

유럽의 망 중립성 관련 동향

정훈*

1. 개요

망 중립성(network neutrality)은 인터넷에서 전송되는 트래픽은 내용, 유형, 부착된 단말기에 상관없이 동등하게 처리되어야 한다는 인터넷망 설계의 기본원칙을 의미한다. 인터넷기반 서비스의 중요성이 증가하면서, 고도화된 망의 확보와 접근성은 경제성장의 핵심요소이며 표현의 자유를 보장하기 위한 수단으로 인식되고 있다. 국내에서도 망 중립성의 중요성을 인식하고 2011년 12월에 당시 방송통신위원회는 ‘망 중립성 및 인터넷 트래픽 관리에 관한 가이드라인’을 발표하였다.

최근 유럽에서는 망 중립성과 관련하여 여러 가지 논의와 행동들이 나타나고 있다. 본 고에서는 최근 유럽의 망 중립성 관련 동향을 간략하게 살펴본다.

2. 망 중립성 동향

(1) EC와 BEREC

EC(European Commission)은 2012년 7월에 망 중립성에 관한 공공 자문(Public

* 정보통신정책연구원 통신전파연구실 부연구위원, (02)570-4068, hoon@kisdi.re.kr

Consultation)을 실시하였으며 이에 대한 결과는 2013년에 발표할 예정이다. EC부의 장 Kroes는 2013년 6월, 망 중립성 정책의 중요사항으로 최선형망과 QoS망의 병용, 정보의 투명성, 사업자 전환의 용이성, 높은 경쟁을 언급하였다.¹⁾

2013년 7월, EU(European Union)가 유럽 내 메이저 통신사인 Telefonica, Deutsche Telecom, Orange를 대상으로 데이터 트래픽을 많이 유발하는 일부 서비스의 속도를 제한했는지 여부에 대한 불시 조사에 착수했다. EU는 트래픽 과부하 유발 서비스에 대한 통신사의 속도 제한 여부를 조사하기 위한 것이라고 주장하였다. 유럽 지역의 통신사들이 시장지배적 위치(a dominant market position)를 남용해 비디오 스트리밍 서비스와 VoIP와 같은 데이터 트래픽을 많이 유발하는 서비스의 트래픽을 인위적으로 Throttling(네트워크 과부하를 막기 위해 데이터 속도를 느리게 하는 조치)을 하였는지의 여부 확인이 이번 조사의 핵심이다. EC는 이번 조사가 시장지배적 사업자의 지배력 남용을 금지하고 있는 EU 경쟁법에 근거한 조사라고 설명하고 있다.²⁾

2011년 12월, 유럽의 규제 기관 연합체인 BEREC(Body of Regulators for Electronic Communications)은 인터넷서비스의 최소품질보장을 위한 정부 정책에 관한 가이드라인인 ‘망 중립성에 있어서의 QoS에 대한 가이드라인(A framework for Quality of Service in the scope of Net Neutrality)’을 발표하였다. 이것은 BEREC이 발표 중인 망 중립성 관련 이슈별 가이드라인의 하나이다.³⁾ BEREC은 이 가이드라인에서 서비스 질의 저하에 대한 2가지 개념과 규제 개입의 결정 기준을 제시하였다. 서비스 품질 저하는 전반적인 인터넷서비스 및 인터넷을 이용하는 개별 애플리케이션의 품질저하로 구분하고 인터넷서비스의 최소품질 보장을 위한 정책수립 시, 정책수단 선택의 원칙으로 유효성, 필요성, 비례성을 제시하였다.⁴⁾

1) the INQUIRER(2013)

2) COMPUTERWORLD(2013)

3) 김사혁(2012)

4) BEREC(2011)

〈표 1〉 BEREC의 망 중립성에 있어서의 QoS에 대한 가이드라인 주요 내용

<ul style="list-style-type: none"> □ 서비스 질 저하(degradation)의 2가지 분류 <ul style="list-style-type: none"> ○ 전체적인 인터넷 접속 서비스 질의 저하 ○ 인터넷을 이용하는 개별 애플리케이션 질의 저하 □ 규제 개입의 결정 기준 <ul style="list-style-type: none"> ○ 인터넷 접속 사업자(IAS)의 서비스 질 저하로 규제 개입이 필요한 상황에서 규제 기관은 가능한 방식들을 선택 <ul style="list-style-type: none"> - 시장 메커니즘이 적절한 방식으로의 변환을 어렵게 한다면, 경쟁촉진과 사업자 변경을 용이하게 하는 것이 대안 - 만약 적절 수준의 서비스 제공이 가능하지 않으면, 최소 QoS 충족 요건 부여가 적절 ○ 최소 QoS 충족 정책 사용 시 주요 원칙은 유효성, 필요성, 비례성 <ul style="list-style-type: none"> - 유효성: 최소 QoS가 인터넷 접속 서비스 제공의 질 저하의 제거하거나 감소시켜야 함 - 필요성: 다른 규제 수단이 고려되었으나 불충분하여야 함 - 비례성: 적절한 범위를 한정하고 충족을 위해 부과된 의무는 목적 사항에 비례해야 함

자료: BEREC(2011)

(2) 영국

영국에서는 Ofcom이 2011년 11월 24일, ‘Ofcom’s approach to net neutrality’를 통하여 망 중립성에 대한 정책방향을 밝혔다. Ofcom은 여기에서 트래픽 관리의 투명성 강화, 관리형서비스 인정 및 최선형인터넷 품질유지, 트래픽 차단·차별에 대한 규제 유보 및 지속적인 시장 모니터링 등을 정책방향으로 제시하였다. 또한 영국의 주요통신사업자들은 사업자별 비교가 가능한 트래픽 관리 정보를 제공하는 시장자율적 트래픽 관리규칙(KFI: Key Facts Indicator)에 합의하고 2011년 6월부터 시행하고 있다.⁵⁾

영국의 BSG(Broadband Stakeholder Group)는 2012년 7월 25일, ‘Open Internet Code of Practice’를 발표하고 시장주도적인 ISPs(Internet Service Providers)들이 Open Internet Code of Practice규약에 서명을 하였다. 2012년 7월 25일 현재 BE, BT, BSkyB, KCOM, giffgaff, O2, Plusnet, TalkTalk, Tesco Mobile and Three는

5) 나성현 외(2012)

서명하였으나 Virgin Media, Vodafone, Everything Everywhere는 서명하지 않고 있다.⁶⁾

<표 2> Open Internet Code of Practice 주요 내용

1. 이 규정에 서명한 자는 open internet의 개념과 합법적 콘텐츠와 애플리케이션과 서비스 등을 막지 않는다는 일반적 원칙을 지지한다. 완전한 인터넷 접근을 제공하는 상품이 표준적 상품이며, 소비자 선택과 차별된 상품을 지지하기 위하여 ISP들은 다른 타입의 상품을 제공할 수 있는 능력을 보유한다.
2. 이 규정에 서명한 자는 차별의 긍정적 영향을 인식하고 이러한 차별이 혁신과 선택을 지지하며 관리형 서비스의 제공과 개발을 할 권리를 보유하고 있다. 차별의 어떤 형태는 해로울 수 있다는 것도 인지한다. 이 규정에 서명한 자는 트래픽 관리를 통해 특정한 공급자의 콘텐츠와 애플리케이션을 목표로 하거나 저하시켜서는 안된다. 이 규정에 서명한 자는 최선망의 인터넷 접근의 중요성을 인식하고 있고 관리형 서비스의 중요성도 인지하고 있다.
3. 이 규정에 서명한 자는 트래픽 관리의 투명성과 명료성의 조항을 지지한다. 트래픽 관리 투명성에 대한 내용은 Ofcoms approach to net neutrality(2011)을 참조한다.

자료: BSG(2012)

(3) 프랑스

2013년 1월, 프랑스의 Orange CEO인 Stephane Richard는 다량의 트래픽을 유발하고 있는 Google에 대해 비용을 청구했고 Google이 이에 상응하는 대가를 지불하기로 했다고 발표하였다.⁷⁾ ISP와 CP간 대가 정산을 둘러싼 망중립성 이슈에서 CP가 네트워크 투자 보전을 목적으로 한 대가를 지불한 대표적인 선례가 되었다.

2013년 3월, 프랑스의 국가 디지털 위원회(National Digital Council)는 망 중립성에 관한 의견을 제시한 「Opinion on Net Neutrality n° 2013-1 of 1 March 2013」을 발표하였다. 이 문서는 망중립성 원칙의 범위를 major “access and communication services”까지 포함하여 망중립성 적용 범위를 확대한 내용을 포함하고 있으며 이러한 내용의 법제화를 제안하고 있다. 또한 이 문서는 망 중립성의 예외는 법적 승인을 얻

6) TECHWORLD(2012)

7) 디지털테일리(2013)

은 경우에 한해서만 가능하도록 하는 내용도 포함하여 망 중립성의 예외를 매우 강력하게 제한하고 있다. 망 중립성을 유지하기 위한 강력한 내용을 포함하고 있는 이 문서 내용의 상당부분이 법제화에 반영될 가능성이 큰 것으로 보인다.⁸⁾

3. 결 어

최근 유럽에서의 망 중립성 관련 동향들을 살펴보았다.

2013년 1월, Google은 Orange에게 망 사용료를 지불하기로 하였고 2013년 3월, 프랑스의 중소기업 혁신 디지털경제 장관은 망 중립성의 예외를 매우 제한적으로 인정하라고 권고하는 국가디지털위원회의 권고안을 받아들였다. 2013년 6월, EC의 부의장 Kroes는 망 중립성 정책의 중요사항으로 최선형망과 QoS망의 병용, 정보의 투명성, 사업자 전환의 용이성, 높은 경쟁을 지적하였다. 2013년 7월, EU(European Union)가 유럽 내 메이저 통신사인 Telefonica, Deutsche Telecom, Orange를 대상으로 데이터 트래픽을 많이 유발하는 일부 서비스의 속도를 제한했는지 여부를 불시 조사하고 있다.

이러한 유럽에서의 최근 망 중립성 관련 동향들을 종합하면, 각국의 규제기관들이 망 중립성을 강화하려 하고 있으며 예외는 매우 제한적으로 인정하려는 움직임을 보이고 있는 것으로 볼 수 있다. 영국에서는 사업자 자발적인 망 중립성 준수 움직임이 일고 있다는 것이 특이하다고 볼 수 있다.

참고문헌

김사혁 (2012), “BEREC의 망중립성 관련 QoS 가이드라인 분석”, 《방송통신 정책》, 제24권 12호 통권 534호, 정보통신정책연구원.

나성현 외 (2012), “ICT 생태계의 지속가능한 성장을 위한 망 중립성 및 인터넷 트

8) The New York Times(2013)

- 래픽 관리방안 연구”, 정보통신정책연구원, 2012. 11.
- 디지털데일리 (2013), “구글, 오렌지에 망사용료 지불…망투자비 분담 논의 확대 되나”, 2013. 1. 21.
- the INQUIRER (2013). “Neelie Kroes sets forth her vision of European net neutrality”, 2013. 6. 4.
- BEREC (2011). “A framework for Quality of Service in the scope of Net Neutrality”, 2011. 12. 8.
- BSG (2012). “OPEN INTERNET CODE OF PRACTICE”, 2012. 7. 25.
- COMPUTERWORLD (2013). “EU competition watchdog raids Telefonica, Deutsche Telecom and Orange”, 2013. 7. 11.
- TECHWORLD (2012). “ISPs launch code of practice for open internet”, 2012. 7. 25.
- The New York Times (2013). “France Proposes New Rules for Internet Equal Access”, 2013. 3. 12.