

미국 법무부 마이크로소프트(MS)사에 대한 소송에서 위법으로 예비판정

- 법무부 당국 후속규제방안 강구여부 주목 -

본 협회 조사부

지난 11월 5일, 미 법무부 對 MS사의 소송에서 미 법무부가 연방법원으로부터 MS사의 행위가 미 서면법 제1조와 제2조에 위반된다는 예비판정을 얻어냄으로써 후속조치로 MS사에 대한 각종 규제안이 활발히 검토되고 있는데, 미국은 물론 우리나라에 미치는 영향이 적지 않기 때문에 앞으로의 귀추가 주목된다.

다음은 사건의 경위와 쟁점 및 미국내 여론 등을 정리한 것이다.

1. 미 법무부 對 MS사 소송의 배경

미 법무부는 지난 1997년 10월 MS사가 컴퓨터 제조업자들에 대해 컴퓨터 기본 운영프로그램인 윈도우95를 사용토록 하면서 자사가 제작한 인터넷검색프로그램인 Explorer를 동시에 구입토록 강요한 혐의(끼워팔기)를 이유로 미 연방법원에 제소하였다. 미 법무부는 이외에도 최근까지 19개의 주가 동일한 혐의로 제소에 동참하여 왔다.

소송의 초점은 MS사가 PC제조업체로 하여금 자사 인터넷검색프로그램인 Explorer를 채택하게 하고 경쟁제품인 Netscape Navigator를 취급하지 못하도록 하였는지에여부에 있었으며, 최근의 공방은 MS사가 자사의 Explorer 아이콘을 컴퓨터 초기화면에서 삭제하지 못하도록 강요하였다는 PC사업자 주장의 사실여부에 있었다.

2. 쟁점에 대한 상호 공방의 내용

미 법무부는 PC 제조업체인 Gateway 2000사가 소비자가 원하여 윈도우95에서



MS사의 인터넷검색프로그램(Explorer)의 아이콘을 삭제하려 하였어도 MS사가 이를 허용하지 아니하였다고 주장한데 대하여 MS사는 PC제조업체에게 경쟁사의 인터넷검색기 설치를 금지한 바 없다고 반박하였다.

MS사는 PC제조업체인 Packard Bell사의 주장을 인용, MS사 제품인 Explorer가 이미 설치되어 있는 상황에서 또 다른 제품을 설치하는 것은 불필요하다고 주장하였으며 소비자가 굳이 경쟁사의 검색기 설치를 희망하는 경우라면 MS사의 검색기를 추가할 필요는 없을 것이라고 주장하였다.

이에 대해 미 법무부는 수집된 자료를 인용, Packard Bell사가 MS사의 보복이 두려워 당초 경쟁사의 검색기를 설치하기로 한 결정을 포기한 후 MS사의 검색기를 채택하였다고 반박하였다.

3. 예비판정에 대한 미국내 반응

미국내 컴퓨터 업계와 소비자들은 정보기술산업에서도 자유로운 시장경쟁을 옹호하는 판정이라고 환영하는 분위기이나 규제옹호론자와 규제반대론자가 엇갈리는 반응을 나타나고 있다.

1) 규제 옹호론

소프트웨어산업 등 정보산업이 내재적으로 갖고 있는 lock-in/path-dependency / positive feedback 현상에 대한 우려에 바탕을 두고 있다. 이는 소프트웨어와 컴퓨터, 운영체제와 애플리케이션, VCR과 테이프, 카메라와 필름 등과 같이 호환성이 중요시되는 시스템 재화의 경우 초기의 우연한 사건으로 인하여 한 기업의 시장점유율이 일정규모를 넘어서게 되면 경쟁기업의 제품이 더 우수해도 소비자를 확보하기가 매우 어렵게 되었다. 그 결과 소비자는 초기의 비효율적인 기업의 제품에 고착(lock-in)될 수 있기 때문에 이러한 lock-in현상에서 벗어나도록 정부의 규제가 필요함을 주장하고 있다.

2) 규제 반대론

① Contestable Market

소프트웨어시장이 이른바 경쟁가능시장(Contestable Market)이므로 비록 독점기업이라도 완전경쟁시장에서와 같이 효율적으로 행동한다는 논리이다. 즉 소프트웨어산업에서는 극도의 빠른 속도로 예측을 불허하는 기술혁신이 끊임없이 일어나고

있어, 언제 새로운 아이디어를 가진 신규기업이 출현하여 현재의 MS사가 독점적 지위를 갖고 있는 시장을 하루아침에 뒤바꾸어 놓을지 모른다는 것이다. 따라서 현재는 MS사가 워드 프로세서의 시장을 영원히 지배할 것처럼 보여도 소비자의 욕구에 맞는 기술개발을 게을리하면 언제든지 난공불락으로 여겨졌던 IBM이 무너졌던 것처럼 무너질 수 있다는 것이다. 따라서 MS사가 인터넷 Explorer를 끼워팔기라도 해서 웹 브라우저 시장의 경쟁력을 확보하려는 것은 경쟁자인 네스케이프(Netscape)를 축출하려는 의도보다는 언제든지 망할 수 있다는 점에 대하여 과도할 정도로 민감한 반응을 보인 것으로 이해할 수도 있다고 말한다.

② 개방형 라이선스 전략과 de facto 표준화의 이점

MS사는 자사의 윈도계열 운영체계가 사실상의 표준이 됨으로써 많은 PC 소프트웨어 벤더들이 여러 가지 운영체계에 맞는 버전화 작업에 신경쓰지 않고 응용 소프트웨어 개발에만 집중할 결과 소프트웨어의 가격이 계속 낮아졌다는 주장을 한다. 즉 MS사는 PC와 PC 소프트웨어의 가격인하의 원인으로 반도체 가격의 하락과 함께 자사의 개방형 라이선스 전략에 따른 '소프트웨어 경쟁 증가 → 가격인하, 다양성 증가 → 수요확대'의 결과를 내세우고 있다.

③ Market definition

MS사는 스스로가 독점적 지위에 있지 않다는 근거를 잘못된 시장의 정의 때문이라고 주장한다. 즉 소프트웨어를 PC용 소프트웨어에만 국한해 시장을 정의하고 확정하고 있는 것은 잘못된 것으로 MS사는 자신의 경쟁무대를 PC뿐만 아니라 정보통신산업의 전 부문으로 인식하고 있기 때문에 시장의 범위를 정보통신산업으로 확대할 경우 결코 독점기업이라고 볼 수 없게 되며 따라서 끼워팔기도 문제시되지 않는다는 주장이다. 이의 근거로 무엇보다 MS사는 소프트웨어 산업에서 시장점유율이라는 것은 현재의 시장에서의 위치만을 말해 주는 것이지 결코 언제든지 망할 수 있다는 이 산업의 역동성을 잘 나타내 주지 못한다고 주장하고 있다.

④ MS사의 경영능력

MS사의 현재위치가 빌 게이츠의 뛰어난 경영능력과 끊임없는 연구개발 투자에서 비롯된 것이므로 이를 규제하면 우수한 기업의 성과를 규제하는 것으로 간주한다는 주장이다.

⑤ lock-in/path-dependency 이론의 한계

lock-in으로 사회전체가 열등한 기술에 고착된다는 이론은 과연 이 기술이 열등한 기술인지, 또한 열등한 기술이라도 다른 이점이 이를 상쇄하는지 등의 여부를 정부가 판단할 수 있는 능력이 없다는 주장에 따른 것이다.



4. 승소확정시 미 법무부의 MS사 규제방안 시나리오(예상)

앞으로 이번 소송의 확정판결이 나오면 후속규제방안이 나올 것으로 예상되는데 이에 예상될 수 있는 몇가지 시나리오를 생각해 볼 수 있다.

예상 1 : 현재대로 방임

미국경제의 호황, 컴퓨터산업의 혁신 및 소비자 후생증대에 대한 기여 등을 감안, MS사를 현행대로 두자는 정서가 미국내에 강하게 존재하고, '98년도에 설립된 소프트웨어 법인 수는 '90년의 2배에 달하며 동 산업규모는 '90년 390억달러에서 '98년 1,220억달러로 성장하였는바, MS사가 이를 주도하여 왔다.

소프트웨어 산업은 단일의 표준을 중심으로 연합하는 추세에 있으므로 PC 운용체제 및 관련 소프트웨어 산업의 인위적인 경쟁조장은 비효율적이며 경쟁상대가 없어진 이후에도 MS사가 윈도우의 기술개선을 지속해 온 것은 MS사가 독점상태에서 행동할 수 없다는 점을 입증한 것이며 시장의 압력과 신기술의 위협이 MS사에 대한 잠재적인 경쟁으로서 항상 작용하고 있다고 볼 수 있으나 미 법무부가 독점화 문제를 해소하여 경쟁사업자에게 기회를 더 줄 수 있는 방향으로 규제하여야 한다는 상당한 압력을 느끼고 있어 이 안은 받아 들이기 어려울 것으로 예상된다.

예상 2 : 일부 시정조치

MS사가 하이테크 산업, 미국경제 및 소비자 후생에 크게 기여해 왔음은 인정되나 너무 지나치다는 비판이 제기되고 있다. 즉 MS사는 소프트웨어 경쟁자들을 부당하게 압도해 왔으며 현재 윈도우의 독점력을 이용하여 인터넷과 같은 신흥시장에 대한 지배를 확장해 왔다.¹⁾

MS사는 컴퓨터의 초기화면을 장악함으로써 웹 이용자가 자동적으로 MS사 관련 사이트에 몰려들게 하였으며 강력한 경쟁자가 없는 상황에서 MS사로 하여금 이용자에게 유리한 가격을 유지토록 할 압력이 존재하지 않았다는 것이 사실이다.²⁾

미 법무부는 구체적인 규제 방안으로서 다음 대안도 검토중인 것으로 알려져

- 1) MS사는 자사의 인터넷 검색프로그램인 Explorer를 무료로 배포하여 출시 3년만에 시장의 40% 이상을 장악하고 '98년말 현재 60%이상 장악
- 2) 실제 MS사는 가격협상력 강화로 일부사업자의 경우 라이선스료를 5배이상 인상적용하여 적발된 사례도 있음



있다.

첫째, 현재의 배타적 거래관행을 시정할 수 있도록 가이드라인을 제시하고 MS사의 거래상대방이 경쟁사의 제품도 취급할 수 있도록 시정조치하고, 둘째, MS사가 윈도우 초기화면에 자사 서비스 및 특정 사이트 정보를 뜨게 하는 것을 중지하도록 함으로써 MS사 제품의 초기화면 독점을 방지한다는 것이다.³⁾

셋째, 기본 응용시스템 외의 제품 또는 신제품마다 가격을 부과함으로써 PC제조업자 및 소비자가 이미 비슷한 소프트웨어가 있다면 다시 구입할 필요가 없도록 하고, 넷째, 현재 저작권법에 의하여 보호받고 있는 윈도우의 정보를 대중에게 공개함으로써 이를 公共財貨化한다는 것이다.

미 법무부는 반경쟁적 관행을 규율하여야 한다는 강한 압력을 느끼고 있어 위 방안중 하나 또는 혼합안을 제시할 가능성도 있다.

예상 3 : 기업분할

소프트산업의 경쟁문제를 근본적으로 해결하기 위하여 MS사의 분할을 심각히 고려해야 한다는 의견이 독금법 전문가들 사이에 점차 증가하고 있는데 MS사의 과도한 시장지배력은 결국 사회에 이롭지 못하다는 정서가 작용, 결국 기업분할이 반경쟁 문제에 대한 근본적인 치유책이라고 주장하는 것이 바로 그것이다.⁴⁾

MS사가 그간의 기술혁신은 경쟁자들이 있었기 때문에 가능한 것이었지 자율적으로 수행해온 것은 아니며, 소프트웨어 개발사인 MS사가 인터넷 같은 신영역으로 계속 지배력을 확대하는 것이 혁신에 도움이 되지 않는다는 것이다.

구체적인 방안으로 MS사를 운용체계 회사와 소프트웨어 회사로 분할하는 안을 신중히 검토하고 있는 미 법무부는 분리 양사를 통해 서로 공격적으로 경쟁할 수 있는 여건을 조성할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 이 안은 시장원리에 근접한 처방으로 장기적으로 시장관행 변화 및 경쟁사들의 활동여지를 확보하나 단기적으로는 생산적인 자원을 비효율적으로 분할한다는 비난과 기술적으로 큰 혼란을 초래할 수 있다는 우려가 제기되고 있다.

3) MS사는 최근 신제품을 출시하면서 자사의 유명한 거래자들(예: 월트디즈니, 워너브라더스 등)로 쉽게 안내되도록 초기부팅을 설계하여 불만을 야기하였는데, 70년대 아메리카 에어라인이 예약서비스정보시스템을 가동하면서 자사의 비행기 정보가 항상 선두에 오도록 하여 경쟁사의 불만을 야기한 데 대하여 미 법무부는 비행기 정보를 무작위순으로 하도록 명령한 사실이 있었다.

4) 기업분할 사례 : 1911년 Standard Oil 분할 및 1980년대 AT&T 분할

5. 본 예비판정이 미치는 영향

1) 경쟁기업에 미치는 영향

이번 소송은 MS사의 경쟁기업인 네스케이프(Netscape)에게 매우 중요하다고 할 수 있다. 이는 인터넷을 중심으로 변화된 컴퓨터 사용환경에서 소프트웨어시장의 주도권이 뒤바뀔수도 있다는 가능성 때문이다. 지난 3년간 인터넷 사용자의 수는 매년 2배이상 증가해 왔고 소프트웨어의 주요 용도가 점점 인터넷상에서의 각종 정보활동 지원에 집중되면서 인터넷을 기반으로 하는 소프트웨어 시장이 폭발적으로 증가하고 있을 뿐만 아니라 각종 유용한 프러그 인(plug-in) 소프트웨어가 웹 브라우저를 기반으로 구동됨에 따라 브라우저는 인터넷컴퓨팅 환경에서 점차 기존의 운영체계의 역할을 대신하고, 나아가 인터넷의 관문역할을 하기 시작하였기 때문이다. 현재 다양한 운영체계를 지원하는 Netscape Navigator가 더욱 확산될 경우 많은 응용소프트웨어 개발자들은 특정 운영체계를 염두에 두지 않고 단일 플랫폼인 Navigator위에서 구동되는 소프트웨어 개발에 몰두할 수 있게 되므로 이번 소송에서 MS사가 패하여 브라우저시장을 경쟁기업에게 상당부분 빼앗길 경우 MS사의 운영체계의 독점적 지위가 약화되는 계기가 될 수 있는 것이다.

2) 소비자에게 미치는 영향

소비자에게 중요한 이유는 향후 소비자의 소비 선택범위가 확대될 수 있는나의 여부와 동시에 그 동안 de facto 표준의 단일 플랫폼이 주는 편리함이 유지될 수 있는나의 여부가 결정되기 때문이다. 그동안 PC를 사용하는 소비자들은 서로간의 파일 호환성 유지를 위해 기능이 더욱 우수한 애플 매킨토시(Apple Macintosh)나 IBM OS/2 등 대체 운영체계가 존재함에도 불구하고 MS사의 운영체계를 선택할 수 밖에 없었다. MS사가 주요 응용소프트웨어시장을 독점하는 경향이 강해짐에 따라 단일 플랫폼이 주는 이점에 못지 않게 소비자의 선택권이 위협받는 부정적 효과가 증가해 왔음은 부인하기 어려울 것이다.

이외에도 소비자의 입장에서 보면 윈도가격이 독점가격이라는 비난을 받아 온 만큼 윈도의 시장점유율이 낮아지고 경쟁사 제품의 사용이 늘어나면 윈도 가격이 인하되어 소비자 후생에 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

3) 국내기업에 미치는 영향

경쟁제품인 리눅스 운영체제의 확산 및 MS사의 재판과정에서 논란이 됐던 소스

코드(소프트웨어 설계도)의 공개 및 타업체와의 코드공유 가능성이 주목되는데 이는 최종결정에서 MS사의 코드가 공개되면 우리 업체들도 소프트웨어 개발에서 MS사와 동등하게 경쟁할 수 있게 되어 더 좋은 소프트웨어가 개발될 수 있을 것으로 기대된다.

6. 전망 및 시사

정보경제체제에서는 기술·제품의 특성상 선도기업의 시장지배력이 자연적으로 형성될 가능성이 높아 산업사회의 독점금지법 적용이 여의치 않을 수 있다. 더구나 최근 정보·통신업계의 M&A 확산에서도 나타나듯이 기업간 결합을 통한 네트워크 효과의 극대화가 부가가치 창출의 중요한 원천으로 등장함에 따라 기업간 결합에 대한 제재정책에도 변화가 필요하며, 정보통신산업이 날로 확대되는 등 산업구조의 변화시점에 맞물려 있는 우리 경제에서도 독점정책 또는 시장내 경쟁을 유지하기 위한 정책의 방향성에 대한 밑그림을 구상해 볼 시점이다. **공정**

투박상식

윤리 라운드

ER(Ethic Round). 경제활동의 윤리적 환경과 조건을 각 나라마다 표준화하려는 국제적인 움직임을 말한다. 우루과이 라운드(UR) 이후 국제 경제질서에 새롭게 등장한 블루라운드(BR·노동환경), 그린라운드(GR·자연환경) 등과 함께 윤리 라운드는 21세기 들어 중요한 통상 과제로 떠오를 전망이다. 과거 국제 경제 무대에서 경쟁력은 가격이나 품질 등을 기반으로 했지만 미래 경제 환경에서는 그것만으로는 불충분할 것이다. 앞으로는 경제 운영의 구조적 효율성을 중시하는 풍토가 일반화될 것이다. 투자, 노동, 자본 등과 함께 생산요소에서 윤리 항목이 중요한 자리를 차지할 것이라는 전망이다. 윤리 라운드의 확산은 개발도상국들의 경제전략 수립에도 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 뇌물수수와 같은 비윤리적 기반 위에서 이루어지는 경제행위는 앞으로 국제사회에서 강력한 제재를 받게 될 것이기 때문이다. 우리나라 역시 기업의 투명성 확보를 위한 준비 작업을 서둘러야 할 것이다.