

FCC 망중립성 개정 원칙 공개와 주요 관계자들의 반응

▮ 박민성*

1. 배경

2014년 5월 FCC(Federal Communications Commission)는 망중립성(net neutrality) 입법예고안(Notice of Proposed Rulemaking)을 채택하였다(박민성, 2014). 그 후 2014년 9월 까지 약 400만 건의 의견수렴, 2014년 11월 미국 Obama 대통령의 망중립성 원칙 표명 등을 거쳐, FCC는 2015년 2월 26일 전체회의에서 망중립성 개정안을 표결할 예정이다. 본고는 2014년 5월부터 현재까지의 미국 망중립성 논의경과사항을 정리하고, FCC Wheeler 위원장이 2015년 2월 4일 밝힌 망중립성 개정 원칙의 내용과 이에 대한 반응을 검토하는 것을 목적으로 한다.

2. 망중립성 입법예고안 채택 이후 경과사항

FCC는 입법예고안 채택 직후부터 9월 15일까지 이에 대한 의견수렴을 하였으며 (Gigaom, 2014. 9. 15), 그 결과 약 400만 건의 의견이 접수된 것으로 알려졌다(Wall

* 정보통신정책연구원 방송미디어연구실 전문연구원, (043)531-4353, mspark@kisdi.re.kr

Street Journal, 2014. 11. 7). FCC는 수렴된 의견들을 검토하여 개정안을 제시할 것으로 알려졌는데, 입법예고안의 핵심 개념인 우선망(fast-lane)은 그대로 유지하면서도, 망사업자에 대한 규제권한을 확대하는 방안을 포함하는 것으로 알려졌다(Wall Street Journal, 2014. 11. 7). 즉, ‘소비자가 망에 접근하는 소매 부분(retail)은 느슨한 규제를 적용하되, 사업자들간의 관계(back-end) 부분은 common carrier로 분류하고 망사업자와 인터넷콘텐츠 사업자간의 계약 등을 규제하는 방안’을 구상하고 있다는 것이다(Wall Street Journal, 11. 7). 그러나 망중립성 찬반진영 모두는 이러한 방안에 즉각적인 반대를 표명하였으며(SNL, 2014. 11. 10a), 결국 망중립성 개정 논의가 원점으로 돌아온 것이라는 평가가 나오기도 하였다(스트라베이스, 2014. 11. 19).

이러한 상황을 바꾼 것이 백악관의 망중립성 관련 입장 발표이다. 미국 Obama 대통령은 2014년 11월 10일 유무선 인터넷망 서비스를 Communication Act의 Title II common carrier로 분류하는 방안을 제안하였다. 즉, “인터넷망 서비스가 다른 핵심적인 서비스와 비슷한 수준의 중요한 서비스가 되었고, 이에 따라 이들과 동일한 의무를 부과해야 한다는 사실을 FCC가 인지해야 할 시점이다. 따라서 FCC가 인터넷망 서비스를 Communication Act에서의 Title II로 분류해야 한다고 믿는다. 다만 이와 동시에 요금 규제나 기타 인터넷망 사업에 적절하지 않은 규정들은 면제해줄 필요가 있다”는 입장을 밝혔다. 또한 ‘FCC가 독립적인 기관이지만, FCC가 망 중립성을 지키고 망사업자가 게이트키퍼 역할을 하지 못하도록 하기 위한 새로운 일련의 법을 만들어야 한다’고 주장하며, 이를 실현하기 위한 원칙으로 차단금지(No blocking), 속도 차별금지(No throttling), 투명성 제고(Increased transparency), 유료 우선권 금지(No paid prioritization)의 네가지 원칙을 제시하였다. 그리고 ‘제시한 제안은 유선 인터넷망 뿐만 아니라 무선 인터넷망에도 적용되어야 한다’는 입장을 밝혔다(Gigaom, 2014. 11. 10; SNL, 2014. 11. 10b)¹⁾ 그 후 Wheeler 위원장은 Obama 대통령의 의견을 반영한 망중립성 개정안을 이른 시일 내에 공개할 것이라고 밝혀 왔으며(SNL, 2014.

1) 원문은 <http://www.whitehouse.gov/net-neutrality>에서 확인할 수 있음

12. 17), 개정안이 2015년 2월 26일 전체회의에서 표결에 부쳐질 것이라는 예측이 제기되었다(Bloomberg, 2015. 1. 3). 이 과정에서 미국 언론들은 FCC가 결국 Obama 대통령의 제안을 대부분 반영한 망중립성 개정안을 제시할 것이라고 예상해 왔으며(SNL, 2015. 1. 7; Wall Street Journal, 2015. 2. 2), 2015년 2월 4일 Wheeler 위원장은 Wired의 기고문(op-ed)를 통해 FCC 망중립성 개정안의 원칙과 주요 내용을 공식적으로 밝혔다.

3. 망중립성 개정안 원칙과 주요 관계자들의 반응

FCC Wheeler 위원장이 밝힌 개정안의 핵심은 그 동안 information service로 분류된 인터넷망 서비스를 common carrier로 재분류하고, 여기에 유선 인터넷망 뿐만 아니라 무선 인터넷망도 포함시킨다는 것이다. Wheeler 위원장에 따르면, “유무선 인터넷망 서비스를 common carrier로 분류시키면, FCC는 인터넷 개방성을 위한 강력한 조치(유료 우선권 금지, 차단금지, 속도제한 금지)를 취할 수 있고, 대신에 기존 규제에 대한 완화(modernizing Title II)를 통해 요금규제, 망제공의무(last-mile unbundling)과 같은 규제를 폐지할 수 있다”는 것이다(Wired, 2015. 2. 4).

이에 대해 관계자들의 입장은 크게 엇갈렸다. 먼저 망중립성 원칙에 찬성했던 측에서는 Wheeler 위원장의 기고문에 적극적으로 동의하였다. 2014년 10월 인터넷망 서비스를 Title II로 분류할 것을 제안했던 Eshoo 미국 민주당 하원의원은 “Wheeler 위원장의 망중립성 수정안은 미국 소비자의 승리이며, 망사업자들이 콘텐츠 사업자를 차별하는 것을 예방하는데 한 발짝 더 나아가는 것”이라고 평가하였다.²⁾ 또한 망중립성 지지단체 중의 하나인 Free Press는 ‘미국 커뮤니케이션 정책에서 공익 보호를 위한 한 발 가까이 가는 계기가 되었다’고 평가하였으며(Free Press, 2014. 2. 5), Gigaom 역시 Wheeler의 제안이 ‘망사업자가 데이터 유통을 차단하지 못하게 함으로써 인터

2) <http://eshoo.house.gov/issues/economy/eshoo-proposed-net-neutrality-update-a-triumph-for-american-consumers/>

넷의 개방성을 유지시킨 전례없고 멋진(unprecedented and awesome) 조치'라 평가하였다(Gigaom, 2014. 2. 4).

그러나 Wheeler 위원장의 망중립성 원칙에 반대하는 의견도 존재한다. 통신사업자 Verizon은 “인터넷에 대한 과도한 규제가 불필요하고 비생산적이며, 이는 결국 불확실성을 높이고 투자심리를 얼어붙게 만들 것”이라고 주장하였다(Verizon policy blog, 2014. 2. 4). 또한 공화당 추천 FCC 위원인 Pai은 ‘(인터넷망 사업의) Title II로의 분류는 FCC에 과도한 권한을 부여하는 것이며, 인터넷망 서비스의 가격인상 및 투자냉각 등을 일으켜 소규모 망사업자들이 시장에서 도태될 것’이라고 주장하였다(SNL, 2015. 2. 10). 또한 ACA(American Cable Association) 역시 “Wheeler 위원장의 제안이 소규모 망사업자들과 그 소비자들에게 해를 끼칠 수 있다”고 주장하였으며(ACA, 2015. 2. 4), NCTA(National Cable & Telecommunications Association)는 ‘만약 유무선 인터넷망 사업을 common carrier로 분류하는 방안이 채택될 경우 소송에 들어갈 예정’임을 밝혔다(Muntichannel News, 2015. 2. 13).

4. 결 어

2014년 1월 미국 워싱턴 D.C. 연방항소법원의 판결 이후, 2014년 한 해 동안 미국에서는 망중립성에 대한 관계자들의 다양한 의견이 분출되었다. 오랜 논의 끝에 FCC Wheeler 위원장은 개정안의 원칙을 2015년 2월 4일 공개하였으며, FCC는 2015년 2월 26일 이를 전체회의에서 표결할 예정이다. 이해관계자 등은 이에 대한 찬성 및 반대 입장을 즉각적으로 표명하고 있으며, 특히 반대 진영에서는 법적대응을 포함한 조치를 취한 것이라고 밝히고 있다. FCC의 망중립성 개정안은 2월 26일 대중에게 공개될 예정이며, 개정안의 내용 및 관계자들의 대응에 대해 주목할 필요가 있다.

참고문헌

- 박민성 (2014), “FCC의 오픈인터넷 규칙 입법예고안 발표와 주요 사업자들의 반응”, 『정보통신방송정책』, 제26권 10호, pp.41~50.
- 스트라베이스 (2014. 11. 19), “연이은 암초로 담보 상태 놓인 美 FCC의 망중립성 규제 개정안... 쟁점의 핵심과 타결점의 향방”.
- ACA (2015. 2. 4). “ACA: FCC Chairman’s Title II Regs Unwarranted and Harmful To Smaller ISPs And Their Customers”.
- Bloomberg (2015. 1. 3). “FCC Chief to Seek February Vote on Open-Internet Rule Proposal”.
- Free Press (2014. 2. 5). “FCC Chairman Proposes Real Net Neutrality Protections”.
- Gigaom (2014. 9. 15). “Comment period for internet “fast lanes” closes today, FCC sees record submissions”.
- _____ (2014. 11. 10). “Obama tells the FCC to implement real net neutrality. And he’s serious”.
- _____ (2014. 2. 4). “The FCC’s net neutrality proposal is awesome, but has a loophole”.
- _____ (2015. 2. 2). “FCC to Propose Strong ‘Net Neutrality’ Rules”.
- Muntichannel News (2015. 2. 13). “Powell: NCTA Highly Likely To Sue FCC Over Title II”.
- SNL (2014. 11. 10a). “White House floats new netneutrality plan”.
- _____ (2014. 11. 10b). “Strong reactions pour in to White House net neutrality plan”.
- _____ (2014. 12. 17). “The year the net neutrality fight exploded”.
- _____ (2015. 1. 7), “Did Tom Wheeler just confirm a Title II approach?”.
- _____ (2015. 2. 10). “FCC’s Pai rails against net neutrality proposal”.

Wall Street Journal (2014. 11. 7). “FCC Likely to Delay Net-Neutrality Rules Until Next Year”.

Wired (2015. 2. 4). “FCC Chairman Tom Wheeler: This Is How We Will Ensure Net Neutrality”.

Verizon policy blog(2014. 2. 4), “Verizon Reacts to FCC Chairman Tom Wheeler’s Comments on Open Internet Rules”.