November 9, 2026

공정위, 시장지배적지위 남용행위 규율 강화를 위한 공정거래법 시행령 개정안 입법예고

I. 개요

공정거래위원회(이하 "공정위")는 2026. 11. 6.「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령」(이하 "시행령") 개정안을 입법예고하였습니다. 이번 개정안은 2001년 이후 큰 변화가 없었던 시장지배적지위 남용행위의 유형과 기준을 변화된 시장환경 및 법 집행 현실에 맞추어 정비하기 위한 것입니다.

주요 내용은 ① 가격의 부당한 결정·유지에 대한 규율 확대 및 판단기준 완화, ② 다른 사업자의 사업활동 방해행위 유형 정비와 신설, ③ 소비자이익 저해행위의 구체적 유형 신설입니다. 특히 국내외 시장 간 가격 차이와 원가 하락기의 가격 유지를 가격남용으로 포섭하고, 온라인 플랫폼, 디지털 서비스 등에서 발생할 수 있는 끼워팔기, 비공개 정보 활용과 직접거래 방해행위를 명시하였다는 점에서 기업의 거래정책 전반에 영향을 미칠 수 있습니다.

시장지배적지위 남용행위의 유형을 규정한 현행 시행령은 1999년 체계가 마련되고 2001년 필수요소 접근거절 유형이 추가된 이후 개정되지 않았으며, 공정위는 가격남용 조항이 입증의 어려움으로 사실상 사문화되었다고 설명하고 있습니다. 이번에 신설되는 끼워팔기, 비공개 정보 이용, 직접거래 방해 유형은 2023년 제정된「온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적지위 남용행위에 대한 심사지침」과도 맞닿아 있습니다. 또한 공정위는 2026. 2. 독과점 품목의 가격남용 점검 및 제재 강화를, 같은해 8월에는 시장지배적지위 남용행위 과징금 상한을 관련매출액의 6%에서 20%로 상향하고 구조적 시정조치를 도입하는 방안을 발표한 바 있어, 이번 개정안은 독과점 규율 강화 기조의 연장선에 있는 것으로 평가됩니다.

II. 주요내용

1. 가격남용행위의 규율 확대(개정안 제9조 제1항)

1) 부당한 가격 결정행위의 명문화

현행 시행령은 주로 가격의 부당한 변경에 초점을 두고 있으나, 개정안은 정당한

이유 없이 가격을 공급에 필요한 비용보다 상당히 높게 결정하고, 동시에 동일 상품·용역의 다른 시장 또는 유사 상품·용역의 통상적인 가격보다도 상당히 높은 경우를 가격남용 유형으로 신설하였습니다. 비용 수준뿐 아니라 외부 비교가격을 함께 고려하는 구조입니다. 공정위는 비교 대상이 되는 "다른 시장"에 해외 시장이 포함될 수 있다는 전제에서, 해외보다 국내에서 부당하게 높은 가격을 책정하는 행위를 규율 대상의 예로 들고 있습니다. 가격남용 조항은 현행 체계가 마련된 이후 적용례가 사실상 없었고(비씨카드 등 사건에서는 시장지배적 사업자성이 부정되어 처분이 취소되었습니다. 대법원 2005. 12. 9. 선고 2003두6283 판결), 공정위 스스로 입증의 어려움으로 사문화되었다고 설명하고 있는 만큼, 개정 이후에는 이 조항에 근거한 조사가 실제로 개시될 가능성을 염두에 둘 필요가 있습니다.

- **국내외 시장별 가격 차이, 유사 상품의 가격 및 비용 구조 등에 대한 객관적 설명자료의 중요성이 커질 수 있습니다.**
- **다만 신설 유형은 비용 기준과 비교시장 기준을 모두 충족할 것을 요구하므로, 단순히 가격이 높다는 사정만으로 곧바로 위법하다는 의미는 아니며, 정당한 이유와 법정 요건의 충족 여부를 함께 검토해야 합니다.**

2) 가격 인상·인하·유지행위의 판단기준 변경

수급 또는 공급비용의 변동에 비해 가격을 '현저하게' 상승시키거나 근소하게 하락시키는 현행 기준을, '상당히' 상승시키거나 근소하게 하락 또는 유지시키는 기준으로 변경합니다. 가격 인하를 하지 않고 유지하는 경우도 명시적으로 포함되며, 공정위는 '현저성' 요건의 입증 부담을 낮추려는 취지라고 설명하였습니다. 현행 「시장지배적지위 남용행위 심사기준」은 현저성 판단 시 당해 품목의 가격변동·수급상황, 생산자물가지수, 당해 사업자의 수출시장에서의 가격인상률, 가격 선도 지위 등을 고려하도록 하고 있는데, 시행령 개정 이후 이 심사기준도 '상당성' 기준에 맞추어 개정될 것으로 예상됩니다.

2. 사업활동 방해행위 유형의 정비(개정안 제9조 제3항)

기존 원재료 구매방해 규정은 사업활동에 필요한 유·무형의 재화 또는 용역의 구매·접근·이용·이동 방해로 확대됩니다. 이에 따라 데이터·디지털 서비스 등 비제조업 영역에서도 적용 가능성이 높아질 것으로 예상됩니다.

1) 주요 고시 규정의 시행령 상향

종전 「시장지배적지위 남용행위 심사기준」에 규정된 거래거절 또는 거래

수량·내용의 현저한 제한, 타당성 없는 조건 제시, 가격·거래조건 차별 및 불이익강제 행위를 시행령에 명시합니다. 반면 필수인력 채용 유형은 시행령에서 삭제하고 고시로 하향할 계획입니다. 공정위에 따르면 그간 시행령에 규정된 유형의 집행 실적은 6건인 데 비하여 고시에 규정된 유형의 집행 실적은 24건으로, 이번 상향은 집행 현실에 맞추어 규범의 위치를 바로잡는 성격이 강합니다. 상향되는 4개 유형은 이미 심사기준에 따라 집행되어 온 것이므로 규율 내용 자체가 새로 생기는 것은 아니며, 사업자금 대여 후 일시 회수, 사업활동에 필요한 절차 방해, 특허쟁송절차 남용 유형은 고시에 그대로 남습니다.

2) 새로운 남용행위 유형 신설

개정안은 ① 다른 상품·용역을 자기 또는 지정 사업자와 거래하도록 부당하게 강제하는 끼워팔기, ② 거래 과정에서 생성·수집한 비공개 정보를 거래상대방과의 경쟁에서 자기에게 유리하도록 부당하게 이용하는 행위, ③ 거래상대방이 플랫폼 등을 거치지 않고 소비자와 직접 거래하거나 정보를 제공하는 것을 정당한 이유 없이 방해하는 행위를 추가하였습니다. 위 유형 중 '끼워팔기' 유형과 관련하여 종래 공정위는 공정거래법 제5조 제1항 제3호, 공정거래법 시행령 제9조 제3항 제4호 및 「시장지배적지위 남용행위 심사기준」 Ⅳ. 3. 라. (4) "부당하게 거래상대방에게 불이익이 되는 거래 또는 행위를 강제하는 행위로서 다른 사업자의 사업활동을 어렵게 하는 행위" 및 공정거래법 제5조 제1항 제5호 후단 "부당하게 소비자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 행위" 조항을 적용하여 온 바 있습니다.

위 ①은 멤버십·구독 등 결합 상품을 통해 별개 서비스의 이용을 사실상 강제하는 구조, ②는 입점업체 등 거래상대방의 판매 데이터를 자사 상품(자체 브랜드 상품 등)의 기획·판매에 이용하는 구조, ③은 입점업체가 플랫폼 밖의 자체 채널을 안내하거나 소비자와 직접 거래하는 것을 제한하는 약관·운영정책 등에 대한 규제 범위 확대 및 제재 강화를 각각 염두에 둔 것으로 이해됩니다.

3. 소비자이익 저해행위의 유형 신설(개정안 제9조 제6항)

1) 불리한 거래조건 및 품질 저하

법률상 금지되어 있으나 시행령에 구체적 유형이 없었던 소비자이익 저해행위에 관하여, 소비자에게 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 거래조건을 부과하거나 소비자에게 현저히 불리하도록 상품·용역의 품질을 저하시키는 행위를 명시합니다.

- 소비자에게 제공되는 서비스의 기능·품질 변경, 계약조건 변경 및 관련 고지 절차에 대한 점검이 필요합니다.
- 특히 품질 저하와 불이익의 정도, 정당한 사업상 필요성 등을 입증할 수 있는 근거 및 내부 기록의 확보가 중요합니다.

2) 소비자 선택 제한 및 불이익 제공

상품·용역 제공 과정에서 소비자의 선택을 부당하게 제약하거나 현저한 불이익을 주는 행위도 별도 유형으로 신설됩니다. 아울러 공정위 고시로 정하는 기타 소비자이익 저해행위를 포섭하는 규정도 마련됩니다.

이는 시장지배적 사업자의 행위를 경쟁사업자 배제뿐 아니라 소비자에 대한 직접적 불이익의 관점에서도 살피겠다는 규율 방향을 보여줍니다. 다만 대법원은 시행령에 세부 유형이 없더라도 법 제5조 제1항 제5호 후단이 직접 적용될 수 있다고 하면서도(대법원 2010. 5. 27. 선고 2009두1983 판결), 소비자이익 저해의 '현저성'은 변경된 거래조건을 유사 시장에 있는 다른 사업자의 거래조건과 비교하는 등의 방법으로 구체적·개별적으로 증명되어야 한다고 판시한 바 있습니다(대법원 2010. 2. 11. 선고 2008두16407 판결).

4. 기업에 대한 시사점 및 대응방안

이번 개정안대로 시행령이 개정될 경우, 시장지배적 사업자의 가격 결정·유지, 거래조건 설정, 데이터 이용 및 소비자 대상 서비스 운영 등 다양한 사업활동에 대한 규율이 강화될 것으로 예상됩니다. 다만, 시행령 개정은 남용행위의 구체적인 유형과 기준을 정비하는 것으로, 개별 행위의 위법성은 시장지배적지위와 구체적 남용행위 요건, 정당한 이유 등을 종합하여 판단하게 될 것입니다. 특히 시장지배적 지위 남용행위의 부당성 판단에 있어 경쟁제한 효과와 그 의도·목적을 요구하는 대법원의 판례의 법리(대법원 2007. 11. 22. 선고 2002두8626 전원합의체 판결)는 그대로 적용될 것이므로 공정위로서는 개별 행위의 경쟁제한성과 의도·목적 등을 입증하기 위한 보다 면밀한 조사가 필요할 것으로 보입니다. 한편, 공정위는 2026. 8. 하반기 업무계획에서 시장지배적지위 남용행위 과징금 상한을 관련매출액의 6%에서 20%로 상향하는 법 개정을 추진하겠다고 밝힌 바 있어, 이러한 제재 강화까지 현실화될 경우 기업의 법적·경제적 부담은 더욱 커질 수 있습니다.

특히 가격의 '유지' 행위가 명시됨에 따라, 시행 이전에 결정된 가격이라도 시행 이후 원가 하락에도 불구하고 정당한 이유 없이 유지되고 있으면 규율 대상이 될 수 있습니다. 개정 시행령의 시행 시점(2027년 상반기 예정)에 맞추어 주요 품목의 원가

추이와 가격 조정 이력과 근거 등을 사전에 점검해 두실 필요가 있습니다.

구체적으로 기업들은 다음 사항을 중심으로 내부 거래정책과 컴플라이언스 체계를 점검할 필요가 있습니다.

첫째, 가격 결정 및 유지의 합리적 근거를 확보할 필요가 있습니다. 시장지배적 사업자로 추정될 수 있는 기업(일정한 거래분야에서 1개 사업자의 시장점유율 50% 이상 또는 상위 3개 사업자(단, 시장점유율 10% 미만인 사업자는 제외됨)의 합계 75% 이상, 법 제6조)이 해외와 국내의 가격 차이, 원가 상승기와 하락기의 가격 조정 속도 차이에 관하여 공정위의 질의를 받을 가능성이 높아질 것으로 예상됩니다. 환율·세금·물류비용·현지 서비스 내용의 차이, 장기공급계약에 따른 원가 반영 시차 등 가격 차이를 설명하는 사정은 "정당한 이유"의 핵심 자료가 되므로, 가격 결정과 조정 시점의 근거를 문서로 남겨 두는 것이 중요합니다. 시정조치로 가격 인하 명령이 가능하다는 점(법 제7조 제1항)도 유의할 필요가 있습니다.

둘째, 거래조건 및 데이터 활용 관행을 점검할 필요가 있습니다. 특히 플랫폼·유통 기업은 ① 멤버십·구독 등 결합 상품에서 별개 상품의 이용을 사실상 강제하는 구조가 있는지, ② 입점업체·거래상대방과의 거래에서 얻은 비공개 데이터가 자사 상품의 기획·판매에 흘러가는 경로가 내부적으로 통제되고 있는지, ③ 약관·운영정책에 입점업체의 외부 채널 안내나 소비자 직접 거래를 제한하는 조항이 있는지를 점검할 필요가 있습니다.

셋째, 소비자 대상 서비스의 운영 및 변경 절차를 점검할 필요가 있습니다. 요금제 개편, 서비스 기능 축소, 약관 변경 등 소비자에게 불리한 변경을 추진하는 경우, 그 사업상 필요성과 합리적 근거를 검토하고 유사 서비스와의 비교 자료를 확보하는 것이 바람직합니다. 특히 소비자 선택권 제한이나 품질 저하가 새롭게 규율되는 만큼 관련 내부 검토 절차를 정비할 필요가 있습니다.

넷째, 글로벌 기업도 국내 시장에 미치는 영향을 고려하여 가격정책을 점검할 필요가 있습니다. 공정거래법은 국외에서 이루어진 행위라도 국내 시장에 영향을 미치면 적용되므로(법 제3조), 국가별 가격 차등 정책도 조사 대상이 될 수 있습니다. 다만, 신설되는 가격 결정 유형은 공급비용과 비교시장 가격에 비하여 모두 상당히 높은 가격을 설정하고 정당한 이유가 없는 경우에 적용되므로, 국가별 비용구조·시장환경·거래조건의 차이를 설명할 객관적인 근거를 확보할 필요가 있습니다.

공정위는 의견수렴과 법제처 심사 등을 거쳐 2027년 상반기 중 개정 작업을 마무리할 계획입니다. 기업은 2026. 12. 16.까지의 입법예고 기간을 활용하여 규정의 명확성 및 사업상 영향에 관한 의견 제출을 검토하고, 향후 확정 조문과 관련 심사기준의 정비 동향을 지속적으로 확인할 필요가 있습니다.

관련 구성원

김홍기
변호사
T 02.3404.0489
E hongki.kim@bkl.co.kr

강정희
변호사
T 02.3404.6480
E jeonghee.kang@bkl.co.kr

조준연
변호사
T 02.3404.7559
E junyeun.cho@bkl.co.kr

법무법인(유한) 태평양의 뉴스레터에 게재된 내용 및 의견은 일반적인 정보제공만을 목적으로 발행된 것이며, 법무법인(유한) 태평양의 공식적인 견해나 어떤 구체적 사안에 대한 법률적 의견을 드리는 것이 아님을 알려드립니다. 뉴스레터와 관련된 문의사항이 있을 경우 위 연락처로 문의주시기 바랍니다.