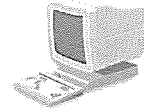


MS 사건 의결의 주요 내용과 의의



서동원 | 공정거래위원회 상임위원

MS 사건은 마이크로소프트사가 자사가 독점하고 있는 PC 운영체제 및 PC 서버운영체제에 자사의 응용프로그램인 윈도우 미디어 플레이어(Window Media Player, 이하 'WMP' 라 한다), 윈도우 미디어 서비스(Window Media Service, 이하 'WMS' 라 한다), 메신저를 부당하게 결합판매하여 경쟁사업자의 사업활동을 어렵게 하고, 소비자이익을 현저히 저해한 사건이다.

1. MS 사건의 특성

MS 사건에 대한 전반적인 이해를 위해서 MS사가 가격·거래조건을 마음대로 결정할 수 있는 초거대 독점기업이며, MS사의 독점적 지위가 국내시장에서 더욱 심각하다는 점 및 디지털 미디어 시스템의 특성과 소프트웨어 산업의 일반적 특성에 대하여 살펴보기로 한다.

확고한 시장 독점

MS사는 PC 운영체제 시장에서 세계시장 출하량 기준 93%, 국내 시장점유율도 출하량 기준 99% 정도의 점유율을 차지하고 있는 거의 절대적인 독점기업이며 독점적 지위가 국내시장에서 더욱 심각하다는 특징을 가지고 있다. 이러한 독점적 지위는 PC 서버운영체제 시장의 경우 다소 약화된 면은 있으나 세계 시장점유율이 출하량 기준 70%, 국내 시장점유율이 출하량 기준 77% 정도를 차지하여 시장지배적지위에 있다고 인정된다.

디지털 미디어 시스템에 있어서의 상호의존성과 네트워크 효과

다음으로 MS사의 결합판매행위가 문제되었던 스트리밍 미디어 서버, 미디어 플레이어는 디지털 미디어 시스템의 구성요소로서 이들 구성요소간에는 상호의존성이 있다. 디지털 미디어 시스템(Digital Media System, 이하 DMS라 한다)은 인터넷을 통해 오디오/비디

오 파일 등 멀티미디어 콘텐츠를 전송하는 서비스를 제공하는 일련의 시스템을 말하며, 특정 미디어 포맷을 압축하는 인코더, 압축된 디지털 콘텐츠를 인터넷을 통하여 전송하는 미디어 서버, 전송받은 콘텐츠를 재생하는 미디어 플레이어 등으로 구성되어 있다. 특정 콘텐츠의 성공적인 전송과 재생을 위해서는 디지털 미디어 시스템 구성요소들이 일정한 미디어 포맷, 코덱, 저작권 보호 프로그램, 프로토콜을 지원하여야 하는데 이를 구성요소간의 상호 의존성이라 한다. 이러한 상호의존성으로 인하여 특정 미디어 서버 프로그램의 배포 및 이용 증가는 이와 일치하는 포맷의 디지털 콘텐츠를 양산함으로써 특정 미디어 플레이어의 사용을 증가시키는 효과를 발생시킨다. 또한 특정 미디어 플레이어의 사용 증가는 다시 이와 일치하는 포맷의 디지털 콘텐츠를 양산하게 되고 이는 다시 특정 미디어 플레이어의 사용을 증가시키는 소위 네트워크 효과를 발생시킨다. 따라서, DMS 구성요소간의 상호의존성 및 네트워크 효과는 특정 미디어 프로그램으로의 쏠림현상을 초래하고 이는 경쟁기업들에게 진입장벽으로 작용하는 것이다.

국내 메신저 시장에서는 사업자별로 프로토콜이 달라 상호접속이 되지 않는 경우가 대부분이므로 네트워크 효과는 메신저별로 발생하게 되는 폐쇄성을 갖게 되며, 또한 메신저 시장은 기존에 사용하고 있는 메신저에서 다른 사업자의 메신저로 교체할 경우 발생하는 전환 비용의 존재 때문에 기존 메신저를 사용하게 되는 고착효과도 존재하고 있다.

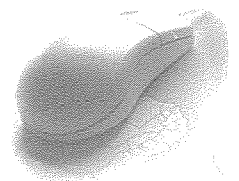
소프트웨어 시장의 특성

한편, 소프트웨어 산업은 급속한 기술발전 등에 의해 안정적인 시장구조가 오래 지속되기 어렵고, 중요한 혁신을 이루어낸 기업들이 단기간에 시장에서 지배적지위를 차지할 수 있다. 또한, 소프트웨어 제품은 한번 구입하면 반영구적으로 사용할 수 있는 내구재적 성격을 가지므로 다른 제품으로 교체하지 않으려는 수요특성이 있고, 선도적인 기업에 의한 시장탈취(take-over) 효과가 있어 관련 제품을 무료 공급하여 선점하려는 특성이 있다.

결국, MS 사건이 가지는 이러한 특징들은 MS사의 부당한 결합판매행위와 결합되어 단기간에 부상품 시장에서의 경쟁을 제한하고 소비자이익을 현저히 저해하게 되는 결과를 초래한 것이다.

2. MS 사건의 주요 내용과 쟁점

이하에서는 MS 사건의 의결 과정에서 중점적으로 다투어졌던 쟁점을 중심으로 MS사의 행위가 어떻게 시장에서 경쟁사업자의 사업활동을 방해하



는 등 경쟁을 제한하는지를 살펴보기로 한다.

가. 사실관계

(1) 행위사실 : PC 운영체제 등에 응용프로그램을 결합판매

MS사의 결합판매행위를 WMS, WMP, 메신저로 구분하여 살펴보면 WMS의 경우 MS사는 2000. 2.부터 윈도우 2000서버에 WMS 4.1.을 포함시켜 현재까지 판매하고 있고, 2003. 4.부터 현재까지 윈도우 서버 2003에 WMS 9를 포함하여 판매하고 있다.

WMP의 경우에는 1999. 5.부터 윈도우 98SE에 WMP를 포함하여 판매하였고 이후 출시한 후속 윈도우 PC 운영체제에 모두 WMP를 포함하여 판매하고 있다.

또한, 메신저의 경우에도 MS사는 2000. 9. 15.부터 윈도우Me라는 PC 운영체제에 MSN 메신저를 포함시켜 2001. 10.까지 판매하였고, 2001. 10. 8.부터 현재까지 윈도우 XP에 윈도우 메신저를 포함시켜 판매하고 있다.

(2) 결합판매행위가 시장에서 공정한 경쟁을 제한하게 되는 과정

(가) 1단계 : 결합판매로 인한 관련 응용프로그램의 편재성 획득

MS사의 결합판매행위는 거의 모든 PC에 WMS, WMP, MS사의 메신저가 설치되도록 함으로써 다른 경쟁사업자가 누릴 수 없는 편재성(ubiquity)을 획득하게 하였다. 물론 경쟁사업자들은 다운로드, PC 제조업체와의 협상 등을 통해 자신의 미디어 플레이어, 메신저 등을 PC에 탑재할 수 있으나, MS사의 결합판매와 같은 편재성을 획득하기는 거의 불가능하다.

(나) 2단계 : 결합된 응용프로그램의 편재성으로 인한 쏠림현상 초래

MS사의 결합판매행위로 인한 편재성은 소비자들의 접근성 및 이용가능성을 증가시켜 MS사의 응용프로그램인 WMS, WMP, MS사의 메신저로의 쏠림현상을 초래하였다. 이러한 사실은 설문조사 결과 및 실제 시장에서의 점유율 변화 등을 살펴보면 알 수 있는데, 각 분야별로 보다 자세히 살펴보기로 한다.

① WMS

WMS의 편재성은 서버운영체제 소비자들로 하여금 WMS에 대한 접근 가능성과 이용가능성을 증대시켜 WMS의 선택에 강한 영향을 미쳤는데, 실제 위원회 설문조사 결과는 이를 실증하고 있다. 위원회가 콘텐츠 사업자를 대상으로 조사한 결과 윈도우 미디어 테크놀로지(Window Media Technology, 이하 'WMT' 라 한다)를 선택한 업체의 약 82%가

WMT가 윈도우 서버 운영체제에 포함되어 있다는 사실이 DMS 선택에 영향을 주었다고 응답하였고, 위원회가 2004. 7. 6. 인터넷방송 솔루션 업체에 보낸 질문서에 대한 답변서에서도 5개 인터넷 방송업체 모두 미디어 콘텐츠가 모두 특정 미디어 포맷으로 되어 있다면 이것이 콘텐츠 사업자들의 미디어 기술 선택에 매우 중요한 요소라고 언급하고 있다.

이와 같은 WMS의 편재성에 의한 소비자들의 WMS에 대한 접근 가능성 증대는 실제 시장에서 WMS로의 쏠림현상을 발생시키고 있다. MS사가 결합판매를 시작한 2000년 초를 기점으로 MS사의 WMT를 채택하는 업체들이 폭발적으로 증가하여 현재 인터넷 방송업체의 약 93%가 MS사의 WMT를 채택하고 있다. 또한, 경쟁사업자인 리얼네트웍스의 리얼 미디어 시스템의 시장점유율은 급격히 하락하고 있다.²⁾

이러한 WMT의 급격한 시장점유율 증가 및 리얼 미디어 시스템의 급격한 시장점유율 감소는 WMT의 성능·품질 등의 우수성에 기인한 것이 아니라 MS사의 부당한 결합판매에 의한 것이다. 이는 MS사의 WMS 결합판매 시점인 2000년과 2001년 당시 리얼 미디어 시스템이 WMT 보다 기술적으로 우수하거나 최소한 동등한 정도의 성능을 가지고 있었음을 확인해 주고 있는 컴퓨터 관련 잡지나 심지어는 MS사가 제출한 자료에서 확인되고 있다. 미국의 컴퓨터 잡지인 “네트워크 컴퓨팅”, “인터넷워크” 등은 리얼 미디어 시스템이 WMS 보다 성능면에서 더욱 우수하거나, 최소한 동등한 성능을 가지고 있다고 평가하였고, MS사가 2000. 5. 10. 미국 법무부에 제출한 자료에서도 리얼네트웍스가 스트리밍 미디어 소프트웨어 분야에서 선두주자임을 인정하고 있다.

한편, MS사가 2002. 9. WMS 9를 윈도우 서버 2003에 결합하여 출시하면서 국내 고화질 디지털 미디어 시스템 시장에서 WMS 9의 시장점유율이 급증하였다. 위원회가 2004. 8. 18. 국내 10개 고화질 인터넷 영화업체들을 대상으로 조사한 결과에 의하면, 2003년 이후 서비스를 개시한 8개 업체 중 7개 업체가 WMS 9만을 이용하고 있으며, 2003년 이전 경쟁제품인 디디오넷의 씨비디오를 이용하였던 나머지 2개 업체 모두 2003년 이후 모두 WMS 9를 이용하고 있다는 점에서 확인되고 있다. 이러한 시장점유율의 급속한 변화는 WMS 9의 성능·기술 등 품질의 우수성에 의한 것이 아니라 MS사의 부당한 결합판매에 의한 것이라는 점은 위원회에 제출한 국내 한 기업의 답변서나 정보통신 전문지인 디지털타임즈에서 MS사의 WMT 보다 디디오넷의 씨비디오가 성능면에서 우수하다고

- 1) 피심인의 고유한 디지털 미디어 시스템으로서 윈도우 미디어 서비스(WMS), 윈도우 미디어 플레이어(WMP), 윈도우 미디어 인코더, 윈도우 미디어 코덱, 저작권 보호 프로그램(DRM) 등으로 구성되는 일련의 시스템을 의미.
- 2) 1999. 9. 리얼 미디어 시스템의 시장점유율이 90%에 달하였으나 그 이후 지속적으로 감소하여 2004. 8.에는 시장점유율이 거의 미미한 상황임.

평가한 것에서 확인할 수 있다.

② WMP

WMP의 경우도 WMS의 경우와 같이 WMP의 편재성이 WMP 선택에 강력한 영향을 미쳤는데, 위원회가 2004. 8. 실시한 미디어 플레이어 설문조사 결과 전체 응답자 1,000명 중 61.0%가 PC 운영체제에 WMP가 포함되어 있다는 사실이 WMP 선택에 영향을 주었다고 응답한 점, 주 사용 미디어 플레이어 사용 이유에 대한 설문조사 결과 WMP를 주로 사용하는 소비자들이 “WMP가 컴퓨터에 원래 설치되어 있어서”라고 응답한 비율이 69.8%로서 다른 미디어 플레이어 사용자(예를 들면, 곰플레이어 사용자의 경우 곰플레이어가 컴퓨터에 원래 설치되어 있어서 사용하고 있다고 응답한 비율이 8.7%에 불과)보다 월등히 높았다는 점에서 확인할 수 있다.

WMP의 편재성에 의한 WMP 사용 증대는 실제 시장에서 리얼플레이어의 시장점유율을 급감시키고 WMP의 시장점유율을 급격히 증대시켰다. MS사가 결합판매 초기인 2000. 12, 2001. 3. 조사결과에 의하면 <표 1>에서 보는 바와 같이 WMP와 리얼플레이어의 시장점유율이 비슷하였으나, 3년 후 위원회 설문조사 결과에 의하면 <표 2>에서와 같이 WMP의 시장점유율은 증가하고 리얼플레이어의 시장점유율은 급감하였다.

<표 1> MS사가 조사한 미디어 플레이어 사용을 변화추이(국내)

(단위 : %)

구분	WMP	리얼	윈앰프	리얼 쥬크박스	야후	퀵타임	파도/소리바다
2000. 12.	39.4	37	14.4	-	1.9	0.05	-
2001. 3.	53.5	51.2	30.5	18.5	7.2	4	-

* 출처 : MS사 제출자료

<표 2> 국내 미디어 플레이어 시장점유율(2004. 8.)

(단위 : %)

구분	WMP	윈앰프	서비스업체 제공 소프트웨어	리얼 플레이어	곰 플레이어	아드레날린	기타
시장점유율	60.5	16.6	13.7	5.0	2.3	1.2	0.7

* 출처 : 위원회 미디어 플레이어 설문조사

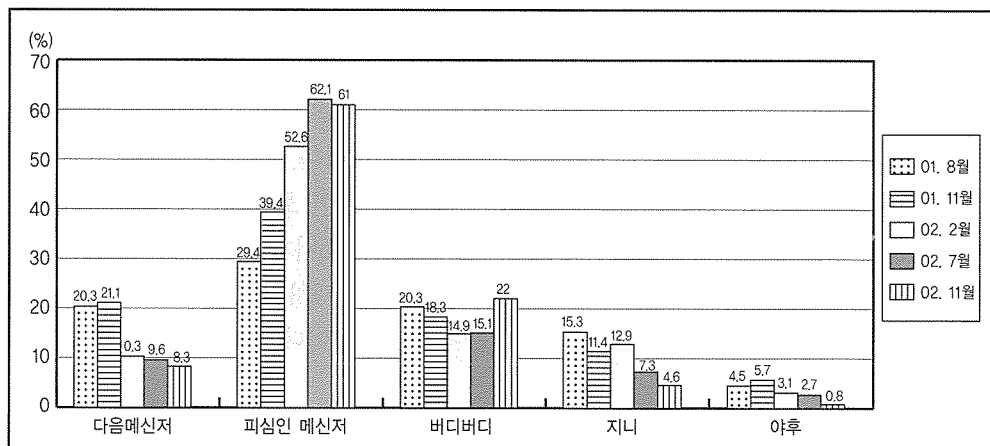
이러한 시장점유율의 급격한 변화가 WMP의 성능 등 품질의 우수성에 의한 것이 아니라 부당한 결합판매에 의한 것임은 각종 컴퓨터 잡지(피시매거진, 피시월드, 피시컴퓨팅)에서 여러 미디어 플레이어를 비교한 결과 WMP가 가장 우수한 미디어 플레이어라고 평가한 경우가 상대적으로 적었다는 점에서 확인되고 있다.

③ 메신저

메신저 결합판매의 경우도 MS사 메신저의 편재성이 메신저 사용에 강력한 영향을 미쳤다. MS사가 코리안클릭에 의뢰하여 조사한 설문조사 결과 전체 응답자의 41.3%가 PC 운영체제에 MS사의 메신저가 결합되어 있는 것이 메신저 선택에 영향을 미쳤다고 응답하였으며, 경제학자인 이명재 교수의 계량분석 결과에서도 MS사의 결합판매로 MS사 메신저 선택 가능성이 대략 22%~35% 정도 상승하였다는 연구결과를 제시하고 있다.³⁾

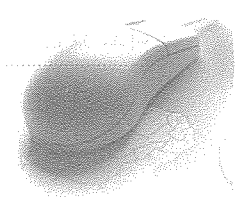
MS사 메신저의 편재성에 의한 메신저 사용 증가는 경쟁 메신저의 시장점유율을 하락시키고 MS사 메신저로의 쏠림현상을 초래하였다. 아래 <그림 1>은 2001. 10. MS가 윈도우XP에 윈도우 메신저를 결합판매 한 후 다음메신저, 버디버디 등 경쟁 메신저의 시장점유율이 하락하고 있음을 보여 주고 있다.

<그림 1> '주로 이용하는 메신저' 변화추이(2001. 8.~2002. 11.)



* 출처: 다음커뮤니케이션 제출자료(2004. 9. 30.)

3) MSN 메신저의 시장점유율이 결합판매 초인 2000. 12. 9.9%에서 2001. 8. 29.4%로 증가한 점을 보았을 때 합리적인 연구결과로 보인다.



이러한 메신저 시장에서 MS사 메신저의 급격한 시장점유율 상승과 경쟁사업자의 시장점유율 급감은 성능·품질 등의 우수성에 기인한 것이 아니라 MS사의 부당한 결합판매 결과라는 사실은 MS사가 코리아 클릭에 의뢰하여 주 사용 메신저를 선택할 때 가장 중요하게 고려했던 요인을 분석한 조사 결과에서 확인할 수 있다. 설문조사 결과에 의하면 MS사 메신저를 주 사용 메신저로 선택했다고 응답한 사람들 중 기능적 우수성을 든 비율이 경쟁 메신저에 비해 현저히 낮았다.⁴⁾

(3) 결합행위가 시장에 미친 효과 : 타사업자의 사업활동방해, 소비자이익을 현저히 저해할 우려 등 공정한 거래를 저해할 우려를 초래

위에서 살펴 본 바와 같이 MS사의 결합판매행위는 부상품인 미디어 서비스, 미디어 플레이어, 메신저 시장에서 MS사의 제품으로 쓸림현상을 초래한 결정적 원인이 되었고, 이는 당해 시장의 경쟁사업자를 퇴출시키는 등 경쟁을 제한하고 있다.

(가) WMS

MS사의 결합판매 후 리얼시스템의 시장점유율이 급격히 하락하였음은 이미 앞에서 살펴본 바와 같다. 또한, 관련 시장에서의 경쟁사업자인 NHN 및 그라텍도 MS사의 결합판매로 인하여 사실상 사업을 중단한 상태이다. NHN과 그라텍이 2005. 9. 12. 위원회에 제출한 자료에 의하면, NHN은 현재 솔루션 공급사업을 종래의 계약이 종료할 때까지만 제공하고 계약 연장의 계획이 없으며, 추가적인 마케팅은 보류중이라고 하여 사실상 솔루션 사업을 중단한 상태이며, 그라텍 역시 고품솔루션 수요가 2004년 16개 업체에서 2005년 9개 업체가 급감한 이후 고품솔루션 판매를 사실상 중단한 상태이다.

이러한 결합판매행위로 인한 경쟁사업자의 시장퇴출은 또한 소비자들이 다른 미디어 서버 제품을 사용할 기회를 사전에 현저히 제약하는 행위로서 소비자들의 상품 선택권을 침해하게 되며, 결합판매행위 그 자체는 WMS의 구입을 원하지 않는 윈도우 서버운영체제 소비자들의 미디어 서버 프로그램에 대한 선택권을 침해하는 것이다.

(나) WMP

MS사의 결합판매행위로 인하여 경쟁 미디어 플레이어인 리얼플레이어의 시장점유율이 급감한 사실은 이미 살펴본 바와 같다. 또한 WMS의 경우와 같이 관련 시장에서 경쟁사업자인 NHN 및 그라텍을 퇴출시켰다. NHN의 경우 자신의 포털사이트인 네이버에서 사용하고 있던 독자개발 미디어 플레이어인 터보플레이어를 2005. 7. WMP로 변경하였는데,

4) MS사 메신저의 경우 성능 요인의 우수성을 든 비율이 47.2%였으나, 다음메신저의 경우 91.8%, 버디버디의 경우 70.5%의 비율을 차지하고 있음.

그 이유는 자사의 제품을 다운로드 받는 소비자의 불만, 윈도우 미디어 포맷으로 쓸림현상이 나타난 상황에서 자사 제품으로의 전환에 따른 판매 비용의 부담을 들고 있다.

그래텍의 경우도 곰솔루션 사업을 사실상 중단한 상태인데 이에 대한 자세한 내용은 WMS에서 살펴본 바와 같다.

이러한, 결합판매로 인한 경쟁사업자의 퇴출은 WMS의 경우와 같이 다른 미디어 플레이어 사용할 기회를 사전에 차단하여 소비자들의 상품선택권을 침해하며, 결합판매행위 그 자체는 WMP의 구입을 원하지 않는 윈도우 운영체제 소비자들의 미디어 플레이어에 대한 선택권을 침해하는 것이다.

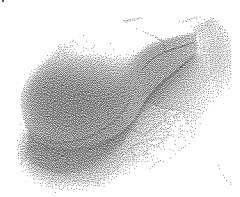
(다) 메신저

메신저 시장에서도 MS사의 결합판매로 인하여 경쟁사업자의 시장점유율이 급격히 하락하고 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, MS사의 결합판매 초기인 2000. 12. 다음메신저의 시장점유율이 20%, MSN 메신저의 시장점유율이 13% 였으나, 2004. 8.의 경우 시장상황이 급변하여 MSN 메신저의 시장점유율이 47.8%, 다음메신저의 시장점유율이 5.8%에 불과하였다. 또한 경쟁메신저의 주 사용 비율도 지속적으로 하락하고 있는데, 버디버디의 경우 2001. 11. 18.3%였던 시장점유율이 2002. 7. 5.1%로 하락하였고 지니의 경우도 2001. 11. 11.4%였던 시장점유율이 2002. 7. 7.3%, 2002. 11. 4.6%로 지속적으로 감소하고 있다.

이러한 결합판매로 인한 경쟁사업자의 시장점유율 감소는 다른 메신저를 사용할 기회를 사전에 차단하여 소비자들의 상품선택권을 침해하며, 결합판매행위 그 자체는 메신저의 구입을 원하지 않는 윈도우 운영체제 소비자들의 메신저에 대한 선택권을 침해하는 것이다.

(4) 효율성과 경쟁제한성의 비교형량

MS사는 결합판매행위가 유통비용을 감소시키고, 응용프로그램 개발 편익 등 효율성증대 효과가 있다고 주장한다. 그러나, 유통비용 감소 등의 편익은 사용자가 다운로드 받는 불편함을 덜어주는 편익에 불과하며, WMS, WMP, 메신저의 결합이 운영체제의 성능 향상에 기여한다는 점이 입증되지 못하고 있다. 보다 구체적으로 살펴보면, WMS의 경우 서버운영체제의 옵션기능으로 제공되어 WMS 제거시 서버운영체제의 성능에 아무런 문제가 없으며, WMP의 경우 KeyLabs 실험결과 WMP 제거 후 다른 미디어 플레이어 설치시 윈도우 운영체제에 아무런 문제가 없었으며, 윈도우 메신저의 경우에도 인터넷 사이트에서 별도의 프로그램을 다운로드 받아 제거한 후에도 운영체제에 아무런 문제가 없었다. 또한, 응용프로그램 개발자에 대한 편



익도 다른 경쟁제품⁵⁾에 의해 충분히 가능한 것으로 MS사의 결합판매에 의한 고유한 편익이라고 보기는 어렵다. 결국, MS사의 결합판매 편익은 그 정도가 미미하여 경쟁제한효과를 능가하지는 못한다.

나. 법률관계

위원회는 MS사의 결합판매행위에 대해 시장지배적지위 남용행위 중 타사업자 사업활동 방해, 소비자이익의 현저한 저해행위, 불공정거래행위 중 끼워팔기 법리를 적용하였는데 이하에서는 간략히 해당 법조의 적용 여부에 대하여 살펴보기로 한다.

공정거래법 제3조의2 제1항제3호는 시장지배적사업자가 다른 사업자의 사업활동을 부당하게 방해하는 행위를 금지하고 있다. MS사의 행위가 위 규정에 해당하기 위해서는 MS사가 시장지배적지위에 있어야 하며, 부당하게 거래상대방에게 불이익이 되는 거래 또는 행위를 강제하여야 하며, 부당한 행위가 다른 사업자의 사업활동을 방해하여야 하는데, MS사가 시장지배적사업자임은 이미 앞에서 살펴본 바와 같으며, MS사의 결합판매행위는 PC(서버)운영체제와 별개제품인 WMS, WMP, 윈도우 메시저의 구입을 원하지 않는 거래상대방에게도 해당제품이 없는 운영체제를 선택할 기회를 제공하지 않으므로 사실상 구입을 강제한 것으로서 거래상대방에게 불이익이 되는 부당한 행위이며, 앞에서 살펴본 바와 같이 미디어 플레이어, 메신저 등 관련 시장에서 다른 사업자의 사업활동을 방해하고 있으므로 시장지배적지위 남용행위 중 다른 사업자의 사업활동방해행위에 해당한다.

또한, 공정거래법 제3조의2 제1항제5호 후단은 시장지배적사업자가 부당하게 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위를 금지하고 있는데, MS사의 행위가 위 요건에 해당하기 위해서는 MS사가 시장지배적지위를 갖는 사업자이며, 부당한 행위를 하여 소비자 이익을 현저히 저해할 우려가 있어야 하는데, MS사의 행위는 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 자사의 시장지배력을 이용하여 WMS, WMP, 메신저를 원하지 않는 소비자에게도 해당 제품이 없는 운영체제를 선택할 기회를 제공하지 않으므로 사실상 당해 상품의 구입을 강제하는 부당한 행위이며, 소비자의 상품 선택권을 침해하고 독점화를 통하여 가격인상 또는 제품의 품질개선 지연 등을 초래하는 등 소비자이익을 현저히 저해할 우려가 있으므로 시장지배적지위 남용행위 중 소비자이익의 현저한 저해행위에 해당한다.

공정거래법 제23조제1항제3호 및 같은 법 시행령 제36조제1항 관련 [별표1]에서는 끼워

5) 리얼플레이어의 경우도 응용프로그램 개발자를 위한 1000가지 기능이 넘는 API를 제공.

팔기를 규정하고 있다. MS사의 행위가 이 규정에 해당하기 위해서는 정상적인 거래관행에 비추어 부당하게 주된 상품과 종된 상품의 구입을 강제하여야 하고 이러한 행위가 공정한 거래를 저해할 우려가 있어야 하는데, MS사의 행위는 PC (서버)운영체제와 별개제품인 WMS, WMP, 윈도우 메신저의 구입을 강제함으로써 앞서 기술한 바와 같이 종된 상품시장에서 다른 경쟁상품의 경쟁을 제한하는 등 불공정거래행위 중 끼워팔기에 해당한다.

3. 시정조치의 주요 내용 및 의미

이러한 사실관계를 바탕으로 위원회는 MS사의 부당한 결합판매행위에 대해 시장지배적 사업자의 지위 남용행위 중 다른 사업자의 사업활동방해행위, 소비자의 이익의 현저한 저해행위, 불공정거래행위 중 끼워팔기 법리를 적용하여 324억 9천만원의 과징금을 부과하였고, 시장의 경쟁을 촉진하고 소비자의 편의를 증진시키기 위한 다양한 시정조치를 하였다.

가. 시정조치의 주요 내용

(1) 결합상품의 분리명령 및 경쟁제품의 이용 편의성 제고 조치

시정조치의 주요 내용으로는 MS측이 공급하는 PC 서버운영체제에 WMS를 결합하여 판매하는 행위를 금지하였으며, 윈도우 PC 운영체제의 경우 WMP 및 윈도우 메신저를 결합하지 아니한 운영체제를 공급(Unbundled Version)하도록 하였다. 현행대로 WMP 및 윈도우 메신저를 PC 운영체제에 결합한 제품을 함께 공급하려는 경우에는 경쟁 미디어 플레이어 및 메신저도 소비자들이 쉽게 다운로드 받아 사용할 수 있도록 PC 초기 화면상에 “미디어 플레이어/메신저 센터”라는 메뉴 또는 아이콘이 나타나도록 하는 등 필요한 조치를 취하도록 하였다.

(2) 정보제공 및 호환 노력

MS사는 국내 PC 제조업체, 소프트웨어 개발자, 콘텐츠 사업자 등에게 WMP와 윈도우 메신저가 윈도우 PC 운영체제와 상호연결 및 작동을 위하여 사용하는 API(Application Programming Interface) 및 관련 문서를 공개하여야 한다. API와 관련 문서는 MS사가 MSDN⁶⁾을 통해 통상적으로 공개하는 API나 관련문서와 동

6) 마이크로소프트 제품의 개발과 관련된 정보를 제공하고 있는 웹사이트.

등한 정도로 정확하고 구체적이어야 하며, 정보공개는 WMP 및 윈도우 메신저의 주요 버전이 출시될 경우에는 각 버전의 최종 베타버전⁷⁾이 출시되는 시점까지, PC 운영체제의 경우에는 국내외 기준 150,000개 API 제공 등 정보제공 위해서는 통상적으로 150,000개⁸⁾ 이상 베타버전이 배포되는 시점까지 하여야 한다.

또한, MS사는 다른 메신저 사용자들이 MSN 메신저 사용자와 상호 통신할 수 있도록 함으로써 이미 형성된 네트워크의 효과를 공유토록 유도하여야 하며 이를 위하여 MS측이 다른 메신저 사업자와 성실히 협의하여야 한다.

나. 시정조치의 의의

이번 MS사에 대한 제재는 미국, EU에 이어 세 번째 조치이며 특히, 윈도우 미디어 서비스와 윈도우 메신저의 결합판매행위에 대해서는 세계 최초의 조치라는 점에서 한국 공정거래법의 집행 능력을 세계적으로 과시한 역사적 사건이라고 할 수 있으며 아울러, IT 산업에서의 기술융합(컨버전스)에 대한 경쟁당국의 판단기준을 제시하였다는 점에서 세계적 관심이 집중된 사건이었다.

여러 기능을 통합하는 것이 정보기술(IT)업계의 일반적인 추세일지라도 이와 같은 흐름이 공정한 경쟁환경 조성보다 소비자이익보다 우선할 수 없다는 것은 공정거래법의 기본이념이라고 할 수 있다.

이번 공정위의 결정으로 국내 미디어 사업자 및 메신저 사업자들이 MS사와 동등한 조건하에 기술력과 서비스에 의한 경쟁(competition on the merits)을 할 수 있는 여건이 조성되고 소비자 선택의 기회가 확대되는 등 사업자와 소비자들이 모두 경쟁에 의한 이익을 누릴 수 있게 될 것이다. 또한, PC 운영체제, 서버운영체제, 미디어 서버, 미디어 플레이어, 메신저 등의 소프트웨어 시장에서 그간 왜곡되었던 경쟁질서를 회복하여 공정하고 자유로운 시장경쟁이 가능해지도록 함으로써 국내 관련 소프트웨어 산업이 획기적으로 발전할 수 있는 계기가 될 것이다.

7) 소프트웨어 개발회사에서 새로운 소프트웨어와 하드웨어를 개발하거나 또는 기존에 판매되던 제품의 개정판을 발표하면서 제품의 오류를 수정하기 위해 배포되는 테스트용 제품

8) API 제공 등 정보제공을 위해서는 통상적으로 150,000개 이상의 베타버전이 출시되어야 가능한데, 왜냐하면, 150,000개 이상의 베타버전이 출시된 경우 새로운 버전의 운영체제 출시가 확정되었다고 볼 수 있기 때문이다. 미국 DOJ도 인터넷 익스플로러 사건에서 동일한 기준을 적용하였다.

4. 결어

마지막으로 MS 사건에 대한 주심위원으로서 그동안 MS 사건을 처리하면서 느꼈던 소회를 피력하고자 한다. MS 사건은 공정거래위원회 역사상 최대의 사건으로서 세계적 관심이 집중된 사건이었던 만큼 심사관과 피심인 의견을 최대한 청취하여 어느쪽에도 치우치지 않고 균형된 시각으로 합리적 결정을 내리기 위해 노력하였다. 이를 위해 심판정에서 피심인 의견을 최대한 청취하기 위해 7차례에 걸친 전원회의를 열어 심의하였고, 심의 후에도 6차례에 걸쳐 합리적인 결론을 내리기 위한 위원들간 합의 절차를 진행하였다.

또한, MS 사건과 관련된 많은 경쟁법적 쟁점들에 대해 위원회 내의 학습동아리인 경쟁법 연구회 등에서 회원들간 심도 있는 토론과 합리적인 시정조치를 위한 관련 IT 업계의 의견 청취 등의 노력은 공정거래위원회의 전문성을 제고하는데 도움이 되었다고 생각한다.

그동안 MS 사건을 처리하면서 많은 실무자들의 도움을 받았다. MS 사건의 심리 및 의결서 작성 실무를 총괄한곽세봉, 박정원 팀장, 윈도우 미디어 서비스 분야의 심결보좌와 의결서 작성을 도와준 이동미 사무관, 윈도우 미디어 플레이어 분야의 심결보좌와 윈도우 미디어 플레이어 및 메신저 분야의 의결서 작성을 도와준 최장관 사무관, 시정조치에 대한 심결보좌와 의결서 주문 작성을 도와준 구상모 사무관, 메신저 분야의 심결보좌를 한 이순미 사무관, 지리적 시장획정 부분을 검토하여 준 신상훈 사무관께 지면을 빌어 감사의 말을 전하고 싶다. **경정제출**

