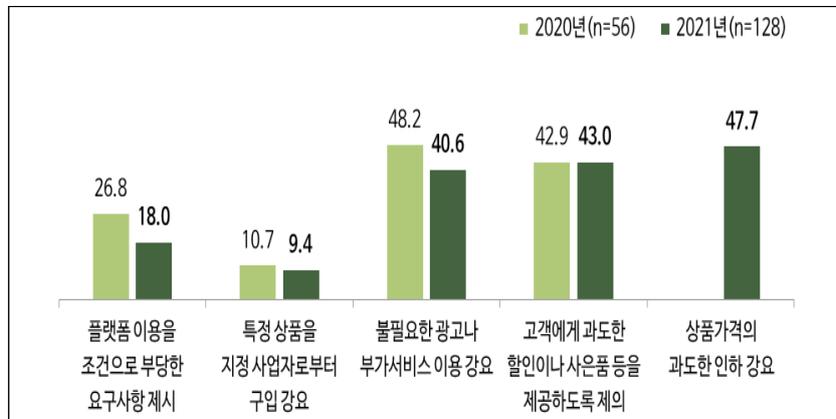


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 36.

부당 요구 관련 경험 비율은 '상품가격의 과도한 인하 강요'(47.7%), '과도한 할인이나 사은품 등 제공 제의'(43.0%), '불필요한 광고나 부가서비스 이용 강요'(40.6%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 2-23] 온라인 플랫폼의 부당요구

(단위: %)

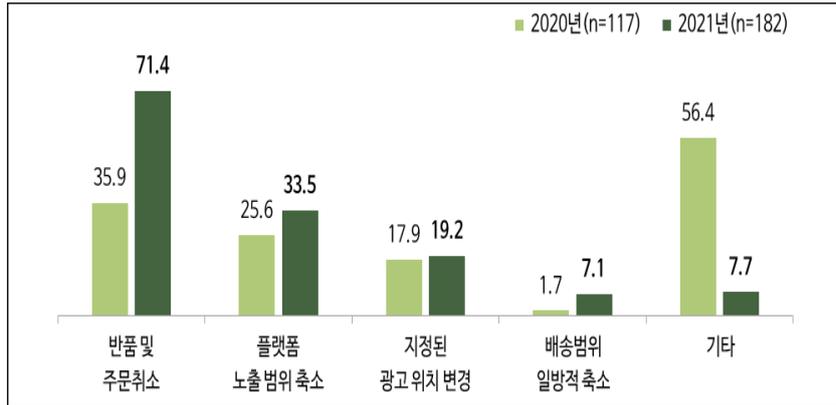


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 37.

기타 부당행위로는 '반품 및 주문취소' 경험 비율이 71.4%로 상대적으로 높았으며, 다음으로 '플랫폼 노출 범위 축소'(33.5%), '지정된 광고 위치 변경'(19.2%) 등의 순이었다.

[그림 2-24] 온라인 플랫폼의 기타 부당행위

(단위: %)

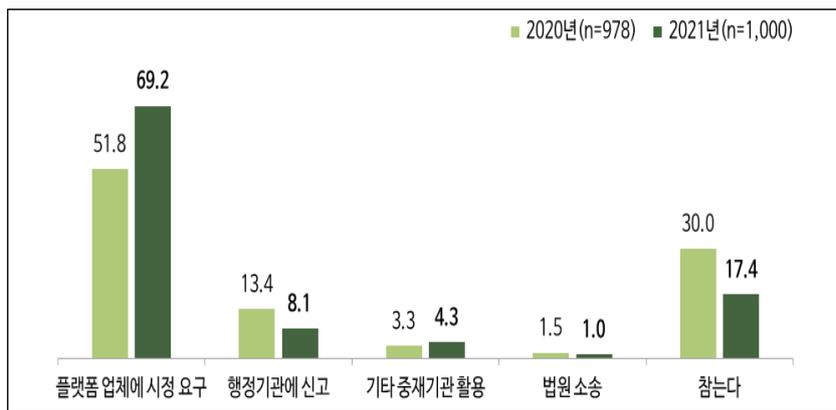


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 37.

부당행위 경험 시 대처방법으로는 '플랫폼 업체에 시정 요구'가 69.2%로 가장 높았으며, 다음으로 '행정기관에 신고'(8.1%), '기타 중재기관 활용'(4.3%), '법원 소송'(1.0%) 등의 순이었으며, 17.4%는 대응하지 않고 '참는다'고 답하였다.

[그림 2-25] 온라인 플랫폼의 부당행위 경험 시 대처방법

(단위: %)

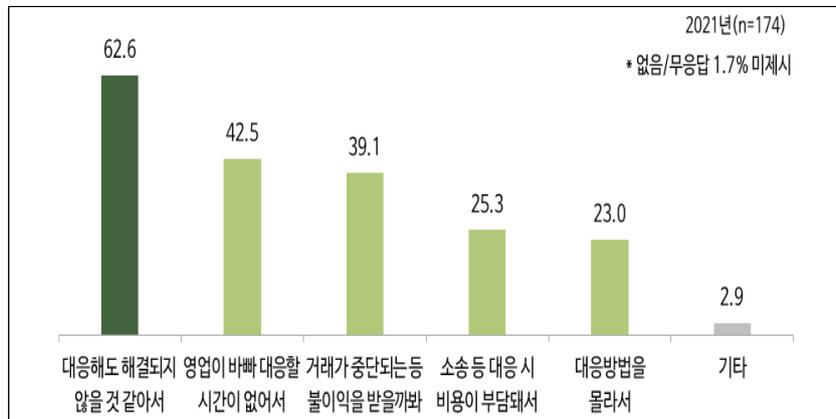


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 39.

플랫폼 업체의 부당행위에 대응하지 않고 참는다고 답한 경우, 그 이유로 '대응해도 해결되지 않을 것 같아서'(62.6%)를 주로 꼽았고, 다음으로는 '대응할 시간이 없어서'(42.5%), '불이익을 받을까봐'(39.1%) 등의 순이었다.

[그림 2-26] 온라인 플랫폼의 부당행위에 대응하지 않고 참는 이유

(단위: %)

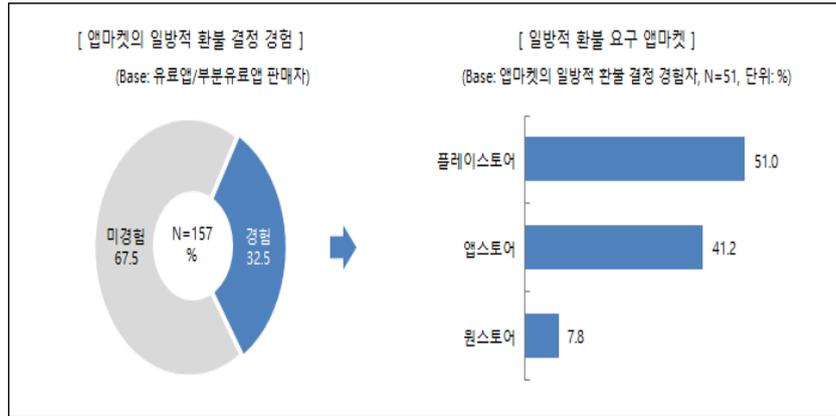


자료: 중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서, p. 40.

이밖에도 유료앱/부분유료앱 판매자 3개 중 1개 정도는 앱마켓의 일방적인 환불 결정을 경험한 것으로 조사되었고, 특히 게임앱을 주력으로 판매하는 앱개발사는 앱마켓의 일방적인 환불 결정 경험률이 더 높은 것으로 나타났다.

[그림 2-27] 앱마켓의 일방적 환불 결정 경험

(단위: %)

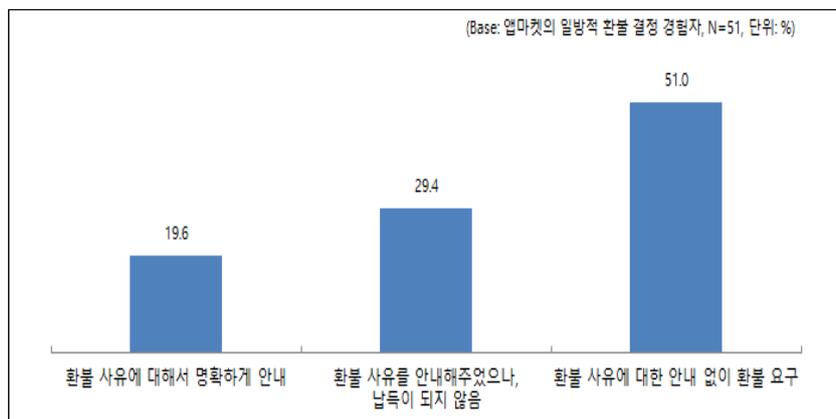


자료: KISA, 2020년 인터넷플랫폼시장 주요 이슈 도출 및 분석 결과보고서

앱마켓의 일방적인 환불 결정 후 앱마켓으로부터 19.6%는 명확한 안내를 받았으나, 29.4%는 안내는 받았으나 납득을 하지 못하고, 51%는 환불 사유에 대한 안내조차 받지 못한 것으로 조사되었다.

[그림 2-28] 앱마켓의 환불 사유 안내 여부

(단위: %)

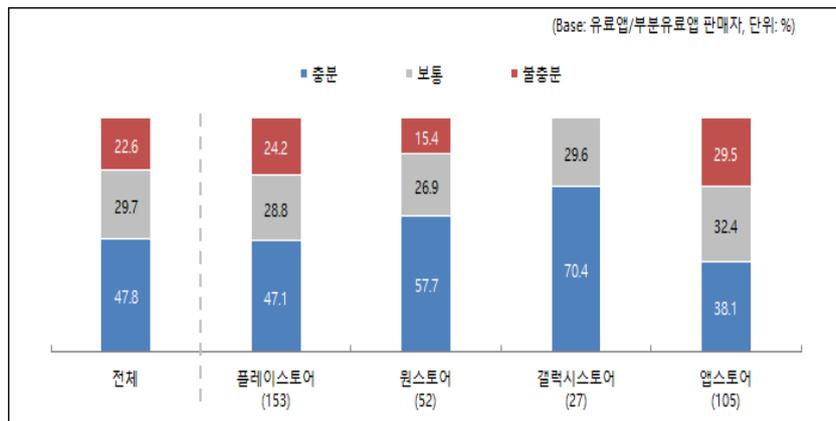


자료: KISA, 2020년 인터넷플랫폼시장 주요 이슈 도출 및 분석 결과보고서

유료앱/부분유료앱 판매자의 47.8%는 수익정산 시 충분한 자료를 제공받는 것으로 인식하고 있으나, 22.6%는 자료가 불충분한 것으로 조사되었다.

[그림 2-29] 앱마켓의 수익정산 시 자료 제공 정도

(단위: %)



자료: KISA, 2020년 인터넷플랫폼시장 주요 이슈 도출 및 분석 결과보고서

## 2. 이용자 피해

2016년부터 2020년까지 한국소비자원에 접수된 모바일앱 및 앱마켓 관련 소비자피해를 살펴보면 건수가 지속적으로 증가하고 있으며, 피해유형은 계약해제·해지/위약금, 계약불이행(불완전이행), 청약철회, 무능력자 계약 등 계약 관련 사항이 대부분을 차지하고 있다.

<표 2-1> 한국소비자원에 접수된 모바일앱 및 앱마켓 관련 소비자피해 유형별 현황

(단위: 건, %)

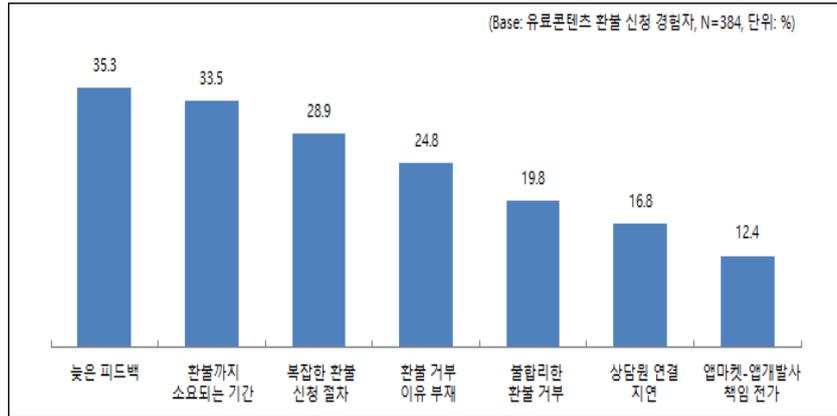
피해유형		2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	계
품질관련	품질(물품/용역)	8	13	19	17	20	77
	AS불만	-	1	1	1	8	11
	안전(제품/시설)	-	-	-	1	1	2
계약관련	계약해제·해지/ 위약금	36	64	56	95	158	409
	계약불이행 (불완전이행)	31	57	33	32	44	197
	청약철회	28	68	42	56	80	274
	무능력자계약	6	8	5	13	20	52
거래조건 관련	가격·요금· 이자·수수료	3	5	9	7	5	29
	표시·광고	13	15	3	2	4	37
	약관	5	-	1	-	2	8
제도관련	거래관행	1	-	2	1	2	6
부당행위		41	45	47	54	65	252
합 계		172	276	218	279	409	1,354

자료: 한국소비자원

앱마켓/앱 환불 신청 과정에 대해서 52.8% 정도는 편리하다고 인식하는 것으로 조사되었으며, 평균 환불 기간은 4.1일 정도로 앱마켓보다 앱개발사가 약 0.4일 정도 환불 기간이 짧은 것으로 나타났다. 환불 과정에서 가장 불편한 점은 '늦은 피드백'의 비율이 35.3%로 가장 높고, 다음으로 '환불까지 소요되는 기간' 33.5%, '복잡한 환불 신청 절차' 28.9% 순이었다.

[그림 2-30] 앱마켓/앱의 환불과정에서 불편한 점

(단위: %)



자료: KISA, 2020년 인터넷플랫폼시장 주요 이슈 도출 및 분석 결과보고서

### 3. 앱마켓 관련 이슈

#### 가. 구글의 앱마켓 수수료 정책 변경 추진

구글이 앱마켓의 결제 정책 변경을 2020년 하반기부터 추진한다고 발표하였다. 기존에 게임 앱에서만 적용되던 자체결제 의무화와 30%의 매출 수수료를 디지털 콘텐츠 분야 전반으로 확대할 것으로 전망됨에 따라 개발자와 소비자 부담이 증가할 것이라는 우려가 제기되었다.

#### 나. 구글 클라우드 묶어팔기

2020년 7월 구글코리아가 구글 클라우드 서비스를 구매한 기업에 대해 앱마켓 수수료 인하, 앱 광고 노출 등 부당한 혜택을 제공했다는 신고가 공정위에 접수되었다. 공정위는 아직 조사개시 여부를 결정하지 못했으나 앱마켓 지배력을 기반으로 클라우드를 판매하는 행위가 공정거래법 위반이 될 수 있는지 신중하게 살펴보겠다는 입장을 밝혔다.

#### 다. 애플의 과도한 인앱결제 수수료

애플의 인앱결제 정책과 구독 관련 서비스의 30% 수수료에 대한 관련 업계의 문제 제기

가 지속적으로 이루어져 왔다. 2019년 3월 스포티파이는 애플이 자사의 애플뮤직에는 수수료를 물리지 않으면서 다른 업체에는 30% 수수료를 부과하는 행위를 독점적 지위 남용으로 애플을 유럽연합 집행위원회(EC)에 제소한 바 있다. 또한 2020년 3월 일본 전자상거래 업체 라쿠텐의 전자책 전문업체 코보(kobo)도 30% 수수료가 부당하다며 애플을 EC에 경쟁규정 위반으로 제소하였다. 애플은 이러한 제소에 대해 전체 앱스토어 거래액 중 85%가 애플이 아닌 개발자 등 앱 생태계 구성원에 돌아가므로 문제가 없다는 입장이다. 2020년 6월 EC는 해당 이슈에 대해서 경쟁제한 여부를 판별하기 위한 공식 조사에 착수하였다. EC는 애플이 자사 독점 기술인 인앱결제 시스템 사용을 강제한 것과 결제 가능한 다른 수단에 대한 정보 제공 행위를 제한한 것에 대해서 반독점 위반 해당 여부를 조사할 예정으로, 애플의 불공정행위가 입증될 경우 유럽연합의 기능에 관한 조약(Treaty on the Functioning of the European Union) 101조(카르텔)와 102조(시장 지배적 지위 남용) 위반으로 처벌하겠다는 입장이다.

#### 라. 구글의 자사 앱 끼워팔기 강요

FairSearch<sup>1)</sup>는 2013년 4월 구글의 앱 마켓 라이선스를 원하는 단말기 제조사에 대해 검색 등 구글의 주요 서비스를 함께 구매하도록 강요했다는 의혹을 제기하였다. 또한 2014년 6월에는 안드로이드 기반의 앱마켓 플랫폼 업체인 Aptoide가 안드로이드 오픈소스 프로젝트에서 무료로 제공되던 지메일, 지도, PlayStore 등의 서비스에 대해 라이선스를 받기 시작한 것에 대해 불공정 이슈를 제기하였다.

2015년 4월 EC는 구글 앱마켓(플레이스토어)과 검색, 크롬(브라우저) 등 주요 앱의 라이선스를 함께 구매하도록 강요하는 행위에 대해 조사에 착수하였다. 이 외에도 구글 검색 앱의 배타적 선택재를 조건으로 제조사 및 이동사에게 인센티브를 지급한 행위, 구글 앱 선택재를 원하는 제조사에게 특정 버전의 안드로이드 운영시스템을 사용하지 못하도록 한 행위들이 조사 대상에 포함되었다. 이에 대해 구글은 애플이나 MS 역시 단말 제조사와 유사한 계약을 하고 있으며 구글의 앱이 없더라도 단말 제조 및 서비스 제공이 가능한 점을 들어 반박하였다.

---

1) 검색 등 관련 서비스에서 구글의 지배력에 대항하기 위해 주요 경쟁사인 Microsoft, Oracle, Nokia 등의 기업이 모여 '10년 설립한 단체이다.

조사결과, 2016년 4월 EC는 구글에 대해 경쟁제한 행위가 있다고 1차 결론을 내리고, 2018년 7월 43억 유로(5조 6천억원)의 벌금을 부과하였다. 이에 따라 구글은 2018년 10월 부터 플레이스토어에 대한 라이선스 정책을 변경하여 구글의 다른 앱과 분리하여 라이선스를 판매하게 되었다.

마. 구글의 자사 앱 선택제

네이버와 舊 다음(現 카카오)은 2011년 구글이 스마트폰 제조사에 안드로이드 OS를 공급하는 과정에서 구글의 검색엔진만을 선택제하고, 국내 회사의 검색프로그램을 배제한 의혹을 공정위에 제소하였다. 공정위는 2013년 구글 검색이 모바일 기기의 기본검색 제공자로 설정되더라도 소비자가 용이하게 바꿀 수 있고, 유럽과 달리 국내 시장에서 점유율에 영향이 없어 시장지배력 남용행위로 볼 수 없다고 결론내린 바 있다. 이후 유럽연합 집행위원회(EC)의 구글에 대해 경쟁제한 행위가 있다고 판단한 내용 등의 영향으로 공정위에서 재조사 착수했으나 아직까지 결론을 내리지 못하고 있는 상황이다.

바. 구글의 게임사에 대한 앱 출시 강요

2018년 4월 공정위는 구글이 독점적 지위를 남용해 국내 게임업체에 구글 앱 마켓에만 앱을 출시하도록 강요한 혐의에 대해 조사에 착수하였다. 공정위가 구글 앱 마켓 우선 출시, 다른 앱 마켓 출시 금지 등 부당한 요구에 대한 국내 모바일 게임개발사, 유통업체, 구글코리아를 조사한 바 있으나 아직까지 결론을 내리지 못하고 있다.

사. 미성년자 결제로 인한 피해 배상

모바일 앱의 수익모형으로 인앱결제<sup>2)</sup>가 활성화되면서 미성년자들의 결제로 인한 피해가 증가하게 되었다. 인앱결제의 경우 앱 내에서 별도의 인증절차 없이 간편하게 결제가 이루어짐에 따라 미성년자들이 앱을 사용하면서 무분별한 결제가 발생하였고 이로 인한 피해 사례가 늘어났다. 해당 이슈에 대해 다수의 소비자 민원이 제기되면서 미국 연방통상위원회(FTC)는 애플과 구글의 인앱결제에 대한 조사에 착수하였다. FTC는 2014년 애플,

---

2) 앱의 기본적인 서비스를 무료로 제공하면서 추가로 프리미엄 서비스 이용을 원할 경우 앱 내에서 간편하게 구매하도록 하는 시스템으로, 인앱결제 시 앱 마켓에 등록된 계정에서 자동으로 비용을 청구한다.

구글의 시정조치 및 합의조건을 받아들여 피해자 보상(애플 \$3250만, 구글 \$1,900만)과 함께 인앱결제 시 계정보유자(부모)의 동의를 요구하도록 시스템을 변경하도록 하였다.

## 제3장 앱마켓 관련 국내외 정책동향

### 제1절 미국

#### 1. 에픽 게임즈 판결

##### 가. 개요

미국 캘리포니아북부 연방지방법원 Yvonne Gonzalez Rogers 판사는 2021년 5월 3일부터 24일까지 에픽 게임즈와 애플 간 인앱결제 관련 반독점 소송 공판을 총 16차례 진행한 후 2021년 9월 10일 1심 결과를 발표하였다.<sup>3)</sup> 이후 2021년 11월 9일 애플의 집행정지 신청을 기각하고 12월 9일까지 1심의 영구적 금지명령을 이행할 것을 명령하였다. 2021년 12월 8일 미국 제9연방항소법원은 항소 건 중 1심 판결의 집행을 정지해달라는 애플의 집행정지 신청을 인용하였다. 집행정지의 대상은 애플이 개발자로 하여금 인앱결제에 추가하여 앱 및 메타데이터 버튼 내에 고객을 다른 구매 메커니즘으로 유도하는 외부 링크 또는 기타 방안을 포함하지 못하게 하는 것을 금지하는 부분에 국한되며, 개발자가 앱 내 계정 등록을 통해 고객으로부터 자발적으로 취득한 연락처를 통해 고객과 소통하지 못하게 하는 것을 금지하는 부분은 정지되지 않았다.

1심 판결의 요지는 디지털 모바일 게이밍 거래 시장이 관련 상품시장이며, 에픽은 애플이 독점사업자라는 점을 입증하지 못하였다는 것이다. 법원은 애플의 시장점유율이 55% 이상이고 이례적으로 높은 이익률을 누리고 있다는 점은 인정하지만, 진입장벽이나 생산량 감소 또는 혁신 감소 등에 대한 증거가 없어 이러한 요소들만으로는 독점사업자라는 점에 대한 증명책임을 다하는데 실패하였다고 보았다. 하지만 애플의 유도금지(anti-steering) 조항은 소비자에게 핵심적인 정보를 숨기는 역할을 하여 소비자 선택권을

---

3) EPIC GAMES, INC. V. APPLE INC. September 10, 2021 - Case 4:20-cv-05640-YGR U.S. District Court, Northern District of California.

위축시켰으므로 캘리포니아주 경쟁법 위반이고, 애플의 초기 단계의 반독점법 위반과 결합하여 살펴볼 때 유도금지 조항은 경쟁제한적이고 전국적인 시정조치가 필요하다고 판단하였다.

나. 사실관계

1) 당사자

o 에픽 게임즈(Epic Games)

2018년 초 에픽 게임즈는 iOS에 포트나이트 Freemium 모델을 선보인다. Freemium 모델에서 기본 플레이는 무료이고 추가적인 게임내 기능이나 아이템 구입은 'V-Bucks'라는 결제 플랫폼을 통해 인앱결제 혹은 에픽 웹사이트에서 구매하여 사용한다. 포트나이트는 다양한 플랫폼들(소니 플레이스테이션, 마이크로소프트의 Xbox, 윈도우즈 PCs)에 업로드된다. 포트나이트는 크로스 플레이 기능을 갖추고 있어 서로 다른 플랫폼에 있는 플레이어들이 서로 플레이할 수 있다. 또한, 에픽 게임즈는 온라인 스토어인 에픽 게임즈 스토어를 통해 게임을 배급하고 출시한다. 수수료율은 12%로 의심할 여지 없이 원가보다 낮다. 2019년 12월까지 에픽은 자체 결제 시스템을 통해 수수료를 지급받았지만 이제는 개발자가 이 시스템을 사용할 수 없다.

o 애플

애플은 초기에 써드파티로부터의 네이티브 앱 다운로드를 금지했으나, 2007년 후반부터 써드파티 개발자들에게 라이선싱을 제공하여 네이티브 앱을 개발할 수 있는 인터페이스/기술을 제공하였다. 애플은 기본 개발자들을 무료로 제공하고 (앱을 유통하기 위한) 개발자프로그램 멤버십에 대해 연간 99달러의 수수료를 부과한다. 개발자 제품 라이선싱 협정(DPLA)은 2010년 도입된 앱 가이드라인에 안전, 프라이버시, 퍼포먼스 안정성에 대한 이슈까지 포함하고 있다. 인앱구매를 위한 조항을 두어 앱과 메타데이터는 인앱결제가 아닌 직접적으로 고객과 연결하는 구매 메커니즘을 위한 버튼이나 외부링크를 허용하지 않고, 클라우드기반 스트리밍 앱을 허용하지 않으며(단 스트리밍앱 이 개별 앱으로 만들어질 경우에는 허용), 고객 동의 없이 고객데이터를 (앱개발자에게) 공유하는 것을 금지한다.

o 앱스토어의 수익

2019년 기준 앱의 83%는 무료이기 때문에 애플의 주 수익원은 아니다. Freemium 앱은

인앱구매의 수수료를 통해 수익을 창출한다. 2017년 기준 게임 거래가 앱스토어 수익의 76%를 차지하며, 지출은 매우 집중되어 있다(게임의 6%가 전체 게임 수익의 88% 차지). 30% 수수료는 시간이 흘러도 변하지 않았다. 애플은 초기에 앱스토어 운영에 들어가는 비용을 고려하지 않았다, 하지만 이후 게임산업을 기준으로 30% 정도로 추정하였다. 이후 경쟁 압력 수준에 따라 수수료를 변경하여 적용하였다.<sup>4)</sup>

## 2) 상품 시장

에픽은 애플이 iOS 운영체계를 위한 foremarket과 두 개의 애프터마켓을 갖고 있다고 주장하였다. 첫째 iOS 앱의 유통을 위한 애프터마켓이고, 둘째 iOS 앱의 지급결제를 위한 애프터마켓이라는 주장이다. 법원은 별개의 애프터마켓을 갖고 있다는 에픽의 주장을 받아들이지 않았다. 대신 애프터마켓과 관련하여 다음 사항에 대해 언급했다

### o iOS 앱 유통시장(에픽게임즈 주장)

법원은 이용자들이 락인되어(이유: 게임앱 가격, 가능성, 품질 등) 안드로이드 디바이스로 전환하지 못할 것이라는 주장은 입증하기 어렵다고 보았다. 애플은 소비자 조사 결과 낮은 전환은 iOS 락인 때문이 아니라 iOS 사용에 대한 만족 때문으로 밝혀졌다고 반박하였다. 또한, 애플은 모든 게임 거래 플랫폼이 앱스토어를 대체할 수 있다고 주장하였다. 반면, 에픽은 방법론적으로 결함 있고 부정확한 SSNIP 테스트 결과를 신뢰하기 어렵다는 입장이었다. 그리고 에픽은 애프터마켓에는 앱스토어에서 유통되는 모든 앱이 포함된다고 주장하지만, 법원은 게임 시장과 비게임 시장에 상당한 차이가 있다고 보았다. 게임 시장은 앱스토어의 60~75%를 차지하고, 게임 개발자들은 종종 앱 개발에 특별한 기술을 사용하며, 많은 앱스토어는 게임 앱을 위해 차별적인 탭을 갖고 있다.

### o iOS 인앱결제 프로세스 시장(에픽게임즈 주장)

에픽은 인앱결제 시스템이 별개의 차별적인 상품이며, 해당 애프터마켓이 iOS 앱 유통 시장의 존재에 의존한다고 주장하였으나, 법원은 이를 받아들이지 않았다.

### o 디지털 비디오 게임 시장(애플 주장)

애플은 포트나이트가 대내외적으로 비디오 게임이며, 비디오 게임 시장은 4가지 하부시

---

4) 2020년 후반, 애플은 Small Business Program을 도입하여 100만 달러 수익을 내지 못하는 중소기업자에게 15%로 수수료 조정.

장, 즉 1) 모바일 게이밍(앱스토어, 구글플레이스토어), 2) PC게임(Valve Steam, Epic Games Store), 3) Console Gaming(Playstation, Xbox, Switch), 4) 클라우드게임스트리밍(nVidia Gefore now)을 가진다고 주장하였다. 법원은 관련시장이 모바일 게임 거래시장보다 작고, 스위치 혹은 게임 스트리밍 서비스를 포함하지 않는다고 보면서, 애플의 내부자료를 이용해 애플의 시장점유율을 57.1%(2017년 기준)로 파악하였다.

### 3) 지리적 시장

애플은 스마트폰, OS가 전세계적으로 판매되므로 중국을 제외한 전 세계를 지리적 시장으로 확정해야 한다는 입장이었고, 애플은 소비자들이 국가별로 앱스토어에 접근하기 때문에 국내에 한정해야 한다는 입장이었다. 법원은 애플이 앱 유통을 글로벌 기업으로서 접근하는 것이 더욱 설득력이 있다고 판단하였다.

### 4) 시장지배력

#### o 가격 설정

당사자들은 애플의 수수료가 시간이 지나도 줄지도 늘지도 않고 그대로라고 하였다. 애플은 2차년도부터 구독료를 인하하는 것을 도입했다고 주장하였다. 하지만 법원은 게임앱은 통상 구독앱이 아니기 때문에 이것이 시장지배력이 약하다는 걸 보여주지 않는다고 판단하였다. 또한, 애플이 수수료를 인하하고 있다고 주장하였으나, 법원은 무료앱은 애플 플랫폼을 더욱 매력적으로 만들기 때문에 양면시장 분석에 따라 무료앱으로 유인해 기기를 판매하는 것은 무료앱 개발로 애플의 수익이 적게 발생한다는 것과 유사하다고 보았다. 결론적으로, 법원은 가격이 시장지배력의 존부에 대한 증거가 되지 못한다고 보았다.

#### o 제한의 성격

애플은 애플이 앱 배포를 제한하기 위해 기술적·계약적 수단을 사용한다고 주장하였다. 승인되지 않은 앱은 iOS에서 다운로드 받을 수 없으며, DPLA는 개발자로 하여금 유통앱을 앱스토어 밖에서 유통하는 것을 막고, 애플의 유도금지 조항은 개발자가 직접 사용자에게 더 저렴한 가격을 안내하는 것을 금지한다는 것이다. 법원은 애플의 유도금지 조항이 개발자가 다른 곳에서 더 낮은 가격에 대해 의사소통하는 것을 방지함으로써, 인위적으로 시장지배력을 높이는 결과를 가져온다고 판단하였다.

#### o 영업이익

지속적인 시장지배력은 높은 경제적 이익이 유지된다는 것을 암시한다. 법원은 이 사안

에서 영업이익률이 매우 높아 타 업체와 비교하지 않아도 강력한 시장지배력을 보여준다고 하였다. 이에 대해 애플은 지식재산권을 고려하지 않고 있다며 동의하지 않았다.

- 진입장벽

에픽은 이용자와 개발자 모두에게 매력적이어야 하기 때문에 진입장벽이 높다고 주장하였다. 법원은 진입장벽이 상대적으로 높지만, 점차 하락하고 있고 미래에는 더 낮아질 것이라고 보았다.

- 5) 경쟁제한 행위

- 앱 유통 제한

에픽은 iOS 앱 유통과 IAP 처리에 대한 애플의 제한이 경쟁제한 효과를 발생시킨다고 주장하였다.

- 경쟁의 봉쇄

에픽은 다른 시장과 비교해보면 제한이 없는 기기에는 많은 앱 및 게임 스토어가 존재한다고 주장하였다. 법원은 애플의 제한이 유명 게임 개발자들과 대형 게임 개발자들의 경쟁을 막고 있는 반면, 소규모 개발자들은 잘 눈에 띄기 때문에 앱스토어에 머무를 유인이 많다는 것을 시사한다고 보았다.

- 소비자 앱 가격 인상

에픽은 만일 애플이 iOS에 써드파티 앱스토어를 허용한다면 앱 가격이 떨어질 것이라고 주장하였다. 애플의 주장은 수수료율 30%는 앱스토로부터 개발자들이 얻는 가치를 반영한다는 것이다. 하지만 첫째, 개발자들은 애플의 서비스로부터 이익을 얻기 위해 앱스토어에 머문다, 둘째, 애플은 이 요율이 제공되는 서비스와 관련되었다는 정량적 증거를 제시하지 못하고 있다, 법원은 애플의 제한이 개발자들의 비용을 증가시킨다고 보았다. 써드파티 스토어는 좀 더 낮은 수수료로 유통시킬 수 있고, 이를 통해 가격을 낮추고 개발자 이익을 증가시킬 수 있다는 것이다.

- 생산량 감소

에픽은 높은 수수료로 인해 소비자의 구매가 줄고 남은 게임의 수가 줄고 있다고 주장하였다. 애플은 iOS 게임수익이 전체 게임시장에 비해 빨리 증가하고 있지만, 성장률은 출발점이 다르기 때문에 비교하기가 어렵고, iOS 게임수익은 애플 앱스토어에 크게 기여하지 않고 아이폰 하드웨어가 애플에 훨씬 더 기여하고 있다고 주장하였다. 법원은 게임

거래시장에 미치는 영향력을 결정짓기에는 분석이 불충분하다고 보았다.

- 혁신의 감소

에픽은 30% 수수료가 개발자에게 부담을 주어, 게임 투자를 줄이거나 게임 제작을 아예 포기하게 만들 수 있다고 주장하였다. 법원은 게임 유통서비스에서 혁신이 감소하고 있으며, 써드파티 앱스토어의 도입은 애플이 좀 더 혁신하도록 압박할 수 있다고 보았다.

- 기타 효과

에픽은 애플이 자체 앱을 선호한다고 주장하였다(객관적인 증거는 거의 없다). 또한, 애플의 제한은 전환 비용을 줄이고 경쟁을 증가시킬 수 있는 middleware를 감소시킨다고 주장하였다. 법원은 이 증거들이 애플의 정책이 경쟁제한 효과를 가져온다고 하기에 입증 이 불충분하다고 보았다.

- o 사업상 정당화 사유

- 가) 보안, 프라이버시 및 신뢰성

- 혐의의 보안(malware)

애플은 악성 프로그램(malware) 검색 프로그램 등 앱이 이용자가 승인하지 않은 모든 것을 차단하는 "샌드박스 처리" 및 신뢰성 검사를 통해 악성 프로그램으로부터 보호한다고 주장하였다. 제한을 제거하면 애플의 (현재 비교적 작은) 오류율이 증가할 수 있다. 탈중앙화된 유통플랫폼 정책(Decentralized distribution)은 맬웨어가 침입할 수 있는 더 많은 기회를 제공하며, 이용자가 오픈 웹에서 직접 다운로드하는 앱 검사는 불가능할 수 있다. 법원은 앱스토어를 통해 중앙화된 유통시스템은 혐의의 보안을 제고한다고 보았다.

- 광의의 보안(프라이버시, 품질, 신뢰성)

애플은 앱스토어가 더 높은 수준의 개인정보 보호 요건을 요구한다는 증거를 제공하면서 모든 개발자가 이러한 요구사항을 좋아하는 것은 아니므로, 규제가 완화되면 개인정보가 위협에 노출될 수 있다고 주장하였다. 품질 측면에서는 안전하지만 문제가 되는 콘텐츠(예: 음란물, 도박, 아동에 대한 부적절한 마케팅)의 제거는 자동화하기가 어렵기 때문에 사람이 직접 앱을 검사해야 한다고 하였다. 신뢰성 측면에서 앱 검사는 스캠 및 기타 사기(예: 불법복제 앱)로부터 보호한다고 하였다. 법원은 앱 유통 제한은 애플이 앱을 검사하는 동안 사기, 불쾌한 콘텐츠 및 개인정보 필터링 등을 할 수 있도록 허용하는 동시에 엄격한 개인정보 요구사항을 부과하여 광의의 보안 강화에 기여하고 있다고 보았다.

· 대안

애플은 보안과 프라이버시 이익은 다른 방식으로도 얻을 수 있다고 주장하였다. 애플은 앱 대신 앱스토어 인증에 집중할 수 있으며, 자동 톨을 사용하여 앱을 스캔하여 앱스토어에서 완전한 검사 과정을 거치거나 경고와 함께 배포되기 전에 안전한 것으로 공증할 수 있다. 또는 앱스토어에서 전체 프로세스를 거치지 않거나 공증받지 않은 경우 경고와 함께 배포할 수 있다. 법원은 제한 없이 앱을 배포하면 보안을 저하시킬 수 있지만, 대안들이 동일한 목적을 좀 더 쉽게 달성할 수 있다고 보았다.

나) 지식재산권

애플은 유통 제한이 지식재산권의 일부라고 주장하였다. 그러나 법원은 애플이 30% 수수료를 받아야 한다는 주장은 정당하지만, 다른 보상의 방법이 모두 배제되는 것이 정당한 것은 아니라고 보았다.

6) 인앱결제 제한

o 애플이 주장하는 효과

애플은 자사의 IAP 시스템이 여러 기기 간 이동, 제어 및 공유 기능을 제공함으로써 이용자에게 이익이 되며, 이러한 이점은 IAP뿐 아니라 생태계 전체에도 해당된다고 주장하였다. 반면, 애플의 주장은 멀티플랫폼 결제 프로세서 또한 동일한 기능을 제공할 수 있다는 것이다. 다음으로 애플은 IAP가 이용자에게 자유롭게 소비하도록 장려하고, 이는 간접적인 네트워크 효과를 통해 개발자들에게 이익이 된다고 주장하였다. 반면, 애플은 IAP는 개발자들에게 다른 기능을 제공하지는 않으며, 단지 기술적으로 결제정보만 받는다고 주장하였다.

o 사업상 정당화사유(애플 주장)

1) 보안(사기 방지 및 개인정보 보호 포함)

애플은 거래데이터를 중앙집중화하면 알고리즘을 사용하여 사기를 더 잘 감지할 수 있고, 전체 거래에 대한 가시성을 통해 거래를 확인할 수 있다고 주장하였다. 법원은 애플이 IAP가 다른 결제 프로세서들과 어떻게 다른지 보여주지 못했고 어떠한 사기 방지 예방조치도 실행에 옮겨지지 않았다고 판단하였다.

2) 수수료 징수

애플은 IAP가 수수료를 징수하는 가장 효율적인 방법이라고 주장하였다. 이것이 없다

면, 판매자가 수수료를 지급하지 않는 경우 애플의 유일한 대응방법은 소송이라는 것이다. 애플의 유도금지 조항에 대한 효과 및 정당성은 수수료에 대한 설명과 동일하다.

o 복합 효과

법원은 애플의 관행이 불합리하게 경쟁을 억제하고 소비자들에게 해를 끼친다고 보았다. 정보와 투명성의 부족은 소비자들이 더 저렴한 가격을 찾을 수 있는 능력, 고객 서비스 제고, 선택권에 영향을 미친다. 제한을 완화하면 애플이 자사 모델의 혜택을 놓고 경쟁할 수밖에 없기 때문에 경쟁이 치열해질 것이다.

다. 법의 적용

1) 상품 시장

o 법원에서 고려한 질문

· 앱스토어가 양면 거래서비스나 유통서비스를 제공하는지 여부

연방대법원은 양면 거래 플랫폼에서 거래를 판매한다고 확인한 바 있다(Ohio v. American Express Co.). 애플이 제공하는 서비스는 ‘거래’이지만, 거래제공에는 촉진서비스(매칭서비스, 개발자 지원) 등이 포함될 수도 있다.

· 일반적인 비게임 앱과 비교할 때 상품시장은 디지털 게임거래를 포함하는지 여부

앱스토어 비즈니스 모델은 기본적으로 수익성 있는 게임거래를 기반으로 한다. 게임앱은 앱스토어 수익의 상당 부분을 차지한다. 게임앱은 비게임앱과 구별된다는 업계 및 대중의 인식이 있다. 게임앱과 그 거래는 독특한 특성과 이용자가 있다. 게임앱 개발자들은 전문기술을 사용한다. 게임앱에는 고유한 가격구조가 있다. 게임앱은 전문적인 판매업체에서 판매한다. 게임앱은 독특하고 새로운 경쟁압력에 직면해 있다. 따라서 디지털 게임거래와 모든 앱 거래 중에서 상품시장은 전자이다.

· 상품시장이 모든 게임 거래를 포함하는지 아니면 모바일 게임 거래만 포함하는지 여부

모바일 게임은 별도의 경제적 하부시장, 독특한 특성 및 용도, 고유한 고객 및 생산자, 전문공급업체로서의 산업 및 대중의 인식을 갖고 있다. 따라서 모바일 장치 및 태블릿을 포함한 모바일 게임은 일반적인 게임과 별개의 시장이다.

o 에픽의 포마켓 + 애프터마켓 이론의 결점

상품이 없으면 비상품에 대한 시장도 없고 파생상품 시장도 없기 때문에 근본적인 사실

적 결합이 있다. 추가적인 문제는 단일브랜드 독점 시장이 가능하지만 극히 드물다는 점이다. 코닥은 장비판매 시장에서 독점력이 없었음에도 불구하고, 부품판매 및 수리 서비스의 애프터마켓에서 독점력을 보유했다. 이를 뒷받침하는 2가지 요인은 정보비용과 전환비용이다.

- 정보비용: 애플은 소비자가 폐쇄된 생태계에서 구매하고 있다는 사실을 모른다는 증거를 제시하지 못하였다(소비자는 알고 있다). 또한, 애플은 앱스토어에 액세스 하기 위한 조건에 실질적인 변화가 없다는 것을 보여주고 있다(수수료율은 늘 30%).

- 전환비용: 소비자는 다양한 모바일 플랫폼 및 게임 플랫폼에서 게임거래를 할 수 있다.

## 2) 지리적 시장

모바일 게임 거래 시장에서 애플의 참여는 국경을 기준으로 변경되지 않는다. 개발자는 동일한 규칙 및 계약을 기반으로 전 세계적으로 플랫폼에 액세스한다. 따라서 관련 지리적 시장은 중국을 제외한 전세계이다(중국 제외는 양쪽이 다 합의한 사항임).

## 3) 시장지배력

- 직접증거 : 시장지배력 행사에 대한 직접증거

제한된 생산량과 초경쟁적 가격이 모두 필요하다. 애플은 모바일 게임거래의 매출액 감소에 대한 증거를 제시하지 못하였다.

- 간접증거 : 시장구조와 관련된 정황증거

애플의 점유율 52~57%는 법원이 독점력을 인정하는 일반적인 범위보다 낮지만, 애플이 과반수 이상을 점유하고 있다는 것은 확인되었다. 진입장벽 측면에서 게임 배포를 위한 플랫폼(예: iOS 및 Android)은 소수에 불과하고 네트워크 효과는 어느 정도 존재한다. 소비자는 기존 매장과 플랫폼을 선호하며 대체 플랫폼에 대한 정보 차단으로 인해 더 저렴하게 구입할 수 있는 방법을 인지하지 못할 수 있다. 그러나 관련 하부시장의 경쟁자들이 모바일 게임 하부시장(스위치 및 모바일 게임 스트리밍)으로 진출하고 있다. 단기에 생산량을 늘릴 수 있는 경쟁자들의 능력은 확인되지 않았다. 따라서 애플이 모바일 게임 시장에서 지배력을 행사하지만, 독점력을 행사한다고 단정하기는 어렵다고 판단하였다.

## 4) 서면법 제1조

- o 합의의 존재

애플은 DPLA가 합의라고 주장한 반면, 애플은 자사가 일방적으로 개발자들에게 부과했

기 때문에 합의가 아니라고 주장하였다. 법원은 개발자가 iOS에서 게임을 배포하기 위해 수락해야만 하는 일방적인 계약이므로 요건을 충족하지 않는다고 보았다.

o 제한의 합리성

· 경쟁제한 효과(에픽에 입증책임)

애플의 제한들은 경쟁제한적 효과가 있다. 높고 변치 않는 수수료율은 개발자에게 영향을 미친다(직접증거). 애플은 가격에 하방압력을 가하고 혁신에 상방압력을 가하는 경쟁업체의 개점을 사전에 차단한다(간접증거).

· 정당화 사유(애플에 입증책임)

중앙집중식 유통 시스템을 통해 애플은 앱을 검사할 수 있다. 인적 검사는 malware, 사기, 개인정보 침해 및 불쾌한 콘텐츠를 기술적 수단으로 달성할 수 있는 수준 이상으로 방지하는데에 도움이 된다. 또한, 중앙집중식 유통 시스템은 애플과 구글을 차별화하여 소비자 선택의 폭을 넓힌다. 지적재산 투자 보호 측면에서 애플은 유료로 IP를 라이선스할 수 있다.

· 덜 제한적인 대안의 존재(에픽에 입증책임)

대안은 비용을 크게 증가시키지 않으면서 경쟁을 강화하는데 실질적으로 효과적이어야 한다. 법원은 에픽의 제안(엔터프라이즈 프로그램 및 공중모델)이 이에 부합하지 않는다고 보았다.

o iOS 인앱결제(IAP) 솔루션 시장에서 애플의 부당한 거래 제한

에픽은 직·간접적인 경쟁제한 효과의 증거를 제시하였다. 애플은 3가지 정당화 사유를 제시하였다. 첫째, IAP는 애플이 IP 사용에 대한 로열티를 쉽게 징수할 수 있는 메커니즘이다. 둘째, IAP는 사용자에게 iOS에서 거래를 할 수 있는 단일하고 안전한 수단을 제공한다. 셋째, IAP는 거래실행 및 추적을 위한 중앙집중식 거래시스템을 이용자에게 제공한다.

에픽은 애플이 IAP 외의 인앱결제 프로세서 사용을 제한하는 것을 금지할 것을 제안한다. 하지만 여기에 몇 가지 결함이 있다. IAP가 없어도 애플은 여전히 IP 사용에 대한 보상을 받을 수 있지만 징수하기가 어렵고, 보안 문제에 대한 애플의 경쟁 우위가 약화되어 소비자 선택이 줄어들 수 있다. 중앙집중식 통제가 이루어지지 않으면 일부 이용자의 경우 앱스토어의 품질이 저하될 수 있다.

o 애플의 앱 유통과 결제 처리 끼워팔기

에픽은 애플이 iOS 앱배포 플랫폼을 사용하는 유통사에게 IAP을 사용하도록 강요하기 때문에 끼워팔기라고 주장하였다. 하지만 IAP는 별개 상품이 아니기 때문에 끼워팔기에 해당하지 않는다. IAP는 구매 또는 판매되지 않고 iOS에 통합된다. 이는 제공되는 전체 서비스군의 구성요소라는 의미이다. 에픽은 IAP가 독립된 상품으로의 수요가 존재한다는 증거를 제시하지 않았다. 결제처리 시장이 있지만, IAP는 단순히 별개의 결제처리 상품이 아니다.

#### 5) 서먼법 제2조

##### o iOS 앱 유통시장에서 애플의 독점력 유지

iOS 앱 유통시장에 대한 애플의 독점력 유지라는 에픽의 주장은 두 가지 이유에서 실패하였다. 첫째, 에픽은 관련 시장에서 애플이 독점력을 갖고 있음을 증명하지 못하였다. 둘째, 에픽이 대안으로 제시한 것은 제2조보다 덜 엄격한 제1조를 충족하지 못한다.

##### o iOS 인앱결제 솔루션 시장에서 애플의 독점력 유지

위와 같은 이유로 입증에 실패하였다.

##### o iOS 앱 유통시장에서 애플의 필수설비 거절

에픽의 주장은 두 가지 이유로 모두 실패하였다. 첫째, 에픽은 관련시장에서 애플이 독점력을 갖고 있음을 증명하지 못하였다. 둘째, 에픽은 iOS 플랫폼이 필수설비임을 입증하지 못하였다. 필수설비 주장에 대한 요건 중 하나는 경쟁자가 복제하거나 적절한 대안을 찾을 수 없다는 것이다. 하지만 네이티브 앱 외에도 게임 개발자가 콘텐츠를 소비자에게 배포할 수 있는 다양한 방법이 있다(예: 웹앱, 웹엑세스, 기타 게임스토어).

#### 6) 캘리포니아주 카트라이트법(Cartwright Act)

에픽은 서먼법의 주장이 실패하더라도 카트라이트법이 서먼법보다 범위가 더 넓고 깊기 때문에 카트라이트법에 의해 승소할 수 있다고 주장하였다. 그러나 에픽은 카트라이트법과 서먼법의 구체적이고 실질적인 차이점을 규명하지 못하였다.

o iOS 앱 유통시장에서 애플의 불합리한 거래제한, iOS IAP 인앱결제 솔루션 시장에서 애플의 불합리한 거래제한 및 애플의 앱 유통과 결제 처리 끼워팔기

서먼법 제1조에서와 같은 이유로 입증에 실패하였다.

#### 7) 캘리포니아 불공정경쟁법(Unfair Competition Law)

o iOS 앱 유통 시장 및 iOS 인앱결제 솔루션 시장에서 애플의 불공정한 경쟁

경쟁자로서 애플은 애플의 행위가 초기(incipient) 단계의 반독점법 위반 혐의가 있거나, 반독점법 위반에 필적하는 효과가 있어 반독점법의 정책 또는 정신에 위배되거나, 경쟁을 상당히 위협하거나 해친다는 것을 입증해야 한다. 이를 위해 테더링 테스트(tethering test)가 적용된다. 준 소비자인 애플은 테더링 테스트 또는 이익형량 테스트(balancing test)를 이용할 수 있다.

테더링 테스트 결과는 경쟁에 대한 실질적 또는 위협적인 영향의 증거와 관련되어야 한다. 애플은 실질적인 경쟁제한 효과를 보여주었지만 애플은 대부분 유효한 정당화 사유를 제시하였다. 다만, 정당화 사유가 모든 제한에 관련되어 있지는 않다. 개발자가 iOS 내의 다른 곳이나 iOS에서 확보한 이용자에게 더 저렴한 가격을 알리는 것을 금지하는 애플의 유도금지 조항은 생태계의 무결성에 영향을 주지 않으면서 삭제될 수 있다. 이는 입법 정책과도 관련이 있다. 법원과 학자들은 가격 광고의 중요성을 인식하였다. 상대 가격과 품질에 대한 정보가 적을수록 시장 참가자가 초경쟁 가격을 부과하거나 열등한 품질을 제공하기 용이해진다. 따라서 애플의 유도금지 조항은 iOS 이용자로 하여금 다양한 정보에 입각한 선택을 차단함으로써 불공정 경쟁법 위반이 될 수 있다.

이익형량 테스트에서 해당 행위의 효용성은 피해의 심각성과 비교하여 평가된다. 애플은 오프라인 매장에 비유한다. Nordstrom이 Macy's에서 가격을 광고하지 않는 것처럼 애플은 안드로이드나 웹에서 가격을 광고할 필요가 없다는 것이다. 또한, 애플은 Amex를 인용한다. 판매자가 고객으로 하여금 Amex 카드를 사용하지 못하도록 하는 유도금지 조항은 경쟁 촉진 효과 때문에 경쟁제한적인 것으로 판단되지 않는다. 그러나 이 경우는 확연히 다르다. 애플은 이용자가 다른 플랫폼에서 디지털 상품에 대한 지식을 얻는 것을 적극적으로 방해한다. 오프라인 매장에서 소비자는 옵션에 대한 지식이 부족하지 않다. 더 가까운 비유는 Amex가 Visa로의 steering을 금지하는 것이 아니라 이용자에게 이러한 옵션이 존재한다는 것을 알리는 것을 금지하는 것이다. 애플의 유도금지 조항으로 인한 피해가 이익보다 크기 때문에 이익형량 테스트를 위반한다.

#### o 구제책

법원은 모바일 게임에서만 유도금지 조항을 제거할 이유를 찾지 못하였다. 정보 부족은 모든 앱으로 확장된다. 따라서 애플이 개발자로 하여금 인앱결제에 추가하여 앱 및 메타데이터 버튼 내에 고객을 다른 구매 메커니즘으로 유도하는 외부 링크 또는 기타 방안을

포함하지 못하게 하거나 개발자가 앱 내 계정 등록을 통해 고객으로부터 자발적으로 취득한 연락처를 통해 고객과 소통하지 못하게 하는 것을 금지한다.

## 2. 오픈 앱마켓법안

2021년 8월 11일 미국 상원에서 인앱결제와 관련된 경쟁제한 행위를 규제하기 위한 「오픈 앱마켓법」(S.2710)이 민주당과 공화당 공동으로 발의되었고, 동 법안은 2022년 2월 3일 상원 법사위를 통과하였다. 하원에서도 상원의 오픈 앱마켓법과 동일한 내용의 동반법안(companion legislation, H.R.5017)이 2021년 8월 13일에 발의되었고, 현재 법사위 계류 중이다.

동 법안의 규제대상은 미국 내 이용자가 5천만명을 초과하는 앱스토어를 소유하거나 통제하는 사업자이고, 금지행위는 아래와 같다.

- 자사의 인앱결제를 강제하는 행위(Section 3(a))
  - 앱스토어에 배포되거나 운영체제에서 액세스할 수 있는 조건으로 규제대상 사업자나 비즈니스 파트너가 소유하거나 관리하는 인앱결제 시스템을 사용하도록 요구하는 행위(Section 3(a)(1))
  - 앱스토어 배포 조건으로 자사의 앱스토어 조건을 다른 앱스토어와 같거나 더 유리하도록 요구하는 행위(Section 3(a)(2))
  - 다른 인앱결제 시스템이나 다른 앱스토어를 통해 다른 가격이나 판매 조건을 제공하는 개발자에 대해 징벌적 조치를 취하거나 덜 유리한 조건을 부과하는 행위(Section 3(a)(3))
- 합법적인 비즈니스 커뮤니케이션을 방해하는 행위(Section 3(b))
  - 가격 조건, 상품 또는 서비스 제공과 같은 합법적인 비즈니스 제안과 관련하여 앱을 통한 앱 이용자와 개발자 간의 의사 소통을 제한하거나 이용자에게 직접 연락하는 것을 제한하는 행위
- 비공개 비즈니스 정보 활용(Section 3(c))
  - 제3자 앱에서 파생된 정보를 해당 앱과 경쟁할 목적으로 사용하는 행위
- 검색 상의 자사 서비스 선호(Section 3(e))

- 앱스토어에서 자사나 비즈니스 파트너의 앱을 다른 앱보다 부당하게 선호하거나 순위를 매기는 방식으로(자사나 비즈니스 파트너의 소유권 기준에 따라 앱의 우선순위를 지정하는 순위체계나 알고리즘 포함. 명확하게 공개된 광고 미포함) 불평등하게 대우해서는 아니 됨

상호운용성 제공 의무와 개방형 앱 개발 의무도 부과된다. 앱스토어가 운영되는 운영체제나 이의 설정을 통제하는 규제대상 사업자는 운영체제의 이용자가 앱 또는 앱스토어의 적절한 카테고리 기본값으로 제3자 앱이나 앱스토어를 선택하거나 앱스토어 외의 수단을 통해 제3자 앱이나 앱스토어를 설치하거나 앱스토어 소유자나 비즈니스 파트너에 의해 제공되거나 선택재된 앱이나 앱스토어를 숨기거나 삭제할 수 있도록 쉽게 액세스할 수 있는 수단을 허용하고 제공해야 한다(Section 3(d)). 운영체제 인터페이스, 개발 정보, 하드웨어 및 소프트웨어 기능에 대한 액세스는 자사나 비즈니스 파트너가 제공하는 유사한 앱 또는 기능의 액세스 조건과 동등하거나 기능적으로 동등한 조건으로 적시에 개발자에게 제공되어야 한다(Section 3(f)).

개인정보 보호, 보안, 관계 법령에 따라 행해진 위반행위는 예외를 허용하되, 자사 또는 비즈니스 파트너의 앱이나 제3자 앱에 일관되게 적용되며, 제3자 앱, 인앱 결제 시스템 또는 앱스토어를 배제하거나 불필요하거나 차별적인 조건을 부과하기 위한 구실로 사용되지 않아야 한다(Section 4).

2022년 2월 3일 미 상원 법사위는 오픈 앱마켓법을 찬성 20, 반대 2로 통과시켜 본회의 상정을 앞두고 있다. 법사위에서는 금지행위 위반의 예외사항으로 개인정보 보호, 보안 및 관계 법령에 따라 행해진 행위 이외에 ‘기존 지적재산권의 불법적인 침해 방지하기 위해 필요한(necessary to prevent unlawful infringement of preexisting intellectual property) 조치’를 추가하였다. 아울러 인앱결제 강제 금지를 통한 제3자 결제 허용이 개인정보 보호나 보안에 취약점을 발생시킬 수 있다는 앱 마켓사업자의 우려에 따라 ‘이용자 개인정보 보호, 보안 또는 디지털 안전을 달성하는 데 필요한(necessary to achieve user privacy, security, or digital safety) 조치’에 관해 명확히 규정하였다(Section 4(a)(2)). 이에 는 제3자 앱 또는 앱스토어의 설치를 활성화하기 전에 최종 이용자가 선택하도록 허용하고 합당한 위험에 관한 정보를 제공, 최종 이용자 단말에서 악성 또는 사기성 앱 또는 앱스토어 제거, 최종 이용자에게 제3자 앱 또는 앱스토어의 진위 및 출처를 확인할 수 있는

기술적 수단 제공, 최종 이용자에게 제3자 앱 또는 앱스토어의 이용자 데이터 수집·공유를 제한하는 옵션 제공 등이 포함된다.

## 제 2 절 유럽연합

### 1. 디지털시장법안

유럽연합에서는 앱 마켓에 한정된 법안은 마련되지 않았으며, 2020년 12월 발의된 디지털시장법(Digital Markets Act)에서 게이트키퍼 플랫폼에 대한 규제의 일환으로 앱 마켓사업자에 대한 규제를 정하고 있다. 동 법안에서 특정한 결제방식을 강제하는 행위 자체를 금지하지는 않고, 이용사업자의 웹사이트 등 앱 스토어 외부에서 결제한 구독권, 아이템 등을 앱을 통해 이용할 수 없게 하는 행위, 앱 내에서 외부 결제 이용을 권유·홍보하지 못하게 하는 행위 등만 금지한다. 또한, 다른 가격·조건으로 제3자 앱 마켓을 통해 최종이용자에게 동일한 제품 또는 서비스를 제공하도록 허용해야 하며, 앱 마켓에 대해 이용사업자의 공정하고 비차별적인 일반 접근 조건을 적용해야 한다.

유럽연합에서는 앱 마켓에 한정된 법안은 마련되지 않았으며, 2020년 12월 발의된 디지털시장법(Digital Markets Act)에서 게이트키퍼 플랫폼에 대한 규제의 일환으로 앱 마켓사업자에 대한 규제를 정하고 있다. 동 법안에서 특정한 결제방식을 강제하는 행위 자체를 금지하지는 않고, 이용사업자의 웹사이트 등 앱 스토어 외부에서 결제한 구독권, 아이템 등을 앱을 통해 이용할 수 없게 하는 행위, 앱 내에서 외부 결제 이용을 권유·홍보하지 못하게 하는 행위 등만 금지한다. 또한, 다른 가격·조건으로 제3자 앱 마켓을 통해 최종이용자에게 동일한 제품 또는 서비스를 제공하도록 허용해야 하며, 앱 마켓에 대해 이용사업자의 공정하고 비차별적인 일반 접근 조건을 적용해야 한다.

#### 가. 규제대상

디지털시장법의 적용대상은 디지털 부문에서 “게이트키퍼” 역할을 하는 플랫폼이다. 게이트키퍼 지정요건은 첫째, 핵심(core) 플랫폼 서비스(온라인 중개 서비스, 검색엔진, SNS, 동영상 공유 플랫폼, 번호 미부여 대인 커뮤니케이션, OS, 클라우드 컴퓨팅, 웹브라우저,

가상비서(virtual assistant), 커넥티드TV 및 이들이 제공하는 광고 서비스<sup>5)</sup> 제공사업자이어야 한다. 앱 마켓은 이 중 온라인 중개 서비스에 해당하며, 동 법에서는 '소프트웨어 애플리케이션 스토어'란 소프트웨어 애플리케이션 중개에 주안점을 둔 온라인 중개 서비스를 의미한다고 정의하고 있다. 둘째, 핵심 플랫폼 서비스 제공사업자가 역내시장에 상당한 영향을 미치고, 사업이용자가 최종이용자에게 도달하는 중요한 게이트웨이 역할을 하는 핵심 플랫폼 서비스를 운영하며, 견고하고(entrenched) 지속적인(durable) 지위를 보유하거나 가까운 장래에 그러한 지위를 보유할 것으로 예상되어야 한다. 역내 시장에 대한 상당한 영향 여부와 관련하여 지난 3개 회계연도 동안 유럽경제지역(EEA)에서 연 매출액이 80억 유로 이상이거나 지난 회계연도에 평균 시가총액 또는 이에 상응하는 공정 시장 가치가 최소 800억 유로에 달하며,<sup>6)</sup> 최소 3개 회원국에서 핵심 플랫폼 서비스를 제공할 경우에 해당하는 것으로 추정한다. 사업이용자가 최종이용자에 도달하는데 중요한 게이트웨이 역할을 하는 핵심 플랫폼 서비스를 운영하는지 여부와 관련하여 지난 회계연도에 EU에 설립 또는 거주하는 월 4천5백만명 이상의 활성 최종이용자와 EU에 설립된 연 10,000명 이상의 활성 사업이용자를 대상으로 핵심 플랫폼 서비스를 운영하는 경우에 해당하는 것으로 추정한다. 마지막으로 견고하고 지속적인 지위 또는 가까운 장래에 그러한 지위를 가질 것으로 예상되는지 여부와 관련하여 지난 3개 회계연도 동안 위의 두번째 기준을 충족한 경우에 해당하는 것으로 추정한다.

집행위원회는 추정 기준을 충족하지 않지만 위 세가지 요건을 충족하거나, 추정 기준을 충족하지만 위 세가지 요건을 충족하지 않는다고 주장하는 핵심 플랫폼 서비스 제공사업자를 게이트키퍼로 식별하려면 매출액, 시가총액 등 사업규모, 운영 및 지위, 최종이용자에게 도달하기 위해 핵심 플랫폼 서비스에 의존하는 사업이용자 수 및 최종이용자 수, 네트워크 효과 및 데이터 기반 이점으로 인한 진입장벽, 데이터를 포함하여 제공사업자가 누리는 규모·범위 효과, 사업이용자 또는 최종이용자의 고착(lock-in), 기타 시장의 구조적 특성을 고려하여야 한다.

#### 나. 앱 마켓사업자의 의무

5) 2021년 12월 15일 유럽의회 본회의를 통과한 수정안에 따름.

6) 2021년 12월 15일 유럽의회 본회의를 통과한 수정안에 따름.

앱 마켓 사업자에게 적용 가능한 의무사항은 다음과 같다. 첫째, 앱 마켓 서비스에서 얻은 개인정보를 게이트키퍼가 제공하는 다른 서비스나 또는 제3자 서비스의 개인정보와 결합하거나 최종이용자에게 옵션이 제시되고 동의가 이루어지지 않는 이상 게이트키퍼의 다른 서비스에 로그인하도록 해서는 아니 된다. 둘째, 이용사업자가 게이트키퍼의 앱 마켓 서비스를 통해 제공되는 것과 다른 가격·조건으로 제3자 앱 마켓을 통해 최종이용자에게 동일한 제품 또는 서비스를 제공하도록 허용해야 한다. 셋째, 이용사업자가 앱 마켓 서비스를 통해 확보한 최종이용자에게 상품을 홍보하고, 해당 목적을 위해 게이트키퍼의 앱 마켓 서비스를 이용하는지 여부와 관계없이 계약을 체결할 수 있도록 허용해야 한다. 또한, 최종이용자가 게이트키퍼의 앱 마켓 서비스를 이용하지 않고 이용사업자로부터 획득한 콘텐츠, 구독, 기능 또는 기타 아이템을 게이트키퍼의 앱 마켓 서비스를 통해 이용사업자의 앱을 사용하여 접근·이용할 수 있도록 허용해야 한다. 넷째, 이용사업자가 게이트키퍼의 앱 마켓 서비스를 통해 제공하는 서비스에 대해 게이트키퍼의 신원확인 서비스를 사용·제공·상호운용(interoperate)하도록 요구해서는 아니 된다. 다섯째, 이용사업자 또는 최종이용자에게 게이트키퍼의 앱 마켓 서비스의 액세스·가입·등록 조건으로 게이트키퍼로 지정된 핵심 플랫폼 서비스 또는 추정기준 두번째를 충족하는 다른 핵심 플랫폼 서비스에 액세스·가입·등록하도록 요구해서는 아니 된다.

앱 마켓사업자에게는 다음과 같은 의무도 부과된다. 첫째, 이용사업자 및 이용사업자의 최종이용자의 활동을 통해 생성되거나 이용사업자 및 이용사업자의 최종이용자가 제공하는 공개되지 않은 데이터를 이용사업자와의 경쟁에 사용해서는 아니 된다. 둘째, 게이트키퍼의 운영체제를 사용하거나 상호 운용하는 제3자 앱 또는 앱 마켓의 설치 및 효과적인 이용을 허용하고, 해당 앱 또는 앱 마켓에 게이트키퍼의 핵심 플랫폼 서비스 이외의 방법으로 접근할 수 있도록 허용해야 한다. 다만, 게이트키퍼가 제공하는 하드웨어나 운영체제의 무결성을 제3자 앱 또는 앱 마켓이 위태롭게 하지 않도록 적절한 조치를 취하는 것은 금지되지 않는다. 셋째, 제3자의 유사한 서비스·상품과 비교하여 게이트키퍼 자신 또는 동일한 기업집단에 속하는 제3자에 의해 제공되는 서비스·상품의 순위를 더 유리하게 취급해서는 안 되며, 그러한 순위에 공정하고 비차별적 조건을 적용해야 한다. 넷째, 이용사업자 또는 최종이용자의 활동을 통해 생성된 데이터의 이동성을 효과적으로 제공하고, 특히 지속적인 실시간 접근 제공을 포함하여 개인정보보호규칙(GDPR)에 따라 최종이용

자에게 데이터 이동성(data portability)의 행사를 용이하게 하는 도구를 제공해야 한다. 다섯째, 이용사업자 또는 이용사업자가 승인한 제3자에게 해당 이용사업자 및 해당 이용사업자가 제공하는 서비스·상품에 관련된 최종이용자에 의해 핵심 플랫폼 서비스 이용 과정에서 제공되거나 생성되는 집계·비집계 데이터의 효과적인 고품질의 지속적 실시간 접근·이용을 무료로 제공해야 한다. 여섯째, 게이트키퍼로 지정된 앱 마켓에 대해 이용사업자의 공정하고 비차별적인 일반 접근 조건을 적용해야 한다.

#### 다. 제재조치

불이행 시 전 세계 매출액의 4~20%까지 과징금을 부과할 수 있고<sup>7)</sup>, 이행강제금으로 전 세계 매출액의 5%까지 부과할 수 있다. 또한, 조직적으로 위반하는 사업자에 대해서는 법 준수를 보장하기 위한 다른 효과적인 수단이 없을 경우 특정 사업·자산의 매각 등 구조적 조치를 취할 수 있으며, 일시적으로 기업결합 금지 명령을 부과할 수 있다.<sup>8)</sup>

## 2. 네덜란드

2021년 12월 24일 네덜란드 소비자시장위원회(Authority for Consumers and Markets)는 애플의 인앱결제 정책이 경쟁법을 위반했다고 판단하여 인앱결제 외의 다른 결제 시스템을 이용할 수 있게 시정하도록 명령하였다.<sup>9)</sup> 당초 결정은 2021년 8월 24일 이루어졌으나 애플이 법원에 제소하였고, 법원이 2021년 12월 24일 결정의 일부분에 대해 유예를 판결함에 따라 유예된 부분을 제외한 채 시정명령을 부과하게 되었다. 또한, 2022년 1월 15일까지 부당한 조건을 시정하지 않을 경우 주(週) 당 5백만 유로의 이행강제금(최대 5천만 유로)을 납부하도록 하였다.

2022년 1월 24일 소비자시장위원회는 애플이 시정조치 기한인 2022년 1월 15일에 제출한 시정 계획이 소비자시장위원회의 요구조건에 부합하지 않는다고 판단하여 5백만 유로의 이행강제금을 부과하였다.<sup>10)</sup> 이는 애플이 약관을 조정하지 않아서 여전히 다른 결제시

7) 2021년 12월 15일 유럽의회 본회의를 통과한 수정안에 따름.

8) 위와 같음.

9) ACM(2021.12.23.), “ACM obliges Apple to adjust unreasonable conditions for its App Store”

10) ACM(2022.1.24.), “Apple fails to satisfy requirements set by ACM”

시스템을 사용할 수 없고, 다른 결제시스템을 사용하지 못하도록 애플이 여러 장벽을 구축하였다는데 근거하였다.

2022년 2월 14일 소비자시장위원회는 애플이 새로이 개정한 약관이 불합리하며, 불필요한 장벽을 구축한다는 이유로 5백만 유로의 이행강제금을 추가로 부과하여 이행강제금이 총 2천만 유로에 도달하였다.<sup>11)</sup> 대체 결제시스템을 사용하기 위해서는 신규 앱을 개발하도록 하여 앱 개발자에게 추가 비용을 부담하게 하고, 새 앱으로 전환해야 대체 결제시스템을 이용할 수 있게 하여 앱 개발자가 이용자들에게 이를 알리는데 시간과 노력을 들이도록 강제한다고 판단하여 이와 같은 조치를 내렸다.

---

11) ACM(2022.2.14.), “ACM: Developing a new app is an unnecessary and unreasonable condition that Apple imposes on dating-app providers”

### 제3 절 국내 입법동향

2021년 8월 31일 인앱결제 강제 금지를 골자로 하는 전기통신사업법 개정안이 국회 본회의를 통과하였으며, 이는 2021년 9월 14일부터 시행되었다.

〈표 3-1〉 전기통신사업법 개정의 주요내용

- (제22조의9 앱 마켓사업자의 의무 및 실태조사)
  - ▲ 모바일콘텐츠 등의 결제 및 환불에 관한 사항의 이용약관 명시 등 앱 마켓사업자의 이용자 피해예방 및 권익보호 의무 부과(제1항)
  - ▲ 앱 마켓에서 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 보호 등을 위하여 방통위 또는 과기부의 앱 마켓 운영에 관한 실태조사 근거 마련(제2항)
- (제45조의2 분쟁조정위원회 설치 및 구성) 분쟁조정 대상에 앱 마켓 이용요금 결제, 결제 취소 또는 환급에 관한 분쟁 추가
- (제50조 금지행위) 앱 마켓사업자 한정 제9호-제11호 신설
  - ▲ 모바일콘텐츠 등의 거래를 중개함에 있어 거래상 지위를 부당하게 이용해 모바일 콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제방식 강제하는 행위(제9호)
  - ▲ 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 행위(제10호)
  - ▲ 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위(제11호)
- (부칙) 제22조의9는 공포 후 6개월 경과한 날 시행, 나머지 공포 날 시행

이에 방통위는 2021년 9월 16일 구글, 애플 등 5개 앱 마켓사업자에 법 준수 방안 및 세부 추진 일정, 신설 금지행위별 구체적 개선방안, 앱 결제방식 관련 즉각적 조치방안, 기타 공정·건전한 앱 생태계 조성을 위한 기여방안 등 개정법 준수 관련 이행계획 제출을 요구하였다. 5개 앱 마켓사업자는 10월 12일에 개정법 준수 관련 이행계획을 제출하였다. 구글은 제3자 결제 허용 등 개정법을 준수할 계획이고, 당초 2021년 10월 시행 예정이었던 결제정책은 시행하지 않을 것이며, 구체적 계획은 검토 중이라고 하였다. 애플은 자사의 현재 정책은 인앱 결제를 강요하지 않으며, 앱 외부에서 결제 후 앱 내에서 이용하는 방법 등 다른 수단을 허용하므로 개정법에 부합하고, 하위법령을 통해 상세 지침을 제공할 필

요가 있다는 의견을 제출하였다. 방통위는 내용이 미흡하다고 판단하여 10월 25일 애플과 구글에 대해 이행계획 재제출을 요구하면서 후속조치를 통지하였다.

## 제4장 앱마켓 관련 개정 전기통신사업법 하위법령 제·개정 방안

### 제1절 개 관

개정 전기통신사업법이 위임한 실태조사 관련 시행령을 마련하고, 앱마켓사업자에 대한 금지행위 신설에 따른 하위법령 마련을 검토해야 한다. 즉, 금지행위 관련 과징금 부과 상한액(시행령 별표6)을 정하고, 세부유형(시행령 별표4) 및 심사기준(고시 또는 예규)을 마련해야 할 필요성을 검토해야 한다.

〈표 4-1〉 전기통신사업법 시행령 및 고시 제·개정 필요사항

개정조문		위임내용 또는 관련 법조문	시행령 개정 필요사항	고시 제·개정 필요사항
제22조의9 제1항 제2항	앱마켓사업자의 의무	- 이용자 피해예방 및 권익보호	- 【 제30조의9 신설 】	
	앱마켓 실태조사	- 앱마켓 운영 실태조사	- 【 제30조의10 신설 】	
제50조 제1항	금지행위	- 제50조(금지행위) - 제53조(금지행위 과징금 부과) - 제95조(벌칙)·제99조(벌칙)	- 제42조(금지행위 유형 기준) [별표4] - 제46조(금지행위 과징금) [별표6]	- 금지행위 심사 기준(제정) - 과징금 부과 세부기준(개정) - 금지행위 위반 고발기준(개정)

## 제2절 전기통신사업법 시행령 개정방안

### 1. 금지행위 관련 시행령 개정방안

전기통신사업법 시행령을 개정하여 특정한 결제방식 강제 금지 등 신설 금지행위의 유형·기준을 마련한다(안 제42조제1항 [별표4] 개정). 규제 명확성 및 예측 가능성 제고를 위해 앱마켓 운영 및 서비스 과정에서 발생 가능한 금지행위 유형을 구체화하고, 금지행위의 위법성 판단 기준은 고시로 위임한다.

먼저 제8호를 신설하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위의 세부유형을 앱마켓 이용 및 서비스의 단계별 특성, 다른 결제방식 사용의 직·간접적 제한, 규제 우회 및 사각지대 방지 등을 고려하여 규정한다. 앱마켓 이용·서비스 제한으로, 모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검을 거부·지연·제한하거나 삭제·차단하는 행위, 앱마켓 이용을 거부·지연·정지·제한하는 행위를, 다른 결제방식에 대한 직·간접적 제한으로 기술적으로 제한하는 행위, 절차적으로 어렵거나 불편하게 하는 행위, 결제방식에 따라 이용조건을 합리적 범위 내에서 다르게 설정하는 것을 제한하는 행위를 규정하고, 마지막으로 규제우회 등을 방지하기 위한 보충조항으로 수수료, 노출, 검색, 광고, 데이터 처리 또는 그밖에 경제적 이익 등으로 불합리하거나 차별적인 조건·제한을 부과하는 행위를 규정한다.

제9호를 신설하여 심사를 지연하는 행위는 앱마켓 특성을 반영할 수 있도록 “모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검 등 앱마켓 운영 과정에서 심사를 부당하게 지연하는 행위”로 구체화하여 규정한다. 제10호를 신설하여 삭제하는 행위는 “모바일콘텐츠 등을 앱마켓에서 부당하게 제거하거나 모바일콘텐츠 등에 대한 접근·이용을 부당하게 차단하는 행위”로 구체화하여 규정한다.

상기의 규제 강화사항이 앱마켓사업자가 금지행위를 통해 공정 경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적합한 수단인지 여부와 관련하여, 법 제50조제3항은 ‘제1항에 따른 금지행위의 유형 및 기준에 관하여 필요한 사항’은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있고, 본건 시행령안 제8호는 법 제50조제1항제9호의 금지행위에 대한 세부유형을 규정하고 있으므로, 관련성이 인정된다고 볼 수 있다. 또한, 시행령안 제9호는 법 제50조제1항제10호의 금지행위의 의미를 앱마켓에서 모바일콘텐츠 등이 이용자에게 제공되는 일련의

과정을 명시하여 구체화하고 있으므로, 해당 규정은 타당성이 있다. 시행령안 제10호는 법 제50조제1항제11호의 금지행위의 의미를 삭제뿐만 아니라 사실상 삭제도 포함하는 것으로 명시하여 구체화하고 있으므로, 그 타당성이 있다.

상기 규제 강화사항이 앱 마켓사업자가 금지행위를 통해 공정 경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적절한 수준인지 여부와 관련하여, 본건 시행령안 제8호는 새로이 금지행위를 규정하는 것이 아니라 각목의 행위를 통해 법에서 금지하고 있는 '특정한 결제방식을 강제'하는 경우를 규정하고 있으므로 적절한 수준으로 판단된다. 또한, 시행령안 제9호는 법에서 금지하고 있는 '심사'의 부당한 지연이 최초 등록뿐 아니라 등록 이후 갱신·점검 등의 단계에서도 이루어짐을 반영하여 명시한 것일 뿐이므로 적절한 수준으로 판단된다. 시행령안 제10호는 타법례 및 관련판례 등을 참고하여 법에서 금지하고 있는 부당한 '삭제'가 사실상 삭제를 포함하는 것으로 규정한 것일 뿐이므로 규제의 적정성을 기하고 있다.

입법예고 기간 중 제출된 주요 쟁점들에 대해 살펴보면, 먼저 시행령안 제8호 위임범위 관련 시행령안은 특정한 결제방식을 강제하는데 이르지 않는 다른 결제방식 사용을 제한하는 경우까지 강제와 동일하게 취급하고 기술적 제한·불편한 절차까지 금지행위로 규정하는 것은 위임범위 일탈이라는 비판이 제기되었다. 하지만 시행령안 구조는 앱 마켓 이용과 서비스 특성, 직·간접적 제한, 규제 우회 등을 고려하여 다른 결제방식의 선택권을 제한해 특정한 결제방식을 강제하는 행위 유형을 금지행위로 개념화한 것이다. 고시안은 거래상의 지위, 강제성 및 부당성 등 위법성 판단기준을 규정하고, 특히 강제성 판단 시 고려요소로 판례(대법원 2011. 5. 13. 선고 2009 두 24108 판결 등)를 반영하여 특정한 결제방식을 이용하지 않으면 안되는 객관적인 상황이 초래되는지 여부를 규정하고 있다. 따라서 금지행위에 해당하려면 시행령안의 금지행위 유형에 해당할 뿐만 아니라 고시에 위임된 강제성 등 위법성 판단 기준을 충족해야 함에 따라 위임범위 일탈이 아니다.

다음으로 제8호 마목 관련 인앱결제 강제유형으로 볼 수 없고, 경영간섭 등 이미 다른 규정을 통해 규율되므로 별도 규제가 필요 없어 삭제해야 한다거나 앱 개발자와 달리 앱 마켓사업자에게만 금지의무를 부과하는 것은 영업의 자유, 평등원칙 위반의 소지가 있다는 비판이 제기되었다. 반면, 앱 개발자들은 모바일콘텐츠 등 제공사업자가 사업영역(앱) 내에서 경영상 판단으로 결제방식에 따른 이용조건을 다르게 설정하는 것을 굳이 '합리적

범위 내'로 축소할 필요가 없다는 의견을 제시하였다. 하지만 앱마켓사업자가 다른 결제 방식의 이용조건을 특정한 결제방식보다 유리하지 못하게 제한하면 이용자 및 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 다른 결제방식 선택 유인이 감소하여 특정한 결제방식을 강제하는 결과가 발생 가능하고, 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 이용조건 설정을 제한하는 행위가 곧바로 공정거래법상 경영간섭 등에 해당한다고 보기 어려우며, 마목은 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 가격설정 등 이용조건을 합리적으로 설정하는 것에 대한 앱마켓사업자의 간섭을 금지하는 것이고 그러한 가격설정이 부당한 이용자 차별인지 여부는 별도로 판단하므로 현행안을 유지하되, '합리적 범위 내' 라는 문구는 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 이용자 이익 저해 금지행위에 해당하는지 여부를 판단할 때 반영 가능하므로 삭제 등 조정 가능하다고 판단된다.

시행령안 제8호 바목 포괄조항 관련 위임범위를 일탈하고 공정거래법과 중복되며, 인앱결제를 통해 수집한 정보를 활용하지 못하는 것은 부당하고, 수수료는 가격통제 성격이 강하므로 삭제해야 한다는 의견에 제시되었다. 반면, 앱 개발자들은 '불합리하거나 차별적'인 조건을 삭제하여 규제범위를 넓히거나, 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한' 문구를 포섭하면서도 불필요한 입증 부담은 완화할 수 있도록 '불이익한 조건 또는 제한'으로 수정 또는 '그에 준하는(정도)'를 추가하여 사실상 강제행위까지 포섭할 필요성을 제기하였다. 하지만 포괄조항은 앱마켓에서의 불합리·차별적 조건 또는 제한을 통해 특정한 결제방식을 강제하는 경우에만 해당하므로 위임범위 일탈 또는 중복규제가 아니며 공정위도 이견이 없는 상황이다. 인앱결제를 통해 수집한 정보를 활용하는 것을 금지하는 것이 아니라 다른 결제방식을 사용한다는 이유로 차별하는 것을 금지하는 것이고, 수수료 수준을 통제하는 것이 아니고 특정한 결제방식과 다른 결제방식 간 수수료를 차별하는 방법으로 특정한 결제방식을 강제하는 행위를 금지하는 것이다. 앱 개발자의 의견도 수용하기 어렵는데 그 이유는 규제범위를 넓히기 위해 '불합리하거나 차별적'이라는 요건이 완화되더라도 실질적으로는 강제성 또는 부당성 판단단계에서 불합리하거나 차별적이라는 점을 입증해야 하기 때문이다. 현행 시행령의 다른 조항들에서 "불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한"으로 규정하고 있는 것과 균형을 맞출 필요가 있으며, 해당 문구 삭제 시 모든 조건 또는 제한이 금지행위에 해당하는 것으로 오인될 소지가 있다.

마지막으로, 병행강제 허용 여부에 관해 살펴보면, 먼저 법령 해석의 출발은 문언이며,

특히 침익적 처분의 근거가 되는 규정은 더욱 문언에 입각한 해석이 필요하고 불리한 방향의 확장해석이 금지된다는 것이 확립된 대법원의 판결이다(대법원 2015. 10. 29. 선고 2013두5753 판결 등). 법 제50조제1항제9호는 “특정한 결제방식을 강제하는 행위”를 금지하고 있는데, 앱마켓사업자가 실질적으로 특정한 결제방식만을 이용하도록 강요하지 않는다면 위 문언에 포섭된다고 보기 어렵다. 법 개정의 취지를 살펴보더라도 법사위 검토보고서에서 “특정한 결제방식의 강제란 모바일 앱에서 디지털콘텐츠 등을 결제할 때 앱마켓사업자의 결제시스템만을 이용하게 하는 것을 의미”한다고 보았는데(p.2 각주 1), 이에 따르면 앱마켓사업자의 결제시스템만을 이용하게 하지 아니할 경우 위 금지행위 규정에 포섭된다고 보기 어렵다. 해당 규정이 도입된 배경으로 결제방식의 강제로 인해 앱마켓사업자가 책정한 높은 수수료를 입점업체가 부담할 수밖에 없게 된다는 점도 들 수 있는데(위 검토보고서 p.3), 이에 따르면 결제방식 선택에 따른 수수료 경쟁을 가능하게 할 경우 개정 취지에 반한다고 보기 어렵다. 시장에 미치는 효과 측면에서도 새로운 제도 시행에 따른 파급효과에 대한 경험이나 지식이 부족한 초기에 이상적인 제도 운영을 추구하는 것은 신중할 필요가 있다. 앱마켓사업자가 자사의 결제방식 이용을 조건으로 할 합리적인 필요성(보안, 브랜드 내 경쟁 촉진, 지식재산권 투자 보호 등)<sup>12)</sup>이 완전히 부정되지 않는 한, 병행강제를 금지하는 경우 앱마켓사업자의 사업모델에 따른 생태계 구축이나 혁신 유인을 저해할 수 있다. 앱마켓사업자의 결제방식과 다른 결제방식의 병행이라는 현재보다 개선된 상황에서 입법목적이 달성될 수 있는지를 계속적으로 관찰하여 추가적인 대응을 검토하는 것이 바람직하다고 판단된다.

## 2. 실태조사 관련 시행령 개정방향

전기통신사업법 시행령에 앱마켓 운영 실태조사의 대상·내용·절차 등을 마련한다(안 제30조의10 신설). 모바일콘텐츠 등 제공사업자 보호 목적의 개정취지를 고려하여 이용자 보호업무평가 규정의 대상·내용을 참고하고 부가통신사업 실태조사 등 기존 실태조사의 방법·절차를 고려하여 규정한다. 조사대상은 앱마켓 매출액, 이용자 규모, 불만 발생정도

---

12) Epic Games, Inc. v. Apple Inc., Rule 52 Order After Trial on the Merits, United States District Court Northern District of California, 09/10/2021.

등을 고려하여 앱 마켓사업자, 모바일콘텐츠 제공사업자, 최종이용자가 포함되도록 규정한다. 조사내용은 기본적 실태파악을 위한 재무현황, 앱마켓 서비스 현황 및 결제서비스 현황과 이용자 보호조치 및 금지행위 관련 사항 등을 규정한다. 조사방법·절차는 매년 실시, 사전 계획수립, 사업자 통지 등을 규정한다.

개정 전기통신사업법상 실태조사 규정은 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 보호 등을 조사 목적으로 제시하는 한편, 같은 조에서 앱 마켓사업자의 이용자 보호 의무를 같이 규정하고 있다. 이에 법에 규정된 “앱 마켓 운영”이라는 실태조사의 내용을 구체화함에 있어 모바일콘텐츠 등 제공사업자를 포함한 “이용자 보호” 목적과 관련된 사항으로 한정하는 것이 적절하다고 판단된다. 특히, 조사내용은 기술발전 및 시장환경 변화에 따라 달라질 수 있어 특별히 규정하지 않는 것이 적절하다는 견해도 강력히 제기되었으나, 예측가능성 및 규제순응도 제고를 위해 구체화하는 것이 바람직하다고 본다. 부가통신사업 실태조사 규정(제34조의2)은 조사내용을 시행령에서 규정하도록 위임하였으나, 동 개정안에는 이와 같은 위임이 없으며, 타법에서도 조사목적만 제시하고 조사대상 및 내용을 구체적으로 규정하지 않는 경우가 많다. 하지만 구체화하지 않을 경우 조사내용의 적절성에 대한 소모적 논란이 발생하고, 자료 미제출에 대한 제재수단이 없는 상황에서 특히 해외사업자가 자료 제출을 거부할 수 있다는 문제점이 있다. 이러한 문제는 제6호를 삭제하고 포섭조항(제7호)만 두는 경우에도 “앱 마켓 운영 현황” 파악을 위하여 필요하다고 인정하는 사항으로 규정될 뿐이어서 동일하게 발생한다.

<표 4-2> 티법 상 불공정행위 실태조사 관련 규정

**대규모유통업법** 제30조(서면실태조사) ① 공정거래위원회는 대규모유통업에서의 공정한 거래질서 확립을 위하여 대규모유통업자와 납품업자등 사이의 거래에 관한 서면실태조사를 실시하여 그 조사결과를 공표하여야 한다.

② 공정거래위원회가 제1항에 따라 서면실태조사를 실시하려는 경우에는 조사대상자의 범위, 조사기간, 조사내용, 조사방법, 조사절차 및 조사결과 공표범위 등에 관한 계획을 수립하여야 하고, 조사대상자에게 거래실태 등 조사에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

③ 공정거래위원회가 제2항에 따라 자료의 제출을 요구하는 경우에는 조사대상자에게 자료의 범위와 내용, 요구사유, 제출기한 등을 명시하여 서면으로 알려야 한다.

④ 대규모유통업자는 납품업자등으로 하여금 제2항에 따른 자료를 제출하지 아니하게 하거나 거짓 자료를 제출하도록 요구해서는 아니 된다.

**대·중소기업 상생협력법** 제14조(대·중소기업 상생협력 실태조사) ① 중소벤처기업부장은 필요하면 대·중소기업 상생협력에 대한 실태조사를 할 수 있다.

② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 실태조사를 하기 위하여 필요하면 대기업과 중소기업에 자료 제출이나 의견 진술 등을 요구할 수 있다.

### 제3절 금지행위 관련 고시 제정방안

#### 1. 고시 제정 필요성

국내 앱마켓 시장은 구글, 애플 등이 강력한 시장지위를 바탕으로 특정한 결제방식(인앱결제)을 강제함으로써 이용자들은 높은 수수료를 부담하고 있으며, 국내 콘텐츠산업의 경쟁력 저하, 소비자 선택권 등이 제한되고 있는 실정이다. 이에 앱마켓사업자가 특정한 결제방식을 강제하는 행위 등을 금지하는 개정 전기통신사업법이 2021년 9월 14일부터 시행되었다. 동 금지행위에 대한 규제 명확성과 수범자의 예측가능성을 제고하기 위해 위법성 판단기준을 구체적으로 제시하는 고시를 제정하는 것이 바람직하다. 해당 고시는 특정한 결제방식 강제 행위(거래상 지위·강제성·부당성), 부당한 심사 지연 행위(부당성), 부당한 삭제 행위(부당성)의 판단기준 등 총 4장 8조로 구성한다.

## 2. 고시 주요내용

시행령안 제42조제1항 [별표4] 제8호 판단기준으로 거래상 지위, 강제성, 부당성 판단기준을 구체적으로 규정한다. 거래상 지위 관련하여 매출액·이용자수가 일정규모 이상(매출액 1,000억원 이상 & 이용자수 100만명 이상)인 경우 거래상 지위가 있는 것으로 추정하되, 앱 시장의 시장상황, 해당 앱마켓사업자와 모바일콘텐츠 등 제공사업자 간의 사업능력의 격차, 해당 앱마켓사업자에 대한 의존도(대안 판매경로 여부, 데이터 의존성 등) 등을 종합적으로 고려하여 판단한다. 강제성은 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 다른 결제방식 선택이 자유로운지 여부를 기준으로 판단하되, 다른 결제방식을 사용 시 불이익을 제공하여 특정한 결제방식을 사용할 수밖에 없는 경우에는 강제성이 있는 것으로 간주한다. 부당성은 모바일콘텐츠 등 제공사업자를 포함한 이용자 이익 저해성과 공정경쟁 저해성을 기준으로 판단하되, 예외사유는 남용되지 않도록 최소화하여 보안 등 이용자 편의 증대효과를 입증하는 경우 종합적으로 고려하여 판단하도록 규정한다. 제9호 및 제10호의 부당성은 지연/삭제에 합리적 사유 여부(실체적 공정성)를 기준으로, 지연/삭제와 관련한 기준·사전고지 여부·불만처리절차 여부(절차적 공정성) 등을 고려하도록 규정한다.

시행령안 제42조제1항 [별표4] 제8호 관련 상기의 규제 강화사항이 앱마켓사업자가 특정한 결제방식 강제행위를 통해 공정경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적합한 수단인지 여부와 관련하여, 시행령 제42조제2항은 방송통신위원회는 특정 전기통신분야 또는 특정 금지행위에 적용하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 '금지행위의 유형 및 기준에 대한 세부기준을 정하여 고시할 수 있다'고 규정하고 있고, 본건 고시안 제3호부터 제5호까지는 법 제50조제1항제9호 및 시행령 제42조제1항에서 규정하고 있는 금지행위에 대한 위법성 판단기준을 규정하고 있으므로, 관련성이 인정된다고 볼 수 있다. 또한, 공정경쟁 또는 이용자이익 저해성 등 금지행위 각 요건의 판단기준을 제시하고 있으므로, 해당 규정은 타당성이 있다.

제8호 관련 규제 강화사항이 앱마켓사업자가 특정한 결제방식 강제행위를 통해 공정경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적합한 수준인지 여부와 관련하여, 본건 고시안 제3조는 관련 판례(대법원 2000.6.9. 선고 97누19427판결 등)를 참고하여 여러 가지 요소를 종합적으로 고려하도록 규정하고, 사업법·망법 체계에 따라 매출액·이용자수가

일정규모 이상인 경우 거래상의 지위를 추정하는 규정을 두어 입법취지인 ‘앱마켓’에 우선 적용하고자 하므로 규제의 적정성을 기하고 있다. 또한, 고시안 제4조는 유사판례(대법원 2002. 1. 25. 선고 2000두9359 판결, 대법원 2011. 5. 13. 선고 2009두24108 판결 등)를 참고하여 모바일콘텐츠 제공사업자의 입장에서 다른 결제방식 선택이 자유로운지 여부를 기준으로 판단하고, 다른 결제방식을 사용하면 불이익을 제공하여 특정한 결제방식을 사용할 수밖에 없는 경우에는 강제성이 있는 것으로 간주한 것으로서 적절한 수준으로 판단된다. 고시안 제5조는 방통위의 기존 고시(전기통신사업자간 불합리하거나 차별적인 조건·제한 부과에 관한 행위 세부기준, 결합판매의 금지행위 세부 유형 및 심사기준, 경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준) 등을 참고하여 공정경쟁 또는 이용자이익 저해성의 판단기준을 제시하고 이를 이용자 편익 증대효과와 비교형량하도록 하므로, 적절한 수준으로 판단된다.

시행령안 제42조제1항 [별표4] 제9호 관련 규제 강화사항이 앱마켓사업자가 부당한 심사지연 행위를 통해 공정 경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적합한 수단인지 여부와 관련하여, 시행령 제42조제2항은 방송통신위원회는 특정 전기통신 분야 또는 특정 금지행위에 적용하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 ‘금지행위의 유형 및 기준에 대한 세부기준을 정하여 고시할 수 있다’고 규정하고 있고, 본건 고시안 제6호는 법 제50조제1항제10호 및 시행령 제42조제1항에서 규정하고 있는 금지행위의 부당성 판단기준을 규정하고 있으므로, 관련성과 타당성이 인정된다. 제9호 관련 규제 강화사항이 앱마켓사업자가 부당한 심사지연 행위를 통해 공정 경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적절한 수준인지 여부와 관련하여, 본건 고시안 제6조는 심사지연 여부를 판단함에 있어 특정기간을 제시하지 않고 해당 사업자의 동종 또는 유사한 모바일 콘텐츠 등의 심사기간을 기준으로 제시하였으므로, 규제의 적정성을 기하고 있다. 또한, 심사기준 고지, 심사지연의 사유 고지, 불만처리절차 제공 등 절차적 공정성을 보장한 경우에는 부당하지 않은 것으로 볼 수 있도록 규정함으로써 적절한 수준으로 판단된다.

시행령안 제42조제1항 [별표4] 제10호 관련 규제 강화사항이 앱마켓사업자가 모바일콘텐츠를 부당하게 삭제하여 공정 경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적합한 수단인지 여부와 관련하여, 시행령 제42조제2항은 방송통신위원회는 특정 전기통신 분야 또는 특정 금지행위에 적용하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 ‘금

지행위의 유형 및 기준에 대한 세부기준을 정하여 고시할 수 있다'고 규정하고 있고, 본건 고시안 제7호는 법 제50조제1항제11호 및 시행령 제42조제1항에서 규정하고 있는 금지행위의 부당성 판단기준을 규정하고 있으므로, 관련성과 타당성이 인정된다. 제10호 관련 규제 강화사항이 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠를 부당하게 삭제하여 공정 경쟁과 이용자 이익을 저해하는 것을 방지하기에 적절한 수준인지 여부와 관련하여, 본건 고시안 제7조는 삭제 기준 고지, 삭제의 구체적 사유 고지, 불만처리절차 제공 등 절차적 공정성을 보장한 경우에는 부당하지 않은 것으로 볼 수 있도록 규정함으로써 사업자에게 예측가능성을 제시하여 적절한 수준으로 판단된다.

### 3. 주요 쟁점 분석

제3조(거래상의 지위) 추정규정은 매출액 또는 이용자수가 일정규모 이상인 경우 거래상의 지위를 추정함으로써 집행용이성을 확보하고, 입법취지인 통상적 의미의 앱 마켓에 우선적용함을 밝히는 효과를 목적으로 하였다. 앱 개발사들은 입법취지를 고려하여 수범자 및 거래상 지위가 있는 사업자를 명확히 할 필요가 있다고 주장한 반면, 앱 마켓사업자들은 거래상의 지위 남용행위는 개별적으로 판단하여 제한적으로 인정하여야 하므로 추정규정을 삭제해야 한다고 주장하였다. 이에 앱 마켓을 포함한 핵심 플랫폼 서비스에 대해 정량적 기준을 적용하여 직접 규제대상을 정하거나 추정하는 것이 최근의 주요국 입법동향<sup>13)</sup>임을 고려, 매출액 및 이용자 수가 매우 큰 경우에 한하여 거래상 지위가 있는 것으로 추정하도록 규정한 것이다. 하지만 위법성 판단기준을 정하는 고시에서 추정조항을 규정하는 것은 위임범위 일탈에 해당할 수 있어 추정 규정 대신 유사 입법례<sup>14)</sup>를 참고하여 “거래상의 지위가 있을 가능성이 높아질 수 있다”로 수정하였다. 추정 규정은 거래상의 지위 존재 여부에 대한 입증책임을 방통위로부터 사업자로 전환시키는 반면, 수정안은 입증책임 전환 효과가 없으며, 다만 방통위의 법 집행방향을 제시하는 효과가 있다. 즉, 공정거

---

13) EU 디지털시장법(매출액 80억 유로 이상& 최종이용자수 월 4500만명 이상, 이용사업자 수 연 10,000명 이상), 미국 오픈 앱마켓법(이용자수 5,000만명 초과), 일본 플랫폼 투명화법(앱스토어 매출액 2,000억엔 이상) 등.

14) 「시장지배적지위 남용행위 심사기준」(공정거래위원회 고시 제2021-18호) 등.

래법상 거래상 지위 남용행위와 달리 사업법·망법 등에서 적용사업자 주요기준인 매출액, 이용자수를 1차적 기준으로 적용하겠다는 의지를 표명하는 것이다.

제4조(강제성) 의제규정은 구입강제, 판매목표강제 등에서의 강제성의 의미에 대한 대법원 판례(대법원 2002. 1. 25. 선고 2000두9359 판결, 대법원 2011. 5. 13. 선고 2009두24108 판결 등)를 참조하여 규정한 것이다. 하지만 제3조 추정규정과 마찬가지로 고시에서 의제 조항을 규정하는 것은 위임범위 이탈에 해당할 수 있어 강제성을 의제하는 대신 위법성 판단 시 고려요소로 규정하는 것으로 수정하였다.

제5조(부당성) 관련하여 앱마켓사업자들은 보안, 개인정보 보호 등 합리적인 사유가 인정되는 때에는 예외로 인정해줄 것을 요구하였다. 이러한 합리적 사유는 이용자의 편의 증대효과(제3호)에 포함되어 이용자이익 저해효과(제1) 및 공정경쟁 저해효과(제2호)와 비교 형량하여 부당성 판단 시 고려된다. 다만, 법적 체계성을 고려하여 본문 단서(“다만, 이용자의 편의 증대효과가 이를 현저히 상회하는 경우에는 부당하지 않은 것으로 볼 수 있다.”)로 규정하는 것으로 수정하였다.

제6조 및 제7조 관련 앱 개발사들은 심사지연·삭제의 구체적 사유를 ‘서면’으로 고지하도록 의무화할 것을 주장하였다. 앱 개발사의 의견을 수용하되, 서면방식을 명시하기보다 “고지수단의 적절성”을 고려요소에 포함하는 것으로 수정하였다.

## 제4절 기타

신설 금지행위의 과징금 부과 상한액(시행령 [별표6]) 및 과징금 부과 세부기준(고시)을 개정하되, 기존 위반행위별 과징금 부과기준인 사업자 규모·위법행위의 중대성 등을 고려하여야 한다. 특정한 결제방식 강제 행위는 앱마켓사업자의 중대한 위법행위로 매출액의 2% 이하의 과징금을 부과하고, 심사지연·삭제 행위는 매출액의 1% 이하의 과징금을 부과한다. 또한, 신설 금지행위의 법 제95조 및 제99조 벌칙 조항 적용에 따라 「금지행위 위반에 대한 고발기준」(고시) 적용 대상에 포함하여 정비한다.

〈표 4-3〉 위반행위의 종류별 과징금 부과 상한액 및 산정기준(시행령 별표6) 개정안  
신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>[별표 6] 위반행위의 종류별 과징금 부과 상한액 및 산정기준(제46조제1항 관련)</p> <p>1. 위반행위의 종류별 과징금 부과 상한액</p> <p>가. 법 제50조제1항제1호부터 제4호까지, 제6호 및 제7호에 따른 행위: 제47조제1항에 따른 매출액의 100분의 2 이하</p> <p>나. 법 제50조제1항제5호, 제5호의2 및 제8호에 따른 행위: 제47조제1항에 따른 매출액의 100분의 1 이하</p>	<p>[별표 6] 위반행위의 종류별 과징금 부과 상한액 및 산정기준(제46조제1항 관련)</p> <p>1. 위반행위의 종류별 과징금 부과 상한액</p> <p>가. 법 제50조제1항제1호부터 제4호까지, 제6호 및 제7호 및 제9호에 따른 행위: 제47조제1항에 따른 매출액의 100분의 2 이하</p> <p>나. 법 제50조제1항제5호, 제5호의2 및 제8호, 제10호 및 제11호에 따른 행위: 제47조제1항에 따른 매출액의 100분의 1 이하</p>

〈표 4-4〉 금지행위 위반에 대한 과징금 부과 세부기준(고시) 개정안 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제3조(과징금 부과상한액) ① 매출액 산정이 가능한 경우로서, 법 제50조제1항제1호부터 제4호까지, 제6호 및 제7호에 따른 행위는 영 제47조제1항에 따른 매출액에 100분의 2를 곱한 금액, 법 제50조제1항제5호, 제5호의2 및 제8호에 따른 행위는 영 제47조제1항에 따른 매출액에 100분의 1을 곱한 금액을 각 과징금 부과상한액으로 한다.</p> <p>② 법 제53조제1항 단서에 따라 매출액이 없거나 산정하기 곤란한 경우로서, 법 제50조제1항제1호부터 제4호까지, 제6호 및 제7호에 따른 행위는 10억원, 법 제50조제1항</p>	<p>제3조(과징금 부과상한액) ① 매출액 산정이 가능한 경우로서, 법 제50조제1항제1호부터 제4호까지, 제6호, 제7호 및 제9호에 따른 행위는 영 제47조제1항에 따른 매출액에 100분의 2를 곱한 금액, 법 제50조제1항제5호, 제5호의2, 제8호, 제10호 및 제11호에 따른 행위는 영 제47조제1항에 따른 매출액에 100분의 1을 곱한 금액을 각 과징금 부과상한액으로 한다.</p> <p>② 법 제53조제1항 단서에 따라 매출액이 없거나 산정하기 곤란한 경우로서, 법 제50조제1항제1호부터 제4호까지, 제6호, 제7호 및 제9호에 따른 행위는 10억원, 법 제50조</p>

현 행	개 정 안
제5호, 제5호의2 및 제8호에 따른 행위는 8억원을 각 과징금 부과한액으로 한다.	제1항제5호, 제5호의2, 제8호, 제10호 및 제11호에 따른 행위는 8억원을 각 과징금 부과한액으로 한다.

〈표 4-5〉 금지행위 위반에 대한 고발기준(고시) 개정안 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제11조(목적) 이 기준은 「전기통신사업법」(이하 “법”이라 한다) 제50조제1항제1호 내지 제4호, 제5호(이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공하는 행위를 제외한다), 제6호 및 제7호의 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.	제11조(목적) 이 기준은 「전기통신사업법」(이하 “법”이라 한다) 제50조제1항제1호 내지 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.

## 제5장 결 론

본 연구는 2021년 8월 전기통신사업법 개정에 따른 앱 마켓 관련 사후 규제 및 실태조사를 시행하기 위한 하위법령안을 마련하는 것을 목표로 하였다. 이를 위해 먼저 앱 마켓 시장 환경의 변화 요인을 파악하고, 국내의 앱 마켓 정책동향 및 시사점을 분석하였다. 이어 앱 마켓사업자에 대한 금지행위 신설에 따른 세부유형(시행령 별표4) 및 심사기준(고시)안을 제시하고, 개정 전기통신사업법이 위임한 실태조사 관련 시행령안을 제시하였다.

먼저 전기통신사업법 시행령 제8호를 신설하여 앱 마켓 이용 및 서비스의 단계별 특성, 다른 결제방식 사용의 직·간접적 제한, 규제 우회 및 사각지대 방지 등을 고려하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위의 세부유형을 규정할 것을 제안하였다. 앱 마켓 이용·서비스 제한으로, 모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검을 거부·지연·제한하거나 삭제·차단하는 행위, 앱 마켓 이용을 거부·지연·정지·제한하는 행위를, 다른 결제방식에 대한 직·간접적 제한으로 기술적으로 제한하는 행위, 절차적으로 어렵거나 불편하게 하는 행위, 결제방식에 따라 이용조건을 합리적 범위 내에서 다르게 설정하는 것을 제한하는 행위를 규정하고, 마지막으로 규제우회 등을 방지하기 위한 보충조항으로 수수료, 노출, 검색, 광고, 데이터 처리 또는 그밖에 경제적 이익 등으로 불합리하거나 차별적인 조건·제한을 부과하는 행위를 규정한다. 또한, 제9호를 신설하여 심사를 지연하는 행위는 앱 마켓 특성을 반영할 수 있도록 “모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검 등 앱 마켓 운영 과정에서 심사를 부당하게 지연하는 행위”로 구체화하여 규정하였다. 제10호를 신설하여 삭제하는 행위는 “모바일콘텐츠 등을 앱 마켓에서 부당하게 제거하거나 모바일콘텐츠 등에 대한 접근·이용을 부당하게 차단하는 행위”로 구체화하였다.

다음으로, 앱 마켓사업자 금지행위의 위법성 판단기준을 구체적으로 규정하는 고시를 제정하여 규제 명확성과 수범자의 예측 가능성을 제고할 것을 제안하였다. 첫째, 특정한 결제방식 강제 행위의 거래상 지위, 강제성, 부당성 판단기준을 구체적으로 규정하였다. 거래상 지위 판단 시 매출액·이용자수, 앱 마켓의 시장상황, 해당 앱 마켓사업자와 모바일

콘텐츠 등 제공사업자 간의 사업능력의 격차, 해당 앱 마켓사업자에 대한 의존도(대안 판매경로 여부, 데이터 의존성 등) 등을 종합적으로 고려하되, 매출액이 1,000억원 이상이고 일평균 이용자수가 100만명 이상인 경우 거래상 지위가 있을 가능성이 높아질 수 있다고 규정하였다. 강제성은 모바일콘텐츠 등 제공사업자의 다른 결제방식 선택이 자유로운지 여부를 기준으로 판단하되, 다른 결제방식을 사용 시 불이익을 제공하여 특정한 결제방식을 사용할 수밖에 없는 경우에는 강제성이 있는 것으로 간주하였다. 부당성은 모바일콘텐츠 등 제공사업자를 포함한 이용자 이익 저해성과 공정경쟁 저해성을 기준으로 판단하되, 예외사유는 남용되지 않도록 최소화하여 보안 등 이용자 편의 증대효과를 입증하는 경우 종합적으로 고려하여 판단하도록 하였다. 둘째, 제9호 및 제10호의 부당성은 지연·삭제에 합리적 사유 여부(실체적 공정성)를 기준으로, 지연/삭제와 관련한 기준·사전고지 여부·불만처리절차 여부(절차적 공정성) 등을 고려하도록 규정하였다.

마지막으로, 앱 마켓 운영 실태조사의 대상·내용·절차 등을 규정한 전기통신사업법 시행령 개정안을 마련하였다. 모바일콘텐츠 등 제공사업자 보호 목적의 개정취지를 고려하여 이용자보호업무평가 규정의 대상·내용을 참고하고 부가통신사업 실태조사 등 기존 실태조사의 방법·절차를 고려하여 규정하였다. 조사대상은 앱 마켓 매출액, 이용자 규모, 불만 발생정도 등을 고려하여 앱 마켓사업자, 모바일콘텐츠 제공사업자, 최종이용자가 포함되도록 하였다. 조사내용은 기본적 실태파악을 위한 재무현황, 앱 마켓 서비스 현황 및 결제서비스 현황과 이용자 보호조치 및 금지행위 관련 사항 등으로 규정하였다. 조사방법·절차와 관련해서는 매년 실시, 사전 계획 수립, 사업자 통지 등을 규정하였다.

## 참 고 문 헌

### [국내 문헌]

과학기술정보통신부·한국모바일산업연합회(2020), 2019 모바일 콘텐츠 산업 현황 실태조사.

정보통신정책연구원(2020), 한국미디어패널 조사 2020.

중소벤처기업부(2021), 2021년 온라인 플랫폼 이용사업자 실태조사 결과보고서.

한국소비자원(2021), 모바일 앱 및 앱마켓 관련 이용자 피해 현황.

한국인터넷진흥원(2021), 앱마켓 생태계의 이용자 보호 방안 도출.

한국인터넷진흥원(2021), 인터넷플랫폼 시장 주요 이슈 도출 및 분석 결과보고서.

### [해외 문헌]

EC(2020). Digital Markets Act Impact Assessment support study Annexes.



● 저 자 소 개 ●

---

김 현 수

- 고려대 법학과 졸업
- 고려대 법학과 석사
- 고려대 법학과 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

강 인 규

- 고려대 경제학과 졸업
- 고려대 경제학과 석사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

방통융합정책연구 KCC-2021-38

전기통신사업법 생태계 변화에 따른 사후규제  
개선방안 마련

(The Ex-post Regulation Improvement in  
Response to Change in the Telecommunication  
Ecosystem)

---

---

2021년 12월 일 인쇄

2021년 12월 일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

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

---