

공 정 거 래 위 원 회

전 원 회 의

의 결 제 2018 - 094 호 2018. 3. 13.

사 건 번 호 2015서경3536

사 건 명 지멘스(주) 등의 시장지배적지위 남용행위 등에 대한 건

피 심 인 1. 지멘스 주식회사
 서울 서대문구 충정로 23
 대표이사 김○○

 2. 지멘스헬스케어 주식회사
 서울 서대문구 충정로 23
 대표이사 이○○

 3. 지멘스헬시니어스 주식회사
 서울 서대문구 충정로 23
 대표이사 이○○

 피심인들의 대리인 김장 법률사무소
 담당변호사 김진오, 조용훈, 강우준

심 의 종 결 일 2018. 1. 10.

주 문

1. 피심인 지멘스 주식회사, 지멘스헬스케어 주식회사, 지멘스헬시니어스 주식회사는 지멘스 CT, MRI 장비를 구매한 고객의 장비에 탑재된 서비스 소프트웨어를 다음 각 호와 같이 부당하게 이용하여 다른 사업자의 사업활동을 방해하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다.

가. 지멘스 CT, MRI를 구매한 고객이 자신의 장비를 조립(Assembling), 설치(Installation), 조정(Adjustment), 시험(Testing)하는 등 유지보수하기 위하여 필수적인 서비스 소프트웨어에 접근하는 것을 제한하는 행위

나. 지멘스 CT, MRI를 구매한 고객이 독립 유지보수사업자 등 경쟁사업자와 거래하는지 여부에 따라 서비스 소프트웨어 서비스키의 가격, 기능, 발급기간 등의 라이선스 조건을 차별하는 행위

2. 피심인 지멘스헬시니어스 주식회사는 지멘스 CT, MRI를 구매한 고객이 자신의 장비를 조립(Assembling), 설치(Installation), 조정(Adjustment), 시험(Testing)하는 등 유지보수하기 위하여 필수적인 서비스 소프트웨어의 접근 권한을 직접 행사하거나 또는 제3자에게 대행하게 할 목적으로 요청할 경우 불가항력이 존재하지 않는 한 이러한 요청을 받은 후 24시간 이내에 암호 발급 등 관련 절차 진행에 소요되는 최소한의 행정비용으로 이를 제공하여야 한다.

3. 피심인 지멘스헬시니어스 주식회사는 위 2.의 시정명령을 이행하기 위하여 관련 계약서 조항을 수정 또는 삭제하였는지 여부 등 구체적인 이행상황에 대하여 이 사건 시정명령을 받은 날부터 60일 이내에 공정거래위원회에 보고하여야 한다.

4. 피심인 지멘스헬시니어스 주식회사는 이 시정명령을 받은 날부터 30일 이내에 독점규제 및 공정거래에 관한 법률을 위반하였다는 이유로 위 1. 내지 3.과 같이 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실을 지멘스 CT, MRI 장비를 보유한 고객에게 <별지 1> 기재와 같은 문안으로 서면 통지하여야 한다. 다만, 통지의 대상이 되는 장비 보유 고객은 공정거래위원회와 협의하여 결정한다.

5. 피심인 지멘스 주식회사, 지멘스헬스케어 주식회사, 지멘스헬시니어스 주식회사는 지멘스 CT, MRI를 보유한 고객에게 안전 업데이트 정책, 서비스 소프트웨어의 사용과 관련한 지식재산권 침해 문제 등에 대하여 오인가능성 있는 공문을 발송하여 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다.

6. 피심인들은 다음 각 호에 따라 과징금을 국고에 납부하여야 한다.

가. 과징금액 : 6,320,000,000원

- | | |
|------------------|------------------|
| 1) 지멘스 주식회사 | : 2,516,000,000원 |
| 2) 지멘스헬스케어 주식회사 | : 3,760,000,000원 |
| 3) 지멘스헬시니어스 주식회사 | : 44,000,000원 |

나. 납부기한 : 과징금 납부고지서에 명시된 납부기한(60일) 이내

다. 납부장소 : 한국은행 국고수납대리점 또는 우체국

이 유

1. 기초사실

가. 피심인들의 지위 및 일반현황

1) 피심인 지멘스 주식회사¹⁾는 일반 무역업, 첨단전기·전자기기 분야 관련 산업용 설비의 도매업, 의료기기의 제조·판매·서비스업 등을 영위하는 자이고, 피심인 지멘스 헬스케어는 2015. 10. 1. 지멘스의 헬스케어 사업부문이 물적 분할되어 설립된 법인

1) 이하 회사명을 기재할 때 ‘주식회사’ 등은 생략한다.

으로서 의료기기 판매·서비스업 등을 영위하는 자²⁾이며, 피심인 지멘스헬시니어스는 2018. 1. 1.자로 지멘스헬스케어의 헬스케어 사업부문을 포괄적으로 양수받아 의료기기 판매·서비스업 등을 영위하는 자³⁾이므로 각 피심인 모두 법 제2조 제1호에 의한 사업자에 해당한다.

2 피심인의 일반현황은 <표 1> 기재와 같다. 참고로 피심인 지멘스의 헬스케어 사업부문 매출액은 2015년 기준 원으로 전체 매출액 대비 약 %의 비중을 차지하고, 그 중 전산화 단층 엑스선 촬영장치(Computed Tomography X-ray System, 이하 ‘CT’라 한다) 및 자기공명영상촬영장치(Magnetic Resonance Imaging System, 이하 ‘MRI’라 한다) 판매 및 유지보수서비스 매출액은 각 원 (%), 원(%)으로 헬스케어 사업부문 매출액의 % 수준이다. 한편, 피심인 지멘스의 CT 및 MRI 매출액 세부현황은 <표 2> 기재와 같다.

<표 1> 피심인 일반현황⁴⁾

(단위: 백만 원)

피심인	연도	자산총계	자본총계	매출액	영업이익	당기순이익
지멘스	2013	265,539	98,507	885,475	72,000	54,446
	2014	266,155	101,603	851,476	77,320	57,160
	2015	280,364	91,645	881,310	70,229	51,754
지멘스 헬스케어	2016	170,760	85,914	478,833	28,105	18,684

<표 2> 피심인 지멘스의 헬스케어 사업부문 매출액 세부현황

(단위: 백만 원)

2015년	장비	유지보수	합계
CT			
MRI			

2) 2015. 10. 1. 기존 지멘스의 헬스케어 사업부문이 물적 분할되어 신설된 법인이다.

3) 2017. 10. 25. Siemens Healthcare GmbH의 100% 자회사로 설립된 후 2018. 1. 1.자로 지멘스헬스케어의 사업부문을 포괄적으로 이전받았다. 이하 피심인 지멘스, 지멘스헬스케어, 지멘스헬시니어스를 통칭할 경우 편의상 ‘피심인’이라고 기재한다.

4) 심의종결일 현재 지멘스헬시니어스의 공시된 현황자료가 확인되지 아니하여 피심인 지멘스와 피심인 지멘스헬스케어의 현황만 기재한다.

나. 영상 진단용 특수의료장비 시장

1) 영상 진단용 특수의료장비⁵⁾ 유형

가) 전산화 단층 엑스선 촬영장치(CT : Computed Tomography X-ray System)

3 CT는 엑스선을 여러 각도에서 인체에 투영하고 이를 컴퓨터로 재구성하여 인체 내부 구조를 영상으로 표현함으로써 병변을 발견하는데 사용되는 장비로서 뇌질환, 두경부 부위 종양, 폐암, 식도암, 간암 등의 진단에 널리 사용된다. 세부적으로는 엑스선 발생장치, 영상획득장치, 영상처리장치, 영상표시장치로 구성되고, 엑스선 발생장치에서 엑스레이 튜브에 고전압을 가하여 엑스선을 발생시키면 영상획득장치에서 엑스선을 전기적 신호 또는 디지털 신호로 변환하고 영상처리장치에서 디지털 신호를 영상으로 재구성하여 영상표시장치인 모니터로 송출한다.

<표 3> 전산화 단층 엑스선 촬영장치(지멘스 Somatom Definition Flash)



나) 자기공명영상 촬영장치(MRI : Magnetic Resonance Imaging System)

4 MRI는 강력한 자기장을 인체에 조사(照射)하면 각 세포에 포함되어 있는 양성

5) 본 의결서상 영상 진단용 특수의료장비는 CT, MRI에 국한하여 기술하며, CT의 경우 특수의료장비에 포함되지 않는 치과용, 이비인후과용 CT는 제외한다.

자가 자기장의 영향에 따라 재배열되었다가 제 위치로 돌아오는데, 이 과정에서 방출되는 신호를 측정하여 인체의 내부구조를 영상화함으로써 병변을 발견하는데 사용되는 장비이다. 세부적으로는 자기장을 형성하고 데이터를 획득하는 Gantry, 영상획득과 구성절차를 결정하는 Operating Console, 획득된 데이터를 영상화하는 컴퓨터로 구성되어, 자장의 세기에 따라 저자장(1.5T 미만), 중자장(1.5T), 고자장(3T 이상)의 MRI로 분류되나 표준적으로 1.5T에 해당하는 중자장 MRI가 가장 많이 사용된다.

<표 4> 자기공명영상 촬영장치(지멘스 MAGNETOM ESSENZA)



2) 영상 진단용 특수의료장비 규제현황

가) 개요

5 CT와 MRI는 의료법 제38조에 따라 보건복지부장관이 정하여 고시하는 특수의료장비로서 이를 설치·운영하려는 의료기관의 개설자 또는 관리자는 보건복지부령이 정하는 설치 인정기준에 따라 장비를 설치하고 관할 지자체에 등록하여야 하며, 설치 이후에는 정기적으로 품질관리검사를 받아야 한다.

6 한편, CT는 의료법 제37조에 따른 진단용 방사선 발생장치에도 해당하여 이를 설치하려는 의료기관은 별도로 마련된 안전관리기준에 부합하게 장비를 설치·운영하여야 하고, 최초 설치시 뿐만 아니라 이전, 양도, 폐기시에도 관할 지자체에 신고하여야 하며, 정기적인 방사선 안전검사는 물론 전원시설 변경, 고전압 발생장치·엑

스션관·엑스선 제어장치 등을 수리 또는 교체할 때마다 추가적으로 안전검사를 받아야하는 등 엄격한 안전성 규제를 적용받고 있다.

나) 정기검사 의무

(1) 특수의료장비 품질관리검사⁶⁾ - CT 및 MRI 대상

7 특수의료장비를 설치 및 운영하는 자는 의무적으로 해당 장비에 대해 정기적인 품질관리검사를 실시하여야 한다. 검사는 1년 주기의 서류검사, 3년 주기의 현지정밀검사로 진행된다. 특수의료장비를 운영하는 의료기관은 자체 방사선사 등 1명을 특수의료장비 관리자로 선임하여 상시적인 ‘정도관리’를 수행하여야 하고, 정도관리 기록 대장에 관리 이력을 기록하고 품질관리검사시 이를 제출하여야 한다. 품질관리검사는 현재 한국의료기기기술원과 한국의료영상품질관리원 2개 기관이 보건복지부장관으로부터 위탁 받아 수행하고 있다.

<표 5> 특수의료장비 품질관리검사 종류 및 주요내용

구 분	서류검사	정밀검사
검 사 주 기	1년	3년
검 사 방 법	서류	현지 출장검사
검 사 항 목	1. 인력검사 2. 시설검사 3. 정도관리기록 검사 4. 팬텀영상 검사	1. 인력검사 2. 시설검사 3. 정도관리기록 검사 4. 팬텀영상 검사 5. 임상영상 검사

(2) 진단용 방사선 발생장치 안전검사⁷⁾ - CT 대상

8 진단용 방사선 발생장치에 해당하는 CT는 환자 및 방사선 관계 종사자가 방사선에 피폭되는 것을 방지하고 진료의 적정을 도모하기 위하여 품질관리검사와 별도로 3년 주기의 현장 정밀 안전검사를 받아야 한다. CT의 안전검사는 질병관리본부장

6) 특수의료장비의 설치 및 운영에 관한 규칙(보건복지부령 제339호) 참고

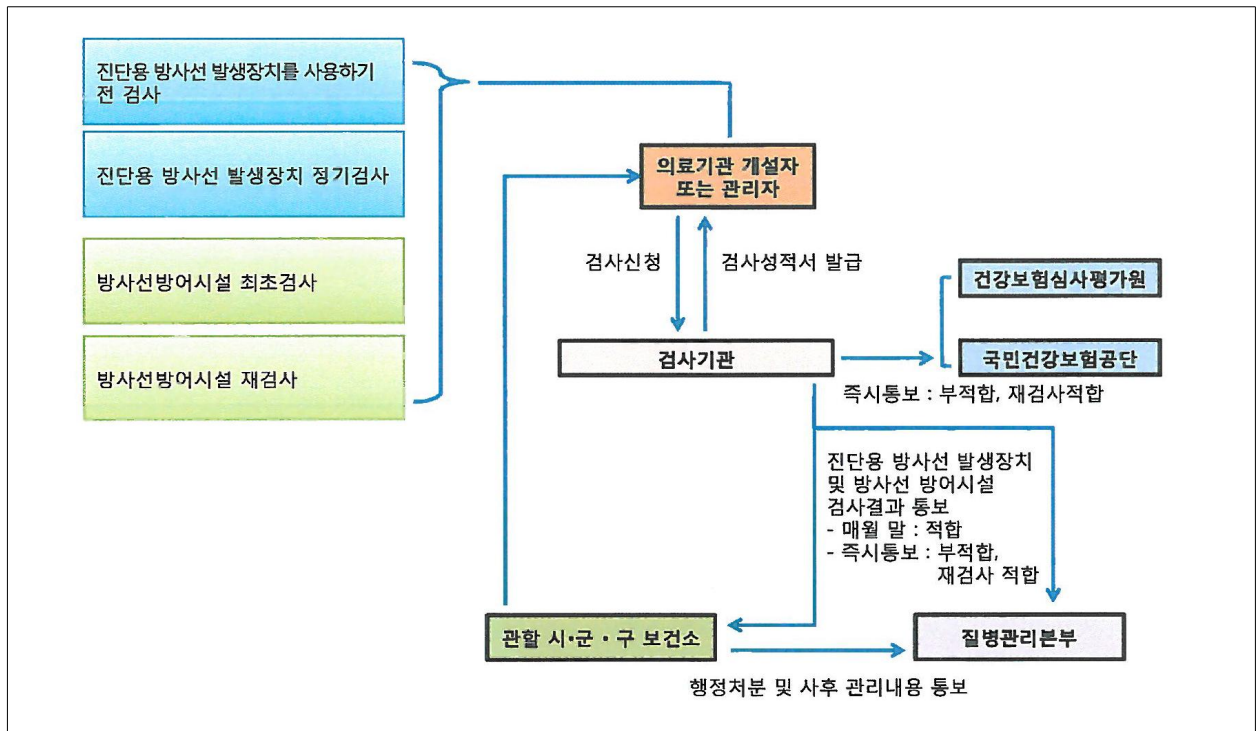
7) 진단용 방사선 발생장치의 안전관리에 관한 규칙(보건복지부령 제528호) 참고

에게 등록된 한국의료기기평가연구원, 한국의료기기기술원, 한국의료기기검사원 부설 방사선안전검사원, 중앙기술검사원, 사회적기업 사람과안전원 등의 기관⁸⁾이 수행하고 있다.

〈표 6〉 진단용 방사선 발생장치 안전검사 주요내용

검 사 항 목	가. Artifacts시험 나. 슬라이스두께시험 다. 관전압시험 라. 환자피폭선량 측정시험 마. mAs시험	바. CT Number의 직선성시험 사. 잡음시험 아. 고대조도 공간분해능시험 자.~차. (PET에 한함)
---------	---	--

<표 7> 진단용 방사선 발생장치 안전검사 절차



* 자료출처 : 의료방사선 안전관리 편람(2016.5. 질병관리본부)

3) 영상 진단용 특수의료장비 시장현황

가) 시장점유율

(1) CT

8) 민간병원을 대상으로 하지 않는 검사기관인 육군 2879부대는 제외하였다.

9 2016년 7월말 기준, 건강보험심사평가원에 등록⁹⁾된 국내 의료기관 보유 CT는 총 1,914대로 이 중 피심인이 제조·판매한 장비대수는 <표 8> 기재와 같이 총 대로 약 %의 점유율을 차지하고 있다. 장비 제조 상위 5개사가 제출한 장비 매출액 자료를 기준으로 할 경우 피심인은 <표 9> 기재와 같이 4개년 간 %~ %의 시장점유율을 차지하는 1위 사업자이다.¹⁰⁾

<표 8> 국내 CT 장비 시장점유율 현황(장비대수 기준)

(2016년 7월말 기준, 단위 : 대)

제조사	장비대수	시장점유율
피심인		
GE		
도시바		
필립스		
기타		
합계	1,914	100.0%

* 자료출처 : 건강보험심사평가원 협조자료

<표 9> 국내 CT 장비 시장점유율 현황(장비 매출액 기준)

(단위: 백만 원)

제조사	2012		2013		2014		2015		합계	
피심인										
GE										
도시바										
필립스										
히타치										
합계	55,286	100%	50,549	100%	50,824	100%	59,387	100%	215,342	100%

* 자료출처 : 각 사업자 제출자료

(2) MRI

10 2016년 7월 말 기준, 건강보험심사평가원에 등록된 국내의료기관 보유 MRI

9) 의료장비현황 신고대상 및 식별부호화에 관한 기준(보건복지부 고시 2017-174호)에 따라 CT 및 MRI 장비를 설치한 의료기관은 건강보험심사평가원장에게 사용전에 설치 신고를 해야 하며, 실무적으로 해당 장비가 건강보험심사평가원에 등록되어 있어야 장비를 사용한 의료행위의 수가가 인정된다.

10) 피심인의 장비 판매가격이 다른 제조사들에 비해 높아() 장비 매출액을 기준으로 하면 시장점유율은 더 높아진다.

는 총 1,393대로 이 중 피심인이 제조·판매한 장비대수는 <표 10> 기재와 같이 총
 대로 약 %의 점유율을 차지하고 있고, 장비 제조 상위 5개사가 제출한 장비
 매출액 자료를 기준으로 분석할 경우에도 피심인은 <표 11> 기재와 같이 4개년 간
 %~ %의 시장점유율을 차지하는 1위 사업자이다.

<표 10> 국내 MRI 장비 시장점유율 현황(장비대수 기준)

(2016년 7월말 기준, 단위: 백만 원)

제조사	장비대수	시장점유율
피심인		
GE		
필립스		
히타치		
도시바		
기타		
합계	1,393	100.0%

* 자료출처 : 건강보험심사평가원 협조자료

<표 11> 국내 MRI 장비 시장점유율 현황(장비 매출액 기준)

(단위: 백만 원)

제조사	2012		2013		2014		2015		합계	
피심인										
GE										
필립스										
도시바										
히타치										
합계	86,447	100%	79,749	100%	90,383	100%	75,546	100%	330,372	100%

* 자료출처 : 각 사업자 제출자료

나) 장비가격¹¹⁾

(1) CT

¹¹⁾ CT는 2015년 기준으로 최저 원에서 최고 원에 판매(공
 급)된 고가의 의료장비로서 제품 모델에 따라 또는 동일 모델이라고 하더라도 구매

11) 제조사별로 장비가격에 상당한 차이가 있으므로 피심인 장비가격을 기준으로 분석한다.

시 설정하는 옵션에 따라 가격 편차가 큰 편이다. 2015년 피심인이 대형병원¹²⁾에 직접 판매한 CT 중 판매 빈도가 가장 높은 모델인 FLASH와 중간유통업체¹³⁾를 통해 일반병원에 공급한 CT 중 판매 빈도가 가장 높은 모델인 SCOPE를 비교하면, <표 12> 기재와 같이 평균가격이 약 배 정도 차이 나고 동일 모델에서도 옵션설정에 따라 약 % 및 % 정도의 가격편차가 확인된다.

<표 12> 피심인 판매 주요 CT 판매가격 현황

(단위: 백만 원)

모델명	2013				2014				2015			
	최저	최고	평균	수량	최저	최고	평균	수량	최저	최고	평균	수량
FLASH												
SCOPE												

(2) MRI

¹²⁾ MRI는 2015년 기준으로 최저 원에서 최고 원에 판매(공급)된 고가의 의료장비로서 제품 모델에 따라 또는 동일 모델이라고 하더라도 구매시 옵션 설정에 따라 가격 편차가 큰 편이다. 2015년 피심인이 대형병원에 직접 판매한 MRI 장비 중 판매 빈도가 가장 높은 상품인 Skyra 모델과 중간유통업체를 통해 일반병원에 공급한 MRI 중 판매 빈도가 가장 높은 상품인 Essenza 모델을 비교하면, <표 13> 기재와 같이 평균가격이 약 정도 차이 나고, 동일 모델에서도 옵션설정에 따라 약 % 및 % 정도의 가격편차가 확인된다.

<표 13> 피심인 판매 주요 MRI 판매가격 현황

(단위: 백만 원)

모델명	2013				2014				2015			
	최저	최고	평균	수량	최저	최고	평균	수량	최저	최고	평균	수량
Skyra												
Essenza												

12) 300병상 이상의 규모를 갖춘 병원을 의미한다.

13) 피심인은 대형병원에는 직접 장비를 공급하나 일반병원에는 중간유통업체를 통해 장비를 공급하고 있다.

다) 사용기간

(1) CT

¹³ 2016년 7월말 기준, 국내 의료기관 보유 1,914대 CT의 평균 사용기간¹⁴⁾은 <표 14> 기재와 같이 5.4년이고, 최대 사용기간¹⁵⁾은 21.2년이다. 피심인은 자사 CT의 교체주기를 통상 년으로 추정하고 있다.

<표 14> 국내 의료기관 보유 CT의 구매 후 사용기간

(2016년 7월말 기준, 단위: 년)

구분	전체	피심인	GE	도시바	필립스
평균 사용기간	5.4				
최대 사용기간	21.2				

* 자료출처 : 건강보험심사평가원 협조자료

(2) MRI

¹⁴ 2016년 7월말 기준, 국내 의료기관 보유 1,393대 MRI의 평균 사용기간은 <표 15> 기재와 같이 4.8년이고, 최대 사용기간은 20.7년이다. 피심인은 자사 MRI의 교체주기를 통상 년으로 추정하고 있다.

<표 15> 국내 의료기관 보유 MRI의 구매 후 사용기간

(2016년 7월말 기준, 단위: 년)

구분	전체	피심인	GE	도시바	필립스
평균 사용기간	4.8				
최대 사용기간	20.7				

* 자료출처 : 건강보험심사평가원 협조자료

라) 유통경로¹⁶⁾

14) 2016. 7. 31.기준 건강보험심사평가원에 등록된 각 장비의 구입일자로부터 경과한 기간을 사용기간으로 보아 평균사용기간을 산정하였다. 이하 같다.

15) 2016. 7. 31.기준 건강보험심사평가원에 등록된 각 장비의 구입일자로부터 기산하여 각 제조사별로 가장 오래된 장비의 연수를 기재한 것이고, 장비의 내구 연한을 의미하는 것이 아니다.

16) 각 장비 제조사마다 유통 경로의 차이가 있을 수 있으나 피심인의 유통경로를 기준으로 기술한다,

15 피심인은 독일, 중국 등에서 제조된 CT, MRI 장비를 국내에 수입하여 의료 기관 등에 공급하면서 300병상 이상의 대형병원의 경우 직접, 그 외 일반병원의 경우 중간유통업체를 통해 제품을 공급하고 있다. 피심인의 직접 공급 비율은 2015년 매출액 기준 CT %, MRI % 수준이다. 2016년 기준 피심인과 거래관계에 있는 중간 유통업체별 주요 판매지역은 다음 <표 16> 기재와 같다.

<표 16> 피심인 유통업체별 주요 판매지역(300 병상 미만 일반병원)

업체명	주요 판매지역
케이엠알	서울, 인천, 경기지역
대호메디칼	대전, 충청, 광주, 전라지역
한국메디텍	대구, 경북지역
경원메디칼	부산, 울산, 경남지역
동보헬스케어	강원지역
부경랩	은성재단병원(부산지역)

4) 영상 진단용 특수의료장비 유지보수서비스 시장

가) 유지보수서비스 개요

16 CT 및 MRI는 사용기간이 긴 고가의 내구재로서 장비구매 후 이용과정에서 정상적인 상태 유지, 고장 수리, 부품 교체 등의 지속적인 유지보수서비스가 요구 되고, 보건 당국의 안전성 규제에 따라 안전검사 등의 정기적인 관리·점검도 통과해야하므로 이를 지원받기 위한 유지보수서비스 수요도 존재한다. 장비는 기본적으로 1년의 무상보증 기간이 부여되나 장비구매시점에 유상으로 1~7년간 보증기간을 연장할 수도 있다. 유지보수서비스는 보증기간이 만료된 장비를 대상으로 한다.

나) 유지보수서비스 유형¹⁷⁾

(1) 통합 유지보수서비스

17 CT, MRI를 보유한 병원이 매월 일정금액의 이용료를 지불하면 1년 동안

17) 피심인이 제공하는 유지보수서비스 유형을 기준으로 기술한다.

지속적인 유지보수를 받을 수 있는 서비스로서 부품가격 등의 포함 여부에 따라 TOP Premium(이하, 'TOP Pre'라 한다), TOP, PLUS등의 유형으로 구별된다. 각 계약 유형별 유지보수서비스의 구체적인 내용은 <표 17> 기재와 같다.

<표 17> 통합 유지보수서비스 유형

구 분	TOP Pre	TOP	PLUS
정기 예방점검	○	○	○
안전성 검사 / 품질보증	○	○	○
정도관리검사 지원	○	○	○
정기검사	○	○	○
원격지원서비스	○	○	○
업데이트	○	○	○
업그레이드	○	○	○
현장지원서비스	○	○	○
가동률 보장	○	○	○
어플리케이션 교육지원	○	○	○
수리부품	○	○	X
고가소모품	○	X	X

(2) 공동 유지보수서비스(Shared Service)

- 18 의료기관 소속 엔지니어 인력을 활용하여 의료기관과 지멘스가 공동으로 유지보수서비스를 진행하는 서비스 유형으로 1차적으로 해당 의료기관 소속 엔지니어가 장비를 점검한 후 자체적인 문제해결이 불가능하다고 판단할 경우 지멘스 엔지니어가 출장 점검을 진행한다. 협업으로 인한 비용 절감으로 통합 유지보수서비스 대비 % 이용료가 저렴하나 전문성을 보유한 엔지니어 인력이 요구되므로 국내에서는 일부 대형병원만이 이용하고 있다.

(3) 온콜(On-call) 유지보수서비스

- 19 보증기간이 만료되었으나 정기적인 유지보수서비스를 받지 않는 상태(온콜 상태)의 장비에 대하여 고장 수리, 부품교체 등 유지보수 수요 발생 시마다 제공되는 1회성 서비스로서 <표 18> 기재와 같은 인건비, 출장비 등을 비롯하여 부품비 등이 청구된다.

<표 18>

피심인 온콜 장비 대상 유지보수 비용 단가

(2015년말 기준, 단위: 원)

구분		정상근무 (평일 09~18시)	overtime I (평일 근무시간 외)	overtime II (주말 및 공휴일)
인건비 (1인, 1시간당)	MRI	165,000	272,250	363,000
	CT	143,000	235,950	314,600
출장비 (1인, 1회당)		143,000	143,000	143,000

* 자료출처 : 피심인 제출자료(부품, 소모품 교체 비용 별도)

20 구체적인 이용현황을 살펴보면, 피심인은 2013. 10. ~ 2016. 10. 기간 동안 <표 19> 기재와 같이 온콜 상태의 CT에 대하여 건의 유지보수서비스 요청을 접수·처리하여 건당 평균 투입인원 명, 평균 작업시간 시간, 인건비 등으로 평균 원의 비용을 청구하였다. 또한 같은 기간 동안 온콜 상태의 MRI에 대하여는 건의 유지보수서비스 요청을 접수·처리하여 건당 평균 투입인원 명, 평균 작업시간 시간, 부품비용 제외 인건비 등으로 평균 의 비용을 청구하였다. 한편, 서비스의 유형으로는 장비 문제 발생으로 인한 수리 및 부품교체, 정도관리 등이 % 이상을 차지하였다.

<표 19>

온콜 상태 장비 대상 피심인의 유지보수서비스 내역

(2013년 10월부터 2016년 10월까지 기준, 단위: 원)

장비	구분	건수	비중	평균 투입인원	평균 작업시간	평균비용
CT	장비문제 등 수리 및 부품교체					
	정도관리					
	예방점검					
	식약처 검사지원					
	이전설치					
	합계					
MRI	장비 문제 등 수리 및 부품교체					
	정도관리					
	사용자 교육					
	이전설치					
	합계					

* 자료출처 : 피심인 제출자료(부품, 소모품 교체 비용 제외)

(4) 서비스 유형별 장비 현황

(가) CT

21 2015년 12월 기준 피심인이 유통한 총 대의 CT 중 보증기간이 만료된 대18)의 약 %가 통합 유지보수서비스 대상 장비이고, %가 온콜 상태의 장비이다. 이러한 수치는 <표 20> 기재와 같이 병원 규모별로 상당한 차이를 보이는데, 대형병원의 경우 통합 유지보수서비스 대상 장비가 %, 온콜 서비스 대상 장비가 %인 반면, 일반병원의 경우 통합 유지보수서비스 대상 장비가 %, 온콜 서비스 대상 장비가 %를 차지한다.

22 한편, <표 21>기재와 같이 통합 유지보수서비스 대상 장비 중에서도 주로 고가의 장비를 구매하는 대형병원의 경우 TOP Pre 유형을 선택하는 비중이 %에 달하고, 상대적으로 저가의 장비를 구매하는 일반병원은 비용 부담이 적은 PLUS 유형을 선택하는 비중이 %이고, TOP Pre 옵션을 선택한 비중은 %에 불과하다.

<표 20> 피심인 CT의 유지보수서비스 현황

(2015년말 기준, 단위: 대)

구분	총 장비 수 (A)	보증기간 만료 장비 수 (B)	통합 유지보수 계약 장비			온콜 장비		
			대수(C)	비율		대수(D)	비율	
				(C/A)	(C/B)		(D/A)	(D/B)
대형병원								
일반병원								
합계								

* 자료출처 : 피심인 제출자료

<표 21> 피심인 CT의 통합 유지보수계약 세부현황

(2015년말 기준, 단위: 대)

구분	대수	TOP Pre		TOP		PLUS	
		대수	비중	대수	비중	대수	비중
대형병원							
일반병원							
합계							

* 자료출처 : 피심인 제출자료

18) 피심인과 공동유지보수 계약을 체결 중인 장비는 이 사건 행위와 관련성이 떨어지므로 제외하였다.

(나) MRI

23 2015년 12월 기준 피심인이 유통한 총 대의 MRI 중 보증기간이 만료된 대의 약 %가 통합 유지보수서비스 대상 장비이고, %가 온콜 상태의 장비이다. 이러한 수치는 <표 22> 기재와 같이 병원 규모별로 상당한 차이를 보이는데, 대형병원의 경우 통합 유지보수서비스 대상 장비가 %, 온콜 서비스 대상 장비는 %인 반면, 일반병원의 경우 통합 유지보수서비스 대상 장비가 %, 온콜 서비스 대상 장비가 %를 차지한다.

24 한편, <표 23> 기재와 같이 통합 유지보수서비스 대상 장비 중에서도 주로 고가의 장비를 구매하는 대형병원의 경우 TOP Pre 유형을 선택하는 비중이 %이고 비용부담이 적은 PLUS 유형을 선택하는 비중이 %인 반면, 일반병원은 PLUS 유형을 선택하는 비중이 %에 달한다.

<표 22> 피심인 MRI의 유지보수서비스 현황

(2015년 12월 기준, 단위: 대)

구분	총 장비 수 (A)	보증기간 만료 장비 수 (B)	통합 유지보수 계약 장비			온콜 장비		
			대수(C)	비중		대수(D)	비율	
				(C/A)	(C/B)		(D/A)	(D/B)
대형병원								
일반병원								
합계								

* 자료출처 : 피심인 제출자료

<표 23> 피심인 MRI의 통합 유지보수계약 세부현황

(2015년 12월 기준, 단위: 대)

구분	장비 수	TOP Pre		TOP		PLUS	
		대수	비중	대수	비중	대수	비중
대형병원							
일반병원							
합계							

* 자료출처 : 피심인 제출자료

다) 영상 진단용 특수의료장비 유지보수서비스 시장 현황

25 피심인의 CT 및 MRI 장비 유지보수서비스 시장에는 피심인¹⁹⁾ 및 독립

유지보수사업자(Independent Service Organization) 4개사²⁰⁾가 주로 활동하고 있다. 최근 4년간 각 사의 CT 및 MRI 유지보수서비스 매출액²¹⁾을 토대로 시장점유율을 분석한 결과, 피심인은 자사 CT 유지보수서비스 시장에서는 약 %~ %의 시장점유율을, MRI 유지보수서비스 시장에서는 약 %~ %의 점유율을 차지하는 시장지배적 사업자이다. 한편, ISO의 시장점유율은 4개사 합산치를 기준으로 하더라도 CT 유지보수서비스 시장에서는 0.4%~1.9%, MRI 유지보수서비스 시장에서는 0.9%~6.4%에 불과하다.

<표 24> 피심인 CT 유지보수서비스 시장점유율

(단위: 백만 원)

구분	2013		2014		2015		2016	
	매출액	점유율	매출액	점유율	매출액	점유율	매출액	점유율
피심인								
ISO 합계								
합 계								

* 자료출처 : 각 사업자 제출자료

<표 25> 피심인 MRI 유지보수서비스 시장점유율

(단위: 백만 원)

구분	2013		2014		2015		2016	
	매출액	점유율	매출액	점유율	매출액	점유율	매출액	점유율
지멘스								
ISO 합계								
합 계								

* 자료출처 : 각 사업자 제출자료

- 19) 실제로는 위 <표 16>에 기재된 피심인의 공식 협력업체 5개사가 피심인과 일반병원의 유지보수서비스에 대한 하도급 계약을 체결하고, 유지보수서비스를 수행하고 있다.
- 20) 장비를 제조·판매하지 않으면서 유지보수서비스만을 제공하는 업체로서 에스엠알, 에스비에스메디칼, 신화테크(네오엠에스), 부영메디텍을 의미하고, 기존부터 GE, 필립스 장비의 유지보수서비스업을 영위해오던 부영메디텍을 제외하면 대부분 2013년 후반 이후 피심인의 CT, MRI에 대한 유지보수서비스업 영위하기 위해 피심인 내부 엔지니어 출신들이 설립하였다. 이하 독립 유지보수사업자를 칭할 때에는 'ISO'라고 한다.
- 21) ISO의 경우 영세 사업자로서 사업부문별 매출액을 정확히 구분하여 회계처리하지 않아 오차가 있을 수 있으며, 이하 각 사의 매출액 추정치를 기준으로 점유율을 산정하였다.

5) 유지보수용 서비스 소프트웨어 라이선스 정책

가) 라이선스 정책 개요

26 피심인은 장비의 내부에 운영 소프트웨어(OS), 응용 소프트웨어(Application), 유지보수용 서비스 소프트웨어(Service Software)를 탑재하여 CT 및 MRI를 판매하면서 운영 소프트웨어와 응용 소프트웨어에 대해서는 장비 구매자에게 별다른 접근 제한장치를 두지 않고 영구적·비독점적 라이선스를 부여하는 반면, 유지보수 작업에 활용되는 서비스 소프트웨어는 20개의 영문·숫자로 이루어진 암호 값인 서비스키를 입력하여야 접근이 가능하도록 제한하고 있다.

27 피심인의 서비스 소프트웨어는 접속 권한 및 사용 가능한 기능 범위에 따라 <표 26> 기재와 같이 레벨1 부터 레벨7까지 분류되는데, 피심인이 발급하는 서비스키의 입력 값에 따라 활성화되는 기능의 범주를 구분할 수 있다. 커스텀 레벨(레벨 1~2)은 장비의 기본적인 구동이력 및 안전수치 확인 등이 가능한 기능으로서 무상으로 제공되고, 베이식 레벨(레벨 3~4)은 장비의 조립(Assembling), 설치(Installation), 조정(Adjustment), 시험(Testing)²²⁾ 등 유지보수 작업을 위해 기술적으로 필요한 기능으로서 유상제공이 원칙이다. 어드밴스드 레벨(레벨 5~7) 이상은 고장부위 진단 및 수리 등 유지보수 작업을 효율화할 수 있는 고급기능으로서 기본적으로 피심인의 내부 엔지니어용이다.

<표 26> 피심인 본사의 서비스키 발급 정책(요약)

구분		서비스 소프트웨어 사용 범위	발급대가
Customer Level	레벨1~2	기초적인 장비구동 이력, 안전 수치 확인	무상제공
Basic Level	레벨3~4	AIAT 등 유지보수서비스 제공에 필수적인 기능 포함	ISO 대상 유상제공. 단, 각국 관련 법령 등의 준수를 위해 필요한 경우 현지법이 우선
Advanced Level	레벨5	고장 부위 자동진단 및 고장 수리 절차 설명 등 고급기능 포함	외부제공 불가. 단, 공동유지보수 계약 체결 병원 엔지니어에게 레벨5의 서비스키 유상제공 가능
Proprietary Level	레벨7	기능제한 없음	지멘스 직원 외 사용 불가

22) 미국 식품의약품안전처(Food and Drug Administration)는 위 4가지 기능을 AIAT라고 지칭한다. 미국의 제도에 대해서는 이하에서 상술한다.

나) 서비스 소프트웨어 사용을 위한 서비스키 발급 대가

28 유상 라이선스가 원칙인 피심인의 서비스 소프트웨어 베이식 레벨(레벨3~4)에 대하여 피심인의 독일 본사는 글로벌 정책으로 <표 27> 기재와 같이 장비별로 2주 또는 1년 단위 서비스키의 사용대가를 책정하고 있다. 다만, 각국의 법·제도, 경쟁당국 및 보건당국의 법집행 등에 따라 필요한 경우에는 정해진 가격보다 낮게 또는 무상으로 제공할 수 있다.

<표 27> 피심인의 독일 본사에서 제시한 서비스 소프트웨어 사용대가²³⁾

(단위: 원)

구분	장비명	Basic Level (Level3)		Advanced Level (Level5)	
		14일간	1년간	14일간	1년간
CT	Esprit	1,243,274	5,332,327	1,789,136	7,156,544
	Balance				
	Volume		5,810,833	2,433,225	9,732,900
	Definition	1,407,454	8,444,722	5,725,236	2,290,094
	Spirit		5,438,974	1,932,267	7,729,068
	Emotion			2,683,003	10,734,817
	Sensation		7,264,594	3,292,010	13,168,042
	Perspective				
	Definition Edge		8,444,722	3,578,272	14,313,089
	Definition AS				
	Definition Flash			5,725,236	22,900,942
	Force		8,133,202		
MRI	C!	1,243,274	6,216,371	3,132,041	12,523,953
	Concerto			4,037,133	16,144,322
	Harmony			4,526,865	18,101,848
	Symphony			4,723,319	18,893,277
	Allegra			6,630,328	26,521,312
	saTS	1,508,487	9,050,924	5,582,105	22,328,419
	Trio			7,156,544	28,626,178
	TaTS			5,367,408	21,469,633
	ESSENZA				
	Esprea			6,174,274	24,697,094
	aera				
	Avanto				
	Spectra				
	Verio			6,798,717	27,194,869
	Skyra		8,714,145		
	Prisma	1,543,568	9,261,410	6,946,058	27,784,231

23) 독일 ISO인 라도스캔과 합의시 책정된 금액이 피심인 독일 본사에 의해 글로벌 정책으로 채택된 것이거나, 독일 경쟁당국의 승인 등을 받은 가격으로는 보기 어렵다. 2015년 기준 원화로 환산된 금액이다.

다) 국가별 유지보수용 서비스 소프트웨어 라이선스 정책 비교

(가) 미국

29 미국 식품의약품안전처(Food and Drug Administration, 이하 'FDA'라 한다)는 1974년 이후 진단용 엑스선 발생장치의 제조사에게 장비 관련 필수 정보를 공개하도록 의무화²⁴⁾하고, 장비 운영자 및 ISO 등이 요청할 경우 장비 및 주요 부품의 조립, 설치, 조정, 시험에 해당하는 AIAT 4가지 항목의 정보를 인쇄, 배포 등에 소요되는 행정비용을 초과하지 않는 수준에서 공개하도록 하고 있다.

30 미국 FDA는 방사능 발생장치의 AIAT 관련 정보가 공개되지 않을 경우, 환자 및 장비 운영자가 불필요한 방사능 위험에 노출되어 안전을 위협받을 수 있으며, 아울러 소비자 및 업계 관계자들이 보건의료 문제와 직결되는 장비에 대하여 합리적인 의사결정을 할 수 없을 것이라고 규제 취지를 설명한 바 있다.²⁵⁾

31 미국 지멘스 법인은 위와 같은 미국 FDA의 규제를 준수하기 위하여 AIAT 등 유지보수 작업 수행에 필수적인 베이식 레벨(레벨3~4)의 서비스키를 장비 운영자 및 ISO에게 무상으로 발급하고 있다. 나아가 서비스키 정책의 통일적인 적용을 위하여 MRI에 대해서도 베이식 레벨(레벨3~4)의 서비스키를 무상으로 발급하고 있다.

(나) 터키

32 터키 경쟁당국은 2009년 2월 지멘스 의료용 영상진단장비 유지보수서비스 시장의 지배적사업자인 터키 지멘스 법인이 병원 및 ISO의 유지보수 작업에 필요한 서비스 소프트웨어의 접근을 제한하는 정책이 경쟁을 제한할 우려가 있다고 판단하

24) Code of Federal Regulation 21CFR2010.30.(g) 및 관련 Guidance 참고

25) "If the information is not available, the public may be exposed to unnecessary radiation hazards from electronic products. Without this information, FDA, Manufacturers, assemblers, users, and consumers could not make reasonable determinations or decisions associated with the safe and effective use of diagnostic x-ray systems and computed tomography components and systems in their health care."(소갑 제14호증, Guidance for Industry and FDA Staff - Information Disclosure by Manufacturers to Assemblers for Diagnostic X-ray Systems(2003.5.))

였다.²⁶⁾ 특히 유지보수에 필수적인 소프트웨어의 서비스를 고가로 판매하는 터키 지멘스 법인의 정책은 ISO들의 시장 진입 유인을 저하시켜 결과적으로 진입장벽을 높이고 경쟁을 제한할 수 있다고 분석하였다.

33 이에 따라 터키 경쟁당국은 터키 지멘스 법인에 대하여 보증기간이 경과한 장비에 대하여 병원 또는 ISO가 유지보수 소프트웨어의 서비스를 발급 요청을 할 경우 불가항력에 의하지 않은 한 영업일 기준 24시간 이내에 최소 행정비용으로 제공하도록 시정조치 하였다.

34 해당 결정문에서 터키 경쟁당국은 무상 공급의 대상이 되는 소프트웨어는 미국 FDA의 정보제공 의무화 사례와 같이 장비의 유지보수에 필수적인 기능으로 한정되는 것이고, 유지보수 작업을 용이하게 만드는 편의적 기능까지 무상으로 공급 하도록 하는 것은 아니라는 점을 명확히 하되, 사업자가 시정명령을 회피하기 위하여 유지보수에 필수적인 기능과 편의적인 기능을 일원화하는 것은 시정명령에 위반된다는 점을 강조하였다.

35 이러한 시정조치에 따라 터키 지멘스 법인은 2009년 2월 이후 현재까지 고객 또는 독립유지보수사업자가 서면으로 유지보수용 소프트웨어의 서비스를 요청할 경우, 특수한 사정이 없는 한 24시간 이내에 베이식 레벨의 서비스를 무상으로 발급 하고 있다.

(다) 그 외 국가

36 미국 및 터키를 제외한 국가의 경우 일반적으로 독일 피심인 본사의 글로벌 정책에 따라 커스토퍼 레벨(레벨1~2)의 서비스기는 무상으로 발급하고, 베이식 레벨(레벨3~4)의 서비스기는 장비별로 지정된 사용대가에 따라 유상으로 발급하고 있다. 다만, 각국의 법령 준수를 위해서 베이식 레벨의 서비스를 낮은 가격 또는 무상으로 공급할 필요가 있을 경우 국가별 법무팀의 판단 하에 현지법을 우선 적용한다는 점이 피심인 본사의 정책서에 명시되어 있다.²⁷⁾

26) 2009. 2. 터키 경쟁당국 결정문(심사보고서 소갑 제15호중)

2. 위법성 판단

가. ISO와 거래하는 병원에 부당한 서비스키 발급조건을 제시한 행위

1) 인정사실 및 근거

가) 서비스키 발급 매뉴얼 제정

37 피심인은 2013. 12. 16. 서비스 소프트웨어의 서비스키 발급 절차와 관련한 업무 매뉴얼을 제정하여 2014. 1. 8. 회사 내에 배포·시행하였다. 해당 업무 매뉴얼은 저가 공세로 시장을 잠식하는 ISO에 대비하여 유지보수서비스의 필수 도구인 서비스키를 엄격하게 관리하기 위한 것으로서 피심인과 유지보수서비스 계약을 체결하지 않은 온콜 상태의 장비를 보유한 병원이 서비스키 발급을 요청할 경우 상급매니저가 ISO와의 거래여부를 확인한 후 발급 여부를 판단하도록 하는 것이 주요 내용이다.

나) 부당한 서비스키 발급조건 제시행위

38 피심인은 위와 같은 서비스키 발급 매뉴얼에 따라 2014. 1. 10.부터 다음 3가지의 경우에 따라 서비스 소프트웨어를 사용하고자 하는 병원에 대하여 서비스키 발급조건을 달리 하였다.

(1) 통합 유지보수서비스 계약 장비에 대한 서비스키 요청

39 피심인과 통합 유지보수서비스 계약을 체결한 장비의 경우 주로 피심인 내부 엔지니어 및 협력업체 소속 엔지니어가 작업수행을 위해 서비스키 발급을 요청하며, 2015년 1년간 피심인이 해당 엔지니어에게 발급한 서비스키는 총 2건으로 모두 레벨 1의 서비스키가 요청 즉시 발급되었다. 한편, 공동유지보수 계약을 체결한 대형 병원이 동 기간 동안 피심인에게 서비스키를 요청한 2건의 경우도 레벨 28)의 서비

27) Guideline on the Provision of Services to ISOs/OEMs(심사보고서 소갑 제16호중 참고)

28) 피심인 독일 본사의 서비스키 정책에 따라 경우, 공동유지보수서비스 계약을 체결한 병원에는

스키가 요청 즉시 발급되었다.

(2) 온콜 상태의 장비에 대한 서비스키 요청 : ISO와 거래하지 않는 경우

40 피심인은 온콜 상태의 장비를 보유한 병원이 정도관리, 장비 수치 확인 등을 위해 서비스키 발급을 요청하는 경우, <표 28> 기재 방식과 같이 ISO와 거래하지 않는 병원으로 판단되면 레벨 또는 레벨 29)에 해당하는 서비스키를 요청 당일 무상 발급하였다. 피심인의 이와 같은 행위는 <별지 2> 기재와 같이 공식적으로 확인된 사례만 최소 52건³⁰⁾이다.

<표 28> 피심인 소속 직원 홍 , 신 발송 이메일(발취)

2014. 1. 28.
안녕하세요 신이사님
아래와 같이 service key 요청이 들어왔습니다. 확인 부탁드립니다.
병원명 :
장비명 : Magnetom Harmony
System S/N :
System Status : On call
Service key 사용목적 : “Monthly QM측정”
발급요청자 : 010 홍 실장님

홍부장님
ISO가 연관되지 않은 듯 합니다. Service Key 발행해주시기 바랍니다.

(3) 온콜 상태의 장비에 대한 서비스키 요청 : ISO와 거래하는 경우

레벨 의 서비스키를 발행하도록 되어 있으나 피심인은 레벨 의 서비스키를 발급하였다.

- 29) 피심인 본사의 서비스키 정책에 따를 경우, 공동유지보수 계약을 체결하지 않은 고객에게는 커스토머 레벨(레벨1~2)을 무상으로 제공하거나 베이식 레벨을 유상으로 판매할 수 있고, 어드밴스드 레벨(레벨5)의 경우 유상판매도 제한되나, 피심인이 ISO와 거래하지 않는 온콜 상태의 장비 고객에게 레벨5 또는 레벨7을 무상으로 제공한 것은 피심인의 국내 서비스키 정책이 독일 본사의 정책과는 현저한 차이가 있음을 보여준다.
- 30) 피심인은 공정거래위원회(이하 ‘위원회’라고 한다)가 서비스키 발급내역에 대한 자료제출을 요청하자 피심인 및 협력업체 엔지니어에게 서비스키를 발급한 내역만 제출하고 온콜 장비를 보유한 병원에 대한 서비스키를 발급내역은 별도 관리대상이 아니라는 이유로 제출하지 아니하다가 현장조사시 확보한 문건에서 온콜 상태의 장비에 대한 서비스키 발급내역이 드러나자 뒤늦게 서비스키 발급 승인권자 중 핵심인물인 신 이사의 2012년~2015년 이메일이 모두 삭제되어 해당 내역은 제출할 수 없다고 소명하며 온콜 상태의 장비에 대한 서비스키 발급내역을 일부만 제출하였다.

피심인은 온콜 상태의 장비를 보유한 병원이 장비의 안전상태 확인, 정기검사 등을 위하여 서비스키 발급을 요청하는 경우, <표 29> 기재와 방식과 같이 ISO와 거래하는 병원으로 판단되는 경우 서비스키의 무상 발급을 거절하거나 유상 판매하였다. 피심인의 이와 같은 행위는 <표 30> 기재와 같이 공식적으로 확인된 사례만 10건이다.

<표 29> 피심인 소속 직원 홍 , 박 발송 이메일(발췌)

아래와 같이 service key요청이 들어왔습니다.	
<u>좀 전에 유선 상으로 말씀드린 것처럼 현재 이 병원은 부영메디텍에서 서비스를 하고 있는 것으로 알고 있습니다.</u>	
병원명 :	/ System Status : On call / Service Key 사용목적 : “Magnet 온도 측정”/ 발급요청자 : 김 담당 선생님

홍부장 서비스키 발행하지 마세요. 본 건 KMR 김 이사에게도 알려주기 바랍니다. MR new project 관련 진행 중인걸로 알고 있습니다. 기본적으로 3rd party 관리병원 서비스키 제한하는게 기본 정책입니다. 요청시 서비스키에 대하여 청구가 기본입니다.	

<표 30> ISO 거래병원에 대한 서비스키 무상공급 거절 및 유상판매 사례

순번	요청일자	발급여부	병원	장비	장비명	사용목적
1	14-01-10	미발급		MR	Harmony	magnet status 확인
2	14-10-29	미발급		MR	Avanto	정도관리
3	15-03-30	미발급		MR	Avanto	장비점검
4	15-03-30	미발급		CT	Spirit	장비점검
5	15-05-11	미발급		MR	Harmony	magnet status 확인
6	15-08-07	미발급		MR	Avanto	장비상태확인
7	15-09-09	미발급		CT	Emotion	Tube 방사선 안전검사
8	15-09-09	유상발급		CT	Spirit	Tube 방사선 안전검사
9	15-09-09	유상발급		CT	Spirit	Tube 방사선 안전검사
10	16-09-02	유상발급		MR	Essenza	유지보수서비스

특히 유상판매 사례의 경우 병원과 병원이 2015. 9. 9. 경 의료법상 의무사항인 방사선 안전검사를 수행하기 위하여 피심인에게 공문으로 서비스키를 요청하였으나, 피심인은 ISO와 거래하는 병원이라는 이유로 무상발급을

거절하고 2015. 9. 18.경 유상판매 입장을 공문으로 회신하였으며, 이후 위 2개 병원이 견적서를 요청하자 방사선 안전검사 수행을 위해 필요한 서비스 소프트웨어의 기능이 레벨 7임에도 불구하고 레벨3의 서비스키를 154만원(부가가치세 포함)에 견적하였다. 위 2개의 병원은 발급 요청일로부터 각 20일 및 25일이 소요된 후 154만원을 지급하고 서비스키를 구매하였으나, 피심인이 발급한 서비스키로는 서비스 소프트웨어의 활성화 기능 중 안전성 검사의 필수항목인 관전압, 관전류 측정이 불가하여 결국 서비스키 요청 목적을 달성할 수 없었다.³¹⁾

다) 인정 근거

43 이와 같은 사실은 서비스키 관련 업무매뉴얼 제정 및 배포 경위 관련 내부 이메일(심사보고서 소갑 제17호증³²⁾), 서비스키 관련 업무매뉴얼(소갑 제18호증), 유지보수계약 체결 병원 관련 서비스키 발급내역(소갑 제19호증), 온콜 장비에 대한 서비스키 발급 및 미발급 내역(소갑 제20호증), 2014. 1. 28. 피심인 소속 직원 홍 , 박 발송 이메일(소갑 제21호증), 2014. 1. 10. 피심인 소속 직원 홍 박 발송 이메일(소갑 제22호증), 2014. 12. 11. 피심인 소속 직원 윤 발송 이메일(소갑 제23호증), 2015. 1. 11. 피심인 소속 직원 이 발송 이메일(소갑 제24호증), 2015. 2. 13. 피심인 소속 직원 박 발송 이메일(소갑 제25호증), 2015. 4. 16. ISO 저작권 형사 고소를 위한 내부 검토 자료(소갑 제26호증), 2015. 5. 11. 피심인 소속 직원 신 등 발송 이메일(소갑 제27호증), 2015. 5. 12. 피심인 소속 직원 박 발송 이메일(소갑 제28호증), 2015. 8. 11. 피심인 소속 직원 박종철 발송 이메일(소갑 제29호증), 병원의 서비스키 발급 요청 공문(소갑 제31호증), 병원의 서비스키 발급 요청 공문(소갑 제32호증), 병원의 서비스키 발급 요청에 대한 피심인의 회신 공문(소갑 제33호증), 병원의 서비스키 발급 요청에 대한 피심인의 견적서(소갑 제34호증) 등을 통해서 인정된다.

31) 피심인은 이후 자사 협력업체인 KMR 엔지니어에게 레벨7의 서비스키를 발급하여 위 2개 병원의 방사선 안전검사를 지원하였다. 해당 협력업체는 통상 50만원의 비용으로 온콜 상태의 장비를 대상으로 하는 방사선 안전검사 지원 서비스를 제공하고 있으므로 결국 위 2개 병원은 해당 금액의 3배 이상인 154만원의 비용을 지출하고 방사선 안전검사를 완료하였다.

32) 이하 ‘심사보고서 소갑 제○호증’은 ‘소갑 제○호증’으로 약칭한다.

2) 위 2. 가. 1) 행위의 위법 여부

가) 시장지배적지위 남용 행위

(1) 관련 법규정 및 법리

(가) 관련 법규정

독점규제 및 공정거래에 관한 법률³³⁾

제3조의2 (시장지배적지위의 남용금지) ① 시장지배적사업자는 다음 각 호의 1에 해당하는 행위(이하 "남용행위"라 한다)를 하여서는 아니 된다.

3. 다른 사업자의 사업 활동을 부당하게 방해하는 행위

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령³⁴⁾

제5조 (남용행위의 유형 또는 기준) ③ 법 제3조의2(시장지배적지위의 남용금지)제1항 제3호의 규정에 의한 다른 사업자의 사업활동에 대한 부당한 방해는 직접 또는 간접으로 다음 각 호의 1에 해당하는 행위를 함으로써 다른 사업자의 사업활동을 어렵게 하는 경우로 한다.

4. 제1호 내지 제3호 외의 부당한 방법으로 다른 사업자의 사업활동을 어렵게 하는 행위로서 공정거래위원회가 고시하는 행위

시장지배적지위 남용행위 심사기준³⁵⁾

IV. 시장지배적지위 남용행위의 세부 유형 및 기준

라. 이 외에 다음과 같은 행위로서 다른 사업자의 사업활동을 어렵게 하는 행위 (영 제5조 제3항 제4호)

(2) 거래상대방에게 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하거나 가격 또는 거래조건을 부당하게 차별하는 행위

33) 2017. 10. 31. 법률 제15014호로 개정된 것인 시행된 것을 말하며, 이하 ‘법’이라 한다.

34) 2017. 12. 12. 대통령령 제28471호로 개정되어 2018. 1. 1. 시행된 것을 말하며, 이하 ‘법 시행령’이라 한다.

35) 2015. 10. 23. 공정거래위원회 고시 제2015-15호를 말한다.

지식재산권의 부당한 행사에 대한 심사지침³⁶⁾

III. 구체적 판단기준

1. 실시허락 일반

가. 실시허락의 대가

(3) 부당하게 거래상대방 등에 따라 실시료를 차별적으로 부과하는 행위

다. 실시범위의 제한

(3) 부당하게 거래상대방 등에 따라 계약상품 또는 계약기술과 관련된 실시수량, 지역, 기간 등을 차별적으로 제한하는 행위

(나) 관련 법리

44 법 제3조의2 제1항 제3호는 시장지배적 사업자가 다른 사업자의 사업활동을 부당하게 방해하는 행위를 금지하고, 같은 법 시행령 제5조 제3항 제4호 및 시장지배적지위 남용행위 심사기준 IV. 3. 라.는 이를 구체화하여 ‘거래상대방에게 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하거나 가격 또는 거래조건을 부당하게 차별하는 행위’를 금지하고 있다.

45 따라서, 피심인의 행위가 이 규정에 해당하기 위해서는 ①피심인이 시장지배적지위에 있어야 하고, ②거래상대방에게 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하는 행위를 하는 경우에 해당하거나 ③가격 또는 거래조건을 부당하게 차별하는 행위를 하여야 하며, ④피심인의 행위가 다른 사업자의 사업활동을 어렵게 하여야 한다. 다른 사업자의 사업활동을 어렵게 하는 경우를 판단함에 있어서는 다른 사업자의 생산·재무·판매활동 등을 종합적으로 고려하되, 사업활동이 어려워질 우려가 있는 경우를 포함한다.

46 여기에서 정상적인 거래관행이란 원칙적으로 해당업계의 통상적인 거래관행을 기준으로 판단하되 구체적인 사안에 따라서는 바람직한 경쟁질서에 부합하는 관행을 의미하기도 하며, 현실의 거래관행과 항상 일치하는 것은 아니다.³⁷⁾ 또한 정상

36) 2016. 3. 23. 공정거래위원회 예규 제247호를 말한다.

37) 서울고등법원 2009누33777, 서울고등법원 2008누2868, 서울고등법원 2008누2462 판결 등

적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하는 행위는 위반사업자가 거래 상대방에게 제시한 조건이 정상적인 거래관행을 크게 벗어나 불합리하거나 정당성을 결여한 것을 의미한다.

47 또한 가격 또는 거래조건을 부당하게 차별하는 행위는 거래의 대상인 상품 또는 용역이 실질적으로 동일함에도 이를 현저하게 다르게 취급하는 것을 의미한다.

48 한편, 다른 사업자의 사업 활동을 어렵게 하는 행위는 특정 사업자가 개별적으로 불이익을 입게 되었다는 사정만으로는 부족하고 위반사업자가 시장에서의 독점적 지위를 유지, 강화할 의도나 목적이 인정되어야 하고, 객관적으로도 경쟁제한 효과가 생길만한 우려가 있는 행위로 평가될 수 있어야 한다.³⁸⁾

49 따라서 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하거나 가격 및 거래조건을 부당하게 차별하는 행위로 인해 현실적으로 상품의 가격 상승, 산출량 감소, 혁신 저해, 유력한 경쟁사업자 수의 감소, 다양성 감소 등과 같은 경쟁제한의 효과가 나타났음이 입증된 경우에는 그 행위 당시에 경쟁제한을 초래할 우려가 있었고 또한 그에 대한 의도나 목적이 있었음을 사실상 추정할 수 있다. 그렇지 않은 경우에는 행위의 경위 및 동기, 태양, 관련시장의 특성, 거래상대방이 입은 불이익의 정도, 관련시장에서의 가격 및 산출량의 변화 여부, 혁신 저해 및 다양성 감소 여부 등 여러 사정을 종합적으로 고려하여 상기 경쟁제한의 효과가 생길만한 우려가 있는 행위로서 그에 대한 의도나 목적이 있었는지를 판단하여야 한다.

38) 시장지배적지위 남용행위 중 거래거절과 관련하여 대법원은 “공정거래법 제3조의2 제1항 제3호에 의하여 금지되는 시장지배적 사업자의 지위남용 행위의 한 유형으로서의 거래거절 행위는 ‘시장지배적 사업자가 부당하게 특정 사업자에 대한 거래를 거절함으로써 그 사업자의 사업활동을 어렵게 하는 행위’라 할 것이다. (중략) 다만, 시장지배적 사업자가 개별 거래의 상대방인 특정 사업자에 대한 부당한 의도나 목적을 가지고 거래거절을 한 모든 경우 또는 그 거래거절로 인하여 특정 사업자가 사업활동에 곤란을 겪게 되었다거나 곤란을 겪게 될 우려가 발생하였다는 것과 같이 특정 사업자가 불이익을 입게 되었다는 사정만으로는 그 부당성을 인정하기에 부족하고 그 중에서도 특히 시장에서의 독점을 유지·강화할 의도나 목적, 즉 시장에서의 자유로운 경쟁을 제한함으로써 인위적으로 시장질서에 영향을 가하려는 의도나 목적을 갖고, 객관적으로도 그러한 경쟁제한의 효과가 생길만한 우려가 있는 행위로 평가될 수 있는 행위로서의 성질을 갖는 거래거절 행위를 하였을 때에 그 부당성이 인정될 수 있다.”고 판시한 바 있다.(대법원 2007.11.22., 선고 2002두8626 전원합의체 판결, 포스코의 시장지배적지위 남용행위 건)

(2) 시장지배적 사업자 여부

(가) 관련 시장의 확정

① 관련 상품시장 : 피심인 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장

50 관련 상품시장은 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 의미한다.

51 이 사건에서와 같이 차별화된 주상품(Primary Product)과 이를 보완하는 부상품(Secundary Product)이 존재하는 시장의 경우 주상품과 부상품을 결합하여 하나의 시장으로 확정할지 브랜드 특정성(brand-specific)이 있는 별도의 후속시장(Aftermarket)인 부상품 시장만을 관련 상품시장으로 확정할지 여부가 핵심 쟁점이 되는데, 특정 사업자가 부상품의 가격을 경쟁가격 이상으로 인상할 경우 부상품 자체의 판매 감소는 물론 주상품의 구매전환과 이로 인해 파생되는 부상품의 매출 감소의 영향으로 추가 이윤을 확보하는 것이 어렵다면 주상품과 부상품이 결합하여 하나의 시스템 시장으로 작동한다고 볼 수 있다.

52 그러나 이 사건의 경우 ①CT 및 MRI의 높은 전환비용(switching cost) 및 고착효과(lock-in effect), ②총 소유비용(Total Cost of Ownership) 산정의 한계, ③주상품 시장의 제한적인 경쟁상황, ④실제 시장에서 활동 중인 ISO의 존재, ⑤관련자들의 시장인식 및 거래현황 등의 특성을 고려할 때, 주상품인 CT 및 MRI 장비시장과 구분되는 부상품 시장인 피심인의 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장을 관련 상품시장으로 확정하는 것이 타당하다.

㉠ 높은 전환비용(switching cost) 및 고착효과(lock-in effect)

주상품 구매 이후 부상품 가격이 인상될 경우 상당수의 고객이 합리적 기간 이내에 주상품을 타사의 상품으로 대체할 수 있다면 해당 사업자가 부상품 시장에서 지배력을 행사할 수 없을 것이므로 주상품과 부상품을 결합한 시스템 시장으로 시장을 확장하는 타당할 것이다. 그러나 이 사건 CT 및 MRI는 사용연한이 긴 고가의 내구재로서 아래와 같이 전환비용(switching cost)이 높고 고착효과(lock-in effect)가 큰 특징이 있어 피심인이 CT 및 MRI의 유지보수서비스 가격을 인상하더라도 주요 고객인 병원들이 합리적인 기간 내에 타사 장비로 대체하는 것이 용이하지 않다.

i) 현저히 높은 주상품 가격

CT 및 MRI는 일반적으로 거래되는 소비재와 현저한 가격 차이를 보이는 초고가의 내구재로서 피심인 장비의 평균 구입가격은 CT 약 7억 원, MRI 약 11억 원에 이른다. 반면, 연간 유지보수서비스 가격은 피심인이 제공하는 통합 유지보수서비스 중 가장 고가인 TOP Pre를 기준으로 할 경우에도 평균 장비가격의 약 10%대에 불과하다. 이처럼 주상품 가격이 부상품에 비하여 현저히 높은 경우 주상품 처분에 따른 거래비용 등 전환비용이 부상품의 가격인상분 보다 더 클 수 있기 때문에 병원이 이미 구매한 장비를 중고로 처분하고 타사 장비를 재구매할 가능성은 매우 제한적이다. 오히려 병원은 피심인이 제공하는 통합 유지보수서비스 중 저가의 옵션 또는 온콜 상태로 유지보수서비스의 유형을 전환하거나 경쟁력 있는 가격으로 서비스를 제공하는 ISO와의 거래를 검토할 가능성이 크다.³⁹⁾

ii) 장기의 주상품 사용연한

사용연한이 짧아 상품 교체 빈도가 잦은 주상품의 경우 고객들이 주상품 교체 시점이 되면 부상품 가격이 더 저렴한 타사의 제품으로 전환하는 것이 용이할 것이다. 그러나 이 사건 CT 및 MRI의 경우 사용연한이 약 10~12년으로 길고, 2016년 7월말 기준 사용연한이 10년을 초과하여 교체 시기가 임박한 것으로 볼 수 있는 장

39) 피심인 장비를 구입한 의료기관들은 CT 및 MRI의 높은 구입가격을 고려할 때 유지보수 가격이 인상된다 하더라도 장비를 처분하기는 어렵고, 소품의 가격인상은 감내하고 가격인상폭이 클 경우에는 피심인과의 유지보수서비스 계약 옵션을 조정하는 방식 등을 선택할 것이라고 진술하였다.(소갑 제38호증, 소갑 제39호증, 소갑 제40호증 병원 관계자 진술조서 등)

비가 CT의 경우 %, MRI의 경우 %에 불과⁴⁰⁾하여 유지보수서비스 가격을 인상하더라도 % 이상의 장비는 고착된 상태로 볼 수 있으므로 이에 상응하게 주상품 간 대체가능성은 상당히 제한적이다.

iii) 주상품 처분시 소요비용 부담

56 CT 및 MRI는 규모, 기술적 복잡성, 안전성 등으로 인해 한번 구입하면 재판 매시 상당한 비용이 발생한다. 특히 피심인의 장비는 사용연한에 비해 무상보증기간이 1년으로 매우 짧게 설정되어 있어 보증기간 만료 후 장비를 처분할 경우 장비의 안전성 저하 및 수리비용에 대한 부담 등으로 인해 감가상각이 크게 발생한다.⁴¹⁾

57 또한 CT 및 MRI는 고도로 복잡하고 정밀한 기기로서 물리적인 이전설치 과정에도 상당한 비용이 소요되는데, 실제로 온콜 상태의 장비에 대한 유지보수서비스 내역 중 장비 이전 설치시 청구비용이 CT의 경우 건 평균 만원, MRI의 경우 만 원으로 가장 높았다.⁴²⁾ 이밖에도 장비처분 및 이전 설치시 안전검사 재 실시 의무 및 변경사항 신고 의무 등 보건당국의 규제, 금융기관 리스거래 전환 문제 등 다양한 거래비용의 존재는 주상품의 전환비용을 더욱 가중시킨다.

iv) 비 가격적 측면의 고착효과

58 이 사건 CT 및 MRI는 병변의 진단을 위한 고도의 기술적 장비이므로 병원의 장비 운영자는 장비 구매 이후 제조사로부터 지속적으로 장비의 사용법에 대한 교육을 이수하고, 적응하는 과정을 거치게 된다. 이에 피심인은 온콜 상태의 장비의 경우 유료로 장비 애플리케이션 교육 등의 서비스를 제공하고 있다. 이처럼 의료기관이 특정 제조사의 장비에 최적화될 경우 비가격적인 고착효과가 높아져 장비 교체 시점이 되어도 타사 장비로의 전환율을 낮추는 요인이 된다.

40) 건강보험심사평가원 협조자료상 피심인의 CT 대 중 사용기간이 10년을 초과한 장비는 대로 %를 차지하고, MRI 대 중 사용기간이 년을 초과한 장비는 대로 %를 차지한다.

41) 피심인의 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장에서 활동하고 있는 ISO들은 피심인 장비를 처분할시 감가상각이 커 중고가격이 새제품 대비 10~30%에 불과하다고 진술하였다.(소갑 제44호증, 제45호증, 제46호증 ISO 관계자 진술조서 참고)

42) 유지보수서비스 상세내역은 <표 19> 기재와 같다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ①>

59 이와 관련하여 피심인은 이 사건 관련 시장은 장비와 유지보수서비스를 결합한 시스템 시장으로 확정하는 것이 타당하다는 전제하에 고가의 장비를 구매한 기존 고객이 유지보수서비스 가격만으로 장비를 변경하는 것에 어려움이 있는 것은 단순한 후속시장의 특성에 해당할 뿐이고, 장비 사용연한이 끝난 시점에 기존 고객이 이전에 사용하던 브랜드 장비에 어느 정도 고착되었는지 여부가 시스템 시장 확정에 있어 중요한 기준이 되는 것이며, 이 사건의 경우 CT 및 MRI 장비시장의 점유율 분포가 최근 5년간 크게 변동하고 있고, 피심인의 2016년도 기준 CT 및 MRI의 지속 판매율은 각 % 및 %에 불과하므로 고착효과가 크다고 볼 수 없다고 주장한다. 아울러 심사보고서의 관련 시장확정은 유지보수서비스 가격인상이 신규 및 잠재 고객에 대한 장비 판매에 미치는 효과를 간과하고 있으므로 타당한 분석이라고 보기 어렵다고 주장한다.

60 살피건대, ①고착효과가 전혀 없다면 피심인 제품에 대한 지속판매율은 이론적으로 피심인의 시장점유율에 가까워야 하나 지속판매율이 시장점유율보다 높게 나타나는 현상은 오히려 상당수준의 고착효과가 존재한다는 증거가 될 수 있는 점, ②건강보험심사평가원 협조자료 및 피심인의 경제분석서 첨부자료 등을 종합하여 보면⁴³⁾ 기존 고객이 보유한 장비 중 사용연한이 임박한 장비(10년 이상)의 비중은 10% 미만이고 피심인의 장비 지속판매율이 %이므로 유지보수서비스 가격이 인상되더라도 기존 고객이 보유한 장비 중 합리적인 기간 내에 타 제조사의 장비로 전환할 가능성이 있는 장비의 비중은 대략 % 미만으로 추정되는바, 유지보수서비스 가격 인상시 기존 고객의 구매전환 효과는 크지 않을 것임을 예상할 수 있다.

61 같은 맥락에서 이 사건 CT 및 MRI 장비시장의 기존 장비 대비 신규 장비의 비중도 매년 10% 미만일 것으로 추정⁴⁴⁾되므로 이들의 구매전환으로 인한 효과도 크지 않을 것임을 예상할 수 있고, 오히려 피심인의 유지보수서비스 가격이 이미

43) CT 장비의 2016년도 현황자료를 기준으로 한다.

44) 건강보험심사평가원 협조자료상 2016년 7월 기준 피심인의 CT 대 중 1년 이내에 구매된 신규 장비는 대로 .0%, MRI 대 중 1년 이내에 구매된 신규장비는 대로 %에 불과하다.

타 장비 제조사에 비해 높은 수준인 점, CT 및 MRI 장비 판매의 경우 기존 고객과 신규 고객 간의 맞춤형 가격차별이 매우 용이한 구조⁴⁵⁾라는 점 등을 고려하면 유지보수서비스 가격 인상 등 피심인의 기회주의적 행동이 있더라도 신규 및 잠재 고객에게 부정적인 평판이 형성되어 남용행위를 억제할 수 있다는 평판 메커니즘은 이 사건 관련 시장에서 충분히 작동하기 어려운 것으로 보인다.

㉔ 총 소유비용(Total Cost of Ownership) 기반 구매결정의 한계

62 고객이 주상품 구매 시점에 부상품의 구매 빈도 및 가격 등을 종합적으로 분석하여 상품 사용 주기와 관련한 총 소유비용(Total Cost of Ownership, 이하 ‘TCO’라 한다)을 정확히 파악하고 구매결정을 할 수 있다면 주상품과 부상품이 결합하여 하나의 시스템 시장을 이루는 것으로 판단할 수 있다. 그러나 이 사건의 경우 상당수의 병원들이 장비구매 시점에 향후 유지보수서비스에 소요될 비용을 정확하게 예측하여 구매결정을 하는 것이 사실상 어려우므로 유지보수서비스 시장을 별도로 확정하는 것이 타당하다.

i) 유지보수서비스 비용 예측상의 불확실성

63 피심인의 CT 및 MRI는 사용연한이 10~12년인데 비해 무상 보증기간은 1년으로 상대적으로 매우 단기이다. 따라서 이 사건에서 TCO에 기반한 구매결정이 이루어진다는 가설이 성립하기 위해서는 장비 구매자가 구매 1년경과 시점부터 향후 9~11년 동안 발생 가능한 유지보수서비스 비용을 예측하여 제조사별로 비교분석하고 구매결정을 할 수 있어야 한다. 그러나 사용연한이 긴 장비 경우 비정기적인 고장 패턴을 예측하기가 더욱 어렵고, 병원의 장비사용 빈도 및 관리 상태 등에 따라 고장 발생률 및 수리비용이 크게 달라질 수 있어 장비구매시점에 이를 정확히 파악하기에는 상당한 불확실성이 존재한다. 대형병원과는 달리 병원장 1인의 의사결정에 따라 장비의 구매여부를 결정하는 소규모 일반병원의 경우 장비구매 시점에 부품 가격은 물론, 연간 통합유지보수서비스 계약 금액조차 확인하지 않고 장비를 구매하는

45) 피심인이 제출한 2011년도부터 2017년도까지 일반병원의 선호도가 가장 높은 MRI인 Essenza 모델의 경우 TOP-Pre를 기준으로 하면 최소 에서 최대 배의 가격차이가 존재하는 사실을 알 수 있다.

사례도 상당수 존재한다.⁴⁶⁾

ii) 유지보수서비스 가격 정보의 불투명성 및 비대칭성

64 이 사건 CT 및 MRI는 고도의 기술적 복잡성을 가진 장비로서 관련 부품만
도 수천 개에 달하지만 주기적으로 교체해야하는 주요 부품조차 시중에 가격이 공개
되어 있지 않고, 병원이 피심인에게 공식 문의하여 견적을 요청하는 경우에만 모델
별·부품별로 한정하여 가격정보가 제공되므로 부품 관련 정보의 투명성 및 완전성이
매우 제한적이다.

65 또한 피심인은 장비매매계약서에는 병원이 직접 또는 ISO에게 유지보수
작업을 수행하게 할 경우 유상 라이선스 계약을 체결해야한다고 규정하면서도 유
지보수서비스 비용에 중요한 영향을 미칠 수 있는 서비스키의 가격 및 사용가능
한 기능 범위에 대해서는 장비구매시점에 정보를 제공하지 않고 있어 유지보수서
비스 비용 예측을 어렵게 하는 요인이 된다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ②>

66 이와 관련하여 피심인은 장비구매자가 TCO에 기반하여 구매결정을 하고,
장비시장에서 유효경쟁이 이루어질 경우 주상품과 부상품을 하나의 시스템 시장으
로 확정하는 것이 타당하다는 전제 하에, 이 사건의 경우 ① CT 및 MRI의 TCO에
서 유지보수서비스 비용이 차지하는 비중이 50% 이상을 차지하므로 구매결정에서
주요 요소로 작용할 수밖에 없는 점, ②장비를 구매하는 고객이 일반인이 아닌 전문
성을 갖춘 의료기관으로서 학회, 커뮤니티 등을 통해 활발한 정보교류가 이루어지고
있으므로 병원의 규모와 관계없이 TCO 기반 구매결정을 하기에 충분한 수준으로
비용을 예측할 수 있는 점, ③다수의 병원들이 장비구매시 유지보수서비스 금액 제
안을 요구하거나 장비가격과 유지보수서비스 비용을 합산한 금액에 대한 분할상환

46) 실제 피심인 장비를 구매한 병원의 상당수가 장비의 사용기간, 기술적 복잡성, 접근 가능한 정보의
내용 등을 종합적으로 고려할 때, 장비 구매시점에 병원이 향후 유지보수서비스 비용을 명확하게
예상하기 어렵다고 답변한 사실이 있다.(소갑 제38호증, 소갑 제39호증, 소갑 제40호증 병원 관계
자 진술조서 등)

조건의 계약을 체결하는 등 TCO 기반의 구매결정을 하고 있는 점, ④피심인을 포함한 제조사들도 TCO를 기반으로 공급가격을 비교·경쟁하고 있는 점 등을 근거로 TCO에 기반한 구매결정이 이루어지고 있다고 주장한다.

67 살피건대, ①주상품 구매시 부상품의 가격을 어느 정도 고려하는 것은 통상적인 것이고 중요한 것은 그 정도 및 정확성인데, 이 사건 CT 및 MRI는 사용연한이 10~12년으로 TCO 산정 대상기간이 매우 길고 TCO를 예상하는 시점과 실제 비용 발생 시점간의 시차가 매우 커 TCO 산정에 있어서 상당한 불확실성이 존재하는 점, ②유지보수서비스 유형 중 부품가격이 모두 포함된 TOP-Pre 계약을 장비 사용기간 동안 지속적으로 이용한다면 TCO 기반의 구매결정이 가능한 것으로도 볼 수 있으나, 대형병원과 달리 일반 중소형병원의 경우 보증기간이 만료되더라도 TOP-Pre 조건의 계약을 체결하지 않고 온콜 상태 또는 PLUS 조건의 계약을 선택하게 될 가능성이 높으므로 부품 가격의 불투명성, 비정기적 고장에 대한 수리비용의 예측불가능성 등은 이러한 고객 군에게 TCO 기반 구매결정을 불가능하게 하는 점, ③2015년 12월 기준 보증기간 만료 후 TOP-Pre 계약을 체결한 장비 비중은 CT %, MRI %에 불과하여 최소 % 및 %의 장비가 TCO 예상이 곤란한 장비에 해당하는 점, ④병원의 CT 유지보수서비스 계약현황을 시계열적으로 분석해 보더라도 2011년 기준 피심인의 CT 장비 대⁴⁷⁾ 중 7년간 유지보수서비스 유형을 변경한 장비가 %(대)에 달하고, 유지보수서비스 유형을 동일하게 유지한 대의 장비 중에서도 %(대)가 TCO 예상이 어려운 온콜 상태 및 저가의 유지보수서비스 계약을 체결한 장비라는 점, ⑤장비 판매자가 TCO를 기반으로 판매경쟁을 하는 것이 일반적인지 여부가 불분명할 뿐만 아니라 그 경우에도 장비 구매자가 TCO를 산정할 수 없거나 TCO를 근거로 구매 선택을 하지 않는다면 별다른 의미가 없는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 사건 관련 시장에서 TCO에 기반한 구매결정이 충분한 것이라고 보기는 어려운 것으로 판단된다.

④ 주상품 시장의 제한적 경쟁상황

47) 3개년 이하 유지보수 이력만 존재하는 대의 장비는 시계열 분석대상에서 제외한다.

68 후속시장을 별도의 관련시장으로 확정할 것인지가 문제된 해외 사례에서의 주요 쟁점은 주상품 시장의 경쟁이 치열한 경우 주상품 시장에서 지배력을 보유하지 못한 사업자가 자사의 부품 및 유지보수서비스 시장에서 실질적인 지배력을 행사하여 남용행위를 할 수 있는지 여부이다.⁴⁸⁾

69 그러나 이 사건의 경우 피심인은 주상품인 CT 및 MRI 장비시장에서도 약 %로 시장점유율 1위를 차지하고 있고, 상위 3개 사업자의 시장점유율의 합계가 % 이상이므로 법상 시장지배적사업자로 추정된다. 또한 CT 및 MRI는 고도의 복잡·정밀한 기기로서 장비시장의 법적·기술적 진입장벽이 높고, 제조사별로 고객의 특정 수요에 맞추어 사실상 주문 제작되는 차별화된 상품을 판매하는 것이므로 제조사간 장비의 대체가능성도 상당히 제한적이다. 이와 같은 주상품 시장의 제한적 경쟁상황은 피심인이 장비시장에서 고품질, 고가 전략을 택하여 경쟁 제조사 대비 장비가격을 최대 % 높게 설정하고 있는 사실을 통해서도 알 수 있다.⁴⁹⁾ 이처럼 주상품 시장의 경쟁이 제한적인 경우 부상품 가격 인상에 따른 주상품간 대체가능성은 충분한 수준으로 발생하기 어렵다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ③>

70 이와 관련하여 피심인은 현재 CT 및 MRI 장비시장에서 GE, 필립스, 도시바,

48) 주상품 시장에서 10% 수준 또는 안전지대에 해당하는 시장점유율을 차지하는 사업자의 부상품 시장을 별도로 확정할 수 있을지 여부가 문제된 주요 사례들은 다음과 같다.

① Hugin Kassaregister AB and Hugin Cash Registers Ltd v. Commission of the European Communities (Case 22/78, 1979) 사건에서 Hugin사의 현금지급기 시장점유율은 12%이었고, 유럽사법법원(Court of Justice of EU)은 Hugin사 현금지급기 유지보수를 위한 부품 등 후속시장을 별도의 관련 시장으로 확정할 수 있다고 판단하였다.

② Pelikan/Kyocera(Case No. IV/34.330, 1995) 사건에서 Kyocera 프린터기의 유럽 시장점유율은 4.1%이었고, 유럽집행위원회(European Commission)는 Kyocera 프린터기와 관련된 토너 등 소모품이 별도의 시장을 구성하지 않는다고 판단하였다.

③ CEAHR(유럽 시계 수리공 연합) v. European Commission(Case T 427/08, 2010) 사건에서 유럽집행위원회는 주상품인 시계 시장의 경쟁이 치열하여 어떤 시계 제조사도 30% 이상의 점유율을 차지 못하고 있는바 일괄 면제 규정(Block Exemption Regulation) 대상이라고 판단하였으나, 유럽일반법원(European General Court)은 시계 유지보수를 위한 부품 시장이 별도의 관련시장으로 확정될 수 있다고 판단하여 유럽 집행위원회의 결정을 무효화 하였다.

49) 피심인이 장비시장을 분석한 내부자료를 보면, “SIEMENS is the most expensive system in same product segment”라고 기재되어 있고, 건강보험심사평가원 협조자료상 2016. 7. 기준 각 제조사별 장비대수와 장비구입금액의 합계로 구한 평균 장비구입금액을 보더라도 피심인의 장비가격이 GE, 도시바 등의 제조사와 비교할 때 40% 이상 높은 것으로 나타난다.

히타치 등 세계적인 기술 선도 기업들과 치열한 가격 경쟁을 하고 있고, 이는 제조사 간의 점유율 변동 양상을 통해 확인할 수 있으므로, 이와 같은 시스템 경쟁 하에서는 피심인이 유지보수서비스 시장에서의 남용행위를 할 수 없다고 주장한다.

71 살피건대, ①피심인은 CT 및 MRI 장비 시장에서 안정적으로 1위 사업자로서의 지위를 유지하고 있고, 상위 3개사의 시장점유율도 지속적으로 75%를 상회하므로 법상 시장지배적 사업자로 추정되는 것은 명백한 점,⁵⁰⁾ ②장비 시장에서 2위, 3위 사업자를 중심으로 다소간의 점유율 변동이 이루어지는 사실만으로 법상 시장지배적사업자 추정을 번복할만한 사유가 된다고 볼 수도 없는 점, ③오히려 장비 시장에서 피심인과 경쟁 제조사간에 의미 있는 수준의 가격 차이가 존재하고 있고, 유지보수서비스 시장에서도 ISO가 활발히 활동하고 있는 GE, 도시바 보다 최대 30~40% 높은 서비스 가격을 설정하고 있음에도 이에 상응하는 장비간 대체가 이루어지고 있다고 볼만한 근거가 없는 점 등을 고려할 때, 이 사건 관련 시장은 유지보수서비스 가격 인상이 장비시장의 점유율 하락 또는 장비가격 하락으로 연결되는 메커니즘이 작동하는 시스템 시장으로서의 성격을 갖추지 못하고 있는 것으로 판단된다.

㉔ 유지보수서비스 시장에 실제 활동 중인 ISO의 존재

72 이 사건의 경우 CT 및 MRI를 제조·판매하지 않으면서도 피심인 장비에 대한 유지보수서비스만을 전문적으로 제공하는 다수의 ISO들이 활동하고 있는바, 이러한 사실은 주상품 시장과 구별되는 부상품 시장으로서의 유지보수서비스 시장이 실제로 작동하고 있다는 실증적 지표가 될 수 있다.⁵¹⁾⁵²⁾

50) 피심인은 2012년부터 2015년까지 국내 CT 장비 시장에서 평균 36%의 시장점유율을, MRI 장비 시장에서 평균 52%의 시장점유율을 차지하였고, 동 기간 CT 장비 시장에서 상위 3개사의 시장점유율은 85%, MRI 장비 시장에서 상위 3개사의 시장점유율은 95%이었다.

51) EU일반법원(European General Court)은 CEAHR v. European Commission(2010)사건에서 주상품 시장에서는 활동하지 않으면서 오로지 부상품 시장에서만 사업을 영위하는 독립 유지보수 사업자가 실제 존재하고 있다는 것은 부상품 시장의 별도 확정가능성에 대한 강력한 증거라고 판시하면서, 이러한 증거 등을 고려하지 않고 부상품 시장의 존재를 인정하지 않은 집행위원회의 결정을 무효화한바 있다.(원문은 다음과 같다. If certain economic operators are specialized and are active solely on the market linked to the primary market or on the after market, that constitutes in itself a strong indication of the existence of a specific market. The applicant submitted, during the administrative procedure, that the fact that the independent watchmakers, which make up a profession, are not active on the watch

㉠ 관련 사업자들의 시장인식 및 거래형태

73 피심인은 ISO가 자사의 CT 및 MRI 장비 유지보수서비스 시장에 진입하자 ISO를 직접적인 경쟁사업자로 인식하고 ISO의 저가공세가 유지보수서비스 가격인하 요인으로 작용하는 점을 극복하기 위해 종합 대책을 마련하였다. ISO의 시장진입이 피심인 유지보수서비스 가격의 인하 요인이 된다는 점은 시장에서 대체재로 역할 한다는 점을 나타낸다.⁵³⁾

74 CT 및 MRI에 대한 유지보수서비스는 통상 장비구매 이후 별도의 유지보수 서비스 계약 체결을 통해 독립적으로 거래되고 있고, 조달청 입찰 공고상으로도 다수의 공공기관⁵⁴⁾이 보유 장비의 연간 유지보수서비스 수행사를 입찰을 통해 별도로 선정하고 있음이 확인된다. 이처럼 CT 및 MRI를 구매한 의료기관이 별도의 계약 또는 입찰공고를 통해 유지보수서비스를 독립적으로 구매하는 사실은 현재 국내에 CT 및 MRI와 구분되는 별도의 유지보수서비스 시장이 존재하고 있다는 점을 보다 명확히 확인시켜준다.

㉡ 관련 지리적 시장 : 국내시장

75 이 사건 관련 지리적 시장은 다음과 같이 국내시장으로 확정된다.

76 첫째, 지멘스의 CT 및 MRI는 장비의 규모 및 설치과정의 특수성 등을 고려할 때, 병원 내 특정 장소에 고정적으로 위치시켜 사용하는 설비이므로 장비 설치 장소를 벗어나 유지보수 하는 것이 용이하지 아니하다.

market, but solely on the market for watch repair and maintenance services, in itself constitutes evidence of the existence of a separate market for those services. The Commission failed to take account of that strong indication submitted by the applicant.)

52) 구매자(판매자)의 특성 또는 상품이나 용역의 특수성에 의하여 상품이나 용역, 지역 또는 거래단계 별로 특정한 구매자군(판매자군)이 존재하는 경우 이러한 구매자군(판매자군)별로 일정한 거래 분야가 확정될 수 있다.(시장지배적 지위 남용행위 심사기준, 공정거래위원회 고시 제2015-15호 II. 5.참조)

53) 피심인은 심판정에서도 ISO가 경쟁사업자라는 사실을 인정하였다.

54) 조달청 입찰을 통해 CT, MRI 관련 유지보수 서비스 입찰 공고를 발주한 주요 공공기관은 국·공립 의료원, 근로복지공단, 병무청 등이다.

77 둘째, CT 및 MRI에 대한 유지보수서비스는 고장발생시 수 시간 이내에 신속하게 수리하여 장비 가동률을 보장하는 것이 중요시되므로 유지보수서비스 가격의 의미 있는 수준으로 상승하더라도 해외의 유지보수서비스 업체로부터 서비스를 받는 것을 상정하기 어렵다.

78 셋째, 실제 피심인 장비의 유지보수서비스를 제공하는 사업자들은 국내 병원만을 대상으로 영업을 하고 있고, 병원도 해외 유지보수서비스 업체와 직접 유지보수서비스 계약을 체결한 사례는 확인된 바 없다.

③ 소결

79 이와 같은 점을 종합해볼 때, 이 사건의 관련 시장은 피심인의 국내 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장이다.

(나) 시장지배적 사업자 여부

80 다음과 같은 점을 고려할 때, 피심인은 지멘스 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장에서 시장지배적 사업자에 해당한다.

81 첫째, 피심인은 최근 4년간 자사 CT 및 MRI 장비 유지보수서비스 시장에서 각 % 및 % 이상의 시장점유율을 차지하여 법상 시장지배적 사업자로 추정되는 한편, 경쟁사업자인 ISO들의 시장점유율은 각 % 및 % 미만에 불과하여 독점에 가까운 시장지배력을 보유하고 있다.

82 둘째, CT 및 MRI는 고도의 기술집약적 상품으로서 제조사별로 장비의 특성 및 유지보수 방식이 상이하여 유지보수서비스를 제공하기 위해서는 해당 제조사별 장비에 특화된 전문성을 갖춘 인력의 확보가 필수적⁵⁵⁾인데, 이러한 특성은 피심인 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장에 일반 사업자가 진출하기 어려운 기술적 진입장

55) 실제로 독립유지보수사업자들의 핵심인력은 피심인 또는 지멘스 해외법인 소속 엔지니어 출신으로 확인된다.

벽을 형성한다.

83 셋째, 피심인은 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장의 1위 사업자인 동시에 장비의 안전검사 및 부품 교체 등 중요 유지보수 작업시에는 반드시 사용되는 서비스 소프트웨어의 지식재산권자로서 서비스키와 같은 접근통제 장치를 두어 동 소프트웨어의 임의 사용을 제한하고 유상 라이선스 정책을 펴고 있는바, 이러한 피심인의 지식재산권자로서의 권리행사는 신규 사업자의 시장진입 또는 기존 사업자의 사업 확장에 중요한 장애요소가 된다.

84 넷째, 피심인은 장비 및 부품의 제조, 판매와 유지보수서비스를 통합적으로 운영하는 사업자로서 부품의 공급여부, 가격, 공급시점 등에 대한 의사결정자이므로 ISO에 비하여 생산요소 비용 및 조달의 신속성 측면에서도 비교우위에 있다.

85 다섯째, 피심인은 자사 유지보수서비스 시장의 경쟁사업자인 ISO 대비 사업 규모, 자금력, 재무안전성, 자본시장에의 접근가능성 등 모든 측면에서 현저한 격차를 보이는데, 피심인의 2015년 자산총액은 가장 유력한 ISO인 에스엠알의 자산총액 대비 배이며, 매출액은 배, 당기순이익은 배이다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ④>

86 이와 관련하여 피심인은 시스템 시장으로 관련 시장을 확정하는 것이 타당하다는 전제 하에 자사가 다른 장비 제조사인 GE, 도시바, 필립스, 히타치 등과 치열한 가격경쟁을 하고 있으므로 주상품 시장에서의 유효한 경쟁압력으로 인해 유지보수서비스 시장에서 남용행위를 할 수 없고, 이는 실제로 동일 고객에 대하여 동일한 조건의 유지보수서비스의 가격을 인상한 적이 없는 사실과 유지보수서비스 평균 가격이 지속적으로 인하되는 사실 등을 통해 나타난다고 주장한다.

87 살피건대, 피심인은 장비시장에서도 법상 시장지배적사업자로 추정되는 점, 고도로 복잡성을 가진 CT, MRI의 특성상 제조사별로 장비가 상당히 차별화되어 있

고 그 중에서도 피심인은 고품질·고가의 전략으로 장비시장에서 1위 사업자의 지위를 지속적으로 유지하고 있는 점 등을 고려하면, 장비 제조사간에 이루어지는 점유율 변동이 법률상 추정을 반복할만한 수준의 유효 경쟁상황이라고 보기는 어렵다.

88 또한 피심인이 동일 장비의 동일 조건에 대한 유지보수서비스 가격을 인상한 바 없고, 유지보수서비스 평균가격이 지속적으로 인하되고 있다는 주장은 피심인 장비에 대한 유지보수서비스 가격이 타 제조사 대비 상당히 높은 수준이라는 점에서 그 자체로 큰 의미가 없는 주장에 불과하고, 동일 장비의 경우도 지난 6년간 유지보수서비스 유형을 변경한 사례가 %에 달하고, 장비의 업그레이드 및 기타 옵션 변동 등으로 조건을 달리한 사례가 상당수라는 점 등을 고려하면 실질적인 의미에서 가격인상이 없었다고 단정하기 어려우며, 가사 2013년 이후 일부 장비 모델의 유지보수서비스 평균 가격이 지속적으로 인하된 사실이 있다하더라도 이는 ISO의 진출 시기와 맞물려 있어 ISO와의 가격경쟁이 주요인이 되고, ISO로 이탈한 거래처를 탈환하기 위한 피심인이 선별적 가격차별 행태가 부수적인 요인으로 작용하여 나타난 결과일 수 있으므로 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

(3) 거래상대방에게 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하였는지 여부

89 인정사실 및 근거에서 알 수 있는 다음의 사항들을 관련 법리에 비추어 보면, 피심인은 ISO와 거래하는 것으로 판단되는 병원에게 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 서비스키 발급 조건을 제시하였다.

(가) 정상적인 거래관행이 무엇인지

90 정상적인 거래관행이라 함은 바람직한 경쟁질서에 부합하는 통상적인 거래관행이라 할 것인 바, 정상적인 거래관행에 해당하는지 여부는 당해 시장에서의 통상적인 거래관행을 기준으로 하되, 현실에서 존재하는 거래관행과 반드시 일치하는 것은 아니며, 현실에서 존재하는 거래관행이 있다고 할지라도 그 관행이 경쟁질서에

부합하는 바람직한 거래관행인지 여부도 함께 고려해보아야 할 것이다.

91 특히, 이 사건의 경우 피심인의 지식재산권 행사와도 관련이 있으므로 이 사건 관련 시장에서 형성된 거래관행 및 타 제조사 장비의 유지보수서비스 시장에서의 통상적인 거래관행 등을 살펴보고, 그러한 관행이 바람직한 경쟁질서에 부합하는 거래관행인지 여부를 판단하여야 한다.

① 피심인의 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장에서의 거래관행

92 피심인이 자사의 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장에서 스스로 형성한 거래관행을 살펴보면, 피심인은 장비매매계약서 등에서 장비에 내장된 다른 소프트웨어와는 달리 서비스 소프트웨어에 대해서만 유상의 라이선스를 체결하여야 한다고 규정하고 있으나 ISO가 유지보수서비스 시장에 진입하기 이전까지는 계약서 내용과 무관하게 자사 장비를 소유하고 있는 병원의 요청이 있을 경우 서비스 소프트웨어에 접근할 수 있는 서비스키를 무상으로 제공하여 왔고, ISO가 진입한 2014년도 이후에도 ISO와 거래하지 않는 병원에 대하여는 종전과 동일하게 서비스키를 무상 발급하였다.⁵⁶⁾

93 참고로 미국의 경우 FDA가 1974년부터 AIAT에 관한 정보를 공개하도록 의무화한 이후 미국 지멘스 법인은 피심인 본사의 글로벌 라이선스 정책 하에 서비스 소프트웨어 중 AIAT 정보와 관련된 베이식 레벨의 서비스키를 병원 등에게 무상으로 제공하여 왔다.

② 타 제조사의 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장에서의 거래관행

94 GE, 필립스, 도시바, 히타치 등 타 제조사의 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장에서의 거래관행을 살펴보면, 타 제조사들의 경우 각자 유지보수용 소프트웨어의 기능 구성 및 라이선스 정책의 세부 내용은 다소 차이가 있으나, 국내에서 장비의 통

56) 피심인이 서비스키를 무상으로 제공한 사례는 위원회 조사를 통해 확인된 것만 52건이다.

상적인 사용 및 유지보수에 필수적인 범위 내의 소프트웨어 기능에 대하여 장비 소유자인 병원의 접근을 제한하거나 서비스키 등을 유상으로 판매한 사례가 없음이 공통적으로 확인된다.⁵⁷⁾

③ 소결 : 정상적인 거래관행

95 위와 같은 사정들을 종합하여 보면, CT 및 MRI의 유지보수용 소프트웨어가 장비에 내장된 상태로 장비의 소유권이 이전될 경우 해당 장비의 통상적인 사용 및 유지·관리를 위하여 필수적인 기능 범위 내에서는 장비 소유자에게 해당 소프트웨어의 접근권한을 제한하지 않는 것이 통상의 거래관행임을 알 수 있고, 환자 및 장비 운영자의 장비사용상의 안전성이 무엇보다 중요한 특수의료장비의 특성상 이러한 관행은 바람직한 경쟁질서에 부합하는 거래관행에 해당한다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ⑤>

96 이와 관련하여 피심인은 ①다른 제조사들이 사업적 재량으로서 유지보수용 소프트웨어의 개발비용 등을 장비가격에 포함하고 소프트웨어 자체에 대해서는 무상의 사용권을 제공한다고 하여 피심인도 서비스 소프트웨어를 무상으로 제공할 의무가 발생한다고 볼 수 없는 점, ②표준필수특허(SEP)도 아닌 일반적인 상용 소프트웨어를 유상 라이선스하는 것은 헌법 및 저작권법 등이 보장하는 지식재산권의 정당한 행사이므로 경쟁제한적 행위로 평가될 수 없는 점, ③사업자들이 서비스키 가격설정 및 과금 부과방식을 달리하는 것은 정상적이고 자연스러운 경쟁의 양상이라는 점 등을 근거로 ISO와 거래하는 병원에게 서비스 소프트웨어의 서비스키를 유상 판매한 행위가 정당하다고 주장한다.

97 또한 2014년 이후 GE 장비의 변화된 라이선스 정책 및 필립스의 유상 라이선스 정책 등에서 보듯이 피심인의 정책과 동일하거나 유지보수용 소프트웨어에 대

57) 위원회는 조사과정에서 CT, MRI 장비의 주요 제조사인 GE, 도시바, 히타치, 필립스에게 자료제출 요청을 하여 위와 같은 내용의 회신을 받았다.(소갑 제6호증, 소갑 제7호증, 소갑 제8호증, 소갑 제9호증 타 제조사 제출자료)

한 라이선스 자체를 불허하고 있는 제조사도 있어 무상 제공의 거래관행이라는 것은 존재하지 아니하는 점, 미국의 경우 보건 정책적 고려에 따라 특별법으로 장비 제조사의 보증의무 및 이에 따른 정보제공의무를 규정하고 있는 것이고 병원에게 장비에 대한 안전 및 품질검사 등의 책임을 규정하고 있는 우리 법제에 미국 제도를 그대로 적용할 수는 없으므로 이를 정상적 거래관행의 근거로 삼을 수도 없다고 주장한다.

98 살피건대, ①이 사건의 정상적인 거래관행은 국민의 건강·안전과 직결되고 공공 정책적으로 관리되는 특수의료장비의 경우 장비의 통상적인 사용을 위하여 필수적인 유지·관리 기능에 대하여는 장비 소유자인 병원이 제한 없이 이용할 수 있도록 하는 것이 지식재산권의 정당한 행사라는 것이므로 상용 소프트웨어의 유상 라이선스 그 자체를 부정하는 것과는 궤를 달리하는 점, ②서비스 소프트웨어의 소스코드 등 개발정보의 공개를 요구하거나 피심인의 노하우 및 혁신이 축적된 고급 유지보수기능의 유상 라이선스까지 문제 삼는 것은 아니므로 헌법과 저작권법에 따른 지식재산권에 대한 정당한 보상은 충분히 보장될 수 있는 점, ③타 장비 제조사가 유지보수에 필수적인 소프트웨어의 기능에 대하여 장비를 보유한 병원에게 유상판매한 사실이 없다는 점은 이미 확인되었고, 설사 유지보수에 필수적이지 않은 옵션 소프트웨어를 유상판매한 적이 있을 수 있다 하더라도 그와 같은 사실은 피심인의 이 사건 행위와는 관련이 없는 점, ④미국의 경우 장비의 성능보증 및 안전에 대한 책임을 장비 제조사에게 더욱 무겁게 부과하고 있어 세부 규제체계 및 방식이 우리와 일부 차이가 있으나 이 사건 특수의료장비의 특성 및 안전 관련 이슈는 동일하므로 규제의 목적이 우리 법제와 상충된다고 볼 수 없고, 오히려 장비에 대한 안전검사 책임이 있는 병원에게 장비의 통상적인 유지보수 활동을 위한 소프트웨어의 기능을 제한 없이 사용할 수 있도록 하는 것이 우리 의료법제하에서도 필요하다는 점 등을 종합하면, 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

(나) 정상적인 거래관행에 비추어 타당성이 없는 조건을 제시하였는지

99 다음과 같은 사항들을 고려할 때, 피심인이 자사 CT 및 MRI 소유 병원이 해당 장비의 통상적인 사용 및 유지·관리를 위해 필요한 서비스 소프트웨어의 접근

권한을 요청한 것에 대하여 서비스키의 무상 발급을 거절하거나 유상 발급한 행위는 정상적인 거래관행에 부합하지 아니하고, ISO와 거래하는지 여부에 따라 ISO와 거래하는 것으로 보이는 병원이 서비스키 제공을 요청한 경우 베이식 레벨의 서비스키에 한정하여 판매가격을 154만원으로 제시한 행위는 정상적인 거래관행을 현저히 벗어난 타당성 없는 조건으로 판단된다.

100 첫째, CT 및 MRI를 소유한 병원은 관련 법령에 따라 장비의 지속적 관리·점검 및 안전성 검사 등을 받을 의무가 있고, 이는 장비의 통상적인 사용의 범주에 포섭되는 것임에도 불구하고 피심인은 ISO와 거래하지 않는 병원에 대해서는 레벨의 서비스키까지 무상으로 제공하면서 ISO와 거래하는 병원에게는 장비의 유지·관리에 필수적인 기능인 베이식 레벨의 서비스키를 유상으로 판매한 것이므로 정당성을 인정하기 어렵다.

101 둘째, 피심인은 등 동일 병원에 대하여 기존에는 무상으로 레벨 또는 레벨의 서비스키를 제공해오다가 ISO와의 거래가 의심되자 레벨 3의 서비스키를 유상으로 판매하겠다고 입장을 변경하여 소프트웨어 라이선스 정책의 일관성을 결여하였다.

<표 31> ISO 거래병원에 대한 서비스키 발급이력 변동

병원	요청일자	발급여부	발급레벨	장비	장비명	사용목적
	14-01-28	발급		MR	Harmony	정도관리
	15-05-11	미발급		MR	Harmony	magnet status 확인
	14-07-07	발급		MR	Avanto	-
	15-08-07	미발급		MR	Avanto	장비상태확인
	14-06-30	발급		MR	Avanto	정도관리
	14-10-29	미발급		MR	Avanto	정도관리

102 셋째, 피심인이 장비 소유자인 병원에게 1회용 베이식 레벨 서비스키의 판매가격을 154만원으로 설정한 것은 피심인의 1회 유지보수서비스 평균 가격이 만 원 것에 비추어 지나치게 높은 수준⁵⁸⁾이고, 피심인 내부 직원조차 이러한 가격

58) 피심인의 전문 엔지니어가 레벨의 서비스키를 지참하고 온콜 상태의 장비에 대한 부품교체 및 고장수리 등의 유지보수 할 때의 평균가격(부품 가격 제외)을 의미한다.

조건을 “실제로는 판매할 수 없는 가격”이라고 평가한 점 등을 고려하면⁵⁹⁾ 정상적인 거래관행을 현저히 벗어나는 비합리적인 가격조건을 제시한 것이다.

(4) 거래상대방에게 가격 또는 거래조건을 부당하게 차별하였는지 여부

103 피심인은 다음과 같이 특정 병원이 ISO와 거래하는지 여부에 따라 자사 서비스키의 발급가격, 발급된 서비스키를 통해 활성화되는 서비스 소프트웨어의 기능, 서비스키 발급에 소요되는 기간 등의 거래조건을 현저하게 차별적으로 적용하였다. 이로 인해 ISO와 거래하거나 이를 검토 중이던 병원은 ISO와의 거래가 피심인과의 거래보다 손해라는 판단을 할 수 밖에 없어 이 사건 행위가 지속될 경우 병원은 피심인의 유지보수서비스에 종속될 우려가 상당하다.

(가) 서비스키 발급가격 차별

104 피심인은 ISO와 거래하는 것으로 파악된 병원이 정도관리 항목 측정 및 자가 장비 점검을 할 경우 ISO와 거래하지 않는 병원과 비교하여 1회 서비스키 발급시 154만원⁶⁰⁾이상의 가격차별을, 고장수리 등을 할 경우에는 피심인의 온콜 서비스 평균 비용인 1만원보다 평균 1만원부터 1만원 정도 더 높은 가격을 부과하여 현저한 가격차별을 하였다.

(나) 서비스키의 기능 및 접근 권한 차별

105 피심인은 ISO와 거래하는 것으로 파악된 고객에 대해서는 베이식 레벨을 한도로 서비스키를 유상으로 발급한 반면, ISO와 거래하지 않는 병원에게는 아무런 의도나 목적 없이 피심인 독일 본사의 글로벌 정책상 외부 라이선스가 엄격하게 제한되는 레벨 1의 서비스키까지도 무상으로 발급하여, 서비스키의 기능 측면에서도 현저하게 차별하였다. 참고로 레벨5의 서비스키는 피심인 독일 본사의 정책상

59) “Marketing team에서 guide한 서비스키 판매금액 공유 드립니다. 실제로는 판매할 수 없는 가격대입니다만, ISO방어를 위해 견적제출 필요하다면 첨부과일 활용 부탁드립니다.”(소갑 제35호증, 2015. 10. 4. 피심인 소속 직원 박 발송 이메일)

60) 실제 유상발급 사례인 참튼튼병원이 보유한 CT Spirit 모델의 레벨 3 서비스키 발급가격을 기준으로 한다.

공동유지보수서비스 계약을 체결한 병원에 한하여 라이선스가 가능한 것으로서 자동문제 진단 및 해결 등 고급기능을 포함하고 피심인이 책정한 판매가격상 레벨3의 서비스키에 비하여 약 3.6배 높은 가치를 지닌다.

(다) 서비스키 요청 후 발급 시까지 소요기간 차별

106 피심인은 ISO와 거래하지 않는 병원이 유선 또는 이메일로 서비스키를 요청한 경우 통상 요청 받은 당일 서비스키를 발급한 반면, ISO와 거래하는 병원이 서비스키를 요청한 경우 해당 내용을 서면으로 기재하여 공문을 송부하도록 하고 이에 대해 피심인이 다시 서비스키 거래조건을 서면으로 회신한 후 라이선스 계약 및 입금확인 절차를 거쳐 서비스키를 발급하였다. 이 과정에서 서비스키 발급요청 공문 접수일로부터 최종 발급일까지 최대 25일이 소요되기도 하였다. CT 및 MRI는 장비의 가동률을 높은 수준으로 유지하는 것이 매우 중요하여 피심인도 통합 유지보수 서비스의 거래조건으로 95% 이상의 가동률을 보장하고 있는 점 등을 고려하면 ISO와 거래하는 병원에게 최대 25일이나 서비스키 발급을 지연한 것은 현저한 거래조건 차별에 해당한다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ⑥>

107 이와 관련하여 피심인은 차별행위 규정이 적용되려면 비교대상으로 삼는 서비스의 단위가 동등하여야하는데, 심사보고서에 제시된 차별 사례들은 ISO의 사업영역과 관련이 없는 병원의 자체 유지보수 활동, 정도관리 항목 측정 등의 목적으로 서비스키를 요청한 병원에게 무상 발급한 사례와 ISO에게 전문적인 유지보수서비스를 받기 위한 목적으로 서비스키를 요청한 병원에게 무상 발급을 거절한 사례로 구분되므로 서비스 소프트웨어를 사용하려는 목적과 용도가 달라 거래행위의 동등성을 인정할 수 없고, ISO의 사업영역 밖에서 특정 병원에게 서비스키의 무상 제공이라는 차별적 혜택을 주더라도 피심인과 ISO간의 경쟁관계에 어떠한 영향도 미칠 수 없으므로 경쟁제한 효과가 발생하지 않는다고 주장한다.

살피건대, 피심인은 ①동일하게 온콜 상태의 장비를 보유한 병원에게 서비스 키 발급 여부를 달리한 것이므로 거래대상의 동등성이 인정되는 점, ②주관적인 사용목적에 따라 거래 객체의 물리적인 동등성 여부가 달라질 수는 없고, 가사 이를 인정한다 하더라도 이 사건의 경우 정도관리 항목 측정, 정도관리, 장비점검, 장비상태 확인 등이 상호 명확하게 구분되는 것이라고 보기도 어려운 점, ③피심인이 주장하는 사용목적 및 용도는 서비스키를 요청한 병원의 요청당시 표현에 의존한 분류일 뿐이므로 실제 사용목적 및 용도가 일치하지 않을 가능성도 배제할 수 없는 점, ④이와 반대로 피심인이 'ISO와의 거래여부'만을 확인하여 서비스키의 발급여부를 달리 결정하였다는 증거가 다수 존재하는 점 등을 고려할 때, 사후적·작위적으로 서비스키의 요청 목적을 구분하여 차별행위가 성립하지 않는다는 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

(5) 다른 사업자의 활동을 부당하게 방해하였는지

(가) 경쟁제한 의도·목적

피심인의 행위는 다음과 같은 점을 고려할 때, 자사 CT 및 MRI 유지보수 서비스 시장의 가격 및 서비스 경쟁을 촉발할 수 있는 경쟁사업자를 배제하고 시장 지배적 지위를 유지·강화하기 위한 경쟁제한적 의도 및 목적 하에 행하여진 것으로 판단된다.

① 서비스키 발급 매뉴얼 제정·배포 및 실행 경위

2014. 1.경 서비스키 발급 절차 관련 매뉴얼 배포 당시 해당 업무를 담당한 피심인 소속 직원 정 은 전 직원에게 내부 이메일을 발송하면서 해당 매뉴얼의 제정 취지를 ISO들의 저가공세로 시장이 잠식되는 상황에서 서비스를 위한 필수 도구인 서비스키를 엄격하게 관리하기 위한 절차라고 설명⁶¹⁾하였고, 홍 ,

61) “첨부와 같이 Service Key 발행과 관련된 MWI를 배포하오니 업무에 즉시 반영해 주시기 바랍니다. 최근 ISO(Independent Service Organization)업체들이 저가 공세로 저희의 시장을 잠식하는 상황에서, 서비스를 위한 필수 도구인 서비스키를 보다 엄격히 관리하기 위한 절차이오니, Service operation 직원 전원과 TSE의 대체근무를 들어오시는 CSE분들은 숙지하시기를 당부 드립니다.”

박 등 피심인 소속 직원들의 내부 이메일을 보면, 위와 같은 매뉴얼에 따라 실제로 병원이 서비스키 발급을 요청할 경우 담당 매니저가 해당 병원의 ISO와의 거래여부를 일일이 확인한 후 서비스키 발급 여부를 결정한 사실을 알 수 있는데,⁶²⁾ 이 같은 행위는 ISO와 자사 장비 소유 병원의 거래를 방해할 목적으로 서비스키를 전략적으로 활용하였음을 보여준다.

111 또한 피심인 소속 직원 박 및 김 발송 이메일의 내용을 보더라도 피심인이 내부적으로 자사의 서비스키 가격이 비합리적으로 높다는 것을 인지하고 있었던 사실, 병원이나 ISO에게 실제로는 서비스키를 판매할 의사가 없었다는 사실 등을 확인할 수 있으므로⁶³⁾ 피심인이 ISO의 시장진입을 저지하기 위하여 서비스키 발급을 제한한 정황을 분명히 알 수 있다.

② 태스크포스팀 구성을 통한 전사적·조직적 대응

112 피심인은 ISO의 시장진입으로 가격경쟁이 이루어지면 자사의 유지보수서비스 가격이 인하될 것을 가장 우려하였고, 이를 저지하기 위하여 협력사를 관리하는 부서를 중심으로 태스크포스팀(TFT)을 구성하여 전사적·조직적 차원에서 ISO 관련 정보를 수집·관리하였다.⁶⁴⁾ 이를 통해서도 피심인이 자사 유지보수서비스 시장의

(소갑 제17호증, 2014. 1. 8. 피심인 소속 직원 정 발송 이메일)

62) 병원 서비스키 발행하지 마세요. 본 건 KMR 김 이사에게도 알려주기 바랍니다. MR new project 관련 진행 중인 걸로 알고 있습니다. 기본적으로 3rd party 관리병원 서비스키 제한하는 게 기본 정책입니다. 요청시 서비스키에 대하여 청구가 기본입니다.”(소갑 제22호증, 2014. 1. 10. 피심인 소속 직원 홍, 박 발송 이메일 등 참고)

63) “네오엠에스라는 ISO 업체로부터 유지보수서비스를 받고 있는 병원(현재 회생절차 중이라고 합니다) 측에서 저희 대전 sales 직원에게 제3자의 유지보수 서비스를 위해 소프트웨어 사용권을 구매한다면 그 가격이 어떻게 되는지 수차례 전화 문의가 있었다고 합니다. 그런데 저희로서는 소프트웨어 라이선스 가격을 알려주자니 병원이나 ISO 측에서 구입하겠다고 적극적으로 나설 것이 우려되고, 알려주지 않고 그대로 두자니 실제로 라이선스 판매 의사도 없으면서 저작권 침해 운운한다며 공정거래법 위반으로 역공을 당할까 우려됩니다.”(소갑 제55호증, 2015. 7. 1. 피심인 소속 직원 김 발송 이메일)

64) ①“여러분들도 잘 아시는바와 같이 ISO 제3서비스업체의 행보가 갈수록 증가되고 있고 서비스 업체도 늘어나고 있습니다. 또한 이로 인한 고객의 혼란과 의혹, ISO 업체의 계약으로 인한 지멘스계약 Termination 및 유지보수 금액 인하가 증가되고 있는게 현실입니다. 현재 ISO 업체의 계약이 300bed 이하의 파트너사에 한정되어 있지만 우리가 제대로 방어준비를 하지 않으면 향후 대학병원 및 종합병원에도 안전한 상태는 아니라고 봅니다. 이와 관련, SPM의 주도하에 TFT 구성이 되어 있습니다. (중략) 향후 ISO에 대한 모든 정보는 CS Marketing 최 차장에게 Feedback을 주시면 data base에 input하고 내부 TFT의 신속한 대응을 통한 ASM과 협조로 초등 대응을 할 예정입니다. 여러분들의 현장에서 관심을 갖고 고객과의 소통 및 차별화된 서비스와 내부 TFT의 신속한 Event 대응을 통한 ISO로의 서비스 이관을 최대한 방어할

경쟁을 차단하고 유지보수서비스 가격을 경쟁 이전 수준으로 유지하고자 인위적으로 시장질서에 영향을 가하려는 의도나 목적이 있었음을 확인할 수 있다.

③ 시장지배력 유지·강화를 위한 다양한 ISO 배제전략

113 피심인은 2. 가. 1)의 인정사실뿐만 아니라 다음과 같이 ISO를 관련 시장에서 배제하기 위한 다양한 대응전략을 수립하여 검토한 사실이 있고,⁶⁵⁾ 이는 이 사건 행위가 단순히 서비스 소프트웨어에 대한 지식재산권 행사의 차원이 아니라 자사의 유지보수서비스 가격 인하를 촉발하는 ISO를 관련 시장에서 배제하고 유지보수서비스 시장에서 독점적 지위를 유지·강화하기 위한 경쟁제한적 의도에서 비롯된 것이라는 점을 여실히 보여준다.

㉠ ISO에 대한 부품 등 공급 거절 의도

114 피심인 소속 직원 박은은 2015. 3. 해외출장 중에 ISO인 에스비에스메디컬의 전 대표 함병덕으로부터 MRI 주요 부품인 Cold Head 및 서비스키 6개월 공급 가격에 대하여 이메일로 문의를 받자 같은 직원 이에게 이에 대한 대응을 지시하면서, ISO에게 절대 부품공급을 하지 않는다는 철칙을 가지고 요청받은 부품의 가격 및 서비스키 견적가격을 구두로라도 알리지 말라고 당부하였다.⁶⁶⁾ 한편, 피심인은

수 있으리라 봅니다.”(소갑 54호증, 2015. 2. 4. 피심인 소속 직원 박은 발송 이메일)

②“ISO업체의 금액이 시장금액으로 잘못 기 지멘스와 계약된 병원에 들어가거나 와전이 되어서는 안 되겠습니다. 이는 작은 부분으로 큰 손실을 가져오는 경우를 초래하기 때문입니다. 조속히 서비스 매니저 대리가 SKS에 대해 고객이 잘못 이해하는 부분 계약을 하지 않더라도 설명바랍니다.”(소갑 제56호증, 2014. 8. 5. 피심인 소속 직원 이 발송 이메일)

③“최근 대구파티마병원을 시작으로 RE지역으로 ISO업체들이 들어오는 기미가 계속 포착이 되고 있습니다. 이미 M/C 금액삭감 및 lost등의 악영향을 받고 있는 상황으로 ISO업체에게 Reference site를 주게 된다면 추후 biz에 더욱 악영향을 끼칠 수 있다고 판단됩니다. 관련 대책이 시급한 것으로 사료됩니다.”(소갑 제57호증, 2014. 8. 5. 피심인 소속 직원 이 발송 이메일)

65) 후술하는 피심인의 ISO 배제전략은 위원회의 조사개시와 공정거래법 위반 가능성에 대한 내부 인지 등으로 실행에 옮겨지지 않거나 실효성 있는 정책으로 구체화되지 않았으므로 피심인의 경쟁제한 의도를 입증하는 중요 증거자료로 참고하되 별도로 위법성을 검토하지 아니한다.

66) “기본적인 새각은 지멘스는 ISO와 절대 부뽀공급을 하지 않는다는 철칙을 갖고 대하면 됩니다. 이는 부품을 ISO에 공급하면 지멘스가 ISO서비스를 인정하는 결과로 보이고 향후 고객관리에도 어려움이 있어 불가 합니다 다만 ISO 관리 병원이 지멘스 서비스를 받는다면 필히 지멘스 서비스 요청 후 부품교체 맞는지 확인 후 교체에 따른 제반비용의 확실한 지불 방법을 갖고 진행토록 하여야 합니다. 선입금 혹은 지불후 1개월 지불 약속 등 본건 이 부장께 가이드하고 내가 출장중이니 함병덕사장께 이부장 전화후 진행토록 가이드해주세요 (중략) 이부장 SBS ISO 함사장이 저에게 요청한 내용입니다 제가 해외출장이라 전달 받았다고 전하면서 하기건 통화하세요 파트요청 Cold head 서비스키 6개월이었습니다. 절대 구두로라도 금액 알리지 마세요 우리금액 확인 후 본인들

자사 장비 소유 247개 병원에게 ISO가 검증되지 않은 부품을 사용한다는 내용의 공문을 발송하여 ISO 서비스의 위험성을 강조한 사실이 있다.

115 이처럼 본사가 인증한 부품을 국내에 유통할 수 있는 공식사업자인 피심인이 대내적으로는 ISO에 대하여 부품공급을 하지 않겠다는 방침을 세우면서 대외적으로는 ISO 부품의 안전성 문제를 이슈화하는 것은 관련 시장에서 ISO를 배제하려는 의도로 밖에는 설명되지 않는다.

㉔ ISO 서비스질 개선 방해를 위한 제3자 공급거절 방안

116 피심인은 ISO 진입 초창기 ISO 중 하나인 부영메디텍과 거래를 검토 중이던 을 방문하여 ISO의 헬륨수급 불안정 문제를 지적하며 자사와 거래하도록 유도한 사실이 있다. 이후 2015. 5월 경 ISO와 헬륨공급 계약을 체결하려는 가스로부터 Service Tool 판매요청을 받자 ISO들이 원활하게 헬륨을 공급받아 서비스질이 향상되면 향후 피심인에게 큰 타격이 될 수 있다고 우려하여 동요청을 거절하는 방안을 검토하였다.⁶⁷⁾ 이처럼 피심인은 MRI의 유지·관리를 위해서는 적정한 헬륨공급이 필수적이라는 사실을 잘 알고 있으면서도 ISO의 헬륨수급문제가 개선되지 못하도록 하기 위하여 가스와의 거래거절을 검토한 것인바, 이를 통해서도 피심인의 경쟁제한적 의도가 확인된다.

㉔ ISO와 제휴한 피심인 협력업체와의 계약해지 검토

금액 제안할 가능성 있습니다.”(소갑 제58호증, 2015. 3. 20. 피심인 소속 직원 박 발송 이메일, 증거자료 원문의 오기를 그대로 기재함)

- 67) ①“저희 MR장비 운영을 위해서는 Liquid Helium이 일정량 공급되어야 하는데요. 가스라는 업체가 저희 장비를 서비스하고 있지는 않으나, Engineer들이 사용하는 MR Service tool을 구매하고자 한다고 합니다. (중략) 참고로 가스는 ISO업체와 헬륨 공급 계약을 진행 중인 것으로 확인되었습니다. ISO에 대한 서비스 질이 향상될 경우 SLS Healthcare 비즈니스에 큰 타격이 있을 수 있으므로, 이를 방지하고자 가스에 해당 Tool 제공을 거절하려고 합니다. 해당 Tool 제공에 대한 거절이 공정거래법 등 기타 법에 저촉되지 않는지 확인 부탁드립니다.”(소갑 제59호증, 2015. 5. 18. 피심인 소속 직원 이 발송 이메일)
- ②“잘 아시는 바와 같이 지난 1년 전부터 ISO 업체의 적극적인 지멘스 사이트 고객 방문을 통하여 현재 24개 병원과 18개 MR Site를 ISO업체에서 관리하고 있습니다. 지멘스와 내부 공급 파트너 업체로서 계약이 되지 않은 헬륨 공급업체는 지멘스 Tool 공급하지 않을 방침입니다. 이는 현재 많은 ISO업체가 헬륨 공급을 ISO업체와 맺고 있고, ISO업체는 고객과 헬륨 무상제공 및 싼 가격으로 제안함으로써 유지보수 특별 제안하여 당사의 많은 피해를 보고 있습니다.”(소갑 제61호증, 2015. 5. 18. 피심인 소속 직원 박 발송 이메일)

117 2015. 10월 경 피심인 소속 직원 박 이 법무팀 소속 김 변호사에게 보낸 메일에 따르면, 피심인의 협력업체인 헬스케어 관계자가 ISO와 제휴하여 피심인의 고객에게 ISO와의 유지보수서비스 계약을 체결하도록 유도하고 있는 바, 이를 이유로 서비스 파트너 계약을 해지할 수 있는지 검토를 요청한 사실이 있다.⁶⁸⁾ 이처럼 ISO와 제휴하여 ISO의 사업활동을 돕는 협력업체에 대하여 계약해지라는 강경대응을 검토한 사실은 피심인이 자사 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장의 지배력을 유지·강화하기 위한 의도하에 전 방위적으로 ISO를 배제하려는 노력을 기울인 사실을 증명한다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ⑦>

118 이와 관련하여 피심인은 ①병원이나 ISO의 서비스키 무상제공 요청을 거절한 것은 지식재산권에 대한 정당한 보상을 요구한 것이고, ②무상제공 사례들은 ISO가 시장에 진입하기 이전부터 존재해왔던 것이므로 ISO의 사업활동 영역과 무관하며, ③심사보고서가 주장하는 사례들은 ISO의 시장진입 및 서비스 소프트웨어 해킹 이슈와 맞물린 과도기적 상황에서 글로벌 라이선스 정책에 대한 이해와 경험이 없는 영업직원들의 혼선에 따라 발생한 것이므로 경쟁제한 의도를 인정하기 어렵다고 주장한다.

119 살피건대, ①피심인이 ISO가 본격적으로 진출하여 확산되던 2014년 초부터 서비스키 발급 매뉴얼을 제정하고, ISO와의 거래여부에 따라 병원을 차별하는 등의 행위를 한 사실이 각종 내부 문서 및 이메일을 통해 명확히 드러나는 점, ②피심인 스스로도 서비스키의 판매가격이 비현실적으로 높다는 사실을 인식하고 있었고, 실제로 서비스키를 병원 또는 ISO에게 판매할 의사도 없었다는 사실 등을 통해 ISO를 시장에서 배제할 목적으로 서비스키를 사용하려는 의도가 추단되는 점, ③피심인

68) “김변호사님 첨부파일은 저희 XP Approved partner 사인 Healthcare 계약서 사본입니다. 상기 회사의 지분을 가지고 있는 이 대표 및 배 상무는 ISO 회사인 SBS와 전략적 제휴하여 지멘스 고객에게 ISO 서비스 계약 유도를 위해 시장 질서를 혼탁하고 있으며 의사 사이트 및 본인들 지인을 통해 안티 지멘스를 선동하고 있습니다. 상기 이유로 서비스파트너를 Termination 시킬 수 있는지 검토 부탁드립니다. 직접 찾아뵙고 설명 드리겠습니다.”(소갑 제65호증, 2015. 10. 26. 피심인 소속 박 발송 이메일)

이 ISO의 진출로 인해 시장 가격이 인하되는 것을 저지하기 위해 TFT를 조직하여 각종 정보를 수집한 사실은 단순히 지식재산권의 정당한 보상을 받고자하였던 것이 아니라 관련 시장에서 어떻게든 ISO가 확산되는 것을 저지하여 독점적 시장가격을 유지하고자 하였던 것으로 보이는 점 등을 종합할 때, 피심인의 경쟁제한적 의도 및 목적은 충분히 인정되므로 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

(나) 경쟁제한 효과

120 앞서 살펴본바와 같이 피심인이 ISO와 거래하는 병원에게 CT 및 MRI의 통상적인 유지·관리를 위하여 필수적인 서비스 소프트웨어에 대한 접근을 제한하거나 ISO와 거래하지 않는 병원과 비교하여 발급가격, 기능, 발급기간 등에 있어 불이익한 거래조건을 적용하는 경우 ISO와 거래하는 병원이 감수하여야할 기회비용이 증가하여 ISO의 사업 활동을 어렵게 만드는 요인으로 작용하므로 관련 시장에서의 경쟁을 제한할 우려가 크다.

① 경쟁사업자 비용 상승 및 경쟁력 저하

121 ISO와 거래하는 병원들은 가격탄력성이 높아 피심인이 ISO와 거래한다는 이유만으로 서비스키 발급시 불이익한 거래조건을 적용할 경우 ISO와의 거래를 지속하지 아니할 것이므로 이는 결국 ISO의 비용을 상승시키고 가격경쟁력을 상실시키는 원인이 된다.

㉔ 서비스키 유상판매에 따른 경쟁사업자 비용 상승

122 경쟁사업자 비용 상승의 효과는 유지보수 대상 장비 중 온콜 영역과 통합 유지보수서비스 영역을 구분하여 살펴볼 필요가 있는데, 우선 온콜 영역에서는 피심인이 서비스키를 현재와 같은 가격으로 유상판매 하게 되면 ISO는 가격경쟁력을 완전히 상실한다.

123 보다 구체적으로 피심인은 온콜 상태인 CT의 고장 수리시 평균적으로 엔지

니어 명을 시간 투입하고 약 만원의 서비스 비용⁶⁹⁾을 청구하고 있는데, 온콜 영역 고객 비중이 높은 ISO인 에스비에스메디칼이 동일 조건으로 서비스를 제공할 경우 약 70만 원의 비용을 청구하게 된다.⁷⁰⁾ 이 경우 ISO는 피심인에 비하여 약 %수준으로 유지보수서비스를 제공하는 것이므로 비용 절감에 대한 선호가 큰 일반 중소형병원⁷¹⁾은 피심인보다 가격경쟁력이 있는 ISO에게 온콜 서비스를 의뢰할 유인이 상당하다.

124 그러나 피심인이 장비 수리에 필수적인 레벨3 서비스키를 1회 154만원⁷²⁾에 판매할 경우 ISO의 서비스 가격은 피심인의 서비스 가격보다 최대 60% 높은 수준인 224만원까지 상승할 수 있고, 이는 ISO의 레벨3 서비스키 구입비용이 레벨 의 서비스키를 지참한 피심인의 평균 유지보수서비스 가격을 훨씬 상회하는 수준이므로 ISO의 적자 전환 및 온콜 영역에서의 퇴출은 불가피하다.

<표 32> 피심인과 ISO의 온콜 유지보수서비스 비용 비교

125 이러한 비용 상승 효과는 ISO가 온콜 영역을 교두보로 하여 평판을 형성하고 통합 유지보수서비스 계약의 저가 옵션으로부터 고가 옵션까지 점진적으로 시장에 진입해가는 진입패턴을 고려할 때, 유지보수서비스 시장 전체에 미치는 효과가 매우 중대하다.⁷³⁾

69) 부품가격을 제외한 금액이며, 이하 ISO 비용의 경우도 동일하다.

70) ○○○은 시간당 10만원의 인건비를 받고 있다.

71) 주로 개원의가 운영하는 영세한 개인병원이 이에 해당한다.

72) 피심인이 책정하고 있는 서비스키의 가격은 장비별로 다르므로 병원 및 병원 CT(Spriti) 장비와 관련하여 피심인이 2015년 9월 및 10월 실제 판매한 레벨3의 서비스키 금액 기준으로 한다.

126 한편, 통합 유지보수서비스 영역에서도 온콜 영역과 마찬가지로 피심인이 서비스를 현재와 같은 가격으로 유상판매 하게 되면 ISO는 상당한 수준의 비용 상승 및 가격경쟁력 저하에 직면하게 된다.

127 보다 구체적으로 상당수의 통합 유지보수서비스 계약을 체결하고 있는 ISO인 에스엠알은 일반병원의 선호도가 높은 MRI Essenza 장비에 대하여 부품 가격 포함시 00,000천원, 부품 가격 제외시 0,000천 원으로 계약을 체결한 바 있는데, 여기에 피심인이 9,052천 원으로 판매가격을 책정한 레벨3 연간 서비스키 구입가격을 포함할 경우 ISO의 연간 통합 유지보수서비스 가격은 부품가격 포함 시 최대 00%, 부품 가격 제외 시 최대 00% 상승할 수 있다.

128 이 같은 비용 상승은 ISO와 거래하는 병원들의 경우 가격탄력성이 높은 특성이 있는 점, ISO들은 현재 시장진입 초기단계로 적극적인 사업 확장을 위해 최저 영업이익률로 저가 영업을 계속하는 상태인 점,⁷⁴⁾ ISO의 대부분이 자금력이 열악한 중소기업이어서 기존의 서비스 가격을 유지하면서 서비스키 비용을 지속적으로 부담할 경우 영업 손실 상태가 될 가능성이 매우 큰 점 등을 고려할 때, 중·장기적으로는 ISO들을 관련 시장에서 퇴출시킬 우려가 크다.

129 특히, 통합 유지보수서비스를 제공하는 ISO가 연간 서비스키 구입비용에 대한 부담으로 서비스키를 최적 수준보다 과소 구매할 경우, 특수의료장비의 특성상 ISO의 서비스의 질이 저하되는 것은 물론 환자 및 장비 운영자의 안전 위험으로까지 이어질 가능성이 상존하고, 실제로 ISO들은 서비스키를 유상구매하게 되면서 과거에 비하여 장비의 예방점검 작업을 충분히 진행하지 못하는 상태이며, ISO 스스로도 부품 교체 등 서비스키 없이는 서비스가 완전히 불가능한 경우에만 최소한으로 서비

73) “저희 고객의 경우 비용에 민감해서 연간계약 없이 온콜 상태에서 장비 수리를 선호하는 경우가 많습니다. (중략) 그런데 100만원 이하의 매출을 내려고 1회 서비스키 사용에 최소 154만원을 추가로 지출하라고 한다면 이것은 말이 안되는 얘기입니다. (중략) 이 비용을 반영하여 200만원 이상 병원에 청구하면 지멘스 온콜 서비스 비용과 차이가 없어집니다. (중략) 병원은 비용 절감을 위해 저희와 거래하는데 서비스키 가격 비용 지출만큼 가격이 인상되면 제가 병원이어도 가격차이가 없는데 지멘스 온콜 서비스를 받을 겁니다.(소갑 제44호증, 에스비에스메디컬 관계자 진술조서)

74) “저희가 지금 워낙에 시장 진입 초기단계에서 저마진으로 거래처 확장에 집중하고 있는 단계이다 보니 마진율이 7% 정도입니다. MRI 한 대당 연 350만원 남기는 구조에서 서비스키 1회에 166만원 주고 매번 구매할 수는 없는 상황입니다.”(소갑 제46호증, 에스엠알 관계자 진술조서)

스키를 구매하고 있어 안정적이고 신속한 유지·관리서비스 제공이 어렵다고 현재의 서비스 상태를 자평하였다.⁷⁵⁾ 또한 ISO와 거래 중인 병원들의 상당수도 ISO가 서비스 없이 장비를 관리하는 것을 위험요소로 인식하고 있어 향후 ISO와의 거래 여부를 검토할 때 중요한 고려사항이 될 것이라는 진술을 하였다.⁷⁶⁾ 이는 피심인의 서비스기 유상판매가 특수의료장비의 안전 문제와 결부되어 ISO의 서비스 경쟁력을 더욱 악화시키는 결과를 초래함을 보여준다.

④ 서비스기 기능 차별, 발급 지연에 따른 ISO의 경쟁력 저하

130 피심인은 ISO와 거래하지 않는 병원에게는 기존과 같이 레벨 또는 레벨의 서비스기를 무상으로 제공하고 ISO와 거래하는 병원에게는 이보다 기능이 제한된

75) ①“8개월 동안 현재까지 9건 정도 구매하였습니다. 9개 병원에 대해서 1건씩 구매했습니다. 부품 교체가 필요한 장비고장은 서비스기 없이는 아예 서비스가 불가합니다. 이처럼 서비스기 없이는 서비스가 완전히 불가한 경우에만 최소한으로 서비스기를 구매했습니다. 제가 이제 SMR의 대표로 근무하고 보니 경영인 마인드에서 생각할 수밖에 없습니다. 한 번에 서비스기 구매하는 비용이 166만원 정도입니다. 비용적인 측면을 생각해서 현재 8개월 동안 병원별로 서비스기 없이는 서비스가 아예 불가한 경우에만 한정해서 서비스기를 구매하고 있습니다. 회사를 경영해야 하는 대표로서는 어쩔수 없는 선택이지만, 엔지니어로서는 지난 8개월간 스스로 0점짜리 서비스를 하고 있다고 평가합니다.”(소갑 제46호증, 에스엠알 관계자 진술조서)

②“현재 신화테크는 청주복음병원과 월 80만원의 조건으로 지멘스 CT, Somatom Spirit 장비 유지보수 계약을 체결하여 관리하고 있음. 통상 상시적인 수치확인, 예방점검, 신속한 고장 수리 등을 위해서는 연단위의 서비스기 확보가 필요한 구조이며, 실제 지멘스 엔지니어들은 기능 제한이 없는 서비스기를 연단위로 발급받아 사용하고 있음. 그러나 해당 청주복음병원 사례의 경우 연 960만원의 매출이 예상되는 상황인 바, 피심인이 제시하는 연 단위 서비스기 가격을 지불할 경우 신화테크는 안정적인 수익은 고사하고 최소한의 인건비 회수도 불가한 상황임. 이러한 문제로 인해, 현재 신화테크는 병원의 장비 유지관리를 위해 필요한 연단위의 서비스기를 구매하고 있지 못하며 이로 인해 서비스 신속성과 품질 저하가 발생하고 있음. 서비스기를 통해 안전하고 신속하게 처리할 수 있는 작업 상당수를 우회적으로 비효율적으로 서비스하면서 서비스기 없이는 작업이 아예 불가능한 경우에만 1회성 서비스기를 구매하여 진행하고 있음. 실제 신화테크는 청주복음병원의 장비 관리를 위하여 2016.10.8. 2주간 유효한 서비스기를 154만원에 구매하였음. 서비스기 최소 구매 단위 가격인 154만원은 현재 신화테크가 청주복음병원에 청구하는 유지보수료 총액 2달치에 해당하는 금액임. 관련 서비스기 구매내역과 병원에 발급한 전자세금계산서를 첨부1과 같이 증빙으로 송부함”(소갑 제47호증, 신화테크 관계자 진술조서)

76) “최소한의 유지보수에 필요한 기능만을 활용하려고 하더라도, ISO가 또는 병원이 지멘스에 최소 백만원 이상의 비용을 지불해야 한다고 들었습니다. 저가로 판매하는 ISO 특성상 이런 비용을 필요할 때마다 지출하기가 어려운 상황입니다. 현재 ISO는 서비스기를 통해 안전하고 신속하게 작업할 수 있는 유지보수 서비스도 서비스기 비용 부담으로 인해 오랜 시간 걸려 불안정하게 우회하는 방법으로 유지보수 하고 있다는 생각이 듭니다. 그러다보니 안전성이 중요하고, 항상 가동률이 유지되어야 하는 MRI 특성상, 위험요소가 크다고 봅니다. 현재는 특별한 장비 고장이나 중단 사태가 없어 다행이지만, 향후에도 이런 지멘스의 서비스기 정책이 지속되면, 우리 병원에서도 계속 ISO와 거래를 지속할 수 없을 것 같아 우려됩니다. (중략) 현재 지멘스의 서비스기 선별적 판매정책은, ISO의 비용 지출을 늘려 가격경쟁력을 떨어뜨리거나, ISO의 서비스의 신속성, 안정성을 떨어뜨려 서비스 경쟁력을 떨어뜨리거나 둘 중 하나는 반드시 감수하도록 강제하는 구조라고 보입니다.”(소갑 제43호증, 병원 관계자 진술조서)

레벨3의 서비스키를 유상으로 판매하였는데, 이로 인해 ISO와 거래하는 병원들은 고장부위 자동 진단 등 레벨5 이상의 고급 유지보수서비스 기능에 대하여 원천적으로 접근이 차단되는 불이익을 감수하게 되었다.⁷⁷⁾

131 또한 피심인은 ISO와 거래하는 병원이 서비스키 유상 발급을 요청한 2건의 사례에서 각각 20일 및 25일의 기간 소요 후 서비스키를 발급한바 있는데, ISO와 거래하는 병원의 장비 고장상태가 2.51일만 지속되어도 통합 유지보수서비스 대상 장비의 평균 가동률을 99%로 유지⁷⁸⁾하고 있는 피심인의 서비스 수준보다 ISO의 평균 가동률이 떨어질 수밖에 없어 ISO와 거래하는 병원들은 장비의 가동률 측면에서도 불이익을 감수하여야 한다.

132 이처럼 ISO와 거래하는 병원은 기존에 무상으로 사용하던 서비스 소프트웨어의 고급 기능들을 더 이상 사용할 수 없고, 기본적인 기능들조차 별도의 비용을 지출하여 구입하여야하는 동시에 서비스키 발급기간 지연에 따른 장비 가동률 저하 위험까지 감수하여야 하는바, 이는 ISO의 비가격적인 경쟁력을 현저히 저하시키고 ISO의 간접적인 비용 상승 요인으로 작용한다.

<관련 피심인의 주장에 대한 반박 ⑧>

133 이와 관련하여 피심인은 ①ISO는 과거 해킹을 통하여 서비스 소프트웨어를 무상으로 사용한 것이므로 피심인이 서비스키를 유상판매 하더라도 이를 ISO의 비용 상승 요인으로 볼 수 없는 점, ②경쟁제한 효과는 유지보수서비스 시장 전체에서 ISO가 배제되는지에 따라 판단하여야 하는데, 심사보고서는 전체 시장에서 매출 비중이 약 % 정도에 불과한 온콜 서비스에서의 가격 비교만으로 ISO가 전체 시장에서 배제되었다고 주장하고 있어 타당하지 않은 점, ③온콜 서비스 관련 매출

77) 피심인 본사는 일반병원이 선호하는 CT 장비인 Emotion의 레벨5 연간 서비스키 판매금액(10,734천원)을 레벨3 서비스키 판매금액(5,438천원) 대비 97%, MRI 장비인 Essenza의 레벨5 연간 서비스키 판매금액(21,469천원)을 레벨3 서비스키 판매금액(9,050천원) 대비 237% 높게 책정하고 있어 그 가치의 차이를 가늠해볼 수 있다.

78) 2014년 10월부터 2015년 9월까지 피심인과 통합 유지보수서비스 계약을 체결한 CT 및 MRI 장비의 평균 가동률이다.

중에는 부품판매로 인한 매출이 90% 이상을 차지하는데, 심사보고서는 ISO의 부품 판매로 인한 마진을 고려하지 않고 인건비만을 비교한 경쟁자 비용 상승 가설을 제시한 것이어서 분석 결과를 신뢰하기 어려운 점, ④원칙적이고 통상적인 거래형태인 통합 유지보수서비스 계약의 경우까지 고려하면 ISO가 여전히 피심인에 비하여 충분히 경쟁력 있는 가격을 제시할 수 있으므로 사업 활동에 어려움을 겪는 ISO가 존재한다면 이는 피심인이 서비스키를 유상판매 하였기 때문이 아니라 서비스 품질의 차이에 따른 것이라는 점, ⑤온콜 장비는 노후화되거나 사용빈도가 낮아서 통합 유지보수서비스 대상으로 하기에는 경제성을 맞추기 어렵다고 판단되는 장비들이 주를 이루므로 온콜 장비가 통합 유지보수서비스로 전환되는 경우는 일반적이지 않고, 실제로 병원들은 ISO의 기술력·전문성을 온콜 서비스를 통해 검증하지 아니하고 업무실적 및 보유 엔지니어 등으로 평가하는 점, ⑥가사 온콜 서비스가 시장 진입의 교두보가 된다고 가정하더라도 ISO가 제공하는 온콜 서비스는 기껏해야 1년에 수회에 불과할 것이므로 통합 유지보수서비스를 유치하기 위한 관측목적의 성격이 있음을 감안하여야 하는 점, ⑦동등효율적경쟁자 검증에 따른 경제분석 결과를 보더라도 피심인이 ISO와 동일하게 서비스키 비용을 추가적으로 지급하더라도 매출액 대비 3.0%~3.9% 정도의 비용만 늘어날 뿐이어서 이 사건 유지보수서비스 시장 전체에서 동등효율적인 경쟁자를 배제하는 효과는 발생하지 않는 점 등을 종합적으로 고려하면, 피심인의 이 사건 행위로 인해 ISO의 비용이 상승되어 ISO가 시장에서 배제될 우려는 존재하지 아니한다고 주장한다.

134 살피건대, ①이 사건은 피심인이 자사 장비를 소유한 모든 병원에게 서비스키를 무상 발급해오다가 ISO 거래병원에게만 154만원의 가격으로 유상판매 할 경우 가격탄력성이 높은 ISO 거래병원의 특성상 서비스키 발급 비용의 대부분이 ISO에게 전가될 것이고, 이는 ISO의 비용 상승 요인이라는 점을 문제 삼고 있는 것이므로 ISO의 해킹 혐의 등과는 관련이 없는 점,⁷⁹⁾ ②온콜 영역을 예외적 상태라고 규정하기에는 피심인의 보증기간 만료 장비 중 온콜 상태인 장비가 차지하는 비중이 CT 41%, MRI 35%로 상당하고, 피심인에 비하여 현저히 영세한 ISO가 시

79) 피심인은 2015년경 ISO 4개사를 자사 서비스 소프트웨어 저작권 침해 혐의(해외에서 불법적으로 서비스키를 구매하여 사용한 혐의)로 고소하였는데, 에스비에스, 신화테크(네오엠에스) 2개사는 혐의 없음으로 결론났고, 부영메디텍(비엠알) 에스엠알 2개사는 피심인과 합의 후 기소유예 처분을 받은 바 있다.

장에 신규로 진입할 경우 온콜 영역에서부터 기술력을 검증받고 평판과 신뢰를 구축해 나갈 것이라는 점은 충분히 기대 가능한 진입 패턴이며, 병원 및 ISO 관련자들의 진술 등을 통해 드러난 거래의 현실이기도 하므로 온콜 영역에서 ISO의 가격경쟁력 상실은 기존 사업자를 시장에서 배제시킴과 동시에 잠재적 경쟁자의 진입을 봉쇄하여 경쟁제한적 효과를 배가시키는 요인이 되는 점, ③온콜 서비스 매출 중에서 부품 판매로 인한 매출이 인건비의 배에 달한다는 피심인 주장의 근거자료를 분석해 보면 피심인이 협력업체에게 부품만 판매한 내역까지 모두 포함하여 지나치게 과다계산된 것이고, 오히려 상당수의 온콜 서비스는 부품판매 없이 인건비만 청구된 사실이 확인되며,⁸⁰⁾ ISO에 대한 피심인 본사의 부품가격 제한 정책⁸¹⁾으로 인해 합법적 경로로는 ISO가 부품매출을 통해 마진을 확보하기도 어려운 구조이므로 피심인의 이 부분 주장은 크게 고려할 가치가 없는 점, ④피심인이 제출한 경제분석서 첨부자료를 분석해 보더라도 통합 유지보수서비스 중 저가형 계약의 경우 피심인의 이 사건 행위로 인해 ISO의 연간 유지보수서비스 가격이 63% 인상되어 피심인과 월 20만원 미만의 미미한 가격차이만 날 뿐이므로 병원이 ISO와 거래할 유인을 현저히 감소시키고,⁸²⁾ 부품가격 포함 고가형 계약의 경우에도 ISO의 연간 유지보수서비스 가격은 13% 정도 상승⁸³⁾하나 ISO의 거래처를 탈환하기 위해 선별적인 가격할인 행위를 하고 있는 피심인의 행태를 더해보면⁸⁴⁾⁸⁵⁾ ISO의 가격경쟁력이 현

80) 피심인의 경제분석서 첨부자료 중 온콜매출 현황(2014년~2017년)을 보면, CT 장비 건 중 건(%), MRI 장비 건 중 건(%)이 피심인의 서비스 제공행위와 무관하게 협력업체에게 부품만 판매한 매출 내역 등이다. 한편, 위와 같이 과다계산된 내역을 제외한 매출 현황을 보면, CT 장비 건 중 건(%), MRI 장비 건 중 건(%)이 부품판매 없이 인건비만 청구된 온콜 서비스 건임을 알 수 있다.

81) 피심인의 본사 가이드라인에는 ISO에게 부품 공급시 할인율을 소비자 가격의 % 이내로 제한할 것을 권고한다고 규정되어 있다.(소갑 제16호증, ISO 관련 피심인 본사 가이드라인)

82) 피심인의 경제분석서 첨부자료 Magnetom ESSENZA 유지보수계약(2017년도 기준, TOP 조건) 평균금액인 천 원을 기준으로 ISO가 동일 서비스를 %의 가격으로 제공하는 경우(천 원)을 상정하여 비교하면, 피심인의 레벨3 연간 서비스키 가격인 9,050천원을 포함할 경우 ISO의 연간 유지보수서비스 가격이 % 인상되는 사실을 알 수 있다.

83) 피심인의 경제분석서 첨부자료 Magnetom Avanto 평균 금액인 천원을 기준으로 ISO가 동일 서비스를 %의 가격으로 제공하는 경우(천 원)을 상정하여 비교하면, 피심인의 레벨3 연간 서비스키 가격인 9,050천원을 포함할 경우 ISO의 연간 유지보수서비스 가격이 % 인상되는 사실을 알 수 있다.

84) 피심인의 경제분석서 첨부자료 Magnetom ESSENZA DOT UPGRADE 유지보수계약(2017년도 기준, TOP, PLUS 조건) 현황을 보면, ISO와 계약 중인 병원에 대하여 피심인이 선별적으로 가격할인을 제시하여 동일 장비, 동일 조건(TOP) 타 병원(만원/월)과 비교하여 원에 계약을 체결한 사실을 알 수 있는데, 이는 동일 장비, 하위 조건(PLUS) 병원의 상당수 보다 더 낮은 계약금액이다.

85) “가격차이가 월 100만원 미만으로 비슷한 가격이면 병원들이 다 지멘스와 하지 ISO와 하기는 힘들 겁니다. 서비스키 구매로 ISO 비용이 올라가면 가격이 당연히 올라갈 겁니다. 저희 병원도 실제로 ISO와 거래하다가 지멘스에서 파격적인 가격을 제안해서 지멘스로 바로 변경하였습니다.”(소갑 제

저히 상실되는 점에는 차이가 없는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

135

한편, 피심인이 주장하는 방식의 경제분석은 이 사건 행위의 위법성을 인정하기 위하여 반드시 필요한 것이라고 볼 수 없고, 가격차별 행위에 대해서만 동등효율적경쟁자 검증을 실시하여 피심인의 서비스 소프트웨어 기능 및 발급기간 차별 등의 사업활동 방해행위로 인한 경쟁사업자 배제효과에 대한 분석은 결여하고 있으며, 이 사건과 같이 신규 사업자들이 특정 서비스의 공급을 시작으로 점차 서비스 범위를 확장해나가는 진입패턴이 발견되는 시장의 경우 관련 시장 전체를 기준으로 한 동등효율적경쟁자 검증은 신규 진입자들이 배제되는 효과를 충분히 반영할 수 없음에도 이러한 특성을 전혀 고려하지 않은 피심인의 경제분석 결과만으로 이 사건 행위의 경쟁사업자 배제효과가 없다고 단정하기 어렵다. 또한 피심인은 분석과정에서도 ①피심인의 유지보수서비스 가격은 레벨 1의 기능을 활용한 서비스를 전제로 책정되었을 것임에도 가상적 서비스키의 대가는 일률적으로 레벨3를 기준으로 산정하였고, ②피심인이 ISO를 상대로 서울중앙지법에 낸 고소장에는 서비스키 관련 손해액 산정시 서비스키 수요를 CT 회, MRI 회로 가정하였으나, 이 사건 경제분석에서는 연 1회로 지나치게 적게 가정하여 가상적 서비스키 대가를 과소 산정 하였으며,⁸⁶⁾ ③서비스키 대가와는 큰 관련성이 없는 Software fee 및 RSC fee 비용⁸⁷⁾을 추가로 차감하는 등 전체적으로 배제효과를 과소측정 되도록 전제 조건을 설정하였으므로 이를 근거로 배제효과가 나타나지 않는다는 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

② 신규 경쟁사업자의 진입 제한

136

이 사건 관련시장은 특수의료장비 유지보수의 기술적 복잡성, 서비스 소프

40호증, 병원 관계자 진술조서)

86) 피심인은 지난 1년간(2016. 9. ~ 2017. 9. 기준) ISO에게 서비스키를 유상 판매한 내역을 근거로 서비스키 수요를 연 평균 1회로 가정하였으나, 이는 피심인의 이 사건 행위로 인하여 ISO들이 최소 수준의 서비스키를 구매하는 현실을 반영한 것이므로 타당한 전제 조건으로 볼 수 없다.

87) 피심인은 2016. 12. 2. 위원회에 제출한 자료에서 Software fee는 서비스키 발급대가에 해당하는 것은 아니고, 장비를 안정적으로 구동할 수 있도록 Syngo와 같은 운영 소프트웨어를 개선하는데 필요한 R&D 비용이라고 밝힌바 있다. 한편, RSC fee는 원격지원서비스와 관련된 개발비용으로서 ISO에게 발급되는 레벨 3와는 관련성이 떨어진다.

트웨어 및 부품 등 생산요소에 대한 피심인의 통제권한, 규모의 경제, 평판효과 등을 종합적으로 고려하면 진입장벽이 매우 높은 특성이 있는데, 피심인이 ISO와 거래하는 병원에게만 서비스키를 유상판매 함으로써 관련 시장의 진입장벽이 더욱 강화되어 신규 ISO의 시장 진입을 제한할 우려가 크다.

137 이러한 진입장벽은 ISO가 시장에 진출하는 진입통로 역할을 하는 온콜 영역으로부터 구축되는데, 피심인이 책정한 서비스키 유상판매 가격이 ISO의 평균적인 온콜 서비스 가격을 상회하고 부품 가격을 제외한 저가 옵션의 연간 통합유지보수 서비스 가격과 유사한 수준이라는 점이 중요하게 작용한다.

138 ISO가 사업영역을 확장하는 과정은 <표 33>과 같은 패턴으로 이루어진다. 안전성 이슈가 결부된 고가의 특수의료장비 특성상, 병원은 관련 시장에서 평판이 형성되지 않은 신규 ISO와의 거래 개시를 상당한 불확실성으로 인식하고, 이에 신규로 시장에 진입한 ISO와 곧바로 연간 통합유지보수서비스 계약을 체결하기 보다는 장비 점검, 고장 수리 등 유지보수 수요 발생시 온콜 서비스를 몇 차례 의뢰하여 해당 사업자의 기술적 역량과 부품조달 가능성 등을 자체적으로 검증하고 이 과정에서 ISO의 서비스에 대한 신뢰감이 형성되면 그 이후에 연간 계약을 검토하게 된다. 나아가 ISO와 거래하는 병원들은 가격탄력성이 높아 연간 유지보수서비스 계약 체결 단계에서도 부품가격이 포함된 고가의 옵션으로 바로 계약하지 않고, 부품가격을 제외한 최저가 옵션으로 계약을 체결한 후 고가의 부품 교체가 불가피한 상태가 되면 기존 계약을 부품가격 포함 계약으로 전환하는 방식으로 계약 유형을 변경하게 된다.⁸⁸⁾

88) ① “시장에 처음으로 진입한 ISO 같은 경우에는 1회 서비스부터 시작해야 합니다. 기존 고객이 없는 병원이니 평판 조치가 불가해서 이런 경우에는 시범적으로 고장이 있을 때나 안전검사 수요가 있을 때나 건별로 도와드리고 이 업체 괜찮겠다 이런 검증을 받은 다음에나 연간계약을 딸 수 있을 겁니다. 또 이게 지금 저희 서비스 수요하는 병원이 영세한 개원의 병원이니까, 고정적으로 유지보수비를 내기 어려운 경우에는 온콜로 서비스 받기도 합니다. 고장안날수도 있으니 고장날 때만 최소화해서 지출하겠다는 거죠. 저희는 나중에는 장기계약으로 전환되겠지 하는 마음으로 계속 저마진으로 온콜 서비스 해드렸는데, 전환 안하시는 경우도 많았죠.”(소갑 제45호증, 부영메디텍 관계자 진술조서 등)

② “ISO라는 것 자체가 지멘스 유지보수 시장에 기존에는 존재하지 않았고 최근에 생겨난 신생 업체들이다 보니까, 처음부터 장기간 묶이는 고가의 계약을 하기는 쉽지 않습니다. 온콜 상태에 있는 병원 같은 경우에는 지멘스 비용이 비싸니까 먼저 ISO에 한 두건 의뢰해보고 잘 해결되고 기술력도 괜찮은 것 같다 하는 확신이 서면 그 다음에 ISO와 연간 계약을 한다든지 이런 방식으로 진행하는 경우가 많습니다. 또 연간 계약을 할 때도 부품포함 고가 옵션보다도, 저가 옵션으로 먼저 계약을 하



139 이처럼 신규 ISO가 온콜 서비스로부터 시작하여 단계적으로 병원과의 거래를 확대하는 상황에서, 피심인이 ISO들의 온콜 서비스 가격을 상회하는 수준으로 서비스비를 유상판매 할 경우 자금력이 열악한 신규 ISO들은 온콜 서비스 제공시 영업손실을 감수할 수밖에 없는 구조가 형성되므로 온콜 영역에서의 생존을 어렵게 하고 이는 관련시장 전체에 강력한 진입장벽으로 기능한다.

140 이와 관련하여 터키 경쟁당국은 지멘스 터키 법인이 CT 및 MRI 장비 등의 유지보수서비스를 위해 필수적인 서비스 소프트웨어의 접속 권한을 높은 비용으로 제공하는 사실이 사업자들로 하여금 관련 유지보수서비스 시장에 신규 진입하는 것을 저해하는 효과가 있다고 보아 지멘스 터키 법인에게 병원 또는 ISO로부터 서비스비 발급 요청을 받은 경우 불가항력에 의하지 않는 한 이를 무상으로 제공하도록 결정한 바 있다.⁸⁹⁾

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ⑨>

141 이와 관련하여 피심인은 ①ISO들은 온콜 서비스를 교두보로 통합 유지보수서비스 계약을 체결하지 아니하고 피심인과 통합 유지보수서비스 계약을 체결하

고 나중에 고가 옵션으로 전환하는 경우가 많다고 보시면 됩니다. 저희 영상의학과 행정관리자회라는 모임이 있는데, 이런 유지보수 계약을 고민하는 병원 행정업무 관계자분들이 공감하는 부분입니다. 처음부터 새로 생긴 ISO와 고가의 계약을 하기는 좀 리스크가 있고, 저가 계약부터 시작해서 고가로 전환하는 사례가 많습니다.”(소갑 제42호증, 병원 관계자 진술조서 등)

89) “access to the technical service section of such devices is only possible with a password or a dongle apparatus. The fact that these are provided at a very high cost or other potential obstructions in obtaining these lead entrepreneurs to hesitate before entering the market. Consequently, procurement of the password required to provide technical services and the dongle and similar apparatuses required for access within a reasonable period of time is necessary in terms of building competition.”(소갑 제15호증, 터키 경쟁당국 결정문)

다가 곧바로 ISO와 통합 유지보수서비스 계약을 체결하는 경우가 많은 점, ②오히려 ISO들은 온콜 서비스 단가를 피심인과 유사하거나 더 높게 설정하는 등 온콜 서비스 판매를 회피하는 정황이 보이는 점, ③병원들이 간헐적·제한적 범위에서 이루어지는 ISO의 온콜 서비스를 통해 해당 ISO의 기술능력을 검증하기는 현실적으로 어렵고, 실제 병원은 ISO와 계약을 체결한 다른 병원의 현황이나 ISO가 보유하고 있는 엔지니어의 전문성 및 경력 등을 보고 계약체결 여부를 결정하고 있는 점 등을 고려할 때, 온콜 영역에서의 서비스키 유상판매 행위로 인해 신규 경쟁자의 진입이 제한되는 것으로 볼 수 없다고 주장한다.

142 살피건대, ①안전성 이슈가 결부된 고가의 특수의료장비의 특성상 ISO와의 거래를 검토하는 병원은 ISO의 기술력을 시범적으로라도 검증하는 과정이 필요하고 온콜 서비스는 이에 적합한 영역이 분명한 점, ②ISO가 양질의 온콜 서비스 제공을 통해 시장에서 구축할 수 있는 서비스 품질에 대한 정보는 특정 병원에 한정되는 것이 아니라 여러 병원으로 공유·확산될 수 있는 것이고, 공유된 정보를 근거로 다른 병원은 ISO와 온콜 서비스를 거치지 않고 통합 유지보수서비스 계약을 체결할 수도 있는 것이므로 피심인의 관점에서 파악한 거래처 이전 양상과 현실은 상당한 차이를 보일 수 있으며, 피심인이 주장하는 사실이 온콜 서비스를 교두보로 한 ISO의 시장 진입패턴에 대한 반박근거라고 보기도 어려운 점, ③피심인도 경제분석서에서 자신이 제공한 온콜 서비스 중 %는 고정비용에도 미치지 못하나 고객기반 유지·확충 차원에서 제공되는 것이라고 언급하는 등 유지보수서비스 시장 진입 및 확장시 온콜 서비스의 중요성을 자인하고 있는 점, ④ISO들이 온콜 서비스 단가를 인상하였다면 이는 피심인의 서비스키 유상판매 정책이 온콜 영역에서 ISO를 배제하는 과정을 보여주는 것일 수 있는 점 등을 고려할 때, 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

③ 유력한 경쟁사업자의 출현 제한

143 앞서 살펴본바와 같이 피심인의 장비 유지보수서비스 시장은 서비스 대상 장비수가 많을수록 평균 생산비용이 절감되고, 신규 엔지니어 영입에 유리하며, 다

양한 서비스 노하우를 축적할 수 있는 규모의 경제가 가능하므로 일정 수준 이상의 거래처 확보는 ISO가 시장에서 지속적으로 성장할 수 있는 기반을 마련하는데 필수적인 요소이다. 그러나 피심인은 자사 장비 보유 병원 중에서도 ISO와 거래하는 병원에게만 서비스키를 유상판매 하는 등 발급 조건을 불리하게 적용하여 ISO들의 사업 활동을 방해하였다. 이로 인해 소수 거래처에 대한 의존도가 높고 최대 6% 정도의 미미한 시장점유율을 차지하고 있는 ISO 4개사 중 2개사가 사실상 시장에서 퇴출되었다. 또한 ISO와 거래 중인 병원들도 서비스키 유상발급, 부품 조달 등 문제가 계속될 경우 계약을 중도해지 하거나 피심인과 거래를 재개할 유인이 크다고 진술하였다.⁹⁰⁾ 이처럼 피심인의 이 사건 사업활동 방해행위가 계속될 경우 ISO가 관련 시장에서 유의미한 시장점유율을 확보하여 유력한 경쟁사업자로 성장할 수 있는 가능성이 제한될 수밖에 없고, 중장기적으로는 시장에서 배제될 가능성이 크다.

㉔ ISO의 시장 퇴출 사례 : 에스비에스메디칼

¹⁴⁴ 2014년경 이 사건 관련 시장에 진입한 ISO인 에스비에스메디칼은 서비스키 유상판매 관련 이슈로 인해 시장에서의 평판에 타격을 입고, 일정수준 이상의 거래처를 확보하지 못한 채 극소수의 병원 장비만을 저가로 서비스하다가 자본 잠식 상태에 이르러 다른 ISO에게 사업부문의 영업권을 양도하였다.

㉕ ISO의 사업 확장 저지 사례 : 부영메디텍

¹⁴⁵ 2009년부터 GE 장비를 중심으로 유지보수서비스업을 영위하다가 2013년 이후부터 피심인 장비 유지보수서비스 시장에 진출한 부영메디텍은 2015년경 피심인과 서비스키 유상판매와 관련한 일련의 사건을 겪으면서 추가적인 사업 확장을 포기하고, 현재는 GE 장비를 중심으로 사업을 영위하고 있다.

90) “만약 서비스키 구매 이슈로 ISO의 가격이 올라간다면, 저희 병원도 향후 지멘스 유지보수 계약으로 변경할 가능성이 충분히 있습니다, 실제로 최근에 ISO와 재계약을 하긴 했지만 당시 병원 원장님 방에서, 서비스키 이슈 등 여러 가지 고려할 때 다시 지멘스 유지보수를 이용해야 하는 것 아닌가 진지한 논의가 오고간 적이 있습니다. 이미 몇몇 병원은 다시 지멘스로 전환한 것으로 알고 있습니다.”(소갑 제39호증, 병원 관계자 진술조서)

㉔ ISO 거래병원들의 인식

146

ISO와 거래한 이력이 있는 상당수의 병원들은 피심인의 서비스키 유상판매 등 발급 조건이 ISO와 거래를 지속하는데 걸림돌로 작용한다고 공통적으로 진술하였고, 이러한 상태가 지속될 경우 ISO의 서비스 가격상승 또는 서비스질 저하 등의 문제가 본격화될 것이므로 ISO와의 계약을 중도해지하거나 재계약 시점에 다시 피심인과 거래하는 것을 검토할 것이라고 답변하기도 하였다.⁹¹⁾

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ⑩>

147

이와 관련하여 피심인은 ①에스비에스메디칼과 부영메디텍은 피심인 장비에 전문화된 엔지니어를 확보하지 못하여 시장에서 기술적으로 좋지 못한 평가를 받아 사업이 곤란해진 것이고, ②ISO 전체적으로 보면 이 사건 행위 이후에도 시장점유율과 매출액이 빠른 속도로 증가하고 있으므로 경쟁제한 효과나 우려를 인정할 수 없다고 주장한다.

91) ① “저희가 ISO와 계약하지 않고 지멘스와도 계약하지 않았을 때는 서비스키는 일년에 12번 무상으로 협조 받아 아무 문제없이 사용했었습니다. ISO와 거래하면 병원이든 ISO이든 건별로 서비스키를 사와야 된다고 들었는데, 그 비용을 다 감당하면 ISO하고 지멘스하고 유지보수 비용 차이가 거의 없을 겁니다. (중략) 저희 병원도 실제로 ISO와 거래하다가 지멘스에서 파격적인 가격을 제안해서 지멘스로 바로 변경하였습니다.”(소갑 제40호증, 병원 관계자 진술조서)

② “가격이 올라가든지, 서비스 질이 떨어지든지, 법적 분쟁에 휘말리든지, 지금 같은 지멘스 서비스키 정책상 ISO, ISO 거래병원은 이 3가지 리스크 중에 하나는 부담해야 할 겁니다. 이런 상황에서 중소기업인 써드파트들이 장기적으로 운영될 수 있을지 의문입니다. 당장 저희 병원만 하더라도 지멘스에서 낮은 가격을 오퍼해오면 다시 변경할까 고민되는데, 한편으로 지금 당장 낮은 가격이라고 변경했다가 써드파트 업체가 이 시장에서 사라져버리면 어쩌나 하는 생각이 듭니다.”(소갑 제43호증, 병원 관계자 진술조서)

③ “지금 같은 지멘스 정책 하에서는 ISO와 거래하는 병원이 그 만큼의 불안요소를 떠안아야 한다는 겁니다. 저희만 하더라도 이런 상황이 장기간 지속되고 장비가 큰 고장이라도 나게 되면 울며 겨자 먹기 식으로 지멘스와 다시 유지보수 계약을 체결할 수밖에 없을 겁니다.”(소갑 제39호증, 병원 관계자 진술조서)

④ “현재로서는 저희병원은 ISO가 제공하는 파격적인 가격할인에 메리트를 느껴서 거래를 지속하고 있으나, 만약 지멘스가 저희병원에 대해 ISO와 거래한다는 이유로 서비스키 조건을 차별적으로 적용하는 상황이 장기간 지속된다고 하면, 또 ISO가 향후 서비스키 유상구매에 따른 비용 지출로 우리 병원에 대한 유지보수 가격을 인상한다고 하면, 향후 재계약 시점에 거래를 재검토할 가능성도 충분히 있다고 봅니다.”(소갑 제38호증, 병원 관계자 진술조서)

⑤ “대형병원이나 ISO와 거래할 가능성이 별로 없는 병원에는 서비스키를 다 협조해주는 것으로 알고 있습니다. (중략) 서비스키 가격만큼 ISO의 가격 메리트도 줄어들거고, 기능이 제한된다든지 구매절차에 시간이 걸려서 발급이 늦어지고 수리도 지연된다고 하면 이런 부분은 가격적으로 환산할 수 없는 문제를 만들 수도 있습니다. (중략) 만약 아무런 개선 없이 이런 불완전한 서비스키 정책이 지속된다고 하면 병원이 장기적으로는 ISO와 거래를 지속하는데 어려움이 있을 수밖에 없습니다.”(소갑 제41호증, 병원 관계자 진술조서)

살피건대, ①에스비에스메디칼과 부영메디텍이 관련 시장에서 사실상 퇴출된 것은 시장진입 초기부터 피심인의 ISO 거래병원에 대한 서비스키 유상판매, 저작권 침해 관련 형사고소, ISO에 대한 부정적인 평판 조성 등이 큰 영향을 미친 것이 분명한 점, ②ISO의 시장점유율은 CT 기준 2014년 0.6%에서 2016년 2.0%로 %p 증가하여 여전히 미미한 상태이고,⁹²⁾ 피심인의 이 사건 행위가 없었더라면 이보다 더 큰 폭의 성장세를 보였을 것이라는 점 등을 고려하면 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

④ 타 장비 제조사의 유지보수서비스 시장과의 비교

국내에서 CT 및 MRI의 통상적인 유지·관리를 위해 필수적인 유지보수 소프트웨어를 병원에 유상으로 판매한 사실이 있는 사업자는 피심인이 유일하므로 다른 CT 및 MRI 제조사의 유지보수서비스 시장 상황을 살펴보는 것은 피심인의 이 사건 사업활동 방해행위로 인한 경쟁제한 효과를 분석하는데 유용한 근거자료가 된다.

㉔ GE 유지보수서비스 시장의 경쟁상황

GE는 통상적인 유지·관리에 필수적인 기능을 포함하는 유지보수 소프트웨어를 장비에 탑재하고 그 사용권을 장비 소유 병원에 무상으로 제공하고 있다. GE의 경우 유지보수서비스 시장에 진입한 ISO가 10개사 이상이고, 20개 이상의 장비를 안정적으로 서비스하는 유의미한 경쟁사업자도 상당수 존재한다. 피심인이 GE 장비의 유지보수서비스 시장을 분석한 내부 자료를 보더라도 MRI 기준 ISO의 시장점유율이 최대 38%로 추정되는 등 ISO의 시장진입이 활성화되어 있다. 피심인은 ISO의 시장진입에 따라 GE의 유지보수서비스 가격이 붕괴(Collapse GE Price)되었다고 표현하면서 자사의 일반병원(C3/4⁹³⁾ MR 1.5T)에 대한 유지보수서비스 가격이 GE 대비 약 % 높게 나타난다고 분석한 사실이 있다.

92) MRI를 기준으로 할 경우도 2014년 %에서 2016년 %로 %p 증가하였다.

93) C3/4는 피심인 내부 분류상 300병상 미만의 일반 병원을 의미한다.

<표 34> 피심인과 GE의 MRI 유지보수서비스 가격 비교자료(2015. 3. 기준)

(단위 : 백만원, 부가가치세 포함)

구분	GE	피심인	
		유지보수 가격	GE 대비
MR 3T (Verio level)			
MR 1.5T (Avanto Level)			
C3/4 MR 1.5T			

㉠ 도시바 유지보수서비스 시장의 경쟁상황

151 도시바는 통상적인 유지·관리에 필수적인 기능을 포함하는 유지보수 소프트웨어를 장비에 탑재하고 자사 장비 구매 병원에게 그 사용권을 무상으로 제공하며, 별도로 유지보수 업무 매뉴얼까지 제작하여 무상 배포하고 있다. 도시바 장비 유지보수서비스 시장의 경우 ISO들이 안정적인 시장점유율을 확보하며 활동하고 있고, 유지보수서비스 가격도 피심인의 유지보수서비스 가격에 비하여 전반적으로 낮은 것으로 확인된다. ISO가 주로 활동하는 일반병원의 저사양 장비 기준으로 할 경우 피심인의 유지보수서비스 가격은 도시바 대비 00%(CT), 00%(MRI) 높다.

<표 35> 도시바의 유지보수서비스 평균가격

(2016년 연간 금액 기준, 단위 : 백만원)

구분		장비 판매가격	유지보수서비스 평균가격	
			부품 포함	부품 별도
CT	High-end			
	Low-end			
MRI	3.0T			
	1.5T			

<표 36> 피심인 유지보수서비스 평균가격

(2016년도 연간 금액 기준⁹⁴), 단위: 백만원)

구분		장비 판매가격	유지보수 평균가격			
			부품 포함(Top Pre)		부품 별도(Plus)	
			금액	도시바 대비	금액	도시바 대비
CT	High-end(FLASH)					
	Low-end(SCOPE)					
MRI	3.0T(SKYRA)					
	1.5T(ESSENZA)					

152 이처럼 피심인은 국내 CT 및 MRI 장비 시장의 1위 사업자로서 그에 상응하는 가장 큰 규모의 유지보수서비스 시장을 보유하고 있음에도 불구하고 타 장비 제조사 장비의 유지보수서비스 시장과 비교하여 ISO의 수 및 시장점유율이 매우 저조한 사실을 알 수 있다. 이는 피심인이 ISO와 거래하는 병원에 대해서만 서비스 소프트웨어 베이식 레벨의 서비스키를 유상판매 하는 행위가 관련 시장의 경쟁제한 요인으로 작용하였을 가능성을 시사한다.

153 더욱이 피심인의 유지보수서비스 가격은 ISO의 시장진입이 활발한 GE 및 도시바 보다 높은데, 피심인 스스로도 타 장비 제조사의 유지보수서비스 가격의 붕괴 요인이 ISO의 진출이라고 분석하고 있는 점을 고려하면, 피심인의 높은 유지보수서비스 가격 수준은 피심인의 ISO의 시장진입을 적극적으로 제한한 이 사건 행위로 인해 유지될 수 있는 것임을 추론해 볼 수 있다.

⑤ CT 및 MRI 유지보수 용역에 대한 공공입찰 결과 분석

154 2011년 이후 조달청을 통해 계약체결된 공공기관의 CT 및 MRI 유지보수 용역 경쟁입찰 건을 분석하면, 피심인의 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장이 타 제조사 장비의 유지보수서비스 시장에 비하여 경쟁이 매우 제한적이고, 이로 인해 유지보수서비스 가격이 독점 가격 수준으로 유지되는 사실을 알 수 있다.

㉠ 제조사의 높은 계약률

155 2011년 이후 6년간 조달청을 통한 공공기관의 피심인 장비 유지보수 용역 경쟁입찰 건은 총 19건이고 이 중 95%인 18건을 피심인이 직접 수주하였다. 반면, GE 및 필립스 장비의 경우 제조사가 직접 유지보수 계약을 체결한 비율이 67%에 불과하다.

94) 다만, 장비판매가격은 2015년도 기준이다.

<표 37>

공공기관의 CT 및 MRI 유지보수 용역 계약 현황

구분	총 건수	제조사 계약		비제조사 계약	
		건수	비율	건수	비율
피심인	19	18	95%	1	5%
GE	12	8	67%	4	33%
필립스	12	8	67%	4	33%

* 조달청 나라장터(2011. 1.~2017. 1.)

㉠ 높은 수의계약 비율

156 관련 법령⁹⁵⁾에 따르면 5,000만 원 이상의 용역계약은 경쟁입찰 방식이 원칙이고 경쟁이 성립될 수 없는 예외적인 경우에만 수의계약이 가능한데, 피심인 장비의 경우 수의계약 비율이 79%에 달하여 실질적인 경쟁이 이루어지지 않고 있음을 보여준다.

<표 38>

공공기관의 CT 및 MRI 유지보수 용역 계약 현황(상세)

구분	총 건수	최종 계약 주체				계약 방식					
		제조사		비제조사		수의계약		경쟁입찰			
		건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수		제조사 낙찰건수	
피심인	19	18	95%	1	5%	15	79%	4	21%	3	75%
GE	12	8	67%	4	33%	8	58%	4	42%	1	25%
필립스	12	8	67%	4	33%	8	58%	4	42%	0	0%

* 조달청 나라장터(2011.1.~2017.1.)

㉠ 유효한 경쟁 입찰 사례

157 피심인 장비의 유지보수 용역 경쟁입찰의 경우 2016년까지 피심인이 예정금액

95) 국가를 당사자로하는 계약에 관한 법률 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

동법 시행령 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조제1항 단서에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

1. 경쟁에 부칠 여유가 없거나 경쟁에 부쳐서는 계약의 목적을 달성하기 곤란하다고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우 (중략)
2. 특정인의 기술이 필요하거나 해당 물품의 생산자가 1인뿐인 경우 등 경쟁이 성립될 수 없는 경우로서 다음 각 목의 경우 (중략)

바. 해당 물품을 제조·공급한 자가 직접 그 물품을 설치·조립 또는 정비하는 경우

대비 % 이상의 투찰률로 독점적으로 낙찰 받았고, 2017년 의
CT 유지보수 용역 입찰 건에서 최초로 ISO인 네오엠에스가 82%의 낮은 투찰률로
낙찰자가 되었다.

158 반면, GE 및 필립스 장비의 유지보수 용역 경쟁입찰 건의 경우 제조사의
낙찰 비율이 0~25%에 불과하고, 입찰참여자들 간에 실질적인 가격경쟁이 이루어지
는 양상을 보이는데, 예를 들어 근로복지공단 동해병원의 CT장비 유지보수 용역입
찰 건의 경우 2012년에는 GE와 ISO가 경쟁하여 GE가 82%의 투찰률로 낙찰되었
으나 2년 후인 2014년에는 ISO인 원원메디컬이 GE보다 0.3%p 낮은 투찰가격을 제
시하여 낙찰 받았고, 이 같은 경쟁과정에서 유지보수 용역 계약금액은 지속적으로
하락하였다. 필립스의 경우에도 2016년 이후 모든 경쟁입찰 건을 ISO가 저가로 낙
찰 받았고 평균 낙찰가격은 예정금액 대비 81% 수준이다.

⑥ 소비자 후생 저하 우려

159 앞서 분석한 바와 같이 피심인의 이 사건 행위는 온콜 영역에 강력한 진입
장벽을 형성하여 신규 ISO의 진입을 제한하고, 유지보수서비스 시장에서 활동 중
인 ISO를 배제할 우려가 큰 바, 이는 관련 시장의 가격상승, 다양한 서비스 품질
경쟁 제한, 거래상대방 및 서비스 옵션에 대한 병원의 선택권 제한으로 궁극적으로
는 소비자의 후생을 저하시킬 우려가 크다.

160 특히, 이 사건의 경우 주상품인 CT 및 MRI 장비시장의 경쟁이 제한적이고,
장비구매시점에 정보 및 계약체결이 불완전한 상태이며, 신규 소비자 대비 고착화
된 소비자의 비중이 현저히 높아 소비자 후생 감소를 초래할 가능성이 매우 높은
것으로 판단된다.

161 또한 피심인 CT 및 MRI에 대한 유지보수서비스는 장비의 사양, 장비사용 패
턴, 병원의 협상력 등에 따라 맞춤형 견적으로 가격이 결정되는데, 이처럼 소비자간
가격차별이 용이한 경우 부상품의 독점화에 따른 소비자 후생 저하 문제는 더욱 심화

될 수 있다.

⑦ 혁신의 저해

162 의료기기 관련 산업은 지속적인 성장이 예상되는 유망 분야로서 연구개발 투자 및 육성 정책이 지속되고 있으며, 의료기기를 제조·수리할 수 있는 의공학과 등 전문인력 양성⁹⁶⁾도 증가하는 추세인데, 국내 의료기기 시장은 수입 의존도가 매우 높고,⁹⁷⁾ 특히 이 사건 CT 및 MRI와 같은 고가 장비의 경우 대부분을 해외 제조사로부터 수입하고 있다. 이러한 상황에서 유지보수서비스 시장까지 소수의 해외 제조사에 의해 종속될 경우, 시장의 혁신을 촉진할 수 있는 역량 있는 ISO의 신규 진입, 국내 병원의 자체 유지보수 역량 강화가 제한될 수밖에 없다.

⑧ 환자 및 장비 운영자의 안전에 미치는 영향

163 식품의약품안전처의 의료기기 등급 분류기준에 따르면 CT 및 MRI는 중증도의 잠재적 위해성을 가진 고위험군의 의료기기로 분류된다. 따라서 이 같은 의료기기를 보유한 병원은 보건당국의 규제에 따라 장비의 상태를 정기적으로 점검하고 안전 상태를 유지·관리해야 할 의무를 부담하여야 하므로 병원은 장비의 안전검사 및 주요 유지보수 작업을 위해 필수적인 소프트웨어 적기에 접근할 수 있어야 한다.

164 만약 특정 병원이 ISO와 거래한다는 이유로 필수 소프트웨어 접근시 가격, 기능, 발급 기간 등을 불리하게 차별받고 이로 인해 병원의 장비 안전관리상 차질이 발생한다면 이는 환자 및 장비운영자의 안전 문제까지 야기하는 중대한 소비자 피해를 초래할 수 있다. 대한개원영상의학과의사회는 최상의 검사시스템을 유지하기 위해서는 장비 소유자인 병원이 장비의 상태를 수시로 확인하고 자체적으로 안전검사를 실시할 수 있어야 하므로 이에 필요한 서비스키를 유상으로 구매해야 한다면 관련 유지보수서비스 시장의 경쟁제한은 물론 환자에게 최적의 의료서비스를

96) 국내 4년제 일반대학 기준 의공학과 입학정원 : (2011) 343명 → (2013) 417명 → (2015) 599명

97) 2016년 국내 의료기기 시장의 수입의존도는 63.3%로 추정된다.(한국보건산업진흥원 2016 의료기기산업 분석 보고서 참조)

제공하는데 지장을 초래하여 국민의 건강권을 침해할 우려가 있다는 의견을 제출하였다. 또한 ISO와 거래 중인 병원의 상당수가 피심인의 서비스기 제한 정책이 병원 장비의 안전관리에 부정적 영향을 미친다는 우려를 공통적으로 표명한 바 있다.⁹⁸⁾

(6) 소결

165 위와 같이 피심인의 2. 가. 1)의 행위는 법 제3조의2 제1항 제3호 및 동법 시행령 제5조 제3항 제4호의 기타 부당한 방법으로 다른 사업자의 사업활동을 어렵게 하는 행위에 해당한다.

나) 불공정거래행위 중 부당한 차별취급 행위

(1) 관련 법규정 및 법리

(가) 관련 법규정

법 제23조 (불공정거래행위의 금지) ① 사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위(이하 “불공정거래행위”라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.

1. 부당하게 거래를 거절하거나 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위

법 시행령 제36조 (불공정거래행위의 지정) ① 법 제23조(불공정거래행위의 금지) 제2항에 따른 불공정거래행위의 유형 또는 기준은 별표1의2와 같다.

98) ① “서비스기가 제한되면 ISO의 서비스가 수박 겉 핥기 식으로 진행되서 안전 이슈에 민감한 장비가 제대로 관리되는 건지 병원입장에서는 우려할 수 밖에 없습니다. 특히, CT 같은 장비는 방사선 피폭 사고도 발생할 수 있는데 그런 장비의 시스템을 서비스기로 제한한다는게 부당하다고 생각합니다. 환자의 안전을 볼모로 자사와 유지보수 계약을 체결하도록 하는 행위라고 생각되서 그런 부분은 꼭 개선되었으면 하는 바람입니다.”(소갑 제38호증, 병원 관계자 진술조서)

② “서비스기가 공개되면 불완전하게 장비가 임의조작 될 수 있다는 주장은 동의하기 힘듭니다. 어떤 병원이 서비스기가 생겼다는 이유로 수익 들어서 구매한 장비를 비전문가에게 임의대로 조작하게 방치하겠습니까. 병원에서 돈주고 구매한 CT, MRI를 자사 책임하에 안전하게 관리하려면 유지보수에 필수적인 서비스기에 대한 접근권한이 충분하게 보장되어야 합니다.”(소갑 제42호증, 병원 관계자 진술조서)

[별표1의2] 불공정거래행위의 유형 및 기준(제36조 제1항 관련)

2. 차별적 취급

법 제23조(불공정거래행위의 금지)제1항 제1호 후단에서 “부당하게 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위”라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 행위를 말한다.

가. 가격차별

부당하게 거래지역 또는 거래상대방에 따라 현저하게 유리하거나 불리한 가격으로 거래하는 행위

나. 거래조건 차별

부당하게 특정사업자에 대하여 수량·품질 등의 거래조건이나 거래내용에 관하여 현저하게 유리하거나 불리한 취급을 하는 행위

(나) 관련 법리

166 가격차별 행위는 거래지역이나 거래상대방에 따라 현저한 가격의 차이가 존재하고 그러한 가격의 차이가 부당하여 시장에서의 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 경우에 성립한다고 할 것인바, 가격차별을 규제하는 입법 취지와 위 각 규정을 종합하면 가격차별이 부당성을 갖는지 유무를 판단함에 있어서는 가격차별의 정도, 가격차별이 경쟁사업자나 거래상대방의 사업활동 및 시장에 미치는 경쟁제한의 정도, 가격차별에 이른 경영정책상의 필요성, 가격차별의 경위 등 여러 사정을 종합적으로 고려하여 그와 같은 가격차별로 인하여 공정한 거래가 저해될 우려가 있는지 여부에 따라 판단한다.⁹⁹⁾

167 한편, 거래조건 차별행위는 가격 이외의 거래조건을 차별하는 행위를 그 대상으로 하며, 거래조건 차별이 당해 사업자가 속한 시장 또는 거래상대방이 속한 시장에서의 경쟁을 제한하는지 여부를 위주로 판단하되, 그 기준은 가격차별에 준하여 판단한다.¹⁰⁰⁾

99) 대법원 2006. 12. 7. 선고 2004두4703 판결 참고

100) 불공정거래행위심사지침(개정 2015.12.31. 공정거래위원회 예규 제241호)

(2) 위 2. 가. 1) 행위의 위법 여부

168 다음과 같은 점을 고려할 때, 피심인의 2. 가. 1)의 행위는 가격 및 거래조건을
현저하게 차별하여 국내 CT 및 MRI 유지보수서비스 시장의 경쟁을 제한하는 등 공
정한 거래를 저해할 우려가 있는 것으로 판단된다.

(가) 가격 및 거래조건의 현저한 차별

169 이 사건 피심인의 2. 가. 1)의 행위는 ISO와의 거래여부에 따라 유상 또는 무
상으로 서비스키의 가격을 현저한 수준으로 차별하였고, 발급된 서비스의 기능 및
서비스키 발급에 소요되는 기간을 현저한 수준으로 차별하였다. 특히 가격차별과 거
래조건 차별이 복합적으로 이루어짐에 따라 차별의 현저성이 더욱 가증된다.

(나) 부당성

① 관련 시장

170 관련 시장은 위 2.가.2)가)(2)(가)에서 상술한 바와 같이, 국내 피심인의 CT
및 MRI 유지보수서비스 시장으로 확정되고 피심인은 각각의 시장에서 모두 시장점
유율 30% 이상을 차지하는바, 시장력(Market Power)를 보유한 사업자이다.

② 경쟁제한성

171 피심인의 가격 및 거래조건 차별행위는 위 2.가.2)가)(5)에서 상술한 바와
같이 경쟁제한적 의도 및 목적에 근거하고 있고 관련 시장에서의 경쟁을 제한할
우려가 큰 것으로 판단된다.

(3) 소결

피심인의 2. 가. 1)의 행위는 법 제23조 제1항 제1호에 해당한다.

나. 병원 공문 발송 등을 통한 위계에 의한 고객 유인 행위

1) 인정사실¹⁰¹⁾ 및 근거

피심인은 2014. 12. 22. 자사 장비를 보유한 병원 중 개를 선별하여 ISO가 제공하는 서비스에 대한 주의 촉구 공문을 일괄 발송하면서 자신은 장비 폐기 전까지 안전 및 성능 업데이트를 지속적으로 제공하고 보건 당국의 안전 규정을 철저히 준수하고 있는 반면, ISO 서비스의 경우 검증되지 않은 기술력과 부품공급, 안전 관련 업데이트 미시행, 안전 규정 미준수 등으로 인한 위험요소가 있는 것과 같이 기재하였다.

<표 39>

피심인 1차 발송 공문 주요내용(발췌)

3. 근래에 지멘스의 의료장비에 대해 서비스 공급을 제안하는 제3의 서비스 업체들이 생기고 있어 사용자의 주의를 당부 드립니다.
4. 지멘스 헬스케어 고객 지원사업부는 장비 고장 시에 신속한 문제 진단 및 부품공급으로 24시간 365일 마음 편하게 장비를 사용하실 수 있도록 서비스를 제공하고 있을 뿐만 아니라, 장비의 폐기 전까지 본사에서 제공되는 안전 및 성능 향상과 관련된 업데이트를 지속적으로 제공하고 있습니다.
5. 또한 본사의 정기적인 업데이트/업그레이드 교육을 받은 엔지니어들의 경험과 노하우로 장비 사용자 및 환자들이 안전하게 장비를 사용하실 수 있도록 식품의약품안전처의 의료기기 사전/사후관리, 방사선 안전관리, KGMP(의료기기품질관리기준인증) 및 ISO 9001(국제품질관리규정인증)의 규정을 철저히 준수하고 있습니다.
6. 제3업체들의 검증되지 않은 기술력과 부품공급, 안전 관련 업데이트 미시행 및 상술한 국내외 규정 미준수로 발생할 수 있는 위험에 노출되지 않도록 주의를 당부드리며, 병원에 대한 맞춤형 서비스가 필요하시다면 언제든지 지멘스 고객센터 센터 080-022- 2585나 02-3450-7688번으로 연락주시면 상담 드리겠습니다.

101) 심사보고서에는 2015. 9. 18.이후 ISO와 거래하는 3개 병원(병원, 병원, 병원,)이 방사선 안점검사를 받기 위해 서비스키 발급을 공문으로 요청하자 피심인이 이에 대하여 회신하면서 ISO로부터 서비스를 받을 경우 피심인과 별도의 유상 라이선스 계약을 체결하여야 하고, 이 경우 지불해야하는 라이선스 수수료는 서비스 소프트웨어의 개발 비용을 토대로 독일 공정거래당국의 심의를 받아 산정되었다는 내용의 3차 공문을 발송한 행위를 행위사실의 일부로 기재하고 있으나, 이는 서비스키를 최초로 유상판매 하는 과정에서 특정병원과 주고받은 공문으로서 자신의 거래조건이 경쟁사업자에 비하여 현저히 유리하거나 경쟁사업자의 거래조건이 자신의 것보다 현저히 불리한 것으로 오인시켜 경쟁사업자의 고객을 유인하기 위한 의도로 발송한 것이라고 보기는 어려우므로 인정사실에서 제외한다.

이후 피심인은 2015. 5. 7. ISO와 통합 유지보수서비스 계약을 체결하거나 ISO로부터 일회성 온콜 서비스를 받은 사실이 있는 것으로 파악된 피심인 장비 보유 병원 24개를 재선정하여 2차로 주의를 촉구하는 공문을 발송하면서, ISO의 유지보수서비스 행위는 장비에 설치된 소프트웨어의 사용을 필연적으로 수반하는데, 이는 피심인의 저작권 침해가 될 수 있다고 기재하였다. 아울러 1차 공문과 유사하게 ISO의 기술력과 확인되지 않은 부품공급 및 안전 업데이트의 미시행으로 인하여 발생될 수 있는 위험에 노출되지 않도록 주의를 당부하였다.

<표 40>

피심인 2차 발송 공문 주요내용(발췌)

4. 아울러 제3서비스업체의 유지보수 서비스행위는 장비에 설치된 소프트웨어의 사용을 필연적으로 수반하는데, 이는 당사의 저작권 등 지적재산권 침해가 될 수 있음을 알려드립니다. (중략) 만약, 병원이 제3자에게 유지보수 및 정비작업 위탁을 위해 소프트웨어를 제공하려 할 경우 사전에 당사와 유상 라이선스 계약을 체결하여야 합니다. 유상라이선스 없이 제3자가 당사의 소프트웨어를 무단으로 사용할 경우 저작권법 위반 등 당사의 지적재산권 침해에 해당되므로 귀 원의 주의를 부탁드립니다. 상기 사항의 중요한 안전사항과 관련하여 검증되지 않는 제3서비스 업체의 기술력과 확인되지 않은 부품공급 및 안전업데이트 미시행으로 인하여 발생될 수 있는 위험에 노출되지 않도록 당사에서는 다시 한번 고객님께 주의를 당부하는 바입니다. 당사에서는 병원사항에 맞는 맞춤형 고객 서비스를 시행하고 있으니 필요하시면 언제든지 지멘스 고객센터 080-022-2585나 02-3450-7688로 연락주시면 성심껏 상담해 드리도록 하겠습니다.

이와 같은 사실은 피심인의 1차 발송 공문(소갑 제74호증), 2015. 5. 12. 피심인 소속 직원 박 발송 이메일(소갑 제28호증), 피심인의 2차 발송 공문(소갑 제75호증), 피심인의 서비스 소프트웨어 사용 안내 공문(소갑 제33호증) 등을 통해서 인정된다.

2) 위 2. 나. 1) 행위의 위법 여부

가) 관련 법규정 및 법리

(1) 관련 법규정

법 제23조 (불공정거래행위의 금지)

① 사업자는 다음 각호의 1에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위(이하 "불공정거래행위"라 한다)를 하거나 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.

(중략)

3. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하거나 강제하는 행위

법 시행령 제36조(불공정거래행위의 지정)

① 법 제23조(불공정거래행위의 금지) 제2항의 규정에 의한 불공정거래행위의 유형 또는 기준은 별표1과 같다.

[별표1의2] 불공정거래행위의 유형 및 기준(제36조 제1항 관련)

(중략)

4. 부당한 고객유인

법 제23조(불공정거래행위의 금지) 제1항 제3호 전단에서 "부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위"라 함은 다음 각 목의 1에 해당하는 행위를 말한다.

(중략)

나. 위계에 의한 고객유인

제9호의 규정에 의한 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

(2) 관련 법리

위계에 의한 고객유인행위가 성립하기 위해서는 위계 또는 기만적인 유인행위로 인하여 고객이 오인될 우려가 있으면 충분하고, 반드시 고객에게 오인의 결과가 발생하여야 하는 것은 아니다. 그리고 여기에서 오인이라 함은 고객의 상품 또는 용역에 대한 선택 및 결정에 영향을 미치는 것을 말하고, 오인의 우려라 함은 고객의 상품 또는 용역의 선택에 영향을 미칠 가능성 또는 위험성을 말한다.¹⁰²⁾ 한편, 위계에 의한 고객유인행위의 공정거래저해성은 기만 또는 위계의 방법이 가격과 품질 등에 의한 바람직한 경쟁 질서를 저해하는 불공정한 경쟁수단에 해당되는지 여부를 위주로 판단한다.

나) 위법성 판단

(1) 자기가 공급하는 상품 또는 용역의 내용이나 거래조건인지 여부

피심인의 위 1·2차 공문내용은 피심인이 공급하는 CT 및 MRI 유지보수 서비스의 안전성 이슈, 서비스 소프트웨어 라이선스 정책 등과 관련된 것이므로 거래조건에 해당한다.

(2) 실제보다 현저히 유리한 것 또는 불리한 것으로 고객을 오인시키는지 여부

(가) 안전 업데이트 관련 오인가능성

의료기기법¹⁰³⁾은 인체에 위해를 끼칠 위험이 있는 의료기기의 경우 이를 제조·수입한 사업자에게 회수 등 필요한 조치를 취하여야 할 의무를 규정하고 있고, 피심

102) 대법원 2002.12.26. 선고 2001두4306판결 참고

103) 의료기기법 제31조(부작용 관리) ② 의료기기의 제조업자·수입업자·수리업자·판매업자 및 임대업자(이하 "제조업자등"이라 한다)는 의료기기가 품질불량 등으로 인체에 위해를 끼치거나 끼칠 위험이 있다는 사실을 알게 되었을 때에는 지체 없이 해당 의료기기를 회수하거나 회수에 필요한 조치를 하여야 한다. 이 경우 제조업자 및 수입업자는 인체에 미치는 부작용 등을 고려하여 총리령으로 정하는 바에 따라 회수계획을 수립하여 미리 식품의약품안전처장에게 보고하여야 한다.

동법 시행규칙 제52조(위해 의료기기의 회수 기준 및 절차 등) ① 법 제31조제2항에 따라 의료기기 수리업자·판매업자 및 임대업자는 수리·판매 또는 임대하는 의료기기가 인체에 위해를 끼치거나 끼칠 위험이 있는 의료기기(이하 "회수대상 의료기기"라 한다)로 의심되는 경우에는 해당 의료기기의 수리·판매 또는 임대를 즉시 중단하고 그 사실을 해당 의료기기의 제조업자 또는 수입업자(이하 "회수의 무자"라 한다)에게 알려야 한다.

인의 본사도 자사 유지보수서비스를 이용하느니 여부와 관련 없이 장비구매 고객에게 안전상 업데이트를 무상으로 제공하도록 내부 가이드라인에 규정하고 있어¹⁰⁴⁾ 피심인은 안전 업데이트 시행 책임이 의료기기 수입업자인 자신에게 있음을 잘 알고 있었음에도 불구하고, 피심인으로부터 유지보수서비스를 받을 경우 장비의 폐기 전까지 본사에서 제공하는 안전 및 성능 업데이트를 지속적으로 제공받을 수 있는 점을 장점으로 표현하는 한편, ISO와 거래하면 검증되지 않은 기술력 및 부품공급, 안전규정 미준수 등과 함께 ‘안전 업데이트 미시행’으로 안전상 위험이 초래될 것 같은 인상을 주고 있으므로 거래상대방인 병원들로 하여금 ISO와 거래할 경우 안전 업데이트를 제공받을 수 없다고 오인하게 하였다.¹⁰⁵⁾

(나) 저작권 침해 관련 오인가능성

179 장비의 부품 교체를 동반한 중요 유지보수 작업의 경우 피심인의 서비스 소프트웨어 사용이 필요하지만, 정도관리, 소모품 교체, Magnet Coil 교체 등의 다수의 유지보수서비스 경우 서비스 소프트웨어를 사용하지 않고도 작업이 가능하여 저작권 침해 문제가 발생할 여지가 없음에도 불구하고, 피심인은 ISO로부터 유지보수서비스를 받을 경우 필연적으로 피심인의 저작권을 침해하는 행위가 될 수 있다고 과장하여 거래상대방인 병원들로 하여금 ISO와 거래할 경우 저작권

104) 9. Safety related updates

If a system requires a safety update, the customer must be informed accordingly and a date to perform such update should be agreed upon. If the system is maintained by an OEM/ISO, Siemens should run a standard maintenance procedure prior to the performance of the safety related updates. As the standard maintenance procedure is not free of charge, the customer needs to consent to and mandate to conduct such maintenance procedure.(소갑 제16호증, 지멘스 본사의 ISO 관련 가이드라인)

105) ① “저도 이 공문을 본 기억이 있는 것 같은데, 사실상 협박이 아닌가 생각했습니다. ISO와 거래하면 장비의 안전에 문제가 생길거다 이런 취지 아니겠습니까? ISO는 기술력도 문제고 부품도 아무거나 쓰고, 안전업데이트도 제대로 못하고, 안전규정도 안지키고 이런 내용입니다.”(소갑 제39호증, 병원 관계자 진술조서)

② “저희가 거래하고 있는 ISO의 서비스에 여러 가지 위험요소가 있으니 주의하라는 내용으로 이해했습니다. ISO의 경우 기술력이나 부품공급이 검증되지 않았고, 안전 관련 업데이트도 시행할 수 없으며, 의료기기 안전규정도 지키지 않는 경우가 있어 위험하다는 내용입니다. (중략) ISO와 거래하면 앞으로 이런 안전 업데이트가 어렵겠다고 생각했었는데, 이러한 내용을 정확히 안내해주지 않고(제조사가 안전 업데이트를 해주어야 한다는 사실), 오히려 공문에 반대되는 내용을 기재했다는 점은 매우 화가 나는 부분입니다.”(소갑 제38호증, 병원 관계자 진술조서)

③ “지멘스와 유지보수 계약을 체결하면 장비의 안전 업데이트를 계속 받을 수 있지만, ISO와 거래하면 안전 업데이트를 못 받아서 향후에 문제가 생길 수 있다 뭐 이런 취지의 내용인데, 이런 내용은 이 공문이 아니더라도 지멘스나 KMR 같은 협력업체가 ISO와 거래하려는 병원에게 구두로도 많이 설명하는 내용입니다.”(소갑 제42호증, 병원 관계자 진술조서)

관련 민·형사적 분쟁에 휘말릴 위험성이 크다고 오인하게 하였다.¹⁰⁶⁾

(3) 현저한지 여부

180 피심인이 고객으로 하여금 오인하도록 한 사항은 장비의 안전성 및 지식재산권 침해 등과 관련된 것으로서 1·2차 공문을 중복 수신한 12개 병원의 경우 ISO로부터 유지보수서비스를 받을 경우 안전상 위험 우려는 물론 저작권법 위반에 대한 형사책임까지 복합적으로 감수해야하는 것으로 오인하게 만들 우려가 있으므로 ISO와의 거래를 실제보다 현저히 불리한 것으로 오인하였을 가능성이 크다.

(4) 경쟁사업자의 고객을 자기와 거래하도록 유인할 우려

181 피심인의 1·2차 공문 발송대상은 모두 피심인의 장비를 보유하고 있는 병원들로서 공문 발송 당시 이미 피심인의 경쟁사업자인 ISO와 거래하고 있거나 잠재적으로 거래관계에 놓일 가능성이 있는 고객들로 구성되어 있고, 피심인이 발송한 1·2차 공문 마지막 부분에는 맞춤형 서비스가 필요한 경우 지멘스 고객케어 센터로 연락하라고 기재되어 있어 이를 수신한 병원들에게 ISO와의 거래를 재검토하고 피심인과 계약할 것을 유인할 우려가 있는 것으로 판단된다.

(5) 공정거래저해성

182 위 인정사실에 의하면, 피심인은 주상품인 장비와 부상품인 유지보수서비스를 통합적으로 공급하는 사업자로서 장비구매 고객 관련 정보, 장비의 안전 업데이트 권한, 서비스 소프트웨어에 대한 지식재산권 등 경쟁우위적인 요소를 다수 보유하고 있으면서 이를 악용하여 ISO와의 거래조건이 실제보다 또는 자사의 거래조건보다 현저히 불리한 것으로 고객을 오인시킴으로써 관련 시장에서 고객의 합리적인

106) ① “지멘스가 공지한 내용에 따르면 정상적인 유지보수 작업에는 서비스 소프트웨어 사용이 필요할텐데, 이러한 서비스 소프트웨어를 유상으로 라이선스 받지 않고 유지보수 한다는 것이 뭔가 비정상적인 작업은 아닌지, 향후에 저작권 침해 이슈가 붙어지면 우리 병원까지 문제가 되는 것은 아닌지 장비 관계자로서 우려되었던 것이 사실입니다.”(소갑 제38호증, 병원 관계자 진술조서)
② “한마디로 유상으로 서비스키를 사지 않고 ISO가 유지보수 행위를 하는게 지멘스 저작권 침해라는 얘기로 보입니다. (중략) 병원장님들 중에서는 ISO와 거래해서 이런 법률적 사항에 연루되기 싫어하시는 분들이 많을 것으로 생각합니다.”(소갑 제42호증, 병원 관계자 진술조서)

선택을 방해하고, 가격과 품질에 의한 경쟁이 촉진되는 것을 저해하였으므로 공정거래저해성이 인정된다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ⑪>

183 이와 관련하여 피심인은 ①1차 공문의 경우 ISO가 관리하는 병원들이 ISO의 권유로 안전 업데이트를 거부하는 사례가 발생하자 이를 받을 것을 촉구하는 취지에서 발송한 것으로서 수신대상이 일반소비자가 아닌 전문성을 갖춘 병원이라는 점에서 고객을 오인시킬 우려가 거의 없고, ②2차 공문의 경우 모든 유지보수 작업에 반드시 서비스 소프트웨어의 사용이 수반되는 것은 아니나 상당기간 사용을 지속하게 되면 주요부품 교체 등을 통해 서비스 소프트웨어를 사용할 수밖에 없어 이러한 지식재산권 침해행위를 방지하기 위한 안내문이므로 1·2차 공문 내용에 허위 또는 과장된 사실이 없다고 주장한다.

184 살피건대, ①1차 공문 발송 직후 피심인 소속 직원간에 ISO 거래병원에 대하여 안전 업데이트를 제공하지 않는 것이 법상 문제되는 것은 아닌지 검토한 내부 메일 등이 확인되므로 안전 업데이트가 법상 제조사의 의무라는 사실을 피심인의 담당자 조차 인지하지 못한 상태에서 ISO를 배제할 목적으로 공문이 발송된 사실을 알 수 있는 점, ②피심인이 자인하는 바와 같이 상당수의 유지보수 작업이 서비스 소프트웨어 없이 가능함에도 ‘필연적으로’라는 표현을 사용한 것은 과장이 분명한 점 등을 고려하면, 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

다) 소결

185 피심인의 위 2. 나. 1)의 행위는 법 제23조 제1항 제3호에 해당한다.

3. 처분

가. 시정조치 및 과징금 부과

186 피심인의 이 사건 행위 중 위 2. 가. 1)의 행위는 법 제3조의2 제1항 제3호 및 제23조 제1항 제1호에 위반되고,¹⁰⁷⁾ 위 2. 나. 1)의 행위는 법 제23조 제1항 제3호에 위반된다.

187 피심인의 위 2. 가. 1) 행위의 경우 실효적인 시정을 위하여 법 제5조 및 제24조에 따라 작위명령 및 향후 재발방지명령 등 시정명령을 부과하고,¹⁰⁸⁾ 동 행위가 시장지배적지위 남용행위로서 자유롭고 공정한 경쟁질서를 저해하는 정도가 매우 큰 점을 고려하여 법 제6조 및 제55조의3, 법 시행령 제9조, 제61조 및 [별표 2], 과징금 부과 세부기준 등에 관한 고시(2017. 11. 30. 공정거래위원회 고시 제2017-21호, 이하 ‘과징금 고시’라 한다)에 따라 과징금을 부과한다.¹⁰⁹⁾

188 한편, 피심인의 위 2. 나. 1)의 행위의 경우 법 제24조의2에 따라 시정명령을 부과하되, 1·2차 공문을 중복 수신한 병원이 12개에 불과한 등 위반행위의 내용 및 정도를 감안하여 과징금은 부과하지 아니한다.

<관련 피심인의 주장에 대한 판단 ⑫>

189 이와 관련하여 피심인은 위 시정명령 중 최소 행정비용으로 AIAT 기능을 포함하는 베이식 레벨의 서비스키를 제공하라는 작위명령에 대하여 ①사실상 서비스 소프트웨어를 무상제공 하라는 것으로서 이는 헌법 및 법률에서 보장하는 지식재산권에 대한 정당한 대가수령을 부정하는 것이므로 위헌·위법한 처분이라는 점, ②심

107) 한편, 법 제3조의2에 따른 시장지배적지위 남용행위와 법 제23조에 따른 불공정거래행위는 입법 목적과 보호 법익이 각기 다르고 불공정거래행위의 행위 태양이 시장지배적지위 남용행위의 행위 태양에 모두 포섭될 수 있는 것은 아니므로, 위 2. 가. 1)의 행위에 대해서 이 두 규정은 원칙적으로 경합 적용될 수 있다. 다만, 범위만 행위의 기초가 되는 사실이 하나이고 위반기간 및 관련매출액이 동일하므로 각각의 위반에 대해 별도로 과징금을 부과하지 아니하고 시장지배적지위 남용행위에 대해서만 과징금을 부과한다.

108) 향후 재발방지명령의 경우 이 사건 각 피심인 모두에게 부과되 작위명령 및 수명사실 통지명령의 경우 현재 이 사건 CT, MRI 유지보수서비스 사업을 영위하고 있는 피심인 지멘스헬시니어스에 게만 부과한다.

109) 피심인이 계열회사간 회사분할 및 영업양도 등을 통해 대외적인 법적 실체를 변경해온바, 법인별로 위반기간을 구분하여 과징금을 각각 부과하되, 위반행위를 수행한 실질적인 주체는 동일하다는 점을 감안하여 중대성 판단 및 부과기준율은 동일하게 적용한다.

사보고서도 단순히 모든 유상판매 행위가 거래관행에 반하는 것이 아니라 피심인의 서비스기 가격이 피심인의 온콜 서비스 평균가격보다 높기 때문에 위법하다는 것이므로 이와 같은 논리 하에서 서비스기 무상제공 명령이 도출될 수는 없는 점 등을 근거로 위와 같은 시정명령이 허용될 수 없다고 주장한다.

190 살피건대, ①지식재산권에 대한 정당한 보상은 정당한 권리행사를 전제하는 것이므로 피심인이 특수의료장비의 공공적 책임을 부담하고 있는 장비 소유자에게 장비의 안전한 관리를 위해 필수적으로 요청되는 유지보수 기능에 대한 자유로운 접근권을 차단하고, ISO와의 거래여부에 따라 서비스기를 차별적으로 판매한 것과 같이 지식재산권을 부당하게 행사한 경우에는 정당한 보상을 논할 여지가 없는 점, ②이 사건 시정조치가 통상적인 유지보수를 위해 필요한 범위를 초과하는 서비스 소프트웨어의 기능에 대해서까지 최소 행정비용으로 접근권을 보장하라는 것은 아니므로 피심인의 지식재산권에 대한 정당한 대가 보장을 부정하는 것도 아닌 점, ③이 사건 정상적인 거래관행에 비추어 타당성 없는 조건을 제시한 행위의 위법성이 인정되는 이상, 위반행위를 시정할 수 있는 가장 명확하고 바람직한 상태는 정상적인 거래관행 수준일 것이므로 위반행위의 실효적인 시정을 위해서는 위와 같은 시정명령이 불가피하다는 점 등을 고려하면, 피심인의 위와 같은 주장은 이유 없다.

나. 과징금 산정

1) 관련매출액

191 위반기간은 원칙적으로 위반행위의 개시일부터 종료일까지의 기간을 의미하는 것으로, 위반행위가 과징금 부과처분을 행하는 위원회의 심의일까지 종료되지 아니한 경우에는 위반행위의 종료일을 당해 사건에 대한 위원회의 심의일로 보되 심의가 2회 이상 계속되었다면 마지막 심의일로 본다. 따라서 이 사건 2. 가. 1) 행위의 종료일은 위원회의 이 사건 마지막 심의일인 2018년 1월 10일이다.

192 한편, 과징금 산정의 기준이 되는 관련매출액은 피심인들이 위반기간 동안

판매한 관련 상품의 매출액 또는 이에 준하는 금액을 의미하고, 이 사건 과징금 산정을 위한 관련 상품은 피심인의 CT 및 MRI 유지보수서비스 사업부문 매출액 전체 중 유상보증에 대한 이연매출을 제외한 금액으로 산정하며, 각 피심인별 관련매출액은 <표 41> 기재와 같다.

〈표 41〉 각 피심인별 관련매출액 (단위 : 천원)

피심인	위반기간 ¹¹⁰⁾	관련매출액
지멘스	2014. 1. 10. ~ 2015. 9. 30.	
지멘스헬스케어	2015. 10. 1. ~ 2017. 12. 31.	
지멘스헬시니어스	2018. 1. 1. ~ 2018. 1. 10.	
합계		

2) 부과기준율

193 피심인의 이 사건 2. 가. 1)의 행위는 경쟁제한적 효과 및 소비자 등에게 피해가 발생할 우려가 매우 크므로 ‘매우 중대한 위반행위’에 해당하는바, %의 부과기준율을 적용한다.

3) 산정기준

194 위 관련매출액에 부과기준율을 곱하여 산정기준을 구하면, <표 42> 기재와 같다.

〈표 42〉 각 피심인별 산정기준 (단위 : 천원)

피심인	관련매출액	부과기준율	산정기준
지멘스			2,516,643
지멘스헬스케어			3,760,696
지멘스헬시니어스			44,749
합계			6,322,088

110) 피심인 지멘스헬스케어는 물적 분할하여 신설된 2015. 10. 1 이전의 행위에 대해서는 피심인 지멘스의 위반기간으로 보고, 그 이후부터 피심인 지멘스헬스케어가 피심인 지멘스헬시니어스에게 사업 부문을 양도한 2018. 1. 1.이전 행위에 대해서는 피심인 지멘스헬스케어의 위반기간으로 보며, 2018. 1. 1.부터 심의종결일인 2018. 1. 10.까지의 행위에 대해서는 지멘스헬시니어스의 위반기간으로 본다.

4) 1차 · 2차 조정

195 피심인에게 1차·2차 조정사유가 없으므로 1차·2차 조정 산정기준은 위
산정기준과 동일하다.

5) 최종 부과과징금의 결정

196 피심인에게 추가적인 조정사유가 없으므로 위 2차 조정 산정기준을 그대로 유지하되, 백만원 미만의 금액은 버려 각 피심인별 부과과징금을 <표 43> 기재와 같이 결정한다.

<표 43> 각 피심인별 부과과징금

(단위 : 백만 원)

피심인	관련매출액	부과기준율	산정기준
지멘스			2,516
지멘스헬스케어			3,760
지멘스헬시니어스			44
합계			6,320

4. 결론

197 피심인의 이 사건 행위 중 위 2. 가. 1)의 행위는 법 제3조의2 제1항 제3
및 제23조 제1항 제1호에 위반되고, 위 2. 나. 1)의 행위는 법 제23조 제1항 제3호
에 위반되므로 시정조치에 대하여는 법 제5조 및 제24조를 적용하고, 위 2. 가. 1)
의 행위에 대한 과징금 부과에 대하여는 법 제6조를 적용하여 주문과 같이 의결
한다.

공정거래위원회는 위와 같이 의결하였다.

2018년 3월 13일

의 장 위 원 장 김 상 조

부위원장 신 영 선 퇴임으로 서명불능

위 원 김 성 하 퇴임으로 서명불능

주심위원 곽 세 봉

위 원 왕 상 한

위 원 고 동 수

위 원 이 재 구

위 원 김 상 준 퇴임으로 서명불능

<별지 1>

공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 통지

지멘스 헬시니어스(주)는 독점규제 및 공정거래에 관한 법률을 위반하였다는 이유로 공정거래위원회로부터 다음과 같이 시정명령(공정거래위원회 의결 제2018-094 호, 2018. 3. 13.)을 받은 사실이 있음을 알려드립니다.

- 다 음 -

1. 피심인 지멘스헬시니어스 주식회사는 지멘스 CT, MRI 장비를 구매한 고객의 장비에 탑재된 서비스 소프트웨어를 다음 각 호와 같이 부당하게 이용하여 다른 사업자의 사업활동을 방해하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다.

가. 지멘스 CT, MRI를 구매한 고객이 자신의 장비를 조립(Assembling), 설치(Installation), 조정(Adjustment), 시험(Testing)하는 등 유지보수하기 위하여 필수적인 서비스 소프트웨어에 접근하는 것을 제한하는 행위

나. 지멘스 CT, MRI를 구매한 고객이 독립 유지보수사업자 등 경쟁사업자와 거래하는지 여부에 따라 서비스 소프트웨어 서비스키의 가격, 기능, 발급기간 등의 라이선스 조건을 차별하는 행위

2. 피심인 지멘스헬시니어스 주식회사는 지멘스 CT, MRI를 구매한 고객이 자신의 장비를 조립(Assembling), 설치(Installation), 조정(Adjustment), 시험(Testing)하는 등 유지보수하기 위하여 필수적인 서비스 소프트웨어의 접근 권한을 직접 행사하거나 또는 제3자에게 대행하게 할 목적으로 요청할 경우 불가항력이 존재하지 않는 한 이러한 요청을 받은 후 24시간 이내에 암호 발급 등 관련 절차 진행에 소요되는 최소한의 행정비용으로 이를 제공하여야 한다.

3. 피심인 지멘스헬시니어스 주식회사는 위 2.의 시정명령을 이행하기 위하여 관련 계약서 조항을 수정 또는 삭제하였는지 여부 등 구체적인 이행상황에 대하여 이 사건 시정명령을 받은 날부터 60일 이내에 공정거래위원회에 보고하여야 한다.

2018년 월 일

지멘스헬시니어스(주) 대표이사 ○ ○ ○(인)

<별지 2>

온콜 상태 장비에 대한 서비스키 무상발급 사례

순번	요청일자	발급일자	병원	장비	장비명	사용목적	레벨
1	12-11-12	12-11-12		MR	Harmony	정도관리	
2	12-12-11	12-12-11		MR	Avanto	의공과에서 장비check	
3	12-12-26	12-12-26		MR	Symphony	정도관리	
4	13-07-11	13-07-11		MR	Avanto	장비Check	
5	13-07-25	13-07-25		MR	Avanto	의공과에서 장비check	
6	14-01-09	14-01-09		MR	Avanto	정도관리	
7	14-01-16	14-01-16		MR	Avanto	예방점검	
8	14-01-17	14-01-17		MR	Symphony	정도관리	
9	14-01-20	14-01-20		MR	Avanto	정도관리	
10	14-01-28	14-01-28		MR	Harmony	정도관리	
11	14-01-28	14-01-28		MR	Harmony	정도관리	
12	14-01-29	14-01-29		MR	Avanto	정도관리	
13	14-02-03	14-02-03		MR	Sonata	정도관리	
14	14-02-13	14-02-13		MR	Avanto	예방점검	
15	14-02-24	14-02-24		MR	Symphony	정도관리	
16	14-02-26	14-02-26		MR	Avanto	정도관리	
17	14-02-27	14-02-27		MR	Avanto	예방점검	
18	14-03-13	14-03-13		MR	Avanto	예방점검	
19	14-03-19	14-03-19		MR	Avanto	예방점검	
20	14-04-07	14-04-07		MR	Avanto	예방점검	
21	14-04-09	14-04-09		MR	Avanto	예방점검	
22	14-04-10	14-04-10		MR	Essenza	정도관리	
23	14-04-21	14-04-21		MR	Symphony	정도관리	
24	14-04-30	14-04-30		MR	Sonata	정도관리	
25	14-05-14	14-05-14		MR	Avanto	장비 Check	
26	14-05-19	14-05-19		MR	Symphony	정도관리	
27	14-06-12	14-06-12		MR	Avanto	예방점검	
28	14-06-19	14-06-19		MR	Avanto	예방점검	
29	14-06-24	14-06-24		MR	Avanto	정도관리	
30	14-06-26	14-06-26		MR	Symphony	정도관리	
31	14-06-30	14-06-30		MR	Avanto	정도관리	
32	14-06-30	14-06-30		MR	Avanto	정도관리	
33	14-07-02	14-07-02		MR	Avanto	정도관리	
34	14-07-07	14-07-07		MR	Avanto	-	
35	14-07-17	14-07-17		MR	Avanto	정도관리	
36	14-07-30	14-07-30		MR	Avanto	정도관리	
37	14-12-30	14-12-30		CT	Volume Zoom	정도관리	
38	15-04-28	15-04-28		MR	Avanto	정도관리	
39	16-01-12	16-01-12		MR	Avanto	-	
40	16-02-15	16-02-15		MR	Avanto	Coiltest	
41	16-05-23	16-05-23		CT	AS+	정도관리	
42	16-07-26	16-07-26		CT	Sensation Open	장비 Check	
43	16-08-03	16-08-03		CT	AS+	-	
44	16-08-09	16-08-09		CT	AS+	-	

순번	요청일자	발급일자	병원	장비	장비명	사용목적	레벨
45	16-08-11	16-08-11		MR	Avanto	-	
46	16-08-17	16-08-17		CT	AS	-	
47	16-08-22	16-08-22		CT	AS	-	
48	16-08-25	16-08-25		CT	AS+	장비 점검	
49	16-12-08	16-12-08		MR	Avanto	-	
50	16-12-12	16-12-12		CT	Sensation Open	장비 점검	
51	16-12-27	16-12-27		MR	Skyra	장비 점검	
52	16-12-27	16-12-27		MR	Skyra	장비 점검	