

# KISDI 이슈리포트

## 통신사업 역무 및 사업자 분류제도 개선 방향

박동욱·전수연

Korea Information Society Development Institute



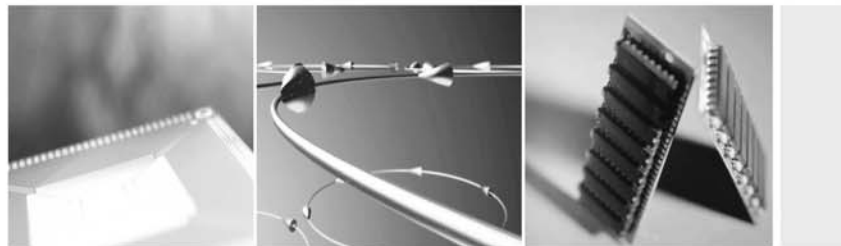
# KISDI 이슈리포트

## 통신사업 역무 및 사업자 분류제도 개선 방향

2007. 9. 10

박동욱·전수연

Korea Information Society Development Institute



요약

- 1 국내 분류제도 현황
- 2 제도 개선 필요성
- 3 해외 분류제도 개편 동향
- 4 분류제도 개정방향 및 시사점
- 5 결 어



### 박 동 욱

- tongwook@kisdi.re.kr, 02-570-4110
- 서울대학교 경제학 학사/석사
- 미네소타대학 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원
- 저서: 통신서비스 분류 및 진입제도 개선에 관한 연구

### 전 수 연

- syjun@kisdi.re.kr, 02-570-4262
- 경희대학교 지리학 학사/연세대학교 IT산업정책 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원
- 저서: 통방융합시대에 대비한 전과관리정책 연구

◆ 본 글의 내용은 필자의 개인적 견해로서 정보통신정책연구원의 공식입장과는 무관합니다. ◆



### 요 약

통신의 기술발전으로 통신네트워크가 광대역화, All-IP화하면서 통신시장의 환경이 질적으로 변화하고 있다. 하나의 서비스는 특정한 네트워크의 기술적 제약을 넘어 어떤 네트워크에서도 제공 가능해지고 있으며, 하나의 통합망에서 모든 서비스가 제공 가능해지는 융합화가 활발히 진행되고 있다. 통신서비스들은 결합·융합을 통해 역무의 벽을 넘어 다른 서비스와 경쟁하기 시작했다. 또한, 기술발전을 적극 수용하는 신규서비스는 기존의 서비스를 대체 혹은 포괄하면서 성장이 정체되고 있는 시장을 재도약시킬 것으로 기대되고 있다. 다양한 비즈니스 모델을 지향하는 다양한 규모의 사업자가 시장에 진출하면서 통신시장의 경쟁구조는 복잡한 양상으로 진전되고 있다.

융합화에 따라 발생하고 있는 시장의 환경변화가 적절히 수용되기 위해서는 통신규제체계도 진화하는 통신망과 서비스의 발전방향에 적합하도록 변화되어야 한다. 다양한 신규서비스, 융합서비스가 원활하게 도입되고 시장에서 활성화되기 위해서는 통신시장 전반에 걸쳐 서비스 경계 없이 자유로운 진입이 가능해야 한다. 혁신적인 신규·융합서비스의 개발이 필요하며 융합 서비스간 경쟁이 원활하게 이루어질 수 있는 여건이 필요하다. 현재의 규제체계는 서비스간 구분이 명확한 환경에서 수립되었고 서비스별로 상이한 규제를 적용하는 방식이라는 점에서 융합화의 추세에 걸맞지 않다고 보는 것이 일반적인 시각이다. EU를 비롯한 주요국에서도 이를 인식하고 융합화를 반영하여 서비스를 통합하고 진입규제를 대폭 완화하고 있다. 국내에서도 이러한 문제의식에서 2006년 말 통신규제 로드맵을 발표하였고 융합화를 수용할 수 있는 방향으로 규제체계를 수립하려는 노력이 이루어지고 있다. 통신규제들이 융합환경에 적합하도록 기간통신역무 통합, 기간통신사업자와 별정통신사업자간 차별 해소, 재판매 도입 등 제도를 정비하는 방향으로 법개정이 추진되고 있다.

분류제도는 통신사업에 적용되는 각종 규제와 통신사업자의 권리와 의무를 통신서비스별, 사업자별로 분류한 체계이다. 융합화에 대응한 통신규제체계의 개편은 일차적으로 분류체계의 변

화와 이를 통한 개별 규제 제도의 변화를 통해 구현된다. 이러한 점에서 역무통합은 통신규제 로드맵의 핵심추진 과제로서 융합화에 대응한 규제체제 수립을 위해 선결되어야 할 제도개선이라 하겠다.

이 글은 분류제도의 개선방향과 시사점을 분석하여 현재 추진중인 통신규제 로드맵의 이해를 돕고자 한다. 현재 국내 분류제도 현황과 융합화 시대에 현행 통신사업 의무 및 사업자 분류제도가 가지는 문제점과 제도 개선 필요성을 살펴본다. 해외의 개정 동향과 국내의 개정방향을 분석하고 개별 규제제도의 변화방향에 대한 시사점을 살펴보고자 한다.

## 1. 국내 분류제도 현황

### 가. 분류제도 현황

- 통신사업분류제도는 통신역무와 통신사업자 그리고 이들에게 적용되는 규제를 분류하는 체계임
- 국내의 전기통신역무는<sup>1)</sup> 공공의 이익, 국가산업에 미치는 영향, 역무의 안정적 제공 필요성 등을 고려하여 기간통신역무와 부가통신역무로 구분<sup>2)</sup>
  - 특징적인 것은 기간통신역무와 부가통신역무를 서비스의 정의로 구분한 것이 아니라 중요도에 따라 구분하고, 기간통신역무는 개별 세부 역무를 지정하여 집합적으로 정의
  - 전화역무, 가입전신역무, 전기통신회선설비임대역무, 주파수를 할당받아 제공하는 역무 등 7개 역무에<sup>3)</sup> 속하는 경우는 기간통신역무로 지정하며, 그 외 서비스는 서비스의 성격에 관계없이 부가통신 역무로 지정
- 신규통신 서비스의 역무를 분류할 경우에는 역무의 해석이 선행되어야 함
  - 시행규칙상의 역무의 종류로 지정되지 않는 경우에는 부가통신역무로 분류되어 제공되며 추후에 중요성이 인정되는 경우 기간통신역무로 재분류함
  - 대표적으로 인터넷접속역무는 2004년 이전에는 부가통신역무로 분류되어 있었으나 그 중요성이 인정되어 현재는 기간통신역무에 편입됨

1) 전기통신기본법 제2조7. "전기통신역무"라 함은 전기통신설비를 이용하여 타인의 통신을 매개하거나 전기통신설비를 타인의 통신용으로 제공하는 것을 말한다.

2) 기간통신역무는 전기통신사업법 제4조②에 의해 '공공의 이익과 국가산업에 미치는 영향, 역무의 안정적 제공의 필요성 등을 참작하여 전신·전화역무 등 정보통신부령이 정하는 종류와 내용의 전기통신역무'로 정의되며 부가통신역무는 전기통신사업법 제4조④에 의해 '제2항의 규정에 의한 기간통신역무 이외의 전기통신역무'로 정의

3) 전기통신사업법 시행규칙제3조(기간통신역무의 종류와 내용)

- 통신사업자 분류는 설비설치를 기준으로 이루어짐
  - 기간통신역무제공 사업자는 전기통신회선설비를 설치하여 기간통신역무를 제공하는 사업자로서 허가를 받아야 서비스 제공이 가능함
  - 별정통신사업자는 기간통신역무를 제공하는 사업자이나 자신의 설비를 설치하지 않고 타 기간통신사업자의 설비를 이용하여 서비스를 제공하는 사업자로서 등록을 통해 서비스를 제공함
  - 부가통신사업자는 설비의 임차를 통해 부가통신역무를 제공하는 사업자로써 신고의 의무가 있음

〈표 1-1〉 분류 및 진입규제

구분	기간통신사업자	별정통신사업자			부가통신사업자
		1호	2호	3호	
정의	전기통신회선설비를 설치하고, 기간통신역무를 제공하는 사업자	기간통신사업자의 전기통신회선설비를 이용하여 기간통신역무를 제공하는 사업자		구내전기통신역무를 제공하는 사업자	기간통신사업자로부터 전기통신회선설비를 임차하여 부가통신역무를 제공하는 사업자
서비스 종류	전화, 전신, 전기통신 회선설비임대, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 인터넷전화, 인터넷접속역무	음성재판매, 인터넷폰, 콜백서비스	재과금, 가입자모집, 무선재판매, 인터넷폰	구내통신	기간통신사업자의 제공역무 이외의 역무 (인터넷 콘텐츠 등)
진입규제	세부역무별로 허가	등록			신고

- 기간통신사업자, 별정통신사업자, 그리고 부가통신사업자는 각각 상이한 권리와 의무를 가짐
  - 설비기반 경쟁기조가 사업자분류의 기본철학이라는 점에서 기간통신사업자와 별정통신사업자간에는 설비와 관련된 권리와 의무의 차별이 존재



- 기간통신사업자는 허가를 통해 진입하며 허가시 출연금을 납부하고 보편적 서비스의 의무를 가지는 반면, 상호접속, 설비제공, 가입자망 공동 활용 등 타인의 설비를 비용기반으로 이용할 수 있는 권리를 보유

〈표 1-2〉 사업자별 적용 규제

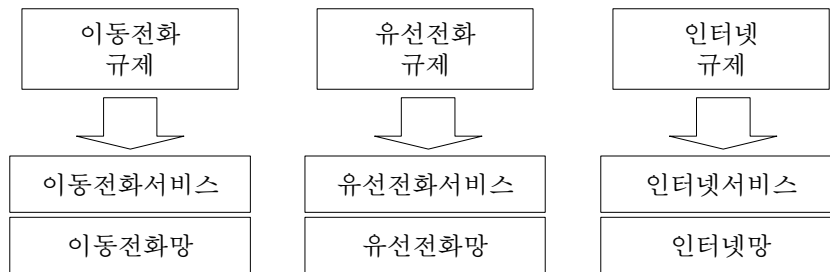
구 분	기간통신	별정통신	부가통신
진입 규제	역무별 허가	등록	신고
역무 추가	변경 허가	변경 등록	변경 신고
인수·합병	인가	신고	신고
통신사업외 겸업	승인	-	-
외국인 지분제한	49%	-	-
출연금	부과	부과	-
사업 휴·폐지	승인	신고	신고
설비제공	할인	-	-
가입자망 공동활용	적용	일부 적용	일부 적용
로밍	적용	-	-
상호접속	접속료	이용약관 적용	이용약관 적용
보편적서비스	서비스 제공 또는 손실 분담	-	-
회계 분리	역무별 분리	-	-
요금 규제	역무별 신고(인가)	-	-
사전선택제	시외전화에 적용	-	-
번호제도	시내·시외·국제 이동전화번호	시외·국제식별번호	데이터망번호적용
국제정산	승인	승인	-

### 나. 현행 역무분류체계의 취지 및 성과

- 현재의 기간통신역무분류는 역무별로 상이한 상호접속제도, 망개방제도 등을 적용하는 수직적 규제(silo regulation)의 틀을 따르고 있음

- 예를 들어, 상호접속제도의 경우 유선에서는 대표원가방식이 적용되었지만 투자의 유인부여가 중요한 정책결정 요소인 무선의 경우 개별요율방식이 적용
- 역무를 분류하고 역무별로 정책목적에 맞게 맞춤형 규제를 적용하는 수직적 규제는 네트워크별 서비스 구분이 명확한 기술적 환경에서 가능하고 역무별 경쟁도입 배경과 시장상황이 상이한 환경에 적합한 규제체계임

[그림 1 - 1] 현재의 규제체계



- 통신시장경쟁 도입시기와 배경에 따라 시내/시외/국제, 유선/무선, 음성/데이터 등의 시장에서의 경쟁환경이나 설비고도화 유인이 상이하어 개별 상황에 적합한 규제가 필요하였음
  - 경쟁도입이 어렵고 보편적 서비스 제공이 필요한 시내전화역무에 대해서는 설비제공, 요금규제 등 상대적으로 높은 강도의 규제가 적용되나 역무간 rebalancing, LM 접속 등을 통해 보편제공의 적정 수익을 보전하는 방식의 규제가 적용
  - 경쟁도입이 용이하고 망고도화의 필요성이 적은 시외/국제에 대해서는 사선제 등 경쟁을 보다 활성화하는 정책이 수립되었으며 이동부문에 대해서는 유효한 경쟁, 망고도화의 유인 제공 등을 위해 적정사업자의 수가 결정되고 개별원가에 기반한 접속료가 적용
- 국내통신시장의 경쟁도입과 규제체계는 1990년 제1차 구조개편을 계기로 시

작된 이후 대폭적인 구조개편은 제3차까지 이어졌고 1997년 하나로통신이 제 2시내사업자로 선정되면서 국내통신시장 전반에 경쟁체제가 수립  
 - 현재의 규제체계는 제3차 구조개편을 기본 골격으로 하여 운영되고 있으며 2000년 이후에는 부분적인 역무추가를 통해 제도의 미비점을 보완

〈표 1-3〉 통신시장 구조개편과 주요 진입·허가 사례

구분	주요 개편 내용	주요 진입·허가 사례
제1차 구조개편	기간통신(일반 및 특정)과 부가통신사업 분류 경쟁도입 시작	1990년 데이콤의 국제전화 참여 허용, '92년 무선호출사업 지역사업자 신규허가, '94년 제2셀룰러 사업자로 신세기통신 선정
제2차 구조개편	일반과 특정 단일화 시외부문 경쟁도입	1995년 제2시외전화사업자로 데이콤 지정, TRS, PCS(한국통신, LG텔레콤, 한솔 PCS), 무선데이터 통신 등 신규서비스 도입 및 사업자 선정
제3차 구조개편	별정사업제도 도입 사전공고제 폐지	1997 시내전화(하나로), 시외전화(온세) 등
제3차 구조개편 이후	부분적 역무개편	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2000년 IMT-2000 사업자 선정</li> <li>- 2004년 초고속인터넷을 기간통신역무로 전환</li> <li>- 2006년 SO, RO, NO의 기간통신사업자 허가로 초고속인터넷 사업 진입 가능</li> <li>- 2004년 인터넷전화를 기간통신역무로 지정하고 2005년 사업자 선정</li> <li>- 2005년 와이브로 사업자 선정</li> </ul>

〈표 1-4〉 국내 통신시장별 시장구조 변천 및 통신사업자 수

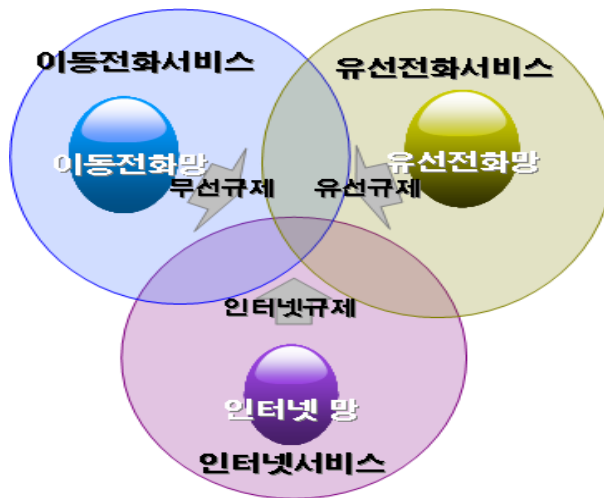
구 분	시장구조	사업자수	주요사업자		비고
시내전화	독점 → 복점(97) → 경쟁(05)	3	KT, 하나로, 데이콤		'05 데이콤 진입
시외전화	독점 → 복점(96) → 경쟁(97)	5	KT, 데이콤, 온세통신		'04 하나로, SK텔레콤 진입
국제전화	독점 → 복점(90) → 경쟁(96)	5	KT, 데이콤, 온세통신		'04 하나로
이동전화	독점 → 복점(94) → 경쟁(96)	3	셀룰러	SKT	'01년 이후 사업자간 M&A
			PCS	KTF, LGT	
전용회선	독점 → 복점(90) → 경쟁(96)	17	KT, 데이콤, 파워콤		
초고속 인터넷	독점 → 복점(99) → 경쟁(00)	110	KT, 하나로, 데이콤, 파워콤		'05 파워콤 진입 '06 SO, RO, NO 진입

출처: 사업자 수는 정보통신부('07년 5월 기준), 정보통신부, KT 경영연구소

## 2. 제도 개선 필요성

- 커뮤니케이션 네트워크가 광대역화, All-IP화하면서 통신서비스뿐만 아니라 방송서비스를 포함한 모든 종류의 커뮤니케이션 서비스가 급속하게 융합됨
  - 동일한 망에서 다양한 서비스가 제공가능하며, 동일한 서비스가 다양한 망에서 제공 가능해짐
  - 인터넷전화, 광대역 이동통신 등 많은 통신서비스가 현재의 역무로 인식되는 서비스 경계를 넘어 다양한 형태로 제공되면서 역무간 중첩이 활발히 진행
  - 머지않아 모든 커뮤니케이션 서비스가 BcN이라는 통합망에서 제공될 것으로 예상됨

[그림 2-1] 융합과 역무중첩



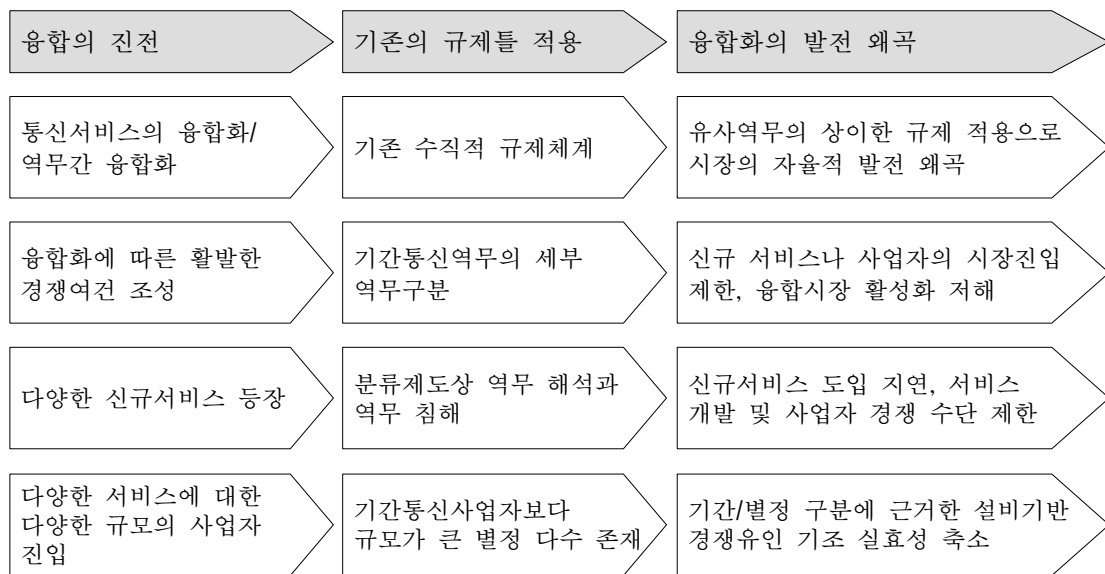
- 역무간 융합화는 역무별로 제공서비스와 네트워크의 분리가 가능하다는 현재의 규제체계의 전제와 배치된다는 점에서 수직적인 규제체계와 부합하지 못함
  - 역무별로 사업자의 규제와 권리가 상이하게 규제제도가 설계되어 있기 때문에 역무간 중첩이 일어나게 되면 사업자는 규제를 회피하고 권리만을 향유할

- 수 있어 역무분류에 기반하여 설계된 유인 구조가 해체될 수 있음
  - 또한 유사한 경쟁역무에 대해 상이한 규제를 적용하는 것은 시장의 자율적인 발전방향을 왜곡시킬 위험을 발생시킴
- 융합화는 신규 서비스의 진입, 서비스간 교차진입 등 진입을 활발히 하여 시장의 경쟁기능이 보다 잘 작동할 수 있는 여건을 조성
  - 그러나, 기간통신역무의 세부 역무구분은 신규 서비스나 사업자의 자유로운 시장진입을 제한하여 융합시장의 활성화를 저해할 수 있음
- 신규 서비스가 출현할 경우 분류제도상 역무 해석과 역무 침해의 두 가지 문제점이 발생
  - 신규 서비스에 대해서는 기존의 역무분류에 포함되는지 여부, 만약 포함되지 않는다면 기간통신역무를 신설해야하는지의 여부 등에 대한 해석 필요
  - 이 과정에 역무침해 논란이 발생할 수 있어 신규서비스의 도입이 지연 혹은 제한될 수 있으며 이는 시장의 예측가능성을 떨어뜨려 새로운 서비스 개발에 대한 유인을 낮추고 사업자의 경쟁 수단도 제한하는 결과 초래
  - 또한 동일한 망에서 제공되는 추가적인 서비스라 할지라도 역무별로 허가를 받아야한다는 점에서 즉시적인 진입이 제한될 수 있음
- 다양한 서비스에 대해 다양한 규모의 사업자가 진입하면서 설비기반 경쟁철학에 기반한 현재의 사업자분류제도의 개편이 필요
  - 2006년 인터넷접속역무를 제공하는 방송사업자인 SO/RO/NO의 107개사가 기간통신사업권을 획득함으로써 기간통신사업자의 수가 2005년 7월 34개사에서 164개사로 증가
  - 이들 중 많은 사업자가 소규모 지역 사업자이며 별정사업자 중에는 기간통신사업자보다 규모가 큰 사업자가 다수 존재하는 상황
  - 기간과 별정의 구분에 근거한 설비기반 경쟁유인 기조의 실효성이 축소되고

있는 상황이며 이에 따라 허가에 의한 규제도 완화되어야 할 필요가 있음

- 융합시대에 수직적 규제의 틀을 적용하게 되면 융합화의 발전이 왜곡될 수 있고 신규 서비스와 사업자의 활발한 시장진입이 제한되어 융합화에 따른 시장 기능 활성화를 저해할 수 있음
- 신규 서비스와 융합서비스가 향후 국내 통신시장을 견인할 수 있는 잠재력을 가진 것으로 기대되고 있다는 점에서 현재의 분류제도와 이에 기반한 규제들에 대한 개편이 추진되고 있는 것은 논리적으로 자연스러운 결과임

[그림 2-2] 제도 개선 필요성







### 3. 해외 분류제도 개편 동향

- 융합화의 환경변화에 대응하기 위해 주요국에서는 각국의 여건에 맞게 통신규제 프레임워크를 개편하고 있음
  - 융합화의 규제체계는 수평적 규제체계(layered regulation)<sup>4)</sup>의 철학을 기반으로 기존의 역무별 규제체계를 네트워크와 콘텐츠 등 포괄적인 계층으로 전환시킴으로써 분류체계가 광역화되고 있음
  - 진입규제도 개별면허의 허가에서 일반인가 방식으로 전환하면서 진입장벽이 대폭 완화되는 추세
  - 특히 EU는 개별 행위규제의 단위로 역무를 대신하여 사전적으로 정의된 시장의 개념을 적용하며 시장의 지배력을 평가하여 규제적용 사업자를 설정하는 등 통신규제체계에 경쟁법적인 방법론을 적용하고 있으며 일본도 이와 같은 방향으로 규제개편을 추진중임

#### 가. 미국

- 미국은 고도 통신네트워크 구축, 보편적 서비스제도 강화 등을 주요 목표로 1996년 통신법을 개정하여 시내전화 시장의 경쟁 촉진, 통신과 케이블 방송의 매체간 경계완화 등 시장 전반에 걸친 경쟁을 촉진시킴
- 미국의 역무분류제도는 제2차 Computer Inquiry(1976)를 통해 형성됨<sup>5)</sup>
  - 컴퓨터의 발달에 따라 인터넷서비스가 출현하자 FCC는 일련의 'Computer Inquiry(컴퓨터 조사)'를 거쳐 이러한 서비스를 'enhanced services'로 규정, 이전의 'basic services'와 구별하는 한편, 이러한 서비스에 대해서는 원칙적

4) 수평적 규제체계에 대해서는 Solum and Chung(2004), Werbach(2002), Whitt(2004)를 참조.

5) Computer Inquiry의 개요와 연혁, 시사점 등에 대해서는 Cannon(2003)을 참조.

으로 '비규제'로 한다는 결정을 내림. 즉, basic service와 enhanced service로 분류하여 비경쟁적 시장에서의 규제를 도입하고자 시도함

- 그럼으로써 인터넷서비스가 정보서비스라는 FCC의 결론에 의해 통신법상 텔레커뮤니케이션 서비스를 규제하는 통신법 Title II 'Common Carrier' 규정이 적용되지 않게 됨

### ○ 1996년 통신법 개정

- 미국은 컴퓨터기반 서비스의 활성화를 도모하기 위해 전통적 통신서비스와 컴퓨터기반 서비스를 개념적으로 분리하고 컴퓨터기반 서비스의 규제를 최소화하는 분류체계를 통신법 개정 반영
- 종래 FCC의 통신서비스 분류체계와 달리 미의회는 통신법의 개정을 통하여 basic/enhanced services라는 용어 대신에 telecommunications/information services라는 용어를 사용함
- 전통적인 규제영역의 Common Carrier 서비스에서 비규제의 IP 컴퓨터기반 서비스를 분리하고 상이한 규제를 적용하기 위해 통신서비스(Telecommunication Service)와 정보서비스(Information Service)<sup>6)</sup>로 구분

### ○ 시내, 장거리, 국제, 무선 등 역무별, 주정부와 연방정부 관할별, nondominant, dominant 사업자 지위별 진입절차가 상이함

- 연방정부관할인 주간통신(interstate communication)의 경우 1999년 이후 일반인가체계가 적용되어 허가없이 사업진입이 가능

6) Telecommunication은 '복수의 지점간 사용자를 대상으로 그 사용자가 선택한 정보를 전달할 때, 송수신 시의 형식과 콘텐츠에 대한 변형을 가하지 않고 전송해주는 것'으로 정의되며, Telecommunications service는 '어떤 제반시설이 사용되었는지를 막론하고, 통신을 제공함에 있어 유상으로 공중(公衆)에게 1) 직접 제공하거나, 2) 효과적인 직접 제공을 위해 각 class별 사용자에게 전달하는 것'으로 정의되고, Information service는 통신을 통해, '정보를 생성·획득·저장·변형·처리·인출·이용·이용 가능케 하는 능력을 제공하는 것을 의미하며 전자출판을 포함하나, 통신서비스의 관리나 통신시스템의 관리·지배 또는 운영을 위한 그러한 능력의 사용을 포함하지 않음'으로 정의된다.

- 국제전화를 제공하고자 하는 사업자는 개별면허, CMRS의 무선서비스를 제공하고자하는 경우 주과수면허가 각각 필요
  - 또한 주내 통신(intrastate communication)의 경우는 주별로 허가에서 일반인가까지 진입절차가 상이함
  - 특히 RBOC(Regional Bell Operating Company)은 자신의 서비스지역에서 장거리전화 서비스를 제공하기 위해서는 14개 시내시장 개방 체크리스트가 충족됨을 FCC로부터 승인받아야 함
- 미국의 행위 규제는 사업자 분류와 필수설비 보유 여부 등을 기준으로 적용되며 주로 시내전화 시장의 경쟁제고에 초점이 있음
- 규제의 강도에 따라 Common Carrier, 시내전화 사업자(LEC: local exchange carrier), 필수설비를 보유한 것으로 간주되는 ILEC(Incumbent local exchange carrier), RBOC으로 주요 규제단위가 구분
  - 모든 Common Carrier는 상호접속의 의무를 가지며 모든 시내전화 사업자는 추가적으로 재판매, 번호이동성 등의 의무가 적용
  - 모든 ILEC은 성실히 상호접속협상에 응할 의무, 효율, 조건 등이 공정하고 합리적이고 비차별적일 것, UNE를 비용기반으로 제공할 의무, 도매가격기반 재판매 제공의 의무, Collocation의 의무 등 비교적 강한 규제를 적용받음
  - 이에 추가적으로 RBOC에 대해서는 체크리스트 충족을 조건으로 장거리시장 진입이 허용
  - 미국은 EU와 같이 SMP기반의 사전 규제체계는 아니지만 사업자의 지배력을 기반으로 하는 사업자분류를 통해 비대칭적 규제를 적용하고 있음
- 미국에서도 융합이 진전되면서 통신서비스와 정보서비스간 경계가 모호해지면서 규제왜곡의 논란이 발생하고 있음
- FCC는 통신사업자의 인터넷접속사업과 달리 케이블사업자의 인터넷접속서비스를 정보서비스로 구분하였음

- Brand X 판례로 알려진 이 인터넷접속 서비스에 대한 양사업자간 규제 불균형 논란은 통신사업자가 제공하는 인터넷접속 서비스를 정보서비스로 분류하면서 종식됨<sup>7)</sup>

※ 브로드밴드 사업자의 망개방 의무: Brand X와 FCC간 소송

- 초고속 케이블 인터넷 서비스는 통신 서비스가 아닌 정보 서비스이기 때문에 현재 전화 사업자들이 경쟁 업체에 네트워크를 개방해야 하는 법규의 적용을 받지 않아 케이블 사업자들은 다른 사업자들에게 네트워크를 개방해야 할 의무가 없다고 판결한 사례
  - 캘리포니아의 Santa Monica의 ISP(internet service provider)인 Brand X는 FCC가 케이블모뎀서비스를 정보서비스로 분류하여 케이블사업자에게 망개방 의무를 부과하지 않는다는 기존 FCC의 결정에 대하여 반발하여 FCC를 상대로 법원에 소송을 제기함
  - 이전까지 FCC는 통신사업자의 DSL 전송요소를 Title II 규제를 받는 전기통신서비스로 분류하여 DSL 전송관련 설비를 보유한 통신사업자에게 접속제공의무를 부과해 왔었음
  - 즉, Brand X는 케이블모뎀서비스도 통신서비스로 규정되어 망개방 의무가 부과되고, 이용대가도 합리적인 수준으로 규제되어야 한다는 것
  - 이에 대해 2005년 6월 대법원은 케이블사업자들이 브로드밴드 인터넷접속을 경쟁사업자에게 제공해야 할 법적 의무가 없다고 판결
- 이 결정에 대하여 브로드밴드 정책에 대한 규제적 명료성을 갖게 되었으며, RBOCs 등 전화사업자의 DSL 망 접속제공 의무를 완화하는 FCC의 결정으로 이어짐
  - FCC는 2005년 8월 5일에 DSL 제공사업자에게 부과된 경쟁 ISP에 대한 망개방 의무를 철회함을 발표

- 현재 VoIP 서비스를 비롯한 IP-nabled 서비스에 대한 서비스 분류에 대해서도 많은 논란이 제기되고 있음<sup>8)</sup>

7) Brand X 판례에 대해서는 Rich(2006)을 참조

8) VoIP를 비롯한 IP-Enabled 서비스의 분류에 대해서는 FCC(2004)의 NPRM 참조

※ VoIP(IP-enabled service)에 대한 규제 적용 논의

- FCC는 VoIP의 서비스 성격에 대해 아직까지 확실히 규정하지 않았으며, 관련 제도에 대한 논의를 진행중
  - 2003년부터 FCC는 VoIP 포럼과 인터넷 정책연구반을 통해 VoIP 관련 규제 이슈를 논의하여 왔으며, 2004년 3월에는 IP 기반 서비스에 대한 규칙제정 공고를 발표하여 IP 기반서비스 규제논의를 경제적 규제와 사회적 규제로 구분하여 접근하고 있음
  - FCC는 VoIP시장 자체가 진입장벽이 상대적으로 낮고 기술의 잠재적 영향력이 크기 때문에, 네트워크의 독점에서 오는 시장지배력에 대응하기 위한 규제로서 경제적 규제는 발생하지 않을 것으로 예측하였으나,
  - 긴급통신서비스 제공, 보편적서비스 의무 및 보안 등 이용자보호 이슈를 포함하는 사회적 규제 측면에서는 현재 기존 전화서비스에 부과되고 있는 수준으로 VoIP도 규제를 받을 수 있다는 견해를 보임
  - VoIP 규제 이슈는 각 주의 공익위원회(PUCs)의 상이한 입장에 따라 매우 복잡한 양상을 보이고 있음
- FCC는 1998년 4월 국회에 제출한 스티븐슨 보고서에서 1996년 통신법 하에서 VoIP 및 IP전화의 분류에 대해 최초로 언급
  - 이에 따르면 PC-to-PC방식의 인터넷전화 서비스는 통신서비스가 아니며, 중계망으로 인터넷 전용회선(dial-up dedicated circuits)을 이용하는 Phone-to-Phone방식의 인터넷전화서비스는 통신서비스로 볼 수도 있음<sup>9)</sup>

- 융합화 추세와 이에 따른 서비스 구분의 자의성 등으로 인해 미국에서도 수직적 규제체계에서 수평적 규제체계로의 전환을 위한 통신법상의 분류체계 개편 논의가 진행중임
- 기능적 유사성을 지닌 서비스간 동등규제를 제공하기 위해 The Ensign Bill을 비롯한 DACA(Digital Age Communication Act)<sup>10)</sup> 등이 제안되고 있음

9) Phone-to-Phone방식의 인터넷전화 서비스가 음성전화와 팩스 전송서비스를 제공하고, 기존 PSTN서비스와 같은 가입자 단말기를 사용하며, 국제 표준에 따라 부여받은 전화번호를 사용하고, 음성 정보에 대해 내용이나 형태의 변화 없이 전송이 가능하다면 통신서비스의 특성을 갖는 것으로 판단

10) 제안된 법체계는 FTC Act(Federal Trade Commission Act)법체계를 차용하였으며, 시장기반 경쟁에 근거한 법률학상 원칙들을 준용함. 즉, 반독점 모델에 근거하면서도 전문적 통신방송 융합분야에 대한

나. E U

- EU 회원국은 통신, 미디어 및 정보기술 분야의 융합으로 모든 전송망과 서비스들이 단일한 규제틀의 적용을 받아야할 필요가 있다는 점을 인식하고 회원국의 시장통합을 위해 규제체계의 통일과 규제완화를 필요로 함
  - 1997년 녹색(Green Paper)와 1999년 리뷰(Communication Review)를 통해 융합의 개념, 융합규제프레임워크에 대한 제안과 의견수렴을 거쳐 2002년 New Regulatory Framework의 6개 지침을 확정하고,<sup>11)</sup>
- 통신과 방송 서비스의 분류를 전자커뮤니케이션 서비스로 통합하고 회원국에게 이를 입법화할 것을 제안

〈표 3-1〉 EU의 분류 개념

분리 단위	명칭	영역		규제틀
		통신	방송	
네트워크 (전송/망)	전자커뮤니케이션 서비스	전자통신망상에서 전기적 신호를 전달하는 서비스로서 통신서비스 및 방송을 제공하기 위해서 사용되는 전송서비스(통신/케이블/위성/지상파 방송 서비스의 전송부분을 포함)		6 Directives
	전자커뮤니케이션 네트워크	전자적 신호를 전자적으로 전달하는 전송시스템과 부대설비(유선/무선/케이블/위성/인터넷 등 모든 네트워크를 포함)		

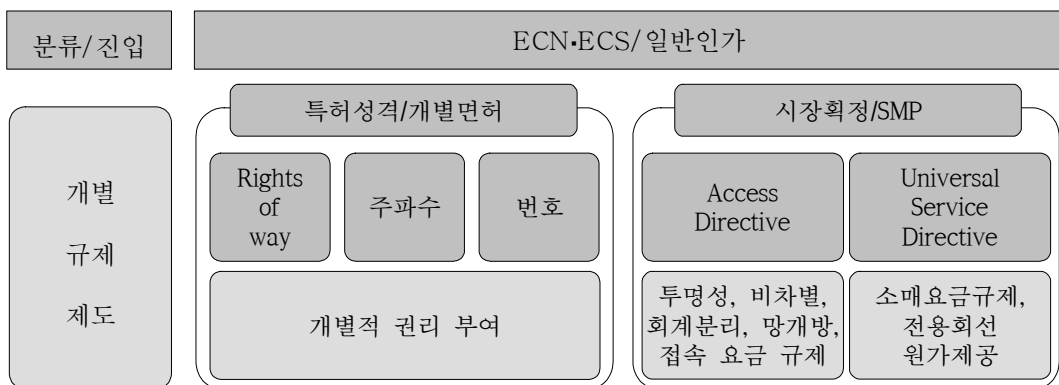
자료: 이상우 외(2005)

'sector-specific' 전문기관을 인정하는 모델을 제안함, FCC의 권한은 국가 통신망으로서의 독점전략방지, 소비자 복지를 위한 필수불가결한 상호접속성 유지로 제한, FCC의 시장개입을 자유로운 시장기능이 위협이 처했다는 분명한 증거가 있을 경우로 제한, 면허발급과 기업 간 합병에 대한 기존의 FCC의 규제권한도 지금보다 줄였음

11) 규제틀(Framework), 인가(Authorization), 접근 및 상호접속(Access and Interconnection), 보편적 서비스(Universal service and users' rights), 경쟁(Competition), 개인정보 보호(Privacy) 등 6개 지침

- 국가별로 상이하게 운영되었던 전송부문 서비스 분류체계는 통신과 방송을 포괄하는 전자커뮤니케이션 서비스와 네트워크로 통합·정의함<sup>12)</sup>
- 역무통합에 수반되어 진입규제도 대폭 완화됨
  - 개정전에는 설비설치와 서비스의 중요성을 기준으로 개별면허를 부여하고 개별면허 사업자와 종별면허(일반인가) 사업자간에는 상이한 권리와 의무를 부여
  - 개별면허 제도가 폐지되고 대부분의 EU회원국에서는 일반인가(general authorization)를 통해 누구나 허가 없이 신고를 통해 모든 서비스의 제공이 가능하게 됨
- 일반인가시에 모든 사업자에게 공통적으로 적용되는 권리/의무는 주파수, 번호, SMP 등 개별사업자에게 적용되는 권리/의무와 분리됨
  - 개별면허 체계하에서는 면허사업자에게 공통적으로 적용되는 권리/의무와 개별적으로 적용되는 권리/의무가 혼재

[그림 3-1] EU 규제체계



12) 개정 이전 영국의 경우 서비스의 중요성에 따라 사업자를 PTO(시내·외, 이동전화 서비스 등)와 non-PTO(무선호출, 국제 전화 등)로 구분하고 상이한 면허를 부여하였으며 독일의 경우 주파수할당의 필요성, 설비임대 여부 등을 기준으로 면허를 제1종에서 제4종까지 분류하였다.

- 진입규제가 폐지되면서 관료포설권, 주파수이용권, 번호이용권 등 개별적 권리, SMP 의무, 보편적 서비스 의무 등 개별사업자에게 적용되어야 하는 사항을 개별면허에서 분리 운영할 필요가 있었음
- 분류제도의 개편에 대응한 행위규제체계를 수립함에 있어 경쟁법 체계를 수용하여 시장확정에 기반한 사전적 규제 가이드라인이 설정됨
  - EU는 사전규제 부과의 필요성이 높은 18개 시장을 제시하고 해당 시장내 SMP 보유 여부를 판단토록 회원국의 규제당국에 권고
  - 해당시장의 시장지배력을 근거로 보편적 서비스 지침과 접속지침의 규제가 시장별로 SMP에게 부과
- 소매시장인 1~7번 시장은 보편적 서비스 지침이 도매시장인 8~18번 시장에 대해서는 접근 지침의 규제가 적용
  - 소매시장(1~7번 시장) 평가 결과 SMP 보유로 판단된 시장에 대해 보편적 서비스 지침에 의한 가격상한제 등 소매요금 규제, 전용회선 최소단위의 원가기반 제공(7번 시장) 규제가 부과될 수 있음
  - 도매시장(8~18번 시장) 평가 결과 SMP 보유로 판단된 시장에 대해서는 접근지침에 의한 회계 관련 정보, 기술적 특징, 망 특징, 공급 조건 및 조항 등 정보공개 등 투명성 의무, 비차별 의무, 회계분리 의무, 망개방 및 상호접속 의무, 요금규제 등이 부과가능
- EU에서는 2006년도 New Framework에 대한 제1차 리뷰가 실시
  - 리뷰결과 현재의 지침이 기본적으로 잘 작동되고 있는 것으로 평가되었으며 시장확정 등에 대한 부분적인 수정이 권고되었음
  - 또한, 혁신과 투자의 주요 동력은 시장경쟁으로서 프레임워크의 적극적인 시행이 투자진작에 필요하다고 결론지음
  - 규제 개혁과 프레임워크의 실행이 미진할수록 투자를 지연시킴<sup>13)</sup>



〈표 3-2〉 규제적용 대상 권고 시장

EC 사전규제 부과 대상 시장(권고)
1. 주거용 유선전화망에 대한 접속(Access to the public telephone network at a fixed location for residential customers)
2. 비주거용 유선전화망에 대한 접속(Access to the public telephone network at a fixed location for non-residential customers)
3. 주거용 유선 국내전화 서비스(Publicly available local and/or national telephone services provided at a fixed location for residential customers)
4. 주거용 유선 국제전화 서비스(Publicly available international telephone services provided at a fixed location for residential customers)
5. 비주거용 유선 국내전화 서비스(Publicly available local and/or national telephone services provided at a fixed location for non-residential customers)
6. 비주거용 유선 국제전화 서비스(Publicly available international telephone services provided at a fixed location for nonresidential customers)
7. 최소단위의 전용회선(the minimum set of leased lines)
8. 공공유선전화망에서의 발신(call origination on the public telephone network provided at a fixed location)
9. 개별 공공유선망에서의 착신(call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location)
10. 유선전화망에서의 중계(transit services in the fixed telephone network)
11. 광대역 및 음성서비스 제공을 위한 금속선로 및 부속선로에 대한 도매 망세분화 접속(wholesale unbundled access to metallic loops and sub-loops for the purpose of providing broadband and voice services)
12. 도매 광대역 접속(wholesale broadband access)
13. 전용회선의 도매가입자 구간(wholesale terminating segments of leased line)
14. 전용회선의 도매중계구간(wholesale trunk segments of leased lines)
15. 이동전화망에서의 접속 및 발신(access and call origination on public mobile telephone networks)
16. 개별 이동망에서의 음성착신(voice call termination on individual mobile networks)
17. 이동망에서의 국제로밍을 위한 도매국내시장(the wholesale national market for international roaming on public mobile network)
18. 최종이용자에게 방송컨텐츠를 전송하는 방송전송서비스(broadcasting transmission services, to deliver broadcast content to end users)

13) European Commission(2006)

## 다. 영국

- 2002년 EU의 규제프레임워크 지침 등을 수용하여 개편으로 서비스 분류를 ECN<sup>14)</sup>/ECS<sup>15)</sup>로 단일화하고 일반인가체계를 도입함
  - 2003년 7월에 영국은 EU Directive를 수용하여 전자커뮤니케이션 네트워크와 전자커뮤니케이션 서비스를 규율하는 전자커뮤니케이션법을 제정함
  - 이에 따라 1984년 이래 통신법에 따라 전기통신 네트워크/서비스 제공사업자가 사업개시 이전에 취득하여야만 했던 '개별 면허'가 '일반 진입허가 규약'으로 대체됨<sup>16)</sup>
  - 전자커뮤니케이션법은 전자커뮤니케이션서비스 및 서비스 전송망의 공중성을 기준으로 사업자를 3가지 유형(ECN<sup>17)</sup>/PECN<sup>18)</sup>/PATS<sup>19)</sup>)으로 간소화하여 분류함
- 사업자 분류가 변경됨에 따라 각 사업자별로 각각 다른 사업 조건 및 의무가 부여
  - 예를 들어 부관 제6조의 항목은 공중 전화 서비스 제공 사업자에게만 적용되는 항목이며 부관 제7조의 경우에는 "방송 서비스 제공을 위한 적절한 네트워크" 제공 사업자에게만 적용되는 항목

14) ECN(Electronic Communications Networks): 1) 전자, 자기장 및 전자기장 에너지를 이용하거나, 2) 「시스템을 구성하는 장치」, 「신호의 스위칭과 라우팅을 구성하는 장치」 및 「소프트웨어와 저장된 데이터」 등을 이용하여 신호의 전달을 목적으로 하는 전송시스템

15) ECS(Electronic Communication Service): 콘텐츠 서비스를 제외하고 ECN의 신호를 전송함에 있어 존재하거나 신호전송에 주요한 특성을 가지고 있는 서비스

16) 그 결과 영국에서 전기통신 서비스 및 네트워크를 제공하는 전기통신사업자는 더 이상 개별적으로 허가를 받을 필요가 없으며, 대신에 모든 전기통신사업자에게 공통적으로 적용되는 일반 진입규제를 받게 됨

17) ECN/ECS 사업자-공중망 및 자가망, 이동전화, 유선전화, 데이터, 인터넷을 포함하여 모든 유형의 전자커뮤니케이션 망과 서비스를 제공하는 사업자

18) PECN/PECS 사업자-전자커뮤니케이션 서비스/망사업자 중에서 공중을 대상으로 하는 사업자

19) PATS 사업자-공중으로 하여금 계획된 번호체계하에서 1) 국내 및 국제 전화의 송수신을 가능케 하거나, 2) 위급시 국내 및 국제 전화를 통한 접속이 가능케 하는 서비스 제공 사업자

〈표 3-3〉 일반 진입규제에 따른 각 사업자별 권리/의무

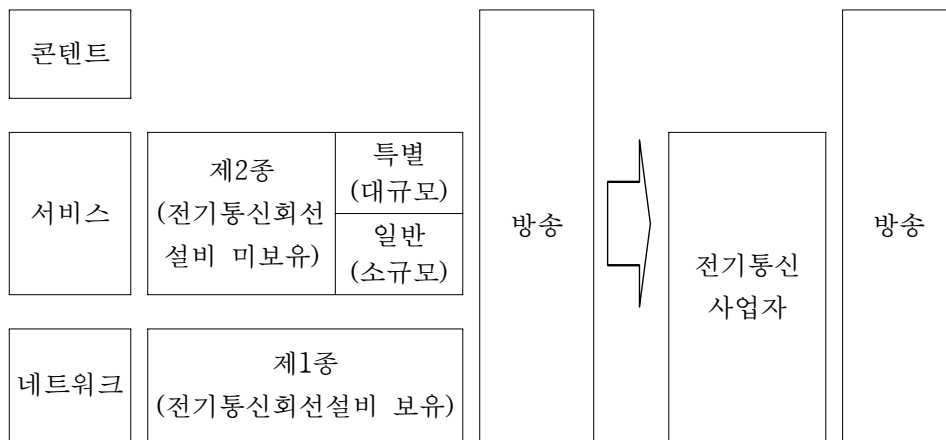
부 관	모든 ECNs/ECSs	공공 ECNs/ECSs	공공 전화 네트워크/ 서비스 사업자
1. 일반 접속 및 상호접속 의무	1.2 또는 1.3의 경우에만 해당	○ (네트워크 사업자)	○ (네트워크 사업자)
2. 표준화 및 인터페이스	○	○	○
3. 네트워크의 효율성/적정성 유지			○ (이동사업자 제외)
4. 긴급통신 번호부여			○
5. 긴급통신 계획			○
6. 공중전화	공중전화 서비스 제공사업자에 해당		
7. 필요 전송의무(Must carry obligation)	TV수신을 위한 '적정 네트워크' 서비스 제공 사업자		
8. 운영자 지원, 사용자 정보 유지/유지장비			○
9. 대 고객 서비스 제공계약 부담 최소화		○	○
10. 정보의 영속성 보장 및 공표의무			○
11. 이용량 측정 및 이용료 부과		11.1과 11.2의 경우에 한정	○ (회전분계점에 따라)
12. 개별 추가요금 부과			○
13. 이용요금의 면제			○ (이동사업자 제외)
14. 서비스 제공 절차 및 분쟁조정절차 명시		○	○
15. 장애인의 통신서비스 이용시 할인			○
16. 추가설비 제공			○
17. 착신 전화번호의 분배 및 부여	○	○	○
18. 번호이동성	○	○	○
19. 전화번호부 또는 번호안내서비스 제공	○	○	○
20. 비 지역번호	○	○	○
21. 서비스 품질(QoS) 유지		○	○

자료: 통신서비스 분류 및 진입제도 개선에 관한 연구(2005)

## 라. 일본

- 일본에서는 전화중심에서 인터넷 시대로의 전환, 다양한 규모의 사업자 진입 등의 추세를 반영하기 위해 2003년 전기통신사업법이 개정됨
  - 진입규제를 비롯한 요금 규제 등 전반적으로 규제를 완화하되 2010년도에 전면적인 융합규제체계로의 전환을 계획하면서 당분간 현재의 규제들을 유지하는 수준에서 법개정이 이루어짐
- 기존의 음성전송, 데이터전송, 전용역무 분류를 전기통신역무로 통합하고,<sup>20)</sup> 설비보유 여부에 따른 제1종/제2종의 사업자 분류를 폐지함

[그림 3-2] 2004 전기통신사업법의 프레임워크



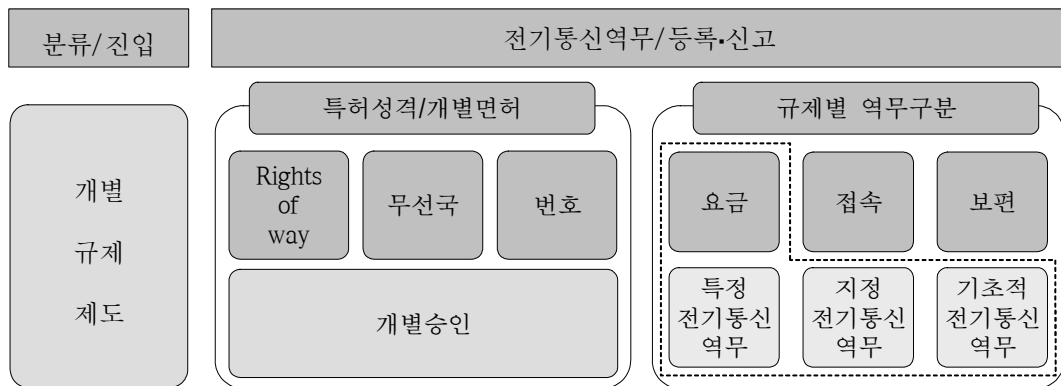
자료: Hidenori Fuke

- 이에 따라 허가대신 대규모 설비설치를 계획하는 사업자는 등록, 소규모 설비설치는 신고로 진입이 가능
- 이전에는 허가를 득한 사업자에게 관로포설권 및 토지 이용권(public right

20) 전기통신사업법에 따르면 '통신'은 유선, 전파, 기타 다른 자기장을 통해 코드, 음향, 영상을 송수신, 전달하는 것을 의미, '통신서비스'는 통신설비를 이용하여 통신을 중개하거나, 설비를 제공하는 것을 의미함.

of way)이 자동적으로 부여되었으나 허가제의 폐지로 관료포설 및 토지이용을 목적으로 하는 사업의 승인절차가 독립적으로 분리됨

[그림 3-3] 일본의 규제체계



- 일본의 규제체계는 규제의 근간을 유지하면서 역무의 통합, 허가제도 폐지, 요금규제 완화 등을 수용하기 위한 체계로서 융합규제체계로의 전환을 위한 과도기적 성격을 가짐
- 일본은 향후 All-IP 시대의 규제체계로 전환을 위해 New Program 2010을 추진하고 2010년까지의 규제체계 로드맵 수립하여 시장확정, SMP 등 EU와 같은 경쟁정책 기반의 규제체계 수립을 계획

〈표 3-4〉 규제 정책의 목적상 의무구분

의무 구분		내 용
기초적 전기통신 의무		- 국민생활에 불가결하기 때문에 널리 일본 전국에 있어 제공이 확보되어 야만 하는 통신의무로 총무성령이 정하는 전기통신 의무(전기통신 사업법 제3조)
지정 전기통신 의무	정의/ 구분	- 지정 전기통신 설비(제33조 2항)를 설치하는 사업자가 해당 설비를 이용해 제공하는 전기통신 의무 중 해당 의무가 다른 사업자에게 충분히 제공되지 않거나 기타 이유 등으로 인해 해당 전기통신 사업자가 적정 요금, 기타 제공 조건 등에 따라 제공을 보장하는 의무로서 이용자의 이익을 보호하기 위해 특히 필요가 제기되어 총무성령으로 정한 전기통신 의무(전기통신사업법 제20조 1항)
	1종	- 전국의 구역을 구분, 또는 총무성령으로 정하는 구역에 대해 그 한쪽 단이 이용자의 전기통신설비(이동 단말 제외)에 접속되는 전송로 설비 또는 그에 대한 전기통신회선의 수 등이 총무성령으로 정하는 비율을 넘는 것, 또는 그 총체를 다른 전기통신 사업자와의 전기통신설비와의 접속이 이용자의 편리 향상 및 전기통신의 종합적이고 합리적인 발달에 필요불가결한 전기통신설비(전기통신 사업법 제33조 1항)
	2종	- 전항과 동일하되 그 한쪽 단이 이용자의 이동 단말 등에 접속되는 설비(전기통신 사업법 제34조 1항)
특정 전기통신 의무		- 지정전기통신 의무중 그 내용, 이용자의 범위 등을 고려하여 이용자의 이익에 미치는 영향이 크다고 판단되어 총무대신이 매년 1회 총무성령으로 정한 기관에 의해 정해지는 의무(전기통신 사업법 제21조)

자료: 일본 전기통신 사업법(최종개정 2005. 3. 31)

## 4. 분류제도 개정방향 및 시사점

### 가. 분류제도 개선 로드맵

- 국내에서도 융합화에 대응한 규제체계 수립을 위한 정책이 추진되고 있음
  - 기술과 시장의 진화에 맞추어 다양한 신규 융합서비스를 수용하고 통신시장 전반에 걸쳐 서비스경계 없이 자유로운 진입이 가능하도록 하기 위해 서비스별 구분을 완화하고 진입규제를 대폭 완화
  - 기존 사업자의 역무간 자유로운 진입과 신규 사업자의 등장을 촉진시켜 경쟁을 활성화하고 융합시장을 진작시키고자 하는 것이 주요 취지임
- 역무통합과 진입규제 개정은 여타 제도의 동반 개정을 수반하기 때문에 분류제도의 개선이 가능한지 여부는 개별규제의 이행 가능성에 제한을 받음
  - 역무가 통합되면 규제단위로서의 역무의 개념은 소멸되기 때문에 개별규제 단위별로 규제적용기준과 범위가 설정될 필요가 있음
  - 현재의 접속, 보편, 요금 규제 등의 행위규제는 현재의 역무구분을 준거로 제도 개선이 가능한 것으로 판단됨
  - 진입규제가 완화되어 사업자분류가 소멸될 경우 사업자 분류에 기반한 외국인 지분제한, 공익성 심사, 양수·합병 인가 등 대외개방과 구조규제의 개정이 불가피하나 현재 이에 대한 사회적 합의는 충분치 못한 것으로 판단됨
  - 따라서, 단기적으로는 허가제도, 즉 현재의 사업자 분류제도를 유지하면서 가능한 범위내에서 신규, 융합서비스와 사업자가 자유롭게 시장에 진입할 수 있도록 역무통합이 우선적으로 추진
  - 장기적으로는 진입규제를 대폭 완화할 수 있는 환경을 조성하기 위해 기간과 별정간 차별을 해소하는 정책이 제시되었으며 구조규제 적용범위에 대한 연구가 진행

나. 법률개정 방안

- 기간통신의무에 대한 열거식 정의 대신 포괄적인 정의조항이 신설될 계획
  - 우선적으로 시행규칙 개정을 통해 현재 7개의 세분화된 의무가 전송의무, 주과수를 할당받아 제공하는 의무, 전기통신회선설비 임대의무의 3가지 의무로 통합됨<sup>21)</sup>
  - 시행규칙 개정과 동시에 기간통신의무를 단일화하는 전기통신사업법 개정이 병행되고 있음

〈표 4-1〉 의무분류 개정안

	현행	시행규칙	법
의무	전화의무	전송의무	기간통신의무
	가입전신의무		
	인터넷접속의무		
	인터넷전화의무		
	기타의무		
	주과수를 할당받아 제공하는 의무	주과수를 할당받아 제공하는 의무	
	전기통신회선설비 임대의무	전기통신회선설비 임대의무	

- 사업법 개정안 역시 기간통신의무의 개념을 정의조항을 통해 규정하고 있음<sup>22)23)</sup>

21) 전송의무: 전신·전화·인터넷접속·인터넷전화 등 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경없이 송신하거나 수신하는 전기통신의무

주과수를 할당받아 제공하는 의무: 전파법 제11조 또는 제12조에 따라 할당받은 주과수를 사용하는 무선국을 개설하고 이를 이용하여 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경없이 송신하거나 수신하는 전기통신의무

전기통신회선설비임대의무: 전기통신회선설비를 임대하는 전기통신의무

22) 기간통신의무라 함은 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경없이 송신하거나 수신하거나 이를 가능하게 하도록 전기통신회선설비를 임대하는 전기통신의무를 말한다. 다만, 동 의무를 이용하여 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경없이 송신 또는 수



- 시행규칙개정안의 전송역무와 주파수를 할당받아 제공하는 역무는 주파수할당을 필요로 한다는 점에서 차이가 있으나 제공가능 서비스는 동일하기 때문에 역무침해 논란의 문제는 해소가 됨
  - 전송역무의 허가를 받은 사업자는 모든 전송성격의 서비스를 제한없이 제공할 수 있음
  - 주파수를 할당받아 제공하는 사업자는 할당받은 주파수의 기술과 설비 기준, 표준 등 할당공고시 제시된 기술적 제한 범위내에서 기술적으로 가능한 모든 서비스의 제공이 가능
  - 다만, 전송역무 사업자는 단일 허가로 모든 서비스 제공이 가능하지만 주파수를 할당받아 제공하는 사업자는 신규 주파수 대역에 대해서 할당시 마다 허가를 받아야 하는 차이가 있음
  - 사업법 개정안은 역무를 단일화함으로써 기간통신사업자는 단일허가를 통해 모든 서비스 제공과 설비설치가 가능하게 되었음
  
- 기간통신역무가 열거식 정의에서 서비스의 적극적 정의를 통해 규정되면서 규제대상이 확대될 수 있음
  - 전송의 성격을 가진 e-mail, 메신저, PC2PC VoIP 등 부가통신역무가 개정안의 정의에 따라 기간통신역무에 편입될 수 있으며 이는 뜻하지 않은 규제강화의 효과를 발생시킬 수 있음
  - 이를 방지하기 위해 시행규칙과 법개정안은 단서 조항을 통해 기간역무를 이용한 애플리케이션 성격의 전송서비스는 기간통신역무 대상에서 제외함

신하는 전기통신역무를 제외한다.

- 23) 부칙 제2조(기간통신역무 분류에 관한 경과조치 등)제2조제1항제4호에도 불구하고 이 법 시행당시 제4조제2항의 종전규정에 따라 기간통신역무로 분류된 인터넷전화에 해당하는 전기통신역무는 기간통신역무로 본다.

### 다. 개별 규제 변화

- 기간통신역무의 단일화로 기간통신사업허가도 단일화되는 사실상의 종합허가의 체계로 변화
  - 기간통신사업자는 단일 허가만 있으며 설비 설치를 통해 모든 사업이 가능하며, 현재 사업허가에 편입되어 있던 주파수할당은 분리되어 전파법체계로 수용됨
  - 현재 사업허가는 주파수할당과 이에 필요한 사업자 선발 기능, 사업능력 심사기능, 허가조건 부여 기능 등 다양한 기능을 수행
  - 기간통신사업자가 만약 주파수를 이용하여 기간통신사업을 하고자 하는 경우에는 전파법 절차에 따라 주파수할당을 받아야 함
  - 주파수할당의 분리로 사업허가의 기능은 안정적 서비스 제공 검증 기능과 기간통신사업자에 대한 적정한 권리와 의무를 부여하는 과정으로 축소됨

〈표 4-2〉 기간사업자의 허가

개정전	개정후
第5條(基幹通信事業者의 許可등) ③情報通信部長官이 第1項의 規定에 의한 許可를 함에 있어서는 다음 各號의 사항을 綜合的으로 審査하여야 한다. 1. 基幹通信役務 提供計劃의 타당성 2. 電氣通信設備의 규모의 적정성 3. 財政 및 技術的 能力 4. 제공하고자 하는 基幹通信役務와 관련된 技術開發 實績 5. 基幹通信役務와 관련된 技術開發計劃 6. 電氣通信發展을 위한 技術開發 支援計劃 7. 기타 사업수행에 필요한 사항	第5條(基幹通信事業者의 許可등) ③----- ----- 각 호 ----- 1. 기간통신역무 제공계획 이행에 필요한 재정적 능력 2. 기간통신역무 제공계획 이행에 필요한 기술적 능력 3. 이용자 보호계획의 타당성 4. 기타 사업수행에 필요한 사항

- 허가심사기준도 대폭 완화되어 설비규모, 기술개발 실적 등을 삭제하고 역무제공 계획 이행을 위한 재정적, 기술적 능력과 이용자 보호계획 등으로 최소화될 계획
- 역무통합으로 규제의 단위가 소멸되면서 개별 행위규제는 각각의 취지에 맞게 규제단위와 적용범위를 설정하여야 함
  - 이 경우 EU의 체계 유사하게 사전적으로 시장을 확정하고 이를 기준으로 규제의 단위를 설정하는 방식이 일반적으로 적용
  - 현재의 역무구분 기준과 경쟁상황평가의 시장확정을 기반으로 개별규제의 단위가 설정될 필요가 있음
  - 기간통신역무가 단일화되면서 기간통신사업자는 설비설치의 기준에서 볼 때 다양한 형태를 띠게 됨
  - 예를 들어 인터넷접속 서비스의 설비를 가지고 있는 기간통신사업자가 설비 없이 시내전화 서비스를 제공할 경우 상호접속규제에서는 이 기간통신사업자가 제공하는 시내전화 서비스의 접속규제 적용기준을 수립할 필요가 있음
- 또한, 중장기적으로 허가제도에서 일반인가제도로의 전환이 필요한 것으로 인식되고 있음
  - 제도의 안정적인 전환을 위해서는 기간통신사업자와 별정통신사업자간 차별이 점진적으로 완화될 필요가 있음
  - 역무통합으로 기간통신사업자와 별정통신사업자 또는 위에서 언급한 기간통신사업자가 제공하는 별정형태의 사업간 경쟁이 심화될 것으로 전망
  - 이들 사업자간 규제의 형평성을 위해서는 기간과 별정간 차등이 합리적으로 설정될 필요가 있음
  - 이를 위해 법 개정안에는 약관 신고, 회계분리, 상호접속, 설비제공 등의 규제에서 기간과 별정통신사업자간 지위에 따른 차별을 해소할 수 있는 법적 근거가 마련되었고 규제당국은 개별제도의 정비를 통해 합리적이고 점진적으로 사업자간 차별을 해소해나갈 계획<sup>24)</sup>

〈표 4-3〉 기간·별정통신사업자간 차등 합리화

개정전	개정후
<p>第25條(사업의 讓渡·讓受등) 別定通信事業 또는 附加通信事業의 전부 또는 일부의 讓渡·讓受 또는 別定通信事業者 또는 附加通信事業者인 法人의 合併·相續이 있는 경우에는 당해 사업을 讓受한 者, 合併후 存續하는 法人, 合併에 의하여 設立된 法人 또는 相續人은 情報通信部令이 정하는 바에 의하여 情報通信部長官에게 신고(정보통신망에 의한 신고를 포함한다)하여야 한다.</p>	<p>第25條(사업의 讓渡·讓受등) 別定通信사업 또는 부가통신사업의 전부 또는 일부의 양도·양수 또는 別定通信사업자 또는 부가통신사업자인 법인의 합병·상속을 하고자 하는 때에는 그 양도·양수 또는 합병·상속에정일 30일전까지 그 내용을 해당 서비스의 이용자에게 통보하고 정보통신부령이 정하는 바에 따라 정보통신부장관에게 신고(정보통신망에 의한 신고를 포함한다)하여야 한다.</p>
<p>第29條(利用約款의 申告등) ①基幹通信事業者는 그가 제공하고자 하는 電氣通信役務에 관하여 그 役務別로 料金 및 이용조건(이하 “利用約款”이라 한다)을 정하여 情報通信部長官에게 申告(變更申告를 포함한다)하여야 한다. 다만, 사업규모 및 市場占有率등이 情報通信部令으로 정하는 기준에 해당하는 基幹通信役務의 경우에는 情報通信部長官의 認可(變更認可를 포함한다)를 받아야 한다.</p>	<p>第29條(利用約款의 申告등) ①기간통신역무를 제공하는 전기통신사업자는 그가 제공하고자 하는 기간통신역무에 관하여 서비스별 ----- 서비스별 사업규모 및 시장점유율 등 ----- 기간통신사업자 ----- .</p>
<p>第33條의5(電氣通信設備의  제공) ①基幹通信事業者는 다른 基幹通信事業者로부터 電氣通信設備의 제공에 관한 요청이 있는 경우에는 協定을 체결하여 電氣通信設備를 제공할 수 있다.</p>	<p>第33條의5(電氣通信設備의  제공) ①----- 전기통신사업자로부터 사업용 전기통신설비 구성을 위하여 필요한 -----.</p>
<p>第34條의2(相互接續의 代價) ②基幹通信事業者는 相互接續의 방법·接續通話의 品質 또는 相互接續에 필요한 情報의 제공등에 있어 자신의 책임없는 사유로 불이익을 받은 경우에는 第34條第2項의 規定에 의한 기준이 정하는 바에 의하여 接續代價를 減하여 相互精算할 수 있다.</p>	<p>第34條의2(相互接續의 代價) ②전기통신사업자 ----- ----- 제34조제2항에 따른 ----- -----.</p>

24) 기간·별정통신사업자간 차등 합리화(안 제25조, 제29조, 제33조의5, 제34조의2, 제34조의6, 제36조의2)

개정전	개정후
第34條의6(相互接續등 協定の 申告등) ①基幹通信事業者가 다른 電氣通信事業者로부터 電氣通信設備의 제공·공동이용·相互接續 또는 공동사용등이나 情報提供에 관한 요청을 받은 경우에는 특별한 사유가 없는 한 90日이내에 제33조의5제1항·제2항, 제33조의7제1항 전단, 第34條第1項, 第34條의3第1項 또는 第34條의4第1項의 規定에 의한 協定을 체결하고 통신위원회에 申告하여야 한다. 協定을 변경하거나 廢止한 때에도 또한 같다.	第34條의6(相互接續등 協定の 申告등) ①전기통신사업자 ----- 제공·공동이용·재판매·상호접속 ----- 제33조의8제1항, 제34조제1항, 제34조의3제1항 또는 제34조의4제1항에 따른 ----- ----- -----
第36條의2(會計整理) ①基幹通信事業者는 情報通信部令이 정하는 바에 의하여 會計를 정리하고, 매 회계연도 종료 후 3월 이내에 前年度 營業報告書를 작성하여 통신위원회에 제출하고 관련되는 帳簿와 根據資料를 비치하여야 한다.	第36條의2(會計整理) ①기간통신역무를 제공하는 전기통신사업자는----- ----- -----

- 역무단일화와 결합서비스 규제완화로 인해 시내전화, 이동전화 등 주요한 서비스의 접근성 보유여부에 따라 시장에서의 사업자간 경쟁력이 변화할 수 있음
- 재판매규제의 도입은 분류제도 개편과는 직접적인 관련은 없지만 이와 같은 시장의 경쟁력 변화를 보완하고 경쟁을 더욱 촉진하기 위해 필요한 조치로 판단됨<sup>25)</sup>

25) 「전기통신사업법」 일부개정령안, 2007. 7. 정보통신부

- 소매규제 완화 및 도매규제 도입근거 마련(안 제33조의8, 제33조의9, 제33조의10 신설 및 안 제34조의6, 제35조, 제36조의3, 제37조 개정)
  - (1) 통신시장의 경쟁여건이 개선되고 서비스간 대체, 네트워크의 통합화 추세가 가시화됨에 따라 사업자간 자율적 요금경쟁이 가능하도록 소매규제를 완화하고 도매규제 도입근거를 마련할 필요
  - (2) 소매규제 완화를 위한 이용약관의 신고·인가의무 면제조항을 신설하고 통신사업자간 재판매는 자율적인 협정에 따르도록 하되 공정경쟁과 이용자 보호를 위해 재판매의무를 지는 사업자를 지정토록 함
  - (3) 자율적인 소매경쟁과 새로운 사업자 진입을 가능케 하여 경쟁이 활성화되고 역무통합, 결합판매 규제완화 등 일관적인 정부정책 추진과 선발사업자의 지배력 강화우려를 해소할 것으로 기대됨



## 5. 결 어

- 이번에 공고된 사업법 개정안이 담고 있는 분류제도와 이를 통해 표현되는 통  
신규제틀 개편은 1997년 제3차 구조개편 이후 10년 만에 이루지는 작업임
- 사업법 개편을 시작으로 융합화라는 새로운 환경에 대응하여 규제의 패러다임  
이 변화될 것으로 예상
- 역무통합의 의의는 융합화에 탄력적으로 대응할 수 있도록 진입과 행위규제를  
분리하여 규제수단의 유연성을 부여하는 데 있음
- 따라서 역무통합이 시장에 미치는 영향은 제도변화 자체에서 직접적으로 발현  
되기 보다는 역무통합이 지향하는 규제프레임워크의 변화와 이에 따른 허가제  
도, 접근제도 등 개별규제의 변화를 통해 간접적으로 나타남
- 분류제도의 개편이 시장에 미치는 영향과 이에 대한 평가는 현재보다는 향후  
진행될 개별규제의 개편방향에 따라 결정될 것임





## 참 고 문 헌

- 박동욱 외(2005). 『통신서비스 분류 및 진입제도 개선에 관한 연구』, KISDI 05-19
- 염용섭 외(2006). 『융합화에 대응한 통신규제 로드맵 수립방안 연구』, KISDI 06-41
- 이상우 외(2005). 『융합환경의 네트워크·콘텐츠 규제—유럽연합 사례의 포괄적 이해( I )』, KISDI 이슈리포트 05-02
- 정보통신부(2007). 『전기통신사업법 개정령안』
- Cannon(2003), “The Legacy of the Federal Communications Commission’s Computer Inquiry”, *Federal Communications Law Journal*, vol. 55
- European Commission(2006), “On the Review of the EU Regulatory Framework for electronic communications networks and services”
- FCC(2004), “In the Matter of IP-Enabled Services”, FCC 04-28
- Rich(2006), “Brand X and the Wireline Broadband Report and Order: The Beginning of the End of the Distinction Between Title I and Title II Services”, *Federal Communications Law Journal*, vol. 58
- Randolph & James(2005), “Digital Age Communications Act”, The Progress & Freedom Foundation
- Solum and Chung(2004), “The Layers Principle: Internet Architecture and the Law”, *Notre Dame Law Review* 815
- Werbach(2002), “A Layered Model for Internet Policy”, *Journal of Telecommunications and High-Tech Law* 37
- Whitt(2004), “A Horizontal Leap Forward: Formulating a New Communications Public Policy Framework Based on the Network Layers Model”, *Federal Communications Law Journal*, vol. 56