

해외 경쟁당국의 정책 동향

공정거래위원회 국제협력과장 송정원

1. 미국

1. FTC와 뉴욕 주정부, 인텔의 조건부 리베이트 제공행위 조사 개시

FTC(Federal Trade Commission)는 2008년 6월 6일, 인텔(Intel)에 대해 증인소환장을 발부함으로써 정식조사절차를 개시했다.

뉴욕 주정부도 2007년부터 인텔의 조건부 리베이트 행위에 대한 사전조사를 진행해 왔고, 2008년 1월부터 인텔 직원에 대한 증인소환명령장을 발부하는 등 정식 조사를 개시했다. 뉴욕 주정부의 인텔에 대한 조사는 FTC와 별도로 진행되고 있으며, 연방법인 서면법 이외에 뉴욕 주 자체의 공정거래법인 Donnelly Act의 위반 여부도 조사 중이다.

6월 16일자 뉴욕타임스 사설에서는 FTC의 인텔 조사 개시와 관련, "시간은 걸렸지만 환영한다"면서 "마이크로프로세서산업의 골리앗인 인텔이 경쟁사인 AMD를 당해 시장에서 배제하기 위한 반경쟁행위 수행 여부와 이를 어느 정도 수행했는지에 대한 조사가 필요하다"고 지적했다. 뉴욕타임스는 또 "미국 경쟁당국이 인텔에 대해서는 거의 직무태만을 해왔으나, 다른 나라에서는 인텔의 시장질서교란행위에 대해 조사하고 있다"고 언급하면서, 그 대표적인 국가로 EU와 일본, 그리고 한국을 언급하기도 했다.

2. DOJ, 전국부동산중개인연합회 경쟁제한행위 시정조치 (2008. 05. 27.)

전국부동산중개인연합회(National Association of Realtors, NAR)는 미국 전역에서 부동산중개업을 영위하는 120만 명 이상의 부동산중개업자들이 가입한 사업자단체다.

한편, 미국 전역에서는 1,000여 개 이상의 지역부동산 매물정보 공유인터넷망(Multiple Listing Services, MLS)이 가동되고 있으며, 이 서비스는 NAR와 연계되어 있다.

NAR는 구성사업자 중 인터넷망에 등재된 정보를 적극 활용해 소비자 교육과 소비자가 직접 필요한 부동산을 검색할 수 있도록 지원하는 서비스를 제공하는 등 다양한 부동산 중개 서비스를 제

* 이 글은 필자 개인의 의견으로, 공정거래위원회의 공식입장과 차이가 있을 수 있습니다.

공하려는 부동산 중개업자와 소비자들이 부동산 중개업자가 제공하는 정보에 의존하여 매물을 구입하도록 유도하는 전통적인 방식으로 영업하는 구성사업자 간의 경쟁을 제한하기 위해 전통적 방식으로 영업하는 구성사업자들이 제공하는 정보에 제한을 두지 않았다.

그러나 혁신적인 마케팅방식을 채택한 구성사업자들에게는 MLS에 제공하는 정보를 제한하는 등 차별 취급해 왔다. 또 소비자 편의를 고려해 다양한 서비스를 제공하는 부동산중개업자들의 중개수수료에 대한 검색을 제한하는 등 구성사업자간 가격경쟁도 제한해 왔다. 부동산중개업자들에게 MLS의 가입은 부동산중개업 수행에 있어서 필수사항이며, 실제로 모든 중개업자들이 지역 MLS에 가입되어 있었다.

이에 DOJ(Department of Justice)는 사업자단체의 경쟁제한행위를 유발하는 NAR 규정을 개정하고 구성원들에게 반독점(Antitrust)교육을 실시하는 등의 시정조치에 대해 NAR과 합의(Settle)했다.

DOJ의 이번 조치는 전국적인 인터넷망 운영 권한을 남용한 NAR의 행위에 대한 시정조치로, 최근 급격하게 성장하고 있는 인터넷 기반의 이머징마켓(Emerging Market)에서 경쟁정책 운영에 많은 참고가 될 것으로 보인다.

3. 유료위성라디오방송사간 합병 논의

미국에서 유료위성 라디오방송업을 영위하는 XM Satellite 라디오방송사와 Sirius Satellite 라디오방송사는 경영난 타개를 위해 양사간 합병을 추진하고 있다. 올해 3월 합병심사를 마친 DOJ는 현재 미국연방통신위원회(FCC)의 결정을 기다리고 있다.

이번 합병이 성사되면 유료위성라디오방송시장은 현재 2개사의 복점구조(Duopoly)에서 1개사의 독점구조로 전환되는데, 독점으로 인한 소비자 피해와 방송의 공익성 보호 등과 관련된 논란이 제기되고 있는 상황이다.

DOJ는 지난 3월 장기간의 검토 끝에 이번 합병이 성사된다고 해도 다음과 같은 이유로 경쟁제한성은 없을 것이라고 발표했다. 첫째, 기업합병이 없는 현재도 양사의 방송수신기술이 달라 양사간 경쟁이 없다는 점, 둘째 다른 경쟁대체물(MP3 플레이어, 인터넷라디오, AM/FM 방송, 이동전화 서비스 등)들이 다양하게 존재하고, 향후 기술 발달로 인해 경쟁대체물들에 대한 소비자 선호도가 더욱 높아질 것이라는 점, 셋째 합병으로 인한 중복관리비용 절감 등으로 효율성이 창출되어 소비자에 대한 가격인하효과가 발생될 것으로 예상된다는 점 등을 거론했다.

FCC 위원장인 Kevin J. Martin은 “현 상황은 특수한 상황”이라며 “양사가 자발적으로 제시한 독점폐해방지조건을 이행하면 공익적 관점에서 이번 합병을 지지한다”는 개인 견해를 피력한 바 있다.

양사가 제시한 독점폐해방지대책의 주요 내용으로는, 첫째 가격상한제 적용과 가입자가 원하는 프로그램만 구입할 수 있도록 하는 것, 둘째 양사의 기술을 모든 라디오 제조업체들에게 개방해 소

비자들이 어디서든 양사의 서비스를 수신할 수 있는 기기 구입을 가능하게 하는 것, 셋째 양사의 서비스를 동시에 수신할 수 있는 라디오를 공급하는 것, 넷째 양사가 각각 교육이나 공공안전과 같은 비상업적 분야에 12개 채널이나 라디오 스펙트럼 중 4%를 배정하고, 12개 채널을 소수계층과 여성그룹들이 운영하는 프로그램에 리스(Lease)하는 것 등이다.

이에 대해 미국 의회의 일부 의원들, 특히 아프리카계 미국인 하원의원들을 중심으로 “이번 합병은 인종적 소수계층이 운영하는 프로그램의 기회를 감소시킨다”며 “소수계층에 배정되는 채널을 양사가 제시한 수보다 5배는 증가시켜야 한다”는 입장을 보이면서 합병에 반대하고 있다. 그러나 일부 소비자단체는 “양사가 모든 라디오 제조업체들에게 자신의 기술을 공개·개발하고 채널의 일부를 교육프로그램으로 배정할 경우, 양사 합병을 승인하라”고 요구하고 있는 것으로 알려지고 있다.

한편 전국방송사업자연합은 “FCC가 스스로 만든 규칙을 파기하고 있다”면서 이번 합병을 적극 반대하고 있다. FCC는 ‘양사는 기업결합을 하지 말라’는 조건으로, 지난 1997년 양사의 위성유료 라디오방송 영업을 허가한 바 있다.

2001년 미국에서 처음 시작된 유료위성라디오방송은 방송 이후 기존 라디오방송이 한정된 채널을 운영하는 문제를 해결하면서 급성장해왔다. 이번 합병이 성사되면 양사는 1,700만 명의 유료가입자를 확보하게 되고 운영 채널이 총 130여 개에 이르게 된다.

그러나 경쟁제한성 방지를 견지하는 DOJ와 방송의 공익성 보호를 표방하는 FCC 어느 한 기관이 반대한다면, 이번 합병은 성사될 수 없다.

II. EU

1. EU집행위, 염소산나트륨 국제카르텔에 7,900만 유로 벌금 부과 (2008. 06. 11.)

EU집행위는 종이표백제로 쓰이는 염소산나트륨(Sodium Chlorate)을 제조하는 8개 회사들의 가격 및 시장분할 국제카르텔을 적발하고, 총 7,890만 유로의 벌금을 부과한다고 발표했다.

카르텔에 참여한 8개 회사는 4개 군으로 나눌 수 있는데 ① EKA Chemicals(스웨덴) & Akzo Nobel(네덜란드) ② Finnish Chemicals(핀란드) & Erikem(룩셈부르크) ③ Arkema France & Elf Aquitaine(프랑스) ④ Aragonesas & Uralita(스페인) 등이다. 이들 8개 회사들은 지난 1994년부터 2000년까지 염소산나트륨의 판매가격과 시장 분할을 합의하고 실행한 것으로 드러났다.

EU집행위는 ① EKA Chemicals와 Akzo Nobel 2개 사는 최초 자진신고자로서 1억1,600만 유로의 벌금을 100% 면제했다 ② Finnish Chemicals와 Erikem 2개사에 대해서는 조사과정에서 EU경쟁당국에 적극 협조해 당초 벌금액의 50%인 1,000만 유로를 감액했다 ③ Arkema France는 이미 3차례에 걸친 카르텔 적발 사례가 있는 점을 감안해 벌금을 90% 증액시켰다. 따라서 회사별 최종 벌금부과액은 Finnish Chemicals와 Erikem 2개사 1,000만 유로, Arkema France와

Elf Aquitanine 2개사 5,900만 유로, Aragonesas와 Uralita 2개사 990만 유로다.

이번 카르텔은 2003년 3월 EKA Chemicals의 최초 자진신고에 의해 조사가 시작되어 그 전모가 밝혀지게 된 것으로, EU집행위가 올해 처리한 3번째 사례에 해당된다.

2. EU집행위, Marine hose 국제카르텔 참여기업에 심사보고서 발송 (2008. 05. 05.)

EU집행위는 2007년 5월 미국 및 영국 경쟁당국과 함께 마린호스 국제카르텔에 대한 조사를 실시한 이후, 올해 5월 5일 카르텔 참여기업들에게 심사보고서(Statement of Objection)를 발송함으로써 본격적인 제재절차에 착수했다.

마린호스(Marine hose)란, 유조선과 지상저장시설 간에 원유 등을 수송·전달하기 위해 사용되는 해상 고무호스로, 카르텔 참여기업은 Dunlop Oil & Marine(영국)과 프랑스, 이태리, 일본 등 5개국 기업들이다.

5개 기업들은 1999년 말부터 2007년까지 경쟁 억제 및 이익 증대를 위해 시장 분할과 국제판매 가격 및 공급 물량 등을 담합한 혐의로 조사를 받아 왔으며, 2007년 5월 조사가 실시된 이후 미국, 영국, 일본 경쟁당국에 의한 제재 절차가 진행되고 있었다.

이번 카르텔 사건은 카르텔 참여 임직원들에게까지 최대 30개월의 징역형을 부과한다는 것을 두고 재판절차가 진행되는 등 각국 경쟁당국들이 매우 엄중하게 대처하고 있다는 것이 특징이다. 미국의 경우도 관련 회사뿐만 아니라 카르텔 참여 임직원 총 10명에게 징역형 등 형벌 부과가 추진 중이다. 영국은 자국 소재 기업인 3명에게 영국 경쟁법 집행 이후 최초로 징역형 부과를 추진하고 있다.

3. EU소비자보호집행위, 온라인 항공기티켓 판매사이트 중간 시정조치 결과 발표 (2008. 05. 08.)

EU소비자보호집행위는 'SWEEP' 라는 프로젝트명으로 EU회원 국가들과 공동으로 지난해 9월부터 온라인 항공기티켓 판매사이트에 대한 일제 점검을 실시했다. 그 결과 문제가 발견된 사이트에 대한 중간 시정조치 결과를 5월 8일 발표했다.

지난해 9월 점검에서는 총 447개 사이트에 대해 실시됐지만, 이번 발표대상에는 회원국들로부터 EU집행위에 시정조치 결과가 통보된 386개 사이트만 포함됐다. 자발적으로 이번 프로젝트에 참여한 EU회원국 16개국 중 13개국이 중간 조치결과를 EU집행위에 통보했다.

주요 범위반 내용은 다음 3가지 사항이다.

첫째, 가격에 관한 잘못된 정보제공이다. 가격정보제공 초기단계에서 세금, 예약수수료(Booking Fee), 신용카드 수수료(Credit Card Charges) 등 추가요금에 대한 정보를 제공하지 않은 행위 등이 해당된다. 둘째, 계약서 내용의 불확실성이다. 여행자보험 등 추가서비스를 소비자가 구입하지 않아도 되는지 여부, 계약서를 사이트에서 사용하지 않는 언어로 제공하는 경우 등에 대

한 불확실성이다. 셋째, 할인가격으로 실제 항공기 좌석을 구입할 수 있는지 여부에 대한 정보를 제공하지 않은 것 등이다.

조사 결과 이런 범위반행위들은 항공사 사이트뿐만 아니라 여행사 등에 이르기까지 업계 전반에 광범위하게 자행되고 있음이 확인됐다. 향후 추진 방향과 관련해 EU소비자보호집행위원회 Meglena Kuneva 집행위원은 “내년 5월 1일까지 이 분야에 대한 시정조치를 각국 소비자당국과 함께 지속 추진하고, 업계의 잘못된 행위가 시정되지 않을 경우 강력 대응해 나갈 것”임을 밝혔다.

4. EU집행위, 제품안전에 대한 전문가 보고서 발표 (2008. 06. 05.)

EU집행위는 그동안 장난감(Toys)을 중심으로 제품안전성(Product Safety)제고대책을 추진해오면서, 지난 5개월간 추진된 전문가 보고서를 발표했다.

전문가 보고서에서 언급된 현행 제품안전대책의 주요 문제점으로는, 첫째 제품생산 최종단계에서의 제품안전점검만으로는 제품안전보장에 미흡하다는 점, 둘째 중국(정부 및 기업)의 제품안전 제고에 진전이 있었으나 여전히 미국제품안전기준에만 관심이 집중되고 있다는 점, 셋째 규모가 작은 기업일수록 제품안전에 투입할 자원 부족 및 관련 법령과 기준에 대한 전문지식 부족 등의 문제가 있다는 점, 넷째 EU회원국의 제품안전감시당국의 인력이 부족하다는 문제 등을 지적했다.

보고서가 제시하고 있는 주요 권고사항으로는, 첫째 제품안전이 제품 개발 및 생산 초기단계부터 Supply Chain에 통합되어야 하며, 이를 위한 OEMs, Retailers, Traders, Testing Laboratories, EU Enforcement Authorities 등 관련 기업 및 정책당국 별로 따라야 할 주요 행동요령, 둘째 중국 정부당국의 안전기준에 대한 정책적 노력을 지속적으로 강화하고 EU의 제품안전 법령 및 기준 등에 대한 중국-EU간 정보교환 노력을 강화할 것, 셋째 제품안전 관련 법령 및 각종 기준을 보다 알기 쉽도록 정비하고 미국을 포함해 국제적 안전기준과의 조화방안을 검토할 것 등이다.

EU집행위는 보고서에 대해 관련 기업 및 이해관계자들의 참여 하에 의견 수렴 등을 거쳐 주요 정책개선방안을 마련할 계획이다.

5. EU집행위, 기술표준 등에 대한 엄격한 경쟁법 집행방침 표명 (2008. 06. 10.)

EU집행위 Neelie Kroes 경쟁담당 집행위원은 6월 10일, 벨기에 브뤼셀에서 개최된 ‘Open Forum Europe 세미나’에서 최근 IT산업계 등의 주요 이슈인 ‘기술표준 및 호환성’ 문제에 대한 향후 정책방향을 표명했다.

Neelie Kroes는 IT분야 등의 경쟁에서 특허시스템의 필요성을 인정하면서도 경쟁법 차원에서 발생하고 있는 현실적인 문제점을 지적했다. 그는 “수없이 많은 특허 중에서 관련 특허를 구별하는데 애로가 있고, 최근에는 특허 자체가 경쟁을 위한 전략적 수단으로 악용된다”는 점을 들었다. 또

저작권(Copyright)과 기업비밀(Trade Secret)에 해당하는 기술과 관련된 문제 등을 지적했다.

그는 이런 문제에 적절히 대처하기 위해 향후 지적재산권 남용과 관련된 개별 사안에 대한 경쟁법 집행방향으로 두 가지를 제시했다. 즉, 특허권을 가진 기술표준 뿐만 아니라 사실상의 기술표준(De Facto Standards)의 경우에도 필수정보 공개 등의 의무가 동일하게 적용되어야 한다는 것과 공개된 기술표준을 채택하고 있는 경쟁제품이 있을 경우 시장지배적 사업자는 이런 경쟁제품과의 호환성을 보장해야 한다는 것이다.

특히, 오픈 스탠더드(Open Standard) 정책을 채택하지 않은 기업의 제품을 구입할 경우 소위 '잠금장치(Lock-in)' 로 인한 중장기적 측면에서의 비용 및 특정 소프트웨어 의존성에 따른 정보관리상의 위험 등을 함께 경고했다. 이와 관련해 세미나에 참석한 독일 뮌헨시 뿐만 아니라 최근 많은 관계 당국들이 오픈 스탠더드 정책을 채택하고 있음을 소개하면서, EU집행위도 지난해 채택한 오픈 스탠더드 정책을 강력하게 추진할 것임을 언급했다.

Neelie Kroes는 강연을 통해 “폐쇄적 표준 정책을 채택하고 있는 기업의 제품에 의존하지 말 것”을 강력하게 권고했다. 그가 비록 마이크로소프트(Microsoft)를 직접 거론하지 않았지만, 과거 EU집행위의 시정명령을 이행하지 않아 벌금을 부과한 사례 등을 언급함으로써, 사실상 마이크로소프트를 비판대상으로 삼은 것은 다소 이례적인 것으로 현지에서 받아들이고 있다.

III. 일본의 소비자보호정책 최근 동향

일본은 지난 6월 11일 악덕 상행위 등을 엄격하게 규제하기 위해 경제산업성이 운영하는 특정상거래법 및 할부판매법을 개정했다. 주요 내용은 다음과 같다.

① 특정상거래법

첫째, 계약 후 법률로 정해진 서면을 수취한 날로부터 일정기간(방문판매, 전화권유판매, 특정계속적역무제공은 8일간, 연쇄판매거래, 업무제공유인판매거래는 20일간)을 소비자가 재고하여 무조건 해약할 수 있는 제도인 '클린오프' 대상을 원칙적으로 모든 상품·서비스로 확대

둘째, 필요 이상의 물품을 판매하는 과량판매는 1년 이내라면 해약 가능

셋째, 방문판매의 재권유 금지 및 스팸성 메일 금지

넷째, 반품에 대한 규정 명시 등

② 할부거래법

첫째, 사업자의 판매방법에 문제가 있다면 이미 지불한 대금의 반환청구 가능

둘째, 신판매자에 등록제 도입 및 가맹점이 적정하게 판매하고 있는지의 확인 의무화

셋째, 신판매계약에도 '클린오프제도' 도입 등