

데이터와 경쟁

DATA AND COMPETITION

2025. 12.



본 저작물은 공공누리 제2유형으로 개방한 것으로 이용자는 공공저작물을 이용하는 경우 출처 또는 저작권자를 표시하여야 하며, 상업적 이용이 금지되어 있으므로 영리행위와 직접 또는 간접으로 관련된 행위를 위하여 이용될 수 없습니다. 구체적인 저작물 이용 조건은 공공누리 홈페이지 (<https://www.kogil.or.kr/info/license.do>)에서 내용을 확인할 수 있습니다.

본 보고서는 데이터의 수집·이용 실태 및 경쟁 상황 등에 대한 이해를 돕는 목적 등으로 작성되었으며, 향후 공정거래위원회가 소관 법령에 따라 의결하는 사건 또는 관련 정책의 수립 등 공정거래위원회의 공식적 의견에 영향을 미치지 않습니다.

〈목 차〉

발 간 사	1
1 서론	3
1.1 연구의 배경 및 목적	3
1.2 연구의 범위 및 방법	4
2 데이터 관련 일반론	6
2.1 데이터의 개념, 특성, 유형	6
2.1.1 데이터의 개념	6
2.1.2 데이터의 특성	8
2.1.3 데이터의 유형	12
2.2 데이터 관련 국내 규제 체계	16
2.3 데이터와 경쟁간의 관계	20
2.3.1 데이터가 경쟁에 미치는 영향	20
2.3.2 경쟁이 개인정보보호 등 데이터에 미치는 영향	26
2.3.3 데이터 이동성 및 상호운용성	28
3 데이터 관련 경쟁·소비자 쟁점	34

3.1	데이터 관련 경쟁·소비자 이슈의 유형	34
3.2	데이터 관련 경쟁 저해 이슈	35
3.2.1	데이터를 이용한 경쟁사업자 배제	35
3.2.2	개인정보보호 강화 명목의 경쟁 저해	43
3.2.3	상호운용성 저해를 통한 경쟁 저해	49
3.3	데이터 관련 소비자 후생 저해 이슈	57
3.3.1	데이터를 활용한 새로운 가격책정방식	57
3.3.2	다크패턴	62
3.4	부당한 개인정보 수집·이용 문제	66
3.5	데이터 관련 부당 공동행위 이슈	76
3.6	데이터 관련 기업결합 이슈	80
4	데이터 관련 경쟁법의 과제	90
4.1	데이터 관련 반경쟁행위에 대한 대응	90
4.2	경쟁법과 개인정보보호법의 조화	95
5	결론	101
	<참고 문헌>	105

발 간 사

공정한 경쟁은 혁신적인 기업활동을 촉진하고 소비자의 선택권을 확대함으로써 궁극적으로 국민경제의 균형 있는 발전을 가능하게 합니다. 디지털 경제로의 전환이 가속화되는 오늘날, 데이터는 산업 전반에서 핵심적인 투입요소이자 경쟁의 주요 매개변수로 자리잡고 있으며, 기업의 데이터 수집·이용 방식이 시장의 경쟁과 소비자에 미치는 영향 또한 점차 확대되고 있습니다.

특히 네트워크 효과, 규모의 경제 등을 특징으로 하는 디지털 경제에서 데이터는 기술개발과 혁신의 필수요소이지만 시장집중과 진입장벽을 만드는 요인으로 작용할 가능성도 지니고 있습니다. 따라서 데이터 활용으로 혁신을 가속화하면서도 공정한 경쟁질서를 유지하고 소비자의 권익도 보호할 수 있는 제도적 환경에 대한 고민이 국내외 경쟁당국 모두에게 중요한 과제가 되고 있습니다.

공정거래위원회는 디지털 경제의 핵심 자원인 데이터가 경쟁과 소비자 후생에 미치는 영향을 체계적으로 분석하고, 디지털 경제와 데이터 관련 경쟁법적 쟁점을 선제적으로 점검함으로써 시장참여자들의 예측가능성을 높이고자 「데이터와 경쟁」을 주제로 하는 이 보고서를 발간하게 되었습니다.

보고서를 준비하는 과정에서 공정거래위원회는 국내외 디지털 사업자들에 대한 서면실태조사와 개별 인터뷰, 학계 전문가 간담회 등을 통해 다양한 이해관계자들의 의견을 폭넓게 청취하였으며, 「데이터 관련 경쟁실태조사 연구」를 수행한 한국경쟁법학회와도 긴밀히 협력하였습니다. 이를 통해 국내 디지털 시장의 데이터 수집·활용 실태와 경쟁상황을 객관적으로 파악하고, 실제 시장에서 제기되는 우려와 정책적 시사점을 균형있게 반영하고자 노력하였습니다.

이 보고서는 데이터에 대한 접근 제한, 상호운용성 저해 등 디지털 경제에서 이루어지는 반경쟁적 행위가 경제에 미치는 영향을 점검하는 한편, 소비자 권익 침해, 부당한 개인정보 수집·이용, 데이터 관련 부당 공동행위와 기업결합 이슈에 이르기까지 디지털 경제의 경쟁정책과 소비자정책과 관련된 과제를 폭넓게 검토하였습니다.

이를 통해 글로벌 경제의 디지털 전환이라는 시대적 변화 속에서 공정한 경쟁과 소비자 권익 보호를 위해 요구되는 공정거래위원회의 역할과 과제를 검토하였습니다. 디지털 시장의 불공정행위로부터 시장참여자들을 보호하고 공정한 경쟁 질서가 확산될 수 있도록 하는 정책적 시사점 그리고 법과 제도의 개선 방향을 도출하였습니다.

디지털 산업은 거대한 네트워크 효과를 기반으로 소수의 사업자가 지배력을 확대할 수 있는 기술적 특성을 가지고 있습니다. 이용자 혁신과 빅데이터는 네트워크 효과를 더욱 강화하여 불공정한 경쟁우위와 진입장벽을 형성하는 원천으로 작용하고 있습니다. 이런 디지털 시장의 특성 때문에 지배력을 보유한 온라인 플랫폼 사업자의 행위는 경제 전반에 상당한 파급효과를 미칠 수 있습니다. 공정거래위원회는 데이터와 관련하여 경쟁을 저해하거나 소비자 이익을 침해할 우려가 있는 행위에 대해 면밀히 모니터링하는 한편, 급변하는 디지털 환경에 부합하는 제도 개선의 필요성도 지속적으로 검토해 나갈 것입니다. 공정위는 생성형 AI 시장, 디지털 시장에 이어 AI·디지털 경제의 세부 시장에서 경쟁상황을 지속적으로 모니터링하고, 국내 경쟁상황에 대한 분석을 추진하겠습니다.

불공정한 반칙행위로부터 공정경쟁의 시장 질서와 소비자 권익을 지키는 공정거래위원회의 역할은 디지털 전환에 대응하는 개별 기업 그리고 제도의 혁신 역량을 제고하게 될 것입니다. 이를 통해 디지털 혁신과 경제 성장의 과실을 국민 모두가 공동으로 누릴 수 있는 기반이 만들어질 것입니다. 감사합니다.

2025년 12월

공정거래위원회 위원장



1 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

1. 2024년 12월 공정거래위원회는 국내 생성형 AI 관련 시장구조, 경쟁상황 및 경쟁·소비자 쟁점 등을 검토·분석한 「생성형 AI와 경쟁」 보고서를 발간하였다. 보고서를 통해 국내 생성형 AI 시장에서 국내·외 사업자들이 매우 활발하게 경쟁하고 있으나 대규모 투자의 필요성, 자본·기술 집약적인 산업의 특성과 함께 네트워크 효과·규모의 경제 등 디지털 경제의 특성이 결합하여 생성형 AI 시장에서 구조적으로 쏠림현상이 나타날 수 있음을 확인하였다. 특히, 데이터가 AI 생태계의 필수요소임을 규명하고 데이터의 수집·이용과 관련한 남용행위 등에 대한 제도개선 필요성을 살펴볼 필요가 있다고 결론내렸다.

2. 이에 공정거래위원회는 디지털 경제의 핵심 투입요소인 데이터의 수집·이용과 관련하여 경쟁과 소비자 후생에 미치는 영향을 분석하기로 하고, 「데이터와 경쟁」을 후속 정책연구 주제로 선정하였다.

3. 다만, 오늘날 디지털 경제의 성장으로 데이터는 생성형 AI뿐만 아니라 다양한 디지털 상품·서비스 제공을 위한 전략자원으로 활용되고 있으며, 다른 한편으로는 소비자가 디지털 서비스를 무료로 이용하면서 지불하는 비금전적 디지털 재화로서의 역할도 부각되고 있는 상황이다. 이에 본 보고서는 데이터를 주제로 하되, 생성형 AI에서 활용되는 데이터로 분야를 국한하지 않고 디지털 시장 전반에서 발생하는 데이터 관련 경쟁·소비자 이슈를 연구하는 것을 목적으로 한다.

4. 이에 따라 본 보고서에서는 국내 디지털 시장의 데이터 관련 시장구조·거래실태·경쟁상황 및 경쟁·소비자 쟁점을 검토·분석하고, 공정하 경쟁질서 확립을 위해 공정위가 수행해야 할 역할을 제시하고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

5. 본 보고서는 디지털 산업 분야에서 데이터가 경쟁과 소비자 후생에 미치는 영향을 분석하는 것을 목적으로 한다. 연구하는 데이터의 범위는 디지털 분야에서 활용되는 개인정보, 행태정보, 산업정보 등을 포함한 데이터 일반으로 하되, 지리데이터, 금융데이터, 건강데이터 등 세부적 산업 분야에 따른 데이터는 제외한다.

6. 연구대상은 디지털 상품·서비스를 제공하는 사업자가 데이터를 수집·활용하는 과정에서 발생하는 경쟁 및 소비자 보호 측면의 쟁점이며, 데이터 자체를 거래하는 과정에서 발생하는 경쟁법상 쟁점은 데이터 거래 시장이 아직 국내에서 충분히 성숙하지 않은 것으로 판단하여 본 보고서에서 중점적으로 다루지 않는다.

7. 본 보고서는 데이터가 경쟁과 소비자 후생에 미치는 영향을 주로 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 ‘공정거래법’) 측면에서 다룬다. 다만, 쟁점에 따라 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」(이하 ‘표시광고법’), 「전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률」(이하 ‘전자상거래법’) 등 소비자법과 「약관의 규제에 관한 법률」(이하 ‘약관법’)에 따른 검토도 포함한다.

8. 공정거래위원회는 연구를 위해 국내·외 디지털 분야의 데이터 관련 법제 및 법집행 사례에 대한 사례분석과 함께 국내에서 사업을 영위하는 주요 온라인 플랫폼 사업자들을 대상으로 하는 서면실태조사¹(이하 ‘서면실태조사’), 국내외 주요 디지털 사업자들을 대상으로 하는 개별 인터뷰²(이하 ‘사업자 인터뷰’), 학계 전문가 간담회³를 실시하였으며, 이를

1 ①온라인 광고 서비스, ②소셜 네트워크 서비스, ③이커머스(e-commerce), ④온라인 일반검색 서비스, ⑤온라인 메신저 서비스, ⑥앱마켓, ⑦온라인 동영상 서비스(OTT) 분야에서 데이터를 수집·활용하고 있는 주요 국내외 사업자를 대상으로 시장·사업자 현황, 데이터 수집·활용 실태, 타 사업자와의 거래관계 등을 파악(’25.5월~7월)

통해 국내 데이터 관련 시장의 현황 및 실태를 객관적으로 파악하고 다양한 이해관계자들의 의견을 반영하고자 하였다.

9. 이하 보고서 2. 목차에서는 데이터의 개념·특성·유형, 국내 규제체계, 경쟁과 데이터 간의 관계에 대해 살펴보고, 3. 목차에서는 구체적인 데이터 관련 경쟁·소비자 이슈를 행위 유형별로 검토한다. 4. 목차에서는 데이터 관련 경쟁법 집행의 과제로서 반경쟁행위에 대한 대응방안과 경쟁-개인정보 보호의 조화방안을 검토한다.

10. 본 보고서는 국내 디지털 시장에서 데이터가 수집·이용되는 방식 등 실태를 파악하고, 경쟁과 소비자 후생에 미칠 수 있는 영향을 분석함으로써 향후 경쟁정책 방향 수립에 참고하기 위한 것으로, 어느 한 사업자의 법 위반 여부 등을 사전에 판단하는 것이 아니다. 아울러, 향후 공정거래위원회의 조사개시 여부 및 위법성 판단 등에 대한 구속력도 없다는 점을 명확하게 밝힌다.

2 주요 국내외 디지털 사업자를 대상으로 데이터에 대한 인식 및 주된 활용 방식, 데이터 개방 등 쟁점별 의견, 사업 영위 과정의 어려움 등을 13회에 걸쳐 인터뷰하였으며(‘25.2월~10월), 이후에도 데이터 관련 공정거래위원회의 업무에 건의가 있는 사업자들은 지속적으로 의견을 제출하였음

3 경쟁법 및 개인정보보호법 전문가들을 대상으로 각각 1회 실시함

2 데이터 관련 일반론

2.1 데이터의 개념, 특성, 유형

2.1.1 데이터의 개념

11. 전통적으로 데이터는 온·오프라인을 불문하고 발생 및 저장되는 사실, 정보, 자료에 대한 일반적인 용어로 이해되어왔으나⁴, 최근 디지털 분야의 급격한 발전으로 전자적 형태로 생성된 표현, 정보, 기록으로서 데이터의 중요성이 커지고 있다. 예컨대, EU 「데이터 법(Data Act)」은 데이터를 “행위, 사실, 정보에 대한 디지털 형태의 표현과 그 기록으로서 음성·시각·시청각적 기록의 형태를 포함하는 것”으로 정의하고 있다.

12. 우리나라의 경우도 데이터를 「데이터기반행정 활성화에 관한 법률」에서는 ‘정보처리능력을 갖춘 장치를 통하여 생성 또는 처리되어 기계에 의해 판독이 가능한 형태로 존재하는 정형 또는 비정형의 정보’로, 「데이터 산업진흥 및 이용촉진에 관한 기본법」에서는 ‘다양한 부가가치 창출을 위하여 관찰, 실험, 조사, 수집 등으로 취득하거나 정보시스템 및 「소프트웨어 진흥법」 제2조제1호에 따른 소프트웨어 등을 통하여 생성된 것으로서 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리될 수 있는 자료 또는 정보’로 규정함으로써 디지털 방식으로 처리가능한 형태의 데이터를 강조하고 있다.

13. 공정거래위원회가 운용하는 법령과 행정규칙은 직접적으로 데이터를 정의하고 있지는 않지만, 구체적인 규정을 통해 데이터가 경쟁법의 영역에서 어떻게 고려되어야 하는지 제시하고 있다. 공정거래법상 위계에 의한 고객유인 행위 혹은 표시광고법·전자상거래법상의 규율을 통해 확인되는 바와 같이, 정보의 형태로 다른 사업자 혹은 소비자에게 제공되어

4 ①이론을 세우는 데 기초가 되는 사실, 또는 바탕이 되는 자료, ②관찰이나 실험, 조사로 얻은 사실이나 정보 ③컴퓨터가 처리할 수 있는 문자, 숫자, 소리, 그림 따위의 형태로 된 정보(표준국어대사전)

의사결정·선택의 근거가 되는 자료로서의 데이터가 강조되어왔으며, 이러한 점에서 공정한 경쟁질서의 확립과 소비자 보호를 위해 시장참여자들이 정확한 정보를 바탕으로 의사결정할 수 있도록 하는 것이 중요하게 여겨졌다.

14. 최근에는 디지털 시장에서 데이터 자체가 가지는 경제적·산업적 가치 자체를 인정하는 방향에서 행정규칙을 제·개정하고 있다. 공정거래위원회는 '23.1월 「온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적지위 남용행위에 대한 심사지침」을 제정하여 온라인 플랫폼 분야에서 데이터는 생산, 물류, 판매촉진 활동 등 사업의 전 영역에 활용될 수 있는 중요 생산요소라고 규정하였다. '24.5월에는 「기업결합 심사기준」을 개정하여 결합당사회사의 데이터를 경쟁제한 우려 평가 및 효율성 증대효과 판단 시 고려하도록 하였다.

15. 이처럼 디지털 시장에서 데이터가 가지는 중요성을 고려하여 이하에서는 디지털 형태의 표현으로서 데이터가 가지는 경쟁법적 쟁점을 규명·분석하였다.

2.1.2 데이터의 특성

16. 최근 디지털 산업의 발전과 함께 디지털 서비스의 제공에 있어 데이터가 가지는 중요성이 커지면서 데이터의 경제적·산업적 가치가 부각되고 있다⁵. 예컨대, 온라인 플랫폼 사업자들은 이용자에게 명목상 무료로 서비스를 제공하면서 이용자의 개인정보, 행태정보 등을 반대급부로 수집하고 있으며, 맞춤형 서비스 제공, 서비스 개선, 장기적 사업전략 수립 등 사업을 영위하는 과정 전반에 걸쳐 데이터를 활용하고 있다.

17. 서면실태조사 결과, 대부분의 사업자들은 사업 영위에 있어 개인정보, 행태정보 등 데이터가 ‘매우 중요’ 혹은 ‘다소 중요’하다고 응답하였고, ‘그다지 중요하지 않음’ 혹은 ‘전혀 중요하지 않음’이라고 응답한 사업자는 없어⁶ 국내 디지털 시장에서도 데이터가 중요한 경쟁 수단으로 활용되고 있음을 확인하였다.

18. 사업자 인터뷰에서도 데이터는 AI 기반모델의 학습, 맞춤형 광고, 검색 광고, 검색서비스 품질 향상 등을 위해 디지털 시장에서 다방면으로 활용되고 있다며 그 중요성에 대해 온라인 플랫폼 사업자들이 일반적으로 공감하고 있는 것으로 확인되었다.

19. 이처럼 데이터는 그 자체로 디지털 서비스 간 경쟁의 핵심 요소로서 경제적 가치를 가진다는 점, 디지털 서비스의 이용에 대한 반대급부이자 플랫폼 사업자와 이용자 간 거래조건⁷으로 소비자 후생에도 직접 영향을

5 경제적 가치를 지니도록 일정한 처리가 이루어진 데이터에 대하여 통제권을 넘어선 소유권 혹은 재산권을 인정하여 거래관계를 명확히 하고, 정보주체에 대한 이익 환원과 기업의 데이터 거래를 용이하게 하는 것이 바람직하다는 논의까지도 학계에서 활발히 전개되고 있다(연세대학교 산학협력단(2021), 「데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정 거래질서 구축 방안」; 이상용(2020), 「데이터 경제와 데이터 거래법」)

6 ‘해당없음’으로 응답한 사업자 제외

7 전통적 산업에서의 소비자와 달리 디지털 산업에서의 소비자는 오히려 플랫폼 자체를 구성하고 그 플랫폼을 이용하는 과정에서 데이터를 생성함으로써 그 가치를 높이는,

미칠 수 있다는 점 등에서 경쟁법의 영역에서도 다루어야 할 필요가 커지고 있다.

20. 다만, 디지털 경제에서 중요하게 여겨지는 요소 중에서도 데이터를 별도의 보고서로 다루는 것은 비경합성(non-rivalry)⁸, 확장가능성(scalability)⁹, 네트워크 효과¹⁰ 등 기존의 물리적 자산과 다른 데이터의 고유한 특성¹¹을 고려하여 디지털 시장에 대한 기존의 경쟁법적 규율체계를 재정비할 필요가 있는지 검토할 필요를 반영한 것이다.

21. 예컨대, 데이터 자체가 거래대상이 되는 경우가 아니라면 데이터는 명시적인 시장가격이 존재하지 않고, 소모되지 않고도 복제·확장가능하다. 따라서 데이터의 가치를 판단하기 위해서는 활용 가능성¹², 희소성¹³, 신뢰성¹⁴, 확장성¹⁵ 등의 정성적 평가기준과 함께 거래빈도, 조회수, 활용

일종의 ‘가치창출자’로서의 역할을 하게 되며, 온라인 플랫폼의 사업모델이 소비자로부터 각종 정보를 수집·분석하여 이를 다시 활용하거나 판매함으로써 수익을 창출하는 측면을 고려하면, 소비자는 플랫폼 사업자에게 금전적 형태가 아닌 반대급부를 제공하고 있음을 알 수 있으며, 온라인 플랫폼 사업자와 이용자와의 이용계약을 더 이상 무상 거래로만 볼 수는 없음(조혜신·김보선(2021), 온라인 플랫폼 사업자의 이용약관에 대한 경쟁법적 규제)

8 동일한 데이터를 여러 주체가 동시에 활용하더라도 본래의 가치를 훼손하지 않는 특성

9 데이터가 디지털 환경에서 손쉽게 복제되고 다양한 형태로 가공되어 다양한 영역에서 활용될 수 있는 특성

10 데이터가 축적되고 활용 주체가 증가할수록 데이터의 가치가 기하급수적으로 증대되는 현상으로, 데이터가 많이 수집될수록 데이터를 활용한 이용자 경험의 개선과 서비스 품질 향상으로 이용자가 증가하여 더 많은 데이터의 수집으로 이어지는 것을 의미

11 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

12 데이터가 실제 산업 현장, 정책 수립, 기술 개발 등에서 유의미하게 적용될 수 있는지 여부를 판단하는 기준으로서 데이터의 적시성, 분석 친화성, 해석 가능성 등을 포괄하는 기준

13 해당 데이터가 시장에서 쉽게 확보될 수 없는 독점적 성격을 가지는지에 따른 기준

14 데이터의 정확도, 일관성, 무결성, 최신성 등을 포괄하는 기준

15 동일한 데이터를 다양한 용도로 재활용하거나 다량의 데이터로 확장 가능성이 있는지 평가하는 기준

건수, 수익 기여율, 예측정확도 향상 기여율 등 정량적 평가기준을 고려할 수 있다¹⁶.

22. 소모되지 않고도 복제·확장될 수 있는 독특한 특성에도 불구하고 실제 데이터별 희소성, 복제의 용이성, 데이터 수집의 규모·범위의 중요성에 따라 데이터는 디지털 시장에서 진입장벽을 형성할 수도 있다¹⁷. 아울러, 디지털 분야에서 데이터 수집의 한계비용이 일반적으로는 초기에 상당하지만 이용자의 규모가 커질수록 체감하는 특성을 지니고 있고, 서로 다른 데이터셋 간의 결합을 통해 새로운 통찰·가치가 창출되기도 하며, 데이터를 이용한 서비스 개선이 더 많은 이용자 확보로 이어지는 데이터 축적의 네트워크 효과가 발생할 수 있다는 점에서 사업자는 경쟁상의 우위를 유지·강화하기 위해 데이터를 공유·확산하지 않을 유인을 가질 수 있다¹⁸.

23. 이와 관련하여 영국 경쟁시장청(CMA)은 온라인 플랫폼과 디지털 광고 시장조사에서 구글과 페이스북은 서비스 및 광고를 제공함에 있어 상당한 데이터상의 우위를 누리고 있으며, 데이터상의 우위는 자기강화적 특성을 지니고 있어 현재로서는 규제적 개입 없이는 극복불가능한 수준이라고 결론내린 바 있다. 더불어 잠재적 개입조치로서 ①기업 간 비개인정보의 공유 촉진, ②서비스 간 상호운용성 증진, ③대규모 통합기업 내부의 데이터 분리 등을 고려할 수 있다고 밝히기도 하였다¹⁹.

24. 그 외에 경쟁 및 소비자 후생에 간접적으로 영향을 미칠 가능성이 있는 데이터 고유의 속성으로서 데이터의 분석 가능성과 활용 방식에

16 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

17 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구; Bundeskartellamt&Autorité de la concurrence(2016), 「Competition law and data」

18 CMA·ICO(2021), Competition and data protection in digital markets: a joint statement between the CMA and the ICO

19 Ibid.

영향을 미치는 문맥의존성(Context dependence)²⁰, 복제용이성(Ease of replication)²¹, 이질성(Heterogeneity)²² 등²³을 살펴볼 수 있다.

20 데이터가 수집된 맥락과 활용 목적에 따라 해석이 달라질 수 있는 특성

21 디지털 데이터가 손쉽게 복제될 수 있는 특성

22 데이터가 텍스트, 이미지, 음성 등 다양한 형식, 구조, 출처를 가지며 각각 다른 방식으로 저장·처리되어 발생하는 비정형성

23 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

2.1.3 데이터의 유형

25. 일반적으로 데이터는 형태적 분류로서 ①관계형 데이터베이스(Relational DataBase)²⁴, 스프레드시트 등 미리 정해진 스키마(Schema)²⁵에 따라 행과 열 형태로 저장·보관되는 ‘정형 데이터’, ②텍스트·이미지·음성·영상 등 구조가 일정하지 않은 ‘비정형 데이터’, ③XML²⁶, JSON²⁷ 등 일정한 형식을 따르되 스키마가 고정되지 않은 ‘반정형 데이터’로 구분된다. 공식화된 분류체계는 아니나, 데이터의 속성에 따라 다른 법률·제도의 적용을 받기도 한다는 점을 고려했을 때 위치 데이터, 금융 데이터, 의료 데이터 등 데이터의 내용·속성으로 구분해볼 수도 있을 것이다.

26. 최근에는 취득·관리 주체와 무관하게 공용제한 여부에 따라 데이터를 일반데이터와 공익데이터로 구분하기도 하며, 이때 공익데이터는 공공정책의 개선이라는 공익적 이유에 의하여 공개되어야 하는 데이터를 의미한다. 프랑스는 2016년 디지털공화국법(Loi pour une République numérique)을 제정하여 공익데이터 개념을 처음으로 도입²⁸하고, 공공데이터를 ‘민간에 속하나 공공정책을 향상시키기 위한 근거로 공시가 정당화되는 데이터’로 정의하였다.²⁹ 우리나라는 「공공데이터의 제공 및

24 데이터를 사전 정의된 관계에 따라 행·열로 구성된 테이블 형태로 구조화한 형식

25 데이터베이스 내 데이터의 조직 방식, 데이터 간의 관계 등을 정의한 구조적 설계

26 데이터를 정의하는 규칙을 제공하는 마크업 언어로서, 태그를 기반으로 데이터를 정의·저장할 수 있도록 함

27 자바스크립트 객체 표기법(JavaScript Object Notation)의 약자로, 데이터를 ‘키-값’의 쌍과 배열로 표현하는 경량의 데이터 교환 형식

28 공익데이터에 속하는 데이터로는 ①특허계약의 수탁자가 공공서비스를 운영하며 수집·생산된 데이터 ②보조금 지원에 관한 보조금협약의 본질적 내용에 관련되는 데이터 ③국립통계경제연구소가 요구하는 민간데이터 ④판결문 및 관련 데이터 ⑤공공도로의 최고속도에 관한 데이터 ⑥에너지의 생산·공급·소비 등에 관한 데이터 ⑦부동산 거래에 따른 조세데이터 등이 있음

29 연세대학교 산학협력단(2021), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정거래질서 구축 방안

이용 활성화에 관한 법률」을 통해 공공데이터의 공개 및 제공에 관한 근거만을 두고 있으며, 민간기업에 소유한 공익데이터를 공공정책 개선의 목적으로 정부기관 등에 제공하는 것에 대해서는 별도의 법적 근거를 두기보다는 개별적 협약 체결의 방식으로 접근하고 있다.

27. 경쟁법의 차원을 고려한다면 데이터를 ①사업자가 이용자와의 직접적인 접촉을 통해 생성하여 직접적인 통제권을 지니는 ‘당사자(1st party) 데이터’와 ②타 사업자로부터 제공·공유받아 이용자와의 직접적인 접촉 없이 수집한 ‘제3자(3rd party) 데이터’로 분류해볼 수도 있다.

28. 또한, 온라인 광고 서비스 분야에서 중요하게 활용되는 데이터를 중심으로 분류한다면 ①개인의 속성 및 온라인 활동에 대한 정보로서 ‘사용자 데이터’, ②이용자의 활동이 발생한 맥락(예: 지역, 접속경로)에 대한 정보로서 ‘맥락 데이터’, ③광고 성과 등 온라인 광고 자체에 대한 정보로서의 ‘분석 데이터’ 등으로 구분할 수도 있다³⁰.

29. 디지털 시대에 생성형 AI, 알고리즘 개발 등 다양한 방면에서 활용되는 새로운 유형의 데이터로서 ‘빅데이터(Big data)’의 중요성도 커지고 있다. 빅데이터는 사전적으로 기존의 데이터베이스로는 수집·저장·분석 따위를 수행하기가 어려울 만큼의 방대한 데이터³¹를 의미하나, 최근 빅데이터는 대용량 데이터 그 자체로서의 양적 의미뿐만 아니라 데이터를 수집·분석하여 경제적으로 필요한 가치를 생산하는 정보 분석까지 포함하는 개념으로 이해되고 있다³². 즉, 디지털 시장에서의 경쟁 측면에서 빅데이터를 활용한 사업 영위에 있어서 절대적인 데이터의 양뿐만 아니라 양질의 데이터를 수집하여 경제적 가치가 있는 형태로 가공·분석하여 사업에 활용할

30 CMA·ICO(2021), Competition and data protection in digital markets: a joint statement between the CMA and the ICO

31 우리말샘(<https://opendict.korean.go.kr>)

32 문상일(2013), 빅데이터 환경에서의 금융소비자 개인신용정보 보호를 위한 제언

수 있는 능력의 중요성도 커지고 있는 것이다.

30. 다만, 앞서 논의한 다양한 데이터 유형의 분류체계에도 불구하고 본 보고서에서 가장 중요하게 다룬 데이터의 구분 유형은 살아있는 개인에 대한 식별가능한 정보로서의 ‘개인정보’와 그 외의 모든 데이터를 통칭하는 ‘비(非)개인정보’이다.

31. 개인정보, 비개인정보 모두 경쟁 및 소비자 후생에 영향을 미치는 경우에는 공정거래법과 소비자법의 규율을 받을 수 있다는 점에서는 차이가 없으나, 개인정보는 개인정보보호법의 규율을 함께 받고 있다.

32. 비개인정보 역시 신규성, 창조성, 진보성이 있는 경우 「지식재산기본법」 등 관련법에 의해 지식재산권 보호의 측면에서 권리를 보장받을 수 있다³³. 다만, 자유롭고 공정한 경쟁을 촉진하고자 하는 공정거래법의 목적과 개별 사업자의 지식재산권 보호라는 이익이 상충하는 경우 사업자의 행위를 어떻게 평가하여야 하는지와 관련하여 공정거래위원회는 이미 「지식재산권의 부당한 행사에 대한 심사지침」를 통해 공정거래법과 지식재산 제도가 추구하는 공통의 목표 달성을 위한 심사원칙과 판단기준을 정리한 바 있다.

표 1. 「지식재산권의 부당한 행사에 대한 심사지침」 주요 내용(예시)

<p>II. 일반적 심사 원칙</p> <p>2. 기본 원칙</p> <p>가. ...(전략)... 외형상 지식재산권의 정당한 행사로 보이더라도 그 실질이 지식재산 제도의 취지를 벗어나 제도의 본질적 목적에 반하는 경우에는 정당한 지식재산권의 행사로 볼 수 없어 이 법 적용 대상이 될 수 있다.</p> <p>3. 위법성 판단 시 고려사항</p> <p>나. 경쟁제한 효과 분석</p>

33 한편, 「부정경쟁방지법」은 사업자가 데이터를 부정하게 사용하는 행위를 금지행위로 규정하고 규율하고 있으나, 이에 대해서는 공정거래법, 표시광고법 등을 우선 적용한다는 명시적 규정이 있으므로(법 제15조 제2항) 별도로 언급하지 않는다.

(2) 경쟁제한 효과가 큰 경우

일반적으로 지식재산권을 행사하는 사업자의 시장지배력이 강한 경우, 해당 지식재산권이 필수 생산요소와 같은 유력한 기술로 인정되는 경우, 지식재산권 행사와 관련된 사업자들이 경쟁관계에 있는 경우, 지식재산권의 행사로 공동행위의 가능성이 증대하는 경우 또는 다른 사업자의 시장 진입가능성이 감소하는 등의 경우에는 관련 시장의 경쟁을 제한할 가능성이 크다.

33. 반면, 개인정보의 수집·활용과 관련한 행위가 경쟁 혹은 소비자후생에 영향을 미치는 경우에 대한 판단기준은 현재로서는 별도로 마련되어있지 않다.

2.2 데이터 관련 국내 규제체계

34. 현행 데이터 규제체계는 데이터를 포괄적·기본적으로 규율하는 일반법을 별도로 운용하기보다는 각 개별법에서 필요에 따라 관련 유형의 데이터에 대하여 고유한 규율을 적용하는 방식으로 구성되어 있다.

35. 공공데이터 활용의 진흥을 위해 행정안전부는 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」에 따라 공공데이터전략위원회를 두고 공공데이터 제공기반 조성, 이용활성화 계획 수립 등의 역할을 수행하고 있다. 민간데이터 활용의 진흥을 위해서는 과학기술정보통신부가 「지능정보화 기본법」을 통해 데이터 관련 시책의 마련, 데이터의 유통·활용에 대한 지원 등을 담당하고 있다.

36. 데이터의 수집·활용 등에 대한 규율의 차원에서는 앞서 상술한 바와 같이 개인정보의 처리와 보호에 관한 사항을 정한 「개인정보보호법」이 있고, 일정한 요건을 충족한 비개인정보에 대해서는 「지식재산기본법」 혹은 「부정경쟁방지법」이 적용될 수 있다.

37. 한편, 개인정보에 해당할 수 있는 데이터라도 특성에 따라 별도의 구체적인 규율이 필요한 경우에는 아래 표와 같이 해당 분야를 소관하는 부처에서 별개의 법률을 운용하고 있다.

표 2. 속성별 개인정보 관련 주요 법률 및 소관 부처

대상 개인정보	관련 법률	소관 부처
금융거래의 내용	금융실명법	금융위원회
신용정보	신용정보법	
의료기록	의료법	보건복지부
예방접종 대상자 인적사항	감염병예방법	
응급환자·응급의료에 관한 정보	응급의료법	
긴급구조 목적의 개인정보	자살예방법	
연구대상자 개인정보	생명윤리법	

실종아동 발견에 필요한 정보	실종아동법	보건복지부·경찰청
가축전염병 발생농장 소유주 개인정보	가축전염병 예방법	농림축산식품부
유료도로 통행료 부과 등에 필요한 정보	유료도로법	국토교통부
교통법규운전면허 등에 관한 정보	자동차손배법	
재난·안전관리 등에 필요한 정보	재난안전법	행정안전부·소방청·해양경찰청
과세정보	국세기본법	기획재정부
	지방세기본법	행정안전부
위치정보	위치정보법	방송통신위원회
119긴급구조에 필요한 정보	119긴급신고법	소방청
테러위험인물 관련 정보	테러방지법	국가정보원·국무조정실
총포 등 소지허가 결격사유 확인을 위한 정보	총포화약법	경찰청

38. 공정거래법은 데이터 자체에 대한 별도의 규율을 정하고 있는 법은 아니나, 사업자-사업자 혹은 사업자-소비자 간의 거래관계에서 발생하는 행위를 규율하는 일반법으로서 일정한 거래분야에서 데이터와 관련된 사업자의 행위가 경쟁 또는 소비자 후생에 영향을 미치는 경우 이에 대한 행정처분을 할 수 있도록 하고 있다. 표시광고법·전자상거래법 등 소비자법과 약관법 역시 각각의 거래분야에 있어 고객 혹은 소비자 보호의 관점에서 데이터와 관련한 사업자의 행위에 대하여 필요한 행정처분을 할 수 있도록 하고 있다.

39. 기본적으로 공정거래법 등의 규정 취지, 금지행위 유형, 행정처분의 방식 등이 다른 법률과 상이하기 때문에 지금까지는 데이터와 관련된 각 개별법률의 입법취지에 따라 소관 부처가 법집행을 하는데 부각되는 쟁점이 많지 않았으나, 디지털 분야에서 사업자들이 개인정보를 사업 영위를 위해 적극적으로 활용하게 되면서 디지털 경제에서 프라이버시 및 개인정보 보호는 서비스 품질의 구성요소이자 경쟁의 주요 매개변수로 작용하게 되었다.

40. 이처럼 오늘날 디지털 경제에서 활용되는 개인정보와 관련하여

공정거래법 등과 개인정보보호법 간 규율사항이 교차하는 영역은 점차 넓어지고 있다³⁴. 예컨대, 사업자가 개인정보를 부당하게 수집·활용함으로써 소비자의 이익을 침해하는 경우 공정거래법 등과 개인정보보호법을 모두 위반할 수 있게 되는데, 어떤 방식으로 이러한 행위를 규율하여야 프라이버시·개인정보 보호와 경쟁·소비자 보호라는 양 법률의 조화로운 목적 달성에 가장 적절한지가 새로운 쟁점으로 주목받기 시작한 것이다.

41. 2023년 7월 유럽연합사법재판소(CJEU)는 독일 연방카르텔청의 페이스북 제재 건³⁵에 대한 판결을 통해 개인정보에 대한 접근과 그러한 개인정보를 처리할 수 있다는 사실은 디지털 경제에서 사업자 간 경쟁에 중요한 매개변수가 되었고, 따라서 시장지배적지위의 남용을 심사할 때 경쟁당국이 고려할 요소에서 개인정보보호규칙 위반 여부를 제외하는 것은 이러한 경제발전의 현실을 무시하는 것이며, 유럽연합 내 경쟁법의 효과성을 약화시킬 위험이 있다고 언급한 바 있다³⁶.

42. 최근 EU는 경쟁법과 개인정보보호 관련 법률의 교차와 관련하여, EU 경쟁법은 시장의 효율적 기능을 보호하는 것을 목적으로 하는 반면 일반데이터보호규정(GDPR)은 개인정보의 불법적·불공정·불투명한 처리로부터 개인정보 주체의 기본권을 보장하는 것을 목표로 하고 있어서 서로 다른 목표를 추구하는 법 영역이라는 점을 명확하게 하면서도, 경쟁법 역시 소비자라는 개인의 보호를 위해 사업자의 행위를 규제하고 있다는 점에서 두 법률 사이에는 잠재적 공통점이 존재한다고 보았다. 결국 경쟁당국과 개인정보보호당국 간의 협력 촉진을 통해 개인을 보호하고, 개인의 선택권을 확대할 수 있다는 것이다³⁷.

34 OECD(2024), The intersection between competition and data privacy

35 구체적인 사건의 내용은 3.4절에서 상술함

36 CJEU(2023), Case C-252/21(Meta Platforms Inc. and others v. Bundeskartellamt)

37 EDPB(2025), Position paper on interplay between data protection and competition law

43. 우리나라의 공정거래법 등과 개인정보보호법은 입법취지와 보호법익이 서로 다르고, 금지행위의 유형과 구성요건도 상이하다. 그렇기에 사업자의 법위반 행위가 발생하는 경우 공정거래위원회와 개인정보보호위원회가 각각 별도로 소관법령을 집행해왔다.

44. 다만, 디지털 경제의 발달에 따라 경쟁과 데이터 혹은 개인정보가 상호 미치는 영향이 증대하면서 경쟁과 개인정보보호가 교차하는 경우 양 기관의 협력을 통해 법집행의 예측가능성과 일관성을 높일 필요가 있다는 목소리도 커지고 있다. 예컨대, 사업자 인터뷰에서 일부 온라인 플랫폼 사업자들은 데이터 분야에서 활동하는 사업자에게 공정거래위원회와 개인정보보호위원회가 중복으로 규제하는 일이 발생하지 않도록 긴밀하게 협의하여 규제 간 정합성을 확보할 것을 요청한 바 있다.

2.3 데이터와 경쟁간의 관계

2.3.1 데이터가 경쟁에 미치는 영향

45. 다면시장, 네트워크 효과, 규모의 경제 등 온라인 플랫폼 특유의 특징들로 인해 디지털 시장에서 데이터가 사업자 간 경쟁에 미치는 영향력이 커지고 있다. 디지털 환경에서 데이터는 사업자 간 혹은 사업자-소비자 간 정보비대칭을 해소하고, 상품·서비스 간 비교를 용이하게 하는 등 시장 투명성을 강화함으로써 경쟁을 촉진하고 효율적 자원배분에 기여할 수 있다. 데이터는 상품·서비스를 개선하거나 새로운 상품·서비스를 개발하기 위해 활용되는 등 혁신의 기반이기도 하다.

46. 반면, 데이터가 서비스의 주요 투입요소인 경우 데이터는 유의미한 진입장벽으로 작용할 수도 있다. 예컨대, 시장에 신규 진입하고자 하는 사업자가 데이터의 양·품질·다양성 측면에서 충분한 데이터를 수집할 수 없거나, 상호운용성 부족 등으로 기존 사업자를 대상으로 데이터에 대한 접근가능성을 확보하기 어려운 경우, 데이터는 유의미한 진입장벽으로 기능하게 된다³⁸.

47. 데이터가 디지털 경제에서 가지는 중요성은 규모의 경제, 범위의 경제, 네트워크 효과 등 데이터가 가지는 특성들과 결합하여 데이터가 디지털 플랫폼 시장에서 시장지배력의 원천으로 기능하게 하며, 자기강화적 피드백 루프를 통해 시장지배력의 지속성을 강화하여 시장의 전반적인 경쟁가능성에 부정적 영향을 미칠 수 있다³⁹. 데이터가 대규모 플랫폼사업자에 의해 독점되는 경우 데이터를 통한 맞춤형 서비스 제공과 서비스 개선이 이용자를 증가시켜 더 많은 데이터의 수집·활용이 가능하게 되는 눈덩이효과(snowball effect)⁴⁰를 통해 쏠림 현상을 강화할 수 있고,

38 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

39 OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

결과적으로 시장집중도가 더욱 높아질 수 있는 것이다.

48. 2020년 10월 미국 법무부(DOJ) 등이 구글(Google LLC.)이 구글 검색, 크롬(Chrome) 등을 모바일 기기에 선택재하는 내용의 독점계약을 체결한 행위 등과 관련하여 제소한 사건에서 미국 연방지방법원은 일반 검색서비스 시장에서 더 많은 이용자 데이터는 일반 검색엔진이 검색 품질을 개선할 수 있도록 하고, 더 나은 검색 품질은 더 많은 이용자를 끌어들이고 수익화를 개선하며, 이는 더 많은 광고주를 유치함으로써 더 많은 광고수익이 가능하게 하고, 결과적으로 트래픽 확보 비용과 투자에 더 많은 자원을 투입할 수 있도록 함으로써 계속해서 규모의 확대가 가능하도록 한다고 설명한바 있다⁴¹.

49. 결국 디지털 경제에서 데이터가 가지고 있는 경제적 특성과 잠재적 활용가능성을 고려할 때 대량의 관련 데이터에 접근할 수 있는지 여부는 사업자들이 시장지배력을 유지·확대하는 것과 수익을 창출하는 능력에 상당한 영향을 미칠 수 있다⁴². 경쟁자 간 데이터 접근 수준에 현저한 차이가 있는 경우 ‘장점에 의한 경쟁(competition on merits)’이 훼손되고, 소비자 선택권 축소, 더 높은 가격과 낮은 품질, 혁신의 감소라는 사회적 손실로 귀결될 가능성이 높다.⁴³

50. 또한, 온라인 플랫폼 고유의 네트워크 효과, 규모의 경제 등은 이용자 데이터를 지속적으로 축적·결합하는 대형 온라인 플랫폼 사업자들의

40 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

41 U.S. District Court for the District of Columbia(2025.9.2.), Memorandum Opinion for Case 1:20-cv-03010 (United States v. Google LLC)

42 특히, 관련 서비스가 광고를 통해 수익을 창출하는 구조로 운영되는 경우 더욱 그러하다.(CMA·ICO(2021), Competition and data protection in digital markets: a joint statement between the CMA and the ICO)

43 CMA·ICO(2021), Competition and data protection in digital markets: a joint statement between the CMA and the ICO

행태와 결합하여 이들이 시장지배력을 강화하고 다른 시장으로 지배력을 전이할 수 있도록 함으로써, 다른 시장에서도 배제·착취 전략을 취하는 것이 가능하도록 할 수 있다.⁴⁴

51. 서면실태조사 결과에서도 국내 온라인 플랫폼 사업자들이 서비스 제공을 위해 개인정보, 행태정보, 거래상대방 정보 등을 다양하게 수집하여 활용하고 있는 것으로 파악되었다. 시장별로 주요하게 수집·활용하는 데이터의 종류 및 주된 활용 방식에는 일부 차이가 있었으나, 대부분 사업자들은 서비스 제공 및 품질 개선, 맞춤형 서비스 제공, 장기적 사업전략 구축 등 사업 전반의 영위를 위해 수집한 데이터를 활용하고 있었다.

표 3. 공정거래위원회 서면실태조사 주요 결과

- 온라인 광고서비스 분야에서는 개인정보보다 이용자가 광고에 반응하여 생성된 행태 정보를 주요하게 수집·활용하고 있었으며, 대부분의 사업자들이 이용자 행태 정보를 가공하여 맞춤형 광고의 관련성 및 효율성을 높이고, 광고 성과 정보를 분석하여 광고주에게 제공하는 환류시스템 구축
- 소셜 네트워크 서비스, 온라인 일반검색 서비스, 온라인 메신저 서비스 분야에서는 공통적으로 이용자 인적정보, 행태정보, 위치정보, 기기·로그 정보, 결제 정보 등을 수집
 - 소셜 네트워크 서비스 분야에서는 주로 콘텐츠 게시·이용 정보 등을 활용하여 맞춤형 콘텐츠 추천 등에 활용하고, 온라인 광고 게재 및 광고 품질 개선을 위해서도 수집한 데이터 활용
 - 온라인 일반검색 서비스 분야에서는 주로 이용자 검색 이력을 검색 품질 개선 및 맞춤형 검색결과에 활용하고 있으며, 온라인 광고 서비스를 위해서도 소비자 행동패턴 분석·활용
 - 온라인 메신저 서비스 분야에서는 주로 인증된 휴대전화 번호 등의 인적정보와 채팅 메시지 전송 관련 행태정보를 활용하여 기본적인 메신저 서비스 제공·개선할 뿐만 아니라, 맞춤형 콘텐츠 추천, 마케팅, 소셜로그인 기능 제공 등 다양한 기능 제공
- 앱마켓 분야에서는 주로 이용자 개인정보·행태정보 및 개발자 사업자정보·앱 메타데이터 등을 수집하고 있었으나, 수집범위·항목 및 데이터 활용 정도는 사업자별 차이
 - 모바일 기반 앱마켓에서는 비교적 다양한 행태정보까지 수집하여 AI모델 및 머신러닝 알고리즘을 활용한 콘텐츠 추천, 트렌드 분석 등 다양한 방식으로 데이터를 적극적으로 활용하는 사업자들이 다수

44 OECD(2025), Competition policy in digital markets

- PC 기반 앱마켓에서는 비교적 제한된 데이터를 수집하여 국가별 서비스 제공 등 기본적인 서비스 제공을 위해 데이터 활용하는 경향
- 이커머스 분야에서는 개인정보, 주문·결제·배송 등 소비자 행태정보, 상품 메타·재고 등 판매자 정보 등을 수집하여 맞춤형 상품 추천 및 광고 최적화, 재고·배송의 효율 개선 등 물류 안정화를 위해 데이터를 주로 활용하고 있었으며, 공통적으로 머신러닝 알고리즘을 통해 소비자 수요·구매전환 예측 및 각종 지표 관리를 수행
- 온라인 동영상 서비스(OTT) 분야에서는 콘텐츠 시청 정보, 검색 이력 등 이용자 행태 정보가 핵심 수집대상이며, 행태정보를 분석하여 알고리즘 기반의 맞춤형 콘텐츠 추천, 사용자 유지를 개선 등을 위한 정교한 분석 수행, 콘텐츠 투자·편성 의사결정 등에 활용

52. 디지털 경제에서 데이터의 중요성이 증대됨에 따라 주요국은 사업자가 데이터를 수집·이용하는 과정에서 관련 시장의 경쟁을 저해하는 경우에 대한 규율을 강화하고 있다.

53. EU는 2022년 11월 「디지털시장법(Digital Markets Act)」을 제정하여 10개 핵심 플랫폼 서비스⁴⁵를 제공하는 사업자로서 지배적 플랫폼 사업자인 게이트기퍼를 지정하고, 자사우대·끼워팔기·멀티호밍제한·최혜대우 등 대표적인 독과점 남용행위를 금지하는 한편 신규 사업자가 관련 시장에 진입할 수 있도록 진입장벽을 완화하고 공정한 거래조건을 마련하기 위해 일정한 작위의무를 부과하였다. 이때, 주요 작위의무로서 하드웨어·소프트웨어 등에 대한 접근 및 상호운용을 허용할 의무(\$6.7.), 최종이용자가 생성한 데이터에 대해 무료 접근 및 이동을 허용할 의무(\$6.9.), 입점업체가 스스로 생산한 데이터에 대해 무료 접근 및 사용을 허용할 의무(\$6.10.), 제3자 검색엔진이 요청하는 경우 자사의 검색엔진에서 생성된 데이터에 대해 FRAND 조건⁴⁶으로 접근을 허용할 의무(\$6.11.) 등을 규정하였다.

54. 한편, EU는 2024년에는 「EU 집행위원회 관련 시장의 정의에 관한

45 온라인 중개 서비스, 온라인 검색 엔진, 온라인 소셜 네트워킹 서비스, 비디오 공유 플랫폼 서비스, 전화번호와 별개인 개인간 통신 서비스, 운영체제(OS), 웹 브라우저, 가상비서, 클라우드 컴퓨팅 서비스, 상기 핵심 플랫폼 서비스를 제공하는 기업이 제공하는 온라인 광고 서비스

46 공정하고 합리적이며 비차별적인(Fair, Reasonable And Non-Discriminatory) 조건

고시」⁴⁷를 개정하여 소비자에게 제공되는 프라이버시 및 개인정보 보호 수준이 관련시장을 정의할 때 고려해야 할 경쟁의 매개변수라고 규정하기도 하였다⁴⁸.

55. 독일은 2021년 1월 경쟁제한방지법(GWB) 제10차 개정을 통해 사전 지정된 지배적 플랫폼 사업자에 대하여 데이터·네트워크·기타 인프라에 대한 접근 거절 금지(§19.(2).4.), 데이터 처리를 통해 진입장벽을 형성하거나 다른 사업자를 방해하는 행위 금지(§19a.(2).4.), 상품·서비스의 상호운용 또는 데이터 이동을 방해하는 경쟁제한행위 금지(§19a.(2).5.), 합리적 관계가 없는 데이터 또는 권리의 이전 등 불합리한 이익제공요구 금지(§19a.(2).7.) 등의 금지행위 유형을 규정하였다. 이와 함께, 상대적 또는 우월적 시장지배력을 가진 기업에 대한 종속관계는 특정 기업의 활동이 다른 기업의 통제를 받는 데이터에 대한 접근 기회에 의존하는 경우에도 성립할 수 있다(§20.(1a).)고 규정하기도 하였다.

56. 영국은 2024년 5월 「디지털 시장·경쟁·소비자법안(Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024)」을 제정하여 사전지정한 전략적 시장 지위(Strategic Market Status)에 있는 플랫폼을 대상으로 다른 사업자의 상품·서비스 간 상호운용성을 제한하는 행위 금지(§20.(3).(e).), 데이터의 불공정한 이용 금지(§20.(3).(g).) 등의 금지행위 유형을 규정하였다.

57. 일본은 2024년 6월 「스마트폰에서 이용되는 특정 소프트웨어와 관련된 경쟁촉진법(スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律, 이하 ‘스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법’)」을 제정하여 지정사업자에 대한 취득데이터의 부당한 이용 금지(§5), 다른 사업자가 개별 소프트웨어 제공을 위해 지정사업자와 동등한 수준으로

47 European Commission(2024.2.22.), Commission notice on the definition of the relevant market for the purposes of Union competition law, C/2024/1645

48 EDPB(2025), Position paper on interplay between data protection and competition law

운영체제(OS) 기능을 이용하는 것의 방해 금지(§7.(2).)⁴⁹ 등을 규정하였다.

58. 공정거래위원회도 2023년 「온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적지위 남용행위에 대한 심사지침」을 제정하여 온라인 플랫폼 분야에서 데이터가 경쟁에 미치는 영향을 공정거래법상 시장지배적지위의 남용행위(제5조) 심사 시 고려할 수 있도록 하였다. 다만, 앞서 살펴본 해외 입법례처럼 디지털 분야에 특유하게 발생할 수 있는 시장지배적사업자의 데이터 관련 남용행위를 규율하기 위한 별도의 사전규율체계는 아직 갖추고 있지 않다.

59. 디지털 경제 시대에 데이터 관련 공정경쟁 이슈에 적절하게 대응하기 위해 공정거래법 등을 현대화하여야 한다는 요구도 제기되는 만큼⁵⁰, 독과점 사업자의 데이터를 활용한 반경쟁행위를 규율하기 위한 적절한 방안을 다각도로 검토할 필요가 있다.

49 단, ①사이버보안 확보, ②프라이버시, ③청소년 보호를 위해 필요한 경우 예외로 규정
50 연세대학교 산학협력단(2021), 공정거래위원회 연구용역 「데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정거래질서 구축 방안」

2.3.2 경쟁이 개인정보보호 등 데이터에 미치는 영향

60. 디지털 시장에서 개인정보를 비롯한 데이터가 경쟁에 미치는 영향력이 커진 만큼 경쟁도 프라이버시와 개인정보 보호에 영향을 미칠 수 있다.

61. 단적으로, 경쟁은 프라이버시 친화적인 서비스가 소비자 선택을 받을 수 있도록 함으로써 프라이버시·개인정보 보호에 긍정적 영향을 미칠 수 있다. 경쟁적인 시장에서는 소비자가 다양한 프라이버시 및 개인정보 보호 수준을 제공하는 서비스 간 선택권을 보유할 수 있으므로, 사업자로 하여금 수집 데이터의 양을 최소화하거나 소비자에게 해로운 방식으로 다양한 경로를 통해 수집한 개인정보의 대규모 결합·이용하는 것을 억제할 가능성이 있다. 반대로, 경쟁이 제한적인 시장에서 소비자들은 프라이버시 수준이 낮은 상품 이외의 선택권을 가지기 어려울 수 있다⁵¹.

62. 따라서 사업자 간 행위에 대한 경쟁당국의 조치도 프라이버시와 개인정보 보호의 측면에도 영향을 미칠 수 있다. 예컨대, 일부 국가들이 별도의 디지털 경쟁법을 통해 실시하고 있는 바와 같이 시장지배적 온라인 플랫폼 사업자에 대하여 상호운용성 의무를 부과하는 경쟁당국의 조치는 사업자 간 데이터 이동을 원활하게 하여 이용자 프라이버시에 예상치 못한 영향을 줄 수 있다. 이에 대해서는 일본의 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」이 지정사업자의 상호운용성 제한을 금지행위로 규정(§7.(2).) 하면서도 프라이버시를 위해 필요한 경우를 예외로 규정하고 있는 점을 참고할 필요가 있다.

63. 사업자 인터뷰에서도 게이트키퍼에 대한 상호운용성 확보 의무 부과를 위해서는 일본의 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」과 같이 보안과 프라이버시를 상호운용성 의무의 예외 사유로 인정할 필요가 있다는 의견이

51 EDPB(2025), Position paper on interplay between data protection and competition law

있었다. 따라서 향후 국내 시장에서 상호운용성을 통한 경쟁 촉진을 어떠한 관점에서 다루어야 할지 검토함에 있어서도 상호운용성 관련 규율이 프라이버시와 개인정보 보호에 미칠 수 있는 영향을 함께 고려할 필요가 있을 것이다.

64. 다만, 개인정보보호가 서비스 품질의 매개변수로서 경쟁법 영역으로 쉽게 포섭되는 것과 달리, OECD 보고서⁵²에 따르면 개인정보보호 법률이 일반적으로 개인정보보호를 위해 개인·조직에 대한 규율을 넘어 시장 전체에 대한 의무를 직접적으로 부과하고 있는 것은 아니므로, 경쟁 이슈를 개인정보 보호의 차원에서 부분적으로 논의되게 된다.

65. 예컨대, EU 일반데이터보호규정(GDPR) 전문 제43항에서 규정하는 바와 같이 정보주체와 개인정보처리자 간 명백한 불균형이 존재하는 경우에는 정보주체의 동의 그 자체가 곧 개인정보 처리의 유효한 법적 근거로 간주되기에 불충분할 수 있다. 이때, 정보주체와 개인정보처리자 간 명백한 불균형의 지표로서 개인정보처리자가 디지털 시장에서 지니는 시장지배적지위를 활용할 가능성을 검토할 수 있다.

66. 이와 관련하여서는 앞서 언급한 2023년 7월 유럽연합사법재판소가 독일 연방카르텔청 페이스북 제재에 대한 판결에서 온라인 소셜 네트워크 운영자가 개인정보처리자로서 소셜 네트워크 시장에서 지배적 지위를 보유하고 있다는 사실만으로 개인정보 처리에 대한 동의의 유효성이 부정되는 것은 아니라고 언급하면서도, 이러한 사정은 이용자가 불이익 없이 동의를 거부하거나 동의를 철회할 수 없는 상황에 놓일 수 있도록 이용자 선택의 자유에 영향을 미칠 수 있으므로 이용자가 자유롭게 동의를 부여한 것인지 평가함에 있어 고려하여야 하는 요소라고 판단한 내용을 참고할 수 있다⁵³.

52 OECD(2024), The intersection between competition and data privacy

53 CJEU(2023), Case C-252/21(Meta Platforms Inc. and others v. Bundeskartellamt)

2.3.3 데이터 이동성 및 상호운용성

67. 데이터 이동성이란 정보주체가 정보 보유자에게 자신과 관련된 정보를 구조화되고, 일반적으로 사용되며, 기계가 읽을 수 있는 형태로 본인 또는 특정 제3자에게 일회적 또는 지속적으로 이전할 것을 요청할 수 있는 능력 또는 권리를 의미한다.

68. 소비자가 특정 디지털 서비스를 이용하면서 생성한 이용자 데이터를 다른 경쟁 서비스로 이전하는 것이 원활하지 않은 경우, 이러한 이용자 데이터는 일종의 전환비용으로 작용하여 소비자는 해당 서비스에 고착(lock-in)될 수 있으며, 이러한 점에서 데이터의 비경합성을 이용하여 다른 서비스에도 동일한 데이터셋을 제공할 수 있도록 하는 데이터 이동성은 경쟁과 소비자 후생에도 영향을 미치게 된다⁵⁴.

69. 데이터 이동성이 경쟁에 미치는 영향은 구체적인 시장상황, 데이터 이동성 촉진 조치의 설계방식, 보완적 수단의 존재 등에 따라 달라질 수 있다. 예컨대, 경쟁이 활발하게 이루어지는 시장에서 데이터 이동성을 촉진하는 조치는 소비자의 전환비용을 줄여 기존 사업자 간 경쟁을 강화하는 한편 신규 사업자의 진입을 원활하게 하여 소비자의 선택권을 확대하고, 플랫폼 간 멀티호밍을 가능하게 할 수 있다. 또한, 데이터 이동성은 불투명하거나 복잡한 가격구조를 가진 시장에서 상품·서비스 간 비교를 용이하게 함으로써 정보의 비대칭성을 완화할 수도 있다⁵⁵.

70. 반면, 상당한 진입장벽이 존재하는 집중된 디지털 분야에서는 사용자가 중단기적으로 전환할 수 있는 경쟁 서비스가 마땅하지 않기 때문에 데이터 이동성을 통한 경쟁 촉진이 이루어지기 어렵다⁵⁶. 데이터

54 OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

55 OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

56 ACCC(2019), Digital Platforms Inquiry

이동성 조치에도 불구하고 개인정보보호에 대한 제약으로 이전되는 데이터의 범위가 제한되는 경우, 신규 사업자에게 데이터를 이전한 소비자가 충분히 많지 않아 데이터 처리의 규모의 경제가 제한되는 경우, 대상 서비스에 강한 네트워크 효과가 작용하여 소비자로서는 데이터 이동이 가능하더라도 여전히 기존의 서비스를 이용하게 되는 경우 등에는 데이터 이동성의 친경쟁적 효과가 상당히 제한될 수 있다⁵⁷.

71. 우리나라의 경우, ‘마이데이터⁵⁸’ 사업을 통해 분야별로 데이터 이동성을 강화하고 있으며, 2020년 2월 「신용정보법」 개정을 통해 금융 분야에서 소비자가 본인의 개인신용정보를 금융사업자 등으로부터 자신이 원하는 마이데이터 사업자에게 전송하도록 요구할 수 있도록 하였다. 아울러, 개인정보보호법 제4조의 개인정보 자기결정권을 근거로 2023년 3월 개인정보보호법을 개정하여 개인정보 전송요구권을 신설하였다.

72. 상호운용성이란 사전적으로 같은 기종 또는 다른 기종의 기기끼리 상호 간에 통신할 수 있고 정보 교환이나 일련의 처리를 정확하게 실행할 수 있는 것⁵⁹을 의미하며, 디지털 경제에서 상호운용성은 ‘서로 다른 디지털 서비스들이 함께 작동하고 상호 간에 소통할 수 있는 능력’을 의미한다⁶⁰. 예컨대, 디지털 시장에서 상호운용성은 특정 온라인 플랫폼 사업자가 서로 다른 두 소프트웨어가 상호작용할 수 있도록 하는 기술적 도구의 일종인 API(Application Programming Interface)를 다른 사업자에게 제공하여 자신의 온라인 플랫폼에서 다른 사업자의 서비스가 작동할 수 있게 하면 강화된다.

73. 상호운용성은 시장지배적사업자의 데이터 독점 해소 및 디지털

57 OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

58 각종 기관이나 기업 등에 산재되어 있는 개인의 데이터를 한 곳에 모아 제공 등 통합 관리하는 사업으로서, 정보주체가 자신의 데이터를 보다 능동적으로 활용할 수 있게 되는 것을 목적으로 함

59 한국정보기술통신협회 정보통신용어사전

60 OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

서비스 간의 경쟁 촉진, 보완재 서비스를 위한 2차 시장 창설, 디지털 서비스에 대한 소비자 선택권 확대, 기술적 진입장벽의 완화를 통한 산업 전반의 기술발전과 혁신에 대한 기여 등 다양한 친경쟁적 효과를 가진다⁶¹.

74. 따라서 온라인 플랫폼 사업자가 하위 사업자 혹은 경쟁사업자들을 대상으로 상호운용성을 제공하는 것은 상호운용성을 제공받은 사업자 입장에서도 도움이 될 뿐만 아니라, 상호운용성을 제공한 온라인 플랫폼 사업자의 입장에서도 사업상 이득이 되는 측면이 있다. 해당 온라인 플랫폼을 활용하는 디지털 생태계를 확장하고, 다른 사업자들이 제공하는 보완재 서비스와의 연계를 통해 온라인 플랫폼의 가치를 강화할 수 있기 때문이다.

75. 예컨대, 미국 법무부(DOJ)는 2024년 3월 애플을 상호운용성 저해를 통한 스마트폰 시장 독점 혐의로 제소하면서, 애플은 아이폰 생태계 확장을 위해 아이폰 출시 초기 제3의 앱 개발자들을 대상으로 SDK(Software Development Kit)을 공개하고 아이폰용 앱을 개발하도록 장려하였으며, 이를 통해 아이폰 이용자 기반을 형성하고 아이폰의 가치를 높였다고 설명하였다⁶².

76. 상호운용성은 디지털 서비스가 상위 사업자로부터 데이터·콘텐츠·기능을 통합할 수 있는 능력으로서의 수직적 상호운용성과 디지털 서비스가 경쟁 서비스와 소통할 수 있는 능력으로서 수평적 상호운용성으로 분류할 수 있다⁶³.

77. 수직적 상호운용성은 수직통합된 시장지배적 온라인 플랫폼

61 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구; 최난설현(2025), (사)한국경쟁법학회·공정거래위원회 하계 학술대회, 데이터 상호운용성과 경쟁법의 집행

62 United States et al.(2024.3.21.), Complaint for Case 2:24-cv-04055

63 OECD(2021), 「Data portability, Interoperability and Digital platform competition」

사업자가 시장지배력을 다른 디지털 서비스 시장으로 전이함으로써 경쟁을 저해하는 반경쟁적 행위를 억제하는 수단이 될 수 있다⁶⁴. 예컨대, 시장지배적 운영체제(OS)를 보유한 사업자는 해당 운영체제와 보완적으로 작동하는 다양한 디지털 서비스를 추가로 제공하면서, 경쟁 서비스와 자신이 보유한 운영체제 간의 상호운용을 제한하는 방식으로 손쉽게 경쟁상의 우위를 차지할 수 있다.

78. 수평적 상호운용성은 소비자가 새로운 경쟁 서비스로 이동하더라도 기존의 플랫폼의 이용자와 계속 소통할 수 있도록 함으로써 전환비용을 낮추고 디지털 플랫폼 간 경쟁을 촉진할 수 있다. 다만, 폐쇄적 플랫폼 간의 활발한 경쟁이 존재하는 경우에는 수평적 상호운용성이 관련 시장에서의 경쟁을 촉진하는 효과가 비교적 제한적으로 나타날 수 있다⁶⁵.

79. 이처럼 정보주체의 권리인 개인정보 자기결정권에서 파생되는 데이터 이동성과 달리 상호운용성은 디지털 시장에서 사업자들이 다양한 상품·서비스를 제공할 수 있도록 함으로써 관련 시장에서의 경쟁을 촉진하고, 결론적으로 혁신적 상품·서비스 창출에 기여하는 한편 소비자 선택권을 확장할 수 있다는 점에서 요구되고 있다. 예컨대, 주요 디지털 사업자로 구성된 개방형 디지털 생태계 연합(Coalition for Open Digital Ecosystems)⁶⁶는 EU 집행위원회의 디지털시장법에 대한 공개의견수렴 과정에서 효과적인 상호운용성 확보에 대한 지지를 표명하면서 상호운용성은 디지털 시장의 공정한 경쟁 촉진과 소비자에게 도움이 된다고 설명하였다⁶⁷.

64 OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

65 OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

66 구글(Google), 메타(Meta), 퀄컴(Qualcomm), 레노버(Lenovo) 등 주요 디지털 사업자로 구성된 연합체로 혁신 촉진을 위한 상호운용성 증진, 소비자의 기기·서비스에 대한 선택권 보장, 개방적 디지털 환경 조성 등을 핵심 원칙으로 함

67 Coalition for Open Digital Ecosystems(2025.9.22.), Comments on the DMA Evaluation Public Consultation

80. 디지털 경제에서 상호운용성 확보는 경쟁법 위반에 대한 시정조치로서 특정 사업자에게 부과될 수도 있고, 사전적인 디지털 규제를 통해 선제적으로 진입장벽을 완화하고 시장의 경쟁가능성을 제고하는 방식으로 이루어질 수도 있다⁶⁸.

81. 상술한 바와 같이 주요국들은 최근 후자의 방식을 채택하여 사전지정된 시장지배적 온라인 플랫폼 사업자에 대한 반경쟁적 행위 금지를 골자로 하는 법률을 제정하면서 상호운용성 확보와 관련된 의무사항들을 함께 신설하고 있다. EU 「디지털시장법(DMA)」은 게이트키퍼에 대하여 하드웨어·소프트웨어 등에 대한 접근 및 상호운용을 허용할 의무(§6.7.)를 부과하고 있으며, 독일 「경쟁제한방지법(GWB)」은 상품·서비스의 상호운용 또는 데이터 이동을 방해하는 경쟁제한행위 유형을 금지(§19a.(2).5.)하였고, 영국은 「디지털 시장·경쟁·소비자법안(DMCC)」을 통해 다른 사업자의 상품·서비스 간 상호운용성을 제한하는 행위를 금지(§20.(3).(e).)하였다. 아울러, 일본은 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」에서 다른 사업자가 개별 소프트웨어 제공을 위해 지정사업자와 동등한 수준으로 운영체제(OS) 기능을 이용하는 것에 대한 방해를 금지(§7.(2).)하였다.

82. 주요국들이 일부 사업자에 대한 디지털 경제에서 상호운용성 강화를 경쟁법의 차원에서 다루고 있는 것은 디지털 서비스 간의 상호운용성 확보가 특정 사업자에 대하여 다른 사업자에게 API를 개방하도록 하는 등의 의무를 부과하는 방식으로 이루어지기 때문에, 기업활동의 자유가 보장되는 시장경제질서 하에 모든 디지털 사업자에 대한 일반적인 상호운용성 의무를 부과하는 방식은 적절하지 않은 측면이 있다는 점을 고려한 것으로 보인다.

83. 즉, 디지털 생태계의 혁신과 디지털 서비스에 대한 소비자 선택권 확대를 위해 상호운용성 의무를 부과할 필요성이 인정되는 온라인 플랫폼 사업자는 상당한 독점력을 보유한 일부 사업자로 한정되기 때문에

68 OECD(2024), The intersection between competition and data privacy

경제분석을 통해 이러한 예외적 의무를 부과할 필요가 인정되는 소수의 시장지배적 플랫폼을 선별할 필요가 있는 것이다.

84. 우리나라의 경우, 현행 법령상 온라인 플랫폼 사업자에 대하여 상호운용성 확보 의무를 부과하는 별도의 작위의무가 규정되어 있는 것은 아니다. 다만, 사업자가 상호운용성 제한을 통해 관련 시장에서의 경쟁을 저해하여 시장지배적지위 남용행위(공정거래법 제5조)를 구성하게 되는 경우 등에 공정거래위원회의 시정조치를 통해 상호운용성을 제한하는 행위를 중지·금지하도록 하거나, 상호운용성 제공에 관한 작위명령을 부과할 수 있다.

85. 따라서 향후 국내 디지털 시장의 경쟁상황을 고려하여 현재와 같이 상호운용성 제한 행위로 인한 경쟁제한효과가 실제로 나타나는 경우에 사후적으로 시장에 개입하는 방식 외에 디지털 생태계의 혁신 촉진과 공정한 경쟁질서 확립을 위해 더 적절한 방식이 무엇인지에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

3 데이터 관련 경쟁·소비자 쟁점

3.1 데이터 관련 경쟁·소비자 이슈의 유형

86. 우리나라 경제법 체계는 일반경쟁법으로서의 「공정거래법」, 개별 갑을관계에서 발생하는 불공정거래행위를 별도로 규율하는 갑을 4법으로서 「하도급거래 공정화에 관한 법률」·「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」·「대리점거래의 공정화에 관한 법률」·「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」, 소비자 이익을 보호하기 위한 「소비자기본법」·「표시광고법」·「전자상거래법」 등 소비자법, 고객에 대한 불공정 약관을 규율하는 「약관법」 등으로 분류된다⁶⁹.

87. 이하 3장에서는 디지털 영역에서 사업자가 데이터와 관련한 사업활동을 통해 경쟁 및 소비자후생에 영향을 미칠 수 있는 상황을 쟁점별로 나누어 공정거래법 등 공정거래위원회 소관 법령에 따라 다각도로 검토한다.

88. 3.2절은 사업자의 단독행위로서 관련 시장의 경쟁을 저해할 수 있는 ①데이터를 이용한 경쟁사업자 배제행위, ②개인정보보호 강화 명목의 경쟁저해행위, ③상호운용성 저해를 통한 경쟁저해행위를 검토한다. 이어서 3.3절에서 데이터 관련 소비자 후생 저해 이슈로서 디지털 영역에서의 데이터를 활용한 새로운 사업 방식 및 다크패턴 문제를 살펴보고, 3.4절을 통해 경쟁·소비자 후생 양측에 모두 영향을 미칠 수 있는 개인정보의 부당한 수집·이용 문제에 대하여 고찰한다. 이후 3.5절의 데이터 관련 부당공동행위 이슈, 3.6절의 데이터 관련 기업결합 이슈를 순차적으로 다루도록 한다.

69 개별 산업분야에 적용되는 법률로서 일부 조문으로 경쟁 측면의 규제를 부과하고 있는 특별경쟁법은 별도로 다루지 않음.

3.2 데이터 관련 경쟁 저해 이슈

3.2.1 데이터를 이용한 경쟁사업자 배제

89. 디지털 시장에서의 경쟁에 데이터가 가지는 중요성과 사업자들이 사업상 필요한 데이터베이스 구축을 위해 상당한 비용·노력을 들이고 있다는 점 등으로 인해 사업자는 디지털 서비스 제공을 위해 중요하게 활용되는 정보를 배타적으로 보유하고자 하는 유인을 가질 수 있다.

90. 이러한 경우, 디지털 분야에서 다양한 상품·서비스를 수직통합하여 제공하는 거대 온라인 플랫폼 사업자는 시장지배력이 있는 시장에서 수집한 데이터에 대한 차별적 접근을 통해 당해 시장에서의 시장지배력을 유지·강화하거나 인접 디지털 상품·서비스 관련 시장에서의 경쟁을 왜곡할 수 있다. 혹은, 반드시 시장지배적 사업자가 아니더라도 사업자가 데이터를 수집하는 과정에서 경쟁사업자의 데이터 수집·이용을 방해함으로써 관련 시장의 경쟁을 저해하는 경우에는 공정거래법상 규율의 대상이 될 수 있다.

91. 특별한 사정이 없는 한 정당하게 수집한 데이터를 타 사업자에게 제공하지 않는 행위 자체는 부당하다고 보기는 어렵지만, 데이터가 디지털 서비스 제공을 위한 필수요소인 경우에는 데이터에 대한 접근 거절이 반경쟁적으로 작용할 수 있다. 데이터를 필수요소로 간주하기 위한 요건에 대한 합의된 기준은 아직 없으나, 데이터에 대한 접근을 거절한 사업자가 해당 데이터를 독점적으로 소유·통제하고 있는지 여부, 해당 데이터가 경쟁사업자의 사업활동에 필수적인지 여부, 경쟁사업자 입장에서 대체가능한 데이터를 확보하는 것이 기술적·경제적으로 곤란한지 여부 등을 고려할 수 있을 것이다⁷⁰.

70 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구 동 보고서에 따르면 데이터를 이용한 경쟁사업자 배제행위에 대하여 필수요소 법리를 적용하기 위해서는 ①데이터의 거래 시장 또는 해당 데이터를 이용한 상품의 시장에서 유력한 지위를 차지한 사업자가 ②그 데이터가 경쟁자의 사업 활동에 필수적이

92. 해외 경쟁당국은 디지털 분야에서 데이터를 이용하여 경쟁사업자를 배제하는 사업자의 행위에 대하여 적극적으로 경쟁법을 집행해오고 있으며, 일찍부터 데이터에 대한 접근 제한까지도 경쟁법 위반으로 의율하고 있다.

93. 1988년 12월 EU 집행위원회는 방송사업자인 ITP⁷¹, BBC, RTE⁷²가 주간 잡지 발행 사업자인 Magill⁷³에 대하여 저작권을 근거로 자사 TV 및 라디오 프로그램의 주간 편성표를 이용하여 종합 주간 TV 가이드를 제작·발행할 수 없도록 한 행위에 대하여 EEC 조약 제86조(현 TFEU 제102조)⁷⁴ 위반으로서 새로운 상품인 종합 주간 TV 가이드의 등장을 막고 자사 개별 TV 가이드의 지위를 보호하기 위해 각각 자사 방송 프로그램 편성표 시장에서 시장지배적지위를 남용한 행위로 보고, 제3자에게 방송 프로그램 주간 편성표를 비차별적으로 제공하도록 결정하였다. 특히, EU 집행위원회는 관련시장을 획정하면서 개별 방송 프로그램 편성표는 종합 주간 TV 가이드를 제작하기 위한 필수 원재료이며 개별 방송 프로그램 편성표는 서로 대체불가능한 상호보완적 요소라고 판단하였다⁷⁵.

94. 한편, 2001년 7월 EU 집행위원회는 의약품 판매·처방 데이터를 수집하여 데이터베이스로 분석·가공하는 사업을 영위하는 IMS Health가

고 ③경쟁자 입장에서 대체가능성 데이터를 확보하는 것이 기술적·경제적으로 곤란함에도 ④정당한 이유 없이 경쟁자의 데이터 접근을 거부함으로써 ⑤해당 경쟁자의 사업 활동을 곤란하게 만드는 경우여야 함

71 Independent Television Publications Ltd.

72 Radio Telefis Eireann

73 Magill TV Guide Ltd.

74 **EEC조약 §86** 회원국 간의 교역에 영향을 미칠 수 있는 범위 내에서 하나 이상의 기업이 공동시장(Common Market) 또는 그 상당부분 내에서 지배적 지위를 부당하게 이용하는 행위는 공동시장과 양립할 수 없는 행위로 간주되며, 이에 따라 금지된다.

(b) 소비자에게 불이익을 초래하는 방식으로 생산, 시장, 기술 개발을 제한하는 행위

75 European Commission(1988.12.21.), Commission Decision of 21 December 1988 relating to a proceeding under Article 86 of the EEC Treaty(IV/31.851-Magill TV Guide/ITP, BBC and RTE), Official Journal of the European Communities

경쟁사업자인 NDC 등에 대하여 저작권을 근거로 ‘1860 브릭 구조(1860 Brick Structure)⁷⁶’ 및 그로부터 파생된 데이터 구조를 사용할 수 없도록 한 행위에 대하여 독일 제약산업이 1860 브릭 구조에 대하여 매우 강한 경제적인 의존성을 지니고 있어 다른 데이터 구조로 전환하는 것이 사실상 불가능하므로 IMS Health가 경쟁사업자에 대하여 라이선스 제공을 거부하여서는 안된다는 잠정조치를 부여하였다⁷⁷.

95. 위 사건은 2002년 9월 프랑크푸르트 고등법원(Frankfurt Higher Regional Court)가 제3자도 행정 구역과 우편 구역을 기반으로 한 다른 브릭 구조를 개발·활용할 수 있다고 판결하면서 EU 집행위원회의 잠정조치 철회로 종결되었으나⁷⁸, 관련하여 유럽사법재판소(ECJ)가 시장지배적지위에 있는 사업자의 저작권에 대한 라이선스 부여 거부 행위가 시장지배적지위 남용행위로 간주될 수 있는 요건으로 ①잠재적 수요가 존재하는 새로운 상품·서비스의 등장을 방해할 것, ②거부가 객관적으로 정당화되지 않을 것, ③관련 시장에서의 모든 경쟁을 배제할 수 있을 것을 제시하였다는 점에서 의의가 있다⁷⁹.

96. 2000년 4월 미국 연방 지방법원은 미국 법무부(DOJ) 등이 마이크로소프트를 대상으로 제기한 소송에서 개발자들로 하여금 윈도우에서 작동하는 애플리케이션 개발을 위해 마이크로소프트의 개발 도구를 사용하도록 함으로써 윈도우와 다른 운영체제 간의 이식성을 저해한 행위 등이 인텔 호환 PC 운영체제(OS) 라이선스 시장에서의 독점력 유지를 위한

76 독일 전역을 1860개의 구역으로 나누어 의약품 판매·처방 데이터를 구조화한 지리적 구획 체계

77 European Commission(2001.7.3.), Commission imposes interim measures on IMS HEALTH in Germany

78 European Commission(2003.8.13.), Commission intervention no longer necessary to enable NDC Health to compete with IMS Health

79 CJEU(2004.4.29.), The refusal by an undertaking in a dominant position to grant a license for a copyright only constitutes an abuse of a dominant position in certain circumstances(Press release No 32/04)

배제적·반경쟁적·약탈적 행위로서 서면법 제2조 위반이라고 판단하고⁸⁰, 윈도우에서 응용 프로그램의 작동을 유지시키기 위한 API의 공개 등을 명령하였다⁸¹.

97. 한편, 2004년 3월 EU 집행위원회는 마이크로소프트가 윈도우 PC와 제3자 워크그룹 서버 간의 상호운용성을 의도적으로 제한하는 등의 방식으로 워크그룹 서버 운영체제(OS) 시장에서의 시장지배적지위를 확보하고 경쟁을 제한하였다고 판단하고, 제3자 워크그룹 서버가 윈도우 PC 및 서버와 완전한 상호운용성을 달성할 수 있도록 인터페이스 문서를 공개하도록 하는 등의 시정명령을 부과⁸²하고, 윈도우 미디어 플레이어(Windows Media Player) 끼워팔기 행위와 함께 과징금 4억 9,720억 유로를 부과하였다⁸³. 특히, 위 사건은 EU 집행위원회가 앞서 살펴본 Magill 사건과 IMS Health 사건과 같이 정보에 대한 접근 거절이 시장지배적지위 남용행위를 구성하는 요건으로 새로운 상품·서비스의 등장을 방해했다는 점을 다루면서도, 출현이 방지된 상품 시장을 특정하지 않고 기술적 발전의 제한을 포함하는 것으로 넓게 해석하였다는 점에서 의의가 있다⁸⁴.

98. 아울러, 위 사건에서 EU 집행위원회는 상호운용성 시정조치를 통해 마이크로소프트가 자사의 지배적 상품과의 특권적 상호운용성을 통해 부당한 경쟁상의 우위를 누릴 수 없도록 하였다고 발표한 점⁸⁵, 빠르게 변화하는

80 U.S. District Court for the District of Columbia(2000.4.3.), Conclusion of law(United States v. Microsoft corp.)

81 정호열(2002), 마이크로소프트 소송의 흐름과 주요 쟁점

82 해당 사건은 상호운용성과 관련하여 서버 간 프로토콜의 공개까지 요구하고 있다는 점에서 미국 법무부의 마이크로소프트 사건과 일부 차이가 있다.(European Commission(2004.3.24.), Microsoft - Questions and Answers on Commission Decision)

83 European Commission(2004.3.24.), Commission concludes on Microsoft investigation, imposes conduct remedies and a fine

84 홍대식(2020.11.28.), 데이터 독점 관련 경쟁법 이슈 연구

85 European Commission(2004.12.22.), Questions and Answers - Order of the President of the Court of First Instance in case T-201/04 R, Microsoft corp. vs European Commission,

신기술 시장에서도 일반적인 경쟁법 규범이 적용되어야 하며 오히려 네트워크 효과 등 해당 시장의 특수성으로 인해 전통적 시장에서보다도 시장지배력이 공고화될 가능성이 있다고 판단한 점⁸⁶ 등에서도 의의가 있다.

99. 필수요소가 아닌 데이터셋에 대한 접근 거절이 시장지배적지위 남용행위에 해당할 수 있다고 판단한 사례도 있다. 2014년 9월 프랑스 경쟁당국(Autorité de la concurrence)은 가스·전기 등 에너지를 공급하는 사업자로서 과거 독점적 가스 공급 사업자였던 GDF-Suez를 대상으로 과거 독점사업자로서 확보한 고객 데이터베이스 및 마케팅 자원을 시장 개방 이후에 가스 및 전기 상품의 판매를 위한 마케팅에 활용함으로써 경쟁상의 우위를 유지·강화한 행위를 시장지배적지위의 남용행위로 보고, 고객의 이름, 주소, 소비특성 등 실질적인 경쟁을 보장하기 위한 데이터를 경쟁사와 공유하여야 한다고 결정하였다⁸⁷. 해당 사건에서 프랑스 경쟁당국은 GDF-Suez가 보유한 데이터셋이 필수요소는 아니라고 하면서도, 경쟁자에 대하여 정당화되지 않는 상당한 우위에 있게 하였다고 보았다⁸⁸.

100. 공정거래위원회는 시장지배적사업자의 데이터에 대한 접근거절 자체를 범위반으로 제재한 바는 없으나, 사업자가 데이터를 이용하여 관련 시장에서의 경쟁을 제한하고 경쟁사업자를 배제하는 행위에 대해서는 적극적으로 공정거래법을 집행하고 있다.

101. 2021년 1월 공정거래위원회는 네이버(주)가 온라인 부동산플랫폼 서비스를 제공하기 위해 부동산 정보업체(CP)와 계약을 체결하면서, 자신에게 제공한 부동산 매물정보를 제3자에게 제공하지 못하도록 하는 내용의 배타조건부 계약을 체결함으로써 경쟁사업자를 배제한 행위에 대하여

22.12.04.

86 European Commission(2004.3.24.), Microsoft - Questions and Answers on Commission Decision

87 Autorité de la concurrence(2014.9.10.), 9 September 2014: Gas Market

88 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

시정명령과 과징금 10억 3,200만 원을 부과하였다⁸⁹.

102. 위 사건은 네이버(주)가 부동산 플랫폼 서비스의 경쟁력에 큰 영향을 미치는 요소인 ‘부동산 매물정보’를 스스로는 효율적·안정적으로 확보하는 반면, 신규·후발 경쟁사업자들은 더 비효율적인 방식으로 매물정보를 확보할 수밖에 없도록 한 행위에 대하여 봉쇄효과 및 경쟁제한성을 인정한 사례라는 점에서 의미가 있다.

표 4. 네이버(주)의 시지남용행위 등에 대한 건(2018서감0345) 주요 내용

<input type="checkbox"/> (행위사실) 부동산 정보업체가 네이버(주)에게 제공한 매물정보 및 확인매물정보*를 제3자에게 제공하지 못하도록 하는 조건으로 부동산정보업체와 계약을 체결한 행위 * 매물정보 중 허위매물을 구별하고 매물의 진정성을 향상시키는 과정을 거친 매물정보
<input type="checkbox"/> (적용법조) 「공정거래법」 제3조의2 제1항 제5호 전단 ⁹⁰ (시지남용행위 중 경쟁사업자배제) 「공정거래법」 제23조 제1항 제5호 전단 ⁹¹ (불공정거래행위 중 구속조건부거래)
<input type="checkbox"/> (조치내용) 시정명령(금지명령), 과징금(10억 3,200만 원), 통지명령, 법인고발 ⁹²

103. 2024년 12월 공정거래위원회는 (주)카카오모빌리티가 택시기사를 상대로 가맹택시 사업을 영위하면서 경쟁 가맹택시 사업자들을 상대로 소속 택시기사에 대한 정보 및 해당 사업자의 택시호출앱에서 발생하는 택시 운행정보를 실시간 제공하도록 하는 제휴계약 체결을 요구하고, 이러한 요구를 거절하는 경우 해당 사업자의 가맹택시는 (주)카카오모빌리티의 카카오T 앱 일반호출 서비스를 이용할 수 없도록 차단함으로써 경쟁 가맹택시 사업자들의 사업활동을 방해하고, 해당 사업자 소속 가맹택시기사에 대한 거래상지위를 남용한 행위에 대하여 시정명령과 과징금 151억 3,300만 원을 부과하였다⁹³.

89 현재 서울고등법원에서 항소심 진행중임.

90 현 「공정거래법」 제5조 제1항 제5호 전단에 해당

91 현 「공정거래법」 제45조 제1항 제7호에 해당

92 2021년 11월 중소벤처기업부의 고발요청에 따라 공정거래위원회가 검찰에 고발

93 현재 서울고등법원에서 항소심 진행중임

104. 위 사건은 앱을 이용한 모빌리티 서비스에서 발생하는 택시기사 등록정보 및 운행정보는 “가장 중요한 자산이자 투입요소인 데이터”로서 택시가맹 사업자의 영업비밀에 해당하는 정보임을 인정하고, 이러한 데이터를 경쟁사업자인 (주)카카오모빌리티에 제공하도록 강제되는 경우 (주)카카오모빌리티와 경쟁하는 가맹택시 서비스가 유의미한 경쟁압력으로 작용하지 못하도록 하는 효과가 있음을 바탕으로 봉쇄효과 및 경쟁제한성을 인정한 사례라는 점에서 의미가 있다.

표 5. 카카오모빌리티 콜차단 건 주요 내용

<p><input type="checkbox"/> (행위사실) 다른 가맹택시 사업자에게 소속 가맹기사의 차량정보 및 택시운행 관련 정보 등 영업상 비밀을 제공하도록 하는 제휴계약 체결을 요구하고, 제휴계약을 체결하지 않는 경우 당해 가맹택시 사업자 소속 기사에게 일반호출 제공을 중단한 행위</p> <p><input type="checkbox"/> (적용법조) 「공정거래법」 제5조 제1항 제3호 전단(시지남용행위 중 사업활동방해) 「공정거래법」 제45조 제1항 제6호(불공정거래행위 중 불이익제공)</p> <p><input type="checkbox"/> (조치내용) 시정명령(금지명령, 계약수정명령), 과징금(151억 3,300만 원), 통지명령, 법인고발</p>
--

105. 한편, 서면실태조사 결과 국내 디지털 사업자들은 각자가 구축한 플랫폼 생태계 내에서 이용자로부터 데이터를 수집하고, 이를 플랫폼에 연결된 여러 관련 서비스를 위해 이용하는 경향이 뚜렷하게 나타났다. 예컨대, 소셜 네트워크 서비스(SNS), 일반검색 서비스, 온라인 메신저 서비스를 제공하는 온라인 플랫폼 사업자들은 데이터를 활용함에 있어 이용자의 주의를 끄는 트래픽을 발생시켜 온라인 광고 서비스, 이커머스 등 수익이 발생하는 인접 디지털 서비스에서의 수익화 기반을 마련하는 것을 주요 사업전략으로 채택하고 있었다.

106. 따라서 대규모 이용자 기반을 구축한 사업자들은 이를 자사 생태계 내의 여러 서비스 제공에 활용할 수 있는 반면 신규 사업자로서는 이용자 데이터를 확보하기 어려워, 이러한 플랫폼 생태계 중심의 데이터 수집·활용은 디지털 시장에서의 진입장벽으로 작용할 가능성이 있다.

107. 아울러, 무료로 제공되는 서비스라고 하더라도 수집되는 데이터는

연관 부문에서 주요한 경쟁력의 원천으로 활용되기도 하는 것으로 나타났다는 점에서 특정 시장에서의 데이터에 대한 접근거절, 수집방해 등이 경쟁에 미치는 영향을 평가할 때는 인접 시장에서의 경쟁을 저해할 가능성까지 고려할 필요가 있다.

108. 다만, 서면실태조사 결과 현재로서는 국내 온라인 플랫폼 사업자들이 다른 사업자와의 거래 과정에서 체감하는 데이터 수집·보관상의 어려움이 크지 않은 것으로 확인되었다. 데이터 수집·보관상의 어려움이 있다고 응답한 사업자의 대다수는 개인정보의 수집·이용과 관련된 국내 규제체계를 준수하기 위한 어려움이 있다고 응답하였으며, 거래상대방별 데이터 수집·보관체계에 차이가 있어 거래상대방에게 데이터를 제공받는 과정에서 어려움이 있다는 응답이 일부 있었으며, 데이터 수집·이용과정에서 타 사업자의 불공정행위로 인한 어려움을 경험했다는 응답은 제한적으로 확인되었다.

3.2.2 개인정보보호 강화 명목의 경쟁 저해

109. 사업자가 개인정보보호를 내세워 경쟁사업자의 데이터 수집을 제한하거나 데이터 제공을 거부하는 등의 방식으로 관련시장에서의 경쟁을 저해하는 경우, 이를 프라이버시 항변(Privacy Defense)라고 할 수 있다.

110. 주요 경쟁당국은 개인정보보호라는 사업자의 목적 자체가 정당함을 인정하면서도, 그 구체적인 실행방식이 경쟁을 훼손하는 경우에는 경쟁당국의 개입이 필요하다는 관점에서 적극적으로 경쟁법을 집행하고 있다.

111. 2025년 3월 프랑스 경쟁당국(Autorité de la concurrence)은 애플이 2021년 4월부터 iOS 14.5 업데이트를 통해 앱 추적 투명성(ATT; App Tracking Transparency) 정책을 도입하여 iOS 기기에서 앱이 다른 회사의 앱·웹사이트에 걸친 이용자의 활동을 식별해 연결(애플은 이를 ‘추적’이라 정의)하는 경우 사전동의를 받도록 한 행위에 대하여 1억 5천만 유로의 과징금과 공표명령(7일)을 부과하였다⁹⁴.

112. 애플은 소비자들이 제3자 광고 추적이 대규모로 은밀하게 이루어지고 있다는 점을 충분히 인지하기 어려우므로 앱 추적 투명성 기능을 통해 소비자에 대하여 개인 데이터의 수집·활용에 대한 충분한 통제권을 부여하고자 하였으며, 해당 기능은 동일한 상황에 있는 앱 개발·유통자에 대하여 차별없이 객관적으로 적용된다고 주장하였다⁹⁵.

113. 이에 프랑스 경쟁당국은 애플의 ATT 동의화면이 ①일반데이터보호규정(GDPR)과 프랑스 개인정보보호법상 적법한 이용자

94 Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Targeted Advertising: the Autorité de la concurrence imposes a fine of €150,000,000 on Apple for the implementation of the App Tracking Transparency(“ATT”) Framework

95 Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Decision 25-D-02 of 31 March 2025

활동 추적 동의에 대한 기준을 충족하지 못해 제3자 앱의 사용을 인위적으로 복잡하게 만들고⁹⁶, ②이용자 활동 추적에 대한 동의-거절이 비중립적인 구조로 설계되어있으며⁹⁷, ③애플 스스로는 동의 없이 혹은 한 차례의 동의만으로 광범위한 자사 데이터를 수집하여 활용하여 앱 개발자에 대하여 불균형한 부담을 부과하였다는 이유로 애플의 행위가 EU기능조약(TFEU) 제102조 및 프랑스 상법(Code de commerce) 제L.402-2조⁹⁸를 위반한다고 보았다.

114. 특히, 프랑스 경쟁당국은 애플이 소폭의 개선만으로도 ATT 기능이 가진 비대칭성을 해소할 수 있음에도 불구하고 애플이 복잡한 시스템을 유지하고 있다는 프랑스 개인정보보호당국(CNIL)의 의견에 근거하여⁹⁹ ATT 기능이 개인정보보호 목적 달성에 필수적·비례적이지 않다고 판단하였다.

115. 이 사건은 디지털 시장에서의 경쟁법 집행과 관련하여 몇 가지

96 앱 개발자들은 ATT 동의와 함께 일반데이터보호규정(GDPR) 및 프랑스 개인정보보호법의 규정을 준수하는 별도의 동의화면을 노출하여 여러 차례의 동의를 취득하여야 함

97 이용자 활동 추적에 대한 거부는 1회의 거부만으로도 이루어지지만, 이용자 활동 추적에 대한 동의는 모든 동의화면에서 동의를 선택하여야만 함

98 **프랑스 상법 §L.402-2** 제L.420-1조에서 정한 조건에 따라 기업 또는 기업집단이 내부 거래를 하거나 그 상당 부분에서 시장지배적 지위를 남용하는 행위를 금지한다. 특히 거래상대방이 부당한 상거래 조건에 따르기를 거부한다는 이유만으로 취해진 판매 거부, 결합 판매 또는 차별적 판매 조건에 해당하는 경우와 이미 수립된 상거래관계의 중단에 해당하는 경우 이러한 남용이 성립될 수 있다. 경쟁의 기능이나 구조에 영향을 미칠 수 있는 경우 기업 또는 기업집단이 고객사 또는 공급업자에 대한 경제적 종속관계를 남용하는 행위도 금지한다. 특히 제L442-1조부터 제L442-3조까지에 해당하는 판매 거부, 결합 판매, 차별적 관행 또는 추가판매 합의의 경우 이러한 남용이 성립될 수 있다.

99 프랑스 경쟁당국은 사건 조사 과정에서 개인정보보호당국으로부터 2차례 공식 의견을 받았으며, 특히 iOS 14.5버전 구현 이후의 실제 구현 상황을 검토한 2022.5.19.자 공식 의견의 내용은 ‘ATT 동의화면의 가독성을 해치지 않는 범위 내에서 약간의 개선을 통해 ATT 프롬프트를 일반데이터보호규정(GDPR) 및 프랑스 개인정보보호법상 유효한 동의를 획득하는 수단으로 활용할 수 있다면 이는 현재의 ATT 프롬프트가 제공하는 이용자 보호수준을 그대로 유지하면서도 사용자에게 복잡하고 과도한 시스템을 요구하지 않을 수 있다는 것’임

시사점을 제시하고 있다. 우선, 해당 사건에서 프랑스 경쟁당국은 이용자 프라이버시 보호라는 측면에서 ATT 프롬프트의 원칙 자체는 문제가 되지 않지만, 그 구체적인 실행방식이 경쟁의 원칙을 훼손하여서는 안된다고 평가하면서, 애플이 프라이버시 보호 목적을 EU기능조약 제102조에 부합하는 범위 내에서 시행할 책임은 여전히 유효하다고 판단하였다¹⁰⁰. 즉, 개인정보보호 강화 목적 자체가 정당하더라도 경쟁사업자에만 불균형한 부담을 부과하는 경우 정당하지 않은 차별행위로 간주될 수 있으며, 실제로 ATT 정책 시행 이후 데이터 사용에 대한 이용자 동의율이 현저하게 낮아지고, 광고 매체사들의 성장률이 둔화되거나 광고당 평균 단가가 하락하는 등 경쟁제한효과가 발생하는 경우에는 경쟁법 위반이 성립할 수도 있는 것이다.

116. 또한 위 사건은 애플의 시장지배력을 설명하기 위해 관련시장을 ‘iOS 기기에서의 모바일 앱 유통시장’으로 확정하여, 애플이 해당 시장에서 앱 개발자 측면과 소비자 측면에서 모두 안정적인 100%의 시장점유율을 확보하고 있는 시장지배적사업자라고 판단하였다는 점에서도 의의가 있다¹⁰¹.

표 6. 애플 ATT 건 주요 내용

<p>□ (진행경과) 2020.10.23. 온라인 광고 관련 협회들의 신고 2021.3.17. 프랑스 경쟁당국의 임시중지명령 요청 기각(본안조사 지속) 2023.7.27. 프랑스 경쟁당국 예비결과(objection) 발송 2025.3.31. 프랑스 경쟁당국 최종 결정</p> <p>□ (행위사실) 2021.4.26.(iOS 14.5버전 출시일)~최소 2023.7.25.(프랑스 경쟁당국의 예비결과 발송일)까지 앱 추적 투명성(ATT) 기능을 도입하여 iOS 기기에서 앱이 이용자의 활동 데이터를 추적하는 경우 ATT를 통한 동의를 받도록 한 행위 관련</p> <p>□ (적용법조) EU기능조약(TFEU) 제102조 프랑스 상법(Code de commerce) 제L.402-2조</p> <p>□ (조치내용) 공표명령(7일), 과징금(1억 5천만 유로)</p>

* 출처: 프랑스 경쟁당국(Autorité de la concurrence)¹⁰²

100 Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Decision 25-D-02 of 31 March 2025

101 Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Decision 25-D-02 of 31 March 2025

117. 2021년 1월 영국 경쟁당국(CMA)은 구글이 크롬 웹 브라우저에서 제3자 쿠키¹⁰³를 단계적으로 폐지하고, 이를 프라이버시 보호가 강화된 형태의 새로운 도구¹⁰⁴인 ‘프라이버시 샌드박스(Privacy Sandbox)’로 대체하겠다고 발표하자, 이러한 행위가 광고 매체사(Publisher)의 수익창출능력을 악화시키고 디지털 광고 시장에서의 경쟁을 저해하며 결과적으로 구글의 시장지배력을 강화할 우려가 있다고 판단하고 조사를 개시하였다.

118. 해당 사건은 프라이버시 샌드박스 개발·설계·실행 시 이해관계자들의 의견을 제출받아 피드백을 공유하고, 영국 경쟁당국이 경쟁제한우려가 해소되었다고 판단하기 전까지 제3자 쿠키를 제거하지 않겠다는 구글의 자진시정안을 영국 경쟁당국이 받아들이면서 구체적인 위법성 판단까지 나아가지 않고 동의의결로 조사가 종결되었으나¹⁰⁵, 크롬 웹 브라우저를 보유한 구글이 제3자 쿠키는 차단하면서 자사 생태계를 통해 수집가능한 방대한 이용자 데이터를 이용하여 온라인 광고 서비스를 제공하는 경우 디지털 광고 시장에서의 경쟁이 저해될 수 있다고 본 점에서 의의가 있다. 아울러, 프라이버시가 기본적 권리로서 디지털 서비스 이용자에게 매우 중요한 요소라는 점을 인정하면서도 구글의 행위가 경쟁상 우려가 없는 방식으로 이루어져야 한다고 결정한 점에서도 의미를 가진다¹⁰⁶.

102 Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Decision 25-D-02 of 31 March 2025; Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Targeted Advertising: the Autorité de la concurrence imposes a fine of €150,000,000 on Apple for the implementation of the App Tracking Transparency(“ATT”) Framework

103 이용자가 방문한 도메인이 아닌 다른 도메인에 의해 생성·저장되는 웹 브라우저 내 정보로서, 맞춤형 광고 제공, 광고 성과 측정 등 디지털 광고 서비스 제공에 핵심적임

104 예컨대, 개별 소비자의 활동정보를 광고사업자에게 제공하는 대신 사용자를 집단 단위로 묶어 집단별 관심사나 특성을 제공하는 방식으로 맞춤형 광고가 가능하도록 함

105 CMA(2021.1.8.), CMA to investigate Google’s ‘Privaccy Sandbox’ browser changes; CMA(2022.2.11.), CMA to keep ‘close eye’ on Google as it secures final Privacy Sandbox commitments

106 CMA(2022.2.11.), Decision to accept commitments offered by Google in relation to its

표 7. 구글 프라이버시 샌드박스 건 주요 내용

□ (진행경과)	2021.1.7. 영국 경쟁당국 조사개시 2022.2.11. 영국 경쟁당국이 구글의 자진시정안(commitments)을 수용 결정함으로써 조사 종결 2025.4.22. 구글 제3자 쿠키를 폐지하지 않겠다고 발표 2025.10.17. 영국 경쟁당국 동의의결 자진시정안 해제 결정
□ (조사내용)	구글이 크롬 웹 브라우저에서 제3자 쿠키를 제거하고, '프라이버시 샌드박스'라는 새로운 도구로 대체하고자 한 행위 관련
□ (자진시정안)	▲프라이버시 샌드박스 설계·개발 과정에 CMA와 ICO 참여 ▲프라이버시 샌드박스 설계·개발·실행 과정에서 테스트 결과 공개 및 이해관계자 참여 보장 ▲CMA가 경쟁제한우려가 해소되었다고 판단할 때까지 제3자 쿠키 유지 ▲제3자 쿠키 제거 후에도 자사 생태계 내 데이터 공유 제한(자사우대 금지)

* 출처: 영국 경쟁당국(CMA) 홈페이지

119. 우리나라 공정거래법상으로도 사업자의 행위가 관련 시장의 경쟁을 저해한다면, 개인정보보호 강화라는 사업자의 목적 자체가 정당하더라도 공정거래법의 적용이 배제되는 것은 아니다.

120. 다만, 경쟁촉진과 개인정보보호 모두 국가에 의한 보호가 필요한 중요한 가치라는 점에서 양 법의 간의 균형을 고려할 필요가 있으며, 따라서 문제된 행위의 구체적인 유형·방식·형태에 따라 공정거래위원회의 적절한 개입 방식은 달라질 수 있다.

121. 예컨대, 사업자의 행위가 소폭의 개선만으로도 동등한 수준의 개인정보보호를 달성하면서도 관련 시장에서의 경쟁제한우려를 해소할 수 있음에도 불구하고 문제된 행위 방식을 고수하는 경우와 같이 개인정보보호라는 목적을 달성하기에 적절하고 정당하며 비례적이라고 보기 어려운 경우라면 경쟁의 관점에서 부당한 측면이 상대적으로 크다고 평가할 수 있을 것이다.

122. 서면실태조사 및 사업자 인터뷰 결과, 일부 사업자는 다른 사업자가 개인정보보호 강화를 목적으로 실시한 행위로 인한 사업상 어려움이 있다고 응답하였다. 특정 플랫폼 사업자가 해당 플랫폼을 통해 서비스를 제공하는 사업자의 이용자 데이터 수집에 대하여 명시적 사전동의를 구하도록 정책을 변경함에 따라 디지털 서비스 제공에 어려움이 있다는 응답이 있었다. 또한, 특정 플랫폼 사업자가 새로운 보안 강화 기능을 도입하여 해당 플랫폼에서 서비스를 제공하는 경쟁사업자의 서비스를 이용하는 소비자로부터 자사 서비스를 이용하도록 유도하고 있어 사업상 어려움이 있다는 응답도 있었다.

123. 다만, 국내 디지털 시장의 전반적 경쟁상황이 해외와 차이가 있을 수 있고, 특정 행위가 공정거래법을 위반하는지 여부는 사업자의 실제 의도·목적, 행위의 효과, 국내 시장의 경쟁상황을 종합적으로 감안하여 판단해야 하는 사항이므로 위 행위가 실제로 공정거래법 위반에 해당하는지는 별도의 검토가 필요한 문제이다.

3.2.3 상호운용성 저해를 통한 경쟁 저해

124. 디지털 시장에서 상호운용성 강화는 다양한 상품·서비스 간의 경쟁을 촉진하여 소비자의 상품·서비스 선택의 폭을 넓히는 친경쟁적 효과를 지닌다. 반대로, 상당한 시장지배력 혹은 독보적 데이터 우위를 가진 사업자는 경쟁사업자의 상호운용을 제한함으로써 경쟁상의 우위를 유지하고자 하는 유인을 가질 수 있다. 예컨대, 수직통합된 시장지배적 온라인 플랫폼 사업자는 자사 생태계를 통해 제공되는 제3의 상품·서비스에 대한 상호운용을 제한하는 방식으로 인접시장에서도 경쟁사업자를 배제하고 자신의 상품·서비스를 우대할 유인을 가질 수 있다.

125. 이에 해외 주요국은 시장지배적 온라인 플랫폼 사업자가 자신이 보유한 플랫폼에서의 시장지배력을 이용하여 해당 플랫폼에 부가하여 서비스를 제공하는 경쟁사업자가 사업을 영위하기 위해 필요한 API 등을 차단함으로써 경쟁을 제한하는 경우 DMA와 같은 사전규제를 적용하거나 경쟁법을 통하여 사후제재하는 방식으로 시정하도록 하고 있다.

126. EU는 2022년 11월 DMA를 제정하면서 게이트키퍼에 대하여 자사우대, 끼워팔기, 멀티호밍제한, 최혜대우 금지의무와 함께 제6(7)항¹⁰⁷에서 하드웨어, 소프트웨어 등에 대한 접근 및 상호운용 허용 의무를 부과하였다. 이에 EU 집행위원회는 2023~2024년 애플의 iOS와 iPadOS를 핵심 플랫폼 서비스로 지정하고, 2025년 3월 애플에 상호운용성 관련 의무를 부과하였다. 의무확정안의 주요 내용은 스마트워치, 헤드폰, TV

107 **DMA §6(7)** 게이트키퍼는 자신이 제공하는 서비스 또는 하드웨어에 제공되고 제3(9)항의 지정 결정에 열거된 운영 체제 또는 가상 도우미를 통해 액세스하거나 제어하는 동일한 하드웨어 및 소프트웨어 기능과의 무료이며 효과적인 상호 운용성 및 이에 대한 상호 운용 목적의 액세스를 서비스 제공자와 하드웨어 제공자에게 허용해야 한다. 또한 게이트키퍼는 해당 기능이 해당 서비스를 제공할 때 해당 게이트키퍼가 사용할 수 있거나 사용하는 운영 체제의 일부인지 여부와 상관없이, 비즈니스 사용자 및 핵심 플랫폼 서비스와 함께 제공되거나 이를 지원하는 대체 서비스 제공자에게 동일한 운영 체제, 하드웨어 또는 이러한 서비스에 대한 무료이며 효과적인 상호 운용성 및 이에 대한 상호 운용 목적의 액세스를 허용해야 한다.

등 연결기기 제조사에 대하여 애플 자사 서비스와 동등한 수준의 상호운용성을 보장하도록 하고, 개발자의 상호운용성 관련 요구사항을 처리하기 위한 투명하고, 시의적절하고, 공정한 절차를 마련하도록 하는 것이다.

표 8. 애플 상호운용성 의무 부과 주요 내용

<p>□ (진행경과) 2024.9.19. EU 집행위원회 조사 개시 2024.12.18. EU 집행위원회 예비조사결과 송부 및 이해관계자 의견청취 2025.3.19. 상호운용성 관련 의무확정안 결정</p> <p>□ (적용법조) DMA 제6조 제7항</p> <p>□ (의무부과내용)</p> <p>① (기기 연결) iOS에서의 9개 기능(▲iOS 알림, ▲백그라운드 실행, ▲자동 오디오 전환, ▲고대역폭 P2P 와이파이 연결, ▲근거리 무선 파일 전송, ▲미디어 캐스팅, ▲읽기.쓰기 모드의 NFC 컨트롤러, ▲근접 페어링, ▲자동 와이파이 연결)과 다른 사업자의 기기·서비스 간 상호운용성 확보</p> <p>② (상호운용성 절차) 개발자 등이 요청하는 제3자 기기·서비스와 iOS·iPasOS 간 상호운용성 관련 요구사항을 처리하기 위한 투명하고, 시의적절하고, 공정한 절차 마련 (▲상호운용성 요구를 처리하기 위한 공개 웹페이지 운영, ▲상호운용성 요구의 제출방법·처리 일정 등 설정, ▲개발자 제안 거절 시 명확한 사유 설명 및 이의제기 절차 운영 등)</p>
--

* 출처: EU 집행위원회(European Commission)

127. 한편, DMA와 같은 사전규제 방식 이외에도 주요 경쟁당국은 시장지배적사업자가 경쟁사업자에 대한 상호운용을 제한하는 방식으로 시장지배력을 유지·강화하는 행위에 대하여 경쟁법 집행을 통해 개입하고 있다.

128. 예컨대, 2020년 6월 EU 집행위원회는 애플이 경쟁 모바일 지갑 사업자에 대하여 아이폰 운영체제(iOS) 내에서 모바일 기기를 이용한 비접촉 결제에 이용되는 근거리 무선 통신(NFC) 입력 기술의 접근을 제한함으로써 애플페이(Apple Pay)만이 유일한 아이폰 내 NFC 기반 간편결제¹⁰⁸ 서비스로

108 이용자가 스마트폰 등 모바일 기기에 신용·체크카드 등 결제정보를 미리 보관해두고, 비밀번호·지문 등 간단한 사용자 인증을 통해 결제할 수 있도록 하는 전자적 결제 시스템을 의미

가능하도록 하여 iOS 상에서의 모바일 지갑 시장의 경쟁을 제한한 행위에 대하여 조사를 개시하였다. 해당 사건은 2024년 7월 유럽 경제 지역(EEA) 내에서 NFC 기술을 개방하겠다는 애플의 자진시정안을 EU 집행위원회가 확정¹⁰⁹함으로써 위법성에 대한 최종 판단 없이 조사가 종결되었다¹¹⁰. 이에 2024년 12월 Vipps MobilePay가 아이폰에서 애플페이와 경쟁하는 최초의 NFC 기반 간편결제 서비스인 ‘Vipp’를 출시¹¹¹하는 등 유럽 경제 지역에서는 간편결제 서비스 경쟁이 더욱 활성화되고 있다¹¹².

표 9. EU 집행위원회 애플 NFC 건 주요 내용

<p>□ (진행 경과) 2020.6.16. EU 집행위원회 조사 개시 2022.5.2. EU 집행위원회 예비결과(Statement of objections) 발송 2024.1.19. 애플 자진시정안 제출 2024.7.11. EU 집행위원회가 애플의 자진시정안 확정</p> <p>□ (조사내용) 애플이 아이폰 운영체제(iOS)에서 NFC 기술에 대한 접근을 자사 애플페이에만 허용하고 경쟁관계에 있는 결제 앱 개발사에 대해서는 접근을 제한</p> <p>□ (예비결과 주요내용) ▲애플은 스마트 모바일 기기 시장에서 상당한 지배력을 가지고, iOS 기반 오프라인 결제용 모바일 지갑 시장에서는 시장지배적지위를 보유한 사업자이며, ▲애플의 NFC 기술 접근 제한으로 인해 경쟁 모바일 지갑 사업자가 시장에서 배제되고, 아이폰 이용자의 서비스 선택권이 저해되었으며, ▲이는 EU기능조약(TFEU) 제102조 위반에 해당</p>

109 애플의 자진시정에 따라 EU 집행위원회는 위법성을 최종 판단하지 않았기 때문에 이를 근거로 애플이 국내에서도 시장지배적지위 남용하였다고 단정하기는 곤란하다.

110 European Commission(2020.6.16.), Antitrust: Commission opens investigation into Apple practices regarding Apple Pay; European Commission(2022.5.2.), Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Apple over practices regarding Apple Pay; European Commission(2024.7.11.), Commission accepts commitments by Apple opening access to 'tap and go' technology on iPhones

111 Vipps MobilePay(2024.12.9.), Vipps MobilePay launches the world's first alternative to Apple Pay on iPhone

112 특히, 간편결제 서비스와 관련하여 OECD 사무국은 「Competition in mobile payment services(2025)」에서 소비자가 다양한 간편결제 서비스를 선택할 수 있도록 하고 해당 서비스의 혁신을 촉진하기 위하여 간편결제 사업자 간 경쟁을 활성화하는 것이 중요하다고 할 수 있으며, 경쟁 활성화 방안으로 데이터 이동성 및 상호운용성 확보 등의 방안이 검토될 수 있다고 밝힌 바 있다.

□ (자진시정안) ▲제3자 모바일 지갑 제공자에 대하여 애플페이·애플워렛을 사용하지 않고도 iOS 기기의 NFC 입력 기술에 무료로 접근할 수 있도록 하고, ▲기술 접근을 허용하기 위한 절차·자격기준을 공정하고 객관적이며 투명하고 비차별적으로 적용 등

* 출처: EU 집행위원회(European Commission)

129. 한편, 독일은 동일한 문제를 해결하기 위해 2020년 1월 결제 서비스 감독법(PSSA, Payment Services Supervisory Act) 제58a조를 신설하여 iOS 내 NFC 기술에 대한 접근 허용 의무를 부과할 법적 근거를 마련한 바 있다¹¹³.

표 10. 독일 결제 서비스 감독법(PSSA) 제58a조 주요 내용

제58a조 (1) 독일 내에서 결제서비스의 제공 또는 전자화폐업의 수행에 기술 인프라 서비스를 제공함으로써 기여하는 사업자는 결제서비스제공자 또는 전자화폐 발행자의 요청이 있는 경우, **해당 기술 인프라 서비스를 지체 없이, 그리고 적절한 접근조건 및 합리적인 대가 하에 제공**하여야 한다. 전단에 따른 접근 제공은 요청한 사업자가 자사의 결제서비스 또는 전자화폐업을 방해받지 않고 제공하거나 수행할 수 있도록 이루어져야 한다.

(3) 예외적으로 시스템사업자는 제1항에 따른 의무를 면할 수 있다. 이는 접근 제공을 거부할 객관적으로 정당한 사유가 존재하는 경우에 해당한다. 특히, 시스템 사업자가 접근 제공으로 인해 자사의 기술 인프라 서비스의 **보안 및 무결성**이 구체적으로 위협받을 것임을 입증할 수 있는 경우가 이에 해당한다. 거부는 합리적 근거를 들어 정당하게 설명되어야 한다.

(5) 이는 「경쟁제한방지법(GWB)」에 따른 독일 경쟁당국의 책무 및 권한에 영향을 미치지 않는다.

130. 2024년 3월 미국 법무부(DOJ) 등은 애플이 아이폰, iOS, 앱스토어에 대한 이용자 의존도를 줄일 가능성이 있는 슈퍼앱(Super Apps)¹¹⁴과 클라우드 스트리밍 앱¹¹⁵의 제작·유통에 제한을 부과하고, 3가지 주요 iOS 기능에

113 Franck and Linardatos(2020), Germany's 'Lex Apple Pay': Payment Services Regulation Overtakes Competition Enforcement

114 단일 앱 내에서 메시지·쇼핑·결제 등 다양한 미니 앱·기능을 통합적으로 제공하는 플랫폼형 앱을 의미하며, 미국 법무부는 이러한 슈퍼앱이 단일한 표준 코드로 모든 기기에서 동일하게 작동하는 미니 앱·기능을 구현할 수 있도록 함으로써 아이폰, iOS 및 앱스토어에 대한 이용자 의존을 줄일 수 있다고 봄

115 이용자의 스마트폰 하드웨어가 아닌 클라우드(원격 데이터센터)를 통해 게임 연산

대하여 제3자 연결기기 및 소프트웨어의 상호운용을 저해함으로써 서먼법 제2조를 위반하여 스마트폰 시장을 독점하고자 하였다고 보고 연방지방법원에 제소하였다¹¹⁶.

131. 미국 법무부가 문제삼은 애플의 3가지 상호운용성 저해 행위는 ①SMS 구현에 필요한 API를 비공개하는 등의 방식으로 모든 스마트폰에서 동일하게 작동할 수 있는 제3자 메시지 앱이 애플의 자체 메시지 앱인 ‘애플 메시지(Apple Message)’보다 낮은 품질로 운영될 수밖에 없도록 하고, ②애플워치가 아닌 제3자 스마트워치에 대하여 아이폰 알림·메시지에 대한 응답 기능, 아이폰과의 지속적 연결 구현 기능 등을 제한하였으며, ③제3자 디지털 지갑 앱이 아이폰 내 NFC를 통한 비접촉 결제 기능에 접근할 수 없도록 함으로써 모든 스마트폰에서 작동가능한 크로스 플랫폼 디지털 지갑 앱을 제한한 행위이다.

132. 해당 사건에서 미국 법무부는 애플이 아이폰 출시 초기, 아이폰 이용자 기반 확대를 위해 제3자인 앱 개발자들에 대하여 iOS 운영체제에서 앱을 개발하기 위한 소프트웨어 개발 키트(SDK)를 개방하는 등 애플 생태계를 확장함으로써 아이폰의 가치를 높였다고 설명하면서, 애플이 전체 스마트폰 시장에서 시장점유율 65%, 고성능 스마트폰(performance smartphone) 시장에서 시장점유율 70% 이상의 시장점유율을 보유하게 되자 앱 개발자들에 대하여 아이폰과의 상호운용성을 제한하는 등의 방식으로 혁신을 저해하고 시장지배력을 유지하고자 하였다고 보았다¹¹⁷¹¹⁸.

수행 등의 서비스를 구동하고 이를 이용자의 스마트폰으로 전송하는 방식으로 기능하는 앱을 의미하며, 미국 법무부는 이러한 클라우드 스트리밍 앱이 고가의 애플 하드웨어에 대한 이용자 수요를 줄일 수 있다고 봄

116 U.S. Department of Justice(2024.3.21.), Justice Department sues Apple for monopolizing Smartphone Markets

117 United States et al.(2024.3.21.), Complaint for Case 2:24-cv-04055

118 한편, 미국 법무부는 문제된 행위의 부당성을 설명하면서 애플의 선택적 개인정보 보호를 강조하기도 함. 즉, 애플은 보안 및 프라이버시 보호를 주요 마케팅 요소로 활용하면서도 자사의 이익에 부합하는 경우에는 최적의 보안 혹은 프라이버시 보호 수

표 11. 애플 상호운용성 저해에 대한 미국 DOJ 제소 주요 내용

- (진행경과) 2024.3.21. 미국 법무부 등의 애플 제소
2025.6.30. 연방지방법원 애플의 기각신청을 기각하고 소송 재개
- (혐의내용) ▲경쟁 스마트폰 플랫폼으로의 전환을 용이하게 하는 슈퍼앱의 제작·유통 제한, ▲낮은 사양의 기기로 고품질 모바일 게임 등을 사용할 수 있게 하는 모바일 클라우드 스트리밍 앱의 제작·유통 제한, ▲플랫폼 간 메시지 앱의 품질 저하, ▲제3자 스마트워치의 기능 제한, ▲제3자 디지털 지갑 앱의 NFC 비접촉 결제 기능 제한
- (적용법조) 서면법 제2조

* 출처: 미국 법무부(U.S. Department of Justice), BBC¹¹⁹

133. 국내에서 사업을 영위하는 주요 온라인 플랫폼 사업자들을 대상으로 한 공정거래위원회 서면실태조사 결과, 상호운용성의 중요성·필요성에 대한 인식은 시장별로 다르게 나타났다. 예컨대, 온라인 광고 서비스 부문이나 소셜 네트워크 서비스(SNS) 부문에서는 대부분의 사업자들이 상호운용성이 비즈니스 모델의 핵심 요소가 아니라거나, 이미 활용가능한 수준으로 확보되어있다고 응답하였다.

134. 반면, 온라인 일반검색 서비스와 앱마켓 분야에서는 사업자 간 응답이 상이하게 나타났다. 상대적으로 이용자 규모가 큰 사업자들은 제3자도 자유롭게 이용가능한 상호운용성 솔루션을 운용중이라거나 자사 생태계를 개방하는 등 상호운용성 강화를 위해 지속적으로 노력하고 있다는 응답이 많았다. 반대로, 이용자 규모가 작거나 후발주자인 사업자들은 주요 경쟁사업자들이 서비스 제공을 위해 필요한 기능에 대한 상호운용을

준을 제공하지 않기도 하며, 그 예로 애플은 수익에 도움이 되는 경우 ①문자 메시지의 보안 수준을 약화시키기도 하고, ②정부와 특정 기업에게만 보다 안전하고 비공개적인 버전의 앱스토어 접근 기회를 제공하며, ③더 프라이버시 친화적인 검색엔진이 있음에도 불구하고 구글로부터 리베이트를 수취하는 대가로 구글을 기본 검색 엔진으로 설정함. 다만, 검색엔진과 관련하여 애플은 이용자가 자유롭게 기본 웹 브라우저 앱을 사파리에서 다른 앱으로 변경할 수 있으며, 구글을 기본 검색엔진으로 설정한 것은 이용자 선호도가 가장 높은 검색엔진이기 때문이라는 입장임

119 BBC(2025.7.1.), Apple loses bid to dismiss US smartphone monopoly case

제한하고 있어 시장의 진입장벽으로 작용하고 있다거나, 서비스 간 연동이 어려워 상호운용성의 강화가 필요하다는 의견을 제출하였다.

135. 사업자 인터뷰에서는 아래 표와 같이 상호운용성이 경쟁에 미치는 영향·중요성, 공정거래위원회에 대한 요청사항 등이 구체적으로 제시되었다.

표 12. 개별 사업자 인터뷰 주요 내용

- 디지털 생태계의 혁신을 위해 주요 플랫폼 사업자들이 상호운용성을 보장하고 폐쇄형 플랫폼 생태계를 개방할 필요가 있으며, 이는 소비자 및 경쟁에 이익이 됨
 - 디지털 시장에서의 상호운용성 강화와 플랫폼 생태계 개방은 진입장벽을 낮추고, 하방 가치사슬을 강화하며 시장 전체 차원에서 혁신을 촉진하고 새로운 시장을 창출하여 경쟁 과정에 긍정적 영향을 미침
 - 기기·서비스를 이용하는 소비자의 경험을 개선하고 검색·거래비용을 감소시키며 소비자 선택권을 확대한다는 측면에서 소비자에 대한 편익을 증진
 - 실제로 디지털 시장에서 상당한 이용자 기반을 확보한 주요 사업자조차 폐쇄형 생태계 개방 및 상호운용성 강화가 필요함을 강조하고 있음
- 운영체제(OS) 분야와 관련하여, 스마트 기기 간 경쟁, 스마트 기기를 통해 제공되는 서비스 및 연결기기 간 경쟁을 촉진하고, 소비자들이 자유롭게 다른 기기·서비스로 전환할 수 있도록 하기 위해 운영체제를 보유·운영하는 사업자가 다른 사업자에게도 핵심 기능에 대한 동등한 접근을 보장하는 것이 필요함
 - 특히, 근거리 무선 파일 전송 서비스, 기기 백업을 위한 클라우드 서비스, 메시징 및 영상통화 서비스 등 스마트 기기에 제공되는 기본적인 서비스에 대해서도 다양한 서비스가 출현하여 경쟁할 수 있다면 소비자에도 이익
 - 브라우저 데이터 이동성, 플랫폼·기기 간 자유로운 데이터 전송은 이용자의 플랫폼·기기 전환비용을 줄임으로써 소비자가 다양한 플랫폼·기기를 자유롭게 이용할 수 있도록 하고, 사업자 간 경쟁을 촉진
- 디지털 플랫폼 생태계를 개방하더라도 다른 사업자에 대하여 '실질적인 상호운용성'을 보장하는 것이 중요함
 - 주요 플랫폼 사업자가 다른 사업자의 서비스의 상호운용을 허용하면서도 자신과 경쟁 관계에 있는 중요 기능에 대해서는 접근은 제한하는 경우, 서비스 품질과 소비자 선택에 의한 자유로운 경쟁원리가 작동하기 어려움
- 통상 디지털 서비스 제공 사업자들은 사전적인 상호운용성 의무 부과 등의 입법에 반대한다고 인식되지만, 주요 플랫폼에 부가되어 디지털 서비스를 영위하는 사업자의 입장에서는 공정위 시정명령까지 상당한 시일이 걸려 피해가 구제된 때에는 이미 사업 영위에 상당한 어려움이 발생한 시점이라는 점에서 유럽 「디지털시장법」이나 일본

「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」과 같은 형태의 사전규율 입법도 검토할 필요가 있음

- 공정거래위원회에 ① 상호운용성이 문제될 수 있는 시장을 선정하여 실태조사를 진행함으로써 상호운용성 관련 규제가 요구되는 제반 상황, 특히 국외에서는 소비자를 위하여 상호운용성이 존재하는 반면 국내에서는 그렇지 않은 상황 등을 파악할 것, ② 현행 법령에 따라 상호운용성 제한 행위에 대한 조사를 개시하고 그에 대한 조치를 취할 것, ③ 상호운용성 문제 해결을 위한 관련 법령·지침을 개정할 것, ④ 이를 위해 필요한 경우 유관기관과 협력하여 상호운용성을 제고할 것을 제안함

3.3 데이터 관련 소비자 후생 저해 이슈

3.3.1 데이터를 활용한 새로운 가격책정방식

136. 디지털 서비스가 고도화되면서 개인의 취향과 소비패턴을 분석한 맞춤형 서비스가 발달하고, 소비자 행태·시장상황 등을 분석하여 수익모델을 정교화하는 등 디지털 시장에서 데이터를 활용한 새로운 사업방식도 확산되고 있다. 특히, 온라인 플랫폼 사업자들은 서비스의 다면적 차원에서 수집한 데이터를 이용하여 관련 시장에서 경쟁사업자·거래상대방·소비자의 행태를 이전보다 훨씬 더 상세하게 분석하고 사업에 활용할 수 있다.

137. 이러한 새로운 사업방식의 일환으로 디지털 서비스 사업자들은 이전보다 훨씬 많은 양의 데이터를 실시간으로 반영하여 짧은 주기로 가격을 미세조정함으로써 정밀하게 이윤을 극대화하는 전략을 활용하기 시작하였다.

138. 2023년 9월 미국 연방거래위원회(FTC)와 17개 주는 아마존닷컴(Amazon.com, Inc.)이 ‘프로젝트 네시(Project Nessie)’라는 알고리즘을 통해 아마존닷컴에서의 가격을 인상하는 경우 다른 온라인 쇼핑몰들도 가격을 인상할 것으로 예상되는 상품을 식별하고, 해당 상품들의 가격을 인상한 후 다른 온라인 쇼핑몰들이 가격 인상을 추종한다면 인상된 가격을 유지한 행위에 대하여 상품의 가격을 인상시키면서도 소비자가 더 저렴한 구매처를 찾기 어렵게 하여 소비자 이익을 저해하였다고 보고 그 외 가격경쟁억제·자사물류이용강제 등의 시장지배력을 남용한 불공정한 독점 전략과 함께 셔먼법 제2조 및 FTC법 제5조 등을 위반한다고 보고 제소하였다¹²⁰.

139. 아직 소송이 진행중인 상황이기는 하나, 해당 사건은 경쟁사업자의

120 Federal Trade Commission(2023.9.26.), Complaint for Case 2:23-cv-01495; Federal Trade Commission(2024.3.14.), Amended complaint for Case 2:23-cv-01495-JHC

가격과 주요 거래조건에 관한 데이터를 온라인상에서 손쉽게 수집할 수 있는 디지털 서비스 분야에서는 특히나 시장지배적사업자가 경쟁사업자의 데이터를 이용하여 경쟁상의 우위를 유지하면서도 소비자이익을 전유할 수 있음을 보여주는 사례로서 의미가 있다¹²¹.

표 13. 아마존 건 주요 내용

<p>□ (진행경과) 2023.9.26. 미국 연방거래위원회(FTC) 등의 아마존닷컴 제소 2023.12.8. 아마존닷컴 기각신청(Motion to dismiss) 청구 2024.9.30. 연방지방법원 FTC의 핵심 청구는 심리속행하도록 중간결정</p> <p>□ (행위사실) '프로젝트 네시' 가격 알고리즘을 통해 다른 전자상거래 사업자들의 가격을 인상시킨 행위 및 가격경쟁억제·자사물류이용강제 등을 통해 온라인 종합유통(Superstore) 시장과 온라인 거래중개(Marketplace) 서비스 시장에서 불법적으로 독점력을 유지한 행위</p> <p>□ (적용법조) 서면법 제2조, FTC법 제5조</p>

* 출처: Federal Trade Commission, Reuters, 경제법연구¹²²

140. 데이터를 이용하여 디지털 서비스의 수익모델을 이전보다 더 정교화할 수 있게 됨에 따라 시장의 수요·공급 상황, 개별 소비자의 취향·소비패턴 등 데이터를 이용한 새로운 가격책정 방식으로서 가격차별과 동적 가격 설정(Dynamic Pricing)이 나타날 수 있다¹²³.

141. 가격차별은 개별 소비자 혹은 소비자 집단별로 특성, 취향, 소비패턴 등을 파악하여 수익을 극대화할 수 있는 맞춤형 가격을 부과하는 가격책정 방식¹²⁴으로, 서면실태조사 결과 국내외 주요 온라인 플랫폼 사업자 중

121 본 정책보고서의 주제와 직접 관련되는 사항은 아니나, 온라인 플랫폼 사업자의 가격설정 알고리즘 자체도 시장지배적지위를 부당하게 남용하는 수단이 될 수 있다는 것을 보여주는 사례로서도 의미가 있음

122 나지원(2025), 미국 FTC의 아마존에 대한 반독점소송의 쟁점과 시사점

123 동적 가격설정과 가격차별이 상호배타적인 가격책정 방식은 아니다. 예컨대 소비자 별로 다른 가격을 적용하면서 시장의 공급상황에 따라 개별 소비자에게 적용되는 가격도 실시간으로 변동시키는 경우 두 가지 방식을 모두 적용한 가격책정 방식에 해당함

소비자별 가격차별을 사업상 주요 전략으로 활용하고 있는 사업자는 아직까지 없는 것으로 파악된다. 다만, 소비자 데이터를 수집하여 개인별 소비특성, 지불의사 등을 파악하고 이에 따라 판매촉진을 위한 맞춤형 할인을 제공하는 행태는 디지털 시장에서 빈번하게 나타나고 있는 것으로 보이는데, 이러한 가격책정 전략이 상시적·지속적으로 이루어지는 경우 가격차별의 일종으로 발전할 여지가 있다.

142. 동적 가격설정은 시장 상황에 따라 상품·서비스의 가격을 유동적으로 변경하는 것¹²⁵으로, 실시간으로 수요·공급 데이터, 경쟁사 가격 등을 고려하여 가격을 조정하는 자동화된 알고리즘을 통해 이루어지며, 이미 국내에서 영업중인 일부 온라인 쇼핑 사업자도 채택하고 있는 가격책정 방식으로 파악된다.

143. 디지털 시장에서의 가격차별과 동적 가격설정은 모두 데이터를 이용하여 가격을 유동적으로 변경하는 가격책정 방식의 한 종류이며, 따라서 성공적인 가격차별 및 동적 가격설정을 위해 시장의 수요·공급 상황, 개별 소비자의 취향·소비패턴 등에 관한 양질의 데이터를 최대한 많이 확보하는 것이 중요할 수 있다¹²⁶.

144. 가격차별과 동적 가격설정이 소비자 및 사회적 후생에 미치는 영향은 긍정적 측면과 부정적 측면이 모두 있는 것으로 평가되고 있다.

124 본 정책보고서에서는 데이터를 이용하여 사업자가 일방적으로 가격을 책정하는 방식의 가격차별로 한정하여 살펴보도록 함

125 동적 가격설정은 비교적 최근에 나타난 가격책정 전략으로 맥락에 따라 3급 가격차별의 일종 등 다양한 의미로 활용되나, 본 보고서에서는 시간에 따라 가격을 유동적으로 변경하는 것을 동적 가격설정으로 정의하고 살펴보도록 한다.

126 예컨대, 독점사업자는 소비자에 관한 데이터를 수집할 수 있으면 이를 활용하여 가격차별을 함으로써 더 많은 이윤 창출이 가능하며, 이때 소비자의 인구통계학적 데이터를 활용하는 경우 대비 소비자의 웹 브라우징 데이터까지 추가적으로 활용하는 경우 이윤을 더 크게 증대시킬 수 있음(연세대학교 산학협력단(2021), 공정거래위원회 연구용역 「데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정거래질서 구축 방안」)

145. 가격차별의 결과 지불용의가 높은 소비자는 이전보다 높은 가격을 지불하게 되는 반면 지불용의가 낮은 소비자는 이전보다 낮은 가격에 상품을 구매할 수 있게 되므로, 하나의 단일한 가격이 부과되었다면 상품을 구입하지 않았을 소비자로부터 비롯되는 거래량 증가를 통해 사회적 후생 증대가 발생할 수 있다¹²⁷. 사업자가 판매전략으로 다른 상품을 더 선호하는 소비자에 대해 더 낮은 가격을 제시함으로써 사업자 간 가격경쟁을 더 활발하게 만드는 긍정적 효과가 나타날 수도 있다¹²⁸.

146. 반면, 가격차별의 결과 일부 소비자는 이전보다 더 높은 가격을 지불하게 되며, 사회적 후생 증대가 반드시 소비자 잉여의 극대화를 의미하는 것은 아니므로 결과적으로 사회적 후생과 사업자 잉여가 증대되더라도 소비자 잉여는 감소할 가능성이 있다. 가격차별이 확대될수록 탐색비용이 늘어나 대체의 용이성이 감소할 가능성도 있다¹²⁹. 아울러, 데이터를 이용한 가격차별은 신규사업자 혹은 경쟁사업자와 거래하고자 하는 소비자를 정밀하게 파악하고 이러한 소비자만을 대상으로 낮은 가격이나 할인을 제시하여 전환을 방해하는 시장지배적사업자의 배제전략의 일환으로 활용될 가능성도 있다¹³⁰.

147. 2025년 6월 영국 경쟁당국(CMA)은 동적 가격설정이 시장에 미치는 효과를 분석한 정책보고서를 발간하였다. 이에 따르면 동적 가격설정은 소비자가 자신의 수요를 탄력적으로 조정할 수 있고, 소비자가 동적 가격설정이 적용되고 있음을 알 수 있으며, 시장이 충분히 경쟁적인 경우 등에는 소비자 이익을 증진하고 경쟁을 촉진할 수 있다. 또한, 공급이 탄력적인 시장에서는 동적 가격책정을 통해 수요가 많은 시기의 가격

127 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

128 Autorité de la concurrence·Bundeskartellamt(2019), Algorithm and competition

129 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

130 연세대학교 산학협력단(2021), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정거래질서 구축 방안

인상을 통해 부족한 공급을 늘릴 수 있다.

148. 반대로 가격 책정방식이 복잡하여 가격구조를 소비자가 인식하기 어렵거나, 짧은 시간 내에 가격이 오를 수 있다는 압박으로 인해 즉각적인 소비결정을 내리도록 강요되는 상황에 처한 경우 등에는 소비자의 합리적 선택이 저해될 수 있으며, 동적 가격설정의 결과 특정 집단의 소비자가 구조적으로 항상 더 높은 가격을 지불할 수밖에 없게 되는 경우 소비자정책 차원의 개입이 필요할 수 있다¹³¹.

149. 다만, 디지털 서비스의 가격책정 전략이 역동적으로 변화하고 있고, 현재로서는 데이터를 활용한 새로운 가격책정 전략이 친경쟁적 효과와 반경쟁적 효과를 모두 가지고 있어 그 자체로 범위반으로 보기는 어렵다고 평가된다는 점에서 이러한 가격책정 방식이 실제 소비자에게 미치는 영향, 공정거래법 등을 위반할 가능성과 적절한 규율방안은 별도의 분석이 필요한 사항이다.

150. 예컨대, 영국 경쟁당국(CMA)는 소비자 보호를 위한 명확한 가격 제시의 중요성을 강조하면서도 동적 가격설정의 영향은 관련 분야의 특성에 따라 달라질 수 있으므로 광범위한 소비자법 개정보다는 특정 분야에만 적용되는 개입이 보다 비례적이고 효과적일 수 있다고 평가한 바 있다¹³².

131 CMA(2025.6.20.), Update: Dynamic pricing(Policy paper)

132 CMA(2025.6.20.), Update: Dynamic pricing(Policy paper)

3.3.2 다크패턴

151. 온라인 다크패턴은 사업자의 이익을 위해 소비자가 인지하기 어려운 온라인 인터페이스상의 교묘한 설계를 이용하여 소비자가 의도하지 않은 선택 혹은 구매결정에 도달하도록 하기 위한 상술을 의미한다. 다크패턴은 소비자의 합리적 선택을 제한하여 소비자 효용을 저해하는 한편, 상대적으로 소비자 친화적인 거래조건을 제시한 사업자가 소비자로부터 선택받는 것을 방해함으로써 관련 시장에서의 경쟁에도 부정적 영향을 미칠 수 있으며, 특히 불필요한 지출을 유도하거나 청약철회를 방해하는 유형의 다크패턴은 소비자의 금전적 손실을 초래할 수 있다.

152. 온라인 다크패턴은 오프라인에서 발생하는 유사한 기만행위에 비해 소비자후생과 경쟁에 더 큰 영향을 미칠 수 있고¹³³, 우리나라의 경우에도 온라인 쇼핑 서비스 등에서 다크패턴이 보편적으로 활용되고 있어¹³⁴ 다크패턴에 대한 규율이 강화되고 있는 추세이다.

153. 예컨대, 공정거래위원회는 새롭게 등장하는 온라인 다크패턴 유형들을 실효적으로 억제하기 위해 2023년 7월 「온라인 다크패턴 자율관리 가이드라인」을 발표하였고, 2024년 2월에는 전자상거래법 일부개정을 통해 새로운 다크패턴 유형에 대한 규제사항을 신설하였으며, 2025년 10월에는 다크패턴 규제에 관한 구체적인 해석기준과 사업자 권고사항을 마련하는 내용의 「전자상거래 등에서의 소비자보호 지침」을 시행하였다.

133 OECD는 「Dark Commercial Patterns(2022)」에서 온라인 사업자는 지속적인 A/B 테스트를 통해 자유롭게 이용자 인터페이스를 변경할 수 있으며, 이러한 온라인 인터페이스는 더 많은 소비자에게 노출되기에 용이하다는 점 등에서 온라인 다크패턴은 오프라인의 유사한 소비자 기만행위보다 더 큰 악영향을 미칠 수 있다고 설명함. 특히, 이러한 다크패턴의 영향은 모바일 환경에서 더욱 크게 나타날 수 있으며, 여러 다크패턴 유형이 복합적으로 결합하여 나타나는 경우에도 소비자 피해가 더 클 수 있다고 지적함.

134 2023년 한국소비자원이 38개 국내 온라인 쇼핑몰을 대상으로 실시한 실태조사 결과 쇼핑몰별로 확인된 다크패턴 유형의 수는 총 429개로, 평균 5.6개 유형의 다크패턴을 활용하고 있는 것으로 파악됨

154. 그런데 다크패턴은 소비자 구매선택을 유도하기 위해 활용될 뿐만 아니라, 소비자로부터 발생하는 개인정보·활동정보 등 데이터에 대한 수집 동의를 유도하기 위한 방식으로도 활용될 수 있다. 사업자가 소비자에 대하여 개인정보 등의 수집에 동의를 요청하는 과정에서 오인할 가능성이 있는 과장된 표현을 사용하거나, 특정 선택을 유도하기 위한 버튼, 문구 등을 시각적으로 과도하게 눈에 띄게 설계하는 등¹³⁵의 다크패턴은 표시광고법 혹은 전자상거래법의 집행대상이 될 수 있다.

155. 공정거래위원회는 2012년 8월 (주)열심히커뮤니케이션즈가 오픈마켓 등에 배너·팝업을 통하여 소비자가 개인정보를 입력하면 해당 오픈마켓에서 사용가능한 쿠폰을 지급하는 광고행위를 하면서, 경품행사에 대해 개인정보 수집 목적을 알리지 않고 오픈마켓 사업자가 진행하는 이벤트인 것처럼 광고하는 등의 행위가 표시광고법상 부당한 광고행위라고 판단하고 시정명령과 공표명령을 부과하였다.

156. 해당 사건에서 공정거래위원회와 서울고등법원 및 대법원은 소비자에게 자신의 개인정보가 사업자 및 제3자에게 제공된다는 것은 이벤트에 참여할지 여부를 결정함에 있어 가장 중요한 고려사항임에도 사업자가 이를 밝히지 않았으므로 광고의 기만성이 인정된다고 판단하였다¹³⁶.

표 14. (주)열심히커뮤니케이션즈 부당광고 건 주요 내용

- **(행위사실)** 개인정보 수집 경품 이벤트를 위한 광고를 함에 있어 ▲개인정보 수집 목적임을 알기 어렵게 하고, ▲이벤트의 주체를 오인할 우려가 있도록 하고, ▲경품(할인쿠폰)의 사용조건 등을 은폐하고, ▲경품 수령 대상을 100% 전원 증정한다고 과장하고, ▲경품에 대한 거짓된 이용후기를 게시한 행위
- **(적용법조)** 표시광고법 제3조 제1항 제1호(거짓·과장의 표시·광고) 제2호(기만적인 표시·광고)
- **(제재내용)** 시정명령, 공표명령(5일)

135 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

136 해당 사건은 대법원 판결을 통해 확정됨(2017.4.7. 선고 2014두1925)

157. 따라서 소비자 데이터 수집과 관련한 다크패턴이 문제되는 경우, 소비자 보호를 목적으로 하는 표시광고법·전자상거래법 등 소비자법과 프라이버시 및 개인정보보호를 목적으로 하는 개인정보보호법의 적용이 모두 가능한 행위유형을 어떻게 규율하는 것이 적절한지가 쟁점이 된다.

158. 공정거래위원회는 2015년 5월 홈플러스(주)와 홈플러스테스코(주)가 경품행사를 진행하면서 소비자의 개인정보를 수집하여 보험사 등에게 제공한다는 사실을 숨기고, 일반적인 고객 사은행사인 것처럼 광고한 행위에 대하여 표시광고법상 부당한 광고행위라고 판단하고 시정명령과 총 4억 3500만 원의 과징금을 부과하였다.

159. 해당 사건에서 공정거래위원회와 서울고등법원 및 대법원은 (주)열심히커뮤니케이션즈의 부당광고 건과 마찬가지로, 응모자의 개인정보를 수집하여 이를 보험회사에 제공하는 것에 동의해야만 경품행사에 응모할 수 있다는 것을 기재하지 않은 것은 소비자의 구매선택에 중요한 영향을 미칠 수 있는 거래조건을 은폐한 것으로서 기만적 광고에 해당한다고 판단하였다¹³⁷.

표 15. 홈플러스 등의 부당광고 건 주요 내용

- **(행위사실)** 경품행사에 대해 광고하면서 소비자의 개인정보를 수집하여 제3자에게 제공하는 것을 조건으로 경품을 지급한다는 사실을 숨기고 마치 고객 사은행사의 일환으로 경품을 지급하는 것처럼 소비자를 속여 광고한 행위
- **(적용법조)** 표시광고법 제3조 제1항 제2호
- **(제재내용)** 시정명령, 과징금 3억 2,500만 원(홈플러스), 1억 1,000만 원(홈플러스테스코¹³⁸)

160. 그런데 동일한 사안에 대하여 검찰은 개인정보보호법 등¹³⁹을

137 해당 사건은 대법원 판결을 통해 확정됨(2017.4.7. 선고 2016두61242)

138 행정소송 진행중 홈플러스스토어즈로 사명 변경

139 당시 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’)」도 개인정보의 이용 제한(제24조), 개인정보의 제공 동의 등(제24조의2), 영업의 양수 등에

적용하여 홈플러스(주)와 관련 임직원·보험사 직원 8인을 기소하였으며, 2017년 4월 대법원은 정보주체의 동의 없이 제3자에게 개인정보를 제공한 행위는 개인정보보호법 제17조 제2항 위반으로 동법 제71조 제1호의 벌칙 적용사안이라고 판단하였고, 이에 따라 홈플러스에는 벌금 7,500만원, 관련 임직원 및 보험사 직원에는 집행유예의 징역형 혹은 벌금이 선고되었다¹⁴⁰.

161. 비록 공정거래위원회의 행정제재와 형사재판을 통한 형벌이 각각 부과된 사례이기는 하나, 위 사례는 동일한 행위에 대하여 소비자법과 개인정보보호법의 위반 가능성이 함께 제기될 수 있음을 보여준다. 원칙적으로 각 법령의 입법취지, 보호법익, 체계·내용이 다르다면 동일한 행위라고 하더라도 각 법령에 따라 과징금 등 행정제재를 부과하는 데에는 문제가 없으므로¹⁴¹ 소비자 데이터 수집과 관련한 다크패턴에 소비자법과 개인정보보호법을 각각 적용하여 제재하더라도 곧바로 이중제재에 해당하게 되는 것은 아니다. 다만, 효율적 사건처리, 분쟁비용 절감 등을 위한 관련 부처 간 협력 방안을 모색할 수 있는 지점이 된다.

다른 개인정보의 이전(제26조) 등의 조항을 두고 있어 정보통신망법상의 벌칙 적용 사안에도 해당하였음

140 서울중앙지방법원 2018.8.16. 선고 2017노1296 판결

141 대법원 2015.10.29. 선고 2013두23935 판결

3.4 부당한 개인정보 수집·이용 문제

162. 디지털 시장에서 데이터의 경제적·산업적 가치가 커지면서 디지털 서비스 제공 사업자들은 더 많은 양질의 데이터를 수집하기 위해 노력하고 있다. 특히, 개인정보는 맞춤형 서비스 제공, 정밀한 서비스 개선 전략 수립 등 디지털 서비스 제공을 위한 핵심 투입요소라는 점에서 그 중요도가 더욱 크다.

163. 서면실태조사 결과, 대부분의 온라인 플랫폼 사업자들은 디지털 서비스를 제공하면서 다양한 이용자 관련 정보를 수집하고 있는 것으로 파악되었다. 소셜 네트워크 서비스(SNS), 온라인 일반검색 서비스, 온라인 메신저 서비스 분야에서는 이용자 인적정보(계정정보), 이용자 활동정보, 위치정보, 기기 및 로그 정보, 거래 및 결제 정보를 일반적으로 수집하고 있었으며, 앱마켓 분야에서도 위치정보를 제외한 나머지 정보가 일반적으로 수집되고 있었다. 이커머스와 온라인 동영상 서비스(OTT) 분야에서는 이용자 인적정보(계정정보)와 기기 및 로그 정보를 주로 수집하여 활용하고 있는 것으로 파악되었다. 반면, 온라인 광고 서비스 분야에서는 이용자 인적정보보다는¹⁴² 이용자가 광고에 반응할 때 발생하는 행태정보를 중점적으로 수집하고 있었다¹⁴³.

164. 그런데 데이터 중 개인정보는 특히 중요한 경쟁수단으로서의 의미를 넘어 그 자체로 소비자가 디지털 서비스 선택 시 중요하게 고려하는 거래조건이기도 하며 개인정보 자기결정권의 측면에서 보호되어야 하는 가치이기도 하다는 점에서, 사업자의 일반적인 데이터 수집과 달리 개인정보 수집과 관련하여서는 별도의 경쟁법적 쟁점을 검토할 필요가 있다.

142 다만, 매체를 별도로 보유하고 있는 경우 자사 매체 서비스 제공 과정에서 직접 수집한 이용자 인적정보 등을 온라인 광고 분야에서 적극적으로 활용하는 것으로 파악

143 온라인 광고 서비스 외 나머지 6개 분야에서도 일반적으로 이용자 행태정보는 수집하고 있음

165. 현실적으로 디지털 서비스 제공 사업자들은 개별 소비자와 일일이 계약을 체결할 수 없으므로, 약관을 통해 소비자에게 구체적인 거래조건 등을 정형화하여 제시하고 있다. 이에 일반적으로 사업자는 디지털 서비스를 제공하면서 소비자 개인정보를 수집·이용하는 경우, 약관 동의 방식으로 개인정보 수집·이용에 대한 동의를 취득하고 있다.

166. 이에 공정거래위원회는 약관법에 따른 약관심사를 통해 디지털 서비스 제공 사업자가 소비자 개인정보와 관련하여 제시하는 불공정한 거래조건을 시정하도록 하고 있다. 공정거래위원회는 2008년 방송통신위원회와의 협의를 통해 2개 전기통신사업자가 ‘원활한 서비스’ 혹은 ‘보다 활성화하고 최적화된 서비스’ 등을 제공하기 위해 고객에 대한 단순 고지만으로도 고객정보를 제3자에게 제공할 수 있도록 한 규정을 자진시정하도록 조치한 이래 명시적 동의 없는 개인정보 등의 수집 혹은 제3자 제공, 포괄적 동의 간주, 개인정보의 부당한 활용 등의 이용약관을 시정하도록 해왔다. 2024년 11월에는 알리·테무가 이용자 개인정보를 과다하게 수집하거나, 회원이 되는 순간 제3자와 연락처 정보를 공유하는 권한을 자사·계열사에 부여하는 등의 부당한 개인정보 수집·이용 약관조항을 자진시정하도록 하였다.

표 16. 공정거래위원회 개인정보 관련 주요 약관 사건

연도	대상 사업자	시정 약관 내용
2008	SKT, SK브로드밴드	· 고객 동의가 필요한 개인정보 활용·제공범위 불명확
2014	14개 주요 온라인 사업자	· 불필요한 주민등록번호·신용정보 수집·보관 · 고객의 명시적 동의 없이 메신저 내용 수집·분석 · 개인정보 유출에 대한 폭 넓은 면책 · 고객의 동의 없이 개인정보를 광고 등에 사용
2015	21개 주요 온라인 사업자	· 회원가입 시 본인 확인 정보를 필수 항목으로 수집 · 통합 가입 시 개인정보의 제3자 제공 미고지 · 관련법상 개인정보의 보유 기간을 연장하여 보유 · 개인정보 유출 사고에 대한 사업자 책임 범위 축소
2017	10개 지식재능 공유서비스 사업자	· 계약 해지 이후에도 주민등록번호 장기간 보유 · 개인정보 관리에 대한 사업자 면책

2019	구글	· 개인정보 수집에 대한 포괄적 동의 간주 · 과도한 개인정보(이메일) 수집
2019	블리자드	· 교신 내용의 광범위한 열람·공개
2020	트위치TV	· 개인정보 수집에 대한 포괄적 동의 간주
2024	알리·테무	· 개인정보의 사실상 무제한적 수집 · 회원가입 시 개인정보의 제3자 공유 동의 간주
2025	숨고·크몽	· 개인정보 유출 피해에 대한 책임을 고객에게 전가

167. 그런데 시장지배적사업자의 개인정보 수집·이용이 문제되는 경우, 소비자 보호뿐만 아니라 관련 시장에서의 경쟁에도 영향을 미칠 수 있다. 이에 주요 경쟁당국은 시장지배적사업자에 의한 실질적 동의 없는 개인정보 수집·이용 혹은 개인정보 수집·이용에 대한 사실상의 동의 강제 등의 문제에 대하여 경쟁법을 집행하고 있는 추세이다.

168. 2019년 2월 독일 연방카르텔청은 페이스북(Facebook)이 소비자에 대하여 페이스북 서비스¹⁴⁴의 이용을 위해 왓츠앱(WhatsApp), 인스타그램(Instagram) 등 자사 소유 서비스 및 외부 제3자 웹사이트¹⁴⁵에서 이용자 데이터를 수집하여 페이스북 계정에 통합할 수 있도록 하는 이용약관에 동의하도록 한 행위에 대하여 시장지배적지위를 남용하여 경쟁제한방지법(GWB)을 위반하였다고 판단하고, 데이터 수집·통합에 대한 소비자의 자발적 동의를 구하도록 시정명령을 부과하였다¹⁴⁶.

169. 독일 연방카르텔청은 페이스북이 소비자에 대하여 명백하게

144 독일 연방카르텔청에 따르면, 독일 소셜네트워크 서비스 시장에서 페이스북의 일일 활성 사용자수 기준 시장점유율은 95% 이상, 월간 활성 사용자수 기준 시장점유율은 80% 이상임

145 페이스북 비즈니스 툴(Facebook Business Tools)이 삽입된 웹사이트에서 소비자가 접속·활동하면서 발생하는 데이터는 페이스북에 전송됨

146 Bundeskartellamt(2019.2.7.), Bundeskartellamt prohibits Facebook from combining user data from different sources

비대칭적 지위를 가지고 있으며, 소비자로서는 다른 서비스로의 전환이 어려워 자유로운 선택권을 가지고 있다고 보기 어렵고, 페이스북을 이용하지 않고서는 소셜 네트워크에 참여하려는 욕구를 충족시킬 수 없게 되어 소비자에게 상당한 불이익이 된다는 점 등을 고려하여 페이스북의 이용약관에 대한 동의가 일반데이터보호규정(GDPR)에 따른 유효한 동의로 볼 수 없다고 판단하였다¹⁴⁷.

170. 해당 사건은 (개인)정보보호의 문제를 경쟁규제의 영역 내에서 다루지 않을 수 없게 한 사건¹⁴⁸으로서, 두 가지 주요한 경쟁법적 의의를 갖는다.

171. 첫째, 시장지배적 온라인 플랫폼 사업자가 일방적으로 제시한 거래조건으로 인하여 개인정보에 대한 통제권 상실이 발생하는 경우, 경쟁법의 틀 안에서 소비자 보호의 문제로서 이를 다룰 수 있음을 보여주었다. 특히, 독일 연방카르텔청은 사건처리 과정에서 페이스북의 데이터 처리 방식이 일반데이터보호규정(GDPR)에 따른 적법·유효한 방식인지는 판단하지 않으면서도 일반데이터보호규정에서 규정하는 개인정보보호원칙들을 거래조건적 적절성을 평가하기 위한 기준으로 활용하였으며¹⁴⁹, 유럽사법재판소(CJEU)는 회원국의 경쟁당국이 시장지배적 사업자의 특정 행위가 남용행위에 해당하는지를 판단하기 위해 그 행위가 일반데이터보호규정에 부합하는지 여부를 평가할 수 있다고 판단하였다¹⁵⁰.

172. 둘째, 시장지배적 사업자가 제시한 거래조건으로 인해 소비자가

147 조혜신·강보선(2021), 온라인 플랫폼 사업자의 이용약관에 대한 경쟁법적 규제: 독일 Facebook 사건의 시사점을 중심으로

148 조혜신·강보선(2021), 온라인 플랫폼 사업자의 이용약관에 대한 경쟁법적 규제: 독일 Facebook 사건의 시사점을 중심으로

149 Bundeskartellamt(2024.10.10.), Case summary(Facebook; Implementation of the Bundeskartellamt's decision of 6 February 2019)

150 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

직접적인 금전적 손실을 입게 되는 것이 아니더라도, 그로 인하여 소비자 선택권이 현저하게 제한되는 경우에는 이를 시장지배적 사업자의 착취남용으로 규율할 가능성을 제시하였다. 독일 연방대법원은 페이스북의 행위를 소비자가 자신이 페이스북에 제공한 데이터에 기초해서 제공되는 개인화 서비스만 이용할 것인지, 또는 페이스북 외 데이터까지 이용한 더욱 개인화된 서비스까지 이용할 것인지에 대한 선택가능성을 박탈한 것으로 보았으며, 이는 페이스북이 개인정보를 통해 플랫폼 시장의 다른 면에서 금전적 이익을 얻는 교차보조의 일종으로서 시장지배적 사업자의 착취남용으로 해당할 수 있다고 판단하였다¹⁵¹.

표 17. 독일 페이스북 건 주요 내용

<p>□ (진행경과) 2019.2.6. 독일 연방카르텔청 페이스북 제재 결정 2019.8.26. 뒤셀도르프 고등법원 집행정지 결정 2020.6.23. 독일 연방대법원 집행정지 기각 2021.3.24. 뒤셀도르프 고등법원의 유럽사법재판소(CJEU) 판단¹⁵²요청 2023.7.4. 유럽사법재판소 결정 2024.10.10. 메타 항소 철회로 사건 종결</p> <p>□ (행위사실) 소비자에 대하여 페이스북 외 자사 소유 서비스 및 제3자 웹사이트를 통해 수집되는 이용자 정보를 페이스북 계정에 통합하는 것을 허용하는 이용약관에 동의하여야만 페이스북 서비스를 이용할 수 있도록 한 행위</p> <p>□ (적용법조) 경쟁제한방지법(GWB) 제19조 제1항 및 제2항제2호</p> <p>□ (조치내용) 시정명령</p>
--

* 출처: 독일 연방카르텔청(Bundeskartellamt)

173. 디지털시장법(DMA)이 시행됨에 따라 핵심 플랫폼 서비스를 제공하는 사업자(Gatekeeper)에 대한 사전규제체계를 추가로 운용하는 EU에서는 개인정보 수집·이용 동의와 관련한 소비자 선택권 제한을 보다 강력하게 규율하고 있다. 2025년 4월 EU 집행위원회는 메타¹⁵³가

151 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

152 독일 경쟁당국이 경쟁법 이슈에 일반데이터보호규정(GDPR)을 적용할 수 있는지의 문제

153 EU 집행위원회가 2023년 9월 핵심 플랫폼 서비스로 페이스북(Facebook), 인스타그램(Instagram), 왓츠앱(Whatsapp), 메신저(Messenger), 메타(Meta, 광고서비스), 메타 마켓

페이스북·인스타그램 서비스를 이용하는 소비자를 대상으로 계속 서비스를 이용하기 위해서는 ‘개인정보 결합 동의¹⁵⁴ 혹은 비용지불¹⁵⁵(Consent or Pay)’ 중 하나를 선택하도록 한 행위에 대하여 디지털시장법 제5(2)항¹⁵⁶ 위반에 해당한다고 판단하고, 소비자에게 개인화 수준이 낮으면서도 개인정보 결합에 동의하는 경우와 동등한 대안을 제공하는 등의 시정명령¹⁵⁷과 2억 유로의 과징금을 부과하였다¹⁵⁸.

174. 디지털시장법 제5(2)항 단서에 따라 이용자에게 구체적인 선택권이 제공되고, 이용자가 동의하는 경우라면 핵심 플랫폼 서비스의 개인 데이터를 다른 서비스에서 교차 사용하는 등의 행위가 허용될 수 있으나, EU 집행위원회는 메타가 이용자에게 구체적인 선택권을 제공하지도 않았고¹⁵⁹,

플레이스(Meta Marketplace)를 지정하고, 게이트키퍼(Gatekeeper)로 메타(Meta)를 지정함. 다만, 메타 마켓플레이스는 2025년 4월 지정이 해제됨

154 광고 수신 옵션으로, 메타의 소셜 네트워크 플랫폼을 무료로 이용하되 완전한 형태의 개인화된 광고 수신을 위한 개인정보 결합에 동의하여야 함

155 광고 없는 유료구독 옵션으로, 구독료를 지불하고 개인정보 결합 및 광고 없이 서비스를 이용함

156 게이트키퍼는 다음 행위를 하지 않아야 한다.

(a) 온라인 광고 서비스를 제공하기 위해 게이트키퍼의 핵심 플랫폼 서비스를 사용하는 제3자의 서비스의 최종 사용자의 개인 데이터를 처리하는 행위

(b) 관련 핵심 플랫폼 서비스의 개인 데이터를 추가적인 핵심 플랫폼 서비스 또는 게이트키퍼가 제공하는 기타 서비스의 개인 데이터 또는 제3자 서비스의 개인 데이터와 결합하는 행위

(c) 관련 핵심 플랫폼 서비스의 개인 데이터를 다른 핵심 플랫폼 서비스 등 게이트키퍼가 별도로 제공하는 다른 서비스에서 교차 사용하는 행위, 그 반대 행위 (이하 생략)

157 이에 따라 메타는 2024년 11월부터 유료구독 옵션의 가격을 인하하는 한편, 덜 개인화된 광고형 무료서비스를 제공하기 시작

158 European Commission(2025.6.27.), Summary of Commission Decision of 23 April 2025(Case DMA.100055-Meta-Article 5(2))

159 메타가 제공하는 광고 수신 옵션과 광고 없는 유료구독 옵션은 개인정보를 제공하거나 금전적 비용을 지불하는 서로 다른 접근조건을 가지고 있으므로 동등한 선택지가 아니며, 메타가 ‘덜 개인화된 동등한 대안’에 대하여 적절한 대가를 받을 수 있다고 하더라도 그 대가가 반드시 금전적 요금이라고 할 수는 없다고 판단

메타가 취득한 개인정보 수집·결합 동의가 유효하지도 않다고 판단하였다.

175. 특히, 개인정보 수집·결합 동의의 유효성 평가와 관련하여서는 메타와 소비자 간 권력의 불균형으로 인해 메타가 제공하는 선택지 이외에 다른 선택지의 협상이 불가능하다는 점, 소비자로서는 개인정보 수집·결합을 거부하는 경우 구독료를 지불하거나 페이스북 서비스 등을 이용하지 못하는 불이익에 직면할 수밖에 없다는 점, 이러한 이원적 선택구조는 소비자에 대한 불이익을 제거·완화하기 어려운 구조인 점에서 이용자의 자유로운 선택에 기반한 유효한 동의로 보기 어렵다고 판단하였다¹⁶⁰.

176. EU 집행위원회의 이러한 결정은 디지털 시장에서 핵심 플랫폼 서비스를 제공하는 사업자가 개인정보 수집·이용하는 행위를 단순 개인정보 보호만의 문제가 아니라 경쟁·소비자보호 관점에서 살펴볼 필요가 있다는 시각에 기초한 것으로 보인다. EU 집행위원회는 디지털시장법 제5(2)항의 제정 취지는 게이트키퍼가 이용자의 개인정보에 쉽게 접근함으로써 디지털 시장에서 데이터 축적을 통해 진입장벽을 형성하고 경쟁가능성을 저해할 가능성에 따른 것이라고 설명하면서, 사건의 배경으로 메타는 소셜 네트워크 서비스를 비롯한 다양한 서비스를 통해 방대한 개인정보를 축적해왔으며, 이는 메타에 개인정보 기반 이용자 프로파일링에 상당한 이점을 부여하였고, 결과적으로 광고주들이 목표 소비자층에 도달하기 위한 필수적 접근경로로서의 지위를 확보하게 되었다고 밝혔다¹⁶¹. 이러한 점은 메타가 취득한 개인정보 결합 동의의 유효성을 평가함에 있어서 중요한 고려사항이 되기도 하였다.

160 European Commission(2025.4.23.), Commission implementing decision of 23.4.2025(Case DMA.100055-Meta-Article 5(2))

161 European Commission(2025.4.23.), Commission implementing decision of 23.4.2025(Case DMA.100055-Meta-Article 5(2))

표 18. EU 메타 건 주요 내용

- **(진행경과)** 2024.3.25. EU 집행위원회 메타의 디지털시장법(DMA) 불이행 조사 개시
2024.7.1. EU 집행위원회 메타에 예비조사결과(preliminary findings) 송부
2025.4.23. EU 집행위원회 최종 결정
- **(행위사실)** 소비자에 대하여 페이스북·인스타그램 서비스를 무료로 이용하는 대신 맞춤형 광고 제공을 위한 개인정보 결합에 동의하거나, 개인정보 결합 및 광고 없이 서비스를 이용하는 대신 구독료를 지불하도록 한 행위
- **(적용법조)** 디지털시장법(DMA) 제5(2)항
- **(조치내용)** 시정명령, 과징금(2억 유로)

* 출처: European Commission

177. 위 두 사건은 모두 시장지배적사업자 혹은 게이트키퍼가 디지털 서비스 제공의 반대급부로 개인정보를 요구하는 경우, 행위에 대한 경쟁법상의 검토가 필요함을 시사한다. 시장지배적 온라인 플랫폼 사업자가 소비자에 대하여 개인정보 수집·이용 동의를 사실상 강제하는 경우, 이를 통해 방대한 유용한 데이터를 수집하고 플랫폼 특유의 네트워크 효과를 이용하여 시장지배력을 유지·강화하는 데 사용할 가능성이 있다.

178. 독일 연방카르텔청의 페이스북 제재 이후, 여러 경쟁당국들은 이와 유사한 행위유형을 경쟁법 위반으로 제재하고 있다. 예컨대, 인도 경쟁당국은 2024년 11월 메타가 시장지배적지위를 남용하여 소비자에 대하여 왓츠앱(Whatsapp)을 이용하기 위해 페이스북을 비롯한 메타 그룹 내 데이터 공유에 동의하도록 한 행위가 인도 경쟁법 제4조 제2항(시장지배적지위의 남용)에 위반된다고 보고, 21억 3,140만 루피의 과징금을 부과한 바 있다¹⁶².

179. 공정거래위원회는 국내시장에서 상대적으로 다양한 디지털

¹⁶² Reuters(25.11.4.)에 따르면, 이후 소송과정에서 인도 법원은 인도 경쟁당국이 부과한 5년간의 메타 서비스 간 데이터 공유를 금지하는 명령은 취소하면서도, 메타의 시장 지배력 남용을 인정하여 과징금 부과명령은 유지하였음

서비스가 경쟁하고 있는 측면을 고려하여 경쟁보다는 소비자보호의 측면에서 약관심사를 통해 사업자의 부당한 개인정보 수집·이용을 시정하도록 해왔다.

180. 반면, 사업자의 부당한 개인정보 수집·이용이 문제되는 경우 개인정보보호의 관점에서는 개인정보보호위원회가 법을 집행하고 있다. 예컨대, 2022년 9월 개인정보보호위원회는 구글과 메타가 자사 서비스 이용자에 대하여 제3자 웹사이트 등에서 발생한 타사 행태정보를 수집·분석하여 맞춤형 광고 등에 사용하면서 명확하게 고지하지 않고, 사전동의도 받지 않은 행위¹⁶³에 대하여 개인정보보호법 위반¹⁶⁴으로 보고 시정명령과 구글에는 692억 원, 메타에는 308억 원의 과징금을 부과¹⁶⁵하였다¹⁶⁶167.

163 개인정보보호위원회가 발표한 보도자료(2022.9.14.)에 따르면, 구글은 서비스 가입 시 제3자 웹사이트 등에서 발생한 행태정보 수집·이용 사실을 명확하게 알리지 않고, 설정화면을 가려둔 채 기본값을 ‘동의’로 설정하는 등의 방법을 사용하였고, 메타는 계정 생성 시 동의받을 내용을 이용자가 알아보기 쉽지 않은 형태로 데이터 정책 전문에 게재하고, 법적 고지사항의 구체적 내용을 이용자에게 알리고 동의받지 않았음

164 구 개인정보보호법 제39의3(개인정보의 수집·이용 동의 등에 대한 특례) ① 정보통신 서비스 제공자는 제15조제1항에도 불구하고 이용자의 개인정보를 이용하려고 수집하는 경우에는 다음 각 호의 모든 사항을 이용자에게 알리고 동의를 받아야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적
2. 수집하는 개인정보의 항목
3. 개인정보의 보유·이용 기간

165 개인정보보호위원회 보도자료(2025.1.23.)에 따르면, 구글·메타가 개인정보보호위원회를 상대로 제기한 행정소송에서 서울행정법원은 개인정보보호위원회 승소 결정

166 개인정보보호위원회(2022.9.14.), 개인정보위, 구글과 메타의 개인정보 불법 수집 제재

167 한편, 디지털 시장에서의 부당한 개인정보 수집·이용 문제에 대하여 경쟁 혹은 개인정보보호가 아닌 부당이득으로서 민사소송을 통해 접근한 사안도 존재함. 2025년 7월 미국 캘리포니아주 새너제이 배심원단은 구글이 안드로이드 OS 스마트폰에서 소비자의 허락 없이 맞춤형 광고 등에 활용하기 위한 개인정보를 셀룰러 데이터를 통해 전송되게 한 행위에 대하여 캘리포니아 소비자가 구글을 상대로 제소한 집단소송에서 총 3억 1460만 달러를 배상하라는 평결을 내림(조선일보(2025.7.3.), 구글 개인정보 무단 수집… 美서 3억 달러 배상 평결; Cellular Data Class Action(<https://www.cellulardataclassaction.com/home>); Official court notice(2023.7.11.),

181. 디지털 시장에서 개인정보는 소비자가 사업자와 거래함에 있어 고려하는 주요 거래조건인 동시에 중요한 경쟁수단이며, 그 자체로서 개인정보 자기결정권의 측면에서 보호되어야 하는 가치이기도 하다. 따라서 사업자가 소비자 개인정보를 부당하게 수집·이용하는 경우, 소비자보호와 개인정보보호라는 두 가지 관점을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 이에 더하여, 사업자의 시장지배적지위로 인하여 해당 사업자의 서비스 이외에 다른 대체가능한 서비스로 전환하기 어려워 소비자의 동의가 사실상 강제되는 경우라면 소비자보호, 개인정보보호와 함께 경쟁이라는 3가지 측면에서 종합적으로 사안을 살펴볼 필요가 있다¹⁶⁸.

Attila Csupo et al. v. Google LLC., Case No.19CV352557). 다만, 언론보도에 따르면 구 글은 항소 의사를 밝힘

168 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

3.5 데이터 관련 부당 공동행위 이슈¹⁶⁹

182. 디지털 분야에서 데이터의 중요성이 커짐에 따라 일부 사업자는 디지털 서비스 제공에 중요한 데이터를 배타적으로 보유하고자 하는 유인을 가질 수 있는 반면, 경쟁사업자 간 데이터 공유를 통해 가격·비용·공급량 등에 관한 의사결정의 불확실성을 줄일 수 있는 경우¹⁷⁰나 연구개발 비용을 줄일 수 있는 경우 또는 단독으로는 상품·서비스 공급을 위한 데이터를 충분히 확보하기 어려운 경우¹⁷¹ 등에는 경쟁사업자와도 데이터를 공유하는 것이 사업상 유리하다고 판단할 수 있다.

183. 이러한 경쟁사업자 간 데이터 교환, 공유, 공동수집 등은 비용 절감, 데이터의 상호보완적 활용, 이를 통한 새로운 상품·서비스의 개발·개선, 안전성·편의성 강화, 기술의 표준화 및 상호운용성 제고 등을 통해 경쟁과 혁신을 촉진하고 소비자 후생을 증진할 수 있다. 반면, 공동으로 수집한 데이터를 통해 경쟁사업자가 상품·서비스의 가격, 거래조건 등을 파악하기 용이하게 하여 경쟁자 간 협조적 행위가 촉진되는 경우 데이터를 이용한 부당공동행위가 문제될 수 있다¹⁷².

184. 특히, 데이터 혹은 정보의 교환, 공유, 공동수집 등을 통한 공동행위가 문제되는 것은 현행 공정거래법이 부당공동행위의 성립을 위해 계약·협정·결의 등 ‘합의’의 존재를 요구하고 있기 때문이다. 사업자들은 가격·비용·공급량 등의 데이터를 교환·공유하거나 의사결정에 필요한 데이터를 공동으로 수집함으로써 별도의 합의 없이도 사실상 공동으로

169 데이터와 관련된 부당 공동행위 이슈 중 데이터에 기반한 알고리즘을 통한 부당 공동행위는 현재 별도의 공정위 연구용역(비공개)을 진행하였으므로, 본 보고서에서는 알고리즘을 통한 부당 공동행위를 제외한 이슈를 다룸

170 국회입법조사처(2015.12.3.), 정보교환을 통한 담합 행위의 효과적인 규제를 위한 개선방안

171 OECD(2019), Enhancing access to and sharing of data

172 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역 「데이터 관련 경쟁실태조사 연구」

가격·거래조건 등을 결정하여 경쟁을 제한하는 효과를 실현할 수 있다.

185. 이에 공정거래위원회는 2021년 12월 공정거래법 전부 개정을 통해 사업자 간 정보교환을 통한 경쟁제한적 공동행위를 부당 공동행위의 유형으로 추가하여 담합으로 볼 수 있는 외형상 일치가 존재하고, 이에 필요한 정보를 교환한 경우에는 사업자 간 합의가 있는 것으로 법률상 추정할 수 있도록 하였다¹⁷³.

186. 공정거래위원회가 개정 공정거래법을 적용하여 정보교환을 통한 부당공동행위를 제재한 사례는 아직까지 없다. 다만, 디지털 분야에서 발생한 사건은 아니나, 2025년 11월 4대 시중은행이 담보인정비율(LTV) 관련 정보를 교환하고 대출한도·조건 등을 담합한 혐의에 대하여 전원회의 심의를 진행하였으며, 심의결과를 발표할 예정이다.

187. 한편, 우리나라와 달리 미국·EU 등 주요국은 공동행위를 포괄적으로 규정·해석함으로써 ‘합의’의 요건을 충족하지 못하는 정보교환 담합에 대해서도 행위의 효과에 따라 위법성을 판단할 수 있도록 하고 있다. 미국은 셔먼법(Sherman Act) 제1조에서 금지하는 ‘합의’의 개념을 넓게 해석하여 비언어적·행위적 요소에 의한 묵시적 합의까지도 인정하고 있으며, 별도의 합의가 없는 경우라도 정보교환 행위 자체만으로 담합의 행위요건이 충족된 것으로 보고 있다. EU는 EU기능조약(TFEU) 제101조에서 합의와 함께 ‘동조적 행위’를 금지대상으로 하여 합의의 요건을 충족하지 않는 독립적인 정보교환 행위를 규제대상으로 포섭하고 있다¹⁷⁴.

188. 동일한 상품·서비스를 제공하는 경쟁사업자들이 데이터를 공동으로

173 **공정거래법 §40⑨**. 그 밖의 행위로서 다른 사업자(그 행위를 한 사업자를 포함한다)의 사업활동 또는 사업내용을 방해·제한하거나 가격, 생산량, 그 밖에 대통령령으로 정하는 정보를 주고받음으로써 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위

174 국회입법조사처(2015.12.3.), 정보교환을 통한 담합 행위의 효과적인 규제를 위한 개선방안

수집하고, 이러한 데이터를 통해 향후 판매 상품의 내용, 가격, 수량 등을 서로 파악하는 방식으로 협조적 행위를 촉진하는 경우에도 실질적으로 경쟁이 저해될 가능성이 있는 것이다. 특히, 디지털 경제에서 데이터가 지니는 중요성이 커짐에 따라 여러 사업자가 보유한 데이터를 공유·결합하여 하나의 데이터베이스를 구축하는 데이터 풀링(Data Pooling)이 새로운 사업방식으로 등장하였으며, 경쟁사업자 간 데이터 풀링 계약이 경쟁을 제한하는 공동행위로 작용할 수 있는지가 새로운 경쟁법적 쟁점으로 논의되고 있다.

189. 데이터 풀링이 경쟁에 미치는 효과를 평가하기 위해서는 데이터 풀링 계약 당사자들이 서로의 시장전략을 파악하여 협조적·동조적으로 행동함에 따라 발생하는 경쟁제한효과 혹은 여러 사업자들이 데이터를 결합한 단일의 통합 서비스를 제공하는 경우 경쟁이 약화되는 측면과 함께 서비스 제공 업체들이 데이터 풀에 접근하고 참여함으로써 소비자에게 더 나은 가격과 서비스를 제공할 수 있도록 하는 등의 효율성 증대효과 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다¹⁷⁵.

190. 다만, 서면실태조사 결과, 아직까지는 국내 디지털 시장에서 경쟁사업자 간 데이터 풀링의 활용이 활발하게 이루어지고 있지는 않은 것으로 파악된다.

191. 경쟁사업자들이 직접 데이터를 교환·공유·공동수집하는 경우 외에도 제3의 사업자를 통해 데이터를 공유하거나, 제3의 사업자에게 데이터를 제공하고 가격·거래조건 등을 추천받는 방식의 간접적 공동행위가 문제될 수 있다. 공정거래위원회는 2021년 12월 공정거래법 개정 당시 「공동행위 심사기준」 및 「사업자 간 정보교환이 개입된 부당한 공동행위 심사지침」도 함께 개정하여 정보교환을 통한 부당공동행위의 방식으로 중간 매개자를 거쳐 정보를 특정 사업자에게 전달함으로써 간접적으로 알리는 행위도

175 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

포함한다고 규정함으로써 제3의 사업자를 통해 데이터를 공유하는 방식의 부당 공동행위도 제재할 수 있도록 하였다.

192. 다만, 지침은 중간 매개자에게 일방적으로 정보가 전달되기만 하는 경우는 정보교환이 이루어지 않은 것으로 보도록 하였는데, 최근 경쟁사업자들이 공통된 중간 매개자에게 데이터를 제공하고 가격 추천을 받음으로써 사실상 공통된 가격 전략을 사용하는 알고리즘 담합¹⁷⁶이 문제되고 있는 만큼¹⁷⁷ 새로운 유형의 데이터 관련 부당 공동행위를 어떻게 규율할 것인지에 대한 검토가 필요하다.

193. 현재까지 국내에서는 디지털 시장에서 경쟁사업자 간 혹은 제3자를 통한 데이터의 교환, 공유, 공동수집을 통해 경쟁을 제한한 사례가 발견되지 않았다. 특히, 데이터 풀링과 같은 새로운 유형의 행위방식은 국내 사업자들조차 아직까지는 활발하게 이용하고 있지 않은 것으로 파악된다.

194. 따라서 국내 디지털 시장에서의 데이터 관련 부당 공동행위 이슈는 아직까지 이론적 수준의 논의가 가능한 상황이나, 국경을 넘어 빠르게 연결·확산되는 디지털 경제의 특성을 고려할 때 해외 경쟁당국 법집행 사례 등을 참고하여 향후 데이터 관련 부당 공동행위의 규율을 위한 경쟁정책 마련에 참고할 필요가 있다.

176 예컨대, 미국 법무부(DOJ)의 Justice Department sues RealPage for algorithmic pricing scheme that harms millions of American renters(2024.8.23.)에 따르면, 미국 법무부는 부동산 수익 관리 소프트웨어 사업자인 리얼페이지(RealPage)가 아파트 임대주들과 알고리즘을 통한 가격 책정 소프트웨어 제공 등에 관한 계약을 체결하고, 아파트 임대료 책정 등에 활용되는 민감한 데이터를 제공받아 임대료 등을 추천함으로써 임대조건 경쟁을 제한하고 미국 내 다세대주택 상업용 수익 관리 소프트웨어 시장에서 시장지배력을 부당하게 유지한 혐의로 리얼페이지를 제소. 다만, 해당 소송은 현재 합의(Settlement)에 이른 상태임

177 OECD(2025), Algorithmic pricing and competition in G7 jurisdictions

3.6 데이터 관련 기업결합 이슈

195. 사업자는 서비스를 제공하는 과정에서 직접 데이터를 취득하거나 거래상대방을 통해 데이터를 제공받는 방법 이외에도 기업결합을 통해 상대회사가 보유한 데이터를 취득할 수 있다. 디지털 시장에서 데이터가 가지는 경제적·산업적 가치가 증대하면서, 기업결합을 통한 데이터셋의 결합이 경쟁에 미치는 영향도 기업결합 심사과정에서 고려하게 되었다.

196. 2023년 6월 OECD 경쟁위원회는 전세계적으로 디지털 시장에서 발생하는 기업결합 건수가 증가하는 추세인 것에 반해, 거의 모든 기업결합 사건이 승인되면서 대규모 온라인 플랫폼의 시장지배력이 확대되는 ‘경쟁법 과소집행 우려’를 적시하면서, 기업결합 심사 시 전통적 가격 중심 분석에 그치지 않고 개인정보보호, 보안, 소비자선택 등 디지털 분야 특유의 새로운 비가격 변수를 고려하여 경쟁에 대한 영향을 포괄적·종합적으로 평가할 필요가 있다고 결론내렸다¹⁷⁸.

197. 기업결합 심사과정에서 데이터를 새로운 비가격 변수로 고려함에 있어 기업결합을 통해 취득되는 데이터가 관련시장의 경쟁에 미치는 영향뿐만 아니라 관련시장과 연결되어있는 디지털 생태계의 다른 서비스 분야에서 미칠 수 있는 영향을 고려할 필요가 있다. 아울러, 프라이버시 침해를 디지털 시장 특유의 품질 저하 형태로 보고, 기업결합 심사 시 소비자의 개인정보 통제가능성, 판단가능성 등을 적극적으로 고려할 수 있다. 영국 경쟁당국(CMA)는 이러한 관점에서 기업결합 가이드라인을 개정하여 ‘광고 없이 콘텐츠를 이용할 수 있는 능력’ 등을 새로운 품질 요소로 고려하도록 하였다¹⁷⁹.

178 OECD(2023), Theories of harm for digital mergers – OECD competition policy roundtable background note

179 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역 「데이터 관련 경쟁실태조사 연구」; OECD(2023), Theories of harm for digital mergers – OECD competition policy roundtable background note

198. 기업결합을 통한 데이터셋의 결합이 경쟁에 미치는 영향을 적절하게 평가하기 위해서는 친경쟁적 효과와 반경쟁적 영향을 모두 고려할 필요가 있다. 기업결합을 통해 확보된 데이터를 분석·활용하여 소비자 성향을 포착하거나 경쟁자의 전략을 파악함으로써 경쟁상 열위에 놓인 사업자나 잠재적 사업자가 새로운 경쟁력을 갖추게 되면 경쟁이 촉진될 수 있다. 아울러, 데이터의 결합을 통해 양질의 데이터가 형성되면 소비자의 선호·요구를 정확하고 신속하게 감지하여 소비자에게 제공되는 서비스의 질을 높일 수 있고, 결합기업이 분산되어있던 다양한 데이터를 소비자에 통합적으로 제공하여 시장의 투명성을 높임으로써 소비자 편익을 증대할 수도 있다¹⁸⁰.

199. 반면, 기업결합의 결과 이미 상당한 이용자를 보유한 온라인 플랫폼이 더 많은 데이터를 취득하게 되는 경우 플랫폼의 간접 네트워크 효과에 내재한 자기강화작용으로 인해 더 많은 이용자가 해당 플랫폼으로 쏠리는 반면, 잠재적 경쟁자들의 시장진입이나 유효경쟁이 어려워지는 진입장벽이 형성될 수 있다. 다른 한편, 기업결합을 통해 식별가능성이 높은 개인정보가 대량 수집·재가공되는 경우, 소비자 프라이버시 침해로 인한 서비스의 품질 저하 우려도 발생할 수 있다¹⁸¹.

200. 2024년 4월 ICN은 디지털 분야의 기업결합 심사과정에서 데이터 통합, 시장지배력, 잠재적 경쟁을 평가한 경험이 있는 경쟁당국을 대상으로 설문조사를 실시한 결과를 공표하였으며, 이에 따르면 주요 경쟁당국도 디지털 분야의 기업결합이 지니는 복합적 효과를 평가하기 위해 기업결합 심사에 대한 새로운 접근방법을 취할 필요성을 확인하고 있었던 것으로 파악된다. 예컨대, 데이터가 경쟁에 미치는 영향을 분석하기 위해 데이터의 이질성, 범위, 사용 목적, 유형, 접근 조건, 접근 수준 등을 종합적으로

180 연세대학교 산학협력단(2021), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정거래질서 구축 방안

181 연세대학교 산학협력단(2021), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정거래질서 구축 방안

고려할 필요가 있으며, 개별 사건별로 데이터의 중요성은 구체적인 데이터의 가치, 상품·서비스 개선을 위한 활용가능성, 다른 경로를 통한 수집가능성 등에 따라 달라질 수 있다¹⁸².

201. 이러한 관점에서 공정거래위원회 역시 「기업결합 심사기준」을 지속적으로 개정하여 기업결합 심사과정에서 데이터셋의 결합이 경쟁에 미치는 영향을 평가할 수 있도록 하고 있다. 2019년 「기업결합 심사기준」 개정을 통해서 정보자산을 수반하는 기업결합의 경쟁제한성을 판단하기 위해 결합을 통해 얻게되는 정보자산이 다른 방법으로 대체하기 곤란한지 여부, 해당 결합으로 인해 결합당사회사가 경쟁사업자의 정보자산 접근을 제한할 유인·능력이 증가하는지 여부 등을 고려하도록 하였다.

202. 2024년 5월에는 온라인 플랫폼 사업자가 보완성·대체성 없는 상품·서비스를 제공하는 사업자를 혼합결합하는 경우로서 결합되는 사업자가 직전 연도 월평균 500만 명 이상에게 상품·서비스를 제공하는 경우도 일반심사 대상으로 규정하였고, 일정한 거래분야 및 경쟁제한성 판단기준으로 기업결합을 통해 취득하는 데이터의 규모 등을 고려하도록 하였으며, 온라인 플랫폼의 기업결합에서 발생할 수 있는 효율성 증대효과의 판단기준으로 정보자산이 통합적으로 활용되는 효과에 따른 혁신 서비스 출시 등을 고려하도록 하였다. 특히, 온라인 플랫폼 사업자 간의 수평형 기업결합에 대한 경쟁제한성 판단 시 비가격 경쟁 제한의 일종으로 수집되는 데이터의 양 증가, 소비자가 시청해야하는 광고의 양 증가도 고려할 수 있도록 하였다.

203. 아울러, 공정거래위원회는 실제 기업결합 심사과정에서도 데이터가 경쟁에 영향을 미칠 가능성을 고려하여 시정명령을 부과하고 있다.

182 ICN Merger Working Group(2024), Control of data, market power, and potential competition in merger reviews

204. 2025년 9월 공정거래위원회는 신세계-알리바바 그룹이 합작회사를 설립하여 (주)지마켓과 알리익스프레스코리아(유)를 공동으로 지배하는 기업결합을 심사하면서, 개별 소비자의 소비성향 및 소비자 집단의 소비패턴을 파악하여 정밀한 개인화 마케팅을 제공하고 인터페이스 등 서비스 품질을 향상시키는 것이 중요한 온라인 해외직구 시장의 특성상 지마켓의 국내 소비자 데이터와 알리익스프레스의 전세계 소비자 선호 관련 데이터베이스 및 데이터 분석 기술이 상호보완적으로 통합되는 경우 지마켓-알리익스프레스 합작회사의 시장지배력이 강화될 가능성이 크며, 시장지배력이 높아진 지마켓-알리익스프레스 합작회사가 이커머스 시장에서 중요한 비가격 경쟁요소인 개인정보 보호 및 데이터 보안 노력 수준을 낮춰 소비자 후생에 악영향을 미칠 우려도 있다고 보고, 기업결합을 조건부 승인하여 양사가 국내 소비자 데이터를 분리하도록 하는 등 데이터 결합으로 인한 경쟁제한 우려를 해소하기 위한 행태적 조치를 부과하였다.

205. 특히, 공정거래위원회는 데이터 관련 시정방안의 적절한 설계 및 실효성 확보를 위해 전문가와 유관협회 의견수렴 과정을 거쳐 시정명령을 최종결정하였다. 이 사건은 공정거래위원회가 디지털 시장에서 특히 중요성이 커지고 있는 데이터 결합으로 인한 쏠림현상, 고착효과, 진입장벽 등 경쟁제한 효과를 심도 있게 검토하여 시정명령까지 부과한 사실상 최초의 사례라는 점에서 의미가 있다.

표 19. 지마켓-알리 기업결합 건 주요 내용

- | |
|---|
| <p><input type="checkbox"/> (피심인) 아폴로코리아(주), 그랜드오피스홀딩(주), (주)지마켓, 알리익스프레스 인터내셔널(네덜란드) 비브이, 알리익스프레스코리아홀딩(주), 알리익스프레스 코리아 홀딩(싱가포르) 피티이 엘티디, 알리익스프레스코리아(유)</p> <p><input type="checkbox"/> (위원회 결정) 조건부승인</p> <p><input type="checkbox"/> (시정명령) 데이터 결합으로 인한 경쟁제한우려를 해소하기 위한 행태적 조치</p> <p>① 지마켓-알리익스프레스의 국내 소비자 데이터 분리</p> <p>② 지마켓-알리익스프레스는 국내 온라인 해외직구 시장에서 소비자 데이터 상호 사용 금지</p> <p>③ 국내 온라인 해외직구 외 시장에서 소비자 데이터 상호 사용에 대한 소비자의 실질적 선택권 보장</p> |
|---|

- ④ 개인정보보호 및 데이터 보안노력 수준의 악화 금지
- ⑤ 지마켓이 운영하는 G마켓·옥션과 알리익스프레스가 운영하는 AliExpress를 분리된 법인으로 독립 운영

206. 2021년 2월 공정거래위원회는 딜리버리히어로 에스이의 (주)우아한형제들 인수에 대하여, 당사회사들이 결합을 통해 ①배달음식 이용자 및 거래와 관련한 압도적인 정보자산을 바탕으로 고효율의 마케팅을 실시하여 소비자의 고착을 유도함으로써 경쟁을 제한할 가능성과 ②정보자산의 집중으로 인해 개별 음식점과의 정보비대칭이 심화되고, 이러한 비대칭성을 이용해 음식점에 제공하는 배달통계정보, 영업가이드 등 정보자산 관련 서비스의 품질을 저하시킬 가능성까지 함께 고려하여 기업결합을 조건부 승인하고, 딜리버리히어로 에스이로 하여금 6개월 이내에 보유하고 있는 딜리버리히어로코리아 지분 전부를 제3자에게 매각하도록 하고, 매각 완료 시까지 정보자산의 이전·공유를 금지하는 등의 시정명령을 부과하였다.

표 20. 딜리버리히어로 기업결합 건 주요 내용

- **(피심인)** 딜리버리히어로 에스이, 딜리버리히어로코리아, 배달통, 우아한형제들
- **(위원회 결정)** 조건부승인
- **(시정명령)**
 - ① 딜리버리히어로에스이는 6개월 내 딜리버리히어로코리아의 지분 전부를 제3자에게 매각
 - ② 딜리버리히어로에스이 및 딜리버리히어로코리아는 매각 완료일까지 요기요 서비스 및 딜리버리히어로코리아 지분 전부의 가치를 하락시키지 않도록 현상 유지
 - 요기요 서비스를 배달의민족 서비스 및 배달통 서비스와 분리하여 독립적으로 운영
 - 요기요 서비스 이용 음식점에 대한 수수료 등 인상 및 수수료 체계 변경 금지
 - 요기요 서비스 이용 소비자에 대하여 전년 동월 제공한 경제적 이익에 해당하는 비용 총액 이상을 매월 사용
 - 요기요 서비스 이용 음식점·소비자에 대하여 요기요 서비스의 품질 저하 혹은 배달의민족·배달통 서비스로의 전환 강제·유인 금지
 - 딜리버리히어로코리아의 배달대행서비스와 거래하는 배달원에 대한 배달비·근무조건의 불리한 변경 혹은 우아한형제들의 배달대행 사업부문으로의 이동 강제·유인 금지
 - 요기요 서비스를 통해 수집·취득·보유한 정보자산의 이전·공유 금지

207. 한편, 주요 경쟁당국 역시 기업결합 심사 시 사업자 간 데이터셋의 결합이 경쟁에 미칠 수 있는 영향을 고려하고 있다. 예컨대, 2014년 4월 미국

법무부(DOJ)는 온라인 상품의 평점·후기를 수집하는 플랫폼인 Bazaarvoice의 경쟁 플랫폼 PowerReviews 인수에 대하여 평점·후기 등의 데이터를 취득함으로써 상품 후기·평점 플랫폼(PRR Platform) 시장에서 경쟁이 제한될 가능성이 있다고 판단하고¹⁸³, 소송을 통해 Bazaarvoice가 PowerReviews의 자산을 매각하도록 한 바 있다¹⁸⁴.

208. 2016년 12월 EU 집행위원회는 마이크로소프트(Microsoft)의 링크드인(LinkedIn) 인수를 심사하면서, 마이크로소프트와 링크드인의 이용자 데이터베이스를 결합하는 반면, 링크드인의 경쟁사와 마이크로소프트 상품·서비스 간의 상호운용성은 저해하는 등의 방식으로 전문 소셜네트워크 서비스(professional social network) 시장에서 경쟁이 제한될 가능성 등을 고려하여 기업결합을 조건부 승인하고, 마이크로소프트 오피스(Office) 추가 프로그램 등을 통해 경쟁하는 전문 소셜네트워크 서비스 제공 사업자에게 마이크로소프트 오피스 상품군에 대한 이전과 동등한 수준의 상호운용성을 제공하는 것 등을 조건으로 하였다¹⁸⁵.

표 21. 마이크로소프트-링크드인 건 주요 내용

<input type="checkbox"/> (경쟁제한성 평가) <ul style="list-style-type: none"> ○ (전문 소셜네트워크 서비스 시장) 윈도우 PC의 링크드인 사전설치, 마이크로소프트-링크드인 이용자 데이터베이스의 결합, 경쟁 전문 소셜네트워크 서비스 사업자에 대한 마이크로소프트 상품·서비스와의 상호운용성 제한 등을 통한 경쟁제한 가능성 ○ (고객관계관리 소프트웨어 솔루션 시장) 경쟁제한우려 낮음 ○ (온라인 광고 서비스 시장) 경쟁제한우려 낮음
<input type="checkbox"/> (위원회 결정) 조건부승인
<input type="checkbox"/> (마이크로소프트의 확약) 전문 소셜네트워크 서비스 시장의 경쟁제한우려 해소 목적
<input type="checkbox"/> ① PC 제조·유통업체가 윈도우에 링크드인을 선택재하지 않을 자유를 보장하고, 선택재

183 U.S. Department of Justice(2013.1.10.), Complaint for Case No.13-cv-00133(United States v. Bazaarvoice Inc.)

184 U.S. Department of Justice(2014.4.24.), Justice department and Bazaarvoice Inc. agree on remedy to address Bazaarvoice's illegal acquisition of Powerreviews

185 European Commission(2016.12.6.), Mergers: Commission approves acquisition of LinkedIn by Microsoft, subject to conditions

하는 경우 사용자가 제거할 수 있도록 함

- ② 경쟁 전문 소셜네트워크 서비스 사업자들에게 마이크로소프트 오피스 상품군에 대한 이전과 동등한 수준의 상호운용성 제공
- ③ 경쟁 전문 소셜네트워크 서비스 사업자들에게 마이크로소프트 그래프(Graph)에 대한 접근권한 부여

* 출처: European Commission

209. 2020년 12월 EU 집행위원회는 구글(Google)의 핏비트(Fitbit)¹⁸⁶ 인수를 심사하면서 다시 한번 데이터가 경쟁에 미치는 영향을 고려하였다. EU 집행위원회는 기업결합을 통해 구글이 핏비트가 보유한 이용자 건강 데이터와 데이터베이스 구축 기술을 확보함으로써 온라인 검색 광고 시장, 온라인 디스플레이 광고 시장 및 애드테크 생태계에서 경쟁을 제한할 가능성, 기존에 핏비트의 이용자에게 서비스를 제공하고 핏비트에서 수집되는 이용자 건강 데이터 등을 제공받던 경쟁 사업자에 대하여 핏비트 웹 API 접근을 제한할 유인, 경쟁 손목착용형 연결기기 사업자에 대하여 안드로이드 스마트폰과의 상호운용성을 저해할 가능성 등을 고려하여 기업결합을 조건부 승인하고, 핏비트 이용자 데이터를 구글과 분리하여 저장하고, 경쟁 착용형 연결기기 사업자 등에 대하여 안드로이드 운영체제에 대한 이전과 동등한 수준의 상호운용성을 제공하는 것 등을 조건으로 하였다¹⁸⁷.

표 22. 구글-핏비트 건 주요 내용

□ (경쟁제한성 평가)

- 구글이 핏비트가 보유한 이용자 건강·피트니스 데이터베이스 및 핏비트와 유사한 데이터베이스를 구축하는 기술을 확보하여 광고 개인화에 이용함으로써 온라인 검색 광고 시장, 온라인 디스플레이 광고 시장, 전체 애드테크 생태계에서 경쟁을 제한할 가능성
- 핏비트 웹 API를 통해 핏비트 이용자에게 서비스를 제공하고 건강·피트니스 데이터를 제공받던 사업자에 대하여 핏비트 웹 API 접근을 제한함으로써 경쟁을 제한할 가능성
- 손목착용형 연결기기 제조 사업자에 대하여 안드로이드 스마트폰과의 상호운용성을 저해하는 방식으로 경쟁을 제한할 가능성

186 스마트워치 등의 착용형 연결기기, 헬스케어 체중계 등을 개발·생산·유통하고, 관련 소프트웨어 및 서비스를 공급하는 사업자

187 European Commission(2020.12.17.), Mergers: Commission clears acquisition of Fitbit by Google subject to conditions

□ (위원회 결정) 조건부승인

□ (구글의 약속)

- ① (광고) ▲핏비트 기기 등을 통해 수집한 이용자 정보를 구글 광고 서비스에 이용하지 않을 것, ▲구글과 핏비트 이용자 데이터 간 기술적 분리 유지, ▲구글·핏비트 계정에 저장된 건강 데이터를 구글의 다른 서비스에서 이용하는 것에 대한 이용자 거부권 보장
- ② (핏비트 웹 API) 이용자의 동의가 있다면 다른 앱이 핏비트 웹 API를 통해 이용자의 건강·피트니스 데이터에 무료로 접근할 수 있도록 보장
- ③ (안드로이드 API) ▲손목착용형 연결기기에 제공되고 있는 핵심 기능 공개 API를 안드로이드 스마트폰 제조사에 계속 무상 제공, ▲별도의 폐쇄형 API를 개발함으로써 시정조치를 우회하는 행위 금지, ▲향후 개발되는 기능 API도 착용형 연결기기 제조사에 제공, ▲제3자 손목착용형 연결기기에 대한 차별적 경고 표시 등의 금지

* 출처: European Commission

210. 한편, 페이스북(Facebook)의 왓츠앱(Whatsapp) 인수는 온라인 플랫폼 사업자의 기업결합 심사과정에서 데이터가 경쟁에 미치는 영향 등을 심도 있게 평가할 필요성이 있음을 보여주는 사례이다. 미국 경쟁당국은 페이스북의 왓츠앱 인수에 대하여 별도의 조건을 부과하지 않았으며, 2014년 10월 EU 집행위원회 역시 해당 사건을 조건없이 승인하여 종결하였다¹⁸⁸.

211. 기업결합 신고 당시 페이스북은 페이스북과 왓츠앱 이용자 계정을 자동으로 식별하여 연결하는 것이 기술적으로 불가능하다고 설명하였으나, 2016년 8월 페이스북이 페이스북 이용자와 왓츠앱 이용자 전화번호를 연결하는 기능을 업데이트함으로써 두 서비스의 이용자 데이터를 연결·통합하는 것이 기술적으로 가능하다는 것이 밝혀졌다. 2017년 5월 EU 집행위원회는 페이스북이 기업결합 신고 당시에도 이러한 사실을 알고 있었다고 판단하고 기업결합 심사에 부정확·오해가능한 정보를 제공한 행위에 대하여 1억 1,000만 유로의 과징금을 부과하였다¹⁸⁹.

212. 한편, 2020년 12월 연방거래위원회(FTC) 등은 페이스북이 왓츠앱과

188 European Commission(2014.10.3.), Mergers: Commission approves acquisition of WhatsApp by Facebook

189 European Commission(2017.5.18.), Mergers: Commission fines Facebook €110 million for providing misleading information about WhatsApp takeover

인스타그램을 인수하여 개인 소셜 네트워크 서비스 분야에서 초기 경쟁자를 제거함으로써 경쟁가능성을 사전에 차단하고 독점적 지위를 유지했다는 혐의 등¹⁹⁰으로 페이스북을 제소하였으나¹⁹¹, 2025년 11월 연방지방법원은 연방거래위원회법(FTC Act) 제13(b)항에 따라 연방거래위원회가 청구가능한 일시적 정지명령·예비적 금지명령은 과거 페이스북이 인스타그램·왓츠앱 인수 당시 보유한 독점력이 아니라 현재 페이스북(메타)가 보유한 독점력에 근거하여야 한다는 점에서, 연방거래위원회가 현재 시점 페이스북(메타)의 독점력을 충분히 입증하지 못했다고 보고 연방거래위원회의 청구를 기각하였다¹⁹².

213. 연방거래위원회는 해당 소송을 제기하면서 페이스북이 강한 암호화를 통한 최고 수준의 프라이버시 보호를 제공하던 왓츠앱을 인수함으로써 왓츠앱이 개인 소셜네트워크 시장의 경쟁자로 성장하는 것을 차단하고 모바일 메시지 서비스로 남도록 하었다고 설명하고, 결과적으로 프라이버시를 중시하는 소비자들에 대한 차별화된 선택지 제공의 기회와 같이 경쟁을 통한 소비자 선택권 확대의 기회를 박탈하였다고 주장하였다¹⁹³.

214. 페이스북의 왓츠앱 인수와 관련한 일련의 집행사례는 경쟁당국이 디지털 시장에서 발생한 기업결합에 대한 심사과정에서 데이터 및 서비스 품질로서 프라이버시 측면까지도 종합적으로 고려하여 면밀하게 시정명령을 설계할 필요가 있음을 보여준다.

190 그 외에도 제3자 앱 개발자들에 대하여 페이스북 연동 API를 제공하면서 페이스북의 경쟁 기능을 개발하지 않을 것과 페이스북의 경쟁 소셜 네트워크 서비스와 연결하지 않을 것 등의 경쟁제한적 조건을 부과한 혐의를 적용

191 Federal Trade Commission(2020.12.9.), FTC Sues Facebook for Illegal Monopolization

192 U.S. District Court for the District of Columbia(2025.11.18.), Memorandum Opinion for Case 1:20-cv-03590

193 Federal Trade Commission(2021.1.13.), Complaint for Case 1:20-cv-03590

215. 서면실태조사 결과, 디지털 서비스를 무료로 제공하는 상당수의 온라인 플랫폼 사업자들은 무료서비스를 통해 수집한 데이터를 다른 서비스에서의 수익창출을 위해 활용하고 있는 것으로 파악되었다. 특히, 소셜 네트워크 서비스와 온라인 일반검색 서비스 분야에서는 수집된 데이터가 온라인 광고 서비스를 위해 활용되는 경향이 두드러지게 나타났으며, 일부 이커머스 및 온라인 동영상 서비스(OTT) 분야에서도 수집된 데이터가 맞춤형 광고 제공을 위해 이용되고 있었다¹⁹⁴.

216. 결론적으로 디지털 분야의 기업결합 심사 시 데이터 결합이 관련 디지털 생태계 전반의 경쟁에 미치는 영향은 물론이고 프라이버시·개인정보 보호 등 서비스 품질에 미칠 수 있는 영향까지도 포괄적·종합적으로 검토할 필요가 있다. 이러한 관점에서 공정거래위원회는 이미 「기업결합 심사기준」을 개정하여 데이터의 영향을 평가할 수 있도록 하고, 실제로 데이터 결합이 시장경쟁 및 소비자 후생에 미치는 영향을 검토하여 시정명령을 설제하는 등 기업결합 심사과정에서 데이터 측면을 적극적으로 고려하고 있다.

194 아울러, 이들이 제공하는 온라인 광고 서비스 매출액 중 90% 이상이 광고 중개가 아닌 자사 매체를 통한 광고 판매 수익인 것으로 파악되었고, 분야별 자사 매체의 이용자 규모와 온라인 광고 매출액 사이에 양의 상관관계가 확인되어 온라인 플랫폼이 많은 이용자를 확보한 광고 매체를 보유할수록 온라인 광고 서비스를 통한 매출 확보에 유리한 것으로 나타났음

4 데이터 관련 경쟁법의 과제

4.1 데이터 관련 반경쟁행위에 대한 대응

217. 2·3장에서 살펴본 바와 같이, 주요 경쟁당국은 사업자가 데이터를 이용하여 경쟁을 제한하거나 소비자후생을 저해하는 행위를 규율하기 위해 적극적으로 경쟁법을 집행하는 한편, 기존의 경쟁법으로 규율하기 어려운 문제나 보다 신속한 시정이 필요한 영역에서는 입법적 노력을 기울이고 있다. 아울러, 법적 구속력 있는 조치 이외에도 특정 분야에서 데이터가 경쟁·소비자후생에 미칠 수 있는 영향과 관련한 실태조사를 실시하거나 정책보고서 발간하는 등의 방식으로 사업자들로 하여금 관련 시장에서의 경쟁에 부정적 영향을 미칠 수 있는 행위를 스스로 인식·시정할 기회를 부여하고 있다.

218. 주요 경쟁당국은 최근까지도 기존의 사후규제 체계로서 경쟁법을 적용하여 데이터 관련 반경쟁행위를 제재해왔으며, 기존의 경쟁법을 통해서도 데이터 관련 반경쟁행위에 대한 제재는 가능하다고 보고 있는 것으로 보인다. 예컨대, 2016년 일본 경쟁당국은 「데이터와 경쟁에 관한 연구 그룹 보고서(Report of study group on data and competition policy)」를 통해 데이터 관련 경쟁법적 문제들에 대해 대체로 기존의 경쟁법 적용이 가능하다고 전제하고 데이터의 수집과 활용과 관련하여 나타날 수 있는 경쟁제한행위들을 살펴보았다¹⁹⁵.

219. 공정거래위원회 역시 현행 공정거래법을 적용하여 대부분의 데이터 관련 반경쟁행위에 대하여 시정조치를 부과할 수 있다. 상술한 바와 같이, 공정거래위원회는 데이터를 이용한 경쟁사업자 배제 행위, 부당한 개인정보 수집·이용, 다크패턴, 부당공동행위 등에 대하여 공정거래법 등을 집행하여 적절한 제재를 부과하고 있다.

195 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

220. 다만, 최근 주요 경쟁당국들은 별도의 입법을 통해 디지털 시장에서 경쟁에 상당한 영향을 미칠 수 있는 핵심 플랫폼 서비스 혹은 사업자를 사전 지정하고, 이들에 대하여 일정한 반경쟁행위에 대한 금지의무나 경쟁촉진을 위한 작위의무를 부과하고 있다.

221. 상술한 바와 같이, 독일은 2021년 1월 「경쟁제한방지법(GWB)」을 개정하였으며, 2022년 11월에는 EU가 「디지털시장법(DMA)」을, 2024년 5월에는 영국이 「디지털 시장·경쟁·소비자 법안(DMCC)」을, 2024년 6월에는 일본이 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」을 각각 제정한 바 있다. 법안별로 사업자에게 부과하고 있는 의무의 내용은 차이가 있으나 일정 규모 이상의 사업자를 사전지정하고, 일정한 금지행위를 당연위법으로 보거나 입증책임을 사업자에게 부여함으로써¹⁹⁶ 신속하게 디지털 시장에서의 반경쟁행위가 시정될 수 있도록 하고 있다.

222. 이처럼 주요 경쟁당국이 기존의 경쟁법 외에도 디지털 시장에서 중요한 지위에 있는 온라인 플랫폼 사업자를 대상으로 별도의 사전규율체계를 만들고 있는 것은 기존의 경쟁법을 통한 규율방식이 지니는 속도와 예측가능성 측면의 한계에 대응하기 위한 노력으로 이해할 수 있다. 즉, 대규모 데이터 축적과 플랫폼의 자기강화적 시장지배력 확대 현상에 대한 신속하고 효과적인 개입을 위해 데이터 접근, 상호운용성 확대, 자사우대 등과 같은 행위가 반복적으로 나타나는 경우에는 명시적인 사전 규율체계를 통해 시장구조를 설계하고 플랫폼의 지배력 남용을 예방하는 방식이 필요하다는 문제의식에 기반한 것이다¹⁹⁷.

196 EU 「디지털시장법」은 의무위반을 당연위법으로 보고, 일본 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」은 의무위반을 당연위법으로 보되 프라이버시 등의 사유를 예외적으로 인정하고 있으며, 독일 「경쟁제한방지법」은 입증책임을 사업자에게 부여

197 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구; Jacques Cremér·Yves-Alexandre de Montjoye·Heike Schweitzer(2019), European Commission 발간보고서, Competition policy for the digital era

223. 따라서 공정거래위원회가 현행 공정거래법을 통해 데이터 관련 반경쟁행위 등에 대응하고 있는 것과 함께 국내 디지털 시장에서의 효과적인 경쟁법 집행을 위해 기존의 법집행 체계를 보완할 필요가 있는지 살펴볼 필요가 있다.

224. 예컨대, 수직계열화된 온라인 플랫폼이 특정 핵심 디지털 서비스 분야에서 고착화된 시장지배력을 이용하여 다른 디지털 서비스 시장에서까지 부당하게 경쟁을 제한하는 경우, 변화의 속도가 빠르고 네트워크 효과가 작동하는 디지털 시장의 특성상 시장지배력이 공고화될 가능성이 전통적 시장보다도 크다는 점¹⁹⁸을 고민해 볼 필요가 있다¹⁹⁹.

225. 디지털 시장에서의 비대칭적 사전규율의 필요성과 관련하여 OECD는 모바일 결제 서비스 시장에 대한 보고서를 통해 고착화된 시장지배력, 비대칭적 데이터 접근, 부정적 외부효과 등의 문제가 있는 모바일 결제시장과 같은 경우, 디지털 시장의 경쟁을 촉진하기 위해 상당한 시장지배력을 지닌 기존 빅테크 사업자에게는 경쟁촉진을 위한 의무를 부과하는 반면, 이를 통해 신규 핀테크 사업자나 잠재적 시장진입자에 대해서는 별도의 추가적 규율을 적용하지 않음으로써 시장에서 배제되지 않도록 돕는 ‘비대칭적 규제’를 통해 보다 공정한 경쟁환경을 마련할 수 있다고 설명하기도 하였다²⁰⁰.

226. 아울러, 사업자 인터뷰에서는 최근 디지털 플랫폼 제재 사례들에 비추어 보더라도 시장지배적 플랫폼 사업자의 경쟁제한행위에 대한

198 European Commission(2004.3.24.), Microsoft - Questions and Answers on Commission Decision

199 특히, 이와 관련하여서는 2022년 EU 집행위원회가 「Study on model contract terms and fairness control in data sharing and in cloud contracts and on data access rights」에서 교섭력이 약한 중소기업은 불공정계약에 더욱 취약하며 데이터 중심 산업의 시장 집중은 소규모 사업자에게 비례적으로 더 큰 피해를 준다고 결론내린 점을 참고할 수 있음

200 OECD(2025), Competition in Mobile Payment Services - Background Note

공정거래법을 통한 사후제재까지 상당한 시간이 소요되어 빠르게 변화하는 디지털 시장의 특성상 시장지배력이 이미 고착화되어버리는 결과가 발생한다는 점에서 일부 주요 플랫폼 사업자에 대한 사전적 경쟁촉진의무 부과가 필요하며, 우리나라 역시 EU의 「디지털시장법(DMA)」이나 일본의 「스마트폰 소프트웨어 경쟁촉진법」을 참고할 필요가 있다는 의견이 있었다.

227. 다만, 소수 핵심 플랫폼 사업자에 대한 사전규율은 디지털 시장의 공정한 경쟁환경을 조성하는 데에는 도움이 되는 한편, 규율대상이 되는 핵심 플랫폼 사업자의 혁신적인 디지털 서비스 제공 동기·능력에 영향을 미칠 수 있다는 의견도 있다.

228. 디지털 시장에서의 효과적인 경쟁법 집행을 위한 또 다른 조치로서 디지털 시장에서 데이터의 중요성이 커짐에 따라 새롭게 발생하였거나 발생할 우려가 있는 반경쟁행위 유형에 대한 이해와 인식 수준을 높이기 위한 노력이 필요하다.

229. 예컨대, 서면실태조사에서 글로벌 플랫폼 사업자는 국내 사업자보다 상호운용성이 경쟁에 미칠 수 있는 영향에 대하여 상대적으로 잘 이해²⁰¹하고 상호운용성의 필요성 및 상호운용성 촉진을 위한 노력 등에 대한 다양한 의견을 제출하였다. 이에 상호운용성 저해와 같이 공정거래법 집행의 대상이 될 수 있음에도 경쟁법의 영역에서는 생소한 개념 및 반경쟁행위 유형에 대한 인식을 제고할 필요가 있다.

230. 마지막으로, 시장지배적사업자가 데이터 수집·이용 과정에서 소비자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 행위는 「공정거래법」상 시장지배적사업자의 소비자이익저해행위(제5조 제1항 제5호 후단)에 해당할 수 있음에도 불구하고, 다른 시장지배적지위 남용행위 유형들과 달리

201 예컨대, 일부 국내 사업자는 데이터 이동성과 상호운용성을 사실상 동일한 개념으로 보고 응답한 것으로 보임

소비자이익저해의 구체적인 판단기준에 대해서는 별도의 하위규정이 마련되어있지 않아 효과적으로 법집행이 이루어지지 못한 측면이 있다. 이에 시장지배적사업자의 소비자이익저해행위를 판단하는 기준을 구체화하기 위한 공정거래법 시행령 개정의 필요성을 검토할 필요가 있다.

4.2 경쟁법과 개인정보보호법의 조화

231. 데이터 관련 사업자의 행위가 경쟁·소비자에 영향을 미치는 경우 기본적으로 공정거래법 등의 적용대상이 되나, 문제된 행위가 프라이버시와 개인정보 보호에 함께 영향을 미치는 경우 개인정보보호의 측면도 함께 고려할 수 있다.

232. 주요국은 미국과 같이 개인정보 문제를 궁극적으로 소비자 프라이버시의 보호 문제로 보고 경쟁당국(연방거래위원회)에 개인정보 보호와 관련된 관할권까지 부여하고 있는 경우도 있는 반면²⁰², EU 등은 우리나라와 같이 경쟁·소비자보호와 개인정보보호를 별도 관점에서 다루고 있다. 이에 일부 경쟁당국은 경쟁법과 개인정보보호법의 조화를 위해 양 당국 간 공식적인 협력을 강화하고 있다.

233. 2021년 5월 영국 경쟁당국(CMA)와 개인정보보호당국(ICO)는 공동선언을 발표하여 경쟁을 촉진하고, 소비자 선택권을 강화하며, 개인정보보호를 강화하는 3가지 정책적 목표를 달성하기 위해 양 기관 간 긴밀한 협력²⁰³을 통해 경쟁과 개인정보보호의 정책적 시너지²⁰⁴는 강화하는 한편, 잠재적 긴장가능성은 사전에 인식하여 해소할 필요가 있다고 선언하였다.

234. 특히, 공동선언을 통해 경쟁촉진을 위해 특정 사업자에게

202 한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역 「데이터 관련 경쟁실태조사 연구」

203 공동선언문은 CMA가 구글 프라이버시 샌드박스 건에서 ICO와 협력한 사례 및 ICO가 실시간입찰(RTB) 및 애드테크 산업에 대한 조사 과정에서 경쟁 관련 쟁점에 대하여 CMA의 협조를 구한 사례를 그 예시로 제시

204 경쟁과 개인정보보호 간의 시너지가 발생할 수 있는 영역으로 ①이용자에 대한 실질적 데이터 통제권 부여가 사업자 간 프라이버시 경쟁을 촉진할 수 있다는 점, ②명확하고 비례적인 개인정보 처리에 관한 규제는 프라이버시를 보호하는 동시에 공정한 경쟁환경 조성에도 도움이 된다는 점, ③사업자에 대하여 데이터를 제공하도록 하거나 데이터 접근을 제한하는 시정조치를 부과함으로써 경쟁을 촉진할 수 있다는 점을 제시

경쟁사업자에 대한 데이터 공유 의무를 부과하는 경우 혹은 개인정보보호를 위한 조치가 결과적으로 지배적 플랫폼의 사업모델을 우대하게 되어 경쟁에 부정적 영향을 미치는 경우 등에는 경쟁과 개인정보보호 간의 긴장이 발생할 수 있다고 설명하면서도, 이러한 긴장은 양 기관의 지속적 공동협력, 신중한 사례별 검토, 경쟁법과 개인정보보호법의 일관되고 적절한 적용을 통해 극복할 수 있는 문제라고 결론내리고 있다²⁰⁵.

235. 프랑스 경쟁당국(Autorité de la concurrence)과 개인정보보호당국(CNIL)은 앞서 살펴본 GDF-Suez 건과 ATT 건에서 협조한 경험을 바탕으로 2023년 12월 공동선언을 발표함으로써 양 기관 간 협력관계를 공식화하고, 협력의 방식과 원칙을 규정하였다.

236. 공동선언에 따르면, 소비자는 동시에 정보 자기결정권을 지닌 정보주체이기도 하다. 따라서 소비자 이익 보호를 목표로 하는 경쟁당국(Autorité de la concurrence)과 개인정보보호를 목표로 하는 개인정보보호당국(CNIL)은 최종적으로 소비자·이용자의 이익을 보호하는 공동의 목적을 가진다는 점에서 긴밀하게 지속적으로 협력할 필요가 있다²⁰⁶.

237. 양 기관의 긴밀한 협력을 통해 개인정보보호 강화가 경쟁에 미치는 부정적 영향과 반대로 경쟁으로 인해 초래될 수 있는 개인정보보호상의 위험을 식별함으로써 법 집행의 예측가능성과 일관성을 제고할 수 있다. 예컨대, 경쟁당국은 사업자의 시장지배적지위 여부를 판단하기 위해 일반데이터보호규정(GDPR) 준수 여부 및 개인정보 보호요소를 경쟁 분석에 고려할 수 있으며, 데이터를 경쟁사업자와 공유하도록 하거나 결합하여

205 CMA·ICO(2021), Competition and data protection in digital markets: a joint statement between the CMA and the ICO

206 구체적 협력방안으로 ①법령상 보장된 기관 간 자문·의견요청 절차의 적극적 활용, ②기관 간 비공식적 자문 및 실무차원의 정기적 접촉, ③공동 간담회 개최 및 공동 연구 진행, ④공동 교육, 인적 자원 교류 등을 제시

이용하지 않도록 하는 형태의 시정조치를 부과한다면 개인정보보호 관련 규정을 준수하는 형태로 설계되어야 한다. 반대로 개인정보보호당국은 개인정보 수집·이용에 대한 이용자 동의의 유효성을 평가하기 위해 시장지배적지위를 고려할 수 있으며, 경쟁이 약한 시장에서 상대적으로 강한 개인정보보호 규율을 적용하는 비대칭적 규제 접근의 도입을 검토할 수 있다²⁰⁷.

238. 2025년 1월 EU 개인정보보호이사회(EDPB)는 개인정보보호와 경쟁을 어떻게 다룰 것인지에 대한 입장문을 발표하였다. 입장문에서 EU 개인정보보호법과 경쟁법은 명확하게 구분되는 법체계로서 서로 다른 목표를 추구한다는 점을 인정하면서도, 소비자를 보호하고 법집행에 대한 예측가능성을 높이기 위해 개인정보보호당국과 경쟁당국이 긴밀하게 협력할 필요성을 강조하였다.

239. 아울러, 회원국들의 협력 강화를 위한 구체적 방안으로 ①행정협정·공동선언·양해각서 등을 통해 협력의 주요 원칙·절차 등을 규정하고 양 기관 간 워크숍·정기회의 등을 운영하는 것, ②각 기관 내부에 협력업무를 수행하는 단일 창구를 정하는 것, ③정보 공유를 제한하여 협력을 방해할 수 있는 법적·제도적 여건을 정비하는 것, ④구조화되고 정기적인 협력 형태가 필요한 경우에는 기관 간 협력 프로토콜을 설립하는 것, ⑤법적 한계 안에서 공동조사를 수행하는 것 등을 제시하였다²⁰⁸.

240. 2025년 7월에는 이탈리아 경쟁당국(AGCM)과 개인정보보호당국(GPDP)이 협력 강화를 위해 기관 간 협력의 틀을 규정한 3년 양해각서에 서명하였다. 양해각서는 양 기관의 협력방식으로 ①진행중인 사건에서 상대 기관이 관할하는 법령의 위반가능성이 발견되는 경우 통보하도록 하여

207 Autorité de la concurrence·CNIL(2023), Competition and Personal data: a common ambition

208 EDPB(2025), Position paper on Interplay between data protection and competition law

상호협력하고, ②정책방향 및 법집행사례 등에 대하여 정기적으로 정보를 공유하도록 하고, ③공동의 관심사항에 대하여 공동 조사를 실시하거나 의회·정부에 대하여 공동 보고서를 제출하고, ④각자의 사건을 진행하면서 상호 자문·협력할 수 있도록 하며, ⑤제도적 협력 체계로서 양 기관의 부서 책임자로 구성된 ‘기술협의회(Tavolo tecnico)’를 설치하겠다는 내용으로 구성되어 있다²⁰⁹.

241. 경쟁당국과 개인정보보호당국 간 협력관계를 규정한 공동선언·양해각서 등은 공통적으로 공동의 목표 달성을 위한 양 기관 간 협력의 필요성을 강조하면서, 각자의 관할권을 존중하되 경쟁과 개인정보보호가 함께 문제되는 경우에는 양 기관이 협력할 수 있는 다양한 방안들을 제시하는 것을 골자로 하고 있다.

242. 우리 법체계상 공정거래법 등과 개인정보보호법이 직접 교차하는 경우는 크게 특정 시장관행이 ①경쟁·소비자보호와 개인정보보호에 모두 바람직한 경우, ②양 측면에서 모두 부정적인 경우, ③경쟁·소비자보호에 바람직하나 개인정보보호에는 부정적인 경우, ④반대로 개인정보보호에 바람직하나 경쟁·소비자보호에는 부정적인 경우로 나눌 수 있다.

243. 경쟁·소비자보호와 개인정보보호에 모두 바람직한 시장관행은 권장·지원의 대상이고, 양 측면에서 모두 바람직하지 않은 경우에는 각 법령에 따른 법집행대상이 되므로 원칙적으로 각자의 관할권 내에서 대응할 수 있는 문제이다.

244. 다만, 이러한 경우라도 두 부처 간 협력은 경쟁·소비자보호와 개인정보보호에 모두 바람직한 거래관행을 정착시키거나, 각자의 소관법령에 따라 위반행위를 제재하는 과정에서 도움이 될 수 있다. 예컨대,

209 AGCM(2025.7.29.), Comunicato Stampa - Antitrust: Firmato protocollo d'intesa con Garante privacy

경쟁이 치열한 시장에서 데이터 이동성을 촉진하기 위한 협력은 경쟁 촉진과 개인정보 자기결정의 측면에서 모두 바람직한 결과를 이끌어낼 수 있다.

245. 경쟁·소비자보호와 개인정보보호에 상반된 영향을 주는 시장관행의 경우, 두 법익을 모두 보호할 수 있는 바람직한 방향으로 법을 집행하거나 정책을 설계할 필요가 있으므로 두 부처 간의 협조가 상대적으로 크게 요구될 수 있다.

246. 다만, 앞서 살펴본 프라이버시 항변의 사례와 마찬가지로 개인정보보호라는 명목으로 경쟁·소비자이익을 침해하거나, 경쟁 촉진 혹은 소비자이익 증진이라는 명목으로 개인정보를 침해하는 경우에는 두 법익이 외관상으로도 충돌할 뿐이고 사실상 하나의 법익만 침해되는 사례이다. 이러한 경우에도 법 집행을 위해 문제된 행위가 경쟁·소비자 혹은 개인정보를 보호하기 위한 것이라는 사업자의 항변이 단순한 명목에 불과하다는 점을 합리적으로 입증하기 위한 증거가 부족한 경우라면 소관 부처의 자문·협조를 통해 법집행의 정밀성을 높일 수 있다.

247. 결론적으로 경쟁·소비자와 프라이버시·개인정보 보호가 교차하는 경우, 공정거래위원회와 개인정보보호위원회 간 협력은 사업자의 행위 혹은 시장의 거래관행을 경쟁·소비자 및 프라이버시·개인정보 보호에 모두 바람직한 방향으로 발전시키는 데 도움이 될 수 있다.

248. 한편, 공정거래법 등과 개인정보보호법이 직접 교차하는 경우는 아니더라도, 하나의 법집행을 위해 다른 법령상 요건의 검토가 필요한 경우도 있다.

249. 예컨대, 독일 연방카르텔청은 페이스북 건에서 사업자의 데이터 결합 행위가 시장지배적지위 남용행위를 구성함을 주장하기 위해 페이스북이 이용약관을 통하여 데이터 결합에 대한 동의를 취득한 방식이

일반데이터보호규정(GDPR)에 따른 유효한 동의로 볼 수 없음을 활용하였으며²¹⁰, 반대로 해당 사건과 관련하여 유럽 데이터 보호 이사회(EDPB)는 일반데이터보호규정상 동의의 유효성 평가를 위해 명백한 권력의 불균형이 존재하는 경우로서 사업자의 시장지배적지위를 고려할 가능성을 제시하기도 하였다²¹¹.

250. 이처럼 법집행 과정에서 타 부처 소관 법령에 대한 검토가 필요한 경우, 소관부처의 유권해석·의견회신을 통해 위법성 판단의 정확성을 높일 수 있다. 공정거래위원회 역시 법집행 과정에서 타 부처 소관 법령에 대한 검토가 필요한 경우, 사안의 구체적인 내용에 따라 해당 법령 소관 부처의 권한을 침해하지 않는 범위 내에서 직접 법령을 해석·활용하거나 소관 부처에 직접 의견을 요청하고 있다.

210 조혜신·강보선(2021), 온라인 플랫폼 사업자의 이용약관에 대한 경쟁법적 규제: 독일 Facebook 사건의 시사점을 중심으로

211 EDPB(2025), Position paper on interplay between data protection and competition law

5 결론

251. 디지털 경제에서 데이터는 상품·서비스의 제공과 품질 개선, 맞춤형 상품·서비스 제공, 장기적 사업전략 구축 등에 활용되는 경쟁의 주요 매개변수로서 중요성이 커지고 있다. 특히, 데이터는 혁신을 촉진하고 시장 투명성을 강화할 수 있는 반면, 온라인 플랫폼 분야에서 시장지배력의 지속성을 유지·강화하는 요인으로 작용할 수도 있다.

252. 서면실태조사와 사업자 인터뷰를 통해 국내 디지털 분야의 사업자들도 사업 영위를 위해 데이터의 중요성을 높게 평가하고 있으며, 다양한 종류의 데이터를 수집하여 이용하고 있고, 무료로 서비스를 제공하는 경우에는 반대급부로서 이용자 개인정보·행태정보 등의 데이터를 수집하여 온라인 광고 등 수익화할 수 있는 영역에서 활용하고 있음을 확인하였다.

253. 데이터의 중요성이 커짐에 따라 데이터를 둘러싼 경쟁·소비자 측면의 쟁점들도 부각되고 있다. 우선, 경쟁사업자를 배제하기 위해 경쟁사업자의 데이터 수집·이용을 방해하거나 반대로 데이터 제공을 강요하는 행위가 나타날 수 있음을 살펴보았다. 최근에 새롭게 주목받고 있는 반경쟁행위로서 개인정보보호 강화를 명목으로 자신의 운영체제(OS)·브라우저를 경쟁사업자가 이용하는 것을 제한하거나, 상호운용성을 제한하여 경쟁사업자의 데이터 접근을 방해함으로써 부당하게 시장지배력을 유지·강화하는 행위도 경쟁법상 문제가 될 수 있음을 확인하였다.

254. 디지털 서비스의 고도화에 따라 디지털 서비스 사업자가 가격을 책정하는 과정에서 데이터를 부당하게 활용하거나, 개인정보 수집·이용에 대한 동의를 요구하기 위해 다크패턴을 이용하는 경우 소비자 보호 차원의 문제가 될 수 있음도 검토하였다. 부당한 개인정보 수집·이용의 문제는 구체적인 형태에 따라 경쟁·소비자보호·개인정보보호 측면을 종합적으로 살펴볼 필요가 있었다.

255. 공동행위를 효율적으로 시행하기 위해 데이터를 활용하는 경우라도 경쟁제한효과가 있는 경우 부당 공동행위에 해당할 가능성이 있음을 확인하였다. 또한, 디지털 시장에서 데이터가 가지는 경제적·산업적 가치가 커짐에 따라 기업결합을 통한 데이터의 결합이 경쟁에 미치는 영향도 고려할 필요가 있음을 살펴보았다.

256. 디지털 분야의 데이터와 관련하여 발생할 수 있는 다양한 행위유형 중 데이터를 이용한 경쟁사업자 배제, 기업결합을 통한 데이터의 결합 등 일부는 이미 국내 시장에서도 발생하여 공정거래위원회가 조치한 사례까지도 있는 반면, 상호운용성 저해를 통한 경쟁저해, 데이터를 이용한 부당공동행위 등 일부는 아직까지 해외 경쟁당국에 의한 소수의 법집행 사례만 확인할 수 있거나 발생가능성에 대한 이론적 가능성이 논의되고 있는 상황이다.

257. 따라서 이미 어느 정도의 법집행 사례가 축적되고 있는 영역에서는 반경쟁행위에 대한 모니터링 체계를 갖추고 행위 발생 시 기존 법집행 사례 등에 기반하여 신속하게 법 위반행위 등을 시정함으로써 시장경쟁이 회복하기 어려운 수준으로 고착화되기 전에 공정한 경쟁질서를 확보할 필요가 있다.

258. 아직까지 국내에서는 법집행 사례가 없는 행위유형의 경우 어떤 경우에 경쟁법상 문제가 될 수 있는지 사전에 알림으로써 사업자 스스로 데이터 관련 반경쟁행위를 경계할 수 있도록 하는 한편, 실제로 문제가 될 수 있는 시장 관행이 발견되는 경우 실증적으로 시장경쟁이 제한되는지를 중심으로 다각도에서 충분하고 면밀하게 행위를 분석·검토할 필요가 있다.

259. 아울러, 시장경쟁 및 소비자이익에 부정적 영향을 미치는 것이 분명함에도 현행법상 조치할 근거가 부족한 경우에는 관련 법령의 보완을 검토할 것이 요구된다. 예컨대, 시장지배적사업자가 소비자 개인정보의 수집·이용과 관련하여 소비자이익을 현저하게 저해하는 경우 공정거래법상

시장지배적지위남용행위 중 소비자이익저해로 규율할 수 있도록 공정거래법 시행령을 개정할 필요가 있는지 살펴볼 필요가 있으며, 이 과정에서 온라인 플랫폼의 독과점 남용방지를 위해 시행령 조항의 현대화도 함께 검토할 수 있다.

260. 서면실태조사와 사업자 인터뷰를 통해 확인한 결과, 국내 디지털 경제에서는 다양한 사업자들이 데이터의 수집·이용과정에서 매우 활발하게 경쟁하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 분야에 따라 운영체제(OS)·앱마켓·브라우저 등 소수의 플랫폼 사업자가 경쟁하는 일부 영역에서는 해당 플랫폼에 의존하여 디지털 서비스를 제공하는 사업자들에게 대한 반경쟁행위가 발생하지 않도록 살펴볼 필요가 제기되었다. 이러한 요구가 사업상 단순한 불편함을 제기하는 것인지, 이를 넘어서는 반경쟁적 행태에 대한 것인지는 추가적인 분석이 필요하다.

261. 아울러, 국내·외 여러 사업자들이 국내 디지털 시장에서도 상호운용성을 확보·강화할 필요가 있다고 응답하였다. 상호운용성 저해를 통한 반경쟁행위는 사후 경쟁법 집행의 방식으로도 이루어질 수 있으나, 현실적으로 공정거래법 집행에 상당한 시일이 소요되는 점을 고려하여 구체적인 규율체계를 설계하여야 한다.

262. 데이터 중 개인정보는 경쟁과 소비자후생에 영향을 미치는 요소인 동시에 프라이버시 및 개인정보보호의 대상이기도 하다. 우리나라에서는 문제되는 사안에 따라 경쟁당국인 공정거래위원회와 개인정보보호당국인 개인정보보호위원회가 각자 소관 법령을 집행하고 있어, 구체적인 행위유형에 따라 경쟁·소비자보호와 개인정보보호의 측면을 적절하게 조화할 필요가 있다.

263. 2·3장에서 살펴본 바와 같이 디지털 분야에서 경쟁법상 쟁점이 있는 상당수의 행위유형은 경쟁제한적인 효과와 친경쟁적 효과를 동시에 가질 수 있다. 따라서 특정 행위가 실제로 범위반을 구성하는지는 구체적인 행위

유형을 살펴보아야 판단할 수 있는 문제이며, 국가별로 시장 경쟁상황이 다르기 때문에 본 보고서에서 살펴본 데이터 관련 행위유형이 실제 시장에서 발생하고 있다거나, 해외 경쟁당국의 조사·제재가 있다는 사실이 반드시 공정위 조사 필요성을 의미하는 것은 아니다.

264. 이번 「데이터와 경쟁」 보고서는 국내 디지털 시장에서 데이터가 가지는 중요성을 규명하고, 데이터가 반경쟁행위를 구성할 수 있는 구체적인 방식을 소개하고 향후 공정거래위원회가 디지털 시장의 공정한 경쟁질서 확립을 위해 검토할 필요가 있는 과제들을 확인하였다는 점에서 의의가 있다.

265. 공정거래위원회는 앞으로도 디지털 시장의 국내외 시장참여자와 지속적으로 소통하는 한편 해외 법집행 사례를 파악·분석하고, 추가적인 시장분석이 필요한 분야를 발굴할 예정이다.

〈참고 문헌〉

한국경쟁법학회(2025), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 관련 경쟁실태조사 연구

국회입법조사처(2015.12.3.), 정보교환을 통한 담합 행위의 효과적인 규제를 위한 개선방안

개인정보보호위원회(2022.9.14.), 개인정보위 구글과 메타의 개인정보 불법 수집 제재

개인정보보호위원회(2025.1.23.), 동의없는 행태정보 수집·이용 관련 구글·메타 행정소송, 개인정보위 승소

ACCC(2019), Digital Platforms Inquiry

AGCM(2025.7.29.), Comunicato Stampa - Antitrust: Firmato protocollo d'intesa con Garante privacy

Autorité de la concurrence(2014.9.10.), 9 September 2014: Gas Market

Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Decision 25-D-02 of 31 March 2025

Autorité de la concurrence(2025.3.31.), Targeted Advertising: the Autorité de la concurrence imposes a fine of **1**150,000,000 on Apple for the implementation of the App Tracking Transparency(“ATT”) Framework

Autorité de la concurrence&Bundeskartellamt(2016), Competition law and data

Autorité de la concurrence·Bundeskartellamt(2019), Algorithm and competition

Autorité de la concurrence·CNIL(2023), Competition and Personal data: a common ambition

Bundeskartellamt(2017.12.19.), Background information on the Facebook proceeding

Bundeskartellamt(2019.2.7.), Bundeskartellamt prohibits Facebook from combining user data from different sources

Bundeskartellamt(2024.10.10.), Case summary(Facebook; Implementation of the Bundeskartellamt’s decision of 6 February 2019)

CJEU(2004.4.29.), The refusal by an undertaking in a dominant position to grant a license for a copyright only constitutes an abuse of a dominant position

in certain circumstances(Press release No 32/04)

CJEU(2023), Judgement of the court for Case C-252/21(Meta Platforms Inc. and others v. Bundeskartellamt)

CMA(2021.1.8.), CMA to investigate Google’s ‘Privaccy Sandbox’ browser changes

CMA(2022.2.11.), Decision to accept commitments offered by Google in relation to its Privacy Sandbox Proposals

CMA(2022.2.11.), CMA to keep ‘close eye’ on Google as it secures final Privacy Sandbox commitments

CMA(2025.6.20.), Update: Dynamic pricing(Policy paper)

CMA·ICO(2021), Competition and data protection in digital markets: a joint statement between the CMA and the ICO

EDPB(2025), Position paper on interplay between data protection and competition law

European Commission(1988.12.21.), Commission Decision of 21 December 1988 relating to a proceeding under Article 86 of the EEC Treaty(IV/31.851-Magill TV Guide/ITP, BBC and RTE), Official Journal of the European Communities

European Commission(2001.7.3.), Commission imposes interim measures on IMS HEALTH in Germany

European Commission(2003.8.13.), Commission intervention no longer necessary to enable NDC Health to compete with IMS Health

European Commission(2004.3.24.), Commission concludes on Microsoft investigation, imposes conduct remedies and a fine

European Commission(2004.3.24.), Microsoft – Questions and Answers on Commission Decision

European Commission(2004.12.22.), Questions and Answers – Order of the President of the Court of First Instance in case T-201/04 R, Microsoft corp. vs European Commission, 22.12.04.

European Commission(2014.10.3.), Mergers: Commission approves acquisition of WhatsApp by Facebook

European Commission(2016.12.6.), Mergers: Commission approves acquisition of LinkedIn by Microsoft, subject to conditions

European Commission(2017.5.18.), Mergers: Commission fines Facebook 110 million for providing misleading information about WhatsApp takeover

European Commission(2020.6.16.), Antitrust: Commission opens investigation into Apple practices regarding Apple Pay

European Commission(2020.12.17.), Mergers: Commission clears acquisition of Fitbit by Google subject to conditions

European Commission(2022), Study on model contract terms and fairness control in data sharing and in cloud contracts and on data access rights

European Commission(2022.5.2.), Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Apple over practices regarding Apple Pay

European Commission(2024.2.22.), Commission notice on the definition of the relevant market for the purposes of Union competition law, C/2024/1645

European Commission(2024.7.11.), Commission accepts commitments by Apple opening access to 'tap and go' technology on iPhones

European Commission(2025.4.23.), Commission implementing decision of 23.4.2025(Case DMA.100055-Meta-Article 5(2))

European Commission(2025.6.27.), Summary of Commission Decision of 23 April 2025(Case DMA.100055-Meta-Article 5(2))

Federal Trade Commission(2020.12.9.), FTC Sues Facebook for Illegal Monopolization

Federal Trade Commission(2021.1.13.), Complaint for Case 1:20-cv-03590

Federal Trade Commission(2023.9.26.), Complaint for Case 2:23-cv-01495

Federal Trade Commission(2024.3.14.), Amended complaint for Case 2:23-cv-01495-JHC

ICN Merger Working Group(2024), Control of data, market power, and potential competition in merger reviews

OECD(2019), Enhancing access to and sharing of data

OECD(2021), Data portability, Interoperability and Digital platform competition

OECD(2022), Dark Commercial Patterns

OECD(2023), Theories of harm for digital mergers – OECD competition policy roundtable background note

OECD(2024), The intersection between competition and data privacy

OECD(2025), Competition policy in digital markets

OECD(2025), Competition in mobile payment services

OECD(2025), Algorithmic pricing and competition in G7 jurisdictions

Superior Court of the State of California, County of Santa Clara(2023.7.11.), Official notice of jury verdict for Case No.19CV352557

U.S. Department of Justice(2013.1.10.), Complaint for Case No.13-cv-00133 (United States v. Bazaarvoice Inc.)

U.S. Department of Justice(2014.4.24.), Justice department and Bazaarvoice Inc. agree on remedy to address Bazaarvoice’s illegal acquisition of Powerreviews

U.S. Department of Justice(2024.3.21.), Justice Department sues Apple for monopolizing Smartphone Markets

U.S. Department of Justice(2024.8.23.), Justice Department sues RealPage for algorithmic pricing scheme that harms millions of American renters

U.S. District Court for the District of Columbia(2000.4.3.), Conclusion of law(United States v. Microsoft corp.)

U.S. District Court for the District of Columbia(2025.9.2.), Memorandum Opinion for Case 1:20-cv-03010 (United States v. Google LLC)

U.S. District Court for the District of Columbia(2025.11.18.), Memorandum Opinion for Case 1:20-cv-03590

United States et al.(2024.3.21.), Complaint for Case 2:24-cv-04055

나지원(2025), 미국 FTC의 아마존에 대한 반독점소송의 쟁점과 시사점

문상일(2013), 빅데이터 환경에서의 금융소비자 개인신용정보 보호를 위한 제언

연세대학교 산학협력단(2021), 공정거래위원회 연구용역, 데이터 분야의 경쟁·소비자 이슈와 공정거래질서 구축 방안

조혜선·강보선(2021), 온라인 플랫폼 사업자의 이용약관에 대한 경쟁법적
규제

최난설현(2025), (사)한국경쟁법학회·공정거래위원회 하계 학술대회, 데이터
상호운용성과 경쟁법의 집행

홍대식(2020), 데이터 독점 관련 경쟁법 이슈 연구

Franck and Linardatos(2020), Germany's 'Lex Apple Pay': Payment Services
Regulation Overtakes Competition Enforcement

Jacques Cremér·Yves-Alexandre de Montjoye·Heike Schweitzer(2019), European
Commission 발간보고서, Competition policy for the digital era

조선일보(2025.7.3.), 구글 개인정보 무단 수집… 美서 3억 달러 배상 판결

BBC(2025.7.1.), Apple loses bid to dismiss US smartphone monopoly case

Coalition for Open Digital Ecosystems(2025), Comments on the DMA Evaluation
Public Consultation

Cellular Data Class Action(<https://www.cellulardataclassaction.com/home>)

Reuters(25.11.4.), India tribunal lifts WhatsApp data-sharing ban, upholds Meta
fine

Vipps MobilePay(2024.12.9.), Vipps MobilePay launches the world's first
alternative to Apple Pay on iPhone

데이터와 경쟁 (DATA AND COMPETITION)

발행처 공정거래위원회

발행인 위원장 주병기

발행일 2025년 12월

저자 경쟁정책국장 선종규
시장감시정책과장 이준현
시장감시정책과 서기관 강승빈, 사무관 김민정, 사무관 임연수
본 「데이터와 경쟁」의 내용에 관하여 문의사항이 있으면
아래로 연락하여 주시기 바랍니다.

(우) 30108 세종특별자치시 다솜3로 95 공정거래위원회(2동)
Tel. 044-200-4329 / Fax. 044-200-4344

발간등록번호 11-113000-100030-01

인쇄처 문중인쇄(주)
Tel. 02-503-7764