

동향

September 2022 No.1

# 제로레이팅, 데이터 및 규제 필요성에 대한 판단

- 오스트리아의 사례

황혜인 연구원

정보통신정책연구원 통신전파연구본부 경쟁정책연구실

# 제로레이팅, 데이터 및 규제 필요성에 대한 판단

## - 오스트리아의 사례

황혜인 연구원

정보통신정책연구원 통신전파연구본부 경쟁정책연구실, hyein@kisdi.re.kr

### 요약

- RTR(2021)은 오스트리아에서 제로레이팅이 이용자 및 콘텐츠 시장의 경쟁을 위협하는 징후는 없다고 밝히고 있는데 그 주된 이유는 다음과 같음
    - 첫째, 제로레이팅의 확산에도 불구하고 '평균 데이터 제공량(data cap)'이 증가하고 있는데 이는 제로레이팅의 확산이 데이터 요금 인하 지연을 통해 이용자 후생 감소를 야기할 것이라는 주장을 약화시키는 근거로 작용
    - 둘째, 데이터 제공량 중에서 제로레이팅에 사용되는 데이터 양의 비중이 낮는데 이는 이용자들의 콘텐츠 선택에 제로레이팅 적용 여부가 중요한 변수로 작용하지 않을 것임을, 즉 제로레이팅이 콘텐츠 시장의 경쟁을 저해할 가능성이 낮다는 것을 의미함
- ※ 2021년 4월 기준, 제로레이팅이 포함된 요금제를 사용하는 가입자들의 '평균 제로레이팅 사용량/데이터 사용량'은 약 15% 수준으로, '평균 제로레이팅 사용량/데이터 제공량'은 약 7% 수준으로 나타남

## 01 개요

- 본 고는 오스트리아의 방송통신규제기관 RTR\*의 망 중립성 모니터링 보고서 중 제로레이팅과 관련된 내용을 소개

\* Rundfunk und Telekom Regulierungs GmbH

- EU는 2015년 모든 회원국이 준수해야 하는 Regulation의 형식으로 망 중립성 규제\*를 도입, 이후 회원국 규제기관들은 자국내에서 발생한 망 중립성 관련 분쟁, 현황 등을 담은 검토 보고서를 작성

\* Regulation(EU) 2015/2020, Open Internet Regulation, TSM(Telecoms Single Market) Regulation 등으로 지칭, 본 고에서는 망 중립성 규칙으로 지칭하고자 함

- 제로레이팅은 특정 콘텐츠에 대해 데이터 이용료를 부과하지 않는 것을 의미, EU는 전통적으로 제로레이팅에 대해 사안별 사후규제의 입장을 취해왔으나,

\* 제로레이팅은 배타적 계약, 지배력 전이 등의 경쟁제한 이슈를 야기할 수 있음과 동시에 이용자의 요금 부담을 완화하는 효과도 지님, 이에 따라 제로레이팅에 대해서는 이를 사전적으로 금지하기 보다는 경쟁제한 등의 문제가 있는 경우 사안별 사후규제하겠다는 것이 ECJ의 판결 이전까지 대다수 규제기관의 입장이었음(FCC(2015), BEREC(2020), 5G통신정책협의회(2019) 등)

- 2021년 제로레이팅을 망 중립성 규칙의 동등처리 조항 위반으로 판단한 ECJ의 판결\* 이후 제로레이팅을 금지하는 방향으로 전환하는 중

\* 2021년 9월 2일, ECJ(European Court of Justice, 유럽사법재판소)는 로밍시 제로레이팅 적용 배제 등과 관련한 세 건의 판결에서 제로레이팅이 망 중립성 규칙을 위반한 것으로 판결, 판결문 및 이와 관련한 BEREC의 망 중립성 가이드라인 개정 관련 사항은 다음 사이트에서 확인할 수 있음 (<https://www.berec.europa.eu/en/open-internet/all-you-need-to-know-about-the-open-internet-rules-in-the-eu>)

- RTR 보고서는 ECJ의 판결과는 별개로 제로레이팅이 활발히 발생하고 있는 시장의 현실 및 이에 대한 규제 기관의 태도를 확인할 수 있는 좋은 참고자료를 제공

## 02 오스트리아 이동사의 제로레이팅 제공 현황

- 오스트리아의 이동통신사업자 A1(A1 텔레콤 오스트리아), Drei(Hutchison Drei Austria GmbH), T-Mobile(T-모바일 오스트리아 GmbH)는 제로레이팅을 포함하는 요금제를 다수 제공 (2021년 6월 기준)
- (A1) A1은 음악, 비디오, 채팅, 소셜 미디어 및 게임의 다섯 가지 범주를 중심으로 제로레이팅 요금제를 구성, 개인 고객 대상 9개, 기업 고객 대상 8개의 제로레이팅 요금제를 제공
  - 2019년 4분기 기준, A1 전체 스마트폰 요금제 가입 고객 중 약 12%가 제로레이팅을 포함한 요금제를 사용, 이 수치는 '20년 4분기에 15%로 증가
  - 2021년 4월 기준, 제로레이팅 요금제를 이용하는 개인 고객과 기업 고객은 전년대비 각각 26%, 29% 증가

### ▶ A1의 제로레이팅 요금제 가입자의 콘텐츠 이용행태는 다음과 같음

- '소셜 미디어'(Facebook, Instagram, TikTok) 범주의 평균 데이터 소비량은 '20년 4월 약 2GB에서 '21년 4월 약 3.5GB로 증가
- '채팅'(Facebook Messenger, SnapChat, Viber, WhatsApp) 범주의 데이터 소비량은 '20년 4월에 0.4GB로 감소
- '비디오'(Amazon Prime Video, Netflix, Zappn 등 20개 서비스) 및 '음악'(Apple Music, Spotify 등 18개 서비스) 범주의 데이터 소비량은 각각 1GB 및 0.2GB로 전년 동기 대비 유사한 수치를 기록

- (Drei) Drei는 27세 이하 대상 고객에게 제로레이팅이 포함된 세 가지 요금제를 제공
  - Drei의 제로레이팅 요금제는 음악, 비디오, 채팅 및 소셜의 4가지 개별 범주로 구성, 채팅은 모든 제로레이팅 요금제에 포함된 반면, 비디오는 상대적으로 높은 가격의 요금제에만 포함
  - '20년 4분기 기준, Drei의 전체 스마트폰 및 데이터 가입 고객 중 5% 미만이 제로레이팅 요금제를 사용하고 있는 것으로 나타남
- (T-Mobile) T-Mobile의 제로레이팅 요금제는 음악, 비디오, 소셜·채팅의 세 가지 범주로 구성 되어있으며 A1 및 Drei와 마찬가지로 비디오는 고가 요금제에만 포함
  - '20년 4분기 기준, T-Mobile의 제로레이팅 요금제 가입자 비중은 1% 미만으로 나타남

### 03 RTR의 제로레이팅 현황 분석 및 시사점

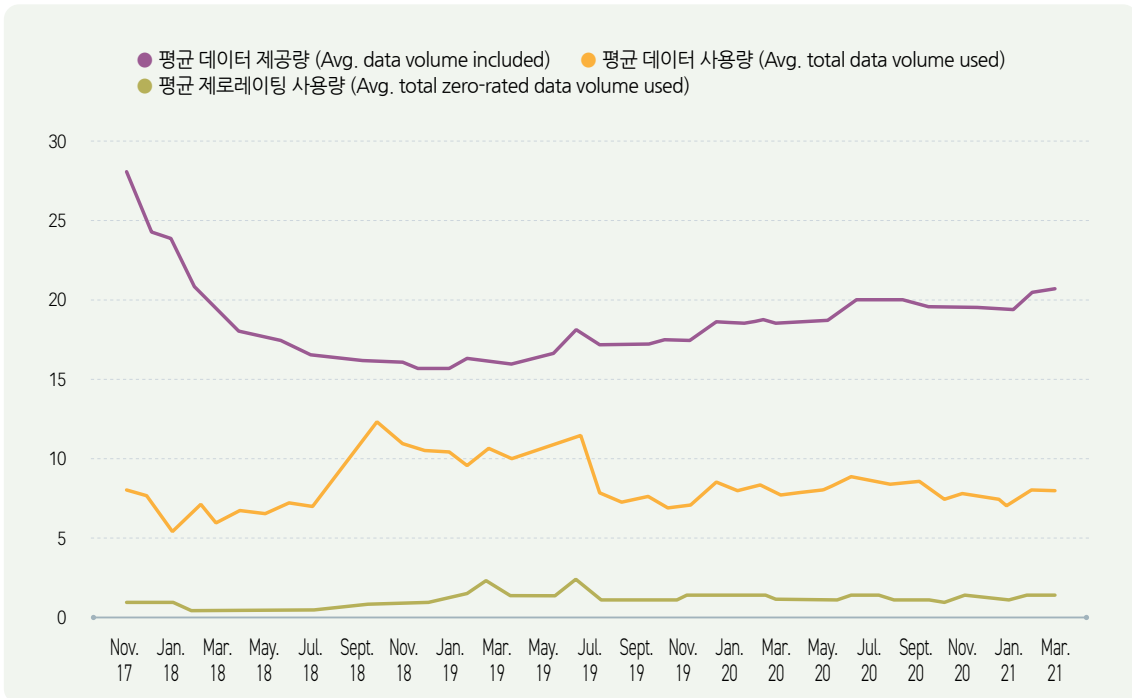
- [그림 1]은 제로레이팅과 관련한 트래픽의 추이(2017.11~2021.3)\*를 보여주고 있음

\* 분석에 사용된 데이터는 통신사업자 A1, Drei, T-Mobile에서 제공되는 제로레이팅 요금제이며, '평균 데이터 제공량' 등의 지표에는 이용자 수가 함께 반영(가입자 당)되어 있음에 유의

- 먼저, 제로레이팅 요금제에서 제공되는 '평균 데이터 제공량'은 2017년 11월을 정점으로 하락하다, 2021년 3월 21GB 수준으로 상승한 것으로 나타남
- 다음으로, 해당 연도(2020년~2021년)를 기준으로 할 경우 '평균 데이터 사용량'은 약 8GB 수준, '평균 제로레이팅 사용량'은 약 1.5GB 수준인 것으로 나타남

그림 1 | 제로레이팅 관련 트래픽 추이

(단위: GB)

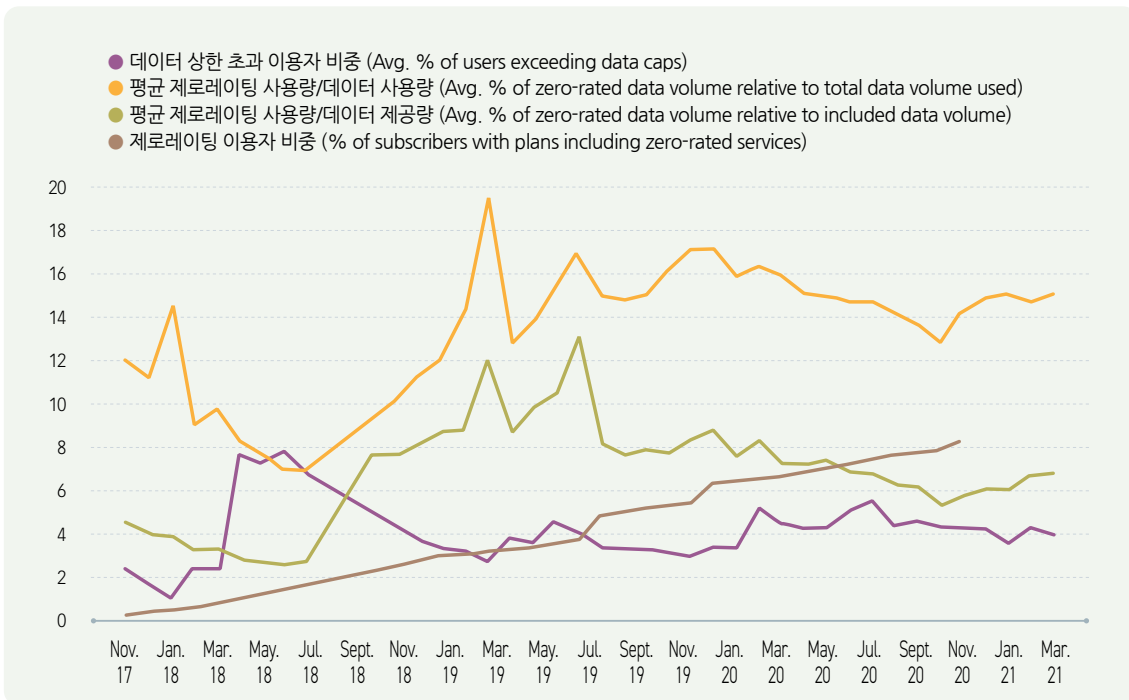


자료: RTR(2021)

- [그림 2]는 제로레이팅 이용자 추이 등을 보여주고 있는데, 먼저 제로레이팅을 포함하는 요금제를 사용하는 이용자 비중은 지속적으로 증가해 2020년 12월에는 전체 이용자의 8%에 달하는 것으로 나타남
  - 코로나 19에도 불구하고 전체 이용자 중 각 요금제가 제공하는 데이터 상한을 초과해 데이터를 사용하는 이용자는 4% 수준에 그치는 것으로 나타남
- 또한, 제로레이팅에 사용되는 데이터가 이용자가 사용한 데이터의 총합 및 각 요금제가 제공하는 데이터에서 차지하는 비중은 높지 않은 것으로 나타남
  - 2021년 4월 기준, '평균 제로레이팅 사용량/데이터 사용량'은 약 15% 수준으로, '평균 제로레이팅 사용량/데이터 제공량'은 약 7% 수준으로 나타남

그림 2 | 제로레이팅 이용자 비중 추이 등

(단위: %)



자료: RTR(2021)

- RTR(2021)은 이상과 같은 데이터를 근거로 오스트리아에서 제로레이팅이 이용자 및 콘텐츠 시장의 경쟁을 위협하고 있다는 징후는 없다고 밝히고 있는데 그 주된 이유는 다음과 같음
  - 첫째, 고가 요금제 출시 등의 이유도 있겠지만, 제로레이팅 이용자의 증가에도 불구하고 '평균 데이터 제공량'이 증가하고 있으며, 이는 제로레이팅이 이용자 후생을 감소시킨다고 주장\*할 근거가 부족해짐을 의미함
    - \* 제로레이팅 반대론자들은 제로레이팅의 확산이 데이터 요금의 인하를 지연시킨다고 주장
  - 둘째, '평균 제로레이팅 사용량/데이터 제공량'이 낮다는 점은 이용자들의 콘텐츠 선택에 제로레이팅 적용 여부가 중요한 변수로 작용하지 않을 것임을, 즉 제로레이팅이 콘텐츠 시장의 경쟁을 저해할 가능성이 낮다는 것을 의미함

- 이와 같은 RTR(2021)의 평가와는 별개로, 향후 전술한 ECJ의 판결에 따라 유럽 전체적으로는 제로레이팅을 금지하는 흐름이 이어질 것으로 판단됨, 다만 개별 회원국이 얼마나 빠르게 해당 판결을 수용할 것인가의 문제는 회원국의 시장 상황 및 이해관계자의 대응에 따라 상당한 차이를 보일 수 있을 것
  - RTR(2022)에 따르면 오스트리아 교육청이 제로레이팅을 도입했으며, 제로레이팅 가입자 비중은 2021년 1월 8%에서 2022년 1월 13%로 증가한 것으로 나타나는 등 ECJ의 판결과는 별개로 제로레이팅 확산 추이는 지속되고 있는 것으로 보임

## 참고문헌

5G 통신정책협의회(2019), 『5G 통신정책협의회 결과보고서』.

BEREC(2020), “BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation”, 2020. 6. 11.

FCC(2015), “In the Matter of Protecting and Promoting the Open Internet REPORT AND ORDER ON REMAND, DECLARATORY RULING, AND ORDER”, 2015. 2. 26.

RTR(2021), “RTR NET NEUTRALITY REPORT(2021)”

\_\_\_\_\_, “RTR NET NEUTRALITY REPORT(2022)”

# KISDI Perspectives 발간 내역



연번	제목	저자
2021-01-01	<b>초점</b> 망 중립성 가이드라인 개정의 배경과 주요 내용	라성현·정재윤
2021-01-02	<b>정책동향</b> 영국, 온라인 유해물 유통 회사에 대한 정책 방향 발표	전성호
2021-01-03	<b>정책동향</b> 영국의 유선전화 요금정책: BT의 자발적 요금 인상 제한 방안을 중심으로	윤도원
2021-02-01	<b>초점</b> 코로나19로 인한 소비패턴 변화	장재영
2021-02-02	<b>초점</b> 반도체산업 성장에서 플랫폼(Platform)으로서의 Foundry 중요성	김민식·이영중
2021-02-03	<b>정책동향</b> 코로나-19 확산에 따른 EU회원국의 대응동향	황혜인
2021-03-01	<b>초점</b> 모바일 앱 카테고리별 시장구조 및 이용시간의 변화(2019년~2020년)	하승희·이채성
2021-03-02	<b>연구동향</b> 2020년 ICT기반 사회현안 해결방안 연구: 인공지능 사회정책 이슈와 대응 방향 고찰	조성은
2021-03-03	<b>시장동향</b> 터키의 방송시장과 한-터키 방송 콘텐츠 교류 현황	노은정
2021-04-01	<b>정책동향</b> 각국의 디지털서비스세 정책 동향	정연희
2021-04-02	<b>초점</b> AI Multi-curation과 OTT 서비스 콘텐츠의 이용행태 변화	심홍진
2021-04-03	<b>정책동향</b> 금융분야의 마이데이터 제도 도입과 서비스 현황	이은민
2021-05-01	<b>초점</b> EU 인공지능 규제안의 주요 내용과 시사점	이경선
2021-05-02	<b>정책동향</b> 디지털 환경에 대응한 독일 경쟁제한방지법 개정	이지현
2021-05-03	<b>정책동향</b> PS-LTE 기반 재난안전통신망 구축 완료	김사혁
2021-06-01	<b>초점</b> 디지털 시대의 노년층: 포용 혹은 소외	전선민
2021-06-02	<b>초점</b> 미국의 플랫폼 규제 패키지 법안의 주요 내용 및 시사점	김현수·강인규
2021-06-03	<b>초점</b> 산업별 ICT 활용도 현황 분석	김정연·손영선·신우철
2021-06-04	<b>시장동향</b> Huawei에 대한 미국의 제재 영향 본격화에 따른 글로벌 스마트폰 시장 경쟁 변화 현황 및 전망	오정숙
2021-07-01	<b>연구동향</b> 안전한 데이터 활용을 위한 데이터 위험관리	이경선
2021-07-02	<b>초점</b> 팬데믹 시대의 디지털 양성평등	전선민
2021-07-03	<b>초점</b> 성별·연령대별 유튜브 및 넷플릭스 콘텐츠 이용행태 분석	김청희·김남두
2021-08-01	<b>초점</b> 디지털 환경 변화에 따른 국내 방송·미디어 기업 전략과 시사점	이선희
2021-08-02	<b>초점</b> 우리나라 ICT 수출의 구조적 단절과 시사점	고동환
2021-08-03	<b>시장동향</b> ICT 분야의 벤처캐피탈 투자 현황	손가녕
2021-08-04	<b>정책동향</b> 디지털 전환 정책 수립을 지원하는 OECD 고잉디지털 프로젝트	김병우
2021-09-01	<b>초점</b> 5G 특화망 해외 구축사례 및 정책적 시사점	박지현·김인희
2021-09-02	<b>시장동향</b> 국내 유료방송 시장동향	노희윤·김나연
2021-10-01	<b>초점</b> 한국 ODA 중점협력국 유형화를 통한 ICT 분야 협력방안 연구: 제3기 중점협력국 신규 국가를 중심으로	유성훈·김나연·정효림
2021-10-02	<b>시장동향</b> 한국, 일본, 중국의 OTT 시장 매출액 및 가입자 현황	송민선
2021-10-03	<b>기술동향</b> 프라이버시 보호를 위한 PEC 기술 동향	이경남

연번	제목	저자
2021-11-01	<b>초점</b> 미국 중대역 주파수 공급 동향	김인희
2021-11-02	<b>초점</b> 주요 산업의 디지털화 추이 - 네이버 뉴스 기사를 통한 분석	유영선
2021-11-03	<b>정책동향</b> 영국, 망 중립성 규제에 대한 리뷰 착수	박상미
2021-11-04	<b>초점</b> 방송사업자 간 인수합병의 방송시장 경쟁에 대한 영향 분석	황유선
2021-12-01	<b>쟁점</b> 온라인 법률플랫폼 '로톡(LawTalk)' 사건의 경과 및 주요 쟁점 분석	이시직
2021-12-02	<b>정책동향</b> 캐나다 방송법 개정안의 OTT 서비스 규제 시도	권용재
2021-12-03	<b>정책동향</b> 2021년도 북한의 ICT 정책동향 분석	서소영
2022-01-01	<b>초점</b> 영국 공영방송 협약에 따른 서비스 변경 절차와 시사점: 2022년 BBC3 방송채널 재개국 사례를 중심으로	정은진
2022-02-01	<b>정책동향</b> OECD에서의 온라인 플랫폼 및 콘텐츠 논의 동향	김병우
2022-02-02	<b>초점</b> ICT 서비스 수출입 현황	정현준·이선희
2022-02-03	<b>정책동향</b> ECC, 비공중망을 위한 번호자원 활용 방향 보고서 발간	전성호
2022-03-01	<b>연구동향</b> ICT 산업의 사업체 동학(establishment dynamics) 현황과 경제적 영향 분석	손녕선
2022-03-02	<b>정책동향</b> 애플의 인앱결제강제 위법 판결의 배경과 주요 쟁점	이은민
2022-04-01	<b>초점</b> 유럽연합 디지털시장법 합의안의 주요 내용 및 시사점	김현수·강인규
2022-04-02	<b>정책동향</b> 미국 국립표준기술연구소, 인공지능 편향식별 및 관리기준 마련	양기문
2022-05-01	<b>동향</b> 유럽에서의 망 사용료 논의, Axon의 인터넷 생태계 보고서 소개	라성현
2022-05-02	<b>정책동향</b> 일본 스마트폰 eSIM 도입 정책 내용 및 국내 현황 소개	이보겸
2022-05-03	<b>초점</b> 한국 ICT ODA 현황 진단	송영민·유성훈
2022-06-01	<b>정책동향</b> 인앱결제의 개념 및 유형과 해외 주요국가 규제 동향	정광재
2022-06-02	<b>정책동향</b> 통신이용자의 합리적인 선택을 위한 EU의 최적요금제 고지의무 제도	조유리
2022-07-01	<b>시장동향</b> 디지털 환경에서 광고 시장의 변화	신지형
2022-07-02	<b>시장동향</b> 우크라이나 사태와 중국 코로나 재봉쇄에 따른 글로벌 스마트폰 시장 및 업체 현황	오정숙
2022-07-03	<b>시장동향</b> NFT 게임 시장 동향 및 규제 이슈	정부연
2022-08-01	<b>정책동향</b> 미국 민주당의 망 중립성 법안 제출, 배경과 전망	라성현
2022-08-02	<b>시장동향</b> 콘텐츠 제작환경 변화에 따른 국내 스튜디오 제작사 설립 동향	김소정·임유화

KISDI PERSPECTIVES는 국내 외 정보통신방송 관련 주요 정책 및 시장 동향을 분석한 리포트입니다.

문의 : 노희윤 전문연구원 (정보통신정책연구원, 방송미디어연구본부, hyooon@kisdi.re.kr, 043-531-4042)