

EU의 사전규제 대상 시장 재검토

강인규*

1. 개요

시장획정이란 사업자들이 서로에게 경쟁압력을 행사하며 행위를 제약할 수 있는 경쟁상태에 놓인 상품 혹은 서비스의 범위를 정하는 것이다.¹⁾ 대개 시장획정을 통해 정의된 관련시장의 범위를 토대로 시장분석을 실시하여 경쟁상황 및 지배력의 존재를 평가하게 되므로 시장획정은 그 자체로서 의미를 갖는다고보다는 사업자의 시장지배력 수준을 평가하는 과정의 일부로서 의미를 지닌다. 특히, 시장지배력의 존재를 확인하기 위한 시장점유율 및 시장집중도의 측정은 시장획정 결과에 의해 크게 영향을 받게 되므로 관련 규제 및 경쟁정책의 결정에 있어 시장획정이 차지하는 비중이 상당히 크다고 볼 수 있다.

유럽 집행위원회(European Commission)의 시장분석 가이드라인에 따르면, 관련시장의 획정은 사업자의 요금설정 행위에 대한 경쟁적 제약(competitive constraints)의 존재에 의존하는데 이러한 경쟁적 제약은 주로 수요대체성(demand-side substitution)과 공급대체성(supply-side substitution)의 형태로 나타난다. 수요대체성은 이용자들이 조건에 따라 여타 서비스로 대체하려는 의사의 정도를 평가함으로써 측정할 수 있

* 정보통신정책연구원 통신전파연구실 부연구위원, (02)570-4138, yeenkyu@kisdi.re.kr

1) 김희수·김성환 외(2008), p.65.

고, 공급대체성은 현재 해당 서비스를 제공하지 않는 여타 사업자들이 단기간에 큰 추가비용 없이 기존의 생산요소를 이용해 해당 서비스를 제공할 수 있는지 여부에 의해 결정된다. 이러한 수요대체성과 공급대체성은 상품 및 서비스의 특성 변화에 따라 변모하기 때문에 시간이 지나감에 따라 관련시장의 획정 역시 변해간다. 이로 인해 각국 규제기관은 시장의 전개와 기술발전에 따른 영향을 반영할 수 있도록 주기적으로 시장획정을 검토해오고 있다. 이의 맥락에서 2012년 10월 유럽 집행위원회는 사전 규제 대상 시장의 재검토에 관한 의견수렴에 들어갔으며, 최근 의견수렴 결과를 공개한 바 있다.

이하에서는 유럽 집행위원회의 사전규제 대상 시장 개정과 관련한 의견수렴 과정에서 제기된 이해관계자 입장 및 이슈를 검토해 보고자 한다.

2. 유럽 집행위원회의 사전규제 대상 시장

(1) EU의 통신 규제체계

유럽연합(European Union)에서는 2002년 전자통신 네트워크와 서비스(electronic communications infrastructure and associated services)에 대해 동일한 규제체계를 적용하고자 새로운 규제 프레임워크(regulatory framework)를 채택하였다. 새로운 규제 프레임워크의 가장 큰 특징 가운데 하나는 시장기능을 침해하지 않는 범위 내에서 규제하도록 한 경쟁법 원칙에 입각하여 지배적사업자에 대해서만 사전규제를 부과할 수 있도록 한 점이다. 이에 따라 시장획정과 지배력(SMP: Significant Market Power) 평가를 절차적으로 규정한 프레임워크 지침(Framework Directive)과 지배적사업자에 대해서 부과할 수 있는 규제 의무를 명시한 인가 지침(Authorisation Directive), 접근 지침(Access Directive), 보편적서비스 지침(Universal Service Directive), 개인정보와 프라이버시 보호 지침(Directive on privacy and electronic communications) 등 4개의 특별 지침으로 구성되어 있다.²⁾

한편 프레임워크 지침 제15조제1항에서는 관련 상품 및 서비스 시장에 관한 권고(Recommendation on Relevant Product and Service Markets)를 유럽 집행위원회가 채택하도록 규정하고 있다. 더불어 특별 지침에서 규정한 규제 의무의 부과를 정당화할 수 있는 특성을 지닌 전자통신 부문의 상품 및 서비스 시장을 경쟁법의 원칙에 따라 획정된 시장과 부합하게 해당 권고에서 식별하도록 요구하고 있다.

유럽연합의 개별 회원국은 해당 권고에 기초하여 자국 시장환경에 적합한 사전규제 대상 시장을 선정한 후, 경쟁상황 분석³⁾을 통해 지배적사업자에 대한 사전규제 부과 여부를 결정하게 된다. 이와 같이 관련 상품 및 서비스 시장에 관한 권고는 사전규제 부과라는 규제정책 수립에 있어서 출발점 역할을 수행하며, 유럽 역내 통신시장의 규제 동등성 확보에 기여하고 있다.

한편, 사전규제 대상 시장이 시장환경과 경쟁상황에 부합할 수 있도록 프레임워크 지침은 유럽 집행위원회로 하여금 해당 권고를 정기적으로 검토하도록 요구하고 있다.

(2) 유럽 집행위원회의 사전규제 대상 시장

프레임워크 지침의 제15조제1항에 따라 유럽 집행위원회는 2003년 2월 11일에 해당 권고를 처음으로 채택하였으며, 18개의 사전규제 대상 시장을 선정하였다.⁴⁾ 그러나 사전규제가 부과될만한 시장이 개정된 프레임워크 지침 상에서 열거됨에 따라 사전규제 대상 시장을 선정할 기준을 제시하지 못한 채 주거용과 기업용 시장, 가입과

2) 이후 2009년에 Better Regulation Directive와 Citizen's Right Directive가 추가되어 새로운 규제 프레임워크는 형식적으로는 7개 지침으로 구성되어 있으나, Better Regulation Directive와 Citizen's Right Directive는 기존 5개 지침의 조항에 대한 개정 및 신설 사항만을 다루고 있어 여전히 5개 지침의 근간이 유지되고 있다.

3) 유럽 집행위원회는 특정 사업자가 지배력을 보유하고 있는지 여부를 판단할 수 있도록 지배력 평가 및 시장분석에 관한 가이드라인(Guidelines for market analysis and the assessment of market power)을 제시하고 있다.

4) 사전규제 대상 시장의 상세한 내용에 관해서는 김형찬(2011), pp.49~52를 참조.

통화 시장 등 세분화하는데 그쳤다.

새로운 규제 프레임워크 도입 후 통신시장 발전추세를 반영하여 2007년 12월 17일 채택된 권고에서는 효과적인 도매규제가 소매 이용자를 보호할 것이라는 관점에서 사전규제가 부과될 수 있는 대상 시장에서 대부분의 소매시장이 제외됨에 따라 사전규제 대상 시장이 18개에서 7개로 축소되었다.

<표 1> 유럽 집행위원회의 2007년 사전규제 대상 시장

구분	사전규제 대상 시장	설 명
유 지 시 장	Market 1 유선망에 대한 접속(Access to the fixed telephone network)	유선전화망을 통한 전화송수신과 관련서비스(팩스나 인터넷연결). 이전에는 2개(사업용, 주택용)였으나 하나로 통합
	Market 2 유선전화망에서의 발신(Call origination on the fixed telephone networks)	도매 발신으로 경쟁사업자들이 소매사용자들에게 유선통신서비스 제공할 수 있음
	Market 3 개별 유선망에서의 착신(Call termination on individual fixed telephone networks)	사업자들 간 통화를 가능하게 하는 사업자들 간 도매서비스
	Market 4 브로드밴드와 음성서비스 가입자회선 도매 접속(Wholesale access to the local loop for broadband and voice services)	지역교환국과 main network 가입자를 연결하는 공공유선통신망의 last mile에 도매접속. 일단 접속이 허가되면 신규사업자가 기존사업자로부터 빌린 가입자회선을 통해 음성과 데이터 서비스를 제공할 수 있음
	Market 5 도매 브로드밴드 접속(Wholesale broadband access)	신규사업자가 자사망이나 기존사업자망의 일부회선을 통해 브로드밴드 접속을 제공
	Market 6 개별 이동통신망 음성착신(Voice call termination on individual mobile networks)	다른 망의 이용자들에게도 통화할 수 있게 하는 사업자들 간 도매서비스
	Market 7 전용회선의 도매 가입자 구간(Wholesale terminating segment of leased lines)	사업자들은 자사망 인프라를 완성하거나 서비스를 제공하기 위해 전용회선을 사용

구분	사전규제 대상 시장	설 명
제 외 시장	전용회선의 도매 중계구간(Wholesale trunk segments of leased lines)	사업자들은 자사망 인프라를 완성하거나 서비스를 제공하기 위해 전용회선을 사용
	유선을 통한 주거용 시내/시외전화(National/local residential telephone services form a landline)	주거용 및 기업용 소비자들을 위한 공중통신서비스는 여전히 전통적 유선전화망을 통해 제공됨. 그러나 VoIP와 같은 신기술의 개발로 시장환경이 변하고 있음
	유선을 통한 주거용 국제전화(International residential telephone services from a landline)	
	유선을 통한 기업용 시내/시외전화(National/local business telephone services form a landline)	
	유선을 통한 기업용 국제전화(International business telephone services from a landline)	
	전용회선의 최소세트(The minimum set of leased lines)	
	유선전화망에서의 중계(Transit services in the fixed telephone network)	장거리 유선공중통신망에서의 통화 전송
	이동통신망에서의 접속과 발신(Access and call origination on mobile networks)	이동통신 서비스를 소비자에게 제공하기 위해 신규 사업자의 이동통신망 사업자의 인프라 사용을 허용
	이동통신망에서의 국제로밍(International roaming on mobile network)	사용자들이 해외로 전화를 걸고 받을 수 있게 하기 위해 이동통신사업자들은 해당 국가의 이동통신망 사업자와 망접속 계약을 맺어야 함. 국경을 넘느냐의 국가적 이슈뿐만 아니라 왜 현재 EU의 로밍규제가 이 시장의 일부만을 커버하느냐가 중요
최종 이용자에게 방송콘텐츠를 전송하는 방송전송서비스(broadcasting transmission services, to deliver broadcast content to end users)	라디오와 텔레비전 신호방송은 주로 콘텐츠와 관련이 있음. 공공방송 디지털채널과 관련된 접속 문제, 의무전송과 같은 별도의 법적 기준이 적용	

자료: European Commission(2007)

더불어 2007년 권고는 사전규제 대상 시장의 식별기준으로 누적적으로 사용되는

‘3가지 기준 검증(Three criteria test)’을 제시하고 있다. 첫째, 높고 일시적이지 않은 진입장벽의 존재이다. 그러나 통신시장의 동적인 특성을 고려할 때 어떠한 시장에서는 적절한 시간 내에 진입장벽이 극복될 가능성이 있다. 따라서 두 번째 기준은 시장이 적절한 시간 내에 유효경쟁으로 진전되는 경향이 있는지에 대한 판단이다. 마지막으로, 경쟁법 적용만으로는 문제가 되는 시장실패를 적절히 치유할 수 없는지를 판단하여야 한다.⁵⁾ 이에 따라 개별 회원국의 규제기관은 권고의 사전규제 대상 시장에 포함되지 않은 시장이라 하더라도 3가지 기준 검증을 적용하여 사전규제 적용이 필요한지를 판단할 수 있다.

3. 의견수렴의 주요 이슈⁶⁾

(1) 관련시장의 획정에 영향을 미치는 전자통신 분야의 동향

질문 1: 사전적 관점에서 개정 권고의 시장이 획정되는 방법에 영향을 미칠 2007년 이후 EU 수준에서 전자통신 분야의 기술발전은 무엇인가?

질문 2: 사전적 관점에서 개정 권고에 반영되어야만 하는 관련시장(예: 수요와 공급 측면의 발전, 결합판매, 컨버전스, 지리적 범위)의 구조와 기능의 변화는 무엇인가?

유럽의 통신망사업자 연합회(European Telecommunications Network Operators' Association: ETNO)는 다양한 기술방식을 통해 차세대접속망(next generation access)이 구축됨에 따라 유선전화, 초고속인터넷 등과 같은 특정 서비스를 제공하는데 있어 단일 망의 지배적인 구도가 사라지고 있음을 지적하고 있다. 이에 반해 이탈리아 인터넷사업자 협회(Associazione Italiana Internet Provider: AIIP)는 NGA로의 대체가 점진적으로 이루어지고 있을 뿐만 아니라 물리적 네트워크와 무관하게 액세스망은 여전

5) 2007년 권고의 사전규제 대상 시장에 대한 3가지 기준 검증에 대해서는 김형찬(2011), pp.81~86.을 참조.

6) 다양한 이해관계자가 의견을 제시하였으나 유럽 규제기관의 모임인 BEREC과 기존사업자의 입장을 대변하는 ETNO, 경쟁사업자의 관점에서 의견을 제시한 AIIP의 의견을 중심으로 살펴본다.

히 병목요소로 작용할 것이라고 주장하고 있다.

BEREC은 NGA 포설이 지리적으로 상이하게 이루어짐에 따라 공급 측면에서 지역별로 대체재의 존재가 달라 지리적 시장획정의 중요성이 부각될 수 있을 것으로 예상하고 있다. 이와 동일한 맥락에서 ETNO는 경쟁이 지리적으로 차이날 경우 규제 개입이 비경쟁적 지역으로 한정될 수 있도록 지리적 시장획정이 이루어져야 한다고 주장하고 있다.

한편 AIP는 LTE 포설이 확산됨에 따라 무선 초고속인터넷이 보편화되고 있으나 전송속도와 요금수준에 큰 차이가 존재해 가까운 시일 내에 유선 광대역 접속과 대체 관계를 형성할 정도에는 이르지 못한 것으로 평가하고 있다.

또한 ETNO는 All IP 환경에서는 서비스를 제공하는데 있어 서비스 계층에서의 진입장벽이 사라질 것으로 평가하고 있다. BEREC 역시 OTT 사업자의 음성, 메시지, 방송 등의 서비스 제공이 소매시장의 통신사업자에 대해 경쟁압력으로 작용하며, 광대역 접속의 업그레이드는 이를 보다 가속화할 것으로 예상하고 있다. 그러나 액세스와 같은 주요한 병목요소가 존재하는 상황에서 도매 액세스 시장에 커다란 변화를 초래하지는 못할 것으로 예상하고 있다.

결합상품과 관련하여 AIP의 경우 유무선 통합사업자로 하여금 범위의 경계를 향유하도록 해 시장을 집중화시킬 수 있음을 지적하고 있으며, BEREC은 경쟁사업자의 복제가능성 측면에서 결합상품을 구성하는 모든 주요 요소에 대한 도매상품이 필요할 수 있다는 점에서 규제기관이 새로운 결합상품에 유연하게 대응할 수 있도록 재량을 부여하는 것이 바람직하다는 입장을 표명하고 있다.

유무선 대체에 관해서도 BEREC은 국가간에 상이하게 나타나고 있으며, 가입과 통화 간에도 정도가 달라 지속적인 모니터링이 필요하지만 개별 규제기관이 자국의 시장상황에 따라 유연하게 대처할 수 있는 여건이 보장되는 것만으로 충분하다고 보고 있다. 이에 반해 AIP의 경우 유무선 대체가 제한적이어서 유무선 시장을 별도로 획정해야 한다고 주장하고 있다.

더불어 AIP는 유럽 집행위원회가 기술발전을 항상 경쟁을 촉진하는 것으로 간주하

고 있으나 해당 시장의 특성(높은 고정비용, 규모의 경제, 밀도의 경제, 네트워크 효과 등)에 따라 다른 결과를 초래할 수 있음을 고려해야 한다고 지적하고 있다. 더불어 인터넷 프로토콜이 커뮤니케이션 서비스를 위한 주요한 프로토콜로 등장함에 따라 SS7 프로토콜에 기반한 음성통화(voice call)와 IP기반 통화(calls) 간의 구분이 모호해지고 있음을 지적하고 있다.

질문 3: 권고 단독 개정을 통한 사전규제에 의해 해결될 수 없는 시장의 병목요소를 식별할 수 있는가? 이러한 시장의 병목요소를 어떻게 해결할 수 있는가?

BEREC은 결합상품의 활성화에 따라 콘텐츠에 대한 접근(access to content)이 병목요소로 작용할 수 있음을 지적하고 있으며, 착신시장의 경우 액세스 시장에 비해 국가간에 차이가 거의 존재하지 않으므로 시장분석의 간소화가 이루어져야 한다고 주장하고 있다.

한편, AIPP는 IP기반 서비스에 대한 표준화가 부재함에 따라 하류시장에서 진입장벽으로 작용할 수 있어 게이트키퍼에 의한 반경쟁적 행위를 방지하기 위해서는 상호호환성 의무(interoperability obligations)를 부과할 수 있어야 한다고 제안하고 있다.

(2) 3가지 기준 검증

질문 4: 권고에 정의된 3가지 기준 검증은 사전규제가 부과될만한 관련시장을 획정하는데 있어 적절한 수단인가 혹은 보다 적합한 대안이 존재하는가?

질문 5: 기준이 추가되거나 제외되어야 하는가 혹은 다른 방식으로 구성되어야 하는가? 기존 기준에 추가적인 지침이 주어져야 하는가?

질문 6: 사전규제가 부과될만한 시장을 획정하는데 있어 법적 확실성을 어떻게 최상으로 보장할 수 있는가?

BEREC은 3가지 기준 검증 가운데 높고 일시적이지 않은 진입장벽의 존재와 적절한 시간 내에 유효경쟁으로 진전되는 경향은 시장분석과 중복된다는 점에서 규제기관

이 이에 대해 별도로 수행할지를 선택할 수 있도록 재량권이 부여되어야 한다고 주장하고 있다. 또한 유럽 집행위원회가 사전규제 대상 시장을 선정함에 있어 적용한 3가지 기준 검증을 명확히 제시함으로써 규제기관이 이를 준용할 수 있도록 하여 법적 확실성을 제고해야 한다고 지적하고 있다.

많은 이해관계자가 3가지 기준 검증이 여전히 적절하다는 입장이지만, AIP의 경우 3가지 기준 검증과 더불어 높은 고정비용, 증가하는 규모의 경제, 커다란 범위의 경제, 밀도의 경제, 직간접적 네트워크 효과 등이 함께 고려될 수 있도록 경제적 분석이 수반되어야 하며, 이를 권고와 시장분석 가이드라인을 통합하여 규정함으로써 법적 확실성을 제고해야 한다고 주장한다.

(3) 권고의 시장범위

질문 7: 권고에서 확정된 관련시장의 범위가 변경되어야만 하는가? 만약 그렇다면, 해당 관련 시장에 참조할 이유를 설명하십시오.

질문 8: 이전 질문에 대한 대답이 예라면, 그러한 범위의 변경이 이용자, 경쟁, 역내 시장의 발전에 미치는 영향을 정성/정량적으로 상술하십시오. 새로운 범위에 종속되는 각각의 시장에 대한 논리를 제시하십시오.

AIP의 경우 동선망으로 국한된 Market 1을 IP기반 서비스를 제공할 수 있는 초고속인터넷망까지 포함하도록 개정이 필요하고, 밀도의 경제와 특정 이용자 그룹의 존재를 감안하여 소비자와 기업 시장을 분리해야 한다고 주장한다. 더불어 Market 2와 Market 3의 경우 인터넷 프로토콜이 커뮤니케이션 서비스를 위한 주요한 프로토콜로 등장함에 따라 SS7 프로토콜에 기반한 음성통화(voice call)와 IP기반 통화(calls)를 포괄할 수 있도록 커뮤니케이션 시장으로 규정할 것을 요구하고 있다.

BEREC은 NGA 포설에 따라 관련 도매상품의 경계⁷⁾에 관한 명확한 기준이 제시되

7) VULA 상품의 경우 market 4와 market 5 간의 경계, market 4 하의 세분화 노드의 위치, 통신구(Ducts)/Passive 인프라, 신규 이더넷 기반 상품의 발전에 따른 market 5와 market 6 간의 경계 등

어야 하며, Market 4와 Market 5 분석에 있어 대체망으로서 케이블망이 고려되어야 한다고 지적하고 있다. ETNO는 NGA으로 이행하는 과정에서 다양한 기술이 사용되고 있는 실정이므로 규제기관이 현행 Market 4와 Market 5 대신에 동일한 도매 광대역 시장을 획정할 수 있는 여지를 두어 시장상황에 따라 Market 4와 Market 5를 별도로 유지할지에 관해 선택할 수 있어야 한다고 주장하고 있다. 더불어 Market 6와 관련해서는 경쟁이 지리적으로 상이하게 나타남을 고려해야 하며, 도매 광대역 접속에 의한 대체를 함께 감안할 필요가 있다고 주장한다.

(4) 권고의 관련시장

질문 9: EU 수준에서 수행된 3가지 기준 검증에 기초하여, 권고에 열거된 시장 중 어느 시장이 개정 권고에서 제외되어야 하는가? 만약 그렇다면, 그에 관한 포괄적인 논리를 제시하십시오.

질문 10: 이전 질문에 대한 대답이 예라면, 그러한 시장의 제외가 이용자, 경쟁, 역내 시장의 발전에 미치는 영향을 정성/정량적으로 상술하십시오. 목록에서 제외되어야 할 각각의 시장에 대한 논리를 제시하십시오.

BEREC은 경쟁의 진전에 따라 Market 1을 사전규제 대상 시장에서 제외하고 사업자선택(Carrier Selection), 사업자사전선택(Carrier Pre-Selection), WLR(Wholesale Line Rental) 등과 같은 도매규제로 소매시장의 경쟁을 보장할 수 있도록 Market 2의 정의를 wholesale fixed telephony access and call origination로 수정할 것을 제안하고 있다.

반면 ETNO의 경우 Market 1뿐만 아니라 Market 2, Market 3, Market 7 역시 제외되어야 한다는 입장이다. Market 1은 광대역 접속을 통한 VoIP로의 대체와 유무선 대체 등 진입장벽이 사라지고 있으며, 적절한 도매규제를 통해 소매시장의 경쟁압력을 보장할 수 있으므로, Market 2의 경우 OTT 사업자에 의한 서비스 제공이 사업자의 요금설정을 제약한다는 이유로 사전규제 대상 시장에서 제외되어야 한다고 주장하고 있다. 더불어 Market 3과 Market 7은 P2P VoIP, MIM 등과 같은 OTT 사업자

에 의한 경쟁압력에 의해 사업자의 요금설정이 제약받고 있고 경쟁법으로 시정될 수 없더라도 접근 지침을 통해 접속료의 필요한 대칭성과 합리성을 보장할 수 있어 사전 규제 대상 시장에서 제외하는 것이 바람직하다는 입장이다.

한편 AIPP는 권고의 현행 사전규제 대상 시장 가운데 어느 하나도 제외되어서는 안 된다는 의견을 피력하고 있다.

(5) 국가 차원에서 규제되는 시장

질문 11: EU 수준에서 수행된 3가지 기준 검증과 국가의 상황에 기초하여, 개별 규제기관에 의해 규제되는 시장(예: SMS 착신과 방송 전송 서비스 등) 가운데 어느 시장이 사전적 관점에서 개정 권고에 추가되어야 하는가? 만약 그렇다면, 그에 관한 포괄적인 논리를 제시하십시오.

질문 12: 이전 질문에 대한 대답이 예라면, 그러한 시장의 추가가 이용자, 경쟁, 역내 시장의 발전에 미치는 영향을 정성/정량적으로 상술하십시오. 목록에 추가되어야 할 각각의 시장에 대한 영향의 논리를 제시하십시오.

BEREC의 경우 현행 권고 하에서도 개별 국가 차원에서 자국의 시장상황에 따라 새로이 사전규제 대상 시장을 선정할 수 있으므로 굳이 추가할 필요가 없다는 입장이다.

한편 SMS 도매 착신 시장과 관련하여 ETNO는 대체재인 MIM 등으로 인해 사전 규제 대상 시장에 추가하는데 반대하는 입장인데 반해, AIPP는 규제하는 국가와 규제하지 않는 국가간에 SMS 착신접속료에 상당한 격차를 보이며 MIM의 특성⁸⁾이 SMS와 달리 대체재로 간주할 수 없어 SMS 도매 착신 시장을 추가해야 한다고 주장하고 있다.

8) SMS와 달리 MIM의 경우 스마트폰에 특정 클라이언트나 애플리케이션을 다운로드 받아야 하며, 상호호환이 되지 않아 발신인과 수신인이 동일한 애플리케이션을 사용해야 한다. 특히 발신인은 메시지를 보내기에 앞서 수신인이 메시지를 받기 위해 필요한 조건을 충족하고 있는지를 항상 염두에 두어야만 한다. 이처럼 SMS는 실시간 통신에 대한 요구를 충족시키는데 목적이 있는 반면, MIM은 이를 보장하지 않는다는 이유를 제시하고 있다.

(6) 개정 권고에 추가되어야 할 시장

질문 13: EU 수준에서 수행된 3가지 기준 검증에 기초하여, 사전적 관점에서 개정 권고에 추가되어야 할 다른 시장이 확정될 수 있는가? 만약 그렇다면, 그에 관한 포괄적인 논리를 제시하시오.

질문 14: 이전 질문에 대한 대답이 예라면, 그러한 시장의 추가가 이용자, 경쟁, 역내 시장의 발전에 미치는 영향을 정성/정량적으로 상술하시오. 목록에 추가되어야 할 각각의 시장에 대한 영향의 논리를 제시하시오.

BEREC의 경우 사전규제 대상 후보시장으로 IP 상호접속 시장, 백홀에 대한 passive 접속, special rate services 등에 대해 3가지 기준 검증을 수행하였으나 이를 충족하지 않는 것으로 분석됨에 따라 새로이 추가할 필요가 없는 것으로 결론내리고 있다. ETNO 역시 IP 트랜짓과 피어링 시장에 대해 3가지 기준 검증을 통해 추가할 필요가 없다는 입장을 보이고 있다.

한편 많은 MVNO가 현행 권고로 개정되는 과정에서 제외된 도매 이동 접속 및 발신 시장을 추가할 것을 요구하고 있다. 더불어 AIIP는 LTE 확산에 따라 무선 광대역 접속이 중요해지고 있으나 아직까지는 유선 광대역 접속과 대체관계가 성립되었다고 보기 어려우므로 도매 무선 광대역 접속 시장을 추가하도록 요구하고 있다.

(7) 다국적 시장(Transnational markets)

질문 15: EU 수준에서 수행된 3가지 기준 검증에 기초하여, 사전적 관점에서 개정 권고에 어느 다국적 시장이 확정될 수 있는가? 만약 그렇다면, 그에 관한 포괄적인 논리를 제시하시오.

질문 16: 이전 질문에 대한 대답이 예라면, 그러한 시장의 추가가 이용자, 경쟁, 역내 시장의 발전에 미치는 영향을 정성/정량적으로 상술하시오. 목록에 추가되어야 할 각각의 시장에 대한 영향의 논리를 제시하시오.

대부분의 이해관계자가 다국적 시장에 관해서는 별도의 의견을 제시하지 않고 있다. 반면 다국적 케이블방송사업자인 Liberty Global은 국제로밍에 관한 규제(Regulation

on roaming on public mobile telephone networks within the Community)가 개별 회원국에서 규제되지 않고 EU 차원에서 규제하는 것과 마찬가지로 다국적 시장을 선정하게 되면 개별 회원국의 규제기관 간에 관할권 분쟁이 발생할 수 있음을 지적하고 있다.

4. 결 어

유럽의 사전규제 대상 시장을 선정하는 의견수렴 과정에서 다양한 이해관계자에 의해 제기된 시장환경 변화는 정도의 차이는 있지만 국내에서도 발생하고 있는 현상이다. 무엇보다도 All IP로의 이행에 따라 대체망이 증가하고 서비스 계층에서 경쟁압력이 증가함에 따라 소매시장의 규제 필요성은 갈수록 줄어들고 있음을 확인할 수 있다. 그러나 변화된 시장환경 하에서도 여전히 병목요소가 존재할 수 있음을 인식하고 소매시장에 대한 규제완화에 앞서 관련 도매규제를 통해 병목요소를 제거함으로써 지속 가능한 경쟁을 보장할 수 있는 기반 마련이 선행되어야 할 것이다.

참고문헌

- 김형찬 (2011), 『통신시장 가치사슬 확대에 따른 주요국 규제체계 변화동향 분석: EU의 사례를 중심으로』, 정책자료 11-03, 정보통신정책연구원.
- 김희수·김성환 외 (2008), 『방송통신융합·결합상품 활성화 등 환경변화에 따른 방송통신 시장획정 방안 연구』, 정책연구 08-49, 정보통신정책연구원.
- European Commission (2007). “Commission Recommendation of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services”.

OJ L 344, 28. 12. 2007, pp.65~69.

European Commission (2012). “Questionnaire for the Public Consultation on the Revision of the Recommendation on Relevant Markets”.