

방송통신정책연구 11-진흥-다-07

# 모바일 생태계 불공정행위 실태조사를 통한 사후규제방안 연구

(A Study on the Ex-Post Regulation about Unfair Trade  
in the Mobile Ecology)

정동훈/박진우/최진원/김찬원/박원준/김인경

2011. 12

연구기관 : 한국언론학회



이 보고서는 2011년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신정책연구사업의 연구결과로서 보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

## 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『모바일 생태계 불공정행위 실태조사를 통한  
사후규제방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2011년 12월

연구기관 : 한국언론학회

총괄책임자 : 정동훈

참여연구원 : 박진우,

최진원, 김찬원

박원준, 김인경

# 목 차

요약문 .....	xi
<b>제 1 장 연구 배경 .....</b>	<b>1</b>
<b>제 2 장 모바일 생태계와 현황 .....</b>	<b>2</b>
제 1 절 생태계의 개념 .....	2
1. 생물학적 생태계의 개념 .....	2
2. 비즈니스 생태계의 개념 .....	3
제 2 절 모바일 생태계 .....	6
1. 모바일 생태계의 구성요소 .....	6
2. 인터넷 망 제공자 .....	13
3. 플랫폼 제공자 .....	17
4. 부가가치 제공자 .....	22
5. 사용자 .....	28
6. 정부 및 규제기관 .....	29
7. 모바일 생태계의 변화 및 현황 .....	30
제 3 절 2세대 모바일 생태계의 사업 전략 .....	40
1. 2세대 모바일 플랫폼 .....	40
2. 모바일 생태계의 개방성 .....	55
제 4 절 모바일 생태계 불공정 사례 .....	57
1. 콘텐츠제공자와 플랫폼 제공자간 불공정 사례 .....	57
2. 애플리케이션 개발자와 플랫폼 제공자간의 불공정 사례 .....	65
3. 부품 제조사와 애플리케이션 개발자간 불공정 사례 .....	69
4. 통신사와 단말기 제조사간 불공정 사례 .....	71
5. 통신 사업자와 콘텐츠 제공자간 불공정 사례 .....	72
6. 소비자에 대한 모바일 서비스 사업자의 불공정 사례 .....	75

<b>제 3 장 공정거래와 공정경쟁</b> .....	<b>80</b>
제 1 절 불공정거래행위 규제체계 .....	80
제 2 절 공정거래와 공정경쟁의 의의 .....	80
제 3 절 공정거래법에 대한 법률적 검토 .....	83
1. 공정거래법의 의의 및 목적 .....	83
2. 공정거래법의 체계 .....	84
제 4 절 공정거래법의 주요내용 .....	88
1. 시장 지배적 지위의 남용 .....	88
제 5 절 시장 지배적 지위의 남용금지 .....	89
1. 부당공동행위 .....	91
2. 불공정거래행위 .....	96
제 6 절 주요국가의 불공정거래행위 규제체계 .....	104
1. 미국 .....	104
2. 독일 .....	107
3. 영국 .....	108
4. EU .....	109
5. 일본 .....	110
6. 주요 시사점 .....	111
제 7 절 모바일 생태계에서 경쟁 특성과 불공정거래행위 .....	113
1. 모바일 생태계의 환경 및 경쟁 특성 .....	113
2. 모바일 생태계에서의 불공정거래행위 유형 분류 .....	115
3. 모바일 생태계에서의 불공정거래행위 사례 .....	123
4. 모바일생태계 환경에서 시장획정 .....	130
<b>제 4 장 모바일 생태계 해외현황</b> .....	<b>139</b>
제 1 절 미국의 현황 .....	139
1. 모바일 생태계 선두시장, 미국 .....	139

2. 불공정 사례 .....	142
3. 모바일 생태계의 현재 - 공진화 또는 균열 .....	148
제 2 절 일본의 현황 .....	152
1. 일본 모바일 생태계 현황 .....	152
2. 일본 불공정 거래행위 규제체계 .....	159
제 3 절 유럽의 현황 .....	167
1. 유럽 모바일 생태계 현황 .....	167
2. 유럽 불공정거래행위 규제체계 .....	174
3. 사례 .....	179
<b>제 5 장 모바일 생태계 불공정 거래 행위 해결 방안을 위한 전문가 인터뷰 .....</b>	<b>183</b>
제 1 절 전문가 인터뷰 진행 절차 .....	183
제 2 절 모바일 생태계 구성요소들의 관계 .....	186
1. 모바일 생태계 구성 요소 .....	186
2. 모바일 생태계 구성 요소들 간의 관계 설정 .....	187
3. 모바일 생태계 공정경쟁 환경 .....	188
제 3 절 모바일 생태계 건전성 저해 이유 .....	193
제 4 절 모바일 생태계 공정경쟁을 위한 ‘금지행위’ .....	194
제 5 절 모바일 생태계 독점적 지위 기준 .....	195
제 6 절 모바일 생태계 ‘독점적 지위’를 매출액으로 판단하는 기준의 적정성 .....	197
제 7 절 모바일 생태계의 긍정적인 발전을 위해서 정부의 규제의 필요성 .....	199
제 8 절 정부 규제방향 .....	201
1. 사전 규제의 필요성 .....	201
2. 사후 규제의 필요성 .....	201
3. 진흥정책의 필요성 .....	202
<b>제 6 장 글로벌 사업자와 역외 적용 .....</b>	<b>205</b>
제 1 절 검토의 배경 .....	205

1. 역외 적용의 개념 .....	205
2. 역외 적용 검토의 필요성 .....	206
제 2 절 경쟁법과 역외적용 .....	206
1. 역외 적용의 연혁 .....	206
2. 최근 동향 .....	207
제 3 절 해외 동향 .....	208
1. 미국 .....	208
2. E U .....	211
3. 아시아 국가 .....	214
4. 우리나라 .....	216
5. 소결 .....	220
<b>제 7 장 규제관할권 .....</b>	<b>223</b>
제 1 절 규제 관할권의 개념 .....	223
1. 방송·통신 분야 경쟁규제 법령과 이중규제 .....	223
2. 규제관할권과 융합 .....	224
3. 법령의 충돌 .....	225
제 2 절 쟁점 - 관할권의 충돌 .....	226
1. 방송법 개정과 금지행위 신설 추진 .....	226
2. 공정거래위원회와 방송통신위원회의 규제관할 .....	232
3. 공정위와 방통위, 양자 모두에 의한 규제 .....	234
제 3 절 해외 사례 .....	236
1. 미국 .....	236
2. 영국 .....	237
3. 이탈리아 .....	238
제 4 절 소결 .....	239
1. 규제 기관의 결정과 한계 .....	239
2. 사전·사후 협력 방안 모색 .....	243

<b>제 8 장 유선포털과 콘텐츠제공사업자와의 거래관계 관련 규제 도입방안</b> .....	<b>246</b>
제 1 절 포털과 CP간의 불공정 거래 .....	246
1. 개요 .....	246
2. 포털과 법제도 .....	247
3. 불공정 사례 .....	247
제 2 절 공정거래를 위한 노력 .....	252
1. 디지털콘텐츠 공급표준계약서 .....	252
2. 공정거래 자율준수 프로그램 .....	253
3. 콘텐츠공정거래센터 .....	254
4. 모바일콘텐츠 상생협력 신고센터 .....	254
제 3 절 개선 방안 .....	255
1. 거래인증제도의 활성화 .....	255
2. 입법론적 검토 - 금지행위 구체화 .....	256
3. 가이드라인과 상생협약체 .....	262
제 4 절 소결 .....	266
<b>제 9 장 불공정행위 유형에 따른 관련시장 확정 및 위법성 판단 방법론 제안</b> .....	<b>269</b>
제 1 절 관련 시장의 확정 일반론 .....	269
제 2 절 방법론 제안 .....	270
1. 포털의 “시장 지배적 사업자” 여부 .....	270
2. 전후방 시장의 융결합에 따른 시장 확정 방안 .....	274
<b>제 10 장 결론</b> .....	<b>283</b>
참고문헌 .....	287
부록: 전문가 인터뷰 질문지 .....	310

## 표 목 차

<표 1> 아마카미의 모바일 생태계 구성요소 .....	9
<표 2> 모바일 생태계 구성 요소 .....	12
<표 3> 스마트폰 플랫폼 비교 .....	20
<표 4> 세대별 모바일 환경 .....	34
<표 5> 모바일 플랫폼 간 특성 비교 .....	53
<표 6> 모바일 플랫폼 간 특성 비교 .....	54
<표 7> 정기구독 서비스 비교 .....	59
<표 8> 통신사별 옴니아 가격 비교 .....	71
<표 9> 통신사별 CP 대상 불공정 행위 .....	74
<표 10> 경쟁의 유형 .....	81
<표 11> 공정거래법 거래형태의 개선(행위규제) .....	86
<표 12> 부당한 공동행위 유형 및 주요내용 .....	96
<표 13> 일반불공정거래행위 유형 .....	99
<표 14> 불공정거래행위의 규제목적별 유형분류 .....	103
<표 15> 시장지배적 지위남용행위와 불공정거래행위 .....	117
<표 16> 시장 지배적 지위의 남용금지 .....	118
<표 17> 부당한 공동행위 .....	119
<표 18> 불공정거래행위 .....	120
<표 19> 미국 망 중립성의 불공정 사례 .....	146
<표 20> 미국 무선망 중립성 이슈 .....	147
<표 21> EU 5스마트폰 플랫폼 점유율 .....	167
<표 22> 글로벌 모바일 트래픽 전망 .....	170
<표 23> Mobile-Only Internet 이용자수 전망 .....	171

<표 24> 모바일 네트워크 평균 접속속도 .....	172
<표 25> 심층인터뷰 참여 전문가의 구성 .....	184
<표 26> 방송법 금지행위 개정 경과에 따른 조문 대비표 .....	227
<표 27> 금지행위 도입에 대한 공정위의 반대 의견과 이에 대한 방통위의 입장 ..	231
<표 28> 방송통신위원회 관할의 금지행위 규정 .....	232
<표 29> OECD 분류에 따른 주요국의 운영실태 .....	239
<표 30> 공정위 방송관련 심결 법원 패소 사례 .....	242
<표 31> 법적 금지행위와 행정제재 .....	257
<표 32> 현행법상 금지행위 규정 .....	257
<표 33> 정보이용료 수익배분 개선방안 .....	261
<표 34> 정보이용료 매출액 및 CP 배분액 추이('08~'10년) .....	265

## 그 립 목 차

<그림 1> 생태계 관점의 가치창출 개념 변화 .....	5
<그림 2> 모바일 산업 내 역할 분담화 및 세계화 추세 .....	7
<그림 3> 비술의 통합 모바일 생태계 구성요소 .....	8
<그림 4> 모바일 생태계 구성요소 .....	11
<그림 5> 과거 모바일 산업의 구조 .....	30
<그림 6> 통신 사업자가 인터넷 망 제공자와 플랫폼 제공자로서, 시장지배력이 높은 1세대 모바일 생태계 .....	31
<그림 7> WIPI 중심의 가치사슬 .....	33
<그림 8> 플랫폼 제공자와 소비자의 관계가 가장 가까운 2세대 모바일 생태계 .....	36
<그림 9> 통합 모바일 서비스 플랫폼 .....	37
<그림 10> 스마트폰 산업의 먹이사슬 .....	40
<그림 11> 모바일 콘텐츠 산업의 가치사슬 .....	41
<그림 12> 모바일 생태계 피라미드 .....	42
<그림 13> 애플 플랫폼의 모바일 생태계 .....	43
<그림 14> 구글의 모바일 인터넷 생태계 .....	45
<그림 15> 세계 모바일 OS 판매 시장 점유율 .....	46
<그림 16> 마이크로소프트의 모바일 생태계 .....	47
<그림 17> 노키아의 모바일 생태계 .....	49
<그림 18> 노키아의 향후 운영체제 운영 방향 .....	50
<그림 19> RIM의 모바일 생태계 .....	51
<그림 20> WAC 기반 앱스토어 구조 .....	52
<그림 21> 정보이용료 수익배분 구조 .....	73
<그림 22> 공정거래법의 목적 .....	85

<그림 23> 모바일 생태계 변화 및 사업다각화 .....	130
<그림 24> 미 OS별 시장 점유율 .....	141
<그림 25> 애플의 iPad, iPad Touch 생태계 .....	142
<그림 26> 구글의 생태계 .....	145
<그림 27> 미국과 유럽의 망 중립성 관련 정책 .....	148
<그림 28> 모바일 생태계 1.0 VS 2.0 .....	150
<그림 29> 일본 휴대전화 보급현황 .....	153
<그림 30> 일본 모바일 사업자별 시장 점유율 .....	154
<그림 31> 일본 휴대전화 접속료 현황 .....	165
<그림 32> EU 5 각국 스마트폰 플랫폼 점유율 (2011. 3월 기준) .....	168
<그림 33> 모바일 산업 성장 프로세스 .....	169
<그림 34> 글로벌 모바일 트래픽 전망 .....	171
<그림 35> 보고서에는 2010년 이전의 게시물 단 2건만이 보인다. ....	254
<그림 36> 포털 점유율 .....	273

# 요 약 문

## 1. 제목

모바일 생태계 불공정행위 실태조사를 통한 사후규제방안 연구

## 2. 연구 목적 및 필요성

모바일 생태계는 기술의 혁신과 이용자 수요의 증가로 인해 끊임없이 변화하고 있다. 모바일의 추가된 기능적 특성은 모바일 생태계에 큰 변화를 주었다. 이러한 모바일 생태계의 변화 과정에서 이동통신시장 개방 및 각 기업과 개발자 간의 선순환적인 거래 구조, pre-loaded 애플리케이션 선택권, 앱 스토어 접근 제한, 끼워 팔기 등의 불공정 사례가 나타나고 있다. 이러한 불공정 사례들은 모바일 생태계가 특정 소수의 기업에 의해 잠식당할 우려를 낳고 있으며, 기업들이 단기적 이익만을 좇게 만드는 이유가 되고 있다.

이와 같은 문제인식에 따라 본 연구는 각종 모바일 거래관계에 있어 반경쟁/불공정 행위를 방지하여 건전하고 발전가능성이 높은 모바일 산업 생태계를 창출, 글로벌 모바일 콘텐츠 서비스 시장에서의 국가 경쟁력을 확보하기 위한 방안을 찾고자 한다.

## 3. 연구의 구성 및 범위

건전하고 발전가능성이 높은 모바일 산업 생태계를 창출, 글로벌 모바일 콘텐츠 서비스 시장에서의 국가 경쟁력을 확보하기 위한 방안을 창출하기 위해 본 연구는 크게 세 가지 연구문제로 나누어 진행했다.

- 1) 모바일 생태계의 불공정행위 유형 조사 및 식별 방안과 실태는 어떠한가?
- 2) 모바일 생태계의 불공정행위 유형별 현행 정책과 문제점은 무엇인가?
- 3) 모바일 생태계의 공정한 경쟁을 위한 정책적 방안 및 위법성 판단을 위한 방법론은 무엇인가?

각 연구 문제를 모바일 생태계의 불공정행위 유형 조사 및 식별 방안과 실태 조사를 위해 모바일 생태계의 일반적인 변화과정을 살펴보고, 이를 현지 전문가를 활용하여 국내와 해외(미국, 일본, 유럽)현황에 적용하여 살펴보았다. 다음으로 모바일 생태계의 불공정행위 유형별 현행 정책과 문제점을 파악하기 위해 대표적인 기업들을 선별하여 전문가 인터뷰를 진행했다. 마지막으로 모바일 생태계의 공정한 경쟁을 위한 정책적 방안 및 위법성 판단을 위한 방법론을 찾기 위해 국내외의 관련 법적 조항들을 검토하였다.

#### 4. 연구 내용 및 결과

모바일 생태계에서 평등한 구조란 상호 이익이 기반 되어야 하는데 결국 기술이나 정보의 양극화, 투자 및 지출 비용의 격차 등에 따라 상대적 빈곤이 발생하고 이러한 격차로 인해 현재로서는 결국 모바일 생태계 구성요소 간 불평등을 초래할 수 있으며 이에 대한 정책적 준비가 필요할 것이다.

불평등을 막을 정책적 대책이 없다면, 모바일 생태계는 거대 기업들만의 제한적 공정 경쟁이 가능할 것이다. 따라서 자유로운 공정경쟁을 위해서는 내부적 책임성과 협력이 필요하나 부득이 외부의 압력이 필요하다면 최소화하거나 자율규제 방향으로 규정되는 것이 합당하다. 즉, 정부기관의 개입이 생태계 환경을 인위적으로 조정함에 따라 시장자율원칙이 무너지게 되고 이로 인해 공정경쟁이 더욱 힘들어 질 수

도 있으므로 기업 간 자율협의를 통해 합의를 이루는 기준 마련이 필요할 것이다.

불평등을 막을 정책적 대안을 제시하기 위해 모바일 생태계를 위협하는 가장 주요한 원인을 알아본 결과 “수요와 공급의 독점”으로 볼 수 있다. 이는 결국 수요와 공급의 독점을 견제할 수 있는 법적 혹은 제도적 장치가 없기 때문이다. 그러므로 시장 경쟁을 중심에 놓고, 시장에서 자율적인 경쟁을 유도하되 시장실패를 예방하기 위해서는 정부의 최소한 개입이 필요할 것이다. 이를 위해 ‘독점적 지위’ 또는 ‘시장 지배적 지위’를 매출액으로 보는 것에는 이견이 있으며 국내외 환경을 적극 반영하여 매출액 대비 시장점유율에 대한 일정기준을 적용하여 합산하는 방식과 같은 효과적인 기준을 정립하는 것이 필요할 것이다.

## 5. 정책적 활용 내용

모바일 생태계를 구성하는 사업자들은 다국적 기업의 특징을 가지고 있으며, 불평등을 막을 정책적 대안은 국가 간 협력을 통해 집행력을 보장할 수 있는 방안을 강구하는 방향으로 보완해야 한다. 양자 간 협력협정을 통한 상호집행력 보장규정의 삽입 또는 통상협정상의 경쟁부문 조항에 이와 같은 경쟁법 적용의 보장을 명시한 사항을 삽입하는 방식이 있을 수 있을 것이다.

현재 모바일 생태계의 핵심 요소인 OS플랫폼 별로 시장 획정은 다르게 이루어져야 할 것이다. OS의 폐쇄정책을 사용하는 애플과 같이 모든 단말기 제조업체들이 네트워크-플랫폼-콘텐츠-단말기로 이어지는 가치사슬 구조에서 폐쇄적인 OS가 설치된 단말기를 사용하고 폐쇄적인 콘텐츠 유통시장으로 연결되는 가치사슬 구조라면 상품시장을 플랫폼-콘텐츠-단말기라는 모바일 생태계를 하나의 상품시장으로 볼 수도 있지만, 현재 구글의 개방적인 OS가 설치된 단말기 제조업체가 다수를 차지하는 구조에서는 네트워크-플랫폼-콘텐츠-단말기라는 가치사슬 구조를 하나의 상품시장으로 획정할 수는 없다고 본다.

규제 기관에 있어서는, 방송통신위원회와 공정거래위원회가 협력하여 규제할 필요성이 있는 것은 명확하다. 이중규제라는 비판이 될 수 있는 부분을 보완하면서 양 기관의 장점을 극대화할 수 있는 방안을 찾아야 할 것이다. 하지만 될 수 있으면, 규제보다는 자발적으로 상생할 수 있는 기회를 마련해주는 방향으로 관련 제도와 정책을 제시하는 것이 우선적으로 검토되어야 할 것이다.

## 6. 기대효과

모바일 생태계는 테크놀로지 중심적인 속성을 가지고 있기에 차별적이고 경쟁적 테크놀로지를 가진 자와 그렇지 못한 자간에 존재하는 불평등이 상대적으로 더 현저하게 나타날 수밖에 없다. 이에, 연구 결과를 통해 모바일 생태계에서 자유로운 공정경쟁을 통한 공진화를 위한 대안의 방향을 찾을 수 있을 것이다.

자유로운 공정경쟁을 위해서는 내부적 책임성과 협력이 필요하나 부득이 외부의 압력이 필요하다면 이를 최소화하거나 자율규제 방향으로 규정되는 것이 합당함을 제시할 수 있을 것이다. 또한 규제를 적용하기 위해 실제적으로 고려해야 할 구체적인 요건들(기준, 대상, 주체, 국적)을 정책적으로 활용할 수 있을 것이다.

이후 본 연구에서 제시한 규제방향을 각 항목별로 구체화한 연구를 통해 산업과 이용자 모두에게 유용하고 접근이 보장되며 공유가 가능해 지고 더불어 기업 간의 공정한 경쟁이 가능한 모바일 생태계가 조성될 수 있도록 해야 할 것이다.

# SUMMARY

## 1. Title

A Study on the Ex-Post Regulation about Unfair Trade in the Mobile Ecology

## 2. Objective and Importance of Research

Mobile ecosystem has been changed. This change caused by additional functions of mobile communication technology gives rise to a new unfair trade practice and this unfair practice leads mobile ecosystem to be encroached by selected global companies. To prevent such a detrimental effect, this paper attempts to find possible policies that may prevent adverse effects of unfair trade practice and foster fair competition practice in mobile ecosystem.

## 3. Contents and Scope of the Research

To find out possible policies that may prevent adverse effects of unfair trade practice and foster fair competition practice in mobile ecosystem, the present research focuses on 1) actual conditions and categories of unfair trade practice in mobile ecosystem, 2) current polices and the problems of unfair trade practice, and 3) solutions of adopting possible polices that promote fair competition practice in mobile ecosystem.

## 4. Research Results

As a result of research, the current research suggests three implications. First, the nature of current mobile ecosystem is vulnerable to unequal and unfair relationships among elements that constitute mobile ecosystem. Second, it is desirable that adopting self-regulation policies is better than restrictions. Third, it is necessary to

have a new method or standard defining monopoly status, which is mostly related to the market share.

## 5. Policy Suggestions for Practical Use

Most of the elements of mobile ecosystem are multinational corporation. As a result, cooperation among nations is important and necessary as a ultimate solution. Therefore, it is necessary for the legislator to specify the policy on the trade agreement to secure law enforcement to adopt self-regulation policies among elements of mobile elements. As the regulators, Korea Communications Commission and Fair Trade Commission should cooperate ex-post self-regulation policies and it is essential to set up a close cooperation to avoid double regulation and maximize speciality of both regulator,

## 6. Expectations

It is transparent that the current mobile ecosystem has possible negative issues of unfair trade and it is highly possible that the situation will be getting worse for the 3rd party and end-users. This research suggests directions of policy that prevent adverse effect of unfair trade practice and foster fair competition practice in mobile ecosystem.

## CONTENTS

Chapter 1. Introduction.

Chapter 2. Mobile ecosystem and its current status.

Chapter 3. Fair trade and fair competition.

Chapter 4. Current status of mobile ecosystem in  
US, Japan, and Europe.

Chapter 5. Result of in depth interview

Chapter 6. Extraterritorial application of law to  
multinational corporation

Chapter 7. Regulatory jurisdiction

Chapter 8. Application of business regulation  
between Online-portal and CP

Chapter 9. Proposal of methodology for market  
segmentation and illegality

Chapter 10. Conclusion





## 제 1 장 연구 배경

모바일 생태계는 기술의 혁신과 이용자 수요의 증가로 인해 끊임없이 변화하고 있다. 특히, RIM과 애플, 삼성 등의 모바일 기업들이 스마트폰을 연이어 출시하고, 이동통신 네트워크 트래픽이 확장되면서 모바일 이용자들이 더 이상 시간과 장소의 제약 없이도 데이터를 주고받을 수 있는 상황이 되면서 모바일 생태계는 질적, 양적 성장을 하고 있다. 모바일의 추가된 기능적 특성은 모바일 생태계에 큰 변화를 주었다. 과거 통신사가 주도하였던 모바일 생태계와 달리 이제 소프트웨어 업체나 단말기 제조사 등이 자체적인 플랫폼 개발에 참여하면서 수직적이고 폐쇄적이었던 모바일 생태계가 수평적이고 개방적인 모바일 생태계로의 변화가 진행 중인 것이다. 모바일 생태계에서 플랫폼 개념이 중요해진 이유는 플랫폼 장악이 페이스북 크레딧(Facebook Credits)이나 구글 월릿(Google Wallet) 처럼 새로운 개념의 지불 관문(payment gateway)으로 작용할 수 있다는 것인데, 이는 모바일 생태계에서의 막대한 시장지배력과 부(富)를 창출할 수 있기 때문이다(황철중, 2011.6.2.). 따라서 개방형 생태계의 공진화(co-evolution)를 촉진시키기 위해서는 모바일 생태계의 구성요소들과 플랫폼과의 관계를 이해하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

모바일 생태계는 더 이상 네트워크 및 단말기와 단말기 관련 소프트웨어 산업만을 포함하는 비즈니스 생태계가 아니다. 유비쿼터스 시대가 현실화 되면서 모바일 플랫폼은 홈 네트워크, 제조업, 보건·의료 산업 등 전 분야에 있어 비즈니스 생태계의 중심이 될 정도로 매우 중요하다. 이러한 모바일 생태계의 변화로 인해 이동통신시장 개방 및 각 기업과 개발자 간의 차등화된 거래 구조, 기본 탑재된(pre-loaded) 애플리케이션 선택권, 앱 스토어 접근 제한, 끼워 팔기 등의 불공정 사례가 나타나고 있다. 이러한 불공정 사례들은 모바일 생태계가 특정 소수의 기업에 의해 잠식당할 우려를 낳고 있으며, 기업들이 단기적 이익만을 쫓게 만드는 이유가 되고 있다(김시연, 2010.2.2). 따라서 변화와 확장 단계에 있는 모바일 생태계에 따른 불공정 행위들의 유형을 파악하고, 생태계 참여자들에 대한 상생협력과 공정한 수익배분 환경을 조성하기 위한 개방·공유의 플랫폼을 장려하기 위해(황철중, 2011.6.2) 모바일 생태계 현황을 파악하고 생태계의 공진화를 위한 정책적 대안을 준비할 필요가 있다.

## 제 2 장 모바일 생태계와 현황

### 제 1 절 생태계의 개념

#### 1. 생물학적 생태계의 개념

생태계(ecosystem)는 탄슬리(Tansley)에 의해 처음 제안된 개념으로, 생물과 무생물 서식지를 포함하는 상호작용 시스템이다. 탄슬리의 이러한 생태계는 복합유기체 뿐만 아니라, 환경을 형성하는 물리적 요소의 모든 집합을 포함한다(Tansley, 1935). 또한, 오둠(Odum, 1971)은 생태계를 영양 구조, 생물학적 다양성, 물질 순환을 이끄는 자연 환경에서의 모든 유기 생물체를 포함하는 특정 단위라고 서술하였다. 탄슬리와 오둠이 제안한 생태계는 에너지의 순환, 변형, 축적과 생물 및 생물 활동 문제와 연관되어 있으며, 생물의 상호작용, 광합성, 포식, 기생 또는 공생 활동 등은 기본적인 생물학적 과정이자 분배 경로를 제공하는 역할을 하게 된다. 생태계에 있어서 핵심인 생태계 먹이 사슬(food-chain)은 이러한 분배 경로의 하나의 예가 될 수 있을 것이다(Evans, 1956).

오둠(Odum, 1983)은 생물학적 생태계의 구성요소를 크게 여섯 가지<sup>1)</sup>로 분류하였다. 물론, 생태계의 구성요소들을 서로 명확하게 구분 짓는 것은 어려운 일이다. 그 이유는, 일반적으로 서로 다른 커뮤니티 또는 서식 군을 구분할 수 있는 명확한 경계선을 찾을 수가 없기 때문이다(Peltoniemi & Vuori, 2004). 경계선의 모호함과 더불어, 생태계의 탄생과 진화에 있어 경로 의존(path-dependent) 및 혼돈의 과정을 거치는 것도 구성요소를 명확히 구분하는 것을 어렵게 한다. 즉, 과거의 작은 차이가 결과적으로 큰 차이를 만들 수 있으며, 이는 생태계의 구성요소들이 항상 고정되어 있는 것이 아니라 시간의 흐름에 따라

---

1) 오둠(Odum, 1983)의 여섯 가지 생물학적 생태계의 구성요소들: 물질순환에 관여하는 기초적인 무기물질(C, N, CO<sub>2</sub>, H<sub>2</sub>O 등), 생물적 및 비생물적 구성요소의 양자를 결부하는 유기화합물(단백질, 탄수화물, 지방, 부식산 등), 기후적 요소(온도, 강우 등), 독립영양생물 혹은 생산자(주로 녹색식물), 동물 혹은 대형소비자(중속영양생물), 분해자 혹은 소형소비자(중속영양생물. 복잡한 유기물을 분해하여, 분해 산물을 흡수, 독립영양생물이 이용 가능한 무기물로 방출).

변화한다는 것을 제시한다. 지금까지 살펴본 생물학적 생태계의 속성 중 “구성 요소간의 상호작용” 과 “진화과정이 생태계의 구성 요소 회정에 미치는 영향” 은 비즈니스 생태계와 모바일 생태계의 개념에도 동일하게 적용된다고 할 수 있다.

## 2. 비즈니스 생태계의 개념

로스차일드(Rothschild, 1992)에 따르면, 경제 변화의 기본 과정은 위와 같이 자연에서 발견되는 변화 과정과 매우 흡사하다고 말한다. 자본주의 경제는 살아있는 생태계로서 가장 잘 이해될 수 있는데, 자연에서 볼 수 있는 핵심 현상인 경쟁, 분화, 협동, 개발, 배움, 성장 등이 비즈니스에서도 마찬가지로 나타나는 현상이기 때문이다. 가장 큰 차이점은 경제 변화가 훨씬 더 빠르다는 것이다. 무어(Moore)와 해넌(Hannon)은 이러한 생태계의 개념을 진화경제학과 비즈니스 생태계 등 경제학 전반으로 적용하기 시작했다. 무어(Moore, 1996)는 비즈니스 생태계를 단체와 개인에게 서로 상호작용하는 기금으로 운영되는 공동 경제 사회로 정의 내린다. 무어는 비즈니스 생태계를 소비자, 선도 생산자(lead producers), 경쟁자(competitors), 그리고 이해관계자(stakeholder)로 구성했다. 또한 해넌(Hannon, 1997) 역시 경제와 생태계가 모두 동적이며 생산, 교환, 자본 투입, 유기적 시스템 기반 등의 공통된 특징이 있다고 주장하며 비즈니스를 생물 생태계에 비유하였다. 이와 같이 무어와 해넌은 경제와 생태계는 동적인 상호작용이 있는 구성요소들이 존재한다는 유사성을 바탕으로 경제와 산업을 이해하려고 하였다.

생태계의 개념을 이용하여 산업을 이해하려는 것에서 나아가, 무어는 ‘산업’이라는 말이 비즈니스 생태계로 바뀌어야 한다고 주장하였다. 왜냐하면, 산업이 발전함에 따라 어느 경제 활동을 특정 산업 군으로 정확히 나누는 것이 불가능하기 때문이다. 대신에, 비즈니스 생태계는 핵심 상품을 생산하기 위해 개발되는 핵심 역량(core capability)을 기본으로 하며, 소비자는 핵심 상품뿐만 아니라 보조 오퍼(offer)를 포함하는 ‘총 고객경험(total experience)’ 을 받게 된다고 볼 수 있다. 따라서 기존의 산업의 개념보다는 생태계가 상품의 생산과 소비자의 관계를 더욱 잘 나타낼 수 있는 것이다.

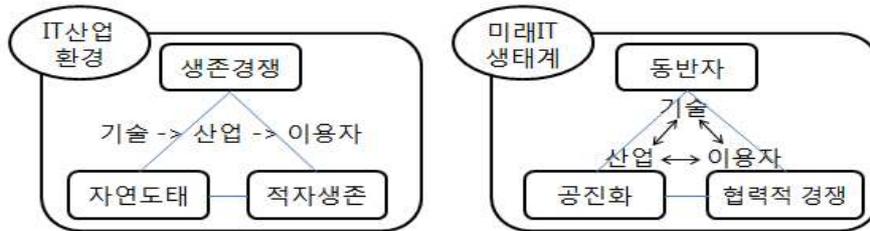
무어에 따르면, 비즈니스 생태계 진화 단계는 다음과 같이 네 단계로 나누어진다(Moore, 1993). 첫 번째 단계에서는 고객 또는 공급자와 협력하며 새로운 가치를 규정하며, 경쟁 상

대로부터 기업의 아이디어를 보호한다. 다음 확장 단계에서는 최대 수요가 있는 시장으로 진입하기 위해 새로운 시도를 하게 되며, 이 과정에서 유사 기업 아이디어를 타파한다. 그 다음 리더십 단계에서는 비즈니스 생태계가 안정에 접어들고 고수익을 달성하게 되며, 핵심 고객 및 공급자와의 관계를 통해 생태계에서 강력한 권력을 유지한다. 마지막 단계에서는 새롭게 떠오르는 생태계 위협으로 인해 기존의 생태계에 혁신적 아이디어를 도입하고, 진입장벽을 만들기도 한다. 그렇지 않은 경우 때로는 생태계의 종말을 맞게 된다. 결국 비즈니스 생태계의 진화 단계별로 조직 및 구성요소들 사이의 상호작용은 상호이해관계를 기반으로 발생하며, 비즈니스 생태계가 잘 발달하기 위해서는 조직과 개인의 상호작용을 통한 공진화가 필요하다고 주장하였다. 즉, 각각의 기업이 서로 다른 경쟁우위를 가지고 협력하면서 경쟁보다 공진화를 통해 모두가 상생한다는 것이다.

공진화의 영향에 대한 구체적인 사례로, 펠토니미와 부오리(Peltoniemi & Vuori, 2004)는 비즈니스 생태계에서 공진화가 있음으로 인해 한 기업의 진화가 또 다른 기업의 진화에 영향을 미친다고 하였다. 반도체와 소프트웨어는 이에 대한 전형적인 예가 될 수 있다. 반도체 생산자는 더욱 효율적인 칩 개발을 하는 동안 소프트웨어 개발자는 그에 따라 새로운 기회를 이용하게 되며 소프트웨어는 더 무거워지게 된다. 이는 다시 좀 더 효율적인 칩 개발을 압박하는 원인으로 작용하게 된다. 또한, 한 기업의 경영 전략 수정이 생태계 내 다른 기업에 영향을 미칠 수 있다는 것을 보여준다.

공진화의 과정은 세 가지로 나뉜다. 제로섬 형태의 ‘착취적 공진화’, 경쟁과정에서 전체 생태계가 확장되는 ‘경쟁적 공진화’ 그리고, 생태계의 구성원들을 위해 플랫폼을 제공하여 플랫폼을 제공한 기업은 물론 구성원 모두에게 이익이 돌아가는 ‘이타적 공진화’ 이다(김준호, 2011). 손상영 외(2007)는 디지털 컨버전스로 인한 산업간 경계붕괴 및 구조적 변화를 반영해 기존 적자생존의 디지털 생태계에서 공진화와 선순환의 개념을 적용한 디지털 생태계 이론을 적용했다. 이제 IT 비즈니스 생태계는 환경을 고려하지 않은 채 제품 및 서비스로 경쟁하는 것이 아니라 “가치사슬 상 다른 단계에 속하는 기업들도 상호보완적인 공생(symbiotic) 관계를 통해 효율적 생산과 혁신이라는 공동의 목표를 달성할 수 있는 분산 형태의 생산 및 혁신 시스템”으로 변화하고 있다(곽정호, 2011). 기존의 적자생존식의 IT산업 환경에 대한 이해는 미래 IT생태계의 협력적 경쟁상황과는 너무나 다르기 때

문에 모바일 비즈니스 생태계를 이루고 있는 각 구성요소들 사이에서도 아직까지 생존경쟁을 위한 전략들을 고수하기도 한다.



<그림 1> 생태계 관점의 가치창출 개념 변화(손상영 외, 2007)

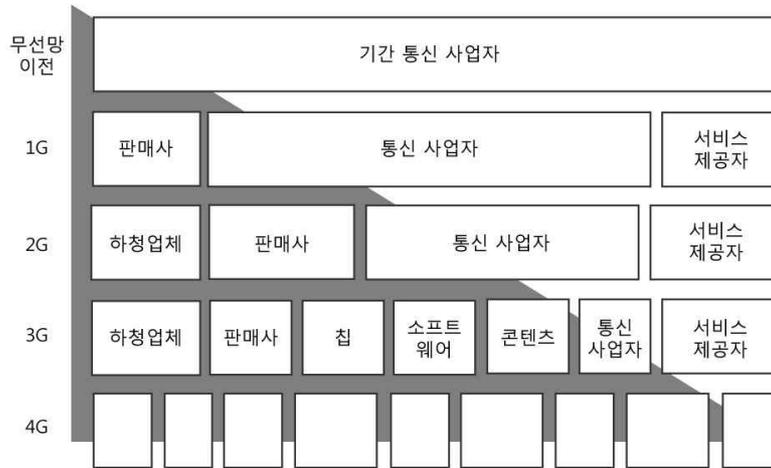
모바일 생태계도 비즈니스 생태계의 한 부분으로 이해할 수 있으며, 지금까지 논의된 생태계의 특성을 고스란히 가지고 있다. 최근 급격히 부상하고 있는 모바일 플랫폼이 가지는 힘은 미래IT 생태계가 지향하는 상생적인 공진화, 내지는 이타적 공진화가 중요한 핵심 가치라고 할 수 있으며, 다른 비즈니스 생태계보다 모바일 생태계는 이러한 비즈니스 생태계의 특징이 더욱 두드러져 나타난다.

## 제 2 절 모바일 생태계

비즈니스 생태계로부터 이어지는 생태계에 대한 관점은 기존의 각 비즈니스 개체들 사이의 가치사슬 분석과 같은 프레임워크만을 이해하여 단순히 파이를 키우는 것 뿐만 아니라 효율성이 아닌 건전성(healthiness), 지속가능한 성장(sustainable growth) 등을 이해하여 건전한 생태계를 이루는 것이 필요하다는 새로운 견해를 제공한다(이경락, 2009). 따라서 모바일 생태계의 건전하고 지속가능한 성장을 위해 현재 모바일 생태계를 구성하고 있는 요소들이 생태계의 지속가능한 성장과 건전성 확보를 위해 어떠한 역할을 하고 있는지 그 관계를 파악하는 것이 선행되어야 할 것이다.

### 1. 모바일 생태계의 구성요소

무선 네트워크가 등장하기 이전 세대는 유선 통신 사업자가 인프라와 기기를 구매, 설치, 유지 보수하는 등 시장 내 독점적 구조를 보였다. 그러나 이러한 수직적 구조는 1980년대 이후 무선 네트워크의 등장으로 인해, 컴퓨터 산업 시장과 마찬가지로 붕괴되는데 이런 현상은 무선 네트워크 기술이 3G와 4G로 발달함에 따라 더욱 심화된다고(Hazlett, 2009). 이러한 독점적 시장 구조가 사라짐에 따라, 현재 모바일 생태계는 각 산업별, 지리적 특성에 따라 <그림 2>와 같이 세부적으로 역할이 분담되고 세계화되는 특성을 보이고 있다(Steinbock, 2007). 특히 네트워크 기술이 발달함에 따라 그 세부적인 구성요소들이 분화되고, 새로운 구성요소들이 등장하고 있으며, 4G 이후에는 더욱 많은 구성요소들이 존재하게 될 것으로 예측된다.

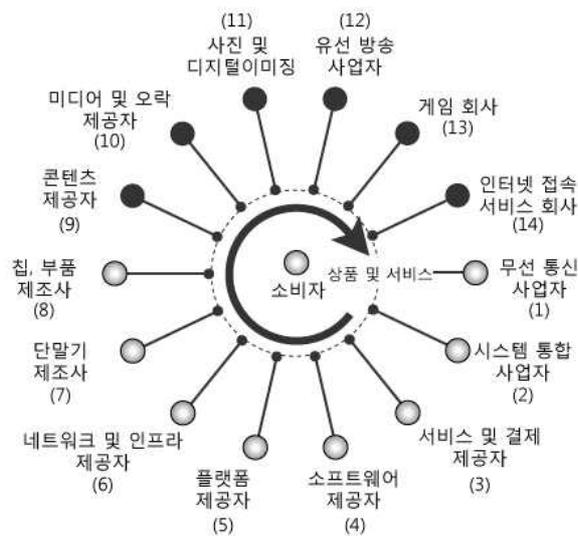


<그림 2> 모바일 산업 내 역할 분담화 및 세계화 추세(Steinbock, 2007)

모바일 생태계의 구성요소들을 나누는 기준은 기술, 규제, 비즈니스 전략, 서비스 또는 비즈니스 모델에 대한 소비자 인지 영역 등의 맥락에 따라 다양하다(Yamakami, 2010). 그 원인은 모바일 생태계에는 단말기 제조업체, 네트워크 서비스 제공업체, 소프트웨어 플랫폼 제공업체, 솔루션 및 애플리케이션 제공업체, 콘텐츠 제공업체 등 다양한 시장참여자가 존재하여 다른 시장에 비해 상대적으로 복잡한 가치시스템 또는 생태계가 존재하기 때문이다(김민식, 2008). 따라서 모바일 생태계 구성요소를 규정하기 위해서, 모바일 산업 네트워크의 기준을 정하고, 모바일 산업 네트워크의 가치가 최종 소비자에게 영향을 미치는 요소 모두를 나타낼 수 있는 모델이 필요할 것이다(Peppard & Rylander, 2006).

모바일 생태계를 바라보는 관점 중에서 비즈니스 생태계에 속한 각 기업의 “역할 및 속성”에 따라 분류하는 방법(Basole, 2009; Lin & Ye, 2009; Maitland et al., 2002; Yamakami, 2010)과 모바일 생태계 내 서비스 되는 “상품이나 마케팅” 등에 주안점을 두어 분류하는 방법이 있다(Heatley & Howell, 2009; Becker, 2005; Peppard & Rylander, 2006; 황석원 · 장병열 · 고명주, 2010). 먼저 역할 및 속성에 따른 분류방법에 있어서, 매 잇랜드 외(Maitland et al, 2002)는 3G 모바일 환경의 가치사슬 단계를 “네트워크 및

단말기 제조 → 미들웨어 개발 및 설비 → 콘텐츠 개발 → 애플리케이션 개발 및 설치 → 인터넷 접속 → 포털 개발 및 설치 → 네트워크 작업 → 네트워크 접속 → 단말기 및 서비스 판매” 로 분류하였다. 다만, 이러한 분류는 2002년에 연구되었기 때문에 플랫폼이라는 개념보다 미들웨어 개념을 차용했다는 한계를 갖는다. 유사한 관점에서, 바솔(Basole, 2009)은 기존 모바일 생태계 구성요소로서 무선 통신 사업자(mobile network operators), 시스템 통합 사업자, 서비스 및 결제 제공자, 애플리케이션·소프트웨어 제공업자, 플랫폼 제공자, 네트워크·인프라 제공자, 단말기 제조사, 칩·부품 제조사로 분류하였다. 또한, 모바일 생태계 통합에 따라 새로 진입하는 구성요소로 콘텐츠 제공자, 미디어·오락 제공자, 사진·디지털 이미징, 유선 방송 사업자, 게임 회사, 인터넷 접속 서비스 사업자(ISP) 등을 추가시켰다(그림 3) 참조). 그러나 이러한 구성요소 중에서 콘텐츠 제공자와 미디어 및 오락 제공자, 서비스 제공자와 디지털 이미징 사업자 등은 그 경계가 모호하다고 할 수 있다.



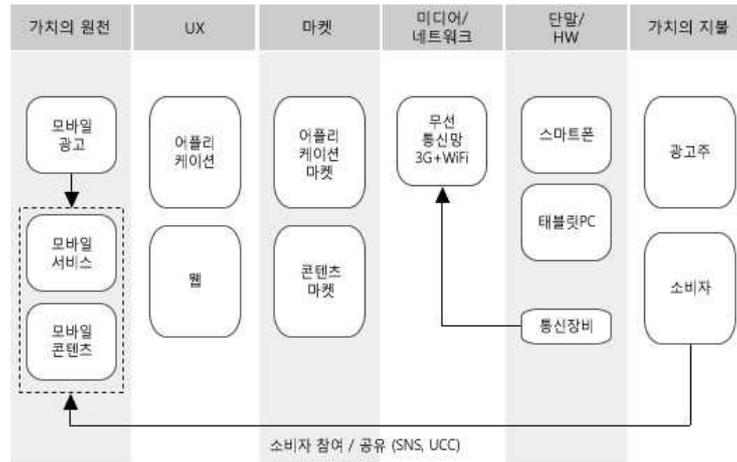
<그림 3> 바솔(Basole, 2009)의 통합 모바일 생태계 구성요소

야마카미(Yamakami, 2010)는 모바일 디지털 생태계의 구성요소로서 사용자를 비롯해 통신 사업자, 단말기 제공사업자, 서비스·콘텐츠 제공사업자, 기술 제공사업자, 플랫폼 제공자로 분류하였다. 이렇게 분류된 모바일 생태계 구성요소 중 특이점은 서비스 사업자와 콘텐츠 제공자를 묶은 것과 기술 제공사업자라는 관점이 추가된 것으로 생태계 내 산업을 다소 통합적인 시각으로 바라보고 있다는 것이다. 서비스 사업자와 콘텐츠 제공자를 묶는 것은 요즘 IT생태계 산업의 서비스 사업자가 콘텐츠도 함께 서비스하는 경향이 있기 때문이다. 다만, 음반이나 출판 등 순수 문화콘텐츠사업자가 서비스 사업자 또는 인터넷 포털에 종속되어 콘텐츠를 제공하는 상하관계가 아직은 일반적이기 때문에, 그 관계의 형평성에 있어서는 동일 선상으로 보기는 힘들 수 있다.

<표 1> 야마카미(Yamakami, 2010)의 모바일 생태계 구성요소

구성요소	설명
사용자(User)	서비스를 이용하고 요금을 지불하는 존재(entity)
통신 사업자(Carrier)	음성 통화 및 데이터 커뮤니케이션 서비스를 제공하는 존재
단말기 제공사업자 (Handset Vendor)	단말기를 제공하는 존재
서비스·콘텐츠 제공사업자 (Service/Content Provider)	서비스와 콘텐츠를 제공하는 존재
기술 제공사업자 (Technology Provider)	통신 사업자 또는 단말기 제공사업자, 서비스·콘텐츠 제공사업자에게 기술을 제공하는 존재
플랫폼 제공자 (Platform Provider)	사용자와 서비스·콘텐츠 제공사업자에게 플랫폼을 제공하는 존재

린과 예(Lin & Ye, 2009)는 스마트폰을 “산업 내 기업 간 거래”에 따라, 소비자, 단말기 판매자(device vendor), 콘텐츠 제공 사업자(content provider), 애플리케이션 개발자(application developer), 서비스 제공자(service provider), 단말기 제조업자(device maker), 플랫폼 제조업자(platform maker), 부품 제조업자(component supplier), 그리고 운영체제 제공 사업자(OS owner)로 분류하였다. 히틀리와 호웰(Heatley & Howell, 2009)은 모바일 생태계 내 구성요소를 “소비자가 이용하는 상품”을 기준으로 하여 크게 단말기, 네트워크 그리고 애플리케이션 영역으로 분류 하였다. 단말기 영역은 단말기 내 특정 기능, 예를 들어 카메라나 음악 재생기를 포함하는 범주를 의미하며, 네트워크 영역은 연결성(connectivity), 지역 범위(geographic coverage), 접속 품질(connection quality), 신뢰도(reliability), 대역폭(bandwidth), 그리고 데이터 지연(latency) 등을 의미한다. 애플리케이션 영역은 음성, 이메일, SMS, 맵핑, 웹브라우저, 검색, 음악, 비디오, 그리고 SNS와 같은 상품을 지칭한다. 이러한 ‘애플리케이션’ 상품은 단말기에서 실행되는 소프트웨어 보다 광범위한 개념으로서, 곡 단위 결제 음원 판매 사이트(pay-per-track music store)와 같은 콘텐츠 유통 모델도 포함된다. 더불어 모바일 생태계의 구성요소를 “서비스 관점”으로 분류한 연구들도 있다. 이와 함께, 베커(Becker, 2005)는 모바일 생태계의 구성요소에 모바일 마케팅 기업을 포함시켰으며, 황석원 등(2010)은 모바일 생태계의 구성요소로 가치의 원천, 가치의 지불, 사용자경험, 마켓, 미디어/네트워크, 그리고 하드웨어로 분류하기도 하였다.



<그림 4> 모바일 생태계 구성요소(황석원·장병열·고명주, 2010)

정부 또는 통신정책 수립 기관도 모바일 생태계에서 지대한 영향을 미치는 요소 중 하나(Ongtang, 2010)로 보는 견해도 등장했다. 모바일 생태계의 형성 및 경쟁구조의 변화는 불가피하게 통신사업자의 사업 전략뿐만 아니라 주요 국가의 통신 제도 개선을 모색하도록 하고 있기 때문이다(곽정호, 2011). 예를 들어, 망 중립성 정책이나 통신시장의 시장획정, 상호접속 이슈 등과 같은 통신정책의 변화에 따라 통신 시장의 생태계에 영향을 미치고 있다.

위와 같이, 연구의 주제 및 성향에 따라 구성 요소를 정의하는데 다양한 관점이 존재하며, 정의된 구성 요소 간 중복되는 영역 또는 누락되는 영역이 존재하기도 한다. “상품 및 서비스”에 따른 분류는 그 구성 요소들 간의 구분이 “역할 및 속성(Basole, 2009; Lin & Ye, 2009; Maitland et al., 2002; Yamakami, 2010)”에 따른 분류에 비해 상대적으로 모호하고, 소비자와 같은 개념을 포괄할 수 없으며, 세분화하게 되면 너무나 많은 서비스들을 포괄하여 매우 복잡해 질 수밖에 없다. 따라서 본 연구에서는 모바일 생태계 내 구성 요소를 살펴보기 위해 기본적으로 “역할 및 속성”에 따른 분류 방법을 따라가도록 하겠다. 지금까지 살펴본 구성요소들을 최대한 모두 반영하고, 구성 요소별로 중복되는 것이 없도록 조정하면 다음 <표 2>와 같이 정리할 수 있을 것이다.

&lt;표 2&gt; 모바일 생태계 구성 요소

대분류	구성 요소	설 명
인터넷 망 제공자	통신 사업자 (Yamakami, 2010)	유, 무선의 인터넷 연결을 가 능하게 하는 존재
	단말기 제조업자 (Yamakami, 2010)	인터넷 연결을 위한 개인 장비 를 개발하고 제공하는 존재
	부품 제조업자 (Basole, 2009)	인터넷 제반 장비에 필요한 부 품을 개발하고 제공하는 존재
플랫폼 제 공자 (Basole, 2009)	시스템 플랫폼 제공자	사용자와 인터넷 망제공자들에 게 플랫폼을 제공하는 존재
	부가가치 유통 플랫폼 제공자	사용자와 부가가치 제공자들에 게 플랫폼을 제공하는 존재
부 가 가 치 서비스 제 공자	시스템 통합 사업자 (Basole, 2009)	플랫폼 간에 동일한 서비스를 제공하도록 호환 서비스를 제 공하는 존재
	온라인 서비스 제공자 (Yamakami, 2010)	광고, 검색, 메일, 온라인 결제 와 같은 온라인 서비스를 제공 하는 존재
	콘텐츠 제공자 (Yamakami, 2010)	도서, 음악, 동영상과 같은 디 지털 콘텐츠를 생산하는 존재
	애플리케이션 개발자 (Basole, 2009)	온라인 서비스와 콘텐츠를 모 바일 단말기에서 이용 가능하 도록 하는 애플리케이션을 개 발하는 존재
사용자(Yamakami, 2010)	서비스를 이용하고 요금을 지 불하는 존재(entity)	
정부 및 규제기관(Ongtang, 2010)	모바일 생태계 환경을 구성하 고 통신정책을 수립하는 존재	

## 2. 인터넷 망 제공자

### 가. 통신 사업자

통신 사업자는 여러 이름으로 불리는데, 어떤 나라에 있는지 누구와 이야기를 하고 있는지에 따라 다르게 통칭된다. 통신회사는 모바일 네트워크사업자(MNOs), 모바일서비스공급자, 무선인터넷공급자, 아니면 단순한 공급자, 휴대전화사업자, 휴대폰 회사 등으로 불릴 수 있다. 미국에서는 캐리어(carrier)라고 부르는 경향이 있지만, 모바일커뮤니티에서는 공식적으로 통신회사(operator)라고 지칭하고 있다(Brian, 2009).

대형 통신 기업의 대표적인 사업자인 AT&T의 무선 부문 매출은 서비스와 장비에서 발생하며, 서비스는 다시 음성(voice) 및 데이터(data) 서비스로 구성이 되고, 그 중 데이터 매출은 텍스트 메시징, 인터넷 접속, 이메일, 기타 데이터 서비스 등을 통해서 발생된다(김옥준, 2009). 대부분의 통신회사들은 이와 유사한 매출 구조를 가지고 있는데, 최근에는 모바일 데이터의 사용량이 매년 증가하고 있으며, 소비자의 모바일 이용 패턴이 음성 중심에서 데이터 서비스 중심으로 패러다임이 이동 중에 있다. 이에 따라 트래픽 폭주에 따른 기존 이동통신망 트래픽 수용한계가 발생할 수 있다고 예상하고 있으며, 이에 주요 통신사들은 네트워크 효율화 및 통합화를 추진 중에 있다(모바일인터넷포럼, 2010). KT는 3W 네트워크(WCDMA, Wibro, WiFi)의 효율적 활용을 통해 누구나 서비스 및 사업을 할 수 있도록 네트워크를 플랫폼화 할 계획이며, AT&T는 LTE 네트워크 구축(2011년 예상), TCO 절감 유무선 IP백본 단일 망 통합(2012년 예상)을 추진 중이고, NTT Docomo는 유무선 IMS 구조 진화(2012년 예상) 등을 추진 중에 있다(모바일인터넷포럼, 2010). 현재 사용 중인 3G 서비스에 비하여 100배 빠른 4G 통신망이 구현되면, 정지 상태에서 초당 1Gbps, 250km이상 이동시에는 초당 100Mbps 이상의 데이터 속도를 제공하는 고속의 통신 서비스가 가능하다. 흔히 4G 네트워크로 지칭하는 LTE Advanced나 WiMAX2는 100Mbps 이상의 대역폭을 제공하게 되어 폭증하는 트래픽을 무난하게 처리할 수 있는 방안을 제시하면서 상호 경쟁 중에 있다(윤진현·이민진, 2010).

통신회사가 영향력을 가지며 활용한 전략 중 하나는 통신 보조금이다. 통신회사에서

사용 가능한 대부분의 모바일기기들은 어떤 형태로든 보조금을 받고 있다. 통신 사업자는 대폭 할인된 가격으로 기기를 판매하기도 하며 때로는 33%도 안 되는 가격으로 팔기도 한다. 이는 통신사업자들이 저렴한 기기를 통해 자사의 통신망에서 벗어나지 않도록 유지하는 역할을 한다. 통신사업자들은 기기를 싸게 파는 대신에 그들에게 이익이 되도록 기기에 콘텐츠와 서비스를 미리 설치해 둔다. 그리하여 그들은 고객들에게 새로운 기능을 위해 새로운 기기로 업그레이드를 할 것을 권장하며, 또한 보조금은 통신사들 각각의 요구에 맞춰 기기를 제작 및 공급할 수 있게 한다. 이러한 맞춤제작 덕분에 매년 출시되는 기기의 수는 놀랍도록 증가하고 있으며, 기기의 차별성은 그리 크지 않으면서도, 시장을 유지하고 있다(Brian, 2009).

통신 사업자는 다른 기업에 비해 고객과 직접 접촉 가능하며 모바일 통신 채널을 소유함으로써 인해, 모바일 생태계에서 매우 중요한 위치에 있다(Peppard & Rylander, 2006). 이러한 중요한 위치를 활용하여 미주 및 유럽의 대형 통신 기업은 콘텐츠 소유권 또는 콘텐츠 제어 전략에 초점을 맞춰왔으며 소형 콘텐츠 제공자와 사업을 전개해 왔지만, 이러한 통테일 전략은 대형 콘텐츠 제공자 또는 서비스 제공자 수의 감소로 이어져왔다. 사실 아이폰으로 대변되는 스마트폰 시장이 형성되기까지 모바일 생태계에서 포식자 역할을 한 것은 통신사업자 이었다. 통신사업자가 유통시키려는 단말기를 결정하고, 콘텐츠와 서비스를 결정할 수 있는 힘을 갖고 있었기 때문에 모바일 생태계의 중심은 언제나 통신사업자 이었고 모든 흐름은 통신사업자 위주로 흘러갈 수밖에 없었다. 그러나 아이폰의 등장으로 통신사업자의 독주는 끝이 나고 모바일 생태계는 새로운 국면을 맞게 된다.

#### 나. 단말기 제조업자

단말기 제조업자는 모바일 생태계에서 핵심 구성 요소이다. 단말기의 디자인은 모바일 애플리케이션 시장을 결정지을 수 있을 만큼 영향력도 갖고 있다. 모바일 애플리케이션 개발자와 이용자의 특성이 모바일 단말기의 파워나 운영체제, 배터리, 해상도 등과 같은 기술적 특성에 크게 의존하고 있기 때문이다. 그렇기 때문에, 모바일 단말기 제조

업자들이 모바일 생태계에서 매우 강한 영향을 끼친다고 할 수 있다(Aktas, 2009).

초기 휴대전화 시장에서, 피쳐폰은 시장의 대부분을 차지하고 있었다. 스마트폰이 등장해서도 미국과 EU에서만 확산이 서서히 이루어졌을 뿐 세계 시장에서는 상대적으로 피쳐폰이 판매의 대부분을 차지하고 있다. 하지만 스마트폰의 시장 점유율은 아이폰과 안드로이드 플랫폼 기반 기기들의 출시에 따라 높아지고 있으며, 저가 시장과 고가 시장의 차별화로 인해 여전히 피쳐폰은 존재하겠지만, 큰 흐름으로는 스마트폰 위주의 휴대전화 시장 체제로 전환하고 있는 중이다. 스마트폰이 모바일 생태계에서 큰 영향력을 발휘하기 시작한 것은 아이폰 출시가 결정적 계기였다. 미국의 경우 AT&T가 독점적 공급을 한 이후 연 10% 이상의 성장세를 이뤘으며, 이러한 성장세는 전 세계 시장에서 공통되게 나타나는 현상이다. 이에 따라, 아이폰은 통신사에 가입자 확보와 이에 따른 수익 증대를 가져오는 킬러 디바이스가 되었으며 이후 피쳐폰 위주의 시장이 스마트폰으로 급격하게 이동하는 계기가 된다.

하지만 최근 단말기 제조업자는 소비자들이 기술 중심의 소비 패턴에서 콘텐츠와 서비스 중심의 소비 패턴으로 변화함에 따라 또 다른 국면을 맞이하고 있다. 즉, 기존의 단말기 경쟁에서 네트워크 품질과 콘텐츠, 서비스 등의 경쟁으로 이동하게 된 것이다. 따라서 보조금 중심의 단말기 제조와 애플리케이션 서비스를 제공하는 것뿐만 아니라, 소비자들의 콘텐츠와 서비스 이용 욕구를 충족시킬 수 있는 독자적 플랫폼을 확보에 사운을 걸고 있다. 애플, 노키아, RIM, 삼성 등 대형 단말기 제조업체들은 플랫폼 제공 사업영역을 확보하여 생태계에서 주도권을 확보하는 등 단말기 제조업자들이 단말기만으로 영향력을 행사하기에는 상대적으로 그 힘이 위축되고 있는 형국이다.

#### 다. 부품 제조업자

스마트폰의 부품은 기구류, 안테나, 전력증폭기 트랜시버, 베이스밴드, 무선통신칩 등이 있다. 스마트폰의 보급이 확대되면서 대형화면이 필요한 스마트폰 특성상 풀터치(full-touch) 스크린 관련 업체, 키보드(QWERTY) 자판을 위한 슬라이딩 힌지(자판을 열고 닫을 수 있는 휴대폰 부품) 관련 업체의 수익이 증가했다(백준봉·홍범석·최명호,

2010). 또한 스마트폰의 확산과 함께 상당 수 전문 부품 업체가 성과 개선을 경험하고 있다. 예를 들어, (i) Wi-Fi 칩, 블루투스 모듈, 안테나 등을 제조하는 파트론, 아모텍, LG이노텍, (ii) 지자기 센서, 가속 센서 등을 제조하는 엑스로드, 제이콤, (iii) NAND 플래시 메모리, 모바일 DRAM 등을 제조하는 텔레칩스, 코아로직, (iv) 고화소 카메라를 제조하는 자화전자, 하이소닉, (v) 터치패널을 제조하는 멜파스, ELK, 모린스 등 다수의 업체가 주목받고 있다(윤석환 · 김윤화 · 김민식, 2010). 즉, 입력장치의 변화에 따른 터치 스크린, 포인팅 디바이스 및 물리적인 쿼터 키패드의 채용도 증가하는 등 스마트폰의 등장으로 휴대폰 부품업자들은 일정한 부품수요 확대로 긍정적인 영향을 받을 것으로 보인다. 앞으로는 스마트폰의 고기능화로 인해 관련 부품의 수요확대로 이어질 수 있을 것으로 예측할 수 있다. 스마트폰을 이용한 모바일 인터넷 사용은 데이터 트래픽을 급격히 증가시켜 결과적으로 Wi-Fi, Wi-Max, 블루투스 모듈의 채용이 확대되고, 위치기반 서비스(LBS)와 증강현실(AR) 애플리케이션이 증가하면서 GPS모듈과 지자기센서, 가속센서의 탑재도 급증할 전망이다. 그 이유는 스마트폰이 PC의 성격을 많이 갖고 있기 때문에 일차적으로 이동통신 단말기 부품업체의 범위가 더욱 확대될 것으로 보이며, 또한 태블릿 PC나 스마트 TV 시장과도 상당한 연관관계를 형성할 가능성이 높기 때문에 생태계의 범위를 더욱 확장하는 관점이 요구된다(윤석환 · 김윤화 · 김민식, 2010).

스마트폰은 이동통신 단말기 제조와 부품 공급 영역 모두에 상당한 기회와 위협을 제공한다. 복잡해진 경쟁 양상으로 직접적인 휴대폰 단말기 제조업체만을 경쟁업체로 인식하던 관행에 변화가 생겼으며, 저 전력소비, 표준화, 저 공간차지 등을 위해서는 부품들은 더욱 모듈화, 복합화 되는 방향으로 발전되고 있고, 핵심부품에 의해 단말기의 우수성이 결정되기 때문에 핵심부품에 대한 의존성이 더욱 커져 해당 부품업체의 교섭력이 강화될 가능성이 높다(윤석환 · 김윤화 · 김민식, 2010).

반면, 기존 주요 이동전화단말기 제조업체의 경우 기존 HW 중심의 단말기가 모듈화 되는 것은 부품업체의 입지를 위협하는 요인이 되기도 한다. 소프트웨어 플랫폼도 모듈화 됨에 따라 브랜드 인지도 및 원가우위를 바탕으로 한 대량생산 중심으로 변화하고 있다. 휴대폰 산업의 글로벌 아웃소싱 확대, 주문 의주생산체제(EMS) 가속화, 제품 수명 주기 단축, 부품의 원칩화/모듈화 등으로 휴대폰 부품 시장은 규모의 경제와 대형화가

필요적으로 요구될 수밖에 없다. 아직까지 글로벌 공급역량을 갖고 있는 기업들이 많지 않기 때문에 시장의 부침을 감당할 만큼 기업규모가 크지 못한 부품 기업들은 기업의 생존이 단말기 제조업체의 성과와 전략에 의해 크게 영향을 받는 것으로 알려지고 있다. 실제로 2005년과 2006년에는 국내 단말기 제조업체들이 저가 폰 경쟁에 뛰어 들게 되면서, 부품 단가 압박까지 가중되어 적자 기업이 늘어나 합병 및 인수 등 시장 조정이 진행되기도 하였다(하나금융경영연구소, 2009).

요약하자면, 스마트폰의 확산은 부품 제조 시장에 단기적으로 부품 수요 증가로 인해 긍정적인 효과를 가져 올 것으로 보이지만, 결국 스마트폰의 기능적 특징을 결정짓는 주요 부품 또는 기술에 대한 의존은 일부 글로벌 리더 그룹에 한정될 수밖에 없어 이러한 기술력을 갖고 있지 못한 부품업체는 스마트폰의 시장의 과다경쟁에 납품 단가 인하 압력이 거세질 수 있을 것이다.

### 3. 플랫폼 제공자

플랫폼(platform)이라는 용어는 넓게 어떠한 두 대체적 관계에 있는 체제가 결합된 형태로 해석되어 다양한 의미로 확장되고 있는데, 경제학적으로 플랫폼은 둘 또는 그 이상의 개념 사이의 상호 연결 및 거래를 성사시키는 역할을 의미한다. 플랫폼은 그 자체가 궁극적인 서비스는 아니지만 이를 통해 서비스를 가능하게 한다는 점에서, 가치 활동의 연계로서의 생태계라는 개념과 자연스럽게 연결된다(김도훈, 2010). 모바일 산업 생태계는 플랫폼을 매개로 공급자(supplier)와 사용자(user)를 연결한다는 점에서 양면 시장(two-sided market)적 특성을 보이는 경우가 많다. 양면시장은 두 개의 서로 다른 시장이 하나의 플랫폼에서 상호작용하며 간접적으로 상대 시장에 영향을 미치는 것으로(Roson, 2005), 양면 시장을 잇는 플랫폼 개념은 이미 오래 전부터 도입된 것으로 신용카드 사업이나 언론, 콘솔 게임, 쇼핑몰, 부동산 중개 등이 그 예이다(Rochet & Tirole, 2003). 한편, 통신 시장에서의 플랫폼은 송신자와 수신자 간을 연결하는 시장형 성자의 유형에 해당하는데(이상우·김원식, 2007), 모바일 생태계에서의 플랫폼은 응용 체제, 미들웨어, 핵심 응용프로그램을 실행하는 하드웨어와 소프트웨어가 결합된 계층적 형태를 의미한다(이영주·송진, 2011).

플랫폼은 “애플리케이션 플랫폼(application platform)과 솔루션 플랫폼(solution platform)” 으로 나누기도 한다(이봉규·김기연·이치형·정갑영, 2006). 애플리케이션 플랫폼은 콘텐츠 제공자들이 생산한 콘텐츠를 최종 사용자가 사용할 때, 접근 편의성을 제공해주는 기반이다. 이러한 애플리케이션 플랫폼 종류에는 포털(portal), 전자상거래(e-Commerce), 콘텐츠 패키지(content packager) 및 서비스 등이 있다. 포털은 콘텐츠를 접근하는데 있어서 관문이 되는 서비스로서 분류, 검색, 메일서비스 등이 포함되며, 온라인 상거래는 오프라인에서 벌어지던 상거래를 온라인으로 확장한 플랫폼 서비스를 의미한다. 그리고 콘텐츠 패키지 및 서비스는 다양한 콘텐츠들을 특정 주제에 따라 통합하여 네트워크 특성에 맞게 제공해 주는 부가 서비스를 말한다. 애플리케이션 플랫폼의 대표적인 예로는 앱스토어(Appstore), 네이버 모바일 서비스, 안드로이드 마켓(Android market)을 들 수 있다. 반면, 솔루션 플랫폼은 네트워크와 하드웨어를 통해 애플리케이션 플랫폼이 서비스될 수 있게 해주는 프로토콜과 운영체제와 같은 기술적인 기반을 의미한다. 모바일 생태계에서 솔루션 플랫폼의 대표적인 예로 애플의 아이오에스(iOS), 구글의 안드로이드 오에스(Android OS), 마이크로소프트의 윈도우즈 모바일(Windows Mobile) 등을 들 수 있다.

최근 모바일 시장에서의 플랫폼 접근 방법으로는, 트라이버전스(trivergence)에 기반한 접근 방법이 있다. 트라이버전스란 하드웨어 플랫폼, 소프트웨어 플랫폼, 서비스 플랫폼의 3가지 핵심 플랫폼 영역을 수직 계열화하여 모바일 서비스 시장을 효율적으로 통제하는 것을 의미한다(로아그룹코리아, 2010). 하드웨어 영역에는 AP(Application Processor)와 SoC(System On Chip), CPU-그래픽-비디오 통합 칩, 와이어리스 커넥티비티 SoC(Wireless Connectivity SoC) 등 하드웨어 기판이나 칩을 생산하는 기업들이 존재하며, 소프트웨어 플랫폼 영역의 예로는 OS, 3D 엔진, SDK(Software Development Kit)등 하드웨어와 최종 애플리케이션을 연결하는 소프트웨어를 생산하는 기업들이 있다. 반면, 서비스 플랫폼 영역은 대표적으로 네이버나 구글과 같이 콘텐츠 접근의 관문이 되는 서비스 영역이 있다고 보기도 한다. 위와 같은 세 영역의 플랫폼을 모두 점유한 대표적인 업체로 애플을 들 수 있다. 아이폰(하드웨어와 소프트웨어 플랫폼)을 구매한 소비자는 다시 앱스토어나 아이튠스(서비스 플랫폼)에 들어와 애플리케이션을 다운로드 받고, 애플이 인수한 광고업체 콰트로 와이어리스(Quattro Wireless)에서 싸주는 애플리케이션 홍보 광고에 매혹되어 다시 애플

플리케이션을 재 구매하게 된다(로아코리아, 2010). 따라서 종전의 유무선 인터넷 공간에서는 인터넷 서비스 제공사업자(Internet service provider: ISP)가 시장지배력을 가졌으나, 현재 모바일 생태계에서는 네트워크보다 플랫폼의 중요성이 상대적으로 더욱 커지고 있으며, 시장에서 지배력을 행사할 가능성도 높아지고 있다(이영주·송진, 2011).

종합해보면, 플랫폼은 콘텐츠를 네트워크의 수신자에게 통합적으로 제공해주는 애플리케이션 플랫폼(서비스 플랫폼) 사업자와 그 애플리케이션 플랫폼이 운영 가능하도록 하는 솔루션 플랫폼(하드웨어 및 소프트웨어 플랫폼 사업자)로 나눌 수 있을 것이다(이봉규 외, 2006; 이상우·김원식, 2007; 로아그룹 코리아, 2010). 본 연구에서는 스마트 모바일 생태계 시장관점으로 하드웨어 플랫폼과 소프트웨어 플랫폼을 제공하는 기업을 시스템 플랫폼 사업자로 통합하고 그 밖의 콘텐츠 접근을 용이하게 하는 서비스를 부가가치 유통 플랫폼 사업자로 분류한다. 그 이유는, 모바일 생태계 내 주요 기업들은 모바일 제조기업과 OS(Operating System)기업을 중심으로 독자적인 생태계를 구축하기 위해 노력하는 동시에 다양한 스마트 디바이스의 개발 또는 제휴를 모색하는 등 하나의 기업이 하드웨어와 소프트웨어를 동시에 취급하고 있기 때문이다(곽정호, 2011).

#### 가. 시스템 플랫폼 제공자

종전의 무선 인터넷은 유선 인터넷과 마찬가지로 URL 입력을 통해 모든 인터넷 접속이 가능한 기술적 개방성이 보장되어 있음에도 각 이동통신사업자가 자신이 구축해 놓은 무선 포털에 우선 접속되도록 단말기의 인터페이스를 설치하거나, 자사 무선 포털에 등록된 CP(Contents Provider)에 대해서 정보 이용료 회수 대행을 해주는 방법으로 폐쇄적인 인터넷망을 운영해 왔다(홍범석, 2007). 그러나 모바일 기술이 발전하면서 모바일의 성공은 플랫폼에 기반한 애플리케이션에 의해 결정되기 때문에, 애플리케이션 개발자가 해당 플랫폼 또는 운영체제 기반의 프로그램 개발을 쉽게 할 수 있도록 도우는 것이 중요해졌다. 뿐만 아니라, 특정 플랫폼을 사용하는 이용자의 수도 애플리케이션 개발 착수에 중요한 원인으로 작용한다(Bosch, 2007).

스마트폰의 시스템 플랫폼은 폐쇄형 플랫폼과 개방형 플랫폼으로 나뉜다. 폐쇄형 플랫

폼 구조를 취하는 기업으로 애플, RIM, 삼성이 있으며 개방형 플랫폼을 취하는 기업으로는 구글과 마이크로소프트가 있다(김진기, 2010). 폐쇄형 플랫폼은 OS 업데이트 후에도 하위 버전과 호환성 보장이 용이한 반면, 폐쇄적인 구조에 따른 통제 전략으로 이용자는 호환성 문제와 개발자의 자유 제한의 문제점이 제기된다. 한편, 개방형 플랫폼의 특징은 오픈 소스 기반이라서 어떤 제조사에서도 자유롭게 적용 및 사용이 가능하고, 이용자가 추가/변경할 수 있고, 등록/개발이 자유로워 개인화(customization)할 수 있으며 개발자들의 애플리케이션 개발 촉진 가능하게 하지만, 폐쇄형 플랫폼이 제공하는 정도의 하위버전 호환성을 제공하는 것은 어렵다.

<표 3> 스마트폰 플랫폼 비교(김진기, 2010)

폐쇄형 플랫폼	개방형 플랫폼
OS 업데이트 후에도 하위버전과 호환성 보장	오픈 소스 기반의 어떤 제조사에서도 자유롭게 적용 및 사용이 가능
폐쇄적인 구조에 따른 통제 전략으로 이용자는 호환성 문제	이용자가 스스로 개인화(customization) 가능, 추가/변경이 자유로움
애플리케이션 개발 시 허가되지 않은 애플리케이션 사용 불가능	개발 등록이 자유롭고 마켓 운영을 써드 파티(3rd party)나 이동 통신 사업자에게 맡기는 방식.
UI 개인화(customization)를 인정하지 않아 애플리케이션 개발자의 자유 제한	등록/개발이 자유로워 개발자들의 애플리케이션 개발 촉진 가능

#### 나. 부가가치 유통 플랫폼 제공자

일반적인 서비스 플랫폼은 포털(portal), 전자상거래(e-Commerce), 콘텐츠 패키지(content packager) 및 서비스 등이 있다(이봉규 외, 2006). 모바일에서는 최근 범용운영체

제가 탑재된 스마트폰이 확대 보급 되면서, 통신사업자의 사전승인 없이 원하는 애플리케이션을 자유롭게 유통할 수 있는 모바일 애플리케이션 마켓플레이스(market-place)가 등장하였다(정제호, 2009). 마켓플레이스는 ‘개발자 및 개발업체는 애플리케이션을 직접 등록해 놓고 판매할 수 있으며, 사용자는 각종 애플리케이션을 자유롭게 구매할 수 있는 온라인상의 공간’ 이라는 새로운 모바일 비즈니스 개념이다(박춘식·김혜영·한재민, 2011).

“마켓플레이스”는 ‘개발자 유인 - 애플리케이션 확보 - 고객기반 확대’의 선순환 사이클 구축여부에 따라 성공이 결정된다(정제호, 2009). 가령, 애플 앱 스토어(app store)의 성공으로 인해 모바일 산업에 애플리케이션과 콘텐츠가 핵심요소로 부각되었으며, 이를 생산하고, 교환하고, 이용하게 하는 애플리케이션 마켓플레이스의 활성화로 이어지고 있다. 이로 인해, 많은 단말기 제조사와 운영체제 사업자, 통신사업자, 포털사업자들은 앞다투어 모바일 애플리케이션 마켓플레이스를 구축하고 있으며, 시장주도권 경쟁을 치열하게 전개하고 있다(박춘식 외, 2011). 시스템 플랫폼을 가지고 있는 애플이나 구글과 같은 기업들은 글로벌시장을 대상으로 마켓플레이스를 운영하는 반면, 통신 기업 등은 코럴시장을 대상으로 운영하고 있다. 일반적으로 전체 시장 규모의 차이를 유발하기 때문에, 시스템 플랫폼을 가지고 있는 것이 부가가치 유통플랫폼에서의 유리한 위치를 차지하게 된다. 그 예로 같은 영어권 국가의 경우 애플이나 구글의 앱 스토어를 사용하는 것이 개발자에게는 더 많은 국가의 잠재적 소비자를 제공하고, 소비자에게 다른 국가 개발자가 제공하는 더 다양한 선택권을 가지게 해 준다. 반면 현지화(localizing)에 있어서 법적, 문화적 차이가 큰 경우는 해당 국가의 통신 기업이 운영하는 부가가치 유통 플랫폼이 유리한 경우도 있다. 이에 해당하는 예로 한국의 모바일 게임을 들 수 있는데, 게임의 사전 심의와 같은 법적 제도로 인해 애플과 구글이 운영하는 마켓플레이스 운영 초기에는 게임 항목은 전혀 유통할 수 없었다. 이는 결국 한국 통신사가 제공하는 부가가치 유통플랫폼에서만 게임이 유통되어 통신사가 제공하는 부가가치 유통플랫폼이 유리한 경우가 된다.

부가가치 유통 플랫폼을 통한 수익 모델은 다양해지고 있다. 모바일 애플리케이션 마켓플레이스에서는 광고수익, 유료아이템 판매수익, 유료 서비스 수익 등의 다양한 수익모델이 가능해졌다(권기덕 외, 2010). 뿐만 아니라 비즈니스 모델 역시 다수의 판매자와 구매자들을 참여시키고 편리성과 접근성을 제공하는 수준을 넘어서(Kaplan and Sawhney, 2000),

플랫폼에 대한 상용 라이선스를 통해 수익을 창출하거나, 광고기반의 비즈니스 모델도 채택하는 등 다양화되고 있다(손상영 외, 2009). 부가가치 유통플랫폼의 수익 모델이 다양해지고 그 수익이 검증됨에 따라 경쟁도 가속화되고 있는데, 그 경쟁은 다국적 부가가치 유통 플랫폼에 있어서 가장 두드러진다. 안드로이드 마켓이 시장 지배력을 가진 애플의 주요 경쟁자로 부각되고 있고, 애플, 구글, 노키아, MS 등 모바일 플랫폼 사업자 주도의 애플리케이션 마켓 경쟁에 대응하기 위해 2010년 2월 AT&T, Verizon, Sprint, Deutsche Telekom 등 24개 이동통신사들은 개방형 웹 콘텐츠 유통 환경인 WAC의 출범을 발표했다(김해영·최운해·이경수, 2010). WAC는 오픈형, 도매 시장 개념의 앱 스토어로 전 세계 통신사와 단말 제조사가 자사 앱 스토어와 WAC를 연동해 각국에서 만들어진 다양한 애플리케이션을 공급해서 판매하는 구조이다(김기병 외, 2010). 애플리케이션 유통 플랫폼 뿐만 아니라 미국 콘텐츠 유통업체인 아마존도 책, 신문, 잡지 등과 같은 콘텐츠와 더불어 독점 시스템 플랫폼인 킨들, 그리고 모바일 네트워크를 기반으로 아마존의 모바일 생태계를 구축하고 있으며, 구글과 애플이 시스템 플랫폼을 가지고 있는 장점을 기반으로 하여 부가가치 유통 플랫폼으로 사업 영역을 확장한 것과 다르게 아마존은 콘텐츠 유통이라는 아마존 고유의 부가가치 유통 플랫폼을 모바일 영역으로 확장하고 다른 시스템 플랫폼에 침투하는 점이 다르다.

#### 4. 부가가치 제공자

부가가치 제공자들은 크게 플랫폼 간에 동일한 서비스를 제공 하도록 호환 서비스를 제공하는 시스템 통합 산업(system integration: SI), 광고, 검색, 메일, 온라인 결제와 같은 온라인 서비스를 제공하는 온라인 서비스 제공자(online service provider: OSP), 도서, 음악, 동영상과 같은 디지털 콘텐츠를 생산하는 존재 콘텐츠 제공자(contents provider: CP, content developer: CD, content aggregator: CA), 온라인 서비스와 콘텐츠를 모바일 단말기에서 이용 가능하도록 하는 애플리케이션을 개발하는 애플리케이션 개발자로 구성된다. 대부분의 부가가치 제공자들은 모바일 외에도 온 오프라인 부가가치를 제공하고 있으며, 이를 모바일에서도 제공하기 위해 모바일 시스템 플랫폼, 모바일 부가가치 유통 플랫폼들과 협력하기도 하고 경쟁하기도 한다. 콘텐츠의 중요성이 커짐에 따라 페이스북 폰

(Facebook Phone), 킨들(Kindle)과 같이 부가가치 제공자가 독립적으로 모바일 콘텐츠 유통 플랫폼과 단말기 시장으로 진출하기도 한다.

#### 가. 시스템 통합 사업자

넓은 의미의 SI는 SW산업 중 정보시스템의 획득, 공급, 개발, 운영 및 유지보수와 관련된 정보기술 서비스를 제공하는 산업으로, 정보시스템과 조직 프로세스의 통합을 통하여 조직성과의 향상을 목표로 하고 있는 산업으로 정의할 수 있으며, 좁은 의미로 해석하면 SI 부문과 시스템 경영(System Management: SM)부문으로 나눌 수 있다(한국소프트웨어진흥원, 2001). SI를 수행하는 유명한 회사들로는, 액센츄어(Accenture, 전 앤더슨컨설팅), 프라이스 워터하우스(Price Waterhouse), HP(Hewlett-Packard), 컴팩(Compaq), EDS(Electronic Data Systems), 델로이트 컨설팅(Deloitte Consulting) 등이 있다. 과거에는 정보시스템을 구축할 때 사용자가 자체적으로 시스템 구축을 기획, 설계하여 개별적으로 하드웨어를 조달하고 소프트웨어를 발주하는 것이 일반적인 방법이었으나, 최근 정보기가 다양해지고, 필요로 하는 정보시스템이 거대하면서 복잡해지고 있어 사용자는 어떤 기기를 선택해야 하고, 어떤 소프트웨어를, 어떤 방법으로 만들어야 할 것인지를 알 수 없는 경우가 많다(한국소프트웨어진흥원, 2001). SI는 바로 그와 같은 필요성에서 생겨난 서비스로, 사용자의 환경과 요구에 가장 적합한 정보시스템을 구축, 운영하기 위해서 컨설팅에서부터 시스템 설계, 개발, 통합, 구축, 관리, 교육, 유지보수를 전반적으로 수행하는 산업을 말한다(한국소프트웨어진흥원, 2001).

최근에는, 소프트웨어 유통이 패키지 포장에서 SaaS(Software as a service)<sup>2)</sup> 모델로 옮겨감에 따라 소프트웨어 판매업체와 시스템 통합 업체들의 운영 방식에 변화가 있을 것으로 전망된다(NIPA, 2011). SaaS란 호스티드 서비스로서 배포되고 인터넷을 통해 액세스가

2) SaaS란 호스티드 서비스로서 배포되고 인터넷을 통해 액세스 가능한 소프트웨어이며, SaaS를 통해 시스템 도입 시간 단축, 비용의 절감, 사용자편익 증대 등을 가져올 수 있다. 대표적 사례로 Google Apps와 Microsoft Office Live가 있다(류한석, 2007).

능한 소프트웨어이며, SaaS를 통해 시스템 도입 시간 단축, 비용의 절감, 사용자편의 증대 등을 가져올 수 있다. 대표적 사례로 Google Apps와 Microsoft Office Live가 있다(류한석, 2007). 반면, 모바일 플랫폼 사업자인 애플과 구글은 iOS와 안드로이드 플랫폼 상에서 퍼블리싱 되는 엔터프라이즈 앱들의 백-엔드(back-end) IT 시스템과 통합하는 SI 사업자의 역할을 기대하고 있으며(NIPA, 2011), 최근의 SI는 그들의 잠재고객을 확대하기 위해 이종 플랫폼간의 호환을 가능하게 하기도 한다.

#### 나. 온라인 서비스 제공자

온라인 서비스 제공자(online service provider)는 사용자에게 통신망을 통해 유무형의 서비스를 제공하는 사업자를 말한다. 휴대전화에서는 동일한 온라인 서비스를 모바일로 서비스한다. 스마트폰 이전 국내 모바일 생태계에서는 대표적으로, SKT ‘네이트’와 ‘June’, KTF의 ‘매직엔’, ‘멀티팩’, ‘fimm’, 그리고 LGU+의 ‘ez-i’가 무선포털 제공자(mobile portal provider: MPP)로서 무선통신망을 사용해 사용자들에게 각종 정보나 오락 서비스를 제공하였다(이경락, 2009). 서비스 제공자는 단순히 자사 서비스를 소유 및 운영하는 역할에서부터 중간 매개 역할, 서드파티 개발자 사이의 대금 지급 등의 역할로 확장 가시화 되고 있다(Karpinski, 2008). 통신 네트워크 융합 덕분에, 서비스 사업자는 VoIP나 IPTV, IP기반 Push-to-talk 서비스 등 다양한 영역의 서비스 제공이 가능해졌다(Agrawal et al., 2007).

콘텐츠 기업들이 콘텐츠를 애플리케이션에 통합하거나 통신 플랫폼에 콘텐츠가 삽입되는 곳에는 반드시 인터페이스가 생성되는데, 그 위치에 서비스 제공자는 새로운 콘텐츠 또는 기존 콘텐츠, 결제 시스템을 배치한다. 또한, 결제 시스템 배치의 경우 서드파티 콘텐츠 및 서비스에 관한 대금 결제 및 지불도 다룬다(Karpinski, 2008). 대금 결제 방식이 부가가치 유통 플랫폼을 벗어나서도 가능하게 되자, 온라인 서비스 제공자 및 콘텐츠 제공자들은 대금 결제 및 지불 방식에 있어서 더 많은 이윤을 남길 수 있도록 부가가치 유통 플랫폼, 시스템 플랫폼과의 경쟁을 할 수 있게 되었다.

#### 다. 콘텐츠 제공자

인간은 꾸준히 움직이며 영역을 넓히고, 타인과 관계를 맺으며 사회생활을 하는데, 모바일 기기는 이러한 인간의 근본적 욕망을 충족시켜주는 도구이기 때문에 이를 통한 콘텐츠 유통의 확산은 당연하다고 볼 수 있다. 스마트폰은 기존의 생활패턴을 바꾸어 놓았는데, 2009년 모건스탠리의 일반휴대폰과 아이폰의 사용 용도에 대한 조사에서 보면 일반 휴대폰 이용자들이 70%를 음성통화에 사용하는 반면, 아이폰 사용자는 음성 보다는 이메일, 음악, 게임, 인터넷 등 다양한 콘텐츠 이용비중이 늘어나는 것을 알 수 있다. 이는 대중들의 인식이 휴대전화를 단순히 통화만을 위한 도구가 아니라, 전화통화도 하면서 더불어 다양한 콘텐츠를 사용하는, 휴대가 간편하고 이동이 가능한, 개인 휴대용 인터넷으로 바뀌고 있음을 보여주고 있다고 할 수 있다. 더불어 스마트폰은 태블릿 PC, 스마트TV 등 뒤이은 다양한 미디어기기들의 등장과 성장을 이끌고 있는데, 특히 끊임없는 인터넷환경은 모바일 미디어의 사용을 용이하게 해주면서 상승세를 촉진시키는 매개체가 되고 있다.

모바일 콘텐츠 산업은 휴대 단말기용 디지털 콘텐츠의 기획, 제작, 유통, 서비스 산업군을 통칭한다(Strabase, 2007). 세부적으로 콘텐츠 제공자는 콘텐츠 개발자(content developer: CD), 콘텐츠를 구매하여 서비스가 가능한 형태로 재가공하는 콘텐츠 제공자(content provider: CP) 및 분야별 콘텐츠를 총괄 공급하는 콘텐츠 통합사업자(content aggregator: CA)를 통칭한다. 음원 콘텐츠 산업을 예로 들면, CP는 음악을 벨소리나 통화 연결음 형태로 가공하는 회사이고, CA는 이동통신사업자의 콘텐츠 공급을 대행 하는 MCP(Master CP)나 개발자로부터 권리를 구매하여 공급하는 퍼블리셔(publisher)들을 의미한다. 특히, 콘텐츠 분야에서는 CP와 CA의 구분이 불필요한 경우가 많아, 실제적으로 ‘콘텐츠 제공자’로 통칭하기도 한다(이경락, 2009). 모바일 생태계에서 콘텐츠 제공자의 지위 변화는 퍼블리셔의 중요성이 증가하는 것을 보여 주고 있다. 게임분야의 경우, 개발자가 개발뿐만 아니라 자금조달이나 마케팅 영역까지 직접 담당하면서 역량이 분산되었다. 최근에는 개발자와는 별도로 자금조달, 마케팅을 담당하는 퍼블리셔가 활동하기 때문에 산업적 전문성이 높아가고 있다. 이러한 구조적 변화는 산업화의 진전을 의미하여, 콘텐츠의 글로벌 경쟁력 확보의 기반이라는 측면에서도 의미가 있다(이경락, 2009).

모바일 미디어가 대중화되면서 이러한 디바이스를 통해 다양한 콘텐츠를 소비하고자 하는 디지털 이용자들의 욕구도 높아지고 있고, 이에 따라 디지털 디바이스는 이용자 욕구를 충족시키기 위한 복합적 기능을 탑재한 스마트 기기로 변신하는 과정에 있다. 모바일 서비스 산업은 전 세계적으로 2009년 1조 2,022억 달러에서 2013년에는 1조 4,806억 달러에 달하는 초대형 규모의 시장이 형성될 것으로 전망되는데, 스마트폰 확산은 타 산업과의 융합을 통해 신산업 창출을 위한 촉매제로서 모바일 콘텐츠 시장은 다양한 응용 서비스 개발에 따라 급성장 할 것이다(박세환, 2010).

#### 라. 애플리케이션 개발자

애플리케이션 공급자는 모바일 애플리케이션 및 응용서비스 개발 업체 또는 응용기술 소유업체를 말한다(이경락, 2009). 애플리케이션 개발자는 애플리케이션의 앱스토어 등록을 위해 운영사와 계약을 한 후, 운영사에서 제공하는 애플리케이션 개발도구를 이용하여 애플리케이션을 개발한다(곽정호, 2011).

1세대 모바일 생태계의 전통적 모바일 플랫폼은 서비스를 제공하는 사업자별로 차별화되어 있으며 미들웨어와 애플리케이션이 밀접하게 연관되어 있어 해당 플랫폼 SW에 익숙한 특정 개발자들만이 참여할 수 있는 폐쇄적 형태의 플랫폼을 형성해 왔다(권지인, 2009). 이렇게 개발자나 디자이너들이 앱 개발을 하는 데에 있어 가장 큰 도전은 소프트웨어와 하드웨어를 동기화시키는 표준화 작업이다. 표준화되지 않은 앱은 이용자에게도 혼란을 초래하기 때문이다(Aktas, 2010). 그러나 2세대 모바일 생태계인 스마트폰 생태계에서는 단말 HW의 성능 및 네트워크(이하 NW) 기술 진화, 컨버전스 환경의 도래 등 모바일 산업 환경의 변화는 PC와 같이 단말의 HW/SW 리소스(resource)를 효율적으로 관리하고 배분하는 범용 OS 기반의 플랫폼을 등장을 확산시켰고, API 및 SDK 등의 공개는 다수의 애플리케이션 개발자들을 유인하고 있다(권지인, 2009).

스마트폰의 성공요인이 다수 있으나 그 가운데 가장 중요한 요인으로는 이용자 스스로가 모바일 애플리케이션 개발자나 디자이너가 되어, 단말기에 기본적으로 설치되거나 온라인에서 쓰이는 앱을 공급하는 역할을 함으로써, 모바일 생태계의 매우 중요한 구성원이

될 수 있다는 점이다(Aktas, 2010). 즉, 1세대 모바일 산업 구조상에서는 이동사의 플랫폼에 최적화된 애플리케이션 또는 콘텐츠를 제공하는 개발자들만이 이익을 향유할 수 있었으나 모바일 애플리케이션 시장의 형성은 소비자와 개발자가 직접 만날 수 있는 장을 마련해 줌으로써 다양한 분야의 다양한 고객의 니즈를 충족시킬 수 있는 개발자 기반이 확대될 수 있게 된 것이다(권지인, 2009). 게다가 플랫폼별로 독자적으로 형성된 경험생태계는 기기만의 연결이 아니라 이용경험과 개발자 생태계를 결합하면서 소비자를 고착시켜 퇴출장벽을 만들고, 교차판매를 촉진(백준봉·홍범석·최명호, 2011)하고 있다.

따라서 플랫폼 제공자들은 모두 개발자 확보를 중요하게 생각하고 있다(이동인, 2010). 양용석(2010)은 이처럼 이동통신 산업의 패러다임이 전환되면서 경쟁의 원천도 개별적인 경쟁우위 요소에서 애플리케이션 생태계 구축 역량으로 이동할 것이며, 이에 따라 ‘개발자참여 → 소비자 이용 → 더 많은 개발자 참여’라는 선순환 구조가 이루어질 수 있도록 다수의 개발자와 소비자를 확보하여 애플리케이션 생태계를 구축하는 것이 성공의 관건이 될 것이라 전망하였다. 정부에서도 스마트 모바일 애플리케이션 개발 지원센터(SMAC : Smart Mobile Application Center)체결과 같이, 국내 스마트폰 생태계 조성을 위해 정부와 기업이 온오프라인을 넘나드는 애플리케이션 개발자 지원 시스템을 구축했다(이동인, 2010).

애플리케이션 개발자들의 수익기반은 2세대 모바일 생태계가 발전하는 과정에서 점차로 변화하고 있다. 초기에 다운로드 과금 방식에서 점차 광고 판매 모델로 변화하고 있다. 미국의 앱 개발업체인 Pinger社의 경우 수익구조가 2009년 다운로드에서 2010년 광고와 아이템 판매로 변화(백준봉·홍범석·최명호, 2011)한 사례에서 볼 수 있듯이, 모바일 광고는 최근 광고주의 광고 효과 극대화뿐만 아니라 애플리케이션 개발자, 모바일 사이트 운영자 등 다양한 플랫폼의 운영자들에게 수익을 제공함으로써 서로 윈-윈 할 수 있는 통합 플랫폼 형태로 발전하고 있다(한민욱, 2011).

2세대 모바일 생태계로 인해 애플리케이션 개발이 활성화되고 새로운 시장이 창출되고 있지만 새로운 형태의 시장이 창출됨에 따른 문제점에 대한 우려들도 있다. 최근 사례를 보면, 운영사와 개발자 간의 분쟁, 이용자와 운영사 간의 이용약관 분쟁<sup>3)</sup>, 개발자의 무단

---

3) 유사 프로그램 등장, 부실한 콘텐츠 난립으로 인한 분쟁 등이 발생

정보침해 및 저작권 문제<sup>4)</sup> 등이 발생하고 있으나, 이를 해결하기 위한 구체적인 위반 사례를 적용하기에는 현재의 법조항에는 한계가 있다고 한다(곽정호, 2011). 따라서 최근 급격히 중요하게 부각되고 있는 애플리케이션 개발자들로 인해 발생하는 사회적인 현상을 어떻게 이해할 것인지에 대한 연구가 시급할 것이다.

## 5. 사용자

사용자는 음성통화 뿐만 아니라 시간을 아끼기 위해 모바일 기기를 통해 정보나 상품 서비스, 게임 등을 이용하기도 한다. 그 밖에도 사용자는 콘텐츠를 소유하거나 보급하기도 하며, 전문가가 아닐지라도 모바일 소셜 네트워크를 통해 구전효과를 유발시킬 수도 있다. 예를 들면, 특정 제품을 사용하면서 사진이나 동영상을 올리고, 그 제품 브랜드에 대한 피드백을 하기도 한다. 이렇게 기업과 소비자 간의 상호 커뮤니케이션이 이루어질 수 있다 (Aktas, 2010).

또한, 소비자는 모바일 기기 사용 목적에 있어 매우 다른 이질성을 가지고 있는 특징이 있기 때문에 소비자도 모바일 생태계에서 중요하게 다뤄야 할 필요가 있다(Heatley & Howell, 2009). 개인 소비자를 위한 이메일 관리부터 금융 서비스, 오락 애플리케이션과 기업형 소비자를 위한 B2B(business-to-business), 고객 관리, 업무 스케줄링 애플리케이션 등 사용 목적에 따라 각각의 소비자는 다른 특성을 가지고 있다(Peppard & Rylander, 2006). 또한, 소비자는 숙련도에 따른 특성도 다양한데, 예를 들어 통화 목적만을 위해 사용하는 소비자부터 트렌드를 선도하기 위해 사용하는 소비자까지 천차만별이다. 이러한 소비자들의 이질성은 모바일 안에 이메일, 웹을 비롯한 새롭고 다양한 애플리케이션들이 등장하므로 인해 더욱 격차가 벌어지고 있다.

결국 모바일 기기가 갖고 있는 각종 콘텐츠나 서비스를 이용하는 주체는 이용자이고, 이용자는 각자 갖고 있는 속성을 바탕으로, 사용목적에 맞게 모바일 기기를 사용하게 되고, 이를 통해 어느 정도 만족도를 얻는가에 따라 통신사와 모바일 기기를 결정하고 서비

---

4) 아이폰 앱스토어에 버스 도착 정보 프로그램을 올린 개발자가 자치단체에서 구축한 교통정보 자료를 무단으로 도입해 논란이 된 사례가 있다.

스나 콘텐츠를 사용하게 되는 것이다.

## 6. 정부 및 규제기관

정부 및 규제기관은 모바일 생태계의 방향이나 가이드라인을 정하는 기관이다. 정부 및 규제기관은 모바일 시장 발전 속도에 지대한 영향을 미치기 때문에, 이들이 소비자 및 기업 모두에게 균형 있는 역할을 하고 있는 한 모바일 생태계의 필수 구성요소라 할 수 있다 (Aktas, 2010).

정부 또는 통신정책 수립 기관도 모바일 생태계에서 지대한 영향을 미치는 요소 중 하나이다(Ongtang, 2010). 모바일 생태계가 형성된 이후, 이동통신시장의 경쟁구조가 기존과는 전혀 다른 형태로 급속히 발전하는 현상이 나타나면서 통신사업자들은 경쟁력 있는 모바일 생태계를 구축하기 위하여 다양한 사업 전략을 모색하고 있다. 주요 국가에서는 새로운 모바일 생태계 환경 및 경쟁구조에 대응하는 통신정책의 제도개선을 다각적으로 모색하고 있다. 예를 들어 모바일 데이터 트래픽이 급속히 증가하면서 미국, EU를 중심으로 망 중립성 정책 방안의 모색이 강조되고 있고, 모바일 생태계의 형성으로 전통적인 통신시장의 시장획정이 부적합하다는 논의가 가속화되고 있는 실정이다. 또 이동전화를 대체할 것으로 예상되는 mVoIP의 도입 여부 등에도 정책적 제도개선이 필요한 것으로 분석되고 있다(곽정호, 2011).

결국 정부 또는 통신정책 수립 기관은 앞서 언급된 모든 모바일 생태계에 영향을 미치는 기저 단위으로써 어떠한 정책을 수립하는가에 따라 시장에서의 방향성이 결정되고 이것이 모바일생태계의 구성과 진행을 좌우하는 조타수 역할을 하게 되는 것이다.

## 7. 모바일 생태계의 변화 및 현황

### 가. 스마트폰 도입 이전의 모바일 생태계

모바일 생태계에서 기업들은 최종 소비자(end-customers)에게 다양한 모바일 제품 및 서비스를 제공하기 위해 직·간접적으로 기업 간에 상호작용을 하는 특징이 있다. 특히, 각 기업은 제품 또는 플랫폼과 관련해서 서로의 역할을 부여하면서 수평적 또는 수직적으로 관계를 맺는다(Maitland, 2002). 최근에는 기술 융합 트렌드와 더불어 모바일 생태계에 새로운 요소가 끊임없이 등장하고 관계 형성을 맺음으로 인해서 모바일 생태계의 복잡성은 점점 더 증대되고 있다(Basole, 2009).

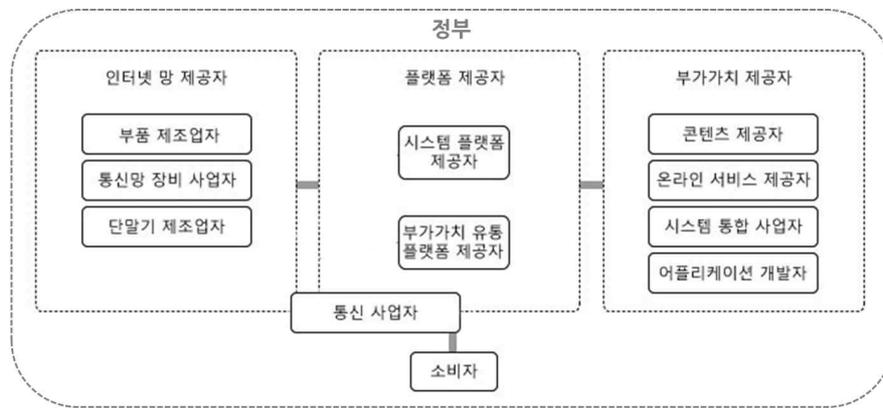
과거 음성통화 중심의 생태계에서는 네트워크가 가치창출에 기여하는 비중이 절대적이었기 때문에 네트워크 운영자만이 사슬 내에서 지배적 위치를 점유하는 것이 가능했다(주재욱 외, 2010). 통신사(network carrier)는 네트워크 인프라를 투자하고, 단말기를 조달하는 등 중추적인 역할을 담당했고, 서드파티 프로그램 개발 업체 및 콘텐츠 제공자들은 기기 소매상을 거쳐 가치사슬에 접근하기도 했지만 모든 상품 개발에 관련된 것은 통신사를 거쳐야만 하는 구조였다(Hazlett, 2009; 주재욱 외, 2010). 결국, 스마트폰 이전의 모바일 서비스는 네트워크-플랫폼-음성서비스 및 콘텐츠-단말기에 이르는 수직적 가치사슬의 구조로 제공되었다(주재욱 외, 2010).



<그림 5> 과거 모바일 산업의 구조(Hazlett, 2009)

스마트폰 이전 모바일 무선 인터넷의 경우, UI(user interface) 및 연산능력(computing power)에 상당한 제약이 있었다. 이러한 UI의 한계는 소비자들이 무선 인터넷상에서의 콘텐츠 검색과 사용 그리고 다수 포털에 접근하는 것에도 제약이 되기 때문에, 다수의

포털 사업자가 존재하기 어려웠고, 단말기에 대한 유통과 초기 접속 사이트에 대한 지배력이 있는 이동통신 사업자의 시장지배력이 매우 높게 나타날 수밖에 없는 구조였다. 이동통신사업자가 네트워크와 플랫폼을 통제하고 있었던 우리나라의 콘텐츠 및 애플리케이션 산업의 경우, 대부분 영세한 콘텐츠 개발자들이 영향력이 강한 기업고객을 상대로 영업을 하면서 수익성을 갖기 어려운 시장구조로 고착화되어 있었다. 그 원인은 이동통신 콘텐츠의 경우 여전히 지배력을 가진 이동통신 사업자가 개발자와 소비자의 직접 거래를 차단하고 수익배분에 소극적인 월드 가든(walled garden) 형태의 비즈니스 모델을 추구하면서 콘텐츠 시장 성장의 길을 가로 막았기 때문이다(주재욱 외, 2010).



<그림 6> 통신 사업자가 인터넷 망 제공자와 플랫폼 제공자로서, 시장지배력이 높은 1세대 모바일 생태계

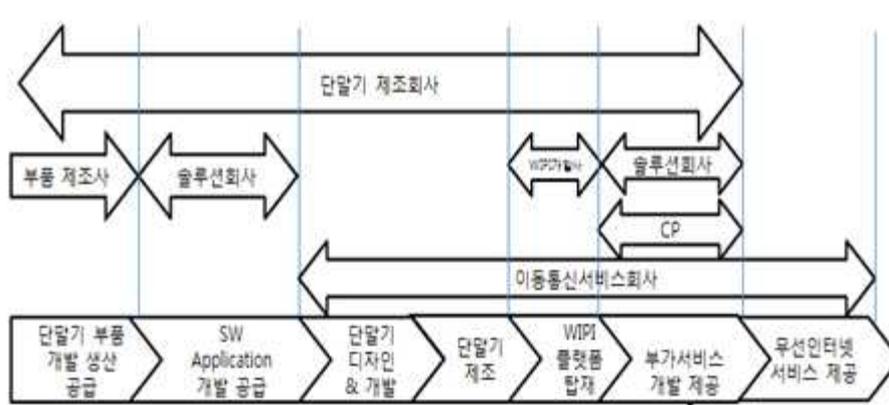
월드 가든의 폐해를 극복하기 위해, 국내 모바일 기기 시장에서는 휴대폰용 모바일 소프트웨어의 경우에 WIPI(Wireless Internet Platform for Interoperability)를 중심으로 발전해왔다(김기병 외, 2010). WIPI는 한국무선인터넷 표준화 포럼<sup>5)</sup>에서 만들어진 모바일 표준 플랫폼 규격으로 이동통신 단말기에 탑재되어 무선인터넷을 통해 다운로드 한 응용 프로그램 실행 환경을 제공하는 데 필요한 표준규격이다(이상윤, 2004). WIPI 표준

5) KWISF: Korea Wireless Internet Standardization Forum

의 채택 목표는, 국내 이동통신 3사, 한국 정보통신 기술협회, 전자통신연구원등이 주축이 되어 모바일 플랫폼을 표준화함으로써, 하나의 콘텐츠를 여러 통신사에서 서비스할 수 있도록 하기 위함이다. 기존에는 통신사별로 각기 다른 방식으로 무선인터넷 플랫폼을 만들어 사용했기 때문에 콘텐츠 제공업체들도 같은 콘텐츠를 여러 개의 플랫폼으로 만들 수밖에 없었다. 따라서 제작과 서비스에 따르는 불필요한 낭비 요소가 발생하였는데, 이동통신 업체들이 같은 플랫폼을 사용하도록 함으로써 국가적 낭비를 줄이자는 목적으로 2001년부터 국책사업으로 추진되기 시작하였다(김선자, 2006). 이에 2005년 4월 1일부터 전기통신설비의 상호접속기준 고시에 따라 신규 출시되는 모든 단말기에 WIPI가 의무 탑재되게 되었다.

하지만, 통신사 중심의 월드 가든은 WIPI라는 통합 플랫폼을 도입 한 이후에도 지속되었고, WIPI 강제 탑재 조항으로 인해 해외에서 출시되는 다양한 종류의 스마트폰이 WIPI 규제와 호환성 등의 문제로 국내에 출시되지 못하는 경우도 발생했다(김지현, 2010.6.5.). 이렇게 WIPI의 취지와는 다르게 그 폐해가 심해지자, 2009년 4월 1일부터 WIPI의 의무탑재제가 폐지되었다.

WIPI라는 통합 플랫폼의 가치사슬은 <그림 7>에서 보는 바와 같이 단말기 공급과 무선인터넷 서비스 제공의 측면으로 구성되었다. 이동통신서비스회사는 단말기 디자인과 개발 단계부터 무선인터넷 서비스 제공 단계까지 직간접적으로 주도적 영향력을 가지고 있으며, 단말기제조회사는 단말기부품 개발 생산 공급 단계부터 콘텐츠 및 부가서비스 개발 제공 단계까지도 참여하고 있으나 이동통신서비스회사에 비해 리더십은 약한 편이었다. 이 외에 부품제조사는 단말기제조회사, WIPI 개발사, 솔루션회사, CP는 이동통신서비스회사의 영향력 하에 가치 생산 활동을 하였다(장중혁, 2004).



<그림 7> WIPI 중심의 가치사슬(장중혁, 2004)

여러 통신사간의 모바일 플랫폼을 표준화했기 때문에 국내 사용자들이 다른 통신사의 콘텐츠를 공유할 수 있게 되었고, 어떤 통신 사업자의 인터넷 콘텐츠라 하더라도 다른 사업자의 가입자가 자유롭게 사용할 수 있게 되었다. 이로써 단말기에 대해서 독립적인 다양한 콘텐츠 개발이 가능하게 되었다. 이 점은 WIPI 플랫폼의 기술적 측면에서 개방적인 성격을 가진다고 볼 수도 있으나, 이는 국내 시장에서만 한정된다. 이 제한으로 인해 WIPI는 쇠국 정책같이 해외 휴대전화의 진입을 막는데 일조했지만 국내 시장에 특화된 맞춤형 생태계를 구축하는 역할도 했다. WIPI의 취지는 좋았지만 설익은 기술로 인하여 오히려 한국에 스마트폰이 보급되는데 걸림돌이 되었을 뿐 아니라 모바일 인터넷의 활성화에 방해가 된 것이다. 특히, 한국만의 플랫폼인 WIPI가 세계 표준과 동떨어짐으로써 한국 시장을 고립시키는 폐단을 가져오기까지 했다(김지현, 2010.6.5). 도입 시기에 제창되던 ‘콘텐츠 호환성’, ‘플랫폼 로열티’ 등의 긍정적인 시선이 오히려 ‘글로벌 경쟁력 확보’ 라는 측면에서는 걸림돌이 된다는 의견도 제기됐다(김현동, 2009.4.2.).

방송통신위원회가 2009년 4월부터 WIPI 탑재 의무화를 해제키로 한 것은 범용 모바일 운용체계(OS)가 빠르게 확산되고 있는데다 이 제도가 오히려 소비자 편익을 저해한다는 현실적인 판단에 따른 것이었다. 또한 소비자 입장에서 애플의 아이폰 등 외국산

스마트폰이 유입돼 선택의 폭이 넓어지고 새로운 단말기 시장이 확대되면서 가입자 기반도 넓어질 것이라고(유경수, 2008. 12. 10.)보기 때문이었다. 결국, WIPI는 국내 무선인터넷산업의 진흥을 위해 지난 2005년 도입됐지만 외산폰의 국내 진입을 막는 등 국내 이동 통신시장의 폐쇄성을 부추긴다는 지적을 받아왔다. 이에 따라 방송통신위원회는 ‘전기통신설비의 상호접속기준’ 개정안을 의결, 2009년 4월1일부터는 WIPI를 탑재하지 않은 휴대폰 단말기도 국내에서 유통할 수 있게 했다. 이에 따라 국내로만 한정되었던 모바일 플랫폼 생태계가 다국적 모바일 플랫폼 생태계에 편입되게 되며, 2세대 모바일 환경으로 진화하게 된다.

<표 4> 세대별 모바일 환경

1세대 모바일 환경	WAP 및 WIPI 기반의 통신사 자체망(네이트, 쇼, ez-i)
	WAP 및 WIPI 기반의 개방망 서비스
2세대 모바일 환경	모바일 앱(T-스토어, 쇼 앱 스토어, 애플 앱 스토어, 구글 안드로이드 마켓 등 국내 이동 통신사 및 해외 사업자의 오픈마켓)
	모바일 웹(URL 직접 접속)

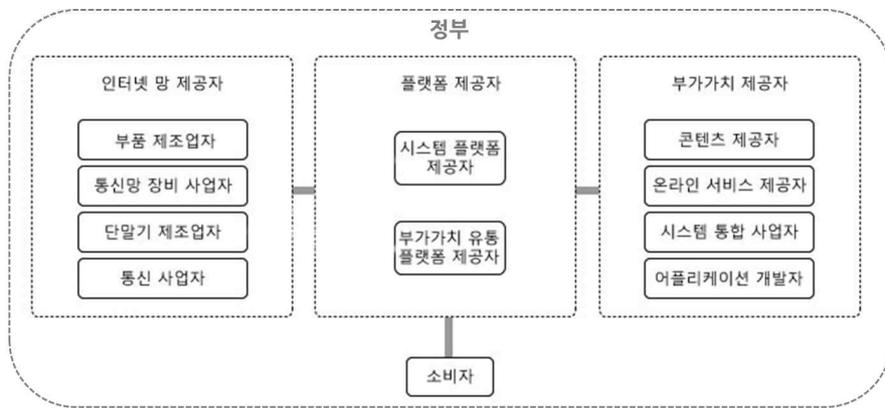
\*출처: 최진우 외(2010)

### 나. 스마트폰의 확산과 2세대 모바일 생태계

2011년 3월 말, 국내 스마트폰 가입자는 1천만을 돌파함에 따라 본격적인 모바일 비즈니스 시대의 개막을 알렸다. 시장조사기관 가트너(Gartner, 2011.2.9)에 따르면 2010년 세계 스마트폰 판매량은 16억 달러로, 이전 년도에 비해 72% 증가한 수치라고 밝혔다. 김철원과 김진욱(2011)의 모바일 생태계 구축 동향 자료는 2010년~2013년 스마트폰 및 태블릿 판매가 연평균 각각 39%, 99% 증가할 것으로 전망하며, 그에 따른 앱 매출액도 연평균 94% 이상 증가할 것으로 전망하고 있다. 또한 미국 시장조사 결과에서는, 노트북 컴퓨터와 데스크탑 컴퓨터 다음으로 스마트폰이 구매 희망 3순위에 올랐는데, 이 사실로 인해 이제 스마트폰이 소비자에게 필수적인 기기로 인식되고 있음을 알 수 있다. 스마트폰 사용자는 크게 모바일 사용 용도에 따라 개인 용도의 소비자와 비즈니스 목적 소비자로 나누어 볼 수 있다. 개인 용도를 위한 스마트폰의 사용 용도는 음악 및 영상 감상부터 SNS나 게임 등 엔터테인먼트 용도로 사용하는 반면, 비즈니스를 위한 스마트폰 사용은 이메일부터 데이터베이스 쿼리, CRM, 영업관리 등으로 전혀 상이한 용도의 콘텐츠 이용이 동일한 플랫폼 안에서 일어나고 있다(Charlesworth, 2009). 스마트폰의 모바일 플랫폼은 크게 단말 플랫폼과 서버 플랫폼으로 나뉜다. 단말 플랫폼은 운영체제·미들웨어·브라우저와 같이 단말기에 탑재되는 것을 말하고, 서버 플랫폼은 인증 및 과금, 게이트웨이, 온라인 마켓 플레이스와 같은 서버 단에 탑재되는 플랫폼을 말한다(김학영 외, 2010).

스마트폰이란 전화의 기능에 무선 인터넷을 통해 컴퓨터와 같은 기능을 할 수 있게 만든 휴대전화로써, 단순히 통화를 하는 목적 이외에 애플리케이션을 통한 콘텐츠나 서비스 활용 등 다양한 활동을 지원한다. 이러한 스마트폰의 다양한 기능 및 애플리케이션들은 스마트폰 보급 및 시장 활성화에 많은 영향력을 미치고 있다. 세계 평균 데이터 서비스가 전체 모바일 수익의 40% 가량을 차지하는 데이터 서비스 중심의 모바일 환경으로 변화하면서, 구글과 같은 새로운 기업과 기업 간 새로운 동맹관계가 형성되고 있다(Sharma, 2008). 그리고 모바일 데이터 중심의 모바일 환경에서는 소비자가 서비스 선택을 결정할 때 네트워크보다 콘텐츠 또는 플랫폼을 우선시하는 경우가 발생하기

때문에 새로 추가된 요소들이 가치사슬 내에서 기존의 네트워크 요소에 필적할 만큼의 중요성을 가지게 되고 결국 다양한 참여자들이 지배적 위치를 점유할 수 있는 형태로 진화해 가고 있다(주재욱 외, 2010). 따라서 2세대 모바일 생태계는 스마트폰을 중심으로 독자적인 플랫폼을 기반으로 하여 콘텐츠와 서비스가 개발·판매·이익배분이 이루어지는 온라인 장터, 여기에 연계된 이동통신사와 소비자들로 구성된 모바일 생태계를 조성해가고 있다(김학영 외, 2010).

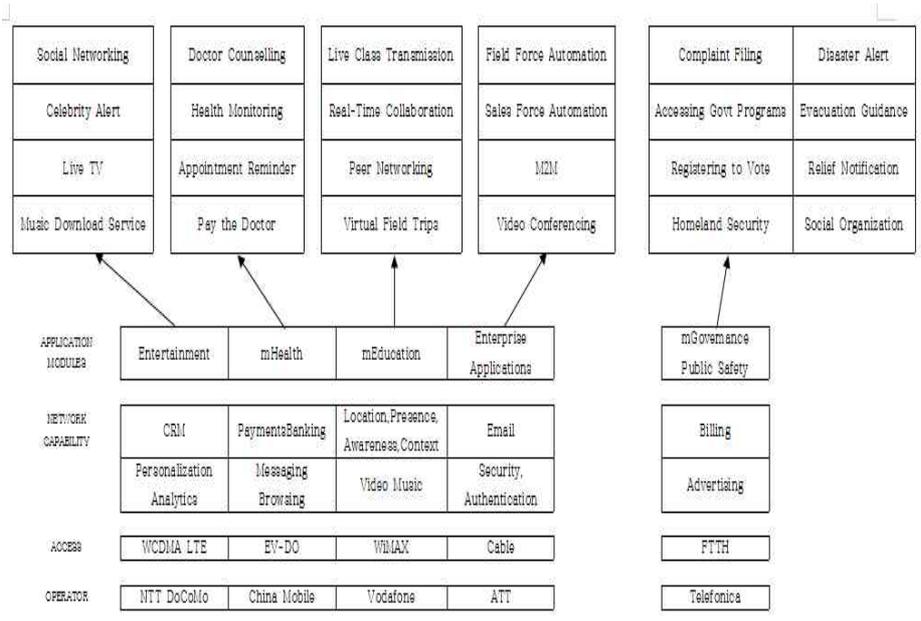


<그림 8> 플랫폼 제공자와 소비자의 관계가 가장 가까운 2세대 모바일 생태계

스마트폰과 패드 등 스마트 디바이스의 확산으로 인해 기업이 단독으로 외부기업과 경쟁하던 과거와 다르게 이제는 모바일 생태계 가치사슬 간 연합을 통한 경쟁으로 변화하고 있다(백준봉·홍범석·최명호, 2011). 스마트폰의 라이프사이클이 점점 짧아지고 있는 데다 아웃소싱의 품질도 상당한 수준에 도달해 있어 하드웨어를 통한 차별화의 여지는 갈수록 줄어들기 때문이다(곽정호, 2011). 더욱이, 스마트 디바이스의 확산은 이동통신 서비스 망 개방 압력을 가중시키게 되므로, 판매 권력이 기존 이동통신서비스사업자/단말 제조사로부터 CP와 ASP(application service provider)업체로 상당부분 이전될 것이다(심진보·조병선·하영욱, 2010).

이처럼 스마트 디바이스의 확산은 모바일 생태계에서도 강한 개방 압력을 가하고 있

는데, 이는 마켓 플레이스라는 유통의 공간과 함께 여기에서 유통 가능한 콘텐츠나 서비스를 개발할 수 있는 기본적인 조건이 모두 충족되고 있기 때문이다. 애플리케이션 개발자는 플랫폼 운영사에서 제공하는 애플리케이션 개발도구를 이용하여 애플리케이션을 개발하고, 유통을 하기 위해 복잡한 과정을 거치는 대신에 마켓 플레이스에 등록만 하면 되는 단순한 절차를 거치기 때문에, 게다가 스마트폰이 통신사 소속의 3G 네트워크 외에 Wi-Fi와 같은 우회경로를 이용할 수 있게 됨에 따라 통신사업자와는 상관없이 자유롭게 유통시킬 수 있기 때문에 콘텐츠 또는 서비스 제공업체는 상대적으로 매우 편리한 환경 속에서 비즈니스를 할 수 있는 것이다. 이렇게 스마트 디바이스가 제공하는 모바일 생태계로 인해 CP/ASP의 모바일 콘텐츠 개발 영역도 스마트폰으로 인해 더욱 더 넓어지고 개발 용이성도 확보될 것으로 보이며, 망 개방에 따라 더욱 더 많은 CP/ASP가 모바일 생태계에 참여해 풍부한 모바일 콘텐츠가 유통될 것이고, 타 산업의 유통경로를 모바일 플랫폼이 흡수하는 ‘전 산업의 패러다임 변화’로 이어질 전망이다 (심진보·조병선·하영욱, 2010).



<그림 9> 통합 모바일 서비스 플랫폼(Sharma, 2008)

#### 다. 변화 중인 모바일 생태계: 클라우드 컴퓨팅을 중심으로

스마트폰이 주도하는 모바일 열풍과 결합하면서 ‘모바일 클라우드 컴퓨팅’이 새로운 화두로 떠오를 것으로 예측할 수 있다. 스마트폰으로 경험하는 모바일 클라우드는 언제 어디서든, 어떤 기기를 이용해서든 사용자에게 동일한 데이터와 서비스를 제공하는 것이 핵심이다(김학영 외, 2010). 클라우드 컴퓨팅은 개개인이 사용하려는 컴퓨팅 자원을 자신의 인프라를 구축하지 않고도 제3의 인프라를 이용하여 구름(cloud)을 형성하듯 마치 자신의 컴퓨터처럼 자유롭게 사용하고 그에 따른 비용을 지불하는 서비스 형태의 분산 컴퓨팅 환경이라고 할 수 있다(정제호 외, 2009). 클라우드 컴퓨팅은 SaaS를 가능하게 하는 기반 컴퓨팅환경이자 SaaS를 포함하는 광범위한 IT자원에 대한 아웃소싱 모형으로, 기업들은 IT 인프라(HW/SW)를 도입하고 유지/관리 하는데 있어 내부적으로 수행하는 것보다 선택의 폭이 넓고 확장성 및 유연성이 뛰어난 클라우드 컴퓨팅, SaaS, PaaS 등과 같은 외부 서비스 제공자를 찾는데 주력하게 될 것이다(KIPA, 2008). 따라서 사용자는 자신이 시스템을 구축하지 않고서도 필요한 만큼의 시스템 기능을 자유롭게 이용할 수 있으며, 클라우드 컴퓨팅 제공자는 서버클러스터 등 집적된 IT자원과 고도화된 가상화 기술을 활용하여 고효율의 서비스를 제공할 수 있다.

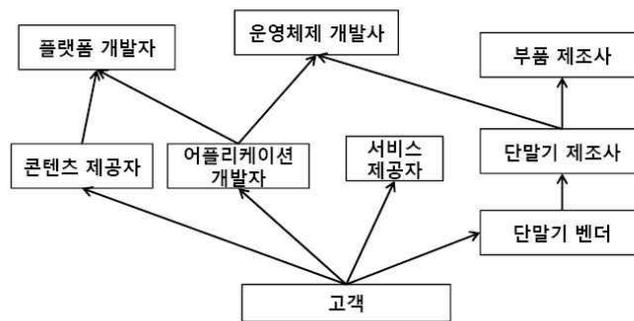
클라우드 컴퓨팅을 기반으로 하고 있는 모바일 클라우드 컴퓨팅은 클라우드 컴퓨팅을 위한 네트워크 장비 기반이 3G나 Wi-Fi와 같은 모바일 네트워크라는 점을 제외하고는 동일하다. 즉, 필요한 만큼 사용하고 쓴 만큼 지불하는 클라우드 컴퓨팅과 모바일 서비스를 결합한 것이다. 여기서 모바일의 개념은 매우 다양하다. 스마트폰은 물론이고 이동성을 갖는 기기들, 즉 노트북과 넷북, PDA, UMPC 등을 모두 포괄한다. 따라서 모바일 클라우드란 다양한 모바일 단말기를 통해 클라우드로부터 서비스를 지원받는 모델이라고 할 수 있다. 모바일 애플리케이션 서비스가 큰 인기를 모으면서 클라우드 컴퓨팅 기반 스마트폰 서비스가 잇따라 등장하고 있는데, 최근 출시되는 서비스는 스마트폰의 저장 공간을 늘려주는 것부터 단말기에 관계없이 증강현실과 네비게이션 등의 기능을 이용할 수 있는 것까지 다양화되는 추세다(김학영 외, 2010). 스마트폰을 통한 클라우드 디지털 기기의 보급 확산에 따라 사물정보(위치정보, 교통, 기상 등)의 이용이 폭

발적으로 증가하고 있으며 안전하고 보편적인 네트워크의 수요가 확대되고 있다. ABI 는 전 세계 모바일 기반 사물지능통신 단말 시장이 2012년까지 31% 성장할 것으로 예상하고 있으며, WWRF 2007에서는 '18년에 접속 기기가 약 7조 가지에 이를 것으로 전망하고 있다. 스마트폰을 활용한 증강현실 등 사물지능통신은 '내가', '여기서', '모든 것' (스마트폰, 넷북 등)을 통해 상황 인식, 위치정보 파악, 원격제어/모니터링이 가능한 스마트 융합 서비스 확산의 기반이 되고 있다(남동규,2010).

### 제 3 절 2세대 모바일 생태계의 사업 전략

#### 1. 2세대 모바일 플랫폼

린과 예(Lin & Ye, 2009)의 “스마트폰 산업 먹이사슬 모형(Food web model of the smartphone industry)”은 스마트폰 산업구조를 생태계 먹이사슬 구조에 비유한다. 우선 스마트폰 먹이사슬의 모든 수익원은 가장 최하위층인 소비자로부터 온다. 그리고 기기 소매상, 애플리케이션 개발자 및 콘텐츠 제공자와 서비스 제공자에게 1차적으로 수익이 발생한다.<sup>6)</sup> 여기서 발생한 전체 수익 중 기기 소매상을 거치는 수익의 일부는 다시 기기 제조사를 거쳐 부품 제조사와 OS개발사로 수익이 돌아가게 된다. 스마트폰 산업에서는 휴대폰 단말기뿐만 아니라 모바일 애플리케이션 및 콘텐츠 수익도 발생하게 되는데, 이러한 애플리케이션 개발자나 콘텐츠 제공자가 얻은 수익의 일부는 최종적으로 플랫폼 제공자가 가져가는 방식이다.



<그림 10> 스마트폰 산업의 먹이사슬(Lin & Ye, 2009)

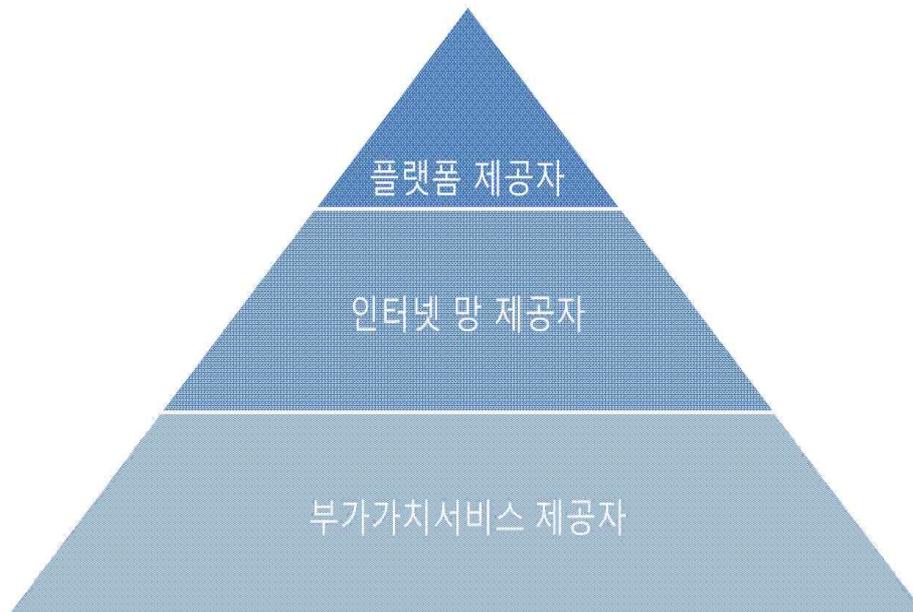
- 6) 콘텐츠 제공자는 영화, 음악 등을 서비스하는 사업자를 말하며, 서비스 제공자는 E-mail이나 M-Commerce 사업체 등을 지칭한다. 또한, 가입자 또는 고객이 통신망을 이용해서 접속하는 서비스를 운영하는 기업 조직으로 위 도식에서는 이동통신 회사를 포함한다

콘텐츠(content: C)→플랫폼(platform: P)→네트워크(network: N)→터미널(terminal: T)로 이어지는 이동통신 산업의 가치사슬(value chain)에서 보았을 때, 모바일콘텐츠 산업은 콘텐츠 단계에 해당되며 그 내부적으로 하위 가치사슬(sub-value chain)을 형성하는 구조적 특성을 보이고 있다(Strabase, 2007a). 세부적으로 살펴보면, 모바일콘텐츠 제공자가 확보한 콘텐츠를 소비자에게 전달하는 콘텐츠 개발 관리 및 선별 기능, 유저의 단말기로 콘텐츠를 단시간 또는 실시간으로 전송하는 기능, 유저의 콘텐츠 구매 및 수익배분을 결정 등의 과금 기능 등이 이에 속한다(Strabase, 2007b). 최근 이동통신사의 월드 가든(walled garden)정책 변화와 이에 따른 망 개방, 그리고 CP의 합종연횡 추세에 따라 CP와 이동통신사 자체 운영 포탈(on-portal)간 거래 외에도 CP와 외부 포탈(off-portal)간의 직접 거래도 늘어나고 있으며, 모바일 콘텐츠 진영 또한 자체적으로 사업자간 인수합병 및 제휴 확대를 통해 콘텐츠 유형의 다각화나 모바일 콘텐츠 유통과 관련된 새로운 사업 영역을 개척하는 등 이러한 추세에 발맞추는 양상을 보이고 있다(Strabase, 2007a).

	Content	Platform	Network	Terminal
	Content Provider	Mobile Content Provider	Mobile Portal/Deck	
feature	·콘텐츠 제작 및 마케팅 ·제작된 콘텐츠의 Windowing	·CP로부터 콘텐츠를 제공받아서 모바일 콘텐츠로 전환시킴 ·이동통신 사업자의 자체분열 포탈(On-Portal)이나 외부의 (OFF-Portal)에 직접	·기존 이동통신사 자체 포탈에서 콘텐츠 ·Walled Garden 정책 변화와 망처방, CP의 세분화 및 통합화로 Off-Portal의 시장진입에 가시화	
Key Players	Artist Developer Publisher Broadcaster Film studio	AG Mobile, Glu Mobile Hands-On(MFORMA) InfoSpace, Jamdat(EA) MobiTV,Musiwave Qpass(Amdocs) Qualcomm BREW Valista, Verisign WiderThan(Real) WMode	Vodafone Live! T-Zone/web'n walk Orange World V Cast ----- Yahoo Google MSN	

<그림 11> 모바일 콘텐츠 산업의 가치사슬(Strabase, 2007b)

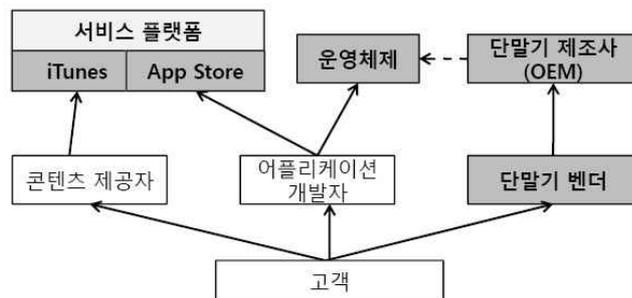
OS개발사나 플랫폼 제공자가 소수인 것에 비해 소비자와 1차적 거래를 하는 기기 소매상, 서비스 제공자, 애플리케이션 개발자, 콘텐츠 제공자는 그 수가 월등히 많은 특징이 있다. 이는 모바일 생태계가 투자비용이 많이 드는 통신 산업의 특성 때문으로, 모바일 산업은 완전 경쟁상태가 아닌 소비자와 생산자 사이의 독점적 경쟁 모델로 해석하는 것이 적합한데, 완전 경쟁 시장의 경우 기업 전략은 가격을 중심으로 전개되는 특성이 있는 반면, 독점적 경쟁 시장에서는 생산자가 각기 다른 성향의 소비자에게 차별화된 제품을 제공하여 승부하는 경향이 있다(Heatley & Howell, 2009). 즉, 모바일 산업은 소수의 플랫폼 사업자와 그보다 더 많은 인터넷망 사업자, 그리고 다수의 부가가치 서비스 제공자가 어울리는 가치사슬을 갖고 있으며, 각 사업자들은 각기 다른 비즈니스 전략을 갖고 있다. 이 중 모바일 생태계에서 가장 중요한 역할을 하는 플랫폼 사업자의 비즈니스 전략을 살펴보면, 스마트폰 OS경쟁은 PC 산업에서의 OS경쟁과는 다르게 주요 OS개발사가 서로 다른 비즈니스 전략을 가지고 있다.



<그림 12> 모바일 생태계 피라미드

가. 애플(Apple), iOS

대표적인 스마트폰 제조업체 및 플랫폼 제공자로 자리매김한 애플은 <그림 12>과 같이 아이튠스(iTunes)와 아이팟 터치(iPod Touch)의 성공을 기반으로, 외부 애플리케이션 개발자와의 연합을 이루어 하나의 거대한 모바일 인터넷 생태계를 새롭게 조직함으로써 경쟁력을 확보하였다. 음성통화가 중심이었던 모바일 생태계에서 소비자는 오직 통신 사업자에 의해서만 기기 및 콘텐츠를 선택할 수 있었지만, 애플의 스마트폰으로 인한 데이터 중심의 생태계가 형성되고, CP와 ASP의 콘텐츠를 자사의 앱 스토어로 직접 유통하게 되면서, 소비자가 통신 사업자를 거치지 않고 직접 앱 스토어를 통해 20만개가 넘는 애플리케이션 콘텐츠를 직접 선택 및 구매가 가능하게 된 것이다.



<그림 13> 애플 플랫폼의 모바일 생태계(Lin & Ye, 2009)

애플은 단말기 제조뿐만 아니라 유통, OS 및 모바일 플랫폼 제작 역할까지 하고 있다. OEM 기업에서 아이폰을 제조하고, 애플 스토어에서 아이폰을 판매하는데, 애플은 뿐만 아니라 아이튠스와 앱 스토어 두 플랫폼을 통해 콘텐츠 제공자와 앱 개발자로부터 수익을 얻는 시스템을 갖췄다. 아이폰 OS는 애플 소유의 모바일 운영체제로, 애플은 아이폰 OS의 라이선스를 오직 OEM 기업에게만 사용할 권한을 허가하고 있어 극히 소수의 제품을 갖고 경쟁하는 전략을 취하고 있다. 다행히 이러한 전략은 혁신적인 제품의 소개로 인해 애플

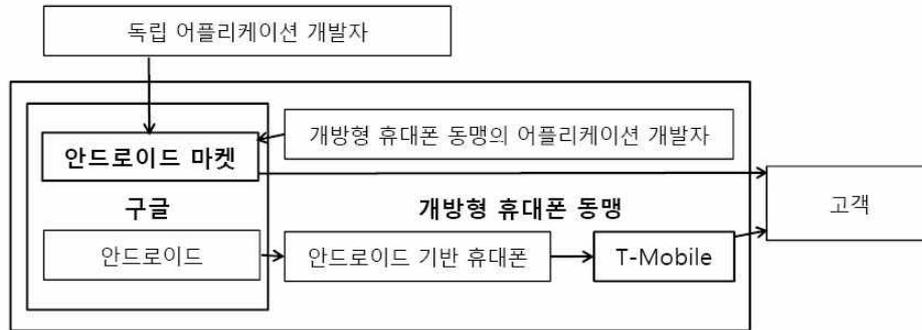
수익의 중요한 원천이 되고 있고, 이러한 플랫폼과 디바이스를 기반으로 애플리케이션을 유통시키며 콘텐츠 유통까지 단일 생태계 속에서 각각의 영역을 모두 통제할 수 있는 영향력을 갖고 있다.

애플의 단말기 공급은 초기에는 AT&T를 각 나라에서 독점 공급원칙을 통해 판매하는 방식을 취하다가, 북미의 경우 2011년 2월부터 1위 이동통신사업자인 ‘버라이즌’으로 제휴를 확대하는 등 공급 다변화 정책을 통해 전 세계에서 아이폰의 판매량을 최소한 두 배 이상 끌어올렸다. 애플이 단말기와 플랫폼을 독점하는 닫힌 구조의 비즈니스 전략은 초기 경쟁상대가 존재하지 않았을 때, 그리고 시장이 충분히 성숙되지 않았을 때 거의 독점적 판매로 전 세계 시장을 점유할 수 있었다. 그러나, 애플의 앱 스토어가 iOS를 기반으로 한 아이폰이나 아이패드 구매고객만이 접근 가능한 폐쇄형 플랫폼이기 때문에, 상하위 버전 간 호환성이 보장되는 반면 애플리케이션 개발자의 자유가 제한되는 단점으로 현재는 안드로이드 애플리케이션의 수가 더 많이 소개되고 있는 실정이다. 애플은 앱 스토어 서비스 품질의 저하를 우려하며 매주 등록되는 10,000여 건 중 약 85%의 애플리케이션을 1주일 내로 검토하여 서비스를 제공하고 있고, 사후심의제도를 취하고 있다. 그 과정을 살펴보면, 먼저 애플리케이션 소개 페이지 내의 이용자 리뷰, 이메일, 전화를 통해 민원을 접수하고 있으며, 민원이 제기되는 애플리케이션에 대해서는 검토위원회에서 재심의를 하는 시스템으로 운용된다.

#### 나. 구글(Google), 안드로이드(Android)

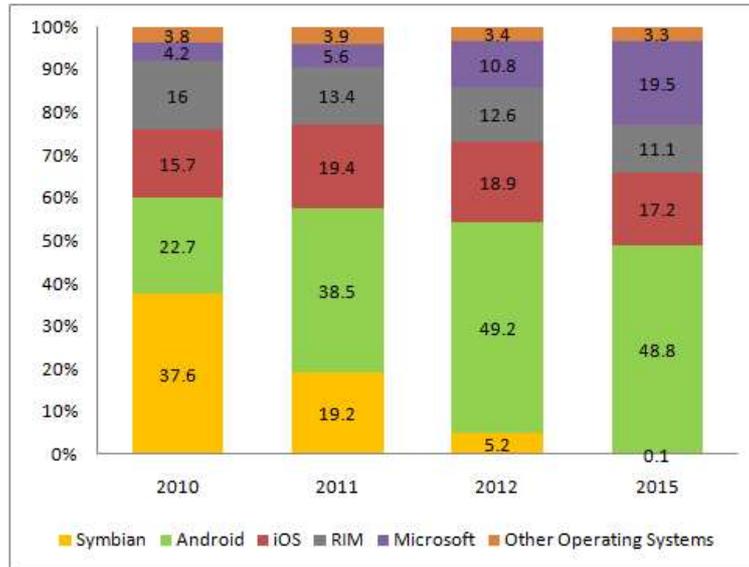
구글의 모바일 인터넷 생태계는 iOS에 비해 복잡한 편이다. 구글은 인터넷 검색과 데이터베이스 기반 애플리케이션에 따른 독점적 지위를 활용하여 단말기 제조업체에 안드로이드OS를 보급하여 모바일 생태계를 구성할 수 있었다(Heatley & Howell, 2009). 구글의 모바일 플랫폼인 안드로이드는 모바일 환경에서 개발자들이 자유롭게 애플리케이션을 개발하여 탑재할 수 있도록 하는 통합적인 SW 스택으로, OS와 API, 미들웨어, 사용자 인터페이스, 브라우저에 이르는 모바일 기기에 들어가는 전반적인 SW 환경을 지원한다(이경락, 2009). 따라서 구글의 생태계는 스마트폰을 자체 생산하지 않고 오픈 핸드셋 동맹(Open

Handset Alliance)기준에 따라서 단말기 제조업체에게 안드로이드OS의 사용을 허가시키는 개방형 구조로 볼 수 있다(Hazlett, 2009).



<그림 14> 구글의 모바일 인터넷 생태계(Lin & Ye, 2009)

이러한 개방형 구조는 디지털 기기 제조업체들이 다양한 기기에 플랫폼을 장착할 수있고, 더 많은 어플리케이션 제작을 가능하게 하며, 늘어난 어플리케이션 수만큼 총 수익의 일부를 나눌 수 있는 등 양적 확장에 중요한 역할을 한다. 그리고 구글 검색과 같은 자사 플랫폼에 내장된 어플리케이션 이용률도 확보할 수 있게 한다. 이런 탁월한 개방성이 강점인 구글 안드로이드 진영은 파편화와 업체 간 조율 문제가 약점으로 지목되지만 개방형 구조와 이에 따른 미래 성장 가능성은 서서히 현실화되고 있다. 이러한 개방성을 바탕으로 가트너(Gartner, 2011)의 연구조사에 따르면 2015년까지 모바일 OS 점유율 48.8%로 1위를 차지할 것으로 전망되고 있다(그림14 참조).



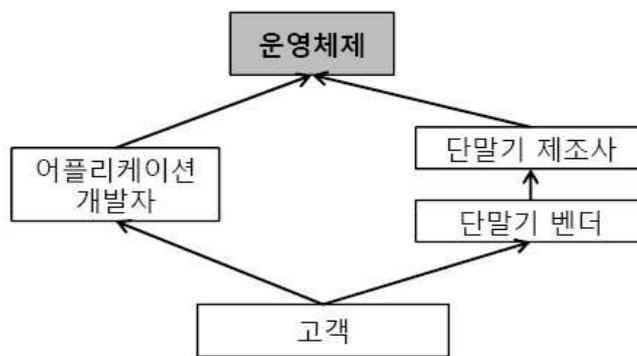
<그림 15> 세계 모바일 OS 판매 시장 점유율 (Gartner, 2011) 재구성

구글에서는 주로 기술은 무료로 제공하되, 플랫폼을 확장하여 광고로 승부하는 전략을 펼친다. 따라서 구글은 자신들의 웹2.0 기반서비스를 모바일 영역으로 확장시키기 위한 개방적인 플랫폼의 구축을 준비하는데 이는 결국 모바일 광고시장이 어느 정도 확대할 수 있는가에 좌우된다. 다행히 구글이 노리는 모바일 광고시장은 꾸준히 성장세에 있는데, 세계 모바일 광고시장의 성장세는 계속 이어져 2010년 4분기에만 168억 개의 배너광고가 노출되었고(BuzzCity, 2011), 2012년에는 192억 달러의 시장이 될 것으로 보인다(이은민, 2010). 구글은 온라인에서와 마찬가지로 모바일에서도 수익원을 광고로 삼기 위해, 2009년 11월 최대 모바일 광고 네트워크 전문업체인 애드몹(Admob)을 7억 5천만 달러를 투자하여 인수한 바 있다. 구글의 수익구조가 광고 위주이기 때문에 구글 안드로이드는 모바일 환경에서 단말기에 탑재되는 애플리케이션 개발을 위한 모든 소프트웨어 API들을 무료로 공개하여 광고 노출을 늘리는 전략을 취하고 있으며, 미국에서 메쉬업을 통해 생산되고 있는 서비스의 50% 정도가 구글의 오픈 API를 이용하고 있다(이경락, 2009). 이로 인해, 전체 개발자와 유저들의 참여를 유발시켜 전체 광고 시장을 키워 수익을 가져가는 것이다.

구글 안드로이드 마켓의 경우 별도의 사전심의제도는 존재하지 않으며 따라서 별도의 제재 없이 누구나 마켓에 애플리케이션을 등록할 수 있다. 이로 인해 부적절한 콘텐츠가 무분별하게 업로드 되는 사례가 많아지면서 구글에서도 최근 안드로이드 마켓에 콘텐츠 정책(가이드라인)을 엄격히 적용하기 위한 정책변화를 시행하려 하고 있다.

다. 마이크로소프트(Microsoft), 윈도우 모바일(Windows Mobile)

마이크로소프트(Microsoft)의 윈도우 모바일(Windows Mobile)은 스마트폰, 차량용 온 보드 컴퓨터(On-board computer) 등 다양한 포터블 미디어 기기 등에 사용되고 있다. 윈도우 모바일은 윈도우 PC의 대중성을 기반으로 PC 기반의 윈도우 서비스인 오피스(Windows Office)나 아웃룩(outlook), 핫메일 등과의 연동을 최대 강점으로 하지만, HTML5, Flash 기술을 지원하지 않고 처리속도가 늦는 등의 단점으로 모바일 플랫폼에서는 주요한 위치를 차지하지 못하고 있다. PC 시장에서는 절대 강자였던 마이크로소프트는 모바일 시장에서 애플과 안드로이드에게 밀리는 양상을 보이는데, 마이크로소프트는 스마트폰 OS 강자로 군림하는 애플과 구글을 따라잡기 위해 빠른 속도로 변하고 있으며 윈도우폰 7 출시를 계기로 전략적 제휴에 집중하고 있다.

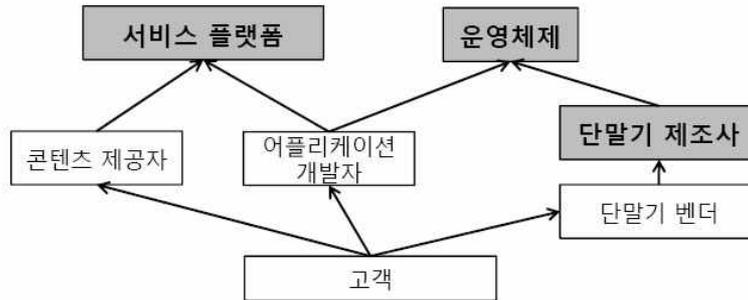


<그림 16> 마이크로소프트의 모바일 생태계(Lin & Ye, 2009)

마이크로소프트는 이번 가을에 윈도우폰7을 출시할 단말기 제조사로 대형 제조업체인 삼성, LG 그리고 HTC를 비롯해 Acer, Fujitsu, ZTE와 같은 신흥 브랜드와 제휴를 맺었다. 그리고 2월부터 자사의 스마트폰 운영체제 지원을 포기하고 마이크로소프트와 동맹을 맺은 노키아와도 전략적 비즈니스를 진행하고 있다. 뿐만 아니라, 반도체 설계 전문회사 ARM과 전략적 제휴를 통해 장기적으로 직접 칩을 만들기 위한 준비 또한 하고 있으며, 사각 아이콘과 같은 단순한 유저 인터페이스를 도입한 윈도우폰7의 새 버전 망고를 출시하여 본격적인 스마트폰 경쟁에 돌입했다. 현재 윈도우 모바일을 탑재한 모바일 기기의 검색엔진은 자사의 Bing만을 탑재하고 있으며 사용자가 기본 검색엔진을 변경할 수 없다. 마이크로소프트는 유저들이 검색엔진 변경을 원할 경우 검색 애플리케이션을 허용할 것이라고 말해, 프리로드 애플리케이션으로써의 Bing 외에 다른 검색엔진에게도 개방할 준비를 하고 있다. 현재 차세대 모바일 운영체제 ‘망고’ 윈도우7폰의 애플리케이션의 개수는 약 22,000개가 등록되어 있다.

#### 라. 기타

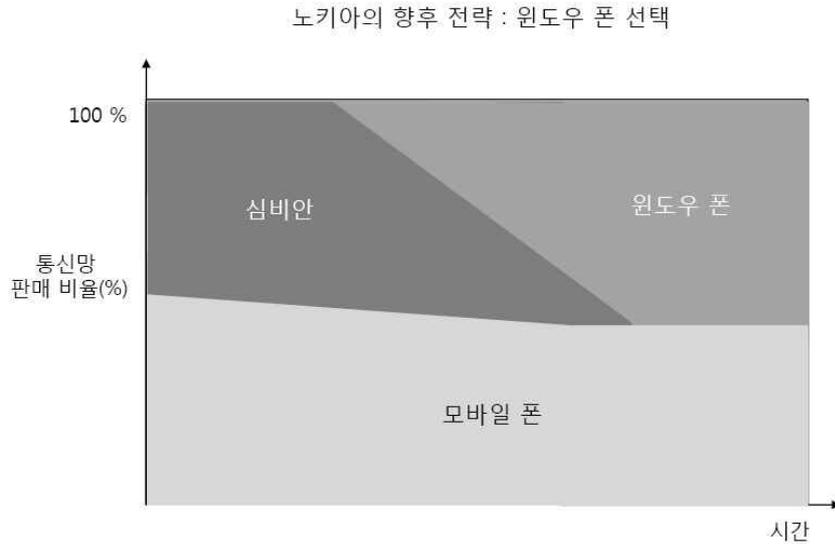
노키아(Nokia)는 기존 모바일 시장의 선두를 지키려는 목적으로 심비안(Symbian)이라는 자사 운영체제를 개발하고 애플리케이션을 자체 유통했다. 노키아는 상대적으로 저렴한 기기 가격과 대중적인 스마트폰 플랫폼으로 높은 점유율을 확보했지만, 느린 처리 속도와 적은 애플리케이션의 수, 그리고 무엇보다도 애플 아이폰과 구글 안드로이드 계열 스마트폰의 확산 속에서 플랫폼의 확장은 요원하게 됐다. 애플과 노키아의 차이점은 노키아는 모바일 기기 선두기업으로써 제품 다양화 전략을 취하고 있기 때문에 애플리케이션 적용에 어려움이 따른다는 것인데, 예를 들어, 애플의 제품군은 세 가지 정도만 애플리케이션 테스트를 거치는 반면, 노키아의 심비안 기반 모델은 백여 가지가 넘는 기기를 테스트해야 한다(Heatley & Howell, 2009).



<그림 17> 노키아의 모바일 생태계(Lin & Ye, 2009)

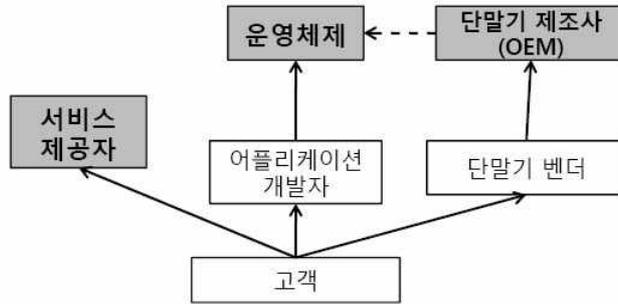
스마트폰 시대 개막 이후 독자 플랫폼 전략을 고집하다 애플과 안드로이드 진영에 밀려 시장점유율이 급락하고 있기 때문에, 노키아는 마이크로소프트와의 제휴를 통해 심비안의 비중을 줄이는 대신 윈도우7을 주력으로 하는 전략을 실행 중에 있다. 노키아가 독자 OS 전략을 포기하고 마이크로소프트의 생태계에 힘을 보태겠다고 발표함에 따라서, 경쟁의 승패는 몇 개의 좋은 기기나 서비스로 결정되는 것이 아니라 광범위한 연합체의 힘, 즉 생태계의 힘에 좌우된다는 점을 인정한 것으로 보인다(유미연, 2011).

특히 MS와의 제휴내용을 간단히 살펴보면 2011년 2월 11일, 런던에서 개최된 기자회견에서 노키아 스마트폰 운영체제로 마이크로소프트(MS)의 윈도우폰을 채택하는 계획을 전격적으로 발표하면서, 노키아 이동단말기와 서비스에 MS의 검색엔진 Bing(Bing)을 기본 검색엔진으로 선택했다. 그리고 사용자는 검색엔진을 야후와 구글로 변경할 수 있게 했다. 아래 자료에 따르면 심비안은 윈도우폰이 자리를 잡는 동안 브릿지 역할을 수행하고 단계적으로 폐기(phased-out)될 것임을 알 수 있다(공영일, 2011). 마이크로소프트와의 제휴는 자사의 기본 운영체제인 심비안에게 큰 타격을 주는 것으로, 향후 모바일 플랫폼의 지형도는 심비안의 쇠퇴로 2강(iOS와 안드로이드) 1중(윈도우 모바일) 체제로 유지될 가능성이 크다.



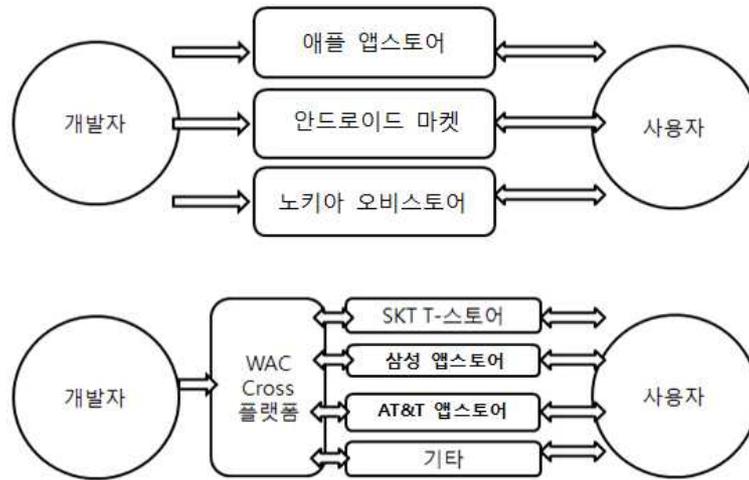
<그림 18> 노키아의 향후 운영체제 운영 방향(공영일, 2011)

RIM은 블랙베리 OS(Blackberry OS) 모바일 플랫폼을 독자 개발하였다. RIM은 뛰어난 메시징 서비스 덕분에 기업용 스마트폰 시장에서 높은 인지도를 가지고 있으나, 웹 브라우저 환경이 부족하고, 터치 기술력 부족, 북미 시장에 지나친 의존 등이 단점으로 지적되고 있다. RIM의 Blackberry도 개방형 생태계를 취하고 있지만, 가치사슬의 대부분이 RIM에 의해 통제되고 있는 상황이다(김진기, 2010). RIM은 블랙베리폰을 OEM 방식으로 생산하는데, 애플리케이션 개발자가 블랙베리폰 소프트웨어를 제공하기 위해서 RIM에 반드시 가입해야 하며 RIM은 자사가 관리하는 API를 개발자에게 제공한다(Lin & Ye, 2009). 현재 RIM의 운명은 결국 마이크로소프트/노키아 연합이나 아마존에 인수될 가능성이 크다. 이는 모바일계의 만년 3위인 마이크로소프트가 그 세력을 확대하기 위한 일환으로 그리고 안드로이드 운영체제를 사용하고 있는 아마존 킨들 파이어에 자사의 플랫폼을 활용할 목적으로의 높은 가능성을 띄고 있는데, 자체 모바일 생태계를 유지하는 것이 얼마나 큰 사업영역임을 단적으로 보여주고 있다.



<그림 19> RIM의 모바일 생태계(Lin & Ye, 2009)

웹 OS(Web OS)는 HP가 지난해 인수한 스마트폰 전문기업인 팜에 탑재된 운영체제다. 팜은 지난 2005년부터 윈도 모바일과 함께 스마트폰의 양대 축을 형성하던 회사였으나, 아이폰과 안드로이드폰의 시장 공세에 밀려 점유율은 최 하위권에 머물고 있다. HP는 Palm App Catalog라는 웹 OS기반의 팜 모바일 기기를 위한 온라인 애플리케이션 마켓을 갖고 있는데, 2009년 6월 6일에 처음으로 출시되었으며 애플의 앱 스토어와 구글의 안드로이드 마켓과 유사하다. HP는 웹 OS의 문제를 극복하기 위해 웹 OS 라이선스를 개방함으로써 애플처럼 OS를 통제하면서도 안드로이드처럼 라이선스 제공을 유지하려는 시도를 하고 있다. 라이선스가 개방되면 안드로이드나 윈도폰7과 마찬가지로 웹 OS 기반 스마트폰을 경쟁사가 제조할 수 있게 된다는 의미인데, 이는 단순히 라이선싱을 통한 수익을 창출하는 비즈니스를 하기보다는 거대한 모바일 생태계를 만들기 위한 전략으로 볼 수 있는데, 모바일 생태계의 구성은 단기적인 이익 창출이 목적이 아니라 생태계를 꾸려감으로써 장기적이면서 지속가능한 성장의 발판을 마련하는 것으로 이해해야 한다.



<그림 20> WAC 기반 앱스토어 구조(김기병 외, 2010)

마지막으로, 삼성전자가 스마트폰과 피쳐폰 사이의 보급형 시장을 겨냥해 제작한 독자 모바일 OS인 바다(Bada) OS가 있다. 주요한 특징을 보면, 바다 서버를 지원하고, 와이파이 다이렉트 기능, 음성인식 기능과 HTML5 지원, WAC 2.0을 지원하는 등 바다만의 차별화된 요소를 강화하고 있다. 바다는 삼성전자의 햅틱 사용자환경(UI)을 그대로 구현해 스마트폰에 익숙하지 않은 일반폰 사용자가 쉽게 쓸 수 있다는 점이 가장 큰 장점인데, 아직 생태계가 활성화 되지 않았다는 점은 안드로이드나 iOS의 탄탄한 생태계 구조를 비집고 들어가기에 쉽지 않는 작업으로 보인다.

한편, 애플의 애플리케이션 다운로드 서비스를 iTunes 서비스에 추가한 이래 초기 단말 관련 업체, 통신사, 인터넷 서비스 업체도 이와 같은 서비스에 동참하고 있는데, 앞에서 열거된 애플, 노키아, MS, 구글 등 모바일 플랫폼 제공자 주도의 애플리케이션 마켓 경쟁에 대응하기 위해 SKT를 비롯한 전 세계 24개 통신사업자와 삼성, LG 등 단말 제조사가 참여해 애플리케이션 도매 시장인 ‘슈퍼 앱 스토어 WAC(Wholesale App. Community)’를 만들기도 했다(김기병 외, 2010).

<표 5> 모바일 플랫폼 간 특성 비교

플랫폼	2세대								1세대	
	안드로이드	iOS	블랙베리 OS	심비안	윈도우모바일		팜/웹OS	Bada	WI-Pi	BREW /J2ME
					6.0	7.0				
시스템 플랫폼 제공자	구글	애플	RIM	노키아	Microsoft		HP	삼성	한국무선인터넷표준화포럼	퀄컴/선
기본 검색 서비스	Google		Bing				Google	Naver 웨이브1, Google 웨이브2	통신사 제공 검색	
검색 서비스 제공자 변경 가능 여부	Google Yahoo Bing Naver Daum NATE	Google Yahoo Bing	O	O	Bing Google	O	O	O	통신사 종속	
시스템 플랫폼 개방성	O	X	X	O	O	O	O	X	없음	
부가가치 유통 플랫폼 개방성	O	X	X	X	O	X	X	X	통신사 종속	
기본 애플리케이션 유통 시장	Android Market	App Store	App World	Ovi App Store	Windows Marketplace for mobile		Palm App Catalog	Samsung Application Store	통신사 종속	
특정 온라인 서비스에 대한 개방성	O	X	O	O	O	O	O	X	X	
기본 애플리케이션 유통 시장	Android Market	App Store	App World	Ovi App Store	Windows Marketplace for mobile		Palm App Catalog	Samsung Application Store	통신사 종속	
제 3 애플리케이션 유통 시장 추가 여부	O	X	X	X	O	X	X	X	X	
제 3 콘텐츠 유통 시장 추가 여부	O	O	O	O	O	O	O	O	X	

<표 6> 모바일 플랫폼 간 특성 비교

부가가치 유통 플랫폼	2세대							1세대		
	안드로이드	iOS	블랙베리 OS	심비안 OS	윈도우모바일		팜/웹OS	Bada	WIPI	BREW /J2ME
					6.0	7.0				
외부 IAP 사용	O	디지털 콘텐츠: X 현물: O	없음	없음	O		없음	없음	통신사 종속	
애플리케이션 수	약 37만 개	약 42만 개	약 30,000 개	약 54,000 개	약 20000 개 (국내 8개)	약 22000개	약 6405 개	약 13,000개	알 수 없음	
앱 수익배분	개발자: 70% Google: 30%	개발자: 70% Apple: 30%	개발자: 80% RIM: 20%	개발자: 70% Nokia: 30%	개발자: 70% MS: 30%	개발자: 70% MS: 30%	개발자: 70% HP: 30%	개발자: 70% 삼성전자: 30%	통신사와의 계약에 따라 다름	
앱 심사	유저 신고	애플 자체 기준	통신사	Nokia	MS		HP	Samsung	통신사 Mobia(국내)	
앱 등록/배포	가입, 업로드/정보력 사용자 간히 탑재, 배포	애플/사용자 직접 탑재	앱 등록 시 개발자 판매가 결정	앱 등록 시 노키아 검필 중요	MS의 승 인절차 후 앱 배포.	window market place에서 검증된 어플만 설치 가능	개발자 1년 99달러 지불 후 등록 가능	애플리케이션 인증 방식으로 통제 및 배포	통신사	

## 2. 모바일 생태계의 개방성

모바일 생태계의 개방성 이슈는 오픈 비즈니스 모델(Chesbrough, 2006)에서부터 출발하므로 오픈 비즈니스 모델의 개념부터 살펴볼 필요가 있다. 일반적으로 비즈니스 모델은 두 가지 중요한 기능을 수행한다. 첫째로 가치를 창조하고, 둘째로 그 가치의 몫을 가져가는 것이다. 즉, 비즈니스 모델은 원 재료에서 다양한 부가가치 활동이 더해진 상품이나 서비스를 소비자에게 전달하며 그에 대한 가치를 만들어낸다. 뿐만 아니라, 비즈니스 모델은 특수한 재원이나 자산, 경쟁적 우위 등을 확립함으로써 그 가치를 가져가게 된다.

오픈 비즈니스 모델은 새로운 혁신 분할(new division of innovation labor)을 통해서 가치생산을 하고 있다. 따라서 오픈 모델은 수많은 아이디어를 공개적으로 차입하여 가치를 창조한다. 이런 방식에 더해서 오픈 모델은 중요 자산이나 회사의 지위를 활용해 거대한 가치를 획득하는 것도 가능하다. 전통 플랫폼의 모델에서 가치는 ‘갑’의 투자로 인한 생태계 효과로부터 파생된다고 여겨졌으며 당시의 주장은 통신이나 케이블 생태계에서는 나름 적합한 주장이었다. 그러나 일반 사용자의 참여와 활동이 가치를 공유시키는 인터넷 기반의 플랫폼에서는 더욱 더 큰 의미를 지니게 되었다. 인터넷 기반 플랫폼에서는 사용자가 직접 콘텐츠나 혁신을 생산하며, 그 중 몇몇은 상호관계나 평판을 높이기 위한 동기가 작용하기도 한다(Mehra, 2011). 이에 대한 대표적인 사례로 풀 브라우징 서비스와 안드로이드가 있다.

오픈 비즈니스 모델에 있어서 풀 브라우징 서비스는 그간 이동통신사를 중심으로 형성되어 온 모바일 비즈니스 구조가 개방형 모델로 전환하게 되는 계기를 마련했다는 점에서 주목받고 있으며, 이는 결국 ‘모바일의 웹으로 진화’를 의미한다(정보통신산업진흥원, 2007b). 풀 브라우징이란 휴대폰을 통해 다양한 유선 웹사이트에 접근할 수 있는 개념으로 사용자는 휴대폰을 통해서도 PC로 보는 웹사이트와 동일한 형태로 볼 수 있으며 모든 인터넷 페이지의 웹서핑이 가능하다(정보통신산업진흥원, 2007b). 초기 모바일 생태계에서는, 풀 브라우징이 개방형 모바일 환경에 가장 가까운 서비스였는데, 그 이유는 그동안 고수해왔던 월드 가든(Walled garden)정책을 상당부분 포기하기 때문이다. 풀 브라우징 서비스는 시장구조 측면에서는 개방형 모델로, 사업자 측면에서는 유무선 무한경쟁 시대로, 소비자 측면에서는 접근용이성을 제공한다(정보통신산업진흥원, 2007b)고 볼 수 있다.

다른 예로는 구글의 안드로이드를 들 수 있다. 안드로이드는 구글이 지난 2005년에 인수한 휴대폰 소프트웨어 회사의 이름인데, 2007년 11월 구글, 퀄컴, 모토로라, LG전자와 삼성전자 등 세계 유명 33개 기업들이 참여한 오픈 핸드셋 얼라이언스(Open Handset Alliance, OHA) 다국적 연합체에서 오픈 플랫폼으로서의 안드로이드가 발표되었다(정보통신산업진흥원, 2007a). 현재 모든 안드로이드 단말기는 개방형 기기일 뿐만 아니라, 마켓플레이스 역시 개방형이라 할 수 있다. 공식 유통경로인 구글 마켓플레이스 뿐만 아니라 다른 유통채널을 통해 앱을 판매할 수 있기 때문인데, 가령 ‘Handango(<http://www.handango.com>)’에서는 개발자 자신만의 스토어를 개점할 수 있다. 단말기뿐만 아니라 유통 생태계 또한 개방되어 있기 때문에, 개발자들이 소비자에게 다양한 경로로 접근하는 것이 가능하고 이러한 이유로 안드로이드는 대표적인 개방형 플랫폼으로 볼 수 있다.

## 제 4 절 모바일 생태계 불공정 사례

각 플랫폼을 제작, 운영하는 기업들은 자신들의 모바일 생태계를 구축하려는 시도와 함께, 그 영역을 확장하기 위해 동종 또는 타 업종 간의 합종연횡을 꾀한다. 이러한 과정에서 경쟁력을 확보한 이동통신사 또는 플랫폼 소유 기업은 의도적 또는 비의도적으로 불공정행위를 저지르고 있는데, 이러한 불공정 행위들을 앞서 살펴본 모바일 가치사슬 구조에 따라 분류하면, 이동통신사와 대형 제조사 그리고 플랫폼 제공자가 불공정행위의 주체가 되고 있음을 알 수 있다.

### 1. 콘텐츠제공자와 플랫폼 제공자간 불공정 사례

#### 가. 기본 모바일 검색엔진 선택권 제한

NHN과 다음커뮤니케이션은 2011년 4월 12일자로 구글과 애플을 공정거래법 위반혐의로 공정거래위원회에 제소하였다(김광현, 2011.04.12). 구글은 안드로이드 플랫폼을 쓰는 대부분의 스마트폰에 구글 검색엔진을 기본으로 탑재하고 있으며, 애플도 아이폰 3GS에는 구글, 야후 2개 검색엔진이 탑재됐으며 아이폰4에는 구글, 야후, Bing 등 3개 검색엔진만 탑재돼 있어 네이버, 다음 등 한국산 검색엔진은 선택할 수도 없으므로, 국산 검색엔진을 선호하는 우리나라는 선택권 제한이 따른다는 것이 제소 이유다. 현재 MS 윈도우 모바일에는 Bing이 기본 탑재되어 있으며, 안드로이드는 구글 모바일 서비스를 탑재한 경우 구글이 기본 검색으로 되어 있다. 또한 아이폰의 경우 사파리 브라우저에 구글과 야후가 기본 검색으로 탑재되어 있는데, 이렇게 모바일 플랫폼에서 자사의 의도에 따라 특정 서비스가 제공되고 있는 현실은 사용자 편의 무시와 선택되지 못한 서비스 업체에 대한 차별화로 심각한 문제를 안고 있는 실정이다.

예를 들어, 안드로이드폰에는 구글 검색엔진만 기본으로 탑재되어 있어서 안드로이드 폰에서 검색하고 싶으면 홈 스크린에 있는 구글 검색엔진을 이용하거나 브라우저 검색창에 검색어를 입력하기만 하면 된다. 반면 네이버나 다음 검색엔진을 이용하려면 현재 사이트에서 네이버나 다음 웹사이트로 넘어가든지, 앱을 다운로드 받은 후 이를 실행해

서 검색해야 한다. 공정거래 측면에서 보면 구글과 애플이 스마트폰 메이커, 이동통신 회사와 계약을 맺고 한국인이 가장 많이 사용하는 검색엔진을 옵션에도 포함시키지 않는 것은 이용자 선택권을 과도하게 제한하는 것이라고 볼 수 있다.

#### 주요 논점

콘텐츠 제공자는 앞서 플랫폼 별 생태계의 전략 비교 부분에서 언급된 것과 마찬가지로 디지털화된 정보를 제공하는 사업자의 총칭이다. 인터넷 서비스 시장의 확대와 경쟁이 심해지면서 콘텐츠 제공자로서의 겸업이나 전문 사업자와의 제휴가 필수적이고 콘텐츠 제공자가 이용하는 환경이나 설정을 구축하여 제공하는 것은 플랫폼 제공자의 역할이다. 이들은 이동통신 산업에서 무선 인터넷 플랫폼 업체는 콘텐츠 업체에서 솔루션 및 애플리케이션 기반 개발과 유지보수 환경을 제공한다. 콘텐츠 업체는 플랫폼 업체에게 해당 솔루션 및 애플리케이션 기반의 콘텐츠를 개발 공급하여 수익을 서로 분배하는 상호보완적인 관계를 가지고 있다. 양 업체는 솔루션 및 애플리케이션과 같은 플랫폼 활성화를 위해 양질의 콘텐츠를 확보해야 하고, 경쟁력 있는 콘텐츠 개발을 위해 솔루션이 버전업 되어야 하는 상생관계에 있다(이경락, 2009). 이에 사례 (가)에서는 구글과 애플 등의 플랫폼 업체가 경쟁력 있는 콘텐츠 개발의 플랫폼 활성화와 시장 확대를 무시하고 자사의 양질의 콘텐츠만이 플랫폼 업체에 독점적으로 탑재 되어 있는 실정이다. 즉, 각 독점적인 플랫폼 제공자와 콘텐츠 제공자간의 제휴와 거래로 인한 고정 서비스는 경쟁구도를 확대하기 위해 나타난 국내나 해외 시장들에게 더 커다란 제한과 장벽이 생기는 것으로 보인다.

#### 나. 애플 정기구독 서비스의 부당한 이용조건

애플은 2011년 2월 앱 스토어를 통해 잡지, 신문, 비디오, 음악 등의 콘텐츠를 1개월 단위로 구독할 수 있는 정기구독 서비스를 실시하였다(Apple, 2011.2.15). 기존 앱 스토어는 무료 또는 일시불 유료 형태의 앱만 판매할 수 있지만 신문, 잡지, TV 등 미디어 콘텐츠들은 전통적으로 월정액 가입비 형태의 서비스를 제공하여, 앱 스토어에서 직접 판매하기

어려웠기 때문으로 풀이된다(아이티투데이, 2010.11.25). 애플은 콘텐츠 제공업자들이 애플의 앱 스토어가 아닌 곳에 콘텐츠를 제공할 경우 앱 스토어에서 구독 신청한 고객과 같은 가격 이상이어야 한다는 단서를 달았고, 앱 스토어에 없는 콘텐츠 구매를 원하는 소비자에게 제공하던 링크서비스도 더 이상 허용하지 않기로 했다(김동훈, 2011.2.17.a). 한편, 애플이 애플리케이션 판매와 마찬가지로 콘텐츠 정기구독 시에도 판매 금액의 30%를 수수료로 콘텐츠 공급자들에게 부과하며 가입자 정보도 소비자의 동의 없이는 콘텐츠 제공자에게 제공하지 않기로 함에 따라 콘텐츠 공급자들이 반발하였다.

<표 7> 정기구독 서비스 비교

구분	Apple iOS	Google One Pass	Amazon Kindle
타겟 고객층	iOS 이용자	웹, 단말	Kindle 앱
수익배분 비율	CP 70% : 애플 30%	CP 90% : 구글 10%	CP 30~70% : 아마존 70~30% (데이터통화료 포함)
제휴 업체	신문(The Daily), 잡지(Pop. Science)	-	신문 160개 사, 잡지 80개 사
프로그램	단말상의 콘텐츠 서비스	지불장벽 (paywall)	단말상의 콘텐츠 서비스
개인정보 정책	Opt in (콘텐츠 제공사업자와 개인정보 공유하기 위해)	Opt out (콘텐츠 제공사업자에 개인정보 공유를 회피하기 위해)	선택 사항 없음
iPad상 작동여부	O	X	O

출처: 강인규 · 오기석(2011)

### 주요 논점

“나.”의 사례와 같이 최근 들어 플랫폼 업체가 상대적으로 진입장벽이 낮은 콘텐츠 분야까지 진입하여 이에 대한 조정의 여지를 가지고 있다(이경락, 2009). 애플이 이 같은 정기구독과 관련해서 발생하는 매출의 30%를 요구하고 나섰다라는 점도 이에 해당한다. 게다가 콘텐츠 제공업자들이 애플의 앱 스토어가 아닌 곳에 디지털 콘텐츠를 제공할 경우 앱 스토어에서 구독 신청한 고객과 같은 가격 이상이어야 한다는 단서도 달았으며, 앱 스토어에 없는 콘텐츠 구매를 원하는 고객들에게 해주던 링크서비스도 더 이상 허용하지 않기로 했다. 이와 함께 콘텐츠 가입과정에서 얻어지는 가입자 정보도 고객의 동의 없이는 콘텐츠 제공사에 제공하지 않기로 했다. 이에 대해 타임과 블룸버그, 포브스 등 언론사들을 대표하는 기관인 온라인발행사협회(OPA)는 애플의 새 정책에 대해 우려를 표명했다. OPA의 팸 호랜은 미 경제전문지 포브스와의 인터뷰에서 “발행사들은 애플의 새 정책이 고객들에 대한 서비스에 필요한 융통성을 주지 않고 있어 우려된다”고 지적했다. ‘원 패스’로 불리는 서비스에서 전체 수입의 10%만을 받고 구독자 관련 정보도 발행사가 관리하도록 하는 구글과는 대조되는 부분이다(연합뉴스, 2011.02.17).

애플은 2010년 6월 9일 앱 스토어 내에서만 가능한 정기구독 신청을 콘텐츠 발행사가 제공하는 우회 링크를 통해 정기구독 신청이 가능하도록 규정을 수정했다. 그러나 콘텐츠 수익료의 30%를 가져가는 것과 구독자 정보를 애플이 독점하기로 한 규정은 수정되지 않았다. 또한, 이용자들의 입장에서 앱 스토어 내에서 정기구독을 신청하는 것이 더 편리하기 때문에 신문, 잡지사가 할인 혜택 등을 제공하지 않는다면 우회 링크를 얼마나 이용할지는 미지수이다(유주희, 2011.6.10.). 애플의 새로운 정기 구독 서비스는 iOS 애플리케이션 내 과금 구조를 이용하는 것으로, 콘텐츠 제공업체들에게 다른 판매 창구를 통해서도 정기 구독 서비스를 판매 가능하지만 앱 스토어를 경유하는 것보다 유리한 조건 설정을 불리하게 하고 있기 때문에, 결국 애플의 결제 시스템 이용을 촉진시켜 애플에게 혜택이 돌아가도록 하는 요구 조건으로, 콘텐츠 제공업체들의 판매 촉진 및 자유로운 경쟁 활동을 제약할 수 있다(KIPA, 2011).

### 다. 구글·애플 모바일 광고 독점

비즈니스위크 인터넷 판은 올해 미국 내 모바일 광고 시장에서 구글과 애플이 각각 21%, 마이크로소프트(MS)가 7%의 점유율을 차지할 것이라고 전망하면서, 이들과 함께 SK 텔레콤, KT, LG유플러스 등 국내 이동통신사 뿐만 아니라 삼성전자, LG전자 등도 본격적으로 모바일 광고시장에 합류하고 있다. 이렇게 애플과 구글이 먼저 모바일 광고 시장을 선점하자 애플이나 구글의 뒤를 쫓던 마이크로소프트는 설 곳이 없게 됐다. 애플이 공개한 아이폰 운영체제 4.0판 가운데 가장 주목받는 게 모바일 광고 플랫폼인 아이애드(iAD)인데, 모바일 광고라는 새로운 시장을 선점하려는 애플의 시도이다. 또한 애플은 2010년 1월 모바일 광고회사 쿼트로와이어리스를 인수한 후 수차례 ‘응용 프로그램(애플리케이션) 개발 표준계약서’를 개정하면서 특정 형태의 응용프로그램 광고를 제한했었다. 이는 경쟁 사업자들의 활동을 제한하고 아이폰으로 모바일 광고를 독점하기 위한 조치로 풀이됐다. 이러한 상황에 따라 애플은 아이애드 플랫폼에서 타사의 광고네트워크를 배제시켜 FTC로부터 조사를 받았으며(이재구, 2010.6.15.), 미국 연방통신위원회(FCC)가 관련 조사를 검토하고 나서자 애플은 표준계약서를 다시 바꿔 경쟁 사업자들의 참여를 허용하기도 했다.

현재의 디지털 기기의 시장에서의 흐름을 보면 스마트폰, 스마트TV 등 스마트 계열의 기기들의 확산과 함께 모바일 기기의 확산이 강세가 될 것으로 보이며, 미국 업체들을 중심으로 기존 미디어 광고를 대체해가는 추세가 더 심화될 것으로 본다. 전통적 미디어나 컴퓨터 대신 애플의 아이폰과 아이패드, 아마존 킨들 등 모바일 기기를 통한 콘텐츠의 소비가 증가하면서 2013년에는 모바일 광고시장 규모가 13억을 넘어설 것이라는 전망이다(Bernoff, 2010.3.29). 이런 가운데 구글·애플 등이 광고 플랫폼을 폐쇄적으로 운영할 경우 국내는 물론 세계 시장에서 광고 중개 관련 시장을 이들에게 내줄 수 있다는 우려가 나오고 있다.

#### 주요 논점

지난 2007년 4월 구글의 '더블클릭' 인수와 2009년 11월 '애드몹' 인수는 세계 온라인 광고시장의 지각변동을 일으킨 사건이다. 여기에 지난 1월 애플이 '쿼트로 와이어리스'를 인수한데 이어 7월 모바일광고 서비스인 '아이애드 네트워크'를 내놓고 시장에 가세하면서 새로운 경쟁 판도가 만들어졌다는 것이다. 이 같은 변화는 위에 사례 (다)와 같이 기존 미디어 광고를 잠식하는 것은 물론 개인정보를 활용한 위치기반 광고로 지역광고 시장마저 대체할 가능성이 크다는 지적이다. 자칫 국내 광고 산업이 상당한 외부충격에 노출될 가능성이 크다는 설명이다(조성훈, 2010.10.25).

지금까지 애플리케이션 제작자들이 기껏해야 1달러도 안 되는 낮은 가격 또는 무료 버전으로 애플리케이션을 제공할 수 있었던 것은 바로 광고라는 대체 수익 기반이 있었기에 가능한 것이었는데, 만일 위의 사례와 같이 애플이나 구글이 위치정보 기반 광고를 독점한다면 더 이상 이런 비즈니스 모델은 존재하기 어렵게 될 것이다.

#### 라. 애플의 IAP(In-App Purchase) 정책

IAP(In-App Purchase)는 모바일 애플리케이션 이용자가 애플리케이션 내에서 결제 권한을 갖도록 도와주고 구매한 상품 또는 아이템을 애플리케이션에 나타내주는 모듈을 의미한다. 애플리케이션 개발자는 IAP를 통해 추가 기능이 포함된 버전, 새 전자책 구매, 게임머니 등을 서비스 할 수 있다. 그런데, 애플의 IAP 정책이 논란이 되고 있다. 애플은 타사의 전자결제시스템 이용을 허용하지 않고 있는데, 올해 들어 앱 스토어에서 일어나는 모든 디지털 콘텐츠를 구매하는 과정에서 30%의 수수료를 부과하며 애플의 결제수단만을 강제하고 있기 때문이다(Apple, 2011.2.15.). 애플은 유료 애플리케이션 판매금액의 30%를 수수료 명목으로 받고 있는데, 올해 들어서는 추가로 무료 애플리케이션 내 부분 유료 결제 수수료까지 부과하고 있는 것이다. 인터넷기업협회 등 4개 인터넷·콘텐츠 단체는 애플 IAP 관련 30% 수수료의 부당성, 애플 결제수단 강요 문제 등에 대해 공동으로 의견서를 작성해 애플에 전달하기도 하였다(권해주, 2011.8.15). 애플의 자사 IAP 의무 사용 강제는 거래상의 지위를 이용한 불공정거래의 거래강제에 해당되며 애플은 관련 시장 점유율이 82.3%로 독점적 지위를 누리고 있다는 주장도 제기되었다(이민형, 2011.10.12.).

## 주요 논점

대형 전자책 유통업계는 애플의 강화된 정책이 반갑지 않다. 아마존, 반스앤노블, 코보는 iOS 앱에서 구매하기 기능을 뺐다. 메키아는 뷰어 기능만 있는 앱을 출시했고, 인터파크와 리디북스는 최근 iOS 앱을 판올림하며 구매 기능을 삭제했다. 애플의 전자책 서비스 ‘아이북스’를 제외하고는 앱 스토어에 올라온 전자책 앱은 전자책 뷰어에 불과한 셈이다. 현재 애플의 앱 내부결제 시스템을 적용하지 않고 구매기능을 갖춘 전자책 앱은 애플이 앱 내부결제를 강제하기 전에 등록됐다(정보라, 2011.10.26.). 세계 최대 SNS 업체인 페이스북도 애플 앱 스토어에 들어가야 하기 때문에 자사 결제수단을 빼는 방법을 택했다. 페이스북은 크레딧이라는 자사 결제수단을 가지고 있으며 페이스북과 연계한 서비스들은 크레딧만 이용하도록 하고 있으나, 애플의 정책과 상충해 어쩔 수 없이 한발 물러난 것이다. 페이스북은 대신 앞으로 모바일에서도 차세대 웹언어(HTML5)를 중심으로 각종 기기에서 페이스북을 이용할 수 있도록 할 것이며 궁극적으로 운영체제(OS)로 모바일 영역을 넓힐 것이라고 전략 방향을 밝혔다(권혜주, 2011.10.12.). 국내 모바일 메신저 서비스 카카오톡은 ‘기프티쇼’를 판매하고 있다. 사용자들이 기프티쇼를 구입하기 위한 결제방식으로 신용카드 결제와 휴대전화 결제를 지원했으나 최근 애플이 IAP, 신용카드 결제가 아닌 다른 결제방식을 사용하지 말라고 권고하자 휴대전화 결제방식을 삭제하였다. 카카오톡은 다시 휴대전화 결제방식을 도입하기 위해 노력하고 있지만 이는 애플이 개발자 약관을 변경해야만 가능하다.<sup>7)</sup>

아울러 애플의 잦은 가이드라인 변경과 무료 앱에서 외부 링크를 통해 우회결제를 하는 시스템에도 IAP를 탑재하라는 애플의 주장이 과도하다는 지적도 나왔다. 지난해에는 애플이 애플리케이션 내부에 외부 링크를 넣는 우회 결제 방식을 허용하였기 때문이다. 지난 반년간 애플의 명시대로 앱을 운영하였는데, 다시금 우회결제도 IAP를 탑재하라는 것은

7) 애플의 개발자 약관 해당 내용은 다음과 같다. 11.2 Apps utilizing a system other than the In App Purchase API (IAP) to purchase content, functionality, or services in an app will be rejected.

시장지위적 권력남용이라는 것이다(남혜현, 2011.6.30; 윤상진, 2011.7.22).

애플이 앱 스토어에서 거래되는 콘텐츠에 수수료를 매기는 것은 백화점에 입점한 상점이 수수료를 내는 것이 당연하듯이 정당하다는 의견도 있다. 애플의 IAP 관련 상황과 비슷한 사례로, 공정위가 삼성카드 결제만 허용하는 미국계 할인점 코스트코의 영업 방식에 대해 불공정 거래행위로 볼 수 없다는 해석을 내린 사례가 있다. 특정 카드사업자를 우대하거나 신용카드 시장의 경쟁을 제한하려는 목적이 없고, 단독 가맹계약을 통해 낮은 가맹점 수수료를 및 비용을 절감하려는 목적이기 때문에 불공정 거래행위로 볼 수 없다는 이유다(이재철, 2011.9.22). 특히, 앱 스토어에서 앱을 무료로 다운받게 하고 우회 결제를 통해 과금하게 하는 방식을 취할 경우 애플에게는 수익이 전혀 발생하지 않기 때문에 애플 입장에서는 IAP를 강제할만한 당위성이 있다고 할 수 있다. 왜냐하면 애플이 앱 스토어를 운영하는 데는 비용이 들어가기 때문이다. 서버관리비, 인건비, 마케팅비 등이 들어가기 때문에 어찌되었건 앱 판매를 통해 매출을 올려야 하는 입장인 것이다. 이는 플랫폼의 권리라 할 수 있다(윤상진, 2011.7.22).

일각에서는 무료 앱이더라도, 회원수가 많거나 유지관리에 애플이 비용을 많이 들이는 앱의 경우 유료와 마찬가지로 조항을 적용해야 한다고 비판한다. 교보문고 관계자는 “현물 결제에서 수익이 발생하지 않는다고 해도, 2천만 회원 수를 유지하려면 애플도 분명 비용이 많이 들텐데 이는 묵과하면서 소액 판매를 하는 전자책 업계에만 비용을 물라는 것은 불공정하다”고 강조했다(남혜현, 2011.6.30.). 미국에서의 거래상 차별은 가격차별도 경쟁을 실질적으로 제한하거나 독점을 형성할 우려가 있을 경우에 규제되는 것으로 규정함으로써, 위법 판단의 근거를 분명하게 밝히고 있다. 반면에 EU에서의 가격차별은 주로 시장 지배적 지위의 남용행위로서 다루어지고 있다(홍명수, 2005).

필록스(Filloux)는 왜 애플이 결제수수료까지 손을 뻗는가에 대해, 애플의 숨은 전략을 볼 필요가 있다고 서술하였다. 애플은 “몇몇 대형 기업들보다는 “다수의 소형” 업체들에 운을 걸고 있다. 뉴욕타임스나 Conde Nast, 르몽드와 같은 대형 출판사들은 조직을 구성해서 자기들의 노하우를 온라인에 재생산하기 원하며, 구독자 관리도 잘한다. 이와 반대로 소형 출판사들은 제한된 자원을 가지고 구독자들을 쫓아다녀야 한다. 따라서, 새로운 애플의 앱 스토어가 바로 그들을 위한 스토어가 될 수 있다는 것이다.

## 2. 애플리케이션 개발자와 플랫폼 제공자간의 불공정 사례

### 가. 모호한 앱 스토어 등록 심사 기준

앱 스토어 등록 과정은 애플만을 통해 이루어지며 애플의 기준에 따라야 하지만 기준 자체가 모호한 경우가 있어 이미 등록됐던 애플리케이션도 특별한 언급 없이 자의적으로 삭제되는 경우가 발생해 업계의 반발을 사고 있다(김용영, 2010.6.15.). 이에 따라 미국 정부는 2010년 6월 미연방거래위원회(FTC), 법무부 등을 통해 애플의 우월적 지위를 이용한 불공정 사업관행에 대한 조사를 착수하게 했는데, 자사의 스마트폰용 앱 개발시 타사 SW를 배제시켰고, 아이폰에서 구글 애드몹 등 경쟁사 모바일광고 접속을 봉쇄했으며, 음반사에 압력을 행사해 아마존에 음악을 싸게 주지 않도록 압력을 행사하기도 했고, 자사의 콘텐츠나 서비스와 겹치는 영역의 서비스는 허용하지 않는 등의 내용이 보고되었다.

이러한 계속되는 비판에 애플은 2010년 9월 9일에 ‘앱 스토어 심사 지침’을 제정하여 발표한다. 그럼에도 불구하고, ‘유용하지 않거나, 지속적인 재미를 제공하지 않는 애플리케이션은 거부될 수 있다.’ 라던가 ‘기존의 애플 제품 또는 광고 문구와 혼란을 줄 정도로 유사한 애플리케이션은 거부될 수 있다.’ 고 해 심사과정에서 자의적인 판단이 개입될 소지는 여전히 존재하고 있다. 기업 간 경쟁이 최상의 결과를 내는 것은 분명하지만 이러한 경쟁으로 인한 인공적 진입장벽은 장기적으로 볼 때 산업의 기술적 진보를 더디게 할 수 있고, 이는 모바일 생태계를 허물어뜨릴 수 있는 큰 문제점을 가진다.

애플의 서비스 약관은 주로 가장 큰 경쟁플랫폼인 구글을 겨냥한 것이지만, 세이 야후(Say Yahoo) 또는 마이크로소프트 같은 온라인 광고 회사들 또한 아이폰에 광고 삽입이 제한될 수 있다. 또한, 독립적인 기업들의 분석 도구 애플리케이션의 삽입이 제한될 수 있다는 것을 의미하며, 광고 시장에서의 경쟁 저하를 불러올 수 있다. 애플이 모바일 생태계를 이끌고 있는 현재의 환경에서는 아이애드(iAD)가 활성화되면 다른 광고 네트워크를 통한 광고는 상대적으로 규모나 질적인 면에서 성장 가능성이 미약할 수밖에 없게 된다.

### 주요논점

애플리케이션 개발, 또는 소프트웨어 제품의 개발 처리하는 일은 애플리케이션 개발자의 일이다. 이 같은 응용 프로그램은 상대적으로 짧은 시간 내에도 많은 개발과 발전이 이루어진다. 새로운 플랫폼과 기술, 선택에 있어서 진화는 계속 이루어졌고 이에 따라 개발자의 글로벌 시장으로의 애플리케이션 진출도 더욱 확산된다. 하지만 이러한 개발과 더불어 그들은 플랫폼 제공자와의 일치 및 협동 구조로서의 친밀한 관계 계약을 착륙하는 것에도 중요한 의의를 가진다. 사례 (가)의 경우 개발자와 사업자간의 협동과 각자의 인식, 및 일치문제의 불균형의 예가 될 수 있다. 애플의 이 같은 애플리케이션 개발 제한조치는 개발자에게 분명 부정적으로 작용할 것이다. 또한 이 사례들과 마찬가지로 어떤 방식으로든 애플의 사업 부분(특히 사업에 영향을 주는)과 관련이 있다면 개발과 애플리케이션 등록에 제한을 받을 수 있다는 것을 의미하기 때문에 개발자들의 불만이 높아질 것이다. 애플은 과거에도 그랬고 지금도 그렇지만 비즈니스에 있어서 폐쇄적인 정책을 고수하고 있다. 자신들만의 영역에서 개발자들이 움직여주길 바라고 있다. 새삼스러운 일은 아니지만 앞으로도 이런 폐쇄적인 정책에 대한 반발이 계속 이어질 것이다.

앱 스토어의 성공은 이러한 플랫폼을 만든 애플의 공이 물론 가장 크지만 시장을 풍요롭게 만든 애플리케이션 개발자들의 공도 무시할 수 없다. 만일 개발자들의 불만 사항이 적절하게 해결되지 않는다면 안드로이드 시장으로 옮겨갈 수 있다는 점을 잊지 말아야 한다.

#### 나. 애플의 호환 API 제한 조항

애플은 “중간번역이나 호환 층 또는 툴을 통한 도큐먼트 API들과의 연계는 금지된다”고 하는 업그레이드 규칙을 만들어 개발 언어를 Objective-C, C, C++, JavaScript로 제한했다. 이에 따라, .NET에서 iPhone 어플 개발을 가능하게 하는 Novell의 MonoTouch, 그리고 Adobe의 최신 Flash개발 도구 Flash Professional CS5등이 제한을 받았다. 클라우드워치(Cloudwatch, 2010. 4. 29) 보도에 따르면, 애플의 Section 3.3.1의 개정은, 중간급 API의 이

용과 요청 금지뿐만 아니라, 개발언어도 Objective-C, C, C++, JavaScript로 제한했다. 특히, 이러한 애플의 조항 개정은 CS5에서 iPhone 애플리케이션을 제작하는 기능인 Package for iPhone을 탑재할 계획을 밝히고 있던 Adobe를 차단하는 것으로 인식되어 문제가 더욱 확산됐다.

이러한 애플의 배타적 개발플랫폼 사용정책 이슈 등으로 미연방거래위원회(FTC)의 반독점 조사를 받은 가운데 2011년 6월, “애플의 글로 쓰여진 허가가 있으면, 많은 아이폰과 아이패드 게임이 사용하고 있는 재사용할 수 있는 코드엔진이나 라이브러리의 사용을 위해 플래시의 사용을 허용할 수 있다” 고 개발 규칙을 일부 수정했다(이재구, 2010.6.15). 애플 API나 해석기에 의해 가동된 코드를 제외한 다른 어떤 번역코드도 사용될 수 없다고 명시한 이전 조항에 비해, 애플의 허가를 받으면 사용이 가능하다고 변경한 것이다. 애플은 이러한 변화의 이유가 앱 스토어의 질적 향상과 애플이 개발자들의 요구를 수용하고 있음을 나타내기 위해서라고 밝혔다(Bilton, 2010.9.9). 그러나 다른 압력도 존재한다. 미국 연방 공정거래 조사위원회(FTC)가 애플 앱 스토어 제한조취에 관해 시정조치를 내렸기 때문이다(Bilton, 2010.9.9).

#### 주요 논점

사례 (나)에서는 2010년 6월14일 애플이 최근 아이폰, 아이패드 개발용 플랫폼인 iOS를 사용하는 개발자들에게 최근 개발협약을 맺으면서 일부 업그레이드하며 개발 툴에 대해 양보했다고 밝혔다. 그렇지만 씨넷에서는 “아마도 앱 스토어에서 매우 인기가 있는 아이폰이나 아이패드게임의 추가개발을 제한하지 않고 복돋우기 위한 것일지도 모른다” 고 추측했다. 이어 “또 다른 실마리는 애플이 반독점 당국에 의해 개발자들에 대한 배타적 SW 개발플랫폼 사용정책을 펼치고 있는데 대한 조사를 받고 있는 것” 이라고 전했다. 애플은 지난 달 애플리케이션 개발자들과의 협약을 맺으면서 “중간번역이나 호환 층 또는 툴을 통한 도큐먼트 API들과의 연계는 금지된다” 고 하는 업그레이드 규칙을 만들면서 어도비와의 분쟁에 기름을 끼얹었다. 이는 개발자들이 아이폰 이외의 다양한 기기에서 가동하는 하나의 애플리케이션을 만들 수 있도록 허용하는 다른 회사의 플랫폼, 무엇보다도 어도비

플래시의 사용을 차단하는 것으로 인식됐기 때문이다(이재구, 2010.6.15).

애플이 플래시를 배제하고 HTML5를 내세우는 이유가 애플이 밝히고 있듯이 플래시가 무겁고, 버그가 많으며, 시스템 자원을 많이 소모하기 때문인지 아니면 다른 이유가 있는지는 알 수 없다. 그러나 애플의 허가를 일일이 받아야만 서비스를 할 수 있는 서비스를 누가 할 수 있을 것인가? 이러한 차별적인 그리고 애플 중심주의는 법적 문제는 물론이거니와 소비자의 불편과 불이익을 초래하게 된다.

#### 다. 애플, 애플리케이션 판매 등록 거부 후 동일 앱 서비스 출시

와이파이 싱크(Wi-Fi Sync) 애플리케이션은 USB나 별도의 케이블이 필요 없이 아이폰에 애플리케이션이 설치만 되어 있으면 컴퓨터의 iTunes와 동기화가 가능한 애플리케이션이다. 그러나 이 애플리케이션은 애플 앱 스토어 등록 심사 과정에서 판매가 거부되었다(Chan, 2011.6.9). 애플 대변인은 당시 등록 거부 이유로 보안 문제와 앱스 컨테이너 바깥에서 읽고 쓰는 것이 포함된 기술적 문제로 인한 결과라고 밝혔다(Ricker, 2011.5.14.). 결국, 2010년 5월 애플로부터 완전히 앱 등록 거부를 당한 애플리케이션 제작자는 비공식 앱 스토어인 사이디아 스토어(Cydia Store)에 애플리케이션을 등록하여 판매하기 시작했다(Melanson, 2011.6.9). 앱 제작자인 휴지스(Hughes)는 와이파이 싱크 앱을 프로그램 당 10달러에 5만여 개를 판매하였다고 밝혔으며, 현재도 판매 중에 있다(Chan, 2011.6.9).

그러나 애플이 iOS5 특징을 공개하면서 휴지스가 개발한 것과 같은 와이파이 싱크 기능을 발표하였고, 해당 애플리케이션 아이콘마저도 와이파이 싱크 개발자인 휴지스가 개발한 앱과 거의 비슷하여, 애플의 이와 같은 등록 거부가 정당한 절차였는지 의심받고 있다. 한편, 와이파이 싱크 앱 개발자 휴지스는 이 문제와 관련하여 애플의 앱 등록부서에 의견을 제기한 것 외에 더 이상 이를 이슈화 시킬 조치는 아직까지 취하지 않았다(Melanson, 2011.6.9.).

### 주요 논점

위 사례에서는 일부 해외 커뮤니티에서는 iOS5에 적용된 와이파이 싱크 기능의 경우 동일한 기능을 가진 iOS용 WiFi 싱크 앱을 1년 전인 2010년 5월에 개발했다가 앱 스토어 등록을 거절당한 휴지스의 사안이 다시 거론되는 불공정한 사례를 보여준다. 이에 따라 애플 아이폰 성공의 견인차인 앱 스토어가 독립 개발자들이 문을 연 외부 마켓 플레이스로 인해 거센 위협에 직면했다. 애플의 공식 애플리케이션 온라인 장터인 앱 스토어의 울타리를 벗어난 독립 개발자들이 차별화된 프로그램으로 마켓을 운영하며 그 성장세를 이어가고 있다. 독립 개발자들은 소비자 보호라는 미명 아래 애플리케이션 선택의 폭을 제한하는 것에 대한 대안으로 이제 걸음마 수준으로 유지되고 있고 앱 스토어에 비해 아직은 미비한 수준이지만, 개발자와 소비자 모두의 선택의 폭을 제한하는 애플의 정책으로 인한 반발은 앞으로 모바일 생태계의 새로운 양상을 이끌지도 모른다.

### 3. 부품 제조사와 애플리케이션 개발자간 불공정 사례

#### 가. 퀄컴, 모바일 멀티미디어 소프트웨어 결합 판매

퀄컴은 CDMA 원천기술을 보유한 CDMA 모뎀 칩 독점적 사업자로, 휴대폰 제조사들은 퀄컴에 막대한 로열티를 지불해왔다. 3세대 이동통신 네트워크로 넘어오면서 독점적 지위가 많이 하락했지만 여전히 퀄컴 전체 매출의 35%는 한국 시장에서 발생하고 있다(김시연, 2010.2.2.). 2006년 4월 퀄컴이 휴대폰에 들어가는 MSM 칩셋에 모바일 동영상 프로그램인 QTV 소프트웨어를 결합 판매하면서 국내 벤처기업인 넥스트리밍과 씬멀티미디어가 공정거래위원회에 제소했다. 퀄컴 QTV는 Qtv, Qvideophone, Qcamcorder, Qcamera라는 네 개의 제품군으로 이루어져 있으며 이는 넥스트리밍의 NexPlayer, NexFace2Face, NexCam에 해당하는 제품이다(산업뉴스, 2006.4.19). 넥스트리밍과 씬멀티미디어의 제소 배경은 퀄컴의 휴대폰용 칩셋에는 ‘QDSP’ 라는 특정 디지털 신호처리 정보가 들어가는데, 이를 외부에 공개하지 않기 때문에 타 멀티미디어 소프트웨어 제작 기업은 참여할 수 없고 고객은 퀄컴이 직접 만든 소프트웨어를 살 수 밖에 없게 된다는 것이 이유였다.

당시 퀄컴은 한국 시장 투자 계획을 밝히기도 했지만 공정위 과징금 부담을 덜어보기 위한 생색내기라는 평가가 지배적이었다. 퀄컴이 투자한 R&D센터에서 소프트웨어를 만들더라도 지적재산권을 퀄컴이 독점하고 있기 때문에 소프트웨어를 다시금 국내업체에 팔게 되면 수익은 고스란히 퀄컴이 독점하는 식이기 때문이다(김시연, 2010.2.2.). 공정위는 이후 퀄컴에 2,732억원 규모의 과징금을 부과하기도 했지만, 모바일 멀티미디어와 관련된 쟁점은 퀄컴의 신호처리 정보 공개로 일단락됐다(연유진, 2011.5.2). 공정위의 조사가 이어지던 중 퀄컴이 2010년 12월 '디지털 신호처리 프로그램(ADSP)'의 정보를 공개하기로 하면서부터다. 퀄컴의 프로그램 공개는 공정위의 결정이 나오기 전으로, 스마트폰 시대 SW업체들의 무한 경쟁시대에 다양성을 인정하려는 것으로 추측된다(심은지, 2011.2.17).

#### 주요논점

부품 제조사와 애플리케이션 개발자와의 불공정은 꾸준히 계속 되어왔다. 바로 퀄컴의 독주다. 94년부터 2004년까지 10년간 한국 휴대폰 제조사들이 핵심 칩셋을 공급받은 대가로 퀄컴에 지급한 로열티는 모두 21억 6000만 달러, 이에 따라 3세대 휴대폰 시장에서도 한국 기업들이 퀄컴의 영향권에서 벗어나지 못할 것으로 예상돼 우려의 목소리도 제기되고 있다. 한국 기업들이 이처럼 퀄컴 칩셋을 선호하는 것은 성능 안정화, 개발 완성도, HSDPA 등 차세대 추가기능 결합의 편리성 등 복합적인 요소가 작용했다. 휴대폰업체 한 관계자는 퀄컴을 제외한 공급사의 칩셋 성능은 3세대 기준에 부합하긴 하지만, 안정성 면에서는 뒤진다는 평가를 받고 있다며 이유를 설명했다(김원석, 2006.03.23.). 하지만 국내 휴대폰 칩셋을 거의 공급하는 퀄컴이 시장 지배적 위치를 남용, 왜곡된 경쟁구도를 양산한다는 점에 문제가 있다. 또한 QTV솔루션을 구매한 사업자들에게 미디어플레이어 등 관련 애플리케이션을 소스코드와 함께 무료로 제공하는 것도 부당한 연맹행위에 해당한다는 것이다. 신펠티미디어 관계자는 응용 소프트웨어를 무료 제공해 가격 경쟁을 저해하면서 동영상 분야의 퀄컴 시장 점유율이 100%에 가까워졌다고 퀄컴이 API를 공개하지 않으면 향후 다른 멀티미디어 응용소프트웨어분야도 독점의 폐해를 입을 수 있는 상황이라고 지적했다(김태훈, 2006.6.23).

## 4. 통신사와 단말기 제조사간 불공정 사례

## 가. 삼성전자의 SKT, KT에 대한 기기 공급 및 마케팅 차별화

삼성전자가 KT를 차별대우했던 사례도 있다. 삼성전자는 옴니아라는 같은 모델의 휴대 전화를 3개 통신사에 공급했는데, KT를 차별하고 있다는 사실이 제기됐다. 기기 자체가 다른편더러, 아래 <표 8>에서 보다시피 보조금지급의 차별대우를 한 것이다. 애초에 KT의 옴니아폰은 다른 통신사보다 출고가 자체도 높았다. 그럼에도 불구하고, T와 OZ 옴니아에 대해서는 20만원 가량의 보조금을 지급했지만, KT의 옴니아에는 8만원 안팎의 보조금만 지급한 것으로 드러났다. 때문에 쇼옴니아 구매자는 다른 통신사의 같은 핸드폰보다 약 16만원을 더 내고 구매한 것이 된다.

&lt;표 8&gt; 통신사별 옴니아 가격 비교

구분	T옴니아2	쇼옴니아	오즈옴니아
이동통신사	SK Telecom	KT	LG U+
출고가	924,000 원	955,900원	924,000원
실구매가	240,000 원	405,900원	240,000원

출처: 구분권(2009.12.24)

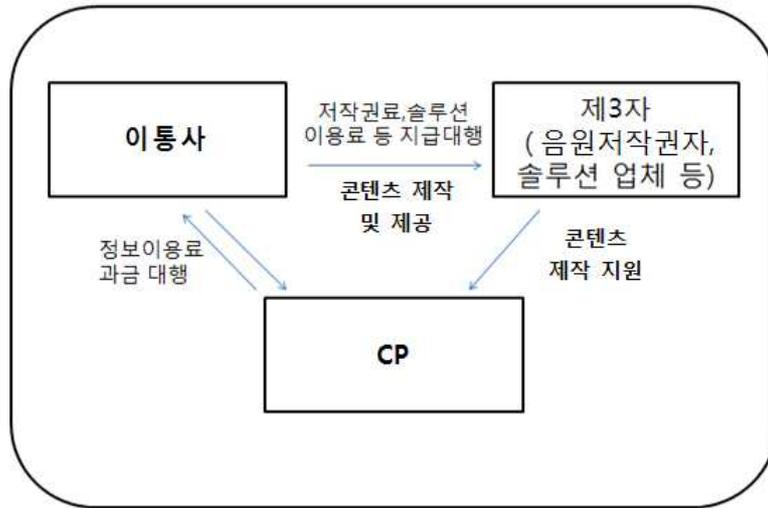
삼성의 KT에 대한 또 다른 불공정 사례도 존재한다. 삼성전자의 옴니아폰은 이동통신사별로 각각 SKT는 ‘T옴니아’, LGU+는 ‘OZ옴니아’ 라는 고유의 이름이 있다. 하지만, KT의 옴니아폰은 그저 SPH-M8400이라는 어려운 고유모델명 그대로 출시하고 있다(김동석, 2010.4.27). 이러한 삼성의 부실한 마케팅 덕분에 2010년 2월 9일 기준으로 T옴니아2의 누적판매량은 28만대(전체 390만대, 전체의 약 7%), OZ옴니아는 7만대(전체 54만대, 전체의 약 13%)를 기록했다. 반면에 KT의 쇼옴니아는 11만대(전체 245만대, 전체의 약 4%)를 기록하는데 그쳤다(스마트포럼, 2011.2.9).

이러한 삼성과 KT의 관계가 나빠진 이유는, KT의 아이폰 출시 때문이라고 볼 수 있다. 아이폰이 한국에서 큰 반향을 일으키면서, 삼성의 국내에 대한 입지가 줄어들었기 때문이다. 그에 대한 갈등이 마침 옴니아 폰이 출시되면서, 사실상 KT와의 전면전에 돌입한 것이 아니냐는 것이다(이지성, 2010.2.18). 아이폰이 KT를 국내 스마트폰 시장의 선두로 만들면서 KT에게는 좋은 일이 되었지만, 국내 시장 1위를 유지해 오던 삼성전자의 자존심에 적잖은 상처를 준 것이다. 이러한 삼성과 KT의 갈등은 결국 소비자가 피해를 받게 된다. 삼성은 T옴니아에 대해서만 업그레이드를 실시하겠다고 밝히는 등 결국 소비자들을 차별 대우하는 형국이 되었다.

## 5. 통신 사업자와 콘텐츠 제공자간 불공정 사례

### 가. 이동통신사와 CP간 수익배분 불공정 사례

이동통신사의 콘텐츠 수익배분에 대한 불공정 사례는 스마트폰이 도입되기 전 모바일 인터넷이 활성화되는 시점에서 나타났다. 통신사의 우월적 지위를 이용해 CP는 불공정한 수익배분에도 불구하고 콘텐츠 유통의 새로운 시장개척을 위해 울며 겨자먹기식으로 이러한 거래를 지속할 수밖에 없었다. 음원의 예를 들면, 이동통신사, CP 그리고 음원저작권자들의 제 3자들의 기여도에 따라 분배되는데, 이때 이동통신사들은 유통업자라는 우월적 지위를 악용해 부당한 계약을 맺었다.



<그림 19> 정보이용료 수익배분 구조(권순택, 2011.5.3)

<표 9>에서 보듯이 각 이동통신사들은 새로운 수입창출의 창구로 콘텐츠 유통을 활용했으며, CP의 이익을 최소화하는 방식으로 이익을 창출했다. 이러한 이동통신사와 CP간의 수익배분 불공정 사례에 따라, 방송통신위원회는 2010년 9월 전기통신사업법시행령에서 이동통신사와 CP간 부당한 수익배분 행위를 금지행위로 규정하고, 2010년 12월부터 2011년 2월까지 실태점검 후 개선방안을 마련하기도 했는데, 그 개선방안으로는 수익배분 정산 자료의 제공 확대, 과금·수납 대행시 부당행위 개선, 그리고 콘텐츠 마케팅 비용의 합리적 배분 및 기준 산정 등이 있다.

주요논점

이동통신사가 CP를 대신해 정보이용료를 수납하는 점을 악용해 비합리적인 방법으로 수익을 배분하는 것인데, 방송통신위원회 자료에 따르면 CP가 가져가는 수익도 2006년 5천92억8천300만원에서 2008년 4천329억7천300만원으로 줄었다. CP 수익이 준 데는 정보이용료 시장 자체가 줄어든 탓도 있지만, 금액만이 아니라 CP수익 비중도 줄어 이동통신

사의 지배력 남용이 주요한 문제가 되었다(김현아,2009.4.20). 그러나 스마트폰이 보급되면서 마켓플레이스의 활성화로 통신사와 CP의 불공정 사례는 현저하게 줄어들었으며, 이동통신사와 CP의 불공정사례는 마켓플레이스 운영자와 CP의 관계로 이동하게 되었다.

<표 9> 통신사별 CP 대상 불공정 행위

SKT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자가 요금을 연체했을 때, 3년까지 추심으로 다 받아내지만, CP에게는 1년치만 지급함.</li> <li>• 이용자가 요금을 일부만 냈을 때, 자사의 기본료와 통화료를 먼저 정산하고, 정보이용료는 나중에 배분함.</li> <li>• 콘텐츠 이용을 높이기 위한 마케팅 비용을 CP에 불공정하게 배분함(예: 게임콘텐츠에 대해 CP에 정보이용료의 90%를 배분해왔으나 마케팅 기간에는 70~80%로 낮춰 배분함. 하지만 그 이후에도 조정된 정산율을 적용함)</li> <li>• 특정 CP를 ‘추천 콘텐츠’ 로 선정해 더 많은 배당을 받고는 추천 기간이 끝나고서도 배당금을 내리지 않음.</li> </ul>
KT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청구형 방식을 사용하지만, 수익 발생분의 5%를 ‘미납 예상액’ 명목으로 일괄 공제함.</li> </ul>
LGU+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자가 요금을 일부만 냈을 때, 자사의 기본료와 통화료를 먼저 정산하고, 정보이용료는 이후에 배분함.</li> <li>• CP와의 계약이 끝나면 그 다음 달까지만 수납된 정보 이용료를 배분하고, 그 이후에는 배분하지 않음.</li> </ul>
전체적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수익배분 정산에 기초가 되는 관련 정보인 정보이용료 발생액, 수익배분율, 요금수납액, 제3자 배분액 내역을 CP에게 제공하지 않음.(SKT, KT)</li> </ul>

출처 : 권순택(2011.5.3), 연합뉴스(2011.5.3)

#### 나. 통신 사업자와 하청 중소기업간 불공정 사례

아이뉴스 특별취재팀(아이뉴스24, 2011.7.13)이 취재한 기사에 따르면 대기업 통신사와 그로부터 하청을 받는 중소 통신 솔루션 기업간 거래에 있어서, 불공정한 기술 도용 및 착취가 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 대기업 통신사가 발주한 프로젝트에 통신 솔루션 업체인 중소기업이 제안서를 제출하면, 대기업 통신사가 해당 기술의 소스코드를 요구한 후 3개월 후 해당 대기업 통신사에서 독자 개발한 서비스라며 중소기업 기술을 상품화해 시장에 내놓았다. 이러한 소스코드 빼내기는 특이 사례가 아닌 종종 일어나는 일이라고 중소 통신 솔루션 기업 사장은 말한다. 심지어, 대기업 통신사가 타 중소기업의 소스코드를 다시 다른 중소기업에 넘겨 상용 서비스로 만드는 프로젝트로 발주하기도 한다고 밝혔다. 대기업으로부터 '기술 훔치기'를 당했을 경우 중소기업이 직접 소송에 나서는 경우도 있으나, 최근 6년간 대기업과 중소기업의 특허분쟁 가운데 중소기업이 승리한 것은 39%에 그치고 있다.

#### 주요 논점

대기업의 중소기업 '기술 훔치기' 현상의 원인 중 하나는 통신사에 제출하는 제안서가 통신사의 자산이 되며 제안서는 돌려받을 수 없다는 기업의 약관이 있기 때문이다(아이뉴스24, 2011.7.13). 즉, 중소기업이 아무리 좋은 기술을 갖고 있어도 이를 판매하는 과정에서 자신들의 아이디어가 노출될 수밖에 없고, 대기업의 우월적 지위는 중소기업이 상대하기가 곤란할 수밖에 없다. 이러한 상황에서 결국 중소기업이 해결할 수 있는 방안은 소송인데, 소송이 갖고 오는 금전적, 시간적 비용을 중소기업이 감당하기에는 벅차게 된다. 설령 소송으로 간다고 하더라도 대기업의 법무팀을 중심으로 움직이는 법적 대응을 상대하기가 쉽지 않기 때문이다.

## 6. 소비자에 대한 모바일 서비스 사업자의 불공정 사례

### 가. 소비자 개인정보 수집

구글의 안드로이드 및 애플의 IOS 플랫폼이 스마트폰 플랫폼의 대부분을 차지하면서, 이들 플랫폼 제공자들은 막대한 사용자 수를 기반으로 이용자의 개인 정보 파악을 한 것이 드러났다. 예를 들어, 구글의 HCP폰은 시간 당 수차례 이름, 지역, 와이파이 네트워크 신호 등을 포함한 위치정보를 구글에 전송한다(권다희, 2011.4.22). 애플 또한 아이폰의 위치정보를 실시간으로 파악해 내부에 저장하며 아이튠스와 동기화하면 PC에 정보가 저장되고 뷰어 프로그램으로 자신의 위치와 이동경로까지 파악할 수 있다는 사실이 드러났다(조성훈·이학렬, 2011.4.26). 애플이 수집한 위치정보는 익명이지만 암호화되지 않고, ‘아이튠스’를 통해 카드정보를 보유하기 때문에 범죄수사 영장 발부 시로 제한하여 활용해야 할 개인 정보를 개인동의 없이 자사 서비스와 매칭(matching)할 수 있는 가능성이 있기 때문에, 스마트폰 대중화 시대의 상업적 목적을 위한 개인정보 침해논란의 시발점으로 간주되고 있다(조성훈·이학렬, 2011.4.26).

독일에서는 2009년 6월부터 구글 스트리트뷰 서비스에 대해 수만 장의 사진 촬영으로 인한 시민들의 사생활 침해 논란이 일어나기도 했다. 정보 삭제 신청 건수가 독일 주요 20개 도시의 약 2.89%인 24만 4천 건에 이르렀으며 구글이 문제가 된 자료의 촬영 원본을 삭제하거나 뿌옇게 처리해야 하지만 원본을 여전히 보관 중이라는 의혹이 제기되었으며, 두 달간의 삭제 대기 기간을 두는 행위에 대한 도덕성 비판이 일어났다(성경숙, 2010). 기업이 경제활동으로 인한 개인의 사생활 침해는 디지털 환경에서 가장 민감한 이슈이며, 모바일 생태계의 최종 사용자를 대상으로 한다는 점에서 향후 사회적 반향을 불러올 수 있다.

### 주요 논점

본 3가지의 사례를 압축시킨 소비자에 대한 플랫폼 제공자의 불공정 행위를 보면 한마디로 일컫는다면 소비자에 대한 개인 생활 보호의 해체이다. 올해 상반기 국내 모바일업계의 가장 큰 화두 중 하나는 플랫폼 제공자의 개인 위치정보 저장과 마찬가지로 위치정

보법이였다. 위치정보보호법에 따르면 위치정보는 ‘단순 위치정보’와 ‘개인 위치정보’로 나뉜다. 단순 위치정보의 경우 사용자를 식별할 수 없는 정보지만 개인 위치정보는 특정 개인의 위치를 확인할 수 있는 정보다. 단순 위치정보는 간단한 동의 절차만 구하면 수집이 가능하지만 개인 위치정보의 경우 훨씬 까다로운 조건이 붙는다(민병기, 2011.05.06.). 위치정보법 적용을 두고 해석이 분분했는데, 경찰은 이를 엄격하게 적용해야 한다는 입장인 반면, 산업계는 경찰이 무리한 수사를 하고 있다며 맞서기도 했다(정현수, 2011.05.19.). 결국 산업계의 입장과 이용자의 입장이 상반되게 되는데, 개인정보를 어느 정도 선까지 수집, 활용할 수 있는지의 기준이 주요 이슈가 될 것이다.

#### 나. 이동통신사의 mVoIP 서비스 차단 또는 차별

모바일 인터넷전화(mVoIP) 접속과 관련해 국내외 애플리케이션 간 차별 사례도 있다. LGU+는 약관상 이를 불허하고 있고, SKT와 KT는 요금제에 따라 부분적(5만 5천원 이상)으로 허용하고 있다. 문제는 4만 5천원 요금제에 가입한 고객인데, ‘다음’에 따르면, 스카이프와 바이버 등 외국 업체의 애플리케이션은 원활히 작동하지만 다음 마이피플에는 접속 제한이 가해지고 있다는 것이다.

대부분의 스마트폰 사용자들은 정액 요금제에서 기본적으로 제공하고 있는 음성 통화시간이 부족해 이를 해결하려는 대체 방안으로 mVoIP를 활용하고 있고, 이는 결국 전화사용료의 감소라는 소비자 이익으로 이어지고 있어 수요가 늘고 있는 추세다. 그러나 KT와 SKT는 무제한 요금제에 한해서만 mVoIP를 허용하고 있어서 소비자가 자신의 의도대로 자유롭게 이용할 권리를 차단하고 있다. 전화요금을 줄이려는 소비자의 노력을 원천적으로 불가능하게 만든 것이다.

mVoIP는 이동통신사와 소비자 사이의 이해가 상충되고 있어 문제해결이 쉽지 않다. 이동통신사의 손익구조에 영향을 미칠 수 있는 중대한 문제이므로 무작정 이를 허용하는 것도 이동통신사의 관점에서는 타당하지 않다. mVoIP를 허용하면, 이동통신사들의 투자유인을 떨어뜨리고 이는 결국 서비스의 질적 하락으로 연계될 수 있기 때문이다. 공정거래위원회에서는 이동통신사들의 모바일 mVoIP 차단과 관련해 공정거래법 위반 소지가 있는지

에 대한 관심을 기울이고 있다.

#### 주요 논점

이러한 접속 제한은 결국 소비자 이익 저해와 연계될 수 있다. 망을 독점한 SKT와 KT가 자사의 이익을 위해 mVoIP 사용을 정당한 사유 없이 일관성 없게 금지하거나 제한한 것이므로 이는 결국 이는 시장 지배적 지위를 남용해 타사업자의 사업 활동과 새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위에 해당할 수 있기 때문이다. 그러나 이동통신사의 입장에서는 전체 매출에서 80% 정도의 비중을 차지하는 음성 매출이 감소할 경우 투자재원 확보 등 전략 수립에 부정적인 효과가 발생한다는 점에서 문제가 발생한다. 모바일 환경이 도래되면서 데이터 트래픽은 급증하고 있고, 이동통신회사는 끊임없이 시설투자와 유지 보수를 해야 하는 입장에서 mVoIP로 인한 수익 감소는 네트워크의 투자 여력을 잃게 하는 원인이 될 수도 있기 때문이다. m-VoIP 논란이 부각되자 이동통신사들은 단순 허용·차단이 아니라 다각도의 활용방법을 찾고 있는데, mVoIP와의 제휴, mVoIP의 통신망 사용대가 산정 등을 고민하고 있다.



## 제 3 장 공정거래와 공정경쟁

### 제 1 절 불공정거래행위 규제체계

최근 정보통신기술의 급격한 발전과 규제완화, 그에 따른 경쟁촉진으로 인하여 모바일 생태계는 커다란 변화를 겪고 있다. 대규모 모바일사업자들이 등장하면서 그에 따른 시장 집중이 초래되고 있으며, 모바일사업자 간 경쟁으로 인해 모바일시장 내에서 공정경쟁과 이용자의 이익을 저해하는 불공정거래 행위들이 나타나고 있다. 모바일시장에서 반독점 및 불공정거래행위를 규율하는 대표적인 국내법은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 ‘공정거래법’이라고 칭함)이 있다. 공정거래법은 사업자의 시장 지배적 위치의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업 활동을 조장하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 그 목적으로 하고 있다(공정거래법 제1조).

### 제 2 절 공정거래와 공정경쟁의 의의

일반적으로 ‘공정’의 사전적 의미는 ‘공평하고 올바름’을 의미하는 것으로, 유사한 말로는 ‘공평’이 있다. 공평은 ‘어느 쪽으로도 치우치지 않고 고름’을 뜻하는 것으로 보통 공정이 공평을 포괄하는 개념으로 이해되고 있다. 특히, 공정은 공평과는 달리 옳고 그름에 관한 관념, 즉 윤리적 판단까지도 포함하는 개념으로 그 범위가 넓다고 판단된다. 공정의 개념에 반대되는 용어로는 불공정이 있는데, 불공정은 ‘공평하고 올바르지 아니함’을 뜻하는 것으로 공정의 개념이 관념 차원에서 윤리적인 측면까지도 포함하므로 불공정 또한 우리의 통념상 윤리적 기준에서 벗어난 것까지도 포함하는 것으로 볼 수 있다(네이버국어사전, 2011).

또한 공정거래는 ‘공정하게 하는 거래’로서 시장 경제에서 독점화를 억제하고 경쟁 제한적이거나 불공정한 거래 행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁 질서를 확립하는

데 필수적인 요건이다(네이버국어사전, 2011). 문제는 경쟁이 과열되거나 과도할 경우에 공정거래를 제한하거나 불공정거래 행위로 확대될 가능성이 높다는 점이다. 이에 따라 공정거래나 공정경쟁에 대해 이해하기 위해서는 경쟁이라는 개념에 대해 살펴볼 필요가 있다.

특히 자본주의 시장에서 경쟁의 개념을 어떻게 규정하느냐에 따라 경쟁의 지향점과 법 집행의 방향성이 좌우되는 만큼 경쟁에 대한 명확한 이해가 필요하다. 그러나 경쟁과 관련하여 완전경쟁이나 유효경쟁, 능률경쟁, 공정경쟁, 과당경쟁, 파괴적 경쟁, 출혈경쟁 등 매우 다양한 논의와 의미가 존재하고 구체적으로 무엇인지를 의미하는지 명확하게 정의하기는 쉽지 않기 때문에 자주 사용되는 경쟁의미를 중심으로 비교하면 다음과 같다(김홍석·한경수, 2010).

<표 10> 경쟁의 유형

구분	주요내용 및 의미
완전경쟁 또는 순수경쟁	다수의 공급자와 수용자 존재, 진입 및 퇴출의 자유, 완전정보, 동질적 재화, 동일한 기술 등의 조건이 충족되면 성립함. 완전경쟁 하에서는 경쟁사업자를 전혀 의식할 필요가 없기 때문에 역설적으로 사업자간 대결이 소멸되나 현실에서는 충족되기 어려운 비현실적인 가정에 기초함. 즉 현실적으로 존재하지도 않았고 존재할 수도 없고 존재하지도 않았던 시장이지만 경쟁의 본질적 가치를 보여준다는 점에서 시장 상황을 평가하는 기준점으로서의 기능은 여전히 유효함.
유효경쟁	완전경쟁의 조건들이 완벽하지 않더라도 일정한 조건이 만족되어, 세계 각국은 완전경쟁의 실현이 아니라 유효경쟁의 실현을 정책목표로 설정하고 있음. 경쟁촉진은 완전경쟁이 아니라 유효경쟁을 의미하는 것으로 이해되는 것이 일반적 견해임.
능률경쟁	경쟁을 해치는 행위와 정상적인 경쟁행위(수단)를 구분하기 위한, 즉 반경쟁적 행위를 가려내기 위한 도구적 개념으로 상품의 가격이나 상품의 질 등 사업자의 제대로 된 실력(수단)을 바탕으로 경쟁해야 하며, 불공정한 수단이나 방법으로 경쟁해서는 안 된다는 의미를 내포함. 능률경쟁일 경우 그로 인해 경쟁사업자가 시장에서 위축되거나 심지어 퇴출된다고 하더라도 정당한 경쟁으로 보기 때문에 문제가 되지 않지만 능률경쟁의 판단기준이 명확하지 않다는데 문제가

	있음.
동태적 경쟁	IT 산업 등 기술혁신이 빠르게 이루어지고 있는 분야에서 나타나는 경쟁과정으로 시장선점이라는 측면에서 독점을 일부 긍정적으로 보기도 함. 그러나 독점이 경제적 효율성과 소비자후생을 저해하는 요인으로 이해될 경우에는 부정적 의미를 지님.
과당경쟁	기업 간 자유경쟁으로 인해 과잉진입, 과잉투자, 과잉설비, 과잉제품 차별화 등이 발생함으로써 자원의 효율적 배분 또는 사회후생의 극대화가 이루어지지 못하는 상황을 의미함.
출처 : 김홍석·한경수(2010)	

우리나라 헌법상의 경제 질서는 자유 시장 경제 질서를 기본으로 하고 있으며(제119조), 공정거래법 제1조는 ‘공정하고 자유로운 경쟁의 촉진’을 명시하고 있다. 그러나 시장 내에서 순수하게 공정한 자유경쟁질서라는 것은 현실적으로 불가능하며, 실제의 시장질서에서는 자유경쟁에 의해 나타난 소수의 대기업이 시장의 주요적 지배자이며 규모의 이익을 지향한다(박세일, 1995). 다만, 경쟁은 자본주의 사회에서 진보의 원동력으로서 경쟁을 통하여 양질, 양가의 상품이 공급되는 것은 소비자의 후생복지뿐 아니라 사회적 부를 증가시키기 때문에 경쟁은 그 자체적으로 의미를 지니며, 현실적으로 실현 불가능하고 이상적인 완전경쟁 또는 순수경쟁이 아니라 현실 가능한 유효경쟁의 가치가 높아진다. 여기서 유효경쟁의 가치는 독점과 경쟁의 가치를 저해하는 요소인 공정경쟁 저해를 규제하여 실질적인 자유경쟁질서의 유지를 통해 현실적인 경쟁의 가치가 작동할 수 있도록 하는 것을 의미한다.

그러므로 공정한 경쟁은 유효경쟁 내에서 모든 사업자들이 경쟁을 통해 상호 win-win을 추구하는 경쟁을 의미한다. 공정경쟁이 제대로 작동하기 위해서는 기본적으로 몇 가지 요건이 충족되어야 하는데, 이는 다음과 같다(김홍석·한경수, 2010). 첫째는 자유로운 경쟁이다. 자유로운 경쟁이 이루어지기 위해서는 시장에 대한 진입과 이탈이 쉬워야 하며, 시장에 참여한 사업자 상호 간 경쟁이 방해 받지 않아야 한다. 둘째, 경쟁수단의 공정성이다. 이는 자유로운 경쟁이 가격이나 품질, 서비스 등의 경쟁수단을 통해 질서 있게 행해져야 한다는 것으로 능률경쟁이라고도 한다. 소비자를 기만하는 광고나 과도한 경품으로 소비자를 유인하거나 자기의 거래상 지위를 이용하여 제품을 강매할 경우

에는 공정한 경쟁이 이루어진다고 볼 수 없다. 예컨대, 백화점이 바겐세일을 하면서 할인율을 실제보다 높게 광고하거나 여러 사업자들이 부당한 공동행위(담합이나 카르텔)를 하여 가격을 인상하기로 하는 등의 행위는 결과적으로 능률경쟁을 저해하는 것이라고 볼 수 있다. 셋째, 자유의사에 의한 거래이다. 거래당사자의 거래참여의 자유, 거래처선택의 자유, 거래조건설정의 자유가 침해되어서는 안 된다는 것으로 거래상대방의 거래상 지위에 의해 자유의사가 침해된 상태에서 거래가 이루어져서는 안 된다는 것을 의미한다. 예를 들어 자사 사원들에게 제품에 대한 할당 목표를 부여 및 강요하는 행위나 특정 조건을 빌미로 자사의 제품을 사용하도록 강요하거나 거래처를 변경할 것을 요구하는 행위 등이 여기에 포함된다.

이와 같이 공정한 경쟁이 보장되기 위해서는 공정하고 자유로운 경쟁이 이루어질 수 있는 환경이 조성되어야 하며, 이를 통해 기업의 경쟁력을 제고 하고 소비자의 보호 및 복지, 그리고 국가발전이 가능하다.

### 제 3 절 공정거래법에 대한 법률적 검토

#### 1. 공정거래법의 의의 및 목적

자본주의 시장경제체제의 기본적 원리는 기업 간 공정하고 자유로운 경쟁을 보장하여 경제활동의 기본질서를 확립하는 것이다. 그러므로 공정거래법은 자본주의 시장경제체제의 기본적인 원리를 보장하고 기업 간 경쟁이 ‘공평하고 올바르게’ 이루어질 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 이와 같이 공정거래법이 시장경제체제에서 중요한 원리로 부각되는 이유는 시장에서 공정거래를 유지함으로써 얻을 수 있는 이익이 크기 때문이다. 즉, 공정거래법을 통해 사업 활동에 대한 공정하고 자유로운 경쟁 촉진하고 시장 지배적 지위의 남용과 과도한 경제력 집중을 방지하며, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위의 규제함으로써 소비자의 이익 및 후생복지, 창의적인 기업 활동, 민주적이고 건전한 국민경제의 균형발전을 이끌어낼 수 있다는 것이다.

우리나라의 공정거래법은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 약칭으로서 시장

에서의 자유경쟁제한(시장지배)과 공정경쟁저해(불공정경쟁)에 대한 국가적 규제의 근거를 제공한다. 공정거래법은 고도로 발달한 자본주의 경제사회를 기반으로 한다. 자본주의 경제가 초기의 자유 시장 경제 단계에서 고도로 발달한 단계에 도달하면, 소수의 거대기업에 의하여 시장과 산업이 침해되는 상황이 나타난다. 이와 같이 경제가 독과점화 되면 시장에서의 수요와 공급의 동향에 따른 객관적인 가격의 성립, 시장의 가격기구를 통한 수요와 공급의 조절이 이루어지지 않고, 시장 또는 산업을 지배하는 대기업에 의한 가격 결정 및 생산량 결정이 이루어진다. 그 결과 경쟁이 행해지지 않거나 행해질 수 없게 되어 자유경쟁에 의한 경제의 질서유지, 시장에서 성립되는 가격에 의한 질서유지의 이념은 의미가 없게 된다. 또한 경제의 독과점화는 많은 문제점을 초래하였다. 첫째, 대등한 평등자간의 거래에서만 의미를 갖는 사적 소유권 절대 원칙과 계약자유 원칙이 흔들리게 된다. 즉, 이러한 원칙은 경쟁력에 차이가 있는 대기업과 중소기업 그리고 일반 소비자 간에는 대기업의 경제적 약자에 대한 지배와 약탈의 수단으로 변질되었다. 둘째, 과점경제의 성립은 경제적으로는 자원의 최적배분, 기술의 혁신, 경제효율, 완전고용, 소득의 공정분배라는 바람직한 경제적 성과를 달성하지 못하고 나아가 중소기업 문제, 소비자 문제 등 많은 문제를 낳았다. 셋째, 정치적으로는 소수의 대기업으로 경제력이 집중되면서 정치권력과 연계를 초래하여 민주주의의 기초를 위협할 우려가 나타났다. 결국 경제의 독과점화에 의하여 경쟁이 가능하지 않게 된 시장 또는 산업의 질서를 바로 세우기 위한 방법으로 제2차 세계대전 중에 독일과 일본에서 행해졌던 법제인 통제경제법제로서 카르텔과 트러스트를 용인하고 이를 통하여 경제 질서를 유지하려는 것과 독점규제법제로서 국가의 손으로 가능한 한 유효경쟁을 유지하고 그에 의하여 경제 질서를 유지하려는 것이다(김동훈·김은경·김봉철, 2011). 결국 공정거래법은 시장 지배력의 소산으로 나타날 수 있는 독점을 국가가 일정 정도 규제함으로써 시장에서 경쟁이 현실적으로 작동하고 경쟁의 가치가 실현될 수 있는 경쟁상황을 유도하고자 하는 취지에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

## 2. 공정거래법의 체계

우리나라는 공정거래법 제1조에서 그 목적을 ‘사업자의 시장 지배적 지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업 활동을 조장하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모한다’ 고 규정하고 있다(제39차 <타>일부 개정 2010.5.17 법률 제10303호). 그 주요 내용의 핵심을 살펴보면, 첫째, 사업자의 시장 지배적 지위의 남용 방지, 둘째, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위 규제, 셋째, 공정하고 자유로운 경쟁 촉진, 넷째, 창의적인 기업 활동의 조장, 그리고 다섯째, 소비자 보호 및 국민경제의 균형 있는 발전 도모로 요약 정리할 수 있다.

여기서 사업자의 시장 지배적 지위의 남용 방지는 공정거래법의 목적이라기보다는 규제대상 내지 규제내용이라고 할 수 있고, 공정하고 자유로운 경쟁 촉진은 공정거래법의 우선적이고 1차적인 목적이 된다. 공정 및 자유로운 경쟁의 확보는 사업자의 창의적 기업 활동을 조장하고 소비자이익을 보호하기 위한 것으로 경쟁에 의하여 기업의 사업 활동 과정에서 창의성과 효율성이 높아질 수 있고, 이것이 기업 자신의 이익과 소비자의 이익에 직결된다(대법원 2011.3.10. 선고2010두9976 판결).



<그림 22> 공정거래법의 목적

한편, 공정거래법의 실체법적 내용으로는 시장구조 개선으로 경쟁적 시장 환경을 조성하려는 구조규제와 사업자의 거래형태를 개선하여 시장에서의 공정한 거래질서를 확립하려는 행위규제로 구분된다. 구조규제는 특정 시장이 비경쟁적인 시장구조로 변화하

는 것을 저지하거나 현재 비경쟁적인 시장구조에 대하여 규제를 가하는 것이고, 행위규제는 경쟁 제한적이거나 경쟁저해적인 사업자의 행위를 금하는 것이다.<sup>8)</sup> 그러나 오늘날과 같이 복잡한 시장 환경에서 중요하게 부각되는 것은 사업자의 거래형태를 개선하여 시장 질서를 확립하고자 하는 행위규제이다. 행위규제에는 공정경쟁저해 규제와 경쟁제한 규제로서, 공정경쟁저해 규제는 사업자의 사업 활동이 공정경쟁을 저해하고 있거나 또는 저해할 염려가 있는 것을 규제하는 것이다. 즉, 사업자의 일정한 행위유형이 ‘공정경쟁의 저해를 가져오든가 또는 그런 염려가 있는 경우’에 위법하게 되는 것으로 규제를 받게 된다. 여기에는 시장 지배적 지위의 남용, 불공정거래행위, 재판매가격 유지 등이 해당된다. 그리고 경쟁제한 규제는 사업자와 그 단체의 일정 행위유형이 ‘일정거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한한 경우’로서 통상 시장지배를 초래하여 위법하게 되는 경우를 규제하는 것이다. 여기에는 기업결합, 부당공동행위, 사업자단체, 부당한 국제계약에 대한 규제가 포함된다(김동훈·김은경·김봉철, 2011). 이와 같이 거래형태의 개선과 관련된 공정거래법의 핵심 규정은 다음과 같다.

<표 11 > 공정거래법 거래형태의 개선(행위규제)

거래형태의 개선(행위규제)	주요 내용
공정거래법 제2장 시장 지배적 지위의 남용금지	공정거래법 제3조의 2(시장 지배적 지위의 남용 금지) 공정거래법 제4조(시장 지배적 사업자의 추정)
공정거래법 제5조(시정조치)	공정거래법 제5조(시정조치)
공정거래법 제6조(과징금)	공정거래법 제6조(과징금)

8) 공정거래법의 실체법적 내용을 보면 시장구조의 개선(구조규제)과 거래형태의 개선(행위규제)으로 구분되는데, 시장구조의 개선은 독과점적 시장구조의 개선(제3조), 경쟁 제한적 기업결합의 금지(제7조 및 제15조), 경제력집중의 억제(제8조~제14조 - 지주회사에 대한 규제, 기업집단 지정제도의 운용, 상호출자의 금지, 계열회사에 대한 채무보증의 제한, 소속금융회사의 의결권 제한, 대규모내부거래의 공시, 주식소유현황의 신고, 특정기업집단의 지정, 계열회사에 대한 규제) 등으로 구성되며, 거래형태의 개선은 시장 지배적 지위의 남용금지(제3조~제6조), 부당한 공동행위의 금지(제4장), 불공정거래행위의 금지(제5장), 사업자단체의 경쟁제한 행위 금지(제6장), 재판매가격유지행위의 제한(제7장), 부당한 국제계약의 체결제한(제8장)으로 구성된다(김동훈·김은경·김봉철, 2011).

공정거래법 제4장 부당한 공동행위의 제한	공정거래법 제19조(부당한 공동행위의 금지)	
	공정거래법 제19조의 2(공공부문 입찰 관련 공동행위를 방지하기 위한 조치)	
	공정거래법 제20조(삭제)<1996.12.30>	
	공정거래법 제21조(시정조치)<개정 1996.12.30, 2004.12.31>	
	공정거래법 제22조(과징금)<전문개정 1996.12.30> 공정거래법 제22조의 2(자진신고자 등에 대한 감면 등)<개정 2007.8.3>	
공정거래법 제5장 불공정거래행위의 금지 (일반불공정거래행위, 특수불공정거래행위)	공정거래법 제23조(불공정거래행위의 금지)<개정 1996.12.30, 1999.2.5, 2007.4.13>	
	공정거래법 제24조(시정조치)<개정 1996.12.30, 1999.2.5, 2004.12.31>	
	공정거래법 제24조의 2(과징금)<개정 1999.12.28, 2004.12.31>	
공정거래법 제6장 사업자단체	공정거래법 제25조(삭제, 1999.2.5)	
	공정거래법 제26조(사업자단체의 금지행위)<개정 1996.12.30, 1999.2.5>	
	공정거래법 제27조(시정조치)<개정 1992.12.8, 1996.12.30, 1999.2.5, 2004.12.31>	
공정거래법 제7장 재판매가격유지행위의 제한	공정거래법 제28조(과징금)<전문개정 1996.12.30>	
	공정거래법 제29조(재판매가격유지행위의 제한)<개정 2001.1.16>	
	공정거래법 제30조(재판매가격유지의 수정)<전문개정 1999.2.5>	
공정거래법 제8장 국제계약의 체결제한	공정거래법 제31조(시정조치)<개정 1996.12.30, 2004.12.31>	
	공정거래법 제31조의 2(과징금)<전문개정 1996.12.30>	
	공정거래법 제32조(부당한 국제계약의 체결제한)<개정 1994.12.22, 1992.12.8>	
	공정거래법 제33조(국제계약의 심사요청)<개정 1996.12.30>	
	공정거래법 제34조(시정조치)<개정 1994.12.22, 1996.12.30>	
	공정거래법 제34조의 2(과징금)<전문개정 1996.12.30>	

※ 참조: 공정거래법<타>일부개정, 2010.5.17 법률 제10303호)

## 제 4 절 공정거래법의 주요내용

### 1. 시장 지배적 지위의 남용

#### 가. 시장지배적 사업자의 개념 및 판단근거

공정거래법상 시장지배적 사업자라 함은 ‘일정한 거래 분야의 공급자나 수요자로서 단독으로 또는 다른 사업자와 함께 상품이나 용역의 가격, 수량, 품질 기타의 거래조건을 결정, 유지 또는 변경할 수 있는 시장지위를 가진 사업자’를 말하는 것으로 시장지배적 사업자를 판단함에 있어서는 ‘시장점유율, 진입장벽의 존재 및 정도, 경쟁사업자의 상대적 규모 등을 종합적으로 고려한다(공정거래법 제1장 총칙 제2조 7호)’고 규정하고 있다. 특히 시장지배여부의 판단은 사실상 판단하기가 쉽지 않은 부분이기 때문에 일정한 시장점유율을 바탕으로 시장 지배적 지위를 추정하고 있다. 시장 지배적 사업자에 대해 일정한 규제근거를 설정하여 놓은 이유는 시장 지배적 사업자가 일정한 시장에서 상품이나 용역의 가격이나 수량 또는 거래조건에 지배적인 영향을 미칠 수 있는 지위에 있기 때문에 그 지위를 남용하면 시장구조를 악화시키거나 경쟁사업자의 사업 활동을 방해할 수도 있고, 독점적인 이윤의 추구로 인하여 일반소비자의 이익을 침해할 가능성이 있기 때문이다(김홍석·한경수, 2010). 그러므로 공정하고 자유로운 경쟁 질서를 유지하기 위해서 시장 지배적 사업자가 그 지위를 남용하지 못하도록 일정한 행위를 적절하게 규제할 필요성이 있다는 것이다. 이에 따라 공정거래법 제3조의 2의 1항에서 시장 지배적 지위의 남용금지에 대한 5가지의 유형화된 규정을 두고 ‘남용행위’를 금지하고 있다. 첫째, 상품의 가격이나 용역의 대가(이하 ‘가격’이라고 한다)를 부당하게 결정, 유지 또는 변경하는 행위, 둘째, 상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위, 셋째, 다른 사업자의 사업 활동을 부당하게 방해하는 행위, 넷째, 새로운 경쟁 사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위, 다섯째, 부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하거나 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위이다(공정거래법 <타>일부개정, 2010.5.17 법률 제10303호). 그리고 그 행위의 세부적인 유형 및 기

준은 고시로 정하도록 하여(동 시행령 제5조 6항) 공정거래위원회가 ‘시장 지배적 지위 남용 행위 심사기준’ 을 고시로 제정, 시행하고 있다. 이에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

### 제 5 절 시장 지배적 지위의 남용금지<sup>9)</sup>

① 부당한 가격형성행위- 상품의 가격이나 용역의 대가를 부당하게 결정, 유지 또는 변경하는 행위

동법 시행령(일부개정 2010.11.12 대통령령 제22467호) 제5조 1항은 동법 제3조의 2(시장 지배적 지위의 남용금지) 제1항 제1호의 규정에 대해 ‘가격의 부당한 결정, 유지 또는 변경은 정당한 이유 없이 상품의 가격이나 용역의 대가를 수급의 변동이나 공급에 필요한 비용의 변동에 비하여 현저하게 상승시키거나 근소하게 하락시키는 경우로 한다’ 고 규정하고 있다.

② 부당한 공급조절행위- 상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위

동법 시행령 제5조 2항에서는 상품판매 또는 용역제공의 부당한 조절에 대해 ‘정당한 이유 없이 최근의 추세에 비추어 상품 또는 용역의 공급량을 현저히 감소시키는 경우’, ‘정당한 이유 없이 유통단계에서 공급부족이 있음에도 불구하고 상품 또는 용역의 공급량을 감소시키는 경우’ 로 규정하고 있다.

③ 부당한 사업 활동 방해 행위- 다른 사업자의 사업 활동을 부당하게 방해하는 행위

동법 시행령 제5조 3항에서는 다른 사업자의 사업 활동에 대한 부당한 방해는 직접 또는 간접으로 다음 의 행위를 함으로써 다른 사업자의 사업 활동을 어렵게 하는 경우로 규정하고 있다. 이를 살펴보면, 첫째, 정당한 이유 없이 다른 사업자의 생산 활동에 필요한 원재료 구매를 방해하는 행위, 둘째, 정상적인 관행에 비추어 과도한 경제상의

---

9) 이 부분은 <독점규제 및 공정거래에 관한 법률>(일부개정 2011.12.02. 법률 제11119호) 및 김동훈·김은경·김봉철(2011) 참조할 것.

이익을 제공하거나 제공할 것을 약속하면서 다른 사업자의 사업 활동에 필수적인 인력을 채용하는 행위, 셋째, 정당한 이유 없이 다른 사업자의 상품 또는 용역의 생산, 공급, 판매에 필수적인 요소의 사용 또는 접근을 거절, 중단하거나 제한하는 행위, 넷째, 제1호(첫째)와 제3호(셋째)외의 부당한 방법으로 다른 사업자의 사업 활동을 어렵게 하는 행위로서 공정거래위원회가 고시하는 행위 등이다.

④ 부당한 시장참가 방해 행위- 새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위  
 동법 시행령 제5조 4항에서는 새로운 경쟁사업자의 참가에 대한 부당한 방해는 직접 또는 간접으로 다음의 행위를 함으로써 새로운 경쟁사업자의 신규진입을 어렵게 하는 경우로 규정하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 첫째, 정당한 이유 없이 거래하는 유통사업자와 배타적 거래계약을 체결하는 행위, 둘째, 정당한 이유 없이 기존사업자의 계속적인 사업 활동에 필요한 권리 등을 매입하는 행위, 셋째, 정당한 이유 없이 새로운 경쟁사업자의 상품 또는 용역의 생산, 공급, 판매에 필수적인 요소의 사용 또는 접근을 거절하거나 제한하는 행위, 넷째, 제1호(첫째)내지 제3호(셋째) 외의 부당한 방법으로 새로운 경쟁사업자의 신규진입을 어렵게 하는 행위로서 공정거래위원회가 고시하는 행위 등이다.

⑤ 부당한 경쟁사업자 배제행위 및 소비자이익 저해행위- 부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하거나 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위  
 동법 시행령 제5조 5항에서는 경쟁사업자를 배제하기 위한 부당한 거래는 다음의 행위에 해당되는 경우로 규정하고 있다. 첫째, 부당하게 상품 또는 용역을 통상거래가격에 비하여 낮은 대가로 공급하거나 높은 대가로 구입하여 경쟁사업자를 배제시킬 우려가 있는 경우, 둘째, 부당하게 거래상대방이 경쟁사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 경우이다.

이상과 같이 공정거래법은 사업자가 시장 지배적 지위를 갖게 되거나 유지하는 것은 규제하지 않으며, 다만, 그 지위가 남용된 경우에만 시장에 경쟁 저해 효과를 가져오는

것으로 보아 규제하고 있다. 시장 지배적 지위남용행위란 다른 사업자에 대하여 부정한 수단을 사용하여 사업의 계속을 곤란하게 하거나 신규진입을 곤란하게 하는 행위이다. 따라서 자유경쟁의 방법으로 인정되지 않는, 다시 말해서 부정한 수단을 사용한 경우에만 해당된다고 볼 수 있다(김동훈·김은경·김봉철, 2011).

### 1. 부당공동행위

#### 가. 부당공동행위의 개념과 판단근거

우리나라의 공정거래법은 부당한 공동행위에 대한 규제규정으로 제19조에서 제22조의 2까지를 두고 있다. 제19조는 부당한 공동행위의 금지 규정으로 전반적인 내용을 담고 있으며 제19조의 2는 공공부문 입찰관련 공동행위를 방지하기 위한 조치, 제 20조 삭제(1996.12.30.), 제21조는 시정조치, 제22조는 과징금, 제22조의 2는 자진신고자 등에 대한 감면 등을 규정하고 있다(공정거래법 일부 개정 2011.12.02. 법률 제11119호). 여기서 공동행위란 사업자가 계약, 협정, 결의 등의 방법으로 다른 사업자와 공동으로 상품 또는 용역의 가격, 거래량, 거래조건, 거래상대방 또는 거래지역 등을 제한하는 행위를 의미하며, 카르텔이라고도 불린다. 우리나라 공정거래법 제19조는 ‘사업자는 계약, 협정, 결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 할 것을 합의하거나 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다’고 규정하여 부당한 공동행위를 제한하고 있다. 다만 동법 제19조 2항에서 ‘대통령령이 정하는 요건에 해당하고 공정거래위원회의 인가를 받은 경우에는 이를 적용하지 아니 한다’ 라고 규정하여 ‘산업합리화, 연구 및 기술개발, 불황의 극복, 산업구조의 조정, 거래조건의 합리화, 중소기업의 경쟁력 향상’ 등과 같이 특정한 목적을 전제로 할 경우에는 예외적으로 허용하고 있음을 명시하고 있다.

이러한 규정에 따라 부당한 공동행위가 성립하기 위해서는 제1항의 각 호 9가지 행위에 해당하여야 하며(행위의 유형), 계약과 협정, 결의 기타 어떠한 방법으로도 사업자 간에 의사 합의가 있어야 하고(합의), 그 공동행위가 부당하게 경쟁을 제한하는 것이어야 한다(경쟁제한성)(김원기, 2010). 이처럼 부당한 공동행위를 규제하는 이유는 경

쟁사업자들이 담합하면 실질적으로는 하나의 독점사업자로서 시장지배력을 행사하여 가격, 생산량을 조절함으로써 일반소비자에게 피해를 주는 한편, 참가기업의 이윤을 보장함으로써 기술개발이나 경영합리화 등의 노력을 약화시키고 신규사업자의 진입을 방해하여 자원의 효율적인 배분을 저해하기 때문이다.

#### 나. 부당한 공정행위의 성립요건

부당한 공동행위는 복수 사업자간의 공동행위, 즉 2개 이상 사업자의 공동행위라고 규정하고 있으므로 이에 해당되기 위해서는 적어도 2개 이상의 사업자 사이에 공동행위가 있어야 함을 원칙으로 하고 있다. 이런 점에서 사업자의 단독행위인 시장 지배적 지위남용행위(공정거래법 제3조의 2) 또는 불공정거래행위(공정거래법 제23조)와 구별된다. 부당한 공정행위의 성립요건이 충족되기 위해서는 공동의 합의(행동공동성), 상호구속성, 합의, 합의의 추정 등이 있어야 한다.

우선 공정거래법 제 19조 1항은 ‘사업자는 계약, 협정, 결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 각호에 열거된 행위<sup>10)</sup>를 할 것을 합의하거나 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다’ 고 규정하고 있다.

이 규정은 부당한 공동행위가 성립하기 위해서는 합의가 필요하다는 의미로 해석된

---

10) 여기에는 제1호 가격을 결정, 유지 또는 변경하는 행위, 제2호 상품 또는 용역의 거래조건이나 그 대금 또는 대가의 지급조건을 정하는 행위, 제3호 상품의 생산, 출고, 소송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위, 제4호 거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위, 제5호 생산 또는 용역의 거래를 위한 설비의 신설 또는 증설이나 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위, 제6호 상품 또는 용역의 생산, 거래 시에 그 상품 또는 용역의 종류, 규격을 제한하는 행위, 제7호 영업의 주요부문을 공동으로 수행, 관리하거나 수행, 관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위, 제8호 입찰 또는 경매에 있어 낙찰자, 경락자, 투찰가격, 낙찰가격 또는 경락가결, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 결정하는 행위, 제9호 1호부터 8호까지 외의 행위로서 다른 사업자의 사업 활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한함으로써 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위 등이 포함된다(공정거래법 일부개정 2011.12.02. 법률 제11119호).

다. 합의란 2이상 사업자간의 의사의 합치를 말하는 것으로 여기서 합의의 합치란 공동으로 경쟁 제한적 행위를 하자는 약속을 말하며 합치는 의사의 연락이 중요한 요소가 된다. 이 경우 합의란 넓은 의미로 해석되며 의사의 일치 또는 의사연락이 이루어진 상호인식이나 이해뿐만 아니라 암묵적인 요해 등 묵시적 합의까지도 포함하는 의미로 해석되고 있다. 법이 이러한 합의의 방법에 관하여 계약, 협정, 결의이외에도 ‘기타 어떠한 방법으로도…(공정거래법 제19조 1항)’ 라고 표현한 것은 계약, 협정, 결의 등과 같은 명시적 방법에 국한하지 않고 합의는 그 밖의 묵시적 방법에 의해서도 이루어질 수 있음을 염두에 둔 표현이다(김원기, 2010). 그러므로 참가사업자들이 인식하는 대상은 자신들의 행위의 일치에 관한 것이며, 행위의 실행은 필요하지 않다고 본다(권오승, 2010; 이남기·이승우, 2001). 이는 ‘어느 한 쪽의 사업자가 당초부터 합의에 따를 의사도 없이 진의 아닌 의사표시에 의하여 합의한 경우라고 하더라도 다른 쪽 사업자는 당해 사업자가 합의에 따를 것으로 신뢰하고 당해 사업자는 다른 사업자가 합의를 위와 같이 신뢰하고 행동할 것이라는 점을 이용함으로써 경쟁을 제한하는 행위가 되는 것은 마찬가지(상호구속성)’ 이기 때문이다(대법원 1999.2.23. 선고 98두15849 판결).

한편, 공정거래법 제19조 제5항은 ‘2 이상의 사업자<sup>11)</sup>가 제1항 각호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 경우로서 해당 거래분야 또는 상품, 용역의 특성, 해당 행위의 경제적 이유 및 파급효과, 사업자 간 접촉의 횟수, 양태 등 제반 사정에 비추어 그 행위를 그 사업자들이 공동으로 한 것으로 볼 수 있는 상당한 개연성이 있는 때에는 그 사업자들 사이에 공동으로 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 합의한 것으로 추정한다’ 고 규정하고 있다. 이는 부당한 공동행위의 성립요건인 합의에서 의사연락의 방법에는 제한이 없으므로 명시적이든 묵시적이든 상관이 없음을 뜻한다. 그러나 명시적 합의이든 또는 묵시적 합의이든 합의를 증명할 수 있는 증거를 획득하기란 쉽지 않기 때문에 우리나라에서는 공정거래법 제19조 제5항에 다른 나라에서는 볼 수 없는 합의의 추종을 두고 있는 것이다. 이 규정을 보면 합의의 추정이 이루어지기 위해서는 ‘행위의 외형상 일치와 그것이 질정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위(경쟁제한성), 그리고 그 행위를 그 사업자들이 공동으로 한 것으로 볼 수 있는 상당한

11) 공정거래법 제32차 일부개정 2007.08.03. 법률 제8631호.

개연성이 있어야 비로소 부당한 공동행위의 합의가 추정된 것으로 본다(김원기, 2010; 김홍석·한경수, 2010). 그 입증책임에 있어서는 공정거래위원회에게 있으나, 입증책임에 있어 그 추정의 대상이 되는 것은 공동행위의 합의뿐이기 때문에 공정거래위원회에서는 공동행위의 합의에 대한 사실만을 입증하면 되며, 행위의 부당성이나 위법성까지 추정해야 하는 것은 아니다(권오승, 2010; 신현운, 2010a; 정호열, 2010). 이에 대해 사업자는 부당한 공동행위에 대한 합의가 없었다는 직접사실 또는 정황증거를 입증하게 되면 추정을 깨뜨릴 수 있다. 즉, 추정을 받은 사업자들이 공동행위의 합의가 없었다는 사실을 입증하거나 일치된 행위가 합의에 따른 공동행위가 아니며, 합의가 없었더라도 일치된 행위가 있었을 것이라는 개연성 정도만 입증하면 합의가 없었다는 직접적인 증거를 통한 입증이 없어도 그 추정이 깨진 것으로 인정한다(대법원 2008.11.13. 선고 206두13145 판결; 대법원 2006.11.23 선고 2004두8323 판결)

한편, 공정거래법 제19조 제1항에 위반되는 부당한 공동행위가 성립되기 위해서는 합의 이외에도 그 합의가 ‘부당하게 경쟁을 제한하는’ 것이어야 함을 규정하고 있다. 여기서 ‘경쟁을 제한하는’ 이라고 표현한 경쟁제한이란 소수의 기업이 시장지배력을 형성하거나 시장지배력을 행사할 수 있는 상태를 말한다(양명조, 2010). 경쟁제한의 판단은 사업자들의 합의가 없는 상태를 상정하여 판정하게 되는데, 경쟁제한성을 가지는지의 여부는 ‘당해 상품의 특성, 소비자의 제품선택기준, 당해 행위가 시장 및 사업자들의 경쟁에 미치는 영향 등 여러 사정을 고려하여 당해 공동행위로 인하여 일정한 거래분야에서의 경쟁이 감소하여 가격, 수량, 품질 기타 거래조건 등의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 지를 살펴 개별적으로 판단’ 해야 한다(대법원 2006.11.9. 선고 2004두14564 판결).

또한 경쟁제한성과 관련하여 공정거래위원회는 경쟁제한성이 현저한 경성공동행위뿐 아니라 연성공동행위<sup>12)</sup>에 대해서도 입증책임을 부담한다. 공정거래위원회는 「공동행위

12) 경성공동행위는 공동행위의 성격상 경쟁제한효과만 발생시키는 것이 명백한 경우로 경쟁관계에 있는 사업자간에 가격을 결정 혹은 변경하는 행위, 산출량을 결정 혹은 조정하는 행위, 거래지역 또는 거래상대방을 제한 및 할당하는 행위, 입찰가격 또는 낙찰예정자를 사전에 결정하는 행위 등이 있다. 또한 연성공동행위는 공동행위의 성격상 효율성증대효과와 경쟁제한효과가 동시에 발생시킬 수 있는 경

심사기준」에서 공동행위의 성격에 따라 기준을 따로 정하고 있다. 공동행위의 성격상 경쟁 제한적 효과만 발생시키는 것이 명백한 경우와 성격상 효율성증대 효과와 경쟁제한효과가 동시에 발생시킬 수 있는 경우로 나누어 전자에 해당한다고 보는 경성공동행위(가격협정, 산출량의 결정, 제한 또는 시장, 고객의 할당)에 대하여는 특별한 사정이 없는 한 구체적인 시장상황에 대한 심사 없이 부당한 공동행위로 판단한다. 그러나 후자에 해당한다고 보는 연성공동행위에 대해서는 경쟁제한 효과와 효율성 증대 효과(공동생산, 공동마케팅, 공동연구 및 개발, 공동구매 등)를 분석하여 종합적으로 심사함을 원칙으로 하고 있다(김원기, 2010)

다. 부당한 공동행위 유형 및 주요내용

공정거래법 제19조에서 부당한 공동행위에 해당되는 유형으로는 다음의 <표 12>에서 보는 바와 같다.

<표 12> 부당한 공동행위 유형 및 주요내용

부당한 공동행위 유형	주요 내용
가격협정	가격을 결정, 유지 또는 변경하는 행위
거래조건이나 지급조건 협정	상품 또는 용역의 거래조건이나 그 대금 또는 대가의 지급조건을 정하는 행위
생산량 조절	상품의 생산, 출고, 수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위
시장분할	거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위
설비제한협정	생산 또는 용역의 거래를 위한 설비의 신설 또는 증설이나 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위
상품의 종류 및 규격	상품 또는 용역의 생산, 거래 시에 그 상품 또는 용역의 종류, 규격을 제한하는 행위

우로 여기에는 공동생산, 공동연구 및 개발, 공동마케팅, 공동구매 등이 있다(김홍석·한경수, 2010).

제한에 대한 협정	
회사설립의 협정	영업의 주요 부문을 공동으로 수행, 관리하거나 수행, 관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위
입찰담합	입찰 또는 경매에 있어 낙찰자, 경락자, 투찰가격, 낙찰가격 또는 경락가격, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 결정하는 행위
다른 사업자 방해 또는 제한하는 협정	제1호부터 제8호까지 외의 행위로서 다른 사업자(그 행위를 한 사업자를 포함)의 사업활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한함으로써 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위

참조: 공정거래법<<타>일부개정 2010.5.17 법률 제10303호)

## 2. 불공정거래행위

### 가. 불공정거래행위의 개념

일반적으로 불공정거래행위는 기업 간 거래에서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위를 의미하는 것으로 공정거래법에서 유형화하여 금지하고 있는 행위를 불공정거래행위라고 정의할 수 있다. 우리나라에서는 공정거래법을 통해 불공정거래행위를 규제하고 있는데, 기본 취지는 공정거래법 제1조에서 알 수 있듯이, 사업자의 지배적 위치의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업 활동을 조장하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모하는데 있다(공정거래법 일부개정 2011.12.02. 법률 제11119호). 불공정거래행위는 현실의 경제사회에서 행해지거나 행해질 가능성이 있는 ‘공정한 경쟁을 저해할 우려가 있는 행위’에 초점을 맞추고 있다. 자본주의 경제사회는 본래의 자본주의 정신을 왜곡한 자유방임적 이윤추구행위 또는 자유경쟁의 과정 중 자본이 집중, 집적된 결과 거래주체간의 경제력 차이 등으로 독과점 및 카르텔의 규제 등 시장지배력 형성 방지만으로는 공정하고 자유로운 경쟁을 충분히 확보할 수 없다는 것이다. 이에 따라 공정한 자유경쟁을 확보하기 위해 세계 주요국은

불공정거래행위 규제가 보편화되어 있으며 불공정거래행위가 다방면에 걸쳐 다양한 형태로 나타나므로 이를 규제하는 제도로 공정거래법이 출현하게 되었다. 현재 우리나라는 기업 간의 자유 및 공정한 경쟁을 보장하고 상대적으로 약세에 있는 소비자를 보호하기 위하여 1990년에 공정거래법이 제정되었고 불공정거래행위의 유형과 기준을 공정거래위원회가 고시하여 금지해왔으나, 법 집행의 투명성 제고를 위해 1996년 공정거래법을 개정하여 대통령령으로 정하고 있다.

#### 나. 불공정거래행위의 위법성 판단기준

불공정거래행위의 피해는 단순히 특정사업자나 특정개인에게만 미치는 것이 아니라 동종의 사업자 또는 관련 산업 전체, 나아가 국민경제 전체에 영향을 미치게 되므로 공정거래법의 규제대상이 된다. 이러한 측면에서 불공정거래행위에 대한 규제는 독점적 상태나 부당한 공동행위로의 발전을 사전에 방지한다는 예방적 기능을 수행함과 동시에 경쟁을 촉진하기 위한 적극적 기능을 수행한다.

보통 공정한 거래란 공정한 경쟁(fair completion)보다 넓은 개념으로써 경쟁의 수단이나 방법의 공정성뿐만 아니라 거래 조건의 공정성까지를 포함한다. 그러므로 불공정거래행위는 사업자들 상호 간의 경쟁을 하게 하는 방법이나 수단이 불공정한 경우는 물론이고 거래의 내용이나 조건이 부당하거나 불합리한 경우 또는 거래를 위한 교섭이나 정보제공에 있어서 상대방의 합리적인 선택을 방해하는 행위까지를 포함하는 매우 넓은 개념이라고 할 수 있다(신현윤, 2010a). 특히, 불공정거래행위는 공정한 거래를 저해할 우려가 있어야 실질적으로 위법성 요건을 갖출 수 있다(공정거래저해성). 불공정거래행위는 ‘부당하게 공정한 거래를 저해할 우려가 있는’ 행위를 의미하므로 당해 행위에 의하여 시장에서의 공정한 거래를 저해하는 효과가 실제로 구체적인 형태로 나타날 필요는 없고, 공정거래 저해의 추상적 위험성이 큰 것만으로 충분하며 법적 불안정성이 발생할 가능성으로 족하다. 이외에 현재 그 효과가 없거나 미미하더라도 미래에 발생할 가능성이 큰 경우도 공정거래를 저해할 우려가 있는 것에 포함된다. 한편, 공정거래법 시행령 제36조 관련 세부유형별로 ‘부당하게’와 ‘정당한 이유 없이’라는 표현을 혼

용하고 있는데, 대부분의 행위유형에 대해서는 그것이 부당하게 행해지는 경우에 불공정한 거래행위로 규정하는 반면, 공동거래거절 등 일부의 행위는 그 행위가 정당한 이유 없이 행해지는 경우를 불공정거래행위로 규정하고 있다. 여기서 양자의 의미에 차이가 있는가의 문제가 발생한다. 일반 불공정거래행위 세부유형 중 ‘정당한 이유 없이’라는 표현이 사용되고 있는 것은 공동의 거래거절, 계열회사를 위한 차별, 부당염매에 한정되어 있다. 이 행위들은 열거된 다른 세부유형보다 행위의 악성과 파급효과가 크다고 할 수 있다. 따라서 이들과 ‘부당하게’라는 표현이 사용되고 있는 행위들과는 차이가 있다고 보아야 한다. 즉, 전자의 행위는 원래 위법한 것이지만 ‘정당한 이유’가 있을 경우 그 위법성이 조각될 여지가 있는 것이고, 후자의 행위는 원래 적법한 것으로 인정되지만 그 행위가 ‘부당하게’ 행해질 경우에는 위법으로 판단되는 것이다. 그리하여 ‘정당한 이유 없이’가 요건이 되는 행위의 경우에는 그 행위의 외형이 있으면 원칙적으로 공정거래저해성이 있는 것으로 보고 그 행위자가 정당한 이유의 존재를 입증할 책임을 진다. 반면에 ‘부당하게’가 요건인 행위의 경우에는 그 행위의 외형이 있더라도 곧바로 공정거래 저해성을 인정할 것은 아니며 경쟁제한성(당해 행위로 인해 시장경쟁의 정도 또는 경쟁사업자의 수가 유의미한 수준으로 줄어들거나 줄어들 우려가 있음), 불공정성(경쟁수단 또는 거래내용이 정당하지 않음)과 효율성 증대효과, 소비자후생 증대효과 등을 비교 형량하여 경쟁제한성과 불공정성이 더 큰 경우에만 위법한 것으로 인정하며, 부당성의 입증책임은 공정거래위원회가 부담하도록 하는 것이다. 결국 양자의 차이는 입증책임의 부담자의 차이라고 할 것이다(불공정거래행위 심사지침 개정 2009.8.12. 공정거래위원회 예규 제72호, 김동훈·김은경·김봉철, 2011).

#### 다. 공정거래법상 불공정거래행위 유형

우리나라 공정거래법은 제1조에서는 경제력 집중 방지, 자유롭고 공정한 경쟁촉진, 소비자의 보호, 국민경제의 균형 발전 등 시장에서의 경쟁을 촉진하고 소비자 및 중소기업 보호를 위해 비교적 포괄적인 입법목적에 가지고 있다. 구체적으로 공정거래법 제23조 제1항(불공정거래행위의 금지)에서는 ‘공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위

(불공정거래행위)를 하거나 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다’ 고 규정하고 그 세부규정을 두고 있다. 불공정거래행위의 유형과 기준은 대통령령으로 정하고 있으며(공정거래법 제23조 2항, 공정거래법 시행령 제36조 제1항), 공정거래위원회는 불공정거래행위의 유형 및 기준을 특정분야 또는 특정행위에 적용하기 위하여 세부기준을 정하여 고시하거나(공정거래법 시행령 제36조 제2항), 법 위반행위를 예방하기 위하여 필요할 경우에 사업자가 준수하여야 할 지침을 제정, 고시할 수 있다(공정거래법 제23조 제3항). 그러므로 불공정거래행위는 공정거래법 시행령에서 일반 불공정거래행위와 공정거래위원회의 지정고시인 특수 불공정거래행위로 구분되어 있다. 여기서 특수 불공정거래행위 관련 고시는 경품류 제공, 대규모 소매업 고시, 병행수입고시, 신문업에 관한 고시 등이 있으나, 본 연구에서는 글로벌 모바일 시장에서의 불공정거래에 초점을 맞추고 있으므로 일반 불공정거래행위 유형만을 적용하도록 하겠다.

공정거래법 제23조 제1항은 세부규정으로 첫째, 부당하게 거래를 거절하거나 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위, 둘째, 부당하게 경쟁자를 배제하는 행위, 셋째, 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하거나 강제하는 행위, 넷째, 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위, 다섯째, 거래의 상대방의 사업 활동을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하거나 다른 사업자의 사업 활동을 방해하는 행위 등을 금지하고 있다. 공정거래법 및 시행령에 규정된 일반불공정거래행위의 유형을 보면 다음과 같다.

<표 13> 일반불공정거래행위 유형

불공정거래유형	세부유형	관련 내용
거래거절	공동의 거래거절	정당한 이유 없이 자기와 경쟁관계에 있는 다른 사업자와 공동으로 특정사업자에 대하여 거래의 개시를 거절하거나 계속적인 거래관계에 있는 특정사업자에 대하여 거래를 중단하거나 거래하는 상품 또는 용역의 수량이나 내용을 현저히 제한하는 행위
	기타의 거래거절	부당하게 특정사업자에 대하여 거래의 개시를 거절하거나 계속적인 거래관계에 있는 특정사업자에 대

불공정거래유형	세부유형	관련 내용
차별적 취급	(단독거래거절)	하여 거래를 중단하거나 거래하는 상품 또는 용역의 수량이나 내용을 현저히 제한하는 행위
	가격차별	부당하게 거래지역 또는 거래상대방에 따라 현저하게 유리하거나 불리한 가격으로 거래하는 행위
	거래조건 차별	부당하게 특정사업자에 대하여 수량, 품질 등의 거래조건이나 거래내용에 관하여 현저하게 유리하거나 불리한 취급을 하는 행위
	계열회사를 위한 차별	정당한 이유 없이 자기의 계열회사를 유리하게 하기 위하여 가격, 수량, 품질 등의 거래조건이나 거래내용에 관하여 현저하게 유리하거나 불리하게 하는 행위
	집단적 차별	집단으로 특정사업자를 부당하게 차별적으로 취급하여 그 사업자의 사업활동을 현저하게 유리하거나 불리하게 하는 행위
경쟁사업자 배제	부당염매	자기의 상품 또는 용역을 공급함에 있어서 정당한 이유 없이 그 공급에 소요되는 비용보다 현저히 낮은 대가로 계속하여 공급하거나 기타 부당하게 상품 또는 용역을 낮은 대가로 공급함으로써 자기 또는 계열회사의 경쟁사업자를 배제시킬 우려가 있는 행위
	부당고가매입	부당하게 상품 또는 용역을 통상거래가격에 비하여 높은 대가로 구입하여 자기 또는 계열회사의 경쟁사업자를 배제시킬 우려가 있는 행위
부당한 고객유인	부당한 이익에 의한 고객유인	정상적인 거래관행에 비추어 부당하거나 과도한 이익을 제공 또는 제공할 제의를 하여 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위
	위계에 의한 고객유인	부당한 표시, 광고 외의 방법으로 자기가 공급하는 상품 또는 용역의 내용이나 거래조건 기타 거래에 관한 사항에 관하여 실제보다 또는 경쟁사업자의 것보다 현저히 우량 또는 유리한 것으로 고객을 오인시키거나 경쟁사업자의 것이 실제보다 또는 자기의 것보다 현저히 불량 또는 불리한 것으로 고객을 오인시켜 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위

불공정거래유형	세부유형	관련 내용
거래강제	기타 부당한 고객유인	경쟁사업자와 그 고객의 거래에 대하여 계약성립의 저지, 계약불이행의 유인 등의 방법으로 거래를 부당하게 방해함으로써 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위
	끼워팔기	거래상대방에 대하여 자기의 상품 또는 용역을 공급하면서 정상적인 거래관행에 비추어 부당하게 다른 상품 또는 용역을 자기 또는 자기가 지정하는 사업자로부터 구입하도록 하는 행위
	사원판매	부당하게 자기 또는 계열회사의 임직원으로 하여금 자기 또는 계열회사의 상품이나 용역을 구입 또는 판매하도록 강제하는 행위
	기타의 거래강제	정상적인 거래관행에 비추어 부당한 조건 등 불이익을 거래상대방에게 제시하여 자기 또는 자기가 지정하는 사업자와 거래하도록 강제하는 행위
	구입 강제	거래상대방이 구입할 의사가 없는 상품 또는 용역을 구입하도록 강제하는 행위
	이익제공 강요	거래상대방에게 자기를 위하여 금전, 물품, 용역 기타의 경제상 이익을 제공하도록 강요하는 행위
	판매목표 강제	자기가 공급하는 상품 또는 용역과 관련하여 거래상대방의 거래에 관한 목표를 제시하고 이를 달성하도록 강요하는 행위
거래상지위남용	불이익 제공	구입 강제나 판매 목표 강제에 해당하는 행위 외의 방법으로 거래상대방에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위
	경영간섭	거래상대방의 임직원을 선임, 해임함에 있어 자기의 지시 또는 승인을 얻게 하거나 거래상대방의 생산품목, 시설규모, 생산량, 거래내용을 제한함으로써 경영활동을 간섭하는 행위
	배타조건부 거래	부당하게 거래상대방이 자기 또는 계열회사의 경쟁사업자와 거래하지 아니하는 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 행위
구속조건부거래	거래지역 또는 거래상대방 제	상품 또는 용역을 거래함에 있어서 그 거래상대방의 거래지역 또는 거래상대방을 부당하게 구속하는

불공정거래유형	세부유형	관련 내용
사업활동 방해	한	조건으로 거래하는 행위
	기술의 부당이용	다른 사업자의 기술을 부당하게 이용하여 다른 사업자의 사업 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 방해하는 행위
	인력의 부당유인/채용	다른 사업자의 인력을 부당하게 유인, 채용하여 다른 사업자의 사업 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 방해하는 행위
	거래처 이전 방해	다른 사업자의 거래처 이전을 부당하게 방해하여 다른 사업자의 사업 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 방해하는 행위
	기타의 사업활동 방해	기술의 부당이용이나 거래처 이전 방해 외의 부당한 방법으로 다른 사업자의 사업 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 방해하는 행위
부당지원 행위	부당한 자금지원	부당하게 특수 관계인 또는 다른 회사에 대하여 가 지급금, 대여금 등 자금을 현저히 낮거나 높은 대가로 제공 또는 거래하거나 현저한 규모로 제공 또는 거래하여 과도한 경제상 이익을 제공함으로써 특수 관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위
	부당한 자산지원	부당하게 특수 관계인 또는 다른 회사에 대하여 부동산, 유가증권, 상품, 용역, 무체재산권 등 자산을 현저히 낮거나 높은 대가로 제공 또는 거래하거나 현저한 규모로 제공 또는 거래하여 과도한 경제상 이익을 제공함으로써 특수 관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위
	부당한 인력지원	부당하게 특수관계인 또는 다른 회사에 대하여 인력을 현저히 낮거나 높은 대가로 제공하거나 현저한 규모로 제공하여 과도한 경제상 이익을 제공함으로써 특수관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위

이와 같이 공정거래위원회로 하여금 불공정거래행위의 구체적인 유형과 기준을 지정하도록 한 것은 불공정거래행위가 다양한 형태로 나타날 수 있기 때문에 전문적인 기술성을 갖는 공정거래위원회가 탄력적으로 규제기준을 설정하고 변경할 수 있도록 하기

위함이며, 불공정거래행위의 범주를 구체적으로 주지시킴으로써 사업자의 예측가능성 향상과 불공정거래행위에 대한 예방적 역할도 수행할 수 있게 하기 위함이다(양명조, 2010). 또한 불공정거래행위의 규제는 기업 간 거래에 국가 개입의 정도를 나타내는 지표라고 할 수 있는데, 불공정거래행위의 규제는 위법성 판단기준과 추구하는 목적에 따라 경쟁제한성, 부정수단형, 거래불공정형, 기업내부거래형 등 4가지로 분류할 수도 있다. 우선 경쟁제한형은 불공정거래행위로 인해 시장경쟁이 감소하여 경제적 효율성이 저하되기 때문에 금지하는 유형으로 거래거절, 배타조건부 거래, 차별적 취급 등이 여기에 속한다. 부정수단형은 사업자가 부정한 경쟁수단을 사용하여 소비자나 경쟁사업자에게 피해를 줄 우려가 있어 금지하는 유형으로 부당한 고객유인이나 거래강제 등이 있다. 거래불공정형은 거래관계에 있는 상대방에 대해 거래상 우월한 지위에 있는 것을 이용하여 부당하게 불이익을 강요하는 행위로 거래상 지위남용이 여기에 포함된다. 그리고 기업내부거래형은 대기업 집단의 계열사간 내부거래를 통제하여 경제력 집중을 방지하기 위한 목적으로 금지되는 유형으로 부당지원행위가 대표적이다(전국경제인연합회, 2010).

<표 14> 불공정거래행위의 규제목적별 유형분류

유형	해당 불공정거래행위	규제 목적
경쟁제한형	단독행위: 단독의 거래거절, 차별적 취급(가격, 거래조건), 경쟁사업자 배제 수평적 공동행위: 공동의 거래거절, 집단적 차별 수직적 공동행위: 구속조건부 거래(배타조건부 거래, 거래지역 제한)	시 장 에 서 의 경쟁보호
부정수단형	부당한 고객유인(부당한 이익, 위계, 기타) 거래강제: 끼워팔기, 사원판매, 기타 사업활동방해	소 비 자 / 경 쟁 사업자 피해 방지
거래불공정형	거래상지위남용	중소기업보호
기업내부형	자금, 자산, 인력의 부당한 지원행위 계열회사를 위한 차별적 취급	경제력 집중 방지

## 제 6 절 주요국가의 불공정거래행위 규제체계

주요 국가별로 공정거래법은 미국이나 독일처럼 시장경쟁을 제한하는 경우에만 규제 하기도 하며, 우리나라처럼 기업 간 거래의 공정성 여부까지 규제하는 경우도 있다. 특히, 우리나라의 경우에는 시장경쟁을 제한하는 경우뿐만 아니라 기업 간 거래의 공정성 여부까지 규제하고 있어 일부에서는 국가의 지나친 개입으로 정상적인 거래를 위축시킬 우려가 있다는 지적이 나오기도 한다. 즉, 현실적으로 하루에도 수없이 발생하는 사업 자간 거래를 획일적인 불공정거래행위 기준을 적용하여 적법, 위법을 판단하는 것은 기업들이 어떠한 행위가 불공정거래행위에 해당하는지 판단하기 어려워 정상적인 기업 활동을 저해할 우려가 있고, 대기업의 중소기업에 대한 경영권설탕, 대중소기업간 특정한 거래형태가 불공정거래행위로 제한될 수 있어 대기업과 중소기업간 정상적인 협력을 저해할 수 있다는 것이다(전국경제인연합회, 2010). 그러나 공정거래법상 불공정거래행위는 개인 및 기업 간 거래의 자유를 침해함으로써 궁극적으로는 국가 경제 전반의 효율성을 떨어뜨릴 수 있기 때문에 세계 주요국은 법률적 테두리 안에서 불공정거래행위를 매우 엄격하고 규제하고 있다. 본 장에서는 세계 주요국의 공정거래법을 살펴봄으로써 변화하는 글로벌 모바일 환경에서 새롭게 나타날 수 있는 불공정거래행위에 대처할 수 있는 합리적인 기준을 도출하는데 활용하고자 한다.

### 1. 미국

현재 각국의 독점금지법 중에서 가장 오랜 역사를 가진 것이 미국의 반트러스트법(Antitrust Laws)이다. 반트러스트법에는 주간 통상 및 외국과의 거래의 영향을 미치는 행위에 적용되는 연방 반트러스트법과 주 내의 행위에 적용되는 각 주의 반트러스트법이 있다. 반트러스트법은 시장에서 ‘자유롭게 열린 경쟁’을 유지하기 위하여 ‘시장 지배력’, 즉 가격을 통제할 힘 또는 경쟁을 배제할 수 있는 힘이 형성, 행사된 것을 저지할 것을 목적으로 하고 있다. 반트러스트법에서 규제대상이 되는 행위를 유형화하면, 첫째, 복구사업자의 공동행위에 의하여 시장지배력이 형성되는 경우가 있다. 여기에는

부당한 공동행위, 즉 카르텔이나 보이콧(boycott)과 같이 경쟁관계에 있는 사업자 간 행해지는 수평적 거래제한과 재판매가격 유지제한이나 끼워팔기와 같이 거래단계가 다른 사업자 사이에 이루어지는 수직적 거래제한이 있다. 이러한 공동행위는 셔먼법(Sherman Antitrust Act) 제1조에 의하여 규제되고 있으며, 끼워팔기와 배타조건부 거래에 대해서는 클레이튼법(Clayton Antitrust Act) 제3조가 규정하고 있다. 둘째, 이미 시장지배력을 가지고 있는 사업자가 단독으로 사업자를 배제하는 등의 행위를 하는 경우가 있다. 이는 독점행위로서 셔먼법 제2조가 규제하고 있다. 셋째, 기업의 조직 면에서 결합에 의해 시장지배력이 형성되는 경우가 있다. 구체적으로 합병 및 다른 기업의 주식이나 자산을 취득하는 행위가 클레이튼법 제7조에 의하여, 또한 임원 겸임이 클레이튼법 제8조에서 규제하고 있다. 이들 규정에 위반하는 행위에 대해서는 연방법무부, 주, 사인(private figures)이 행위의 유지 또는 손해배상을 청구하는 소송을 제기할 수 있다. 이런 규제와 별도로 독립된 행정위원회인 FTC(Federal Trade Commission)는 FTC법 제5조 ‘불공정한 경쟁방법’ 및 ‘공정하거나 기만적인 행위 또는 관행’을 규제할 권리를 지닌다.

근래에 들어, FTC법 제5조의 적용에 있어 다소 엄격한 기준을 적용하는 판례가 나오고 있는 가운데 FTC법 제5조의 적용은 기본적으로 사업자의 일방적인 행위에 의한 끼워팔기나 배타적 거래, 말살적 가격형성, 가격차별 등으로 규정하고 있으며, 여기에 소비자의 이익을 침해하는 오인유발행위, 예컨대, ① 상품의 출처 또는 품질, 내용, 성분이나 효능, 가격 등에 관한 허위 표시, ② 다른 사업자의 것과 동일하거나 유사한 영업상의 명칭이나 포장 혹은 디자인 표절, ③ 부정확한 라벨이나 표지의 사용, ④ 기만적인 유인전술, ⑤ 소비자의 오인을 유발하는 설명, ⑥ 기만적인 수금관행, ⑦ 상품 판매에 있어서의 경품이나 도박적 수단사용 등을 규정하고 있다(심재한, 2008). FTC의 규제권한은 매우 범위가 넓어 FTC법 제5조 외에 클레이튼법 제11조에 기하여 클레이튼법 위반행위를 집행할 권한이 있다. 또한 판례에 따라 FTC법 제5조에 기하여 셔먼법 위반행위와 ‘셔먼법 또는 클레이튼법의 정신에 위배되는 행위’를 규제할 권한도 갖는다. FTC에 의한 규제는 심사, 심판, 심결 절차를 거쳐 내려지는 시정명령에 의하여 이루어진다. 미국의 주요 반트러스트법의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

## ① 서면법

서면법은 제1조와 제2조만으로 구성된 간단한 법률이다. 제1조에서는 부당한 공동행위와 시장분할협정, 보이콧, 수직적 제한, 기업결합에 대해서 규정하고 있다. 이와 같은 위법적 관행에 공통되는 것은 그들이 둘 이상의 행위자 간의 ‘합의’를 필요로 한다는 것이다. 제2조가 규제하는 것은 ‘독점’ 또는 ‘배타적 관행’인데, 일방적으로 행위하는 지배적 기업의 관행으로서 다른 기업들을 그 시장에서 배제시키려는 것이다. 이 관행들은 기업결합을 포함하여 서면법 제1조에 열거된 관행들의 일부를 포괄할 수 있다.

## ② 클레이튼법

서면법은 보충하기 위한 법률로서 부당한 가격차별, 배타조건부거래, 기업결합 등에 대하여 개별규정을 통해 위법행위의 구체적인 기준을 제시하고 있다. 주요 조항으로 제2조는 재판매가가격 유지행위에 관한 것으로 때로는 공급자가 그 생산품을 더 효과적으로 분배할 수 있도록 도매가격을 사용하는 것을 제한하는 기능을 하고 있는 경쟁상 해로운 조항이다. 제3조는 끼워팔기와 배타적 거래를 금지하고 있다. 끼워팔기에 관한 법은 다른 맥락에까지 확장되어 왔음에도 불구하고 그 두 가지 관행은 하나의 공급자가 그 판매자들이 팔 수 있는 생산품의 범위를 제한하는 것이다. 본 조항에 의해 금지되는 모든 관행은 또한 서면법 제1조에서도 언급하고 있어서, 클레이튼법 제3조의 적용을 매우 혼란스럽게 하고 있다. 제4조에서는 반독점소송에서 승소한 원고를 위한 3배 배상과 변호사 비용을 규정하고, 제7조에서는 합병에 관하여 까다로운 절차를 규정하고 있다.

## ③ 연방거래위원회법(FTC)

이 법은 서면법을 보충하기 위한 법률로서 독점금지법의 실효적 집행을 위하여 독립 행정위원회인 연방거래위원회(FTC)의 설치근거를 규정하고 있다. 또한 제5조에서는 연방거래위원회가 불공정한 경쟁방법 및 불공정하거나 기만적인 거래관행을 포괄적으로 금지한 권한을 인정함으로써 독점과는 관계가 없는 부당한 거래행위에 대해서도 규제할 수 있게 하였다.

## 2. 독일

독일에서는 독점규제법제로서 경쟁제한방지법(Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung, GWB)이 제정되어 있다. 경쟁제한방지법은 장기간의 논쟁을 거쳐 1957년에 제정되었고, 이후에서도 지속적으로 개정이 이루어졌다. 독일의 경쟁제한방지법은 전체적인 규제내용면에서 상당한 엄격한 것으로 정평이 나 있으며, 개정을 거치면서 많은 면에서 규제강화의 방향으로 나아가고 있다. 최근의 현행 경쟁제한방지법은 2005년 7월 1일부터 시행되고 있으며 실체법적으로는 제1조에서 제3조의 카르텔(cartel) 금지규정과 제19조에서 제21조의 시장 지배적 지위의 남용행위에 대한 규제규정 그리고 제35조에서 제43조의 경쟁 제한적 기업결합규제규정이 중요한 의미를 지닌다. 이중 시장지배적 사업자 일방의 행위에 의한 경쟁 제한적 행위를 규제하는 제19조 내제 제21조의 규정을 보면 부당염매, 끼워팔기, 배타적 구속, 공급거절 내지 구입거절, 차별취급, 이익제공요청행위, 필수설비에의 접근거절 등이 포함된다. 그리고 경쟁제한방지법 제20조 제2항에 시장지배적 사업자에게 금지되는 대부분의 행위가 우월적 지위를 가진 사업자에게도 적용된다. 현행 부정경쟁방지법은 ‘선량한 풍속에 위반하는 일체의 부정한 경쟁행위’를 금지하고 있는데, 열거된 부정경쟁행위를 보면, ① 부당한 영향력의 행사, ② 거래상의 미숙함을 악용한 경우, ③ 광고에서 사실의 은폐, ④ 가격할인이나 경품 등의 제공시 불충분한 정보의 제시, ⑤ 현상이나 당첨을 통한 판촉활동 시 참가정보의 불충분한 제공, ⑥ 현상이나 추첨과 상품 및 용역의 구입을 결합한 경우, ⑦ 경쟁자의 비방, ⑧ 경쟁자의 영업에 해가 되는 사실의 전파, ⑨ 출처지 오인야기 행위, ⑩ 경쟁자의 방해, ⑪ 시장에서의 행동규범에 대한 위반을 규정하고 있다. 그리고 제5조에서는 오인유발적인 광고를, 제6조에서는 비교 광고를, 제7조에서는 성가시게 하는 행위를 규정하고 있으며, 이밖에 제16조 2항에서는 다단계판매와 관련된 벌칙을, 제17조와 제19조에서는 영업비밀의 누설과 그 유인행위에 대한 벌칙, 그리고 제18조에서는 타인의 틀이나 형을 무단 이용하는 행위에 대한 벌칙규정이 포함되어 있다.

### 3. 영국

영국의 독점규제법제는 ‘1948년 독점 및 제한적 거래 행위 법(Monopolies and Restrictive Practices(Inquiry and Control, 1948)’ 을 시발점으로 하여 현행법으로는 5개의 법률을 중심을 체계가 형성되어 있다. 첫째, 1948년에 시작된 독점상태에 대한 규제입법으로서 ‘1973년 공정거래법(Fair Trading Act, 1973)이 현행법으로 되어 있다. 둘째, 1948년에 시작된 제한적 거래관행의 규제로서 현행법으로는 ‘1976년 제한적 거래 관행 법(Restrictive Trade Practices Act, 1976)’ 및 ‘1977년 제한적 거래 관행 법(Restrictive Trade Practices Act, 1977)’ 이 있다. 셋째, 제한적 거래관행규제에서 분리되어 독자적인 법 영역을 형성하고 있는 재판매가격 유지규제로서 현행법은 ‘1976년 재판매 가격 법(Resale Prices Act, 1976)’ 이다. 넷째, 합병규제를 목적으로 하는 ‘1965년 독점 및 합병 법(Monopolies and Mergers Act, 1965)’ 을 모법으로 하는 현행의 ‘1973년 공정거래법’ 이 있다. 다섯째, 반경쟁적 행위의 규제를 새롭게 시도한 ‘1980년 경쟁 법(Competition Act, 1980)이 있다. 이와 같이 영국의 독점규제는 독점상태규제, 제한적 거래관행 규제, 재판매가격 유지규제, 합병규제, 반경쟁적 관행의 규제로 이루어져 있다. 영국의 독점규제법제는 다소 복잡하게 구성되어 있는 것으로 보이는데, 이는 현행법만으로도 다수의 제정법이 각각의 법적 가치와 개념을 가지고 있고 더욱이 각각 독자적인 법적 절차와 집행기관을 가지고 있기 때문이다. 영국의 독점규제법제의 특성은 현대의 제정법에 의한 독점규제법제가 적어도 수백 년에 걸친 보통법(판례법)의 역사를 전제로 성립하고 보통법과 연동하여 기능하고 있다는 점이다. 이는 영국 법을 이해하기 어렵게 만드는 원인의 하나이며, 또 다른 원인으로 규제의 불투명성과 비공식성을 들 수 있다. 영국의 독점규제법제는 법에 정한 절차에 의하지 않고 비공식적인 절차, 즉 당국자에 의한 사업자와 비공식적 교섭 또는 설득이라는 방법을 취하는 경우가 많다. 강제적이 규제보다 업계 전체에 대한 설득을 통해 천천히 법질서를 변화시켜 왔기 때문이다. 영국의 독점규제법제는 1980년 법을 제외하고 규제기준을 광범하고 다양한 내용을 가진 공공의 이익에서 찾고 있다. 공공의 이익이 어떤 의미인가에 관하여는 영국에서도 오랜 기간에 걸쳐 논의가 되었지만 명백한 결론에 이르지 못했다. 다만 공

공의 이익은 궁극적으로는 사업자의 영업활동의 자유와 소비자의 이익을 포괄하는 것이라고 생각하는 데는 별 이견이 없다. 한편, 종래의 1980년 경쟁 법은 지나치게 복잡하다는 지적을 받아 복잡한 법 구성을 개선하고자 현재는 두 개의 주요 법 규정으로 이 분야를 규율하고 있다. 1998년 경쟁 법(Competition Act, 1998)과 2002년 기업 법(Enterprise Act, 2002)이다. 1998년 경쟁 법은 담합 혹은 둘 이상의 사업자간의 반경쟁적 합의에 대해서 Chapter I Prohibition이 규정하고 있으며, 시장 지배적 남용에 대해서는 Chapter II Prohibition이 규정하고 있다. 제한적 거래 관행 법(The Restrictive Trade Practices Act 1976 and 1977) 등이 규율하는 대상은 1998년 경쟁 법을 통해서 보충적인 효력을 가질 수 있게 되었으며, 1998년 경쟁 법은 조사 및 집행에 관한 절차를 일원적으로 처리할 수 있게 하였다. 1998년 경쟁 법은 2000년 3월 1일 효력이 발생하였는데, 당시 정부는 유럽 연합 법에 합치하여 관련 산업의 부담을 줄이는데 목적을 두었다. 따라서 관련 유럽 경쟁 법 규정(현재 유럽기능조약 101조와 102조)의 적용과 같은 방식으로 영국 경쟁 법을 집행하는 것으로 계획하였다. Enterprise Act 2002는 1998년 경쟁 법에 다루지 않는 기업합병규정 및 법의 집행과 관련된 조사방침 및 규정에 대한 내용을 담고 있다.

#### 4. EU

EU조약은 명시적으로 “자유로운 경쟁을 통한 열린 시장경제의 원칙(제2조, 제3조 제1항, 제4조)”을 규정하고 있다. EU조약 제81조를 통하여는 경쟁 제한적 합의와 카르텔 금지를, 제82조를 통해서는 시장 지배적 지위의 남용행위금지를 규정한다. 이밖에도 경쟁 제한적 기업결합에 대하여는 기업결합규제규칙(FKVO)이 적용된다. 이중 시장지배적 사업자에 의한 경쟁의 왜곡을 차단하기 위한 제82조는 우리나라에서 논의되는 불공정거래행위의 유형과 깊은 연관성을 갖는다. 시장 지배적 지위를 가진 사업자의 여부에 대해 EU법원은 “어떤 사업자가 시장에서 그의 경쟁자, 고객 혹은 소비자를 고려하지 않고 독자적인 행동을 할 수 있는 경우”에 그가 시장 지배적 지위를 가진다고 본다. 이는 시장의 절대적인 지배력을 가진 사업자만을 대상으로 하는 것이 아니라 어떤 사업자

가 현재의 경쟁자를 시장에서 배제시키거나 잠재적인 경쟁자를 시장에 접근하지 못하도록 하는 힘을 가지고 있는지가 판단의 대상이 된다. EU조약 제82조에 의해 시장지배적 사업자의 남용행위로서 금지되는 행위는 ① 거래거절, ② 차별적 취급, ③ 약탈가격 책정, ④ 배타조건부거래, ⑤ 끼워팔기, ⑥ 생산, 판매 또는 기술개발제한, ⑦ 거래가격 내지 거래조건의 남용 및 필수설비의 원리 등이다. 그러나 EU는 경쟁제한행위에 대해서는 직접적인 규정을 마련하고 있는 것과는 달리 부정경쟁행위에 대해서는 지침을 통한 간접적인 규율만을 마련해 놓고 있다. 부정경쟁행위에 대한 지침으로는 ① 오인유발 및 비교 광고 지침, ② 전자상거래지침, ③ 부정한 거래행태에 관한 지침 등으로 이루어져 있으며, 이 중에서 ‘부정한 거래행태에 관한 지침’은 유럽연합의 소비자보호수준의 향상을 도모하기 위하여 제정되었으며(제1조), 부정한 거래행태를 크게 오인 유발적 거래행태와 공격적 거래행태로 나누어 금지하고 있다.

## 5. 일본

일본은 제2차 세계대전 이후 미군정하에 재벌해체, 경제력집중배제 등을 목적으로 1947년에 「사적 독점의 금지 및 공정거래의 확보에 관한 법률」을 제정하였다. 이 법의 특징은 미국의 셔먼 법, 클레이튼 법, FTC 법 등 미국의 독점금지법을 하나의 법률로 체계화하여 수용한 법률 형태로서 미국의 독점금지법보다 엄격하게 입법되었다(권오승, 2008). 이후 지나치게 엄격하다는 비판을 수용하여 1949년 1차 수정을 거쳐, 한국전쟁의 호경기로 전통적 산업보호정책 추진을 위한 1952년의 수정, 1952년 경단련의 독점금지법의 대폭완화주장을 수용한 1953년의 수정이 이루어졌다. 그러나 1970년 전 세계적인 오일쇼크로 인한 대기업들의 매점매석에 국민들이 반발하면서 독점금지법을 강화한 1977년 법 개정이 이루어졌고, 이후 일본의 대폭적인 무역수지 흑자로 통상마찰이 심화되자 1986년에 미국이 미일구조조정협약에서 독점금지법의 엄격한 집행을 통한 자유로운 경쟁회복이 강조되어 제재강화, 적용제외축소, 공정취인위원회의 심사체제 강화 등 일련의 정비가 취해졌다(정중원, 2010). 그 밖에 21세기 초기까지의 중요한 개정에는 1997년 개정에서 순수지주회사의 해금, 1997년 적용제외제도 정리법에서 독

점금지법 적용제외제도의 대폭 폐지 및 감소, 2000년 개정에서 불공정한 거래방법의 사인에 의한 유지청구제도의 도입 등이 있다. 최근 2005년의 개정에서는 첫째, 종래 가격 카르텔과 가격에 영향을 미치는 공급량제한 카르텔로 한정되어 있던 대상행위가 가격카르텔 등의 일정한 지배형 사적독점으로 명확하게 확대되었다. 둘째, 제조업 등의 과징금의 산정률을 인상하였다. 셋째, 과징금감면제도를 도입하여 카르텔을 행한 사업자가 조사개시 전에 사실을 보고하고 증거를 제출한 경우 그 순서에 따라 과징금을 면제 또는 감액하기로 하였다. 넷째, 종래부터의 행정 조사권에 추가하여 부당한 거래제한죄 등에 관계된 사건을 조사하기 위하여 공정위가 지정한 직원이 법관의 허가장에 의하여 수색압수를 할 수 있게 되었다(범칙조사권). 이는 범죄수사를 위하여 인정된 것은 아니고 행정조사의 결과에 의하여 형사 고발을 할 수 있는 것이 영장주의의 침탈이라는 비판이나 행정조사에서 작성된 임직원의 공술조서에 증거능력상의 문제가 있다는 지적에 대처하기 위한 것이다. 다섯째, 2005년 개정 전에는 배제권고, 심판절차, 배제조치명령이라는 위반 행위의 인정 절차 후(과징금대상 행위에 관하여) 과징금 납부 명령, 심판절차라는 별개의 절차가 행해지고, 거기서도 위반사실이 다투어지는 경우 이를 사전통지, 사업자의 의견 진술, 증거제출 기회의 보장, 배제조치명령(및 과징금납부명령), 심판절차로 변경하였다. 또한 과징금납부명령은 심판절차가 개시되면 실효하는 것으로 되어있었는데 개정에 의하여 행정처분의 불실효 원칙에 따라 심판절차의 개시는 납부명령을 실효시키지 않는 것으로 하였다.

## 6. 주요 시사점

국내의 불공정거래행위의 입법형식에 대한 다수의 견해는 미국에서는 연방거래위원회(FTC)법 제5조에 의해 그리고 독일은 개정 전의 부정경쟁방지법(UWG) 제1조에 따라 불공정거래행위를 일반적으로 금지하는 방식을 취하고 있고, 우리나라는 일본과 마찬가지로 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위를 불공정거래행위로 규정해 놓고 그 규정에 포함된 행위를 금지하는 방식을 취하고 있다. 따라서 미국이나 독일은 다양한 모습의 불공정거래행위를 모두 금지할 수 있는 장점이 있는 반면에 구체적으로 불공정거래행위

에 해당하는지의 여부에 대한 판단이 곤란하다. 우리나라와 일본은 불공정거래행위에 해당하는 사항들에 대해 구체적으로 명시하고 있기 때문에 불공정거래행위에 대한 명확한 판단이 가능하다는 장점을 가지고 있는 반면에 경쟁지향적인 시장에서 명시되어 있지 않은 다양한 불공정거래행위가 나타날 경우에 이에 대한 불공정거래행위 판단이 쉽지 않다는 단점을 가지고 있다(권오승, 2008).

## 제 7 절 모바일 생태계에서 경쟁 특성과 불공정거래행위

최근 정부는 기업 간 공정한 경쟁 촉진과 소비자 보호, 대기업과 중소기업의 동반 발전을 위해 불공정거래 환경을 개선하기 위한 노력을 벌이고 있다. 불공정거래 환경의 개선은 글로벌 경제위기 이후 불공정거래와 대·중소기업 양극화 이슈를 중심으로 그 문제의 심각성이 제기되었고, 새로운 글로벌 모바일 환경으로 인한 모바일 시장의 글로벌 경쟁구조의 심화가 이루어질 가능성이 높음에 따라 글로벌 모바일 시장에서 나타날 수 있는 기업 간 불공정거래행위를 규제하여 공정한 상거래의 기반을 조속히 확립하겠다는 의지에서 출발한다.

### 1. 모바일 생태계의 환경 및 경쟁 특성

최근 정보통신기술의 급격한 발전과 규제완화, 그에 따른 경쟁촉진으로 인하여 모바일 생태계는 커다란 변화를 겪고 있다. 거대 모바일 사업자들이 등장하면서 그에 따른 시장집중이 초래되고 있으며, 모바일 사업자 간 경쟁으로 인해 모바일 시장에서 공정경쟁과 이용자의 이익을 저해하는 불공정거래 행위들이 나타나고 있다.

이와 같이 시장 내에서 불공정거래 행위를 규제해야 할 이유는 몇 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 진입과 퇴출이 자유로운 개방된 시장구조를 형성하고, 둘째, 시장경쟁원리를 훼손하는 기업들의 반칙행위를 적발 시정하며, 셋째, 기업문화의 자율적 개선을 통한 대·중소기업 동반성장을 유도하고, 넷째, 소비자가 경쟁압력의 주체로 작용할 수 있는 환경을 조성하기 위함이다. 말하자면 경쟁원리가 경제의 각 부문에 골고루 적용되게 함으로써 우리의 경제시스템을 보다 투명하고 건실하게 구축하고, 나아가 국민생활을 보다 안정시키고자 하는데 있는 것이다(김동훈·김은경·김봉철, 2011). 모바일 시장에서 불공정거래의 이슈는 사실상 일반산업에서의 그것과 크게 다르지는 않을 것으로 예상된다. 시장지배적 사업자가 자신의 지위를 이용하여 중소기업들을 부당하게 대하는 경우나 몇몇 소수의 커다란 기업들이 자신들의 이해를 위해 내부적으로 공모하는 경우, 수평적 결합을 통해 시장점유율을 늘리려는 경우 등 정형화된 불공정거래의 사례

는 어디서나 편재되어 있다. 다만, 급변하는 모바일 시장에서 갈수록 치열해지는 경쟁으로 인해 모바일 시장 내의 다양한 사업자의 불공정거래를 규제할 수 있는 수단이 부족하고 새로운 형태의 불공정거래행위들이 나타날 수 있다는 점에서 여타의 일반 산업과는 다른 전형을 보일 가능성이 높다. 특히, 애플이나 구글과 같은 거대 글로벌 모바일 기업들이 그 동안 누려왔던 독점적 시장지배력을 바탕으로 글로벌 모바일 시장에서 자신들이 누려왔던 시장지배력을 더욱 더 공고히 하고자 하는 움직임들이 가시화되면서 예측할 수 없는 여러 불공정거래 행위들이 나타날 수 있는 가능성들이 높아지고 있다는 점에서 문제시 된다.

모바일 생태계에서 ‘경쟁’은 기본적으로 몇 가지 특징을 가지고 있는데, 이에 대한 이해는 모바일 관련 기업들의 불공정거래 행위의 특성을 이해하는데 중요한 시사점을 제공한다(이재신, 2008). 첫째, 모바일 서비스산업은 제한적 경쟁이 이루어지는 상태이다. 즉 규제제도 측면에서 모바일 서비스산업에서 경쟁도입은 대체로 정부 주도로 이루어지고 있으며, 정부가 진입규제를 가하고 있는데 각 서비스 별로 소수의 기업에 대해서만 진입을 허용하는 경향이 있다.

둘째, 경쟁도입에 따른 진입과 가격결정 등은 시장기능에 맡겨지는 것이 일반적이는데 모바일 서비스산업은 경쟁도입에도 불구하고 경제적 규제가 계속 가해지고 있다. 즉, 모바일 서비스산업은 그 특성상 여전히 독점시장이 남아 있기 때문에 이에 대한 경제적 규제는 당연히 필요하다. 경쟁이 도입된 시장에도 최근까지 시장을 독점하던 기업이 있으므로 이 기업의 독점력을 규제하지 않으면 아예 경쟁이 불가능할 것이라는 논리에서 대체로 기존 기업에 대한 가격규제를 계속하고 있다.

셋째, 기존 기업의 수직적 결합구조도 경제적 규제를 정당화해 주고 있다. 기존 기업의 수직적 결합은 많은 반경쟁적 행동을 유발할 가능성이 있지만, 독과점규제는 이에 사후적 대응만을 하는 것이 일반적이다. 그러므로 보다 적극적으로 반경쟁적 행동의 가능성을 차단하는 것이 필요하다고 판단하여 사전적으로 경쟁 보호 장치(competition safeguards)를 도입하여 시행하는 것이 경쟁도입 국가의 일반적 추세이다. 그런데 이 제도들은 대개 모바일 서비스산업에 대한 규제를 담당하는 기관이 경제적 규제와 병행해서 시행하고 있다.

모바일 환경은 모두에게 새로운 생태계로 기존 인터넷환경과 유사하면서도 개인화와 위치기반 정보 등의 새로운 속성을 갖고 있기도 하다. 우리나라에서도 최근 1-2년 사이 스마트폰을 비롯한 다양한 휴대 인터넷 단말기가 급속히 보급되는 동시에 지난 이동통신 산업의 눈부신 발전상에서 상대적으로 소외된 모바일 소프트웨어와 애플리케이션 분야에 정부와 관련 사업자 모두 많은 관심과 투자를 쏟고 있다. 이러한 면에서 미국의 FTC와 법무부가 모바일 인터넷환경 초기에 나타난 갈등과 분쟁을 어떻게 해결하고 시장이 납득할 만한 방안을 바탕으로 경쟁과 혁신을 통한 성장을 이룰 것인가에 대한 해답은 시사하는 바가 크다.

## 2. 모바일 생태계에서의 불공정거래행위 유형 분류

산업분야에 따라서는 전적으로 경쟁에 맡겨서 공정거래법의 규제를 받도록 하는 것이 일반 소비자의 이익이나 경제의 건전한 발전을 위해서 도움이 되지 않는다고 인정되는 분야도 있다. 예를 들면, 전력이나 가스, 전기통신 등의 공익사업 분야에서는 규제완화에 따라 경쟁을 도입하는 동시에 각종 사업법에 의하여 여전히 독과점 지위에 있는 사업자에게 네트워크 개방 등의 일정한 의무를 부과함으로써 적극적으로 경쟁을 촉진하고 있다. 이와 같이 공공의 이익과 관련된 일정한 산업분야에서의 경쟁 촉진적 규제 또는 공정거래법 적용제외 규정이 예외적으로 인정되기도 한다. 그러나 네트워크산업에서 새로운 전송기술이나 서비스의 방식이 항상 소비자의 이익으로 나타나는 것은 아니기 때문에 창의적인 기업 활동의 조장과 소비자의 보호라는 측면에서 새로운 모바일 환경에서 나타날 수 있는 불공정거래행위를 유형화할 필요가 있다(김동훈·김은경·김봉철, 2011).

이에 따라 본 연구에서는 현행 공정거래법상 시장 지배적 지위남용행위와 부당한 공동행위 그리고 불공정거래행위의 유형을 토대로 모바일 생태계에서 나타날 수 있는 불공정행위에 대해 유형화하고자 한다.

### 가. 시장 지배적 지위남용행위와 불공정거래행위의 유사성

현행 공정거래법은 제3조의 2에서 시장 지배적 지위의 남용금지를 규정하고 있으며, 제19조에서는 부당한 공동행위의 금지, 그리고 제23조에서는 불공정거래행위의 금지를 규정하고 있으며, 전술한 바와 같이 각 호별로 그에 따른 유형을 규정하고 있다. 그러나 시장 지배적 지위남용행위와 불공정거래행위에 대한 조항에서 일부 유사성이 나타난다.

&lt;표 15&gt; 시장지배적 지위남용행위와 불공정거래행위

시장 지배적 지위남용행위	불공정거래행위
부당한 사업 활동 방해(제3조의 2 제1항 제3호) - 다른 사업자의 사업 활동에 필수적인 인력을 채용하는 행위(제5조 제3항 제2호)	사업 활동 방해(제23조 제1항 제5호 후단) -인력의 부당유인, 채용(령 별표1의 2 제8호 나목)
부당한 경쟁사업자의 배제(제3조의 2 제1항 제5호) - 부당하게 낮은 대가로 공급하거나 높은 대가로 구입하는 행위(령 제5조 제5항 제1호)	경쟁사업자 배제(제23조 제1항 제2호) -부당염매(령 별표1의 2 제3호 가목) -부당고가매입(령 별표1의 2 제3호 나목)
부당한 경쟁사업자의 배제(제3조의 2 제1항 제5호) -부당하게 거래상대방이 경쟁사업자와 거래하지 아니하는 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 행위(령 제5조 제5항 제1호)	구속조건부거래(제23조 제1항 제5호) -배타조건부 거래(령 별표1의 2 제7호 가목)
부당하게 특정사업자에 대하여 거래를 거절하거나 거래하는 상품 또는 용역의 수량이나 내용을 현저히 제한하는 행위<심사기준 IV-3-라-(1)>	거래거절 및 차별적 취급(제23조 제1항 제1호) -기타의 거래거절(령 별표1의 2 제1호 나목)
거래상대방에게 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하거나 가격 또는 거래조건을 부당하게 차별하는 행위<심사기준 IV-3-라-(2)>	거래거절 및 차별적 취급(제23조 제1항 제1호) -가격차별(령 별표1의 2 제2호 가목)
부당하게 거래상대방에게 불이익이 되는 거래 또는 행위를 강제하는 행위<심사기준 IV-3-라-(3)>	고객유인 또는 거래강제(제23조 제1항 제5호) -기타의 거래강제(령 발표1의 2 제5호 다목)

※ 참조: 김동훈·김은경·김봉철(2011). 공정거래법. 서울: 한국외국어대학교 출판부.

<표 6>에서 보는 바와 같이, 시장 지배적 지위남용행위와 불공정거래행위 간에 일부 유사성이 있더라도 기본적으로 현행 공정거래법의 관련 유형이 법률적으로 명시되어 있

고 대법원의 주요 판례도 시장 지배적 지위남용행위와 불공정거래행위의 유형을 그대로 유지, 판례하고 있어 본 연구에서도 시장 지배적 지위남용행위와 불공정거래행위의 유형을 그대로 적용하고자 한다.

나. 유형화

① 시장 지배적 지위의 남용금지

<표 16 >시장 지배적 지위의 남용금지

부당한 유형	공동행위	주요 내용
부당한 행위	가격형성	상품의 가격이나 용역의 대가를 부당하게 결정, 유지 또는 변경하는 행위
부당한 행위	공급조절	상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위
부당한 행위	사업 방해 행위	다른 사업자의 사업 활동을 부당하게 방해하는 행위 - 정당한 이유 없이 다른 사업자의 생산 활동에 필요한 원재료 구매를 방해 - 정상적인 관행에 비추어 과도한 경제상의 이익을 제공하거나 제공할 것을 약속하면서 다른 사업자의 사업 활동에 필수적인 인력을 채용하는 행위 - 정당한 이유 없이 다른 사업자의 상품 또는 용역의 생산, 공급, 판매에 필수적인 요소의 사용 또는 접근을 거절, 중단하거나 제한하는 행위 - 제1호와 제3호외의 부당한 방법으로 다른 사업자의 사업 활동을 어렵게 하는 행위로서 공정거래위원회가 고시하는 행위
부당한 행위	시장참가 방해 행위	새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위 - 정당한 이유 없이 거래하는 유통사업자와 배타적 거래계약을 체결하는 행위 - 정당한 이유 없이 기존사업자의 지속적인 사업 활동에 필요한 권리 등을 매입하는 행위 - 정당한 이유 없이 새로운 경쟁사업자의 상품 또는 용역의 생산, 공급, 판매에 필수적인 요소의 사용 또는 접근을 거절하거나 제한하는 행위

	- 제1호 내지 제3호 외의 부당한 방법으로 새로운 경쟁사업자의 신규진입을 어렵게 하는 행위로서 공정거래위원회가 고시하는 행위
부당한 경쟁사업자 배제행위 및 소비자이익 침해 행위	부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하거나 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위 - 부당하게 상품 또는 용역을 통상거래가격에 비하여 낮은 대가로 공급하거나 높은 대가로 구입하여 경쟁사업자를 배제시킬 우려가 있는 경우 - 부당하게 거래상대방이 경쟁사업자와 거래하지 아니할 것을 조건으로 그 거래상대방과 거래하는 경우

② 부당한 공동행위

<표 17> 부당한 공동행위

부당한 공동행위 유형	주요 내용
가격협정	가격을 결정, 유지 또는 변경하는 행위
거래조건이나 지급조건 협정	상품 또는 용역의 거래조건이나 그 대금 또는 대가의 지급조건을 정하는 행위
생산량 조절	상품의 생산, 출고, 수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위
시장분할	거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위
설비제한협정	생산 또는 용역의 거래를 위한 설비의 신설 또는 증설이나 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위
상품의 종류 및 규격제한에 대한 협정	상품 또는 용역의 생산, 거래 시에 그 상품 또는 용역의 종류, 규격을 제한하는 행위
회사설립의 협정	영업의 주요 부문을 공동으로 수행, 관리하거나 수행, 관리하기 위한 회사 등을 설립하는 행위
입찰담합	입찰 또는 경매에 있어 낙찰자, 경락자, 투찰가격, 낙찰가격 또는 경락가격, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 결정하는 행위
다른 사업자 방해 또는 제한하는 협정	제1호부터 제8호까지 외의 행위로서 다른 사업자(그 행위를 한 사업자를 포함)의 사업 활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한함으로써 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하

## 는 행위

## ③ 불공정거래행위

&lt;표 18&gt; 불공정거래행위

불공정거래유형	세부유형	관련 내용
거래거절	공동의 거래거절	정당한 이유 없이 자기와 경쟁관계에 있는 다른 사업자와 공동으로 특정사업자에 대하여 거래의 개시를 거절하거나 지속적인 거래관계에 있는 특정사업자에 대하여 거래를 중단하거나 거래하는 상품 또는 용역의 수량이나 내용을 현저히 제한하는 행위
	기타의 거래거절 (단독거래거절)	부당하게 특정사업자에 대하여 거래의 개시를 거절하거나 지속적인 거래관계에 있는 특정사업자에 대하여 거래를 중단하거나 거래하는 상품 또는 용역의 수량이나 내용을 현저히 제한하는 행위
차별적 취급	가격차별	부당하게 거래지역 또는 거래상대방에 따라 현저하게 유리하거나 불리한 가격으로 거래하는 행위
	거래조건 차별	부당하게 특정사업자에 대하여 수량, 품질 등의 거래조건이나 거래내용에 관하여 현저하게 유리하거나 불리한 취급을 하는 행위
	계열회사를 위한 차별	정당한 이유 없이 자기의 계열회사를 유리하게 하기 위하여 가격, 수량, 품질 등의 거래조건이나 거래내용에 관하여 현저하게 유리하거나 불리하게 하는 행위
경쟁사업자 배제	집단적 차별	집단으로 특정사업자를 부당하게 차별적으로 취급하여 그 사업자의 사업 활동을 현저하게 유리하거나 불리하게 하는 행위
	부당염매	자기의 상품 또는 용역을 공급함에 있어서 정당한 이유 없이 그 공급에 소요되는 비용보다 현저히 낮은 대가로 계속하여 공급하거나 기타 부당하게 상품 또는 용역을 낮은 대가로 공급함으로써 자기 또는 계열회사의 경쟁사업자를 배제시킬 우려가 있는 행위
	부당고가매입	부당하게 상품 또는 용역을 통상거래가격에 비하여 높은 대가로 구입하여 자기 또는 계열회사의 경쟁

		사업자를 배제시킬 우려가 있는 행위
부 당 한 고 객 유 인	부당한 이익에 의한 고객유인	정상적인 거래관행에 비추어 부당하거나 과도한 이익을 제공 또는 제공할 제의를 하여 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위
	위계에 의한 고객유인	부당한 표시, 광고 외의 방법으로 자기가 공급하는 상품 또는 용역의 내용이나 거래조건 기타 거래에 관한 사항에 관하여 실제보다 또는 경쟁사업자의 것보다 현저히 우량 또는 유리한 것으로 고객을 오인시키거나 경쟁사업자의 것이 실제보다 또는 자기의 것보다 현저히 불량 또는 불리한 것으로 고객을 오인시켜 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위
	기타 부당한 고객유인	경쟁사업자와 그 고객의 거래에 대하여 계약 성립의 저지, 계약불이행의 유인 등의 방법으로 거래를 부당하게 방해함으로써 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위
거 래 강 제	끼워팔기	거래상대방에 대하여 자기의 상품 또는 용역을 공급하면서 정상적인 거래관행에 비추어 부당하게 다른 상품 또는 용역을 자기 또는 자기가 지정하는 사업자로부터 구입하도록 하는 행위
	사원판매	부당하게 자기 또는 계열회사의 임직원으로 하여금 자기 또는 계열회사의 상품이나 용역을 구입 또는 판매하도록 강제하는 행위
	기타의 거래강제	정상적인 거래관행에 비추어 부당한 조건 등 불이익을 거래상대방에게 제시하여 자기 또는 자기가 지정하는 사업자와 거래하도록 강제하는 행위
거 래 상 지 위 납 용	구입 강제	거래상대방이 구입할 의사가 없는 상품 또는 용역을 구입하도록 강제하는 행위
	이익제공 강요	거래상대방에게 자기를 위하여 금전, 물품, 용역 기타의 경제상 이익을 제공하도록 강요하는 행위
	판매목표 강제	자기가 공급하는 상품 또는 용역과 관련하여 거래상대방의 거래에 관한 목표를 제시하고 이를 달성하도록 강요하는 행위
	불이익 제공	구입 강제나 판매 목표 강제에 해당하는 행위 외의 방법으로 거래상대방에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이

		익을 주는 행위
	경영간섭	거래상대방의 임직원을 선임, 해임함에 있어 자기의 지시 또는 승인을 얻게 하거나 거래상대방의 생 산품목, 시설규모, 생산량, 거래내용을 제한함으로써 경영활동을 간섭하는 행위
구속조건 부거래	배타조건부 거래	부당하게 거래상대방이 자기 또는 계열회사의 경쟁 사업자와 거래하지 아니하는 조건으로 그 거래상대 방과 거래하는 행위
	거래지역 또는 거래상대방 제한	상품 또는 용역을 거래함에 있어서 그 거래상대방 의 거래지역 또는 거래상대방을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하는 행위
사업활동 방해	기술의 부당이용	다른 사업자의 기술을 부당하게 이용하여 다른 사 업자의 사업 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 방해 하는 행위
	인력의 부당유 인/채용	다른 사업자의 인력을 부당하게 유인, 채용하여 다 른 사업자의 사업 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 방해하는 행위
	거래처 이전 방해	다른 사업자의 거래처 이전을 부당하게 방해하여 다른 사업자의 사업 활동을 심히 곤란하게 할 정도 로 방해하는 행위
	기타의 사업활 동 방해	기술의 부당이용이나 거래처 이전 방해 외의 부당 한 방법으로 다른 사업자의 사업 활동을 심히 곤란 하게 할 정도로 방해하는 행위
부당지원 행위	부당한 자금지원	부당하게 특수 관계인 또는 다른 회사에 대하여 가 지급금, 대여금 등 자금을 현저히 낮거나 높은 대 가로 제공 또는 거래하거나 현저한 규모로 제공 또 는 거래하여 과도한 경제상 이익을 제공함으로써 특수 관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위
	부당한 자산 지원	부당하게 특수 관계인 또는 다른 회사에 대하여 부 동산, 유가증권, 상품, 용역, 무체재산권 등 자산을 현저히 낮거나 높은 대가로 제공 또는 거래하거나 현저한 규모로 제공 또는 거래하여 과도한 경제상 이익을 제공함으로써 특수 관계인 또는 다른 회사 를 지원하는 행위
	부당한 인력지 원	부당하게 특수 관계인 또는 다른 회사에 대하여 인 력을 현저히 낮거나 높은 대가로 제공하거나 현저

---

한 규모로 제공하여 과도한 경제상 이익을 제공함으로써 특수 관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위

---

### 3. 모바일 생태계에서의 불공정거래행위 사례

#### 가. 국내

우리나라는 3개의 이동통신사(SKT, LGU+, KTF)가 콘텐츠를 유통하는 네트워크를 독점적으로 가지고 있어 모바일 콘텐츠제공업자(content provider)는 콘텐츠 제공 및 접속, 과금 등에서 이동통신사에 종속적인 관계가 형성되고 있으며, 자사 계열사에 특혜를 주는 부당한 행위들도 일어나고 있다. 또한 3개의 이동통신사가 단말기 제조까지 직접 담당함으로써 모바일 시장에서의 독점적 지위체계는 더욱 공고한 실정이다(정현일, 2009).

#### ① 불공정거래행위 중 차별적 취급: 거래조건 차별

SK텔레콤은 2004년 1월 30일 망 개방 사업자인 온세텔레콤과 ‘무선인터넷망상호접속에 관한 협정서’를 체결하였으며, 2004년 12월 16일 후속계약으로 ‘무선인터넷망 상호접속 관련 정보이용료의 청구 및 수납대행 부속합의서’를 체결하였고, 이에 의거 온세텔레콤은 2005년 6월 10일부터 무선인터넷 서비스를 개시하였다. 그러나 SK텔레콤은 계약서상 어떤 합의도 없었음에도 불구하고 일방적으로 자사 이동통신 서비스 가입자 중 Ting 요금제 가입자의 경우 자신이 운영하는 무선인터넷 서비스인 NATE를 이용해 콘텐츠를 구매하는 행위는 제한을 두지 않으면서 온세텔레콤으로 부터의 콘텐츠 구매는 원천적으로 차단해왔다(출처: 2009-1-21, 사건번호 2008지식2536, 공정거래위원회 의결서).

#### ② 불공정거래행위 중 차별적 취급: 계열회사를 위한 차별

SK텔레콤은 휴대폰에서 초기접속 경로가 이동통신사 무선 포털에 유리하게 설정하여

내부 콘텐츠제공업자에게 특혜를 부여하였다(정헌일, 2009).

초기 접속 메뉴에서 이동통신사 자사포탈의 접속 아이콘은 메뉴의 첫 번째에 위치하며 위치조정 및 삭제가 불가능하다. 무선인터넷 초기접속과 관련하여 방송통신위원회의 시정 명령(2005년 10월)에 의한 형식적인 초기 접속변경 절차를 마련하였으나 이용자는 실질적으로 초기접속 화면을 변경하기 어려웠다. 무선인터넷 키를 길게 누르면 초기 접속 메뉴를 거치지 않고 이동통신사의 포털로 자동접속 되도록 설정되었다. 무선인터넷 접속버튼을 독점하고 있는 이동통신사 내부의 콘텐츠제공업자 외에는 URL을 직접 입력하여 사이트에 접속해야 하므로 접속 자체가 불편하다. 결국, 바코드 접근이나 번호접근 (\*\*123)은 이동통신사 간 상호 호환이 안 되어 이용자의 혼란을 야기하였다.

### ③ 부당한 공동행위: 생산량 조절

2004년 6월 24일 SKT, KTF, LGU+는 각 회사들에서 경쟁적으로 취해왔던 무제한 요금상품 판매 및 출시노력 중단을 할 것을 합의하였다(출처: 2006-7-27, 사건번호 2006서카0927, 공정위의결서).

### ④ 불공정거래행위 중 차별적 취급: 거래조건 차별

자사의 무선인터넷망을 사용하여 무선인터넷서비스를 제공하는 온세텔레콤의 콘텐츠 판매한도를 제한하는 등의 불이익을 제공하였다(과징금 시정명령, 공정위 2009년 01월 21일 조치).

### ⑤ 시장 지배적 지위의 남용: 사업 활동 방해

중소 PDA폰 제조업체인 블루버드의 PDA폰 개통을 거부하였다(과징금 시정명령, 2009년 02월 03일 조치).

SK텔레콤은 시장 지배적 지위를 남용하여 SK텔레콤을 이용하는 MP3존 소비자에게 자사가 운영하는 음악 사이트인 멜론에서만 음악파일을 구입하도록 함(시정조치, 공정위 2006.12월).

⑥ 시장 지배적 지위의 남용: 사업 활동 방해

대리점사업자의 수납대행 수수료 지급기준을 수납대행 업무와 관련 없는 신규가입자 유치실적과 결부시키는 등의 방법으로 불이익을 제공하였다(시정명령, 공정위 2009년 03월 11일).

⑦ 시장 지배적 지위의 남용: 부당한 시장참가 방해 행위

2011년 4월 NHN과 다음커뮤니케이션은 구글을 불공정거래 혐의로 공정위에 제소했으며 이에 따른 조치로 공정거래위원회는 9월 초에 서울 역삼동 소재 구글 코리아 사무실을 조사했다. 국내 포털 서비스 업체들은 “삼성전자, LG전자 등 안드로이드 기반 스마트폰 제조업체들에게 구글이 네이버와 다음 서비스를 부당하게 배제시키고 구글 검색 서비스만을 넣도록 압력을 행사했다”고 제소한 상태임(전자신문, 2011.11.08.).

⑧ 불공정거래행위: 위계에 의한 고객유인

공정거래위원회는 그동안 삼성전자[005930], LG전자[066570], 팬택 등 휴대전화 제조사와 SK텔레콤[017670], KT[030200], LG U+[032640] 등 통신회사를 상대로 휴대전화 출고가격과 판매보조금을 둘러싼 불공정행위를 조사해왔다. 휴대전화 업체들은 출고가격을 부풀려 팔고, 통신사들은 보조금을 대폭 지원하는 것처럼 판매가격을 낮춰 고객들을 유인해 불공정거래행위를 해왔다는 의혹 때문이다. 현재 휴대전화 관련 불공정행위에 대한 조사가 마무리 단계이며, 공정거래위원회의 제제가 곧 결정될 예정이다(전자신문,

2011.11.23.).

⑨ 부당한 공동행위: 위계에 의한 고객유인

13개 음원유통사업자(로엔엔터테인먼트, 케이티뮤직, 씨제이이엔엠, 네오위즈인터넷, 소니뮤직엔터테인먼트코리아, 유니버설 뮤직, 워너뮤직코리아, 예전미디어, 포니캐년코리아, 에스엠엔터테인먼트, 에스비에스콘텐츠허브, 킹핀엔터테인먼트, 다이렉트미디어)들은 온라인음악서비스사업자에 Non-DRM 월 정액제 다운로드 상품 및 복합 상품의 곡수 및 소비자가격을 제한하는 조건으로 음원을 공급함으로써 국내온라인음원공급시장에서 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 하였다(과징금, 공정위 2011년 6월 29일).

⑩ 시장 지배적 지위의 남용금지: 부당한 시장참가 방해행위

에스케이텔레콤, 로엔엔터테인먼트, 케이티, 케이티뮤직, 씨제이이엔엠, 네오위즈인터넷은 Non-DRM 월정액 다운로드 상품 및 복합 상품의 가격 및 곡수, 인상시기와 인상폭, Non-DRM 월정액 다운로드에 DRM조치를 한 상품의 가격, MR상품의 가격, 자동연장 결제할인 적용여부, 단품 다운로드 상품(DRM, Non-DRM)의 가격, 온라인 무료체험 이벤트 적용여부 등에 대하여 합의함으로써 국내온라인음악서비스시장에서 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 하였다(과징금, 공정위 2011년 6월 10일).

⑪ 시장 지배적 지위의 남용금지: 부당한 시장참가 방해 행위

공정거래위원회는 국내 포털업체인 NHN과 다음커뮤니케이션이 구글을 안드로이드 운영체제(OS) 기반 스마트폰의 검색엔진 탑재 과정에서 경쟁사업자를 배제하도록 직·간접적으로 강제한 혐의로 제소한 것과 관련 조사에 들어갔다. NHN과 다음은 구글이 안드로이드를 채택한 국내 이동통신사 및 스마트폰 제조사로 하여금 경쟁사업자가 제공하는 검색위젯 등 모바일 서비스의 선 탑재를 하지 못하도록 방해해 왔으며, 진상조사와 함께 불공정 행위에 해당하는지 가려줄 것을 요청하는 신고서를 공정위에 제출했다.

NHN과 다음에 따르면 구글은 국내 1개 이동통신사와 요금합산 청구 계약(Carrier Billing)을 체결하고, 타 이동통신사와도 해당 계약을 추진하면서 경쟁 서비스의 선 탑재를 배제할 것을 계약 조건에 추가했다. 또 주요 스마트폰 제조사와 마케팅 제휴 계약을 통해 구글 외 다른 사업자들의 검색창 및 관련 애플리케이션의 선 탑재를 금지하고, 이를 어길 경우 제조사들이 구글 애플리케이션의 탑재와 사용 인증을 획득하기 위해 의무적으로 거쳐야 하는 호환성 검증 과정(CTS : Compatibility Test Suite)을 지연하는 등 강력한 영향력을 행사해 왔다(디지털타임즈, 2011.11.28).

#### 나. 해외

##### ① 시장 지배적 지위의 남용: 사업 활동 방해 행위(강인규·오귀석, 2011)

미국 연방무역위원회와 법무부는 애플이 디지털 음원시장에서 독점력을 활용해 일부 음반업체에 압력을 행사했는지의 여부를 조사하고 있으며, 자사 광고플랫폼을 적용한 애플리케이션에만 위치정보를 활용한 모바일광고를 허용하겠다는 애플의 정책에 대해서도 곧 조사가 착수될 것으로 예상되고 있다. 또한 사용자 사이에서 큰 논란이 되어왔던 아이폰과 아이패드에서 플래시(Flash) 같은 특정 소프트웨어를 차단하는 것과 관련해서도 별도의 조사가 진행될 것으로 예상되고 있다.

미국 법무부는 애플이 자사의 온라인 음원유통 채널 시장지배력을 바탕으로 음반업체들이 경쟁 업체인 아마존(Amazon)의 프로모션 프로그램에 참여하지 못하도록 부당한 압력을 행사했는지 밝히기 위해 비공식적인 조사를 시작했다. 현재 음원유통에서 아이튠즈와 비교할 때 훨씬 작은 규모의 ‘아마존 MP3 서비스’지만 아마존이 인터넷 최대 전자상거래 업체인 것을 감안할 때 향후 애플에 큰 위협이 될 것으로 전망되어 왔다.

애플은 소프트웨어나 다른 업체에서 개발한 기술 등을 지원하면서 상당히 배타적인 태도를 보여 왔는데, 특히 인터넷 웹페이지 제작이나 동영상 구현에 널리 활용되어온 아도비(Adobe)의 플래시(Flash)를 자사의 아이폰과 아이패드에서 지원하지 않기로 결

정하며 관련 업체는 물론 일부 소비자의 반발을 사왔다. 이처럼 애플은 아이폰과 아이패드에서 작동하는 애플리케이션 제작 시 특정 소프트웨어를 기반으로 한 저작도구 사용을 원천적으로 금지하고 있다.

② 시장 지배적 지위의 남용: 부당한 시장참가 방해행위

2010년 3월 미국 음악전문 잡지 빌보드에 의하면, 애플은 음반사들로 하여금 아마존의 프로모션 상품인 MP3 Daily Deal에 참여하지 않도록 권고하였다. 그리고 이에 따르지 않은 음반에 대해서는 아이튠즈 뮤직 스토어 상에서 마케팅 지원을 철회하는 방식의 제재를 가한 것으로 보도하였다(Billboard, 2010.3.6., 강인규·오기석, 2011).

③ 시장 지배적 지위의 남용: 소비자이익 저해행위

애플은 고객 위치정보를 활용하는 다양한 사업을 구상하고 있다. 고객의 위치정보는 현재 인터넷 기반 소셜 네트워크 서비스(Social Network Service)를 제공하는 페이스북(Facebook)이나 트위터(Twitter) 등의 업체가 향후 온라인광고에 적극 활용하여 수익을 창출할 것으로 기대되고 있으며, 최근 스마트폰이 빠른 속도로 보급되며 다양한 수익모델을 만들어낼 수 있을 것으로 각광받고 있기도 하다. 현재 애플은 개정된 고객 규정 및 조건(Terms and Condition)에 동의 과정 없이 사용자들이 아이튠즈 스토어(iTunes Store)을 통해 음원이나 애플리케이션을 다운로드하는 것을 허용하지 않고 있는데, 이 개정된 내용에 따르면, “애플과 관련기업이 고객의 실시간 지리정보를 포함한 위치정보를 수집, 사용, 공유할 수 있으며, 이는 익명으로 수집되고 위치정보 서비스 향상을 도모하기 위한 것”으로 명시하고 있으나 애플의 개인정보 수집은 향후 소비자 사생활(privacy) 보호에 부정적 영향을 초래할 것으로 우려되고 있다(이은민, 2011).

④ 시장 지배적 지위의 남용: 부당한 시장참가 방해행위

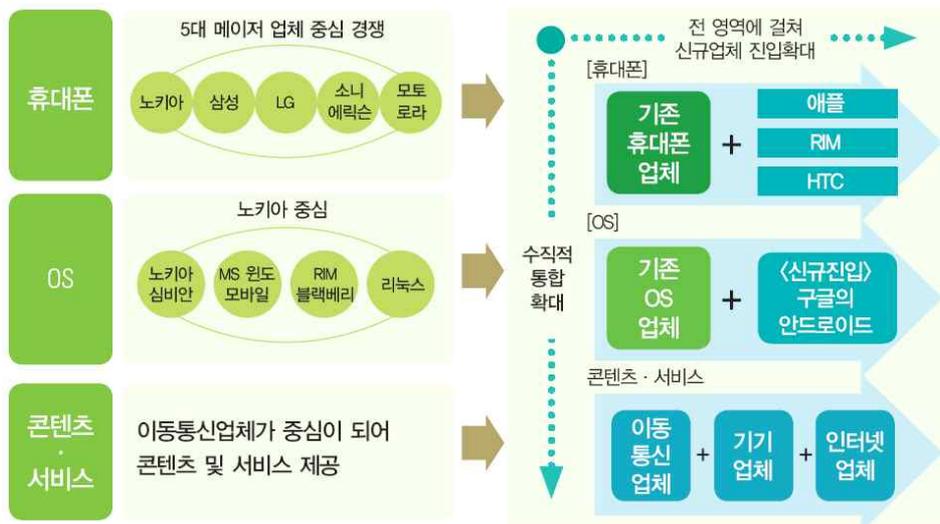
미국 연방거래위원회(FTC)가 애플 사(社)의 모바일 소프트웨어 사업 관행에 대한 조사에 착수할 예정이다. FTC는 아이폰과 아이패드 등 모바일 기기에 탑재되는 소프트웨어 사업 부문에서 경쟁 제한적 요소가 있는지를 집중적으로 점검할 예정이다. 그 동안 구글 등 경쟁업체들은 애플의 모바일 기기 운영체제 시장에 대한 접근이 사실상 차단된 상태라고 문제를 제기해왔다(전자신문, 2010.06.12.).

⑤ 시장 지배적 지위의 남용: 부당한 가격형성행위

유럽연합(EU)이 애플과 5개 대형 전자책 출판사들이 반독점법을 위반했는지 공식적인 조사에 착수하였다. EU집행위원회 경쟁담당국은 애플과 5개 전자책 출판사들이 EU와 유럽경제지역(EEA) 안에서 경쟁에 반하거나 제한할 수 있는 불법 담합이나 관행에 연루됐는지 조사할 것이라고 밝혔다. 전자책은 출판사가 소매가격을 결정하기 때문에 가격 책정에서 독과점이나 불공정거래 가능성이 크다(전자신문, 2011.12.07).

4. 모바일생태계 환경에서 시장획정

현재 모바일생태계에서 SKT, KT, LG유플러스 등의 이동통신사업자와 다수의 기기업체, 인터넷업체 등간에 경쟁상황이 나타나고 있다. 모바일생태계에서는 단말, OS/플랫폼, 콘텐츠/서비스 등의 개방화가 진전되면서 동시에 사업 전략에 따라 수직적 통합이 확대되고, 전 영역에 걸쳐 신규업체의 진입이 확대되고 있다. 이에 따라 모바일생태계에서의 경쟁구조는 경쟁우위 확보를 위한 사업다각화 및 경쟁관계의 다면화로 변화하고 있는 중이다(곽정호, 2011).



<그림 23> 모바일 생태계 변화 및 사업다각화(곽정호, 2011)

미디어는 기술의 발달에 따라 끊임없이 진화하고 있는 반면에 규제체계는 미디어의 발달을 따라가지 못한다는 문제가 존재한다. 모바일생태계에서 기술적 진화 및 시장의 확대에 따라 사업 참여자 간 경쟁이 발생하고, 그 과정에서 다양한 유형의 시장 지배적 지위남용행위와 불공정 거래행위가 발생할 여지가 높으며, 이에 대한 대비차원에서 효율적 규제의 필요성이 대두되고 있다. 즉, 정보통신기술의 발달로 인해 방송과 통신의

융합화 현상이 가속화되고 있는 상황에서 융합된 시장 내에 필연적으로 경쟁상황이 나타날 수밖에 없고, 새로운 유형의 시장 지배적 지위남용과 불공정거래 행위가 나타날 가능성이 높은 것이다.

스마트폰 도입 이전의 이동통신 시장은 주파수와 네트워크를 보유한 통신사업자가 주도하는 폐쇄적인 모습을 보였다. 이는 통신사업자가 타사와 호환이 불가능한 독립적인 플랫폼을 구축함으로써 단말과 콘텐츠를 좌지우지할 수 있었기 때문이다. 즉, 콘텐츠 제공사업자가 제작한 콘텐츠를 통신사업자의 이용자를 대상으로 판매하기 위해서는 콘텐츠 구동의 바탕이 되는 플랫폼에 종속될 수밖에 없었던 것이다. 그리고 제조사는 통신사업자의 플랫폼에 맞추어 단말기를 제작하는 주문생산 방식의 구조로 인해 카메라 화소를 높이고, DMB나 MP3 등의 기능을 장착하는 등 단말 자체의 가치를 높이는데 노력하였다. 이와 같이 기존에는 독립적인 플랫폼 구축으로 확보한 가치사슬상의 협력상 우위를 바탕으로 이동통신사가 다양한 불공정행위를 해 온 것이 사실이다. 하지만 스마트폰의 등장은 이동통신 환경을 PC와 마찬가지로 플랫폼 상에서 이용자가 원하는 소프트웨어를 설치하여 사용할 수 있는 환경으로 변화시키고 있다. 특히, 자체 플랫폼과 이를 기반으로 구동되는 애플리케이션, 콘텐츠를 탑재한 단말기가 유통됨에 따라 ‘주파수+네트워크’에 의해 주도되었던 모바일생태계의 경쟁력 원천이 OS뿐만 아니라 이를 지원하는 다양한 애플리케이션으로 이동하고 있다. 이에 따라 종전에 통신사업자의 전유물로 여겨지던 불공정행위가 다양한 주체에 의해 이루어질 가능성이 높아지고 있다. 특히 최근 들어 단말, OS, 애플리케이션(콘텐츠)을 통합하여 폐쇄적으로 운영하는 애플의 행위에 대한 불공정 시비가 빈번하게 불거지고 있다(강인규·오기석, 2011).

현재 모바일생태계는 방송과 통신이 융합된 전형적인 새로운 시장이기 때문에 융합된 시장에서 어떤 서비스 분야까지를 동일한 시장영역으로 볼 것인지에 대한 시장획정의 문제가 제기되며, 기존의 방송시장 또는 통신시장에서 적용한 시장획정 원칙을 동일하게 적용하기는 힘들다. 그러므로 방송과 통신의 융합에 의해 기존 시장구조의 변화와 가치사슬의 변화를 반영하여 시장을 획정한 뒤에 주기적 경쟁상황을 고려하여 시장별 지배적 사업자를 지정해야 할 필요가 있고, 이를 통해 시장특성과 경쟁상황을 고려하여 규제 강도와 수단을 차등화하고 시장점유율, 필수설비, 초과이윤, 진입장벽, 이용자의

사업자 전환 용이성 등을 시장지배력 판단기준으로 삼아야 한다. 하지만 문제는 모바일 생태계에서 사업자에 대한 범주가 명확치 않다는데 있다. 예를 들어, SKT의 경우에 인터넷 망 제공자이면서 플랫폼 제공자이자 부가가치 제공자이기도 하다. LGU+의 경우에도 인터넷 망 제공자이면서 플랫폼 제공자이며, 부가가치 제공자이기도 하다. 애플도 플랫폼 제공자이면서 부가가치 제공자이기도 하다. 이와 같이 모바일생태계에서 단일사업자가 아닌 중복사업자들을 어떤 사업자로 볼 것인가 하는 문제로 인해 현실적으로 관련 시장을 어떻게 획정할 것인가에 대한 문제가 발생하고 있다.

## 2) 관련시장의 획정

관련 시장의 획정(definition of the relevant market)이란 실질적인 경쟁관계에 놓여 있는 상품군과 거래지역 등의 범위를 규정하는 것을 말한다. 시장획정의 궁극적 목적은 지배력의 유무를 판단하기 위한 것으로 만일 관련 시장이 너무 넓게 획정되어 실질적 경쟁관계에 놓여 있지 않은 기업들까지도 포함된다면 해당 기업의 시장지배력은 과소평가될 것이 분명하다. 또한 만일 시장이 너무 좁게 획정된다면 반대로 과대평가가 될 것이므로, 이러한 오류를 최소화하기 위해서 관련 시장을 획정하게 된다. 일반적으로 시장획정을 하기 위해서는 수요 대체성, 공급 대체성 및 잠재적 경쟁위협이 주로 고려되지만 기술변화가 빠른 상황에서는 공급대체성의 중요성이 커진다(오기석·강인규, 2011). 시장획정에 있어서 특정기업의 시장지배력 남용여부 등 경쟁 제한적 행위 여부를 심사할 경우, 그 기업이 실제로 일정한 시장에서 시장지배력을 보유하고 있는지가 핵심적인 판단요소가 된다.

## 3) 관련시장 획정을 위한 고려사항

소비자의 입장에서 볼 때 모바일생태계에서 기술적 차이점은 거의 없으며 제공되는 서비스나 콘텐츠도 유사하고 이동성을 지닌 개인화된 미디어라는 점에서 상호 경쟁관계가 있다고 볼 수 있다. 그러므로 기본원칙과 목표를 바탕으로 새로운 경쟁양상에 대한

정확한 판단을 통해 시장구획을 하는 것이 제일 중요하다. 방송과 통신영역이 융합된 시장에서는 시장점유율을 이용한 불공정거래 행위가 고려되어야 올바른 판단이 가능하다(최선규, 2002). 국내의 모바일생태계는 사실상 대형 통신업체인 SKT, KTF, LGU+를 중심으로 구조화되어가는 모습을 보이고 있고 이에 따라 불공정거래행위가 나타날 우려가 높아지고 있다. 그러나 불공정거래행위는 대형사업자라는 이유만으로 판단하기 어렵기 때문에 실제 시장행위를 근거로 올바른 판단이 가능하다.

경제적 주체인 소비자 측면에서 보았을 때 공정거래법에 나타난 공정경쟁의 이념적 목표는 창의적인 기업 활동 조장과 소비자 보호를 통한 국민경제의 균형 있는 발전 도모인 반면에 방송통신발전기본법은 “방송과 통신이 융합되는 새로운 커뮤니케이션 환경에 대응하여 방송통신의 공익성, 공공성을 보장하고 방송통신의 진흥 및 방송통신의 기술기준, 재난관리 등에 관한 사항을 정함으로써 공공복리의 증진과 방송통신 발전에 이바지함”(시행 2011.1. <법률 제10193호, 2010, 3.31. 타법개정>)을 목적으로 하고 있다. 여기서 방송통신의 공익성, 공공성 등은 공공복리 증진과 지역 또는 계층 간 균등한 발전, 건전한 사회공동체 형성, 올바른 방송통신 이용환경 조성, 공정한 경쟁 환경의 조성, 사회적 소수 또는 약자계층 등 방송통신 소외 방지, 방송통신을 이용한 미디어 환경의 다원성과 다양성 활성화 등을 의미하는데(방송통신발전기본법 제3조 1-6항), 이는 궁극적으로 방송통신발전기본법의 목표가 방송통신 시청자와 이용자의 권익보호라고 할 수 있다(방송통신발전기본법 제4조 1-3항).

결국 모바일생태계에서 공정경쟁이 공정거래법에 의해 적용을 받는 현재와 같은 상황에서는 두 가지 목표 모두 이루어지기 어렵다고 볼 수 있다. 더욱이 방송통신 융합 환경에 의한 모바일생태계에서 상이한 두 산업이 한 시장에 공존하는 경우 이러한 문제점은 더욱 커질 수 있다.

적용대상이 방송 산업인지 통신 산업인지 정의 내리기가 어려운 경우가 많아질 것이며 이에 따라 어떤 법을 적용해야 하는지에 대한 문제가 생기기 때문이다. 모바일생태계에서 하나의 사업적 전략으로써 수직적 결합을 추진하는 것은 일반적 현상이다. 이러한 수직적 결합은 시장의 수직적 봉쇄(vertical foreclosure)로 나타날 수 있는데, 이는 두 가지 방법으로 나누어 설명될 수 있다. 먼저 자회사가 가지고 있는 재화 혹은 콘텐츠

츠를 경쟁사에게 제공하지 않는 방법이며, 또 다른 하나는 경쟁사의 재화 혹은 콘텐츠를 배제시키는 차별적 행위를 통해 자회사의 입지를 굳히는 방법이다. 이러한 두 가지 방법을 통해 수직 결합된 기업은 경쟁사업자의 시장 진입장벽을 높이고 시장 경쟁에서 유리한 위치를 얻을 수 있게 된다. 동일한 시장 안에서 두 개 이상의 경쟁 기업이 등장하게 될 때 이들 간의 전략적 봉쇄는 흔히 일어나게 된다. 이때 만약 둘 중 하나의 기업이 퇴출되고 소비자들이 퇴출된 기업의 재화를 원하게 된다면 경쟁기업간의 수직적 봉쇄전략은 소비자의 후생을 감소시키게 되는 것이다. 즉 과도한 수직적 봉쇄전략은 시장을 독점할 수 있는 전략일지는 모르나 일부 소비자들의 후생을 악화시킬 수 있다는 것이다. 따라서 이때의 과도한 기업 간 경쟁을 통한 시장 지배력 확장에는 정부의 개입이 필요하게 된다(이재신, 2008).

#### 4) 관련시장 획정을 위한 방법론<sup>13)</sup>

시장획정은 달성하고자 하는 규제 성격에 따라 그 접근방법이 다르다. 먼저 금지행위의 위법성 판단과 같은 사후 규제적 목적을 위해서는 관련 사건의 구체적인 이슈에 상응하여 세부적인 요소들을 고려한 엄밀한 시장획정 분석이 요구되는 반면, 사전규제 목적의 시장획정에 있어서는 사전규제의 성격상 매출액 규모가 큰 주요 서비스들을 중심으로 좀 더 보수적인 관점에서 시장을 넓게 획정하려는 경향이 있다. 또한 사전적 시장획정에서는 사후규제에 비하여 세부적인 이슈들을 다루기 어렵다는 점 또한 차이점을 지적될 수 있다. 즉, 사전규제와 사후규제에 있어 시장획정의 기본적 방법론에 있어서는 본질적 차이가 없다고 할 수 있으나 사후규제 목적을 위한 시장획정의 경우에는 사전규제에 비하여 보다 세부적인 요소들을 고려함으로써 해당 사건의 취지에 적합한 시장획정 분석이 시행될 필요가 있다.

13) 김성환 외(2008). 위법성 판단을 위한 시장획정 방안 및 경제 분석 연구. 정책연구 08-63, 정보통신정책연구원, 전주용·황주연·허다혜·김성환(2009). IPTV 도입에 따른 방송통신시장 공정경쟁 이슈와 대응방안. 정책연구 09-37, 정보통신정책연구원. 참조할 것.

일반적으로 시장획정은 그에 기초한 지배력 평가를 통해 금지행위 위법성 판단에 활용될 수 있을 뿐 아니라 관련시장에 대한 영향 분석 시 대상범위를 설정하는 기준을 제공하게 된다. 특히 사후규제를 위한 시장획정에서는 시장이 여러 가지 다른 형태로 분류 확정될 가능성이 높아지는데, 가령 어떤 한 서비스가 여러 가지 성격을 가짐으로써 복합적인 형태로 제공되고 있을 경우에는 해당 사건의 성격에 적합한 부분을 중심으로 시장을 확정할 필요가 있기 때문이다. 마찬가지로 지배력이 발생하는 시장과 지배력이 남용되는 시장이 서로 다를 경우에도 지배력의 존재를 분석하는 과정에서 수행되는 시장획정과 행위의 영향을 평가하는 과정에서의 시장획정 분석이 별도로 이루어질 필요가 있다.

시장획정을 위한 가장 대표적인 정량적 방법론인 임계매출손실분석(critical loss analysis)이 있다. 이를 수행하기 위해서는 수요탄력성의 추정치가 필요한데, 통상적으로는 설문조사에 의해 이를 추정하게 된다. 이 경우 설문조사 대상자의 응답은 여러 가지 요인에 의해 왜곡될 수 있는 바, 설문문항을 구성함에 있어서는 이용자의 현실 선택과정을 적절히 묘사함과 동시에 응답자가 문항을 쉽게 이해하고 진실된 응답을 할 수 있도록 신중을 기할 필요가 있다. 임계매출손실 분석 이외에도 시장획정에 활용할 수 있는 방법론으로는 가격 상관계수 분석, 조정속도 테스트, Granger 인과관계 테스트 등을 들 수 있다.

두 서비스 간 요금수준의 차이나 상관관계에 대한 정보는 시장획정의 중요한 근거가 될 수 있는데, 가령 두 서비스 간 품질수준의 격차가 크지 않은 상황에서 요금수준의 차이가 크게 발생하는 경우에는 대체성이 높지 않다고 볼 수 있으므로 별도의 시장으로 확정하는 것이 타당할 것이나, 두 서비스의 요금이 동태적으로 높은 양의 상관관계를 보이는 경우에는 높은 대체성에 대한 근거로서 동일시장 확정의 타당성을 높여준다고 할 수 있다. 다만, 두 서비스 간의 대체성 관계는 항상 대칭적으로 발생하는 것이 아니므로 시장획정 결과도 반드시 유의한 것이 아닐 수 있으며, 따라서 분석의 목적에 따라 결론이 달라질 수 있음에 유의해야 한다. 예컨대, 서비스 A 이용자들은 서비스 B로 대체할 의사가 높은 반면에 서비스 B의 이용자들은 서비스 A로 대체할 의사가 별로 없을 경우에는 비대칭적인 대체성 관계가 성립된다. 이 경우 A의 지배력 평가에 관심이 있다

면 A와 B의 통합시장 획정을 기준으로 하는 것이 타당하나 B의 지배력 평가에 관심이 있다면 B의 단일시장을 기준으로 하는 것이 타당할 것이다.

위의 유사한 관점에서 대체성 분석 시에는 수요탄력성 추정에만 의존하기보다는 이용자의 그룹별 특성에 대한 분석도 필요하다. 가령 이용자 특성에 따라 대체가능성이 높은 그룹과 그렇지 않은 그룹으로 구분이 가능할 수 있으며, 이용자 그룹의 구분이 비교적 명확하고 용이하다면 그에 따른 세부적 시장획정이 시장분석에 도움이 될 것이다. 한편 사업자의 서비스 제공기능 대상 이용자 그룹이 사전적으로 분리되는 경우에는 그에 따라 시장이 세부적으로 분리 확정되는 것이 타당할 것이나 연쇄적 대체성이 존재하는 경우에는 통합 획정할 수도 있다. 예컨대 사업자 a는 이용자 그룹 A에 대하여만, 사업자 b는 이용자 그룹 B에게만 서비스를 제공하는 것이 가능한 경우에 두 사업자는 동일시장에 속하지 않은 것으로 볼 수 있으나, 만약 이용자 그룹 A와 B 모두에 서비스를 제공하는 사업자 c가 있다면 대체성 효과가 사업자 c를 매개로 발생할 수 있으므로 사업자 a, b, c를 모두 동일시장으로 획정하게 된다.

한편, 문제된 사업자의 행위에 대한 경쟁 저해성 분석을 위해서는 일단 해당 사업자의 관련시장에서의 지위에 대한 평가와 고려가 우선적으로 이루어져야 한다. 통상적으로 지배적 지위에 있지 않은 후발사업자의 경우에는 경쟁구도에 미치는 영향이 미미할 가능성이 높다. 가령 후발사업자가 현저한 요금할인을 통한 경쟁을 시도하는 경우에도 기존 선발사업자 서비스 이용자들의 가입을 대거 유도하기에는 전환 장벽이 높거나 마케팅비용 부담이 높다면 시장 독점화에 따른 경쟁저해 효과가 나타나기 어렵다고 판단될 것이다. 다만 사업자 행위의 영향을 분석함에 있어서 일부 후발사업자가 시장에서 배제되는 상황이 반드시 경쟁을 저해하는 것은 아니라는 점에 주의해야 한다. 물론 중장기적인 방송통신 산업정책의 차원에서 후발사업자의 보호가 당연히 고려될 수 있는 있겠으나, 경쟁 저해성 관점에서 국한하여 볼 때는 후발사업자의 보호가 아닌 경쟁의 보호가 주된 관심의 대상이기 때문이다. 주요 사업자간 경쟁이 본격화되는 과정에서 일부 후발사업자의 입지가 축소되거나 배제되는 상황이 발생할 수도 있으나, 이는 후발사업자의 배제로 인해 시장이 독점화되는 경우와는 구분되어야 한다. 특정 사업자의 행위가 통신서비스 시장의 경쟁에 미치는 영향을 분석하기 위하여 이용할 수 있는 기본적인

정보로는 사업자 행위 발생을 전후로 한 요금제 출시현황, 가입자 수 변동 추이, 점유율 변동 추이, 수익성의 변화 등을 들 수 있다. 아울러 경쟁촉진 효과가 경쟁 저해성 및 이용자 이익 저해성에 미치는 영향을 평가하기 위해서는 요금인하에 따른 수요 증대분을 계산하는 것이 중요하다. 수요 증대분 계산을 위해서는 기본적으로 수요의 가격탄력성 추정이 필요한데, 통상 실증적 데이터나 설문조사를 통해 기초자료를 확보하게 된다. 기초자료의 확보가 용이하지 않은 경우에는 러너 인덱스(Lerner Index) 등 경제이론상의 공식이나 과점경쟁이론 모형에 합리적 가정들을 추가하여 이론적 추정치를 산출하는 방법을 고려할 수 있다. 요금인하와 그에 따른 수요 증대분의 추정치는 사업자 행위 규제에 따른 사중손실(deadweight loss) 감소 규모를 추정하는 데에도 사용할 수 있다. 여기서 사중손실이란 지배적 보유 사업자의 높은 요금설정 등에 따라 발생하는 시장 전체의 비효율적 손실을 의미한다.

한편 요금차별의 부당성 판단을 위해서는 그에 따른 경쟁유발 효과 및 이용자 이익에 미치는 영향을 함께 고려해야 하는데, 그 판단기준으로는 비용 차원의 합리화가 가능한지 여부, 경쟁사업자에 대한 대응으로서의 합리화가 가능한지 여부 등을 분석하게 되며, 요금할인의 형태로 나타나는 차별이 경쟁을 유발함으로써 이용자에 주는 편익 및 요금할인 자체가 직접적으로 이용자에게 주는 편익 등도 함께 고려되어야 할 것이다. 이때 이용자의 이익과 관련된 긍정적 요소는 차별 자체가 내포하고 있는 공정성 침해에 의한 부정적 요소와 비교하여 평가될 필요가 있음은 물론이다. 신규사업자의 진입을 저해하는 기존 사업자의 행위가 문제되는 경우에는 신규사업자의 진입에 따른 경제적 효과를 추정하여야 하는 바 이를 위해서는 먼저 가입자 1인이 신규사업자로 전환시 기존 사업자, 신규사업자, 관련사업자, 이용자 등에 미치는 경제적 영향을 추정하고, 이를 기존사업자에 대한 금지행위 규제 시 신규사업자의 가입자 확보 기능 추정치와 결합하여 진입에 따른 경제적 효과를 추정하는 방법을 사용할 수 있을 것이다.



## 제 4 장 모바일 생태계 해외현황

### 제 1 절 미국의 현황

#### 1. 모바일 생태계 선두시장, 미국

애플, 구글 등의 혁신적인 사업자를 중심으로 하는 스마트폰의 확산이 글로벌 무선 인터넷의 생태계를 급속히 변화시키고 있다. 애플, RIM, 노키아 등의 제조업체는 단말과 콘텐츠의 결합을 통한 경쟁력 확대를 추진하고 있으며, 구글, 마이크로소프트 등의 소프트웨어 기업은 OS<sup>14)</sup>의 확산을 통해 모바일 생태계를 주도하기 위해 노력하고 있다. 또한 기존의 이동통신서비스 시장을 주도하던 네트워크, 전송사업자는 플랫폼 전략 추진 등을 통해 확대되고 있는 무선 인터넷 생태계에서 주도권을 찾기 위해 다각적인 전략을 추진 중이다(한국인터넷진흥원, 2010).

모바일 생태계는 이동통신 혁신의 중요한 동인 중의 하나이며 이러한 환경변화의 중요한 동인으로 애플이 자리하고 있다. 애플의 혁신적 역할을 단적으로 표현하면 이동통신장이 통신사업자의 전유물이 아니며, 다양한 주체(entity)들의 참여가 중요한 생태계라는 사실을 성공적인 비즈니스 모델을 통하여 제시하였기 때문이다. 애플은 이동통신사업자들이 독점적 자원인 주파수의 대가를 지불하고, 할당받아 통신망을 구축하고 통신서비스를 제공하는 것이 당연하다는 상식을 깨트린 것이다(곽정호, 2011).

지난 2000년에 이미 Ericsson에 의해 스마트폰이라는 용어를 최초로 사용한 휴대폰이 출시되었을 만큼 스마트폰의 개념은 새로운 것이 아니다. 그러나 기존 Nokia, RIM 등에 의해 생산되었던 스마트폰은 e-mail 등 그 활용이 업무용에 제한되어 있었다면 2007년 출시된 iPhone은 iTunes를 중심으로 수많은 3th party개발자들을 유인하여 이들이 다양한 애플리케이션을 제공할 수 있도록 하였고, 이는 iPhone의 편의성과 함께 이용자의 경험(UX)을

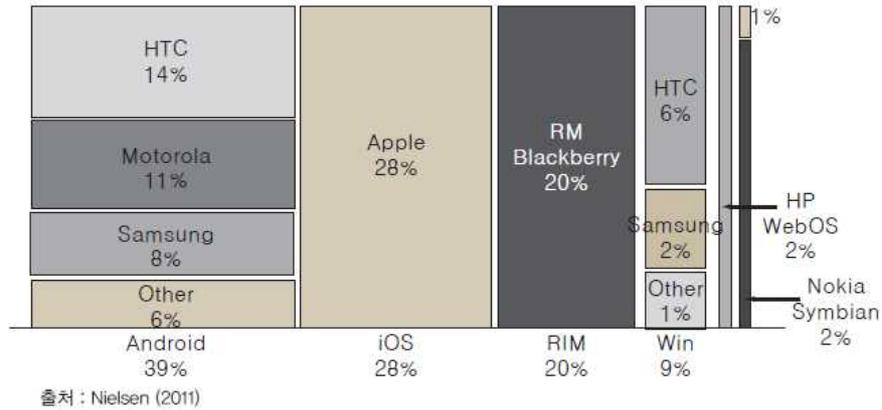
---

14) 모바일의 OS는 스마트폰을 구성하고 있는 하드웨어 부품인 메모리, LCD, CPU 등 기계적인 부품들을 효율적으로 관리하고 구동하는 소프트웨어 플랫폼을 의미한다.

혁신적으로 개선함으로써 스마트폰 시장에 비약적인 발전을 가져왔다. 애플의 사업 모델이 콘텐츠 시장에서 이동 통신 사업자를 ‘배제’ 하면서 ‘부분적인 개방’을 통해 3th party 플랫폼의 참여를 유인하여 자신들의 생태계를 구축하는 것이었다면, 뒤이어 시장에 참여한 구글은 OS의 무료제공, 이동 통신 사업자에 대한 콘텐츠 수익 분배 등을 통해 그 개방성을 확대하여 자신들의 생태계를 형성하고자 노력하였다. 애플, 구글의 플랫폼 중심의 글로벌 생태계 형성은 단말 제조업체와 각국의 이동통신사업자의 영향력을 약화시키며, 양사를 향후 글로벌 모바일 시장의 형태를 결정하는 주요 사업자로 등극시켰고, 이와 같은 흐름은 앞으로도 일정 기간 지속될 것으로 보인다.

모바일 생태계의 형성 이후 내수시장으로 간주되던 이동통신시장에서도 글로벌 경쟁 구조 및 산업경쟁력이 강조되고 있다. 즉, 모바일 생태계의 형성으로 전통적 통신시장이 중시되던 경쟁은 모바일 데이터시장 중심으로 재편되었고, 요금, 마케팅 위주의 경쟁은 혁신적 단말의 확보와 콘텐츠 경쟁력으로 변화된 것이다. 또한 이동통신사업자간의 경쟁은 기기업체, 인터넷 업체와 경쟁하는 구도로 변모하고 있으며, 내수시장으로 간주되던 통신시장은 글로벌 경쟁구조 및 산업 경쟁력이 강조되는 글로벌 시장으로 급속히 변하고 있다. 일례로 애플은 아이튠즈를 기반으로 한 다양한 애플리케이션 확보로 단말 부분을 급속히 성장시켰다.

과거 모바일 산업에서는 CPNT(Content-Platform-Network-Terminal)라는 가치사슬의 구분이 분명하였다. CPNT의 독립적 가치사슬 속에서 각 기업들이 서로 밀접하게 협력과 경쟁을 반복하였다. 그러나 스마트폰의 등장으로 애플과 구글 같은 OS플랫폼 사업자의 영향력이 더욱 커졌고, 애플과 구글의 OS 플랫폼은 다양한 콘텐츠/서비스 공급자의 참여를 가능케 함으로써 모바일 생태계는 그 규모와 범위가 점점 넓어지고 있다. 생태계 내의 협력과 경쟁의 중심에는 모바일 OS 플랫폼이 자리 잡게 되었고, 생태계 구조가 OS 플랫폼 중심으로 급격하게 이동하고 있다. 현재 미국 OS별 시장 점유율을 살펴보면 <그림22>과 같다.



<그림 24> 미 OS별 시장 점유율

LG Business Insight 2011.9.28. 22쪽 재인용.

2010년까지 미국시장에서 애플은 AT&T에만 아이폰(iPhone)을 공급했지만 2011년 초 1억2000만 가입자를 보유한 미 최대 이동사 버라이즌(Verizon)에도 공급해 지난 분기 2000만대를 판매했다. 전년 대비 142% 성장한 것이다. 여기에 9억 가입자를 보유한 중국 최대 이동통신사 차이나모바일과 협력관계를 타결, 2011년 연말부터 차이나유니콤(China Unicom)과 함께 중국 모바일 시장에도 진출하게 되었다. 특히 아이폰 4S에 HSDPA 규격이 포함된 이유는 바로 중국시장 때문이다<sup>15)</sup>.

현재 스마트폰 시장은 전체 모바일 시장의 30%이며, 모건스탠리는 2015년 스마트폰 보유율이 휴대폰 전체시장의 80%가 넘어설 것으로 예상하고 있다. 모바일 인터넷 조사기관 넷마켓쉐어(Net Market Share)는 iOS가 54.65%로 모바일 OS 최대 점유율 기록했다고 발표했다. 전 세계 2억 5000만명의 iOS 사용자는 곧 아이튠즈와 앱 스토어 생태계의 소비자이고 앞서 살펴봤던 것처럼 여기서 3th party 개발자들의 마켓 플레이스가 창출되는 것

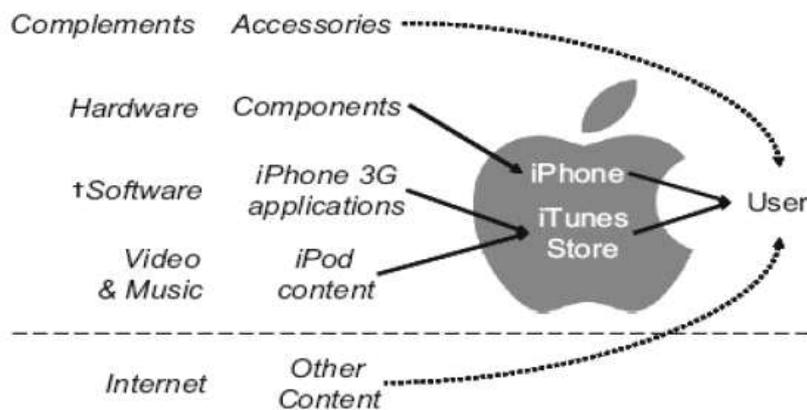
15) HSDPA는 미국내 이동사가 제공하지 않는 규격이지만 4G에 부합하는 14.4Mbps의 인터넷 스피드를 보장하는 중국 3G 규격이다.

이다(이데일리, 2011.10.10).

## 2. 불공정 사례

### 가. 애플의 불공정 거래

애플의 생태계는 키보드 없는 터치 스크린 기술, 와이드 스크린 적용, 디자인 등의 단말 경쟁력과 아이팟에서 검증된 아이튠즈로 연결되는 수직통합 시스템으로 구성되어 있다. RIM을 제외한 타 이동전화 플랫폼은 하드웨어와 OS공급을 분리하는 PC산업에서의 Wintel 모델을 추구하였지만, 아이폰은 모바일 시장에 진입하면서 OS, 하드웨어, 내장된 애플리케이션의 폐쇄형 수직통합 시스템을 채택하였다. 즉, 아이폰은 모바일 인터넷에서 단말, OS, 소프트웨어, 콘텐츠 플랫폼을 수직 통합하여 제공함으로써 기존 PC환경 모델을 고수한 것이다. 이러한 방식으로 진입한 애플은 고객접점이 망사업자로 제한되어 있던 시장 환경을 단말 벤더가 고객과 직접적인 관계를 갖는 환경으로 변화시킴으로써 망사업자의 지위를 약화시키는 결과를 초래하였다.



<그림 25> 애플의 iPad, iPad Touch 생태계

출처: West, J.&Mace, M, 2010, 광정호, 2011, 36쪽, 재인용.

아이팟, 아이폰, 아이패드 등 애플사의 계속되는 성공은 마이크로소프트를 제치고 시가 총액 기준 전 세계 최고의 IT기업으로 등극하게 되었다. 그러나 동시에 애플의 폐쇄적인 사업 관행과 서비스 정책은 지속적인 비판의 대상이 되어왔다. 2009년 여름 애플이 자사의 앱 스토어에서 의도적으로 인터넷 전화 서비스인 구글 보이스(Google Voice) 등록을 거부한 것과 관련해 미 연방통신위원회(FCC)가 조사하기도 하였다.

최근 들어 IT산업 전반에서 애플의 영향력이 커지는 가운데, 관련 업계와 마찰이 빈번해 지자 미 연방무역위원회(FTC)와 법무부(DoJ)는 논란이 되고 있는 애플의 사업 관행에 대해 조사하기도 하였다. 자사의 광고 플랫폼을 적용한 애플리케이션에만 위치정보를 활용한 모바일 광고 허용, 아이폰과 아이패드에서 플래시 등 특정 소프트웨어를 차단한 것도 그 예가 될 것이다.

미국 IT전문매체 씨넷(CNET)은 “애플 역시 1990년부터 반독점 혐의로 미국 정부의 조사를 받은 MS와 같은 운명을 맞고 있다”고 분석했다. 아이폰·아이패드로 글로벌 시장을 석권한 애플 역시 반독점 논란에서 자유롭지 못하다. 미국 FTC는 애플이 온라인 콘텐츠 거래 장터인 아이튠스에서 시장 지배력을 남용하고 있는지 여부에 대해 조사에 들어갔기 때문이다. 특히 콘텐츠업체들이 애플 아이튠스에서 유료 구독자를 확보할 경우 애플이 구독료의 30%를 제하는 점이 조사 대상이다. 또 월스트리트저널에 따르면 애플은 인도 시장에서 2개 이동통신사에만 아이폰 판매를 허락한 데 대해 인도 당국의 반독점 조사를 받고 있다. 애플의 계약이 다른 통신사에 불이익을 줬다는 혐의다(www.dt.co.kr).

또한 미국연방거래국(FTC)은 애플의 모바일 기기에 사용된 소프트웨어가 공정 경쟁을 해칠 소지가 있는지 조사하고 있다. 그 이유는 애플은 자사의 플랫폼을 통해 경쟁사의 소프트웨어를 의도적으로 배제해 타사에 경제적 손실을 입혔다는 이유 때문이다. 애플은 개발과 관련한 여러 규정들을 통해 어도비사의 플래시가 아이폰과 아이패드 등 소프트웨어에 이용되지 못하도록 했다. 구글의 애드몹 역시 애플이 새롭게 발표한 규정이 타사의 광고 플랫폼 공유를 금지해 손해를 입게 됐으며 불만을 제기해 왔다. 개발자들이 타사의 개발도구를 이용해 소프트웨어를 개발하는 것을 금지한 규정문제가 됐다(www.dt.co.kr).

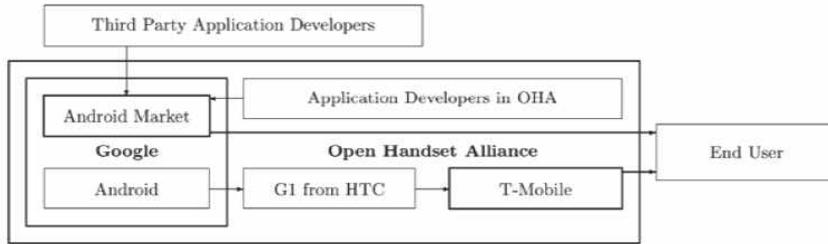
2011년 12월 7일 씨넷은 미국 법무부가 애플과 출판사들이 가격 담합에 나서는 등 불공

정 거래에 가담했을 것으로 추정하고 현재 조사 중이라고 보도했다. 애플 아이북스가 앞세운 ‘대리점’ 모델이 사실상 도서 가격 경쟁을 막고 있다는 것이다. 미 법무부는 “유럽 위원회(EC)와 각 주의 법무장관들과 함께 전자책 산업에 대해 조사하고 있다”며 애플과 출판사간 담합 여부에 대해 현재 조사 중에 있다고 말했다. 조사 대상은 애플과 계약을 맺은 대형 출판사 5곳으로, 프랑스 최대 출판사 중 하나인 아셰트 리브르, 루퍼트 머독이 소유한 뉴스코퍼레이션의 하퍼 콜린스, 미국 CBS 방송사의 사이먼앤슈스터, 피어슨 그룹의 팅겐, 독일 홀프브링크 미디어그룹의 게오르크 등 5개 출판사가 그 대상이다.

위원회가 가장 문제를 삼는 부분은 애플이 제공하는 대리점 모델이다. 출판사들이 애플 아이북스에 입점한 후, 자사 콘텐츠 가격을 결정해 판매하는 대신 수익의 30%를 애플에 수수료로 지불해야 한다. 이 같은 제도는 애플이 지난해 아이패드를 발표하며 공개했으며, 이 같은 모델은 그간 도서 유통업체로부터 자유로운 경쟁을 저해한다는 반발을 불러왔다. 도서소매점에서 할인을 통한 가격 경쟁을 불가능하게 한다는 논리다. 애플의 대리점 모델은 도서 가격 상승, 전자책 시장에서 저가 경쟁 전략을 내세웠던 아마존에 큰 영향을 미쳤다는 것이다.

#### 나. 구글의 불공정 거래

애플이 구글의 애플리케이션을 애플의 앱 스토어 등록을 거부한 사례로 불공정 사업관행으로 비판을 받고 있지만, 구글 역시 이러한 비판으로부터 자유롭지 못하다. 마이크로소프트사는 2011년 3월 31일 유럽 반독점규제당국과 함께 구글을 ‘반독점법 위반혐의’로 공식 제소했기 때문이다. 구글이 검색부문, 온라인 광고, 스마트폰 SW등에서 반경쟁적 행위를 했다는 것이다  
(<http://www.nytimes.com/2011/03/31/technology/companies/31google.html>).



<그림 26> 구글의 생태계

출처: Hazlett. T. W.(2009).

마이크로소프트사에 따르면 유럽 시장에서 구글의 검색 및 검색광고시장의 점유율은 미국보다 훨씬 높은 95%대에 이를 정도다. 반면 MS는 Bing 검색엔진 및 야후와의 협력을 통해 미국시장에서 25%의 점유율에 불과하다고 밝혔다. MS측은 구글이 검색결과 제한, 윈도우의 유튜브 접속 제한, 출판사들이 가진 콘텐츠 접속 봉쇄, MS 데이터 광고주 접근 제한행위 등 모바일 시장에서의 공정한 경쟁을 방해했다는 이유를 들었다(Mobile Trend, 2011.6.9.).

2011년 7월 월스트리트저널(WSJ) 등 외신에 따르면, 이러한 요구에 따라 미국 연방거래위원회(FTC)는 구글의 독점 행위 조사에 착수했으며, 이는 인터넷 검색 시장에서 구글의 지배력 남용에 대한 종합적인 조사를 의미하였다. 시장조사업체 콤스코어(Comscore)에 따르면 미국 검색시장에서 구글의 점유율은 66%(5월 기준)에 이른다. 이에 따라 미국 FTC는 지도·쇼핑·여행 등 전반적인 인터넷 서비스 분야에서 구글이 검색 시장의 우월적 지배력을 남용했는지 여부를 점검할 전망이다. 미국 텍사스주 법무부, 연방 상원 법사위원회 역시 구글이 인터넷 검색시장의 지배력을 남용하고 있는지 여부에 대해 조사를 시작했다. 이에 앞서 EU집행위원회(EC)도 2010년 11월 MS를 포함한 여러 회사의 제소를 받아들여 구글에 대한 공식 조사를 벌이고 있다.

#### 다. 망 중립성 논쟁

모바일 생태계에서 불공정 행위에 관한 논의는 이동통신 플랫폼 사업자의 트래픽 관리로 인한 콘텐츠, 애플리케이션 사업자에 대한 배타적 행위 혹은 시장 지배력 전이 등 수직적 관계 측면에서의 망 중립성 논쟁이 주를 이루어왔다. 이런 논의와 관련하여 미국에서는 FCC(미연방통신위원회)와 민주당을 중심으로 사전적인 망 중립성 규제의 필요성을 역설하고 있는 한편, FTC(미연방거래위원회), DoJ(미국법무부)와 공화당은 사전규제의 부적절성을 비판하고 발생된 사례에 따른 사후규제의 적용을 지지하고 있는 실정이다.

망 중립성(network neutrality)은 ISP(인터넷서비스제공자)-CP(콘텐츠제공자) 등 사업자간 관계 측면, 이용자 측면 등에서 다양하게 정의되어 왔다. FCC(미연방통신위원회) 등에서는 망 중립성을 애플리케이션에 대한 이용자의 선택권 보장으로 정의하고 있다. ISP와 관련해서 망 중립성은 원천, 소유자, 목적지에 따른 패킷 차별을 금지하고 모든 콘텐츠와 사이트, 플랫폼을 동등하게 대우하는 것을 의미하며, CP와 관련해서는 추가적인 망 이용 대가를 지불하지 않는 것을 의미한다.

<표 19> 미국 망 중립성의 불공정 사례

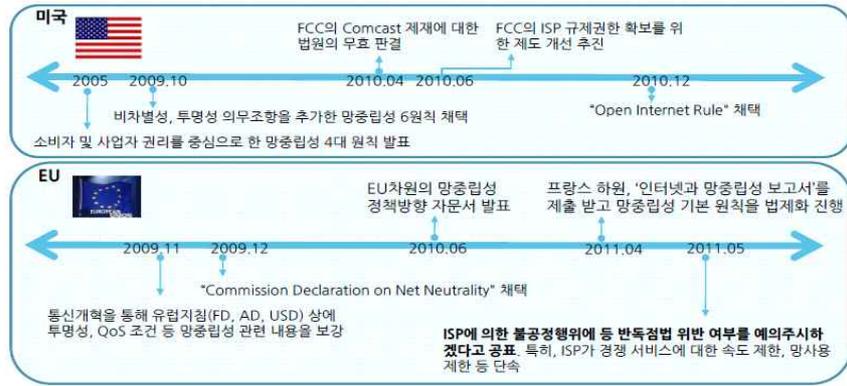
연도	내용
2004	Madison River Communication사가 Vonage사의 VoIP트래픽 차단
2006	America Online이 특정 웹사이트(Dearaol.com)를 링크한 이메일을 차단
2007~2010	Comcast가 BitTorrent 트래픽 차단
2009	AT&T망을 이용하는 아이폰에서 Wifi 기반 Vioip(Skype, Google Voice)이용 제한
2009	AT&T와 애플사-인터넷 통화를 가능하게 하는 애플리케이션인 Google Voice의 앱 스토어 등록 거부

스마트폰의 도입이후 이통망 사업자의 mVoIP(모바일 인터넷 전화) 서비스 이용 제한과 관련한 분쟁 사례가 발생하면서 미국을 중심으로 무선망 중립성은 중요한 이슈가 되었다. 2009년 3월 아이폰용 스카이프(Skype) 애플리케이션의 앱스토어 등록 거부 사례가 발생한 이후 이와 관련한 논란, 구글 보이스(Google Voice)의 앱스토어의 등록 심사 탈락 등으로 인해 FCC의 질의서 발송 등으로 무선망 중립성의 이슈가 제기되었다(한국인터넷진흥원, 2010. 12). 최근 진행된 FCC의 이슈 형성과정을 살펴보면 다음과 같다.

<표 20> 미국 무선망 중립성 이슈

시기	내용
2009.3.	Skype for iPhone 의 애플 앱 스토어 등록 거부, AT&T는 Skype 음성통화를 Wi-Fi망으로 제한
2009.7.	Google Voice의 애플 앱 스토어 등록 심사 탈락
2009.7.31	FCC가 관련 3사(애플, 구글, AT&T)에 서면질의
2009.10	FCC 망 중립성 NPRM 발표 이후 자율적으로 3G 망 개방
2010.1	Google Voice ‘모바일 웹 애플리케이션’ 출시 허용
2010.2	AT&T, Verizon의 ‘Legislative Framework Proposal’발표

특히 최근 들어 CP들은 IAP를 위해서는 일괄적인 애플의 결제모듈을 탑재해야 한다는 것과 7:3 수익배분이 너무 과중하다는 것, 부당한 차별대우를 받았으며(www.Zdnet.co.kr. 2011.6.28.) 불공정 사례를 들고 있다. 인터넷의 망 중립성을 위해 FCC가 채택한 망 중립성 고시는 투명성(Transparency), 차단금지(No Blocking), 불합리한 차별금지(No Unreasonable Discrimination) 등의 내용을 포함하고 있다. 강요, 최혜고객 대우와 폐쇄적인 운영형태 등 다양한 쟁점들에 대해 문제를 제기했다. 지금까지 미국과 유럽에서 진행된 망 중립성 관련 정책 입안과정을 나타내면 아래 <그림 25>와 같다.



<그림 27> 미국과 유럽의 망 중립성 관련 정책

(한종호, 2011)

이와 같은 미국과 유럽의 망 중립성 정책은 애플, 구글 등이 갖는 이동통신 서비스 시장 그리고 인터넷 네트워크 서비스 시장에서 갖는 영향력이 매우 크다는 것과 더불어 애플, 구글 중심으로 독점 수준의 불공정 거래가 이루어지고 있음을 반증하는 사례이다.

3. 모바일 생태계의 현재 - 공진화 또는 균열

기존의 이동통신사업자가 서비스시장에 대한 영향력을 단말기, 콘텐츠 등으로 그 영역을 확장하는 구조에서는 이동통신 서비스시장에 한정된 경쟁 분석만으로 시장경쟁상황을 충분히 파악할 수 있었다. 하지만 모바일 생태계의 형성 및 발전으로 이동통신서비스시장에 영향력을 행사할 수 있는 주체가 다원화됨에 따라 서비스시장에 국한된 분석만으로는 정확한 시장경쟁 상황을 파악하는 데 한계가 있다. 미국의 모바일 생태계는 글로벌 사업자가 성장할 수 있는 개방형 시장 환경 속에서 성장모델을 발굴, 진화시키고 있으며, 오픈 디바이스, 오픈 애플리케이션을 위한 무선망 개방 - 700MHz 주파수 경매 실시하고 있다. 2009년 10월 17일 미국 연방통신위원회(FCC)는 무선망에서도 개방 및 중립성의 원칙을 적용하겠다고 밝히면서, 오픈 디바이스, 오픈 애플리케이션을 전제조건으로 제시하였다. 즉, 오픈디바이스, 오픈 애플리케이션은 이동통신사가 직접 제공하지 않는 단말기, 서비

스, 애플리케이션을 무선망에서 사용할 수 있도록 하는 것을 의미한다. 월드가든(Walled Garden)으로 불리는 이동통신사의 폐쇄적 무선망 운영정책을 개방과 중립으로 유도하였는데, 이는 이동통신사가 막강한 파워를 유지해온 모바일 생태계에서 소외됐던 새로운 모바일 시장의 참여자들의 활발한 참여를 이끄는 정책으로 볼 수 있다(백인수, 2010, 10 쪽).

이와 같은 배경에 따라, FCC는 2010년 5월에 공개한 14차 CMRS(Commercial Mobile Radio Services) 보고서에서 서비스 부문에 한정되었던 분석 대상을 이동무선생태계(mobile wireless ecosystem) 전반으로 확대하였다. 구체적으로 FCC는 이동무선 생태계를 상류의 투입재-이동무선 서비스-하류의 정보재(information goods)시장으로 구분하여 그 분석 대상을 확대하였다. 인프라에 해당하는 상류 부문은 주파수, 철탑, 망설비(network facilities) 및 백홀 등을 포함하고, 이동무선 서비스는 음성, 메시지, 모바일 브로드밴드 서비스를 포괄한다. 하류 부문에는 단말 및 단말 운영체제(플랫폼), 콘텐츠·애플리케이션·모바일 커머스 등이 있다. FCC는 각 부문의 경쟁 상황을 고려하여 상·하류시장의 수직적 관계가 진입, 서비스 사업자 간 경쟁 및 시장성과, 이용자 후생에 미치는 영향을 종합적으로 분석하였다. 하지만 FCC는 이러한 분석을 통해 시장의 유효경쟁 달성 여부에 대한 명확한 결론을 제시하지는 않았다. 이는 모바일 생태계가 너무 복잡하여, 현재의 경쟁지표가 의미하는 바와 주파수, 상호접속 및 액세스 이슈 등 다양한 시장변화 동인 모두를 적절하게 포괄하는 유효경쟁에 관한 단일한 개념을 도출하기 어렵기 때문이다. FCC는 이동무선 생태계 전반에 대해서 유효경쟁이 존재하는지를 명확히 제시하는 대신에 경쟁활성화가 이루어진 영역과 그렇지 못한 영역을 구분하여, 정책 수립을 위한 기초 자료를 제공하는 데 주안점을 두었다.

현재의 균열은 개방형 모바일 생태계로 더 다가가는 하나의 과정이라고 바라보는 시각은 여전히 다수의 의견이기도 하다. 현재의 OS 플랫폼 중심의 생태계를 모바일 생태계 1.0이라고 한다면 사용자의 선택권이 강화되고 콘텐츠/서비스 공급자의 위상이 높아진 미래의 생태계를 모바일 생태계 2.0라는 기대감이 그것이다. 즉, 모바일 생태계 1.0은 CPNT(Contents-Platform-Network-Terminal)라는 전통적인 모바일 산업의 가치사슬이 스마트폰의 등장으로 인해 컨버전스화 되면서, 모바일 OS 플랫폼 중심으로 형성된 생

태계이다. 반면, 모바일 생태계 2.0은 OS 플랫폼과 디바이스의 경계가 없는 생태계로의 변화를 뜻한다는 것이다(LG Business Insight 2011.9.28).

	모바일 생태계 1.0	생태계 2.0
생태계 구성원 관계	수직적 (Vertical)	수평적 (Horizontal)
서비스 공급자의 교섭 대상	고정 수익 배분을 하는 OS 플랫폼 사업자	서비스 전문 유통 채널 또는 개별 사용자
경쟁의 본질	OS 플랫폼 경쟁 (OS Platform Competition)	열린 경쟁 (Open Competition)
공진화 범위	동일 OS 플랫폼과 개별 디바이스에 한정 (ex. 스마트폰, 태블릿PC, 노트북/PC, TV)	모바일 생태계
사용자 경험	분산된 (Dispersed)	경계 없는 (Borderless) 동질적인 (Homogeneous) 끊임 없는 (Seamless)

<그림 28> 모바일 생태계 1.0 VS 2.0

출처: LG Business Insight 2011. 28쪽.

열린 생태계로의 진화는 사용자가 서비스에 대한 접근성(Accessibility)이 높아진다는 것을 의미하며, 접근성은 상호 운용성(interoperability)과 동기화(synchronization)로 구성된다. 상호운용성이란 S/W와 S/W, 플랫폼과 플랫폼, 디바이스와 디바이스 간 적합하게 사용될 수 있는 속성을 말한다. 상호운용성이 보장되면 디바이스에 관계없이 자유롭게 다양한 서비스를 이용할 수 있다. 동기화란 어느 디바이스를 사용해도 불편함 없이 가장 최근에 사용했던 서비스 그 상태로 이어서 사용할 수 있게 하는 것이다. 높은 접근성은 경계 없고 (borderless), 동질적이며(homogeneous), 끊임 없는(seamless) 서비스가 가능한 사용자 경험 환경을 제시해준다.

그러나 최근 미국의 사례에서도 알 수 있듯이 기술의 혁신과 이용자 수요의 증가로 '생태계'라 불리는 긍정적 시장구조가 형성될 것이라 예상되었지만, 앱 스토어 제한, 끼워팔기 등의 독점적이며, 불공정한 시장 개입이 끊임없이 나타나고 있다. 현재의 모바일 생태계 시장의 모습은 차후에 생태계 시장이 가지는 '공진화'의 모습을 보여줄 것인지, 혹은 균열된 시장구조를 지속할 것인지는 조금 더 지켜봐야 할 것이다.



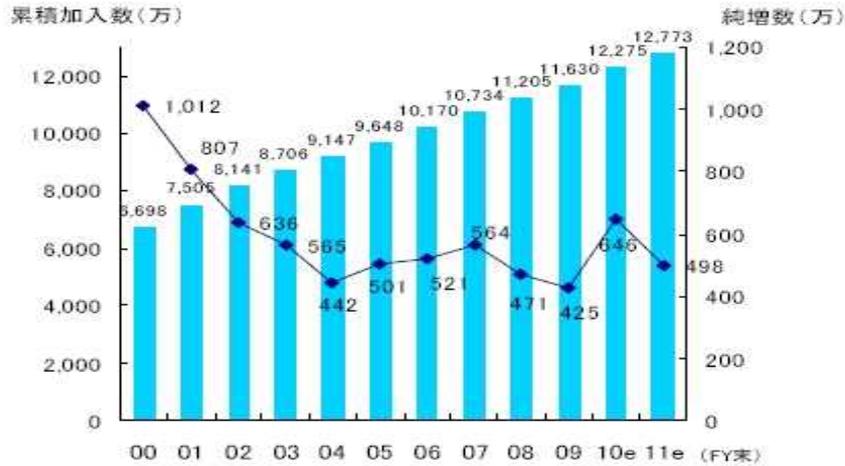
## 제 2 절 일본의 현황

### 1. 일본 모바일 생태계 현황

#### 가. 일본 모바일 시장의 성장과 변화

일본의 휴대전화 서비스는 1979년에 일본전신전화공사(NTT의 전신)에 의해 자동차 전화의 명칭으로 시작됐다. 1985년의 제도 개혁에 의해 신규사업자의 참여가 인정됐지만, 실제로는 주파수의 제약에 의해 참가 기업이 사실상 제한됐어, 결과적으로 일본 전국을 지역 블록으로 나누어 각 지역마다 NTT 외 신규사업자 1사를 인정하는 구조가 정착됐다. 그러나 NTT 이외는 합병을 반복해, 현재는 전국적 규모의 NTT, KDDI, 소프트뱅크의 3사에 의한 과점 시장이 정착됐다. 또한, 2008년 7월의 애플 iPhone 발매로 이후 일본에서도 이동통신사 주도의 비즈니스 모델에서 단말사업자 주도의 비즈니스 모델로 변화가 일어났다. 현재 일본 이동 통신 서비스는 휴대전화서비스를 제공하는 사업자로 NTT 도코모, KDDI(오키나와 셀룰러를 포함), 소프트뱅크 모바일, 이·액세스의 4개사가 MNO사업자로서 서비스 제공을 실시하고 있다. PHS 사업자에 대해서는 월컴과 데이터 통신 서비스만을 제공하는 케이·오프티콤의 2개사뿐이다. 다만, 케이·오프티콤이 제공하는 PHS 데이터 통신 서비스는 11년 9월말 종료됐다.

이동통신 가입자 수는 현재 신규가입자의 증가세가 둔화되면서 시장은 성숙 단계로 들어섰다. 일본 역시 국내 시장의 대폭적인 확대를 바랄 수 없기 때문에, 각사는 기존 가입자를 유지와 동시에 타사의 고객 획득에 치중하는 전략을 전개하고 있다. 나아가 NTT를 중심으로 종래의 고정 통신망과 이동 통신망과의 통합을 목표로 차세대 네트워크(NGN) 사업도 추진 중이다. 2010년 3월말 기준으로 휴대전화의 누적가입자수가 1억 1,630만, 보급률 91%, 전년대비 425만 증가했다. 가입자의 순 증가폭은 최고치를 기록한 2007년 564만으로부터 2년 연속 하락했지만, 이러한 추세는 2010년에 들어 1억 2,275만으로 가입자 수의 순 증가폭이 전년대비 5.6%, 가입자 수로는 646만 명이나 급증했다.

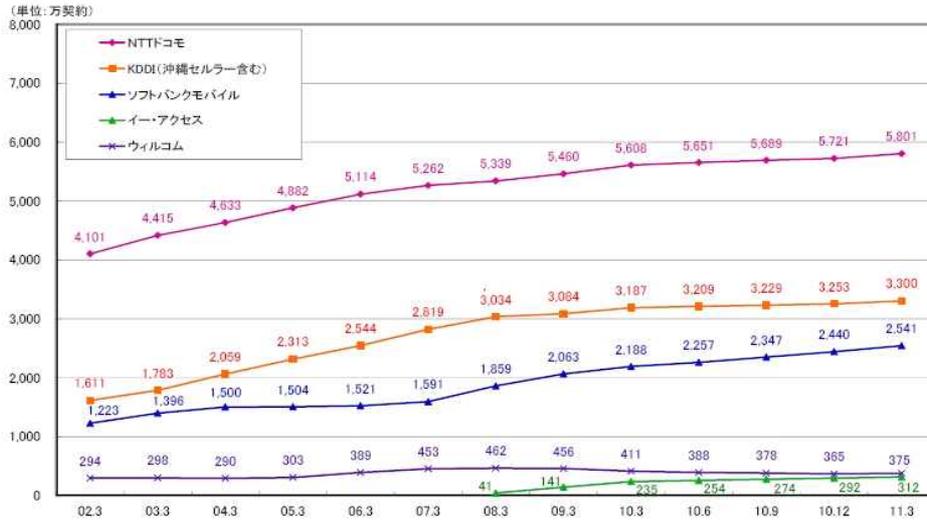


<그림 29> 일본 휴대전화 보급현황

출처: みずほコーポレート銀行産業調査部(2011). 2011年度の日本産業動向.

이러한 모바일 이용자의 증가 원인으로는 일본의 3대 통신사업자의 하나인 소프트뱅크가 2010년 5월에 발매한 아이패드를 시작으로 태블릿 PC가 본격적으로 보급되기 시작했다는 점과, 같은 6월에 발매된 아이폰 4와 같은 스마트폰 등의 새로운 디바이스에 대한 수요가 증가했다는 점 등이 거론된다. 그러나 2011년도는 2010년에 모바일 이용자가 급증한 반작용으로 증가폭은 둔화될 전망이다. 2011년 말 기준으로 모바일 가입자 수는 1억 2,773만으로 전년대비 증가율은 4.1%, 순 가입자 수 증가는 498만으로 예상된다.

일본의 주요 이동통신 사업자로는 NTT도코모, KDDI, 소프트뱅크모바일의 3사가 존재한다. 각 사업자별 시장쉐어는 1위 사업자인 NTT 도코모의 시장점유율은 46.3%(전기대비 0.3% 감소), KDDI는 26.4%(전기대비 0.2% 감소), 소프트뱅크모바일은 21.1%(전기대비 0.2% 증가)로 파악됐다. 전체적으로 시장 점유율과 관련해서는 1위사업자인 NTT도코모의 시장 점유율인 점진적으로 감소 추세를 보이고 있다는 점이 특징이다. 한편, MVNO 계약자수는 2011년 9월말 기준으로 408만 가입자로 나타났다.



<그림 30> 일본 모바일 사업자별 시장 점유율

출처: 일본총무성(2011). 일본통신산업 경쟁상황 평가보고서.

이동 통신 서비스에 있어서의 사업자별 계약수를 보면 NTT 도코모 5,801만(3.4% 증가), KDDI 3,300만(3.5% 증가), 소프트뱅크 모바일 2,541만(16.1% 증가), 이·액세스 312만(32.8% 증가)로 소프트뱅크 모바일과 이·액세스의 가입자 증가율이 상대적으로 높았다. PHS 사업자인 월 컴의 계약 수는 08년 3월 이후 완만한 감소 경향을 보이고 있어 전년대비로 36만의 감소(8.8% 감소)를 보였다. 그러나 2011년 3월 이후부터는 PHS의 계약수가 약간 증가 추세다. 한편, 모바일 서비스의 이용요금과 관련해서는 음성서비스의 ARPU는 기본요금할인 경쟁이 한풀 꺾이면서 하락폭이 둔화되고 있는 반면, 데이터서비스의 ARPU는 피쳐폰과 비교해 단가가 높은 스마트폰의 보급률 향상으로 전체적으로는 모바일 서비스 이용요금의 ARPU 하락은 나타나지 않을 전망이다. 특히 스마트폰에 대한 대응이 적극적이었던 소프트뱅크모바일은 오히려 2010년 ARPU가 상승했다.

일본의 경우 이동 통신 서비스의 요금은 주로 「기본 사용료」(통화나 통신의 이용 상황에 관계없이, 월액으로 이용자가 지불하는 요금) 및 「통화료」로부터 구분되지만, 각

사업자가 가족 등 특정의 통화자끼리의 할인 제도나 기본 사용료의 일부에 무료 통화분을 포함한 요금 메뉴를 설정하는 등 다양한 요금 체계를 적용한다. 또한 데이터 통신(패킷 통신)의 요금에 대해서는 정액제가 일반적이다. 우선 기본 사용료에 대해서는 다양한 요금 플랜이 존재하고 있지만, 08년 이후 요금수준의 변화는 거의 나타나지 않는다. 통화료는 평일·낮시간 대에 시내 가입 전화 3분간이라고 하는 조건으로 비교했을 경우, 2005년 11월의 기본 사용료 개정 이후는 요금 수준의 변화는 거의 없지만, 다만, 자사 가입자 사이끼리의 통화 무료 서비스나 가족 사이의 통화 무료화 등 요금할인의 확대가 꾀해지고 있다. 할인 서비스 및 패킷 통신료는 각사 모두 정액제를 도입하고 있다. 따라서 정액 서비스의 계약 수는 증가 추세로 2010년 9월말에 5,756만으로 휴대전화 계약수 전체의 약 반수에 달한다. 특히 이러한 증가 경향은, 음성 및 패킷 통신의 이용 시간 및 이용 빈도가 해마다 증가하고 있는 것을 반영하고 있다고 생각되므로 향후, 스마트폰이나 태블릿PC 등의 새로운 단말의 보급에 의해 이 경향이 한층 가속화되고, 동시에 다양한 할인 서비스 등의 요금도입에 의해 요금 체계가 복잡화될 가능성도 있다.

휴대전화 사업자의 ARPU(음성+데이터)의 추이를 보면, 장기적 추세는 각사 모두 대개 하락 경향을 보인다. 각사 모두 음성 ARPU는 감소 경향, 데이터 ARPU는 미증 경향을 나타내고 있다. 2009년부터 2011년에 걸쳐, 각사의 데이터 ARPU가 음성 ARPU를 웃돌고 있다. 이는 스마트폰 단말기의 보급에 의해, 메일이나 게임, 음악 다운로드, 동영상 다운로드 등의 콘텐츠 및 애플리케이션 이용이 증가했기 때문이다.

일본 모바일 산업은 가입자 수의 둔화와 음성서비스 이용요금의 ARPU 감소에도 불구하고 스마트폰 보급 확대에 힘입어 매출 규모는 2010년 8조 8,127억엔(전년대비 2.0% 증가)에서 2011년에는 9조 490억엔(전년대비 2.7%)로 증가할 것으로 전망된다.

#### 나. 일본 모바일 산업의 특징

최근 일본의 모바일 산업은 기존 이동 통신 사업자에 의한 수직통합형 모델(i-mode 모델)은 일본 국내 시장에서 한동안 가장 확실한 비즈니스 모델로서 군림했다. 수직통합형 모델 속에서 일본의 콘텐츠 사업자, 휴대단말기 제조사, 이동통신사업자가 상호제휴를

통해 배타적 이익을 확보하는 것이 가능했다. 그러나 동 모델은 안정적인 사업 환경을 제공하는 반면, 필요한 경쟁력을 확보하기 위해 합종연횡이 어렵고 해외 전개에 불가결한 휴대전화 사업자의 인수합병 등이 곤란하다는 약점을 지닌다는 점에서 최근의 변화된 모바일 환경에는 적합하지 않다는 지적이다. 스마트폰의 등장으로 통신 인프라 사업자에게 영향을 받지 않는 「콘텐츠 스토어」와 「하드·OS·단말」의 조합이 경쟁의 핵심 축으로 자리 잡으면서 1~2년 사이에 세계 시장이 급변하면서 광범위한 분야에 파급효과를 미쳤다. 특히 일본 모바일 기업은 이러한 시장 환경의 변화에 대응이 뒤처짐으로써 경쟁력을 상실하고 있다는 평가다.

스마트폰 시장에 있어서 플랫폼은 안드로이드나 아이폰, 그리고 윈도우폰의 등장에 따라 imode 등 일본 국내의 휴대전화 사업자는 플랫폼의 존재감이 사라졌다. 단말기를 봐도, 아이폰 뿐만 아니라 삼성이나 HTC 등의 해외제조업체의 단말기가 일본 국내시장에서 우위를 차지하고 있어 일본의 모바일 단말기 제조업체는 고전을 면치 못하고 있다. 갈라파고스 현상이라 지칭되는 일본의 이러한 고립된 모바일 생태계는 세계 시장의 흐름에 동승하지 못하고 구글에 의한 모토로라의 인수나 마이크로소프트와 노키아와의 제휴 등과 같은 글로벌 기업 간의 인수합병 과정에서 일본 모바일 사업자들이 외면 받고 있다.

일본 모바일 산업 고유 특징은 몇 가지가 존재한다. 첫째는 일본의 휴대전화 산업이 한국처럼 수직통합형 구조라는 점이다. 일본과 한국을 제외한 다른 대부분의 국가들은 통신, 단말, 서비스가 개별적으로 전개되고 있는 수평 분업형 구조를 지닌다. 둘째, 일본에서는 제3세대 모바일 서비스가 90% 이상의 비중을 차지하고 있다. 하지만 세계적으로는 아직도 제2세대에 해당하는 GSM 방식이 80%를 차지하고 제3세대는 20%에도 못 미친다. 셋째, 휴대폰에 의한 인터넷 접속 비율이 약 84%로 한국과 대등할 정도로 높다는 점이다. 세계적으로는 20~30% 정도다. 특히 일본은 NTT 도코모가 개발한 imode의 성공에 의한 부분이 크다. 넷째, 일본에서는 선불식 휴대전화의 가입 건수가 약 150 만 건으로 다른 국가와 비교해 매우 적다. 선불식 휴대전화란 사전에 통화 카드를 구입해 등록함으로써 이용할 수 있는 서비스이다. 다섯째, SIM락이 채용되고 있다는 점이다. 일본 내에서도 SIM락이 해제된 단말기가 판매되고는 있지만, 다른 나라와 비교하면 그 숫자는 미미한 편이다. 이것은 일본의 모바일 산업이 수직통합형이라는 점에서 기인한다. 그러나 2011년 4월

부터 NTT 도코모가 SIM 락 프리의 단말 판매를 발표했다. 여섯째, 일본은 국내 단말 제조사가 많고 이들이 단말 공급의 많은 비중을 차지하고 있다는 점이다. 일본의 휴대전화 단말은, 샤프, 파나소닉, NEC, 도시바, 후지쓰를 비롯한 많은 제조사에 의해 공급된다. 또한, 노키아나 모토로라, 삼성이 판매하고 있지만, 국내 제조사들이 차지하는 비중에는 못 미친다. 이러한 모바일 단말 시장 구조가 형성되어 있는 곳은 한국과 일본뿐이다. 특히 삼성이 압도적 우위를 지니고 있는 한국과 달리 일본은 휴대전화 단말기 제조사의 수가 다른 나라보다 압도적으로 많다. 그러나 최근에는 스마트폰이 발매되면서 판매대수가 비약적으로 증가하는 추세다. 일본의 휴대전화 단말 제조사들은 스마트폰에 뒤처지면서 위기를 맞고 있다. 해외에서 판매도 부진하다. 해외에서는 카메라, DMB, 전자 지갑 기능, GPS 나 음악 재생 등의 기능을 탑재하고 판매 가격이 높아지면서 소비자의 외면을 받고 있는 것이다. 이와 같이 일본의 휴대전화는 전자 메일, 카메라, 브라우저 기능 등을 탑재한 제3 세대의 고성능인 휴대전화가 보급되어 있지만, 한국을 제외한 대부분의 국가와는 다른 발전 양상을 보이고 있음을 알 수 있다.

서구에서는 스마트폰으로 불리는 고성능 단말기로 메일은 물론이거니와 스케줄 관리나 표계산 등 PC가 가지고 있는 기능을 탑재하고 OS가 공개되어 소프트웨어를 커스터마이징 할 수 있는 휴대단말기의 보급이 확대되고 있다. 이러한 스마트폰은 통신 회사가 개발하고 있는 것이 아니라, 단말 메이커가 독자적으로 개발을 하고 있다. 일본 내에서도 소프트뱅크가 애플사의 iPhone를 발매한 뒤, NTT 도코모나 KDDI도 안드로이드 탑재의 휴대폰을 발매하기 시작하면서 스마트폰의 수요가 높아지고 있다.

#### 다. 일본 모바일 주요사업자의 플랫폼 전략

변화된 모바일 환경 속에서 일본 모바일 사업자들은 다각적인 스마트폰 대응 전략을 마련 중이다. 특히 소프트뱅크모바일에 이어 스마트폰 경쟁에 NTT도코모와 KDDI 등이 뛰어들면서 스마트폰의 경쟁이 격화하면서 최근에는 안드로이드나 iOS 등, 캐리어 각사가 취급하는 플랫폼에도 변화의 조짐을 나타나고 있다. NTT 도코모, KDDI, 소프트뱅크의 주요 휴대전화 3사의 스마트폰 플랫폼 전략을 살펴보면 다음과 같다.

일본의 모바일 주요 사업자 중에서 스마트폰의 등장으로 플랫폼 전략이 가장 크게 변화한 곳은 KDDI다. 지금까지 KDDI는 안드로이드의 OS채용을 전면에 밝히며 「Android au」라고 하는 캐치프레이즈로 대대적인 광고 전개를 해 왔다. 하지만 2011년 8월에 마이크로소프트의 Windows Phone 7.5를 채용한 「IS12T」를 발매하면서 안드로이드 이외의 플랫폼도 취급하기 시작했다. 그리고 10월에는 애플의 iOS5를 탑재한 「iPhone 4S」를 발매했다. 이와 동시에 기존의 캐치프레이즈도 「Android au」로부터 「선택할 수 있는 미래」로 변경했다. au는 안드로이드의 플랫폼에 주력할 방침을 포기하고 iOS나 Windows Phone 등 복수의 플랫폼을 동시에 제공함으로써 이용자들에게 선택권을 부여해 준다는 전략으로 방향을 선회했다. KDDI의 이러한 전략 쉬프트의 요인은 KDDI가 스마트폰 시장에서 열세에 처하게 된 것이 가장 큰 이유다. 스마트폰과 관련한 플랫폼 전략의 변화를 읽지 못했던 KDDI는 결과적으로 자신들에게 가장 유리한 플랫폼을 선택하며 시장의 변화를 도출하지 못한다는 판단에 따라 단기간에 이를 해소할 수 있도록 채용 플랫폼을 다양화해 이용자 선택의 폭을 넓히는 전략으로 선회했다는 분석이 가능하다. KDDI가 특정 플랫폼에 집착하지 않는 자세는 iPhone 4S의 대치로부터도 알 수 있다. 동사의 iPhone 4S는 통신 방식에 의한 사양의 차이는 별개로 하더라도 패킷 정액 옵션 등에 있어 소프트뱅크 모바일과 비교하면 상대적으로 높은 가격을 유지하는 등 가격인하의 움직임을 보이지 않는다. 즉, 소프트뱅크 모바일과 비교하면, iPhone에의 크게 주력하는 모습은 아니다. 대신 KDDI는 이용자에게 KDDI 이용자도 「iPhone을 선택할 수 있다」라고 하는 전략으로 다가가고 있다는 점을 강조하고 있는 것이다.

한편, KDDI가 안드로이드에의 집중으로부터 플랫폼의 분산화로 전략적 변화를 도모하고 있는 것과는 반대로 안드로이드에 주력하는 자세를 보이고 있는 사업자도 있다. NTT 도코모다. NTT 도코모는 지금까지 소니·에릭슨의 「Xperia」시리즈를 재빨리 투입해 인기를 얻었다. 그리고 상대적으로 일본에서는 지명도가 낮은 삼성의 「GALAXY」시리즈를 브랜드화해 왔다. 주요 캐리어 중안에서는 안드로이드 스마트폰으로 가장 큰 성과를 올려 왔다고 할 수 있다. NTT도코모의 안드로이드 집중을 극명하게 보여주는 사례는 최신 버전의 안드로이드 「안드로이드 4.0」을 탑재한 「Galaxy Nexus」를 투입이다. AS측면에서 어려움이 있고, 이용자층도 한정되는 최신·최첨단 모델을 가장 먼저 제공한다고 하는

것은 구글뿐만 아니라 안드로이드 커뮤니티에 협력적인 자세를 보이는 것으로 해석할 수 있다. NTT도코모는 「장기적으로는 다른 플랫폼도 취급하고 싶다」라고 밝히고 있지만, NTT 도코모의 독자적인 서비스나 애플리케이션을 제공하는 것까지를 고려하면, 제약이 많은 다른 플랫폼의 채용은 어려운 측면이 있다. 특히 NTT도코모는 안드로이드를 통해 벌써 어느 정도의 성과를 내고 있어, NTT 도코모는 당면 안드로이드를 최선의 플랫폼으로 선택해 갈 가능성이 높다는 분석이다.

이러한 모바일 주요 사업자의 플랫폼 전략 변화에 따라 상대적으로 스마트폰 시장에서 가장 먼저 대응해 온 소프트뱅크 모바일의 플랫폼 전략도 변화가 불가피할 전망이다. 가령 기존의 iPhone 중심 비즈니스 모델에서 안드로이드 스마트폰 쪽으로 무게추를 옮기는 등의 전략 변화가 가능하기 때문이다. iPhone의 독점 공급이 무너졌을 때의 리스크를 회피하는 차원의 전략적 선택도 있을 수 있다는 점에서 주목받고 있다. 하지만 소프트뱅크 모바일은 계속해서 iPhone를 중심으로 한 iOS에 주력하는 자세를 계속 취할 방침이다. KDDI가 iPhone 4S를 발매해도 소프트뱅크 모바일의 iPhone 4S의 판매가 호조세를 이어감에 따라 iOS 대응 단말을 제공하는 것에 주도권을 쥐고 있다는 판단에 따른 것이다. 그러므로 향후도 소프트뱅크 모바일은 주력을 iPhone에 놓고 안드로이드 단말은 특정한 타겟의 이용자에게 한정된 차원에서 이용하는 정도로 활용하는 방침을 계속할 것으로 보인다.

물론 이와 같은 일본 모바일 주요사업자들의 플랫폼 전략은 모바일 시장의 변동이 매우 크다는 점에서 앞으로도 각사 모두 지금의 전략을 계속해 나가기 어렵다. 하지만 한동안은 안드로이드에 주력 하는 NTT 도코모, iOS에 주력 하는 소프트뱅크 모바일, 전방위로 공격적 플랫폼 전략을 구사하는 KDDI라고 하는 3사의 플랫폼 전략 속에서 치열한 경쟁해 펼쳐나갈 전망이다.

## 2. 일본 불공정 거래행위 규제체계

일본정부는 전기 통신사업 분야의 중요성을 감안하여 역할도 밝아 고도 정보통신 네트워크 사회 형성 기본법(2000년 법률 제144호, 일명, 「IT기본법」)을 제정하고 「국민이 저렴한 요금으로 이용할 수가 있는 세계 최고 수준의 고도 정보통신 네트워크의 형성을 촉진하기 위해, 사업자 사이의 공정한 경쟁의 촉진 그 외의 필요한 조치를 강구하도록

해야 한다」(제17조)라는 규정에 따라, 전기통신사업 분야의 공정한 경쟁을 촉진하도록 했다.

이에 따라 일본에서는 사업자의 공정하고 자유로운 경쟁을 위해 독점 금지법(사적 독점의 금지 및 공정 거래의 확보에 관한 법률)에 기초해 사업자의 경쟁 제한 행위를 배제해 나가고 있다. 전기 통신사업 분야는 ①불가결성 및 비대체성을 갖기 때문에 다른 사업자가 거기에 의존 하지 않을 수 없는 이른바 보틀넥 설비의 설치, 시장점유율의 크기 등에 따라 시장 지배력을 가지는 사업자가 존재하므로 충분한 경쟁이 진행되기 어렵다는 점, ②이른바 네트워크 산업으로서 경쟁 상대의 사업자와 접속을 통해 이용자 효용이 크게 증가함과 함께, 반대로 접속을 거부 당하는 사업자는 서비스의 제공이 곤란하기 때문에 다른 사업자와의 상호접속 및 의존 문제가 발생한다는 점, ③시장의 변화나 기술 혁신의 속도가 몹시 빠르다는 점, 등이 특징이다. 이러한 전기 통신사업 분야의 특수성을 전제로 전기 통신사업 분야에 있어서의 공정한 경쟁을 보다 적극적으로 촉진해 나가기 위해서는 규제완화의 추진과 공정한 경쟁 환경의 조성에 필수적인 독점금지법에 따른 경쟁 제한 행위의 배제에 덧붙여, 전기통신 사업법의 공공성·이용자 이익 확보의 관점으로부터 필요한 규제를 부과하는 것이 요구된다(일본공정거래위원회, 2008).

구체적인 예를 들면 필수 설비를 보유한 전기 통신사업자가 다른 전기 통신사업자에 대해 보유한 가입자 회선망의 접속이나 코로케이션의 거래를 거절하거나 또는 그러한 거래의 조건 혹은 실시에 대해 자기 또는 자기의 관계 사업자에 비해 불리한 취급을 하는 것은 다른 전기 통신사업자들의 신규 참가를 저해한다는 점에서 원활한 사업 활동을 곤란하게 만드는 것임으로 이것에 의해 시장에 있어서의 경쟁이 실질적으로 제한되는 경우에는 사적 독점에 해당하며, 독점 금지법 제3조의 규정에 위반한다고 판단한다. 시장에 있어서의 경쟁이 실질적으로 제한 될 때까지는 도달하지 않는 경우에도 위와 같은 행위로 인해 공정한 경쟁을 저해할 우려가 있는 경우에는 불공정한 거래 방법으로 간주하여 독점 금지법 제 19조의 규정에 위반하는 것으로 본다.

또한 이동 통신 서비스 사업자가 이동 통신 서비스를 실시하려면 시장에 있어 상대적으로 높은 웨어를 갖는 이동 통신 서비스 사업자와의 접속이 불가결하다고 인정되며, 전파의 할당 범위에 한계가 있다는 점에서 시장 참여가 쉽지 않다는 현실을 감안하면, 시장

에 있어 상대적으로 높은 웨어를 점유한 이동 통신 서비스 사업자가 다른 전기 통신사업자와의 접속을 거부 하는 것은 독점 금지법상 문제의 소지가 있다.

#### 가. 시장지배적 사업자

이동 통신 서비스 시장은 주파수의 유한 희소성, 초기 투자비용의 크기, 사업진입 및 퇴출의 곤란성 등이 존재하기 때문에 과점적인 시장 구조가 성립하기 쉽다. 일본은 2006년 10월부터의 번호 이동 제도의 도입에 의해 사업자 사이의 경쟁이 촉진되기는 했지만, 메일 주소나 콘텐츠, 애플리케이션에 대해서는 일반적으로 포터블한 이용 환경이 아니고, 계약 해지 요금나 장기 할인 제도 등도 사업자를 변경할 때 장애로 작용한다.

일본의 경우 시장 점유율만을 놓고 보면, 이동 통신 서비스 시장에 있어서는 NTT도코모가 단독으로 시장 지배력을 행사할 수 있는 지위에 있다고 평가가 가능하다. 이동 통신 서비스 시장에 있어서의 NTT 도코모의 계약자가 차지하는 비중은 2011년 3월 말 기준으로 47.1%로 전년과 비교해 약간 감소 경향에 있기는 하지만 여전히 전체의 50%에 육박하는 가입자를 확보하고 있다. 다른 경쟁 사업자의 가입자 점유율과 비교해도 KDDI 26.8%, 소프트뱅크 모바일 20.6%로 격차는 매우 큰 편이다. 또한 이동 통신 시장에 있어서의 상위 3사인 NTT 도코모, KDDI, 소프트뱅크 모바일의 시장점유율이 2011년 3월말 기준으로 94.5%, HHI는 3,386으로 높은 수준의 과점적인 상태에 놓여 있다.

그러나 최근 들어 일본이동 통신 서비스 시장은 스마트 폰이나 태블릿 PC로 대표되는 새로운 단말을 비롯해 신기능·신서비스의 도입이나 각종 할인요금제의 확대 등 각 사업자 간에 있어 경쟁이 활발하게 행해지고 있는 상황이고, 특히 NTT 도코모는 전기통신사업법의 제2종 지정 전기 통신설비 제도에 따라 접속 약관의 신고나 부당한 차별적 취급의 금지 등의 행위 규제가 적용 되고 있다. 게다가 2010년 3월에는 「제2종 지정 전기 통신설비 제도의 운용에 관한 가이드라인」이 책정되어 접속료의 산정 방법이나 표준적 접속 개소의 설정등에 관한 방침이 명확화 되면서 일정 정도 NTT 도코모의 시장 지배력의 행사는 억제 가능한 상태에 있다고 판단된다. 이하의 판단 요소를 종합적으로 감안해하면 현행 일본의 규제나 시장의 환경 하에 있어서는, NTT도코모가 단독으로 시장 지배력을 행

사할 가능성은 낮다. 따라서 현재, 일본 이동 통신 시장의 사업자는, 스마트폰이나 태블릿 PC로 대표되는 신형 단말기의 도입에 따라, 콘텐츠·플랫폼 레이어라는 또 다른 계층에 있어서의 서비스를 포함해 종래의 통신사업자 주도의 수직통합형의 비즈니스 모델이 다양화되면서 새로운 경쟁 단계에 접어들고 있다. 특히 기존의 통화품질을 이동통신사업자 선정의 중요한 기준으로 삼았던 것에서 벗어나 단말이나 콘텐츠의 매력이나 사업자의 선택 기준의 중요한 포인트로 등장함에 따라 통신 이외의 콘텐츠와 플랫폼 계층에 있어서의 경쟁력이 이동 통신시장의 경쟁 환경에 큰 영향을 미칠 가능성이 있다. 나아가 일본은 BWA나 LTE등 서비스 품질의 고도화가 진전됨에 따라, 데이터 통신 서비스의 이용이 증가하고 있다. 각 사업자에 있어서의 ARPU의 추이를 봐도, 음성 ARPU는 각사 모두 감소 경향에 있지만, 데이터 ARPU에 대해서는 각사 모두 미증 경향에 있어, 2011년 3월말부터는 각 사업자에게 데이터 ARPU가 음성 ARPU를 웃돌고 있는 실정이다.

#### 나. SIM락

한편, 일본에서 판매되는 휴대전화 단말의 상당수는 SIM(Subscriber Identity Module) 락으로 불리는 설정이 이루어져 해당 단말을 판매하는 전기 통신사업자 이외의 SIM 카드를 넣어서는 사용할 수가 없었다. 이러한 문제점을 해소하고자 일본총무성에서는 SIM락의 해제와 관련해 2010년 4월에 휴대전화 사업자 등을 대상으로 의견청취를 실시했다. 일본총무성은 이용자의 요청을 구실로 이동전화사업자가 자율적으로 SIM락 해제를 실시하도록 유도하기 위해 2010년 6월 말에 「SIM 락 해제에 관한 가이드라인」을 책정·공표했다. 동가이드 라인의 책정에 따라 2011년 이후에 발매되는 휴대전화 단말은 SIM락의 해제하고 판매하고 있다.

#### 다. 망 중립성

모바일 서비스의 망 중립성 문제도 불공정거래의 관점에서 논의되는 주요한 사안이다. 최근의 스마트폰 이용 확대에 수반해 모바일 인터넷의 보급 확대를 계기로 통신 이외의 콘텐츠·플랫폼 레이어의 서비스가 다양화·고도화됨에 따라, 네트워크상의 트래픽

도 급증하고 있다. 이러한 관점에서 향후 일본에서 망 중립성은 공정거래의 핵심적인 사안으로 대두될 전망이다.

이와 더불어 공평하고 정당한 조건에 의한 접속 제공의 거부 문제가 존재한다. 기존 사업자가 명백하게 다른 사업자의 네트워크 접속을 거부하는 경우는 적다. 반경쟁적 행위로 간주되기 때문이다. 기존 사업자의 독점적 지위를 유지하기 위한 경계선 위를 넘나드는 더욱 더 교묘하게 방식으로 진행된다. 기술적인 반론(Technical Arguments)이나 차별적 요금설정(Discriminatory Pricing)이 자주 사용되는 방법이다. 기술적인 반론에 대해서는 채용하고 있는 인터페이스를 공표해, 통신 네트워크 정비에 대한 필요한 정보를 모두 규제 당국에 제공 할 의무를 기존 사업자에게 부과하는 식으로 대응하는 것이 통상적이다.

#### 라. 요금설정

요금 설정에 관한 문제는 매우 복잡하기 때문에 불공정 거래를 밝혀내기는 어렵기 때문에 시장지배적 사업자들이 신규사업자들에게 자주 사용하는 불공정거래의 한 유형이다. 주요한 경쟁 상대, 즉 기존 사업자보다 코스트가 큰 쪽으로 든다면, 신규 진입자는 시장에 진입할 수가 없다. 이 때 신규진입 비용의 큰 부분을 차지하는 것이 기존 사업자에게 지불하는 상호 접속료(Interconnection Charges)다. 그리고 이러한 비용은 증가 경향에 있다. 기존 사업자는 상호 접속료를 가능한 한 비싸게 평가받는 방식으로, 이익의 극대화를 추구할 뿐만 아니라 경쟁 상대를 시장으로부터 내모는 일석이조의 효과를 노린다. 따라서 세계 각국의 규제 당국은 상호 접속료를 원가 베이스로 산정해 기존 사업자가 내부적으로 부과하는 요금을 상회할 수 없도록 하기 위해 노력한다. 상호접속료 부과 규제를 위해 많은 국가들이 상호 접속료의 승인과 엄격한 감시를 규제 당국 차원에서 실시하고 있으며, 동시에 원가계산법의 정비와 「적정한」 상호 접속료의 결정에 관한 지침을 마련하고 있다.

#### 마. 불공정한 내부 상호보조

내부 상호 보조(Cross-Subsidization)란 시장지배적인 사업자가 독점이윤내지 독점적인 시장수익을 이용해, 자신이 진출을 노리는 또 다른 시장에서 자사의 사업을 조성하는 것을 말한다. 특히 잠재적인 경쟁 사업자도 포함한 모든 경쟁사업자에게 가격 공세를 펼쳐 시장으로부터 퇴출시킬 목적으로 한계비용 미만으로 서비스를 제공하는 방법을 동원하는 내부 상호 보조는 불공정 행위로 간주되어 금지된다. 내부 상호 보조는 전기통신산업의 전통이라고 할 정도로 다발한 불공정사례다.

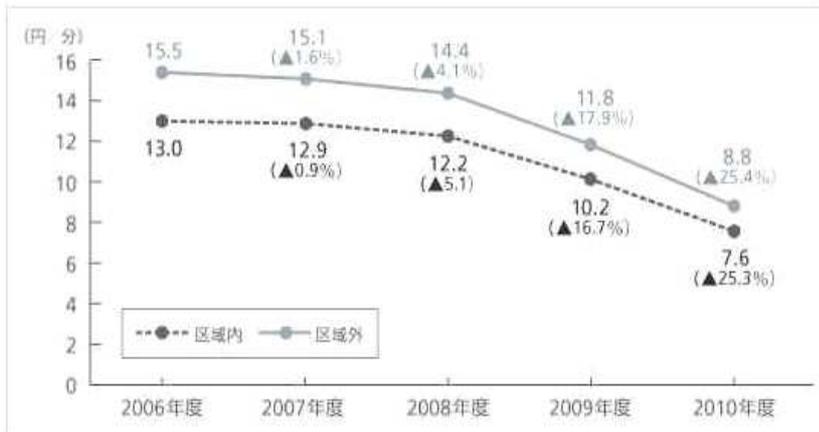
이러한 내부 상호 보조에 대한 규제 당국의 통상적인 반응은 기존 사업자등의 지배적 사업자에 대해서 회계를 사업 마다 분리시켜, 규제당국이 임명하는 독립 감사인에 정기적인 회계감사를 실시하도록 의무를 부과하는 것이다. 상세한 원가계산 틀을 정비해, 불공정한 내부상호 보조의 리스크를 경감할 필요가 있다.

#### 바. 일본 불공정 거래 사례

소프트뱅크 그룹(소프트뱅크 모바일, 소프트뱅크 텔레콤, 소프트뱅크 BB) 3사는 2011년 6월 9일, 전기 통신사업 분쟁 처리 위원회에 2건의 알선 신청, 및 총무 대신에게 1건의 의견신출서를 제출했다. 알선 신청의 내용은 「소프트뱅크 모바일이 NTT 도코모에 대해, 2009년도 이전의 접속료의 일부 반환을 요구 한다」 라는 것과 「소프트뱅크 텔레콤이 NTT동서에 대해 공회선 공사비의 가격 시정을 요구 한다」 것이다. 의견신출서는, 「소프트뱅크 BB가 NTT동서에 대해, 116개 창구에서 후렛츠히카리 판매를 실시하고 있는 것의 시정을 요구한다」 것이다. 휴대 접속료는 2009년도 이전에 NTT 도코모가 산정하고 있던 영업비용이 인정되지 않는다고 하기 때문에 영업비용을 산입한 만큼의 휴대 접속료의 반환을 요구했다. 한편, 2011년 5월 18일에 NTT 도코모가 분쟁 처리 위원회에 알선을 신청한 휴대전화 접속료의 산정 근거의 공표에 대해서는 「분쟁 처리 위원회의 결정에 따라 게시한다」 라고 응답했다. 공회선 접속 공사비는 NTT 가입 전화인가 그렇지 않은가로 공사 내용이 변함없는데도 불고하고 공사비는 1000엔의 NTT 가입 전화보다 200엔 높은 1200엔이 징수되고 있어 그 차액의 시정을 요구했다.

이에 NTT는 타사 전화 회선으로부터 자사 회선으로 접속할 때에 타사가 지불하는

「접속료」에 대해서는 NTT 도코모가 소프트뱅크에 대해 「너무 높다」라며 총무성 전기통신사업 분쟁 처리 위원회에 알선 신청을 실시했다. 소프트뱅크의 접속료는 NTT 도코모의 접속료의 약 1.46배라는 주장이다. NTT도코모 측은 이것을 소프트뱅크의 가격인하의 자금줄이 되고 있다며 비난하고 있다. 접속료는 회사에 의해 다르고 또 해마다 가격이 인하되고 있지만, 2010년도 기준으로 도코모 5.22엔, KDDI 6.24엔, SBM 7.62엔이 책정되고 있다(모두 1분 기준).



<그림 31> 일본 휴대전화 접속료 현황

출처: 닛케이 ITpro.

이러한 접속료의 금액차는 소프트뱅크와 NTT도코모가 가장 차이가 크다. 이 차액을 정산하면 NTT도코모는 SBM에 대해 약 290억 엔의 비용을 상대적으로 과다 지출하고 있다. NTT 도코모는 타사의 원가를 추계한 결과, KDDI의 접속료는 6.0~6.3엔으로 추정되고, 소프트뱅크의 접속료는 5.1~5.6엔 정도일 것이라고 주장한다. 반면, SBM는 투자 코스트가 든다고 주장하고 있다. 이에 대해 NTT도코모는 주파수에 의한 코스트차이는 실제로는 8% 정도이며, 결산으로부터 추정하는 설비투자액은 소프트뱅크는 NTT도코모의 4분의 1 정도이고 이용자 일인당의 비용도 3분의 2 수준이라고 보고 있다. 소프트뱅크 모바일은 2011년 3월 4일, 2010년도 휴대전화의 접속료를 공표했다. 구역 내 통신의 경우에 2009년도의

166

1초 당 0.170엔에서 1초 당 0.127엔, 구역 외 통신에서는 1초 당 0.197엔에서 1초 당 0.147엔으로 각각 가격 인하했다는 것이다. 하락폭은 구역 내에서 25.3%, 구역 외에서 25.4%된다.

### 제 3 절 유럽의 현황

#### 1. 유럽 모바일 생태계 현황

##### 가. 유럽 스마트폰 시장의 성장과 변화

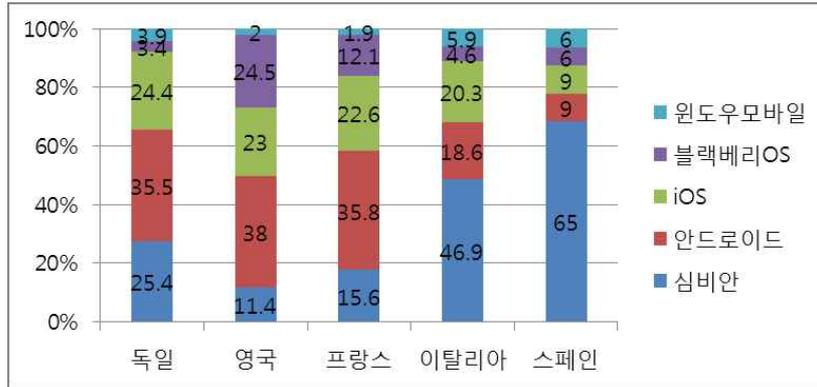
유럽은 노키아, 에릭슨과 같은 세계적인 기업들을 통해 모바일 생태계의 태동기부터 세계시장을 선도해왔다. 하지만 모바일 생태계가 스마트기기와 모바일 앱 중심으로 전환되는 새로운 국면에 들어서면서 유럽은 북미기업들에 주도권을 빼앗기고 있다. 하지만 유럽은 여전히 세계에서 가장 큰 모바일 시장을 형성하고 있고, 모바일 관련 정책 등을 통해 세계 모바일 생태계의 향방에 주요한 역할을 하고 있다. 한편 유럽 모바일 시장은 서유럽과 동유럽 지역 간의 격차가 큰 편이며, 특히 스마트기기 시장에 있어서는 서유럽 주요 5개국인 독일, 스페인, 영국, 이탈리아, 프랑스가 큰 비중을 차지하고 있다. 현재 서유럽 주요 5개국의 스마트폰 이용자는 2011년 8,840만 명의 가입자를 기록하고 있고, 전년에 비해 44% 증가했다. 2011년 2월 기준 전 세계 스마트폰 이용자가 약 3억 명임을 감안할 때 서유럽 주요 5개국의 스마트폰 이용자는 전 세계 스마트폰 시장의 약 30%를 차지하고 있다. 스마트폰 플랫폼은 아래 <표 21>과 같이 심비안이 37.8%로 여전히 가장 많은 이용률을 기록하고 있고, 이어 구글의 안드로이드와 애플의 iOS가 각각 20%를 넘어섰다. 심비안이 아직 이용률에서 1위이긴 하지만 전년대비 변화율을 보면 심비안은 전년에 비해 16.1%가 떨어졌고, 대신 안드로이드가 16.2%의 빠른 증가율을 보이고 있음을 알 수 있다. 애플과 RIM은 조금 증가했고, 마이크로소프트는 오히려 4.8%가 하락했다 (Onlinemarketing-trends.com, 2011.09.14.).

<표 21> EU 5스마트폰 플랫폼 점유율

	2010년 7월	2011년 7월	변화율
심비안(노키아)	53.9%	37.8%	-16.1%
안드로이드(구글)	6.0%	22.3%	16.2%
iOS(애플)	19.0%	20.3%	1.2%
블랙베리OS(RIM)	8.0%	9.4%	1.5%
윈도우모바일(MS)	11.5%	6.7%	-4.8%

출처: comScore MobiLens, 2011. Onlinemarketing-trends.com(2011. 09.14)에서 재인용

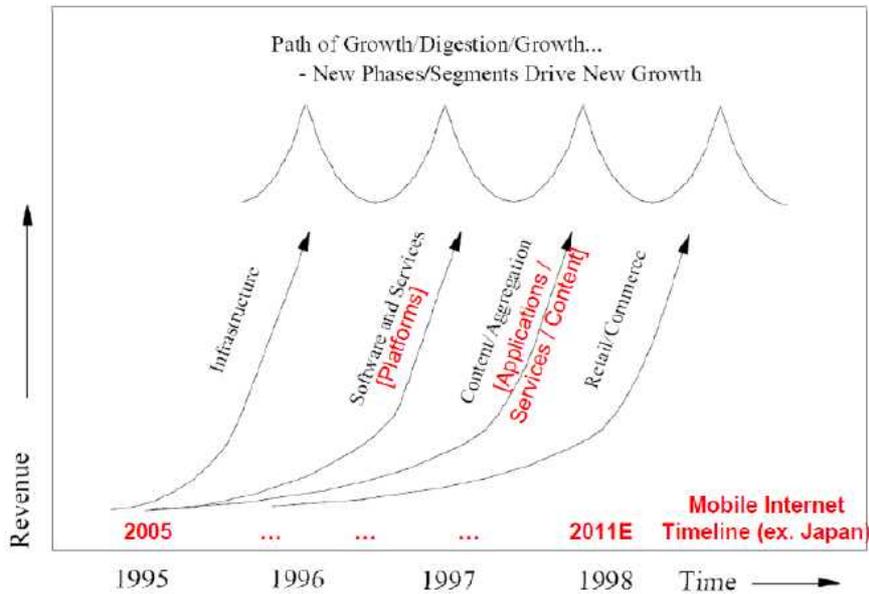
단위: %



<그림 32> EU 5 각국 스마트폰 플랫폼 점유율 (2011. 3월 기준)

출처: Kantar WorldPanel(2011) Onlinemarketing-trends.com(2011. 04.24)에서 재인용

그런데 <그림 30>에서 5개국의 스마트폰 플랫폼 점유율을 각각 살펴보면, 플랫폼 점유율 구조에서 차이가 뚜렷하게 나타난다. 가장 두드러진 특징은 심비안의 점유율인데, 이탈리아와 스페인에서 심비안의 점유율이 독일·영국·프랑스의 경우보다 두드러지게 높게 나타나고 있다. 특히 스페인의 경우 심비안과 다른 플랫폼 간에 점유율에서 현격한 차이가 나타난다. 이는 독일·영국·프랑스의 경우 심비안의 점유율이 지난 몇 년간에 걸쳐 급격히 감소해왔고, 대신 iOS와 안드로이드가 그 자리를 대체해왔음을 보여준다. 따라서 전체적으로는 심비안이 여전히 가장 높은 점유율을 보이고 있지만, 유럽의 스마트폰 시장 빅3인 독일·영국·프랑스에서는 이미 그 지배력을 상실했음을 알 수 있다. 안드로이드의 빠른 성장률을 볼 때 심비안의 점유율 상실 분만큼 안드로이드가 이를 대부분 대체했다고 볼 수 있다. 업계의 전망에 따르면 2011년 4/4분기에는 안드로이드가 전체 시장에서 심비안을 제치고 가장 높은 점유율을 차지할 것으로 예측된다. 심비안을 개발 및 이용해왔던 노키아는 심비안의 시장점유율이 급격히 하락하는 상황 속에서 결국 2011년 초 마이크로소프트와 제휴를 통해 심비안을 포기하고 윈도우모바일로 플랫폼을 변경하기로 결정했다. 이 같은 변화는 스마트폰 플랫폼 시장의 경쟁 구도가 새롭게 변화할 것을 예고하고 있다.



<그림 33> 모바일 산업 성장 프로세스

출처: The State of Mobile: EU 5 Mobile Media Landscape and Trends(2010. 6.10), by A. Hill, comScore, p.26.

또한 최근 빠르게 변화하는 스마트폰 시장의 경쟁구도는 모바일 생태계의 속성이 스마트폰 단말기 중심에서 플랫폼 및 콘텐츠 중심으로 변화해가고 있음을 의미한다. 때문에 이제 모바일 생태계의 경쟁구도는 스마트폰 제조사들의 개별 경쟁에서 플랫폼을 중심으로 한 경쟁으로 옮겨가며, 소비자들 또한 각 플랫폼의 특징과 그 속의 콘텐츠를 고려하여 제품을 선택하는 경향이 더욱 뚜렷해질 것이다. <그림 31>는 모바일 산업의 성장 프로세스를 나타내고 있는데, 이를 1990년대 후반의 인터넷 산업의 성장 패턴과 중첩시켜 보여주고 있다. 그래프를 보면 현재 모바일 산업의 성장 패턴이 인터넷 산업의 성장 패턴과 흡사함을 알 수 있다. 인터넷 산업은 인프라-소프트웨어 및 서비스-콘텐츠- e 커머스의 네 단계로 발전하였는데, 현재 모바일 산업 또한 초기 인프라구축 단계를 거쳐 현재 플랫폼과 콘텐츠 중심의 발전 단계로 나아가고 있다.

때문에 현재 모바일 생태계 내에서 플랫폼 및 콘텐츠 영역에서의 경쟁이 갈수록 심화되고 있고, 이로 인해 여러 불공정 사례들도 증가하고 있다. 대표적인 사례로 최근 애플과 관련한 분쟁이 잇따르고 있다. 애플은 그 동안 모바일 스마트기기, 플랫폼, 콘텐츠 유통을 통합하여 모바일 생태계의 변화와 혁신을 이끌어 왔다. 이러한 통합 서비스를 통해 애플은 이용자들에게 높은 만족감을 제공하며 하이엔드 시장을 주도하고 있다. 하지만 이 같은 애플의 전략과 시장 지배력은 애플만의 폐쇄적인 시스템을 형성하고 있어 경쟁사, 앱 개발자, 그리고 이용자들에게 불만과 분쟁의 소지를 낳고 있다. 애플 앱 스토어의 가격차별정책과 애플이 어도비(Adobe)의 플래시 및 서드파티 개발자 툴 이용금지 정책이 논란이 된 대표적인 예이다. EU 집행위원회와 EU회원국 규제기관들은 EU의 소비자 권리를 보호하고 자유로운 경쟁을 통한 시장의 발전을 지향하는 EU의 정책기조에 따라 이들 문제에 지속적으로 개입해왔다.

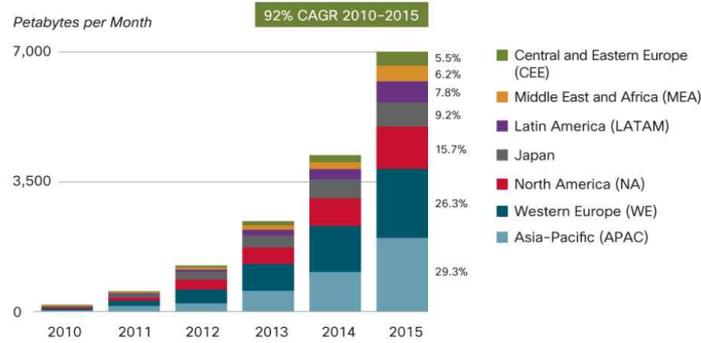
#### 나. 모바일 데이터 트래픽 증가와 제반 문제

모바일 생태계가 성장함에 따라 최근 부각되는 이슈 중 하나는 모바일 데이터 트래픽 문제이다. 현재 노트북, 스마트폰, 태블릿 PC와 같은 모바일 스마트 기기의 이용이 빠르게 늘고 있고, 이와 함께 앱·콘텐츠 시장의 성장이 뒤따르고 있다. 특히 스마트 기기를 통해 콘텐츠의 성격이 문자·음성 중심에서 이미지·동영상 중심으로 변화하고 있어 대용량 데이터 전송이 급격히 증가하고 있다. 아래 <표 22>와 <그림 32>은 글로벌 모바일 트래픽 현황 및 전망을 보여주고 있는데, 2010년에서 2015년까지 전 세계 모바일 트래픽의 증가율이 26배에 이를 것으로 예측되고 있다.

<표 22> 글로벌 모바일 트래픽 전망

연 도	2010	2011	2012	2013	2014	2015
월평균트래	0.24EB	0.6EB	1.2EB	2.2EB	3.8EB	6.3EB

출처: Cisco VNI: Global Mobile Data Traffic Forecast Update, 2010-2015(2011.2.1), by Cisco, p.5



<그림 34> 글로벌 모바일 트래픽 전망

출처: Cisco VNI: Global Mobile Data Traffic Forecast Update, 2010-2015(2011.2.1), by Cisco, p.6

특히 각 지역별 모바일 트래픽을 보면 현재 서유럽과 중부 및 동유럽지역을 합쳐 유럽 지역이 가장 높은 트래픽 수치를 보이고 있고, 2015년에는 유럽과 아시아가 전세계 모바일 트래픽의 절반 이상을 차지할 것으로 전망되고 있다. 또한 <표 23>에서 보듯이 현재 모바일 인터넷만 사용하는 이용자의 수도 계속해서 증가세를 보이고 있다. 현재 2011년 기준으로 전 세계적으로 3천만 명 이상을 기록하고 있고, 이중 유럽지역이 약 1천3백만 명으로 가장 많다.

<표 23> Mobile-Only Internet 이용자수 전망

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Global	13,976,859	31,860,295	78,855,662	188,375,368	487,426,725	788,324,804
Asia Pacific	2,448,932	6,768,196	20,543,294	67,012,433	240,350,642	420,277,951
Latin America	1,329,853	4,040,217	12,720,259	26,665,349	49,199,321	71,548,055
North America	2,615,787	4,218,310	6,550,322	14,257,565	38,783,886	55,646,710
Western Europe	5,237,113	10,348,319	21,163,143	33,524,429	58,670,609	83,364,841
Japan	441,060	1,021,441	3,322,664	10,780,236	21,462,108	31,876,998
Central and Eastern Europe	1,156,893	3,140,746	8,252,679	20,303,462	38,480,441	58,717,045
Middle East and Africa	747,221	2,323,065	6,303,302	15,831,895	40,479,719	66,893,204

출처: Cisco VNI: Global Mobile Data Traffic Forecast Update, 2010-2015(2011.2.1), by Cisco, p.10

이상의 자료들은 모바일 인터넷의 이용이 향후 5년간 매우 빠른 속도로 증가할 것을 보여준다. 또한 서유럽 지역은 이러한 모바일 인터넷의 성장에 있어 주요 위치를 차지하고 있음을 알 수 있다. 하지만 아래 <표 24>를 보면 유럽의 모바일 네트워크 인프라는 높은 이용률에도 불구하고 상대적으로 수준이 떨어진다. 물론 모바일 네트워크 접속속도라는 한 측면만으로 전반적인 인프라를 평가할 수 없겠지만, 현재 모바일 생태계가 대용량 콘텐츠 중심의 발전단계로 나아가는 상황을 고려할 때 모바일 네트워크 접속속도는 모바일 인프라의 주요 요소인 것은 분명하다. 2011년 기준 유럽지역의 모바일 네트워크 접속속도는 평균 932kbps를 기록하고 있는데, 이는 일본이나 북미지역보다 낮은 수준이다. 중부 및 동유럽은 246kbps로 글로벌 평균 속도에도 미치지 못하고 있다.

<표 24> 모바일 네트워크 평균 접속속도

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	CAGR 2010-2015
<b>Global</b>								
Global speed: All handsets	101	215	359	584	934	1,465	2,220	60%
Global speed: Smartphones	614	1,038	1,443	1,953	2,608	3,424	4,404	34%
<b>By Region</b>								
Asia Pacific	37	74	115	188	328	584	984	68%
Latin America	13	50	103	206	402	744	1,260	91%
North America	376	707	1,071	1,556	2,198	2,996	3,994	41%
Western Europe	151	444	932	1,696	2,708	3,919	5,336	64%
Japan	769	1,394	2,009	2,631	3,353	4,282	5,509	32%
Central and Eastern Europe	43	117	246	499	955	1,704	2,786	89%
Middle East and Africa	13	59	141	309	620	1,142	1,948	101%

단위: kbps

출처: Cisco VNI: Global Mobile Data Traffic Forecast Update, 2010-2015(2011.2.1), by Cisco, p.13

이 같은 배경 속에서 최근 EU에서도 ‘망 중립성(network neutrality)’ 이슈가 부각되고 있다. EU는 최근 데이터 트래픽 증가로 인한 통신네트워크의 병목현상을 해결하기 위한 방법으로 네트워크 사업자들에게 트래픽 관리의 권한을 허용하고 있다. 즉 통신네트워크 사업자들이 데이터 패킷을 분석해 중요도에 따라 전송 순위에 차등을 두어 데이터 전송을 관리하는 것이다. 하지만 이러한 기능이 경쟁 서비스에 대한 의도적인 트래픽 지연 및 차단과 같은 시장지배력 강화를 위한 수단으로 오용되거나, 네트워크 사업자와 콘텐츠·서비스 사업자 간의 마찰이 생기는 문제들이 발생하고 있다. 대표적인 사례가 통신사업자들이 스마트폰에서 mVoIP서비스 이용을 차단한 경우이다. 통신사업자들은 mVoIP서비스가 높은 트래픽을 발생하여 네트워크 기능과 품질을 저하시킨다는 이유를 내세우지만, 그 이면에는 기존 전화 서비스를 대체하는 mVoIP 서비스가 통신회사에 위협이 되고 있는 더 실질적인 이유가 존재한다. mVoIP 서비스가 스마트폰에서 상용화될 경우 이는 기존 통신회사들의 수익모델과 겹치게 되며, 통화료 수익의 상당부분을 잃게 될 가능성이 높기 때문이다. 현재 통신사업자들이 신규가입을 통한 수익률이 둔화되고 있고, 새로운 서비스모델들과의 경쟁으로 기존의 시장지위를 잃고 있는 상황에서 통신사업자들이 트래픽 관리 권한을 시장지배수단으로 오용할 수 있는 소지는 크다고 볼 수 있다. 하지만 대규모의 네트워크 인프라가 단기간에 확충되지 않는 상황에서 트래픽 관리의 방법을 포기하기도 어려운 상황이다. 또한 EU는 통신 인프라의 강화를 추진하고 있는 상황에서 이들 사업에 대한 통신 사업자들의 투자 및 참여를 장려하기 위해서도 이들에게 일정 정도의 인센티브를 허용하지 않을 수 없는 상황이다. 따라서 EU의 모바일 생태계는 통신 인프라 강화와 망 중립성의 주요 과제들이 일정 정도 충돌하는 복잡한 상황에 놓여있다.

또한 2010년 말 유럽 통신사업자들은 새로운 주장을 제기해 모바일 통신 분야에서 또 다른 논쟁을 불러일으키고 있다. 통신사업자들은 애플, 구글, 페이스북과 같이 높은 데이터 트래픽을 발생시키는 콘텐츠·서비스 사업자들에게 네트워크 투자비용을 분담할 것을 주장하고 나선 것이다. 프랑스 텔레콤(France Telecom), 텔레콤 이탈리아(Telecom Italia), 보다폰 그룹(Vodafone Group)은 이들 온라인 서비스가 네트워크 상에 엄청난 데이터 트래픽을 발생시키고 있으며, 이로 인해 네트워크 투자 및 관리비용이 수익 증가분을 넘어서고 있다며 그 이유를 들었다. 네트워크 사업자의 입장에서는 콘텐츠·서비스 사업

자들이 이들 네트워크 관리 비용을 분담하지 않으면서 이 네트워크를 통해 막대한 수익을 얻고 있는 상황이 부당하게 여겨지는 것이다. 서비스 사업자 측에서는 자신들은 이미 네트워크 관리에 충분한 지출을 하고 있으며, 통신 사업자가 네트워크 관리비용의 분담을 요구한다면 통신사업자들은 반대로 자신들의 서비스로 인해 발생하는 통신사 신규가입의 수익을 나누어야 한다고 반박했다. 지난 발표 이후 통신 사업자들은 대용량 이용 서비스 사업자 및 사용자들에게 요금을 부과시킬 수 있는 새로운 모델을 만들려 하고 있어 향후 유럽 모바일 분야에서의 새로운 분쟁이 될 것으로 보인다(Telematics News, 2010. 12. 10).

## 2. 유럽 불공정거래행위 규제체계

EU의 가장 주요한 불공정거래행위 규제수단은 EU 경쟁법(Competition Law)이다. EU 경쟁 법은 EU 시장의 경쟁을 촉진하고, 독과점과 같은 시장권력의 남용으로부터 소비자를 보호하며, 좋은 투자환경을 조성하는 목적을 지니고 있다. 또한 EU시장 통합이라는 EU만의 특수한 목적도 함께 지닌다. EU 경쟁 법은 포괄적인 성격의 법률로써 일반적인 차원에서 불공정거래행위와 관련한 가이드라인을 제시하고 있다. 기업들이 이 가이드라인을 벗어나지 않는 한에서는 많은 재량권이 주어진다. 이에 반해 EU 회원국 내의 관련 법규 및 통신 분야 전문 법규들은 보다 구체적이고 직접적인 성격을 띠고 있어 EU경쟁법과 보조를 이루고 있다.

EU경쟁법과 함께 EU 통신시장의 불공정거래행위에 관계하는 규제 틀로 ‘EU 통신규제 개혁’ (EU Telecoms Reform)안을 들 수 있다. EU는 2009년 12월 ‘EU 통신규제개혁’이라는 거시적인 차원의 통신 분야 정책을 수립하였다. 개혁안은 유럽 통신시장 단일화, 통신 인프라 강화, 오픈 인터넷, 소비자 권리강화를 주요 골자로 5개 분야<sup>16)</sup>에 12개 주요 개혁안을 담고 있다. 특히 오픈 인터넷, 소비자 권리 강화 안은 통신시장의 불공정거래행위

16) 5개 분야는 프레임워크 지침(Framework Directive), 액세스 지침(Access Directive), 권위 지침(Authorisation Directive), 보편적 서비스 지침(Universal Service Directive), e-프라이버시 지침(e-Privacy Directive)이다.

규제와 밀접한 관련성을 지니고 있다. 반면 통신 인프라 강화 안은 통신사업자의 투자 및 참여를 이끌어내기 위해 이들에게 일정 정도 인센티브를 부여할 수밖에 없어 EU집행위원회나 회원국 정부가 불공정거래행위를 묵과하는 상황을 만들어내기도 한다. 이처럼 현재 EU통신규제개혁은 지향하는 가치와 목적들이 서로 연관을 맺으면서 또 서로 충돌을 일으키는 복잡한 양상을 띠고 있다. EU 통신규제개혁안에 따라 EU 회원국들은 국내법 및 정책에 반영하여야 하는데 최종 기한이 지난 2011년 5월 25일이었다. 이 과정에서 독일을 비롯한 EU회원국들에서 사회주체들 간에 다양한 논쟁과 갈등이 촉발되었으며, 이는 향후 실질적인 사안들이 진행됨에 따라 더욱 첨예해질 것으로 보인다.

#### 가. EU 통신규제개혁(EU Telecoms Reform)

통신규제개혁안의 주요 의제 중 하나인 통신인프라 강화 정책은 EU의 브로드밴드 공급 지역을 확대하여 디지털 격차를 해소하고, 또 기존의 낡은 동선망을 광케이블망과 무선망으로 대체하여 초고속인터넷 이용환경을 구축하는 소위 ‘차세대 액세스 네트워크’ (Next Generation Access Networks)사업을 주축으로 하고 있다. 또한 통신규제개혁안은 장기적 인프라 사업과 병행하여 통신네트워크 병목현상을 해결하기 위한 현재적 수단으로서 통신사업자의 트래픽 관리를 허용하고 있다.

이와 함께 또 하나의 주요 의제는 오픈 인터넷 정책으로 이는 정보의 자유로운 이동과 접근, 인터넷 이용자들의 접근권 및 선택권 보장을 목적으로 한다. 오픈 인터넷의 기초 속에 망 중립성의 내용과 원칙 또한 포함되어 있다. 구체적인 내용으로 통신규제개혁안은 트래픽 관리권한이 시장지배력 강화를 위한 수단으로 오용되는 것을 막고자 이에 대한 규제장치를 마련해 놓고 있다. 규제사항은 EU 회원국이 자국 네트워크 전송 서비스의 최소 품질 수준을 결정하고 통신 사업자가 이를 준수하도록 하고 있다. 또한 통신 사업자는 소비자들에게 트래픽 관리 현황에 대한 정보를 공개해야 하며, 소비자들이 이에 대해 동의하지 않을 경우 다른 사업자로 즉시 서비스가입을 변경할 수 있도록 하고 있다.

하지만 오픈 인터넷 및 망 중립성 지지자들은 이 같은 규정이 통신 사업자들의 트래픽 관리권한을 제한하기에는 부족한 최소한의 장치에 불과하다며 EU의 소극적인 자세를 비

관하고 있다. 실제 EU는 현재 망 중립성에 대해 원칙적인 차원에서는 지지하고 있지만, 실질적으로는 그렇게 적극적인 입장을 취하지 않고 있다. 이 같은 EU의 입장은 트래픽 관리가 현재 인터넷 병목현상을 해소할 수 있는 현실적인 방안이며, 통신 사업자에 대한 지나친 규제는 EU가 추진하고 있는 통신 인프라 강화 정책에 있어 통신사업자들의 투자 및 참여의지를 약화시킬 수 있다는 판단에 의한 것으로 보인다.

그런데 최근 모바일 인터넷 서비스 이용에 대한 차단 또는 지연문제와 관련해 EU내 이용자의 항의가 계속해서 증가하고 있어, 최근 EU 집행위원회는 EU내 통신 사업자들의 망 중립성 준수 여부에 대한 조사에 착수했다. 하지만 EU 집행위원회는 이번 조사는 통신 사업자들의 부당행위에 대한 실질적인 증거를 수집하는 예비차원에서 실시하는 것이라며 그 의미를 제한했다(O'Brien, 2011. 4. 18).

#### 나. EU의 경쟁 법(Competition Law)

EU조약<sup>17)</sup>은 명시적으로 “자유로운 경쟁을 통한 열린 시장경제의 원칙(제2조, 제3조 제1항, 제4조)”을 규정하고 있다. EU조약 제81조(Article 81 EC Treaty)를 통하여는 경쟁 제한적 합의와 카르텔 금지를, 제82조를 통해서는 시장 지배적 지위의 남용행위 금지를 규정한다. 이 밖에도 경쟁 제한적 기업결합에 대하여는 기업결합규제규칙(FKVO)이 적용된다. 이중 시장지배적 사업자에 의한 경쟁의 왜곡을 차단하기 위한 제82조(Article 81 EC Treaty)는 우리나라에서 논의되는 불공정거래행위의 유형과 깊은 연관성을 갖는다. 시장 지배적 지위를 가진 사업자의 여부에 대해 EU법원은 “어떤 사업자가 시장에서 그의 경쟁자, 고객 혹은 소비자를 고려하지 않고 독자적인 행동을 할 수 있는 경우”에 그가 시장 지배적 지위를 가진다고 본다. 이는 시장의 절대적인 지배력을 가진 사업자를 대상으로 하는 것이 아니라 어떤 사업자가 현재의 경쟁자를 시장에서 배제시키거나 잠재적인 경쟁

17) EU의 통신규제개혁안에는 ‘차세대 액세스 네트워크’(Next Generation Access Networks) 사업으로 불리는 통신 인프라 강화 정책 또한 중점 과제 중 하나로 포함되어 있다. 현재 모바일 생태계의 성장과 급격히 증가하고 있는 유무선 데이터 트래픽을 고려할 때 이는 EU 지역에 있어 매우 시급한 과제이다.

자를 시장에 접근하지 못하도록 하는 힘을 가지고 있는지가 판단의 대상이 된다. EU조약 제82조에 의해 시장지배적 사업자의 남용행위로서 금지되는 행위는 ① 거래거절, ② 차별적 취급, ③ 약탈가격 책정, ④ 배타조건부거래, ⑤ 끼워팔기, ⑥ 생산, 판매 또는 기술개발 제한, ⑦ 거래가격 내지 거래조건에 대한 남용 및 필수설비의 원리 등이다. 그러나 EU는 경쟁제한행위에 대해서는 직접적인 규정을 마련하고 있는 것과는 달리 부정경쟁행위에 대해서는 지침을 통한 간접적인 규율만을 마련해 놓고 있다. 부정경쟁행위에 대한 지침으로는 ① 오인유발 및 비교 광고 지침, ② 전자상거래지침, ③ 부정한 거래행태에 관한 지침 등으로 이루어져 있으며, 이 중에서 ‘부정한 거래행태에 관한 지침’은 EU의 소비자보호수준의 향상을 도모하기 위하여 제정되었으며(제1조), 부정한 거래행태를 크게 오인 유발적 거래행태와 공격적 거래행태로 나누어 금지하고 있다.

#### 다. 독일의 경쟁제한방지법(GWB) 및 부정경쟁방지법(UWG)

독일의 현행 경쟁제한방지법(GWB, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen)은 2005년 7월 1일부터 시행되고 있으며 실체법적으로는 제1조에서 제3조의 카르텔(cartel) 금지 규정과 제19조에서 제21조의 시장 지배적 지위의 남용행위에 대한 규제규정 그리고 제35조에서 제43조의 경쟁 제한적 기업결합규정이 중요한 의미를 지닌다. 이중 시장지배적 사업자 일방의 행위에 의한 경쟁 제한적 행위를 규제하는 제19조 내지 제21조의 규정을 보면 이를 통해 부당염매, 끼워팔기, 배타적 구속, 공급거절 내지 구입거절, 차별취급, 이익제공요청행위, 필수설비에의 접근거절 등이 포함된다. 그리고 경쟁제한방지법 제20조 제2항에 시장지배적 사업자에게 금지되는 대부분의 행위가 우월적 지위를 가진 사업자에 계도 적용된다.

독일의 부정경쟁방지법(UWG, Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb)은 다양한 현대화 과정을 거쳐 2004년 7월부터 시행되고 있는데, 현행 부정경쟁방지법은 ‘선량한 풍속에 위반하는 일체의 부정한 경쟁행위’를 금지하고 있는데, 열거된 부정경쟁행위를 보면, ① 부당한 영향력의 행사, ② 거래상의 미숙함을 악용한 경우, ③ 광고에서 사실의 은폐, ④ 가격할인이나 경품 등의 제공시 불충분한 정보의 제시, ⑤ 현상이나 당첨을 통한

관측활동 시 참가정보의 불충분한 제공, ⑥ 현상이나 추천과 상품 및 용역의 구입을 결합한 경우, ⑦ 경쟁자의 비방, ⑧ 경쟁자의 영업에 해가 되는 사실의 전파, ⑨ 출처지 오인야기 행위, ⑩ 경쟁자의 방해, ⑪ 시장에서의 행동규범에 대한 위반을 규정하고 있다. 그리고 제5조에서는 오인유발적인 광고를, 제6조에서는 비교 광고를, 제7조에서는 성가시게 하는 행위를 규정하고 있으며, 이밖에 제16조 2항에서는 다단계판매와 관련된 벌칙을, 제17조와 제19조에서는 영업비밀의 누설과 그 유인행위에 대한 벌칙, 그리고 제18조에서는 타인의 틀이나 형을 무단 이용 하는 행위에 대한 벌칙규정이 포함되어 있다.

### 3. 사례

#### 가. 콘텐츠 제공자와 플랫폼 제공자간 불공정 사례

##### 1) 애플의 앱 개발 툴 이용제한

2010년 4월 애플은 자사의 스마트폰 앱 개발 협정(iPhone/iPad Developer Program Licence Agreement(IDPLA))을 통해 앱 개발자들이 어도비(Adobe)의 플래시 컴파일러나 기타 서드파티 개발자 툴을 사용하지 못하도록 조치를 취했다. 애플은 앱 개발자들이 애플사의 툴인 Xcode만을 이용하도록 강제한 것이다. 애플은 이러한 정책이 iOS 앱의 품질을 떨어뜨리지 않기 위한 조치라고 주장했다. 하지만 이러한 정책으로 인해 앱 개발자들은 애플과 다른 운영체제 간에 앱 호환이 되지 않아 앱 개발에 있어 이중으로 작업해야 하는 부담을 지게 되었다.

2010년 7월 EU 집행위원회가 이 문제에 개입하였다. EU 집행위원회는 애플의 아이폰과 앱 스토어 간의 폐쇄적 시스템에 대해서 애플 측에 시스템 개방을 요구했다. 애플이 앱 스토어를 통제하면서 앱 허용 여부를 심사 및 결정하고, 또 앱 개발자들이 애플의 구체적인 지침에 따르도록 강제하고 있다고 비난했다. EU 위원회는 애플뿐만 아니라 다른 주요 제조사에 대한 조사를 실시하여, 폐쇄적인 소프트웨어 시스템을 가진 하드웨어 제조사에 대해서는 시스템 개방성을 높일 것을 요구하겠다고 발표했다. 폐쇄적인 시스템 정책이 시장의 혁신과 경쟁을 저해하기 때문이라고 그 이유를 밝혔다 (Lober, 2010. 10. 17).

2010년 9월 애플은 EU의 조사에 반응하여 앱 개발 제한규정을 완화시켜 어도비의 플래시를 비롯한 기타 앱 개발 툴의 이용을 허용했다. 이 같은 애플의 조치에 EU집행위원회는 애플의 앱 개발 정책에 대한 조사를 마무리하였다 (Electronista, 2010. 09. 25).

##### 2) 통신사업자의 VoIP 서비스 차단

통신사업자와 서비스제공자 간 대표적인 불공정 사례 중 하나는 통신사업자가 스마트폰에서 VoIP서비스를 차단한 사례이다. EU 내 통신사업자들은 스마트폰 가입자들이 Skype

와 같은 VoIP서비스 앱을 설치하여 사용하는 것을 불허해왔다. 대표적인 사례로 유럽 최대 이동통신회사 중 하나인 T-Mobile과 Skype 간의 분쟁 사례가 있다. T-Mobile은 2009년 3월 3G 및 WiFi를 이용한 VoIP 앱 서비스에 대한 불허 방침을 발표하였다. VoIP서비스의 대표적인 기업인 Skype가 2009년 3월 아이폰용 앱을 출시하자 T-Mobile이 즉시 이 같은 조치를 취한 것이다. T-Mobile은 서비스 가입자가 VoIP 서비스 앱을 이용하는 것을 계약 위반으로 간주하고, 이를 위반할 경우 계약해지 등 상응한 조치를 취할 것이라며 강경하게 대응했다. 이 같은 정책에 대해 T-Mobile은 VoIP서비스가 높은 트래픽을 발생시킴으로써 통신서비스 품질을 떨어뜨리고, 상당한 네트워크 관리 비용을 발생시킨다는 이유를 내세웠다. T-Mobile의 방침에 이용자들은 크게 반발했고, 결국 T-Mobile은 2009년 6월 이용자들에게 추가 요금을 부과하는 조건으로 VoIP 서비스 이용을 허용하였다. 현재 T-Mobile은 모바일 VoIP서비스 이용 가입자들에게 최저 월 10유로의 추가요금을 부과하고 있다 (manager magazine, 2011. 6. 2).

T-Mobile의 결정에 이어 Vodafone, Orange, O2와 같은 유럽의 주요 이동통신사들도 추가요금 부과방식이나 프리미엄 정액요금제 이용한정 방식으로 VoIP 서비스 이용을 허용해왔다. 그러나 통화량이 많은 시간대에 서비스가 차단되거나 지연되는 등 이용자 불만이 계속되고 있다. EU 집행위원회는 ‘오픈 인터넷’ 정책에 따라 통신사업자들이 VoIP 서비스에 대한 추가요금부과 및 차등서비스를 폐지하도록 요구하고 있으며, 또 통신사업자들의 VoIP 서비스에 대한 부당한 트래픽 차단 및 지연행위 여부에 대한 조사에 착수하였다. 네덜란드는 2011년 6월 오픈 액세스 법이 의회에서 통과됨으로써 EU 최초로 스마트폰의 VoIP 서비스 이용이 자유화 되었다(The Guardian, 2011. 6. 23).

#### 나. 소비자에 대한 모바일 서비스 사업자의 불공정 사례

##### 1) 애플 아이튠즈 스토어의 불공정거래

EU 집행위원회는 2007년 애플과 주요 4대 음반사 유니버설 뮤직, 워너뮤직, EMI, 소니 BMG를 반독점법 위반 혐의로 제소했다. 제소 이유는 애플의 아이튠즈 스토어와 4대 음반사가 지역 판매제한 협정을 맺어 EU 내 이용자들이 자국의 아이튠즈 스토어에서만 음악

파일을 구매할 수 있도록 제한했기 때문이다. 또한 EU회원국 아이튠즈 스토어 간에 음악 파일 가격이 동일하지 않아 영국과 같이 가격이 더 높게 책정된 국가의 이용자들이 피해를 보는 점도 제소 이유에 포함되었다. 아이튠즈 스토어 이용자의 거주지는 결제수단인 신용카드를 통해 확인되었는데, 예를 들어 영국의 신용카드 소지자는 가격이 더 싼 타 EU 회원국의 아이튠즈 스토어에서 음악파일을 구매할 수 없도록 차단되었다. 당시 다른 EU 회원국들의 아이튠즈 스토어는 한 곡당 99센트에 판매되었지만, 영국은 한 곡당 79펜스(1.20유로)에 판매되었다. 이 때문에 2004년 영국 공정무역청(Office of Fair Trading)과 소비자보호단체인 'Which?' 는 애플의 불공정정책에 대해 EU위원회에 이의를 제기했다. 2007년 EU집행위원회는 애플의 이 같은 정책이 EU의 경쟁 법에 위배된다고 밝히며 애플과 음반사의 가격 차별 정책 및 반독점(antitrust) 조사에 착수하였다. 결국 2008년 애플은 아이튠즈 스토어의 가격차별정책을 철회하고 EU회원국 아이튠즈 스토어의 음악파일 가격을 동일화하기로 결정했고, 이에 EU위원회는 애플에 대한 조사를 중단했다(Oates, 2008. 1. 9.).



## 제 5 장 모바일 생태계 불공정 거래 행위 해결 방안을 위한 전문가 인터뷰

### 제 1 절 전문가 인터뷰 진행 절차

본 연구는 스마트 미디어 환경에서 나타나는 모바일 생태계 불공정 거래 행위를 해결하기 위한 최선의 방안을 마련하고자 전문가 집단을 심층 인터뷰하였다. 모바일 생태계의 불공정 거래 행위는 산업분야뿐만 아니라 이용자에게도 부정적인 결과를 초래하기 때문에 반드시 해결 방안이 마련되어야 한다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 본 연구는 전문가 인터뷰 대상자를 사업자, 학계, 통신사 등에 종사하는 전문가를 사전에 섭외하여 심층적인 면대면 인터뷰를 진행하였다.

인터뷰는 2011년 11월 14일부터 12월 7일까지 진행되었으며, 연구자들에 의해서 제작된 구조화된 설문지를 기반으로 인터뷰가 진행되었다. 인터뷰는 최소 1시간 이상 이루어졌으며, 연구자들의 질문에 전문가들이 응답하는 형태로 진행되었다. 아울러 질문과 응답을 제외하고 관련 문제에 대해서 자유로운 대화를 통해서 심도 있는 논의가 이루어졌다. 인터뷰는 연구자들이 메모를 하는 동시에 인터뷰 대상자들의 동의하에 녹취하였다. 아울러 인터뷰 진행과정에서 부족하거나 보완할 부분에 대해서는 책임연구자가 전화 또는 이메일로 재질문하는 절차를 통해서 이루어졌다.

#### 2. 인터뷰 참여자 및 질문 구성

심층인터뷰에 참여한 전문가는 방송통신 분야에서 경력이 최소 5년 이상인 사람들로 인터넷 사업자, 대학 교수, 통신업계 종사자, 연구원 등으로 이루어졌다. 인터뷰 대상자의 평균 연령은 41로 나타났으며, 남성이 15명, 여성이 2명으로 이루어졌다. 아울러 인터뷰 대상자들은 자신의 개인적 판단과 지식을 통한 주관적 입장을 배제하지 않고, 논의할 수 있게 하였으며, 산업 발전을 위한 전체적 관점에서 문제 해결방안에 대해서 객관적 시각에 의한 주장이 이루어질 수 있도록 유도하였다.

&lt;표 25&gt; 심층인터뷰 참여 전문가의 구성

인터뷰 대상자 분류		나이	성별	세부소속	소속분류
1	전문가 A	40	남	A업체 이사	인터넷 사업자
2	전문가 B	31	남	B업체 이사	
3	전문가 C	45	남	C업체 CEO	
4	전문가 D	35	남	D업체 팀장	
5	전문가 E	47	남	A 대학 교수	학계
6	전문가 F	44	남	B 대학 교수	
7	전문가 G	43	여	C 대학 교수	
8	전문가 H	46	남	D 대학 교수	
9	전문가 I	42	남	E 대학 교수	
10	전문가 J	42	남	F 대학 교수	
11	전문가 K	43	남	G 대학 교수	
12	전문가 L	42	남	H 대학 교수	
13	전문가 M	41	남	I 대학 교수	
14	전문가 N	44	여	J 대학 교수	
15	전문가 O	44	남	K 대학 교수	
16	전문가 P	38	남	E기업 연구원	연구원
17	전문가 Q	39	남	F기업 과장	통신업계

이와 같은 전문가들을 대상으로 질문은 크게 8가지로 분류해 인터뷰를 진행하였다. 첫째는 현재 국내 모바일 생태계를 구성하는 요소들과 해당 요소들의 관계 설정을 어떻게

볼 것인지. 둘째, 모바일 생태계에서 공정 경쟁이 가능한지, 만약 공정경쟁이 가능하지 않다면 그 이유는 무엇인지? 셋째, 그렇다면 공정경쟁을 저해하는 요소는 무엇인지. 넷째, 불공정 경쟁의 원인을 차단하는 ‘금지행위’ 적 차원의 규제는 무엇이 될 수 있는지. 다섯째, 모바일 생태계에서 독점적 지위를 갖고 있다는 판단 요소는 무엇인지? 여섯째, 독점적 지위를 판단하는 근거로 시장 점유율 혹은 매출액이 타당한 기준이 될 수 있는가? 일곱째, 모바일 생태계 발전을 위해 정부의 규제 필요 여부, 마지막으로 정부가 규제가 필요하다면 규제가 필요한 범위는 어느 정도인가? 를 중심으로 질문을 구성하였다. 이러한 질문을 기반으로 하여 응답자의 내용 흐름에 따라 논리적으로 인터뷰를 분석하였다.

## 제 2 절 모바일 생태계 구성요소들의 관계

모바일 생태계를 구성하는 각 구성요소는 무엇이며, 이들의 관계 즉, 상업적 계약 관계를 형성하는지 아니면 협력관계를 형성하는지에 대해서 전문가들의 의견을 알아보았다. 먼저 모바일 생태계를 구성하는 요소들은 제조사, 통신사, 토털사이트 운영사, 콘텐츠 제공사, 기타 Part 부분 담당사 등으로 구성된다고 보고 있다. 아울러 이러한 모바일 생태계를 구성하는 요소들의 관계는 시장을 누가 장악하는가에 따라 관계형성이 달라진다고 지적하였다.

### 1. 모바일 생태계 구성 요소

“모바일 생태계를 구성하는 구성요소는 그 정의와 상호 대상자 그리고 시기에 따라 다를 수 있는데, 예를 들어, 애플과 통신사는 애플이 상위의 관계에 있으며, 삼성과 통신사는 초기에는 통신사가 상위 관계였지만 점차 삼성이 상위관계에 있는 것으로 볼 수 있다. 반면, 제조사와 포탈 혹은 통신사와 각 콘텐츠 개발사의 관계는 별도의 협력 관계나 상호관계에 있지 않다. 즉, 구성요소간의 관계는 누가 시장을 주도하느냐에 따라 크게 달라진다. 예를 들어 애플은 HW와 OS를 기반으로 앱 스토어와 같은 유통 플랫폼을 완전하게 종속시켜 장악함으로써 최고 상위에 있는 반면, 구글과 제조사, 통신사 그리고 third party는 각자가 가진 플랫폼에서의 구성요소에 대한 경쟁력과 기술력 그리고 시장 트렌드에 따라 관계의 형태가 크게 달라지고 있다. 하지만 기본적으로 모바일 생태계를 구성하는 요소로 최종 소비자인 사용자, 서비스 및 콘텐츠 제공사업자, 기술제공사업자의 경우 플랫폼제공사, 단말기제공사업자, 통신사업자로 구성된다 (전문가 A, 전문가 D, 전문가 J).”

전문가의 다수가 최종 이용자를 제외한 모바일 생태계는 기본적으로 평등한 관계를 형성할 수 없으며, 경쟁을 통해서 각 기업의 최종 목적인 이윤추구를 위해서 치열한 경쟁상황에 놓일 수밖에 없다고 보았다. 모바일 생태계에서 평등한 구조란 상호 이익이 기반이 되어야 하는데 결국 기술이나 정보의 양극화, 투자 및 지출 비용의 격차 등에

따라 상대적 빈곤이 발생하고 이러한 격차는 결국 사업자간 불평등을 초래할 수 있다는 것이다.

## 2. 모바일 생태계 구성 요소들 간의 관계 설정

“모바일 생태계뿐만 아니라 경쟁적 시장에 기반을 둔 어떠한 사회 생태계도 구성요소들의 평등한 관계에 기반을 둔다고 주장하기 어려울 것이다. 거래관계에서 상대적으로 이익을 많이 보는 사업자가 있고 그렇지 못한 사업자가 있는 것은 당연하다(전문가 B, 전문가 L, 전문가 C, 전문가 F, 전문가 K, 전문가 M, 전문가 P, 전문가 Q). 특히 스마트 미디어 오픈환경으로 전환되면서, 망사업자의 기존 폐쇄형 생태계에서 확보한 서비스 운영에 대한 오너십(ownership)이 약화됨에 따라, 점차 플랫폼제공자 및 단말제조사에게 종속되는 구조로 점진적으로 변화되었고, 시장에서도 부가가치 제공자의 유통채널이 대부분 플랫폼제공자에게 귀속되면서, 기존 망사업자와의 사업연대에 의한 시장진입 및 확장에도 제한을 받게 되었다. 이는 결국 평등이나 공정이라는 개념보다 이해적 차원의 불편한 관계 형성이라 할 수 있다(전문가 O, 전문가 M, 전문가 Q). 하지만 모바일 미디어 확산은 통신사업자들의 영향력이 약화되고 글로벌 사업자들 중심으로 생태계 주도권 경쟁이 심화되고 있기 때문에 과거에 비해 구성 요소간 관계는 상당 부분 수평화된 것으로 볼 수도 있다(P). 문제는 그러한 불평등/불공정이 생태계의 유지를 위태롭게 할 정도로 심각한 것이냐 아니냐하는 것인데, 모바일 생태계는 본질적으로 테크놀로지중심적인 속성을 가지고 있기에 차별적이고 경쟁적 테크놀로지를 가진자와 그렇지 못한 자간에 존재하는 불평등이 상대적으로 더 현저하게 나타날 수밖에 없다(전문가 E, 전문가 B, 전문가 G). 현재 국내의 경우에도 통신사는 점차 패러다임 주도권을 잃어가고 있는 반면, 제조사의 주도권이 커져가고 있다(전문가 A, 전문가 D). 특히, 인터넷 망 제공자나 플랫폼 제공자 사이에 불공정한 관계가 많이 나타나고 있다 유지하고 있다(전문가 J, 전문가 N, 전문가 O).”

### 3. 모바일 생태계 공정경쟁 환경

#### 가. 공정경쟁 상황

모바일 생태계 공정경쟁 환경을 조성하기 위해서는 공정경쟁에 초점을 맞추기보다 불공정 경쟁에 대한 사태를 파악하고, 원인을 분석하여 해결하는 방법이 가장 합당하다고 설명하였다. 즉, 공정경쟁 상황은 매우 이상적으로 제기되고 있는데, 통신사나 제조사들이 제공하는 플랫폼이나 기본 앱을 오픈한다면 공정한 경쟁 환경을 조성할 수 있을 것이라는 긍정적인 전망을 예측하였다.

“현재 모바일 생태계는 상대적으로 볼 때 공정한 경쟁이 가능한 구조라 할 수 있다. 하지만 현재 불공정 이슈가 제기되고 있는데, 예를 들면 내장된 기본 검색과 제조사나 통신사의 선택에 의해 프리로드 되는 앱 그리고 삭제조차 할 수 없이 내장되는 앱들이 바로 불공정 이슈라 할 수 있다. 구글과 애플 등의 선택에 의해서 고정적으로 초기부터 제공되는 구글의 검색 기능(브라우저에 기본 옵션으로 제공)과 단말 제조사와 통신사들의 선택에 의해서 탑재되는 구글 지도와 수많은 제조사/통신사들의 삭제할 수조차 없는 앱들은 불공정한 모바일 생태계의 문제들이다. 하지만, 이러한 이슈들로 인하여 모바일 생태계가 불공정하다라고는 할 수 없지만, 이러한 문제점들이 해결된다면 더욱 공정한 모바일 생태계가 될 것이다(전문가 A, 전문가 C, 전문가 P). 최근의 모바일 환경은 기술 발전으로 인한 다양한 신규 서비스가 개발되고 보급되는 과정에서 시장 구조의 재편이 이루어지고 있다. 앞으로 기술혁신이 빠르고 경쟁이 치열한 시장은 공정한 경쟁이 이루어질 환경이 조성된 것이다(전문가 I, 전문가 P).”

#### 나. 불공정 행위 상황

반면 다수의 전문가들은 모바일 생태계에서 공정경쟁은 찾아보기 힘들며, 자유경쟁에서는 사업자의 자금 규모나 기술에 따라 불평등 혹은 불공정거래 행위는 쉽게 찾아볼 수 있다는 시각이 지배적으로 나타났다. 자유로운 공정경쟁을 위해서는 내부적 책임성

과 협력이 필요하나 부득이 외부의 압력이 필요하다면 최소화하거나 자율규제 방향으로 규정되는 것이 합당하다는 의견이다. 국내의 경우에도 역시 불공정 행위가 나타나고 있는데, 예를 들어 국내 시장에 iphone의 등장이전 통신사업자가 모바일 시장에서 지배적 위치를 점유하여 콘텐츠 제공자와 이동통신사간의 계약은 불평등할 수밖에 없었다는 지적이다.

“모바일 생태계에서는 테크놀로지 중심, 자본 중심적 속성으로 인해 규모의 경제가 중요하게 부각되고 있는데 자유로운 공정경쟁은 시장실패의 가능성이 매우 높다(전문가 E, 전문가 L, 전문가 F, 전문가 Q). 따라서 자유롭고 공정한 경쟁을 위해서 규제기관의 개입이 요구되는데, 문제는 다른 어떤 생태계보다 모바일 생태계가 훨씬 복잡하고, 다양한 이해관계가 얽혀있기 때문에 규제방식에 있어 고도의 전문성이 요구된다(전문가 E). 즉, 자본이 바탕이 되고 특정 조직의 이익을 극대화하는 구조화된 서비스나 콘텐츠 제공이 건전성을 저해하는 요인으로 판단된다(전문가 A, 전문가 H, 전문가 N). 또한 불공정 이슈로 논의되는 디폴트 검색엔진 및 모바일 광고 독점, 제조사 프리로드 등은 해당 플레이어의 이해를 최대한 확대하기 위한 최소한의 장치이며, 필수 요소이다(전문가 Q). 현재의 불공정 이슈 해결 방안은 외적 압력 보다는 내적 책임성의 증대를 통한 매우 간접적이며 부작용을 최소화하는 자정활동 차원에서 제한적인 해결만이 가능하다고 판단한다. 모바일 생태계의 공정한 경쟁은 정부가 정해주는 규정을 따르기 보다는 자율규제를 통한 시장 플레이어 간의 협상이 중요하다(전문가 L, 전문가 K).”

#### 다. 제한적인 공정경쟁

모바일 생태계에서 완전한 경쟁은 불가능해 보이며, 구글이나 애플, 마이크로소프트, 삼성 등과 같은 단말기 제조능력이나 단말기 제조회사를 소유한 거대기업들만의 제한적 공정 경쟁이 가능할 것으로 보고 있다. 더불어 망 중립성 못지않게 플랫폼 중립성에 대한 문제로 인해 불공정 행위가 나타나고 있기 때문에 모바일 생태계에서의 공정 경쟁은 더욱 힘들어지고 질 수밖에 없는 상황이라고 지적하였다.

“모바일 생태계에서 수익창출과 수익의 극대화를 위한 M&A 경쟁 그리고 이합집산의 반복적 경쟁상황에서 다양한 형태의 불공정 거래가 발생할 가능성이 있을 것으로 보인다(전문가 F, 전문가 H). 예를 들어 국내 시장의 경우에 애플의 아이폰의 성공 이전과 이후를 나누어서 볼 필요가 있다(H). 애플의 아이폰 등장 이전에는 통신사업자가 모바일 시장에서 지배적 위치를 점유해 왔다고 볼 수 있다. SKT, KT, LGU+가 탑재되는 콘텐츠의 선택권을 가지고 있었으므로, 콘텐츠 제공자와 이동통신사간의 계약은 불평등할 수밖에 없었다(전문가 O, 전문가 M). 불공정 거래는 결국 모바일 생태계에서는 플랫폼 중립성이라는 중요한 문제를 대두 시켰다(전문가 G). 현재 실질적으로 플랫폼 중립성이 불공정 상황에 직면해 있다. 구글이 모토로라에 특혜를 주거나, MS가 노키아에만 최적화된 운영체제를 공급하면 플랫폼 중립성에 어긋나며, 콘텐츠 업체에도 마찬가지로 구글이 네이버, 다음 등의 검색엔진을 사용하지 못하게 하면 플랫폼 중립성에 어긋난다. 즉 구글이 안드로이드폰에 검색 위젯, 구글 지도, G메일 등이 기본 탑재된 것도 플랫폼 중립성과 관련된 문제로 등장하고 있다. 특히 구글, 애플, 마이크로소프트(MS) 등 글로벌 플랫폼 업체는 직접 하드웨어를 제조하거나 콘텐츠를 서비스하기 때문에 여타 하드웨어, 콘텐츠 업체들은 직접적인 위협을 느끼고 있다(전문가 G). 이는 수용자에게도 불평등한 관계를 초래할 수밖에 없다. 수용자의 콘텐츠 선택권은 매우 제한적이고, 통신사가 제공하는 범위내에서 활용정도의 격차를 가져오며, 과금 또는 데이터 이용료 측면에서도 이동통신사와 수용자의 계약은 이동통신사 중심으로 이루어져 왔다(전문가 F).”

#### 라. 모바일 생태계 공정경쟁 방해 요소

그렇다면 모바일 생태계에서 공정경쟁을 방해하는 구체적인 요인이 무엇인가에 대해 질문한 결과, 전문가들은 구글, 애플과 같이 OS를 만드는 기업이 OS와 결합된 통합된 서비스 제공하는 것이 가장 큰 방해 요인 중 하나라고 지적하였다. 더불어 플랫폼 소유와 OS 기반의 통신사들이 시장의 공정 경쟁을 저해하고, 시장에서 지배적 사업자로 군림함으로써 모바일 생태계에서 최상의 주체로 자리매김 하는 것을 공정경쟁의 방해 요인으로 보고 있다.

“모바일 생태계의 공정경쟁을 방해하는 요인 중 가장 큰 것은 OS를 만드는 애플, 구글이 모바일 OS와 완전히 통합된 서비스(검색, 지도, 메일, 주소록, 캘린더, 메신저 등)를 스마트폰에 기본 값으로 제공하는 것이다. 또한, 플랫폼 소유력을 기반으로 통신사 등과의 제휴에 있어서 갑의 입장에서 자신들의 서비스 영향력을 더 높이도록 유도하고 있다(전문가 G). 결국 공정 경쟁 방어의 가장 큰 요소는 플랫폼 소유 기업들의 욕심이다(전문가 A, 전문가 C, 전문가 N). 단말기 제조업체가 OS에 대한 특허권을 가지거나, 앱/콘텐츠와 같은 다른 구성요소들에 대한 통제력을 가지거나 통제력을 강화하는 것이 전체적인 모바일생태계의 건전성에 저해요소라 볼 수 있다(전문가 F, 전문가 H, 전문가 D). 이러한 기업들은 또한 과거 분리되었던 영역인 통신망 서비스, 단말기 제조, 플랫폼 운영, 콘텐츠 서비스 영역의 수직 통합(전문가 A)을 이루어 시장 지배적 사업자 또는 독점적 권한을 갖는 사업자로 군림하기 때문에 문제가 발생한다(전문가 L).”

아울러, 모바일 생태계에서 공정한 경쟁을 방해하는 요소로 인터넷 망 사업자나 전자상거래 강자 등을 들고 있으며, 자금을 앞세운 불공정 마케팅, 자금과 기술의 차이 등이 공정경쟁을 저해하는 요인으로 지적하였다.

“인터넷 망사업자 및 기존 전자상거래 강자라 할 수 있는 오픈마켓, 홈쇼핑 등(전문가 B) 부가가치 제공자와 인터넷 망사업자가 행하는 불공정 거래 행위와 자본의 힘을 통한 불공정 마케팅 행위(전문가 B, 전문가 Q)이나 자본과 기술의 차이(전문가 M) 등이 모바일 생태계의 공정 경쟁을 방해하는 요소라 할 수 있다”

한편, 일부 전문가들은 ‘정부의 규제정책’ 이 모바일 생태계 공정경쟁을 저해하는 요인으로 지적하였다. 즉, 정부기관의 개입이 생태계 환경을 인위적으로 조정함에 따라 시장자율원칙이 무너지게 되고 이로 인해 공정경쟁이 더욱 힘들어 진다는 비판이다.

“모바일 생태계의 건전성을 위협하는 요인으로 사업자들 간의 경쟁으로 나타나는 문제가 아니라 오히려 규제기관의 개입으로 생태계 환경의 인위적 변화를 초래하는 규제 및 정책이 오히려 생태계 환경의 건전성을 저해하고 있다는 주장도 제기되었다. 시장획정이 제대로 설정되어 있지 않아 경쟁 발생 시, 공정/불공정을 판정하는 기준이 모호하다. 이 역시도 정부가 정해주기 보다는 기업 간 자율협의를 통해 합의를 이루는 기준 마련이 필요하다(K, P).”

### 제 3 절 모바일 생태계 건전성 저해 이유

모바일 생태계 건전성을 저해하는 요인은 무엇이며 그 이유에 대해서 질문하였다. 전문가들은 모바일 생태계를 위협하는 것으로 수요와 공급의 독점으로 보고 있으며, 이는 결국 수요와 공급의 독점을 견제할 수 있는 법적 혹은 제도적 장치가 없기 때문이라고 주장하였다. 그러므로 시장경쟁을 중심에 놓고, 시장에서 자율적인 경쟁을 유도하되 시장실패를 예방하기 위해서는 정부의 최소한 개입이 필요하다는 것이다. 정부의 개입으로 자국내 기준과 규제를 지나치게 강조하여 글로벌 기준이 미흡할 경우 또 다른 문제가 발생하기 때문에 정부의 개입은 극히 제한적일 수밖에 없다는 주장이 제기되었다.

“생태계를 위협하는 것은 당연히 각 거래관계에서 발생할 수 있는 수요 또는 공급 독점 때문이다(전문가 E). 즉, OS(플랫폼제공사) 및 제조사의 영향력이 커지고, 기존의 망사업자의 지배권이 약화되면서 플랫폼을 통제하는 구글, 애플, 삼성 등의 플랫폼 오너와 제조사 영향력이 점차 확대되고 있다(전문가 Q). 이러한 현상은 견제할 수 없는 장치(1위를 위협하는 경쟁자 혹은 법적 장치와 규제 등)가 없기 때문이다. 애플, 구글 그리고 제조사와 통신사가 상호 견제하며 경쟁해야 하며, 각 국가의 특성에 맞는 사회적 이슈 제기과 문제 제기가 끊임없이 노출되고 이러한 문제를 해결하려는 노력 속에서 건전성이 유지될 수 있다. 애플의 아이폰만 있었다면 생태계는 건강해지 못했을 것이며, 구글의 안드로이드와 삼성의 제조기술이 상호 긴장관계에 있었고, 통신사의 시장 지배력이 있었기에 안드로이드가 적절한 생태계 건전성을 가질 수 있었던 것이다(전문가 A). 모바일 생태계가 건전하게 작동하기 위해서는 시장의 논리를 기반으로 한 정부의 개입이 필요하다. 문제는 정부의 개입이 필요하지만 글로벌 스탠더드를 무시한 정부의 지나친 개입은 로컬 스탠더드의 지나친 강조와 모바일 생태계는 로컬만을 강조하기엔 생태계를 이끄는 해외 플레이어들의 영향력이 너무 크다(전문가 K)는 것이다. 아울러 생태계 건전성을 저해하는 요소는 정부의 관리와 규제가 시장의 상황과 속도를 따라 가지 못하면서 생기는 불균형과 편향성이 문제라 생각한다. 또한 하드웨어에 치우쳐 있는 산업 방향성, 글로벌을 고려하지 않는 소프트웨어 정책과 산업 그리고 벤처 기업에 대한 지원이 없는 현 상황도 해결해야 할 문제다(전문가 C).”

## 제 4 절 모바일 생태계 공정경쟁을 위한 ‘금지행위’

모바일 생태계 공정경쟁을 위한 ‘금지행위’에 대해서 전문가들의 의견을 알아보았다. ‘금지행위’에 포함시켜야 하는 것으로 특허권 남용, 끼워 팔기, 앱 무료 배포, 모방 서비스 개발 행위, 플랫폼 폐쇄성, 광고 독점 등 다양한 이슈를 금지행위로 규정해야 한다는 주장이 제기되었다. 이러한 금지행위는 모바일 생태계를 건전하게 만들 수 있는 단서가 되며, 시장 독점적 사업자의 권력을 제한함으로써 중소 사업자들이 활발하게 시장 활동을 보장할 수 있다는 것이다.

“각 영역별로 독점적 권한을 갖고 있는 사업자가 존재하고 있기 때문(K), 공정경쟁을 방해하는 특허권 남용, 수직통합에 의한 불공정 경쟁 행위 예를 들면 끼워팔기 등은 금지되어야(전문가 A, 전문가 O, 전문가 N) 하며, 인터넷망사업자 또는 부가가치 제공자가 애플리케이션 개발자들의 서비스를 무료로 배포하는 행위 또는 모방 서비스를 개발하는 행위 등이 모바일 생태계가 건전성을 유지하기 위해서는 금지되어야 한다고 본다. 모바일 생태계의 개방성을 높이려면 애플, 구글과 같은 글로벌 사업자에 대해서도 규제의 적용이 필요하다고 본다. 특히, 플랫폼 사업자가 자사의 콘텐츠나 앱을 탑재해 출시하거나 또는 경쟁사의 콘텐츠나 앱의 접근을 차단하거나, 기술적 조치로 여러 단계를 거쳐 install하도록 하는 차단적 조치에 대해서는 조사를 통해 금지시켜야 한다. 시장지배적 사업자의 횡포를 막는 규제가 필요하다(전문가 F, 전문가 Q). 또한 광고 독점을 금지행위에 포함되어야 하는데, 소비자 단체, 기업 대표, 정부가 특정 위원회를 구성하여 광고독점에 대한 기준을 정해주는 것도 하나의 방법이다(전문가 K). 이러한 금지 행위는 다양한 애플리케이션 개발자와 인터넷망사업자 등 주요 주체들이 함께 공생하는 관계를 모색해야 할 것이다(전문가 B, 전문가 C).”

그밖에 일부 전문가들은 모바일 생태계 건전한 경쟁 활성화를 위해서 망 독점화 금지시키거나(전문가 P), 담합행위 금지(전문가 I, 전문가 M, 전문가 N), 불공정한 거래 행위(전문가 H, 전문가 D) 등을 금지시켜야 한다는 주장이 제기되었다.

## 제 5 절 모바일 생태계 독점적 지위 기준

모바일 생태계에서 가장 우려하는 것이 바로 독점적인 지위를 가진 사업자들이 폐쇄적인 운영을 통해서 플랫폼이나 OS, 콘텐츠, 망에 대한 개방을 거부하는 일이다. 그렇다면 모바일 생태계에서 독점적 지위에 대한 기준은 무엇인가가 대단히 중요한 문제가 아닐 수 없다. 전문가들은 모바일 생태계에서 독점적 지위에 대한 기준을 플랫폼 생산이나 OS, 콘텐츠 등을 중심으로 수직적 통합을 이룬 기업이 독점적 지위를 가진 것으로 판단하고 있다. 독점적 지위를 가진 대표적인 사업자로 ‘애플’을 지적하였으며, 애플은 현재 아이폰 시리즈와 OS 그리고 애플리케이션 마켓뿐만 아니라 수많은 특허권을 가지고 모바일 시장을 장악하고 있다고 설명하였다.

“특정 영역의 사업자라기보다는 모바일 생태계 상에서 주요한 몇몇 영역을 수직적으로 통합한 사업자(전문가 E, 전문가 N)를 독점적 지위가 있다고 볼 수 있다. 독점적 지위는 시기에 따라 다르지만, 현재는 애플과 구글이 가장 큰 독점적 지위를 갖고 있다. 즉, 모바일 생태계를 구성하는 HW, OS, NETWORK 그리고 앱 유통 마켓 등에서 막강한 영향을 행사하고 있다. 그렇기에 OS를 가진 구글 그리고 그것을 넘어서 HW 그리고 앱 유통 마켓까지 가진 애플이 모바일 생태계에서 가장 우월적 지위를 가지고 있는 것이다(전문가 A, 전문가 P).”

몇몇 전문가들은 앞서 제기한 사업들의 역량뿐만 아니라 국내적에서도 인터넷 망 사업자와 전자상거래 경쟁우위 사업자, 이동통신사를 독점적 지위를 갖고 있는 것으로 평가하고 있다. 특히 최근 앱 시장의 확장으로 단말기 사업자들이 사전 앱을 탑재하기 때문에 독점적 지위를 갖고 있다고 판단하기도 한다.

“모바일 생태계에서 독점적인 지위를 가지고 있는 구성요소는 인터넷 망사업자 및 기존 전자상거래 강자가 독점적 지위를 갖고 있다고 볼 수 있으며(전문가 B), 애플과 구글과 같은 플랫폼 사업자와 국내에서는 이통사들이다(전문가 C). 하지만 최근

모바일 미디어 산업 부분에서 독점적 지위권은 단말기 업체라 할 것이다. 물론, 네트워크 사업자나 플랫폼 사업자도 독점적 지위를 갖고 있지만 단말기 업체들이 자신들이 구상하는 새로운 콘텐츠 제공을 위해 단말기 이외에 타 영역에도 진출할 가능성이 높다(전문가 L, 전문가 K, 전문가 Q).”

## 제 6 절 모바일 생태계 ‘독점적 지위’ 를 매출액으로 판단하는 기준의 적정성

전문가들은 모바일 생태계에서 독점적 지위는 플랫폼, OS, 콘텐츠, 네트워크 등을 수직적으로 결합한 사업자 그리고 국내의 경우 단말기 제조사와 통신사가 독점적 지위를 갖고 있다고 생각하였다. 그러나 이러한 기준은 단지 사업의 영역적 차원에서 판단되는 부분이라고 할 수 있다. 따라서 모바일 생태계의 ‘독점적 지위’ 또는 ‘시장 지배적 지위’ 를 매출액으로 보는 것이 타당하다고 생각하는지 혹은 타당하지 않다면 독점적 지위를 판단하는 기준이 무엇인지에 대해서 알아보았다.

인터뷰 결과 모바일 생태계의 ‘독점적 지위’ 판단기준은 크게 두 가지로 첫째는 매출액으로 독점적 지위 여부를 판단해야 한다는 주장과 둘째 매출액보다는 시장 점유율로 판단해야 한다는 주장이다. 물론 두 가지 기준은 매우 높은 관계성을 갖고 있지만 완전한 일치를 보여주지는 않는다. 따라서 국내·외 환경을 적극 반영하여 매출액 대비 시장점유율에 대한 일정기준을 적용하여 합산하는 방식이 효과적인 기준이 될 수 있을 것이다.

“모바일 미디어 산업에서도 사업영역이 통합되고, 시장 영역을 분명히 확정하는 것이 어려운 상황에서 기존 매출액이나 점유율을 가지고 독점여부를 판단하는 것이 어렵다. 하지만 경쟁이 발생하는 시장 범위의 기준을 좀 더 현실에 부합하도록 설정하는 것이 기술적으로 가능하고 그것에 대한 합의가 있다면, 매출액을 근거로 독점적 지위를 판단할 수 있을 것이다(전문가 E, 전문가 K, 전문가 N). 매출액으로 독점적 지위를 판단하지 않고 다른 기준으로 판단하는 것은 사회적 논란만을 가중시키고, 다른 대안을 찾아 합의하는데 많은 시간과 비용이 필요하기 때문에 현실적으로 매출액 기준을 적용하는 것이 합당하다고 본다. 하지만 글로벌 기업인 구글, 애플과 같은 거대 플랫폼사업자에 대한 규제는 국내 기업에 대한 규제와 동일할 수 없는 비대칭규제가 발생 할 수 있다(전문가 C, 전문가 F).”

반면 일부 사업의 경우, 그 특성을 반영하여 매출액 하나로 판단 기준을 두기보다는 시장점유율을 중점에 두고 매출액도 반영하여 독점적 지위를 판단하는 기준으로 적용해야 한다는 주장도 제기되었다.

“독점적 지위는 시장 점유율로 보는 것이 타당하다고 생각하는데(전문가 G, 전문가 P, 전문가 M, 전문가 I), 인터넷과 연결된 사업은 트래픽 점유율이 수익으로 바로 전환되는 사업이라고 생각하기 때문에 점유율이 높으면 수익도 동시에 높아진다(전문가 B, 전문가 D, 전문가 H, 전문가 L, 전문가 Q). 시장 지배력 1위는 구글의 안드로이드 OS이며, 다음으로는 애플의 iOS이다. 하지만, 단말 기준으로 보면 삼성전자의 안드로이드 폰과 애플의 아이폰 그리고 RIM의 블랙베리와 노키아 폰 등이다. 즉, 플랫폼의 구성요소 중 무엇을 기준으로 하느냐에 따라 시장 점유율의 순위는 달라진다. 그러므로 독점적 지위는 시장점유율로 평가하는 것은 맞지만 그 시장점유율이 워낙 빠르게 변화하기 때문에 미래 시장점유율에 대한 예상으로 정리해야 한다. 즉, 지금의 시장점유율이 아닌 최근 3개월간의 시장 성장율을 기반으로 6개월 후의 미래 시장점유율을 기반으로 해야 한다(전문가 A). 따라서 통신시장의 경우 시장 점유율이 50% 이상인 사업자를 지배적 사업자로 지정해 엄격하게 규제하고 있지만 플랫폼 시대에는 지배적 서비스 플랫폼 사업자들도 국내 다양한 스마트 산업 플레이어들과의 적극적인 상생을 위한 사회적 책임을 고려해야 할 것이다(전문가 G).”

## 제 7 절 모바일 생태계의 긍정적인 발전을 위해서 정부의 규제의 필요성

모바일 생태계가 건전하고 긍정적으로 발전하기 위해서는 정부의 규제가 없어도 가능할 것인지 아니면 정부의 규제가 필요한가에 대해서 알아본 결과, 대부분의 전문가들은 적절한 정부의 규제가 필요하다고 응답하였다. 하지만 정부의 과도한 개입은 시장질서에 혼란을 가중시키고, 사업을 위축시킬 가능성이 있기 때문에 최소한의 개입을 원칙으로 해야 한다는 입장이다. 아울러 정부는 규제중심이 아니라 투자 및 육성중심의 개입이 더 절실히 요구된다는 의견도 제시되었다.

“자연이 아닌 인간이 만든 생태계는 방치를 할 경우, 생태계를 만든 창조자에 의해 지배당할 수 있다. 따라서 지배자를 견제할 수 있는 경쟁자가 등장할 수 있는 환경을 조성해줘야 하며, 독점적 경쟁구도로 고착화되지 않도록 적절한 정부의 생태계 활성화를 위한 정책 지원과 규제가 필요하다(전문가 A, 전문가 L, 전문가 F, 전문가 P, 전문가 O, 전문가 Q). 아울러 정부의 규제는 글로벌 시장 경제적 관점에서 관찰과 조정 기능이 필요(전문가 C, 전문가 M, 전문가 N)하며, 정부의 역할은 시장을 규제하는 것보다 산업이 발전할 수 있는 좋은 방향으로 이끌어가는 것이 바람직하다. 예를 들어 엔젤투자 활성화 및 벤처 기업 육성을 조성하는 방향으로 개입해야 한다(전문가 B, 전문가 D, 전문가 H).”

반면 소수의 전문가는 정부 개입에 부정적인 입장을 보였다. 즉, 정부의 개입이 필요하지 않으며, 시장의 자율에 맡겨 보다 경쟁을 활성화하고, 지속적인 투자를 유도해야 한다는 주장을 제시하였다.

“정부의 규제나 개입으로 인해 모바일 생태계가 긍정적인 발전을 할 수 있는지는 매우 의심할 부분이다. 다른 매체와 달리 모바일은 참여, 공유, 오픈된 공간에서 누구나 평등한 입장에서 접근하려는 특성을 가지고 있다. 이러한 기본적인 특성을 무시한

정부의 규제는 사업자는 물론 사용자 위축을 기여와 모바일 산업 발전에 부정적인 결과를 초래할 것이다(전문가 J,전문가 K)”

## 제 8 절 정부 규제방향

모바일 생태계의 건전한 발전을 위해서 정부의 개입이 반드시 필요하다면 어떤 수준에서 어떻게 개입할 것인지 알아본 결과, ‘적극적인 사전규제’의 필요성과 ‘최소한의 규제를 기반으로 한 사후 규제’를 강조하는 전문가의 의견으로 나눌 수 있을 것이다.

### 1. 사전 규제의 필요성

사전규제를 주장하는 전문가들은 현재 국내 상황에서 사후규제는 처벌적 차원으로 예방이나 모바일 생태계를 건전한 성장으로 이끌 수 있는 장치로 부족하다는 인식이다. 오히려 강력한 규제를 중심으로 독점적 지위 사업자들의 불공정 행위를 사전에 차단하여 중소기업의 시장 진입을 촉진하고, 시간의 경과에 따라 시장에 맡기는 방향으로 규제가 이루어져야 한다는 입장이다.

“정부의 적극적 규제가 창의성이 중요한 모바일 생태계의 자율성을 훼손할 가능성이 크기 때문에 조심스러운 부분이 있으나, 모바일 시장은 사후 규제가 효과를 보기 어려운 속성을 가지고 있기에, 제한적이면서도, 때로는 매우 강력한 사전 규제가 필요할 수도 있다고 판단된다(B, D, E). 특히 사전 규제가 필요한 부분은 망과 플랫폼 부분으로 진입규제는 반드시 사전에 규제(G)되어야 하고, 이외의 영역은 사후적 규제 등 차별적 규제를 통한 영역별 맞춤형 규제 적용이 바람직하다(L, M).”

### 2. 사후 규제의 필요성

사후 규제를 주장하는 전문가들은 사전 규제가 가져올 피해가 너무 크기 때문에 기술과 환경 변화에 능동적으로 대처하고, 세계적인 흐름을 선도하기 위해서는 사후 규제가

합당하다고 보고 있다. 다만 사후 규제 역시 정부차원의 규제는 최소한 이루어져야 하며, 가능하면 시장 플레이어가 자율적인 합의를 이루어 규정을 만들고 이를 지키는 방식이 이루어져야 한다는 입장이다. 더불어, 국내 사업자와 해외 사업자간 역차별이 이뤄져서는 안 되며, 동일 규제로 다뤄져야 한다고 하였다.

“ IT 시장의 경험을 볼 때 사후적 규제가 적합한데, IT 시장이 급변하기 때문에 사전적 규제로는 이러한 혁신과 변화를 따라갈 수 없다. 따라서 사후규제 원칙을 수립 하되, 사후적 규제 역시 최소한의 규제 원칙으로 이루어져야 하며, 국내 사업자와 해외 사업자간의 역차별이 있어서는 안 된다(전문가 A, 전문가 P). 모바일 생태계의 특성상 사전 규제는 오히려 시장의 위축과 모바일생태계에 악영향을 끼칠 수 있다. 사후규제를 위해 플랫폼사업자와 관련된 시장을 어떻게 획정할 것인지, 수직적 통합 형태를 띠고 있는 단말기제조사인지, OS사업자인지 등에 대한 분류를 어떻게 할 것인지에 대한 연구가 먼저 선행되어야 한다. 이러한 사후규제에서 정부는 시장 경제가 잘 돌아가는지 살피고 이를 조정하는 권한과 이용자의 정보 보호에 실질적으로 대처해야 합니다(전문가 C, 전문가 I, 전문가 K, 전문가 F, 전문가 N).”

### 3. 진흥정책의 필요성

정부의 규제가 사전과 사후가 아니라 모바일 산업의 발전을 위해서 정부는 진흥적 차원의 정책을 마련하여 산업 활성화에 기여해야 한다는 주장이다. 분명한 것은 사전 또는 사후 규제가 반드시 필요한 시기와 분야가 있지만 정부의 유연한 자세를 통해서 산업 육성이 갖는 긍정적 효과를 확대 재생산하는 것이 정부기관의 몫이라는 전문가들의 주장이다.

“정부의 역할은 모바일 생태계의 발전 잠재력에 악영향을 주지 않도록 해야 한다. 관련 생태계에 도움을 줄 수 있는 부분을 파악하여 규제가 아닌 진흥 위주의 정책을 펴는 것이 바람직하다. 물론 불공정행위 등 사업자 행위와 관련된 규제가 필요하지만

그러한 상황에서도 발전 잠재력을 고려한 유연한 자세를 가지고 시장 상황을 바라보는 것이 필요할 것이다. 기존 규제 기준을 잘못 적용한다면 모바일 생태계의 미래 발전 동력을 인위적으로 저하시키는 우를 범할 수 있을 것이다(전문가 G, 전문가 H).”



## 제 6 장 글로벌 사업자와 역외 적용

### 제 1 절 검토의 배경

#### 1. 역외 적용의 개념

경쟁법의 역외적용이라 함은 외국기업의 경쟁법 위반행위에 대하여 자국의 법을 적용하는 것을 말한다.<sup>18)</sup> 이는 기본적으로 국가공권력의 발동을 염두에 두는 공법적 작용으로서 영토적 제한성을 가지고 있다. 그러나 국제거래의 활성화 및 세계화는 이러한 속지적 제한성을 뛰어 넘어 법적용을 해야 하는 현실을 일깨워주게 되었다. 즉 경쟁법을 포함한 특정 무역 및 경제거래 관련 규정에 있어서 속지적 관할을 극복하지 못할 경우 실질적인 법적 효력을 담보할 수 없는 경우가 발생하게 되었다. 예컨대 Paper Company, 자회사 또는 별도의 법인을 타국에 설립하고 이를 통해 실질적인 경쟁법 위반행위를 행하게 되면, 법률의 위반효과는 다른 나라에까지 미치고 있음에도 불구하고, 해당 적용법 자체는 속지주의의 틀에 갇혀 효력을 발휘하지 못하게 되는 문제에 직면하게 된다(최상필, 2009).

이에 따라 경쟁법의 역외적용 논의가 필요한 시점이 되었다. 역외적용은 전통적인 공법적 효력범위에 대한 수정을 의미한다. 자국 경쟁법의 관할영역을 어디까지 확대할 것인가의 문제는 기존의 법체계와의 상이성 때문에 이론적 뒷받침을 필요로 한다. 실행지이론, 경제적 동일체이론, 효과이론 등이 바로 근거로 활용되어 왔다(Wolfgang W., 2002).

18) 경쟁법 위반사항이라 함은 대다수 국가의 국내적 경쟁관계에 관한 법률이 규율하고 있는 카르텔, 시장지배력의 남용, 기업합병 등이 국가 간의 무역 및 통상관계에서 일어나는 현상에 대하여 일국의 경쟁법이 타국관할내의 관련 대상자에게 적용됨을 의미한다.

## 2. 역외 적용 검토의 필요성

최근 모바일 생태계에서 거래 공정성 확보가 쟁점화 되고 있다. 외국의 제조업자, Apps공급자가 우리나라에서 해외 서버를 기반으로 Apps 등 콘텐츠를 판매하는 것은 이미 흔히 볼 수 있는 일이다. 마찬가지로 우리나라 사업자들도 적극적으로 모바일 생태계에 참여하여 외국 시장을 대상으로 활동 영역을 확대하려는 시도가 본격화되고 있다. 이처럼 인터넷의 발전으로 세계가 하나의 시장으로 통합되고 있다. 하지만 법제도는 입법 주권에 따라 엄격한 국경의 구분이 있다.

공정거래를 위한 법제도의 규제는 각 국가마다 다르다. 우리나라에 시대 변화에 대응하기 위해 법령을 제 개정하여도 이를 외국 사업자에게 적용할 수 없다면 그 효과는 반감될 수 밖에 없다. 해외 사업자가 준수하지 않는데도 집행할 수단을 찾지 못한다면, 주권 국가의 위신은 차치하고서라도 오히려 국내 사업자에 대한 역차별 논란만 일으킬 수 있다. 우리나라에 영향을 미치고 있다면 설령 외국에 사업장을 가진 글로벌 사업자라고 하더라도 국내법을 적용하여야 할 필요성이 제기될 수 밖에 없다.<sup>19)</sup>

## 제 2 절 경쟁법과 역외적용

### 1. 역외 적용의 연혁

경쟁 법은 상대적으로 이른 시기에 역외적용에 대한 논의가 시작되었다. 경제의 세계화와 글로벌 기업의 증가로 인하여 자국의 경제적 이익을 위한 경쟁법의 역외적용이 요청되기 시작하였다. 1990년대 이후 '세계화(Globalization)' 추세는 경제 분야에서 더

19) 국가 간 교역은 규제법령의 역외적용을 검토하게 되는 시발점이 된다. 교역의 결과 다른 나라 사업자의 시장질서 위반행위의 결과를 타국이 그대로 떠안게 되므로, 수입국은 수출국 영토 내에서 일어난 반시장적 행위까지 자국의 경쟁 법을 적용하여 규율하려는 수요가 발생한다. 특히 글로벌 사업자들은 경제적 우위를 바탕으로 국제적인 카르텔이나 부당한 공동행위를 시도하는 경우가 흔한데, 각 국가들이 국내법의 영토적 한계에 가로막혀 규제를 주저하게 되면 그 누구도 통제할 수 없게 되어 부당한 부의 이전을 가져오고 결국 자유교역을 저해하게 될 것이다.

속 가속화되었으며, 국가 간의 상품 및 서비스의 이동 측면에서 건련성을 크게 강화시켰다. 반면 경쟁 법은 각 국가마다 전혀 다른 제도를 가지고 있었기 때문에 특히 역외 적용의 필요성이 제기되었다(Alison & Brenda, 2008).

WTO 체제 출범 이후 개방경제체제로의 전환이 이루어지면서 역외 적용에 대한 법 제도 정비가 본격화되었다. 관세를 포함한 무역 장벽이 낮아지면서 거대한 글로벌 기업의 경쟁제한적 관행으로부터 국내 사업자를 보호할 수 있는 대안 마련에 고심하게 되었고, 이 과정에서 역외적용 문제가 대두된 것이다. 세계 주요 국가들은 자국 시장에서의 경쟁을 보호하기 위해 거대기업의 M&A의 승인을 거부하기도 하고, 위반행위를 한 외국기업에 대해 과징금, 벌금 등의 제재금을 부과하거나 형사 처벌을 가하고 있다.

현재 자국의 경쟁법을 역외 적용하는 국가는 미국, EU, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 일본 등이다. 이중 미국과 EU는 가장 활발하게 경쟁법의 역외적 적용을 시행하고 있고, 더불어 이를 합리화할 수 있는 새로운 이론 개발에도 많은 노력을 기울이고 있다(최상필, 2009).

## 2. 최근 동향

오늘날 글로벌 경제시대에 각 국가마다 경쟁법의 집행을 강화하는 것이 세계적 추세이다. 최근의 글로벌 금융위기 속에서도 대부분의 국가들이 자국기업에 대한 경쟁법 집행 강화와 함께 외국기업에 대한 역외적용을 확대해오고 있다. 최근 몇 년간 EU를 중심으로 거대기업 간의 기업결합 승인에 대한 부정적 입장 표명과 국제카르텔에 연루된 세계적인 대기업들이 미국 경쟁당국으로부터 거액의 벌금을 부과 받고, 관련 임원들이 형사 처벌까지 받은 사례들은 경쟁법의 역외적용이 글로벌 기업들의 경제활동에 커다란 영향을 미치고 있음을 보여주고 있다(신현윤, 2010a).

논란 속에서도 역외 적용이 강행되고 더욱 확대 적용되는 이유는 근본적으로 각 국가마다 경쟁 법 체제가 상이하기 때문이다. 이에 OECD, WTO 등 국제기구를 중심으로 경쟁법의 역외적용에 대한 통일화 노력들이 나타나고 있다. 각 개별국가별로는 양자 간 협정 또는 자유무역협정의 일부분으로서 경쟁법의 역외적용을 위한 조사 및 정보교환 체제의 구축에 많은 관심을 보이고 있다.

## 제 3 절 해외 동향

### 1. 미국

#### 가. 법제도

미국은 경쟁법의 역외적용에 가장 적극적인 국가 중의 하나이다. 판례에서는 20세기 중반부터 역외적용을 시도해 왔으며, 1980년대에 명문으로 역외적용의 근거를 마련하였다(서동원·이동미, 2005). 이후 1994년에 제정된 독점방지법의 국제적 집행에 관한 지원법(International Antitrust Enforcement Assistance Act)은 미국 독점금지법의 국제적 집행을 위한 실제적인 시행방안으로, 법무부(DOJ)와 공정거래위원회(FTC)에게 외국의 경쟁당국과 사실조사 및 증거확보에 협력체제에 관한 국제협약을 맺을 수 있는 권한을 주었다.

1995년의 국제적 사업 활동에 대한 독점금지법 집행지침(Antitrust Enforcement Guideline for International Operations)도 미국에 직접적·실질적·합리적 예상 가능한 효과가 있다면 미국의 경쟁법을 적용할 것을 명시하고 있다. 2004년 독점범죄처벌개선법(Antitrust Criminal Penalty Enhancement & Reform Act)에서는 과징금 부과에 머물지 않고 인신구속형을 병과하여 형벌권을 집행할 수 있도록 규제 권한을 강화하고 있다(심영섭, 2007).

#### 나. 이론의 발전

미국 경쟁법은 과거 America Banana사건의 판시에 따라 ‘실행지 주의’를 원칙으로 하여왔다.<sup>20)</sup> 그러다가 1945년 U.S. v. Alumium Co. of America 사건에서<sup>21)</sup> 타국에서

20) America Banana사건에서 Oliver Wendell Holmes 판사가 언급하였던 "적법과 불법의 판단에 대한 보편적인 원칙은 실행지, 즉, 행위발생지를 기준으로 판단해야 한다."고 설시함하였다. American Banana Co v. United Fruit Co, 213 US 347, 356, 29 S.Ct 511, 512 (1909).

실행된 행위라 할지라도 그 실행의 효과가 자국에 미칠 경우에 자국의 경쟁법을 적용한다는 ‘효과주의 이론’으로 바뀌게 된다. 이 사건에서 법원은 스위스에 근거를 둔 알루미늄 생산업자들이 생산량을 통제함으로써 가격을 조정하는 등 담합을 체결함으로써 미국에서의 알루미늄 관련 산업이 타격을 입게 되자 미국이 동 카르텔에 가담했던 캐나다 국적의 Aluminum Ltd.에 대하여 서면법을 역외 적용하였다. “직접적이고, 예측가능하며, 중대한 영향(direct, foreseeable and substantial effects)을 미치고, 그것이 행위자에 의해서 의도된 경우(Intended to have an effect)”<sup>22)</sup> 공법적 효력의 범위가 확장된다는 것이다(최상필, 2009).

효과주의 이론에 따라 미국 경쟁법의 역외적용 범위는 크게 확대되었지만, 비판의 목소리 역시 함께 커졌다. “직접, 중대한, 합리적 예측가능(direct, substantial, and reasonably foreseeable)” 등의 불확정적 개념을 사용함으로써 관할권의 획정에서 넓은 재량을 행사할 수 있다는 점이 비판의 대상이 된 것이다. 이러한 점을 의식하여 1976년의 Timberland 사건에서는 효과주의를 다소 수정한 판시를 한다.<sup>23)</sup> 이 사건에서는 효과주의 이론을 다소 후퇴시킨 소위 ‘이익형량접근(Interest balancing approach)’ 개념이 적용되었다(최상필, 2009). 외국의 법률 또는 정책과의 충돌정도, 당사자들의 국적 및 기업 소재지, 법집행사항의 집행가능성, 외국과 비교하여 미국에 미치는 영향의 상대적 중요성, 미국의 통상을 해치거나 영향을 미치려는 노력의 명확성 정도, 영향의 예측가능성, 외국에서 행하여진 행위에 비해 미국에서 기소된 위반사항이 갖는 상대적 중요성 등을 고려하여 효과주의를 제한하는 것이다.

그러나 미국은 1993년 Harford 판결,<sup>24)</sup> 1997년의 Nippon Paper 판결을<sup>25)</sup> 통해 다시

21) United States v. Aluminum Co. of America, 148 F.2d 416 (2d Cir. 1945).

22) 제2순회항소법원 판사였던 Learned Hand 판사는 서면법은 경쟁법 위반행위가 미국의 영토 밖에서 발생했다 할지라도 그 행위가 미국으로의 수입에 "직접적이고, 예측가능하며, 중대한 영향(direct, foreseeable and substantial effects)을 미치고, 그것이 행위자에 의해서 의도된 경우(Intended to have an effect)"에는 미국 법원이 관할권을 행사할 수 있다고 판시하였다.

23) Timberlane Lumber Co. v. Bank of America, 549 F.2d 597 at 613(9th Cir. 1976).

24) Hartford Fire Insurance Co. v. California, 509 U.S. 764, 796 (1993). 영국 보험사들

원형적인 효과이론으로 회귀하게 된다. 이에 영국, 프랑스 등 다른 국가들은 미국의 독점금지법 역외적용에 대한 조사의 거부 및 자료제출의 금지 등을 제도화하는 등 반발한바 있다(윤세리, 19950).<sup>26)</sup> 이에 미국은 다른 나라의 의견을 수렴하여 합의 접점을 찾으려는 노력을 시작하였다. 관련 국제조약 체결과 양자 간 협약을 추진하는 등 경쟁법의 역외적용을 위한 국제적 통일 규범을 모색하고 있다(최상필, 2009).<sup>27)</sup>

#### 다. 최근 동향

오바마(Barack Hussein Obama) 행정부 출범 이후 경쟁법 집행에 대한 경쟁당국의 태도는 더욱 엄격해지고 있다. 이러한 분위기에 비추어 외국에 사업장을 둔 기업의 반경쟁적 행위에 대한 규제 역시 강화될 것으로 보인다.

오바마 대통령은 여러 차례에 걸쳐 “증가하는 국제카르텔을 차단하기 위해 공격적인 조치를 취할 것이며, 미국 소비자를 해치기 위해 공모하는 기업은 국적을 불문하고

---

이 주장하는 영국법이 자신들의 공동행위를 금지하지 않았다는 항변을 기각하고, 영국법이 적극적으로 셔먼법 위반을 요구하고 있지 않으므로 진정한 충돌이 없다고 판단하여 동 사건에 대한 미국의 역외 관할권을 인정하였다. 즉 국제적 예양에 따른 관할권의 축소범위를 매우 엄격히 해석함으로써 실질적인 효과주의로의 회귀라는 결과로 귀결되게 되었던 것이다.

25) *United States v. Nippon Paper Indus. Co.*, 109 F. 3d 1(1st Cir. 1997).

26) 영국의 무역이익보호법(Protection of Trading Interest Act), 프랑스의 경제·통상·산업·금융·기술에 대한 자료 및 정보제공에 관한 법(Law concerning the communication of Economic, Commercial, Industrial, Financial or Technical Documents or Information), 캐나다의 역외조치에 관한 법(Foreign Extraterritorial Measures Act) 등을 들 수 있다. 윤세리, 독점금지법의 역외적용 - 1995년 미국독점금지법의 국제적 사업활동에 대한 적용지침을 중심으로 -, 『통상법률』 (1995) p. 98.

27) 양자 간 협정을 보다 촉진하기 위하여 행정부에게 국가 간 독점금지법 집행협력을 위한 협정체결권한을 포괄적으로 위임하는 1994년 국제독점금지집행지원법(International Antitrust Enforcement Assistance Act of 1994)을 제정하였다. 상세한 내용은 최상필, 전제논문, 213면 참조.

확고히 처벌할 것”을 밝힌 바 있다. 미국 법무부(DOJ) 반트러스트국의 크리스틴 바니(Christine Varney) 국장과 연방거래위원회(FTC)의 존 레이보위츠(Jon Leibowitz) 위원장도 경쟁법의 강력한 집행을 내세우고 있다. 의회 역시 반트러스트법을 강화하는 방향으로 나아가고 있어, 외국기업에 대한 역외적용 역시 강화될 것으로 예상된다.<sup>28)</sup>

## 2. E U

### 가. 법제도

유럽연합은 유럽공동체조약 제81조와 제82조에 근거하여 역외적용을 시도하고 있다. 명시적으로 역외 적용을 언급한 것은 아니지만, 동 조항들은 경쟁법 위반행위의 일반적 형태를 규정하고 있으므로, 해석에 의해 비회원국의 행위에도 적용할 여지가 있다. 즉 EU 공동체조약은 역외 적용에 대한 직접 조항이 없으며, 해석에 의해 역외적용을 시도하고 있다. 이제까지 유럽집행위는 실행지이론, 효과이론, 경제적 단일체이론 등을 언급하여 왔다.<sup>29)</sup>

### 나. 이론의 발전

#### 1) 경제적 단일체이론

경제적 단일체이론(Economic Single Unit Doctrine)은 반경쟁적 효과가 발생하는 국

28) 다만 보수적 성향의 대법원이 ‘잘못된 적극성’ (False Positive)에 대한 강한 우려와 국가가 시장거래에 개입하는 것에 대해 유보적인 태도를 보이고 있다는 점은 변수이다. 신현운(2010b), “글로벌 경제시대의 경쟁법 역외적용”, 경쟁저널, 통권148호, 한국공정경쟁연합회. 4면.

29) 물론 회원국이 공동체조약 제81조와 제82조를 준수하는 범위내에서 국내법에 역외적용에 대한 규정을 두는 경우는 있다. 독일은 경쟁제한방지법(GWB) 제130조 제2항을 통해 "이 법은 이 법의 적용지역내에서 경쟁제한의 영향을 미치는 경우에 적용되며, 경쟁제한행위가 이 법의 적용지역 밖에서 발생된 경우라도 역시 적용된다."고 규정한다.

가에 소재하고 있는 반경쟁적 사업자의 자회사(Subsidiary)를 모회사(Parent Company)와 단일한 실체로 취급함으로써 자국의 경쟁법을 적용하는 이론이다.<sup>30)</sup> 이는 자회사가 실질적인 경영상의 의사결정을 내리지 않는다는 점과 이 경우 자회사의 행위를 모회사의 행위에 귀착시킬 수 있다는 것에 착안하였다.

대표적인 사례로 1972년의 염료 카르텔 사건을 들 수 있다. 모회사가 유럽역내시장에 있는 자회사에게 지시하여 가격인상을 실시한 것이 문제된 것인데, 법원은 비록 자회사가 독립된 법인격을 가지고 있다 하더라도 경영상의 행동은 모회사의 결정에 의함에 따라 행하여지는데, 양자는 실질적으로 경제적 단일체를 이루고 있어, 역외 모회사의 지시행위를 경제적 단일체 라는 매개를 이용하여 규제의 대상으로 인정하였다. 자회사가 역내에 존재할 경우 역외집행력의 보장을 위한 공시송달 시행 시 자회사 송달을 모회사 송달로 간주하는 등 규제의 효율을 높이는데 이론적 강점이 있다

하지만 이 역시 다국적기업의 자회사마저도 현지에 존재하지 않다면, 적용상의 한계를 보이게 된다.

## 2) 실행지이론

실행지이론(Place of Implementation Theory)은 위법행위의 공모지뿐만 아니라 실행지 역시 관할을 인정해야 하며, 카르텔 등 경쟁제한행위의 행위지 국가의 법적용이 가능하다는 이론이다.<sup>31)</sup>

실행지 이론의 대표적인 사건으로는 Beguelin v. GL Import Export(1972), Wood Plup사건(A Ahlstrom Oaseyhito v. Commission, 1988 ECR, 5193)을 들 수 있다.<sup>32)</sup> 유럽 사법재판소는 역외 담합의 내용이 공동체 시장 내에 작용될 경우 관할을 인정할 수 있다고 하면서, 이행(implementation)이 된 장소를 기준으로 관할을 인정하였다.

30) Michael Kling, Stefan Thomas, & Kartellrecht, (Munchen : Franz Vahlen, 2007), pp. 505-506 최상필, 214면 재인용.

31) 한국국제경제법학회 외 (2006). 『국제경제법』. 서울: 박영사.

32) Case 22/71, Beguelin Import Co. v. GL Import Export (1971) ECR 949

유럽사법재판소가 실행지이론을 적용한 배경에는 동 사건이 유럽연합 이외에 존재하는 미국 등 40개 펄프회사 간 카르텔에 관한 사항으로 일부회사들은 유럽연합 내에 지점 또는 자회사를 두고 있지 않아 경제적 단일체 이론을 적용하기가 어려웠었으며, 효과이론의 적용 역시 영국정부의 강한 반발로 인하여 이를 관철하기가 쉽지 않아 실행지를 주요한 견련점으로 한 이론을 구성한 것으로 보인다.<sup>33)</sup>

따라서 실행지 이론은 효과이론까지 무리수를 쓰지 않고 자회사가 없는 회사라 할 지라도 이를 제재범위에 포괄하려는 의도로 공동행위지의 범위에 '실행한 곳(place of implementation)'을 언급한 것이다.

### 3) 효과 이론의 미적용

유럽사법재판소는 미국의 효과이론을 본격적으로 인용하고 있지 않다. 하급심에서 효과이론을 수용한 판례가 나오고 있을 뿐이다. 반면 유럽집행위의 입장은 일관되게 효과이론에 입각하여 경쟁법을 역외적용하고 있다.

결과적으로 효과이론의 적용 여부에 따라 큰 차이가 나타나지는 않는다. 유럽에는 거의 모든 국가에 모회사의 자회사가 설치되어 있기 때문이다. '경제적 단일체이론'이나 '실행지이론'에 의하더라도 역외 적용이 가능하고, 효과주의를 적용한 미국과 비교하여 결과적으로는 큰 차이를 보이지 않는 사실상 동일한 효과를 내고 있다.

### 다. 최근 동향

최근 EU 집행위원회는 강력한 경쟁정책을 집행하는 추세이다.<sup>34)</sup> EU의 경쟁법 집행

33) 권오승(편), 『공정거래법강의 II』, (서울 : 법문사, 2000), 709면.

34) EU 집행위원회의 카르텔에 대한 제재 내용을 살펴보면, 2000년부터 2004년까지 카르텔 제재 건수는 33건, 과징금액은 36억 9,600만 유로인데 비해, 2005년부터 2009년 6월까지 제재 건수는 30건, 과징금액은 94억 3,800만 유로에 달한다. 제재 건수에서는 큰 차이가 없었으나 과징금 액수 면에서는 약 3.8배나 증가했다.

이 강화되면서 국제카르텔 관련사건 처리가 증가해 2003년 1건에 불과하던 국제카르텔 제재 건수가 2007년에는 5건으로 증가했으며, 과징금도 같은 기간 1억 3,800만 유로에서 20억 유로로 증가하였다.<sup>35)</sup> 특히 카르텔에 대한 강력한 집행 의지가 드러나고 있다. 이러한 경향에 따라 기업결합 분야의 역외적용에 있어서도 EU는 자신의 영향력을 확대하려는 모습을 보이고 있다. EU 집행위원회와 EU 1심법원은 이미 젠코/론호(Gencor/Lonrho) 사건(1996년)에서 효과주의에 기초해, EU 역내에서의 매출이 크지 않은 기업결합에 대해서도 기업결합이 세계시장에 초래하는 강력한 영향력(Impact)은 EU에도 충분히 영향을 미친다고 판단하여 금지한 바 있다. BHP빌리턴/리오틴토(BHP Billiton/Rio Tinto) 사건(2008년)에서도 EU 집행위원회는 BHP빌리턴과 리오틴토의 철광석 모두가 EU 역외에서 생산되고 있고, 기업결합 당사자의 EU 역내에서의 철광석 판매가 7.6%에 불과함에도, 2개의 대규모 광업회사 간의 기업결합으로 인해 이 철광석을 원료로 생산되는 철강 또는 철강 관련 제품의 비용이 증가해 EU에 대한 수출가격에 영향을 미친다는 이유로 기업결합 승인에 부정적인 판단을 내린 바 있다.<sup>36)</sup>

리스본조약(Treaty of Lisbon)의 발효(2009년 12월 1일)를 계기로 회원국의 국가 주권이 축소되고, EU의 권한 및 역할이 강화되었다. 이에 따라 경쟁법의 통일적 집행과 함께 역외적용의 강화 필요성이 더욱 커질 것으로 보인다.

### 3. 아시아 국가

35) 이런 경향은 닐리 크뢰스(Neelie Kroes) 집행위원의 강력한 의지가 작용한 것으로 보인다. 신현운(2010b), 3면. EU 경쟁당국의 수장인 닐리 크뢰스 경쟁담당 집행위원 후임으로 조아킨 알무니아(Joaquin Almunia) 전 경제 및 통화담당 집행위원이 임명되었다. EU의 엄격한 경쟁법 집행관행과 EU 단일시장 형성에 있어서의 경쟁정책의 중요성 등을 고려할 때, 경쟁법 집행이 완화될 가능성은 거의 없을 것으로 보인다. 알무니아 집행위원은 취임 당시부터 닐리 크뢰스 전 위원장의 정책기조를 크게 벗어나지 않을 것임을 천명한 바 있다.

36) 이 사건은 EU 집행위원회가 EU에 간접적으로 영향을 미칠 뿐인 글로벌 거래에 개입해 필요에 따라 해당 거래를 금지하는 것도 주저하지 않고 있다는 또 하나의 사례라고 할 수 있다.

## 가. 일본

일본은 대체로 경쟁법의 역외적용에 소극적인 입장을 보여 왔다. 하지만 최근 역외 적용 사례가 나타나면서 적극적 적용으로 전환하는 모습을 보여주고 있다.

2008년 BHP빌리턴의 리오턴토 인수사건을 계기로, 효과이론에 기초해 일본시장에 커다란 영향을 미치는 역외기업 간의 결합에 대해서 일본의 독점금지법이 적용될 수 있다는 합의(Consensus)가 이뤄진 바 있다. 국제카르텔과 관련해서도 공정거래위원회는 2008년 마린호스(Marine Hose) 사건에서 효과이론에 기초해 역외적용을 시도한 바 있다. 2009년 10월의 CRT 사건에서는 한 걸음 더 나아가 외국에서 외국기업의 자회사들의 일본 자회사에 대한 TV 브라운관 가격담합행위에 대해서도, 담합이 일본에 소재하고 있는 전자회사의 TV 가격 결정에 영향을 미침으로써 일본 국내시장에도 영향을 미친 것으로 보고, 외국기업에 대한 역외적용의 대상과 범위를 확대했다.<sup>37)</sup>

## 나. 중국

중국은 역외적용에 대한 명문의 조문을 가지고 있다. 2008년 8월 시행된 반독점법은 중국시장에서 경쟁에 영향을 미치는 외국기업의 행위에 대해서도 적용된다고 규정한 것이다. 미국을 비롯해 경쟁법 역사가 오래된 국가들에서도 오랜 논란 끝에 역외적용을 인정한 점에 비추어 보면 상당히 신속한 입법태도이다.<sup>38)</sup>

그동안 중국은 기업결합에 대한 반독점법의 역외적용에 중점을 두어왔다. 중국 상무부(반독점국)는 반독점법 시행 이후, 기업결합 관련 세부규정을 지속적으로 제정하면서 기업결합심사를 대폭 강화해왔다. 2009년 11월 「기업결합신고방법」과 「기업결합심사방법」을 제정 · 공포해 2010년 1월 1일부터 시행하고 있다. 이미 기업결합심사가 완료된 46건 중에서 조건부 승인이나 금지가 결정된 건은 미국 코카콜라의 중국 후이웬

37) 다만 일본 공정거래위원회가 실효적으로 심사를 수행하고 배제조치명령을 집행할 수 있을지에 대해서는 여전히 조심스러운 입장을 보이고 있다. 신현운(2010b).

38) 신현운(2010b), 7면 이하.

과즙 주식 취득과 일본 파나소닉의 산요 합병 건 등 6건(13%)으로, 우리나라의 연간 시정조치 평균 3~4건(1% 미만)에 비해 그 비중이 상대적으로 높다. 또한, 시정 조치한 기업결합건 모두가 외국기업간 또는 외국기업의 중국기업 인수와 관련되어 있다는 점도 특징이다.

#### 4. 우리나라

##### 가. 역외 적용의 연혁

우리나라는 1998년 3월 공정위가 발표한 조사보고서인 '다국적 기업의 시장지배적 지위의 남용에 대한 대책'에서 처음으로 역외 적용에 대한 의향을 밝혔다. 이듬해 공정위는 한미연례경쟁정책협의회에서 국내시장에 영향을 미칠 여지가 있는 외국기업들의 결합에 대해 공정거래법 적용의지를 표명하게 된다.<sup>39)</sup>

역외 적용과 관련한 내부 지침은 2001년에 마련되었다. 2001년 '외국사업자의 공정거래법 위반행위에 대한 조사 및 처리지침'을 마련한 것이다. 이에 따르면 외국사업자를 "주된 사무소가 외국에 소재하거나 외국법에 의해 설립된 사업자로서 제조업, 서비스업 기타 사업을 행하는 자"로 정의하고 있다. 조사 및 증거조사와 관련하여서는 외국사업자의 국내영업점이 있는 경우에는 외국사업자와 국내영업거점 전부 또는 어느 하나를 조사하게 되며, 국내영업점이 없는 경우에는 외국사업자 자체에 대한 조사가 실시되게 된다.

##### 나. 흑연전극봉 사건

2002년 공정위는 일본, 미국, 독일을 비롯한 6개국 외국 흑연전극봉 생산업체들에게 가격담합행위에 대하여 과징금 처분을 내린 바 있다. 이 사건은 우리나라 경쟁당국이

39) 정환, 독점규제법의 역외적용, 서울대학교 법과대학 세미나발표자료, 2002. 5. 13, 39면 (최상필(2009), "경쟁법의 역외적용에 대한 법적검토 -역외적용 이론의 발전 및 적용상의 문제점을 중심으로-", 외법논집, 한국외국어대학교, 재인용)

최초로 자국 경쟁법을 역외 적용한 사례이다.

UCAR, SGL, 니폰카본, 토카이카본, 에스이씨 등 세계적인 메이저 흑연전극봉 생산 업체들은 1992년 5월 런던의 스카이라인 호텔에서 공동행위에 관한 기본원칙을 정하고 이를 기반으로 1998년 2월까지 판매가격을 담합하여 폭리를 취하였다. 흑연전극봉을 전량 수입에 의존하고 있던 우리나라는 담합이 유지되는 6년 동안 막대한 피해를 입었다.<sup>40)</sup> 이에 대해 공정위는 ‘외국법에 의해 설립된 사업자들 간의 합의가 비록 외국에서 이루어졌더라도, 합의의 실행이 대한민국에서 이루어지고 대한민국시장에 영향을 미친 경우에는 공정거래위원회는 이들 사업자에 대해 관할권을 행사할 수 있다’ 고 하면서, 공정거래법 제19조 제1항 1호에 근거하여 시정명령과 함께 과징금을 부과하였다.<sup>41)</sup>

이 사건에 대해 문서송달의 적법성과 언어적인 문제, 즉 ‘한국어’ 로 된 심사보고서의 송부와 관련하여 항변이 있었다. 전자와 관련하여 공정위는 공정거래법 제55조의2의 규정에 따라 공정거래위원회의 운영 및 사건절차 등에 관한 규칙 제3조2항을 근거로 하였는데, 동 조에 따르면 문서송달은 행정절차법 제14조부터 제16조를 준용토록 하고 있는 바, 동 규정에 따르면 우편·교부 등의 방법으로 송달받을 자의 주소 등으로 송달하도록 규정되어 있고, 송달받을 자의 주소 등을 통상의 방법으로 확인할 수 없는 경우 또는 송달이 불가능할 경우에는 공시 송달하도록 되어 있다. 이에 대하여 피심인들은 이들 규정은 외국사업자에 대한 송달규정이 아니므로 공정위가 이를 근거로 송달한 것은 적법하지 않다고 주장하였지만 공정위는 행정절차법은 외국사업자에 대한 사항에도 적용되며, UCAR, SGL, 토카이카본, 에스이씨 등은 이를 통해 출석을 하였고, 유럽사법

40) 이들 기업들은 한국시장에 대해 가격할인을 폐지하고 지속적으로 톤당 2,200불에서 3,300불까지의 범위에서 점차 담합가격을 올려가면서 부당이득을 취한 바 있다., 공정위의결 제2002-077호, 사건번호 2002국협0250, 5, 9-10면

41) 공정위의결 제2002-077호, 사건번호 2002국협0250, 사건명 : 6개 흑연전극봉 생산업체의 부당한 공동행위에 대한 건에 대하여 추가적인 2개의 심결이 있는 바, 니폰카본, 에스이씨, 토카이카본, UCAR, SGL 5개회사가 제기한 이의신청에 대한 공정위의결 제2002-26호, 사건번호 2002심삼0585이 있으며, 후에 2006년 대법원 판결에서 쇼와덴코에 대한 과징금이 과다하게 산정되었다는 판시에 따라 이를 재산정한 공정위의 의결은 공정위의결 제2006-257호, 사건번호 2006카정1811이 있다.

재판소의 관례 역시 EU 경쟁당국의 외국사업자에 대한 우편송달을 유효하다고 판시한 점을 주요한 반론으로 들었다.<sup>42)</sup> 또한 피심인들의 한국어로 된 심사보고서는 피심인의 방어권 행사를 어렵게 하고 있어 적법한 송달이 될 수 없다는 주장에 대하여 공정위는 피심인이 방어권 행사를 위해 필요한 경우 자국어 번역 또는 대한민국 내 소송대리인을 통해서 방어권 행사를 할 수 있었다고 반론을 제기하였고, 이와 관련하여 공정위는 피심인들에게 2001년에 방어권 행사상의 문제점을 제거하기 위하여 대한민국 내 대리인 지정을 요청한 바도 있었다.<sup>43)</sup>

피심인 중 하나였던 쇼와덴코는 심결사항에 대하여 불복하여 소를 제기하였다. 대한민국이 공정거래법상 역외적용에 대한 명시적 규정이 없는 상태에서 경쟁법을 역외 적용하는 것은 부적법하며, 일본정부와 대한민국은 행정청의 권한 있는 문서의 송달에 대해서 국가 간 합의가 존재하지 않으며, 공정위의 관련 서류의 송달은 재판절차에 준하는 것으로 국제민사사법공조법이나 민사 및 상사사건에 관한 재판 및 재판서류의 외국송달에 관한 헤이그 협약에 의한 의거한 절차에 의해 송달해야 하는바 이를 위반하였으므로 송달의 부적법성을 주장하였다. 또한 심사보고서를 한국어로 송달한 것은 방어권 행사를 저해한 행위이므로 부적법하다는 주장을 폈다. 이에 대해서 재판부는 첫째 공정거래법 제1조, 제2조, 제19조 제1항의 사업자는 내국인 사업자를 한정하는 것이 아니며, 외국사업자가 공동으로 경쟁을 제한하는 합의를 하고 그러한 합의가 대한민국의 시장에 직접 영향을 미친 한도 내에서는 대한민국의 공정거래법을 적용한다고 판시하였다. 둘째, 송달의 적법성에 관하여는 비록 등기 송달은 효력을 인정할 수 없으나, 당시로서는 이를 인정하지 않을 경우 “송달이 불가능한 경우“에 해당하여 공시송달을 취할 수 밖에 없는 바, 공정위의 공시로 인해 통지의 하자가 치유되었다고 판시하였다. 셋째, 공정거래법 제49조 제3항은 조사결과의 통지만을 규정하고 있지 언어에 관한 제한을 두지 않고, 피심인들이 언어적인 문제로 방어권을 행사하지 못한 사항을 찾지 못했다는 점을 들어 이를 받아들이지 않았다.<sup>44)</sup>

42) 공정위의결, 제2002-077호, 13-14면, 이로 인해 2007년 8월 공정위는 공정거래법 제53조의3에 외국사업자에 대한 문서송달 규정을 신설하게 된다.

43) 공정위의결, 제2002-077호, 13-14면

## 다. 명시적 근거 조항의 마련

2002년의 흑연전극봉사건, 2003년의 비타민 사건을 거치면서 공정위는 역외적용에 대한 법적근거 마련의 필요성을 느끼게 되었다.<sup>45)</sup> 그 결과 2004년 12월 공정거래법의 개정으로 명시적으로 역외적용에 대한 법적근거를 마련하였다. 공정거래법 제2조의 2에서 “이 법은 국외에서 이루어진 행위라도 국내시장에 영향을 미치는 경우에는 적용한다.”고 규정함으로써 우리 공정거래법이 역외사업자에게도 적용됨을 분명히 하고 있다.

나아가 2007년 8월에는 제53조의 3을 신설하여 역외적용을 위한 법적 준비를 하게 되었다. 제53조의3은 흑연전극봉 사건이나 비타민 사건에서 문제가 되었던 문서송달 등에 관한 사항을 보완하기 위하여 신설된 것으로 기존의 경우처럼 행정절차법 제14조 내지 제16조를 우선적으로 준용하지 않고, 먼저 국외에 주소, 영업소 또는 사무소를 두고 있는 외국사업자에 대하여 국내에 대리인을 지정하도록 하여 문서를 송달하도록 하였다. 만약 이들 사업자가 국내대리인을 지정하지 않을 경우 비로소 행정절차법상의 규정을 준용토록 하였다.<sup>46)</sup>

44) 서울고법 2004.8.19 선고 2002누61110; 대법원에 상고하였는바, 대법원은 첫째, 우리 공정거래법의 역외적용에 대하여 고등법원이 판단한 경우처럼 외국사업자의 합의대상에 국내시장이 포함되어있고, 그리고 국내에 영향을 미쳤다면 관할권이 역외 적용되어야 함을 인정하였다. 둘째, 국문심사보고서의 송달 역시 고법의 판단과 동일하게 방어권에 영향을 미치지 않았음을 인정하여 적법하다고 판시하였다. 그러나 외국으로의 송달에 관하여 고법에서 주장한 공시송달의 법리를 배척하고 공정위가 최초로 주장한 바대로 행정절차법 제14조 제1항의 우편송달과 제16조 제2항의 경우처럼 외국 송달시 기간 산정에 관한 규정 등을 근거로 외국으로의 우편송달의 적법성을 확인하였다. 대법원 2006.3.23 선고 2003두11155; 대법원 2006.3.23 선고2003두11124

45) 이들 사건에서 법원은 효과주의 이론에 따라 공정거래법을 역외 적용하였다. 이는 당시 공정거래법 제2조 '사업자'의 범위를 국내사업자에서 외국사업자까지 확장시킨 것이었다.

46) 최상필(2009), 234면.

## 5. 소결

이제 경쟁법의 역외적용은 이제 단순한 국제관행(International Practice)의 차원을 넘어 국제관습법(International Common Law)으로 진화해 나가고 있다. 경쟁법의 역외적용은 주로 전 세계 경쟁법 집행을 주도하고 있는 미국과 EU를 중심으로 전개되어 왔으나, 오늘날 글로벌 경제시대에 있어서는 일본, 중국 등 아시아 국가들도 역외적용에 적극적인 입장으로 전환하고 있다.

우리나라는 상대적으로 역외적용에 소극적인 입장이었다. 미국이나 EU가 경쟁법의 역외적용에 대해 적극적으로 적용을 하기 시작했음에도 한동안 역외 적용에 대해 별다른 움직임을 보이지 않았다. 후연 전극봉사건 등을 계기로<sup>47)</sup> 입법적 조치가 뒤따르며 공정거래법을 역외 적용하는 문제에 대하여 관심을 가진 바 있었으나, 적극적인 적용을 시작한 시점으로 보기는 어렵다. 하지만 2006년 3월, 우리나라의 삼성전자와 하이닉스가 가격담합을 이유로 과징금 처분과 함께 동 회사의 임원이 미국 교도소에 수감되고, 2007년 8월 대한항공과 브리티시에어웨이 등의 항공사가 운임담합으로 벌금을 부과 받는 등 미국 등을 중심으로 우리 기업들에 대한 경쟁법상의 역외적용이 이루어지면서 다시 확대 논의가 활발해지고 있다.<sup>48)</sup>

방통융합 환경에서 모바일 생태계는 세계가 하나의 시장으로 통합되어 가고 있다. 외국에서 역외적용을 통해 우리나라 기업에게 형사 처벌까지 부과하는 상황이 되다보니 우리도 더 이상 지켜만 볼 수는 없는 시점이 되었다. 전술하였듯이 공정거래법에는 역외적용을 위한 근거 조문이 마련되었다. 공정거래위원회는 이를 근거로 해외 사업자에 대해 우리나라 공정거래법에 기한 시정명령을 내릴 수 있다.<sup>49)</sup> 문제는 글로벌 사업자에

47) 같은 시기 소위 비타민 사건이라고 불리는 역외 적용 사례가 있다. 2003년 공정위는 스위스, 독일, 프랑스, 일본, 네델란드 국적의 6개 기업이 판매량과 가격을 담합한 비타민 카르텔을 적발하고 총 34억원의 과징금을 부과하였다.

48) 최상필(2009), “경쟁법의 역외적용에 대한 법적검토 -역외적용 이론의 발전 및 적용상의 문제점을 중심으로-”, 외법논집, 한국외국어대학교, 206면.

49) 설령 역외 적용에 대한 명시적 근거가 없다고 하더라도 이론적 해석에 근거하여 역외 적용을 시도하는 것은 불가능한 일이 아니다.

대하여 역외 적용 결과를 집행하는 일이다. 해외 사업자가 자발적으로 조사에 협력하고 결과를 수용한다면 큰 문제가 없다. 우리나라 내에 글로벌 기업의 자회사 등 관련 자산이 있다면 상대적으로 집행의 가능성은 높아진다. 하지만 오늘날 모바일 생태계에서는 우리나라에 유형의 자산을 보유하지 않고도 우리나라 국민을 대상으로 업무 수행이 가능하다. 만약 글로벌 기업이 공정위의 조사나 과태료 납부 등을 거부한다면, 우리나라 국내법의 개정만으로는 해결이 쉽지 않다. 결국 국가 간 협력을 통해 집행력을 보장할 수 있는 방안을 강구하는 방향으로 보완해야 한다. 양자 간 협력협정을 통한 상호집행력 보장규정의 삽입 또는 통상협정상의 경쟁부문 조항에 이와 같은 경쟁법 적용의 보장을 명시한 사항을 삽입하는 방식이 있을 수 있다. KORUS FTA 제16.1조 제7항도 그러한 노력의 일환이라 하겠다.<sup>50)</sup>

저마다 역외 적용에 나서고 있지만 아직까지 국제적으로 통일된 규범이나 기준이 없이 각 국가마다 상이한 근거와 기준 및 절차에 따라 진행되고 있어서 매우 혼란스러운 상황이다. 특히, 기업결합 관련 역외적용에 있어서는 각국 간의 이해관계가 고려되어 개별 국가 경쟁당국의 판단이 반대로 나타나기도 한다.<sup>51)</sup> 중장기적으로 역외적용에 관한 국제적 규범이나 기준을 마련하기 위한 국가간 협력이 경주되어야 할 것이다.

50) 한-미 FTA의 경우로서 동 협정 제16.1조 제7항은 "양 당사국은 효과적인 경쟁법 집행을 촉진하기 위하여 각 당사국 당국 간의 협력 및 조정이 중요함을 인정한다. 이에 따라 양 당사국은 상호지원·통보·협의 및 정보교환을 포함하여, 집행정책과 관련하여 그리고 각 당사국의 경쟁법 집행에 있어서 협력한다."라고 규정하고 있다.

51) 신현윤, 전계논문, 9면.



## 제 7 장 규제관할권

### 제 1 절 규제 관할권의 개념

#### 1. 방송·통신 분야 경쟁규제 법령과 이중규제

우리나라에 경제규제 내지 경쟁규제의 개념이 도입된 것은 헌법에 독점규제나 공정거래에 관한 조항이 규정된 1980년 10월 27일 개정된 헌법 제120조 제3항이 효시이다. 이를 근거로 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」이 제정되었다. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」은 대기업을의 경제력 집중을 막기 위해 기업결합의 제한이나 출자제한 제도 등을 두고 있고, 독과점적 시장구조를 개선하고 공정한 거래를 확립하기 위해 시장지배적지위의 남용, 부당한 공동행위, 불공정거래행위 등을 규제하고 있다.

한편 방송·통신 분야에서의 불공정거래행위에 대해서는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 외에도 「전기통신사업법」, 「인터넷멀티미디어 방송사업법」, 「방송법」 등의 개별 법령에서 규제의 근거 조문이 마련되어 있다. 하나의 행위가 여러 개의 법률에 의해 규제 대상이 되는 현상이 발생할 수 있게 된 것이다. 특히 최근 융합 현상에 따라 적용 법령이 중복되는 영역이 생겨나면서 다수의 규제 기관으로부터 이중 규제를 받게 될 여지가 커지고 있다.<sup>52)</sup>

#### 행정지도와 공정거래위원회의 과징금 부과

2005년 5월 공정거래위원회는 시내전화와 PC 방 관련 가격을 담합했다는 이유로 당시 KT, 하나로텔레콤, 데이콤 3개사에 과징금을 부과하였다. 이에 사업자들은 시내전화요금 책정 등 요금책정은 정보통신부의 행정지도에 따른 것이었고 공정거래위원회의 과징금 부

52) 최근 과학기술의 급격한 발전으로 인하여 산업 간 융합현상이 보편화되고 있다. 모바일 금융, u-health, 스마트그리드 등도 산업 간 융합현상의 대표적인 예라고 할 것이다. 이러한 산업간 융합현상은 필연적으로 각 산업의 규제를 담당하는 규제 기관 간 관할권 충돌을 야기하고 있다.

과는 중복규제라고 반발하였다. 공정거래위원회가 KT에 1130억 4800만원, 하나로텔레콤(소송진행 도중 SK브로드밴드로 변경됨)에 21억5500만원의 과징금을 부과하였으나 사업자들은 행정소송을 제기하였고, 고등법원은 정보통신부의 행정지도가 개입된 점을 고려할 때 과징금 규모가 과다하다고 판결하였으며, 대법원은 2009년 6월 KT와 하나로텔레콤이 정보통신부의 행정지도에 따른 것이므로 공정거래위원회의 과징금은 중복규제라는 주장에 대하여 중복규제가 아니라고 하여 공정거래위원회의 손을 들어주었으나, 공정거래위원회가 과징금 산정 규정을 잘못 적용했다고 결정하여 KT는 1130억4800만원에서 949억6000만원이 줄어든 180억8800만원을, 하나로텔레콤은 21억5500만원에서 18억900만원이 줄어든 3억4600만원의 과징금만 부담하게 되었다<sup>53)</sup>.

대법원은 정보통신부의 행정지도와 이에 따른 사업자들의 담합행위에 대한 공정거래위원회의 과징금 부과에 대하여 중복규제는 아니라고 하였지만, 사실상 정보통신부의 행정지도에 따른 점을 고려하여 과징금 액수를 대폭 감액함으로써 중복규제의 문제점에 대해서는 인식하고 있는 것이라고 할 수 있다.<sup>54)</sup>

## 2. 규제관할권과 융합

공정거래위원회는 불공정 거래에 대한 ‘일반규제기관’ 으로서의 지위를 가진다. 하지

---

53) 대법원 2009. 6. 23. 선고 2007두19416(시정조치등취소) ; 이 사건 합의가 시내전화 시장에서 100%의 시장점유율을 보이고 있는 경쟁사업자들 사이의 가격경쟁 등에 관한 합의에 해당하는 점, 이러한 가격에 관한 사항은 개별사업자들이 자신의 영업여건이나 시장상황 등을 감안하여 자율적으로 결정하여야 할 사항이지 사업자들 사이의 합의에 따라 결정할 사항이 아닌 점, 이 사건 합의가 정보통신부의 행정지도에 따른 것으로 보기 어렵고, 오히려 2003년 하반기에 시행될 시내전화 번호이동성 제도의 시행으로 인한 원고의 손실 방지 및 이익 극대화 차원에서 자발적이고 적극적으로 추진된 것으로 판단되는 점 등에 비추어 보면, 이 사건 합의로 인하여 시내전화 시장에서의 경쟁자체가 감소하여 원고 등의 의사에 따라 자유롭게 가격 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태가 초래되었다고 할 것이므로, 이 사건 합의에는 경쟁제한성이 존재한다고 봄이 상당하고 또한 부당성도 있다고 판단하였다.

54) 정경오 변호사 자문

만 방통위 역시 「전기통신사업법」, 「인터넷멀티미디어 방송사업법」, 「방송법」 등의 법령의 근거를 통해 방통 영역에 대해 불공정행위를 규제할 권한을 가지게 된다. 이러한 규제관할권의 충돌은 이중 규제의 문제를 낳는 동시에 규제의 공백을 낳을 수도 있다.

최근 방통융합 현상에 따라 동 영역에서 불공정한 기업 결합 등 경쟁법의 적용 대상이 되는 행위들이 증가하고 있다. 별개의 규제기관의 규제를 받는 분야 간의 융·결합은 규제관할권을 둘러싼 기관 간의 충돌이 불가피하다.

### 3. 법령의 충돌

규제기관 상호간의 규제관할권 충돌은 결국 규제기관의 관할권을 규정하고 있는 법률의 충돌로 귀착된다. 규제기관의 관할권은 결국 법률의 근거를 필요로 하므로<sup>55)</sup> 어떤 행위를 두고 규제를 하는 규제기관의 관할권이 충돌하는 경우 결국은 법률에서 규정하고 있는 규제관할권이 충돌하게 되는 것이다.

행정조직법의 일반적인 법리에 따르면 관할권의 배분은 전문성과 책임성을 보장하기 위한 것이므로 하나의 실체법의 집행관할을 서로 다른 행정조직에 배분하는 것은 행정조직의 책임성이나 행정의 일관성 측면에서는 부적절하다고 할 것이다.

#### CF. 영국 Ofcom과 OFT의 규제권한 동시 행사

영국에서는 통신시장에 대한 경쟁규제에 관하여 전문규제기관인 Ofcom과 일반규제기관인 OFT가 경쟁법상의 규제권한을 동시에 행사하고 있다. 영국 통신법(2003) 제371조는 “1998년 경쟁법에 근거한 Ofcom의 기능”을 규정하면서 ‘OFT(공정거래청)와 Ofcom은 통신산업 관련 국내 및 EU 경쟁법을 집행할 수 있는 동시관할권(concurrent jurisdiction)을 보유한다’고 명시적으로 규정하고 있다.<sup>56)</sup> 영국의 경우에는 Ofcom과 OFT이 경쟁법을

55) 「행정규제기본법」 제4조 제1항은 “규제는 법률에 근거하여야 하며, 그 내용은 알기 쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다”고 규정하고 있으며, 제3항에서는 “행정기관은 법률에 근거하지 아니한 규제로 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과할 수 없다”고 하여 규제법정주의를 명시하고 있다.

56) 경쟁법 제18조의 시장지배력 남용행위 및 경쟁법 제2조의 경쟁제한행위에 대하여

동시에 적용하므로 법률의 충돌이 아닌 규제기관 상호간의 규제관할권 충돌 문제라고 볼 수 있다. 하지만 우리나라는 규제기관의 관할권 충돌 문제는 해당 행정기관의 권한을 규정하고 있는 복수의 실체법 중 어느 법을 적용하느냐의 문제라고 할 것이다.<sup>57)</sup>

## 제 2 절 쟁점 - 관할권의 충돌

### 1. 방송법 개정과 금지행위 신설 추진

방송법은 사전규제 완화, 방송사업자간 M&A 및 신규 플랫폼의 등장으로 방송시장 경쟁이 활성화되고 있다. 이에 따라 사후 규제의 필요성은 더욱 높아지고 있다. 하지만 구 방송법은 보편적 시청권 관련 행위만을 금지행위로 규정하는 등(제76조의3 제1항), 소유제한 및 내용규제에 치중하고 있으며, 금지행위 규제는 사실상 부재한 상태였다. 이에 금지행위 신설을 포함한 방송법 개정이 추진되었다.

2005년 2월 (구) 방송위는 「방송시장에서의 공정거래질서 정착을 위한 가이드라인」을 발표하였고, 2009년은 허원제 의원실에서 입법협의를 거쳐 개정안이 발의되기에 이르렀다.

이에 대해 공정거래위원회는 자신들의 업무 범위에 대한 별도의 법령의 신설이며, 중복 규제는 행정부의 규제완화 기조와 배치된다는 등의 취지로 금지행위 도입에 대한 반대의견을 제시한바 있다.

<참고> 방송법 개정 추진 경과

- 2005. 2. (구) 방송위, 「방송시장에서의 공정거래질서 정착을 위한 가이드라

---

Ofcom에 직접적인 집행권한을 부여하고 있다. 동조 제2항은 경쟁법(1998) part 1 규정에 따른 Oft 기능 중에서 a) 경쟁법 제2조1항에서 언급된 유형의 협정, 결정 또는 합의(교역에 영향을 주고, 목적 또는 효과에 있어 경쟁을 금지, 제한, 왜곡하는 협정, 결정 또는 행위)이고 방송통신 관련 행위, (b) 경쟁법 제18조1항(지배력 남용행위)의 행위로서 통신과 관련된 행위로 권한의 범위를 명시하고 있다.

57) 이원우(2010), 『경제규제법론』 297면부터 298면 참조

인」 발표

- 2009. 1. 21. 이용자보호국 2009년 업무계획에 포함(의원입법 추진)
- 2009. 3. 19. 한나라당 허원제 의원실 입법 협의
- ※ 금지행위 입법 초안 방통위에 송부, 검토의견 요청
- 2009. 5~7. 허원제 의원실 입법 협의
- ※ 방통위 검토의견 제출 및 7월 말 의원 발의
- 허원제 의원 입법 발의안(2009.11.)

□ 허원제 의원안

◇ 금지행위 유형
1. 채널 제공·프로그램 공급 및 편성의 부당한 거부 등
2. 채널 제공·프로그램 공급의 부당한 차별
3. 우월적 지위 남용
4. 부당한 방송시청·계약 체결 방해
5. (부당한 내용의 방송사업자 업무처리절차를 제·개정하거나 시청자에게 이행 또는 해태하는 행위 -추가검토)
6. 시청자 정보의 부당한 유용
7. 시청자 차별
8. 정당한 사유 없이 시청자에게 방송서비스의 제공을 거부하는 행위
9. 이용약관과 다른 서비스 제공
10. 방송서비스를 위한 필수설비 제공 거부
◇ 금지행위 관련 조치
1. 금지행위 위반여부에 대한 조사권 부여
2. 금지행위 위반 제재권 부여

<표 26> 방송법 금지행위 개정 경과에 따른 조문 대비표

개 정 안	합 의 안	공 포 안
제85조의2(공정경쟁의 촉진) ① 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자·전송망사업자(이하 이 조에서 “방송사업자”	제85조의2(금지행위) ① 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자·전송망사업자(이하 이 조에서 “방송사업자등”이	제85조의2(공정경쟁의 촉진) ① 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자·전송망사업자(이하 이 조에서 “방송사업

개 정 안	합 의 안	공 포 안
<p>자등”이라 한다)는 사업자 간의 <u>공정한 경쟁</u> 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정당한 사유 없이 채널의 제공 또는 프로그램의 공급을 거부·중단하거나 채널 편성을 변경하는 행위</li> <li>2. 채널의 제공 또는 프로그램의 공급을 위한 거래에서 부당하게 다른 방송사업자들을 차별하는 행위</li> <li>3. 우월적 지위를 이용하여 다른 방송사업자들에게 부당한 편성이나 거래조건을 요구하는 행위</li> <li>4. 부당하게 다른 방송사업자들의 방송 시청을 방해하거나 서비스 제공계약의 체결을 방해하는 행위</li> <li>5. 부당하게 시청자를 차별하여 현저하게 유리하거나 불리한 요금 또는 이용조건으로 방송 서비스를 제공하는 행위</li> <li>6. 이용약관과 다르게 방송 서비스를 제공하거나 이용약관과 다른 내용으로 이용요금을 청구하는 행위</li> </ol>	<p>라 한다)는 <u>방송의 다양성·공정성·독립성</u> 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정당한 사유 없이 채널·프로그램의 제공 또는 다른 방송사업자들의 서비스 제공에 필수적인 설비에 대한 접근을 거부·중단·제한하거나 채널편성을 변경하는 행위</li> </ol> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 다른 방송사업자 등에게 적정한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. &lt;좌 동&gt;</li> <li>4. &lt;좌 동&gt;</li> <li>5. 이용약관에 위반하여 방송 서비스를 제공하거나 이용약관과 다른 내용으로 이용요금을 청구하는 행위</li> <li>6. 방송서비스의 제공 과정에서 알게 된 이용자의 정보를</li> </ol>	<p>자등”이라 한다)는 사업자 간의 <u>공정한 경쟁</u> 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정당한 사유 없이 채널·프로그램의 제공 또는 다른 방송사업자들의 서비스 제공에 필수적인 설비에 대한 접근을 거부·중단·제한하거나 채널 편성을 변경하는 행위</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 다른 방송사업자들에게 적정한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위</li> <li>3. 부당하게 다른 방송사업자들의 방송 시청을 방해하거나 서비스 제공계약의 체결을 방해하는 행위</li> <li>4. 부당하게 시청자를 차별하여 현저하게 유리하거나 불리한 요금 또는 이용조건으로 방송 서비스를 제공하는 행위</li> <li>5. 이용약관에 위반하여 방송 서비스를 제공하거나 이용약관과 다른 내용으로 이용요금을 청구하는 행위</li> <li>6. 방송서비스의 제공 과정에</li> </ol>

개 정 안	합 의 안	공 포 안
<p>7. 방송서비스의 제공 과정에서 알게 된 이용자의 정보를 부당하게 유용하는 행위</p> <p>8. 정당한 사유 없이 다른 방송사업자등의 서비스 제공에 필수적인 전주, 선로 등 방송설비의 사용 또는 접근을 거절·중단하거나 제한하는 행위</p> <p>9. 그 밖에 방송사업자등 간의 공정한 경쟁 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위</p> <p>② 방송통신위원회는 방송사업자등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 금지행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 시정조치명령을 받은 사실의 공표 등 필요한 시정조치를 명할 수 있다.</p> <p>③ 방송통신위원회는 공정거래위원회와 협의하여 방송사업자등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 <u>매출액에 100분의 2</u>를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 사업의 미개시나 사업 중단 등으로 인하여 매출액이 없거나 매출액 산정이 어려운 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 5억원 이하의 금액을 과징금으로 부과할 수 있다.</p>	<p>부당하게 유용하는 행위</p> <p>&lt;1호에 병합&gt;</p> <p>7. 그 밖에 방송의 다양성·공정성·독립성 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위</p> <p>② 방송통신위원회는 방송사업자등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 금지행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 시정조치명령을 받은 사실의 공표 등 필요한 시정조치를 명할 수 있다.</p> <p>③ 방송통신위원회는 공정거래위원회와 협의하여 방송사업자등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 <u>매출액에 100분의 2</u>를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 사업의 미개시나 사업 중단 등으로 인하여 매출액이 없거나 매출액 산정이 어려운 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 5억원 이하의 금액을 과징금으로 부과할 수 있다.</p> <p>④ 방송통신위원회는 제1항에</p>	<p>서 알게 된 이용자의 정보를 부당하게 유용하는 행위</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <p>② 방송통신위원회는 방송사업자등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 금지행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 시정조치명령을 받은 사실의 공표 등 필요한 시정조치를 명할 수 있다.</p> <p>③ 방송통신위원회는 공정거래위원회와 협의하여 방송사업자등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 <u>대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 2</u>를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 사업의 미개시나 사업 중단 등으로 인하여 매출액이 없거나 매출액 산정이 어려운 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 5억원 이하의 금액을 과징금으로 부과할 수 있다.</p> <p>④ 방송통신위원회는 제1항에</p>

개 정 안	합 의 안	공 포 안
<p>④ 방송통신위원회는 제1항에 따른 금지사항의 위반여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 방송사업자 등에게 자료를 요청할 수 있고, 소속 공무원으로 하여금 해당 사업장 등에 출입하여 조사를 하게 할 수 있다.</p> <p>⑤ 제4항에 따라 소속 공무원이 그 직무를 수행할 때에는 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.</p> <p>⑥ 제1항 각 호의 금지행위의 세부적인 유형 및 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑦ 제1항을 위반한 방송사업자등에 대하여 방송통신위원회가 제2항에 따라 시정조치를 명하였거나 제3항에 따라 과징금을 부과한 경우에는 동일한 행위에 대하여 동일한 사유로 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 시정조치를 명하거나 과징금을 부과할 수 없다.</p>	<p>다른 금지사항의 위반여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 방송사업자 등에게 자료를 요청할 수 있고, <u>소속 공무원으로 하여금 해당 사업장 등에 출입하여 조사를 하게 할 수 있다.</u></p> <p>⑤ 제4항에 따라 소속 공무원이 그 직무를 수행할 때에는 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.</p> <p>⑥ 제1항 각 호의 금지행위의 세부적인 유형 및 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑦ 제1항을 위반한 방송사업자등에 대하여 방송통신위원회가 제2항에 따라 시정조치를 명하였거나 제3항에 따라 과징금을 부과한 경우에는 동일한 행위에 대하여 동일한 사유로 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 시정조치를 명하거나 과징금을 부과할 수 없다.</p>	<p>다른 금지사항의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 방송사업자 등에게 자료를 요청할 수 있다.</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <p>⑤ 제1항에 따른 금지행위의 세부적인 유형 및 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 제1항을 위반한 방송사업자등에 대하여 방송통신위원회가 제2항에 따라 시정조치를 명하였거나 제3항에 따라 과징금을 부과한 경우에는 동일한 행위에 대하여 동일한 사유로 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 시정조치를 명하거나 과징금을 부과할 수 없다.</p>

<표 27> 금지행위 도입에 대한 공정위의 반대 의견과 이에 대한 방통위의 입장

내용	공정위	방통위
중복 규제	○ 현행 공정거래법의 불공정행위와 거래상 지위남용으로 규제가능	○ 방송산업 분야는 언론사를 규제한다는 특수성으로 인해 일반규제당국이 개입시 언론의 자율성 저해 논란 소지가 있어 이의 방지를 위해 여야 추천으로 구성된 사회적 합의기구인 전문규제기관인 방통위 규제가 바람직 - 전체적인 산업구조적 기반의 전문성을 보유한 방통위가 방통융합 등의 기술변화까지 감안, 사후규제를 하는 것이 일반산업과 동일한 잣대로 규제하는 공정위 규제보다 적합 ○ 방송의 특수성을 고려하지 않은 공정위 심결에 대해 법원에서도 제동을 가하는 상황 - 흡쇼핑 채널편성 변경 관련 판결(대법원, 08. 12.) - 인기채널 고가패키지 편성 관련 판결(서울고법, 08. 8.)
	○ 공정위는 방송사업자에 대해 '05 ~ '06년 60여건의 시정조치 등 법집행 노력 지속	○ 공정위의 단편적 감시체계로는 방송시장 공정경쟁 환경 조성에 한계 - 공정위가 방송시장의 공정경쟁 부분을 일부 담당해 왔으나, 방송시장의 불공정 행위 이슈가 지속적으로 제기 - 방송통신 융합에 따른 기술적 변화와 산업발전에 능동적으로 대처하기 위해 관련 기술, 시장상황 등에 심층적인 전문지식을 보유한 전문규제기관이 규제하는 것이 바람직
	○ 중복규제 신설은 현정부 규제완화 기조와 배치	○ 방송법상 공정위와 협의조항으로 인해 중복규제 우려 적음 - 해외(영·미·일) 사례도 전문규제기관과 일반규제기관의 중첩적 사후규제 문제의 경우 협의구조를 통해 해결
	○ 지상파와 외주사 불공정행위는 하도급법으로 규제가능	○ 일반규제관인 공정위가 프로그램 제작, 편성, 광고판매 등이 유기적으로 결합된 외주정책 관련 규제에는 한계 - 방통위가 금지행위 규제를 통해 진흥과 규제를 포괄적으로 집행하는 것이 바람직
가중 처벌	○ 승인약관과 다른 방송서비스 제공 금지행위 신설은 과태료 부과 대상으로 가중처벌	○ 방송법상의 과태료 부과는 행정법상 의무위반행위에 대한 제재인 반면, - 금지행위에 대한 과징금은 행정법상 의무위반자가 당해 위반행위로 취득한 불법적 이익을 박탈하기 위한 제재로서 목적과 취지가 근본적으로 상이

2. 공정거래위원회와 방송통신위원회의 규제관할

방송통신위원회는 「방송법」, 「전기통신사업법」, 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에 의하여 방송통신에 관한 일반적인 정책 및 사전규제와 사후규제를 모두 관장하고 있으며, 공정거래위원회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 의하여 공정 경쟁 질서를 보호하기 위해서 모든 산업분야에 대한 사후규제를 관장하고 있다.<sup>58)</sup> 따라서 일반규제기관인 공정거래위원회와 전문규제기관인 방송통신위원회는 방송 통신 분야에 있어 불공정거래행위를 사후적으로 규제하는 측면에서 관할권을 동시에 가지고 있다. 이러한 관할권의 충돌은 규제기관간의 관할권의 중복에 따른 이중규제의 문제가 있다.

규제기관 간의 관할권의 충돌은 결과적으로 피규제자인 국민이나 사업자들의 입장에서는 이중규제 또는 중복규제의 문제가 된다. 따라서 이러한 규제관할권이 충돌되는 경우 적절하게 해결하는 것은 피규제자 입장에서는 규제를 완화한다는 의미가 있다. 아래<표 24 >는 “방송통신위원회 관할의 금지행위 규정<sup>59)</sup>”이다.

<표 28 > 방송통신위원회 관할의 금지행위 규정

세부 분류		전기통신사업법	방송법	IPTV법
금지행위 규정	법 규정	- 법 제50조 ①공정한 경쟁 또는 이용자 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 (전기통신사업자의) 행위 금지 - 법 제57조② 이용자에게 특정한 전기통신사업자를 사전선택하도록 강요/부당한 권유/유도 행위 금지 ※ 시행령 제42조① 금지행위 유형 및 기준 [별표3]	- 법76조의3 보편적 시청권 관련 금지행위 규정 - 법 제85조의2 ① 공정한 경쟁 또는 시청자 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위 금지	- 법 제17조 ①IPTV 사업자간 공정한 경쟁 및 이용자이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위 금지 · 시행령(안) 제15조 및 [별표2]에서 금지행위 세부유형 및 기준 규정

58) 방송과 통신의 경우 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」에 따르면 방송통신에 관한 권한은 방송통신위원회에 있으며, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따르면 경쟁질서의 보호를 위해서 제35조 이하에 의해 공정거래위원회가 설치되어 일반적 경쟁질서에 관한 사항을 관할토록 하고 있다.

59) 김형찬 외 (2008) “수평적 규제 도입추세 하의 방송·통신·융합 서비스시장 사후규제체계 개선방안 연구” 정보통신정책연구원 정책연구 08-59, 제123면 이하 참고

<p>금지행위 유형</p>	<p><b>1. 상호접속 등에 관한 불합리하게 차별적인 조건 또는 제한의 부당한 부과</b></p> <p>※ 시행령 [별표3] I. 불합리하거나 차별적 조건 또는 제한의 부당한 부과 ① 동일/유사 역무제공 사업자간 불합리하거나 차별적인 조건/제한의 부당한 부과 ② 부가통신사업자에 대한 전기통신설비 입차/접속시 불합리하거나 차별적 조건/제한의 부당한 부과 ③ 기타 방통위가 고시로 정한 행위</p> <p><b>2. 상호접속 등의 협정체결의 부당한 거부/협정체결의 정당한 사유 없는 불이행</b></p> <p>※ 시행령 [별표3] II. 협정체결의 부당한 거부 ① 상호접속 등에 관한 협의/협정체결/협정변경 등 방통위 고시 기준초과 부당한 지연/거부 또는 기간통신사업자의 정당한 사유 없는 지연/거부 ② 상호접속 등 체결된 협정의 정당한 사유 없는 불이행/지연 ③ 기타 방통위가 고시로 정한 행위</p> <p><b>3. 상호접속 등에 의하여 알게 된 다른 전기통신사업자 정보의 부당한 유용</b></p> <p>※ 시행령 [별표3] III. 정보의 부당한 유용 ① 기술, 회계, 영업관련 정보/이용자관련 정보의 직접이용 또는 제3자 제공하여 자신의 영업활동에 부당한 유용 ② 기타 방통위가 고시로 정한 행위</p> <p><b>4. 비용·수익의 부당한 분류에 의한 이용요금, 상호접속 등의 대가 등 산정</b></p> <p>※ 시행령 [별표3] IV. 이용요금의 부당한 산정 ① 회계기준에 어긋난 방식으로 요금 및 접속대가 등 산정 ② 비용/수익의 부당분류로 요금 및 접속대가 등 산정 ③ 제3자에게 부당한 거래조건을 제공하는 방식으로 요금 및 접속대가 등 산정 ④ 기타 방통위가 고시로 정하는 행위</p> <p><b>5. (제29조제1항의)이용약관과 다르게 전기통신의무를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 저해하는 행위</b></p> <p>※ 시행령 [별표3] V. 이용자의 이익을 저해하는 전기통신서비스 제공행위</p>	<p>※ 보편적시청권 관련: 시행령제 60조의3</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 국민관심행사등을 일정 기준 이상의 가구가 시청할 수 있는 방송수단을 강구하지 않는 경우</li> <li>2. 중계방송권을 확보하고도 실시간 방송하지 않는 행위</li> <li>3. 정당한 사유없이 중계방송권 판매, 구매의 거부, 지연</li> <li>4. 정당한 사유없이 국민관심행사 등의 뉴스보도, 해설 등을 제공하지 않는 행위</li> </ol> <p>※ 공정경쟁의 촉진 관련: 시행령 제정 작업 중</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정당한 사유 없이 채널·프로그램의 제공 또는 다른 방송사업자들의 서비스 제공에 필수적인 설비에 대한 접근을 거부·중단·제한하거나 채널 편성을 변경하는 행위</li> <li>2. 다른 방송사업자들에게 적절한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위</li> <li>3. 부당하게 다른 방송사업자등의 방송 시청을 방해하거나 서비스 제공계약의 체결을 방해하는 행위</li> <li>4. 부당하게 시청자를 차별하여 현저하게 유리하거나 불리한 요금 또는 이용조건으로 방송 서비스를 제공하는 행위</li> <li>5. 이용약관에 위반하여 방송서비스를 제공하거나 이용계약과 다른 내용으로 이용요금을 청구하는 행위</li> <li>6. 방송서비스의 제공 과정에서 알게 된 이용자의 정보를 부당하게 유용하는 행위</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정당한 사유 없는 서비스 제공 거부 행위</li> <li>2. 이용약관과 다른 서비스 제공 또는 이용요금 청구 행위</li> <li>3. 이용자 정보를 부당하게 이용하는 행위</li> <li>4. 부당한 이용자 차별 행위</li> <li>5. 우월적 지위를 이용하여 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자에게 부당한 계약을 강요하거나 적정한 수익 배분을 거부하는 행위</li> <li>6. 다른 방송사업자의 방송 시청을 부당하게 방해하거나 서비스 제공계약의 체결을 방해하는 행위</li> <li>7. 정당한 사유 없이 다른 방송사업자의 서비스 제공에 필수적인 전주, 관로, 통신구 등 전기통신설비의 사용 또는 접근을 거절·중단하거나 제한하는 행위</li> </ol>
----------------	---	--	--

	①부당한 요금청구 ②이용계약의 체결/해지 관련 행위 ③사전선택제 관련 ④이용자의 요금연체 ⑤부당한 이용자 차별 ⑥결합판매 ⑦다른 전기통신역무 선택/이용 방해 ⑧기타 방통위가 고시로 정한 행위		
	6. 상호접속 등의 대가를 공급비용 비해 부당하게 높게 결정/유지  ※ 시행령 [별표3] VI. 부당하게 높은 이용대가의 결정/유지 동일/유사한 전기통신서비스의 공급원가, 요금 및 회피가능비용에 비추어 상호접속등의 이용대가를 높게 결정/유지하는 행위.사업자의 효율성, 기술발전추세, 시장경쟁상황 고려 가능		
	7. 주파수 사용 전기통신역무 이용한 디지털 콘텐츠 제공시 적정한 수익배분 거부/제한  ※ 시행령 [별표3] VII. 적정한 수익배분 거부/제한 ①무선인터넷 콘텐츠 거래시 콘텐츠제공사업자에게 수익배분 거부/제한, 단 전기통신사업자가 공정경쟁/이용자이익저해 없음 입증시 금지행위 제외 ②무선인터넷 콘텐츠 거래시 다음 행위 가. 동일/유사한 콘텐츠 시장거래가격에 비추어 부당하게 낮은 수익배분행위 나. 수익배분관련 거래조건이 부당한 설정/변경으로 수익배분의 거부/제한		

### 3. 공정위와 방통위, 양자 모두에 의한 규제

#### 가. 법원의 입장 - 2개 법률 적용 가능

대법원은 파스퇴르 우유 허위 광고 사건에서<sup>60)</sup> 식품위생법 규정에 따른 규제와 별도로 공정거래법에 근거한 공정위의 시정명령을 적법하다고 보았다.

“독점규제및공정거래에관한법률(1990. 1. 13. 법률 제4198호로 개정되기 전의 것)”

60) 파스퇴르가 국제우유연맹(IDF)으로부터 인정을 받은 일이 없는 자사 제품을 “아 이.디.에프.(International Dairy Federation)가 인정하는 진짜우유(국내최초) 탄생”이라는 문구를 표시하여 광고한 것이 허위광고에 해당한다고 하여 식품위생법 및 독점규제법의 적용이 문제가 된 사안이다.

제15조 6호, 제16조에 의하면 사업자가 상품 또는 용역에 관하여 허위 또는 과장된 표시 광고를 한 때에는 경제기획원장관이 시정명령을 할 수 있도록 규정하고 있고, 식품위생법 제11조 제1항, 제55조에 의하면 식품 등에 관하여 허위표시 또는 과대광고 등을 한 때에는 보건사회부장관 또는 시, 도지사가 시정명령을 할 수 있도록 규정되어 있는 바, 독점규제및공정거래에관한법률에서 상품 등에 관하여 허위 또는 과장된 표시 또는 광고를 금지하고 이에 위반된 때에는 그 시정명령을 하도록 규정하고 있는 것은 동법의 목적인 사업자의 시장 지배적 지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여, 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진하기 위한 것이고(동법 제1조 참조), 한편 식품위생법이 식품 등의 허위표시 또는 과대광고 등을 금지하고 이에 위반한 때에는 그 시정명령을 할 수 있도록 한 것은 그 법의 목적이 식품으로 인한 위생상의 위해를 방지하고 식품영양의 질적 향상을 도모함으로써 국민보건의 증진에 이바지하기 위한 것으로, 위 양자는 그 목적 및 제도의 취지가 상이하기 때문에 식품위생법 제11조 제1항 및 제55조가 위 독점규제및공정거래에관한법률 제15조 제6호 및 제16조의 특별규정이라 할 수 없다. 따라서 식품위생법 제11조 제1항이 금하는 식품의 품질에 관한 허위표시나 과대광고가 이를 오인한 소비자의 위생상의 위해를 방지할 필요가 있을 때에는 같은 법 제55조에 의한 시정명령을 할 수 있고, 동시에 그 광고가 경쟁사업자 간의 공정거래를 해하는 것일 때에는 사업자간의 자유로운 경쟁의 촉진을 위하여 독점규제및공정거래에관한법률 제16조에 의한 시정명령을 할 수 있는 것이다. 원심이 같은 취지에서 피고의 이 사건 처분을 권한 없는 자에 의하여 이루어진 처분이 아니라고 판단한 것은 옳고, 이와 반대의 견해에서 식품의 허위 광고에 관하여는 오로지 식품위생법상의 시정명령만이 가능하고 독점규제및공정거래에관한법률상의 시정명령은 할 수 없다는 논지는 이유 없다” 라고 판시하여<sup>61)</sup> 비록 동일한 행위에 대하여 2개의 법률이 적용되는 경우라고 하더라도 보호법익이 다른 경우 2개의 법률 적용이 가능하다고 판시하고 있다.

#### 나. 이중규제 반대론에 대한 분석

61) 대법원 1990. 9. 25. 선고 89누8200(부당표시등행위시정명령취소)

법률의 각 입법목적과 취지가 다르고 보호법익이 서로 다른 상황에서 해당 법률에서 다른 법률의 규제 내용을 참작하여 그 규제의 중복성을 미리 예방하거나 제거하기도 입법상 쉽지 않은 현실을 감안하여 이중규제는 허용될 수 있다는 견해가 있을 수 있다. 하지만 이에 대해서는 특정 사업자가 동일한 행위 또는 사유에 대하여 특정 산업에 관한 전문규제 기관에 의하여 해당 법률에서 정한 시정명령, 과징금 등 행정제재 등을 받는 것과 별개로, 동일한 행위 또는 동일한 사유에 대하여 독점규제법에 따라 일반경쟁규제기관인 공정거래 위원회에 의한 시정조치, 과징금 등의 규제를 받는 것은 이중규제에 해당되고 이러한 이중규제는 동일한 행위에 대하여 중복된 처벌 또는 제재를 가하는 것으로써 책임체계상 과잉규제로서 부당하고 이중처벌금지의 기본정신에 배치되어 국가 입법권의 남용으로 인정될 여지가 있다는 견해가 있다.<sup>62)</sup> 판례의 태도에 따르면 서로 다른 법률에 의하여 관할권을 가진 일반규제기관인 공정거래위원회와 전문규제기관인 보건사회부 장관이 동일한 사업자의 행위에 대하여 중복하여 행정제재를 하고 있는 것이 이중규제가 아니라고 보고 있지만 실제 수범자인 국민의 입장에서는 동일한 행위에 대하여 이중으로 제재를 받는다고 생각하기 쉽고 이는 헌법상 이중처벌을 금지하는 헌법정신에 반한다고 보여 진다.

판례가 이 경우에 이중규제가 아니라고 보고 있지만, 가능하면 하나의 행위에 대하여 여러 기관에서 재차 행정제재를 하는 것은 피하는 것이 타당하다. 서로 다른 법률에 의하여 관할권이 동시에 적용되는 경우 어떻게 하면 관할권의 중복적용을 회피할 수 있는지가 강구되어야 할 것이다.<sup>63)</sup>

### 제 3 절 해외 사례

#### 1. 미국

미국은 FTC/ DOJ와 FCC가 함께 방송통신에 대한 공동관할권을 갖는다.<sup>64)</sup> 그러나 설

62) 정경오, 자문의견서.

63) 임준의(2009), 『금지행위 세부유형 등 개선방안 연구』, 제60면부터 제62면 인용

비를 보유한 ISP(기간통신사업자)에 대하여는 FCC가 담당하고, FTC는 설비를 보유하지 않은 ISP나 CATV사업자와 관련한 사항을 담당하므로, 동일한 사안에 대하여 두 규제기관이 동시에 또는 연속적으로 개입할 수는 없다.

한편 CATV사업자간 기업결합에 대해서는 FCC와 FTC/DOJ 및 洲 공공서비스위원회가 함께 심사권한을 보유한다. 특히 FCC는 Cable Communication Act(1984) 및 Cable Television Consumer Protection & Competition Act(1992)에 근거, Cable Television Relay Service License의 이전 승인권과 관련하여 방송사업자의 M&A에 대한 규제권한을 행사한다.<sup>65)</sup> 만일 DOJ와 FCC의 의견이 충돌하는 경우 미국 법원은 관습법상 ‘우선적 관할권 원칙(Primary Jurisdiction Doctrine)’에 따라 이를 전문규제기관에 이첩 또는 위임(refer)하고 있다. 이처럼 법원이 우선관할권 원칙을 인정하는 것은 먼저 전문규제기관의 전문성과 경험(expertise and experience)을 적극 활용하고, 특정 규제분야에 대한 규제의 통일성과 일관성을 제고하기 위함에 있다.

## 2. 영국

영국에서 방송통신 분야에 대한 사후규제는 통신법과 경쟁법에 근거하여 Ofcom이 집행을 담당한다.

통신법상의 의무위반에 대한 사후규제를 살펴보면 Ofcom은 통신법에 따라 개별 방송통신사업자가 준수해야 할 규제의무를 허가조건으로 부과하고, 이를 위반하는 경우 사후적인 조사를 거쳐 제재하는 방식으로 사후규제를 집행하게 된다. 다음으로 경쟁법 위반에 대한 사후규제를 살펴보면, Ofcom은 EC의 경쟁법과 영국 경쟁법(1998)에서 규정하고 있

64) 미법무부는 1996년 통신법 제60조는 동법이 반독점법을 “변경, 손상 또는 대체(modify, impair or supersede)”하는 것으로 해석되어서는 안 된다고 해석하였다. 이에 따라 원칙적으로 방송통신 분야에 대하여 경쟁법(반독점법)의 적용이 배제되지 않는다.

65) FCC와 FTC/DOJ의 기업결합에 대한 심사기준을 비교하면 먼저 DOJ는 경쟁에 미치는 영향을 기준으로 당해 기업결합의 승인여부를 심사하나, FCC는 경쟁제한성은 물론 더 나아가 공공의 이익(public interest)에 미치는 영향까지 모두 고려하여 인수합병의 인·허가권을 행사하게 된다.

는 금지행위 규정을 직접 적용하여 불공정행위를 규제할 수 있다. 문제된 사안이 경쟁법 관련 사안인 경우, 통신 산업에서 발생하는 경쟁 법 관련 사안은 일반적으로 전문규제기관인 Ofcom이 주로 담당하지만, 구체적인 사안에 따라 규제담당 주체를 OFT와 상호 협의하여 결정하기도 한다.<sup>66)</sup>

실제 불공정행위 관련 사안이 발생한 경우 경쟁당국은 “경쟁 법(1998년)에 대한 동시 관할권 지침(Concurrency Regulation 2004)”에서 정한 기준에 따라 담당기관을 선정하게 된다. 동 지침은 전문성, 관련 규제경험, 해당 사안의 영향 범위 등의 기준에 따라 경쟁당국인 OFT가 선정하는 형식을 취하지만, 실제로는 해당 기관과의 긴밀한 사전(비공식) 협의를 진행하여 실질적으로 경쟁법상 금지행위 중에서 방송통신 관련 사안은 Ofcom이 담당하고 있다. OFT와 Ofcom은 항상 공동의 권한을 가진 사안에 대해 행동을 취하기 전에 항상 상대방에게 통지해야 하고(regulation 5), 둘 또는 그 이상의 경쟁기관이 하나의 사안에 대해 동시관할권을 가진 경우 어떤 경쟁기관도 합의가 이루어지거나 어느 기관이 해당 사안에 대한 처리기능을 수행할 지에 대한 결정이 이루어지기 전에 해당사안에 대한 처리 기능을 수행할 수 없다(regulation 7)<sup>67)</sup>.

### 3. 이탈리아

이탈리아의 방송통신 전문규제기관으로는 통신규제청(AGCOM: Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Communications Regulatory Authority)이 존재하고, 일반경쟁당국으로는 AGCM(Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Italian Competition Authority)이 있다.

AGCOM과 AGCM은 2004년에 전자통신 분야에 대한 상호협력 약정을 체결하여 양 규제기관 간의 관할권 문제를 해결하고 있다. 이에 따르면 먼저 AGCOM이 1차 결정문(draft decision)을 AGCM에 전달하면 이에 대하여 AGCM이 45일 이내에 의견을 제출하도록 규정하고 있다.<sup>68)</sup> 아래<표 30>은 OECD 분류에 따른 주요국의 운영실태<sup>69)</sup>이다.

66) 한편 융합형 서비스인 IPTV에 대하여도 여타의 통신 및 방송서비스와 동일한 방식으로 수평적 사후규제가 적용된다.

67) 정경오 자문 의견서.

<표 29> OECD 분류에 따른 주요국의 운영실태

유형	역할분담 내용	국가
1	규제당국이 기술적·경제적 규제, 경쟁 법까지 모두 담당	없음
2	경쟁당국이 경쟁법 집행은 물론 경제적 규제까지 담당	뉴질랜드, 호주
3	규제완화로 경제적 규제가 적용되는 산업이 없으며, 경쟁 법 집행을 통해 경제적 규제와 관련된 목적을 달성	없음
4	규제당국이 기술적·경제적 규제를, 경쟁당국이 경쟁 법을 배타적으로 담당	한국, 일본, 독일
5	규제당국이 기술적·경제적 규제를, 경쟁당국과 규제당국이 함께 경쟁 법을 담당	영국, 미국

참고: 기술적 규제는 호환성, 안전, 환경보호, 프라이버시보호, 외부효과 시정 등을 위한 규제, 경제적 규제는 영업자격, 생산기술, 가격 등 판매조건 및 광고 등 마케팅 방법의 직접적 규제를 말함

자료: 공정거래위원회 제출자료

## 제 4 절 소결

### 1. 규제 기관의 결정과 한계

#### 가. 특별법우선의 원칙 - 방통위가 규제

규제관할권의 충돌은 우리나라와 같은 대륙법계의 국가에서는 결과적으로 규제기관의

68) 정경오 자문에서 발췌.

69) 정경오 자문.

관할권을 행사하는 근거 법률의 충돌로 볼 수 있다. 이 경우 두 개의 상이한 법률의 적용 범위가 충돌하는 경우 하나는 충돌되는 법률을 대등하게 파악하여 병행하여 적용하는 것이고, 다른 하나는 충돌되는 법률 중 하나를 다른 법률의 특별법으로 파악하여 특별법을 적용하는 것이다.<sup>70)</sup> 이 학설의 입장에서 공정거래법을 일반법으로 본다면, 방송통신위원회에 의한 규제 가능성이 높아진다.

그러나 규제관할권이 충돌하는 모든 경우에 일반법과 특별법의 관계가 적용된다고 하기는 어렵다. 더구나 각 기관의 규제관할권을 규정하는 근거법률인 행정법의 영역에서 일반법과 특별법의 관계가 성립할 수 있는가라는 의문이 제기된다.<sup>71)</sup> 사적자치에 적용되는 분야에서는 법률행위의 주체, 대상, 법률관계와 같이 법의 적용범위를 특정하여 제한적으로 적용되는 특별법과 적용범위를 제한하지 않고 일반적으로 적용되는 일반법의 개념을 상정할 수 있지만, 행정기관의 조직 및 권한을 규정하는 행정법 영역에서는 각 기관의 조직 및 권한이 경제정책이나 산업정책에 따른 각 행정기관의 설치목적이나 임무의 고유한 특성에 근거하여 규정하는 것이므로 행정법 상호간에는 일반법과 특별법의 관계를 상정할 수 없다는 것이다.

#### 나. 공정거래위원회가 규제하는 방안

공정거래위원회는 불공정행위를 규제하는 가장 전문적인 기관이다. 방송통신 영역의 불공정행위 역시 현행 공정거래법을 근거로 공정거래위원회가 규제해 왔으며, 융합 환경에 대해서도 규제에 법적 근거상 공백이 느껴지지 않는다. 방송 통신 영역에 대해 공정위

70) 법의 적용범위를 제한하여 특정한 사람, 대상이나 법률관계에 우선적으로 적용하는 법을 특별법이라 하고, 적용범위를 한정하지 않고 일반적으로 적용되는 법을 일반법이라고 한다. 예를 들어 일반사인간의 법률관계를 규율하는 「민법」은 상인간의 법률관계를 규율하는 「상법」과 비교해서 「민법」을 일반법, 「상법」을 특별법이라고 하며, 「상법」의 경우 상장회사에 대한 법률인 「증권거래법」에 대해서는 일반법의 지위를 갖는 것처럼 이러한 일반법과 특별법의 구분은 상대적인 것이다.

71) 정경오 자문 의견서.

가 아닌 타 기관에게 불공정행위를 규제할 수 있는 권한을 주는 것은 중복 규제가 될 수 있다는 우려가 있고, 이는 규제 완화라는 정부의 기초와도 배치된다는 지적이 있었다. 실제로 방송법 개정과정에서 불공정행위를 금지행위로 신설하려는 개정안에 대해 공정거래위원회는 현행 공정거래법의 불공정행위와 거래상 지위남용으로 규제가능하고, 지상파와 외주사 불공정행위는 하도급법으로 규제 가능하여 새로운 입법적 해결 없어도 충분히 규제가 가능하다는 의견을 개진한 바 있다.

이러한 입장에 서게 되면, 방통위의 방송통신 분야의 특수한 사정에 정통한 전문성을 살릴 수 없다는 단점이 있다. 공정거래법과 불공정행위 규제에 대해 가장 많은 지식과 노하우를 가진 기관은 공정거래위원회임에 틀림이 없다. 하지만 방송과 통신, 방통융합 환경에 가장 전문적 지식을 갖춘 기관은 방통위임도 부인할 수 없는 사실이다. 불공정행위에 대한 규제는 공정거래법에 대한 지식만으로 가능한 것이 아니다. 방송과 통신 시장의 불공정 행위 이슈가 지속적으로 제기되고 있으며, 이에 대한 문제제기는 융합환경과 사전적 규제 완화 방침에 따라 더욱 많아질 것으로 예상된다. 일반규제기관인 공정거래위원회보다는 방송통신위원회에서 산업 구조적 기반의 이해를 바탕으로 보다 적절한 판단을 할 수 있는 경우가 적지 않은 것이다. 공정거래위원회에게 일임하는 것은 법리적으로 큰 문제가 있다가 보다는, 보다 전문적으로 판단할 수 있는 기관이 있음에도 불구하고 이를 활용하지 못하는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 비판의 여지가 있다.

실제로 공정거래법의 최고 전문가 집단인 공정위의 판단이 방송 정책과 배치되거나 산업 현실을 고려한 방통위의 판단과 다른 결정이 내려진 사례가 다수 있다. 그 중에는 결국 법원에서 패소하여 공정위의 결정이 취소된 경우도 적지 않다. 이는 방송 정책과 단절된 불공정 규제가 법적으로도 한계가 있음을 보여주는 사례라고 하겠다.

<표 30> 공정위 방송관련 심결 법원 패소 사례 (출처 : 정경오 자문)

사건/행위사실	쟁점	공정위 심결	법원 판결
<p>○ 서울고등법원 &lt;2007누23547&gt;</p> <p>- (주)CJ헬로비전 계열 중부산방송, 경남방송, 가야방송은 2006. 4. 4. 채널편성 변경을 통해 각각 시청점유율이 높은 기존 보급형상품이었던 4~9개 채널을 고급형상품으로 변경</p> <p>※ 관련법 : 공정거래법 제3조의2제1항제5호</p>	○ 관련시장	○ 각 SO 허가구역의 고정형 다채널 유료방송 시장	좌동
	○ 시장지배적 사업자	○ 각 SO 모두 시장지배적 사업자	좌동
	○ 부당성	○ 시청점유율 높은 채널 고급형 상품 전환은 보급형상품의 소비자를 고급형 상품으로 전환키 위한 목적으로 부당성 인정	○ 보급형 상품에 시청점유율 높은 지상파채널 여전히 포함 ○ SO의 수익성 추구 인정
<p>○ 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려 여부</p>	○ 가입자들은 종전 인기채널 시청을 위해 고급형 또는 디지털형을 선택하는 과정에서 (각각 42-114%까지) 수신료를 더 부담해야 하는 등 소비자의 경제적 부담이 현저히 증가한 점 등을 감안 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위로 판단	○ 채널편성 변경에도 불구하고, 전체 가입자 수에 비해 고가형 상품으로 전환 비율이 미미함 ⇒ 시청자들의 이익을 상당히 저해할 우려가 있다고 할 수 있으나 그 정도가 현저하다고 할 수 없어 부당성 미인정	
	○ 관련시장	○ 개별SO 방송구역의 고정형 다채널 유료방송 시장	○ SO와 PP사이에 형성되는 프로그램 송출 서비스 시장은 전국 시장임
	○ 시장지배적 사업자여부	○ (주)티브로드강서방송은 시장지배적 사업자로 부당한거래 조건을 강제할 수 있는 지위에 있음	○ (주)티브로드 강서방송은 프로그램 송출서비스 시장의 시장지배적 사업자가 아님
<p>- (주)티브로드 강서방송이 (주)티브로드 GSD 방송과의 송출시설 통합에 따라 기존 8번((주)티브로드 GSD 방송)과 15번((주)티브로드 강서방송)을 사용하던 채널번호를 통합 후 18번으로 변경함</p> <p>※ 관련법 : 공정거래법 제3조의2제1항제3호</p>	○ 불이익이 되는 거래 또는 행위를 강제하는 행위를 했는지 여부	○ (주)우리홈쇼핑은 (주)티브로드강서방송의 일방적인 채널 변경에 의해 급격한 매출감소 등의 불이익과 타TV홈쇼핑에 비해 경쟁조건 악화 등으로 사업자간 경쟁 저해 우려가 있음	○ 매출액의 급격한 감소, 장래 매출액의 지속적 감소 우려 등은 현실적인 경쟁제한의 결과가 나타났다고 판단하기 어려워 불이익 거래를 강제한 것으로 보기 어려움

## 2. 사전·사후 협력 방안 모색

방송과 통신은 대기업의 시장 독과점과는 다른 특수성이 부각되는 영역이다. 이미 법원에서 방송과 관련한 공정위 심결이 취소 판결을 받은 전례도 있다. 공정거래위원회가 단독으로 처리하는 것보다는 적어도 방통위와 공정위가 협력하여 규제할 필요성이 있는 것은 명확하다. 이중규제라는 비판이 될 수 있는 부분을 보완하면서 양 기관의 장점을 극대화할 수 있는 방안을 찾아야 할 것이다.

일반규제기관과 전문규제기관의 규제관할권이 충돌하는 경우 일반법과 특별법의 관계에서 특별법우선의 원칙에 따라 전문규제기관의 근거법률이 우선 적용되어 일반법을 배제하거나 일반법이 보충적으로 적용되는 것이 아니라 두 기관의 법률이 병행적으로 적용되는 것이다. 그리고 이렇게 두 법률이 병행적으로 적용되는 경우에는 중복규제의 문제가 발생하므로 이러한 중복규제를 방지하기 위하여 두 기관이 상호 협력하거나 규제권한의 조정을 위한 협력절차가 필요하다. 「행정절차법」도 행정청은 행정의 원활한 수행을 위하여 서로 협조하여야 한다고 규정하고 있다.<sup>72)</sup>

이를 보다 구체화하여 「행정절차법」에 규제관할권 충돌시 절차상 협력관계를 규정하는 것이 규제관할권 문제를 해결하는 단초를 제공할 수 있을 것으로 기대한다. 규제기관 간에 관할권 충돌이 예상되는 경우 일반적인 협력의무와 사전 또는 사후 통지의무, 관계기관의 의견진술기회 및 의견진술권을 부여하는 것이다.<sup>73)</sup> 우리나라의 경우도 두 기관간

72) 「행정절차법」 제7조

73) 이원우(2010), 『경제규제법론』 제327면에 따르면 일반적 협력의무와 통지의무에 관하여 규제기관 상호간의 규제관할권 충돌을 상호협력을 통해 해결하기 위해서는 먼저 일반적인 협력의무와 통지의무를 각 규제기관에게 부여하는 것이다. 독일 통신법 제123조 제1항 제4문에서 우편통신규제청과 연방카르텔청은 통신법을 해석함에 있어서 경쟁제한방지법과의 관련성을 유지하도록 통일적으로 해석하고 있다. 관계기관의 의견진술기회보장의무(의견청취의무)·의견진술권에 관하여 협력의무나 통지의무보다 한 단계 진전된 제도로 상대방에 대하여 일정한 경우 의견진술의 기회를 보장하는 것이다. 독일 통신법 제123조 제1항 제2문에 따르면 일정한 경우 연방우편통신규제청은 연방카르텔청에 대하여 의견진술의 기회를 보장하도록 규정하고 있다. 한편, 제3문에서는 연방카르텔청이 통신사업분양의 시장지배적 사업자에 대한 규제를 하는 경우 사전에 우편통신규제청의 의견을 청취하여야 한

의 상호협력을 위해 사안의 정도에 따라 통지의무, 의견청취의무, 시정조치요구권, 협의의무로 나누어 입법화하는 것이 권한분리에서 오는 정책의 혼선과 비일관성을 극복하기 위해 필요하다고 본다. 다만 협의의무는 아주 예외적인 경우에 한정해서 인정할 것이고 일반적으로는 통지의무와 의견청취절차를 보장하는 것으로 족할 것이다.<sup>74)</sup>

---

다고 규정하고 있다.

74) 정경오 자문, 정필운 자문.



## 제 8 장 유선포털과 콘텐츠제공사업자와의 거래관계 관련 규제 도입방안

### 제 1 절 포털과 CP간의 불공정 거래

#### 1. 개요

일반적으로 디지털 및 방송통신융합시대는 플랫폼이 콘텐츠와 이용자를 공유하는 시대이다. 그러나 한국의 디지털콘텐츠산업은 플랫폼이 콘텐츠와 이용자를 ‘공유’ 하기보다는 지배’ 하는 양상을 보이고 있다. 이러한 양상이 가장 두드러지게 나타나는 영역이 인터넷 포털(Internet Portal)이다.<sup>75)</sup>

최근 국내 인터넷시장에서 일부 포털사업자들에게 경제적 힘이 집중되고 독점되면서 이들은 강력한 사회적 영향력과 함께 거래상 우월적 지위를 갖게 되었다. 인터넷 포털이 시장지배력을 남용하는 주 대상은 CP이다. 대형 포털은 CP가 제작한 콘텐츠를 유통하는 훌륭한 채널이 되므로 중소 CP와의 거래에 있어서 자신의 우월적 지위를 이용하여 부당한 계약내용을 강제한다. 플랫폼서비스의 제공거부(거래의 부당한 거절 금지), 플랫폼서비스의 거래에서 다른 콘텐츠공급사업자를 차별하여 현저하게 유리하거나 불리한 대가나 거래조건을 요구하는 행위(차별금지), 플랫폼서비스를 이용하여 인터넷콘텐츠를 제공하기 위한 거래에서 적절한 수익배분을 거부하거나 제한하는 행위(불공정 수익배분 금지), 다른 인터넷서비스사업자에 대하여 부당한 계약 및 거래조건을 강요하거나 사업활동을 방해하는 행위(우월적 지위남용 금지) 등이 문제되고 있다.<sup>76)</sup>

75) 김창규· 인터넷포털의 디지털콘텐츠 공정거래 및 산업활성화 법제방안, 한양법학 제21권 제3집, 2010, 475면.

76) 그 밖에 포털의 문제점에 대해서는 부당 요금 청구, 개인정보 유출 등 이용자의 권익보호와 관련한 논의, 신문기사의 편집, 검색결과와 광고의 모호한 구분, 검색 순위 조작 등 인터넷포털의 사회적 책임과 관련한 논의가 이루어지고 있다. 공정거래위원회는 2008년 7월 5개 대형 포털사의 이용약관상 개정약관의 효력발생 및 절차조항, 게시물의 저작권 이용조항 등 불공정한 조항들에 대해 포털사가 자진하

## 2. 포털과 법제도

인터넷 포털은 종합적 서비스를 제공하고 있으므로 많은 법률의 적용을 받고 있다. 그러나 포털에 대한 정확한 법적 정의는 아직 존재하지 않아 각 법률의 목적에 따라 그 법적 지위를 규정하여 규제하고 있다. 우선 포털은 전기통신사업자법상 부가통신사업자이고,<sup>77)</sup> 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법상 정보통신서비스제공자이다.<sup>78)</sup> 저작권법상 온라인서비스제공자이며,<sup>79)</sup> 온라인디지털콘텐츠산업발전법상 온라인 디지털콘텐츠사업자에 해당한다.<sup>80)</sup>

독점규제 및 공정거래에 관한 법률, .약관의 규제에 관한 법률, .전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률, .표시·광고의 공정화에 관한 법률 등 공정경쟁 및 소비자 보호에 관한 경제법의 적용이 많아지고 있다.

## 3. 불공정 사례

### 가. 저작권 귀속

여 개선하도록 조치한 바 있다.

- 77) 전기통신사업은 기간통신사업, 별정통신사업 및 부가통신사업으로 구분되는데, 기간통신사업자는 전기통신회선설비를 설치하여 공중에게 전기통신역무를 제공하는 사업자를 말하며, 별정통신사업자는 기간통신사업자의 전기통신회선설비 등을 이용하여 기간통신역무를 제공하는 사업자이고, 부가통신사업자는 기간통신사업자로부터 전기통신회선설비를 임차하여 기간통신역무 외의 전기통신역무를 제공하는 사업자이다(동법 제4조).
- 78) “정보통신서비스 제공자”란 전기통신사업법 제2조제1항제1호에 따른 전기통신사업자와 영리를 목적으로 전기통신사업자의 전기통신역무를 이용하여 정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 자를 말한다(동법 제2조제1항제3호).
- 79) 온라인서비스제공자”는 다른 사람들이 정보통신망을 통하여 저작물 등을 복제 또는 전송할 수 있도록 하는 서비스를 제공하는 자를 말한다(저작권법 제2조제30호).
- 80) “온라인디지털콘텐츠사업자”라 함은 온라인디지털콘텐츠산업과 관련된 경제활동을 영위하는 자를 말한다(동법 제2조제4호).

대형 인터넷포털이 중소 콘텐츠공급사업자의 공급에 관하여 계약을 체결하면서 콘텐츠에 대한 저작권 일체를 포털에 귀속시키도록 강제하는 경우가 있다. 예컨대, 인터넷포털이 콘텐츠공급사업자들에게 콘텐츠서비스 중개를 약정하면서 콘텐츠공급사업자가 제공하는 모든 콘텐츠에 대한 저작권을 인터넷포털이 가지는 것으로 약정하거나 유통에 필수적인 권리들을 제한하는 경우, 인터넷 포털이 자체적으로 제공할 콘텐츠의 제작을 중소기업체에 의뢰하면서 그 저작 관련 일체의 권리를 원시적으로 인터넷포털에 귀속시키기로 약정하는 경우도 있다. 야후코리아(유)는 2004년 5월 10일 (주)게임앤미와 온라인 게임(인터넷고스톱) 콘텐츠제공 및 사용계약을 체결하면서 게임앤미가 게임 콘텐츠에 대한 서버플랫폼 개발 및 유지보수사업을 지속할 수 없는 경우에 게임 서비스 제공을 위한 전 소스코드 및 운영 매뉴얼 일체를 야후코리아(유)에게 무상으로 제공하도록 하는 조항을 명시한 바 있다.<sup>81)82)</sup>

2008년 7월 22일 문화체육관광부 장관이 고시로 마련한 「디지털콘텐츠 이용자보호지침」에 따라 제정한 “디지털콘텐츠표준계약서” 제10조에 따르면 포털이 계약에 의하여 CP(Content Provider)로부터 취득하는 권리는 콘텐츠를 온라인 방식으로 서비스하기 위하

81) “5개 포털사업자의 불공정 약관을 개선, 공정위 제재 받아 공정한 경쟁”, 공정거래위원회 보도자료, 2008. 7. 21. 참조.

82) 포털과 이용자간에서도 저작권 귀속과 관련한 불공정 약관은 흔히 볼 수 있다. 네이버 지식인이나 위키피디아와 같이 집단 지성이 중요한 가치를 확보해 나가는 시점에서 이용자들의 저작권을 약관을 통해 포털에 귀속하도록 하는 것 역시 불공정한 행위이다. (엠포스 서비스이용약관) “회사가 게시물을 복제·전송·데이터베이스 제작 등의 형태로 이용 및 언론기관 등에 제공하는 것, 서비스 내에서 다른 회원이 본인의 게시물 등을 스크랩 기능 등을 이용하여 복제 또는 전송 등의 형태로 이용하는 것을 동의한 것으로 봅니다.” (2007년 기준). (네이버 지식iN이용약관) “회원은 자신이 창작, 등록한 게시물에 대하여 회사가 지식iN서비스를 운영, 전시, 전송배포 또는 홍보하기 위한 목적으로 다음 각호의 행위를 할 수 있는 세계적이고 사용료 없는 비독점적 사용권을 회사에게 부여합니다. 3. 미디어, 통신사 등 지식iN서비스제휴파트너에게 회원의 게시물 내용을 제공, 사용하게 하는 것.” (2007년 기준).

여 콘텐츠를 복제, 전송할 수 있는 권리이며, 기타 권리 및 사용범위 등은 부속서에서 정한다고 규정하고 있다. 또한 제11조에서 CP는 계약상의 포털의 권리가 침해되지 않는 범위내에서 콘텐츠에 기한 지적재산권의 전부 또는 일부를 제3자에게 양도할 수 있다고 하여 콘텐츠를 직접 제작하여 공급하는 CP의 권리를 인정하고 있다.

#### 나. 다른 사업 활동의 방해

NHN은 동영상 콘텐츠에 대한 색인 데이터베이스 제공 계약을 UCC 동영상 공급업체와 체결하면서 ‘동영상 상영 전 광고(선광고)’를 금지하여 공정위로부터 시장 지배적 지위 남용행위로 시정명령을 받은 바 있다.(공정거래위원회 의결 제 2008-251호, 사건번호 2007서이3007.) 동영상에 광고를 삽입할 것인지 여부는 동영상 공급업체의 자율적 결정에 따라야 함에도 불구하고 이를 금지함으로써 동영상 공급업체의 주 수입원인 광고수익을 부당하게 포기시켜 사업 활동을 어렵게 하였다. 이러한 행위는 공정거래법상 시장지배적 사업자에 의한 다른 사업자의 사업 활동을 부당하게 방해하는 행위에 해당될 여지가 크다.<sup>83)</sup>

#### 다. 부당한 지원 행위

부당하게 특수 관계인 또는 다른 회사에 대하여 가지급금·대여금·인력·부동산·유가증권·무체재산권 등을 제공하거나 현저히 유리한 조건으로 거래하여 특수 관계인 또는 다른 회사를 부당하게 지원하는 행위는 금지된다.<sup>84)</sup> 인터넷포털이 특정회사나 자회사에게 특별히 유리하게 가격을 책정하거나 배타적 서비스계약을 체결하는 경우, 특정회사나 자회사의 광고 중개·매개를 독점적으로 행하는 행위, 특정회사나 자회사의 사이트이 용료나 수수료를 감면해주거나 우대서비스를 제공하는 행위가 이에 해당한다.

83) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제3조의2 제1항 제3호. 시장지배적지위남용행위의 심사기준 IV. 3. 라. (3) (부당하게 거래상대방에게 불이익이 되는 거래 또는 행위를 강제하는 행위로서 다른 사업 사업자의 사업 활동을 어렵게 하는 행위).

84) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제23조제1항 제7호.

NHN은 자신이 임차한 빌딩을 자회사에게 현저히 낮은 가격으로 전대함으로써 관련 시장에서 공정한 경쟁을 저해하거나 저해할 우려가 있는 것으로 인정된 바 있다.(공정거래 위원회 의결 제 2008-251호.)

#### 라. 부당한 수익분배

인터넷 포털의 수익분배 방식은 CP와의 계약을 통하여 제공받은 콘텐츠를 직접 판매하고 그 대가로 소비자의 이용건수에 비례하여 매출액 중 일부를 CP에게 지급하거나, CP가 포털의 플랫폼을 직접 이용하여 콘텐츠를 이용자에게 제공하고 네트워크 사용료를 포털에게 지급하거나, 포털의 비용으로 외주제작 된 콘텐츠를 이용자에게 제공하는 방식 등으로 분류할 수 있다. 그런데 대형 포털과 중소 CP간 거래에 있어서 콘텐츠 공급조건, 수수료, 수익배분 등에 관하여 다양한 불공정 행위가 발생할 수 있다.

포털이나 자회사가 공급한 콘텐츠에 비해 콘텐츠공급사업자가 공급한 콘텐츠에 대해서는 수익 배분의 비율을 낮게 책정하는 경우가 많다.<sup>85)</sup> 대형 인터넷포털들이 정보이용료 수익의 배분에 있어서 미납대행수수료 명목으로 콘텐츠 판매대금의 5~10%를 선공제하는 행위도 한다. 거래상 열등한 지위에 있는 CP에 대한 미납대행수수료의 선 공제 관행은 분명 시장지배적지위에 있는 포털의 남용행위로서 이에 대한 적절한 제재방안이 필요하다.<sup>86)</sup>

콘텐츠 제공과 이용에 따른 수익분배의 문제는 포털과 CP간의 합의에 따르는 것이 원

85) 인터넷 콘텐츠 시장의 수익배분율을 포털사업자와 CP로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 우선 온라인서비스사업자인 포털의 경우 온라인게임50~60%, 온라인음악 30~35%, 온라인영화 50%, 온라인드라마 10~50%의수익을 배분받고 있는 반면 CP에 해당하는 온라인게임의 개발사의 경우 40~50%, 온라인음악의 콘텐츠공급업체는 10~16% 내지 22.5~27.5%, 온라인영화의 공급사의 경우 20% 내외, 온라인드라마의 판권소유사와 공급사가 45.5%~81.9%의 수익을 배분받았다.(한국소프트웨어진흥원, “디지털콘텐츠 유료화 및 수익기반 다각화 방안에 관한 연구”, 정책연구 02-06, 2002. 참조.)

86) 정진명, “대형 포털과 중소 콘텐츠제공자간의 상생협력 방안 연구”, 한국인터넷법학회연구 개발 과제 제1차 Workshop, 2007. 10. 26, 23면.

칙이나 계약단계에서의 부당한 수익분배 결정이나 대금지급단계에서의 부당감액행위에 대하여는 일정한 규제와 이에 대한 지침이 필요하다.

## 제 2 절 공정거래를 위한 노력

### 1. 디지털콘텐츠 공급표준계약서

문화부는 2009년 포털이나 이동통신사업자 등 온라인콘텐츠서비스 사업자와 CP(콘텐츠 제공자)들 간 공정 거래환경 유도를 위해 포털·음악·영상·이러닝·모바일 등 5개 분야에 대해 '디지털콘텐츠 공급표준계약서'를 마련하여 공시하였다.

디지털콘텐츠의 이용과 거래가 비약적으로 증가함에 따라 디지털콘텐츠 거래 당사자 간에 발생하는 분쟁을 줄이고, 당사자간 불공정한 공급계약에 따른 중소·영세 콘텐츠 제작자 보호를 위한 실질적 대책 마련이 필요하다는 판단에 따라 마련됐다. 표준계약서에는 공통적으로 △계약의 구체적인 성격과 내용을 함축할 수 있도록 계약서의 명칭을 기존 디지털콘텐츠 표준계약서에서 디지털콘텐츠 공급표준계약서로 변경하고 △온라인콘텐츠 서비스사업자의 의무와 책임에 최근 문제가 됐던 자회사에 대한 특혜로 인한 차별 금지를 포함했다. 또 △정산 지연배상금의 이율을 규정해 정보제공료 지급 지연에 대한 관행을 방지토록 했으며 △온라인 콘텐츠 거래에서 거래내역과 사실을 검증된 제 3의 인증기관을 통해 확인 및 증명 받는 'DC거래사실인증제도'를 활용토록 했다.

분야별로는 △음악의 경우 사용허락의 범위를 구체화해 제시하고 △영상의 경우 콘텐츠 내 광고 삽입 허용을 반영했으며 △이러닝의 경우 교육과정운영 등에 대한 당사자간의 특수한 권리의무 관계를 제시했다. 또 △모바일의 경우 이동통신사의 사업 기본정보 제공 및 부당행위 금지 의무, 마케팅 관련 규정을 신설했다.<sup>87)</sup> 이후 지속적으로 업계의 의견을 수렴하여 독소조항을 개정하기 위한 노력이 있어 왔다. 2011년 7월에도 한국콘텐츠진흥원이 주관하여 관련 공청회가 개최된 바 있다.<sup>88)</sup>

87) 공감코리아 디지털콘텐츠 공급표준계약서 나왔다. 2009. 12. 3.  
[http://korea.kr/newsWeb/pages/brief/categoryNews2/view.do?newsDataId=148680058&category\\_id=subject&section\\_id=EDS0303005&call\\_from=extlink](http://korea.kr/newsWeb/pages/brief/categoryNews2/view.do?newsDataId=148680058&category_id=subject&section_id=EDS0303005&call_from=extlink)

88) 콘텐츠산업 공정거래 환경조성을 위한 표준계약서 제정계획(안)공청회, 2011. 7.19(화) 목동 방송회관.

## 2. 공정거래 자율준수 프로그램

NHN과 SK커뮤니케이션즈는 공정거래법 위반행위의 사전 예방 및 투명경영활동 강화를 위해 ‘공정거래 자율준수 프로그램(Compliance Program, 이하 CP)’을 도입하였다(홍창기, 2008).국세청이 납세 우수기업에 대해 세무조사를 3년간 면제하고 노동부가 신노사 문화 우수기업에 대해 2년간 근로감독을 면제하는 것과 같은 취지에서 마련되었다.

‘공정거래 자율준수 프로그램’은 공정거래위원회가 마련한 준법시스템이다. 회사 내부에서 발생할 수 있는 부당 공동행위나 불공정거래 행위의 사전 예방을 위해 기업 스스로가 준법 시스템을 지속적으로 운영하게 된다. 2005년 공정위는 모범적으로 CP를 운영하는 기업에게는 인센티브를 주는 방안을 추진하였는데, 직권조사를 면제하고 위법행위시에도 과징금을 감액해 주는 혜택을 마련하였다. 종전에는 범위반 행위를 하더라도 CP를 도입·운영하기만 하면 15%이내, CP 평가등급이 BB등급 이상의 경우 등급에 따라 5~15% 추가로 과징금을 감경해 주었는데, 과징금 감경 등 혜택만을 노리고 CP를 도입하는 ‘역선택’과 CP도입 후 법 준수 노력을 소홀히 하는 ‘도덕적 해이’가 나타났다. 이에 공정위는 2008년 고시를 통해 A등급 이상의 경우에만 과징금을 10-20% 감경(A: 10%이내, AA: 15%이내, AAA: 20%이내)받을 수 있도록 제도를 변경한바 있다. 사후적 유인을 축소한 것이다.<sup>89)</sup>

---

89) 우수한 CP 평가등급을 받은 기업에 대해서는 직권조사 면제제도를 대폭 확대하여 기업 스스로 CP 내실운영을 통하여 범위반 행위가 없도록 할 사전적 유인을 강화했다. 또 직권조사 면제 적용분야를 종전의 대규모소매점업 고시에서 소비자보호 관련법, 가맹사업법까지 확대하고, 면제기간도 종전의 1년에서 최장 2년까지 연장했다.(A : 1년, AA : 1년6개월, AAA : 2년) 공정위는 고시를 통해 CP 유인규정을 통합해 기업들이 이를 쉽게 파악할 수 있도록 했다. 특히 과징금부과 고시, 공표지침 등에 산재되어 있던 CP 유인규정을 통합·정비했다. (공정위 공식 블로그: [http://blog.daum.net/ftc\\_news/13391116](http://blog.daum.net/ftc_news/13391116))

### 3. 콘텐츠공정거래센터

공정한 콘텐츠 거래를 지원하는 한국콘텐츠진흥원 주관의 '콘텐츠공정거래센터' 역시 CP의 포털과의 공정한 거래를 지원한다. 센터 홈페이지(http://dcenter.or.kr)를 통해 계약과 관련된 법률문제를 상담하고 업계동향에 대한 정보를 제공하고 있다. 하지만 왕성한 활동이 이루어지고 있다고 보기는 어렵다. 한달에 1~2번 정도 작성자의 개인 의견이 담긴 칼럼 형태의 이슈레포트가 올라올 뿐이며, 법률정보는 2011년 3월 11일 이후로 업데이트가 전무하다.



<그림 35> 보고서에는 2010년 이전의 게시물 단 2건만이 보인다  
(2011.10.11 방문).

### 4. 모바일콘텐츠 상생협력 신고센터

모바일 포털을 통해 콘텐츠를 제공하는 중소 콘텐츠 업체(CP)들이 이동통신사로부터 적정한 수익배분을 받지 못하는 경우 종전보다 손쉽게 해결할 수 있는 길이 열렸다. 방송통신위원회는 이동통신사-CP간 불공정거래 신고를 접수받아 해결하는 '모바일콘텐츠 상

생협력 신고센터'를 한국무선인터넷산업연합회(MOIBA)에 설치했다.

신고센터는 '모바일콘텐츠 상생협력 협의회'를<sup>90)</sup> 통해 신고 내용을 심의하고 그 결과를 이통사와 CP에게 통보하는 역할을 한다. 또, 자율규제 기준 등도 마련할 계획이다.

### 제 3 절 개선 방안

#### 1. 거래인증제도의 활성화

포털과 CP간의 콘텐츠 공급과 이용에 따른 수익분배의 투명성과 유통 체계의 건전성을 확보하기 위한 방안으로 “DC거래사실 인증제도(DC transaction certification)”의 활성화를 고려해 볼 수 있다. 거래사실인증이란 온라인콘텐츠 거래에서 거래내역과 사실을 검증된 제3의 인증기관을 통해 확인 및 증명 받는 것을 말한다.<sup>48)</sup> 이 제도를 통해 DC를 구매 또는 이용한 후 결제하게 되면 화폐단위, 결제금액, 결제수단 및 거래조건과 거래주체는 물론 위·변조 사실까지 증명할 수 있다. 인증기관이 당해 거래내역확인서를 이인터넷포털과 콘텐츠제작자 또는 콘텐츠공급사업자는 콘텐츠거래내역을 확인할 수 있어서 콘텐츠유통에 따른 수익배분 시 이를 활용할 수 있는 등 콘텐츠거래의 투명성과 효율성을 제고할 수 있다.

인증제도와 CP의 수익분배의 객관성을 연계시키려면 포털사업자가 CP에게 관련 콘텐츠의 수익분배에 관한 정산 근거자료를 제공하도록 법적 의무를 부여해야 한다. 이에 근거하여 인증기관은 해당 콘텐츠의 거래사실 내역서와 정산자료를 CP에게 제공함으로써 CP는 판매량에 따른 공정한 사후 정산과 계약을 체결할 수 있어 질 좋은 콘텐츠 제작에만 집중할 수 있을 것이다. 이와 같이 DC 거래사실인증제도는 콘텐츠 거래와 유통과정에 대한 투명한 공시 방법으로서 소비자에게도 유익한 제도가 될 수 있다.<sup>91)</sup>

---

90) 협의회는 센터가 학계, 법조계, 유관기관 등으로 구성된 자율심의기구이다.  
<http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2011033011170986840&outlink=1>

91) 손승우, “디지털콘텐츠 거래인증제도의 활성화 방안”, 법학논총 제31권 제2호, 2007.12.30. 참조.

입법 이후 수년이 지나도록 활성화가 되지 못하고 있는 이 제도는 최근 한국콘텐츠진흥원을 중심으로 콘텐츠 거래사실 인증제도 연구 워킹 그룹을 운영하는 등, 제도 개선을 위한 노력이 경주되고 있다. 또한 2011년 11월에는 콘텐츠 공정거래 환경 조성을 위한 거래인증제도 설명회를 개최하고 2012년 시범 사업을 준비하고 있다. 저작권자등 창작자를 보호하기 위해 전반적으로 플랫폼 사업자에 대한 규제가 강화되고 있는 시점에서 새로운 전기를 마련할 수 있을 것으로 보인다.<sup>92)</sup>

다만 이 제도를 실시할 경우 CP에게 수수료 등 추가 비용이 발생할 수 있으므로 제도 정착을 위하여 시행 초기에 세지지원 방안 등을 함께 고려해 볼 수 있다.

## 2. 입법론적 검토 - 금지행위 구체화

### 가. 금지행위의 의의

금지행위(禁止行爲)란 국민으로 하여금 일정한 행위를 하지 못하도록 법령에서 부과하는 일반적·추상적으로 부작위 의무라고 할 것이다<sup>93)</sup> 법령에서 금지하고 있는 행위를 위반하는 경우 위반행위자에 대하여는 과태료, 과징금부과와 같은 행정제재 내지 형사처벌을 받게 된다.<sup>94)</sup>

92) 거래사실인증제도의 개선방향에 대한 상세한 내용은 박귀련, 콘텐츠 거래사실 인증제도 사업 소개, 거래인증제도 설명회 자료집, 2011.11.30. 코엑스. 한국콘텐츠진흥원.

93) 임준 외, 『금지행위 세부유형 등 개선방안 연구』 제 쪽에서 금지행위의 개념에 대하여 “금지행위(禁止行爲, Prohibited personnel practices or Unfair practice)란 행정법령에서 수범자에게 부과하는 일반적이고 추상적인 부작위의무를 의미한다”고 정의하고 있다.

94) 이러한 금지행위는 법적으로 어떤 의미를 가지는지 개념정의에 대하여 규정하고 있지는 않다. 명령적 행정행위 하명(下命) 중에 일정한 부작위 의무를 명하는 행정행위를 금지(禁止)라고 하는데 금지행위는 일반적·추상적으로 법령에 규정되는 것임에 반해, 금지하는 행정기관이 국민에게 개별적·구체적으로 행하는 행정처분이라는 점에서 차이가 있다.

<표 31> 법적 금지행위와 행정제재

구 분	형벌	행정제재 (과태료 또는 과징금 부과 등)	비 고
협의를 금지행위		○	
광의의 금지행위	○	○	행정제재는 선택적

금지행위는 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제에 해당하므로 법률유보의 원칙 내지 규제법정주의에 의하여 법률의 근거를 필요로 한다.

방송·통신과 관련된 법령에서도 금지행위를 규정하고 있는 사례는 적지 않다. 전기통신사업법 제50조, 인터넷멀티미디어 방송사업법 제17조도 금지행위라는 표현을 사용하여 일정한 부작위의무를 부과하고 있다.

<표 32> 현행법상 금지행위 규정

법명	금지행위 조문	처벌 및 행정제재
건설촉진 기본법	제33조(건설기계의 소유자 또는 점유자의 금지행위)	제41조: 제33조제3항 위반시 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금
공유수면 관리법	제15조(금지행위)	제21조 : 제15조 위반시 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금
도로교통 법	제68조(도로에서의 금지행위 등) ①	제149조: 제68조제1항 위반시 3년이하의 징역이나 700만원이하의벌금 제153조: 제68조제1항 위반시 6월이하의 징역 또는 200만원 이하의 벌금 또는 구류
	②	제152조 제4호: 제68조제2항 위반시 1년이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금
	③	제157조제5호: 20만원이하의 벌금이나 구류 또는 과 료
도시가스 사업법	제39조의7(금지행위)①	제51조: 제39조의7제2항 위반시 1년 이하의 징역 또 는 1천만원 이하의 벌금
아동복지 법	제29조(금지행위)	제40조 1.제29조의제5호 또는 제6호에 해당하는 행위를 한 자는 10년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금

		2. 제29조제1호 내지 제4호, 제7호 및 제8호에 해당하는 행위를 한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금 3. 제29조제10호 또는 제11호에 해당하는 행위를 한 자는 3년이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 4. 제29조제9호에 해당하는 행위를 한 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금
여신전문 금융업법	제50조의2(자금지원관련 금지행위 등 )①	제70조: 제50조의2제5항을 위반시 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금
온라인디 지털 콘텐츠 산업발전 법	제18조(금지행위 등)	제22조: 제18조제1항, 제2항 위반시 1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
자동차관 리법	제57조(자동차관리사업자 의 금지행위)	제80조:제57조의 규정에 위반시 2년이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금
증권거래 법	제191조의19(주권상장법인 및 코스닥상장법인의 주요주주등 이해관계자와의 거래) 제1항 제1호	제207조의3:제191조의19제1항 위반시 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금
항공법	제55조(비행 중 금지행위 등)	제169조제1항제1호: 제38조의2, 제53조 내지 제55조 또는 제144조제1항의 규정에 위반시 500만원이하의 벌금
해운법	제31조(외항화물운송사업 자의 금지행위)	제57조:제21조제1항, 제22조제1항·제3항 또는 제31조 위반시 300만원 이하의 벌금
방문판매 등에 관한법률	제11조(금지행위) ①	제54조: 제11조제1항제1호·제2호 또는 제5호 위반시 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금 제55조: 제11조제1항제3호 위반시 1년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금 제56조: 제11조제1항제4호 또는 제7호 위반시 1천만원 이하의 벌금 제58조: 제11조제1항제6호, 제23조제1항제6호 또는 제32조제1항제6호와 제11조제1항제8호, 제23조제1항제8호 또는 제32조제1항제8호의 위반시 1천만원 이하의 과태료
하천법	제46조(하천 안에서의 금지행위)	제95조: 제46조(제6호 및 제7호를 제외)를 위반시 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금

		제98조제1항: 제46조제6호 및 제7호를 위반시 300만원 이하의 과태료를 부과
보험업법	제97조 (보험계약의 체결 또는 모집에 관한 금지행위) ①	제209조: 제97조제1항위반시 5백만원 이하의 과태료
독점규제 및 공정거래에 관한 법률	제26조(사업자단체의 금지행위)①	제28조: 5억원 이하 또는 매출액의 100분의5범위내의 과징금 제66조: 제26조제1항제1호 위반시 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금 (징역형과 벌금형 병과가능) 제67조: 제26조제1항제2호 내지 제5호의 위반시 2년 이하의 징역 또는 1억5천만원 이하의 벌금
전기사업법	제21조(금지행위) ①	제24조: 10억원 또는 매출액의 100분의5범위내의 과징금
전기통신사업법	제50조(금지행위) ①	제53조 제1항: 제50조제1항 위반시 대통령령이 정하는 매출액의 100분의 3이하에 해당하는 금액 또는 10억원 이하의 과징금부과 제99조: 제50조제1항 각호의 금지행위 위반시 3억원 이하의 벌금(제5호 이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공하는 행위 제외)
인터넷멀티미디어방송사업법	제17조(금지행위) ①	제17조제2항: 제1항 금지행위시 매출액 100분의2이하 또는 5억원 이하의 과징금부과
방송법	제76조의3 (보편적 시청권 보장을 위한 조치 등)① 시행령 제60조의3 제1항	
	제85조의2(공정경쟁의 촉진)①	제85조의2제3항: 제1항 위반시 해당사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의2를 곱한 금액을 초과하지 않는 범위 내에서 과징금 부과/ 사업의 미개시나 사업중단 등으로 인하여 매출액이 없거나 매출액 산정이 어려운 경우 대통령령으로 정하는 경우 5억원 이하의 과징금 부과

나. 금지행위 근거 조항의 신설

2010년 전기통신사업법(\* 10.3월) 및 동법 시행령(\* 10.10월)의 개정으로 모바일 콘텐츠

츠 유통과 관련한 불공정한 거래 조건을 제재할 수 있는 법적 근거가 마련되었다. 이통사와 모바일콘텐츠 제공사업자(CP)간 부당한 수익배분 행위를 금지행위로 규정 한 것이다.

이에 따라 2010년 12월부터 2011년 2월까지 방송통신위원회는 이통3사가 모바일 콘텐츠 제공사업자(이하 CP, Contents Provider)와의 거래과정에서 적정한 수익배분을 거부하거나 부당한 거래 조건을 강요하고 있는지 등에 대하여 실태점검을 실시하고, 관련 사업자의 의견을 수렴하였다.<sup>95)</sup>

사전적 규제가 완화되면서 사후적 규제를 강화하는 방안이 검토되고 있다. 사후적 규제의 대표적인 근거 조문은 ‘금지행위’이다. 방송법 개정에서도 가장 쟁점이 되었던 것은 금지행위의 확대 범위에 대한 것이었다.

인터넷포털시장의 공정거래질서 확립과 건전한 산업발전을 도모하기 위해서는 경쟁상황평가를 통하여 우리나라 인터넷포털시장의 불공정행위의 유형을 구체적으로 조사하고, 이들 불공정행위를 금지하는 법적 장치의 마련이 필요하다. 보다 명확하게 포털 사업자의 CP에 대한 불공정 행위를 금지하는 근거 조문을 신설이 논의되었으며 인터넷포털사업자의 불공정행위 등을 규제하기 위한 특별법의 제정도 검토되어 왔다. 내용도 중요하지만 어떠한 법에 규정하여 어떠한 부처가 업무를 주관할 것인지에 대한 논의도 필수적으로 요청된다.

인터넷포털의 이용규제와 관련해서는 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률(이하 ‘정보통신망법’이라 한다)이 주로 규율하고 있다. 그러나 정보통신망법은 주로 정보통신망에 관한 사항을 규율하고 있을 뿐, 인터넷포털사업이라는 서비스에 공통으로 적용되는 ‘서비스’ 중심의 규율체계는 아니다. 따라서 인터넷을 기반으로 하는 인터넷포털의 사업운영과정에서 발생하는 공정거래문제는 ‘망’ 법이 아니라 ‘사업법’에서 다루는 것이 바람직하다. 이 경우 인터넷포털사업자 중심의 규율체계라면 방송통신위원회가 규율하는(가칭)인터넷기반서비스법, 콘텐츠공급사업의 활성화라는 측면의 규율체계라면 문화체육관광부가 규율하는 온라인디지털콘텐츠산업발전법이 담당하도록 하는 것이 타당

95) 방통위는 실태점검 과정에서 무선인터넷산업연합회, CP 등을 대상으로 사전에 애로사항을 파악하는 등 실제 콘텐츠 거래과정에서 중소기업인 CP들이 겪는 어려움을 해소하고자 하는데 주안점을 두었다.

하다. 다만, 2008년 2월 정부조직개편에 따라 콘텐츠산업 전반에 대한 진흥업무를 문화체육관광부가 일원화하여 담당하고 있다는 점은 주목할 필요가 있다. 최근 문화체육관광부가 온라인디지털콘텐츠산업발전법을 전부개정한 콘텐츠산업진흥법이 시행되었다. 콘텐츠산업의 발전 없이는 인터넷포털산업의 발전을 기대할 수 없다. 인터넷포털의 불공정행위 등의 규제는 새로운 콘텐츠산업진흥법이 규율하는 것이 적절하다고 볼 수도 있다. 아울러 인터넷포털사업에서의 지배력이 다른 시장으로 부당하게 전이되거나 이용자의 권익을 부당하게 침해하지 않도록 시장의 경쟁상황을 주기적으로 모니터링 하는 제도적 장치도 강구할 필요가 있다고 할 것이다.<sup>96)</sup>

<표 33> 정보이용료 수익배분 개선방안

구 분	개선 내용	이행 완료시기
수익배분 정산 자료의 제공 확대	◆ (SKT·KT) 계약서와 정산시스템내 수익배분 정산의 기초가 되는 관련정보(정보이용료 발생액, 수익 배분율, 요금 수납액, 제3자 배분액 등)를 구체적으로 제공	'11.10월
과금·수납 대행시 부당행위 개선	◆ (SKT) 이용자의 요금연체시 1년 이내 수납액만 CP에게 배분 → 청구형 정산방식으로 변경하여 이용자의 수납 이전에 CP에게 선지급	'11.10월
	◆ (KT) 일률적으로 5%를 미납예상액으로 선공제 → 직전 년도의 12개월 평균 미납율 적용	'11.8월
	◆ (SKT·LGU+) 요금 수납시 정보이용료를 기본료, 통화료보다 후순위로 배분 → (SKT) 수납형 정산에서 청구형 정산으로 변경 → (LGU+) 데이터 통화료와 동일한 순서로 배분	'11.10월

96) 이규정/김민호/박영철/지성우/최경진, 인터넷기반서비스 법제 개선방안 연구, 한국정보화진흥원, 2009.12. 96면.

	<p>◆ (LGU+) 이통사와 CP간 계약종료시 익월까지만 수납액 배분 → 계약 종료 이후라도 추가 수납액 발생시 계속 배분</p>	'11.8월
<p>콘텐츠 마케팅 비용의 합리적 배분 및 산정기준 마련</p>	<p>◆ (SKT) 추천 콘텐츠의 추천 기간 종료후에도 조정된 정산율 계속 적용 → 기간 종료후 조정전 정산율로 환원</p>	기시행중 ('11.1월 ~)
	<p>◆ (이통3사) 콘텐츠 마케팅 비용에 대한 산정 기준, 배분 원칙이 없거나 구체적이지 않음 → 사업자별로 CP와의 협의를 통해 구체적인 마케팅 비용 산정과 배분에 대한 합리적 기준 마련</p>	'11.8월

출처:방통위 보도자료 2011.5.3. 이통사-‘모바일 콘텐츠 제공사업자간 정보이용료 수익배분 개선된다’

### 3. 가이드라인과 상생협업체

이동통신사가 독과점을 형성하고 있는 모바일 분야의 콘텐츠 거래에 있어서 수익 배분을 중심으로 불공정성이 논란이 되어 왔다.<sup>97)</sup> 이에 2009년에는 방송통신위원회가 '모바일 콘텐츠 수익배분 가이드라인'을 마련하여 확정, 발표하였다. 정보이용료 수익 중 CP에게 배분되는 정보이용료의 규모는 시장감소분 이상으로 줄어들어 영세한 CP업계의 경영난은 더욱 가중되고 있는 상황이다. 실제로, '08년 말 현재 이통사와의 계약관계에 있는 3,015개 CP 중 이통사를 통해 실제 콘텐츠를 제공하는 사업자는 900여 개 정도에 불과한 것으로 추정되고 있다. 또한 게임과 음악 등의 콘텐츠 유형별로 상위 4~5개 업체를 제외한

97) 정보이용료는 콘텐츠 제작자인 CP와 이통사·제3자(음원저작권자, 솔루션 업체 등)의 제작지원 활동에 대한 기여분에 따라 배분되는 구조로, '10년도의 경우 전체 정보이용료(4,519억원)의 약 83.6%(3,777억원)가 CP와 제3자에게, 16.4%(742억원)가 이통사에게 배분된 것으로 나타났다.

대부분의 업체는 연간 매출액이 10억원 미만에 불과한 상황인 것으로 분석하여 이를 개선할 방법으로 수익배분 가이드라인을 개발한 것이다.<sup>98)</sup>

기존에 이동통신사와 콘텐츠 제공업체의 정보이용료 배분 비율은 30대 70이었는데 이를 15대 85로 변경하는 내용을 담고 있다. 또한 이동통신사가 가져가는 과금, 수납대행 수수료는 정보이용료의 10% 이내로 제한되고 콘텐츠 유통설비 비용을 CP에게 전가하거나 제작비 지원금을 과도하게 요구할 수 없도록 하였다.<sup>99)</sup>

---

98) 모바일 콘텐츠 산업의 활성화를 위한 정보이용료 수익배분 가이드라인 제정. 방송통신위원회

99) 가이드라인의 실효성에 대해서는 많은 비판이 있었다. 대표적으로 시장을 이해하지 못하여 70:30이라는 기본 전제를 잘못 설정하였다는 의견이 있다. 모바일 게임을 비롯한 대부분의 모바일 콘텐츠들은 방통위의 가이드 이전에 이미 15:85 정도의 비율을 기본적으로 가지고 있었다. 그럼에도 불구하고, 실질적인 평균치가 40% 정도가 나올 수 밖에 없는 것은 기본 수익율 외의 다양한 프로모션에 대한 계약이 존재하기 때문이라는 점을 간과했다는 지적이다. <http://mobizen.pe.kr/881>

### 모바일 콘텐츠 수익배분 가이드라인의 개요

#### < 정보이용료 수익배분에 관한 사항 >

모바일 콘텐츠의 제공대가인 정보이용료는 CP에게 배분되는 것을 원칙으로 하되, 이통사 등의 정당한 기여분에 대해서는 정보이용료 수익을 배분할 수 있도록 하고 있다.

- 1) 모바일 콘텐츠 유통설비는 이통사가, 제작설비는 CP가 구축·운영
- 2) 과금·수납대행 수수료는 정보이용료의 10% 이내로 제한
- 3) 정보이용료 수익규모 산정시 이동전화 요금의 평균적인 납부율 적용
- 4) 이통사 보유시설을 활용한 마케팅은 정보이용료 수익배분을 제한

#### < 모바일 콘텐츠 기반확충에 관한 사항 >

동 가이드라인은 모바일 콘텐츠 산업의 발전기반 확충과 관련하여 투명성제고, 공정환경 조성, 사업자간 협력방안을 제시하고 있다.

- 1) 콘텐츠 사업방향, 정보이용료 수익배분 결과 등 정보제공
- 2) 정당한 이유 없는 마케팅 제약, CP 또는 콘텐츠에 대한 차별 금지
- 3) 정보이용료에 영향을 미치는 요금제 등에 대한 사전협의 강화
- 4) 모바일 콘텐츠 산업진흥을 위한 협력과제 발굴·추진

이러한 가이드라인은 어느 정도 소기의 목적을 달성하는데 도움이 되었다고 평가를 받고 있다. 다음의 표와 같이 CP의 수익 배분율이 2009년 이후 증가하는 추세를 보이고 있다.<sup>100)</sup>

100) CP 등의 배분율은 그간 지속적으로 증가해왔으며 이는 모바일 콘텐츠 수익배분 가이드라인 시행('09.6월), 민관 협의체 구성·운영을 통한 수익배분 현황 점검 등 정책적 방안을 꾸준히 시행함과 동시에, 전기통신사업법에 이통사-CP 수익배분 관련 불공정 행위를 금지행위로 규정('10. 9월)하는 등의 법적 규제근거를 마련한 것에 따른 것으로 보인다. ※ CP·제3자 배분비율: ('08년)72.6% → ('09년)82% → ('10년)83.6%

<표 34> 정보이용료 매출액 및 CP 배분액 추이('08~'10년)

(단위: 백만원)

구 분	'08년	'09년	'10년
매출액	596,184	505,937	451,934
CP 등 배분액*	432,961	415,011	377,715
CP 등 배분비율	72.6%	82.0%	83.6%

\* 제3자(음악저작권자, 솔루션 업체 등)에게 배분된 금액이 포함

\* 이통사별 CP 업체수 : SKT 401개, KT 470개, LGU 374개 업체('10년말 기준)

출처- 방통위 보도자료

모바일 콘텐츠의 유통채널이 Walled Garden에서 Open Market으로 이동하자, 2011년에는 모바일 콘텐츠 오픈마켓 상생 가이드라인을 발표하였다.<sup>101)</sup> 방통위는 애플 등 해외 사업자 중심의 오픈마켓 시장에서 국내 오픈마켓 사업자와 개발자간의 공정한 거래 기반과 상생협력 환경을 조성해 개발자를 유인하고, 양질의 콘텐츠를 바탕으로 국내 오픈마켓의 활성화와 사업자·개발자의 동반성장을 이끌어 내기 위해 가이드라인을 마련했다고 밝혔는데, 가이드라인의 적용 대상은 국내 이통 3사의 오픈마켓으로, 향후 제조사 오픈마켓 등 국내 사업자로 확대할 계획이다. 가이드라인은 모바일 콘텐츠 대가, 오픈마켓 서비스 이용료 산정에 관한 사항과 개발자 지원, 불공정행위 방지 등 모바일 콘텐츠 발전 기반에 관한 사항으로 구성돼 있다. 우선 모바일 콘텐츠의 대가(판매가격)는 개발자가 자율적으로 결정하고, 오픈마켓 서비스 이용료는 사업자와 개발자간 공정한 계약에 의해 정해진 비율에 따라 투명하게 적용해야 한다. 모바일 콘텐츠를 정기 구매하는 경우 사업자·개발자간 협의해 오픈마켓서비스 이용료를 조정할 수 있다. 동반 해외진출 시 오픈마켓 사업자가

101) 동일한 주체인 방통위가 발표한 가이드라인이나 앱 스토어를 대상으로 한 오픈마켓 가이드라인에서는 분배 비율로 15:85가 아닌 30:70을 제시하였다.

언어번역 등 현지화를 지원한 부분에 대해 개발자에게 이용료를 조정해 비용을 부담하게 할 경우 현지화에 필요한 비용을 초과해 부담하지 못하도록 했다. 이와 함께 오픈마켓 사업자는 콘텐츠 다운로드건수, 정산내역, 환불내역 등 정산관련 통계자료·정보를 개발자에게 제공해야 한다. 개발자 약관 변경 시 일반 내용의 경우 최소 7일 전, 개발자에게 불리한 약관의 변경일 경우 30일 전에 사전 고지하고, 정당한 사유 없이 앱 등록을 거부하거나 지연할 수 없으며 앱 등록 거부 시 사유를 공개해야 한다. 개발자 또는 해당 개발자의 콘텐츠를 정당한 이유 없이 차별할 수 없고, 콘텐츠의 소프트웨어적인 결함(버그) 등이 발견될 경우 개발자에게 기술적으로 지원해 해당 콘텐츠를 수정 등록할 수 있도록 했다. 오픈마켓 사업자는 개발자 육성을 위해 필요한 교육, 기술지원, 공동협력사업 등 다양한 지원 활동을 추진해야 한다.<sup>102)</sup>

문화부에서는 저작권 문제의 자발적 해결을 위해 당사자간 소통의 장을 마련해 주는 저작권 상생협의체를 운영하고 있다. 2009년 7월 기획된 상생협의체는 2년여의 운영 결과, 이해관계자의 의견을 수렴하고 상호간 분쟁을 해소하는데 큰 도움이 되었다는 평가를 받고 있다. 공정이용 등의 기준과 같이 상생협의체를 통해 도출된 안건 중 일부는 이후 가이드라인으로 구체화되기도 하였다.

포털과 이해관계자가 허심탄회하게 협의할 수 있는 자리를 마련해주고, 서로의 입장을 이해할 수 있도록 소통의 기회를 제공하는 것은 불공정거래의 감소는 물론 ADR로서의 역할도 할 것으로 기대된다. 나아가 협의체에서 나온 논의를 중심으로 자율적인 가이드라인을 만들거나, 방통위에서 지침을 만들어 고시하게 되면 입법의 time-lag 현상을 해소하는데에도 커다란 도움이 될 것으로 기대한다.

#### 제 4 절 소결

공정 거래를 위해 포털을 강하게 규제하는 것은 일시적 방편일 수 있다. CP 역시 포털의 성장이 시장 확대를 가져오므로 양자는 대립관계에 있는 것만은 아니다. 따라서 포털

---

102) 방통위, 모바일 콘텐츠 오픈마켓 상생 가이드라인 발표 아시아투데이. 2011-07-21

에 대한 규제 강화보다는 CP의 기초 체력을 키워주기 위한 정책적 지원이 병행되어야 한다. 관련 기금을 마련하여 CP를 지원하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 규제보다는 자발적으로 상생할 수 있는 기회를 마련해주는 방향으로 관련 제도와 정책을 제시하는 것이 우선적으로 검토되어야 할 것이다.

포털이 이미 지나치게 비대화되고 시장지배력이 커지다보니 협상 자체가 무의미하다는 지적도 나올 수 있다. 불공정한 행위를 할 가능성이 높은 사업자로 전제하고 불공정 행위의 특수 유형으로 포털사업자의 불공정행위 고시 제정을 검토해 보자는 견해도 있다. 이는 이미 2007년 진수희 의원 등이 공청회를 개최하는 등 입법부 차원에서 추진된 바 있다. 우리나라의 포털은 인터넷 콘텐츠 유통에 외주 제작 비율처럼 외부 링크 비율을 제한 하자는 의견도 있었다.<sup>103)</sup> 하지만 이러한 고시를 제정하는 데에는 반대 의견도 적지 않다. 포털 사업자에 대한 과잉 규제가 우려된다는 것이다. 포털이 과연 특수하거나 우월한 지 위인지, 나아가 별도의 고시가 필요한 정도인지 충분한 논의와 연구가 필요할 것이다.

콘텐츠는 기술·지식정보 및 창의력이 바탕이 되어 생산되는 자원이므로 방송통신융합시대 미디어산업 발전의 핵심적 요소일 뿐만 아니라 고부가가치를 창출하고 연관 산업의 동반성장을 이끌어내는 요소이다.<sup>104)</sup> 규제의 대상으로 일의적으로 재단하기 보다는 창의성의 발현될 수 있는 생태계를 조성해 주는 역할을 수행해야 한다. 거래인증제도 활용에 대한 인센티브 제공이나 금지행위 입법과 이에 따른 규제 역시 이러한 취지아래에서 추진되어야 함은 물론이다.

향후 미디어정책은 플랫폼중심에서 콘텐츠중심으로 전환되어야 하고, 콘텐츠이용환경은 관련된 모든 산업과 이용자 모두에게 유용하고 접근이 보장되며 공유가 가능한 환경으로 조성되어야 하며, 미디어기업간의 공정한 경쟁이 가능하도록 시장질서가 정립되어야 할 것이다.

103) 최내현 한국인터넷콘텐츠협회 회장 2007.2.21. 여의도 국회의원회관 ‘진단, 대형 포털업체 불공정거래’ 토론회

104) 정보통신기술 및 네트워크가 발달하면서 디지털콘텐츠는 지식기반경제사회의 핵심적 역할을 수행하고 있다. 김창규·인터넷포털의 디지털콘텐츠 공정거래 및 산업활성화 법제방안,



## 제 9 장 불공정행위 유형에 따른 관련시장 획정 및 위법성 판단 방법론 제안

### 제 1 절 관련 시장의 획정 일반론

방통융합 환경에서 나타날 수 있는 생태계 변화는 다양하기 때문에 모든 사안에 대한 시장 획정을 사전에 예측하기는 어렵다. 다만 상기 연구를 종합하여 부분적이거나 융합 환경을 고려한 시장 획정과 향후 위법성 판단에 대한 시사점을 제시해 보는 것은 의미가 있다.

관련상품시장은 일반적으로 시장지배적 사업자가 시장지배력을 행사하는 것을 억제하여 줄 경쟁관계에 있는 상품 등의 범위를 말하는 것으로서, 구체적으로는 거래되는 상품 등의 가격이 상당기간 동안 어느 정도 의미 있는 수준으로 인상 또는 인하될 경우 그 상품 등의 대표적 구매자 또는 판매자가 이에 대응하여 구매 또는 판매를 전환할 수 있는 상품 등의 집합을 의미하고, 그 시장의 범위는 거래에 관련된 상품 등의 가격, 기능 및 효용의 유사성, 구매자들의 대체가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 구매형태는 물론 판매자들의 대체가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 경영의사결정 형태, 사회적·경제적으로 인정되는 업종의 동질성 및 유사성 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 하며, 그 외에도 기술발전의 속도, 그 상품 등의 생산을 위하여 필요한 다른 상품 등 및 그 상품 등을 기초로 생산되는 다른 상품 등에 관한 시장의 상황, 시간적·경제적·법적 측면에서의 대체의 용이성 등도 함께 고려하여야 한다(대법원 2007. 11. 22. 선고 2002두8626 전원합의체 판결 참조). 예컨대 특정 사업자가 시장지배적 지위에 있는지 여부를 판단하기 위해서는 경쟁관계가 문제될 수 있는 일정한 거래 분야에 관하여 거래의 객체인 관련 상품 또는 용역(이하 ‘상품 등’ 이라 한다)에 따른 시장(이하 ‘관련상품시장’ 이라 한다)과 거래의 지리적 범위인 관련지역에 따른 시장 등을 구체적으로 정하고 그 시장에서 지배가능성이 인정되어야 한다.

기존 시장에서도 시장의 획정은 쉬운 문제가 아니었다. 사안별로 다양한 변수가 작용

하여 위법성 판단의 기준을 제시하게 된다. 더구나 방통 융합 환경에서는 새로운 쟁점이 나타난다. 과거의 기준으로 보면 다양한 시장이 혼재된 형태로 사업이 이루어지는 것이다. 예를 들어 포털에는 이제 없는 것이 없다. 검색엔진 시장 뿐만 아니라, 전자상거래, 뉴스, 이메일, 클라우드 서비스, 웹 하드, 콘텐츠 거래까지 손을 댈다. 아이폰의 경우, 전자제품 시장에서도 통신기기인 동시에 휴대용 단말기 나아가 컴퓨터 시장과도 경쟁한다. Apps Store는 콘텐츠 유통 시장과 경쟁하며, 음악유통온라인사업자인 iTunes를 기본으로 사용하도록 강제되고 있다. 이러한 상황에서 개별 서비스 시장별로 볼 것인지, 통합된 하나의 시장으로 볼 것인지는 시장지배적 사업자 해당 여부 판단이나 불공정경쟁의 위법성 판단에 결정적인 기준을 제시한다.

## 제 2 절 방법론 제안

### 1. 포털의 “시장 지배적 사업자” 여부

우리나라의 포털 사업자는 기존의 시각으로는 다양한 시장을 포괄하여 운영하고 있다. 포털 사업자에 대한 시장획정과 위법성 판단 기준을 검토한 사례는 전후방 시장이 융결합되는 모바일 환경에서의 불공정행위 판단에 시사점을 줄 수 있다.

시장 지배적 지위란 일정한 거래분야에서 상품 또는 용역의 가격·수량·품질·기타 거래조건을 지배할 수 있는 독과점상태를 말한다. 인터넷시장에서 막강한 위치를 점하고 있는 대형 인터넷포털사업자가 중소콘텐츠공급사업자와의 계약관계에서 자신의 독점적인 시장 지배적 지위를 남용하고 있다는 지적이 있다.<sup>105)</sup> 독점규제법상 시장 지배적 사업자에 해당하면 보다 강력한 규제의 대상이 된다.

독점규제및공정거래에관한법률(이하 ‘공정거래법’이라 한다)은 ‘시장지배적 사업자’를 “일정한 거래분야(거래의 객체별·단계별 또는 지역별로 경쟁관계에 있거나 경쟁관계가 성립될 수 있는 분야)의 공급자나 수요자로서 단독으로 또는 다른 사업자와 함께

105) 이호영/정은희/서문기/이창호, 인터넷 포털사이트의 사회적 영향력 확대에 따른 대응 방안 연구, 정보통신정책연구원, 2008.12., 64-65면.

상품이나 용역의 가격·수량·품질 기타의 거래조건을 결정·유지 또는 변경할 수 있는 시장지위를 가진 사업자” 라고 정의함과 동시에 시장지배적 사업자의 원칙적 판단기준으로 “시장점유율, 진입장벽의 존재 및 정도, 경쟁사업자의 상대적 규모 등의 종합적 고려” 를 제시하고 있다(동법 제2조제7호 및 제8호). 또한 공정거래법은 “일정한 거래분야에서 연간 매출액 또는 구매액이 40억원 미만인 사업자 이외에 1사업자의 시장점유율이 100분의 50이상 또는 3이하의 사업자의 시장점유율의 합계가 100분의 75이상(이 경우 시장점유율100분의 10 미만인 자는 제외한다)에 해당하는 사업자는 시장지배적 사업자로 추정함” (동법 제4조)과 아울러 시장 지배적 지위의 남용행위로서 “상품의 가격이나 용역의 대가(이하 ‘가격’ 이라 한다)를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 행위, 상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위, 다른 사업자의 사업 활동을 부당하게 방해하는 행위, 새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위, 부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하거나 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위” 를 제시하고 있다(동법 제3조의2제1항).

검색 시장에서 네이버는 50%를 훌쩍 넘는 점유율을 보여 왔고, 다음과 네이트를 합하면 90%를 넘어선다.<sup>106)</sup> 하지만 단순히 네이버 등이 시장 지배적 사업자라고 단언하기는 어렵다, 인터넷포털사업자의 시장지배적 사업자를 판단함에 있어서는 시장점유율, 진입장벽의 존재 및 정도, 경쟁사업자의 상대적 규모 등 공정거래법의 원칙적 판단기준 이외에도 검색엔진 유입률, 접속 수, 유입경로, 마케팅효과, 이동경로, 페이지, 방문자, 시스템환경 등의 개별변수를 포함하여 종합적으로 검토되어야 한다.<sup>107)</sup> 더구나 우리나라 인터넷포털의 경우 처음에는 검색(search) 위주였으나, 점차 커뮤니케이션(communication), 커뮤니티(community), 콘텐츠(contents), 전자상거래(commerce) 등 다양한 서비스를 추가적으로 함께 제공하는 형태로 발전하였다. 거의 모든 인터넷 활동을 포털에서 하는 구조를 형성하고 있다. 시장획정에 있어 인터넷포털이 제공하는 다양한 서비스를 개별적으로 파악하

106) 2011년 1월 인터넷 시장 조사기관인 매트릭스의 조사에 의하면 국내 모바일 검색 시장에서의 점유율은 네이버가 51.9%, 다음이 15.2%, 구글이 16.1%이다.

107) 김선광, “포털사업자의 시장지배적지위에 관한 법적 고찰”, 법학논총, 제24집제2호, 한양대학교 법학연구소, 2007.7. 618면.

여 시장을 획정하여야 하는지, 아니면 다양한 서비스를 전체로 파악하여 시장을 획정하여야 하는지가 문제된다.

결론적으로 네이버 등의 시장 지배적 지위 여부를 판단하는 것은 단순히 총매출액을 기준으로 판단 할 수 없으며, 개별서비스시장별로 이루어지는 것이 바람직하다.<sup>108)</sup> 인터넷 포털의 이용자들은 아무런 거래 비용 없이 다른 사이트를 쉽게 이동 가능하여 서비스별로 다양한 사이트를 이용하고 있으며, 한 이용자가 검색은 네이버, 이메일·카페는 다음, 미니홈피는 네이트 등 서비스별로 서로 다른 인터넷포털을 이용하는 사람도 많고, 인터넷포털을 IS-4C서비스 모두를 제공하는 사업자로 한정할 필요가 없기 때문이다. NHN의 시장 지배적 사업자 해당 여부에 대한 2008년 사법부의 판단 역시 같은 맥락에서 이해할 수 있다.

〈공정거래위원회의 (주)NHN에 대해 내린 처분: 시장지배적사업자(2008년 5월 8일)〉

(주)NHN은 2006년 4월부터 2007년 3월까지 동영상콘텐츠공급사업자인 중앙엠엔비무비, 판도라티비, 텔미정보통신, 프리첼, 씨비에스아이와 동영상콘텐츠에 대한 색인 데이터베이스제공계약을 체결하면서 “NHN의 검색결과로 보여지는 동영상 정보서비스에 NHN과 협의 없이 광고를 게재할 수 없다”는 거래조건을 설정하였다. 또한 2007년 2월부터 3월까지 이와 유사한 계약조건으로 콘텐츠공급사업자인 다모임, 블루코드테크놀로지, 테그스토리 및 픽스카우와 동영상 콘텐츠에 대한 색인 데이터베이스제공계약을 체결하면서 “NHN의 검색결과로 보여지는 동영상 플레이어 내 동영상 시청에 방해가 되는 유료 광고는 NHN의 협의 없이 광고를 게재할 수 없다”는 거래조건을 설정하였다(이하 ‘광고제한행위’라 한다). 이와 같은 계약조건에 따라 콘텐츠공급사업자들은 자신들이 제공하는 동영상에 광고를 게재하지 못하였다. 그러나 판도라티비 등 일부 콘텐츠공급사업자가 광고금지 조항을 문제 삼자 NHN은 2007년 6월 8일 ‘동영상 아웃링크 가이드’를 통하여 동영상 내 광고를 허용하였다. 공정거래위원회는 아사건 광고제한행위가 독점규제및공정거래에관한법률 제3조의2 제1항제3호의 ‘시장지배적 사업자가 다른 사업자의 사업활동을 부당하게 방해하는 행위’에 해당한다고 보아 동법 제5조의 규정을 적용하여 2008년 8월 28일 NHN에 대하여 시정명령을 내렸다.

〈NHN의 불복, 제소에 대한 서울고등법원의 판단〉

108) 김창규·인터넷포털의 디지털콘텐츠 공정거래 및 산업활성화 법제방안, 한양법학 제21권 제3집(통권 제31집) 2010.08, 492면.

서울고등법원은 공정거래위원회가 관련 상품시장을 IS-4C서비스를 제공하는 인터넷포털서비스 이용자시장으로 본 것은 부당하다고 판시하였다. 즉, 동영상 콘텐츠의 이용은 IS-4C서비스를 모두 제공하지 않는 인터넷사업자의 인터넷 검색서비스를 통해서도 충분히 가능하고, 그 서비스의 효용이나 성능, 소요되는 비용은 IS-4C서비스를 제공하는 인터넷포털사와 별다른 차이가 없으며, 이용자들도 별다른 비용이나 노력 없이 바로 다른 인터넷포털사이트 등으로 이동하여 동일한 서비스를 이용할 수 있으므로 IS-4C서비스를 제공하지 않는 이러한 인터넷사업자라면 NHN는 경쟁관계에 있다 할 것이어서 이들 사업자를 모두 포함하여 관련 상품시장을 확정하여야 한다는 것이다. 또한 서울고등법원은 공정거래위원회가 시장지배력의 추정기준을 인터넷포털사의 전체매출액으로 삼은 것이나 시장진입 장벽의 존재에 관한 판단이 부당하다고 판시하였다. 즉, 공정거래위원회가 주장하는 매출액에는 인터넷광고시장에서의 매출과 관련이 없는 게임관련 매출, 전자상거래 매출이 포함되어 있고, 멀티호밍현상이 존재하는 인터넷포털시장에서는 광고매출액을 기준으로 한 시장점유율이 높다고 하여도 시장지배력은 그 보다 더 떨어질 수밖에 없고, 최근 신규사업자의 진입은 없었더라도 기존 사업자의 신규서비스분야로의 진출과 서비스경쟁은 매우 치열한 양상으로 계속되어 왔기 때문에 최근의 매출액만을 기준으로 일부 사업자들의 과점시장으로 고착되었다고 단정하기는 어렵다는 것이다(서울고등법원 2009.10.8. 선고 2008누27102 판결).



<그림 36> 포털 점유율 (코리안클릭, 2010.5)

## 2. 전후방 시장의 응결합에 따른 시장 획정 방안

### 가. 관련 시장 논의의 배경

관련시장(relevant market)이란 일정한 거래분야에서 경쟁관계에 있거나 경쟁관계가 성립할 수 있는 분야를 말하며, 시장획정(Market definition) 또는 관련시장의 획정(Definition of the relevant market)이란 실질적인 경쟁관계에 있는 상품군과 거래지역 등의 범위를 획정하는 것을 의미한다.

관련시장을 적절히 획정하는 것은 특정 거래분야에서 경쟁제한적인 행위 여부를 심사할 때 특정 기업이 실제로 일정한 시장에서 시장지배력을 보유하고 있는지 여부를 판단할 때 중요한 요소로 작용한다.

관련시장을 넓게 획정하는 경우 해당 기업의 시장지배력은 과소평가되고 관련시장을 좁게 획정하는 경우 해당 기업의 시장지배력은 과대평가될 수 있기 때문에 해당 기업의 시장지배력 평가 등 합리적인 경쟁상황 평가를 위해서는 관련시장획정이 적절하게 이루어져야 한다. 「공정거래 및 독점규제에 관한 법률」에 따르면 “일정한 규제분야라 함은 거래의 객체별, 단계별 또는 지역별로 경쟁관계에 있거나 경쟁관계가 성립할 수 있는 분야를 말한다”고 규정하고 있는데(법 제2조 제8호), 이를 관련시장획정과 연관시켜 보면, 경쟁관계에 있는지 여부를 판단하기 위해서는 거래의 객체별, 단계별 또는 지역별로 시장 획정을 하여야 한다는 것이고, 결국 경쟁관계에 있는지 여부를 판단하기 위한 관련시장획정은 상품시장(product market)과 지역시장(geographical market)으로 획정되어야 한다는 의미이다<sup>109)</sup>.

방송과 통신 분야는 급격한 기술의 발전으로 인해 방송과 통신 또는 그 밖에 다른 분야와의 융합현상으로 인해 모바일 banking, u헬스 등 새로운 서비스들이 등장하고 있어 경쟁정책의 수립, 경쟁상황평가 등에 있어 관련시장획정은 매우 중요한 의미를 갖는다. 더욱이 최근에는 스마트폰의 보급과 모바일 서비스의 활성화로 인해 과거 음성통화 중심의 모바일 생태계에서 데이터 중심의 모바일 생태계로 급속하게 변화하고 있다. 과거 네트워크를

109) 권오승 (2009). 『경제법』 제7판, 법문사.

구축하고 제조사로부터 단말기를 공급받아 소비자에게 통신서비스를 제공하던 가치사슬 구조에서는 통신사가 단말기 제조사, 콘텐츠 공급자 등에 대하여 커다란 영향력<sup>110)</sup>을 행사했다면, 스마트폰이 보급된 최근에는 소비자의 선택기준이 네트워크 보다 콘텐츠 또는 플랫폼으로 이동함으로써 통신사 중심에서 플랫폼 또는 콘텐츠 중심의 모바일 생태계로 변화하고 있다. 즉, 스마트폰의 보급 이전에는 모바일 생태계에서 가장 중요한 역할은 한 것은 통신사였으나, 스마트폰의 보급 이후에 모바일 생태계에서 가장 중요한 역할을 하는 것은 OS와 같은 플랫폼 또는 콘텐츠 제공자이며, 통신사는 생태계의 가치사슬에서 영향력이 많이 감소하였다. 한편, 네트워크-플랫폼-콘텐츠-단말기로 이어지는 가치사슬 구조에서 스마트폰 보급 이전과 이후를 구분하여 관련시장획정을 개별적으로 할 것인지 아니면 가치사슬 구조에서 관련 상품을 하나의 관련시장으로 획정할 것인지 논의가 있다.

즉 최근 모바일 생태계를 보면, 과거의 기준으로 다양한 시장이 혼재된 형태로 사업이 이루어진다는 특징이 나타난다. 예컨대 모바일 생활의 새 지평을 연 것으로 평가되는 애플사의 아이폰의 경우, 단순한 휴대폰이 아니라, 전자제품인 동시에 콘텐츠 App Store, 음악유통 온라인사업자 iTunes와 결합된 상품을 제공한다. 예전에는 휴대폰 시장, 콘텐츠 시장, 음악저작물 시장이 모두 별개의 시장이었다. 마찬가지로 전자제품 제조업과 OSP는 단순 협력관계에 불과하였다. 이와 같이 모바일 환경이 변화함에 따라 기존에 시장을 획정하고 위법성을 판단하던 기준이 변화되어야 하는지 문제가 제기되고 있다.

---

110) 김희수 외, “통신서비스 시장획정: 방법론 및 주요이슈”, 정보통신정책연구원, 『KISDI 이슈리포트』, 2004. 3; 하나의 상품시장은 가상적 독점기업이 작지만 유의미하고 일시적이지 않는 가격인상(SSNIP ; small but significant and non-transitory increase in price)을 시도할 수 있는 하나의 상품 혹은 상품집합으로 정의된다.

#### 나. 새로운 획정 이론의 필요성 여부

현행 공정거래법은 제3조의2, 제19조, 제23조가 크게 공정거래법 위반행위의 큰 틀을 제공하고 있다. 이중 불공정거래행위라고 하면 제23조를 지칭하는 경우가 많다. 제23조는 다시 시행령 제36조 제1항에서 관련된 위법행위 유형을 상세하게 적시하고 있다. 이를 다시 이어 받아서 시행령 [별표 1의2]에서 세부적인 내용을 규정하고 있다.<sup>111)</sup>

그런데 예를 들어 제23조의 불공정거래행위의 한 유형인 “공동의 거래거절”의 경우에는 “정당한 이유없이 자기와 경쟁관계에 있는 다른 사업자와 공동으로 특정 사업자에 대하여 거래의 개시를 거절하거나 계속적인 거래관계에 있는 특정사업자에 대하여 거래를 중단하거나 거래하는 상품 또는 용역의 수량이나 내용을 현저히 제한하는 행위”를 규율하는 규정으로 이 경우에는 시장획정이라는 문제가 그리 문제가 되지 않는다.<sup>112)</sup>

스마트폰의 등장으로 시장획정 방법에 대해서는 경제학적으로 여러 가지 논의가 제기되고 있으며, 일부 사건에서 실제로 공정거래위원회가 묶음시장접근법이나 양면시장이론 등을 적용하고 있다. 이러한 적용례는 개개의 시장의 특성을 반영한 것이지만, 불공정행위규율의 유형별로 달리 시장획정을 하여야 한다는 것은 아니다. 스마트폰 도입이후의 위법성 판단에 새로운 방법론이 제안되어야 하는가에 대해서는 현재로서는 그럴 필요성은 없다고 하겠다.

우선 규범적으로 보면, 법률의 개정이 수반되지 않는 상황에서 새로운 위법성 요건을 도입할 수 없고, 입법론적으로 위법성 요건을 새롭게 도입하여야 할 것인가에 대해서는 이미 공정거래법 및 공정거래법과 유사한 불공정행위 규율체제를 가지고 있는 전기통신사업법 등의 통신관련법에서 규정하는 위법성 판단기준을 지난 200년간의 발전을 통하여 유연하게 대응할 수 있는 위법성 판단방법들을 가지고 있습니다. 현재 고민하시는 것으로 보이는 사항들도 시장의 특성을 반영한 고려요소일 뿐 위법성 판단방법론이 바뀌어야 할 사항은 아닌 것으로 보인다.

111) <개정 2010.5.14>

112) 공정거래위원회 2002. 1.8. 의결 제2202-001호.

2012년 도입될 예정인 블랙리스트 제도의 도입은 이용자가 통신사를 통해 단말기를 구매하던 구조에서 제조사를 통해 단말기를 구매할 수 있는 길을 열어줌으로써 단말기 제조사의 영향력이 확대되고, 스마트폰의 보급으로 인하여 모바일 생태계에서 통신사에서 플랫폼 또는 콘텐츠 제공자 내지 단말기 제조사로 중요도가 이전되었을 뿐 가치사슬에 변화가 생긴 것은 아니다.<sup>113)</sup>

결론적으로 불공정행위 유형별로 관련시장을 달리 획정할 것은 아니라고 하겠다.<sup>114)</sup>

#### 다. 사전규제 사후규제 구분론에 대한 이견

전술하였듯이 시장획정은 달성하고자 하는 규제의 성격에 따라 그 접근방법이 다르게 보는 견해가 있다.<sup>115)</sup> 하지만 이에 대해서는 이견이 있다. 플랫폼 사업자에 대한 시장 획정에서 하부시장을 하나로 보아서 전체를 관련시장으로 획정한 사례를 살펴보았지만, 이는 시장획정이 사전규제냐, 사후규제냐에 따라 달라져야 하는 것은 아니라 단지 시장의 특성을 반영한 것에 불과하는 의견이다.<sup>116)</sup>

기존의 공정거래법의 관점에서 보았을 때, 스마트폰과 관련된 서비스 시장에서 규범적으로 관련시장(relevant market)을 획정하는 경우에는 플랫폼 비즈니스라는 속성을 감안하

---

113) 이러한 통신사의 역할 감소는 오히려 모바일 생태계에서 플랫폼, 콘텐츠, 단말기 시장의 활성화를 가져왔다고 볼 수 있다.

114) 최승재 자문 의견서.

115) 김성환 외(2008). 위법성 판단을 위한 시장획정 방안 및 경제분석 연구. 정책연구 08-63, 정보통신정책연구원, 전주용·황주연·허다혜·김성환(2009). IPTV 도입에 따른 방송통신시장 공정경쟁 이슈와 대응방안. 정책연구 09-37, 정보통신정책연구원. 참조할 것. “금지행위의 위법성 판단과 같은 사후 규제적 목적을 위해서는 관련 사건의 구체적인 이슈에 상응하여 세부적인 요소들을 고려한 엄밀한 시작획정 분석이 요구되는 반면, 사전규제 목적의 시장획정에 있어서는 사전규제의 성격상 매출액 규모가 큰 주요 서비스들을 중심으로 좀 더 보수적인 관점에서 시장을 넓게 획정하려는 경향이 있다. 또한 사전적 시장획정에서는 사후규제에 비하여 세부적인 이슈들을 다루기 어렵다는 점 또한 차이점을 지적될 수 있다.”

116) 최승재 자문 의견서.

여야 하므로 묶음시장(cluster market)으로 보아 인터넷 포털을 검색, 커뮤니티 등의 복수의 기능이 묶여서 하나의 시장을 구성하는 것으로 보아야 한다는 것과 같은 접근이 가능하다. 동시에 플랫폼시장의 속성을 반영할 수 있는 양면시장이론(two sided market theory)과 같은 이론 틀에 따라 보조면과 피보조면 전체의 하나의 시장으로 보는 방법이 필요할 수 있다.<sup>117)</sup>

주로 문제가 되는 경우는 제3조의2에 따라 시장 지배적 지위남용행위를 하는 경우인데, 전통적인 시장획정법인 SSNIP(Small, but Significant Non transitory Increase in Price; 작지만 의미 있고 일시적이지 않은 가격인상)심사가 법원에 의해서 사용되고 있다.<sup>118)</sup> 이러한 심사는 2010년 미국의 수평결합지침 개정 등에서도 여전히 유지되고 있으며,<sup>119)</sup> 우리 법원도 이러한 태도를 여전히 지키고 있다.<sup>120)</sup>

참고 : SSNIP 테스트

SSNIP 테스트는 가상적인 독점기업이 SSNIP의 실행을 통하여 이윤을 증대시킬 수 있는 최소 범위의 상품(지역)을 관련시장으로 확장하는 방법론이다. SSNIP 테스트에 의한 관련시장 획정의 과정을 구체적으로 보면 결합당사회사의 상품(지역)을 테스트의 출발시장(일련 잠정적 관련시장)으로 하여 당해 범위의 시장에서 가상적 독점기업 SSNIP의 가격인상으로 이윤을 증대시킬 수 있는지를 확인하고 이윤의 증대가 가능할 때에는 그 범위를

117) 법학적인 관점에서의 양면시장 논의 및 공정거래위원회의 접근법에 대해서는 최승재, 경쟁전략과 법, 한국학술정보 (2009) 또는 개별사건에 대한 논문으로 최승재, “양면시장이론(兩面市場理論)과 한국(韓國) 경쟁법상(競爭法上) 역할(役割)에 대한 연구(研究)-구글의 더블클릭 인수 사건을 포함하여-”, 경쟁법연구 17권 (2008) 225면 이하 및 최승재, “티브로드사건과 양면시장이론의 적용가능성”, 경쟁저널 143호 (2010) 76면 이하 참조.

118) 대법원 2005. 12. 9. 선고 2003두6283판결 등.

119) 다만 2010년 수평결합가이드라인은 시장획정의 어려움을 감안하여 반드시 시장획정을 하지 않아도 된다고 하여 독점규제법상 기업결합심사의 전제로서의 시장획정을 완화하고 있습니다.

120) 그 외에도 우리 법언에서는 시장획정을 위해 정량적 방법론인 임계매출손실분석법(critical loss analysis) 등 여러 가지 방법들이 제시되고 사용되고 있습니다.

관련시장으로 획정하되 소비자가 다른 상품(지역)으로 수요를 크게 전환함으로써 이윤을 증대시킬 수 없을 때에는 수요가 전환되는 다른 상품(지역)으로 시장 범위를 확대하여 동일한 테스트를 반복한다. 이러한 과정을 가상적 독점기업이 SSNIP의 가격인상으로 이윤을 증대시킬 수 있을 때까지 반복하여 이윤의 증대가 가능한 최소 범위의 상품(지역)에서 관련시장을 획정한다. SSNIP 가격인상수준은 예상할 수 있는 장래까지 지속되는 5% 정도로 보는 것이 일반적이다. 그러나 시장의 특성에 따라서는 5%보다 높거나 낮은 수준이 적용될 수도 있다.

대법원은 2011년 판결에서도, “특정 사업자가 시장지배적 지위에 있는지를 판단하기 위해서는 경쟁관계가 문제될 수 있는 일정한 거래 분야에서 거래의 객체인 관련 상품 또는 용역(이하 ‘상품 등’ 이라 한다)에 따른 시장과 거래의 지리적 범위인 관련지역에 따른 시장(이하 ‘관련상품시장’ 이라 한다) 등을 구체적으로 정하고 그 시장에서 지배가능성이 인정되어야 한다. 관련상품시장은 일반적으로 시장지배적 사업자가 시장지배력을 행사하는 것을 억제하여 줄 경쟁관계에 있는 상품 등의 범위를 말하는 것으로서, 구체적으로는 거래되는 상품 등의 가격이 상당기간 어느 정도 의미 있는 수준으로 인상 또는 인하될 경우 그 상품 등의 대표적 구매자 또는 판매자가 이에 대응하여 구매 또는 판매를 전환할 수 있는 상품 등의 집합을 의미하고, 그 범위는 거래에 관련된 상품 등의 가격, 기능 및 효용의 유사성, 구매자들의 대체가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 구매행태는 물론 판매자들의 대체가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 경영의사결정 형태, 사회적·경제적으로 인정되는 업종의 동질성 및 유사성 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 하며, 그 외에도 기술발전 속도, 그 상품 등의 생산을 위하여 필요한 다른 상품 등 및 그 상품 등을 기초로 생산되는 다른 상품 등에 관한 시장 상황, 시간적·경제적·법적 측면의 대체 용이성 등도 함께 고려하여야 한다.” 고 하여 기존의 태도를 유지하고 있다.<sup>121)</sup>

결국 이러한 현상은 사전, 사후규제라는 관점에서의 차이가 아니라, 시장의 특성을 반영한 시장획정이라고 할 것이다. 다만 현재의 공정위 및 법원실무와 같이 플랫폼 비즈니스의 속성이 있다고 해서 항상 플랫폼을 둘러싼 관련 하부시장을 하나로 보아서 전체를 관

121) 대법원 2011.6.10. 선고 2008두16322 판결.

련시장으로 확정할 수 있다고 볼 수는 없다.<sup>122)</sup>

#### 라. 아이폰 iOS와 구글 안드로이드의 구분 가능성

상품시장은 거래되는 특정 상품 또는 용역의 가격이 상당기간 어느 정도 의미 있는 수준으로 인상될 경우 동 상품의 대표적 구매자가 이에 대응하여 구매를 전환할 수 있는 상품의 집합을 말하고(심사기준 IV. 1), 지역시장은 다른 모든 지역에서의 당해 상품 또는 용역의 가격은 일정한데, 특정한 지역에서만 상당한 기간 어느 정도 의미 있는 인상이 이루어질 경우 당해 지역의 대표적 구매자가 이에 대응하여 구매를 전환할 수 있는 지역 전체를 말한다(심사기준 IV. 2). 따라서 상품시장은 수요와 공급의 합리적 대체가능성에 의하여 확정하고, 지리적 시장도 상품시장획정과 거의 동일하게 지리적인 대체가능성에 의하여 확정한다.

상품관련시장의 획정기준은 구매자의 수요대체가능성이고, 상품시장획정에 있어서는 SSNIP(small but significant and non-transitory increase in price)테스트를 거쳐 다른 대체 상품으로의 전환이 미미할 때까지 이러한 과정을 반복하여 최소시장을 정하게 된다<sup>123)</sup>. 따라서 상품관련시장을 획정하기 위해서는 구매자의 수요대체가능성을 검토하여야 하며, 이러한 방법은 SSNIP테스트를 통해 가능하므로 통신시장에서 스마트폰의 보급으로 인한 모바일 생태계에 변화가 생긴 통신서비스에서도 상품시장의 획정을 위해서도 동일한 방법이 사용되어야 한다.

아이폰과 구글 안드로이드를 비교함에 있어 양자는 시장 획정과 위법성 판단에 있어 다른 결과를 맞이할 가능성이 있다.<sup>124)</sup> 아이폰의 경우, 플랫폼 사업자로 후방 시장에 대한 영향력이 인정될 가능성이 크다. 아이폰을 생산하는 애플의 폐쇄적인 OS정책으로 인한 네트워크-플랫폼(iOS)-콘텐츠(앱스토어, iTUNES)-아이폰(단말기)의 가치사슬 구조에 연유한다. 즉, 아이폰이라는 단말기는 플랫폼, 콘텐츠에 대한 영향력이 절대적이어서 아이폰을

122) 최승재 자문 의견서.

123) 권오승, 『경제법』 제7판, 법문사, 2009, 제182면

124) 정경오 자문 의견서.

구매하지 않고 앱스토어, 아이튠즈에 접속할 수 없어 실질적으로 아이폰의 상품시장이 곧 콘텐츠에 대한 시장과 동일하게 볼 수 있다.<sup>125)</sup> 반면, 구글의 안드로이드 OS는 개방적이어서 네트워크-플랫폼(안드로이드)-콘텐츠-단말기로 이어지는 가치사슬이 개방적이어서 아이폰과 같이 단말기의 선택이 곧 콘텐츠 시장과 동일하게 볼 수는 없다. OS의 폐쇄정책을 사용하는 애플과 같이 모든 단말기 제조업체들이 네트워크-플랫폼-콘텐츠-단말기로 이어지는 가치사슬 구조에서 폐쇄적인 OS가 설치된 단말기를 사용하고 폐쇄적인 콘텐츠 유통 시장으로 연결되는 가치사슬 구조라면 상품시장을 플랫폼-콘텐츠-단말기라는 모바일 생태계를 하나의 상품시장으로 볼 수도 있지만, 현재 구글의 개방적인 OS가 설치된 단말기 제조업체가 다수를 차지하는 구조에서는 네트워크-플랫폼-콘텐츠-단말기라는 가치사슬 구조를 하나의 상품시장으로 획정할 수는 없다고 보인다.

---

125) 정경오 자문 의견서.



## 제 10 장 결론

앞서 살펴보았듯이, 이동통신사 중심이었던 수직적, 폐쇄적인 1세대 모바일 생태계에서 기술의 발달과 그에 따른 소비자의 모바일 이용패턴 변화에 따라 플랫폼 제공자의 분리와 콘텐츠 및 서비스 사업자의 판매 채널이 생성되는 등 변화된 2세대 모바일 생태계로 진화하면서, 새로운 구성요소와 거래관계들이 생겨났다.

스마트폰 이전 1세대 모바일 생태계에서는, 통신 산업 구조 및 기술적 특성 자체로 인하여 소형 콘텐츠 제공자나 서비스 사업자의 모바일을 통한 독자적 판매채널 확보의 어려움과 이동통신사 중심의 거래 행위가 나타났다. 그러나 2세대 모바일 생태계로 넘어오게 되면서, 1세대 당시 이동통신사에 종속적인 구조를 가졌던 플랫폼 제공자가 다양한 애플리케이션 개발자 및 콘텐츠·서비스 제공자에 대해 유통구조를 확보하며 이동통신 사업자로 부터 독립하여 모바일 생태계의 새로운 권력 요소로 등장했으며, 이러한 플랫폼 제공자 중심의 불공정 사례도 추가적으로 나타났다.

소프트웨어 산업 가치사슬의 기본이 되는 플랫폼의 특성상 이러한 플랫폼 제공자의 불공정 행위는 전 모바일 생태계의 상생 발전에 방해요소로 작용돼, 콘텐츠 및 서비스 사업자 뿐만 아니라 장기적으로 통신사업자와 플랫폼 제공자 스스로의 발전 또한 저해할 소지가 있다. 플랫폼 제공자는 스마트폰이래 모바일 생태계에서 중요한 역할을 차지하고 있지만, 구글을 제외한 나머지 플랫폼 제공 기업들은 애플, MS, 노키아 등 대형 단말 제조기업 또는 OS 기업으로 구성되어 있다. 따라서 모바일 산업의 사업영역 또는 서비스 영역에서 분리된 형태로 나타나지만, 기업 간 거래 측면에서 살펴보면 대형 단말기 제조업 또는 OS 기업체의 영역 및 역할이 더욱 커진 것이다.

이러한 대기업들의 모바일 생태계 속 역할 증대에 따라 기업의 책임도 더욱 무거워질 필요가 있다. 플랫폼사업자의 독립으로 인해 모바일 생태계의 하위 기업에 대한 기회와 참여가 늘 수 있는 것이 사실이지만, 이것은 이번 연구를 통해 모바일 플랫폼 사업자나 단말기 제조기업이 경쟁기업에 비해 독자적인 생태계 확보를 위한 과정 속에서 이루어지는 것임을 알 수 있었다. 따라서, 지금까지 살펴본 불공정 사례에 대한 제재가 없다면 이는 잠시 동안의 선순환 구조가 나타나고 있는 것이라고 볼 수 있다.

결국, 새로운 IT환경 및 모바일 환경이 산업, 기업, 소비자의 선 순환적인 참여를 통해 IT 산업의 전반적인 발전을 가져오는 이타적 공진화 단계 모델로 설명한다고 하여도, 연구 결과를 통해 볼 때 기업의 본질적 욕망이기도 한 산업 독점으로 인한 폐해는 사라지지 않을 것임을 알 수 있다. 이러한 사실에 대해 산업 외부에서의 제재와 압박을 통해 바로잡아 주어야 할 필요가 있다. 또한, 모바일 산업에서의 불공정 행위들은 1세대 모바일 환경에서의 폐쇄적이고 수직적인 구조에서만 나타나는 것이 아니다.

본 연구에서 살펴본 불공정 사례들의 공통적인 주안점으로는 첫째, 모바일 생태계 불공정 행위들은 모바일 생태계에서의 상위 영역 기업(OS 기업, 독점 부품 공급사, 이동통신사)부터 하위 영역 기업(애플리케이션 개발자, 콘텐츠 제공자, 서비스 제공자 등)으로 행해진다. 광고를 기반으로 하는 구글 같은 경우, 구글 안드로이드를 사용하는 단말기의 기본 검색 서비스를 구글로 할당함으로써, 이용자가 심리적으로 기본 옵션을 유지하려는 속성을 이용하고 있다. 문제는 검색 사이트 변경 옵션이 있더라도 인터페이스적으로 타 검색 사이트에 비해 훨씬 더 쉽게 구글에 접근이 가능하도록 설계됐다는 것이며, 한국과 같이 국내 검색포털과 같은 서비스 사업자에게 이러한 상황은 모바일 광고 시장에서 큰 핸디캡으로 작용할 것으로 보인다. 플랫폼을 개발한 기업의 권리를 어느 수준까지 허용해야 하는지에 대한 논란이 있다.

둘째, 개방형 전략 기업보다 애플과 같은 폐쇄적 전략을 사용하는 플랫폼 업체들이 불공정 행위의 유혹에 취약하다. 폐쇄적인 모바일 생태계 전략을 취함으로써, 트렌드 변화에 빨리 대응할 수 있는 반면에 정보를 독점하는 경우가 생겨 정보의 비대칭화로 인해 불공정 계약 및 거래가 발생하게 된다. 대표적인 기업인 애플은 개방형 전략을 취하는 구글에 비해 심사기준이 명확하지 않고 플랫폼 제공자의 지위를 남용하여 소비자와 타 기업을 상대로 한 불공정 거래가 상대적으로 많음을 알 수 있다.

셋째, 신규 진입 사업자 또는 경쟁 사업자에 대한 불공정 견제이다. 이러한 견제는 앱스토어에 등록을 차단하는 직접적 방식과 더불어 개발자 라이선스 협정(Developer Program License Agreement)이나 음반사와의 협정 등을 통해 관계된 경쟁사업자에 영향을 미치는 간접적 형태를 취하고 있다. 간접적인 방식으로 이루어지는 행위의 경우 이로 인한 결과에 대한 인과관계를 입증하는 것이 쉽지 않아 향후에도 이러한 방식의 행위가 직접적인

형태보다 자주 발생할 가능성이 있다(강인규·오기석, 2011).

따라서, 모바일 산업의 불공정 거래를 최소한으로 줄이기 위해서 폐쇄적인 생태계보다는 개방형 생태계 조성이 필요하며, 상호 경쟁 기업 간 모니터링 및 갑·을관계에 있는 불공정 모니터링 및 보호장치 마련, 대기업의 생태계 잠식을 제한할 국제적·법적 근거 마련이 필요하다. 모바일 생태계에서 평등한 구조란 상호 이익이 기반 되어야 하는데 결국 기술이나 정보의 양극화, 투자 및 지출 비용의 격차 등에 따라 상대적 빈곤이 발생하고 이러한 격차로 인해 현재로서는 결국 모바일 생태계 구성요소 간 불평등을 초래할 수 있으며 이에 대한 정책적 준비가 필요할 것이다.

불평등을 막을 정책적 대책이 없다면, 모바일 생태계는 거대 기업들만의 제한적 공정 경쟁이 가능할 것이다. 따라서 자유로운 공정경쟁을 위해서는 내부적 책임성과 협력이 필요하나 부득이 외부의 압력이 필요하다면 최소화하거나 자율규제 방향으로 규정되는 것이 합당하다. 즉, 정부기관의 개입이 생태계 환경을 인위적으로 조정함에 따라 시장자율원칙이 무너지게 되고 이로 인해 공정경쟁이 더욱 힘들어 질 수도 있으므로 기업 간 자율협의를 통해 합의를 이루는 기준 마련이 필요할 것이다.

불평등을 막을 정책적 대안을 제시하기 위해 모바일 생태계를 위협하는 가장 주요한 원인을 알아본 결과 “수요와 공급의 독점”으로 볼 수 있다. 이는 결국 수요와 공급의 독점을 견제할 수 있는 법적 혹은 제도적 장치가 없기 때문이다. 그러므로 시장경쟁을 중심에 놓고, 시장에서 자율적인 경쟁을 유도하되 시장실패를 예방하기 위해서는 정부의 최소한 개입이 필요할 것이다. 이를 위해 ‘독점적 지위’ 또는 ‘시장 지배적 지위’를 매출액으로 보는 것에는 이견이 있으며 국내외 환경을 적극 반영하여 매출액 대비 시장점유율에 대한 일정기준을 적용하여 합산하는 방식과 같은 효과적인 기준을 정립하는 것이 필요할 것이다.

모바일 생태계를 구성하는 사업자들은 다국적 기업의 특징을 가지고 있으며, 불평등을 막을 정책적 대안은 국가 간 협력을 통해 집행력을 보장할 수 있는 방안을 강구하는 방향으로 보완해야 한다. 양자 간 협력협정을 통한 상호집행력 보장규정의 삽입 또는 통상협정상의 경쟁부문 조항에 이와 같은 경쟁법 적용의 보장을 명시한 사항을 삽입하는 방식이 있을 수 있을 것이다.

현재 모바일 생태계의 핵심 요소인 OS플랫폼 별로 시장 획정은 다르게 이루어져야 할 것이다. OS의 폐쇄정책을 사용하는 애플과 같이 모든 단말기 제조업체들이 네트워크-플랫폼-콘텐츠-단말기로 이어지는 가치사슬 구조에서 폐쇄적인 OS가 설치된 단말기를 사용하고 폐쇄적인 콘텐츠 유통시장으로 연결되는 가치사슬 구조라면 상품시장을 플랫폼-콘텐츠-단말기라는 모바일 생태계를 하나의 상품시장으로 볼 수도 있지만, 현재 구글의 개방적인 OS가 설치된 단말기 제조업체가 다수를 차지하는 구조에서는 네트워크-플랫폼-콘텐츠-단말기라는 가치사슬 구조를 하나의 상품시장으로 획정할 수는 없다고 본다.

규제 기관에 있어서는, 방송통신위원회와 공정거래위원회가 협력하여 규제할 필요성이 있는 것은 명확하다. 이중규제라는 비판이 될 수 있는 부분을 보완하면서 양 기관의 장점을 극대화할 수 있는 방안을 찾아야 할 것이다. 하지만 될 수 있으면, 규제보다는 자발적으로 상생할 수 있는 기회를 마련해주는 방향으로 관련 제도와 정책을 제시하는 것이 우선적으로 검토되어야 할 것이다.

모바일 생태계는 테크놀로지 중심적인 속성을 가지고 있기에 차별적이고 경쟁적 테크놀로지를 가진 자와 그렇지 못한 자간에 존재하는 불평등이 상대적으로 더 현저하게 나타날 수밖에 없다. 이에, 연구 결과를 통해 모바일 생태계에서 자유로운 공정경쟁을 통한 공진화를 위한 대안의 방향을 찾을 수 있을 것이다.

자유로운 공정경쟁을 위해서는 내부적 책임성과 협력이 필요하나 부득이 외부의 압력이 필요하다면 이를 최소화하거나 자율규제 방향으로 규정되는 것이 합당함을 제시할 수 있을 것이다. 또한 규제를 적용하기 위해 실제적으로 고려해야 할 구체적인 요건들(기준, 대상, 주체, 국적)을 정책적으로 활용할 수 있을 것이다.

이후 본 연구에서 제시한 규제방향을 각 항목별로 구체화한 연구를 통해 산업과 이용자 모두에게 유용하고 접근이 보장되며 공유가 가능해 지고 더불어 기업 간의 공정한 경쟁이 가능한 모바일 생태계가 조성될 수 있도록 해야 할 것이다.

## 참고문헌

### <국내 문헌>

- 강인규·오기석 (2011). 무선 플랫폼 개방에 따른 비통신사업자의 불공정행위: 애플을 중심으로. 『방송통신정책』, 23권 10호, 23-51.
- 공감코리아 (2009. 12. 3). 공감코리아 디지털콘텐츠 공급표준계약서 나왔다. 『공감코리아』, Available:  
[http://korea.kr/newsWeb/pages/brief/categoryNews2/view.do?newsDataId=148680058&category\\_id=subject&section\\_id=EDS0303005&call\\_from=extlink](http://korea.kr/newsWeb/pages/brief/categoryNews2/view.do?newsDataId=148680058&category_id=subject&section_id=EDS0303005&call_from=extlink)
- 공영일 (2010). 마이크로소프트의 모바일사업 동향과 전망. 『방송통신정책』, 22권 14호, 45-55.
- 공영일 (2011). 노키아의 윈도우폰 채택과 향후 전망, 『한국무선인터넷산업연합회』, 23권 3호, 52-62.
- 곽정호 (2011). 모바일 생태계 형성과 통신정책의 연관성. 『방송통신정책』, 23권 2호, 24-58.
- 곽진·박대식 (2011). 스마트폰 OS 및 애플리케이션 동향. 『IT기획시리즈: 모바일 애플리케이션 & 미디어 태블릿』, 8-13.
- 권기덕·임태윤·최우석·박성배·오동현 (2010). 『스마트폰이 열어나가는 미래』 (CEO 인포메이션 741호), 서울: 삼성경제연구소.
- 권다희 (2011. 4. 22). 구글 안드로이드도 이용자 위치 정보 수집-WSJ. 『머니투데이』, Available:  
<http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2011042215055198495&outlink=1>
- 권순택 (2011. 5. 3). 이동통신사의 콘텐츠 수익배분 불공정 행위, 개선될까?. 『미디어스』, Available:  
<http://www.mediaus.co.kr/news/quickViewArticleView.html?idno=17411>

- 권오승 (2000). 『공정거래법강의 II』, 경기 : 법문사, 709.
- 권오승 (2009). 『경제법』 (제7판). 경기: 법문사.
- 권오승 (2011). 『경제법』. 경기: 법문사.
- 권지인 (2009). 국내외 모바일 애플리케이션 마켓 현황과 시사점. 『방송통신정책』, 21권 13호, 24-58.
- 권해주 (2010. 12. 29). 늘어나는 m-VoIP 사용자.. '대안책' 나온다 . 『파이낸셜뉴스』, Available:  
[http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m\\_View&corp=fnnews&arcid=0922186569&cDateYear=2010&cDateMonth=12&cDateDay=29](http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m_View&corp=fnnews&arcid=0922186569&cDateYear=2010&cDateMonth=12&cDateDay=29)
- 권해주 (2011. 10. 12). 애플—페이스북 결제방식 놓고 충돌. 『파이낸셜뉴스』, Available:  
[http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m\\_View&corp=fnnews&arcid=0922438787&cDateYear=2011&cDateMonth=10&cDateDay=12](http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m_View&corp=fnnews&arcid=0922438787&cDateYear=2011&cDateMonth=10&cDateDay=12)
- 권해주 (2011. 8. 15). 애플 앱 통한 콘텐츠 거래 30% 수수료 " 전자금융거래법 위반 소지". 『파이낸셜뉴스』, Available:  
[http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m\\_View&corp=fnnews&arcid=0922390956&cDateYear=2011&cDateMonth=08&cDateDay=15](http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m_View&corp=fnnews&arcid=0922390956&cDateYear=2011&cDateMonth=08&cDateDay=15)
- 김기병·오창현·정지범·남영진 (2010). 모바일 소프트웨어 산업현황 및 전망. 『정보과학회지』, 28권 11호, 27-35.
- 김도훈 (2010). 양면시장형 컨버전스 산업생태계에서 플랫폼 경쟁에 관한 진화게임 모형. 『한국경영과학회지』, 35권 4호, 55-79.
- 김동석 (2010. 4. 27). 갈등의 골 깊어지는 삼성전자와 KT. 『전자신문』, Available:  
<http://www.etnews.co.kr/news/detail.html?id=201004260242>
- 김동훈 (2011. 2. 17a). 애플 새 정기구독 서비스에 콘텐츠업계 "싫다". 『한국경제』, Available:  
<http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=201102175232g&sid=0001&nid=007&type=0>
- 김동훈 (2011. 2. 17b). 구글, 정기구독 서비스 전격공개..."애플 1/3인 10%만 먹겠다". 『한

- 국경제』, Available:  
<http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=201102175353g>
- 김동훈·김은경·김봉철 (2011). 공정거래법. 서울: 한국외국어대학교 출판부.
- 김민석·이승훈 (2011). OS 플랫폼 경쟁너머 모바일 생태계 2.0 세상. 『LG Business Insight』.
- 김민석 (2008). 모바일 시장에서 소프트웨어 플랫폼의 중요성과 변화 방향. 『정보통신정책』, 20권 4호, 62-66.
- 김선광 (2007). 포털사업자의 시장지배적지위에 관한 법적 고찰. 『법학논총』, 24권 2호, 618.
- 김선자 (2006). 모바일 플랫폼 발전 방향과 WIPI. 『정보과학회지』, 24권 7호, 31-37.
- 김성환 외 (2008). 위법성 판단을 위한 시장획정 방안 및 경제분석 연구. 『정책연구』, 08-63.
- 김성환 (2009). IPTV 도입에 따른 방송통신시장 공정경쟁 이슈와 대응방안. 『정책연구』, 09-37.
- 김시연 (2010. 2. 2). 국내 벤처기업들 문 닫게 만들 뎀 언제고. 『오마이뉴스』, Available:  
[http://www.ohmynews.com/NWS\\_Web/view/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0001314313](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001314313)
- 김영 (2010). “이석채 회장, 삼성전자 겨냥해 서운함 토로…”. 『주간현대』, Available:  
<http://blog.naver.com/divazero/20105177706>
- 김영민 (2011. 5. 3). 방통위, 이동통신사-CP 수익배분 불공정행위 뿌리 뽑는다. 『아시아투데이』, Available: <http://www.asiatoday.co.kr/news/view.asp?seq=477079>
- 김영민 (2011. 7. 21). 방통위, 모바일 콘텐츠 오픈마켓 상생 가이드라인 발표. 『아시아투데이』, Available: <http://www.asiatoday.co.kr/news/view.asp?seq=505848>
- 김육준 (2009). 미국 모바일 시장에서의 수평적 결합: AT&T- Centennial 합병. 『방송통신정책』, 21권23호 통권476호, 1-20.
- 김원기 (2010). 부당한 공동행위(카르텔)의 성립요건. 『법학연구』, 30, 103-122.
- 김원석 (2006. 3. 23). WCDMA에서도 퀄컴의 독주는 계속 된다. 『전자신문』, Available:

<http://www.etnews.co.kr/news/detail.html?id=200603220110>

김유경 (2009. 3. 10). 거센 도전에 직면한 '애플 앱스토어'. 『전자신문』, Available:

<http://www.etnews.co.kr/news/detail.html?id=200903090070>

김준호 (2011). 소셜 네트워크와 이타적 공진화(Altruistic Co-evolution), Available:

[http://www.digieco.co.kr/KTfront/forum/ForumPostView.action?forum\\_id=futureui&post\\_id=11858](http://www.digieco.co.kr/KTfront/forum/ForumPostView.action?forum_id=futureui&post_id=11858)

김지현 (2010. 6. 5). 대한민국 WIPI의 아쉬움. 『Betanews』, Available:

<http://www.betanews.net/article/496979>

김진기 (2010). 『스마트폰 생태계 참여자의 수익결정모델』 (Whitepaper 2010-03), 서울: 디지털융합연구원.

김진형 (2010). 모바일 생태계 변화와 대응. 『정보과학회지』, 28권 6호, 16-17.

김창규 (2010). 인터넷포털의 디지털콘텐츠 공정거래 및 산업활성화 법제방안, 『한양법학』, 21권 3호(통권 제31집), 473~504.

김철원·김진옥 (2011). 『해외 통신사의 모바일 생태계 구축 동향』, 서울: KT경제경영연구소.

김태진 (2011. 5. 3). 이동통신사-CP, 정보이용료 수익배분 개선된다. 『지디넷코리아』, Available:

[http://www.zdnet.co.kr/news/news\\_view.asp?article\\_id=20110503160330](http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?article_id=20110503160330)

김태훈 (2006. 6. 23). 켈컴, 'SW 끼워팔기' 논란 확산 조짐. 『전자신문』, Available:

<http://www.etnews.co.kr/news/detail.html?id=200606220134>

김평중 (2011). 안드로이드 플랫폼과 서비스 기반 모바일 애플리케이션. 『한국멀티미디어학회지』, 15권 1호, 1-21.

김학영·민옥기·남궁한 (2010). 모바일 클라우드 기술 동향. 『전자통신동향분석』, 25권 3호, 40-51.

김해영·최운해·이경수 (2010). 모바일 웹 플랫폼 기술 표준화 동향 및 전망. 『한국통신학회지(정보와통신)』, 27권 5호, 24-29.

김현동 (2009. 4. 2). 예고된 한국형 무선 플랫폼 '뒷 끝' ...WIPI(WIPI) 종말론'. 『Betanew

- s』, Available: <http://www.betanews.net/article/451111>
- 김현섭 (2011. 4. 20). 다음 “이동통신사가 마이피플 mVoIP 차별” 주장, 테스트 결과 어땠길래 . 『국민일보』, Available: <http://news.kukinews.com/article/view.asp?page=1&gCode=all&arcid=0004874707&cp=nv>
- 김현아 (2009. 4. 20). 이동통신사, CP 수익배분 즐였다. 『아이뉴스』, Available: [http://news.inews24.com/php/news\\_view.php?g\\_serial=408970&g\\_menu=020300](http://news.inews24.com/php/news_view.php?g_serial=408970&g_menu=020300)
- 김형찬 외 (2008). 수평적 규제 도입추세 하의 방송·통신·융합 서비스시장 사후규제체계 개선방안 연구. 『정보통신정책연구원 정책연구』, 08-59, 123.
- 김홍석·한경수 (2010). 『공정거래법』. 서울: 화산미디어.
- 김희수 외 (2004). 『통신서비스 시장획정: 방법론 및 주요이슈』. 서울: KISDI.
- 나성현 (2010). 『모바일 인터넷 전화와 규제이슈』, 서울: 정보통신정책연구원.
- 나성현·김남심·강인규 (2010). 『국내 무선인터넷 생태계 선순환 구조 구축방안 수립』, 서울: 정보통신정책연구원.
- 남동규 (2010). M2M 국내외 현황과 발전전망. 『한국통신학회지』, 27권 11호, 2-43.
- 남혜현 (2011). 美법무부, '애플-출판사' 가격 담합 조사. 『지디넷코리아』, Available: [http://www.zdnet.co.kr/news/news\\_view.asp?article\\_id=20111208085511&type=xm](http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?article_id=20111208085511&type=xm)
- 남혜현 (2011. 6. 30). "카톡은 살았지만" e북업계 애플 비판...왜?. 『지디넷코리아』, Available: [http://www.zdnet.co.kr/news/news\\_view.asp?article\\_id=20110630160213](http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?article_id=20110630160213)
- 넷케이 Iipro (2011. 6. 9). 『ソフトバンクが紛争処理委へあっせん申請』.
- 로아그룹코리아 (2010). 『2010 통신시장 전망 보고서』, 서울: 로아컨설팅.
- 모바일 인터넷 포럼 (2010). 건강한 모바일 생태계 구축을 위한 10대 정책아젠다. 『디지털 컨버전스 기반 미래연구(II)』, 10권 28호, 1-87.
- 민경략 (2011. 6. 7). 애플vs구글...클라우드 경쟁 접화, 왜? . 『연합뉴스』, Available: <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=001>

[&aid=0005100532](#)

- 민병기 (2011. 5. 6). 애플·구글·다음 위치정보 수집 논란. 『문화일보』, Available: <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2011050601033124237002>
- 박귀련 (2011). 『콘텐츠 거래사실 인증제도 사업 소개』. 서울: 한국콘텐츠진흥원
- 박기록 (2011. 2. 6.). 삼성 독자OS '바다', 순항할까. 『디지털데일리』, Available: [http://www.ddaily.co.kr/news/news\\_view.php?uid=7406](http://www.ddaily.co.kr/news/news_view.php?uid=7406)
- 박병근 (2010. 2. 10). 앱스토어 정책에 나타난 '애플의 독선과 오만'. 『버즈』, Available: [http://www.ebuzz.co.kr/content/buzz\\_view.html?uid=83806](http://www.ebuzz.co.kr/content/buzz_view.html?uid=83806)
- 박세일 (1995). 법경제학. 서울: 박영사.
- 박세환 (2010). 모바일 서비스 산업 활성화 방안. 『주간기술동향』, 통권 1453호, 27~37.
- 박엘리 (2011. 2. 23). "통화質 나빠도 mVoIP가 좋아" . 『이투데이』, Available: <http://www.EToday.co.kr/news/section/newsview.php?TM=news&SM=0605&idxno=409236>
- 박영국 (2011. 2. 15). 스마트폰 시대 부적응자 MS-노키아 손잡다. 『산업뉴스』, Available: [http://www.ebn.co.kr/news/n\\_view.html?id=480492](http://www.ebn.co.kr/news/n_view.html?id=480492)
- 박지성 (2010. 6. 13). 애플, 경쟁사 SW 배제...불공정거래 의혹 조사. 『디지털타임즈』, Available: [http://www.dt.co.kr/contents.html?article\\_no=2010061402010431747003](http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2010061402010431747003)
- 박지성 (2011. 6. 6.). '바다 OS' 세계로 순항. 『디지털타임즈』, Available: [http://www.dt.co.kr/contents.html?article\\_no=2011060702010631747003](http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2011060702010631747003)
- 박춘식·김혜영·한재민 (2011). 모바일 애플리케이션 마켓에서의 시나리오별 비즈니스 전략. 『인터넷전자상거래연구』, 11권 2호, 75-107.
- 백인수 (2010). 『모바일 혁명에 따른 IT 생태계 변화와 시사점』 (IT정책 연구시리즈 제11호), 서울: 한국정보화진흥원.
- 백준봉·홍범석·최명호 (2010). 아이폰 시장 전망과 경제적 파급효과 분석. IT전략 보고서 2010년 6월 1일. KT경제연구소.
- 백준봉·홍범석·최명호 (2011). 『스마트폰 1천만 시대, 모바일 비즈니스 빅뱅의 서막』. 서울: KT경제경영연구소.

- 봉성창 (2011. 6. 2). 유니온앤이씨, 스마트러닝 3.0 설명회 개최. 『지디넷코리아』, Available:  
[http://www.zdnet.co.kr/news/news\\_view.asp?article\\_id=20110602160439&type=xml](http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?article_id=20110602160439&type=xml)
- 산업뉴스 (2006. 4. 19). 넥스트리밍, 공정위에 퀘컴 불공정 행위 신고. Available:  
[http://www.ebn.co.kr/news/n\\_view.html?kind=cate\\_code&keys=EL&id=240736](http://www.ebn.co.kr/news/n_view.html?kind=cate_code&keys=EL&id=240736)
- 서동원·이동미(2005), 외국사업자에 대한 공정거래법의 역외적용. 『공법연구』, 33집 5호.
- 성경숙 (2010). 구글 '스트리트뷰 논란', 사생활 침해 논란. 『방송통신분쟁 ISSUE REPORT』, 2010년 12월호, 15-21.
- 손상영 외 (2007). 『디지털 컨버전스 생태계의 특징과 발전전망. 21세기 한국 메가트렌드 시리즈 V』, 서울: 정보통신정책연구원.
- 손승우 (2007), 디지털콘텐츠 거래인증제도의 활성화 방안, 『법학논총』, 31권 2호.
- 손재권 (2011. 5. 12). 모바일 밖으로 나온 '구글홈'. 『매일경제』, Available:  
<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2011&no=299479>
- 신중호 (2010). 전략적 스마트폰 애플리케이션 개발. 『한국데이터베이스진흥원』, Available:  
<http://www.dbguide.net/knowledge.db?cmd=view&boardUid=145863&boardConfigUid=19&boardStep=&categoryUid=574>
- 신현운 (2010a), 글로벌 경제시대의 경쟁법 역외적용. 『경쟁저널』, 통권148호.
- 신현운 (2010b). 『경제법』. 경기: 법문사.
- 신혜선 (2011. 3. 30). '모바일콘텐츠 상생협력 신고센터' 개소, 『머니투데이』, Available:  
<http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2011033011170986840&outlinek=1>
- 심영섭 (2007). 『경쟁법 역외적용의 세계적 확산과 그 함의』, 서울: 서울 산업연구원.
- 심은지 (2011. 2. 17). 임일택 넥스트리밍 대표 "원수 같던 퀘컴이 이제 파트너". 『한국경제』, Available:  
<http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2011020736911>

- 심재한 (2008). 공정거래법상 불공정거래행위에 대한 연구, 『안암법학』, 541-571.
- 심진보·조병선·하영욱 (2010). iPad시장 전망과 모바일 산업의 변화. 『전자통신동향분석』, 25권 5호, 159-171.
- 아이뉴스24 (2011. 7. 13).乙이 개발한 기술에 '소유권'은 없다. 『아이뉴스24』, Available: [http://www.inews24.com/php/news\\_view.php?g\\_serial=587984&g\\_menu=020300](http://www.inews24.com/php/news_view.php?g_serial=587984&g_menu=020300)
- 안수민 (2011. 5. 23). 스마트폰에서 개인 의료정보 확인한다. 『전자신문』, Available: <http://www.etnews.co.kr/201105200126>
- 양명조 (2010). 『경제법강의』. 서울: 신조사.
- 양용석 (2010) 스마트폰 확산으로 인한 국내 통신시장 환경 변화 및 법제도적 대응방안, 『방송통신정책』. 22권 11호.
- 연유진 (2011. 5. 2). 역경 딛고 일어난 기업들 <3>넥스트리밍. 『서울경제』, Available: <http://economy.hankooki.com/lpage/industry/201105/e2011050216510147730.htm>
- 연합뉴스 (2011. 4. 20). 'mVoIP 접속차별?'다음, 이동통신사에 불만. 『연합뉴스』, Available: <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=001&aid=0005021379>
- 연합뉴스 (2011. 2. 17). 애플의 새 구독서비스 정책에 콘텐츠업계 반발. 『연합뉴스』, Available: <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=001&aid=0004916295>
- 옥화영 (2008). 『불공정거래행위규제정책의 효과와 영향 요인』. 중앙대학교 박사학위논문.
- 유경수 (2008. 12. 10.). WIPI 폐지..시장 반응과 여파. 『연합뉴스』, Available: <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=001&aid=0002404244>
- 유미연 (2011). 베일 벗는 모바일 산업의 미래. 『LG Business Insight』 (Weekly 포커스

- 2011년 3월 2일), 38-44.
- 유주희 (2011. 6. 10). 애플, 미디어와의 기싸움서 '한 발 양보'. 『서울경제』, Available: <http://economy.hankooki.com/lpage/it/201106/e20110610115150117700.htm>
- 윤석현·김윤화·김민식 (2010). 스마트폰 시장 성장에 따른 이동통신 단말기 제조업의 밸류체인 및 경쟁상황 변화 분석. 정책연구 10-06. 경기도: 정보통신정책연구원.
- 윤세리 (1995). 독점금지법의 역외적용 - 1995년 미국독점금지법의 국제적 사업활동에 대한 적용지침을 중심으로 -. 『통상법률』, 98.
- 윤용익·김스베틀라나 (2010). 모바일 시장의 스마트폰 OS 전쟁 속에서 과연 어떤 OS가 살아남을까요?. 『정보과학회지』, 28권 6호, 79-87.
- 윤진현·이민진 (2010). 『모바일빅뱅 시대의 핵심기술 전망』, 서울: KT경제경영연구소.
- 이경탁 (2009). 『모바일 생태계 개념과 적용』, 전남대학교 대학원 석사학위 논문.
- 이규정 외 (2009). 『인터넷기반서비스 법제 개선방안 연구』, 서울: 한국정보화진흥원, 96.
- 이남기·이승우(2001). 경제법. 서울: 박영사.
- 이동인 (2010. 06. 09). 정부-민간, 모바일 생태계 육성 힘 합친다. 『전자신문』
- 이민형 (2011. 10. 12). 카카오톡, 애플 IAP에 불만...애플과 의견 조율 중. 『디지털데일리』, Available: [http://www.ddaily.co.kr/news/news\\_view.php?uid=83273](http://www.ddaily.co.kr/news/news_view.php?uid=83273)
- 이봉규·김기연·이치형·정갑영 (2006). 이동통신 서비스-콘텐츠-플랫폼 사업자간 가치네트워크 분석. 『정보통신정책연구』, 13권 4호, 183-213.
- 이상균 (2009. 4. 1). 휴대폰 WIPI탑재 폐지...SKT '흔들'. 『서울파이낸스』, Available: <http://www.seouln.com/news/articleView.html?idxno=61324>
- 이상우·김원식 (2007). 방송통신 융합 환경에서 플랫폼의 의미와 규제방향. 『사이버커뮤니케이션학보』, 24호, 5-362.
- 이상윤 (2004). 무선 인터넷 표준 플랫폼 WIPI 2.0의 표준화 동향. 『전자통신동향분석』, 19권 5호, 143-149.
- 이영주·송진 (2011). 스마트 미디어의 플랫폼 중립성 적용 가능성 검토. 『한국방송학보』, 25권 4호, 213~248.
- 이원우 (2010). 『경제규제법론』. 서울: 홍문사.

- 이은민 (2010). 글로벌 모바일 광고시장의 성장 전망. 『정보통신정책연구 동향분석』, 22권 1호, 55-60.
- 이정필 (2011. 10. 10). 애플 iOS의 모바일 생태계장악 전략. 『이데일리』, Available: <http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=DD41&newsid=02250086596411608&DCD=A00306&OutLnkChk=Y>
- 이재구 (2010. 6. 13). 美정부, 애플 불공정행위 대대적 조사. 『지디넷코리아』, Available: <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=105&oid=092&aid=0001964380>
- 이재구 (2010. 6. 15). 애플의 꿈수? “애플 승인받으면 다른 개발툴 사용”. 『지디넷코리아』, Available: [http://www.zdnet.co.kr/news/news\\_view.asp?article\\_id=20100615105529&type=det](http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?article_id=20100615105529&type=det)
- 이재영 · 김민식 · 이경남 (2005). 『핵심부품의 고집적화에 따른 글로벌 모바일 시장구조 변화 방향』, 서울: 정보통신정책연구원.
- 이재신 (2008). 이동방송시장과 공정경쟁. 커뮤니케이션과 사회변화, 이정춘 교수 정년 기념논집.
- 이재철 (2011. 9. 22). 공정위, 삼성카드만 허용 코스트코 "불공정 행위 아니다". 『매일경제』. Available: <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2011&no=614647>
- 이정일 (2009. 6. 9). 'WIPI 폐지' 두 달...대세는 여전히 WIPI폰?. 『아시아경제』, Available: <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2009060806501638422&nvr=y>
- 이정환 (2010. 4. 11). 모바일 광고 플랫폼 아이애드... 개발자에 60% 이익 배분. 『미디어오늘』, Available: <http://www.iphonedev.co.kr/viewtopic.php?p=347&sid=d4e3f6018b14d59816ec7b0da5e7be3f>
- 이학렬 (2011. 3. 10). 공정위 "이동통신사 m-VoIP차단 문제있다". 『머니투데이』, Available: <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2011031017551346459&outlin>

k=1

- 이호영·정은희·서문기·이창호 (2008). 『인터넷 포털사이트의 사회적 영향력 확대에 따른 대응 방안 연구』, 서울: 정보통신정책연구원.
- 임민철 (2010. 11. 17). RIM CEO "모바일, 앱보다 웹이 대세". 『지디넷코리아』, Available: [http://www.zdnet.co.kr/news/news\\_view.asp?artice\\_id=20101117095114](http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?artice_id=20101117095114)
- 임준 외 (2009). 금지행위 세부유형 등 개선방안 연구. 『정책연구』, 9권 39호, 60-62.
- 일본총무성 (2011). 『전기통신사업분야의 경쟁상황평가』 (2010년).
- 일본공정거래위원회·총무성 (2008). 『電氣通信事業分野における競争の促進に関する指針』.
- 장중혁 (2004). 한국소프트웨어진흥원, 정책연구(WIPI 기반 플랫폼 및 콘텐츠 활성화 방안).
- 장지연 (2011. 6. 8). [WWDC 2011]클라우드 춘추전국시대 패권경쟁 본격화. 『Enews』, Available: <http://www.ETnews.co.kr/201106070127>
- 전국경제인연합회 (2010). 불공정거래행위 유형의 국제비교 및 시사점: 공정거래법상 일반 불공정거래행위 유형 비교를 중심으로. 기업정책이슈-2, 1-24.
- 전자신문미디어 테크트렌드팀 (2011. 6. 22). "경쟁사도 웹OS 사용할 수 있다"... HP, 모바일 플랫폼 개방 경쟁 승부수. 『Enews』, Available: [http://www.ETnews.co.kr/news/detail.html?id=201106020040&mc=m\\_014\\_00002](http://www.ETnews.co.kr/news/detail.html?id=201106020040&mc=m_014_00002)
- 전자신문미디어 테크트렌드팀 (2011. 6. 10). '혁신의 메카'에서 '표절꾼'까지...천당-지옥 오가는 애플의 'WWDC 2011와 아이클라우드'. 『전자신문』, Available: <http://www.ETnews.co.kr/201106100077>
- 정중원 (2010). 공정거래법 위반사건의 처리절차에 관한 연구: 공정성 강화 방안을 중심으로. 서울시립대학교 대학원
- 정병목 (2011. 1. 17). 미래 학교 교육도 스마트폰으로. 『이데일리』, Available: <http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=DC13&newsid=01666246596118704&DCD=A01404&OutLnkChk=Y>

- 정보라 (2011. 10. 26). 전자책 앱 심의, 애플이 문제삼는 대목들. 『블로터넷』, Available: <http://www.bloter.net/archives/81191>
- 정보통신정책연구원 (2010), 『이동통신시장의 효과적인 관리를 위한 유통망 규제 방안 연구』, 10-26.
- 정보통신정책연구원 (2010), 『통신시장 융결합서비스 활성화를 위한 사후규제방안 연구』. 10-27.
- 정영현 (2010. 10. 7). 애플, 아이폰 AT&T 독점 원칙 깨고 버라이즌에도 공급 추진. 『서울경제』, Available: <http://economy.hankooki.com/lpage/worlddecono/201010/e2010100713495969760.htm>
- 정윤희 (2011). CP들, 애플에 '빨났다'...앱스토어, 불공정. 『지디넷코리아』
- 정제호 외 (2009). 『클라우드 컴퓨팅 활성화를 위한 법제도 개선방안』. 서울: 정보통신산업진흥원.
- 정제호 (2009). 『스마트폰마켓 플레이스, 도전과기회』 (SW Insight 2009-10), 서울: 소프트웨어진흥원.
- 정진명 (2007). 대형 포털과 중소 콘텐츠제공자간의 상생협력 방안 연구. 『한국인터넷법학회연구 개발 과제 제1차 Workshop』, 2007. 10. 26, 23.
- 정현수 (2011. 5. 19). [u클린]모바일 위치정보 약인가? 독인가?. 『머니투데이』, Available: <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2011051808333517429&outlink=1>
- 정호열(2010). 경제법. 서울: 박영사.
- 조성훈 (2010. 10. 25). 애플·구글, 스마트TV 광고까지 집어삼키나?. 『아시아경제』, Available: <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2010102515353718777>
- 조성훈 (2011. 6. 5). 삼성 독자OS '바다'의 변신. 『머니투데이』, Available: <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2011060316552118654&outlink=1>
- 조성훈·이학렬 (2011. 4. 26). 아이폰은 전자족쇄? "나도 모르게 내 정보가...". 『머니투데이』

- 이』, Available:  
<http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2011042515483758492&outlink=1>
- 조지현 (2011. 5. 15). KCC reviews Apple, Google response. 『Korea Herald』. Available:  
<http://www.koreaherald.com/business/Detail.jsp?newsMLId=20110515000346>
- 조태근 (2011. 4. 21). 애플'버라이즌 아이폰 효과'에 순익 95% ↑. 『민중의소리』, Available: <http://www.vop.co.kr/A00000386249.html>
- 조학동 (2010. 2. 4). 급격히 축소되는 WIPI 시장, '희생양' CP들 '갈광질팡'. 『게임동아』, Available:  
<http://www.gamedonga.co.kr/gamenews/gamenewsview.asp?sendgamenews=38412>
- 주민영 (2010. 4. 12). 애플 “플래시 쓰지마”... 어도비와 갈등 고조. 『블로터닷넷』, Available: <http://www.bloter.net/archives/29167>
- 주민영 (2011. 6. 7). 아이폰·iOS5·아이클라우드로 'PC독립'. 『블로터닷넷』, Available: <http://www.bloter.net/archives/63060>
- 주민영 (2011. 2. 16). [MWC 2011]삼성전자, “바다로 오라!”...독자 플랫폼 '바다 2.0' 공개. 『블로터닷넷』, Available: <http://www.bloter.net/archives/49816>
- 주재욱·윤두영·이주영·이경현 (2010). 『통신시장 구조변화에 따른 가치사슬 및 가치네트워크에 관한 동태적 분석』 (기본연구 10-03), 서울: 정보통신정책연구원.
- 중앙일보 (2011. 5. 4). [200자 경제뉴스] 이동통신사·콘텐츠 제공자 불공정 관행 제동 外. 『중앙일보』, Available:  
[http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total\\_id=5442339&cloc=olink|article|default](http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=5442339&cloc=olink|article|default)
- 채수웅 (2011. 3. 10). 공정위, 이동통신사 m-VoIP 차단 범위반 소지 검토. 『디지털데일리』, Available: [http://www.ddaily.co.kr/news/news\\_view.php?uid=75391](http://www.ddaily.co.kr/news/news_view.php?uid=75391)
- 최경섭 (2010. 10. 25). 모바일 광고도 구글·애플 독점하나. 『디지털타임즈』, Available:  
[http://www.dt.co.kr/contents.html?article\\_no=2010102602010631693001](http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2010102602010631693001)

- 최상국 (2010. 11. 25). 애플, 정기구독형 앱 서비스한다. 『아이티투데이』, Available: [http://www.devmento.co.kr/devmain/news/news\\_detail.jsp?dataSeq=ABAKAB28019](http://www.devmento.co.kr/devmain/news/news_detail.jsp?dataSeq=ABAKAB28019)
- 최상필 (2009). 경쟁법의 역외적용에 대한 법적검토 -역외적용 이론의 발전 및 적용상의 문제점을 중심으로. 『외법논집』, 206, 207.
- 최승재 (2008), 양면시장이론(兩面市場理論)과 한국(韓國) 경쟁법상(競爭法上) 역할(役割)에 대한 연구(研究)-구글의 더블클릭 인수 사건을 포함하여. 『경쟁법연구』, 17권, 225.
- 최승재 (2009), 『경쟁전략과 법』, 경기: 한국학술정보.
- 최승재 (2010), 티브로드사건과 양면시장이론의 적용가능성. 『경쟁저널』, 143호, 76.
- 최용수 (2011. 6. 1). 넘치는 헬스케어 앱…스마트폰, 건강을 말하다. 『디지털데일리』, Available: [http://www.ddaily.co.kr/news/news\\_view.php?uid=78653](http://www.ddaily.co.kr/news/news_view.php?uid=78653)
- 최정호 (2010.3. 29). 애플, 아이폰 모바일 광고 “나만 할래” . 『헤럴드경제』, Available: <http://biz.heraldm.com/common/Detail.jsp?newsMLId=20100209001230>
- 최진우 외 (2010). 『무선 인터넷 내용 규제를 위한 법제도 개선 방안 연구』 (KCSC 2010-005). 서울: 방송통신심의위원회.
- 하나금융경영연구소(2009), 휴대폰 부품업체 실적과 향후 리스크 요인 점검, 산업연구시리즈, 제29호.
- 한국국제경제법학회 외 (2006). 『국제경제법』. 서울: 박영사.
- 한국소프트웨어진흥원 (2001). 『SI산업 현황』, 2001.6.26.
- 한국소프트웨어진흥원 (2002). 디지털콘텐츠 유료화 및 수익기반 다각화 방안에 관한 연구. 『정책연구』, 02-06.
- 한국인터넷진흥원 (2010), 『국내 무선 인터넷 생태계 선순환 구조 구축 방안 수립』, 2010. 12.
- 한동훈 (2011). EU, 애플·전자책 출판사 반독점 조사. 『서울경제』.
- 한민욱 (2011. 01. 19). [알아봅시다] 모바일 광고. 『디지털타임스』.
- 한상기 (2010). 『모바일 환경에서의 이용자 선택권 보호』 (10-0402) 방송통신위원회 토론

회 발표.

- 홍범석 (2007). 이동통신 무선인터넷 망 개방 현황과 시사점. 『정보통신정책』, 19권 13호, 1-17.
- 홍석원·장병열·고명주 (2010). 『포스트 모바일 생태계 선도를 위한 혁신전략과 과제』 (STEPI Insight 제56호), 서울: 과학기술정책연구원.
- 홍창기 (2008. 3. 3). SK컴 “공정거래 자율준수”, 『파이낸셜뉴스』, Available: [http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m\\_View&corp=fnnews&rcid=0921245989&cDateYear=2008&cDateMonth=03&cDateDay=03](http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0901m_View&corp=fnnews&rcid=0921245989&cDateYear=2008&cDateMonth=03&cDateDay=03)
- 황철증 (2011. 6. 2). 이제는 ICT 생태계. 『한국일보』, Available: <http://news.hankooki.com/lpage/opinion/201106/h20110602210212112020.htm>
- KIPA (2008). XaaS 전성시대가 열린다. 『한국소프트웨어진흥원 SW Weekly』, 2008년 9월 29일, 1~7.
- KIPA (2011). 『Apple의 콘텐츠 정기 구독 서비스, 독점금지법 저촉 우려』 (IT동향정보 2011.3.7), 서울: 한국인터넷진흥원.
- Michael Kling, Stefan Thomas, & Kartellrecht, (Munche n : Franz Vahlen, 2007), pp. 505-506 최상필, 214면 재인용.
- NIPA (2011). 기업용SW시장, 클라우드와 모바일 오피스 중심으로 변화 예고. 『주간기술동향』, 1485호.
- Odum, E. (1983). 생태계의 (生態系) 구성요소 (構成要素). 『한국생물교육학회지』, 11권 2호, 25-26.
- Strabase (2007a). 『2007년 해외 디지털콘텐츠 시장 조사: 모바일콘텐츠편』, 서울: 소프트웨어진흥원.
- Strabase (2007b). 모바일 인터넷 시장의 성장에 따라 재조명되는 모바일 콘텐츠 제공자의 시장내 포지셔닝. 디지털 미래와 전략. 23호(2007년 12월), 3-11.

#### <국의 문헌>

- Agrawal, S., et al. (2007). "Monitoring infrastructure for converged networks and

- services". *Bell Labs Technical Journal*, 12(2), 63~77.
- Aktas, A. (2010). *Analysis of Current Mobile Marketing Applications, Selected Best Practices and Future Development*. GRIN Verlag.
- Alison, J., & Brenda, S. (2008). *EC Competition Law, 3ed* NY : Oxford Uni Press, 1357.
- Apple (2011. 2. 15). "Apple Launches Subscriptions on the App Store", Available: <http://www.apple.com/pr/library/2011/02/15appstore.html>
- Apple (2011. 10. 12). Overview of in-app purchase. Available: [http://developer.apple.com/library/mac/#documentation/NetworkingInternet/Conceptual/StoreKitGuide/APIOverview/OverviewoftheStoreKitAPI.html#//apple\\_ref/doc/uid/TP40008267-CH100-SW1](http://developer.apple.com/library/mac/#documentation/NetworkingInternet/Conceptual/StoreKitGuide/APIOverview/OverviewoftheStoreKitAPI.html#//apple_ref/doc/uid/TP40008267-CH100-SW1)
- Basole, R., & Rouse, W. (2008). "Complexity of service value networks: Conceptualization and empirical investigation". *IBM Systems Journal*, 47(1), 53~70.
- Basole, R. (2009). "Visualization of interfirm relations in a converging mobile ecosystem". *journal of Information Technology*, 24, 144~159.
- Becker, M. (2005). "Unfolding of the Mobile Marketing Ecosystem: A growing strategic network", Available: <http://mmaglobal.com/articles/research-update-unfolding-mobile-marketing-ecosystem-growing-strategic-network>
- Bernoff, J. (2010. 3. 29). "The Web Is Turning Into The 'Splinternet'". *Forbes*, Available: <http://www.forbes.com/2010/03/29/facebook-iphone-app-google-cmo-network-josh-bernof.html>
- Bilton, N. (2010. 9. 9). "Apple Lifts Restrictions for App Approvals". *NY Times*, Available: <http://bits.blogs.nytimes.com/2010/09/09/apple-lifts-restrictions-in-its-app-ecosystem/?scp=8&sq=mobile%20ecosystem&st=cse>
- Bohn, D. (2010. 09. 29). "webOS surpasses 5,000 apps". *prcentral.net*, Available:

- <http://www.precentral.net/webos-surpasses-5-000-apps>
- Bosch, J. (2009), "From software product lines to software ecosystems". *in Proceedings of the 13th International Software Product Line Conference*
- Brian, F. (2009). *Mobile Design and Development: Practical Concepts and Techniques for Creating Mobile Sites and Web Apps*. O'Reilly Media.
- Buskirk, E. V. (2010. 5. 5). "Is Apple becoming the Microsoft of mobile?". *CNN*. Available:  
<http://edition.cnn.com/2010/TECH/05/05/wired.apple.microsoft/index.html?irref=allsearch>
- BuzzCity (2011). *Global Advertising Index*, Singapore: Buzzcity.
- Chan, C. (2011. 6. 9). "Wi-Fi Sync Developer Accuses Apple of Ripping Him Off". *Gizmodo*. Available:  
<http://gizmodo.com/5810373/wi-fi-sync-developer-accuses-apple-of-ripping-him-off>
- Charlesworth, A. (2009). "The ascent of smartphone". *Engineering & Technology*, 4(3), 32~33.
- Chesbrough, H. (2006a). *Open Innovation: the New Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Boston: Harvard Business School Press.
- Chesbrough, H. (2006b). *Open Business Models: How to thrive in the new innovation landscape*. Boston: Harvard Business School Press.
- Cisco (2011. 2. 1), "Cisco VNI: Global Mobile Data Traffic Forecast Update 2010-2015" [On-line], Available:  
[http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white\\_paper\\_c11-520862.html](http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white_paper_c11-520862.html)
- Cloudwatch (2010. 4. 29). "iPhoneアプリ開発から他社ツール閉め出し Appleの眞意は?", Available:  
[http://cloud.watch.impress.co.jp/epw/docs/series/infostand/20100419\\_362280](http://cloud.watch.impress.co.jp/epw/docs/series/infostand/20100419_362280)

html

- Clough, G., Jones, A., McAndrew, P., & Scanlon, E. (2008). "Informal learning with PDAs and smartphones". *Journal of Computer Assisted Learning* 24(5), 359~371.
- comScore MobiLens (2011. 9. 14). Onlinemarketing-trends.com에서 재인용.
- Electronista (2010. 9. 25). "EU ends investigation into Apple after iOS policy changes" [On-line], Available: <http://www.electronista.com/articles/10/09/25/eu.says.new.ios.policy.puts.halt.to.investigation/>
- eMarketer (2011. 1. 27). "Who Will Win the Android vs. iPhone Race?", Available: <http://www.emarketer.com/Article.aspx?R=1008200>
- Evans, F. (1956). "Ecosystem as the basic unit in ecology". *Science* 123(3208), 1127.
- FCC (2010). "Implementation of Section 6002(b) of the Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993, Annual Report and Analysis of Competitive Market Conditions with Respect to Mobile Wireless, including Commercial Mobile Services", *WT Docket No. 09-66, Fourteenth Report*, FCC 10-81, 2010. 5. 20.
- Filloux, F. (2011. 1. 23). "Apple's bet on publishing". Available: <http://www.mondaynote.com/2011/01/23/apples-bet-on-publishing/>
- Fitchard, K. (2009). "Defining open mobile". *Connected planet*, Dec 2009, 14-21.
- Gartner (2011. 2. 17). "Gartner Survey Shows U.S. Consumers More Likely to Purchase a Smartphone Than Other Consumer Devices in 2011". *Gartner Newsroom* Available: <http://www.gartner.com/it/page.jsp?id=1550814>
- Gartner (2011. 2. 9). "Gartner Says Worldwide Mobile Device Sales to End Users Reached 1.6 Billion Units in 2010; Smartphone Sales Grew 72 Percent in 2010". *Gartner Newsroom* Available: <http://www.gartner.com/it/page.jsp?id=1543014>
- Gartner (April 2011). "Gartner Says Android to Command Nearly Half of Worldwide Smartphone Operating System Market by Year-End 2012", *Gartner Newsroom* Available: <http://www.gartner.com/it/page.jsp?id=1622614>

- Gueguen, G. (2011). "The borders of mobile handset ecosystems: Is cooperation inevitable?". *Telematics and Informatics*, 28, 5-11.
- Hannon, B. (1997). "The use of analogy in biology and economics - From biology to economics", *Structural Change and Economic Development*, 8(4), 471~488.
- Hazlett, T. W. (2009). "Modular confines of mobile networks: Are iPhones iPhone?", 3rd Annual Conference on the Law and Economics of Innovation, Sponsored by George Mason University and Microsoft, Arlington, Virginia", May 7, 2009.
- Heatley, D., & Howell, B. (2009). "The Brand is the Bundle Strategies for the Mobile Ecosystem", *COMMUNICATIONS AND STRATEGIES*, 75(3), 79-102.
- Helft, M. (2010. 6. 9). Google's AdMob Fears Being Excluded From iPhone. NY Times, Available:  
<http://bits.blogs.nytimes.com/2010/06/09/googles-admob-fears-being-excluded-from-iphone/?scp=10&sq=mobile%20ecosystem&st=cse>
- Hill, A. (2010. 7. 10). "The State of Mobile: EU 5 Mobile Media Landscape and Trends, comScore", [On-line], Available:  
[http://www.comscore.com/Press\\_Events/Presentations\\_Whitepapers/2010/The\\_State\\_of\\_Mobile\\_EU5\\_Mobile\\_Media\\_Landscape\\_and\\_Trends](http://www.comscore.com/Press_Events/Presentations_Whitepapers/2010/The_State_of_Mobile_EU5_Mobile_Media_Landscape_and_Trends)
- Kantar WorldPanel (2011). Onlinemarketing-trends.com(2011. 04.24)에서 재인용.
- Karpinski, R. (2008). "Platforms for partners". *Telephony*, Nov2008, 15~15.
- Kincaid, J. (2010. 4. 8). "Apple Announces iAd Mobile Advertising Platform", Available:  
<http://techcrunch.com/2010/04/08/apple-announces-iad-mobile-advertising-platform/>
- Lin, F., & Ye, W. (2009). "Operating System Battle in the Ecosystem of Smartphone Industry," *Proceedings of 2009 International Symposium on Information Engineering and Electronic Commerce*, 617~621.
- Lober, A. (2010. 10. 17). "App-Beherrschung. Heise online", [On-line], Available:

- <http://www.heise.de/ct/artikel/App-Beherrschung-1046947.html>
- Lohr, S. (2011. 5. 24). "What Microsoft's 'Mango' Says About Its Phone Strategy". *NY Times*, Available: <http://bits.blogs.nytimes.com/2011/05/24/what-microsofts-mango-says-about-it-s-phone-strategy/?scp=2&sq=mobile%20ecosystem&st=cse>
- Lohr, S. (2011. 3. 31). "Antitrust Cry From Microsoft". *NY Times*, Available: <http://www.nytimes.com/2011/03/31/technology/companies/31google.html>.
- Maitland, C., Bauer, J., & Westerveld, R. (2002). "The European Market for Mobile Data: Evolving value chains and industry structures". *Telecommunications Policy*, 26, 485~504.
- Manager magazin (2009. 6. 2). "T-Mobile-Endlich VoIP f'r das Handy", [On-line], Available: <http://www.manager-magazin.de/unternehmen/it/0,2828,628143,00.html>
- Mehra, S. (2011). "Paradise is a Walled Garden? Trust, Antitrust and User Dynamism. George Mason Law Review". Forthcoming. 1-79. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1813974>
- Melanson, D. (2011. 6. 9). "Wi-Fi Sync developer says he was 'fairly shocked' by Apple's similar Wi-Fi Sync feature". *engadget*, Available: <http://www.engadget.com/2011/06/09/wi-fi-sync-developer-says-he-was-fairly-shocked-by-apples-sim/>
- Moore, J. (1993). "Predators and Prey: The New Ecology of Competition". *Harvard Business Review*, 71(3), 75-83.
- Moore, J. (1996). *The Death of Competition: Leadership and Strategy in the Age of Business Ecosystems*. NY: HarperBusiness.
- Oates, J. (2008. 1. 9). "Apple cuts UK iTunes prices. The Register", [On-line], Available: [http://www.theregister.co.uk/2008/01/09/apple\\_cuts\\_uk\\_prices](http://www.theregister.co.uk/2008/01/09/apple_cuts_uk_prices)
- O'Brien, K. J. (2011. 4. 18). "E.U. to Review Mobile Operators' Policies on Web Access".

- NewYork Times* [On-line], Available:  
<http://www.nytimes.com/2011/04/19/technology/19data.html>
- Odum, E. (Eds.). (1971). *Fundamentals of ecology*. FL:Thomson.
- Ongtang, M. (2010). *Securing mobile phones in the evolving mobile ecosystem* The Pennsylvania State University.
- Onlinemarketing-trends.com (2011. 4. 24). "2011 Smartphone market share", [On-line], Available:  
<http://www.onlinemarketing-trends.com/2011/04/smartphone-marketshare-2011-italyus-aus.html>
- Onlinemarketing-trends.com (2011. 9. 14). "Europe Smartphone Handset Market Share For Android Devices", [On-line], Available:  
<http://www.onlinemarketing-trends.com/2011/09/europe-smartphone-handset-market-share.html>
- Peltoniemi, M., & Vuori, E. (2004). *Business ecosystem as the new approach to complex adaptive business environments*, Citeseer.
- Peppard, J., & Rylander, A. (2006). "From Value Chain to Value Network: Insights for mobile operators", *European Management Journal*, 24(2 - 3), 128 - 141.
- Ricker, T. (2011. 5. 14). "Wi-Fi Sync app rejected by Apple, headed to Cydia for \$9.99." *engadget*. Available:  
<http://www.engadget.com/2010/05/14/wi-fi-sync-rejected-headed-to-cydia-for-9-99/>
- Rochet, J., & Tirole, J. (2003). "Platform Competition in Two-sided Markets". *Journal of the European Economic Association*. 1(4). 990-1029.
- Roson, R. (2005). "Two-Sided Markets: A Tentative Survey". *Review of Network Economics*, 4(2), 142-160.
- Rothschild, M. (1992). *Bionomics: Economy as ecosystem* Newyork: H. Holt and Co.
- Rowinski, D. (2011. 6. 1). "A World of Possibilities Open to Hewlett-Packard If It

- Licenses WebOS". *ReadWrite MOBILE*. Available: <http://www.readwriteweb.com/mobile/2011/06/a-world-of-possibilities-open-to-hewlett-packard-i.php>
- Sharma, C. (2008). "Mobile Services Evolution 2008-2018". *Proc. of the eHealth connection*, Bellagio, Italy.
- Steinbock, D. (2007). *The Mobile Revolution: The Making of Mobile Services Worldwide*. London: Kogan.
- Tansley, A. G. (1935). "The use and abuse of vegetational concepts and terms". *Ecology*, 16(3), 284-307.
- Telematics News (2010. 12. 10). "EU: Network operators want mobile & web giants to share mobile data costs", [On-line], Available: [http://telematicsnews.info/2010/12/10/eu-network-operators-want-internet-companies-to-pay-for-high-mobile-data-costs\\_d1103/](http://telematicsnews.info/2010/12/10/eu-network-operators-want-internet-companies-to-pay-for-high-mobile-data-costs_d1103/)
- The Guardian (2011. 6. 23). "Net neutrality enshrined in Dutch law", [On-line], Available: <http://www.guardian.co.uk/technology/2011/jun/23/netherlands-enshrines-net-neutrality-law>
- Verdes, P. (2011. 6. 1). "HEP CEO says open to licensing WebOS software". *REUTERS*, Available: <http://www.reuters.com/article/2011/06/01/hp-ceo-idUSN0116927120110601>
- West, J., & Mace, M. (2010). "Browsing as the killer app: Explaining the rapid success of Apple's iPhone", *Telecommunications Policy* 34 (2010) 270 - 286.
- Wolfgang, W. (2002). "EG-Vetrag Art. 81". *Christian Calliess/Matthias Ruffert(Hrsg), Kommentar zuEU-Vertrag und EG-Vertrag, 2 Aufl.*, Darmstadt : Luchterhand, 2002, 1007.
- Yamakami, T. (2010). "A Mobile Digital Ecosystem Framework: Lessons from the Evolution of Mobile Data Services". *2010 13th International Conference on*

참고문헌

*Network-Based Information Systems*, 14-16 Sept. 2010, 516~520.

みすほコーポレート銀行産業調査部(2011). 『2011年度の日本産業動向』.

## 부록: 전문가 인터뷰 질문지

### 제 1 절 공통 질문

1. 모바일 생태계의 구성요소들 사이의 관계가 평등한 이해관계(상업적 계약, 장기적 협력관계)를 기초로 하는가?
2. 생태계 건전성을 저해하는 요소는 무엇인가? 이 외에 어떠한 구성요소가 있을 것인가?
3. 모바일 생태계에서 공정한 경쟁이 가능한가? 공정한 경쟁이 불가능하다면 그 이유는 무엇이며, 공정한 경쟁이 가능하다면 현재 불공정하다고 논의되는 이슈들(내장된 기본 검색 서비스문제, 모바일 광고 독점문제 등)의 해결방안은?
4. 1세대와 2세대 모바일 생태계에서 공정 경쟁을 방해하는 구성요소는?
5. 1세대와 2세대 모바일 생태계에서 독점적 지위를 가지고 있는 구성요소는?
6. 1세대 모바일 생태계와, 2세대 모바일 생태계의 가장 큰 차이점은?

7. 공정한 모바일 생태계를 위하여 필요한 ‘금지행위’ 는 무엇이 있다고 생각하는가?
  
8. 모바일 생태계에서 “독점적 지위” 또는 “시장 지배적 지위” 를 시장 점유율 내지는 매출액으로 보는 것이 타당하다고 생각하는가? 타당하지 않다면 독점적 지위를 결정지을 수 있는 대안은 무엇인가?
  
9. 모바일 생태계의 긍정적인 발전을 위해 정부의 규제는 적극적(사전적 규제)이어야 하는가? 아니면 최소한으로 제한되어야(사후적 규제) 하는가?
  
10. 모바일 생태계의 긍정적인 발전이 정부의 규제 없이 가능할 것인가?

## 제 2 절 구성 요소별 질문

### 1. 단말기 제조사(국내: 삼성, LG, 팬택; 해외: 노키아, 애플, 모토로라, HP, HTC)

- 가. 단말기에 내장되는 기본 서비스의 선정 기준은?(ex: 검색, 이메일, 지도)
- 나. 다른 모바일 생태계의 구성요소들 중 단말기 제조사 간의 공정한 경쟁을 방해하는 구성 요소와 개선 방안은?
- 다. 단말기에 내장되는 기본 서비스나 서비스 플랫폼을 제공하는 사업자를 소비자가 선택하도록 하거나, 기본 내장 서비스 결정권을 개방하도록 강제하는 것이 모바일 생태계에 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것인가?

### 2. 통신 사업자(국내: SK, KT, LGU+; 미국: AT&T, Verizon)

- 가. 자사에서 이용 가능한 인터넷 망 제공자들이나 부가가치 제공자, 플랫폼 제공자를 선정하는 기준은?
- 나. 다른 모바일 생태계의 구성요소들 중 통신 사업자 간의 공정한 경쟁을 방해하는 구성 요소와 개선 방안은?
- 다. 통신사를 통해 유통되는 단말기에 내장되는 기본 서비스나 서비스 플랫폼을 제공하는 사업자를 소비자가 선택하도록 하거나, 기본 내장 서비스 결정권을 개방하도록 강제하는 것이 모바일 생태계에 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것인가?

### 3. 시스템 플랫폼 제공자(구글, 애플, 삼성(bada), HP, MS, Nokia, RIM)

- 가. 플랫폼에 내장되는 기본 서비스의 선정 기준은?
- 나. 플랫폼 제공자가 가진 온라인 서비스와 중복되는 서비스를 제공하는 부가가치 사업자에 대한 차별이 존재할 수 있는가?
- 다. 다른 모바일 생태계의 구성요소들 중 플랫폼 제공자 간의 공정한 경쟁을 방해하는 구성 요소와 개선 방안은?
- 라. 시스템 플랫폼에 내장되는 기본 서비스나 서비스 플랫폼을 제공

하는 사업자를 소비자가 선택하도록 하거나, 기본 내장 서비스 결정권을 개방하도록 강제하는 것이 모바일 생태계에 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것인가?

4. 부가가치 유통 플랫폼(애플 App store, 구글 Market, SK T-Store, KT-olleh 마켓, 삼성 App-store)

- 가. 플랫폼에 내장되는 기본 서비스 내지는 콘텐츠의 선정 기준은?
- 나. 플랫폼 제공자가 가진 온라인 서비스와 중복되는 서비스를 제공하는 부가가치 사업자에 대한 차별이 존재할 수 있는가?
- 다. 다른 모바일 생태계의 구성요소들 중 플랫폼 제공자 간의 공정한 경쟁을 방해하는 구성 요소와 개선 방안은?
- 라. 앱내 결제(In-app purchase), 검색 서비스와 같은 서비스에 대한 선택에 대한 결정권을 앱 개발자 내지는 소비자가 가질 수 있도록 개방하거나 법적으로 개방을 강제하는 것이 모바일 생태계에 바람직한 영향을 미칠 수 있을 것인가?

5. 온라인 서비스 제공자(국내: Naver, Daum, NATE; 해외: Google, Apple, Yahoo, Skype, facebook, twitter)

- 가. 모바일 광고의 주 수익원은?
- 나. 온라인 서비스 이용자의 수를 결정하는 주요 요인은?
- 다. 다른 모바일 생태계의 구성요소들 중 온라인 서비스 제공자 간의 공정한 경쟁을 방해하는 구성 요소와 개선 방안은?
- 라. 온라인 서비스 제공 환경과 모바일 생태계의 서비스 제공 환경에서 가장 큰 차이점은 무엇인가?
- 마. 자사서비스가 독점적 지위에 있다면, 자사의 서비스를 타 플랫폼에서도 제공하도록 강제하는 것이 타당할 것인가?
- 바. 앱내 결제(In-app purchase), 검색 서비스와 같은 서비스에 대한 선택에 대한 결정권을 앱 개발자 내지는 소비자가 가질 수 있도록 개방하거나 법적으로 개방을 강제하는 것이 모바일 생태계에 바람직한 영향을 미칠 수 있을 것인가?

6. 애플리케이션 개발자(국내: 카카오, 컴투스, 게임빌; 해외: Rovio Mobile, Zynga, Bump Technologies)

- 가. 합법적인 모바일 생태계가 아닌 불법적인 모바일 생태계(애플리케이션 크랙, 불법 다운로드)의 영향은?
- 나. 애플리케이션 이용자의 수를 결정하는 주요 요인은?
- 다. 다른 모바일 생태계의 구성요소들 중 애플리케이션 개발자 간의 공정한 경쟁을 방해하는 구성 요소와 개선 방안은?
- 라. 앱내 결제(In-app purchase), 검색 서비스와 같은 서비스에 대한 선택에 대한 결정권을 앱 개발자 내지는 소비자가 가질 수 있도록 개방하거나 법적으로 개방을 강제하는 것이 모바일 생태계에 바람직한 영향을 미칠 수 있을 것인가?



● 저 자 소 개 ●

---

정 동 훈

· 현 광운대학교 미디어영상학부 부교수

박 진 우

· 현 남서울대학교 상경연구소 연구교수

최 진 원

· 현 연세대학교 법학연구원 전문연구원

김 찬 원

· 현 실감미디어연구소 연구원

박 원 준

· 현 EBS 교육방송연구소 연구원

김 인 경

· 현 중앙대학교 신문방송학과 시간강사

방송통신정책연구 11-진흥-다-07

모바일 생태계 불공정행위 실태조사를 통한  
사후규제방안 연구

(A Study on the Ex-Post Regulation about Unfair Trade in  
the Mobile Ecology)

---

---

2011년 12월 30일 인쇄

2011년 12월 30일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

서울특별시 종로구 세종로 20

TEL: 02-750-1114

E-mail: [webmaster@kcc.go.kr](mailto:webmaster@kcc.go.kr)

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

인 쇄 더에이포

---