

분류 제도 개선방안

2006. 12. 11

정보통신정책연구원
통신방송연구실

I 검토 배경

II 연혁 및 현황

III 개선 필요성

IV 해외 사례

V 정책 목표 및 개선 방향

VI 개선 방안

I

검토 배경

검토 배경

융합기술의 발전

- 통신망의 광대역화, All-IP화
- 역무간 융합과 경쟁 진행

기술

수익 모델 개발

- 통신시장 성장 둔화
- 신규/융합 서비스 도입 필요

시장

역무 통합 추세

- 융합 반영하고 경쟁 활성화
- 분류 통합, 진입 대폭 완화

규제

현행 분류제도 개선

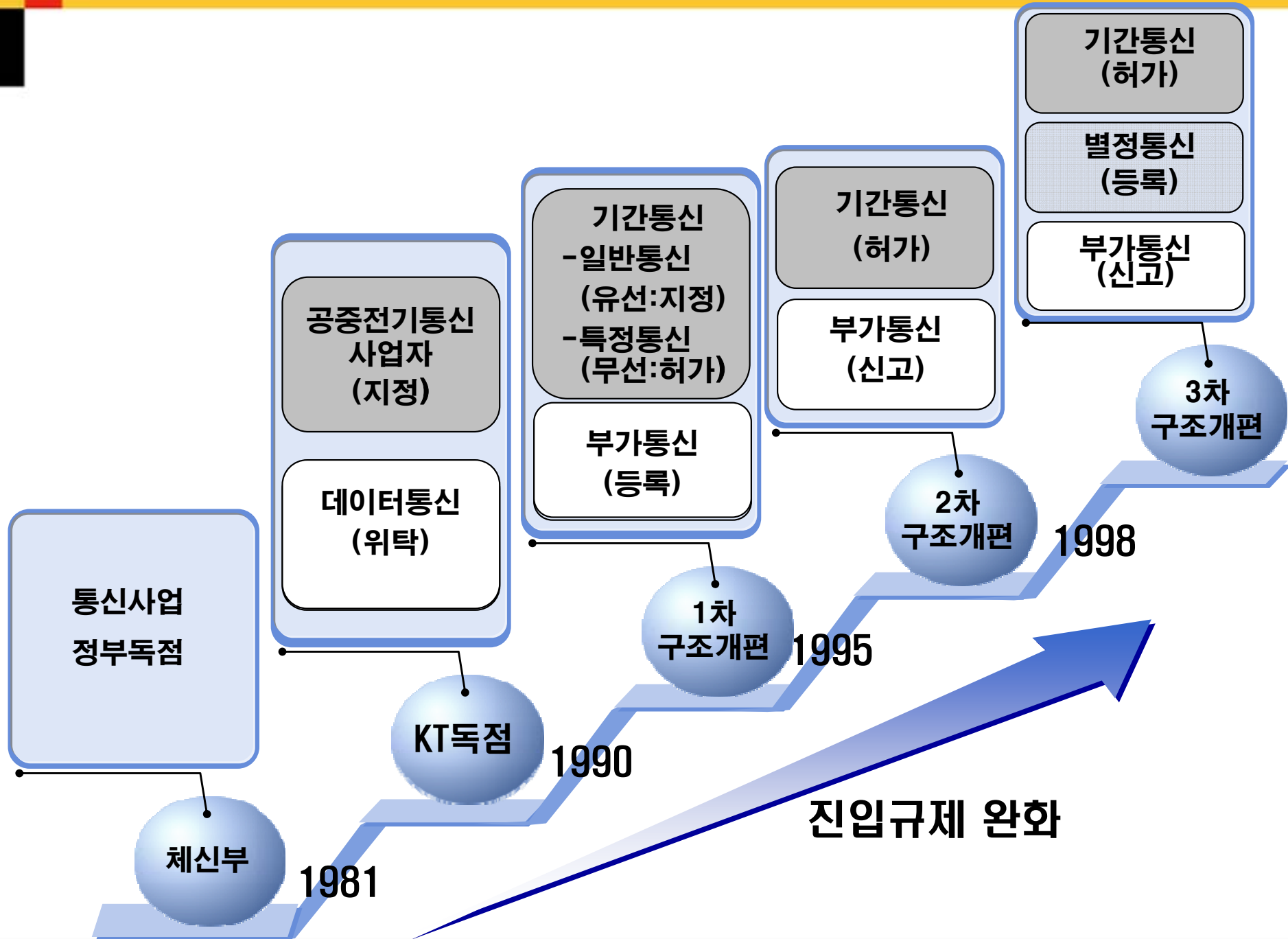
- 역무간 구분 가능한 환경에서 수립
- 융합화에 적합한 제도 개선 방향 모색

제도

II

연혁 및 현황

우리나라 분류제도 변천과정



통신사업 분류 제도 현황

구 분	기간통신사업자	별정통신사업자			부가통신사업자
		1호	2호	3호	
정 의	전기통신회선설비를 설치하고 기간통신역무를 제공하는 사업자	기간통신사업자의 전기통신회선설비를 이용하여 기간통신역무를 제공하는 사업자	구내에서 전기통신 역무를 제공하는 사업자	기간통신사업자에게 전기통신회선설비를 임차하여 부가통신역무를 제공하는 사업자	
제공 서비스	전화, 전신, 전기통신회선설비 임대, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 인터넷전화, 인터넷접속역무	음성재판매 인터넷폰 콜백서비스	재과금 가입자모집 무선재판매 인터넷폰	구내통신 기간통신사업자의 제공역무 이외의 역무 (인터넷 콘텐츠 등)	
진입조건	허가	등록			신고



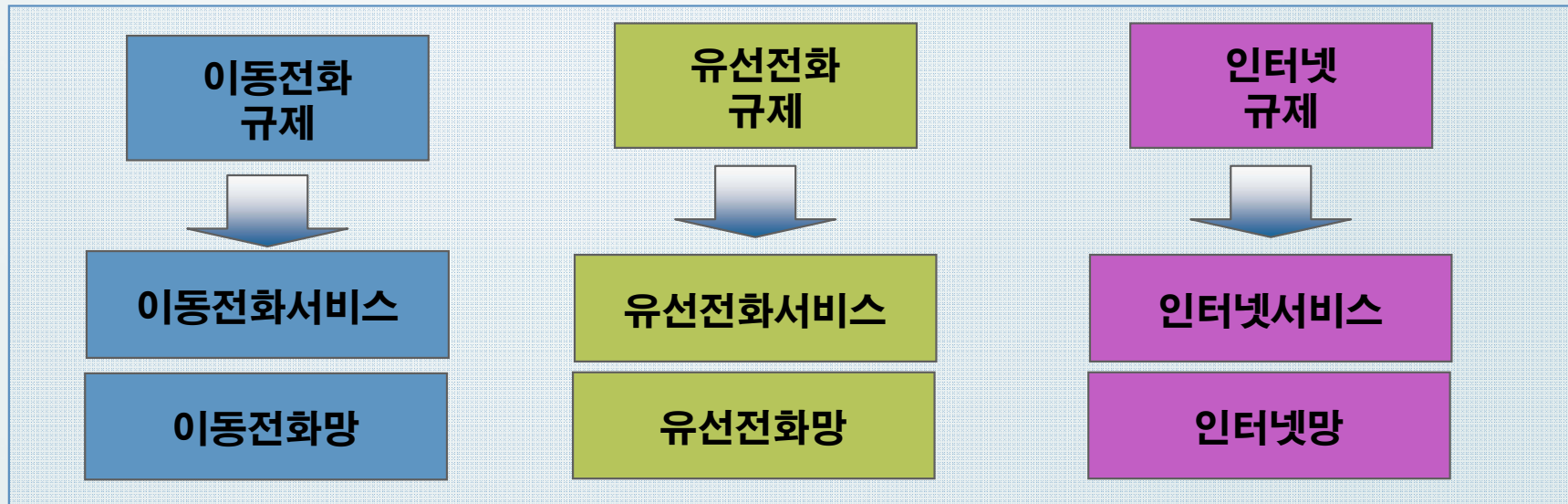
개선 필요성

현재의 분류제도 특성

현재 의무 분류제도 및 규제 체계 구조

- 기간통신 의무는 세분화된 개별의무들을 열거하여 정의
- 의무/사업자 분류제도에 근거하여 서비스별로 상이한 진입제도, 상호접속제도, 망 개방제도, 보편적 서비스제도 등이 적용되는 수직적 규제 체계
 - 예: 상호접속제도는 유선에서는 대표원가방식, 무선에서는 개별요율방식이 적용
- 네트워크별 서비스구분 명확, 의무별 경쟁도입배경과 시장상황 상이한 환경에 적합
 - 의무별 환경에 적합한 규제 적용: 시장수익성과 설비기반 경쟁의 적정균형 유지

현재의 규제체계(수직규제)



환경변화

융합화의 도래

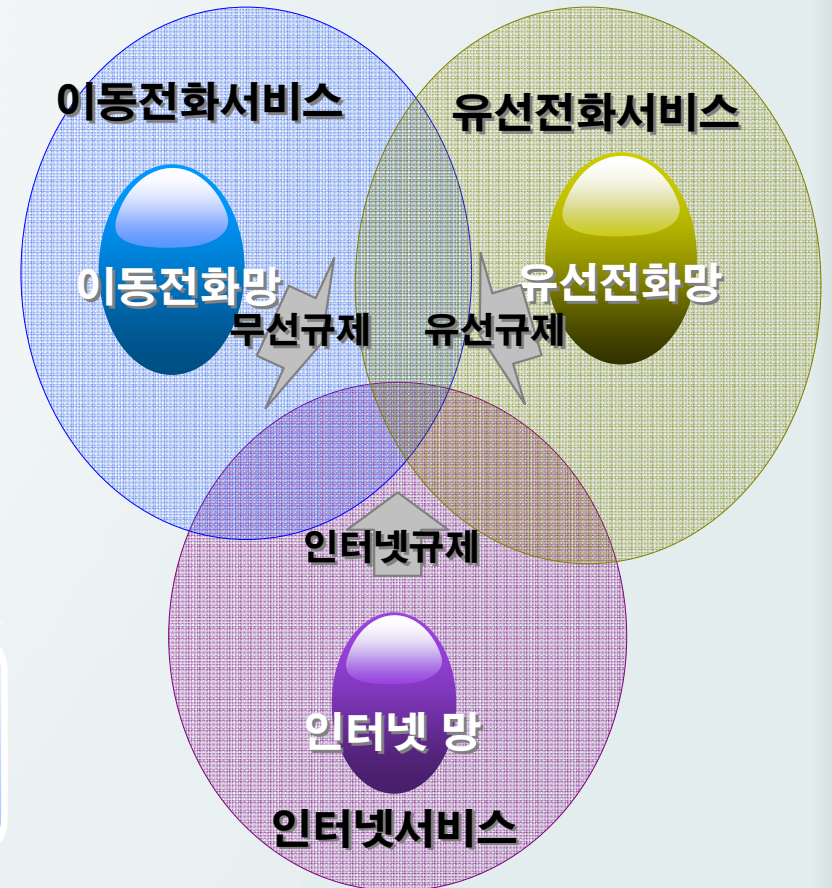
네트워크 광대역화,
All-IP화
-> 서비스간 융합화



- 동일한 망에서 다양한 서비스 제공 가능
- 동일한 서비스를 다양한 망에서 제공 가능
- 신규 융/복합서비스 출현

수직
규제
적용

경쟁역무에 대해 상이한 규제를 적용하여
융합서비스 발전 왜곡



역무 분류 개선 필요성

신규 서비스 도입 제한

- 세부 역무 분류에 속하지 않는 신규/융합 서비스 도입 지연
- 융합영역의 역무 침해 논란

융합화 발전 왜곡

- 상이한 네트워크에서 제공되는 경쟁 서비스에 대한 차별적 규제

경쟁 제한

- 역무별 허가: 동일망에서 제공되는 추가 서비스 허가 필요
- 신규 서비스 도입제한에 의한 사업자의 경쟁 수단 제약

시장 경쟁 활성화 저해, 신규/융합서비스에 의한 시장 발전 견인 제약

기간/별정사업자 분류 개선 필요성

- 소규모 기간 사업자 증대 (CATV, 107개사 진입)
- 대규모 별정 사업자 다수 존재
- 소규모 설비 구축 허가 규제 과도
- 장기 회선 설비 임대와 설비 직접 설치간 구분 모호



- 다양한 종류 사업자의 자유로운 진입 제한
- 기간/별정 구분에 근거한 설비 경쟁 유인 기조의 실효성 축소

IV

해외 사례

2002년 규제지침 발표

- 6개 규제지침 : 전자커뮤니케이션 네트워크와 서비스에 대한 규제방향
- 대원칙 : 전자커뮤니케이션 서비스로 역무를 통합하고 계층별 수평규제체계로 전환
 - ❖ 경쟁제도 : 복잡해진 시장에 대한 유연한 시장획정, 시장지배력 평가를 통해 SMP를 지정하고 특별규제의무 부과

진입규제 제도

- 개별허가체계를 일반인가(general authorization)로 전환하고 인가조건 간소화
 - 네트워크 및 서비스 사업자에 대한 비차별적, 균형적 권리와 의무 부여
 - 사업자는 단순한 신고(notification)만으로 사업 제공 가능
 - 단, 주파수 이용의 경우 허가제도 적용

기존 분류제도

진입규제

개별면허(Individual Licence)와
종별면허(Class Licence) 제도

사업자 분류와 진입제도

구분	PTO		Non-PTO	
	개별	개별	종별	없음
진입	개별	개별	종별	없음
권리	설비설치	서비스 제공	서비스 제공	서비스 제공
대표 서비스	유선전화 이동전화	무선호출 방송	자가 통신	전화카드

2003년

신규 분류제도

진입규제

General Authorisation : 사전에
정해진 일정요건을 갖춘 사업자는 통
보(notification)만으로 사업 가능

사업자 분류와 진입제도

구 분	개 념
전자통신사업자	모든 통신, 방송 사업자
공중전자통신 사업자	전자통신사업자 중 공중을 대상
공공전화사업자	공중전자통신사업자 중 PSTN사업자

특징

- 역무를 통합하여 전자통신망, 서비스, 콘텐츠로 구분
- 사업자의 형태에 따라 3가지로 분류되고, 각 사업에 대한 권리와 의무가 부여됨
- 진입은 허가제를 등록제로 변경
- 지배적 사업자는 별도의 추가 규제 적용

기존 분류제도

사업자 분류와 진입제도

구분	1종	2종	
		특별	일반
진입	서비스별 허가	등록	신고
권리	회선설비 보유	회선설비 미보유 (대규모)	회선설비 미보유 (소규모)
대표 서비스	유선전화 이동전화 전용회선	국제음성 재판매	데이터 ISP

2003년

신규 분류제도

사업자 분류와 진입제도

구분	전기통신사업자	
	대규모설비보유사업자	기타
진입	등록	신고
관로권	인증서 필요(등록)	관로권 불필요자
대표 서비스	음성전송 데이터전송 전용회선 콘텐츠(정보서비스)	

특징

- 통신사업 구분을 단일화하고 서비스별 진입제도 폐지
- 진입은 허가, 등록, 신고를 등록, 신고로 완화
- 기존 규제들을 유지하기 위해 규제단위에서 역무/사업자분류 위임
 - 기초적전기통신역무(보편), 지정전기통신역무(망개방), 특정전기통신역무(요금)
- 2010년 융합규제체계로의 전면적 규제개편 계획

미국

역 무	Telecommunication Service	Information Service
사업자	Common Carrier	Non-Common Carrier
진입요건	FCC 허가	신고
주요사업자	Verizon, SBC, Sprint PCS	인터넷서비스 사업자

특징

- Telecommunication Service내에서 역무를 세부 분류
 - 규제는 Common Carrier와 ILEC을 중심으로 적용
 - 향후 통신법 개정을 통해 수평규제체계로의 전환 모색

해외사례 시사점

- 기술발전, 융합 추세에 적극 대처하기 위해 역무구분 광역화
- 개별허가체계를 일반인가(general authorization)로 전환하고
인가조건 간소화
- 서비스/사업자분류 개편이 개별 규제제도 개편과 병행(EU)하거나
선행(일본)
- 역무분류체계를 대신하여 행위규제를 적용하기 위한 시장 및 사업자
구분과 유효경쟁 규제 적용

V

정책 목표 및 개선 방향

분류제도 개선 목표

분류 제도 개선 목표

- 기술과 시장의 진화에 맞추어 다양한 신규/융합 서비스 수용
- 통신시장 전반에 걸쳐 서비스경계 없이 자유로운 진입

기본 방향

- 서비스별 구분 완화
- 역무의 포괄적 규정
- 진입 규제 완화

분류제도 개선 방향

분류 제도 개선

역무 통합

병행

개별규제 개선 필요

- 규제단위: 역무->시장
- 접속, 보편, 요금 등 개별 규제단위별 적용기준, 범위 등 설정

허가 제도 완화

병행

- 전파관리내에서 주파수 할당 절차의 수립 여부
- 기간/ 별정의 합리적 규제 격차
- 외국인 지분 제한 범위 설정
- M&A 인가의 공익성 심사 범위

제도개선 로드맵(1)

증장기 규제 체계 수립 과제

융합기반 규제체계 수립

- 융합대비 전면적 규제체계 개편과 병행한 역무분류제도 개선은 증장기 과제
 - 시장 확정 및 분석 방법론 개발
 - AI-IP 기반 접속제도 정비
 - 공익성에 기초한 사업자 분류 정립
 - 전파관리 내에서의 주파수할당 절차 수용 여부

융합 이행기 망 고도화 유인 유지

- 융합이행기에 경쟁과 투자가 균형 있게 유지될 수 있도록 점진적 제도 개선
 - 망고도화 및 투자 유인을 유지하는 수준의 설비기반 경쟁기조
 - 접속제도, 사업자 분류 등 점진적 변화 필요

제도개선 로드맵(2)

단기규제체계 수립과제

중기/ 단기 구분

- 단기적으로 개별 규제, 법체계 개편과 병행한 분류제도 개선은 어려움
- 현재 규제제도 틀에서 가능한 범위에서 신규/융합서비스 및 사업자가 자유롭게 진입할 수 있도록 의무범위를 최대한 확대하는 것이 분류제도 개선의 단기적 과제

단기제도 개선 방향

- 진입단계에서 규제를 완화하여 융합서비스 진입, 역무간 경쟁 활성화
 - 현재의 규제들을 유지하면서 역무간 진입 장벽 완화
- 기간/별정과 관련한 사업자 분류제도 개편은 융합기의 공익성 성격 규정, 전파관리제도와 조화가 선행될 필요가 있는 중장기 과제
 - 외국인 지분 제한, 양수 합병 등 공익적 성격을 진입규제에서 분리
 - 전파법 내에서 주파수할당 절차를 독립적으로 수용할지의 여부 결정

VI

개선 방안

3. 개선방안-제1안

제 1 안

현재 업무 분류 유지 및 업무 추가시 등록 완화

허가를 받은 기간통신사업자가 추가적으로 기간통신업무(무선부문 제외)를 제공하기 위해 설비를 구축하는 경우, 등록으로 절차 간소화

제도보완사항

- 등록으로 완화된 추가적 업무에 대한 상호접속, 번호관리제도 등의 적용 기준 수립

예상파급효과

- 업무별로 허가를 받아야 하는 진입의 규제가 완화되고 즉시 제도 시행 가능
- 업무침해논란, 경쟁서비스간 차별적 규제 등 세부업무분류에 따른 문제는 상존

3. 개선방안- 제2안(1)

제 2 안

기간통신역무를 유선과 무선으로 이분화

- 기간통신역무를 주파수 할당의 필요성에 따라 2개 역무로 구분
 - 전송역무: 음성, 데이터 등을 내용이나 형태의 변경 없이 송수신하거나, 이를 가능케 하는(회선설비임대) 서비스
 - 주파수를 할당받아제공하는 전송역무: 주파수할당이 필요한 전송역무
 - 전송역무허가 사업자는 모든 전송설비설치(무선접속설비제외) 및 서비스 제공가능
 - 개별 규제는 역무와 독립적으로 시장 획정 단위에 따라 적용되며, 단기적으로는 현재의 역무단위를 준거로 시장 설정

기간통신역무	허가 단위	규제 단위
전송 역무	전송 역무	시내 전화 서비스 시장
		시외 전화 서비스 시장
		인터넷 접속 시장
	
주파수를 할당 받아 제공하는 전송역무	주파수를 할당 받아 제공하는 전송역무	이동 전화 서비스 시장
		TRS 서비스 시장
	

3. 개선방안- 제2안(2)

예 시

현재	개정 후	요금규제 적용 단위	허가 단위
시내전화 사업자	전송역무 사업자	시내전화 서비스 시장	전송역무
이동전화 사업자	주파수를 할당받아 제공하는 전송역무 사업자	이동전화 서비스 시장	주파수를 할당받아 제공하는 역무 (셀룰러, PCS)

제도 보완 사항

- 상호접속, 번호관리, 약관인가 등에 대해서는 각 규제별 요율 적용, 역무 유형별 번호 부여, 인가 대상의 단위 및 기준 설정 필요
 - 상호접속의 경우, 전송사업자가 설비를 보유하는 서비스(예:시외전화) 이외의 서비스(예:시내전화)를 제공할 경우 상호접속요율을 적용 받을지 약관요금을 적용 받을지의 기준 설정 필요

3. 개선방안- 제2안(3)

규제완화효과

- **진입규제완화**
 - 전송역무허가를 득하면 추가 허가 없이 모든 전송서비스 제공 가능
 - 후발 기간통신사업자에 대한 규제완화 효과 증대
- **역무침해 논란 일부 해소**
 - 전송역무내에서의 역무침해 논란은 해소되나 유무선간 역무침해논란 상존
 - 제도적으로 기간 MVNO도 가능하나 무선역무에 대한 역무침해의 해석도 가능
- **역무가 세분화되었던 유선역무의 서비스 제공 자율성 증대**
 - 결합서비스 규제 완화와 더불어 시너지효과 제고 가능

경쟁제고효과

- **유선부문의 경쟁활성화 제고**
 - BcN가속화 유인 증가, 유선서비스의 혁신성 제고
 - 유선부문의 수익성악화, 후발유선사업자의 상대적인 경쟁압력 제고 가능성과 수익창출의 기회가 공존
- **주파수에 의한 진입장벽 격차로 인한 유무선간 경쟁제고 효과 격차**

3. 개선방안- 제2안(4)

장단점

- **현재 규제체계의 큰 변화 없이 제도개선 수용 가능**
- **유선부문 규제완화 및 경쟁활성화 제고**
- **역무통합의 제도개선 효과가 유선부문에 편중되어 유무선통합 환경 반영 미흡**
- **유선과 무선 역무간 역무침해 논란 상존**

주요 쟁점

- **유선과 무선간 경쟁제고 효과 차이로 인해 유선사업의 무선접근 필요성 증가**
- **역무통합에 따른 시장의 경쟁환경 변화에 적합한 경쟁체계 수립 필요성**

3. 개선방안- 제3안(1)

제 3 안

기간통신역무를 단일 역무로 통합

- 기간통신역무를 전송역무로 단일화하고 주파수를 필요로 하는 서비스에 대해서는 별도 허가 고시 절차를 통해 대역별로 허가
 - 전송역무 허가사업자는 유무선의 모든 전송서비스 제공, 설비설치 가능
 - 주파수가 필요한 전송서비스에 대해서는 현재와 같이 주파수할당까지 포괄하는 별도의 절차를 통해 전송역무 허가
- 개별 규제는 역무와 독립적으로 시장 획정 단위에 따라 적용되며, 단기적으로는 현재의 역무 단위를 준거로 시장 설정

기간통신역무	허가 단위	규제 단위
전송 역무	전송 역무	시내 전화 서비스 시장
		인터넷 접속 서비스 시장
		이동 전화 서비스 시장
	
	800MHz 대역	
	1.8MHz 대역	
	2GHz 대역	
	

3. 개선방안- 제3안(2)

예시

현재	개정 후	요금규제 적용 단위	허가 단위
시내전화역무사업자	전송역무 사업자	시내전화 서비스 시장	전송역무
이동전화역무사업자	전송역무 사업자	이동전화 서비스 시장	전송역무 (800MHz, 1.8GHz)

제도 보완 사항

- 제2안과 동일

3. 개선방안- 제3안(3)

규제완화효과

- **진입규제의 추가적 완화**
 - 전송역무허가를 득하면 추가 허가 없이 유무선을 포함한 모든 전송서비스 제공가능
- **역무침해논란의 완전한 해소**
 - 유무선 서비스간 역무침해의 논란 해소
 - 역무침해의 논란 없이 제도적으로는 기간 MVNO가 가능

경쟁제고효과

- **진입규제 완화로 제도적으로는 유무선 전반의 경쟁제고 효과 가능**
- **주파수에 대한 실질적인 접근성이 없는 경우 경쟁효과는 제2안과 동일**
 - 유선사업자가 기간 MVNO로 서비스를 제공하는 경우 지배력 전이 우려
- **유무선 후발 사업자의 상대적 경쟁압력 제고 가능성과 수익창출 기회 상존**

3. 개선방안- 제3안(4)

장단점

- 유무선통합, 융합화에 부응하는 역무통합 방안
 - 제도적으로는 유무선 전반의 경쟁제고 가능, 신규/융합서비스 도입 제한 해소
- 주파수 접근성이 없는 경우 실질적 효과는 제2안과 동일
- 전송역무의 포괄적 허가를 받은 기존 기간통신사업자가 주파수 할당을 이유로 추가로 허가를 거쳐야 하는 문제
 - 현재의 주파수를 할당받아 제공하는 역무의 경우와 동일한 구조

주요 쟁점

- 무선재판매, 기간 MVNO 등 무선접근성 여부에 대한 정책 및 제도 수립 필요성 여부
- 역무단일화에 따른 시장환경 변화에 적합한 경쟁체계 수립 필요성

3. 개선방안-제4안

제 4 안

기간통신역무를 단일업무 통합하고 주파수할당 절차 독립

기간통신역무를 전송역무로 통합하고 주파수할당은 전파법에 의한 할당절차를 따름

제도보완사항

- 주파수 할당 절차 및 관련 제도 수립을 전파법에서 수용해야 할 필요가 있음

예상파급효과 및 장단점

- 파급효과는 제3안과 실질적으로 동일
- 주파수할당절차를 사업허가에서 분리함으로써 제3안과 달리 법적용의 논리적 일관성 제고
 - 전파법 개정이 필요하여 단기적 제도시행이 어려울 수 있음

3. 종합

제 1, 4 안

- 제1안은 실질적 정책효과가 제한적
- 제4안은 전파법 개정이 필요하여 단기적으로 실행가능성 제한적

제 2 안

- 유선부문의 규제완화 및 경쟁활성화 효과가 증대되며 서비스고도화의 계기
- 유무선 통합에 부응하는 효과 미흡

제 3 안

- 제도적으로 유무선 통합, 융합화에 부응하는 역무통합 방안
- 주파수 접근성이 없는 경우 실질적 효과는 제2안과 유사

감사합니다

KISDI 정보통신정책연구원
KOREA INFORMATION STRATEGY DEVELOPMENT INSTITUTE