

# 인터넷시장의 경쟁정책



성 낙 일  
한국통신 경영연구소 경제분석팀장

## I. 서론

인터넷이 21세기 지식정보사회를 만들어 가고 있다. 산업사회가 증기기관의 발명에 의해 촉발되어 중후장대한 중화학공업과 함께 성장하였다면, 21세기 지식정보사회는

21세기형 통신수단인 인터넷으로 상징되는 정보통신산업에 의해 촉발되고 있으며 정보통신산업과 함께 성장해 갈 것이다.

인터넷의 경이로움은 그 성장속도에 있다. 라디오 이용자가 5천만명을 돌파하는데 38년, PC는 16년, TV는 13년이 소요되었으나, 인터넷은 4년에 불과하였다. 전세계 인터넷 이용자 수나 호스트 수는 기하급수적으로 증가하고 있으며, 인터넷 트래픽도 100일에 두배씩 증가하고 있다. 1993년 인터넷에 World Wide Web이 처음 등장한지 겨우 7년, 이제 어떤 기업도 인터넷을 활용하지 않고서는 생존할 수 없는 세상이 되었다.

우리 나라에서도 인터넷에 대한 열기는 폭발적이다. 우리 나라는 증권거래의 40% 이상이 사이버공간에서 이루어지는 세계 두번째의 인터넷 온라인 주식거래시장이다. 우리 나라 인터넷 이용자는 1,000만명에 육박하고 있으며, 초고속 인터넷

접속서비스 가입자도 세계에서 유례를 찾기 힘들 정도로 증가하고 있다. 인터넷 검색엔진인 야후 코리아의 페이지 보기건수는 서유럽 전역의 야후 접속건수를 합친 것보다 많다고 한다. 이러한 이유에서 최근 시사주간지 타임은 우리 나라가 인터넷 이용에 있어서 아시아 최고 수준이라고 보도한 바 있다.

인터넷에 대한 폭발적 관심은 우리 나라 기업의 인터넷 투자열풍으로 연결되고 있다. 5년내 모든 기업이 인터넷기업이 될 것이며 그렇지 못한 기업은 도태될 것이라는 앤디 그로브(Andy Grove) 인텔사 회장의 주장을 실천하기라도 하듯이 수많은 기업들이 인터넷 비즈니스에 참여하고 있다. 또한 급상승한 인터넷 주가를 배경으로 인터넷 관련 벤처기업이 우후죽순 탄생하고 있다. 대부분의 통신사업자들도 자신의 사업영역을 전통적 전화사업에서 인터넷 비즈니스로 전환하고 있다. 우리나라의 주도적 전화사업자인 한국통신이 전자상거래 플랫폼, 데이터센터, 인터넷 쇼핑물, 포털서비스 등 인터넷 비즈니스에 본격 진입하고 있는 것이 대표적 사례라고 하겠다.

인터넷의 급성장과 함께, 현실공간이 아니라 사이버공간에서 경제활동이 이루어지는 인터넷 비즈니스에 대해 어떤 게임규칙을 정해야 할지에 대한 관심이 높아지고 있다. 특히 인터넷 비즈니스는 기본적으로 창의성과 개성에 바탕을 둔 지식과 정보의 생산 및 유통에 기초하고 있다. 따라서 정부에 의한 산업정책 차원의 사전적 시장개

입은 비효율적일 수 밖에 없어 사후적 공정경쟁의 규칙을 정하는 일은 더욱 중요하다. 이는 전통적 전화 중심의 통신시장에서 사후적 경쟁정책이 사전적 요금 및 진입규제를 대체하고 있는 현상과도 일맥상통한다.

칼 샤피로(Carl Shapiro)와 할 베리언(Hal R. Varian)이 『정보규칙』(Information Rules)에서 지적하였듯이, “기술은 변하더라도 경제법칙은 변하지 않는다.” 인터넷 비즈니스에서도 기존 산업과 동일한 경제법칙이 작동하며, 경쟁정책도 예외가 될 수 없다. 그러나 인터넷 비즈니스에는 다른 산업과는 차별되는 특수성이 존재한다. 이 특수성은 경쟁정책의 문제를 복잡하게 만들기도 하고 새로운 이슈를 제기하기도 한다. 따라서 경쟁정책의 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 인터넷 비즈니스의 특수성에 대한 충분한 이해가 필수적이라고 하겠다.

## II. 인터넷 비즈니스의 유형과 시장전망

인터넷 비즈니스의 특수성과 경쟁정책에 관해 논의하기에 앞서 인터넷 비즈니스의 유형과 시장전망을 간략히 살펴본다. 지금 전통적 통신사업은 인터넷을 중심으로 급속히 재편되고 있으며, 현재의 음성전화서비스가 날로 확대되는 인터넷 비즈니스의 일부로 편입될 것이라는 전망도 나오고 있다.<sup>1)</sup> 또한 인터넷의 급성장에 따른 기존 사업영역의 파괴와 새로운 사업기회의 창출은 통신사업의 영역을 획기적으로 확대하고 있다. 새로운 인터넷 비즈니스는 곧 새로운 통신사업의 기회를 의미한다.

**인터넷 비즈니스에는 다른 산업과는 차별되는 특수성이 존재한다.**  
**따라서 경쟁정책의 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 인터넷 비즈니스의 특수성에 대한 충분한 이해가 필수적이며, 정부에 의한 산업정책 차원의 사전적 시장개입은 비효율적일 수 밖에 없어 사후적 공정경쟁의 규칙을 정하는 일은 더욱 중요하다.**

아래 <표>는 텍사스주립대학이 시스코 시스템사의 후원으로 연구·발표한 미국 인터넷 산업군 분류자료이다. 인터넷 인프라 영역은 주로 네트워크 인프라에 관련된 분야로서 인터넷 백본망 사업자, 인터넷접속 사업자(Internet Service Provider), 네트워크 장비 및 소프트웨어 제조업자 등으로 구성되어 있다. 특히 인터넷 백본망 사업자와 인터넷접속 사업자는 전통적 개념의 통신사업자라고 할 수 있다. 각종 인터넷 비즈니스는 인터넷 인프라를 통해 유통되는 정보량을 기하급수적으로 증가시켜 인터넷 인프라 영역의 지속적 성장에 기여하고 있다.

응용 영역은 인터넷 인프라를 활용하여 온라인 비즈니스를 제공할 수 있도록 기술적 지원을 해주는 분야이다. 인터넷 컨설팅업을 비롯하여 각종

1) 전화사업과 인터넷사업은 급속히 융합하고 있다. 많은 전화회사들이 전화망과 인터넷망의 공유를 통한 통합서비스를 제공하기 시작하였으며, 인터넷망을 통한 전화서비스도 흔한 일이 되고 있다. 또한 인터넷망을 구축하여 전화, 팩스, 데이터 통신, 인터넷서비스 등 종합 통신서비스를 저렴한 요금으로 제공하는 새로운 개념의 통신사업자도 속속 등장하고 있다.

**급속한 성장시장에서  
하나의 기업이 계속 시장지배력을  
보유하기란 쉽지 않다.  
그러나 급변하는 시장환경에 대응하여  
기업들은 합병이나 제휴를 통해  
시장지배력을 지속 혹은 강화하려는  
인센티브도 가질 수 있다.  
따라서 인터넷시장의 기업합병에 대한  
승인여부는 향후에도 중요한  
공정경쟁 정책과제가 될 것이다.**

소프트웨어 및 데이터베이스 개발업이 여기에 속한다. 중개업 영역은 포털서비스와 같이 인터넷상에서 중개 역할을 해주는 분야이며, 상거래 영역은 흔히 말하는 전자상거래(Electronic Commerce)를 지칭한다. 넓은 의미의 전자상거래는 기업내 및 기업간 거래, 기업과 소비자간 거래뿐만 아니라 전자자금이체, 신용카드 거래를 포함한 모든 전자

적 거래를 포함한다.

미국의 경우를 보면, 인터넷 인프라 영역과 상거래 영역의 시장규모가 1998년 기준으로 1,000억 달러를 상회하고 있고, 응용 영역과 중개업 영역의 시장규모는 그 절반 수준이다. 미국 인터넷 관련 산업의 전체 규모는 3,000억 달러에 달하며, 이는 아르헨티나 국가경제보다 큰 규모이다. 아직까지는 인터넷 인프라 영역이 가장 큰 비중을 차지하고 있지만, 앞으로는 중개업 영역과 상거래 영역의 급성장이 예상된다. 특히 전자상거래의 성장률은 2005년까지 연평균 100%에 달할 것으로 예측되고 있다. 인터넷 중개업 영역과 상거래 영역은 새로운 인터넷 비즈니스의 원천이면서 인터넷 열풍의 진원지가 되고 있다.

### III. 인터넷시장의 특징과 경쟁정책

인터넷 비즈니스는 정보재(Information Goods) 혹은 디지털 재화(Digital Goods)를 생산, 유통, 판매하는 산업이다. 음성, 데이터, 영상 등 다양한 형태로 존재하는 각종 정보들은 인터넷 중개업자와 상거래업자에 의해 디지털 정보로 변형되어 인터넷 인프라를 통해 전달된다. 정보재 혹은 디

〈표〉 인터넷 비즈니스의 유형과 시장규모(1998년 현재)

| 구 분           | 관 련 산 업   | 미국 시장규모   |
|---------------|---|-----------|
| 인터넷<br>인프라 영역 | 인터넷 백분망 사업자, 인터넷접속 사업자, 네트워크 장비 및 소프트웨어 제조업자, PC 및 서버 제조업자, 보안 솔루션 개발업자 등   | 1,149억 달러 |
| 응용 영역         | 인터넷 컨설팅, 전자상거래 애플리케이션 개발업자, 웹사이트 개발업자, 검색 엔진 소프트웨어 개발업자, 웹 기반 데이터베이스 개발업자 등 | 562억 달러   |
| 중개업 영역        | 포털사이트, 콘텐츠사이트, 온라인 여행 중개업자, 인터넷 광고 중개업자, 온라인 광고 등                           | 582억 달러   |
| 상거래 영역        | 쇼핑몰 등 전자상거래 유통업자, 제조업자의 온라인 판매업, 온라인 티켓판매업, 정보제공업, 온라인 게임 등                 | 1,019억 달러 |

[출처] <http://www.internetindications.com>

지털 재화는 일반 재화와는 매우 다른 특징을 가지고 있으며, 이러한 특징 때문에 인터넷 비즈니스의 판매방식은 기존의 판매방식과 상이하다.<sup>2)</sup>

또한 각종 정보가 디지털 재화로 변형되어 전달되기 때문에 통신, 방송, 컴퓨터 등 정보의 외형에 따른 네트워크나 서비스의 구분은 더 이상의 의미를 상실하며, 이들 산업의 통합은 점차 가속화될 것으로 전망된다. 이러한 인터넷시장의 특수성은 경쟁정책의 관점에서 중요한 의미를 가진다. 아래에서는 인터넷 비즈니스의 주요 특징과 경쟁정책의 관계에 대해서 자세히 살펴본다.

### 1. 급속한 성장시장

철강, 석유, 자동차산업 등 기존 산업들이 수십 년에 걸쳐 성장한 것과는 달리 인터넷 비즈니스는 불과 몇 년만에 국가경제의 중추적 산업분류로 성장하는 놀라운 성장속도를 보이고 있다.<sup>3)</sup>

이러한 급속한 성장시장에서 하나의 기업이 계속 시장지배력을 보유하기란 쉽지 않다. 1980년대 독점적 지위를 향유하였던 IBM이 컴퓨터시장의 급성장과 함께 시장기회를 보다 효과적으로 활용한 경쟁기업들에게 시장을 잠식당한 것이 좋은 사례이다. 그러나 급변하는 시장환경에 대응하여 기업들은 합병이나 제휴를 통해 시장지배력을 지속 혹은 강화하려는 인센티브도 가질 수 있다. 따라서 인터넷시장의 기업합병에 대한 승인여부는

#### 네트워크효과는

소비자후생을 증가시키는

긍정적 외부효과이다.

따라서 경쟁을 촉진하기 위해

무작정 소비자를 다수의 기업에게

분산시키는 것은 적절하지 못하다.

시장경쟁을 저해하지 않고

네트워크효과를 극대화하기 위해서는

경쟁기업들의 시스템 혹은

네트워크간에 정합성을

높이는 정책이 필요하다.

향후에도 중요한 공정경쟁 정책과제가 될 것이다.

급속한 환경변화는 공정경쟁 정책당국이 시장을 정의하고 시장지배력을 측정하는 일련의 과정을 매우 어렵게 만들 뿐 아니라, 정책당국의 처방 효과에 대한 불확실성도 높인다. 특히 통신, 방송 및 컴퓨터가 융합되어 형성되는 인터넷시장에서 관련 시장을 정확히 정의하기란 쉽지 않다. 각 시장의 융합정도와 서비스간 대체성에 대한 정밀분석을 통해 이에 대한 해답을 구해야 할 것이다.

### 2. 네트워크효과

2) 정보재의 특징과 판매방식에 대한 보다 자세한 설명을 위해서는 윤기호, 『정보재의 특징, 판매방식 및 정책이슈』(정보통신정책연구원 연구보고서, 1999), Shapiro, Carl and Hal R. Varian, Information Rules(Harvard Business School Press, 1999), Smith, Michael D. and Joseph Bailey, "Understanding Digital Markets: Review and Assessment" (<http://ecommerce.mit.edu/papers/ude>) 등을 참조.

3) Balto, David A., "Emerging Antitrust Issues in Electronic Commerce"(1999, <http://www.ftc.gov/speeches/other/ecommerce.com>)은 전자상거래의 성장속도를, Kovacic, William E., "Antitrust and High-Technology Industries"(4th International Symposium on Competition Policy, Seoul, 1999)는 첨단산업의 성장속도를 경쟁정책의 관점에서 분석하고 있다.

**자연독점성이 강했던  
전통적 공공산업과는 달리  
인터넷시장에서는 기존의 정보재보다  
기술적으로 우월한 정보재가 속속  
시장에 제공된다. 따라서 기존 기업과  
신규진입 기업간의 정합성을 높여  
진입장벽을 효과적으로 제거한다면,  
정보재가 가지는 규모의 경제 효과는  
경쟁정책과 배치하지 않을 수 있다.**

어떤 재화가 소비자에게 주는 가치가 그 재화(혹은 그 재화의 보완재)를 사용하는 사람의 숫자와 함께 증가할 때, 네트워크효과가 발생한다. 전화나 팩시밀리는 실물 네트워크(Real Network) 효과가 존재하는 대표적인 재화이다. 마이크로소프트사의 윈도우 시스템이 이용자 수의 급증과 함께 보다 많은 소비자의 관심을 끌어 애플사를 구축한 현상은 가상 네트워크(Virtual Network) 효과가 발휘된 데 원인이 있다. 이와 같이 네트워크효과 때문에 고객기반이 큰 기업에 보다 많은 소비자가 몰리고, 전환비용 때문에 고객이 처음 선택한 기업을 떠나지 않는 잠김효과(Locked-in)가 존재하는 경우에는 보다 우월한 기술을 가진 신규기업이라도 시장에 진입하기가 매우 어렵다.

그러나 네트워크효과는 소비자후생을 증가시키는 긍정적 외부효과이다. 따라서 경쟁을 촉진하기

위해 무작정 소비자를 다수의 기업에게 분산시키는 것은 적절하지 못하다. 시장경쟁을 저해하지 않고 네트워크효과를 극대화하기 위해서는 경쟁 기업들의 시스템 혹은 네트워크간에 정합성(Compatibility)을 높이는 정책이 필요하다. 통신 산업에서 경쟁적 네트워크간에 상호접속을 강제하는 것은 이러한 정책의 일환이다. MCI와 WorldCom의 합병을 승인하면서 미국의 공정경쟁 정책당국이 MCI의 인터넷 비즈니스를 분리하도록 처방한 것도 합병기업이 과도하게 많은 인터넷 가입자를 확보할 경우 다른 기업과의 정합성을 저해할 가능성이 크다고 보았기 때문이다.<sup>4)</sup>

### 3. 규모의 경제

정보재는 첫번째 단위를 생산하기 위한 고정비용이 크지만 일단 한번 생산하고 나면 두번째 이후의 단위를 재생산하기가 매우 쉬워, 생산량이 증가할수록 평균비용이 감소하는 규모의 경제 특성을 가진다. 규모의 경제 효과가 강할 경우에는 하나의 기업이 시장을 독점하는 것이 보다 효율적이다. 그러나 자연독점성이 강했던 전통적 공공산업과는 달리 인터넷시장에서는 기존의 정보재보다 기술적으로 우월한 정보재가 속속 시장에 제공된다. 따라서 기존 기업과 신규진입 기업간의 정합성을 높여 진입장벽을 효과적으로 제거한다면, 정보재가 가지는 규모의 경제 효과는 경쟁정책과 배치하지 않을 수 있다. 다시 말해, 기존 기업의 경쟁제한행위를 효과적으로 방지할 수 있다면, 기존의 정보재와 똑같이 규모의 경제 효과를 가지는 새로운 정보재가 기존의 정보재와 경쟁할

4) 여기에 대해서는 Robinson, Constance K., ("Network Effects in Telecommunications Mergers" (U.S. Department of Justice, 1999)을 참조.

것이다.

#### 4. 재생산 가능성, 변환용이성 및 공공재적 성격

앞서 설명하였듯이 정보재는 쉽게 재생산할 수 있고, 수정 또는 보완하기도 매우 편리하다. 이러한 정보재의 특성은 정보재가 가지는 공공재(Public Goods)의 성격과 함께 인터넷 비즈니스에 있어서 지적 재산권(Intellectual Property Rights)의 중요성을 부각시킨다. 지적 재산권은 지적 생산물에 대해 배타적 소유권을 부여하여 타인의 불법적인 사용이나 무임승차를 방지함으로써 정보재의 생산을 촉진하는 긍정적 효과를 가진다. 그러나 지적 재산권의 보호는 지적 생산물의 사회적 활용을 저해하여 사회후생을 감소시킬 수 있고, 지적 재산권의 소유자에 의한 독점적 지위의 남용을 방조할 우려도 있다. 따라서 지적 재산권의 남용이나 지적 재산권을 활용한 불공정 거래를 방지하는 일은 여전히 중요한 공정경쟁 정책과제라고 할 수 있다.

#### 5. 기술표준

인터넷시장에서 네트워크효과를 최대한 높이고 경쟁기업간의 정합성을 확보하기 위해서 표준설정은 매우 중요하다. 인터넷 자체가 상이한 컴퓨터 네트워크를 상호 연결한 네트워크이며, 이 인터넷이 존재할 수 있게 한 열쇠는 TCP/IP라는 단일의 프로토콜이다. 표준설정은 인터넷의 급성장에서 볼 수 있듯이 네트워크의 효율성을 제고하고 기술혁신을 촉진하는 긍정적 효과가 있는 반면, 표준설정에 참여한 기업간에 담합을 조장하는 부작용도 가진다. 따라서 표준설정에 있어서 경쟁제한적 행위를 방지하기 위한 노력이 필요하

#### 인터넷시장에서

**네트워크효과를 최대한 높이고**

**경쟁기업간의 정합성을 확보하기 위해**

**표준설정에 있어서**

**경쟁제한적 행위를 방지하기 위한**

**노력이 필요하며,**

**경쟁적 복수 표준을 허용하는 것도**

**하나의 대안이 될 수 있다.**

며, 경쟁적 복수 표준을 허용하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다.

### IV. 결론

이상에서 인터넷시장의 특징과 경쟁정책의 관계를 간략히 살펴보았다. 인터넷시장은 다른 산업과 차별적인 특성을 가지고 있는 것이 사실이다. 그러나 인터넷시장에서도 다른 산업과 마찬가지로 여러 가지 경쟁제한행위나 불공정행위가 발생할 수 있으며, 이러한 행위는 인터넷 비즈니스의 특수성에 의해 강화되기도 하고 약화되기도 한다. 인터넷 비즈니스는 시장기능에 의해 급속히 성장하여 왔으며, 시장경쟁의 확보를 통해서 미래의 성장을 담보할 수 있다. 이러한 의미에서 인터넷시장에서 시장경쟁을 촉진하기 위한 경쟁정책은 여전히 강조되어야 할 것이다. **공정**