

정책연구 08-38

공익산업에서의 진입 및 M&A 규제제도에 대한 연구

-기간통신사업자 허가 및 M&A 규제제도를 중심으로-

나성현/박동욱/전수연/오기석/조성규/김원식/이희정

2008. 12

서 언

방송, 통신서비스는 국민 개개인의 생활과 밀접한 관계를 가지고 있습니다. 이들 서비스는 한 개인의 생존에 필수적이라는 의미를 넘어서, 개개인들의 삶을 연결시키는 기능을 통해 하나의 사회가 존속해나갈 수 있는 기틀을 마련해 주는 공익적인 속성이 강한 서비스로 받아들여지고 있습니다. 방송, 통신서비스의 공익성은 그 서비스를 제공하려는 자의 자격요건 등에 대한 엄격한 기준을 요구하며, 이와 같은 요구에 따라 방송, 통신시장에서는 허가제도와 같은 진입규제가 존재해 왔습니다. 또한, 이와 같은 자격기준에 대한 심사는 M&A를 통해서 시장에 우회적으로 진입하는 경우에도 적용되어야 합니다.

본 연구는 방송, 통신과 같은 공익산업에서의 진입규제와 M&A규제에 대한 연구를 담고 있습니다. 진입규제와 관련해서 본 연구는 먼저, 신고, 허가, 특허 등 진입규제 수단의 법적인 의미와 우리나라 방송, 통신, 에너지, 철도 등의 진입규제 사례를 검토해 본 뒤, 기간통신사업자 허가제도를 중심으로 통신사업자 진입규제 개선방안을 제시하고 있습니다. 지난 수년간 통신시장의 진입규제는 경쟁촉진 및 이용자 편익제고를 목적으로 지속적으로 완화되어가는 추세에 있었으며, 이는 실무적으로는 허가제도의 탄력적인 운용, 제도적으로는 기간통신역무통합 등을 통해서 나타나고 있습니다. 이와 같은 추세의 연장선에서 본 연구는 현행 기간통신사업자 허가심사 기준 간소화 방안 제시를 통해서 향후 허가제도의 실무적인 운영에 도움을 줄 수 있는 제도 개선방안을 제시했다는 의의를 지니고 있습니다.

한편, 공익산업에서의 M&A 규제는 경쟁제한성에 대한 평가에 집중하는 일반경쟁법(*general competition law*)의 심사를 넘어서, 취득인의 자격요건 등 해당 M&A의 공익적 속성에 대한 검토를 필요로 합니다. 특히, 방송, 통신산업에 있어서는 동 M&A가 방송의 다양성, 통신서비스의 보편적 제공 등 해당 서비스의 공익적 목적을 달성하는데 위해가 될 수 있는가 등에 대한 심사를 필요로 하며, 이에 따라 전통적

으로 FCC 등 방송통신규제기관에 의한 M&A 심사는 경쟁이라는 심사기준에만 제한되지 않는 포괄적인 공익기준을 사용하여 이루어지고 있습니다. 본 연구는 M&A 규제에 대한 연구를 통해서 경쟁법과 방송, 통신법에 따른 M&A 규제의 차별성 및 이와 같은 심사기준의 차이가 실제 M&A 규제사례에서 어떻게 나타나고 있는지, 그리고 방송, 통신시장에 있어 시장획정, 인가조건 등의 부과가 어떤 수준으로 결정되고 있는지 등을 다양한 M&A 사례를 통해 검토해 보고 있습니다.

본 연구에 참여한 정보통신정책연구원 나성현 책임연구원, 박동욱 연구위원, 전수연 연구원, 오기석 연구원의 노고를 치하합니다. 또한 본 연구에 공동으로 참여해 주신 전북대학교 조성규 교수님, 중앙대학교 김원식 교수님, 한양대학교 이희정 교수님께도 감사드립니다. 조성규 교수님은 신고, 허가 등 진입규제의 법적의미 및 에너지 등의 공익산업의 진입규제 현황에 대한 연구를 수행하는데 많은 도움을 주셨습니다. 김원식 교수님은 방송통신사업자 M&A 사례에 대한 연구를 통해 유료/무료 방송시장의 획정 등 방송통신사업자 M&A 인가심사 방법론을 이해하는데 많은 도움을 주셨습니다. 이희정 교수님은 M&A 사례 연구를 통해, 일반경쟁기구(Competition Authority)와 전문규제기구(Sector-Specific regulator)를 통한 M&A 심사의 차이점 등을 이해하는데 많은 도움을 주셨습니다.

현재 방송통신시장은 융합이라는 시대적 흐름에 따라 빠르게 변화하고 있으며, 이에 따라 사업자들간의 다양한 M&A가 예상되는 등 향후 본격적인 구조개편기에 접어들 것으로 보입니다. 또한, 결합서비스 중심의 경쟁구도에 따라 시장 전체가 몇몇 거대사업자들에 의해 주도되어갈 가능성도 다른 어느 때보다 높습니다. 이에 따라, 본 연구가 다루고 있는 진입, M&A라는 두 가지 구조규제의 적절한 활용을 통해, 향후 바람직한 시장구조를 창출해나가기 위한 규제기관의 역할이 어느 때 보다 중요한 시기입니다. 본 연구가 그 과정에서 조금이라도 일조할 수 있기를 기대합니다.

2008년 12월
정보통신정책연구원
원 장 방 석 호

목 차

서 언	1
요약문	9
제1장 서 론	15
제2장 공익산업에서의 진입규제에 대한 이론적 고찰	18
제1절 공익산업과 진입규제제도	18
1. 공익산업의 개념의 문제	18
2. 진입규제의 의의와 법제도적 의미	19
제2절 진입규제수단에 대한 일반 행정법적 이론의 검토	21
1. 개 요	21
2. 신 고	22
3. 허 가	28
4. 특 허	30
5. 인 가	32
6. 진입규제수단에 대한 고찰에 있어 행정법적 과제	34
제3절 공익산업에서의 진입규제수단에 대한 검토	35
1. 공익산업에 대한 진입규제수단의 검토의의 및 필요성	35
2. 공익산업에 대한 진입규제수단의 개괄적 검토	36
3. 시사점	66
제3장 통신사업자 진입규제 개선 방안	69
제1절 개 요	69
제2절 진입규제 개선 필요성	70

1. 개 요	70
2. 통신시장의 자유화 내지 경쟁시장화	70
3. 통신서비스의 융합화	71
4. 통신서비스의 특수성	72
5. 현행법상 전기통신사업에 대한 진입규제체도의 문제점 및 개선방향	76
제 3 절 진입규제 개선 방안	85
1. 기본방침	85
2. 기간통신사업자 허가제도 개선 방안	89
제 4 절 주요국의 진입규제 사례	100
1. EU	100
2. 미 국	101
3. 일 본	102
4. 호 주	103
제 4 장 공익산업에서의 M&A규제에 대한 이론적 고찰	104
제 1 절 개 요	104
1. M&A의 정의	104
2. 거래형태에 따른 M&A의 분류	104
3. 결합형태에 따른 M&A의 분류	106
4. M&A 규제의 보편성	108
제 2 절 경쟁법에 따른 M&A 규제	110
1. 개 요	110
2. 수평적 M&A에 대한 심사	111
3. 수직적 M&A에 대한 심사	119
4. 혼합적 M&A에 대한 심사	125
제 3 절 방송·통신법에 따른 M&A 규제	129

1. 개 요	129
2. 통신산업의 M&A 심사	132
3. 방송산업의 M&A 심사	135
제 4 절 시사점	140
제 5 장 주요국 통신시장의 M&A 동향	143
제 1 절 주요국 통신시장의 M&A 동향	143
1. 미 국	143
2. 유 럽	147
3. 일 본	151
제 2 절 해외 주요 통신사업자의 M&A 사례	152
1. AT&T(SBC)	152
2. Verizon	163
3. FT	168
4. Telecom Italia	169
5. Vodafone	170
6. Telefonica	172
7. TeliaSonera	175
8. NTT	177
9. 싱가포르텔레콤(SingTel)	177
10. Telstra	178
제 6 장 결론 및 시사점	179
참고문헌	181
부 록	183

표 목 차

〈표 2-1〉 전기통신사업법 관련규정	38
〈표 2-2〉 기간/별정/부가 통신사업자별 허가요건	42
〈표 2-3〉 별정통신사업 등록요건(제28조 관련)	42
〈표 2-4〉 정보통신공사업법-공사업 등록 및 신고규정	44
〈표 2-5〉 정보통신공사업법 제15조(등록의 기준)	44
〈표 2-6〉 방송법-방송사업의 허가규정	45
〈표 2-7〉 방송사업의 진입규제	46
〈표 2-8〉 인터넷멀티미디어 방송사업법-인터넷멀티미디어 방송사업법의 진입규제	48
〈표 2-9〉 위치정보의 보호 및 이용에 관한 법률-위치정보사업의 진입규제 ..	49
〈표 2-10〉 도시가스사업법-관련사업의 진입규제	50
〈표 2-11〉 액화석유가스의 안전관리 및 사업법-관련사업의 진입규제	52
〈표 2-12〉 석유 및 석유대체연료 사업법-관련사업의 진입규제	53
〈표 2-13〉 집단에너지사업법-관련사업의 진입규제	54
〈표 2-14〉 전기사업법-관련사업의 진입규제	55
〈표 2-15〉 전기공사업법-관련사업의 진입규제	56
〈표 2-16〉 철도사업법-진입규제	57
〈표 2-17〉 철도산업발전기본법-철도운영 관련사업의 진입규제	58
〈표 2-18〉 도시철도법-관련사업의 진입규제	58
〈표 2-19〉 여객자동차운수사업법-관련사업의 진입규제	59
〈표 2-20〉 항공법-관련사업의 진입규제	60
〈표 2-21〉 해운법-관련사업의 진입규제	61

〈표 2-22〉 우편법-관련사업의 진입규제	63
〈표 2-23〉 건강기능식품에 관한 법률-관련사업의 진입규제	64
〈표 2-24〉 식품위생법-관련사업의 진입규제	65
〈표 3-1〉 기간통신서비스의 종류·내용의 변천과정	80
〈표 3-2〉 EU의 규제목표	84
〈표 3-3〉 세부 서비스 종류 예시	91
〈표 3-4〉 허가심사사항 비교	93
〈표 3-5〉 신·구조문 대비표	95
〈표 4-1〉 미국, DOJ 「수평적합병지침」의 심사틀	111
〈표 4-2〉 주요국 수평적 M&A 심사기준 비교	112
〈표 4-3〉 임계손실분석 적용사례, 하이트/진로(2005)	115
〈표 4-4〉 주요국의 수평적 M&A 안전지대(Safe Harbor)	118
〈표 4-5〉 공정거래법의 경쟁제한성 추정요건(제7조제4항)	119
〈표 4-6〉 주요국의 비수평적 M&A 안전지대(Safe Harbor)	120
〈표 4-7〉 EU의 고객봉쇄(Customer foreclosure) 심사기준	127
〈표 4-8〉 참고: 전문규제기관 vs 일반규제기관, 국가별 비교	131
〈표 4-9〉 방송사업자 허가 심사기준 제10조	136
〈표 5-1〉 Vodafone의 신흥시장 투자 현황	148
〈표 5-2〉 Telecom Italia의 M&A 및 분사 연혁	150
〈표 5-3〉 KDDI의 M&A 연혁	152
〈표 5-4〉 AT&T-SBC의 주요 M&A 연혁	153
〈표 5-5〉 싱텔(Singtel)의 제휴 및 인수현황	177

그 립 목 차

〔그림 2-1〕 진입규제에 있어 사인의 공법행위(신고 등) v. 행정행위(특허, 허가 등)의 구별	22
〔그림 3-1〕 역무통합 방향	89
〔그림 3-2〕 사업허가와 주파수 할당간의 관계 명확화	100
〔그림 3-3〕 EU의 진입규제	100
〔그림 3-4〕 미국의 진입규제	101
〔그림 3-5〕 일본의 진입규제	102
〔그림 3-6〕 호주의 진입규제	103
〔그림 4-1〕 EU, 투입물봉쇄(Input foreclosure)	121
〔그림 5-1〕 미국의 유무선통신사업자 주요 M&A 현황	143
〔그림 5-2〕 이동통신과 케이블TV 사업자와의 전략적 제휴	145
〔그림 5-3〕 Sprint 중심의 모바일와이맥스 구축을 위한 전략적 제휴	146
〔그림 5-4〕 Telefonica 자회사 현황(2008)	173

요 약 문

1. 연구의 배경 및 필요성

- 방송·통신 등의 공익산업은 국민 개개인의 생활에 밀접한 영향을 미치는 기초적인 서비스를 제공하는 산업으로 진입 및 M&A에 일정한 규제가 수반됨
 - 방송, 통신서비스에 있어 과거 공익산업의 특징으로 지적되어 왔던 자연독점성은 경쟁도입 및 다양한 미디어의 등장에 따라 점차 희석되고 있으나,
 - 통신에 있어 보편적서비스, 생명선(life line) 등 통신서비스 그 자체가 국민 개개인의 인간다운 삶을 보장하는데 필수적이라는 측면에서, 그 공익성에 대한 의문의 여지는 없으며,
 - 방송 역시 지상파방송의 경우 주파수라는 희소한 공공자원의 사용에 따른 공익성의 부여 및 방송 그 자체가 한 사회 구성원의 다양한 목소리를 담아낼 수 있는 민주주의의 기본틀이 된다는 측면에서, 다양성 등 공익성에 대한 요구가 지속적으로 제기되고 있음
- 공익산업에 있어서의 진입규제는 동 서비스를 제공하려는 자가 서비스의 공공성을 확보하기 위해 적합한 조건을 갖추고 있는가에 대한 검증이 필요하기 때문임
 - 이는 초기 진입단계 뿐만 아니라, M&A를 통한 우회진입의 경우에 있어서도 중요한 취득인의 자격요건에 대한 검증이 필요함을 의미
- 또한, 방송, 통신시장에 있어 시장집중도의 상승은 요금의 인상 및 방송의 다양성 등 그 서비스의 공공성을 훼손하는 결과를 야기할 수 있어, 이들 산업의 M&A 규제는 경쟁법의 논리에 따른 경쟁제한성 심사를 뛰어넘는 포괄적인 공익기준에 따라 수행되게 됨

- 현재, 방송·통신시장은 융합 커다란 변화를 맞이하고 있으며, 이는 과거에 찾아볼 수 없었던 이슈들을 던져주고 있음
 - － 예를 들어, 융합에 따라 향후 시장은 결합서비스 중심의 경쟁구도로 급속히 재편될 것으로 예상되며, 이는 몇몇 거대사업자들 중심의 시장 구도 재편을 의미할 수 있어 이에 대한 대응 방안 필요
- 변화된 시장의 상황에 부응하기 위해, 구정보통신부-방송통신위원회는 통신시장의 진입규제를 지속적으로 완화하고 있으며, 이는 기간통신역무통합 등을 통해 정책에 반영되었으며, 통신시장의 진입장벽을 낮추기 위한 지속적인 정책방안들이 모색되고 있음
 - － 진입장벽 완화는 중소기업사업자들의 틈새시장에 대한 진입촉진 등의 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대
- 또한, 융합은 이미 선진 주요국에서 나타나고 있는 사업자들간의 M&A를 촉발시킬 것으로 예상되며, M&A를 통한 거대사업자의 출현이 시장에 미칠 수 있는 부작용을 최소화하기 위한 방송통신위원회의 M&A 규제 중요성이 커지고 있는 상황임
- 본 연구는 방송·통신 등 공익산업에 있어서의 진입 및 M&A 규제에 대한 연구를 통해, 향후 융합이라는 환경변화에 따라 방송·통신시장의 구조변화가 바람직한 방향으로 나아가는데 일조하고자 함

2. 연구목표

- 본 연구는 공익산업, 특히 방송과 통신에 있어서의 진입규제와 M&A규제에 대해 검토해 보고 그 개선 방안 등을 검토하는 것을 목적으로 하고 있음
- 진입규제에 대한 연구를 통해서도 방송·통신 뿐만 아니라 수도, 철도 등 허가제도 등의 진입규제가 시행되고 있는 각종 산업에 대한 비교를 통해 통신산업에 있어서의 진입규제, 특히 허가제도 개선방안을 도출하고자 함

- 통신시장의 경우 기간통신사업자들에 대한 진입규제로써 허가제도를 채택하고 있지만, 통신시장에 대한 경쟁논리의 도입에 따라, 유선통신사업자에 대한 진입규제는 상당부분 완화된 상태
- 즉, 실제 허가제도의 운영에 있어 SO 등 소규모유선통신사업자에 대해 진입시 최소한의 자격 요건만을 요구하는 등 허가가 반려되는 경우는 매우 예외적인 경우에 속함
- M&A 규제에 대한 연구를 통해서도 경쟁법과 방송, 통신법에 의한 M&A 규제논리의 차이점을 살펴보고, 그 차이가 실제 심사 사례를 통해 어떻게 반영되었는지를 사례 연구를 통해서 살펴보고자 함
 - 또한 이 과정에서 융합이라는 전세계적인 흐름이 주요국 방송통신시장에서 어떻게 나타나고 있는지를 M&A 동향을 살펴봄으로써 이해해 보고자 함
 - 특히, 본 연구는 해외 주요 방송통신사업자 M&A 규제사례에 대한 연구를 통해 향후 방송통신위원회 M&A 인가심사를 위한 다양한 참고사례들을 구축했다는 의의를 지니고 있음

3. 주요 연구내용

- 본 연구는 진입규제와 M&A 규제의 두 부분으로 나누어짐
 - 진입규제에 대한 연구를 통해서도 먼저 공익산업에서의 진입규제에 대해 이론적으로 살펴본 뒤, 통신사업자 진입규제 제도 개선방안을 도출하였으며,
 - M&A규제에 대한 연구를 통해서도 M&A규제에 대한 경쟁법과 방송, 통신법의 차이점을 살펴본 뒤, 주요국 M&A 시장 및 사업자 동향을 살펴보았음(개별 M&A 규제사례에 대한 자세한 설명을 부록을 통해서 수록하였음)

제 2 장 번호자원의 특성 및 관리현황공익산업에서의 진입규제에 대한 이론적 고찰
<input type="checkbox"/> 공익산업과 진입규제제도 <ul style="list-style-type: none"> ○ 공익산업의 개념 및 진입규제의 법제도적 의미에 대한 검토 <input type="checkbox"/> 진입규제수단에 대한 일반 행정법적 이론의 검토 <ul style="list-style-type: none"> ○ 신고, 허가, 특허 등 진입규제 수단에 대한 고찰 <input type="checkbox"/> 공익산업에서의 진입규제수단에 대한 검토 <ul style="list-style-type: none"> ○ 방송, 통신 등 공익산업에서의 진입규제 수단에 대한 개괄적 정리, 사례 검토
제 3 장 통신사업자 진입규제 개선 방안
<input type="checkbox"/> 진입규제 개선 필요성 <ul style="list-style-type: none"> ○ 통신서비스의 융합화 등 진입규제 개선 필요성 및 통신서비스의 특수성을 고려한 진입규제 개선방안 도출의 필요성 <input type="checkbox"/> 진입규제 개선 방안 <ul style="list-style-type: none"> ○ 기간통신사업자 허가제도 개선 방안 도출 <input type="checkbox"/> 주요국의 진입규제 사례 <ul style="list-style-type: none"> ○ EU, 미국, 일본, 호주 등 주요국의 진입규제 변화 방향 정리, 검토
제 4 장 공익산업에서의 M&A규제에 대한 이론적 고찰
<input type="checkbox"/> 경쟁법에 따른 M&A 규제 <ul style="list-style-type: none"> ○ 경쟁법의 M&A 규제방식을 미국 DOJ 및 EU의 Merger Guideline을 중심으로 분석 <input type="checkbox"/> 방송·통신법에 따른 M&A 규제 <ul style="list-style-type: none"> ○ 방송·통신법의 M&A 규제방식을 FCC, Ofcom 및 국내 전기통신사업법, 방송법을 중심으로 분석
제 5 장 주요국 통신시장의 M&A 동향
<input type="checkbox"/> 주요국 통신시장의 M&A 동향 <ul style="list-style-type: none"> ○ 융합에 따른 통신시장의 M&A 동향을 미국, 유럽, 일본을 중심으로 정리 <input type="checkbox"/> 해외 주요 통신사업자의 M&A 사례 <ul style="list-style-type: none"> ○ AT&T(SBC), Verizon, FT, Telecom Italia 등의 M&A 사례에 대한 정리

4. 연구결과 및 정책적 시사점

- 본 연구를 통해 우리는 방송, 통신 등 공익산업에 있어서의 진입 및 M&A 규제에 대해 살펴보았음
- 진입규제와 관련되어서 본 연구는 공익산업에 있어서의 진입규제의 필요성과 허가, 신고 등의 다양한 진입규제 수단의 법적 성격과 방송, 통신, 수도, 철도 등 다양한 공익산업에서의 진입규제 현황을 살펴보았으며,

- 이와 같은 이론적 배경하에, 특히 기간통신사업자 허가제도를 중심으로 통신 시장 진입규제 개선방안을 도출하였음
- 통신시장에서의 진입규제 완화 흐름은 향후에도 지속적으로 나타날 것으로 보이며, 허가제도의 개선은 우선적으로 허가심사기준의 완화로 나타나는 것이 바람직한 것으로 판단됨
- M&A규제와 관련되어서 본 연구는 경쟁법과 방송, 통신법에 따른 M&A 규제의 차이점을 살펴본 뒤, 향후 방송통신위원회의 M&A 규제가 어떤 모습을 지녀야 하는지 논의하고 있음
 - 방송, 통신 등의 공익서비스는 경쟁의 논리만으로 해소될 수 없는 다양한 공익적 목표의 달성을 요구받고 있으며, 이는 M&A 규제에 있어서도 해당 M&A의 경쟁제한성 외, 다양한 공익기준에 의한 심사를 필요로 함
 - 특히, 향후 몇 년 동안은 M&A를 통한 방송, 통신시장의 구조개편이라는 종래에 찾아볼 수 없었던 움직임이 진행될 것으로 보이며, 그 과정에서 바람직한 방송통신시장의 모습을 그려가기 위한 M&A 규제의 중요성이 한 층 커지고 있음
- 또한 본 연구는 주요국 통신시장의 M&A 동향 및 방송, 통신사업자 M&A 규제사례에 대한 연구를 통해, 향후 우리가 맞이하게 될 다양한 M&A 심사에 대한 귀중한 참고자료를 구축하였음
 - 각 사례는 시장획정부터 인가조건에 이르기까지 각 M&A에 대한 규제기관의 결정을 담고 있어 향후 방송통신위원회 인가심사 과정에서 유용하게 사용될 수 있을 것으로 기대됨

제1장 서론

- 공익산업은 통신, 가스, 수도, 철도 등 국민생활에 필수적인 서비스를 제공해 주는 산업으로 막대한 초기투자 비용에 따른 자연독점성 등을 특징으로 하는 산업으로 지적되어 왔음
 - 이범웅(2002)은 공익산업의 특징으로는 공익성, 자연독점성, 망외부성을 지적하고 있으며, 효율성과 공정성의 측면에서 공익산업에 대한 규제논리를 찾고 있음
 - 효율성의 측면에서는 자연독점성에 따른 시장실패를 보완하기 위해, 독점에 대한 규제가 필요하며,
 - 공정성의 측면에서는 국민 개개인에게 최소한의 생활을 보장해 주기위해 공익산업에 대한 규제가 필요
- 통신서비스는 전통적으로 시장진입에 있어 막대한 설비투자가 요구되며, 일정한 망외부성이 존재하는 자연독점적 성격이 강한 산업으로 지적되어왔음
 - 통신시장에 대한 경쟁도입에 따라 자연독점성은 상당부분 희석되었으나,
 - 보편적서비스, 생명선(life line) 등의 필요성은 여전히 존재하며, 통신서비스 그 자체가 국민 개개인의 인간다운 삶을 보장하는데 필수적이라는 측면에서, 그 공익성에 대한 의문의 여지는 없음
- 방송서비스는 자연독점성의 성격은 약하지만, 지상파방송의 경우 주파수라는 희소한 공공자원의 사용에 따른 공익성이 부여되고 있으며, 방송 그 자체가 한 사회 구성원의 다양한 목소리를 담아낼 수 있는 민주주의의 기본틀이 된다는 측면에서, 방송의 다양성 등 공익성에 대한 요구가 지속적으로 제기되고 있음
- 공익산업은 그 특성상 진입 및 M&A에 대한 규제가 요구됨
 - 이는 최초 및 M&A에 의한 진입에 있어, 동 산업에 진입하려는 자가 동 서비스

의 공공성을 확보하기 위해 적합한 조건을 갖추고 있는가에 대한 검증이 필요하기 때문임

- 본 연구는 공익산업, 특히 방송과 통신에 있어서의 진입규제와 M&A규제에 대해 검토해 보고 그 개선 방안 등을 검토하는 것을 목적으로 하고 있음
- 진입규제에 대한 연구를 통해서도 방송, 통신 뿐만아니라 수도, 철도 등 허가제도 등의 진입규제가 시행되고 있는 각종 산업에 대한 비교를 통해 통신산업에 있어서의 진입규제, 특히 허가제도 개선방안을 도출하고자 함
 - － 통신시장의 경우 기간통신사업자들에 대한 진입규제로써 허가제도를 채택하고 있지만, 통신시장에 대한 경쟁논리의 도입에 따라, 유선통신사업자에 대한 진입규제는 상당부분 완화된 상태
 - － 즉, 실제 허가제도의 운영에 있어 SO 등 소규모유선통신사업자에 대해 진입시 최소한의 자격 요건만을 요구하는 등 허가가 반려되는 경우는 매우 예외적인 경우에 속함
- M&A 규제에 대한 연구를 통해서도 경쟁법과 방송, 통신법에 의한 M&A 규제의 차이점을 살펴보고, 그 차이가 실제 심사 사례를 통해 어떻게 반영되었는지를 사례 연구를 통해서 살펴보고자 함
 - － 또한, 이 과정에서 융합이라는 전세계적인 흐름이 주요국 방송통신시장에서 어떻게 나타나고 있는지를 M&A 동향을 살펴봄으로써 이해해 보고자 함
- 최근 방송, 통신시장은 융합이라는 시대적 흐름에 따라 급격한 변화를 맞고 있으며, 이와 같은 변화에 따라 사업자들간의 대규모 M&A가 추진되는 등 방송, 통신시장은 융합에 따른 구조개편기를 맞이하고 있음
 - － '07년초 SKT가 하나로통신을 인수 유무선통신을 모두 포괄하는 거대 통신사로 거듭 태어났으며, 이에 부응해 KT-KTF의 합병, LG3COM(LGT, LG데이콤, LG과워콤)의 합병이 추진되거나, 고려되고 있는 것으로 관측됨
 - － 방송시장의 경우 IPTV라는 새로운 매체의 유료방송시장 진입에 따라 향후 MSO를 중심으로 시장구도가 재편될 것으로 예측되며, 이는 케이블TV 소유규

제 완화로 뒷받침되고 있음

- 이와 같은 시장의 변화는 향후 몇 년 동안 지속될 것으로 보이며, 그 과정에서 방송통신위원회는 진입 및 M&A규제를 통해 향후 방송통신시장의 바람직한 구조를 유도하기 위해 전력을 기울여야 할 것임
- 특히, 본 연구는 해외 주요 방송통신사업자 M&A 규제사례에 대한 연구를 통해 향후 방송통신위원회 M&A 인가심사를 위한 다양한 참고사례들을 구축했다는 의의를 지니고 있음

제 2 장 공익산업에서의 진입규제에 대한 이론적 고찰

제 1 절 공익산업과 진입규제제도

1. 공익산업의 개념의 문제

- 공익산업에 있어 진입규제제도의 의미를 논하기 위해서는 기본적으로 분석의 대상인 공익산업의 개념 및 그 분류가 중요
 - － 일반적으로 공익산업이라 할 때, 흔히 전력, 가스, 통신, 수도, 철도산업 등이 공익산업으로 분류되지만, 공익산업에 대한 객관적이고 통일적인 분류는 존재하지 않는다는 점에서 명확한 범주의 설정이 어려움
- 공익산업의 핵심적 개념은 ‘공공의 이익’이라 할 수 있지만, 그러한 공익 개념 자체도 명확한 것은 아닌 동시에, 공익 개념만으로 공익산업의 범주를 설정하는 것은 쉽지 않음
 - － 일반적으로 사익에 대비되는 개념으로서 공익을 논한다는 점을 고려하면, 공익산업의 개념은 같은 맥락에서 사익산업과 구별되는 개념이라 할 것이지만 공익과 전혀 무관한 사익산업이라는 개념이 존재하지는 않음
 - － 따라서 공익산업의 개념을 단순히 사익산업에 대비되는 개념으로 이원적으로 이해할 수는 없는 바, 중국적으로 사익만을 추구하는, 즉 공익을 전적으로 감소시키기만 하는 의미에서의 사익산업이란 존재하지 않기 때문
- 한편 공익산업은 – 그 개념적 범주와 무관하게 – 통상 정부, 즉 공적 부문에 의한 규제를 받음
 - － 전통적인 공익산업에 대해서는 정부가 직접 공기업의 형태로 운영하거나, 경쟁을 제한하는 진입규제 또는 가격규제 등의 통제가 행해지는 것이 일반적

- 이러한 관점에서 공익산업을 규제산업과 동일한 개념으로 이해하기도 하는 바, 이러한 입장을 전제로 하는 경우에는 정부규제의 필요성이 공익산업의 핵심적인 특성으로 나타나게 될 것
- 본 보고서에서는 공익산업의 개념 자체가 본질적인 문제는 아닌 점에서 이에 대한 상세한 논의는 생략하나, 적어도 분명한 것은 소위 공익산업으로 분류되는 산업에 대한 진입규제제도의 검토의의는 공익산업과 진입규제제도간에 선택적인 법원리는 존재할 수 없다는 점임
- 즉 공익산업이라고 하여 당연히 자연과학적인 관계로 진입규제제도가 획일적으로 설정되는 것은 아니며, 진입규제제도는 공익산업에 대한 정책적인 판단이 개입될 수밖에 없는 것임

2. 진입규제의 의의와 법제도적 의미

- 진입규제란 일반적으로 개인이나 기업 등과 같은 민간경제주체가 자발적으로 시장에 진입하여 사업을 개시하는 행위에 대하여 행정, 즉 공적 부문에서 일정한 제약을 가하는 조치
- 본래 자유경제시장에 있어 시장에서의 진입은 헌법상 보장된 영업의 자유 등에 기초하여 자유로운 것이 원칙적이며, 따라서 이 경우 시장에서의 진입제한은 시장경제원리 등에 따라 자연적으로 발생하는 진입제한이 기본적인 형태일 것임
- 반면 공익산업과 같이, 당해 시장이 직접 공익과의 관련성을 가지는 경우에는 공익의 보호를 본질로 하는 행정의 개입필요성이 존재하며, 그러한 필요성에서 - 법률에 근거하여 - 행정에 의한 공법적 진입제한이 행해지는바, 이러한 공적 부문에 의한 법제도적 진입제한이 좁은 의미에서의 진입규제라 할 수 있음
- 그러한 점에서 대부분의 공익산업은 공기업 등의 형태로 공적 부문에 의해서 직접 운영되거나 진입규제제도가 일반적으로 시행되고 있는데, 이는 공익산업

이 가지는 자연독점성이라는 특성으로부터 비롯됨

- 자연독점적인 공익산업에 있어 진입규제에 대한 규제근거는 중복투자의 방지, 자연독점의 유지가능성, 보편적 서비스의 제공 등임
- 결국 진입규제의 필요성 및 형태에 대한 결정적인 요소는 당해 시장에 대하여 보호되어야 할 공익의 내용과 크기에 비례하는 것이라고 할 것이며, 이것이 진입규제의 법제도적 의미
- 따라서 본래 자유경제시장의 대상으로 영업의 자유가 보장되는 영역이라 하더라도 공익보호의 필요성이 있는 경우, 또는 본래 공익보호의 필요성의 결과 자유경제시장의 대상이 아닌, 즉 영업의 자유가 보장되지 않는 영역에 대하여는 법제도적 진입규제는 낫선 것이 아니며, 단지 진입규제의 정도와 내용의 문제가 남을 뿐임
- 진입규제는 그 규제의 대상과 방법에 따라 양적 진입규제¹⁾와 질적 진입규제²⁾로 구분할 수 있으며, 양자는 제도상의 본질적인 차이를 갖기는 하지만, 현실적 측면에서는 양적 진입규제와 질적 진입규제가 명백히 구분되는 것은 아니며, 양적 진입규제의 경우에도 순수한 양적 규제보다는 질적 규제를 동반하는 것이 보편적
- 따라서 현실적으로 이루어지는 대부분의 진입규제는 질적 진입규제로서, 그 방식은 사업개시에 대한 일정한 자격요건을 정하여 놓고 그러한 자격요건을 만족하는 기업에 한해서 시장진입을 허용하는 것으로, 공적 부문에 의한 선택적 결정이 가능하게 됨
- 현행 법제상 진입규제수단으로 주로 사용되는 인가, 허가, 승인, 등록, 신고³⁾

1) 양적 진입규제란 시장에 참여하는 기업의 숫자 자체를 직접적인 규제의 대상으로 하는 것으로, 개별기업들의 차별적 속성을 반영하지 않는 결과, 개별기업들의 상대적 효율성을 고려하여 선택적으로 진입기업을 결정하지 않는다.

2) 질적 진입규제란 기업의 수를 직접적인 규제기준으로 하는 것이 아니라 시장에 진입하려는 기업의 자격을 규제대상으로 하는 것으로, 자격요건을 충족하는 기업에 한해서 시장진입을 허용하게 된다.

등은 질적인 진입규제를 위한 수단으로서 기능한다.

제 2 절 진입규제수단에 대한 일반 행정법적 이론의 검토

1. 개 요

- 사인(私人)의 시장진입에 대하여 공적 부문이 제약을 가하는 수단을 법적 의미와 관련하여 대별하여 보면, 우선 행위의 주도권을 누가 가지는지의 여하에 따라, 크게 사인의 공법행위를 통한 규제방식인 신고제도와 행정청의 공법행위로서 행정행위를 통한 규제방식인 인허가제 등으로 나누어 볼 수 있음
- 사인의 공법행위란, 공법적 효과의 발생을 목적으로 하는 사인의 법적 행위를 말하며, 진입규제수단과 관련하여서는 신고(또는 등록)가 대표적인 형태
 - － 사인의 공법행위는 공법적 효과의 발생을 목적으로 하는 것인 점에서는 행정행위에 의한 것과 마찬가지로, 사인의 의한 행위인 점에서 행정행위가 갖는 내용상 구속력, 공정력, 존속력, 강제력 등의 우월한 효력을 갖지 못함
 - － 동시에 사인의 공법행위에 대해서는 일반법이 없는 결과, 특별한 규정이 없는 한 민법상의 일반적 법원칙, 의사표시나 법률행위에 관한 규정은 원칙적으로 적용될 수 있음
 - － 다만 성질상 사법행위와 차이가 있는 경우에는 그 한도 내에서 사법규정의 적용이 배제되거나 수정되어야 함
- 행정청의 공법행위에 의한 진입규제수단은 강학상의 특허, 인가, 허가 등이 대표적인 형태임
 - － 이들은 행정행위로서 행정청이 우월한 지위에서 권력적으로 행하는 행위이며, 이에는 사인의 공법행위에는 인정되지 않는 우월한 법적 효력이 인정됨

3) 물론 신고의 경우, 수리를 요하는 않는, 순수한 의미의 신고의 경우에는 공적 규제 의 의미가 다소 상이할 수 있다.

(그림 2-1) 진입규제에 있어 사인의 공법행위(신고 등) v. 행정행위 (특허, 허가등)의 구별(⇒ 주된 관념 → 종된 관념)

사인의 공법행위		행정행위	
신고, 등록 ①		특허, 허가 ②	
사 인	⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒ 행정 (←←←←←←←←←←←←←←←←) 청	행정 ⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒⇒ 사 청 ←←←←←←←←←←←←←←←← 인	
수리 ②		신청 ①	

○ 이하에서는 각 진입규제수단의 개요 및 법적 특징을 일반 행정법이론에 의하여 개별적으로 검토하도록 함

2. 신고

가. 신고의 의의

- 신고란 일반적으로, 사인의 행정청에 대한 일정한 사실·관념의 통지에 의하여 공법적 효과가 발생하는 행위라고 정의되거나,⁴⁾ 사인이 공법적 효과의 발생을 목적으로 행정주체에 대하여 일정한 사실을 알리는 행위로서 행정청에 의한 실질적 심사가 요구되지 아니하는 행위⁵⁾
- 따라서 행정청에 대하여 일정한 사실을 알리는 행위라도, 아무런 법적 효과를 가져오지 아니하는 신고는 사실로서의 신고일뿐(사실파악형신고 또는 정보제공적 신고),⁶⁾ 사인의 공법행위로서 신고에 해당하지 않는바, 양자는

4) 김동희, 행정법 I, 2008, 122쪽.
 5) 홍정선, 행정법원론(상), 2008. 184쪽.
 6) 대법원 2000. 12. 22, 선고 99두455 판결; 대법원 2005. 2. 25. 선고 2004두4031 판결 참조.
 “재단법인이 아닌 종교단체가 설치하고자 하는 납골탑에는 관리사무실, 유족편의 시설, 화장한 유골을 뿌릴 수 있는 시설, 그 밖에 필요한 시설물과 주차장을 마련하여야 하나, 위와 같은 시설들은 신고한 납골탑을 실제로 설치·관리함에 있어 마련해야 하는 시설에 불과한 것으로서 이에 관한 사항이 납골탑 설치신고의 신고대상

법적으로 구별되며, 사실행위로서의 신고는 진입규제적 관점에서는 특별한 의미를 갖지 않음

- 즉 진입규제적 의미에서의 신고의 본질은 사인이 행정기관에 대하여 일정한 사항에 대해서 알려야 하는 법적 의무가 있는 경우에 이를 알리는 것을 내용으로 함(규제적 신고)
- 사인의 공법행위로서 신고에는 자체완성적(또는 자기완결적) 공법행위로서 신고(통상 ‘수리를 요하지 않는 신고’라고 표현됨)와 행정요건적 공법행위로서 신고(통상 ‘수리를 요하는 신고’라고 표현됨)⁷⁾가 있음
- 양자는 위법한 신고의 경우를 포함하여 신고의 효과, 신고필증의 의미, 신고수리의 의미, 신고수리의 거부행위의 성질 등에 있어 법적 의미를 달리 하므로 구별되어야 함

나. 자체완성적 공법행위로서 신고(수리를 요하지 않는 신고)

- 자체완성적 공법행위로서 신고란, 신고의 요건을 갖춘 신고만 있으면 신고의무를 이행한 것이 되는 신고를 말함. 즉 행정청에 대하여 일정한 사항을 통지하고 이것이 도달함으로써 신고의 법적 효과가 발생하는 신고로서, 행정청의 수리를 요하지 않음
- 따라서 적법한 신고만 있으면 신고의무를 이행한 것이 되어 법적 효과가 발생하므로, 행정청이 신고를 수리하지 않았다고 하여 신고자는 과태료 또는 벌금의 부과 등 어떠한 불이익도 받지 않음
- 그 결과 행정청이 신고의 수리를 거부하더라도 그러한 거부행위는 아무런

이 되는 것으로 볼 아무런 근거가 없으므로, 종교단체가 납골탑 설치신고를 함에 있어 위와 같은 시설 등에 관한 사항을 신고한 데 대하여 행정청이 그 신고를 이를 일괄 반려하였다고 하더라도 그 반려처분 중 위와 같은 시설 등에 관한 신고를 반려한 부분은 항고소송의 대상이 되는 행정처분이라고 할 수 없다.”(대법원 2005. 2. 25. 선고 2004두4031 판결).

7) 수리를 요하는 신고는 실정법령상 등록이라는 용어로 사용된다고 보기도 한다(홍정선, 앞의 책, 185쪽).

법적 의미가 없는 것으로, 행정처분이 아닌 사실행위에 불과하므로 취소소송으로 다룰 수 없음

- 반면 신고요건을 갖추지 못한 부적법한 신고의 경우에는, 행정청은 지체없이 상당한 기간을 정하여 신고인에게 보완을 요구하여야 하며(행정절차법 제40조 제3항), 설령 행정청이 이를 수리한 경우에도 신고의 법적 효과는 발생하지 않음

- 일반적으로 각종 영업신고 등은 수리를 요하지 않는 신고에 해당하며, 이는 진입에 관하여 행정규제적 의미가 가장 약한 것으로, 공익성 보호를 목적으로 하는 공익산업법제의 경우에는 그 예를 찾기 어려움

다. 행정요건적 공법행위로서 신고(수리를 요하는 신고)

- 행정요건적 공법행위로서의 신고란, 사인의 신고가 행정청에 의하여 수리되어야만 신고의무를 이행한 것이 되는 신고를 말함
 - 즉 행정청에 대하여 일정한 사항을 통지하고 이것이 도달된 경우에도 행정청이 이를 수리함으로써 법적 효과가 발생하는 신고
- 여기서 수리란 단순한 접수와는 다른 개념으로, 사인이 알린 일정한 사실을 행정청이 유효한 행위로서 받아들이는 법적인 행위이며, 이는 준법률행위적 행정행위의 하나로서 행정소송법상 처분개념에 해당
 - 따라서 법령상 요건을 모두 갖춘 적법한 신고가 있었다라도 행정청에 의해 수리되지 않으면 신고의무는 이행되지 않은 것이 되며,⁸⁾ 반면 요건을 충족하지 못한 위법한 신고이더라도 행정청이 이를 수리한 경우에는 하자있는 행정행위(수리행위)이긴 하지만, - 공정력에 의해 - 권한있는 기관에 의해

8) 다수설의 입장이다. 이에 대하여 일설은 수리를 요하는 신고도 본질은 신고이고, 따라서 수리가 되어야만 신고된 것으로 본다면 사실상 허가와 같은 것이 된다는 점을 이유로, 적법한 신고가 있으면 수리를 요하는 신고의 경우에도 신고가 된 것으로 보아야 한다고 본다(박균성, 행정법론(상), 2008, 100쪽). 그러나 이미 수리를 요하는 신고라는 개념 자체가 신고의 본질과는 상이한 제도라는 점에서, 수리를 요하는 신고의 경우 적법한 신고만으로 신고의무의 이행으로 볼 수 있을지는 의문이다.

취소되기 전까지는 유효한 수리행위로서 신고의 효력이 발생함

- 그러한 점에서 수리를 요하는 신고는 형식적으로는 신고제의 형태를 취하지만, 사인의 행위가 아닌 행정청의 행위에 의하여 법적 효력이 발생한다는 점에서 실질적으로는 신고제보다는 완화된 허가제로서의 의미를 가지는 것으로 볼 수 있음⁹⁾

- 물론 이에 대해서는 비판적인 입장도 있으나, 행정법체계상 신고의 본질적 의미가 사인의 공법행위로서 다루어지고 있는 점을 고려한다면, 사인의 공법행위란 본질적으로 사인의 행위에 의해 공법적 효과가 발생되어야 함에도 불구하고, 수리를 요하는 신고는 행정청의 행정행위인 수리행위를 통해 법적 효과가 발생한다는 점에서 본질은 허가쪽에 가까운 것으로 이해되어야 할 것임

라. 수리를 요하지 않는 신고와 수리를 요하는 신고의 구별

- 수리를 요하지 않는 신고와 수리를 요하는 신고 사이에는 여러 가지 법적 차이점이 존재하는 점에서 양자의 구별이 필요
 - 이와 관련하여 개별법령에서 명시적으로 신고와 등록을 구별하여 규정하고 있는 경우에는 전자는 수리를 요하지 않는 신고, 후자는 수리를 요하는 신고로 보아야 한다는 입장이 있음¹⁰⁾
 - 반면 법령상 명시적 구별이 없는 경우라면 양자는 선형적이고 본질적인 차이를 갖는 것은 아니라는 점에서 당해 법령의 목적과 당해 법령상의 관련조문에 대한 합리적이고 유기적인 해석을 통해 양자를 구분할 수밖에 없다고 봄¹¹⁾
 - 우리나라 판례에 의하면, 체육시설설치법에 의한 체육시설이용료변경신고,¹²⁾ 건축법상 건축신고,¹³⁾ 의료법에 의한 의원, 치과의원, 한의원, 조산소의

9) 김동희, 앞의 책, 123쪽.

10) 홍정선, 앞의 책, 184~185쪽 참조. 이에 대해서는 수리를 요하는 신고와 등록을 엄격히 구별하는 입장도 있으나, 등록의 경우에는 장부예의 등록이 필요하다는 점에서 수리를 요하는 신고에 유사한 효과가 있는 것이 사실이다.

11) 홍정선, 위의 책, 185쪽.

개설신고¹⁴⁾ 등은 수리를 요하지 않는 신고에 해당하며, 건축법상 건축주명 의변경신고,¹⁵⁾ LPG사업양도지위승계신고,¹⁶⁾ 식품위생법상 영업양도지위승 계신고,¹⁷⁾ 체육시설업 중 볼링장업신고,¹⁸⁾ 수산업법상의 어업신고¹⁹⁾ 등은 수 리를 요하는 신고에 해당한다고 보고 있음

- 한편 양자의 구별기준과 관련하여 일설은, 신고요건의 내용을 구별기준으로 하 여 원칙상 신고요건이 형식적 요건만인 경우에는 수리를 요하지 않는 신고이 고, 신고요건이 형식적 요건 외에 실질적 요건도 포함하는 경우에는 수리를 요 하는 신고에 해당하는 것으로 보아야 한다고 봄²⁰⁾
- － 신고요건에 실질적 요건이 포함되는 경우라고 하여도 입법자가 이를 수리 를 요하지 않는 신고로 규정할 수도 있다는 점에서, 양자의 구별은 신고요 건의 성질이 아니라 입법자의 객관적 의사를 기준으로 하여야 판단하여야 한다는 비판이 있기도 하며,²¹⁾ 타당함

마. 등록의 법적 성격

- 진입규제수단과 관련하여 실정법상 등록제를 취하고 있는 경우가 많은바, 등

12) 대법원 1993. 7. 6, 선고 93마635 판결

13) 대법원 1999. 10. 22, 선고 98두18435 판결

14) 대법원 1985. 4. 23, 선고 84도2953 판결

15) 대법원 1992. 3. 31, 91누4911 판결

16) 대법원 1993. 6. 8, 91누11544 판결

17) 대법원 1995. 2. 24, 선고 94누6149 판결

18) 대법원 1996. 2. 27, 선고 94누6062 판결

19) 대법원 2000. 5. 26, 선고 99다37382 판결

20) 박균성, 앞의 책, 100쪽.

21) 홍정선, 앞의 책, 174쪽. 그러나 이러한 비판에도 문제점이 있다고 보이는바, 형식 적 요건과 실질적 요건의 명확한 구분이 용이한 것은 아니지만, 적어도 실질적 요 건의 경우에는 요건의 충족 여부에 대하여 행정청의 판단이 불가피할 것인바, 신 고의무의 이행 여부에 대한 행정청의 의사가 필요하다는 점에서 신고요건을 기준 으로 하는 입장도 일면으로는 타당성이 있다고 생각된다.

록의 법적 의미와 관련하여서는 신고, 특히 수리를 요하는 신고와의 구별이 법적으로 문제됨

- 이와 관련하여 학설상으로는 등록의 수리를 요하는 신고에 해당하는 것으로 보는 견해가 있는데 반해,²²⁾ 수리를 요하는 신고의 경우 장부에 등록되지 않는 반면에 등록의 경우에는 장부에 등록되는 차이가 있으므로 수리를 요하는 신고와 구별하여야 한다는 견해가 대립됨
- 등록이란 실태에 관한 정보를 관리하고 이를 바탕으로 장·단기계획을 수립·시행하는데 필요한 참고자료를 획득하기 공부에 기재하는 행위를 말하는바,²³⁾ 행위형식에 관하여 엄밀하게 말하면, 사인의 공법행위가 아닌 행정에 의한 공법행위임
 - 그러나 이러한 등록도 사인의 신고 혹은 신청에 의하여 이루어지는 것이며, 신청자가 등록요건을 갖추어 등록을 신청한 경우에는 그 등록을 거부할 수 없다고 보는 것이 타당하다는 점에서 등록의 본질적 의미는 사인의 공법행위와 크게 다르지 않다고 할 것임
 - 한편 등록은 신고만으로 법적 효과가 발생하는 것이 아니라 신고한 사항이 등록관청의 공부에 기재되어야만 한다는 점에서 수리를 요하는 신고와 유사한 법적 효과를 가짐
- 따라서 등록은 형식적으로는 신고와 구분되는 행정청의 행위형식이라 할 것이지만, 진입규제수단이라는 관점에서는 행정청의 의사에 고유한 규제라기 보다는 사인의 공법행위로서 수리를 요하는 신고에 유사한 법적 효과를 가지는 것으로 보는 것이 타당할 것임
 - 다만 어떠한 경우이든 신고에 비해 행정에 의한 등록행위를 반드시 추가로 요구하는 점에서 신고보다는 강화된 규제수단이라 할 것임

22) 홍정선, 앞의 책, 185쪽.

23) 한건우, 현대 행정법강의, 2008. 신영사, 135쪽.

3. 허 가

가. 허가의 의의

- 허가란 법령에 의해 개인의 자연적 자유가 제한되고 있는 경우에 그 제한을 해제하여 자연적 자유를 적법하게 행사할 수 있도록 회복하여 주는 행정행위를 말함
 - 즉 법령에 의한 상대적 금지(허가조건부 금지)를 일정한 요건을 갖춘 경우에 해제하여 당해 행위를 적법하게 할 수 있게 하는 행정행위를 말함. 영업허가, 건축허가, 운전면허 등이 대표적인 예
- 다만 유의할 것은 여기서 말하는 허가란 강학상의 것으로서 실정법상의 용어와 반드시 일치하는 것은 아니므로,²⁴⁾ 특정한 행위가 허가에 해당하는지의 여부는 법령상 표현에 상관없이 관계법령의 규정내용 및 행위의 내용에 따라 판단하여야 함

나. 허가의 법적 특징

1) 적법요건

- 허가는 내용상 법령에 의한 상대적 금지를 전제로 이에 대한 해제를 본질로 함. 그러한 점에서 허가는 법령상의 금지를 해제하는 것으로 본질적으로 적법요건이며, 따라서 무허가행위는 금지에 대한 위반으로서 처벌의 대상이 되는 것이 원칙이며, 특별한 규정이 없는 한 효력에는 영향이 없음

2) 형성적 행위성

- 전통적으로 허가는 권리 등을 대상으로 하는 형성적 행위와는 달리, 자연적 자유를 대상으로 하는 명령적 행위라고 보아왔으나, 오늘날에는 형성적 행위로 보는 견해가 유력함

24) 실정법상 허가는 허가 이외에 면허, 인허, 승인 등의 용어가 실무상 사용되며, 반면 실정법상 사용되는 허가라는 용어 중에는 내용상 강학상 특허 또는 인가에 해당하는 것도 있다.

- 즉 허가를 통하여 일정한 행위를 적법하게 할 수 있는 법적 지위가 부여되는 것이며, 허가의 대상인 자연적 자유의 회복은 법적 의미에서는 자유권적 기본권의 회복을 의미하게 되기 때문임
- 다만 형성적 행위로 보는 경우에도 전통적인 형성적 행위인 특허와는 달리 새로운 권리의 창설이 아니라, 종래 가지고 있었던 자유의 회복이라는 점에서는 상대적으로 구별됨

3) 기속행위성

- 허가의 본질을 자유권의 회복으로 이해하는 한, 허가는 법령에 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 기속행위에 해당
 - 왜냐하면 기본권은 최대한으로 보장되며, 그 제한은 법률로써만 가능한데 법령상의 요건을 충족하는 경우에도 허가를 거부하는 것은 정당한 사유없이 헌법상 자유권을 제한하는 것이 되기 때문
 - 따라서 법령이 정한 사유 이외의 사유를 들어 허가를 거부하는 것은 원칙적으로 허용되지 않음
- 다만 허가의 요건이 불확정개념으로 되어있는 경우에는 행정청에게 판단여지가 인정될 수 있는 경우가 있으며, 예외적으로 허가 여부가 공익과 관련되어야 이익형량이 요구되는 경우에는 재량행위가 될 수 있음²⁵⁾
 - 즉 학문상 허가의 대상인 경우에도 중대한 공익상의 필요가 있는 경우에는 허가거부처분을 할 수 있으며, 이러한 공익상의 필요는 법령상 명문의 규정이 없더라도 가능하다는 것이 판례의 입장임²⁶⁾
 - 다만 그러한 경우에도 허가를 제한하여 달성하려는 이익과 이로 인하여

25) 판례는 산림형질변경허가(대법원 1997. 9. 12. 97누1228 판결), 토지형질변경허가(대법원 1999. 2. 23. 98두17845 판결), 입목·의 벌채·굴채허가(대법원 2001. 11. 30. 2001두5866 판결) 등을 재량행위로 보고 있다, 따라서 그 거부처분에 법규상 명문의 근거를 필요로 하지 않는 것으로 본다.

26) 대법원 2003. 4. 25. 선고 2002두3201 판결 등 참조.

받게 되는 상대방의 불이익을 교량하여 신중히 행사되어야 함

4) 허가 효과의 상대성

- 허가는 당해 허가의 근거법령상의 금지를 해제하는 효과를 가질 뿐 기타 법에 의한 금지까지 해제하는 효과를 갖는 것은 아님
 - － 가령 공무원이 식품위생법상 영업허가를 받은 경우에도 공무원법상의 영리행위 금지의 제한은 여전히 존재

다. 예외적 승인(또는 예외적 허가)과의 구별

- 예외적 승인이란 사회적으로 유해한 행위에 대한 억제적 금지를 예외적으로 해제하는 것을 말함
 - － 즉 예외적 승인은 사회적으로 유해하거나 바람직하지 않은 행위를 대상으로 하는 것으로, 원칙적인 금지를 예정하면서 예외적으로 허용하는 것을 본질로 하는 것인데 반해, 통상의 허가는 본래 자유로운 행위를 대상으로 하는 것으로, 원칙적인 해제가 예정되어 있는 경우의 금지의 해제를 본질로 한다는 점에서 양자는 구별됨
- 따라서 허가과 예외적 승인은 금지의 해제를 본질로 하는 점에서는 유사하나, 제도적 취지에 있어서는 허가는 그 실질이 본래의 자유의 회복인데 비해, 예외적 승인은 그 실질이 새로운 권리의 확대와 유사하다는 점에서 강학상 특허와 유사한 성질을 가짐
 - － 따라서 예외적 허가는 일반적으로 재량행위의 성질을 갖음.²⁷⁾

4. 특허

가. 특허의 의미

- 특허란 넓게는 특정한 상대방에 대해 직접 권리, 법적 지위 또는 포괄적 법률관계를 설정하는 행위를 말하며, 이중 권리설정행위를 협의의 특허라 함. 강

27) 대법원 2004. 7. 22. 선고 2003두7606 판결.

학상의 특허 역시 실정법상으로는 면허, 허가 등으로 불리기도 함

- 협의의 특허, 즉 권리를 설정하는 행위의 예로는 자동차운수사업면허,²⁸⁾ 공유수면매립면허,²⁹⁾ 공유수면의 사용허가,³⁰⁾ 국제항공운송사업면허, 통신사업허가, 폐기물처리업허가, 광업허가, 어업면허 등을 들 수 있음

나. 특허의 법적 성질

1) 쌍방적 행정행위

- 특허는 언제나 상대방의 출원(신청)을 전제로 하는 점에서 협력을 요하는 행정행위(쌍방적 행정행위)이다. 이 점에서 출원없이도 가능한 허가와 구별됨

2) 형성적 행위

- 특허는 상대방에게 권리 등을 설정하여 주는 행위인 점에서 형성적 행위에 해당되며, 특히 특허는 상대방이 본래 가지고 있지 않았던 권리 등을 새롭게 설정하여 준다는 점에서 허가와 구별

3) 재량행위

- 특허는 상대방에게 새로운 권리 등을 설정하여 주는 형성적 행위이고, 그 결과 공익목적의 효과적인 달성을 고려하여야 하므로 원칙적으로 재량행위로 봄³¹⁾
 - 물론 실정법령이 특허를 기속행위로 규정할 수 있음

4) 특허의 효과

- 특허는 상대방에게 새로운 권리 등을 발생시키는 것이므로, 특허에 의해 창설되는 이익은 당연히 법률상 이익(권리)에 해당
 - 다만 특허는 법적 지위를 나타내는 것이며, 그 자체로 환가가 가능한 재산권은 아님³²⁾

28) 대법원 1996. 10. 11. 선고 96누6172 판결.

29) 대법원 1989. 9. 12. 선고 88누9206 판결.

30) 대법원 2004. 5. 28. 선고 2002두5016 판결.

31) 대법원 2002. 6. 28. 선고 2001두10028 판결; 대법원 1996. 10. 12. 선고 96누6172 판결 등 참조.

다. 특허와 허가의 구별상대화

- 전통적인 견해는, i) 허가는 명령적 행위이고, 특허는 형성적 행위, ii) 허가는 원칙적으로 기속행위이고, 특허는 원칙적으로 재량행위, iii) 허가로 인한 이익은 반사적 이익이고, 특허로 인한 이익은 법률상 이익이라는 점에서, 허가와 특허는 엄격하게 구별
- 그러나 오늘날의 일반적인 입장은 허가와 특허의 구별이 상대화됨으로써 양자는 서로 접근하는 경향에 있다고 봄
 - － i) 허가 역시 적법하게 일정한 행위를 할 수 있는 법적 지위의 부여, 특허 기본권의 회복과 관련되는 것이므로 형성적 행위의 성질을 갖는다는 점에서 특허와 유사
 - － ii) 법령상 특별한 규정이 없는 한, 허가는 원칙상 기속행위이고, 특허는 원칙상 재량행위인 것은 여전히 타당. 그러나 재량행위와 기속행위 구별은 입법자에 의해 결정되는 것이므로, 허가와 특허의 성질이 결정적인 기준이 될 수 없음
 - － iii) 허가로 인하여 얻는 이익도 기본권의 회복이라는 법적 지위의 부여이므로 법률상의 이익에 해당하는 것으로 보는 것이 일반적

5. 인 가

가. 인가의 의의

- 인가란 행정청이 타인의 법률적 행위를 동의으로써 보충하여 그 행위의 법률적 효력을 완성시켜주는 행정행위를 말함
- － 특정기업의 운임·요금의 인가(자동차운수사업법 등), 공공조합의 설립인가(도시개발법 등), 사립대학의 설립인가(고등교육법), 학교법인의 임원에 대한 감독청의 취임승인처분(사학법)이 그 예

32) 대법원 1996. 9. 12. 선고 96마1088·1089 결정.

- 인가 역시 허가나 특허와 마찬가지로 학문상의 개념으로, 실무상 인가라는 개념은 승인, 허가 또는 인허라는 개념으로 사용되기도 함
 - － 인가의 본질적 의미는, 공익과 관련있는 행위에 대하여 공익의 실현자로서 행정주체의 간섭을 허용함으로써 그 행위의 효력발생을 행정주체의 의사에 종속시키는 제도라는 점에 있음. 따라서 인가는 본질적으로 주된 행위에 보충하는 보충행위로서의 본질을 가짐

나. 인가의 법적 성질

1) 보충행위

- 인가는 본질적으로 사인의 행위를 전제로 하는 보충행위인 점에서 그 자체가 독립적인 행위인 특허 및 허가와 구별
 - － 즉 타인의 법률행위에 대해 행정청이 동의의 형태로 간섭하는 것을 본질로 함. 따라서 인가의 대상은 제3자의 행위이며 법률적 행위에 한하며, 다만 공법상의 법률행위인지, 사법상의 법률행위인지는 불문함

2) 효력효건

- 인가는 사인의 행위의 효력을 완성시켜주는 행위로서, 효력요건인 점에서 허가와 다름
 - － 따라서 무인가행위는 효력을 발생하지 않는 것이 원칙이며, 무인가행위라도 특별한 규정이 없는 한, 강제집행이나 처벌의 대상은 되지 않음

다. 기본행위와 인가의 관계

- 인가는 기본행위의 효력을 완성시켜주는 보충적 행위이므로, 인가의 효력은 기본행위에 의존하게 됨
 - － 따라서 기본행위가 성립하지 않거나 무효인 경우에는 인가가 있더라도 당해 인가는 무효가 됨. 마찬가지로, 유효한 기본행위에 대해 인가가 있는 후에 기본행위가 취소되거나 실효된 경우에는 인가도 실효됨
 - － 이러한 보충성 내지 의존성의 결과, 기본행위에 하자가 있는 경우에는 기본

행위 자체를 다투어야 하며, 기본행위의 하자를 이유로 인가처분의 취소 또는 무효확인을 구할 수 없음³³⁾

라. 수정인가

- 인가의 보충성의 결과, 인가는 항상 상대방의 신청에 의해서 행해지며, 인가의 대상이 되는 행위의 내용은 신청인이 결정하고 행정청은 인가의 여부만을 결정
 - － 따라서 인가가 재량행위인 경우에도, 인가의 대상이 되는 기본행위의 내용을 수정하여 인가하는 것(수정인가)은 허용되지 않음

6. 진입규제수단에 대한 고찰에 있어 행정법적 과제

가. 진입규제의 필요성 및 진입규제강도의 고찰 필요

- 각종 진입규제수단에 대한 일반 행정법적 이론의 검토에서 본 바와 같이, 각 진입규제수단은 그 법적 성격과 효과에서 각각 상이한 차이를 가져오는 점에서 공익산업법제에서 진입규제수단에 대한 고찰에 있어서는－실정법상의 용어와 무관하게－진입규제수단의 본질에 대한 고찰이 필요
- 기본적으로 진입규제를 필요로 하는 공익산업에 있어 진입규제의 필요성 및 진입규제의 강도에 대한 정책적 고려가 필요한 것이나, 그 이면으로 본질적인 특성이 존재
 - － 즉 진입규제의 필요성과 강도가 크지 않은 경우라면, 본질적으로 사인에 의해 주도되며, 행정은 종속적 지위에서 규제하는, 소위 신고, 등록 등의 사인의 공법행위에 의한 진입규제로 충분한 반면에, 진입규제의 필요성과 강도가 큰 경우에는 행정에 의해 주도되며, 사인은 종속적 지위에 있는, 소위 허가, 특허 등의 행정행위에 의한 진입규제의 필요성이 존재
- 동시에 행정행위에 의한 진입규제의 경우에도 사인의 영업의 자유, 즉 시장진

33) 대법원 1994. 10. 14. 선고 93누22753 판결.

입에의 자유 여부에 따라 진입허용에 대하여 행정청이 기속을 받는 허가의 대상과 진입허용에 대하여 행정청이 재량을 가지는 특허의 대상으로 구별이 가능

- 다만, 강학상 인가의 경우에는 사인의 법률행위에 대한 보충적 행위인 점에서 실제적으로 진입규제의 수단으로서 사용되기에는 한계가 있다고 할 것이다.

나. 학문상의 개념과 실정법상 개념의 구별 문제

- 전술한 바와 같이, 진입규제수단의 이해에 있어서는 학문상의 개념과 실정법상의 개념이 반드시 일치하는 것은 아니라는 점에 주의하여야 함
- 특히 학문상 정의되지 않은 실정법상 용어, 가령 면허 개념 등에 대해서는 그 본질 및 법적 성질에 따른 면밀한 검토가 필요할 것인바, 기본적으로 면허는 행정청에 의한 규제행위로서 행정행위에 해당하며, 그 성질은 허가(의사면허, 운전면허 등) 또는 특허(여객자동차운수사업면허 등)에 해당할 것이나, 실정법상으로는 공익산업법제에서는 통상 특허에 해당하는 경우가 일반적

제 3 절 공익산업에서의 진입규제수단에 대한 검토

1. 공익산업에 대한 진입규제수단의 검토의의 및 필요성

- 공익산업법제에서는 각 사업의 공익성으로부터 시장에 대한 진입규제의 필요성이 도출되나, 다만 진입규제수단의 형태는 획일적인 것이 아니며, 각 사업의 사회, 경제적 상황 등을 고려한 정책적 판단이 필요할 수밖에 없음
- 특히 공익산업법제에 있어서도 사업의 효율성 제고, 경쟁시장의 도입필요성 등의 경향은 예외가 아닌바, 이에 따른 다른 공익산업법제에서의 진입규제수단에 대한 법적 검토는 공익성의 보호라는 기본적 방향성의 지향을 전제로, 전기통신사업법제의 진입규제수단 개선에 대한 시사점을 제공하는 것이 가능할 것

2. 공익산업에 대한 진입규제수단의 개괄적 검토

가. 방송, 통신 관련법제

1) 전기통신사업법

□ 현행 전기통신사업법상 진입규제수단

- 현행 전기통신사업법상 통신규제제도의 기본적 체계는 역무분류 및 사업자분류제도에서부터 출발한다는 점에서 이에 대한 진입규제의 문제는 각 역무 및 사업자별 진입규제의 필요성 및 강도에 따라 상이하게 나타남
 - － 역무 및 사업자분류제도는 제반 통신서비스 및 이에 대한 사업자를 경제적 성격, 사회적 중요도 등에 따라 유형화 하고, 각 유형에 대하여 법적 규제의 내용과 정도를 달리하는 제도이기 때문
 - － 즉 우리나라는 “공공의 이익과 국가산업에 미치는 영향, 역무의 안정적 제공의 필요성 등”을 고려하여 그 중요성이 큰 통신서비스를 기간통신서비스로 분류하고, 그 이외의 통신서비스를 부가통신서비스로 분류(전기통신사업법 제4조).³⁴⁾

34) 전기통신사업법 제4조(전기통신사업의 구분 등) ①전기통신사업은 기간통신사업, 별정통신사업 및 부가통신사업으로 구분한다.

②기간통신사업은 전기통신회선설비를 설치하고, 이를 이용하여 공공의 이익과 국가산업에 미치는 영향, 역무의 안정적 제공의 필요성 등을 참작하여 전신·전화역무등 대통령이 정하는 종류와 내용의 전기통신서비스(이하 “기간통신서비스”라 한다)를 제공하는 사업으로 한다.

③별정통신사업은 다음 각호의 1에 해당하는 사업으로 한다.

1. 제5조의 규정에 의한 기간통신사업의 허가를 받은 자(이하 “기간통신사업자”라 한다)의 전기통신회선설비 등을 이용하여 기간통신서비스를 제공하는 사업
2. 대통령이 정하는 구내에 전기통신설비를 설치하거나 이를 이용하여 그 구내에서 전기통신서비스를 제공하는 사업

④부가통신사업은 기간통신사업자로부터 전기통신회선설비를 임차하여 제2항의 규정에 의한 기간통신서비스외의 전기통신서비스(이하 “부가통신서비스”라 한다)를 제공하는 사업으로 한다.

- 같은 맥락에서 전기통신사업자 역시, 전기통신회선설비를 설치하고 기간통신서비스³⁵⁾를 제공하는 사업을 기간통신사업으로,
- 기간통신사업자의 전기통신회선설비를 이용하여 기간통신서비스를 제공하는 사업 등을 별정통신사업으로,
- 기간통신사업자로부터 전기통신회선설비를 임차하여 부가통신서비스, 즉 기간통신서비스외의 전기통신서비스를 제공하는 사업을 부가통신사업으로 분류(동법 제4조)
- 의무 및 사업자분류제도를 전제로, 각 의무 및 사업자에 대하여는 상이한 법적 규제가 행해짐
 - 기간통신사업자의 경우에는 그 공익성으로 인하여, 진입을 위해서 관할 행정청인 방송통신위원회의 허가를 받고 출연금을 납부하여야 하며, 요금 등 이용약관을 신고하여야 하고, 일정한 규칙에 따라 회계를 분리할 의무가 부여되는 등 상대적으로 강한 법적 규제를 받음
 - 반면 동시에 기간통신사업자는 상호접속, 설비제공, 가입자망 공동활용, 선로설비포설권(관로권) 등에 있어서 특별한 법적 권리와 우위를 누림
 - 별정통신사업자 및 부가통신사업자에 대한 규제는 상대적으로 완화되어, 진입규제는 방송통신위원회에 대하여 각각 등록 및 신고에 의하며, 그 권리와 의무 또한 기간통신사업자에 비하여 완화되는 차이점을 가짐

35) 전기통신사업법시행령 제7조(기간통신서비스의 종류와 내용) 법 제4조제2항에 따른 기간통신서비스의 종류와 내용은 다음 각 호와 같다. 다만, 다음 각 호의 의무를 이용하여 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경 없이 송신 또는 수신하는 전기통신서비스는 제외한다.

1. 전송업무: 전신·전화·인터넷접속 등 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경 없이 송신하거나 수신하는 전기통신서비스
2. 주파수를 할당받아 제공하는 업무: 「전파법」 제11조 또는 제12조에 따라 할당받은 주파수를 사용하는 무선국을 개설하고 이를 이용하여 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경 없이 송신하거나 수신하는 전기통신서비스
3. 전기통신회선설비임대업무: 전기통신회선설비를 임대하는 전기통신서비스

〈표 2-1〉 전기통신사업법 관련규정

제5조(기간통신사업자의 허가 등) ①기간통신사업을 경영하고자 하는 자는 방송통신위원회의 허가를 받아야 한다. 〈개정 1996. 12. 30, 2008. 2. 29〉

②방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 허가를 하고자 하는 경우에는 「전기통신기본법」 제44조의2의 규정에 의한 정보통신정책심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사업의 허가의 경우에는 그러하지 아니하다. 〈개정 1996. 12. 30, 2007. 1. 3, 2008. 2. 29〉

③방송통신위원회가 제1항의 규정에 의한 허가를 함에 있어서는 다음 각호의 사항을 종합적으로 심사하여야 한다. 〈개정 1996. 12. 30, 2008. 2. 29〉

1. 기간통신서비스 제공계획의 타당성
2. 전기통신설비의 규모의 적정성
3. 재정 및 기술적 능력
4. 제공하고자 하는 기간통신서비스와 관련된 기술개발 실적
5. 기간통신서비스와 관련된 기술개발계획
6. 전기통신발전을 위한 기술개발 지원계획
7. 기타 사업수행에 필요한 사항

④방송통신위원회는 제3항의 규정에 의한 심사사항별 세부심사기준과 허가의 시기 및 허가신청요령을 정하여 고시한다. 〈개정 1996. 12. 30, 2008. 2. 29〉

⑤방송통신위원회는 제1항에 따라 기간통신사업을 허가하는 경우에는 공정경쟁 촉진, 이용자 보호, 서비스 품질 개선, 정보통신자원의 효율적 활용 등에 필요한 조건을 붙일 수 있다. 〈개정 1996. 12. 30, 2007. 5. 11, 2008. 2. 29〉

⑥제1항의 규정에 의한 허가의 대상자는 법인에 한한다.

⑦제1항의 규정에 의한 허가의 절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 〈개정 1996. 12. 30, 2008. 2. 29〉

제19조(별정통신사업자의 등록) ①별정통신사업을 경영하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 갖추어 방송통신위원회에 등록(정보통신망에 의한 등록을 포함한다)하여야 한다. 〈개정 2007. 1. 3, 2008. 2. 29〉

1. 재정 및 기술적 능력
2. 이용자보호계획
3. 사업계획서 등 기타 대통령령이 정하는 사항

②방송통신위원회는 제1항에 따라 별정통신사업의 등록을 받는 경우에는 공정경쟁 촉진, 이용자 보호, 서비스 품질 개선, 정보통신자원의 효율적 활용 등에 필요한 조건을 붙일 수 있다. 〈개정 2007. 5. 11, 2008. 2. 29〉

③제1항의 규정에 의한 별정통신사업 등록의 대상자는 법인에 한한다.

④제1항의 규정에 의한 등록의 절차, 요건 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

제21조(부가통신사업자의 신고 등) 부가통신사업을 경영하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 요건 및 절차에 따라 방송통신위원회에 신고(정보통신망에 의한 신고를 포함한다)하여야 한다. 다만, 기간통신사업자가 부가통신사업을 경영하고자 하는 경우 또는 운영하는 전기통신설비의 규모 등 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 소규모 부가통신사업의 경우에는 그러하지 아니하다

□ 현행 전기통신사업법상 진입규제수단의 법적 성격

- 현행법상 진입규제수단의 법적 성격과 관련하여, 기간통신사업자에 대한 방송통신위원회의 허가는 실정법상의 용어에도 불구하고 학문상 특허의 관념에 해당
 - － 이는 기간통신서비스의 공익성에 비추어 사업자에게 자연적 자유로서 영업의 자유가 허용된다고 보기는 어려우며, 사업자에 대하여 새로운 권리의 설정으로 보아야 하기 때문³⁶⁾
 - － 동시에 허가기준에 있어서도 공익성을 고려할 수 있는 재량을 부여하고 있는 점에서도 그러함³⁷⁾

36) 직접 기간통신사업의 허가에 관한 것은 아니나, 방송의 송신과 관련한 대법원의 입장으로부터 간접적으로 그러한 취지를 발견할 수 있다. “방송의 송신과 수신은 방송전파의 전달이라는 일련의 과정을 통해 실현되어 상호 불가분의 관련성을 가지고 있다 하더라도 규범적 보호대상으로서의 방송의 송신과 수신은 구별되는 것이고, 민간지상파방송사업자는 관계 법령에 따라 특정 주파수를 할당받아 무선국 개설허가를 받은 후 방송송신에 필요한 시설 등을 유지·관리하고 방송을 위한 전파송신을 통하여 광고수입 등을 도모하는 것이므로, 위와 같은 민간지상파방송사업자의 방송을 위한 전파송신은 특별한 사정이 없는 한 방송의 자유나 독립과는 별개의 문제로서 헌법이나 법률에 의하여 당연히 보호되는 이익이라고는 볼 수 없다.”(대법원 2003. 11. 28. 선고 2003다43322 판결).

37) 전기통신사업법 제5조 ③ 방송통신위원회가 제1항의 규정에 의한 허가를 함에 있어서는 다음 각호의 사항을 종합적으로 심사하여야 한다.

1. 기간통신서비스 제공계획의 타당성
2. 전기통신설비의 규모의 적정성
3. 재정 및 기술적 능력
4. 제공하고자 하는 기간통신서비스와 관련된 기술개발 실적

- 반면 별정통신사업자에 대한 진입규제수단으로서의 등록과 부가통신사업자에 대한 진입규제수단으로서의 신고는 양자 모두 사인의 공법행위에 해당한다는 점에서는 공통이나 차이점 존재
 - － 별정통신사업자에 대한 등록은 법인등기부등본과 국가기술자격증 및 등록요건 등의 확인을 필요로 하는 점에서,³⁸⁾ 행정청의 수리를 요하는 행위

-
- 5. 기간통신서비스와 관련된 기술개발계획
 - 6. 전기통신발전을 위한 기술개발 지원계획
 - 7. 기타 사업수행에 필요한 사항

38) 제26조(등록의 신청) ①법 제19조제1항에 따라 별정통신사업의 등록을 하려는 자는 별정통신사업자 등록신청서(전자문서를 포함한다)에 다음 각 호의 서류(전자문서를 포함한다)를 첨부하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다.

1. 별정통신사업 사업계획서
2. 법인(설립예정법인을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 정관
3. 사업용 주요설비의 내역·설치장소 및 통신망구성도
4. 이용자 보호(선불통화권 발행총액에 관한 사항을 포함한다)와 관련된 내용이 포함된 이용약관, 이용자보호기구의 설치현황 및 운영계획서
5. 보증보험증서 사본

②제1항에 따라 등록신청을 받은 담당 공무원은 「전자정부법」 제21조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 법인등기부등본과 기술인력의 국가기술자격증을 확인하여야 한다. 다만, 신청인이 확인에 동의하지 아니하는 경우에는 해당 서류(국가기술자격증의 경우에는 그 사본을 말한다)를 첨부하도록 하여야 한다.

제27조(등록증의 발급 등) ①방송통신위원회는 제26조제1항에 따라 등록신청서를 받은 때에는 제28조에 따른 등록요건에 적합한지의 여부를 확인한 후 다음 각 호의 사항을 별정통신사업자 등록대장에 기재하고 별정통신사업자 등록증을 신청일 부터 30일 이내에 그 신청인에게 발급하여야 한다.

1. 등록번호 및 등록연월일
2. 상호 또는 명칭 및 대표자의 성명
3. 주된 사무소의 소재지
4. 자본금
5. 제공역무의 종류
6. 사업용 주요설비의 내역 및 설치장소
7. 기술인력에 관한 사항
8. 등록조건

에 해당함은 분명함³⁹⁾

- 반면 부가통신사업자에 대한 신고 역시 등록과 구별하여 사용되고 있기는 하나, 이 경우에도 법인등기부등본의 확인 등 형식적 심사가 행해지는 동시에,⁴⁰⁾ 통신사업의 공익성을 고려할 때, 수리를 요하지 않는 자체완성적 신고로 보기는 어려우며, 수리를 요하는 신고로 보는 것이 타당

9. 선불통화권 발행총액(별정통신사업자인 경우에 한정한다)

②방송통신위원회는 제26조에 따른 등록신청에 대하여 보완 또는 보정이 필요하다고 인정되는 경우에는 7일 이내의 기간을 정하여 그 보완 또는 보정을 요구할 수 있으며, 신청인의 신청이 있는 경우에는 보완 또는 보정기간을 연장할 수 있다. 이 경우 보정 또는 보완에 소요된 기간은 제1항의 처리기간에 이를 산입하지 아니한다.

③별정통신사업자는 제1항에 따라 발급받은 등록증을 잃어버렸거나 헐어 못쓰게 된 경우에는 방송통신위원회에 이의 재발급을 신청할 수 있다.

제28조(별정통신사업 등록요건) 법 제19조제4항에 따른 별정통신사업의 등록요건은 별표 2와 같다.

39) 이와 관련하여, 등록을 수리를 요하는 신고로 보는 견해와 등록과 수리를 요하는 신고를 구별하는 입장이 있음은 전술한 바와 같다.

40) 제29조(부가통신사업의 신고절차 등) ①법 제21조 본문에 따라 부가통신사업을 신고하려는 자는 부가통신사업 신고서(전자문서로 된 신고서를 포함한다)에 통신망구성도(새로운 유형의 부가통신서비스를 신고하는 경우로서 방송통신위원회가 필요하다고 인정하여 요구하는 경우에 한정하며, 전자문서를 포함한다)를 첨부하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다.

②제1항에 따라 신고를 받은 담당공무원은 「전자정부법」 제21조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 법인등기부등본을 확인하여야 한다. 다만, 신고인이 확인에 동의하지 아니하는 경우에는 이를 첨부하도록 하여야 한다.

③방송통신위원회는 제1항에 따른 부가통신사업 신고서의 기재사항에 흠이 있거나 첨부서류가 미비한 경우에는 7일 이내의 기간을 정하여 신고인에게 보완을 요구할 수 있으며, 신고인의 신청이 있는 경우에는 보완기간을 연장할 수 있다.

④방송통신위원회는 제1항에 따른 부가통신사업 신고가 있는 때에는 부가통신사업 신고증명서를 신고인에게 발급하여야 한다.

⑤부가통신사업자는 제4항에 따라 발급받은 신고증명서를 잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 경우에는 신고한 방송통신위원회에 이의 재발급을 신청할 수 있다.

〈표 2-2〉 기간/별정/부가 통신사업자별 허가요건

기간통신사업자에 대한 허가요건(법 제5조 제3항)	별정통신사업자에 대한 등록요건(법 제19조 제1항 및 시행령 제26조, 제28조)	부가통신사업자에 대한 신고요건
1. 기간통신서비스 제공계획의 타당성 2. 전기통신설비의 규모의 적정성 3. 재정 및 기술적 능력 4. 제공하고자 하는 기간통신서비스와 관련된 기술개발 실적 5. 기간통신서비스와 관련된 기술개발계획 6. 전기통신발전을 위한 기술개발 지원계획 7. 기타 사업수행에 필요한 사항	1. 재정 및 기술적 능력 2. 이용자보호계획 3. 별정통신사업 사업계획서 4. 법인(설립예정법인을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 정관 5. 사업용 주요설비의 내역·설치장소 및 통신망구성도 6. 이용자 보호(선불통화권 발행총액에 관한 사항을 포함한다)와 관련된 내용이 포함된 이용약관, 이용자보호기구의 설치현황 및 운영계획서 7. 보증보험증서 사본	1. 부가통신사업 신고서 2. 통신망구성도(새로운 유형의 부가통신서비스를 신고하는 경우로서 방송통신위원회가 필요하다고 인정하여 요구하는 경우)

〈표 2-3〉 별정통신사업 등록요건(제28조 관련)

구분	등록기준
재정적 능력	○ 법 제4조제3항제1호의 사업 중 「전기통신설비의 기술기준에 관한 규정」에 따른 교환설비를 설치하고 기간통신서비스를 제공하는 사업(이하 “설비보유재판매사업”이라 한다): 납입자본금 30억원 이상
	○ 법 제4조제3항제1호의 사업 중 설비보유재판매사업을 제외한 사업(이하 “설비미보유재판매사업”이라 한다): 납입자본금 3억원 이상
	○ 법 제4조제3항제2호의 사업(이하 “구내통신사업”이라 한다): 납입자본금 5억원 이상
기술적 능력	○ 전기통신설비 및 역무제공방식이 전기통신망에 위해를 주지 아니하고 「전기통신설비의 기술기준에 관한 규정」 등 관련 법령에 적합할 것
	○ 설비보유재판매사업: 통신분야 기술계 자격자 3명 이상, 기능계 자격자 2명 이상
	○ 설비미보유재판매사업: 통신분야 기술계 자격자 1명 이상
	○ 구내통신사업: 통신분야 기술계 자격자 1명 이상, 기능계 자격자 1명 이상

구분	등록기준
이용자 보호계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1명 이상의 전담직원을 둔 상설 이용자보호기구를 설치할 것 ○ 다음 내용을 포함하는 이용약관을 제정할 것 <ul style="list-style-type: none"> - 이용자 불만형태별 처리절차 및 처리기간 명시 - 역무제공 불가능시 대책 명시 - 선불통화사업을 하는 경우에는 요금잔액확인 등 이용방법, 과금단위, 유효기간, 장애 시 연락처, 그 밖의 제한사항 및 이의 고지방법 등 ○ 선불통화사업을 하는 별정통신사업자는 선불통화권 발행총액을 국가를 피보험자로 하는 보증보험에 가입한 후 중앙전파관리소장에게 제출할 것(다만, 보증보험가입 총액의 최저 금액은 "설비미보유재판매" 등록기준 자본금의 1/5 이상일 것) <ul style="list-style-type: none"> - 발행총액을 변경하려는 경우 선불통화권 추가 발행예정일 30일 이전에 제출 - 보증보험증서의 계약기간 이후까지 선불통화권사업을 지속하려는 경우에는 보증보험증서의 계약기간 만료일 30일 이전에 이를 갱신하여 제출 ○ 구내통신사업을 등록하려는 자는 이용자의 자유로운 통신사업자 선택권을 보장할 수 있는 통신망을 구성·운영할 것 ○ 그 밖에 방송통신위원회가 정하여 고시하는 이용자 보호기준을 준수할 것

비고

1. 설비보유재판매사업을 등록한 자가 설비미보유재판매사업을 등록하려는 경우에는 설비미보유재판매사업의 등록요건을 갖춘 것으로 본다.
2. 기술인력은 「국가기술자격법」에 따른 자격자를 말하며, 상근임원이나 직원의 신분으로 소속되어 있어야 한다.
3. 선불통화권은 전화카드, 종이형 통화권 등의 형태나 명칭에 관계없이 역무제공 이전에 사업자가 요금 등을 선납 받고 통신서비스를 제공하는 것을 말하며, 이용자가 일정기간 선불통화권을 사용하여 실제 소진된 경우 발행총액 범위 내에서 소진된 금액만큼 선불통화권을 추가 발행할 수 있다.

2) 정보통신공사업

- “정보통신공사”라 함은 정보통신설비의 설치 및 유지·보수에 관한 공사와 이에 따르는 부대공사로서 대통령령이 정하는 것을 말하며, “정보통신설비”라 함은 유선·무선·광선 기타 전자적 방식에 의하여 부호·문자·음향 또는 영상 등의 정보를 저장·제어·처리하거나 송·수신하기 위한 기계·기구·선로 기타 필요한 설비를 말함(정보통신공사업법 제2조)
 - 현대 정보화사회에서 정보통신설비의 중요성에 비추어 정보통신공사업 역시 공익성과의 관련성을 가진다 할 것인바, 동법에 이에 관한 진입규제

수단으로 등록제를 채택하고 있음

〈표 2-4〉 정보통신공사업법-공사업 등록 및 신고규정

제14조(공사업의 등록 등<개정 1999. 2. 5>) ①공사업을 영위하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록하여야 한다. <개정 1999. 2. 5, 2004. 1. 29>

②제1항의 규정에 의하여 공사업을 등록한 자는 제15조의 규정에 의한 등록기준에 관한 사항을 3년 이내의 범위에서 대통령령이 정하는 기간이 경과할 때마다 대통령령이 정하는 바에 따라 시·도지사에게 신고하여야 한다. <신설 2004. 1. 29>

③시·도지사는 제1항의 규정에 의한 등록을 받은 때에는 등록증 및 등록수첩을 교부한다. <개정 1999. 2. 5, 2004. 1. 29>

- 정보통신공사업에 대한 진입규제수단으로서의 등록은 전기통신사업법상의 별정통신사업자에 대한 등록과 기본적으로 유사한 구조와 본질을 가짐

〈표 2-5〉 정보통신공사업법 제15조(등록의 기준)

정보통신공사업법 제15조(등록의 기준) 공사업의 등록기준은 다음 각호의 사항에 따라 대통령령으로 정한다. <개정 1999. 2. 5>

1. 기술능력
2. 자본금(개인인 경우에는 자산평가액)
3. 기타 필요한 사항

동법시행령 제21조(등록기준) 법 제15조에 따른 공사업 등록기준은 다음 각 호와 같다.

1. 별표 3에 따른 기술능력·자본금(개인인 경우에는 자산평가액을 말한다. 이하같 다) 등을 갖출 것
 2. 방송통신위원회가 지정하는 금융기관 또는 법 제45조에 따른 정보통신공제조합이 제1호에 따른 자본금의 기준금액의 100분의 10 이상에 해당하는 금액의 담보를 제공받거나 현금의 예치 또는 출자를 받은 사실을 증명하여 발행하는 확인서를 제출할 것
 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖출 것
 - 가. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 또는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따라 부정당업자로 입찰참가자격이 제한된 경우에는 그 기간이 경과되었을 것
 - 나. 공사업 영업정지처분을 받은 경우에는 그 기간이 경과되었을 것
-

3) 방송사업

- “방송”이라 함은 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중(개별계약에 의한 수신자 포함)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것으로서, 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송, 이동멀티미디어방송을 말함(방송법 제2조)

〈표 2-6〉 방송법-방송사업의 허가규정

제9조(허가·승인·등록 등 <개정 2008. 2. 29>) ① 지상파방송사업 또는 위성방송사업을 하고자 하는 자는 「전파법」이 정하는 바에 따라 방송통신위원회의 방송국 허가를 받아야 한다. <개정 2008. 2. 29>

② 종합유선방송사업 또는 중계유선방송사업을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 기준에 적합하게 시설과 기술을 갖추어 방송통신위원회의 허가를 받아야 한다. <개정 2008. 2. 29>

③ 제2항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 중계유선방송사업자가 종합유선방송사업을 하고자 할 경우에는 방송통신위원회의 승인을 얻어야 한다. <개정 2008. 2. 29>

④ 제3항의 규정에 의하여 승인을 얻은 자는 승인을 얻은 때부터 제2조제3호 나목의 규정에 의한 종합유선방송사업자로 허가를 받은 것으로 본다.

⑤ 방송채널사용사업·전광판방송사업 또는 음악유선방송사업을 하고자 하는 자는 방송통신위원회에 등록하여야 한다. 다만, 종합편성이나 보도 또는 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업을 하고자 하는 자는 방송통신위원회의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 데이터방송을 하기 위하여 등록을 하거나 승인을 얻은 자는 등록을 하거나 승인을 얻은 날부터 7일 이내에 전기통신사업법 제21조의 규정에 의한 부가통신사업의 신고를 하여야 한다. <개정 2004. 3. 22, 2008. 2. 29>

⑥ 외국 인공위성의 무선설비(국내에서 수신될 수 있는 것에 한한다)를 이용하여 위성방송을 행하는 사업을 하고자 하는 자는 방송통신위원회의 승인을 얻어야 한다. <개정 2008. 2. 29>

⑦ 제6항의 규정에 의하여 승인을 얻은 자에 대하여는 제2조제3호다목의 위성방송사업자에 대하여 적용되는 규정을 준용한다.

⑧ 외국 인공위성의 무선국(국내에서 수신될 수 있는 것에 한한다)의 특정 채널의 전부 또는 일부 시간에 대한 전용사용계약을 체결하여 그 채널을 사용하고자 하는 자는 방송통신위원회의 승인을 얻어야 한다. <개정 2008. 2. 29>

⑨ 제8항의 규정에 의하여 승인을 얻은 자에 대하여는 제2조제3호라목의 방송채널사용사업자에 대하여 적용되는 규정을 준용한다.

⑩ 전송망사업을 하고자 하는 자는 방송통신위원회에 등록하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

⑪ 공동체라디오방송사업을 하고자 하는 자는 「전파법」이 정하는 바에 따라 방송통신위원회의 방송국 허가를 받아야 한다. 이 경우 공동체라디오방송사업자의 편성, 재원 등 운영에 필요한 세부사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2006. 10. 27, 2008. 2. 29>

⑫ 제1항 내지 제11항의 규정에 의한 허가·승인 및 등록의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2006. 10. 27, 2007. 7. 27, 2008. 2. 29>

- 방송사업은 여타의 공익사업과 비교하여 공익성이 현저히 크다는 점에서 진입규제의 필요성은 당연히 존재한다고 할 것이나, 진입규제의 강도는 방송사업의 유형에 따른 공익성의 차이로부터 허가, 승인, 등록 등으로 다양하게 나타남
- 진입규제수단의 본질과 관련하여, 지상파사업자 등에 대한 허가는 실정법상의 용어에도 불구하고 특허에 해당한다고 할 것이며, 따라서 그 허가(학문상 특허) 여부에 있어서는 공익성의 고려에 따라 재량이 인정된다 할 것이며, 실정법상 허가기준도 재량적 판단이 가능한 불확정개념을 기본으로 하고 있음
- 일정한 중계유선방송사업자 등에 대한 승인은 진입규제수단의 본질상으로는 인가에 해당하는 것이라 할 것이며, 승인여부에 대하여는 재량이 부여되어 있음
 - － 반면 방송채널사용사업자 등에 대한 등록은 전기통신사업법상 별정통신사업자에 대한 등록과 본질은 동일하나, 그에 비하여 등록요건 자체가 객관화되고 단순화되어 재량의 없지가 거의 없으며, 진입규제적 의미가 상대적으로 완화되어 있다고 할 것임

〈표 2-7〉 방송사업의 진입규제

사업자 구분	진입규제수단	진입규제의 기준 및 요건
지상파방송사업자, 위성방송사업자, 공동체라디오 방송사업자	전과법에 따른 방송통신위원회의 방송국허가	*법 제10조 제1항 1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성 2. 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적 절성 3. 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성 4. 조직 및 인력운영등 경영계획의 적정성 5. 재정 및 기술적 능력 6. 방송발전을 위한 지원계획 7. 기타 사업수행에 필요한 사항

사업자 구분	진입규제수단	진입규제의 기준 및 요건
종합유선방송사업자, 중계유선방송사업	방송통신위원회 의 사업허가	*법 제10조 제1항 1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성 2. 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적 절성 3. 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성 4. 조직 및 인력운영등 경영계획의 적정성 5. 재정 및 기술적 능력 6. 방송발전을 위한 지원계획 7. 기타 사업수행에 필요한 사항 *시행령 제5조 제4항 1. 시설설치계획이 법 제79조제1항에 따른 종합 유선방송사업 또는 중계유선방송사업의 기술 기준에 적합할 것 2. 수신자의 편의와 최소한의 방송품질을 보장할 것 3. 방송기술개발 및 시설의 고도화에 관한 정부 시책에 부합할 것
종합유선방송사업을 하려는 중계유선방송사업자, 종합편성등을 하는 방송채널사용사업자, 외국 인공위성의 무선설비를 이용하는 위성방송사업자	방송통신 위원회의 승인	*법 제10조 제1항 1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성 2. 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적 절성 3. 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성 4. 조직 및 인력운영등 경영계획의 적정성 5. 재정 및 기술적 능력 6. 방송발전을 위한 지원계획 7. 기타 사업수행에 필요한 사항 *시행령 제7조 제1항 및 제10조, 제11조 1. 시설전환계획이 법 제79조제1항의 규정에 의 한 종합유선방송사업의 기술기준에 적합할 것 2. 중계유선방송사업자의 가입자수가 그가 소재 하는 종합유선방송사업구역안의 전체가구수 중 차지하는 비율이 당해 사업구역의 범위와 특성을 고려하여 방송통신위원회가 고시하는 비율 이상일 것
방송채널사용사업자, 전광판방송사업자, 음악유선방송사업자, 전송망사업자	방송통신 위원회에 등록	시행령 제8조 제2항 신청내용이 법령에 위배되는지 여부와 사실관계 의 확인

4) 인터넷멀티미디어 방송사업

- 이러한 방향성은 인터넷멀티미디어 방송사업에 있어서도 동일한바, 인터넷 멀티미디어 방송사업자는 방송통신위원회의 허가(학문상 특허)를 받아 진입할 수 있으며, 허가기준에 대하여는 공익성 보호가 가능하도록 재량이 부여되어 있음(인터넷멀티미디어 방송사업법 제4조 제4호 참조)

〈표 2-8〉 인터넷멀티미디어 방송사업법 - 인터넷멀티미디어 방송사업법의 진입규제

제4조(인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가 등) ①인터넷 멀티미디어 방송 제공사업을 하고자 하는 자는 방송통신위원회의 허가를 받아야 한다. <개정 2008. 2. 29>

②제1항에 따른 허가 대상자는 법인에 한한다.

③제1항에 따른 허가를 받고자 하는 자는 다음 사항을 포함한 허가 신청서를 방송통신위원회에 제출하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

1. 법인명, 주소 및 대표자의 성명
2. 콘텐츠 수급계획을 포함한 사업계획서
3. 재정 및 기술능력을 입증하는 서류
4. 시설계획서(주요 시설의 입차 시는 입차계획을 포함한다)
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

④방송통신위원회는 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업을 허가함에 있어서 다음 각 호의 사항을 심사하여 그 결과를 공표하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성
2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업 발전에 대한 기여도
3. 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성
4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성
5. 재정 및 기술능력
6. 신청인이 설립 중인 법인인 경우에는 해당 법인의 설립이 확실한지 여부
7. 시설계획이 적정한지 여부
8. 그 밖에 사업 수행에 필요한 사항

⑤ 삭제 <2008. 2. 29>

⑥ 방송통신위원회는 허가를 함에 있어서 특별한 결격사유가 없는 한 3개월 이내에 하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

⑦ 제1항에 따른 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가에 필요한 절차, 심사기준에 대한 배점, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2008. 2. 29>

5) 위치정보사업

- 위치정보사업의 경우에도 사업의 공익성의 결과, 방송통신위원회의 허가를 진입규제수단으로 사용하고 있는바, 허가의 성격은 마찬가지로 학문상 특허의 본질을 가지며, 허가의 여부에는 재량이 부여되어 있다고 할 것임(위치정보의 보호 및 이용에 관한 법률 제5조 제3항 참조)

〈표 2-9〉 위치정보의 보호 및 이용에 관한 법률—위치정보사업의 진입규제

제5조(위치정보사업의 허가 등 <개정 2007. 12. 21>)① 위치정보사업을 하고자 하는 자는 상호, 주된 사무소의 소재지, 위치정보사업의 종류 및 내용, 위치정보시스템을 포함한 사업용 주요 설비 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 방송통신위원회의 허가를 받아야 한다. <개정 2007. 12. 21, 2008. 2. 29>

② 방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 허가를 하고자 하는 경우에는 미리 전기통신기본법 제44조의2의 규정에 의한 정보통신정책심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. <개정 2008. 2. 29>

③ 방송통신위원회가 제1항의 규정에 의한 허가를 함에 있어서는 다음 각호의 사항을 종합적으로 심사하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

1. 위치정보사업계획의 타당성
2. 개인위치정보 보호 관련 기술적·관리적 조치계획
3. 위치정보사업 관련 설비규모의 적정성
4. 재정 및 기술적 능력
5. 그 밖에 사업수행에 필요한 사항

④ 방송통신위원회는 제1항의 규정에 의하여 허가를 하는 경우에는 위치정보의 정확성·신뢰성 제고, 공정경쟁 또는 개인위치정보의 보호를 위한 연구·개발에 필요한 조건을 붙일 수 있다. <개정 2008. 2. 29>

⑤ 제1항의 규정에 의한 허가의 대상자는 법인에 한한다.

⑥ 제1항의 규정에 의한 허가의 신청요령·절차 등에 관한 사항 및 제3항의 규정에 의한 심사사항별 세부심사기준은 대통령령으로 정한다. <개정 2008. 2. 29>

⑦ 제1항에 따라 위치정보사업의 허가를 받은 자(이하 “위치정보사업자”라 한다)가 허가를 받은 사항 중 위치정보시스템을 변경(그 변경으로 개인위치정보 보호를 위한 기술적 수준이 허가받은 때보다 저하되는 경우에 한한다)하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 방송통신위원회의 변경허가를 받아야 하고, 상호 또는 주된 사무소의 소재지를 변경하려는 경우에는 방송통신위원회에 변경신고를 하여야 한다. <개정 2007. 12. 21, 2008. 2. 29>

나. 에너지사업법제

- 에너지 사업법제 역시 전통적으로 공익성의 보호가 중요한 영역인 점에서 진입규제수단을 개괄적으로 검토해 볼 필요가 있음

1) 도시가스사업

- 도시가스사업법제상 진입규제수단과 관련하여 가스도매사업자는 지식경제부 장관의 허가를, 일반도시가스사업자는 광역지방자치단체장의 허가를 받도록 하고 있음
 - － 여기서의 허가의 본질에 대해서는 논의가 있을 수 있으나 허가과 특허의 구별이 상대화되는 경향을 고려할 때, 본질적으로 중요한 의미를 갖는 것은 허가요건의 규정방식이라 할 것인바, 도시가스사업의 공공성을 고려하여 현행법은 허가요건을 불확정개념으로 규정하고 있음
 - － 따라서 허가의 본질과 무관하게, 허가 여부에 대하여는 허가권자의 재량이 인정된다고 할 것임(도시가스사업법 제3조 제3항)
 - － 다만 천연가스수출업에 대해서는 등록에 의하도록 하고 있는바, 여기서의 등록은 진입규제의 본질상 수리를 요하는 신고에 유사한 법적 효과를 가짐

〈표 2-10〉 도시가스사업법 - 관련사업의 진입규제

※ 참고. 도시가스사업법

제3조(사업의 허가) ① 가스도매사업을 하려는 자는 지식경제부 장관의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 지식경제부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>

② 일반도시가스사업을 하려는 자는 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 지식경제부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>

③ 제1항과 제2항에 따른 허가는 다음 각 호의 기준에 적합한 경우에만 할 수 있다.

1. 도시가스사업이 공공의 이익과 일반수요에 적합한 경제 규모일 것
2. 도시가스사업을 적절하게 수행하는 데에 필요한 자원(財源)과 기술적 능력이 있을 것
3. 도시가스의 안정적 공급을 위하여 적합한 공급시설을 설치·유지할 능력이 있을 것

④ 제3항에 따른 허가기준에 관한 세부적인 사항은 지식경제부령으로 정한다. <개정 2008. 2. 29>

⑤ 시·도지사는 제3항과 제4항에 따른 허가기준의 범위에서 지역특성에 적합하도록 일반도시가스사업의 허가에 관한 세부 기준을 정하거나 도시가스공급권역(이하 “공급권역”이라 한다)을 설정하여 고시할 수 있다. 이 경우 지식경제부장관과 협의하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

⑥ 지식경제부장관 또는 시·도지사는 제1항이나 제2항에 따른 허가를 하면 7일 이내에 그 허가 사항을 관할 소방서장에게 통보하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

제10조의2(천연가스수출입업의 등록) ① 천연가스수출입업을 하려는 자는 지식경제부령으로 정하는 바에 따라 지식경제부장관에게 등록하여야 한다. 등록된 사항 중 천연가스 저장시설의 규모 등 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>

② 제1항에 따른 천연가스수출입업의 시설기준 등 등록요건에 관하여는 대통령령으로 정한다

③ 제4조·제7조 및 제7조의2는 천연가스수출입업자의 결격사유, 사업의 승계 및 처분효과의 승계에 관하여 준용한다. 이 경우 “도시가스사업”은 “천연가스수출입업”으로, “도시가스사업자”는 “천연가스수출입업자”로 보고, 제4조제5호 중 “제9조”는 “제10조의7”로, “허가”는 “등록”으로 보며, 제7조의2 중 “제9조”는 “제10조의7”로, “제10조”는 “제10조의8”로 본다.

동법 시행령 제3조(천연가스수출입업의 등록 요건) ① 법 제10조의2제2항에 따른 천연가스수출입업의 시설기준 등 등록요건은 다음 각 호와 같다.

1. 도시가스사업자의 경우에는 사업개시연도의 천연가스 내수판매계획량의 30일분에 해당하는 양을 저장할 수 있는 저장시설을 갖출 것
2. 자가소비용직수입자의 경우에는 사업개시연도의 천연가스 자가소비계획량의 30일분에 해당하는 양과 액화한 것을 기준으로 10만 킬로리터 중 많은 양을 저장할 수 있는 저장시설을 갖출 것

2) 액화석유가스사업

- 액화석유가스사업의 경우에도 현행법제는 허가제를 진입규제의 수단으로 사용하고 있으며, 여기서의 허가는 학문상 허가에 가까운 성질을 가진다고 할 것임

〈표 2-11〉 액화석유가스의 안전관리 및 사업법 - 관련사업의 진입규제

제3조(사업의 허가 등) ① 액화석유가스 충전사업 또는 가스용품 제조사업을 하려는 자는 그 사업소마다 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 허가를 받아야 한다.

② 액화석유가스 집단공급사업이나 액화석유가스 판매사업을 하려는 자는 그 사업소나 판매소마다 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)의 허가를 받아야 한다. 이 경우 허가를 받은 액화석유가스 판매사업자가 액화석유가스를 용기로 판매하는 경우에는 그 허가를 받은 지역의 특별자치도·시·군·구(구는 자치구를 말하며, 이하 “시·군·구”라 한다)를 관할구역으로 하는 특별시·광역시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 지역에서만 판매할 수 있다. 다만, 다른 시·도 관할구역에 있는 시·군·구 지역이라도 그 시·군·구가 허가를 받은 지역의 시·군·구와 연결한 경우에는 판매할 수 있다.

③ 제1항, 제2항 또는 제6항에 따라 허가받은 사항 중 지식경제부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려면 허가관청의 변경허가를 받아야 한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

④ 제1항과 제2항에 따른 허가의 대상 범위는 대통령령으로 정하고, 액화석유가스의 충전·집단공급·판매 및 가스용품 제조에 관한 시설기준과 기술기준은 지식경제부령으로 정한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

⑤ 액화석유가스 충전사업자는 용기에 의한 액화석유가스를 공급하기 위하여 영업소를 둘 수 있다. 이 경우 영업소를 두려는 액화석유가스 충전사업자는 지식경제부령으로 정하는 시설 등의 요건을 갖추어야 한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

⑥ 제5항에 따라 액화석유가스 충전사업자가 영업소를 두려면 그 영업소마다 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하며, 영업소에 설치하는 용기저장소의 시설기준과 기술기준은 지식경제부령으로 정한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

⑦ 허가관청은 제1항부터 제3항까지 또는 제6항에 따른 허가나 변경허가를 하면 허가한 날부터 7일 이내에 그 허가 사항을 그 사업소·판매소 또는 영업소의 소재지를 관할하는 소방서장에게 알려야 한다.

⑧ 액화석유가스 판매사업자가 액화석유가스를 일반 수요자에게 용기로 판매하는 경우에 그 판매 지역을 관할하는 시장·군수·구청장은 지식경제부령으로 정하는 바에 따라 이를 감독하여야 하고, 그에 따라 필요한 조치를 명하여야 한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

3) 석유사업

- 석유정제업, 석유수출입업 및 석유판매업 등과 관련하여 현행 법제는 등록을 진입규제수단으로 정하고 있다. 이는 종래 허가제의 대상이던 석유사업을 규제완화적 차원에서 등록제로 변경한 결과

〈표 2-12〉 석유 및 석유대체연료 사업법-관련사업의 진입규제

제5조(석유정제업의 등록 등) ①석유정제업을 하고자 하는 자는 지식경제부령이 정하는 바에 따라 지식경제부장관에게 등록하여야 한다. 등록된 사항중 정제능력 등 대통령령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>

②석유제품중 윤활유 등 대통령령이 정하는 제품의 석유정제업을 하고자 하는 자는 제1항의 규정에 불구하고 지식경제부령이 정하는 바에 따라 지식경제부장관에게 신고하여야 한다. 신고한 사항중 생산능력 등 대통령령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 석유정제업의 시설기준 등 등록요건과 신고사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(석유수출입업의 등록 등) ①석유수출입업(천연가스수출입업을 제외한다. 이하 이 조 및 제12조에서 같다)을 하고자 하는 자는 지식경제부령이 정하는 바에 따라 지식경제부장관에게 등록하여야 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2007. 12. 21, 2008. 2. 29>

1. 제5조제1항의 규정에 의한 석유정제업의 등록을 한 자가 석유수출입업을 하는 경우(당해 연도에 수입하는 석유가스의 양이 5만톤 이상으로서 대통령령이 정하는 양 이상인 경우를 제외한다)
2. 윤활유 등 대통령령이 정하는 석유제품의 수출입업을 하는 경우
3. 석유수출만을 업으로 하는 경우
4. 자기가 사용할 목적으로 당해 연도에 수입하는 석유의 양이 10만킬로리터 이하인 경우
5. 제4호에 해당하는 자가 수입한 석유제품의 일부를 수출하거나 부산물인 석유제품을 수출하는 경우
6. 「한국석유공사법」에 의한 한국석유공사(이하 “공사”라 한다)가 제16조제2항의 규정에 의한 석유비축시책의 시행을 위하여 석유를 수출입하는 경우

②제1항의 규정에 의한 등록을 한 자가 등록된 사항중 석유저장시설의 규모 등 대통령령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 경우에는 지식경제부령이 정하는 바에 따라 지식경제부장관에게 변경등록을 하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

③제1항의 규정에 의한 석유수출입업의 시설기준 등 등록요건은 대통령령으로 정한다.

④제6조 내지 제8조의 규정은 석유수출입업자의 결격사유, 지위승계 및 처분효과의 승계에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 제6조 본문중 “석유정제업”은 “석유수출입업”으로 보고, 동조제6호중 “제13조제1항”은 “제13조제2항”으로, “석유정제업”은 “석유수출입업”으로 보며, 제7조중 “석유정제업자”는 “석유수출입업자”로, “석유정제업”은 “석유수출입업”으로, “석유정제시설”은 “석유수출입시설”로 보고, 제8조중 “석유정제업자”는 “석유수출입업자”로, “제13조제1항”은 “제13조제2항”으로 본다.

제10조(석유판매업의 등록 등) ①석유판매업을 하려는 자는 지식경제부령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록하여야 한다. 다만, 부산물인 석유제품의 판매업을 하려는 자는 지식경제부장관에게 등록하여야 한다. <개정 2007. 12. 21, 2008. 2. 29>

-
- ② 제1항의 규정에 불구하고 석유판매업중 일반판매소 등 대통령령이 정하는 경우에는 지식경제부령이 정하는 절차에 따라 시·도지사에게 신고하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>
 - ③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 등록 또는 신고를 한 자가 등록 또는 신고사항중 시설소재지 등 대통령령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 경우에는 지식경제부령이 정하는 바에 따라 등록 또는 신고를 한 지식경제부장관이나 시·도지사에게 변경등록 또는 변경신고를 하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>
 - ④ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 등록 또는 신고 대상 석유판매업의 종류와 그 취급석유제품 및 제1항의 규정에 의한 석유판매업의 시설기준 등 등록요건은 대통령령으로 정한다.
 - ⑤ 제6조 내지 제8조의 규정은 석유판매업자의 결격사유, 지위승계 및 처분효과의 승계에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 제6조 본문중 “석유정제업”은 “석유판매업”으로 보고, 동조제6호중 “제13조제1항”은 “제13조제3항”으로, “석유정제업”은 “석유판매업”으로 보며, 제7조중 “석유정제업자”는 “석유판매업자”로, “석유정제업”은 “석유판매업”으로, “석유정제시설”은 “석유판매시설”로 보고, 제8조중 “석유정제업자”는 “석유판매업자”로, “제13조제1항”은 “제13조제3항”으로 본다.
-

- 현행법상 석유사업의 등록에 있어서는 등록요건과 관련하여 행정청의 재량의 여지를 거의 부여하고 있지 않음(관련 시행령)

4) 집단에너지사업

- “집단에너지”라 함은 다수의 사용자를 대상으로 공급되는 열 또는 열과 전기를 말하는바(집단에너지사업법 제2조), 다수의 사용자가 관련되는 공공성의 결과, 현행법은 허가를 진입규제수단으로 사용하며, 허가기준에 있어 공공성을 고려할 수 있는 불확정개념을 사용함으로써, 허가 여부에 있어 재량(엄밀하게는 판단여지)을 허용하고 있음

<표 2-13> 집단에너지사업법 - 관련사업의 진입규제

-
- 제9조(사업의 허가) ① 사업을 하고자 하는 자는 공급구역별로 지식경제부령이 정하는 허가를 받아야 한다. 그 허가받은 사항중 지식경제부령이 정하는 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. <개정 1993. 3. 6, 1997. 12. 13, 1999. 2. 8, 2008. 2. 29>
- ② 제1항의 규정에 의한 허가의 기준은 다음 각호와 같다.
1. 사업의 개시가 일반의 수요에 적합하고 공공의 이익에 이바지할 수 있을 것
 2. 공급용량이 공급구역의 수요에 적합할 것
-

-
- 3. 사업을 수행하는 데 필요한 자원 및 기술능력이 있을 것
 - 4. 공급구역이 다른 사업자의 공급구역과 중복되지 아니할 것
 - ③제1항의 규정에 의한 허가의 절차 기타 필요한 사항은 지식경제부령으로 정한다. <개정 1993. 3. 6, 1997. 12. 13, 1999. 2. 8, 2008. 2. 29>
-

다. 전기사업법제

- “전기사업”이라 함은 발전사업·송전사업·배전사업·전기판매사업 및 구역전기사업을 말하는바(전기사업법 제2조), 이 역시 다수의 사용자와의 관련 되는 공공성의 결과, 허가를 진입규제수단으로 하고 있음

<표 2-14> 전기사업법 - 관련사업의 진입규제

전기사업법

-
- 제7조(사업의 허가) ①전기사업을 하고자 하는 자는 전기사업의 종류별로 지식경제부장관의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항중 지식경제부령이 정하는 중요사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>
- ②지식경제부장관은 전기사업을 허가 또는 변경허가를 하고자 하는 경우에는 미리 제53조의 규정에 의한 전기위원회(이하 “전기위원회”라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. <개정 2008. 2. 29>
- ③동일인에게는 2종류 이상의 전기사업을 허가할 수 없다. 다만, 대통령령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ④지식경제부장관은 필요한 경우 사업구역 및 특정한 공급구역별로 구분하여 전기사업의 허가를 할 수 있다. 다만, 발전사업의 경우에는 발전소별로 허가할 수 있다. <개정 2003. 12. 30, 2008. 2. 29>
- ⑤전기사업의 허가의 기준은 다음 각호와 같다. <개정 2003. 12. 30>
1. 전기사업을 적정하게 수행하는 데 필요한 재무능력 및 기술능력이 있을 것
 2. 전기사업이 계획대로 수행될 수 있을 것
 3. 배전사업 및 구역전기사업에 있어서는 2 이상의 배전사업자의 사업구역 또는 구역전기사업자의 특정한 공급구역중 그 전부 또는 일부가 중복되지 아니할 것
 - 3의2. 구역전기사업에 있어서는 당해 특정한 공급구역의 전력수요의 50퍼센트 이상으로서 대통령령이 정하는 공급능력을 갖추고, 그 사업으로 인하여 인근지역의 전기사용자에 대한 다른 전기사업자의 전기공급에 차질이 없을 것
 4. 기타 공익적 필요에 의하여 대통령령이 정하는 기준에 적합할 것
- ⑥제1항의 규정에 의한 허가의 세부기준·절차 기타 필요한 사항은 지식경제부령으로 정한다. <개정 2008. 2. 29>
-

- 전기사업의 허가 역시 그 법적 성격과 무관하게 허가기준 자체를 공익성을 고려할 수 있는 불확정개념으로 규정함으로써 허가 여부에 대하여는 재량이 허용
- 한편 전기공사업법에 대하여는 등록제를 진입규제수단으로 하고 있음

〈표 2-15〉 전기공사업법-관련사업의 진입규제

제4조(공사업의 등록) ①공사업을 영위하고자 하는 자는 지식경제부령이 정하는 바에 의하여 주된 영업소의 소재지를 관할하는 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록하여야 한다. <개정 2001. 12. 31, 2008. 2. 29>

②제1항의 규정에 의한 공사업의 등록을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 기술능력 및 자본금등을 갖추어야 한다.

③제1항의 규정에 의하여 공사업을 등록한 자중 등록한 날부터 5년이 경과하지 아니한 자는 제2항의 규정에 의한 기술능력 및 자본금 등(이하 “등록기준”이라 한다)에 관한 사항을 대통령령이 정하는 기간이 경과할 때마다 지식경제부령이 정하는 바에 의하여 시·도지사에게 신고하여야 한다. <신설 2001. 12. 31, 2008. 2. 29>

④시·도지사는 제1항의 규정에 의하여 공사업의 등록을 받은 때에는 등록증 및 등록수첩을 교부하여야 한다. <개정 2001. 12. 31>

라. 운송사업법제

1) 철도사업

- 철도사업의 경우, 현행법상 진입규제수단은 사업면허이다. 이러한 사업면허의 법적 성격은 철도는 국가소유라는 점에서(철도산업발전기본법 제20조)⁴¹⁾

41) 철도산업발전기본법 제20조(철도시설) ①철도산업의 구조개혁을 추진함에 있어서 철도시설은 국가가 소유하는 것을 원칙으로 한다.

②국토해양부장관은 철도시설에 대한 다음 각호의 시책을 수립·시행한다. <개정 2008. 2. 29>

1. 철도시설에 대한 투자 계획수립 및 재원조달
2. 철도시설의 건설 및 관리
3. 철도시설의 유지보수 및 적정한 상태유지

전형적인 학문상의 특허에 해당한다. 따라서 사업면허의 부여 여부에 대해서는 행정청의 재량이 인정됨

〈표 2-16〉 철도사업법 - 진입규제

제5조(면허 등) ① 철도사업을 경영하고자 하는 자는 국토해양부 장관의 면허를 받아야 한다. 이 경우 국토해양부 장관은 철도사업의 질서를 확립하기 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있다. <개정 2008. 2. 29>

② 제1항의 규정에 의한 면허를 받고자 하는 자는 국토해양부령이 정하는 바에 의하여 사업계획서를 첨부한 면허신청서를 국토해양부 장관에게 제출하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

③ 철도사업의 면허를 받을 수 있는 자는 법인으로 한다.

제6조(면허의 기준) 철도사업의 면허기준은 다음 각호와 같다. <개정 2008. 2. 29>

1. 당해 사업의 개시로 철도교통의 안전에 지장을 줄 염려가 없을 것
2. 당해 사업의 운행계획이 당해 운행구간의 철도수송수요와 수송력 공급 및 이용자의 편의에 적합할 것
3. 신청자가 당해 사업을 수행할 수 있는 재정적 능력을 가질 것
4. 당해 사업에 사용할 철도차량의 대수, 사용연한 및 규격이 국토해양부령이 정하는 기준에 적합할 것

- 특히 철도의 경우는 다른 운송수단에 비하여 공익성이 크다는 점에서, 현행 법은 철도사업과 관련하여 철도공사에 의한 운영을 중심으로 하는 공적 운영을 기본으로 하고 있는바, 사업면허제에 의한 진입규제와는 별도로 진입에 대한 규제가 가장 큰 영역의 하나임

-
4. 철도시설의 안전관리 및 재해대책
 5. 그 밖에 다른 교통시설과의 연계성 확보 등 철도시설의 공공성 확보에 필요한 사항
- ③ 국가는 철도시설 관련업무를 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 그 집행조직으로서 철도청 및 고속철도건설공단의 관련 조직을 통·폐합하여 특별법에 의하여 한국철도시설공단(이하 “철도시설공단”이라 한다)을 설립한다.

〈표 2-17〉 철도산업발전기본법-철도운영 관련사업의 진입규제

제21조(철도운영) ①철도산업의 구조개혁을 추진함에 있어서 철도운영 관련사업은 시장경제원리에 따라 국가외의 자가 영위하는 것을 원칙으로 한다.
 ②국토해양부장관은 철도운영에 대한 다음 각호의 시책을 수립·시행한다. <개정 2008. 2. 29>

1. 철도운영부문의 경쟁력 강화
2. 철도운영서비스의 개선
3. 열차운영의 안전진단 등 예방조치 및 사고조사 등 철도운영의 안전확보
4. 공정한 경쟁여건의 조성
5. 그 밖에 철도이용자 보호와 열차운영원칙 등 철도운영에 필요한 사항

③국가는 철도운영 관련사업을 효율적으로 경영하기 위하여 철도청 및 고속철도건설공단의 관련조직을 전환하여 특별법에 의하여 한국철도공사(이하 “철도공사”라 한다)를 설립한다.

2) 도시철도사업

- 도시철도사업의 경우에도 철도사업과 마찬가지로 사업면허를 진입규제수단으로 하고 있으며, 그 성격은 학문상 특허에 해당함

〈표 2-18〉 도시철도법-관련사업의 진입규제

제4조(사업면허등) ①도시철도사업을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 국토해양부장관의 면허를 받아야 한다. <개정 1995. 12. 29, 2008. 2. 29>
 ②국토해양부장관은 제1항의 규정에 의하여 도시철도사업의 면허를 할 때에는 도시교통의 원활화와 이용자의 안전 및 편의증진을 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있다. <개정 1995. 12. 29, 2008. 2. 29>
 ③도시철도사업의 면허를 받은 자가 도시철도사업을 양도 또는 합병하고자 할 때에는 미리 국토해양부장관에게 신고하여야 한다. <개정 1995. 12. 29, 1999. 4. 15, 2008. 2. 29>
 ④도시철도사업의 면허를 받은 자가 도시철도사업을 휴지 또는 폐지하고자 할 때에는 미리 국토해양부장관의 허가를 받아야 한다. <개정 1995. 12. 29, 2008. 2. 29>

3) 자동차운수사업

- 자동차운수사업과 관련하여, 현행법은 여객자동차운수사업의 경우에는 기

본적으로 사업면허를 진입규제수단으로 사용하고 있으며, 마을버스운송사업·전세버스운송사업 및 특수여객자동차운송사업은 공익적 관련성이 상대적으로 경미한 점을 고려하여 등록제의 대상으로 하고 있다. 이에 반해 화물자동차운수사업의 경우에는 허가제에 의하고 있음

- 이는 여객자동차와 화물자동차에 있어 일반 공중의 이용과의 관련성, 즉 공익성에 대한 고려의 차이인 것으로 볼 수 있는바, 따라서 여객자동차운수사업면허는 학문상 특허에 해당하는 반면,⁴²⁾ 화물자동차운수사업은 학문상 허가에 유사하다 할 것임

〈표 2-19〉 여객자동차운수사업법 - 관련사업의 진입규제

<p>제4조(면허 등) ① 여객자동차운송사업을 경영하려는 자는 사업계획을 작성하여 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관의 면허를 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업을 경영하려는 자는 사업계획을 작성하여 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 면허를 받거나 시·도지사에게 등록하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 면허나 등록을 하는 경우에는 제3조에 따른 여객자동차운송사업의 종류별로 노선이나 사업구역을 정하여야 한다.</p> <p>③ 국토해양부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라 면허나 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업을 등록하는 경우에 필요하다고 인정하면 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 운송할 여객 등에 관한 업무의 범위나 기간을 한정하여 면허(이하 “한정면허”라 한다)를 하거나 여객자동차운송사업의 질서를 확립하기 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있다.</p>	<p>cf. 시행령 제4조(등록대상인 여객자동차운송사업) ① 법 제5조제1항 단서의 규정에 의하여 등록하여야 하는 등록대상 여객자동차운송사업은 마을버스운송사업·전세버스운송사업 및 특수여객자동차운송사업으로 한다. <개정 2000. 8. 2></p> <p>② 법 제5조제3항에서 “대통령령이 정하는 여객자동차운송사업”이라 함은 마을버스운송사업을 말한다. <신설 2000. 8. 2></p>
--	---

42) “개인택시운송사업면허는 특정인에게 권리나 이익을 부여하는 행정행위로서 법령에 특별한 규정이 없는 한 재량행위이고, 그 면허에 필요한 기준을 정하는 것 역시 행정청의 재량에 속하는 것이므로 그 기준이 객관적으로 보아 합리적이지 아니하든가 타당하지 아니하여 재량권을 남용한 것이라고 인정되지 아니하는 이상 행정청의 의사는 가능한 한 존중되어야 한다.”(대법원 2005. 4. 28. 선고 2004두8910 판결)

화물자동차운수사업법

제3조(화물자동차 운송사업의 허가 등) ① 화물자동차 운송사업을 경영하려는 자는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 국토해양부 장관의 허가를 받아야 한다.

② 제29조제1항에 따라 화물자동차 운송가맹사업의 허가를 받은 자는 제1항에 따른 허가를 받지 아니한다.

③ 제1항에 따라 화물자동차 운송사업의 허가를 받은 자(이하 “운송사업자”라 한다)가 허가사항을 변경하려면 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 국토해양부 장관의 변경허가를 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려면 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 국토해양부 장관에게 신고하여야 한다.

④ 제1항에 따른 화물자동차 운송사업의 종류는 대통령령으로 정한다.

⑤ 제1항 및 제3항 본문에 따른 화물자동차 운송사업의 허가 또는 증차(增車)를 수반하는 변경허가의 기준은 다음 각 호와 같다.

1. 국토해양부 장관이 화물의 운송 수요를 고려하여 제4항에 따라 업종별로 고시하는 공급 기준에 맞을 것

2. 화물자동차의 대수, 자본금 또는 자산평가액, 차고지 등 운송시설(이하 “운송시설”이라 한다), 그 밖에 국토해양부령으로 정하는 기준에 맞을 것

⑥ 운송사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 증차를 수반하는 허가사항을 변경할 수 없다.

1. 제13조에 따른 개선명령을 받고 이를 이행하지 아니한 경우

2. 제19조제1항에 따른 감차(減車) 조치 명령을 받은 후 1년이 지나지 아니한 경우

⑦ 운송사업자는 제1항에 따라 허가받은 날부터 3년의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간마다 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 제5항에 따른 허가기준에 관한 사항을 국토해양부 장관에게 신고하여야 한다.

4) 항공운송사업

- 항공운송사업의 경우에도 다른 운송사업법제와 마찬가지로 사업면허를 진입 규제수단으로 사용하고 있으며, 그 성격은 학문상 특허에 해당하는 점도 동일
- 다만 일반공중의 이용과 직접 관련되는 것이 아닌 항공기취급업 및 항공기정비업은 등록의 대상으로 하고 있음

〈표 2-20〉 항공법-관련사업의 진입규제

제112조(정기항공운송사업) ① 정기항공운송사업을 경영하고자 하는 자는 노선별로 국토해양부 장관의 면허를 받아야 한다. <개정 1997. 12. 13, 2008. 2. 29>

② 제1항의 규정에 의한 면허를 받고자 하는 자는 국토해양부령이 정하는 바에 따라 면허신청서에 사업계획서를 첨부하여 국토해양부 장관에게 제출하여야 한다. <개정 1997. 12. 13, 2008. 2. 29>

제113조(면허기준) 정기항공운송사업의 면허기준은 다음 각호와 같다. <개정 2008. 2. 29>

1. 당해사업의 개시로 항공교통의 안전에 지장을 줄 염려가 없을 것
2. 사업계획서상의 운항계획이 이용자의 편의에 적합할 것
3. 당해사업에 사용할 항공기의 대수 및 사업의 재정적 기초가 국토해양부령이 정하는 기준에 적합할 것

[전문개정 1999. 2. 5]

제137조(항공기취급업) ①항공기취급업을 경영하고자 하는 자는 국토해양부령이 정하는 바에 따라 국토해양부장관에게 등록하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

②제1항의 규정에 의한 항공기취급업의 시설기준등 등록기준 기타 등록에 관하여 필요한 사항은 국토해양부령으로 정한다. <개정 2008. 2. 29>

③다음 각호의 1에 해당하는 자는 항공기취급업의 등록을 할 수 없다.

1. 제114조제1항제2호 내지 제5호(법인으로서 임원중에 제6조제1항제1호에 해당하는 자가 있는 경우를 제외한다)의 1에 해당하는 자
2. 항공기취급업의 등록취소의 처분을 받고 그 취소일부터 2년이 경과되지 아니한 자

5) 해상운송사업

- 해상운송사업의 경우에는 자동차운송사업과 마찬가지로 진입규제수단을 이원화하여, 해상여객운송사업의 경우에는 사업면허를, 화물운송사업의 경우에는 등록제를 진입규제수단으로 사용. 그러한 취지는 역시 일반 공중과의 관련성으로부터 비롯되는 공익성을 고려한 결과라고 보여짐
- 해상여객운송사업면허의 성격은 마찬가지로 학문상 특허에 해당한다.

<표 2-21> 해운법-관련사업의 진입규제

제4조(사업 면허) ①해상여객운송사업을 경영하려는 자는 제3조에 따른 사업의 종류별로 항로마다 국토해양부장관의 면허를 받아야 한다. 다만, 제3조제2호에 따른 내항 부정기 여객운송사업의 경우에는 둘 이상의 항로를 포함하여 면허를 받을 수 있으며, 같은 조 제4호부터 제6호까지의 규정에 따른 외항 부정기 여객운송사업, 순항 여객운송사업 및 복합 해상여객운송사업(제2호 또는 제4호와 제5호의 사업을 함께 수행하는 경우만으로 한정한다)의 경우에는 항로와 관계없이 면허를 받을 수 있다. <개정 2008. 2. 29>

②국토해양부장관은 제1항에 따라 면허를 할 때 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 해상여객운송사업의 범위·기간 또는 정원 등을 한정하여 면허(이하 “한정면허”라 한다)를 할 수 있다. <개정 2008. 2. 29>

③ 제1항에 따른 면허를 받으려는 자는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 사업계획서를 첨부한 신청서를 국토해양부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

④ 국토해양부장관은 제1항에 따라 면허를 할 때에는 국토해양부령으로 정하는 기간 안에 제5조제1항제2호 및 제5호에 따른 시설 등을 갖추는 것을 조건으로 면허를 할 수 있다. <개정 2008. 2. 29>

제5조(면허기준) ① 국토해양부장관은 해상여객운송사업의 면허를 하려는 때에는 제4조제3항에 따라 제출한 사업계획서가 다음 각 호에 적합한지를 심사하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

1. 해당 사업을 시작하는 것이 국토해양부령으로 정하는 수송수요 기준에 알맞을 것
2. 해당 사업에 사용되는 선박계류시설과 그 밖의 수송시설이 해당 항로에서의 수송수요의 성격과 해당 항로에 알맞을 것
3. 해당 사업을 시작하는 것이 해상교통의 안전에 지장을 줄 우려가 없을 것
4. 해당 사업을 하는데 있어 이용자가 편리하도록 적합한 운항계획을 수립하고 있을 것
5. 여객선의 보유량과 여객선의 선령(船齡)이 국토해양부령으로 정하는 기준에 알맞을 것

② 제1항제1호에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수송수요 기준에 알맞는지 여부의 심사를 생략할 수 있다.

1. 제3조제2호에 따른 내항 부정기 여객운송사업의 면허를 하는 경우
2. 제4조제2항에 따른 한정면허를 하는 경우
3. 제9조제3항에 따른 신규 여객운송사업의 면허를 하는 경우
4. 제15조제1항에 따라 보조항로사업자를 선정하여 보조항로를 운영하게 하는 경우와 제16조제1항에 따라 여객운송사업자에게 보조항로의 운항을 명하는 경우

제24조(사업의 등록) ① 내항 화물운송사업을 경영하려는 자는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관에게 등록하여야 한다. 등록된 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>

② 외항 정기 화물운송사업이나 외항 부정기 화물운송사업(이하 “외항화물운송사업”이라 한다)을 경영하려는 자는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관에게 등록하여야 한다. 등록된 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다. <개정 2008. 2. 29>

③ 제1항과 제2항에 따라 등록을 하려는 자는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 사업계획서를 붙인 신청서를 국토해양부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

④ 원유, 제철원료, 액화가스, 그 밖에 대통령령으로 정하는 주요 화물(이하 “대량화물”이라 한다)의 화주(貨主)나 대량화물의 화주가 사실상 소유하거나 지배하는 법인이 그 대량화물을 운송하기 위하여 해상화물운송사업의 등록을 신청한 경우 국토해양부장관은 제2항에도 불구하고 미리 국내 해운산업에 미치는 영향 등에 대하여 관련 업계, 학계, 해운전문가 등으로 구성된 정책자문위원회의 의견을 들어 등록 여부를 결정하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

⑤ 제4항에 따른 대량화물의 화주가 사실상 소유하거나 지배하는 법인에 대한 기준, 정책자문위원회의 구성·운영에 관한 사항과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

마. 우편사업법제

- 전통적인 공익산업의 하나인 우편사업의 경우, 현행법은 시장에의 진입자체를 허용하지 않는 독점체제로 되어 있다. 즉 우편사업은 국가가 직접 경영하며, 사인에 의한 경영을 허용하지 않음

〈표 2-22〉 우편법-관련사업의 진입규제

제2조(경영주체 및 사업의 독점 등 <개정 1982. 12. 31>) ①우편사업은 국가가 경영하며 지식경제부장관이 이를 관장한다. 다만, 지식경제부장관은 우편사업의 일부를 개인·법인 또는 단체등으로 하여금 경영하게 할 수 있으며, 그에 관한 사항은 따로 법률로 정한다. <개정 1982. 12. 31, 1997. 8. 28, 2008. 2. 29>

②누구든지 제1항 및 제4항의 경우를 제외하고는 타인을 위한 신서의 송달행위를 업으로 하지 못하며, 자기의 조직 또는 계통을 이용하여 타인의 신서를 전달하는 행위를 하여서는 아니된다. 다만, 대통령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 1977. 12. 31, 1982. 12. 31>

③누구든지 제2항의 규정에 위반하는 자에게 신서의 송달을 위탁하여서는 아니된다. <개정 1977. 12. 31, 1982. 12. 31>

④우편사업 또는 우편창구업무의 위탁에 관한 사항은 따로 법률로 정한다. 다만, 지식경제부장관은 우편창구업무 이외의 우편업무의 일부를 대통령이 정하는 바에 의하여 타에 위탁할 수 있다. <신설 1982. 12. 31, 1997. 8. 28, 2008. 2. 29>

바. 식품위생관련법제

- 식품위생법제는 일면 일반 공중의 위생과의 관련성이라는 점에서 공익성을 가지는 반면, 개인의 영업의 자유와 가장 직결되어 있는 영역이라는 점에서 진입규제의 완화필요가 가장 큼
 - － 이에 따라 종래 허가제의 대상이던 영역들이 신고의 대상으로, 경우에 따라서는 신고도 필요없는 자유영역으로 전환된 경우가 많은바, 이에 있어서는 역시 진입규제의 전제인 공익의 보호필요성 및 정도와 사인의 영업의 자유의 보장과의 형량이 결정적인 요소가 된다고 할 것임
- 1) 건강기능식품관련 사업
 - 현행법제는 식품위생과 관련한 공익과 사익의 형량을 통하여, 비교적 공익

성이 큰 건강기능식품제조업에 대하여는 허가제를, 건강기능식품수입업 및 판매업에 대하여는 신고제를 취하고 있음

- 진입규제수단의 법적 성격과 관련하여서는, 건강기능식품제조업에 대한 허가는 학문상 허가에 해당한다고 할 것이며, 건강기능식품수입업 및 판매업에 대한 신고는 행정청의 수리를 요하지 않는 신고에 해당한다고 보는 것이 타당할 것임

〈표 2-23〉 건강기능식품에 관한 법률-관련사업의 진입규제

제5조(영업의 허가 등) ① 제4조제1항제1호의 규정에 의한 건강기능식품제조업을 하고자 하는 자는 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 영업소별로 제4조의 규정에 의한 시설을 갖추고 식품의약품안전청장의 허가를 받아야 한다. 대통령령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다. 〈개정 2008. 2. 29〉

② 제1항의 규정에 의하여 허가를 받은 자가 그 영업을 폐업하거나 허가받은 사항중 보건복지가족부령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에는 식품의약품안전청장에게 신고하여야 한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 영업의 허가, 변경허가 및 변경신고의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

제6조(영업의 신고 등) ① 제4조제1항제2호의 규정에 의하여 건강기능식품수입업을 하고자 하는 자는 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 영업소별로 제4조의 규정에 의한 시설을 갖추고 식품의약품안전청장에게 신고하여야 한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

② 제4조제1항제3호의 규정에 의하여 건강기능식품판매업을 하고자 하는 자는 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 영업소별로 제4조의 규정에 의한 시설을 갖추고 영업소의 소재지를 관할하는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 신고하여야 한다. 다만, 「약사법」 제20조에 따라 개설등록한 약국에서 건강기능식품을 판매하는 경우에는 그러하지 아니하다. 〈개정 2004. 3. 22, 2007. 4. 11, 2008. 2. 29, 2008. 3. 21〉

③ 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 신고를 한 자가 그 영업을 폐업하거나 보건복지가족부령이 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에는 제1항의 규정에 의하여 신고한 자는 식품의약품안전청장에게, 제2항의 규정에 의하여 신고한 자는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 〈개정 2008. 2. 29, 2008. 3. 21〉

④ 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 영업의 신고 및 변경신고의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. 〈개정 2008. 2. 29〉

2) 일반 식품관련 사업

- 식품위생법상 식품관련 사업의 경우에도 마찬가지로, 비교적 공익성이 크다고 할 수 있는 식품첨가물제조업, 식품조사처리업, 단란주점영업과 유흥주점영업은 허가의 대상으로 하고 있는 반면, 그 외의 경우에는 신고의 대상으로 하고 있음
- － 진입규제수단의 성격은 식품첨가물제조업 등에 대한 허가는 학문상 허가에, 그 외에 적용되는 신고는 수리를 요하지 않는 신고에 해당하되, 현행법제상 식품위생법제에 있어서는 실질적으로 진입규제의 의미는 크지 않다고 할 것임

〈표 2-24〉 식품위생법 - 관련사업의 진입규제

제22조(영업의 허가등) ①제21조의 규정에 의한 영업중 대통령령이 정하는营业을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 영업의 종류별·영업소별로 식품의약품안전청장, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 대통령령이 정하는 중요한 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다. <개정 1991. 12. 14, 1995. 12. 29, 1998. 2. 28>

②삭제 <1995. 12. 29>

③식품의약품안전청장, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 제1항의 규정에 의한 영업허가를 하는 때에는 필요한 조건을 붙일 수 있다. <개정 1988. 12. 31, 1991. 12. 14, 1995. 12. 29, 1998. 2. 28>

④제1항의 규정에 의하여 영업의 허가를 받은 자가 그 영업을 폐업하거나 허가받은 사항 중 동항 후단의 중요사항을 제외한 경미한 사항을 변경하고자 하는 때에는 식품의약품안전청장, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 신고하여야 한다. <개정 1991. 12. 14, 1995. 12. 29, 1998. 2. 28, 2000. 1. 12>

⑤제21조의 규정에 의한 영업중 대통령령이 정하는营业을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 영업의 종류별·영업소별로 식품의약품안전청장 또는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 신고한 사항중 대통령령이 정하는 중요한 사항을 변경하거나 폐업하고자 하는 때에도 또한 같다. <개정 1988. 12. 31, 1991. 12. 14, 2000. 1. 12, 2002. 8. 26, 2005. 3. 31>

⑥제1항 또는 제5항의 규정에 의하여 식품 또는 식품첨가물의 제조업·가공업의 허가를 받거나 신고를 한 자가 식품 또는 식품첨가물을 제조·가공하는 때에는 보건복지가족부령이 정하는 바에 의하여 식품의약품안전청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 그 사실을 보고하여야 한다. 보고한 사항중 보건복지가족부령이 정하는 중요한 사항을 변경하는 때에도 또한 같다. <개정 1995. 12. 29, 1998. 2. 28, 2005. 3. 31, 2008. 2. 29>

시행령 제9조(영업허가를 받아야 할 업종) 법 제22조제1항의 규정에 의하여 허가를 받아야 하는 영업은 다음 각호와 같다.

1. 제7조제3호의 식품첨가물제조업
2. 제7조제6호가목의 식품조사처리업
3. 제7조제8호다목의 단란주점영업과 동호 라목의 유흥주점영업

시행령 제13조(영업신고를 하여야 할 업종) ①법 제22조제5항의 규정에 따라 식품의약품안전청장에게 신고를 하여야 하는 영업은 제7조제5호나목(8)의 식품등수입판매업으로 하고, 시장·군수·구청장에게 신고를 하여야 하는 영업은 다음 각호의 영업으로 한다. <개정 2003. 4. 22, 2005. 7. 27>

1. 제7조제1호의 식품제조·가공업
2. 제7조제2호의 즉석판매제조·가공업
3. 제7조제4호의 식품운반업
4. 제7조제5호의 식품소분·판매업. 다만, 동호 나목(8)의 식품등수입판매업을 제외한다.
5. 제7조제6호나목의 식품냉동·냉장업
6. 제7조제7호의 용기·포장류제조업(그 자신의 제품을 포장하기 위하여 용기·포장류를 제조하는 경우를 제외한다)
7. 제7조제8호 가목의 휴게음식점영업, 동호나목의 일반음식점영업, 동호 마목의 위탁급식영업 및 동호 바목의 제과점영업

②제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 신고를 하지 아니한다. <개정 2001. 9. 1, 2003. 4. 22, 2003. 12. 18, 2005. 7. 27, 2007. 12. 13, 2008. 6. 20>

1. 「양곡관리법」에 의한 양곡가공업중 도정업을 하는 경우
2. 「수산물품질관리법」 제19조의 규정에 의하여 수산물가공업등록을 받아 당해 영업을 하는 경우
3. 「주세법」 제6조의 규정에 의하여 주류제조의 면허를 받아 주류를 제조하는 경우
4. 「축산물가공처리법」 제22조의 규정에 의하여 축산물가공업의 허가를 받아 당해 영업을 하는 경우

[이하 생략]

3. 시사점

가. 진입규제수단의 정책성

- 현행 법제상 공익관련 산업에서의 진입규제수단을 고찰하여 볼 때, 공익산업의 유형별에도 불구하고 진입규제수단 및 규제기준은 개별 법령에 따라 상이하게 나타남
 - 이는 즉, 공익산업에 있어 진입규제수단에 대해서는 선형적인 법원리적 기

준이 존재하는 것은 아니며, 진입규제수단의 결정은 각 산업에 있어서의 공익성의 정도 및 시장의 구체적 상황 등에 대한 고려로부터 정책적으로 판단되어야 할 것이라는 점을 반증하는 것으로 보임

- 그럼에도 불구하고 진입규제수단에 대한 기본적인 일반적 방향성으로 도출해 볼 수 있는 것은, 우선 공익산업이 지향하는 공익의 방향성 및 범위에 대한 고려임
 - － 즉 공익성의 방향이 직접 불특정 다수인으로서 일반 공중을 지향하는 것인지, 아니면 특정인의 사업 또는 영업을 통하여 간접적으로 공익에 영향을 주는지 여부에 따라 전자의 경우에는 상대적으로 강화된 진입규제와 더불어 진입규제에 있어 행정의 재량이 인정되는 방향으로 나타난다고 할 수 있음
 - － 둘째는, 보호대상인 공익의 특성에 대한 고려라고 할 수 있는바, 보호대상인 공익이 행정의 우선적 판단이 아닌 사업자의 일정한 시설 및 자본 등에 대한 정량적 기준에 의한 통제 가능한 것이지, 아니면 정량적 기준이 아닌 행정에 의한 우선적이고 기본적 재단이 필요한 것인지의 여부에 대한 고려임
 - － 가령 에너지사업법제의 경우처럼, 공익이 충분히 달성될 수 있는 일정한 시설과 능력의 보유 여부를 진입규제의 기준으로 하는 것이 전자의 경우라면, 후자의 경우는 운송사업법제의 경우처럼, 단순히 시설 및 능력의 문제 외에도 운송노선의 결정 등 행정에 의한 공익적 구상이 필요한 경우가 이에 해당한다고 할 수 있으며, 후자의 경우에는 진입규제의 강도 및 행정의 재량에 대한 요청이 더욱 커진다고 할 것임

나. 진입규제수단의 남용 우려

- 현행 법제상 공익관련 산업에서의 진입규제수단을 고찰하여 볼 때, 우선 첫째로, 양적인 관점에서 정부의 진입규제가 지나치게 일반화되어 있고, 이로 인해 진입규제의 남용의 우려될 수 있다는 점을 지적할 수 있음
 - － 공익산업에 대한 진입규제의 필요성의 중요한 논거의 하나가 과당경쟁 및 중복투자 등 사회적 비용증가의 방지라 할 수 있으며, 이는 그 자체로서는

극히 타당한 논리라고 할 것이나, 문제는 과당경쟁이나 중복투자의 우려가 각 시장에 대한 실증적인 분석을 통해서 나타나기 보다는 무비판적인 가설로서 받아들여 있다는 점임

- 이러한 경쟁의 부작용에 대한 논리적 오류는 현실적으로 진입규제가 정당한 근거없이 남용되는 결과로 이어지며, 이로부터 오히려 여러 가지 사회, 경제적 비용이 증가되는 문제점을 야기하게 됨
- 둘째는, 진입규제의 질적인 측면에서 등록이나 신고 등의 완화된 규제수단보다는 인·허가 등 행정행위에 의한 강화된 규제형태의 비중이 높다는 점임
 - 이러한 경향은 규제완화라는 현대 사회의 경향과도 배치됨은 물론, 행정의 경제성 및 행정의 민주성이라는 관점에서도 바람직한 것은 아니라고 할 것임
 - 따라서 진입규제의 공적 목적이 달성될 수 있는 범위 내에서는 가능한 한 진입규제의 수단을 질적으로 완화하는 것이 필요
- 셋째는, 사업인허가를 위해 요구되는 진입규제요건이 지나치게 형식적이고 비합리적이거나, 또는 과증하여서 진입규제의 효율성은 물론 사업자의 자유를 과도하게 침해할 우려가 있음
 - 그러나 공익산업이 추구하여야 할 공익성의 보호는 반드시 진입단계에서의 요건강화를 통해서만 담보되는 것은 아니며, 사후적 감독과 규제를 통해서 담보되는 것이 가능하고 경우에 따라서는 보다 합리적이라는 점에서, 사후 감독의 부담을 사전규제로 대체하려는 행정편의적 발상에 근거한 과도한 진입규제는 과감하게 개선되어야 할 것임

제 3 장 통신사업자 진입규제 개선 방안

제 1 절 개 요

- 현행법제상 진입규제수단의 다양성, 즉 완화된 형태로서 신고 등 사인의 공법행위에서 부터 인·허가 등 행정행위를 통한 진입규제수단까지 규제수단의 다양성은 진입규제 대상 사업의 특수성 및 진입을 규제하려는 시장의 특수성 등에 대한 법적·정책적 고려의 결과로 나타난다고 할 것임
 - － 결국 다양한 진입규제의 형태 및 수단은 진입규제 대상 영역의 특수성 및 진입규제를 통해 추구하고자 하는 공적 목적 등에 의하여 결정되어 진다고 할 때, 따라서 전기통신사업에 대한 진입규제의 문제를 논하기 위해서는 그 규제정도와 내용과 관련하여 통신서비스의 특수성에 대한 고려가 불가피함
 - － 통신서비스의 공공성이 강하면 강할수록 이에 대한 규제와의 친밀성은 더 클 수밖에 없기 때문
 - － 따라서 통신시장에 대한 진입규제 완화의 문제는 규제대상으로서 통신서비스의 특수성, 진입규제 영역으로서 통신시장의 특수성에 대한 고찰이 우선적으로 전제되어야 할 것이며, 이를 통해 진입규제의 필요성 및 규제 정도에 대한 타당한 결론의 도출이 가능하게 될 것임
- 공공성 등 통신서비스의 특수성으로부터 비롯되는 규제와의 친밀성이 반드시 진입규제의 형태로 나타나야 되는 것이 아님은 당연하지만, 적어도 규제의 필요성이 큰 경우 진입규제의 완화는 필연적으로 진입단계가 아닌 사후적 규제를 통한 보완의 필요성으로 나타나게 된다는 점에서 진입규제의 문제에 대하여 의미를 가진다고 할 것임

제2 절 진입규제 개선 필요성

1. 개 요

- 통신시장 진입규제의 개선 필요성은 통신시장에 대한 경쟁도입 및 융합에 따른 시장환경 변화 등에 따라 제기되고 있음
 - － 다만, 이와 같은 진입규제 개선 필요성을 논의하는 경우에도 보편적서비스 등 통신서비스의 공공성의 추구라는 진입규제의 근본취지에 따른 검토가 필요함

2. 통신시장의 자유화 내지 경쟁시장화

- 초기의 통신사업은 통신사업의 공익적인 성격, 전국적 통신망 구축에 소요되는 천문학적인 투자비용 등을 이유로 대부분 국영 독점기업에 의하여 제공되는 사업으로 시작되었음
 - － 또한 통신서비스에는 망외부성이 존재하기 때문에, 초기에 통신서비스의 보급률을 높이하고자 하는 국가적 목표는 시장기능이나 사적 영리를 추구하는 기업의 활동만으로는 달성되기 어렵다는 점 역시 국영독점을 정당화하는 이유
- 그러나 통신서비스가 가지는 국가독점적 특성은 1980년대에서 90년대 초반에 걸쳐 통신서비스에 대한 경쟁의 도입이라는 자유화의 근본적 변화를 겪게 되었고, 이러한 자유화는 특정 통신서비스에 국한되지 않고, 그간 비교적 많은 설비투자가 소요되고 규모의 경제로 인하여 자연독점적 특성이 크다고 여겨지던 시내전화 분야에까지 나타나면서,⁴³⁾ 통신시장의 새로운 현대적 경향으로 자리잡고 있음
- 통신시장에 대한 경쟁의 도입은 일부 규모 및 범위의 경제상 손실, 국가적 중복투자, 사업자 수 증가에 따른 규제비용의 증가 등의 단점이 지적되기도 하지

43) 김형찬, 앞의 책, 3~4쪽 참조.

만, 결과적으로 볼 때, 경쟁은 통신시장 규모 및 통신서비스 보급률의 급속한 증대, 다양한 서비스의 등장, 통신서비스 제공의 효율성 증대, 요금인하 등의 막대한 긍정적인 효과를 가져왔음

- 뿐만 아니라 통신서비스 분야의 발전과 투자규모의 대폭 증가는 통신기산업, 콘텐츠산업 등 관련산업에 미친 파급효과, 그리고 더 나아가 국민생활의 질 향상에 미친 효과 등을 감안한다면 통신시장에 있어 경쟁의 편익은 막대한 것임을 부정하기 어려울 것으로 평가됨⁴⁴⁾
- 특히 통신시장의 자유화 문제는 WTO 기본통신협상 타결 이후, 세계 각국이 통신시장의 자유화, 개방화, 국제화를 적극적으로 추진함에 따라 통신사업자간 국제적 경쟁이 더욱 가속화되면서 글로벌 경쟁으로 나타나고 있다는 점에서도, 통신시장의 자유화는 거스를 수 없는 대세라고 할 것임
- 이러한 통신시장의 자유화 내지 경쟁시장화는 진입규제완화의 가장 중요한 논거의 하나라고 할 것인바, 경쟁시장화가 통신서비스의 공공성과 모순되거나 배치되는 것이 아님

3. 통신서비스의 융합화

- 현대 통신시장의 특수성은 통신서비스의 결합 및 융합화로 대변됨
 - 이미 인터넷 접속서비스와 인터넷 전화는 동일한 망을 통하여 제공되고 있고, 인터넷의 급속한 폭발적 성장으로 데이터통신 트래픽이 음성통신 트래픽을 능가하고 있으며, 향후 전자상거래, 영상회의 등 대용량·광대역 통신서비스에 대한 수요가 급격히 증대될 것임
- 이러한 상황은 통신서비스간의 경계를 약화시키면서, 데이터망을 이용하여 음성서비스를 제공하는 VoIP의 등장으로 음성서비스와 데이터서비스가 점차 통합되고 있고, 무선LAN서비스의 등장으로 유선 기간망과 무선 가입자망이 결

44) 김형찬, 앞의 책, 4쪽.

합된 유·무선 통합서비스가 제공되고 있는 동시에, 일부 국가의 경우 MVNO (Mobile Virtual Network Operator, 가상이동통신망사업자)의 허용으로 주파수를 할당받지 않고도 이동통신서비스 제공이 가능하게 되고 있음

- 더불어 통신과 방송서비스의 융합이 본격화되면서 이에 대한 법적 문제들도 본격적으로 등장하고 있음
 - － 즉, 통신기술의 디지털화, 광대역화 등으로 통신망과 방송망을 통하여 동일한 서비스를 제공할 수 있게 됨에 따라 통신과 방송의 융합현상이 가속화되고 있으며, 초고속망을 통하여 Webcasting 서비스를 제공하는 것 외에도 새로운 통신·방송 융합서비스인 위성DAB(Satellite Digital Audio Broadcasting), DMC(Digital Media Center) 등이 등장하고 있는바, 이에 대한 규제관할권의 문제 등 새로운 법적 문제들이 등장하게 됨
- 이러한 통신서비스의 융합화는 현대 과학기술의 발달과 더불어 점차 가속화될 것으로 예상되면서, 전통적으로 하나의 특정서비스는 하나의 특정 망을 통하여 제공되는 구조에 기반을 두고 있는 현행의 역무분류제도 및 이에 따른 규제 체계에 대한 전환의 필요성이 급증

4. 통신서비스의 특수성

가. 통신서비스의 공공성

- 통신사업은 연혁적으로 대부분의 국가에서 국영 독점기업에 의하여 제공되는 사업으로 시작되었고, 그 주된 이유로는 통신서비스의 공익적 성격을 들 수 있음⁴⁵⁾
 - － 통신서비스의 공공성은 크게 통신의 자유로부터 비롯되는 국민의 기본권적, 생존배려적 성격에서의 공익성과 망(network)산업이 가지는 사회적·경제적 공공성으로 대별될 수 있음

45) 김형찬, 통신시장의 규제: 시장특성 및 정책적 접근방법, 통신서비스 정책의 이해 (정보통신정책연구원), 법영사, 2005, 3쪽

- 우선적으로 전기통신을 통한 의사소통은 현대 사회에 있어 인격발현 내지 인간 존엄성 유지를 위한 가장 기본적인 요소 중의 하나일 뿐만 아니라, 정보화 사회에 있어 개인의 사회적 활동을 위한 필수불가결한 토대⁴⁶⁾
 - － 그러한 점에서 전기통신은 현대 사회에 있어 인간다운 생활을 위한 필수조건의 하나로서, 국민의 기본권으로서의 성격을 가지는 동시에, 통신서비스의 제공은 국민에 대한 국가의 “생존배려” 의무의 일 내용을 이룸
- 한편, 전기통신은 사회경제발전을 위한 중요한 사회간접시설로서, 통신사업은 국가기간산업의 하나임
 - － 특히 오늘날 사회의 정보화가 급진전되면서 사회간접자본시설로서 전기통신이 차지하는 의미는 더욱 점증하고 있으며, 그 결과 국가는 통신서비스의 제공이 적절히 이루어지도록 그 기반을 조성하고 적절한 규제체계를 마련할 의무를 진다⁴⁷⁾는 점에서 통신서비스는 사회적 공공성을 가짐
- 동시에 통신산업과 같은 망산업은 일반적으로 경쟁적 시장이 자원배분의 효율성을 달성할 수 있다는 후생경제학 제1정리가 위배되는 시장실패의 대표적인 예⁴⁸⁾
 - － 통신서비스와 같이 망을 운영하는 사업은 대규모의 설비를 필요로 하며, 규모의 경제가 작동하는 것이 일반적이며, 이에 더불어 망 이용자수가 증가할수록 이용자의 효용이 증가하는 망외부성이 발생하는 특성을 가짐
 - － 따라서 단순히 일반적 시장경제에 의존할 수 없는 경제적 공공성을 가짐
- 국가에 의한 규제는 특정한 경제분야에서 지속적인 기술적 진보가 발생하며, 소비자에게 공급하기 위한 가장 효과적인 도구로서의 경쟁이 현실적 상황에

46) 이원우, 통신시장에 대한 공법적 규제의 구조와 문제점, 행정법연구 제11호(2004. 5.), 63쪽.

47) 이원우, 앞의 글, 63쪽.

48) 박동욱/김원식, 역무/사업자 분류제도 및 허가제도, 통신서비스 정책의 이해(정보통신정책연구원), 법영사, 2005, 79쪽

의해 상실되는 경우, 경쟁을 통해 분권적인 조종이 요구되는 시장경제질서에서는 불가피하게 필요

- 따라서 사회국가적 관점에서 볼 때 규제는 해당 경제영역에서 광범위한 생존배려급부가 문제되는 경우에 나타나는데, 이러한 생존배려급부는 다른 서비스제공으로는 대체할 수 없는 것임
- 이러한 공공성으로부터 공동경제상의 보편적 서비스가 확보될 것을 필요로 하는 경우에는 경쟁의 제한도 타당한 것으로 받아들여져야 함
- 경쟁지향적 규제는 한편으로는 경쟁적 발전을 위한 자유여지의 창출과 확보를 의미하지만, 그러나 동시에 시장구조와 시장행태에 대한 국가의 개입은, 국가에 의해 규제되지 않고 단지 일반 경쟁법을 통해 통제된 경쟁절차에 비하여 실제적인 장점을 나타내는 영역으로만 국한되어야 한다는 것으로 이해되어야 함
- 이러한 통신서비스의 공익적 특성으로부터 공적 규제의 정당성과 필요성이 도출
 - 다만 통신서비스의 공공성으로부터 비롯되는 규제의 필요성은 통신서비스의 적절하고 보편적인 제공이라는 공적 목적의 실현을 위한 수단이며, 규제 그 자체가 목적은 아닌 것인바, 특정 단계에서의 규제필요성까지 의미하는 것은 아니라 할 것임
- 즉 통신서비스의 공공성이 “규제”의 필요성을 가져온다는 점은 타당하지만, 통신서비스의 공공성이 반드시 “진입규제”의 필요성으로 나타나는 것은 아니라는 점에서 진입규제의 완화논의가 통신서비스의 공공성과 배치되는 것은 아니라 할 것임

나. 통신서비스에 대한 보편적 서비스의 요청

- 통신서비스에 대한 규제정책의 중요한 측면의 하나가 보편적 서비스(Universal service)에 대한 요청임
 - 이는 위에서 본 통신서비스의 공익적 측면과 직접 관련되는 것으로서, 기본

적 통신서비스가 모든 국민들에게 적절한(affordable) 요금으로 제공되어야 함을 의미

- 보편적 서비스에 대한 요청은 통신서비스가 국영독점으로 운영되던 상황에서는 특별한 명시적 제도 또는 규제 없이도 국가에 의하여 제공되었지만, 경쟁체제의 도입이 가속화된 상황에서는 보편적 서비스가 유지되도록 하기 위해서는 경쟁을 왜곡하지 않는 범위 내에서 합리적 규제가 불가피⁴⁹⁾
- 모든 국민에게 적절한 조건하에 통신서비스를 제공하여야 한다는 것은 대부분 국가의 통신법에서 기본적 원리로 규정
 - － 미국은 이미 1934년 통신법에서 통신에 대한 권리를 규정하였고,⁵⁰⁾ 통신에 대한 국가적 규제관청 자체를 철폐해버린 뉴질랜드에서조차도 시장지배적 사업자의 보편적 서비스의무를 법률로 규정
 - － 독일의 경우에도 1994년 제2차 우편개혁을 위한 기본법의 개정을 통해 처음으로 통신행정에 있어서 연방의 공익적 임무에 대한 규정이 헌법에 등장
 - － 독일 기본법 제87조의f는 “연방은 연방상원의 동의를 요하는 연방법률이 규정하는 바에 따라 우편 및 통신영역에서 전국적으로 보편적인 적절하고 충분한 역무를 보장한다”고 규정
 - － 현행 독일 통신법은 이러한 헌법규정을 구체화하여 동법 제78조 이하에서 연방에 대하여 이른바 보편적 역무의 보장 의무를 규정
 - － 독일 통신법 제78조 제1항에서는 보편적 역무의 개념을 정의하고 있는바, 이에 따르면 보편적 역무의 제공이란 공중에 대한 통신서비스제공의 최소한도의 공급으로서 그 질적 수준은 사전에 특정되어야 하며, 누구나 그 거소에 관계없이 적절한 가격으로 이러한 급부를 제공받을 수 있어야 한다고 함

49) 김형찬, 앞의 책, 13쪽.

50) 미국의 보편적 역무에 대하여 상세한 내용은 광정호, 미국의 보편적 서비스제도의 변화, 정보통신정책 제13권 제13호(통권 282호), 2001. 7., 1~25쪽 참조.

- 이는 이른바 생존배려의 원칙(Prinzip der Daseinsvorsorge)에 비추어 기본적인 통신서비스보장을 구체화한 것
- 동조 제2항은 “보편적 역무제공에 대한 규율은 기술적 사회적 발전에 따른 수요에 적합하게 되어야 한다”는 원칙 하에서 보편적 역무의 유형을 특정하여 규정
- 그러나 어떠한 경우에도 보편적 서비스의 제공의무가 국가의 산업정책을 위한 수단으로 사용될 수는 없으며, 시장에서 아직 수용되지 않은 급부에 대한 요구를 관철시킬 수도 없는 바, 그렇게 된다면 그것은 시장에 대한 규제가 아니라 통제경제 하에서 국가의 지시와 마찬가지로 되기 때문⁵¹⁾
- 결론적으로 보편적 서비스에 대한 요청은 통신서비스에 대한 공적 규제의 필요성에 대한 중요한 근거가 되지만, 다만 이러한 규제요청은 역시 직접 진입규제의 필요성으로 나타나는 것은 아닌바, 적어도 진입규제가 완화되는 경우, 보편적 서비스의 유지를 위한 규제 요청을 충족시키는 제도적 보완의 필요성으로 나타나게 될 것임

5. 현행법상 전기통신사업에 대한 진입규제제도의 문제점 및 개선방향

가. 현행법상 진입규제제도의 기본적 문제점

- 현행 전기통신사업법은 역무 및 사업자분류제도를 전제로, 이에 기초하는 진입규제제도를 통신사업에 대한 규제시스템의 기본틀로 하고 있음은 앞서 살펴본 바와 같음
- 그러나 역무 및 사업자분류제도를 전제로 하는 통신사업에 대한 진입규제제도는 제도 자체로서의 문제점과 더불어 현대 통신시장에 특수성에 대응할 수 없다는 점에서 근본적인 변화가 요청됨
- 통신서비스의 융합화에 대응하게 위해서는 규제체계의 기본적 틀의 변화가

51) Eberhard Witte, Bleibt das Gemeinwohl auf der Strecke?, ZögU 1997, 434, 442 ff.

요구되며, 이는 자연적으로 의무 및 사업자분류에 있어서도 의무의 융합화에 따른 포괄적 분류를 필요로 함

- 동시에 의무 및 사업자별 진입규제강도를 달리 하는 현행법 체제는 공익성의 고려에서 비롯된 것이기는 하더라도, 현대 통신시장의 자유화에 대응하기에는 한계가 있음
- 현행의 허가(학문상 특허)제를 기본으로 하는 진입규제제도는 의무별, 사업자별로 적용되는 개별적인 규제체계인 점에서 의무분류제도는 진입규제수단과 밀접한 연관을 가질 수밖에 없음
 - 즉 종래는 의무 및 사업자가 선형적으로 분류되고 이를 기준으로 개별규제가 적용되는 체계가 규율체제상 타당성을 가졌으나, 현재의 의무융합화는 개별적 규제의 필요성·목적에 상응하는 의무와 사업자의 사후적 분류가 요청된다고 할 것임⁵²⁾
 - 동시에 현행의 허가제도는 행정의 우월적이고 재량적인 판단에 의하여 진입 여부가 결정되는 점에서 통신시장의 경쟁시장화를 왜곡할 수 있는 우려가 있음
- 물론 이러한 통신서비스의 융합화 및 통신시장의 자유화의 요구는 진입규제제도에 대한 완화를 요구하지만, 이러한 요청이 동시에 통신서비스 및 통신사업 자체에 대한 포괄적 규제완화를—규제완화에 대한 정책적 판단을 필연적으로 요구하는 것은 아니라고 할 것임
 - 즉 진입규제의 완화 이후에도 통신서비스의 공공성 등으로부터 비롯되는 규제의 필요성은 여전히 존재하는 것으로, 통신서비스의 융합화 및 통신시장의 자유화는—총체적인 규제완화의 논의와는 별개로—적어도 진입규제와 관련하여서는 기본적으로 규제영역의 이동을 의미하는 것으로 이해하여야 할 것임

52) 박동욱/김원식, 앞의 책, 111쪽 참조.

나. 현행법상 진입규제제도의 구체적 문제점

1) 역무별, 사업자별 개별규제체계의 문제점

- 종래 통신서비스의 분류체계는 기본적으로 열거적 규정을 통하여 역무를 분류한 결과, 통신시장의 변화에 따른 새로운 통신서비스 및 사업유형에 대한 규율에 있어 그 한계를 노정⁵³⁾

53) 종래 이러한 문제의 대표적 유형으로 논의되었던 것들은 아래와 같다(정보통신부, 통신서비스 및 사업자 분류제도 개선방안 마련을 위한 토론회 발표 자료, 2002. 6. 27. 4쪽 이하).

① 통신망을 보유한 부가통신서비스 제공 사업제도 부재

최근, 통신망을 설치하고 부가통신서비스(데이터통신)만을 제공하고자 하는 사업 수요가 발생하고 있으나, 현행법상 이에 대한 명문규정이 없어 사업자들은 우회적으로 이러한 서비스를 제공하고 있는바, ADSL, 케이블모뎀 등이 대표적인 예이며, 이들 서비스는 나열식으로 되어 있는 현행 기간통신서비스에 포함되어 있지 않음

〈종래 통신사업자 분류기준〉

구 분		전기통신회선설비(통신망)보유 유무	
		보 유	미보유
제공 역무	기간통신서비스	기간통신사업자	별정통신사업자
	부가통신서비스	?	부가통신사업자

② 음성(기간통신서비스)과 데이터(부가통신서비스)의 정의가 불명확

통신서비스를 사실상 음성(기간통신서비스)과 데이터(부가통신서비스)로 구분하고 있으나 이에 대한 정의가 불명확하여 VoIP와 같은 음성·데이터 통합서비스를 분류하기가 곤란함

③ 음성위주의 규제

현행 제도는 음성위주로 되어있기 때문에 데이터통신시장의 성장에 따른 시장변화를 반영하지 못해, 관련 규제제도 및 이용자보호 등에 있어 적절한 대처가 곤란한바, 음성과 데이터 통신간의 경쟁이 가속화되고 시장의 중심 축이 점차 음성통신시장에서 데이터통신시장으로 전환되고 있음에도 불구하고 음성통신(기간통신사업)에만 출연금 납부와 보편적서비스 의무 등을 부과하고 있으며, 부가통신사업자의 경우 많은 가입자를 확보하고 있지만, 이용약관의 신고·인가 등의 의무가 없음

- 이러한 문제를 해결하기 위하여 전기통신사업법령은 수차례의 개정을 통하여 기간통신서비스의 범위를 넓힘으로써 입법적으로 해결하여 왔고, 특히 현행 전기통신사업법 시행령은 종래의 기간통신서비스의 열거적 규정을 개괄적 규정으로 근본적으로 전환함으로써, 그간 지적되어온 역무분류의 문제를 상당부분 시정하고 있음

④ 새로운 서비스에 대한 적시성 있는 법·제도 적용 및 해석 곤란

- VoIP, 무선LAN, MVNO, DMC, 위성DAB 등 새로운 형태의 다양한 서비스가 등장하고 있으나, 역무해석에 대한 논란으로 이들의 도입 지연과 기술발전, 서비스간 경쟁이 제한될 우려가 있음
- VoIP(Voice over Internet Protocol, 인터넷전화)
VoIP에 대한 역무해석이 명확하지 않아 착신번호부여, 상호접속 허용 등 서비스 활성화를 위해 필수적인 제도 수립이 늦어지고 있음
- 무선LAN(Wireless Local Access Network)
2001년 6월 정통부는 2.4GHz 대역의 주파수를 이용한 무선LAN 서비스 제공은 도입 초기에 이용자 편익증진 및 관련산업 육성 차원에서 전기통신사업법상 규제를 받지 않도록 유권해석을 내렸으나, 향후 무선LAN 서비스가 본격화될 것으로 전망됨에 따라 새로운 주파수 할당, 공정경쟁 및 이용자 보호 측면의 규제 등 법·제도적 보완이 요구됨
- MVNO(Mobile Virtual Network Operator, 가상이동통신망사업자)
이동전화가 전체통신시장에서 차지하는 비중은 급증하고 있으나, 유선전화시장에 비해 재판매에 의한 경쟁이 매우 미흡한 상황으로, 이동전화사업에 있어서의 경쟁활성화, 효율적 투자, 이용자 편익증진 등이 새로운 정책 이슈로 등장하고 있음
- DMC(Digital Media Center)
자체망을 구축하거나, NO(전송망사업자)망 또는 통신사업자의 망을 이용하여 ISP, VoIP, VoD, Webcasting 등의 통신서비스와 통신·방송 융합서비스를 제공하는 것이 가능함
- 위성DAB(Satellite Digital Audio Broadcasting)
디지털 라디오 방송서비스로 알려져 있으나, 향후 IMT-2000 가입자망, 단말기와 결합되어 양방향 통신서비스로 발전 가능함

〈표 3-1〉 기간통신서비스의 종류·내용의 변천과정

전기통신사업법시행규칙 (1995. 4. 29 개정)	전기통신사업법시행규칙 (2004. 7. 20 개정)	전기통신사업법시행규칙 (2005. 10. 21 개정)	현행 전기통신사업법시행령
제3조(기간통신사업의 전기통신서비스의 종 류와 내용) 법 제4조 제2항의 규정에 의한 기간통신사업의 전기 통신서비스의 종류와 내용은 다음 각호와 같다.	제3조(기간통신서비스의 종류와 내용) 법 제4조 제2항의 규정에 의한 기간통신서비스의 종 류와 내용은 다음 각 호와 같다.	제3조(기간통신서비스의 종류와 내용) 법 제4조 제2항의 규정에 의한 기간통신서비스의 종 류와 내용은 다음 각 호와 같다.	제7조(기간통신서비스의 종류와 내용) 법 제4 조제2항에 따른 기간 통신서비스의 종류와 내용은 다음 각 호와 같다. 다만, 다음 각 호의 역무를 이용하여 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경 없이 송신 또는 수신 하는 전기통신서비스 는 제외한다.
1. 전화역무: 전기통신 설비를 이용하여 음 성등을 송신하거나 수 신하게 하는 다음 각 목의 전기통신서비스 (다만, 부가가치를 높 이기 위하여 가공 또 는 축적하는 경우를 제외한다)	1. 전화역무: 좌와 같음	1. 전화역무: 좌와 같음	1. 전송역무: 전신·전 화·인터넷접속 등 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경 없이 송신하거 나 수신하는 전기통 신서비스
가. 시내전화역무: 정 보통신부장관이 이 용방법 및 조건등 을 참작하여 고시 한 지역(이하 “통 화권”이라 한다)안 의 전화역무	가. 시내전화역무: 좌 와 같음	가. 시내전화역무 :좌 와 같음	2. 주파수를 할당받아 제공하는 역무: 「전 파법」 제11조 또는 제12조에 따라 할당 받은 주파수를 사용 하는 무선국을 개설 하고 이를 이용하여 음성·데이터·영상 등의 전자기신호를 그 내용이나 형태의 변경 없이 송신하거 나 수신하는 전기통 신서비스
나. 시외전화역무: 통 화권간의 전화역무	나. 시외전화역무: 좌와 같음	나. 시외전화역무: 좌와 같음	
다. 국제전화역무: 국 내와 국외간의 전 화역무	다. 국제전화역무: 좌와 같음	다. 국제전화역무: 좌와 같음	

전기통신사업법시행규칙 (1995. 4. 29 개정)	전기통신사업법시행규칙 (2004. 7. 20 개정)	전기통신사업법시행규칙 (2005. 10. 21 개정)	현행 전기통신사업법시행령
2. 가입전신역무: 전기통신설비를 이용하여 조보식 5단위인쇄전신방식으로 문자·부호·문언등을 송신하거나 수신하는 전기통신서비스	2. 가입전신역무: 좌와 같음	2. 가입전신역무: 좌와 같음	
3. 전기통신회선설비임대역무: 전기통신회선설비를 임대하는 역무(임차한 국내 전기통신회선설비를 재임대하는 경우를 제외한다)	3. 전기통신회선설비임대역무: 좌와 같음	3. 전기통신회선설비임대역무: 좌와 같음	3. 전기통신회선설비임대역무: 전기통신회선설비를 임대하는 전기통신서비스
4. 주파수를 할당받아 제공하는 역무: 전파법 제 71조의11의 규정에 의하여 공고한 주파수를 할당받아 제공하는 전기통신서비스	4. 주파수를 할당받아 제공하는 역무: 전파법 제 10조제1항제1호의 규정에 의하여 공고한 주파수를 할당받아 제공하는 전기통신서비스	4. 주파수를 할당받아 제공하는 역무: 좌와 같음	
5. 기타역무: 정보통신부장관이 공공의 이익과 국가산업에 미치는 영향이 크거나 역무의 안정적 제공이 특히 필요하다고 인정하여 고시하는 전기통신서비스	5. 인터넷접속역무: 전기통신설비를 이용하여 인터넷접속을 제공하는 전기통신서비스	5. 인터넷접속역무: 좌와 같음 5의2. 인터넷전화역무: 전기통신설비를 이용하여 통화권의 구분 없이 인터넷을 통하여 음성등을 송신하거나 수신하게 하는 전기통신서비스 다만, 동일한 인터넷사이트에 가입한 회원 간에 컴퓨터를 이용하여 음성 등을 송신하거나 수신하는 것을 제외한다.	
	6. 기타 역무: 좌와 같음	6. 기타 역무: 좌와 같음	

○ 그러나 이러한 입법적 해결을 통하여 종래 열거적 규정이 가지던 규율상의

공백의 문제를 어느 정도는 해결한 것으로는 볼 수 있으나, 그럼에도 불구하고 현행의 분류체계 역시 현대 통신시장 및 통신서비스의 급속한 변화와 발전에 대응할 수 있는 것인지에 대해서는 여전히 의문이 있으며, 특히 입법적 해결의 방향이 역무체계에 대한 근본적 개선이 아닌, 기간통신서비스 범위의 확대를 통한 것이라는 점에서도 본질적 한계가 있다고 할 것임

- 동시에 역무분류체계의 개방화에도 불구하고 종래의 역무분류체계를 전제로 한 진입규제제도를 그대로 유지하고 있는 점에 대해서도 현대의 통신시장의 경향에 부응하는 것인지에 대한 의문이 존재
- 그러한 점에서 역무분류체계에 대한 검토 및 이에 따른 진입규제에 대한 법적 문제점에 대한 지속적인 검토와 노력이 필요

2) 경쟁제한적 진입규제 제도

- 현행 역무분류제도는 통신서비스의 핵심을 이루고 있는 기간통신서비스에 대하여 허가제(학문상 특허제)에 의한 진입규제제도를 적용함으로써, 통신시장의 자유화에 따른 유효경쟁의 촉진을 제한하게 될 우려가 있음
 - 물론 현행 법령상 허가요건을 구체화하고, 기간통신서비스의 종류와 내용을 종래의 열거적 형태에 비하여 포괄적이고 개방적인 형태로 개정함으로써, 과거에 비해 경쟁제한적인 진입규제 요소가 상당부분 제거된 것은 사실이지만, 그럼에도 불구하고 허가(학문상 특허)제를 원칙으로 하는 진입규제제도는 행정의 일방적인 우월적 의사와 재량에 의하여 진입 여부가 허용되는 점에서 여전히 경쟁제한적인 요소를 안고 있음
- 경쟁제한적 진입규제의 가장 중요한 논거의 하나가 과당경쟁 및 중복투자의 방지 논리라 할 것이며, 이는 분명히 타당한 논거이기는 하지만, 문제는 현대 통신시장의 변화에도 불구하고 여전히 그러한 논리에 대한 실증적 분석이 없이 공리적인 가설로서 무비판적으로 받아들여지고 있다는 점
 - 따라서 통신서비스분류의 통합 및 개방화의 취지에 좀 더 부응하기 위해서는 진입규제 제도 또한 경쟁촉진적인 형태로 개정되는 것이 바람직할 것

- 물론 이러한 진입규제의 완화가 통신서비스의 공공성에 대한 규제의 포기를 의미하는 것이 아니며, 진입규제의 완화는 공공성에 대한 규제영역의 이동을 의미하는 것임은 여러번 지적한 바와 같음

3) 사업자별 규제의 형평성

- 현행 법제는 통신사업자를 기간통신사업자, 별정통신사업자 및 부가통신사업자로 분류하고, 각기 진입규제 및 권리·의무에 있어 상이한 규제체계를 취하고 있음
- 그러나 별정통신사업자와 기간통신사업자는 역무의 성격상 동일한 역무를 제공하고 있으며, 실질적으로도 이미 기간통신사업자와 대등한 경쟁력을 보유하고 있는 경우가 많음에도 불구하고, 현행 제도는 기간통신사업자에 대하여만 차별적인 규제와 의무를 부과하고 있어, 형평성 측면에서 문제가 있음⁵⁴⁾
- 그러한 점에서 현행 사업자분류 체계에 대한 근본적 검토가 필요하며, 현행 분류체계가 유지되는 경우에도 사업자별 규제의 형평성에 대한 고려가 행해지는 것이 타당할 것

다. 진입규제제도의 개선방향: 규제와 경쟁의 조화

- 이상의 고찰로부터 통신서비스에 대한 규제는 그 공공성으로부터 규제의 필요성이 도출되는 동시에, 통신시장의 자유화 및 현대적 환경 변화에 대응하기 위한 규제완화의 필요성이 동시에 도출
- 따라서 통신서비스에 대한 규제에 있어서는 양 가치에 대한 적절한 조화가 불가피하며, 이러한 요청은 유럽연합(EU)이 2002년 발표한 “규제 틀 지침(Framework Directive)”을 통해 제시된 규제목표에서도 간접적으로 나타나고 있으며, 독일 통신법 또한 통신사업자의 경영자율성을 최대한 보장하는 동시에 각종 규제를 통한 공공성의 보장을 목표로 함⁵⁵⁾

54) 이광철, 앞의 글, 124쪽.

55) 독일 통신법(Kommunikationsgesetz) 제2조(규제의 목표)

〈표 3-2〉 EU의 규제목표⁵⁶⁾

전기통신망, 전기통신서비스 및 관련 설비와 서비스에서의 경쟁을 다음과 같이 활성화하여야 함	<ul style="list-style-type: none"> - 장애인을 포함한 이용자들이 선택권, 요금 및 서비스 질 측면에서 최대한 편익을 향유하도록 보장 - 전기통신분야에서의 경쟁에 대한 왜곡이나 제한이 없도록 보장 - 기반설비에 대한 효율적 투자를 활성화하고 혁신을 촉진 - 무선주파수와 번호자원의 효율적 활용을 촉진하고 효과적 관리를 보장
내부시장의 발전에 다음과 같이 기여하여야 함	<ul style="list-style-type: none"> - 유럽수준에서의 전기통신망, 관련설비 및 서비스, 그리고 전기통신 서비스의 제공에 대한 남은 장애요소를 제거 - 범유럽 망의 구축과 발전 및 범유럽 서비스의 상호연동성과 단대 단(End-to-end) 연결성 촉진 - 전기통신망과 서비스를 제공하는 주체에 대해 유사한 상황에서 차별이 없도록 보장 - 일관된 규제적 관행 확립 및 규제지침의 일관성 있는 적용을 보장하기 위하여 개별국 통신규제기관과 EU와 투명한 방식으로 협력
EU 시민의 이익을 다음과 같이 촉진하여야 함	<ul style="list-style-type: none"> - 모든 시민이 보편적 서비스에 접근하도록 보장 - 공급자와의 거래에 있어서 이용자들은 높은 수준으로 보호 - 개인 데이터 및 사생활에 대한 높은 수준의 보호 - 통신서비스 이용요금 및 이용조건의 투명성을 의무화함으로써 명확한 정보의 제공을 촉진 - 특수 사회집단, 특히 장애인에 대한 요구조건 충족 방안 마련 - 공공 통신망의 Integrity와 보안성을 확보

(1) 통신의 규제는 연방의 고권적 임무이다.

(2) 규제의 목표는 각호와 같다.

1. 통신영역에서의 이용자, 특히 소비자의 이익의 보호 및 통신비밀의 보호
2. 기회균등한 경쟁의 보장과 통신서비스와 통신망 및 그에 속하는 시설과 역무 영역에서의 지속적인 경쟁지향적 통신시장의 촉진
3. 기반시설의 효율적 투자의 촉진 및 혁신의 지원
4. 유럽연합 내부시장의 발전 촉진
5. 적정한(erschwinglich) 가격에서의 통신서비스에 대한 보편적인 기본적 공급(보편적 의무제공)의 보장
6. 공적 시설에 있어서의 통신서비스의 촉진
7. 방송의利害에 대한 고려하에서 효율적이고 교란없는 주파수이용의 보장
8. 번호자원의 효율적 이용의 보장
9. 공적 안전에 대한 이익의 보호

56) 김형찬, 앞의 책, 6쪽에서 재인용.

- 다만 이러한 규제목표의 실현과 관련하여, 통신시장의 경쟁은 단순히 다수의 경쟁사업자들에 대한 진입허용을 내용으로 하는 진입규제의 완화가 필요충분 조건이 될 수 없는 바, 천문학적인 투자비용을 요하는 통신시장의 특성 및 연혁상 통신시장에는 그간 독점적으로 사업을 영위해 온 기존사업자들이 존재하기 때문
- 즉 선발(先發)사업자에게는 통신시장의 특성상 상당한 정도의 선발자 우위가 존재하므로, 신규 진입자들이 공정한 조건에서 경쟁한다는 것은 거의 불가능 - 따라서 일반 산업에 적용되는 독점규제 및 공정경쟁 관련 정책만으로는 통신시장에서의 경쟁을 확보하기는 어렵다는 것이 일반적 인식이며, 결국 통신 분야의 특수성을 충분히 고려한 특유의 통신규제정책의 필요성이 당연히 요청됨
- 이러한 문제상황은 진입규제 완화에 있어서도 마찬가지로, 통신서비스의 통합, 통신시장의 자유화 등으로부터 요청되는 진입규제 완화는 통신시장의 특수성, 통신서비스의 공공성으로부터 비롯되는 규제의 필요성으로부터 완전히 자유로울 수 없다는 것이며, 결국 이는 규제영역의 이동, 즉 종래 진입단계에서 불가결한 규제요청이 진입 이후 사후적 통제로 보완되어야 한다는 요청으로 나타나게 된다는 점을 고려하여야 할 것임

제 3 절 진입규제 개선 방안

1. 기본방침

가. 진입규제의 완화: 특허제의 폐지

- 현대 사회에 있어, 통신시장의 자유화 및 통신역무의 결합·융합화 현상은 역무분류제도의 개선 및 이에 따른 진입규제의 완화를 필요로 함
 - 통신역무가 더 이상 국가의 독점영역이 아니게 된 이상, 행정청에 의한 “입

구의 봉쇄”는 그 타당성을 이미 상실하였다고 할 것

- 이는 통신역무의 공공성으로부터도 옹호될 수 없는 것으로, 공공성의 보장을 위한 규제필요성이 사전적인 진입규제의 필연성을 도출하는 것은 아니며, 이는 진입 후의 행태적 규제 내지 사후적 규제를 통한 개별적 규제로도 그 공익적 목적을 충분히 달성할 수 있기 때문
- 전통적으로 통신사업은 공익성 및 자연독점성을 특징으로 하며, 이로부터 규제, 특히 진입규제의 필요성이 주장
 - 그러나 통신사업의 공익성은 진입규제의 직접적 근거가 될 수는 없는바, 자연적이든 인위적이든 독과점기업에 의해서도 공익이 충분히 달성될 수 있는 가능성도 있기 때문
 - 따라서 문제는 통신사업의 공익성을 충분히 보장할 수 없는 자연독점상태에 대한 진입규제인바, 이 경우라도 진입규제의 필요성과 더불어 진입규제의 효율성의 측면이 동시에 고려되어야 할 것임
 - 특히 진입규제제도는 기득권을 보호하는 제도로서 시장에서 가장 효율적인 기업을 선별하는 시장기능을 대체할 효과적인 장치가 되지 못하며, 오히려 진입규제를 통해 비효율적인 기업을 보호하거나 혹은 보다 효율적인 기업의 출현을 저지함으로써 사회적 비용을 증가시킬 가능성을 항상 내포하기 때문
- 그러한 점에서 현행법상 역무 및 사업자별 진입규제제도는 현대 통신시장에서 진입규제의 효율성을 담보하기에는 여러 가지 문제점이 많으며, 따라서 사전적 진입규제로서 역무별 진입규제제도, 특히 기간통신역무에 대한 특허제는 폐지 내지는 적어도 완화되는 것이 바람직
- 다만 통신역무의 공공성을 고려할 때 진입규제의 완화에 있어 완전한 자유화는 곤란하며, 궁극적으로는 일정한 설비기준 하에서 행정청의 수리를 요하는 신고 내지 현행법체계상 등록제를 원칙으로 하되, 공익성이 경미한 경우에는 예외적인 신고제를 병행하는 것이 바람직하다고 생각됨

- 이러한 결과는 주파수 제약으로 인해 원천적으로 진입장벽이 있는 무선통신 역무를 제외하고는 사실상 진입규제의 철폐를 의미⁵⁷⁾
- 경우에 따라서는 과도기적으로는 현행법상의 허가제, 즉 학문상의 특허제가 아닌 학문상 허가제, 즉 일정한 허가요건의 충족시 허가를 기속화하는 형태로의 진입규제완화도 고려해 볼 수는 있을 것임

나. 통신역무의 공공성의 확보

- 진입규제의 완화 또는 철폐의 타당성을 전제로 하는 경우에도, 통신시장 자체의 특수성으로부터 비롯되는 경쟁규제의 특수성 및 통신역무의 공공성으로부터 비롯되는 규제의 필요성에 대한 문제는 여전히 남게 됨
- 앞서 살펴본 바와 같이, 통신사업 및 통신역무의 제공은 단순히 사업적 성격을 넘어 국민의 인간다운 생활을 위한 필수적 조건으로서 기본권적 성격 및 국가의 “생존배려”의무의 성격을 지니기 때문
 - － 이로부터 통신에 대한 공공규제의 특징이 나타나는데, 우선, 국가는 통신역무를 적절한 가격으로 국민 모두에게 적절한 수준으로 공급되도록 보장하여야 함(보편적 역무제공 의무),
 - － 둘째, 통신역무는 국가의 생존배려임무의 내용이라는 점에서 모든 국민에게 동등한 제공이 보장되어야 함(이용자 차별금지)
 - － 셋째, 통신역무는 국민에게 필요불가결한 것이라는 점에서 역무를 제공하는 통신사업자들이 도산되어서는 안된다. 이를 위해 통신사업자에게는 적절한 수익성이 보장되어야 한다는 요청으로 나타남⁵⁸⁾
- 따라서 통신시장에서의 진입규제 문제는 단순히 시장경제적 원리에 의해서만 논의될 수 있는 것은 아니며, 통신역무의 공공성에 대한 충분한 고려가 전제되어야 함

57) 이광철, 앞의 글, 133쪽.

58) 이원우, 앞의 글, 63쪽.

- 그러한 점에서 진입규제가 완화되는 경우에도, 종래 진입 자체에 대한 제한이 아닌 공공성 보호의 목적으로 진입 단계에서 규제되던 요소에 대해서는 사후적 규제의 필요성이 여전히 고려되어야 하며, 그러한 점에서 진입규제의 완화 또는 철폐는 전체 법체계상의 조화있는 개정을 필요로 함
- 따라서 새로운 서비스의 등장과 급속한 기술발전 등 통신시장의 환경 변화를 최대한 수용하여, 통신시장의 패러다임 변화에 적합한 새로운 진입규제체도를 정립하되, 통신역무의 생존배려적 측면과 공정경쟁촉진, 이용자편의 증진을 위한 공공적 규제체도를 합리적으로 보완하는 것을 기본적 방향으로 하여야 할 것임

다. 경쟁보호와 경쟁자보호

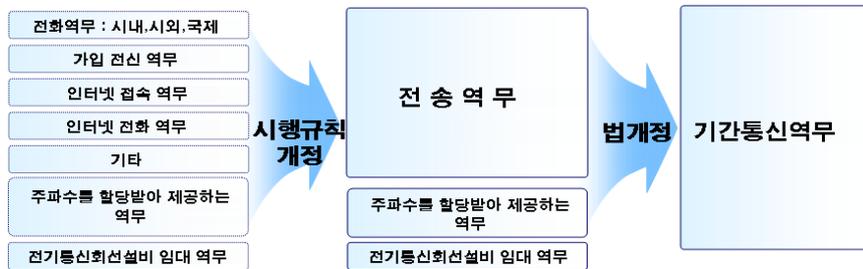
- 통신시장에 대한 진입규제의 완화를 통하여 당연히 경쟁촉진의 목표가 달성되는 것은 아님
 - 공익산업의 독점을 지지하는 자연독점논리는 현대 시장에서 존재하기 어렵지만, 통신산업의 본질적 특성상 적어도 진입규제의 완화를 통해서 단기적으로 경쟁적인 시장구조가 형성되기에는 한계가 있음
 - 특히 오랫동안 독점적 지위를 누려온 기존 기업은 통신시장의 특성상 경쟁 시장 하에서도 상당기간 자본, 시설 및 기술 등에 있어서 비교우위를 계속 유지할 것이며, 이러한 비대칭적 경쟁환경은 진입규제완화의 실질적 의의를 저해할 것
- 따라서 통신사업에 대한 진입규제의 완화는 기존기업과 새로운 경쟁기업에 대한 차별적인 정책을 필요로 함
 - 즉 진정한 경쟁시장의 형성까지는 경쟁기업에 대한 보호가 정책적으로 필요함바, 진입규제의 완화와 더불어 이에 대한 법제도적 보완이 동시에 요청됨

2. 기간통신사업자 허가제도 개선 방안

가. 전송역무로의 통합 관련

- 역무가 통합될 경우 현재의 허가단위인 세부역무가 존재하지 않으므로 통합 역무인 전송서비스 허가의 단위 설정 필요

[그림 3-1] 역무통합 방향



- 전송서비스로의 역무통합시 기간통신사업자 허가의 의미는 특정 설비를 구축하여 특정 서비스를 제공하는 것을 허용하는 것이라기보다는 포괄적인 전송 서비스제공을 위한 설비설치를 허가
 - 역무통합의 기본적인 취지는 특정 네트워크와 특정 서비스를 묶음으로 보는 관점을 지양하고 특정 네트워크에서 제공 가능한 서비스에 제한을 없애는 것
 - 이런 의미에서 기간통신사업자 허가는 서비스 허가가 아니라 설비설치의 허가로 볼 수 있음
- 현재의 기간통신역무를 역무통합후에도 허가의 단위로 유지시킬 수 있으나 서비스의 종류가 제한적일 수 있고 역무통합의 관점에서 보면 단기적인 방안
 - 어떠한 서비스건 전송서비스 제공을 위해 설비를 설치하는 경우 허가의 대상이므로 현재의 역무분류를 기준으로 단위를 설정하는 것은 제한적
- 전송 서비스를 제공하기 위해 설비를 설치하고자 하는 자는 기간통신사업자로서 허가를 신청하고 설비가 사업자가 제공하고자 하는 서비스와 일관성이

있음을 입증하는 과정으로 허가를 인식

- 단 설비를 통해 제공되는 서비스의 이름을 표준화하기 위해 제공서비스의 예시를 리스트로 작성하여 제시하는 방안 가능
- 역무통합은 진입과 행위규제를 분리하여 과거 진입규제에 수반되었던 규제적용 기준을 행위규제로 위임함으로써 진입을 보다 자유롭게 하고 행위규제를 보다 탄력적으로 운영할 목적으로 고려
 - 역무통합시 허가제도 수립에 있어 기본적인 원칙은 진입에 수반된 규제를 행위 규제로 가능한 범위에서 최대한 위임시키고 진입을 원활하게 할 수 있는 방안을 모색
 - 특정 전송서비스를 제공하고자 하여 특정 설비를 구축하는 경우 설비와 제공서비스간 일관성이 있고 사업과 망의 안정적 운영이 담보된다면 규모와 유형에 관계없이 허가가 부여되어야하는 것이 사업자의 자율성 제고와 진입활성화 취지에 부합
- 상이한 서비스에 대해 허가심사 난이도를 동일한 수준으로 설정하기는 어렵기 때문에 서비스별 허가심사 수준은 상이하게 운영
 - 시내전화 서비스 설비설치와 도지역 인터넷 접속서비스 설비설치는 투자 규모 및 재정적 능력의 수준이 상이하기 때문에 사업자의 설비설치와 서비스 제공의 일관성을 보장하는 능력수준은 상이할 수밖에 없음
- 개별 서비스에 대해 각각 필요한 최소한의 설비규모를 설정하는 방안을 고려해볼 수 있으나 역무통합 취지에 부합하지 않고 또한 표준적인 설비 및 규모 설정의 어려움 존재
 - 허가는 신청자의 재정적, 기술적 능력, 서비스와 망의 안정적 운영 여부를 종합적으로 심사하여 결정하는 정성적 방식으로 표준적인 설비규모에 설정하는 사례를 찾기 어려움
 - 개별서비스의 필수설비, 표준적인 설비규모, 설비규모의 단위(회선수, 교환기수, 투자액수)를 설정하는 것이 어려움

- 진입후 행위규제에서 서비스 유형과 사업자 규모에 따라 상이한 규제가 적용될 수 있다면 진입시 기간통신사업자로서 동일한 지위를 득하더라도 동일한 권리와 의무가 부여된다고 보기 어려움
 - 행위 규제에서 기간통신사업자에 대한 권리와 의무가 합리적으로 차별가능한지 여부를 검토할 필요가 있음
 - 진입후 접속, 번호 규제 등에서 사업자 유형별 합리적인 규제구분 설정이 가능한 경우 기간통신사업자 내에도 실질적으로는 서비스와 규모설 상이한 지위 유지 가능
- 따라서, 허가의 단위는 다음과 같이 개선함
 - 전송서비스를 제공하기 위해 설치하는 설비와 제공하고자 하는 서비스의 일관성 고려
 - 네트워크간 구분을 지양하고 통합된 역무를 제공하는 설비설치의 허가 개념
- 허가심사 신청사업자는 특정 서비스를 대상으로 허가심사를 신청할 것으로 예상되기 때문에 허가단위 서비스에 대한 일정 수준 표준화 필요
 - 별표에 구체적인 체크리스 예시가 필요하며 개별 규제와의 혼란을 피하기 위해 일정 수준 일관성 유지 필요

〈표 3-3〉 세부 서비스 종류 예시

역 무	세부서비스 종류
전송역무	시내전화 시외전화, 국제전화, 인터넷 가입자 접속, 인터넷 전용회선, 인터넷전화, 가입전신, 기타 전송서비스
전기통신회선설비임대	시내전기통신회선설비임대, 시외전기통신회선설비임대, 국제전기통신설비임대, 기타 전기통신회선설비임대
주파수를 할당받아 제공하는 역무	선박무선통신, 국제해사위성통신, 공항통신, 이동전화(셀룰라), 개인휴대통신(PCS), 위성휴대/데이터통신(GMPCS), 주파수공용통신(TRS), 무선호출, 무선데이터통신, IMT-2000, 위성회선설비임대, 위치기반서비스, 휴대인터넷, 기타 주파수를 할당받아 제공하는 서비스

나. 허가심사기준 완화

1) 허가 심사기준 현황 및 개정 필요성

- 허가심사기준은 역무제공계획 및 설비규모 적정성, 재정적 능력, 기술개발 실적, 계획 및 기술적 능력의 3개 심사사항으로 구성
- 허가는 안정적 사업수행 능력 검증, 경합부문의 사업자선발, 산업정책 등 다양한 기능 수행
 - － 진입장벽이 높았던 과거의 허가권과 경합이 있는 무선역무 허가권은 특허의 성격을 가지면서 사업자의 선발, 허가정책을 통한 산업정책 실현 등의 기능이 심사기준에 반영
- 유선역무에 대해서는 진입이 수월해지면서 허가의 기능은 안정적 서비스 제공 능력 검증으로 축소
 - － 허가심사기준은 동일하나 심사수준이 지속적으로 낮아지고 있는 것이 최근의 추세
 - － 주파수할당이 필요한 역무를 제외한 여타 역무에 대해 현행 심사기준의 완화 필요성 제기
- 역무를 단일화하고 진입규제를 완화하는 정책방향에 일관되게 심사기준이 완화될 필요가 있으며 사업권과 주파수할당절차가 분리됨에 따라 허가의 기능을 최소한으로 축소 가능

2) 개정 방향

- 역무통합에 따라 종합허가체계가 도입되면서 허가의 성격이 개별 서비스 제공 능력 검증에서 일반적 진입 자격요건을 심사하는 과정으로 변화
 - － 역무제공계획 이행을 위한 재정적·기술적 능력, 이용자 보호계획 등으로 심사 사항 최소화
- 법에서 규정하는 허가심사사항을 반영하기 위해서는 시행규칙개정안과 법 개정안에 대한 심사기준을 이원화할 필요
 - － 시행규칙 개정안은 현재 법의 심사사항을 기준으로 해야 한다는 점에서

- 법개정안에 비해 심사기준의 완화의 정도가 낮음
- 사업법 및 전파법 개정 전까지 아직 주파수할당절차가 사업허가에서 분리되지 않았기 때문에 사업자선발을 위한 제공계획의 우수성과 심사사항에서 요구하는 산업정책의 기준 존속 필요
 - － 무선에 대해서는 개별 허가의 성격, 경합적 성격이 유지
 - 허가기준 완화와 이에 따른 사전규제의 완화로 이용자보호에 대한 심사항목을 강화할 필요

〈표 3-4〉 허가심사사항 비교

현 행	개정안
1. 기간통신역무제공계획의 타당성 2. 기간통신설비의 규모의 적정성 3. 재정 및 기술적 능력 4. 제공하고자 하는 기간통신역무와 관련된 기술개발 실적 5. 기간통신역무와 관련된 기술개발 계획 6. 전기통신발전을 위한 기술개발 지원계획 7. 기타 사업수행에 필요한 사항	1. 기간통신역무 제공계획 이행에 필요한 재정적 능력 2. 기간통신역무 제공계획 이행에 필요한 기술적 능력 3. 이용자보호계획의 타당성 4. 기타 사업수행에 필요한 사항

3) 시행규칙 개정시 방안

개정 방향

- 현재의 전기통신사업법 제5조3의 심사사항 범위 내에서 사업수행에 필요한 최소의 심사항목으로 구성
 - － 안정적인 서비스 제공능력 검증, 기술개발 촉진 등 제5조3에서 추구하는 정책목표 이외 심사항목을 대폭 축소·단순화
- 주파수할당 절차가 전파법에서 수용되기 전까지 과도기적으로 서비스 능력을 심사하는 허가심사의 기능 유지
 - － 전파법 개정을 통해 수립될 주파수할당심사 사항과 일관성 및 계속성을 유지할 수 있는 범위에서 심사기준 개정

- 심사기준 완화로 인해 진입사업자 수가 증가, 사전규제 완화 등의 변화에 대응하여 진입시 이용자보호에 대한 사전적인 안전장치 마련
 - － 허가심사기준에 이용자보호에 대한 항목을 강화함으로써 진입완화에 따른 이용자 피해 우려를 사전적으로 보완

4) 법 개정 방안

개정 방향

- 사업법의 허가심사사항 완화와 주파수할당 심사가 전파법내로 수용됨에 따라 심사기준의 대폭적인 완화 가능
 - － 기술개발 관련 심사기준과 경합 사업자 선발과 관련된 심사기준 등을 대폭 삭제
- 허가신청사업자의 서비스 제공계획과 이에 따른 설비투자 계획을 제출토록하고 이에 대한 재정적, 기술적 능력의 적정성을 검증
 - － 이용자보호에 필요한 주요 사항들을 요건화하여 이를 충족시키는지 여부를 평가
- 경합이 있을 경우 적합한 총점방식을 지양하고 심사사항별로 적격여부를 판정하여 심사과정 간소화

심사기준 개정방안

- 역무제공 이행관련 재정적 능력
 - － 자금조달 계획이 역무제공과 이에 관련된 투자계획과 일관성이 있고 실현 가능할 필요가 있음
 - － 자금조달 계획의 적정성을 평가하기 위해 최초 3년간 추정재무제표 및 수익전망이 역무제공계획에 부합하는 지 여부 평가
 - － 실현 가능성을 검증하기 위해 경영난이 발생할 경우 추가적인 자본조달이 가능한지 여부, 현재의 재무 상태 등을 평가
- 역무제공 이행관련 기술적 능력
 - － 기술적 능력은 역무제공에 필요한 적정한 수준의 설비 여부와 이에 대한

- 운용능력 보유를 평가하는 것이 필요
 - 타망과의 연동, 장애시 대비계획으로 네트워크의 안정성 평가
- 이용자 보호계획 등 기타 사업수행에 필요한 사항
 - 이용자 보호계획을 요건화하여 이용자보호에 필요한 기구나 민원 처리 절차를 구비토록 함
 - 역무제공계획에 부합하는 규모의 이용자보호 전담기구 설치, 계약-이용-해지단계의 적정한 불만 조치계획, 이용자에 대한 교육·고지 및 통신위 CS센터와의 시스템 연동 등 공지체계의 우수성 등을 평가
 - 기타 향후 법령위반이나 통신시장 질서를 해칠 우려가 없을 것
- 3가지 역무를 기간통신역무로 단일화(다만, 무선통신 사업시 별도 주파수 할당은 필요)하여, 하나의 허가장(License)으로 다양한 통신사업을 할 수 있도록 함
- 이용자에게 안정적 서비스를 제공해야 하는 기간통신사업의 특성을 고려하여 “허가”라는 진입절차는 유지하되 심사기준을 완화
 - 서비스 제공에 필요한 기술적·재정적 능력과 이용자 보호계획의 타당성으로 허가심사 기준을 축소

〈표 3-5〉 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
第2條(定義) ①이 法에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다. 1.~3. (생략) 〈신설〉	제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1.~10. (생략) 11. “기간통신역무”란 전화·인터넷접속 등과 같이 음성·데이터·영상 등을 그 내용이나 형태의 변경 없이 송신 또는 수신하는 전기통신역무, 인터넷을 이용하여 제공하는 전화서비스 및 음성·데이터·영상 등의 송신 또는 수신이 가능하도록 전기통신회선설비를 임대하는 전기통신역무를 말한다. 다만, 방송통신위원회가 정하여 고시하는 경미한 전기통신역무는 제외한다.

현 행	개 정 안
<p>〈신 설〉</p> <p>②이 법에서 사용하는 用語의 定義는 第1項에서 정하는 것을 제외하고는 「전기통신기본법」이 정하는 바에 의한다.</p> <p>第4條(電氣通信事業의 구분 등) ①(생략)</p> <p>②基幹通信事業은 電氣通信回線設備를 設置하고, 이를 이용하여 公共의 이익과 國家産業에 미치는 영향, 役務의 안정적 제공의 필요성 등을 참작하여 電信·電話役務 등 大統領령이 정하는 종류와 내용의 電氣通信役務(이하 “基幹通信役務”라 한다)를 제공하는 사업으로 한다.</p> <p>③~④(생략)</p>	<p>12. “부가통신역무”란 기간통신역무 외의 전 기통신역무를 말한다.</p> <p>②〈삭 제〉</p> <p>제4조(전기통신사업의 구분 등) ①(생략)</p> <p>②기간통신사업은 전기통신회선설비를 설치하고, 그 전기통신회선설비를 이용하여 기간통신역무를 제공하는 사업으로 한다.</p> <p>③~④(생략)</p>
<p>第5條(基幹通信事業者의 許可 등) ①~②(생략)</p> <p>③방송통신위원회가 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.</p> <ol style="list-style-type: none"> 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의 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 <p>④(생략)</p> <p>⑤방송통신위원회는 제1항에 따라 基幹通信事業을 許可하는 경우에는 公定 경쟁 촉진, 이용자 보호, 서비스 품질 개선, 정보통신자원의 효율적 활용 등에 필요한 조건을 붙일 수 있다.</p> <p>⑥~⑦(생략)</p>	<p>제5조(기간통신사업자의 허가 등) ①~②(생략)</p> <p>③방송통신위원회가 제1항에 따른 의한 허가를 할 때에는 다음 각호의 사항을 종합적으로 심사하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기간통신역무 제공계획의 이행에 필요한 재정적 능력 2. 기간통신역무 제공계획의 이행에 필요한 기술적 능력 3. 이용자 보호계획의 타당성 등 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 4. 삭 제 5. 삭 제 6. 삭 제 7. 삭 제 <p>④(생략)</p> <p>⑤방송통신위원회는 제1항에 따라 기간통신사업을 허가하는 경우에는 公定 경쟁 촉진, 이용자 보호, 서비스 품질 개선, 정보통신자원의 효율적 활용 등에 필요한 조건을 붙일 수 있다. 이 경우 그 조건을 관보와 인터넷 홈페이지에 공고하여야 한다.</p> <p>⑥ ~ ⑦(생략)</p>

다. 허가과 통신자원 사용권(주파수, 번호, 관로포설권)의 분리운용 방안

1) 사업허가 및 주파수 할당의 기능

- 사업허가는 진입자격의 심사와 권리·의무 부여의 기능을 가지며 단일역무 하에서의 심사는 특정 서비스의 제공능력이라기 보다는 사업자에 대한 포괄적인 서비스제공 능력을 점검하는 과정
- 주파수할당이 사업허가에서 분리되면 주파수할당은 선발의 기능을 수행하기 때문에 할당심사는 자격심사 이상의 수준으로 운영
- 할당심사가 허가심사의 대부분을 포함할 수는 있으나 사업자별로 사업·시장행위에 관련된 조건/의무를 부여하는 허가기능은 상존

2) 해외 사례

- 허가가 폐지된 EU와 미국(interstate carrier)에서 사업면허는 권리·의무 부여과정으로서 할당과 선후관계 없이 사업개시전 신고
 - 일본의 경우 사업 등록시 설비개요를 제출해야한다는 점에서 주파수할당이 선결될 필요가 있는 것으로 파악
- New Framework 이전의 영국은 주파수할당 이후에 독일은 할당이전에 사업허가 심사를 실시
 - 영국은 허가과 할당이 다른 법으로 분리되어 있었으며 독일의 할당은 사업허가의 일부로서 허가심사는 경매를 보완하는 성격
- 허가과 할당이 분리되고 할당이 선발기능을 담당하는 경우 허가는 권리·의무 설계의 과정으로 심사의 기능은 최소화

3) 방안 및 장단점

a. 방안 1: 선 사업허가심사 후 주파수 할당심사

- 주파수할당은 허가사업자로 한정하는 것으로서 허가를 받은 사업자중에서 주파수를 필요로 하는 경우 할당하는 것으로 해석
 - 신규사업자의 경우 할당심사이전 일정 기간내 혹은 할당심사중에 허가를 득해야 함

- 이 경우 허가심사는 할당을 전제하지 않는다는 점에서 특정한 서비스에 대한 계획보다는 포괄적, 표준적 심사기준을 적용

○ 장 점

- 허가과 할당간 관계에 대한 해석이 명확하며 허가심사가 특정서비스를 전제하지 않는다는 점에서 역무의 포괄적 성격과 부합
- 사업허가는 할당심사이전의 사전심사로서 주파수경매시 단순한 입찰가격에 의한 사업자 선정을 보완할 수 있는 장치의 역할

○ 단 점

- 주파수할당 심사가 허가심사를 포괄할 개연성이 높으며 두 심사를 기능적으로 완벽하게 분리하기 어려워 중복심사의 가능성
- 특정 서비스를 전제하지 않은 표준적이고 포괄적인 허가심사 기준을 설정하기 어려움

b. 방안 2: 선 주파수할당심사 후 허가심사

○ 주파수할당 심사를 통과한 사업자에 대해 허가절차 진행

- 주파수할당 심사의 수준이 허가심사보다 난이도가 높다는 점에서 할당심사후 허가심사를 진행하는 것은 불필요
- 허가심사는 생략하되 할당심사 계획서와 추가적으로 필요한 항목에 대한 검토를 통해 허가조건 등 부여

○ 장 점

- 주파수할당심사로 허가심사를 같음한다는 점에서 심사의 중복을 피하고 절차를 간소화
- 주파수할당 심사 대상에 제한을 두지 않는다는 점에서 할당심사참여 기회를 넓히며 경매시 보다 경쟁적으로 운영 가능

○ 단 점

- 기능적으로 상이한 주파수할당 심사가 허가심사 절차를 대체하는 것은 개념적으로 부적절할 수 있음

- 주파수할당이 없으면 사업진입이 불가능하다는 점에서 유선 서비스 진입과 비교하여 형평성 측면에서 적절하지 않을 수 있음

c. 기타 방안

- 주파수할당과 허가심사를 동시에 진행하는 방안을 고려할 수 있으나 기본적으로 방안 1과 동일
- 주파수할당과 사업허가를 독립적으로 운영하고 사업진입시 허가를 득하도록 하는 방안은 주파수할당을 전제로 사업허가를 신청한다는 점에서 방안 2와 유사

4) 검토 결과

- 심사를 통해 주파수할당을 하는 경우 실질적으로 허가심사 사항을 포괄한다는 점에서 심사를 일원화하는 것이 바람직 함
 - 주파수할당 심사로 허가심사를 대체하는 것은 개념상 부적절 할 수 있으나 실질적 두 가지 심사가 유사하다는 점에서 중복적 심사는 불필요한 절차로 판단
 - 방안 1은 개념적으로 우월하나 실질적 절차에 있어 추가적인 이점은 적은 것으로 판단
- 방안 2의 경우 주파수할당을 전제로 한다는 점에서 유선사업 허가과 형평이 맞지 않을 수 있으나 주파수를 이용하는 서비스 제공을 위해서 반드시 할당이 필요한 것은 아님
 - 기간 MVNO, 간접접속 등에 대해서는 주파수할당 없이도 허가신청 가능
- 특히 중장기적으로 사업허가가 등록으로 대체될 것으로 예상된다는 점에서 방안 2를 무선부문에 대해 제도를 선 시행하는 것으로 해석 가능
 - 주파수를 할당 받은 후 사업진입시 등록(허가심사 면제)을 통해 진입하는 형태

(그림 3-2) 사업허가와 주파수 할당간의 관계 명확화

사업허가의 기능분리 및 운영

- 주파수할당 분리로 사업허가의 선발기능 분리
 - 사업허가는 진입자격 심사와 권리 및 의무 부여의 기능 유지
- 허가가 폐지된 EU와 미국의 사업면허는 할당과 선후관계없이 사업개시전 신고
 - 일본의 경우 등록시 설비개요 파악을 위해 주파수할당 선결
- 과거 영국은 주파수할당 이후 독일은 할당 이전에 사업허가 심사
 - 할당이 선발기능을 담당하는 경우 허가는 권리/의무설계 과정으로 심사기능은 최소

심사간 선후관계

- 선 사업허가심사 후 주파수 할당 심사
 - 허가와 할당간 관계가 명확, 경매의 사전심사 기능, 중복심사의 가능성
- 선 주파수할당 후 사업허가 심사
 - 심사 중복성 해소, 할당 기회 확대, 기능적으로 상이한 할당심사의 허가 심사 대체
- 중장기적인 허가의 등록 대체 예상, 할당의 선발기능 고려하면 선 주파수할당 고려

제 4 절 주요국의 진입규제 사례

1. EU

- 회원국의 개별면허(Individual License)위주의 진입규제를 일반인가(General Authorization)로 전환하고 허가단위를 단순화

(그림 3-3) EU의 진입규제



- 영국의 경우: ECSNs(Electronic Communication Service & Network Provider), PECSNs(Public ECSNs) 및 PATS(Publicly Available Telephone Service & Network)
- 주파수, 번호와 같이 자원희소성이 있는 경우 및 시장지배적(SMP) 사업자의 경우는 별도의 조건부과가 가능

2. 미 국

- 통신서비스(Telecommunication Service)와 정보서비스(Information Service)로 구분 사업자는 Common Carrier와 그 외의 Non-Common Carrier로 분류
 - Common Carrier는 진입시 허가 필요
- 주간통신서비스(국제전화 제외)는 허가 불필요, 주내통신서비스는 PUC(각주통신위)의 허가필요
 - 모든 Common Carrier는 보편적 서비스 분담금, 번호이동제도, 번호계획 등의 유지와 관련하여 매년 1회 FCC에 제공 서비스, 매출액, 비용 및 순익 등의 정보를 보고하여야 함
 - 주내 통신서비스를 위해서는 사업자 명 및 재무정보, 서비스 형태 및 요금정보, 사업/기술발전 계획 등의 내용을 제출받아 이를 바탕으로 기술적/재정적 능력, 서비스 품질, 공익성을 평가하여 심사

[그림 3-4] 미국의 진입규제



- 허가 절차는 ① 허가신청, ② 주 공익위원회 심결, ③ 판정결화 통보의 순이며 처리기간은 60일
- 주파수이용 허가는 FCC로부터 별도 취득, 주파수 경매를 통해 이루어지고 있음(통신법 310조)

3. 일 본

- 대규모 설비를 설치하여 서비스를 제공하는 경우(시나 현을 넘어서는 지역까지는 등록, 소규모 설비의 경우(시내/현내 통신서비스 제공) 신고
 - 등록시 명칭, 업무구역, 통신설비의 개요와 관련된 문서(25개 열거 서비스 체크)를 첨부
 - 위법, 취소 및 전기통신의 건전한 발전을 위해 부적절하다고 인정될 경우 등록 거부 가능하며 표준처리기간은 15일
 - 업무구역 혹은 통신설비의 변화가 있는 경우 변경등록
- 설비를 설치하고 사업을 하고자 하는 자는 등록 및 신고에 관계없이 정부승인 필요
 - 승인 기준: 사업수행에 필요한 재무/기술적 능력, 사업계획의 신뢰성 및 합리성, 표준처리기간은 1개월

[그림 3-5] 일본의 진입규제



4. 호 주

- 통신사업자는 설비보유 여부를 기준으로 Carrier와 Service Provider로 구분
 - Carrier가 통신서비스를 제공하기 위해서는 개별면허가 필요, Service Provider에 대한 규제는 없음
- Carrier는 ① 준법적인 법인격, ② 면허료 부담 여부를 평가하여 20일 이내 허가여부를 결정
 - Carrier는 준법적인 법인/개인, 적격의 합명회사 또는 공공기관의 법인격을 가지고 있어야 하며, 허가비용(\$2,500)을 부담하여야 함
 - 허가신청을 위해서는 서비스 제공에 적합한 망/기술에 대한 정보, 망 구조도, 주파수 할당 결과를 제출
 - 네트워크 단위는 ① 단일회선(500m이상), ② 다중회선(5Km이상), ③ 무선망, ④ 기타 특정네트워크로 구분
 - 허가 이후 법인격 상실 또는 매년 정액면허료(\$1,000)+ 변동면허료(매년 통신산업 수익성 지표를 이용하여 산정)을 지불하지 못하는 경우, ACMA는 해당 사업자에 대한 허가를 취소할 수 있음
- Carrier는 산업 발전/경쟁 활성화, USF, 품질 유지, 긴급통신/통신확보, 국익우선, 소비자 선택권 존중 의무 등 13개 의무사항과 기술 규격, 번호 부여 등에 관한 규제를 받음

[그림 3-6] 호주의 진입규제



제 4 장 공익산업에서의 M&A규제에 대한 이론적 고찰

제 1 절 개 요

1. M&A의 정의

- M&A(Merger & Acquisition)란 일반적으로 기업합병을 의미하는 Merger와 기업인수를 의미하는 Acquisition의 결합어⁵⁹⁾
- 공정거래법은 M&A와 유사한 개념으로 기업결합이라는 용어를 사용하고 있음
 - 공정거래법에 따른 기업결합의 유형은 주식의 취득, 임원겸임, 회사의 합병, 영업의 양수 및 새로운 회사 설립에의 참여가 있음
- 전기통신사업법은 기업결합이라는 포괄적인 개념을 사용하고 있지는 않지만, 사업의 양수, 합병, 주식취득, 설비매각 등 M&A에 포함될 수 있는 행위를 규제대상으로 보고 있음
 - 사업의 양수와 분리되는 단순 설비매각을 넓은 의미의 M&A로 볼 수도 있겠으나, 그 경우에도 규제목적은 합병 등과 다르다고 보는 것이 일반적

2. 거래형태에 따른 M&A의 분류

가. 합병(Merger)

- 합병은 둘 이상의 법인격이 하나의 법인격으로 합쳐지는 것을 의미

59) 실무적으로 기업인수, 인수합병, 합병 등 다양한 의미를 포괄, 또한 M&A라는 용어는 기업이 다른 기업을 인수하거나 합병하거나, 기업 경영지배권에 영향을 가져오는 일체의 경영행위로부터 기업의 특정 부문이나 자회사의 매각처분, 기업간의 자본제휴에 의거한 합작투자, 또는 사기업화 등을 포괄하는 의미로 사용되기도 함

- 합병의 경우, 합병회사 또는 신설회사는 소멸회사의 모든 권리와 의무가 포괄적으로 승계되어 개별적인 승계를 위한 절차가 불필요하다고 보는 것이 일반적(상법 제235조, 제265조, 제530조 제2항, 제603조의 규정 참조)
 - 합병에 무효의 원인이 있는 경우, 주주, 이사, 감사, 청산인, 파산관재인 또는 합병을 승인하지 아니한 채권자에 한하여 합병 무효의 소를 제기할 수 있음(상법 제 529조 제1항)
 - 합병 무효의 원인은 합병 결의에 무효나 취소의 원인이 있을 경우, 채권자 보호절차를 이행하지 않은 경우, 불공정한 합병비율 및 기타 강행규정을 위반한 경우 등임
 - 합병은 합병 방식에 따라 신설합병과 흡수합병으로 구분할 수 있음
 - 신설합병은 모든 당사회사가 소멸하고 새로이 신회사를 설립하여 해산회사의 사원 및 재산을 신회사에 포괄적으로 승계시키는 형태
 - 흡수합병은 당사회사 중 1회사가 존속하고 다른 회사는 해산하여 그 사원 및 재산이 존속회사에 포괄적으로 승계되는 형태
 - 실 사례에서는 절차의 간편성 및 낮은 절차 진행 비용 등으로 인해 흡수합병의 방법이 주로 이용되며, 흡수합병과 동시에 존속회사의 상호를 변경하면 사실상 신설합병과 같은 효과를 거둘 수 있음
- 나. 기업인수(Acquisition)
- 기업인수는 기업의 지배권 행사에 충분한 지분을 취득하는 것으로서 대상기업의 주식인수(Stock Acquisition) 및 자산인수(Asset Acquisition)으로 분류할 수 있음
 - 주식인수(Stock Acquisition)는 주식의 매수를 통하여 경영권을 취득하는 것으로, 인수대상기업 자체를 인수하여 경영권을 확보하는 것으로 기업 외부의 제3자에 대한 기존의 권리의무 및 근로자의 고용계약 등을 모두 승계하는 M&A의 대표적 형태임
 - 자산인수(Asset Acquisition)는 기업 재산의 전부 또는 일부를 개별적으로 인수도 하는 행위, 즉 계약을 통해 일부 자산이나 부채만을 매입하는 것을

의미하며, 계약 내용 이외의 제3자에 대한 채무나 기존 근로자의 고용계약 승계 등의 의무는 없음

다. 영업양수(사업의 양수)

- 영업양수란 영리목적으로 조직화된 기능적 일체로서 객관적 의미의 영업(재산)을 영업의 동일성을 유지하면서 양도인이 양수인에게 이전할 것을 목적으로 하는 계약
 - － 양수도의 대상은 단순한 물건 또는 권리의무 뿐만 아니라 거래선, 영업상 비밀, 노하우 같은 경영조직의 사실관계를 포함한 유기적 일체로, 양수인은 영업의 양수도를 통해 양도인과 같은 영업자의 지위를 취득
 - － 영업을 해체하여 개별영업자산별로 양도시에는 영업양도에 해당하지 않으나 영업재산의 일부를 유보한 채 양도하더라도 그 양도한 부분만으로 종래의 조직이 유지되어 있다고 판단되는 경우에는 동일성이 유지된 것으로 보아 영업양수도로 파악
 - 우리나라에 있어 영업양수의 법적 제한으로는 상법상 경업금지(상법 제41조), 국민경제적 차원에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 영업의 양수도 금지(공정거래법 제7조 제1항 제4호)가 있으며, 양수도 대상 자산/부채 또는 해당 부분의 매출액이 최근 사업년도 총액의 10%를 상회할 시에는 증권거래법에 의해 금감위와 증권거래소에 신고하여야 함

3. 결합형태에 따른 M&A의 분류

- M&A는 결합형태, 즉 관련회사들이 상품시장에서 차지하는 연관성에 따라 수평적, 수직적, 및 혼합적 M&A로 분류할 수 있음
 - － 경우에 따라, 수직적 및 혼합적 M&A를 포괄하는 개념으로 비수평적 M&A라는 용어를 사용하기도 함
- 수평적 M&A는 동일한 시장에서 활동하며, 서로 대체가능성이 큰 제품을 생

- 산·판매하는 기업들간의 M&A를 말함(예를 들어, SKT와 신세기통신간의 합병)
 - 일반적으로 수평적 M&A는 시장점유율의 증대를 통한 지배력의 확보, 규모의 경제 달성 동종 기업들 간의 구조조정 등의 목적으로 이루어짐
 - 수평적 M&A의 경우 그 효과 당해 시장에서의 직접적인 시장점유율의 상승으로 나타나게 된다는 측면에서 규제기관의 입장에서는 가장 손쉽게 그 경제제한성을 파악할 수 있음
- 수직적 M&A는 원자재의 생산부터 최종 소비재의 생산·판매에 이르는 일련의 흐름 속에서 서로 인접하는 단계에 있는 기업들, 예를 들어 원자재의 공급자와 그 원자재를 공급받아 최종 소비재를 생산하는 기업들 간의 M&A를 말함
 - 수직적 M&A는 결합의 주체가 누구인가에 따라 전방결합(예를 들어, 원자재 공급자가 그 구매자를 결합하는 경우)과 후방결합(원자재 구매자가 그 공급자를 결합하는 경우)으로 나눌 수 있음
- 혼합적 M&A는 수평적이거나 수직적인 관계에 있지 않은 기업들 간의 M&A를 말함
 - 혼합적 M&A는 신규 시장진입을 통한 사업다각화의 목적을 띠고 있는 경우가 많은데 예를 들어, 자동차제조업체가 영화사를 인수하는 경우가 이에 해당됨
- M&A는 그 결합형태에 따라 시장에 미치는 영향이 상이하게 나타나, 그 규제에 있어서도 각기 다른 기준이 적용됨
 - 즉, 그 결합형태에 따라 M&A의 경제제한적인 효과들이 서로 다르다는 측면에서, 결합형태에 따른 분류의 중요성은 크며, 이에 따라 M&A 심사를 위해서는 먼저 해당 기업들 간의 관련시장을 어떻게 확정할 것인지에 대한 검토가 필요함
 - 예를 들어, 진로/하이트맥주의 M&A에 대해서 소주시장과 맥주시장을 동일한 시장으로 볼 것인가에 관한 문제가 제기되었는데, 이때 그 대체가능성을 인정하고 소주와 맥주를 동일시장으로 본다면 하이트맥주의 진로에 대한 M&A는 수평적 M&A로 분류되고 그렇지 않은 경우 혼합적 M&A 분류되게

됨(통상적으로 수평적 M&A에 대해 더욱 엄격한 규제가 적용되는데, 이 사안에 대해 공정거래위원회는 후자의 입장을 취했음)

4. M&A 규제의 보편성

- 20세기 초 자본주의의 발전과 더불어 서구 선진국에서는 시장집중과 그에 따른 폐해의 경험으로부터 M&A 등 기업의 지배력 증대에 대한 규제 필요성이 제기되었음
 - － 오늘날 일정규모 이상의 M&A에 대해 규제기관의 승인을 요구하는 제도는 세계 각국에서 보편적으로 받아들여지고 있음
 - － 일반적으로 각국은 M&A에 대한 사전규제 제도를 채택하고 있는데, 이는 M&A가 갖는 기업경영에 있어서의 중요성을 반영, 거래 당사자 및 투자자들의 경제행위에 있어서의 안정성을 보장하기 위한 의미를 지니고 있기도 함
 - 우리나라 공정거래법의 경우 원칙적으로 사후심사제도를 채택하고 있기는 하지만, M&A 당사자들이 계약 이전에 동 사안을 공정거래위원회에 미리 신고할 수 있도록하고 있어, 사전적 규제의 성격도 지니고 있다고 볼 수 있음
- 미국의 경우 이미 1890년 독점규제법의 효시라고 할 수 있는 셔먼법(Sherman Act)를 제정한바 있으며, 뒤이어 1914년에 제정된 클레이튼법(Clayton Act)를 통하여 명시적으로 경쟁을 제한하는 M&A를 금지하였음
 - － 셔먼법은 제1조에서 거래를 제한하는 모든 계약, 결합 그리고 공모를 금지하고, 제2조에서 특정산업을 독점화하려는 어떠한 시도나 공모를 금지한다고 규정
 - 그러나, 거래를 제한하는 “모든” 행위를 규제한다는 법조항상의 모호함으로 인하여, 당시 법원은 이 법의 집행을 거부하기도 했으며, 이러한 셔먼법의 문제점은 법적용과정에서 “불법행위”에 대한 합리적인 기준을 찾고자하는 노력으로 이어졌고, 그 결과 1914년 클레이튼법과 연방거래위원회(Federal Trade Commission Act)이 제정됨

- 클레이튼법 제7조는 특정지역이나 산업에서 경쟁을 실질적으로 감소시키거나 독점을 야기할 수 있는 우려가 있는 기업결합을 금지하고 있음
- 이후, 1976년에 제정된 Hart-Scott-Rodino Act는 일정 규모 이상의 M&A에 대한 법무부(DOJ)의 사전심사를 명문화하고 있으며, 이는 사전심사를 통하여 M&A가 자유로운 경쟁을 저해한다고 판단될 경우 그것을 금지시킴으로써 독점적 기업의 형성을 사전적으로 방지한다는데 의의가 있음
- EU의 경우, M&A와 관련해 1989년 ECMR(European Commission Merger Regulation)을 채택함으로써 그 법률적인 기반을 확립하였음
 - EU의 M&A 심사는 EU 경쟁이사회(Competition Directorate) 산하의 MTF(Merger Task Force)에 의해 이루어짐
 - EU의 M&A 규제는 유럽시장 전체에 영향을 미치는 거래에 국한되며, 관련 기업들의 매출액이 일정 기준에 부합되지 않을 경우 그 M&A에 대한 심사권은 관련 회원국들의 규제기관이 가짐
 - M&A에 대한 EU의 심사권은 다음과 같은 경우에 발동됨
 - 첫째, 관련기업들의 매출액의 총합이 50억 유로 이상일 경우, 둘 이상의 기업이 유럽시장 내에서 각각 2억 5천만 유로 이상의 매출을 갖고, 관련 기업 모두가 유럽시장 내 매출의 2/3 이상을 한 회원국에서 달성하지 않은 경우
 - 둘째, 관련기업들의 매출액의 총합이 25억 유로 이상일 경우, 둘 이상의 기업이 유럽시장 내에서 각각 1억 유로 이상의 매출을 갖고, 관련기업 매출액의 총합이 세 개의 회원국에서 각각 1억 유로 이상이며, 최소한 두개의 기업이 그 세 개의 회원국내에서 각각 2,500만 유로 이상의 매출을 가지며, 관련 기업 모두가 유럽시장 내 매출의 2/3 이상을 한 회원국에서 달성하지 않은 경우
- 역사적으로 M&A 규제는 경쟁법에 그 기원을 가지고 있으며, M&A에 따른 시장집중도의 상승 및 그에 따른 폐해를 막기 위한 수단으로 중요성을 가지고 있으나, 방송, 통신 등 공익산업에 있어서는 경쟁이외의 요소들이 중요한 판단 기준으로 사용되고 있음

- 이하에서는 먼저, 경쟁법에 따른 M&A 규제의 방법론을 살펴보고, 뒤이어 방송, 통신산업에서의 M&A 규제에 대해 검토해 보기로 함

제 2 절 경쟁법에 따른 M&A 규제

1. 개 요

- 각 국 경쟁법은 “일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 M&A를 금지하고 있으며, M&A 심사의 투명성을 위해 M&A 심사에 대한 가이드라인을 두고 있음
 - 일반적으로 일정한 규모 이상의 기업결합에 대해서는 사전 신고의무를 부과
 - 사전 신고의무를 부과하지 않는 경우에도, M&A 당사자가 거래의 안정성을 위해 규제당국에 해당 M&A에 대한 견해를 묻는 것이 일반적임에 따라, M&A 규제는 사전규제로 분류
 - 우리나라 공정거래법은 경쟁을 제한하는 기업결합을 제한하고 있으며(법제7조), 자산총액 또는 매출액 1,000억원 이상인 회사가 자산총액 또는 매출액 200억원 이상인 회사를 “인수”하는 경우, 기업결합일로부터 30일 이내에 신고하도록 하고 있으며, 기업결합 당사자가 사전에 심사를 요청할 수 있도록 하고 있음(법제12조, 영제18조),
- 대표적인 합법 가이드라인(Merger guideline)으로는 미국과 EU의 수평적합병지침(Horizontal Merger guideline)이 있음
 - 미국, EU 모두 비수평적 M&A에 대해서는 별도의 지침을 두고 있음
 - 우리나라 기업결합심사기준, 영국, 호주, 일본 등은 하나의 가이드라인에서 수평, 수직, 혼합적 M&A 모두를 포괄하여 다룸
- 경쟁법의 M&A 심사는 해당 M&A에 따른 경쟁제한성의 존재여부, 일정한 경쟁제한성에도 불구하고 이를 승인해야만 할 예외적인 이유(효율성 증대효과 및 희생불가능한 기업)가 존재하는가의 여부를 검토하는 과정으로 구성

- 일반적으로, 효율성 증대효과는 당해 인수합병에 특정한 것이어야 하며 (merger-specific),
- 규제당국은 합병으로 인한 경쟁제한성과 효율성 증대효과를 단지 수치적으로 비교형량 하는 것이 아니라, 특정한 정도의 경쟁제한성에 대해 그 보다 훨씬 큰 정도의 효율성 증대효과를 요구
 - DOJ는 합병이 독점이나 이에 가까운 시장집중을 가져온다면 어떠한 효율성 증대효과도 이를 정당화 할 수 없다고 주장
- 일반적으로 경쟁제한성에 대한 입증책임은 규제당국이 효율성 증대 및 희생 불가능한 기업에 대한 입증책임은 M&A 당사자가 짐

2. 수평적 M&A에 대한 심사

가. 심사기준

- 수평적 M&A에 대한 심사는 시장획정 및 시장집중도의 측정 등에 따라 당해 M&A의 경쟁제한성을 검증한 뒤, 일정한 경쟁제한성에도 불구하고 M&A를 승인할만한 예외적인 이유가 있는지를 검토하는 일련의 과정으로 요약될 수 있음
- DOJ의 수평적 M&A에 대한 심사는 ① 시장획정과 집중도의 측정 ② 잠재적인 경쟁제한성의 검증 ③ 진입(entry)에 대한 분석 ④ 효율성 분석 ⑤ 퇴출기업에 대한 M&A로 구성

〈표 4-1〉 미국, DOJ 「수평적합병지침」의 심사틀

심사기준	내 용
시장획정 및 시장집중도에 근거한 안전지대(Safe Harbor) 설정	○ 수요대체성을 기반으로 한 SSNIP테스트, HHI의 사용 등 각국 규제 기관에서 사용되고 있는 전형적인 M&A 심사기준 제시

심사기준	내 용
경쟁제한성에 대한 정성적 평가	<ul style="list-style-type: none"> ○ 합병기업의 단독 행위에 의한 경쟁제한 가능성 <ul style="list-style-type: none"> – 수요대체 가능성, 경쟁기업의 생산능력 등을 고려 ○ 공동행위에 의한 경쟁제한 가능성 <ul style="list-style-type: none"> – 생산물의 동질성 등 담합이 이루어질 수 있는 조건, 그리고 개별 기업의 이탈을 인지하고 이를 응징할 수 있는 조건의 여부 등
진입장벽	<ul style="list-style-type: none"> ○ 합병으로 인한 경쟁제한성을 완화시킬 수 있는 정도의 “충분한”(Sufficiency) 진입이 “신속하게”(Timeliness) 이루어질 수 있는 “가능성”(Likelihood) 여부 평가
효율성 증대 효과	<ul style="list-style-type: none"> ○ 효율성 증대효과의 입증책임은 해당 합병회사가 지며, 그 효율성 증대효과가 경쟁제한성보다 월등히 클 것을 요구
회생불가능한 회사의 경우	<ul style="list-style-type: none"> ○ 당해 합병이외의 수단을 찾기 위해 최선의 노력을 다했는가 등의 조건을 요구

- 안전지대의 기준이 되는 시장집중도의 상이함, 수입시장 등에 대한 고려 등을 제외하면, 수평적 M&A에 대한 EU, 영국, 일본, 호주 등의 심사기준은 대동소이
 - 수평적 M&A에 대한 심사기준은 M&A 후 시장가격이 경쟁수준 이상으로 상승할 수 있는 가능성이 존재하는가의 여부를 검토하는 내용들로 구성

〈표 4-2〉 주요국 수평적 M&A 심사기준 비교

국 가	심사기준
EU	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장점유율 및 시장집중도 ○ 합병에 따른 반경쟁행위 가능성 <ul style="list-style-type: none"> – 단독효과(non-coordinated effect) – 공동행위에 따른 효과(coordinated effect) – 잠재적 경쟁자(potential competitor)와의 합병 – 수요 독점력(buyer power) 증가에 대한 고려 ○ 구매자 대응력(countervailing buyer power) ○ 진입 ○ 효율성/퇴출기업

국 가	심사기준
영국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장구조 및 집중도 ○ 합병에 따른 반경쟁행위 가능성 ○ 진입/경쟁사업자의 물량확대(capacity expansion) 가능성 ○ 효율성/퇴출기업
호주	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장점유율 ○ 수입 경쟁(Import competition) ○ 진입 ○ 구매자 대응력 ○ 대체재의 존재 여부 ○ 강력한 경쟁기업(Vigorous and effective competitor, maverick firm)에 대한 합병 ○ 성장, 기술혁신 등 동태적인 요소들에 대한 고려 ○ 효율성 ○ 공동행위에 의한 효과 ○ 가격 및 이윤율에 대한 고려
우리나라	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장의 집중상황 ○ 결합당사회사 단독의 경쟁제한 가능성 ○ 경쟁사업자간의 공동행위의 가능성 ○ 해외경쟁의 도입수준 및 국제적 경쟁상황 ○ 신규진입의 가능성 ○ 유사품 및 인접시장의 존재 ○ 효율성/퇴출기업

나. 시장획정 방법론

- 관련시장의 획정은 M&A 심사의 첫걸음
 - M&A의 유형 분류 그 자체가 시장획정에 의해 이루어지며, 안전지대의 설정에 따라, 시장획정에 따라 해당 M&A의 경쟁제한성이 판가름되는 경우가 많음
- 대부분의 국가는 수요대체성에 근거한 SSNIP 검정을 시장획정방법론으로 채택
 - EU, 영국 등 상당수 국가에서 공급대체성 또한 중요한 시장획정 기준으로 언급
- 관련시장은 상품시장과 지리적시장으로 나눌 수 있음

- SSNIP검정에 따르면 관련 상품시장은 가상의 독점판매자를 설정하고 그 독점판매자의 “작지만 의미 있고 일시적이지 않은 가격 인상(small but significant and nontransitory increases in price)”을 통해 이윤을 증가시킬 수 있는 가장 작은 상품집단으로 정의됨
 - 예를 들어, A상품에 대한 독점판매자의 이윤이 SSNIP에 따라 감소하였다면, 이는 상당수의 소비자가 가격인상 후 B상품 등의 대체재로 소비를 전환하였다는 것을 의미하며 이 경우 A와 B는 동일 시장으로 본다는 것임
 - 통상적으로 SSNIP는 5%의 가격인상을 의미하지만, 산업에 따라 다른 기준이 적용될 수도 있으며, 인상기간은 적어도 1년 이상의 기간 동안 지속되는 것을 의미
 - 지리적 시장의 확정은 가상의 독점판매자가 지리적 가격차별(geographic price discrimination)을 통하여 그 이윤을 증가시킬 수 있는지를 기준으로 함
 - 예를 들어, 특정 상품의 A지역 독점판매자의 이윤이 SSNIP 이후 감소하였다면, 이는 A지역의 소비자들이 B지역 등으로 그 구매를 전환하였다는 것을 의미하며, 이때 A지역과 B지역을 동일한 지리적 시장으로 간주하게 됨
- 다. 임계손실분석(Critical Loss Analysis)
- CLA는 SSNIP검정을 실용화하기 위한 노력에서 고안된 방법론으로, 수요의 가격탄력성 등 수요함수에 대한 일정한 정보를 바탕으로 SSNIP검정을 적용하는 것임
 - 임계손실분석을 위해서는 먼저, 해당 서비스(상품)의 가상적 독점기업이 가격을 $X\%$ 인상(SSNIP)하였다고 가정하고, 실제매출감소(AL: Actual Loss)과 임계매출감소(CL)의 값을 비교,
 - 임계매출감소(CL: Critical Loss)란 가격의 인상에 따라 기업이 손해를 보지 않도록 하는 최대한의 매출 감소분을 의미함
 - 임계매출감소가 더 큰 경우 SSNIP를 통해 가상적 독점기업의 이윤이 증대되

는 것이므로 그 자체로 시장을 획정(이는 다른 서비스 또는 상품으로 수요가 충분히 대체되지 못한다는 것을 의미)

- 실제매출감소가 더 큰 경우, 해당 상품과 가장 가까운 대체재를 포함하는 범위까지 관련 시장을 설정하고 AL과 CL을 다시 비교, “CL>AL”의 조건이 만족될 때까지 이 과정을 반복하여 관련시장을 획정함

〈표 4-3〉 임계손실분석 적용사례, 하이트/진로(2005)

- 임계매출감소는 이윤감소를 야기하지 않는 매출감소율 중 최대치를 의미
 - SSNIP에 따라, 임계매출감소율이 실제매출감소율 보다 크다면 가상적 독점기업이 가격인상을 통해 이윤을 증가시킬 수 있음을 의미

〈소주독점기업의 임계매출감소분석 결과〉

	가격인상률	실제매출 감소율	임계매출 감소율	가격인상 여부	시장확대 여부
하이트 측 (마진율=29.9)	5%	5.6%	14.3%	Yes	NO
	10%	10.6%	25.0%	Yes	NO
OB 측 (마진율=52.6)	5%	14.1%	8.7%	NO	Yes
	10%	28.1%	16.0%	NO	Yes

〈맥주독점기업의 임계매출감소분석〉

	가격인상률	실제매출 감소율	임계매출 감소율	가격인상 여부	시장확대 여부
하이트 측 (마진율=27.8)	5%	13.2%	15.3%	Yes	NO
	10%	22.1%	26.5%	Yes	NO
OB 측 (마진율=53.1)	5%	10.2%	8.6%	NO	Yes
	10%	20.3%	15.8%	NO	Yes

- 공정위는 OB가 할인점 판매량 자료를 이용 소주의 실제매출감소율을 과대 추정하고, 가변비용 과소 계상 → 마진율 과대 추정 → 임계매출감소율 과소 추정 이라는 오류를 범하고 있다고 판단,
- 이는, 소주와 맥주를 별도의 시장으로 획정하는데 중요한 판단 근거로 작용

- 이론적으로 임계매출감소는 $CL = \frac{X}{X+m}$, 실제매출감소는 $AL = \epsilon X$ 로 정의됨
 - X : 가격인상률(%)
 - $m = (p-c)/p$: 독점기업의 가격대비 마진율
 - c : 한계비용, 경우에 따라 평균가변비용으로 대체
 - ϵ : 수요의 가격탄력성

라. 공급대체성

- 공급대체성은 현재 상품을 공급하고 있지 않은 기업이(가상적) 독점기업의 가격인상(SSNIP)에 따라 용이하게 시장에 진입하여 상품을 공급할 수 있는지의 여부를 판단하는 것
- 공급대체성은 공급을 대체하는 능력과 의욕의 문제로서 경쟁상황을 분석하는 단계에서 고려하고, 특히 현저한 경우를 제외하고는 시장획정 단계에서는 수요대체성을 중심으로 분석을 진행, 공급대체성에 크게 주목하지 않는 것이 일반적
- 우리나라의 경우 공정위 기업결합심사기준에 ‘판매자들의 대체 가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 경영의사 결정 형태’를 포함, 시장획정 단계에서 공급대체성을 어느 정도 반영하고 있다고 볼 수 있음

마. 셀로판의 오류, 역셀로판의 오류

- 시장획정시 주의점으로는 셀로판 오류(Cellophane Fallacy) 및 역셀로판 오류(Reverse Cellophane Fallacy)가 대표적으로 거론
- 셀로판 오류는 시장가격이 독점시장에서와 같이 이미 높은 수준에서 책정되어 있는 상태에서 SSNIP검정을 적용할 경우, 가격상승에 의한 수요의 대체성이 크게 나타남에 따라 가상적 독점사업자의 이윤이 감소, 시장을 지나치게 넓게 확정하는 오류를 범할 수 있다는 것
 - 셀로판 오류는 만일 사업자가 시장의 독점화에 이미 성공한 상태라면 재화의 가격을 더 이상 추가이윤을 내지 못하는 수준까지 올렸을 것이므로 재

화의 현행 가격을 출발점으로 시장을 획정하면 가격상승은 언제나 이윤을 감소시킴으로써 대체재 시장이 존재하는 것으로 관찰될 수밖에 없다는 것

- 셀로판의 오류는 1956년 당시 미국 셀로판 시장의 75%를 점유하고 있던 Du Pont사에 대한 미국 법무부의 소송에서 미국 대법원이 관련 시장을 왁스종이, 글라신, 알루미늄 포일 등을 포함하는 모든 연질 포장재로 확대함으로써 시장을 지나치게 넓게 획정, 독점화 주장을 잘못 기각한 사례에서 연유
 - 셀로판오류는 SSNIP 테스트를 하기 위한 출발가격에 따라서 시장획정의 결과가 상당히 잘못될 수도 있음을 보여주고 있으며, 이의 해소를 위해서 일부 학자들은 SSNIP를 위한 출발가격으로 현재가격이 아닌 경쟁가격을 이용할 것을 제안하기도 하였음

- 역셀로판 오류는 사업자들이 시장을 선점하고, 규모의 경제나 네트워크 효과(network effect)를 달성하기 위해 일시적으로 가격을 매우 낮게 책정하고 있는 경우, 이와 같은 시장에 대한 SSNIP검정의 적용은 가격상승에 대한 수요 대체가 크게 발생하지 않아 가상적 독점사업자의 이윤 증가를 가져와, 관련 시장을 매우 좁게 획정하는 오류를 범할 수 있다는 것

바. 시장집중도의 측정

- 시장집중도 측정에는 HHI(Herfindahl-Hirschman Index) 또는 CR(Concentration Ratio)을 사용
 - HHI는 개별기업 시장점유율의 제곱의 합으로 정의
 - CR_x는 상위 x개 기업 시장점유율의 합으로 정의
 - HHI는 상위 몇 개사의 시장점유율이라는 제한된 정보가 아니라 시장에서 활동하는 모든 기업들의 시장점유율이라는 가능한 모든 정보를 활용, 시장 집중도에 관한 보다 유용한 정보를 제공해주는 것으로 평가

사. 안전지대(Safe Harbor)의 설정

- 대부분의 합병 가이드라인(Merger Guideline)은 M&A 후 시장집중도 및 그 상

승분이 일정수준 이하일 경우, M&A의 경쟁제한성을 크게 문제 삼지 않는다는 안전지대(Safe Harbor)에 대한 규정을 두고 있음

- 해당 M&A에 따른 시장집중도 상승분이 안전지대를 벗어나는 경우, M&A에 따른 반경쟁행위 가능성 등 기타 심사기준에 의한 경쟁제한성 검토

〈표 4-4〉 주요국의 수평적 M&A 안전지대(Safe Harbor)⁶⁰⁾

국가	안전지대(Safe Harbor)
미국 영국	① HHI 1,000 미만 ② HHI 1,000~1,800: HHI 증가분이 100 미만 ③ HHI 1,800이상: HHI 증가분이 50 미만 * 美 DOJ는 HHI 1,800 이상을 고도로 집중된 시장, 1,000~1,800을 다소 집중된 시장, 1,000 미만을 집중되지 않은 시장으로 분류
EU	① HHI 1,000 미만 ② HHI 1,000~2,000: HHI 증가분이 250 미만 ③ HHI 2,000 이상: HHI 증가분이 150 미만
일본	① HHI 1,500 이하 ② HHI 1,500~2,500: HHI 증가분이 250 이하 ③ HHI 2,500 초과: HHI 증가분이 150 이하
호주	① CR4 75% 미만인 경우: 시장점유율 40% 미만 ② CR4 75% 이상인 경우: 시장점유율이 15% 미만
우리나라	① HHI 1,200 미만 ② HHI 1,200~2,500: HHI 증가분이 250 미만 ③ HHI 2,500 이상: HHI 증가분이 150 미만 * 공정위 기업결합심사기준, 2007년 개정을 통해 도입

- 미국의 경우, 1999년~2003년 동안, FTC가 2nd request 없이 심사를 종료했던 M&A들의 평균 HHI는 3,055~3,271(증가분, 703~825), 2nd request를 요구했던 M&A들의 평균 HHI는 5,220~5,833(증가분, 1,774~1,903)로, 실질적인 규제는 M&A 가이드라인 보다 더 약한 수준에서 이루어지고 있다고 볼 수 있음

60) HHI 및 시장점유율은 M&A 후의 수치를 기준으로 함

- 우리나라의 경우, 경쟁을 제한하는 기업결합에 대한 추정 조항을 두고 있는데 이는 상당히 예외적인 것으로 보임

〈표 4-5〉 공정거래법의 경쟁제한성 추정요건(제7조 제4항)

기업결합이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 것으로 추정한다.

1. 기업결합의 당사회사(제1항제5호의 경우에는 회사설립에 참여하는 모든 회사를 말한다. 이하 같다)의 시장점유율(계열회사의 시장점유율을 합산한 점유율을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 합계가 다음 각 목의 요건을 갖춘 경우
 - 가. 시장점유율의 합계가 시장지배적사업자의 추정요건에 해당할 것
 - 나. 시장점유율의 합계가 당해거래분야에서 제1위일 것
 - 다. 시장점유율의 합계와 시장점유율이 제2위인 회사(당사회사를 제외한 회사중 제1위인 회사를 말한다)의 시장점유율과의 차이가 그 시장점유율의 합계의 100분의 25이상일 것
2. 대규모회사가 직접 또는 특수관계인을 통하여 행한 기업결합이 다음 각목의 요건을 갖춘 경우
 - 가. 『중소기업기본법』에 의한 중소기업의 시장점유율이 3분의 2이상인 거래분야에서의 기업결합일 것
 - 나. 당해기업결합으로 100분의 5이상의 시장점유율을 가지게 될 것

*대규모회사: 자산총액 또는 매출액 규모가 2조원 이상인회사(시행령, 제12조의2)

3. 수직적 M&A에 대한 심사⁶¹⁾

가. 개 요

- 수직적 M&A는 수평적 M&A에 비하여, 상대적으로 경쟁제한성에 대한 우려가 적으며, 더 높은 효율성 증대가 기대된다는 것이 일반적인 견해
 - 수직적(혼합적) M&A는 수평적 M&A와는 달리, 직접적으로 시장에 참여하는 기업의 수를 줄이거나, 시장집중도를 상승시키는 효과를 갖지는 않음
 - 수직적 M&A는 상하류 부문간 정보흐름과 의사결정의 원활한 조정(improved coordination)을 통한 비용절감, 품질제고 및 이중마진 제거(elimination of

61) 이 부분의 내용은 EU의 비수평적합병지침(Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers), 2008에 근거하고 있음

double marginalization)를 통한 효율성 증대를 가져올 수 있음

- 상류시장의 독점기업이 하류부문과 분리되어 있고 하류시장이 불완전경쟁 구조를 갖고 있는 경우, 상류기업은 투입물의 원가에 마진을 붙여(first mark-up) 독점적 투입물 가격을 설정함에 있어 하류기업들이 투입물 원가(구매가격)에 마진을 붙여 판매(second mark-up)하는데 따르는 최종산출물 가격인상 산출물량 감소 효과를 반영하지 않음
 - 그러나 상류 독점기업이 하류부문을 통합하게 되면 원가에 한번만 마진을 붙힘으로써(internalization of double-markups) 가격인하, 산출물 증대라는 효율성 증대 효과가 나타날 수 있음
- 일반적으로 수직적 M&A에 대한 규제는 수직적 봉쇄, 공동행위 가능성의 증가, 규제회피에 대한 우려 등에 근거
 - 수직적 M&A에 대해서도 시장집중도에 근거한 안전지대 규정을 합병가이드라인(Merger guideline)에 명시적으로 표시하는 경우가 많음
 - 비수평적 M&A에 대한 안전지대 설정은 모든 관련시장이 충분히 경쟁적이라면 수직적 봉쇄 등의 반경쟁행위 가능성이 낮다는 논리에 근거

〈표 4-6〉 주요국의 비수평적 M&A 안전지대(Safe Harbor)

국가	안전지대(Safe Harbor)
미국	○ 주된 시장의 HHI가 1,800 미만인 경우
EU	○ 모든 관련시장의 HHI가 2,000 미만이고 결합기업의 M/S 30% 미만
일본	○ 모든 관련시장에서 결합기업의 M/S 10% 미만이거나, HHI가 2,500 미만인 시장에서, M/S 25% 미만인 경우
우리나라	○ 모든 관련시장의 HHI가 2,500 미만이고 결합기업의 M/S 25% 미만 ○ 모든 관련시장에서 결합기업이 4위 이하일 것

나. 수직적 봉쇄(Vertical foreclosure)

- 일반적으로 봉쇄(Foreclosure)는 배제(Exclusion), 경쟁사업자 비용증가(Raising

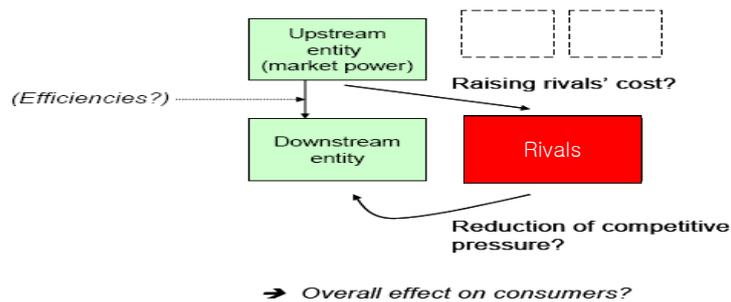
Rival's Cost) 등을 포괄하는 개념으로 사용됨, 즉, 경쟁기업에 대한 직접적인 거래거절이 아니더라도, 차별적인 가격책정 또는 비가격적 차별 등에 의해 경쟁기업의 생산비용을 인상시키는 행위 모두가 봉쇄에 해당된다고 볼 수 있음

- 수직적인 시장구조에서 봉쇄는 그 형태에 따라 투입물봉쇄(Input foreclosure)와 고객봉쇄(Customer foreclosure)로 구분할 수 있음

□ 투입물봉쇄(Input foreclosure)

- 투입물봉쇄란 결합기업이 상류시장에서 지배력을 가지고 있는 경우, 하류시장의 경쟁기업에 대해 중간재 판매를 거부하거나, 가격을 올림으로써 경쟁기업을 봉쇄하거나 경쟁기업의 생산원가를 상승시키는 행위를 말함
 - 투입물봉쇄에 따른 하류시장 경쟁기업의 경쟁력 약화는 결합기업의 지배력 상승 등 직접적으로 하류시장의 경쟁상황을 악화시킬 수 있음
 - 극단적인 경우, 하류시장 경쟁기업의 퇴출 등이 발생할 경우, 이는 다시 상류시장 경쟁기업의 수요를 위축시켜 중간재 가격 인상 등의 또다른 부작용을 낳을 수도 있음

(그림 4-1) EU, 투입물봉쇄(Input foreclosure)



자료: EU, Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers, 2008

- EU는 결합기업이 상류시장에서 지배력을 가지고 있다는 사실만으로 “반경쟁적 봉쇄”가 나타날 수 있는 것은 아니며, 이에 대해 ① 결합기업이 중간재

에 대한 봉쇄를 실행할 수 있는 능력을 가지고 있는지, ② 결합기업이 봉쇄를 단행할 동기를 가지고 있는지, ③ 진입장벽 등 기타 시장상황에 비추어 봉쇄가 경쟁상황을 악화시킬 수 있는지를 검토할 것을 요구

- 위의 세 가지 단계에 대한 분석은 서로 밀접한 관계를 가지고 있음에 따라, 실제 심사과정에서 반드시 순차적으로 이루어져야 하는 것은 아님
- 즉, 위 세 가지 중 어느 하나의 조건이 충족되지 않는 경우, 반경쟁적인 투입물봉쇄가 나타날 가능성은 낮다고 판단할 수 있음
- 봉쇄가 경쟁기업에 미치는 영향을 검토함에 있어서는, 잠재적 경쟁자를 포함한 분석을 진행
- EU의 경쟁상황 평가는 최종적으로 하류시장의 경쟁기업이 아닌 최종소비자에 대한 영향을 고려, 수직적 M&A에 따른 효율성 증가가 최종재 가격인하로 나타날 수 있는 가능성까지 고려

(참고: EU의 투입물봉쇄(Input foreclosure) 심사기준)

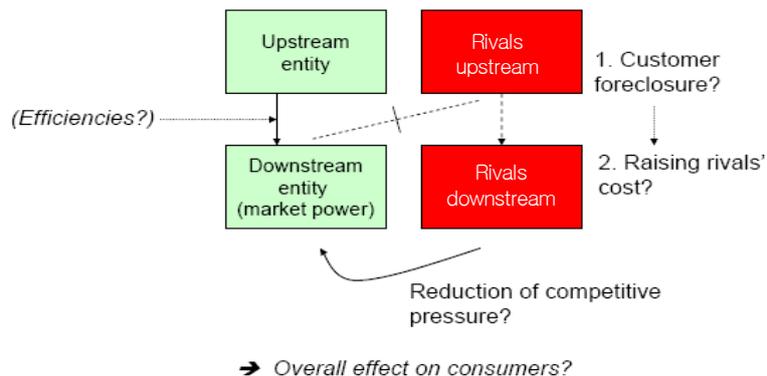
-
- ① Ability to foreclosure access to inputs: 상류시장, 중간재 가격상승 가능성에 대한 분석
- 투입물봉쇄의 수단이 되는 중간재가 “중요한” 재화이어야 함
 - 중간재 가격이 최종재 가격 대비 상당한 비중을 차지하거나, 최종재 생산에 있어 핵심적인 위치를 차지하고 있을 것
 - 이 경우, 유력한 대체재의 존재는 결합기업의 봉쇄를 어렵게 함
 - 결합기업은 상류시장에서 상당한 지배력을 가지고 있어야 함
 - 즉, 상류시장에 대한 진입이 자유롭거나, 상류시장의 경쟁기업들이 자유롭게 생산량을 늘릴 수 있는 경우, 봉쇄에 의한 중간재 가격 상승은 나타나기 어려움
 - 상류시장이 과점적인 경우, 결합기업에 의한 중간재 공급 감소는, 상류시장의 경쟁기업들의 지배력 증대를 가져올 수 있음
-
- ② Incentive to foreclosure access to inputs: 봉쇄의 동기에 대한 분석
- 투입물봉쇄로 인한 상류부문의 이윤감소와 하류부문의 이윤증가를 비교, 결합기업이 봉쇄에 나설 실질적 동기가 있는지에 대한 검토
 - 상하류시장의 마진율, 결합기업이 하류시장 경쟁기업으로부터 전환된 수요를 감당할 수 있을 정도의 유휴설비(Capacity constraint)를 가지고 있는지의 여부 등
-

- ③ Overall likely impact on effective competition: 하류시장, 최종재 가격상승 가능성에 대한 분석
- 하류시장이 충분히 경쟁적인 경우, 예를 들어 진입이 자유롭거나, 최종재에 대한 밀접한 대체재가 존재하는 경우에는 결합기업의 봉쇄가 최종재 가격 상승으로 이어지기 어려울 수 있음
 - EU는 이 단계에서, 결합기업의 원가인하 요인 등 결합에 따른 효율성 증대를 함께 고려할 것을 요구

□ 고객봉쇄(Customer foreclosure)

- 고객봉쇄란 결합기업이 하류시장에서의 지배력을 이용, 구매거부 등의 수단으로 상류시장의 경쟁기업의 중간재 시장접근을 어렵게하는 행위를 말함
 - 고객봉쇄는 구매거부, 구매량 축소, 악화된 거래조건의 강요 등의 다양한 형태로 나타날 수 있음
 - 고객봉쇄는 상류시장 경쟁회사의 단위당 생산비용을 증가시킬 수 있으며, 이는 다시 중간재의 가격 상승을 가져와 최종재 시장의 경쟁을 악화시킬 수 있음

(참고: EU, 투입물봉쇄(Input foreclosure))



자료: EU, Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers, 2008

〈표 4-7〉 EU의 고객봉쇄(Customer foreclosure) 심사기준

-
- ① Ability to foreclosure access to downstream markets: 상류시장, 중간재 가격상승 가능성에 대한 분석
- 결합기업이 하류시장에서 지배력을 가지고 있는지의 여부
 - 대체 판매원의 확보가능성, 중간재 생산에 있어 규모의 경제, 네트워크 효과의 존재, 진입장벽, R&D 등 투자에 미치는 영향
 - 즉, 고객봉쇄가 실제로 상류시장 경쟁기업의 중간재 생산비용을 증가시킬 수 있을지에 대한 분석
-
- ② Incentive to foreclosure access to downstream markets: 봉쇄의 동기에 대한 분석
- 고객봉쇄가 결합이윤에 미치는 영향을 검토함에 있어서는, 결합기업의 상류부문이 자사 하류부문의 수요를 충분히 뒷받침할 수 있는 생산능력을 가지고 있는가 등이 고려 됨
-
- ③ Overall likely impact on effective competition: 하류시장, 최종재 가격상승 가능성에 대한 분석
- 봉쇄가 하류시장의 경쟁에 미치는 영향에 대한
 - 대체재, 구매자 대응력 등에 대한 검토
-

- 한편, DOJ는 수직적 봉쇄의 발생가능성 여부를 진입장벽을 중심으로 분석, 다음과 같은 판단근거를 제시, ① 첫째, 두 시장의 의존도가 매우 커, 주된 시장에 진입하려는 기업은 반드시 다른 시장에 동시에 진입하여야 할 것(이는 실질적으로 생산요소의 안정적인 제공이 보장될 수 있는 환경을 갖추고 있는가의 문제로 해석될 수 있음), ② 둘째, 첫 번째 요인에 따라 주된 시장에 대한 진입이 더욱 어려워질 것, ③ 셋째, 주된 시장의 구조와 특성에 따라, 진입의 어려움이 시장성과에 미칠 악영향을 미칠 수 있는 개연성이 존재할 것

다. 공동행위 가능성

- 수직적으로 결합된 기업은 다른 상하류 기업들간의 거래에 있어, 부품 공급자간의 가격 및 경쟁에 민감한 정보들을 상호유통시키는 교환창구로서의 역할을 할 수 있으며, 이에 따라 수직적 M&A에 따른 기업들간의 묵시적/명시적 담합 가능성은 증가할 수 있음

라. 규제 회피

- 한 시장에 가격규제가 존재하는 경우, 수직적(혼합적) M&A에 따라 가격규제에 대한 회피가 가능할 수 있음
 - － 예를 들어, 하류시장에만 가격규제가 존재하는 경우, 결합기업은 중간재 가격 상승을 통해 규제를 회피할 수 있으며, 이는 하류부문으로 부터 상류부문으로의 이윤 이전을 의미
 - 공정위 기업결합심사기준은 수직적 M&A에 대해 시장의 봉쇄효과와 경쟁사업자간 공동행위 가능성을 중심으로 심사할 것을 명시

4. 혼합적 M&A에 대한 심사⁶²⁾

가. 개 요

- 혼합적 M&A에 대한 우려는 크게 잠재적 경쟁의 저해, 지배력 전이(leverage)에 대한 것으로 분류 가능
 - － DOJ는 잠재적 경쟁의 저해를 위주로 함에 비해, EU는 지배력 전이(EU는 이를 봉쇄의 한 형태로 분류)를 위주로 분석

나. 잠재적 경쟁(Potential Competition)

- 잠재적 경쟁은 “인지된 잠재적 경쟁”과 “실질적 잠재적 경쟁”으로 구분
 - － 인지된 잠재적 경쟁(Perceived Potential Competition)의 저해는 M&A에 따른 잠재적 경쟁자의 제거가, 기존 사업자들이 시장의 신규진입을 저지하기 위한 제한가격설정(limit pricing)의 동기를 제거, M&A에 따른 가격 상승 등의 즉각적인 경쟁상황 악화를 가져올 수 있다는 논리이며,
 - － 실질적 잠재적 경쟁(Actual Potential Competition)의 저해는 M&A가 아닌 다른 방법에 의한 인수기업의 시장진입 가능성의 제거에 따라, M&A가 아니

62) 이 부분의 내용은 EU의 비수평적합병지침(Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers, 2008)에 근거하고 있음

- 라면 가능했을 시장의 경쟁상황 개선을 가져오지 못할 수 있다는 논리임
- DOJ의 경우 인지된 잠재적 경쟁 및 실질적 잠재적 경쟁 모두에 대해 모두 고려하며,
 - 주된 시장(피인수기업이 활동하는 시장)의 HHI가 1,800 미만인 경우, 또는 피인수기업의 시장점유율이 5% 이하인 경우 이를 특별히 문제 삼지 않음
 - 이는 개별시장의 경쟁상황이 우려할 만한 수준이 아닌 경우 잠재적 경쟁에 대한 우려가 적으며, 소규모기업의 통한 인수기업의 시장 참여에 따라, 주된 시장의 경쟁상황이 오히려 개선될 수도 있기 때문
 - DOJ는 피인수기업의 시장점유율이 20% 이상인 경우, 해당 M&A의 잠재적 경쟁 저해 여부에 대한 이의 제기 가능성이 크다고 밝히고 있음

다. 결합판매 등에 따른 지배력 전이

□ 결합판매

- 혼합적 M&A의 경쟁제한성은 결합기업에 의한 끼워팔기(tying), 결합판매(bundling) 및 봉쇄 foreclosure) 등에 따른 시장지배력전이에서도 찾을 수 있음
 - 수직적 M&A에 따른 지배력전이가 수직적 봉쇄에 의해 경쟁기업을 한 시장에서 배제하는 것을 의미하는 반면, 혼합적 M&A에 따른 지배력전이는 결합판매 등의 수단에 의한 경쟁에 있어서의 우위를 의미한다는 차이점을 지님
 - 시장가격에 미치는 영향에 있어서도 수직적 봉쇄의 경우 경쟁기업의 퇴출에 따른 가격 상승가능성이 큰 반면, 결합판매는 독점화에 대한 우려가 없다면, 일반적으로 가격을 인하하는 효과를 지닌다는 차이점을 지님
- 끼워팔기는 소비자가 어떤 기업으로부터 주상품(tying product)를 구입하고자 할 경우 반드시(그 회사의) 다른 부상품(tied product)를 구매하도록 하는 것으로서 일종의 강매행위로 간주됨
- 결합판매는 순수결합(pure bundling)과 혼합결합(mixed bundling)으로 나누어지는데, 순수결합은 소비자가 상품을 개별적으로 구매할 수 없는 경우, 즉 상품군을 전체적으로 구매해야 하는 경우를 말하며, 혼합결합은 소비자가

상품을 개별적으로 구매할 수는 있으나, 상품군 전체로 구매하면 개별 가격이 하락하는 경우를 의미

- 끼워팔기와 결합판매는 종종 유사한 것으로 취급되나 끼워팔기의 경우 상품의 가분성(divisibility)과 좀 더 관련이 깊음
 - 예를 들면, 소비자가 1단위 A상품을 구매하기 위해서는 반드시 2단위 B상품을 구매해야 하는 끼워팔기와 2단위 A상품과 4단위 B상품의 결합상품이 동일한 것은 아님
- 또한, 혼합적 M&A의 경우, 봉쇄 foreclosure)는 합병기업이 경쟁기업의 제품과 호환되는 제품을 생산하지 않는 것으로, 이는 포트폴리오 또는 범위의 이익을 가져오고 합병기업의 시장지배력 확대 및 독점화의 결과를 초래할 수 있음
- 끼워팔기와 결합상품은 가격인하라는 효율성 증대 효과와 가격차별에 따른 경쟁제한적 효과를 동시에 지니고 있으며, 이에 따라 혼합적 M&A의 경쟁제한성에 대한 평가에 있어서도 이와 같은 효과들이 종합적으로 고려되어야 함
- 서로 보완관계에 있는 상품들의 끼워팔기의 효율성 증대 효과는 쿠르노 효과(Cournot effect) 및 단일이윤이론(single profit theory)을 통해 살펴볼 수 있음
 - 쿠르노효과란 두개의 보완재 상품이 각각의 독점기업으로부터 판매되는 것보다 합쳐져 하나의 독점기업에 의해 판매되는 것이 가격하락을 유도한다는 것인데, 이는 이는 가격인하에 따른 보완재의 수요 증가에 따라, 결합기업이 가격하락을 통해 이윤을 증가시킬 수 있음을 의미
 - 단일이윤이론은 보완재를 공급하는 독점기업은 두 시장에서 모든 독점이윤을 누릴 수 있으므로 끼워팔기나 결합판매를 통해 상품을 공급하는 것은 소비자에게 이익이 된다는 것임
- 한편, 끼워팔기 및 결합상품은 시장지배력을 지닌 기업이 가격차별에 따라 소비자잉여를 흡수하는데 효율적인 수단이 될 수 있음
 - 독점기업의 주상품이 서비스 제공을 위해 보조상품을 필요로 할 경우, 두 상품의 결합판매는 상품에 대한 구매의사가 서로 다른 소비자 집단으로부터

터 더 많은 소비자 잉여를 추출하기 위한 수단으로 사용될 수 있음

- 이 경우, 결합판매는 독점기업이 보조상품 시장을 독점화하는 수단이 될 수 있으며, 이러한 독점기업은 소비자 잉여를 추출하기 위해 상품에 경쟁 가격 이상의 마진을 부과하여 판매함
- 또한, 결합판매는 수요의 이질성(demand heterogeneity)을 줄이는 수단으로 활용되어 독점이윤을 증가시킬 수 있음
 - 상품가격을 개별적으로 독점기업의 이윤극대화 위해 책정할 경우, 구매의사의 감소에 직면할 수 있음
 - 그러나 독점기업의 결합상품의 경우, 구매의사(willingness to pay)는 두 상품의 평균이 되고 그 결합상품의 가격이 개별 가격책정보다 높아짐에 따라 이윤 증대할 수 있음
- 끼워팔기와 결합판매에 대한 우려는 그것이 시장지배력 증대의 수단으로 이용될 수 있으며, 특히 진입장벽에 의해 보호받는 지배적 사업자가 존재하는 경우 이러한 우려는 커짐
 - 진입장벽이 존재하는 상황에서는 혼합적 M&A에 대응한 경쟁사업자의 합병이나 지배적 사업자의 시장으로 진입이 어려울 있음

□ 규제방법론

- 수평적 및 수직적 M&A에 비하여, 일반적으로 혼합적 M&A에 따른 경쟁제한성에 대한 우려는 작은 편임
 - 경우에 따라 잠재적 경쟁의 저해, 시장지배력 전이 등에 대한 우려가 제기될 수도 있으나, 이 경우 해당 기업이 동 시장의 잠재적 경쟁자인지의 여부 또는 결합기업이 한 시장에서 시장지배력을 가지고 있는가에 대한 판단이 선행되어야 하며,
 - 특히, 결합판매를 통한 시장지배력 전이가 그와 동시에 시장가격인하라는 긍정적인 효과를 가져올 수 있다는 점도 종합적으로 고려되어야 함
- 또한, 시장지배력 전이와 관련, 단순히 타시장에서의 지배력 증가라는 사실

- 이 시장지배력 전이의 경쟁제한성 자체를 입증하는 것은 아니며,
- 시장지배력 전이에 근거한 규제를 위해서는 지배적 사업자가 수직적 분쇄, 결합서비스를 통한 약탈적 가격책정 등의 수단으로 다른 시장의 경쟁 사업자의 퇴출 및 독점화를 기도하거나, 최소한 그 시장의 경쟁상황을 악화시킬 수 있다는 예측 등 엄격한 기준이 적용되어야 할 것으로 보임

제 3 절 방송·통신법에 따른 M&A 규제

1. 개 요

가. 심사근거

- 방송, 통신 등 공익산업에서의 M&A 규제는 M&A에 따른 허가권 이전에 근거하는 것이 일반적
 - 진입규제로 허가제도를 채택하고 있는 공익산업의 경우, 허가심사시 대주주의 자격요건 등 허가신청인이 해당 서비스를 제공하는 것이 공익의 관점에서 바람직한지를 심사하는 것이 일반적이며,
 - M&A에 따라 허가권이 이전되는 경우, 새로이 허가권을 취득하는 자에게 허가와 동일한 기준을 요구하는 것이 바람직함에 따라, M&A에 대한 인가 등을 요구하는 것
 - 미국의 경우 FCC의 심사는 214조(유선) 및 310조(무선)에 의한 허가권(무선국, 관로포설권 등) 이전에 근거
 - 일본, 독일의 경우에도 허가권 이전시 관련 규제기관의 인가를 필요로 함
 - 우리나라의 경우 기간통신사업자 M&A만을 인가심사 대상으로 하는 것도, 규제 근거가 허가권 이전에 있음을 보여줌
- FCC의 M&A 심사는, 비록 그것이 허가권 이전이라는 제한된 법적 근거를 갖고 있지만, “허가권 이전이 공익에 부합할 것인가를 심사해야 한다는 포괄적인 규정을 사용” 시장에 미치는 영향이 큰 합병승인조건을 부과하는 등 M&A

규제 자체를 강력한 정책수단으로 사용하고 있음

- 이에 대해, Communications Act가 FCC에 부여한 권한은 인수합병 그 자체에 대한 것이 아니라, “사업권”의 이전에 관한 것이며, FCC가 그 권한을 남용하고 있다는 주장도 제기되고 있음.(Harold Furchtgott-Roth(Former FCC commissioner), Statement before the House Committee on Commerce, 2000. 3. 14)
- 통신산업의 경우 전문규제기관(Sector-Specific Regulator)이 M&A 인가권을 갖는 경우, 그 심사는 경쟁을 포괄하는 공익기준에 의해 이루어지거나(미국, 우리나라), 단순히 허가권 이전과 관련된 사항만을 점검하는 경우(독일, 일본)로 나누어 살펴볼 수 있음

나. 전문규제기관과 일반경쟁기구(General Competition Authority)의 M&A 규제 비교

- 통신사업자 M&A에 있어서 전문통신규제기관과 일반경쟁기관의 역할은 국가마다 통신시장의 역사 및 경쟁구도에 따라 서로 다르게 나타남
 - 영국을 포함한 상당수 EU 회원국의 경우 일반경쟁규제기관이 심사권을 갖고, 전문통신규제기관은 이에 협조하는 형태의 제도를 채택하고 있으나,
 - 미국 등 북미권 국가의 경우 일반경쟁규제기관과 전문통신규제기관이 동일한 수준의 심사권을 행사하고 있으며,
 - 일본, 홍콩, 싱가포르 등 일부 아시아 국가의 경우 전문통신규제기관이 보다 강한 영향력을 행사하고 있음
- OECD 보고서는 일반적으로 통신시장의 경쟁이 확산됨에 따라 M&A 심사에 있어서의 일반경쟁기관의 역할이 증가하는 경향이 있음을 밝히고 있음
 - 이는, 진입규제 완화 등에 따라 시장의 경쟁이 활성화 되어 있는 경우(즉, 통신시장이 다른 시장들과의 차별성을 잃어갈 수록), M&A 심사에 있어서 일정한 전문성을 확보하고 있는 일반경쟁규제기관에 의한 규제가 보다 효율적이라는 논리를 배경으로 함
- 특히, EU의 경우 진입규제완화 등의 규제제도의 변화에 따라 경쟁환경 조성을 위한 기틀이 마련되었다는 점에 따라 M&A 심사 등 시장의 구조규제에

있어서 일반경쟁기관의 역할이 증가되고 있는 것으로 보임

- 또한, EU 상당수 시장에 미치는 영향이 큰 M&A들이 국경을 넘어 발생하고 있으며, 여기에 더해 EU 회원국 전체를 포괄할 수 있는 통신전문규제기관이 존재하지 않는다는 이유도 존재

〈표 4-8〉 참고: 전문규제기관 vs 일반규제기관, 국가별 비교

국 가	내 용
영국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반규제기관: OFT ○ 전문규제기관: Ofcom ○ 통신: OFT가 M&A에 대한 심사를 수행, Ofcom은 심사과정에서 시장확정 및 경쟁상황에 대한 자신들의 의견을 표명 ○ 방송: 신문·방송 등의 미디어 부문을 포함하여 공익의 문제가 제기되는 경우, Ofcom은 미디어 공익성에 관한 심사를, OFT는 경쟁에 대한 심사를 수행
독일	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반규제기관: FCO(Federal Cartel Office) ○ 전문규제기관: RegTP ○ FCO가 M&A에 대한 심사를 책임지며, 통신전문규제기관인 RegTP가 심사과정에서 자신의 견해를 피력 <ul style="list-style-type: none"> - M&A에 따른 허가권 이전은 RegTP의 승인을 필요로 하나, RegTP의 심사에서 경쟁제한성에 대한 검토는 제한적
미국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반규제기관: DOJ ○ 전문규제기관: FCC ○ DOJ와 FCC가 서로 독립적인 심사권 행사 <ul style="list-style-type: none"> - 공익기준에 의해 이루어지는 FCC의 심사가 보다 포괄적
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반규제기관: CB(Competition Bureau) ○ 전문규제기관: CRCT ○ CRCT와 CB는 '99년 통신시장 규제에 대한 협정을 체결, 통신사업자 M&A의 경우 두 기관이 모두 심사권을 행사 <ul style="list-style-type: none"> - CB의 경우 경쟁의 관점에서, CRCT의 경우 외국인 지분제한 및 필수설비 등 통신규제의 관점에서 이슈가 될 수 있는 문제들을 검토
일본	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반경쟁기관: 공정위 ○ 전문규제기관: 총무성 ○ 인정전기통신사업자(개정사업법에 따른 등록을 요구하는 사업자)의 M&A에 대해서는 총무성과 공정거래위원회가 모두 심사권 행사 <ul style="list-style-type: none"> - 총무성의 심사는 자금 조달 방안, 사업의 개시 가능성, 사업 수지 개선, 사업개시 예정일 달성 가능성, 전기통신 설비 설치 계획의 타당성 등 해당 사업자의 “등록요건”에 대한 점검의 차원

국가	내 용
홍콩	<ul style="list-style-type: none"> ○ 홍콩의 경우 일반적으로 M&A에 대한 심사는 존재하지 않음 ○ 2003년 법개정에 따라 TA(Telecommunications Authority)에 통신사업자 M&A에 대한 심사권 부여
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반규제기관: CC(Competition Commission) ○ 전문규제기관: IDA(Infocomm Development Authority) ○ 전문규제기관이 존재하는 통신, 미디어, 금융, 해운업 등의 M&A에 대해서는 해당 규제기관이 심사를 담당

2. 통신산업의 M&A 심사

가. 우리나라 전기통신사업법의 M&A 심사

□ 심사대상

- 전기통신사업법에 따라 방송통신위원회의 인가를 받아야 하는 자는 아래와 같음(전기통신사업법 제13조제1항)
 - － 첫째, 기간통신사업자의 사업 전부 또는 일부를 양수(讓受)하고자 하는 자
 - － 둘째, 기간통신사업자인 법인을 합병하고자 하는 자
 - － 셋째, 허가받은 기간통신역무의 제공에 필요한 전기통신회선설비를 매각하고자 하는 기간통신사업자
 - － 넷째, 특수관계인과 합하여 기간통신사업자의 발행주식 총수의 100분의 15 이상을 소유하고자 하는 자 또는 기간통신사업자의 최대주주가 되고자 하는 자
- 특수관계인은 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」의 규정에 따른 특수관계인을 의미, 경영에 참여하려는 공동의 목적을 가지더라도 상호간 지분소유 등에 따른 관계가 없을 경우 이에 포함되지는 않음(이와 같은 경우 공정거래법에 따른 특수관계인에는 해당되, 공정거래법의 기업결합 심사 대상이 되더라도 방송통신위원회의 인가대상에는 포함이 되지 않는 경우가 발생할 수 있음)

□ 심사기준

- 전기통신사업법의 M&A 심사기준은 아래와 같음(전기통신사업법 제13조제 3항)
 - － 첫째, 재정 및 기술적 능력과 사업운용 능력의 적정성
 - 동 조항은 허가심사의 중요한 심사기준으로, M&A에 따른 허가권 이전 시 취득인의 자격요건을 심사하기 위한 규정
 - － 둘째, 주파수 및 전기통신번호 등 정보통신자원 관리의 적정성
 - 통신자원의 집중을 막기위한 기준으로 통신서비스의 특수성에 따른 것
 - － 셋째, 기간통신사업의 경쟁에 미치는 영향
 - M&A의 경쟁제한성에 대한 검토를 위한 심사기준
 - － 넷째, 이용자 보호
 - － 다섯째, 전기통신설비 및 통신망의 활용, 연구 개발의 효율성, 통신산업의 국제 경쟁력 등 공익에 미치는 영향
 - 넷째와 다섯째 심사기준을 포괄적인 공익기준으로 볼 수도 있으나, 우리나라 전기통신사업법의 경우 미국 통신법과는 달리 공익으로 볼 수 있는 요소들에 대한 예시를 들고 있음에 따라, 비록 “등”이라는 표현을 사용하고 있기는 하지만, 해당 예시 이외의 사항들, 예컨대 국가안보 등의 기준을 심사과정에서 적용하는 것에 대한 논란이 있을 수 있음

□ 공정거래위원회와의 관계

- 기간통신사업자 M&A와 관련 전기통신사업법은 방송통신위원회 인가시 공정위와 협의할 것을 규정하고 있음(전기통신사업법 제13조제7항),
 - － 공정거래법은 관계중앙행정기관의 장이 다른 법률의 규정에 의하여 미리 당해기업결합에 관하여 공정위와 협의한 경우에는 기업결합신고 규정을 적용하지 않도록 하고 있어(공정거래법 제12조제4항), 법리적으로 기간통신사업자 M&A에 대해서는 방통위가 전권을 가지고 있다고 보는 것이 타당하나,

- 이 경우에도, 방통위와 공정위의 견해가 충돌하는 경우, “협외”의 구체적 인 의미와, 공정위가 신고를 받지 않더라도 스스로 경쟁제한적이라고 인 지한 기업결합에 대해 시정조치를 부과하는 것의 가능성에 대해서는 이견 (異見)이 존재
- 실제로 공정위는 SKT-하나로 M&A에 대해, 독자적인 기업결합심사를 단행, (구)정통부의 견해와 반하는 시정조치를 명한 사례가 있음

나. FCC의 M&A 심사

□ 심사근거

- FCC는 통신법(Communications Act)의 규정에 따른 심사권 행사
 - 통신법 214조 (a)에 따르면 한 통신사업자가 타 사업자의 “line”을 인수함 에 있어서 FCC로부터 그 행위가 현재 및 미래의 공공의 편의 및 필요를 증진하기 위해서 필요하다는 것을 인정받아야 함
 - line은 일반적인 통신수단을 의미하며, 포괄적인 의미에서 사업권으로 해 석되기도 함
 - 마찬가지로, 통신법 310조 (d)는 통신사업자의 관로포설권, 주파수사용권 의 이전에 대한 규정을 담고 있음
 - 대부분의 유무선사업자들이 사업권을 갖고 있기 때문에 FCC는 사업권 양 도에 관한 허가를 통하여 실질적으로 M&A 심사를 수행
 - 이와는 별도로, FCC는 Clayton Act 제11조는 동법 제7장에 기술된 “경쟁 제한적인 M&A 금지”의 통신 분야에 대한 집행권이 FCC에 있음을 기술 하고 있으나, 통신법에 의한 FCC의 M&A 심사는 상대적으로 법적인 제약 을 적게 받는다는 사실 등에 따라, FCC는 통신법에 따른 심사권 행사

□ 심사절차

- FCC의 M&A 심사에 있어서 해당 기업은 M&A가 공익에 부합됨을 증명하 는 서류를 FCC에 제출해야 하며 그 입증책임은 합병회사가 짐
- 이에 대해, FCC는 여러 이해당사자들의 의견 청취 등의 과정을 거쳐 당해

M&A가 공익에 부합한다고 판단될 경우 이를 승인하게 됨

- 만약 M&A가 공익을 현저히 감소시킬 수 있다고 판단되는 경우 FCC는 이를 보완할 수 있는 조건을 부과할 수 있으며, 효과적인 보완조치가 불가능하다고 판단 될 경우 최종적으로 당해 M&A에 대한 승인을 거부할 수 있으며,
- FCC가 승인을 거부할 경우 해당 기업은 소송을 제기할 수 있음

□ 심사기준

- FCC는 공익기준(public interest standards)에 의거 M&A의 경쟁제한성 여부 뿐만 아니라 당해 M&A가 공공의 이익에 미치는 비용과 편익을 광범위하게 분석함
- FCC는 M&A 심사와 관련한 별도의 가이드라인을 제출하고 있지는 않으나, 실제 사례를 통해서 살펴볼 경우 포괄적인 공익심사의 기준들로는 다음의 사항 등을 들 수 있음
 - 당해 인수합병이 경쟁적인 시장 환경을 조성할 수 있을 것인가
 - 셔먼법과 클레이튼법의 경쟁정책들을 촉진하는데 도움이 될 것인가
 - 미국 전 지역에 보편적인 정보통신서비스를 제공하는데 도움이 될 것인가
 - 소비자들에게 양질의 서비스를 제공하는데 도움이 될 것인가
 - 새로운 서비스를 개발하는데 도움이 될 것인가
- 또한, FCC는 합병이 경쟁에 미치는 영향을 분석함에 있어 DOJ의 “수평적합병지침”을 준용하나, 반드시 이를 따를 의무는 없음

3. 방송산업의 M&A 심사

가. 우리나라 방송법의 M&A 심사

- 방송법은 사업자별로 허가·승인·등록의 진입규제 제도를 채택하고 있으며(방송법 제9조), 법인의 합병, 사업의 양도 등에 대해서는 진입의 경우에 준하는 변경허가·변경승인·변경등록을 요구(방송법 제15조)
 - 허가: 지상파, 위성, 종합유선, 중계유선 등

- 승인: 중계유선방송사업자가 종합유선방송사업을 하고자할 경우, 외국의 인공위성을 이용한 위성방송, 특정 방송채널사용사업(종합편성, 보도, 홈쇼 핑) 등
- 등록: 방송채널사용사업 등
 - 승인에 대해서는 허가와 동일한 심사기준을 적용하도록 하고 있어, 심사 에 있어 허가과 승인의 실질적 차별성은 적음
 - 법인의 합병, 사업의 양도에 따른 변경허가 등과 관련한 별도의 절차 및 기준 은 제시하고 있지 않으며, 허가 등의 경우를 준용하도록 함
 - 최다액출자자 및 경영권을 실질적으로 지배하고자하는 자에 대해서는 변경 승인을 요구, 다만 등록을 요하는 방송채널사업자의 최다액출자자가 되고자 하는 경우 신고만을 요구하고 있음(방송법 제15조의2)

〈표 4-9〉 방송사업자 허가 심사기준(제10조)

허가 심사기준(제10조)	최다액출자자 변경승인 심사기준(제15조의2)
1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성	1. 방송의 공적 책임·공정성 및 공익성의 실현가능성
2. 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성	2. 사회적 신용 및 재정적 능력
3. 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성	3. 시청자의 권익보호
4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성	4. 그 밖에 사업수행에 필요한 사항
5. 재정 및 기술적 능력	
6. 방송발전을 위한 지원계획	
7. 기타 사업수행에 필요한 사항	

- 방송법의 M&A 심사는 다음과 같은 몇 가지 문제점을 지니고 있는 것으로 파악되고 있으며, 이에 대한 개선 필요성이 제기되고 있음
- 첫째, 등록PP의 M&A에 대한 방통위 규제관할권 미비
 - 방송법은 변경등록 및 신고의 절차에 따라 등록PP에 대한 M&A가 가능하도록 하고 있으며, 이는 시장 활성화를 목적으로 한 등록제 시행('01년)과

함께, 진입시와 대등한 수준의 규제를 M&A에 대해 적용한 결과임

- 그러나, PP시장 전체가 소수 MPP(지상파계열 포함)로 집중화되는 경향을 보이고 있으며, IPTV 상용화에 따라 향후 유료방송시장에서 콘텐츠 획득 과정에서 치열한 경쟁이 예상됨에 따라,
- PP시장 및 PP-SO 시장에서 방송사업자들간의 결합은 유료방송시장의 경쟁 활성화 및 다양성의 추구라는 방송의 공익성과 관련된 중요한 이슈들을 불러올 수 있음
- 특히, PP와 SO간의 수직적 결합과 관련, 그것이 PP에 의한 것이든 SO에 의한 것이든, 방송시장의 경쟁에 미치는 영향이라는 측면에서 대등한 효과를 가져 온다는 점에서, PP에 대한 M&A 심사를 위한 법적근거 마련 필요
- 방송시장의 경쟁에 미치는 영향에 대한 심사기준의 미비
 - 현행 방송법은 SO M&A 등에 방송의 공정 책임, 공정성 등 사회문화적인 규범에 근거한 M&A 심사만 요구하고 있어, 방송시장의 환경변화에 따른 경쟁환경 조성이라는 새로운 정책적 요구를 수용하기 어려움
 - 과거 방송법은 지역 독점구도를 인정하는 대신 엄격한 소유제한 등 독점사업자에 대한 규제를 핵심으로 하고 있어, 변경허가 등의 M&A 심사시 경쟁에 대한 영향을 고려하는 것이 불필요했으나,
 - 유료방송시장은 위성방송, IPTV 등 신규매체의 진입에 따라 과거 독점으로 부터 새로운 경쟁질서를 형성해 나가는 단계에 있으며, 이에 따라 방송사업자의 M&A 심사에 있어 경쟁에 미치는 영향에 대한 고려 필요
 - “경쟁에 미치는 영향”이 결국 요금 등에 미치는 영향으로 귀결되고, 요금이 공익의 중요한 요소 중의 하나라고 볼 수 있기 때문에, 현행 방송법만으로도 경쟁에 미치는 영향을 심사할 수 있다는 논리도 가능하나, 규제의 투명성 및 타법과의 형평성을 위해서라도 “경쟁에 미치는 영향”을 심사기준의 하나로 명기하는 것이 바람직
- 방통위의 경쟁제한성 심사에 따른 중복규제의 문제

- 현재, 방송사업자 M&A에 대해서는 방통위와 공정위가 모두 심사권을 행사하고 있으나 두 기관의 심사기준이 서로 달랐다는 측면에서 중복규제의 문제가 제기될 여지는 적었음
- 방통위는 방송의 공정 책임, 공정성 등 사회문화적인 규범에 근거
- 공정위는 경쟁에 미치는 영향에 대해 심사
- 그러나, 향후 방통위가 방송시장의 경쟁에 미치는 영향 등을 심사할 경우 공정위 심사와의 중복이 예상됨에 따라, 규제의 중복을 피하기 위해 부처간 권한조정 등의 제도적 장치 필요
- 합병·양수 vs 주식취득에 대한 차별적 규제의 문제점
 - 경쟁에 미치는 영향이라는 관점에서 합병과 주식취득을 통한 기업인수(최다액출자자의 변경)는 동일한 효과를 갖는 기업결합으로 볼 수 있으나, 방송법은 양자에 대해 차등적인 규제를 적용
 - 예를 들어, SO의 경우 합병은 변경허가, 주식취득은 변경승인 대상이며, PP의 경우 합병은 변경등록, 주식취득은 신고 대상임
 - 다만, 변경허가/변경승인, 변경등록/신고가 실질적으로 동일한 계위의 규제를 의미한다고 볼 수 있을 경우, 합병이 허가법인 등의 소멸을 통한 허가권의 이전을 의미한다는 점에서, 주식취득과 비교해서 합병의 경우에 보다 엄격한 심사기준을 요구하는 현행법의 태도는 어느 정도 합리성은 지니고 있다고 볼 수 있으나,
 - 이 경우에도 합병과 주식취득에 대해서는 동일한 규제를 적용하되, 심사기준을 다르게 가져가는 것이 바람직함

나. Ofcom의 M&A 심사

- 영국의 경우, 미디어산업의 M&A 심사는 OFT(Office of Fair Trading), SS(Secretary of State), Ofcom의 협력하에 이루어짐
 - OFT는 기업법(Enterprise Act)에 따라 모든 산업에 대한 M&A 심사권 행사
 - SS는 공익에 영향을 미치는 사안에 대해 IN(Intervention Notice)의 형식으로

개입할 수 있으며,

- Ofcom은 미디어 M&A에 대한 자신들의 견해를 OFT에 제출하거나, SS가 IN을 행사하는 경우 독자적인 공익심사를 수행
- SS가 공익에 우려를 제기하지 않는 한 미디어 M&A는 OFT의 심사만을 필요로 하며, SS가 IN을 발동하는 경우 Ofcom은 공익에 관련된 심사를 수행하며, OFT는 사안에 따라 경쟁에 관련된 심사를 별도로 진행
- SS는 아래의 두 가지 상황에서 미디어 M&A에 대해 개입할 수 있음
 - 첫째, RMS(Relevant Merger Situation): 피인수기업의 영국내 매출이 7천만 파운드 이상이거나, 결합기업의 시장점유율이 25% 이상인 경우
 - 둘째, SMS(Special Merger Situation): 해당 M&A의 당사 중 하나가 영국내 신문 또는 방송 관련 시장점유율이 25% 이상인 경우
 - 첫 번째 경우 Ofcom은 OFT의 경쟁심사와 별도로 공익에 근거한 심사를 수행하며, 두 번째 경우 모든 평가는 공익에 관련된 것으로 국한됨(any assessment will be limited to the public interests)
- 즉, 영국의 미디어 M&A는 사안의 경중에 따라 ① OFT의 경쟁심사만을 필요로 하는 경우 ② OFT와 Ofcom의 공익심사를 모두 필요로 하는 경우 ③ Ofcom의 공익심사만을 필요로 하는 경우(이 경우 OFT의 심사는 배제됨)로 구분할 수 있음
- Ofcom은 신문과 방송(Cross Media 포함)을 분리하여, 각각의 경우에 대한 심사기준을 독립적으로 제출하고 있음
 - 신문심사(Newspaper Test)의 경우 ① 보도의 정확성 ② 자유로운 의견 표현 ③ 기사의 합리성 및 실용성 등
 - 방송 및 복합미디어심사(Broadcasting and Cross Media Test)의 경우 ① 다양한 시청자들에 대한 봉사(서비스 제공) 가능성 ② 다양한 취향 및 이해관계를 반영하는 고품질 서비스의 제공 가능성 ③ 보도의 공정성, 건정성에 부합하는지의 여부 등

다. FCC의 M&A 심사

- FCC의 공익심사는 “방송의 다양성”이라는 기준을 강조하고 있다는 점을 제외하면, 방송·통신사업자 모두에게 동일하게 적용됨
 - FCC의 M&A 심사는 통신법 214조 및 310조에 의해 주어진 FCC의 권한, 통신망, 주파수면허 등의 이전시 FCC의 승인을 필요로 한다는 사실에 근거
 - 동 조항은 방송·통신사업자 모두에게 동일하게 적용되며, 지상파 방송의 경우 주파수, CATV의 경우 “통신망”의 보유 사실에 따라, FCC의 M&A 심사를 받게 됨
 - DOJ와의 이중심사(Dual Review), 경쟁제한성 심사에 있어 FCC의 권한이 DOJ의 Merger Guideline에 국한되지 않는다는 점 등도 통신사업자 M&A와 동일
 - NewCorp/Direct TV 사례에서 FCC는 경쟁, 다양성, 신규서비스 보급을 공익심사의 중요 기준으로 제시⁶³⁾

제 4 절 시사점

- 방송과 통신은 모두 공익산업으로서 M&A 심사에 있어 경쟁이외의 기준들이 중요한 요소로 반영되고 있음
 - 통신의 경우 경쟁체제의 도입에 따라 과거 독점에 대한 규제를 근간으로 하던 규제 논리는 상당 부분 희석되었으나, 보편적서비스 및 안전망(life line)으로서의 통신서비스의 공공성은 여전히 중요한 의미를 지니고 있음

63) “Our public interest evaluation under Section 310(d) necessarily encompasses the broad aims of the Communications Act, which includes, among other things, preserving and enhancing competition in relevant markets, ensuring that a diversity of voices in made available to the public, and accelerating private sector deployment of advanced services.” FCC, NewCorp/Direct Tv order, 2004. 1.

- 방송의 경우 뉴미디어 중심의 유료방송서비스의 보편화에 따라 서서히 시장의 개념이 투입되고 있지만, 방송의 다양성을 축으로 하는 공공성에 근거한 규제 논리가 여전히 강력한 위력을 발휘하고 있음
- 서비스의 공공성, 그리고 방송과 통신에 대한 진입규제가 여전히 존재하는 상황에서 방송통신사업자 M&A 심사는 경쟁법에 의한 논리만으로는 그 규제 목적을 달성하기 힘들 것이며, 향후 방송통신융합 등의 환경변화에 따라 시장구조가 급격하게 변화될 것으로 예상됨에 따라, 방송·통신 통합규제기관으로서의 방송통신위원회의 M&A 규제의 중요성이 더욱 커지고 있는 상황임
- 융합은 과거 개별서비스 시장에 한정되었던 경쟁의 경계를 전체 융합시장으로 확장시키는 결과를 초래
- 방송사업자의 통신서비스(인터넷, VoIP) 제공, 통신사업자의 방송서비스(IPTV) 제공이 가능해짐에 따라, 시장의 경쟁구도 자체가 결합서비스 중심으로 진화
- 향후, 방송통신시장에서는 결합서비스 제공 능력 및 규모의 경제를 통한 비용 절감을 목적으로 한 M&A가 다수 발생할 것으로 전망
 - 통신시장에서는 이미 “SKT-하나로” 간의 유무선결합이 이루어졌으며, “KT-KTF” 및 “LG3CoM(LG데이콤, LG과워콤, LG텔레콤)”의 합병 가능성이 제기되고 있음
 - 방송시장의 경우 '09년에 입법화될 것으로 예상되는 소유규제 완화에 따라, MSO들을 중심한 케이블TV 시장의 재편이 예상됨
 - 현재까지 방송통신을 넘나드는 M&A는 발생하고 있지 않지만 향후 융합시장, 특히 케이블TV 시장은 M&A를 통한 구조조정에 직면하게 될 것으로 전망
- 즉, 현재 방송통신시장은 융합에 따라 새로운 시장구조를 확립해나가는 시점에 있으며, 향후 방송사업자 M&A에 대한 규제는 매체의 다양성 등 사회문화적인 고려 뿐만 아니라, 방송시장의 경쟁에 미치는 영향 등 포괄적인 “공익기준”에 의한 접근을 필요로 함
- 특히, 과거 독점체제로 유지되어왔던 유료방송시장은 IPTV 등의 대체서비스

- 등장에 따라 시장구조의 급격한 변화를 경험하게 될 것으로 전망되며,
- 이 과정에서 전문규제기관으로써의 방통위의 M&A 규제는 방송의 공익성과 새로운 경쟁환경의 조성이라는 두 가지 목표 모두를 달성하기 위해 노력해야 할 것임

제 5 장 주요국 통신시장의 M&A 동향

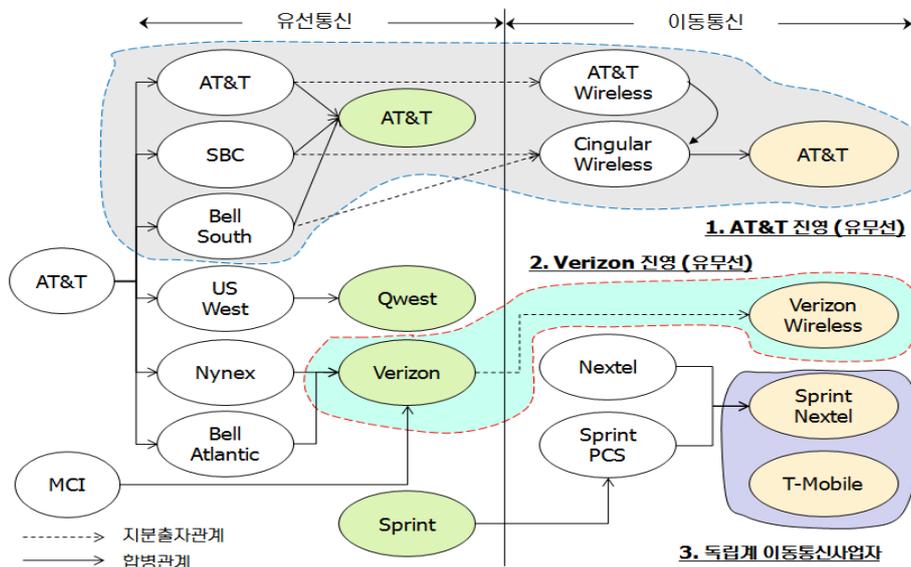
제 1 절 주요국 통신시장의 M&A 동향

1. 미 국

가. 유선통신시장의 M&A 동향

- 미국은 일찍부터 통신시장 경쟁 활성화를 위한 규제완화 정책으로 인해 사업자 간 인수합병 및 전략적 제휴가 활발히 진행

(그림 5-1) 미국의 유무선통신사업자 주요 M&A 현황⁶⁴⁾



64) SBC는 AT&T로부터 분할된 Ameritech, Pacific Bell, Southwestern Bell의 합병으로 탄생

- 유선통신진영 중심으로 진행된 M&A 및 전략적 제휴의 주요 사례로는 AT&T 진영의 기업 분할 및 재구성 과정을 들 수 있으며, 이를 토대로 통신시장의 기본구조가 재편됨
 - 미국의 유선통신시장은 1984년 AT&T로부터 분리된 RBOCs(지역전화사업자들)들이 지배해 왔으며, 이동통신시장은 AT&T의 자회사인 AT&T Wireless, Cingular Wirelsss, Verizon Wireless, Sprint PCS 등이 장악해 왔음
- 이러한 유선, 이동통신시장의 구도는 케이블TV 사업자들의 공격적인 DPS (Duable Play Service) 전략으로 인한 경쟁의 심화와 경기침체, 그리고 범세계적인 디지털 컨버전스 서비스의 등장 등으로 인해 1999년부터 유무선 사업자 간 M&A를 통해 재편되었음(그림 5-1) 참조
- 미국의 통신시장은 최근에 사업자간 전략적 제휴 및 M&A를 통해 유무선 통신망 기반을 모두 확보한 AT&T, Verizon 진영 등이 본격적으로 서비스 결합을 통한 경쟁을 시작함에 따라 서비스 결합이 통신, 케이블 사업자들의 주요 경쟁전략으로 부상하고 있음
 - 통신시장에서의 서비스 결합 경쟁은, 2007년 1월부터 AT&T Mobility가 제공하기 시작한 결합 서비스인 “Unity”(AT&T의 PSTN과 AT&T Mobility의 셀룰러망을 결합한 유무선통합 정액요금제) 및 AT&T Homezone(Yahoo!의 Internet과 위성TV인 Dish Network을 하나의 셋탑박스를 통해서 제공하는 결합서비스), 그리고 Verizon의 “FiOS” 등을 들 수 있음

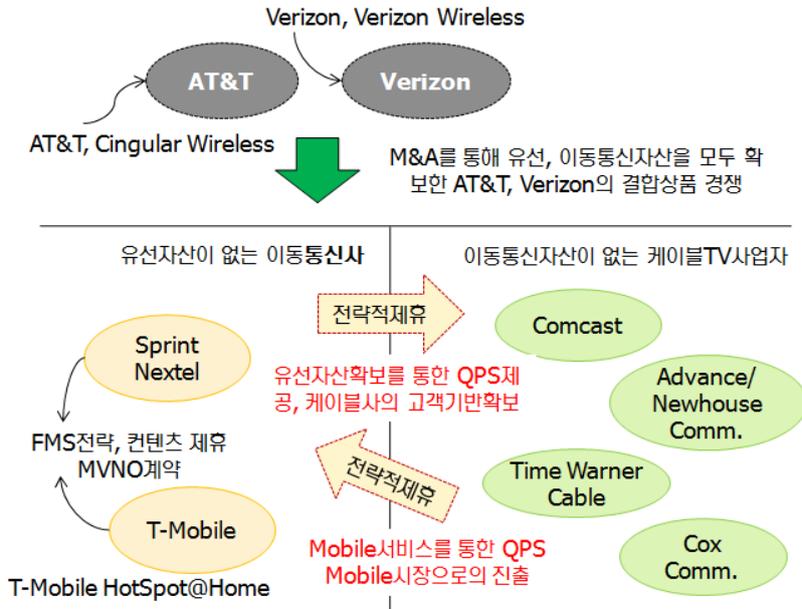
나. 이동통신 및 케이블TV진영 중심의 M&A 동향

- AT&T, Verizon 진영의 M&A 진행과 이로 인한 유무선 서비스 결합 경쟁은, 유무선 통신망을 모두 확보하지 못한 Sprint Nextel, T-Mobile, MVNO 사업자, 케이블 사업자로 하여금 유선 및 이동통신 통신망을 확보하기 위한 새로운 유형의 전략적 제휴 및 M&A를 강구하도록 만들었음
- 이러한 노력의 일환으로 2005년 Sprint Nextel과 4개의 주요 케이블TV 사업자 간의 전략적 제휴의 결과인 조인트벤처 “SpectrumCo(Pivot)”가 출범하게

되었음

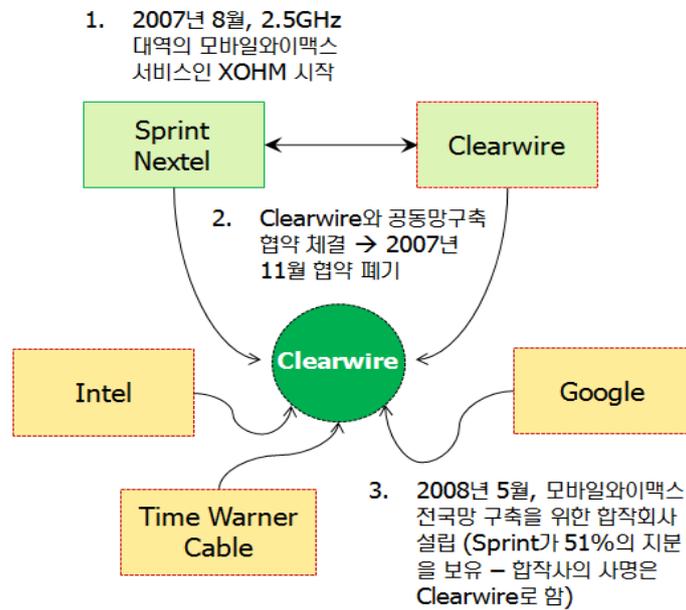
- 참여 케이블 TV 사업자는 Comcast, Time Warner Cable, Cox Communications, Advance/Newhouse Communications 임
- Pivot은 유선통신망을 독자적으로 가지고 있지 않은 이동통신사인 Sprint Nextel(셀룰러 네트워크 제공)과 이동통신망을 소유하고 있지 않던 케이블TV 사업자들(기존 고객 기반 제공) 간의 이해관계가 만나 형성된 전략적 제휴임
- Pivot 제휴를 통해 Sprint Nextel은 유무선 통합서비스 및 QPS(Quadruple Play Service)를 제공할 수 있는 기회 및 케이블TV 사업자들의 고객 기반을 확보하게 되고, 케이블TV사업자들은 자사의 TPS(Triple Play Service)에 이동통신서비스를 부가함으로써 QPS를 제공할 수 있을 뿐만 아니라 유선통신시장에 이어 이동통신시장에도 진출할 수 있는 기회를 확보하게 되는 계기가 됨

[그림 5-2] 이동통신과 케이블TV 사업자와의 전략적 제휴



- 이후 Pivot는 참여 사업자간 복잡한 이해관계로 인해 2007년 말에 와해 단계에 접어들음
- 2007년 7월 Sprint가 조인트벤처에서 탈퇴하였고, 이후 11월에는 더 이상 Pivot 서비스 지역을 늘리지 않을 계획임을 발표함(기존 서비스 지역은 유지)으로써 와해단계로 접어들게 되었음
- Pivot서비스 확대 중지 후, Sprint는 2008년 5월, 차세대 이동통신 네트워크로 선정한 Mobile WiMAX 전국망을 구축하기 위해, Clearwire, Intel, Google, Time Warner Cable 등과의 제휴를 통해 전미 규모의 모바일와이맥스 네트워크의 구축과 서비스 제공을 목적으로 하는 합작회사(Sprint Nextel이 51%의 지분을 보유)를 설립

[그림 5-3] Sprint 중심의 모바일와이맥스 구축을 위한 전략적 제휴



○ 한편 T-Mobile은 유무선통합 진영과 케이블TV진영의 서비스 결합 전략에 맞

서 다양한 콘텐츠 업체와의 제휴를 통해 무선인터넷플랫폼을 강화하고 있으며(Google이 주도하고 있는 개방형 모바일 소프트웨어 플랫폼인 Android에 적극적으로 참여), WiFi를 활용한 FMS전략으로 모바일 기반을 확장해 나가고 있음

2. 유 럽

가. 개 요

- 결합상품이 경쟁의 핵심으로 떠오르게 되자 유럽 이동통신사들은 다방면의 전략적 제휴 또는 M&A를 통하여 경쟁력 강화에 주력하고 있음
 - － 이동전화 보급률이 포화점에 달하면서 유럽 통신시장의 경쟁이 더욱 치열해지는 가운데 유럽 메이저 사업자들은 결합상품을 전략의 핵심으로 내세우고 있음
- 대표적인 예가 될 수 있는 Vodafone은 독일에서는 유선사업자 Arcor와 그리고 영국에서는 BT와 도매 제휴를 맺고 DSL 서비스를 제공 중이며, 2007년에는 Tele2의 Italia 및 Spain 유선사업부 자산을 인수해 유선 초고속인터넷접속 서비스를 확대해 오고 있음
- 또한 Orange는 영국시장에서 ISP 사업부인 Wanadoo를 통합, 브로드밴드 서비스를 런칭했으며, O2도 ISP인 'Be'를 인수해 브로드밴드 서비스 런칭하였음
- 이처럼 유럽시장, 특히 영국에서는 유무선 사업자의 경계가 모호해지고 있을 만큼 모든 사업자가 유무선 서비스를 제공하고 이를 결합상품에 적극적으로 활용하고 있음
 - － 사업자간 전략적 제휴 또는 M&A가 주요한 사업전략으로 활용

나. 영 국

- BT는 방송통신 융합, 결합서비스 활성화 등에 대응하고자 국내외의 여러 사업자와의 전략적 제휴를 맺고 있으며 아울러 글로벌 시장 공략을 위한 다양

한 M&A 전략도 추진 중임

- 2008년 6,800만 파운드에 싱가포르의 Frontline Technologies를 인수
- Frontline은 아태지역에 IT 컨설팅, 인프라 서비스, 시스템 통합, IT 아웃소싱 등을 제공하고 있으며 현재 중국, 홍콩, 인도, 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르, 필리핀에서 사업을 운영하고 있음
- Vodafone은 세계 40여 개국의 이동통신사와 파트너십을 맺고 Vodafone의 글로벌 서비스를 제공하고 있으며, 글로벌 통신기업으로 성장하기 위한 전략의 일환으로 사업제휴 및 M&A를 적극 활용하고 있음
 - 2000년 독일의 Mannesmann 인수와 2001년 아일랜드의 Eircell 인수함
 - 2006년에는 스위스의 Swisscom Mobile 및 벨기에의 Proximus 등의 지분 25%를 매입함
 - 또한 같은 해 터키의 Telsim Mobile Telekomunikasyon Hizmetleri를 인수하였고 China Mobile과 전략적 제휴를 맺음
 - 이외 인도 등 성장세가 높은 신흥시장에서 현지 업체의 인수합병을 추진 중(〈표 5-1〉 참조)
 - 또한 DSL 사업을 위해 현지 ISP에 대한 인수 및 제휴 전략을 수행

〈표 5-1〉 Vodafone의 신흥시장 투자 현황

연도	투자 현황
2005	루마니아의 MobiFon의 지분을 100% 달성하여 자회사화 함 체코의 Oskar Mobil을 35억 달러에 인수
2006	남아프리카공화국의 Vodacom Group 지분 50%까지 확대 터키의 Telsim 인수 이집트의 JV 지분 54.9%까지 확보 Telkom Malaysia Behad와의 사업체결을 통해 말레이시아, 인도네시아, 스리랑카의 협력사업권 획득
2007	인도의 4위 이동사 Hutchison Essar 인수

- 2006년 10월 통신시장 점유율을 높이고자 모바일 영역 이외로의 진출을 준비하기 위해 뉴질랜드 현지 ISP인 ihug를 인수하였으며, 2007년 초 BT와의 제휴를 통해 유선 브로드밴드 서비스를 런칭
- 이 외에도 Italia의 FastWeb, 독일의 자회사 Arcor와 함께 각 시장에서 DSL 사업 전개 중에 있음

다. 프랑스

- FT는 방송통신 융합 등 통신시장 환경변화에 대응하면서 경쟁력을 확보하기 위해 신규서비스 제공, 전략적 제휴 및 M&A 등 다각적인 방안 마련
 - IPTV 서비스 등 신규서비스 제공, 단말/장비업체 및 타 통신사업자와의 전략적 제휴
 - 한편, 해외진출 전략에 있어서는 단순한 제휴관계를 넘어서 메이저 지분 인수를 통해 경영권 확보하는 방법을 사용함
 - 2006년 말 기준 영국, 프랑스, 네덜란드, 덴마크, 도미니카 등지에서 Orange의 지분을 100% 확보. 그 외의 지역에서도 과반수 이상의 의결권 보유함
- SFR는 M&A를 통해 유선사업의 기반을 확보하여 FT와 맞서는 종합통신사로 탄생
 - SFR은 유선사업의 활성화를 위하여 2006년 10월에 Tele의 유선 및 브로드밴드 사업부를 약 4억 5,000만 달러에 인수하고 2007년 12월 Neuf Cegetel의 지분을 기존의 40.5%에서 69.5%로 늘림
 - 한편, CanalSat과 TPS 전략을 펼치며 현재 80개 TV채널, 60개가 넘는 동영상 프로그램, 1,400만여개의 TV-Video Session 제공하게 됨
 - 무선 사업 부문에서는 WiMAX 사업권을 획득한 Nuef Cegetel 인수를 통해 사업 확장 및 차세대 무선서비스에 대비함
- Bouygues Telecom은 결합서비스 및 TPS에의 취약을 극복하기 위해 DSL 네트워크를 확보하고자 2007년에 Neuf Cegetel의 ADSL 망을 일부 인수, 법인용 유선전화/이동통신/인터넷 서비스 개시

– 향후 관련기업 추가 인수 및 서비스 확대 계획

라. Italia

- Telecom Italia은 1994년 설립 이후 효율적인 유무선 통합 서비스를 위한 지속적인 M&A와 분사를 반복하였으며(〈표 5-2〉 참조), 유럽 시장 진출을 위해 유럽 브로드밴드 시장에 대한 공격적 M&A도 수행
 - 2003년 이후 독일(HanseNet), 프랑스(Alice France), 네덜란드(BBNed) 세 국가에서 사업을 진행하고 있으며, 2008년 2월 프랑스 사업부의 매각을 공식화한 상태
 - 이후 2006년 9월에는 Time Warner의 AOL 독일 사업부를 인수, 2007년 1월 HanseNet으로의 합병을 완료하고 3월부터는 통합된 조직으로 운영됨
 - 이후 HanseNet의 CRM으로 가입자를 이전하고, AOL의 내로우밴드 및 브로드밴드 가입자들에게 Telecom Italia의 Alice를 업셀(up-sell)하는 전략을 추진 중이며, 이를 통해 수익 증대 및 결합상품 판매의 효율성 강화를 모색하고 있음

〈표 5-2〉 Telecom Italia의 M&A 및 분사 연혁

연도	M&A 및 분사 이력
1994	SIP, Iritel, Italcabel, Telespazio, Sirm 등 5개 통신사업자가 합병해 설립
1996	보다 효율적인 모바일 사업을 위해 TIM을 분사
2000	Telecom Italia의 국내외 모든 이동통신 사업이 TIM의 산하로 들어감
2005	유무선 컨버전스 플랫폼 구축을 위해 다시 TIM과의 합병 추진, 2006년 완료
2006	정부 및 시장의 요구에 따라 유선 네트워크 사업부문 분리, 'Open Access' 조직 출범

- Vodafone Italia는 2007년 12월 Tele2 Italia를 인수하면서 유선 포트폴리오를 확보하였으며, LLU를 통해 유선 접속 사업을 제공

- 향후 1년간 신규 네트워크 접속 사업에 투자를 진행하여 IP로 네트워크를 전환할 계획임
 - 2007년 4월 이후 MVNO 사업의 추진을 위해 Carrefour Italia, Poste Italiane, BT Italia 등 3개 사업자와 제휴
- Wind는 모바일시장에서의 경쟁력 확보를 위하여 2003년 6월 일본 DoCoMo와 Italia 시장에서의 I-mode 공급에 대한 독점 제휴를 맺음
 - 이후 2006년 Disney와 파트너십을 맺고 ‘Disney Games’를 시작하였으며, MS와의 제휴를 통해 윈도우 라이브 메신저도 서비스에 포함시킴
 - 2007년 11월에는 삼성전자의 S710i모델을 통해 ‘Superchannel’(최신 뉴스 서비스) 시작함
 - 유선시장에서는 2007년 10월 IPTV 콘텐츠 확보를 위해 Sky와 Sky pay-TV 공급에 대한 제휴 체결함

3. 일 본

- NTT는 미국의 Verio 사를 인수하여 미국에서 세계 굴지의 Global IP 백본을 획득한다는 전략적 목표를 달성하는 동시에 호스팅을 비롯한 웹비즈니스 솔루션에 강한 Verio 사의 리소스와 NTT Com의 리소스를 결합, IP사업으로의 전환을 가속화하고 있음
 - 현재 2001년 AT&T와 허치슨 등에의 투자실패에 따라, 글로벌 진출을 재개하기 위한 전략은 다소 소극적임
 - 그러나 2007년 6월 아시아 신흥시장에 대한 해외시장 진출 재개를 선언하였으며 베트남과 인도·중국 등에서 현지 통신사업자의 지분을 매입하는 방식을 사용할 예정에 있음
- 1953년 장거리 통신사업자로 시작한 KDDI는 종합 유무선통신 사업자로의 발전하고자 함에 따라 관련기술의 확보를 위해 이동사 및 케이블사업자와의 다양한 M&A를 진행하였으며, 기술 및 전략 제휴를 통하여 경쟁사가 선점하지

못한 분야에 대한 구체적인 비즈니스 모델을 발굴하고자 하였음(〈표 5-3〉참고)

〈표 5-3〉 KDDI의 M&A 연혁

연도	M&A 이력
1984	제2전전기획(DDI)으로 설립 후 2000년에 KDD, DDI, IDO등 3개 회사가 합병해 재탄생한 종합 유무선 통신 사업자
2000	자회사인 au 합병
2005	PDC 기술 방식의 이동사 Tu-Ka를 흡수 합병
2006	도쿄전력의 자회사인 케이블사업자 파워드콤 합병
2006	CATV 사업자 7개사와 제휴 완료. 전체 가입자의 25%를 자사의 유무선 전화서비스 가입자 기반으로 확보
2007	KDDI의 연결자회사인 MSO JCN(Japan Cablenet Group)은 수도권을 중심으로 자사 산하에 15개 CATV 방송국을 두고 있음

제 2 절 해외 주요 통신사업자의 M&A 사례

1. AT&T(SBC)

가. 개 요

- 1984년 MFJ에 따른 기업분할 후 AT&T로 7개의 RBOC(Regional Bell Operating Company)으로 분할
 - － DOJ는 AT&T가 지역전화망에 대한 지배력을 이용해 경쟁사업자의 장거리 전화시장 진입을 봉쇄하고 있음을 이유로 소송을 제기하였고, 이에 따라 양측의 협상 결과물로 MFJ가 탄생
 - － MFJ에 따라 22개의 Bell 계열 지역전화사업자는 분리매각을 통해 7개의 RBOC로 재조직
 - 7개의 RBOC는 Ameritech, Bell South, SBC, Pacific Telesys, Bell Atlantic, NYNEX 이며, 이들은 非Bell 계열인 GTE와 함께 지역독점사업자의 지위를 가지며 미국 통신시장을 지배

- AT&T는 장거리전화서비스, 장비 및 R&D를 담당
- 1990년대 후반 미국 통신법 개정 등의 환경변화에 따라 통신사업자들간의 다수 M&A가 발생하였으며, 궁극적으로 2005년 SBC가 그 모태인 AT&T를 인수하며 사명을 다시 AT&T로 변경하게 됨
- AT&T는 CATV 사업자인 MediaOne, TCI 등의 인수를 통해 사업영역 확장에도모했으나, 장거리전화시장의 수익성 악화에 따라 AT&T Wireless, AT&T Broadband 등의 사업부문을 매각하고, 결국 SBC에 인수됨
- SBC의 인수 후 새롭게 탄생한 AT&T는 2006년 12월 유선사업자인 BellSouth 까지 인수하면서 Cingular Wireless에 대한 지분 100%를 확보해 종합 유무선통합 사업자로 성장
- BellSouth 브랜드는 AT&T로 통합됐고, 당시 합병된 회사의 유선전화 가입자수는 6,750만 명, 초고속 인터넷 가입자수는 1,150만 명에 달함

〈표 5-4〉 AT&T-SBC의 주요 M&A 연혁

연도	내용
1994	• AT&T, McCaw 인수를 통해 이동시장 진입
1997	• SBC, Pacific Telesys 인수
1998	• AT&T, TCI 인수
1999	• SBC, Ameritech 인수
2000	• AT&T, MediaOne 인수
2002	• AT&T, AT&T Broadband를 Comcast에 매각
2004	• AT&T, AT&T Wireless를 Cingular Wireless에 매각
2005	• SBC, AT&T를 인수하고, 사명을 AT&T로 변경
2006	• AT&T, Bell South와 합병

나. AT&T-McCaw(1994)

- 장거리/이동사업자의 결합으로, AT&T는 McCaw 인수를 통해 이동전화시장 진출하게 됨

- 1994년 AT&T의 장거리시장 M/S는 55.5%, McCaw의 이동시장 M/S는 13.6% (1위 사업자)
- 이동전화를 통한 장거리전화서비스에 있어 장거리전화와 이동전화간에는 수직적 관계 존재, 동 합병에 대해 AT&T가 MCI 등 경쟁 장거리전화 사업자의 McCaw 접속을 제한할 수 있다는 우려가 제기됨
- 이에 따라, DOJ는 동등접속(사전제) 및 한시적 구조분리를 인가조건으로 부과하고 FCC도 이와 유사한 인가조건을 부가하면서 합병승인 부과

다. SBC-Pacific Telesys(1997)

- SBC와 Pacific Telesis의 합병은 1996년 2월 8일 통신법 제정 이후 최초의 RBOC간의 합병
 - 두 회사의 합병은, 7개의 RBOC 중에서 경영성과가 가장 좋지 않던 Pacific Telesis에 대한 SBC의 구제합병으로 해석되었음
 - 두 회사는 기본적으로 AT&T에서 분리된 지역전화사업자로 유사성을 지니고 있었으며, 합병전 SBC와 Pacific Telesis는 각각 미 남부지역, 서부지역을 중심으로 지역전화사업을 비롯하여 PCS, 장거리셀룰러, 및 무선호출 등 이동통신사업과 케이블TV 및 비디오사업, 인터넷접속사업 등을 운영
- 일견 수평적 합병으로 보이는 두 회사의 합병은 미국 전체의 지역전화사업이라는 관점에서는 시장점유율이 명백히 상승하지만, 지역독점자라는 두 회사의 특성에 비추어보아 영업구역내의 점유율이 합병자체에 의해 변동되지는 않으므로 시장을 좁게 해석할 경우 순수한 의미의 수평적 합병이라고는 볼 수 없음
- FCC는 이 합병에 대해서는 두 합병당사자가 모두 특정지역에서의 독점적 사업자라는 점을 고려하여 관련시장의 정의를 심리의 전제로 하지 않기로 하고, 해당 합병이 다음의 다섯 가지 측면에서 경쟁에 미치는 영향을 분석
 - 첫째, 합병이 SBC/Pacific Telesis의 영업구역에서의 지역서비스에 미치는 영향으로, 현실적인 경쟁가능성, 1996년 통신법 시행과의 상충여부, Texas

주에서의 SBC의 반경쟁적 행위의 여부 등

- 둘째, 합병이 SBC/Pacific Telesis의 영업구역에서 발신 장거리서비스에 미치는 영향으로, 수요독점력 행사의 가능성, 지역접속 제공의 우월성, 착신 교환접속 요금의 불공정, 비가격차별의 여부 등
- 셋째, 전화번호부 발행 사업에 미치는 영향
- 넷째, 특정 시장에 있어서의 집중으로, 전체로서의 통신산업, 회사의 규모, 통신기기의 매수 등
- 다섯째, 그 외의 시장에 미치는 영향
- FCC는 이러한 조사의 결론으로 합병 반대론자들의 주장을 근거 불충분, 수치적으로 입증되어 있지 않다는 이유로 거의 전면적으로 부인하는 한편 이 합병이 경쟁을 촉진하는 효과와 효율성의 이익을 초래할 것이라는 주장에 어느 정도 동의하면서 합병을 승인
- FCC의 결정에는 두 회사의 영업지역이 지리적으로 분리되어왔다는 점에 따라 합병이 미치는 반경쟁적인 영향이 적다는 점이 고려되었음

라. AT&T-TCI(1998)

- AT&T는 비전략적 사업부문매각과 시내전화시장에의 진출이라는 사업전략에 따라 TCI 인수를 추진
- 당시, AT&T는 미국 최대의 장거리전화사업자였으며, TCI는 미국내 제2위의 케이블TV사업자였음
- 1996년 통신법에 따라 시내전화시장 진출을 추진해 오던 AT&T는 가입자 접속망을 소유한 지역전화사업자들에 많은 부분을 의존해 왔으나 이에 한계를 느낀 AT&T는 시내망을 소유한 사업자 인수를 피하게 되었음
- 이에 따라 미국 케이블TV 가입 가정의 약 30%를 차지하고 있던 TCI 인수는 시내전화시장 진입에 효과적인 대안으로 인식되었음
- 또한, 그 시장성이 커지던 초고속 인터넷서비스제공에 있어서도 TCI의 케이블망은 매력적인 자산이었음

- AT&T는 약 1,440만 가구에 이르는 TCI 케이블TV 가입자들을 대상으로 시내전화와 인터넷접속서비스를 제공할 수 있는 기반을 마련하게 되었음
 - TCI 인수와는 별도로 AT&T는 미국 최대의 케이블TV 사업자인 Time Warner와 그 케이블망을 통한 전화 및 인터넷서비스를 합의했는데 이 사실 역시 이런 맥락에서 이해될 수 있음
 - 또한, MCI와 WorldCom의 합병으로 인한 장거리전화시장에서의 경쟁격화, 시내전화와 장거리전화간의 수직적 통합을 통한 통합서비스(bundling service) 제공 등도 합병의 동기로 들 수 있음
 - DOJ는 1998년 12월 30일 TCI가 소유하고 있던 Sprint PCS의 지분 23.5%를 매각할 것을 조건으로 합병을 승인했음
 - 이는 AT&T와 Sprint PCS가 미국 전 지역을 대상으로 한 무선통신사업자임이고, 이에 따라 AT&T와 TCI의 합병이 무선통신시장에서 경쟁을 저해할 수 있다는 점이 고려된 결정임
 - FCC의 경우 당해 합병이 MVPD(Multichannel Video Programming Distribution, 다채널방송), 시내전화, 인터넷접속, 이동통신시장에 미칠 영향을 분석한 뒤, DOJ와 마찬가지로 MCI의 Sprint PCS 지분 매각을 조건으로 합병을 승인했음
 - 당해 합병과 관련하여 FCC가 AT&T에 대하여 특별한 부담을 지우지 않은 점에서, 시내전화시장의 경쟁활성화에 대한 FCC의 강력한 의지를 읽을 수 있음
- 마. SBC-Ameritech(1999)
- Pacific Telesis와의 합병 후 SBC는 Bell Atlantic에 이어 미국 내 제2위의 시내전화사업자였으며, Ameritech은 Illinois를 중심으로 미국 중부에서 영업을 영위하던 제5위의 시내전화사업자였음
 - 두 회사의 합병은 미국 중서 및 남서부 지역 13개 주에 걸친, 미국 시내전화시장의 1/3 이상을 포괄하는 거대 시내전화사업자의 탄생을 의미하는 것

으로 미국과 세계 통신시장에 미칠 파급 효과가 클 것으로 예상되었음

- DOJ는 경쟁제한성이 없는 한 합병을 승인한다는 입장을 견지해 왔고, 이에 따라 Ameritech의 이동전화 사업부문을 GTE에 매각함으로써 SBC와 중복되는 사업부문을 통한 시장지배력 장악위험을 해소하라는 조건으로 합병을 승인하였음
 - 당시, 두 회사는 Illinois, Indiana, Missouri 인근 17개 시장에서 이동전화서비스를 제공하고 있었으며, 각 이동전화시장의 사업자들은 (Ameritech, SBC) 또는 (Ameritech, Comcast)였고, 이와 동시에 진행되던 SBC/Comcast의 합병에 따라, 두 회사의 합병은 이들 시장에서 독점을 초래할 것이라는 우려를 불러옴
 - 이에 따라, DOJ는 합병에 대한 승인 조건으로 두 회사의 이동전화 사업부문에 대한 매각을 지시
 - 두 회사는 (Ameritech, Comcast)의 지역에서는 Ameritech의 사업부문을 매각해야 했고, (Ameritech, SBC)인 지역에서는 어느 회사의 자산을 매각할지 선택할 수 있었음
 - 또한 주 공익위원회(Public Utilities Commission)도 지역발전에 중점을 둔 조건부승인을 결정했는데, 합병회사는 Ohio주내 주거용 전화요금을 3년간 동결하고, 3년간 13억 달러의 투자를 통해 신규고용을 창출하겠다는 지역발전 합의를 채택
- 한편, FCC는 당해 합병에 대해 공익에 관한 우려를 표명하면서, 합병에 대한 우려를 충분히 불식시킬 수 있을 것으로 판단되는 합병승인 조건하에 합병을 승인
 - 이는 합병이 가져올 서비스 품질의 악화, 요금인상, 저소득층 및 농촌지역 소비자들에 대한 서비스제공 축소 가능성 등에 대한 우려, 그리고 OECD의 미국 내 시내전화시장의 진입촉진정책 추진에 대한 요구 등에 기인한 것이었음
 - 이에 따라 두 회사는 그 합병의 성사를 위해 시내전화시장의 개방, 광대역

망을 포함한 고도서비스제공의 촉진, 합병회사의 영업지역 외에서도 경쟁을 촉진 등을 목적으로 하는 3년간의 한시적인 이행조건을 제시했으며, 이러한 조건들을 이행하지 못할 경우 최대 20억 달러가 넘는 범칙금을 지불할 것을 약속

- 첫째, 고도서비스제공을 촉진하기 위하여, 합병회사는 그 영업지역 전체에 걸쳐 고도서비스제공을 책임질 자회사를 설립하고, 경쟁사업자들에게 고도서비스제공을 위한 망을 50% 할인된 가격에 제공하고, 고도서비스제공을 위한 표준화된 운영지원체제(OSS)를 개발·보급하고, 경쟁사업자들이 합병회사의 자회사와 동일한 수준의 정보에 접근할 것을 보장하고, 도시·농촌 지역의 소비자들에게 비차별적인 서비스를 제공할 것
- 둘째, 시내전화시장의 경쟁을 촉진하기 위하여, 합병회사는 합병이 경쟁사업자들에게 대한 서비스의 질을 악화시키지 않음을 보장하기 위한 조치들, 구체적으로 합병회사의 성과를 측정하기 위한 기준을 제시하고 그 기준을 달성하지 못할 경우 최대 약11억 달러에 달하는 범칙금을 부담할 것
- 셋째, 합병회사는 표준화된 운영지원체제의 개발과 그 보급에 있어서의 지원 등을 약속했는데 이는 경쟁사업자들의 비용부담을 덜어줄 것으로 보임, 이와 더불어 합병회사는 세분화된 망요소(Unbundled Network Element) 제공과 관련하여 합병회사 영업지역내의 모든 경쟁사업자들과의 협상에 있어 최혜국조항(Most-Favored Nation Provision)을 도입할 것
- 넷째, 전체 미국시장내의 경쟁을 촉진하기 위하여, 합병회사는 합병 후 30개월 안에 최소 30개의 주요 시장에 새로이 진출 할 것과 이를 이행하지 못할 경우 최대 12억 달러의 범칙금을 부담할 것
- 다섯째, 가정용 전화서비스의 개선을 위하여, 합병회사는 분기 단위의 제품평가를 보고할 것과 저소득층의 부담을 덜어줄 수 있는 요금체제를 도입할 것
- 여섯째, 합병회사는 이상과 같은 이행조건들의 성실한 수행을 위하여 FCC의 승인아래 독립적인 감사를 들 것

바. AT&T-MediaOne(2000)

- TCI 인수에 연이어 AT&T는 미국 케이블TV 시장 제4위 업체인 MediaOne을 인수함으로써 시내전화 및 인터넷접속서비스 시장 진출을 위한 새로운 교두보를 확보
- 두 회사의 합병은 2000년 6월 5일 FCC의 조건부 승인으로 최종적으로 완료
- 당해 합병에 대한 DOJ의 우려는 광대역 인터넷접속(Broadband Internet Access)과 케이블TV 시장에서 합병이 초래할 문제들에 관한 것이었음
 - － 합병전 AT&T는 미국내 광대역 인터넷접속 시장 제1위 업체인 Excite@Home의 지배지주였고 MediaOne은 제2위 업체인 Road Runner의 대주주였음
 - － Excite@Home과 Road Runner의 총 가입자 수는 미국 케이블모뎀 시장의 75%에 해당하고 전체 광대역 인터넷접속 시장의 절반 이상을 차지하는 것이었음
 - － 이러한 상태에서 두 회사의 합병은 광대역 인터넷 접속 시장의 경쟁 저하를 가져올 것으로 우려되었음
- DOJ는 2000년 5월 합병회사의 Road Runner 지분 매각을 조건으로 합병을 승인
- FCC는 두 회사의 합병이 케이블TV 시장에서 갖는 파급효과를 주로 분석
 - － 두 회사의 합병이 케이블TV 시장에서 미치는 효과를 살펴보기 위해서는 먼저 1992년 제정된 미국 케이블법(The Cable Television Consumer Protection and Competition Act)을 이해할 필요가 있음
 - 이 법은 당시 케이블TV의 프로그램 가격 상승에 따른 수신료 인상 등의 ‘독과점’ 문제에 대처하기 위하여 제정되었으며, FCC로 하여금 케이블TV 시장의 경쟁 촉진을 위한 추가적인 방안을 마련할 것을 촉구하고 있음
 - 이에 따라 FCC는 한 사업자가 자신의 케이블TV 회사나 자신이 지분을 소유하고 있는 타 케이블TV 회사를 통하여 전국적으로 도달할 수 있는 가입자 수를 총 30% 이내로 제한하는 규칙을 제정했음
 - － TCI 인수 후 AT&T는 이미 상당한 수의 케이블TV 가입자를 확보하고 있었

고, 이에 더해 MediaOne은 자신의 케이블TV 가입자 이외에도 당시 1000만 가구의 가입자를 가지고 있었던 Time Warner Entertainment의 지분 26%를 보유하고 있었으며, 이에 따라 AT&T의 MediaOne 인수는 전술한 FCC의 규칙을 명백하게 위반하게 된 것

- 이와 같은 문제에 대하여 AT&T는 1992년 제정된 30% 소유상한선제한규칙이 위성방송의 보급 등 그 동안 진행된 미디어 산업의 변화를 충분히 반영하지 못하고 있으며, 이에 따라 소유상한선의 상향조정, 그리고 소위 'attribution' 규정이 갖고 있는 문제를 해결할 것을 주장했음
 - 이 규정에 따르면, 예를 들어 A사의 시장점유율 계산시 A사가 일정 지분을 확보하고 있는 B사의 시장점유율 자체가 A사의 시장점유율로 귀착되는데, AT&T는 만약 이 규정을 그대로 적용하지 않고 소유 지분대로 계산할 경우 합병회사의 시장점유율은 38%에 그치게 된다고 주장했음
- 합병심사의 과정에서 FCC는 결과적으로 AT&T의 이러한 주장을 부분적으로 받아들인 것으로 보임
- 1999년 10월 8일 FCC는 새로운 소유상한선제한규칙을 발표하는데, 그 핵심은 기존 30%의 상한선은 그대로 유지하면서 시장자체를 케이블TV, 위성방송을 포함한 MVPD 전체로 확대했음
- 이때, AT&T, MediaOne, TWE의 시장점유율의 합계는 케이블TV만을 놓고 볼 때 51.3%에 이르지만, 이를 MVPD 시장 전체로 확대할 경우 41.8%로 줄어들게 됨
- 그러나 이 역시 30%의 소유상한선을 초과하는 것으로 FCC는 합병에 대한 승인조건으로, AT&T가 MVPD 시장점유율을 30% 수준으로 줄이기 위해 다음 세 가지 중 하나의 조치 취할 것을 요구했음
 - MediaOne이 보유하고 있는 TWE의 지분 25.5%를 매각할 것
 - 합병회사가 보유하고 있는 Liberty Media를 포함한 프로그램 제작회사 지분을 매각 등으로, TWE의 경영에 관여할 수 있는 수단을 차단할 것

- 합병회사가 보유하고 있는 다른 케이블TV 사업자의 지분을 매각할 것

사. AT&T Wireless-Cingular Wireless(2004)

- Cingular와 AT&T Wireless의 합병은 2004년 2월 17일에 발표되어 2004년 10월 26일 FCC의 조건부 승인을 얻어 완료됨
 - Cingular는 2000년 10월 SBC와 Bell South의 합작으로 탄생된 이동통신사업자로 두 회사는 각각 60%와 40%의 지분을 보유하고 있었음
 - Cingular는 합병에 따라 매출액 규모 320억 달러, 가입자 수 4,600만 수준의 미국 최대의 이동통신사업자로 등장하게 됨
 - 두 회사의 합병은 시내전화시장에 이어 동종사업자간의 합병을 통한 통신업계의 대형화 추세를 보여주고 있으며, 소위 “빅 6”로 불리던 Verizon Wireless, Cingular Wireless, AT&T Wireless, Sprint PCS, Nextel, T-Mobile 등의 전국사업자와 다수의 지역사업자들로 구성되어 있던 미국 이동통신시장 구조재편의 움직임이 가속화되는 계기를 마련
- 미국 이동통신시장 제2위와 제3위 사업자간의 합병으로 큰 주목을 받았던 두 회사의 합병에 대하여 DOJ와 FCC는 당해 합병으로 인해 합병회사의 시장지배력이 우려할 만한 수준으로 상승하게 될 지역에서 합병회사의 AT&T 자산매각 등의 합병승인 조건을 부과
 - FCC의 승인조건은 아래와 같음
 - 먼저, FCC는 당해 합병이 총 734개의 지역시장 중 22개를 제외하면 우려할 만한 경쟁제한성이 없는 것으로 판단했음
 - FCC는 이 22개의 시장 중에서 합병으로 인해 시장점유율이 급증하고 경쟁사업자 수가 적은 Oklahoma City 등 16개의 시장에서 AT&T 운영조직은 분리매각할 것과 Detroit, Dallas를 포함한 나머지 6개의 시장에서도 특정 주파수대역에 대한 사업권을 매각할 것과 합병으로 발생하는 여분의 80MHz 대역 주파수를 매각과 함께 광대역PCS 주파수대역에 대한 경매(Auction No. 58)에 참여하지

않을 것을 요구했음

아. SBC-AT&T(2005)

- SBC와 AT&T의 합병은 장거리전화사업의 수익성 악화에 따른 RBOC의 장거리전화사업자 인수라는 특징을 지님
 - 동 시기에 Verizon은 MCI를 합병
 - AT&T의 경우 RBOC들의 장거리전화시장진출에 따라 그 시장점유율이 84년 68%에서 2004년 30%대로 하락했지만, TCI, MediaOne 등의 인수에 따른 지역전화시장 진출에 노력에도 불구하고 AT&T의 지역전화시장점유율은 전체회선의 2% 수준에 정도에 그치고 있었음
- 두 합병 사안에 대하여 DOJ는 SBC의 11개 사업지역에서 일정 부분의 통신망을 매각할 것을 조건으로 합병을 승인했는데 이것은 합병에 따른 기업시장(Business market)의 경쟁상황에 대한 우려 때문이었음
 - DOJ는 합병회사가 총 350개의 빌딩에 구축된 통신망들을 각 도시마다 하나의 사업자에게 장기대여의 형식으로 매각할 것을 지시
- 합병에 대한 FCC의 입장 역시 상당히 우호적이어서, FCC는 합병에 따라 국익에 봉사할 견실한 통신사업자들이 탄생될 것이며 이에 더불어 합병에 따른 규모·범위의 경제의 효과는 연구개발에 대한 더 많은 투자와 비용절감의 노력으로 나타날 것이라고 주장
 - FCC는 DOJ의 허가조건이외에도 합병회사들이 현재 소송이 진행 중인 사안들을 제외하고, 향후 2년 동안 UNE(Unbundled Network Elements)의 가격을 인상할 수 없고, 향후 30개월 동안 DS1과 DS3의 가격을 인상할 수 없으며, 경쟁사업자들이 이용할 수 없는 특별접속서비스(special access service)를 자신들의 자회사에게 제공할 수 없다는 등의 조항을 추가

자. AT&T-Bell South(2006)

- 두 회사의 영업지역이 서로 달랐다는 측면에서 동 합병에 따른 수평적 경쟁

제한성 우려는 적었고, 이에 따라 DOJ는 별도의 인가조건 없이 합병을 승인했음

- 1984년 AT&T의 분리에 따라 탄생한 7개의 RBOC은, 1990년 대 후반부터 촉발된 M&A에 따라 AT&T, Verizon, Qwest의 3개 사업자로 줄어들었으며, 이중 AT&T는 SBC가 Pacific Telesys(1997), Ameritech(1999), AT&T(2005)를 순차적으로 인수한 결과로 재탄생된 것
- FCC 역시 “전용회선” 시장을 제외하면 합병의 경쟁제한성을 인정하기 힘들며, 오히려 Cingular의 지배구조 일원화에 따른 효율성 증대 등 합병의 순효과를 광범위하게 인정하는 태도를 취했음
 - AT&T와 Bell South는 각각 60%, 40%의 Cingular 주식을 보유하고 있었음
- 다만, FCC 심사과정에서 합병회사가 제시한 일부 대역의 주파수 매각 등의 자발적 합병이행조건을 수용, 이를 조건으로 합병을 승인했음
 - 기타 인가조건은 고용창출, 광대역인터넷 활성화, 공공안전 및 재난복구, 일부 상품(UNE, DS1 및 DS3 local private line)에 대한 요금 인상 금지, FCC의 망중립성 원칙준수 등으로,
 - 전용회선 시장의 경쟁악화 우려를 해소하기 위한 요금 인상 금지를 제외하면, 상당수 인가조건이 공익의 증진이라는 관점에서 부과된 것으로 이해할 수 있으며,
 - 또한, 이중 상당수가 SBC/AT&T 합병시 이미 인가조건으로 부과되었던 것이었다는 사실은 동 합병이 큰 어려움 없이 승인되었음을 알 수 있음

2. Verizon

가. 개요

- 현재의 Verizon은 2000년 Bell Atlantic과 GTE의 합병에 따라 탄생한 회사이며, AT&T와 함께 미국 유선통신시장을 양분하고 있는 거대 통신사업자 임

- Bell Atlantic은 1997년 NYNEX를 인수한바 있으며, Verizon은 2005년 MCI를 인수하였음

나. Bell Atlantic-NYNEX(1997)

- Bell Atlantic과 NYNEX의 합병은 SBC\Pacific Telesis에 이은 두 번째 RBOC들간의 인수·합병이었음
 - 이 두 회사 역시 Bell계열의 지역전화사업자로 Bell Atlantic은 New Jersey, Virginia 등 미 동부지역을 중심으로 NYNEX는 Massachusetts, New York 등 미 동북부지역을 중심으로 사업을 영위하고 있었음
- Bell Atlantic과 NYNEX의 합병은 1996년 4월에 발표되어 1997년 8월 14일 FCC의 최종 조건부 승인을 얻음으로써 완료되었으며, DOJ와 FCC의 심사결정이 상반되는 대표적인 예로 거론되고 있음
- DOJ는 합병의 경쟁제한성이 없음을 밝히는 극히 짧은 보도자료를 내보내는 것으로 합병을 승인
 - 이는 두 회사가 모두 지역독점사업자로 합병에 따라 현재의 경쟁상황이 추가적으로 악화되는 것은 아니라는 논리에 근거
- 그러나, FCC는 합병의 경쟁제한성에 대한 우려를 제기하며 두 회사의 영업지역에 대한 경쟁사업자들의 진입을 촉진시킬 수 있는 추가적인 조건들을 전제로 당해 합병에 대한 조건부승인을 결정
 - 보도자료를 통해, FCC는 합병의 경쟁제한성을 공익을 저해하는 중요한 요인으로 밝혔고, 이는 DOJ와 FCC가 거의 동일한 정보로부터, 그리고 “합병이 경쟁에 미치는 영향”에 대한 고려로부터 서로 다른 결정을 도출한 것을 의미
 - 합병을 찬성하던 측의 주요 논리는 다음과 같음
 - 해당 합병당사자들이 처음부터 경쟁하던 상대가 아니므로 합병에 의해 경쟁이 축소되지는 않으며

- 합병 이외의 방법으로는 달성할 수 없는 효율성의 향상과 규모의 경제 실현이 가능하다는 것
 - 그리고 합병된 회사가 새로운 진입자가 필요한 장거리전화 등의 새로운 시장에 강력한 경쟁자로 진입할 수 있다는 것
- 이에 반해, 합병을 반대하던 측은 주장은 다음과 같음
- 두 회사의 합병이 New York시 지역의 통신시장에서 NYNEX의 강력한 잠재적 경쟁자인 Bell Atlantic을 제거하는 결과를 초래하고,
 - 이에 따라, 합병은 NYNEX의 시장지배력을 증가시키거나 이의 감소를 늦추게 될 것임을 주장
- 이러한 두 가지 주장에 대해, 합병회사들은 합병의 경쟁제한적인 효과를 완화시킬 수 있는 조치들을 제안하였고, FCC는 경쟁으로 인한 혜택이 합병의 잠재적 해악보다 크다고 판단, Bell Atlantic과 NYNEX의 영업지역을 새로운 사업자에게 개방하고 지역전화시장의 경쟁을 촉진할 수 있는 다음과 같은 조치들을 취할 것을 조건으로 두 회사의 합병을 승인
- 첫째, 지역전화사업자들의 진입에 필수적인 망과 운용지원체제(Operational Support System)의 제공임. 또한, 새로운 경쟁사업자는 그 성능의 지속적인 개선을 요구할 수 있으며, 합병회사는 15개월 이내에 그들의 전 영업지역에 걸친 동일 표준의 OSS를 개발, 제공해야 함
 - 둘째, 합병회사는 경쟁사업자에게 동시접속, 세분화된 망요소(Unbundled Network Element) 등을 제공과 함께 경제적 비용에 근거한 합리적인 접속료를 부과해야 함
 - 셋째, 합병회사는 경쟁사업자들에 대하여 기본료(recurring charges)에 대한 선택적인 지불 방법을 제시해야 하며 소규모의 경쟁사업자들에 대해서는 대규모의 일시금(non-recurring charges)에 대해서도 선택적인 지불방법을 제시해야 함
 - 이와 같은 조치는 경쟁사업자들의 진입내지는 영업확장에 수반되는 위험

과 매몰비용을 축소시킬 것으로 기대됨

- 전체적으로 Bell Atlantic과 NYNEX의 합병은 인접한 지역의 RBOC간의 합병으로써 규모의 경제를 추구하기 위한 것으로 보다는 PCS사업 등에 있어 전국적·지역적인 경쟁자의 등장에 대응하기 위해 전국적 이미지, 상표, 마케팅 및 영업전략 상의 필요에 따라 추진되어 진 것으로 보이며,
- 이에 대해 FCC는 전술한 이행 조건들이 충족될 경우 합병회사의 영업지역에 다른 경쟁사업자들의 진입, 확장 또는 성장할 수 있는 가능성이 커지고 이에 따라 독립적인 경쟁자로서의 Bell Atlantic을 제거함으로써 야기될 수 있는 악영향들을 축소시킬 것으로 판단한 것으로 보임

다. Bell Atlantic-GTE(2000)

- Bell Atlantic은 NYNEX와의 합병에 따라 미국 동부 전역에 걸쳐 서비스를 제공하고 있었으며, GTE는 California, Texas, Florida의 주요 도시에서 서비스를 제공하던 非Bell계열 장거리 및 지역전화사업자였음
 - － 두 회사의 합병은 시내·장거리전화의 전후방관계 그리고 실제로 GTE가 Virginia와 Pennsylvania에서 Bell Atlantic으로부터 망을 제공받아 장거리전화서비스를 운영하고 있다는 측면에서 부분적으로 수직적 합병의 특성을 지니기도 했음
- 두 회사의 합병에 대한 규제기관의 입장은 비슷한 시기에 진행되던 SBC/Ameritech의 경우와 유사성을 지니며 그 보완조치들 또한 크게 다르지 않았음
- 먼저, 1999년 5월 DOJ는 두 회사와 합병 전 두 회사의 무선통신부문이 모두 진출하고 있던 65개 시장에서 둘 중 하나의 자산을 매각할 것을 목적으로 하는 동의명령(consent decree)를 체결하게 됨
 - － 이는 당시 무선통신의 중요성이 커지던 시점에서 양사의 합병으로 인하여 Chicago, Houston, Tampa, Richmond를 포함한 65개 시장내에서 무선통신분야의 경쟁이 저하될 것이라는 우려에 인한 것이었음
- 25개에 이르는 FCC의 합병 조건들 역시 지역전화부문의 경쟁 활성화와, 고

도서비스제공, 합병회사의 새로운 시장으로의 진입 등을 목적으로 하는 것으로 전체적인 체계상 전술한 SBC/Ameritech의 경우와 크게 다르지 않음

- FCC는 이와는 별도로 GTE의 인터넷사업부문을 Genuity라는 별도의 회사로 이전할 것을 명령했는데, 이는 1996년 통신법에 따라 기존 RBOC들의 장거리전화시장 진입을 위해서는 시내전화시장의 경쟁 환경조성이라는 전제조건이 충족되어야 한다는 점에 기인한 것으로, 당시 Bell Atlantic은 장거리전화서비스 허가권이 New York주에만 국한되어 있었기 때문임

라. Verizon-MCI(2005)

- 두 회사의 합병은 SBC/AT&T의 합병과 동일한 시기에 이루어졌음
 - Verizon은 MCI의 인수에 따라 이전까지 동부지역에 치우쳤던 Verizon의 사업기반 및 고객기반을 넓힐 수 있게 되었음
- 동 합병에 대한 DOJ와 FCC의 인가조건은 SBC/AT&T의 경우와 유사
 - DOJ는 Verizon의 8개 사업지역에서 일정 부분의 통신망을 매각할 것을 조건으로 합병을 승인
 - FCC는 DOJ의 인가조건이외에도 합병회사들이 현재 소송이 진행 중인 사안들을 제외하고, 향후 2년 동안 UNE(Unbundled Network Elements)의 가격을 인상할 수 없고, 향후 30개월 동안 DS1과 DS3의 가격을 인상할 수 없으며, 경쟁사업자들이 이용할 수 없는 특별접속서비스(special access service)를 자신들의 자회사에게 제공할 수 없다는 등의 조항을 추가

마. Verizon-Alltel(진행중)

- 동 합병은 현재 진행 중인 사항으로, Verizon이 Alltel을 인수하면, 총 가입자 8,000만 명에 달해 AT&T를 제치고 미국 1위 이동통신사업자로 발돋움하게 됨
 - 현재 1위 통신사업자인 AT&T는 7,140만 명의 고객을 보유하고 있으며, Verizon은 Alltel이 보유한 미국 중서부 및 남부의 고객을 획득할 수 있음
 - Verizon과 Alltel 두 회사는 CDMA 기술을 사용하고 있으며, 비슷한 기술 로

드맵을 공유

- 2008년초 Alltel은 4G 네트워크를 구축하기 위해 차세대 무선기술 'LTE'를 사용할 것이라 밝힘
- Verizon 역시 같은 기술로 4G 네트워크를 구축할 것이라고 발표했다.
- Verizon은 2007년 Alltel 인수를 고려한 적이 있었으며, 지난 2005년에도 지역 이동통신사업자를 인수하는데 관심을 보였지만 두 차례 모두 실질적인 진행이 이뤄지지 않았음
- 현재 Verizon은 품질이나 가입자 기반에서 보면 가장 강력한 네트워크를 보유하고 있으며, Verizon이 Alltel을 합병함에 따른 4G 기술 확보에 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 것이 인수 동기로 파악됨

3. FT

- FT는 지난 2000년 네덜란드의 KPN, Spain의 Telefonica, 미국의 MCI WorldCom, 일본의 NTT DoCoMo 등과의 인수 경쟁에서 Vodafone으로부터 400억 달러에 Orange를 인수
 - Orange는 1994년 개인통신 서비스 제공을 위해 영국에서 설립되었고, 1999년 10월 말 독일 통신사업자인 Mannesmann에게 600억 달러에 인수됨
 - 독일 통신사업자의 영국 시장 진출로 표현되었던 Mannesmann의 Orange 인수에 대해 Orange의 경쟁사업자였던 Vodafone은 모회사인 Mannesmann에 대한 적대적 M&A 추진
 - Vodafone과 Mannesmann의 합병은 Mannesmann이 보유하고 있는 Orange의 매각을 조건으로 EU의 승인을 얻음
- FT의 Orange 인수는 FT가 Orange의 부채 18억 파운드를 인수하고 현금 138억 파운드와 113억 파운드 가량의 주식을 Vodafone AirTouch에 제공하는 방식으로 진행
 - Orange의 Hans Snook 회장과 그의 경영팀이 계속 Orange를 경영하며, 회사

명도 Orange로 유지하기로 합의함

- FT는 Orange 인수를 통해 FT가 추진 중인 무선 인터넷 서비스 분야로 사업을 확대하고, 이동전화와 인터넷 사업 융합에 전력을 기울이고자 함
 - － FT는 Orange 인수를 통해 유럽 시장의 주요 사업자로 부상하고, 차세대 이동통신 사업에 본격적으로 참여하고, 동유럽으로의 진출을 가속화하는 기틀 마련
- FT는 자사의 이동통신 부문과 Orange를 합쳐 Orange라는 이동통신 지주회사를 탄생시켰으며, FT는 2004년 Orange의 지분을 100% 인수하여 완전 자회사화함

4. Telecom Italia

- 1994년 5개 통신사업자가 합병해 설립된 TI는 보다 효율적인 모바일 사업을 위해 1996년 TIM을 분사
 - － 2000년 TI가 해외 자회사를 구조 조정함에 따라 TI의 해외 운영을 관리하던 TIM International의 지분을 TIM이 모두 갖게 되면서 TI의 국내외 모든 이동통신 사업이 TIM 산하로 들어가게 됨
- 2005년 TI는 유무선 컨버전스 플랫폼을 구축한다는 전략으로 TIM과의 합병을 추진
 - － 2005년 1월 TI는 TIM에 대한 지분을 74%로 높였고, 2006년 3월 합병을 완료
- TI는 유선시장의 정체에 대한 대응, 유무선 융합환경에 대한 대응, 글로벌 경쟁력 강화 등을 위해 유무선 컨버전스 플랫폼 구축의 필요성을 인식하고 TIM과의 합병을 추진함
 - － TI의 TIM 합병은 급변하는 기술적 발전에 부응하여 그룹의 소유구조를 합리화하고 재정 및 자산 구조를 최적화하기 위한 것임
 - － TI는 TIM과의 합병을 통해 조직 효율성을 강화하고, 유무선통합 TPS/QPS 서비스를 자체적으로 원활하게 제공할 수 있는 유무선통합 네트워크를 구축하여, 향후의 경쟁 환경에 보다 능동적으로 대응할 수 있는 기반을 갖추고자

하였으며,

- 운영비용, 마케팅비용, 구매비용 등의 OPEX를 절감하고자 함
- TI는 OPEX 절감과 중복투자 해소를 통해 네트워크 고도화와 IPTV 등의 신규서비스 확대 등 글로벌 경쟁력 강화를 위한 투자를 확대를 추구
 - 유선통신 부문에서의 광대역 서비스 확산, 모바일 영역에서의 새로운 서비스 도입, 다른 사업자 간(유선-무선, 음성-데이터) 또는 인접한 사업 영역 간(정보기술, 미디어)의 상호작용 확대 등으로 인해 정보통신기술 시장에서의 비즈니스 모델이 급격하게 변하고 있으며, TI는 합병을 통해 이러한 상황에 능동적으로 대응할 수 있는 기반을 갖추고자 한 것

5. Vodafone

가. Arcor 인수

- Arcor AG&CO. KG(이하 Arcor)는 Vodafone이 지난 2000년 독일의 Mannesmann로부터 이동통신 부문을 인수하면서 매입한 독일의 유선통신 사업자임
 - Vodafone은 한때 Arcor의 매각을 추진했으나 2006년 5월에 Arcor를 매각하지 않는다는 방침을 확정한 뒤,
 - Vodafone은 2008년 5월 19일 Deutsche Bahn(독일의 국영철도)와 Deutsche Bank가 보유하고 있던 Arcor의 나머지 지분 26.4%를 4억 7,400만 유로에 취득하여 Arcor를 100% 자회사화함
- Arcor는 유선통신, 데이터 및 음성 서비스, ISDN서비스, 그리고 브로드밴드 및 IP-VPN 제품을 기반으로 한 접속 사업을 전개
 - 260만개의 DSL 라인을 보유하고 있으며, 독일 내 시장 점유율 14%를 차지하고 있는 독일의 제2유선통신 사업자임
- Arcor의 인수는 독일에서 Vodafone의 입지를 강화하고, 고객들의 텔레커뮤니케이션 니즈를 충족시키기 위한 전략으로 불필요한 복잡성을 제거하여 고객들이 단일 제공자로부터 상품과 서비스를 제공 받도록 하기 위한 것

- 또한, 모바일 커뮤니케이션, 유선 네트워크, 데이터 서비스, 브로드밴드 인터넷 상품과 서비스에 대해 보다 새롭고 강력한 커뮤니케이션 제공자가 되기 위한 것이며,
- 이에 따라, 유럽에서 최대 인구와 최대 텔레커뮤니케이션 시장을 보유하고 있는 독일에서 보다 높은 시장 점유율을 차지하고, Vodafone의 수익을 향상시키기 위한 시간을 줄여주는 시너지 효과를 발휘할 수 있을 것으로 기대
- Vodafone은 독일에서 제공하고 있는 FMS서비스 Vodafone Zuhause(At Home)의 가입자를 대상으로 Arcor의 DSL 서비스를 번들로 제공하는 서비스를 2005년부터 실시
 - Zuhause 서비스는 개시 1년 만에 63만 명의 신규가입자를 유치하는 데 성공
 - 휴대전화와 유선 브로드밴드의 번들 서비스 제공을 향후 Vodafone 그룹 전략 목표의 핵심적인 위치에 두고 있으며 독일 시장은 그 최초의 사례라고 할 수 있음
 - Vodafone은 이동통신과 DSL의 번들 서비스를 시작으로 유무선 통합서비스와 브로드밴드 시장 개척을 강화하고 있음

나. Tele2 Italia, Tele2 Spain인수

- 2007년 10월 6일, Vodafone은 유선 통신망 및 브로드밴드 사업자인 Tele2 Italia와 Spain을 7억 7,500만 유로에 인수
 - Tele2 Italia는 1999년 유선통신망 서비스를 시작한 이래 2003년부터 브로드밴드 서비스를 진행하고 있으며,
 - Tele Spain은 2001년 유선통신망 시장 진출 후 2004년부터 브로드밴드 서비스를 제공해오고 있음
- Tele2 Italia는 2007년 6월 현재 260만 명의 가입자를 보유하고 있으며, 이 중 브로드밴드 가입자 수는 40만 명임. Tele2 Spain은 2007년 6월 현재 55만 명의 가입자를 보유하고 있으며, 이 중 브로드밴드 가입자 수는 24만 명임
 - 이탈리아와 스페인 지역은 다른 국가에 비해 브로드밴드 보급률에 있어 상

대적으로 낮은 시장 침투율을 보이고 있으며, 2007년 말까지 Italia 가구의 44%, Spain 가구의 57%에 대해 브로드밴드 보급이 이뤄질 것으로 전망되어 높은 성장 가능성을 지닌 시장으로 예상되었음

- 이탈리아와 스페인에서 Tele2가 운영하고 있던 기존 네트워크와 인프라스트럭처의 사용에 따른 비용절감 효과와 Vodafone 제품을 기존의 Tele2 고객에게 교차 판매함으로써 매출 상승의 시너지 효과를 창출할 것으로 기대

다. ihug 인수

- Vodafone New Zealand는 2006년 10월 모바일 플러스 전략의 일환으로 뉴질랜드의 ihug Limited를 4,100만 뉴질랜드 달러에 인수함
 - ihug Limited는 뉴질랜드의 유선 ISP(Internet Service Provider) 업체로써 13년 이상 인터넷 접속 서비스를 제공하고 있으며, 약 12만 5천명의 가입자를 보유
 - ihug Limited는 ihug 브랜드로 서비스를 제공했으나 2008년 4월 1일 Vodafone New Zealand로 통합되어 Vodafone 브랜드를 사용

6. Telefonica

가. 개요

- Telefonica는 유럽지역에서 유무선통합 네트워크를 구축하기 위해 Telefonica 그룹에서 분사했던 Telefonica Moviles을 다시 합병
 - Telefonica는 2005년 12월 Telefonica Moviles의 지분 92.46%를 소유하고 있었으나, 2006년에 Telefonica 그룹으로 재통합
 - 또한, 2005년 체코의 Chesky Telecom, 2006년에는 영국의 이동통신사업자 O2를 인수
- Telefonica는 Telefonica Moviles 합병과 O2 인수를 계기로 세계 이동통신시장에서의 영향력 확대를 추진

- Telefonica는 사업부를 지역별로 크게 Telefonica Espana, Telefonica Latinoamerica, Telefonica O2 Europe의 3개의 유무선통합 사업부로 정비
- Telefonica Moviles의 합병과는 별도로 Telefonica Moviles Espana 등 각국별 이동사업체는 별도의 법인으로 존속되고 있음

[그림 5-4] Telefonica 자회사 현황(2008)

TELEFÓNICA ESPAÑA GROUP		TELEFÓNICA EUROPE	
	% Part		% Part
Telefónica de España	100.00	Telefónica O2 UK	100.00
Telefónica Móviles España	100.00	Telefónica O2 Alemania ¹	100.00
Telco	100.00	Telefónica O2 Irlanda	100.00
Telefónica Telecomunic. Públicas	100.00	Manx	100.00
T. Soluciones de Informática y Comunicaciones de España	100.00	Be	100.00
Iberbanda	51.00	Group 3G (Germany) ²	100.00
Medi Telecom	32.18	Telefónica O2 República Checa ³	69.41
		Telefónica O2 Eslovaquia ³	100.00

¹ Company owned through Telefonía S.A.
² Company owned through Telefonía O2 Czech Republic.
³ Company owned through O2 Germany.

TELEFÓNICA LATINOAMÉRICA GROUP		OTHER OWNERSHIPS	
	% Part		% Part
Telesp ¹	87.95	3G Mobile AG (Switzerland)	100.00
Telefónica del Perú	98.18	Grupo Atento	100.00
Telefónica de Argentina	98.04	Telefónica de Contenidos	100.00
TLD Puerto Rico	98.00	Mobipay Internacional	50.00
Telefónica de Chile	44.89	Telco SpA (Italy) ²	42.30
Telefónica Telecom	52.03	Tempos 21 ³	43.69
Telefónica USA	100.00	IPSE 2000 (Italy) ³	39.92
T. Intern. Wholesale Serv. (TIWS) ⁴	100.00	lycos Europe	32.10
Brasilcel ⁵	50.00	Sogecable ²	16.79
T. Móviles Argentina	100.00	Mobipay España ¹	13.36
T. Móviles Perú	98.53	Hispsat	13.23
T. Móviles México	100.00	Portugal Telecom ³	8.21
Telefónica Móviles Chile ⁴	100.00	China Netcom Group ⁴	5.00
T. Móviles El Salvador	99.08	BBVA	0.97
T. Móviles Guatemala	100.00	Amper	6.10
Telcel (Venezuela)	100.00		
T. Móviles Colombia	100.00		
Otecel (Ecuador)	100.00		
T. Móviles Panamá	100.00		
T. Móviles Uruguay	100.00		
Telefonia Celular Nicaragua	100.00		
T. Móviles Soluciones y Aplicac. (Chile)	100.00		

¹ Companies owned, directly and indirectly, by Telefonía Móviles.
² Telefónica de Contenidos, S.A. holds 15.59% and Telefonía, S.A. holds 1.20%.
³ Telefonía Group's effective participation. Telefonía Group's participation would be 8.32% if we exclude the minority interests. The percentage of voting rights of Telefonía Group would reach 9.16% if the shares owned by the Portuguese company without considering minority shareholders would be taken into account.
⁴ Ownership held by Telefonía Latinoamérica.
⁵ Telefonía owns an indirect share in the ordinary capital (with right to vote) of Telecom Italia through Telco of, approximately, a 10%. If we would take saving shares (azioni di risparmio) into account, which do not confer political rights, the indirect participation of Telefonía over Telecom Italia would be a 6.9%.

Effective participation 88.01%.
Telefónica, S.A. owns 92.51% and Telefonía DataCorp owns 7.49%.
Joint Venture that consolidates, through a share in Vivo Participações, S.A. the subsidiary Vivo, S.A. by the full integration method.
Telefónica Móviles Chile enlarged its capital in May. This turned it in the only shareholder of Telefonía Móviles de Chile, which was dissolved the July 1st, 2007.

자료: Telefonica 홈페이지

나. Telefonica Moviles 합병

- Telefonica Moviles의 사업은 1973년 Telefonica가 Spain 이동통신 서비스의 효시인 Servicio Mensafonico를 선보이면서 시작됨
 - Telefonica Moviles는 1997년 10월 WAP 기반 서비스를 출시하여 본격적인 모바일 인터넷 서비스 시작을 준비
- 2000년, Telefonica는 자사의 이통부문을 그룹에서 분사하여 Telefonica Moviles가 탄생됨
 - Telefonica Moviles는 Telefonica의 전 세계 이동통신 부문을 전담
- Telefonica Moviles는 2004년 BellSouth 남미의 이동통신 10개 사업부를 인수함으로써 남미 이동통신 시장의 최대 사업자로 부상
 - 2005년 12월 전 세계적으로 약 9,400만 명 이상의 가입자를 보유하고 있음
- Telefonica는 2005년 12월 Telefonica Moviles의 지분 92.46%를 소유하고 있었으나, 2006년에 Telefonica 그룹으로 재통합
 - Telefonica는 자사의 유선, 무선, 그리고 콘텐츠 부문의 모든 가입자들에게 하나로 통합된 요금 청구를 제공하고 있지만, 무선부문은 Movistar 브랜드, 유선부문은 Telefonica 브랜드, 콘텐츠 부문은 Imagenio 브랜드로 담당부문 별 각각 다른 브랜드를 사용하고, 대리점도 담당부문에 따라 분리되어 있었음
 - Telefonica는 유선시장의 정체에 대한 대응, 유무선 융합환경에 대한 대응, 글로벌 경쟁력 강화 등을 위해 유무선 컨버넌스 플랫폼 구축의 필요성을 인식하고 Telefonica Moviles과의 합병을 추진하였음
- Telefonica Moviles와의 합병은 Telefonica 고객들에게 완벽하게 통합된 서비스를 제공하기 위한 하나의 단계로써 정보통신 시장의 경쟁력을 강화하기 위한 것임
 - Telefonica는 Telefonica Moviles과의 합병을 통해 유무선통합 네트워크를 구축하고, 유무선통합형 사업구조를 통해 조직의 효율성을 강화하고자 함. 유무선통합 TPS/QPS 서비스를 자체적으로 원활하게 제공할 수 있는 유무선

통합 네트워크를 구축하여, 향후의 경쟁 환경에 보다 능동적으로 대응할 수 있는 기반을 갖추고자 하였음

- 합병을 통해 유무선통합 네트워크 구축 및 운영에 따라 네트워크 운영 비용, 고객 DB 관리 비용, 로밍 트래픽의 내부화에 따른 비용 절감 등을 통해 OPEX를 절감이 기대되었음

다. O2 인수

- Telefonica는 2006년 영국의 이동통신 사업자인 O2를 인수
 - DT가 네덜란드의 KPN사와 공동으로 O2의 인수를 준비했었으나, 결국에는 Telefonica가 O2를 250억 7,000만 유로에 인수함
- 2001년 BT에서 계열분리 된 후 지속적인 성장세를 보이고 있던 O2는 영국, 아일랜드, 그리고 독일에서 이동통신 서비스를 제공하는 영국의 제2통신사업자임
 - O2는 2005년 3월 매출액과 영업이익이 68억 9,000만 유로와 3억 4,000만 유로이며, 2,400만 명 이상의 가입자를 보유하고 있음
- Telefonica는 O2의 인수를 통해 유럽 내 시장을 확대하고 유럽 2대 시장인 영국과 독일에서의 입지가 매우 강화될 것으로 예상함
 - 인수 이후로도 O2의 브랜드와 계약조건 등을 그대로 유지함으로써 기존 고객들은 표면적인 차이를 느끼지 못하게 하였으며, O2가 보유하고 있던 기존의 영국, 독일, 아일랜드 시장 이외에 체코와 슬로바키아에서도 O2 브랜드를 사용
 - Telefonica O2 Europe 사업부에서 이들 5개 국가의 정보통신 서비스를 담당

7. TeliaSonera

가. 개요

- TeliaSonera는 2002년에 스웨덴의 유무선통신사업자 Telia와 핀란드의 유무선

통신사업자 Sonera의 합병으로 탄생

- 2000년 Telia는 노르웨이의 이동통신 사업자인 NetCom을 인수하였으며, 2004년 TeliaSonera는 France Telecom의 자회사인 Orange Denmark를 인수하여 덴마크의 기존 모바일 운영자와 통합함

나. NetCom ASA 인수

- 2000년 7월 말 Telia는 노르웨이의 이동통신 사업자인 NetCom ASA(이하 NetCom)의 지분 51%를 인수함. 그 후 NetCom의 사외주식을 얻기 위한 Telia의 노력으로 2000년 12월 NetCom의 모든 주식을 인수함
- NetCom은 개인고객과 기업고객에게 모바일 네트워크와 서비스를 제공하는 노르웨이의 제2통신사업자임
 - － NetCom은 1999년 12월 현재, EBITDA가 8억 2,200 크로네, EBITDA 마진율이 33%를 기록
- 북유럽 지역의 4개 국가에서만 모바일 서비스를 제공하고 있던 Telia의 NetCom 인수는 북유럽 지역의 가입자 수 증가뿐만 아니라 매출액에서도 모바일 선도 업체로서의 위치를 강화하기 위한 것임
 - － 합병 후 첫 2년 동안은 서비스의 홍보, 제품 및 서비스의 개발과 출시에 있어서 비용절감 효과를 가져 올 것이며, 매출의 점차적인 증가와 보다 매력적인 서비스의 포트폴리오가 제공될 것으로 기대

다. Orange Denmark 인수

- 2004년 7월 TeliaSonera는 FT의 자회사인 Orange Denmark를 6억 유로에 인수하여 덴마크의 기존 모바일 운영자와 통합
- Orange Denmark는 이동통신 서비스를 제공하는 덴마크의 통신사업자임
- TeliaSonera는 Orange Denmark의 인수를 통해 Orange Denmark의 기존 가입자 605,000명을 확보하여 덴마크 시장의 가입자 수를 증대시키고 시장위치를 강화를 추진

8. NTT

- NTT그룹은 2000년 3월에 ‘.com’선언이라 불리는 새로운 비전을 발표하고, 전 세계에 걸친 IP서비스 강화를 최대의 경영 목표로 내걸고, 목표 달성을 위해 Verio사를 인수
 - Verio는 미국의 ISP로, NTT의 Verio 인수는 인터넷의 본고장인 미국에서 세계 굴지의 Global IP 백본을 획득한다는 전략적 목표를 달성함과 동시에, 호스팅을 비롯한 웹비즈니스 솔루션에 강한 Verio사의 리소스와 NTT의 리소스를 결합시켜 IP사업으로의 전환을 가속화할 목적으로 이루어진 것

9. 싱가포르텔레콤(SingTel)

- 싱텔은 2005년 이후로 안정적으로 유지된 재정상태를 바탕으로 싱텔은 적극적으로 다른 기업의 지분을 인수
 - 가장 대표적인 사례는 호주의 ‘Optus’를 인수한 것으로 아래 <표 5-5>는 싱텔의 제휴 및 인수현황을 보여주고 있음

<표 5-5> 싱텔의 제휴 및 인수현황

년도	회사명	인수내용
1993년	Globe Telecom	지분 37%를 인수
1995년	Belgacom	지분 12%를 인수
1997년	NCS (National Computer System)	싱가포르에서 가장 큰 IT기업 인수
2000년	KT	글로벌 로밍에 관한 업무 제휴
2001년	Ericsson	MMS(Multimedia Messaging Service) 어플리케이션 개발 협력 합의
2001년	Belgacom	벨기에 Belgacom과 아시아, 유럽에서 각사의 international 네트워크 공유 합의
2001년	Optus	호주에서 두 번째로 규모가 큰 Cable&Wireless Optus를 인수

년도	회사명	인수내용
2001년	HP	IDC 사업의 일환으로 업무제휴
2002년	Primatama Nasantara (BiZNET)	'02년 2월 네트워크 인프라 및 데이터 센터 공동 운영 합의
2002년	Cambridge Positioning Systems(CPS)	'02년 2월 싱가포르 및 기타 아시아지역에서의 Location-based wireless services를 위한 새로운 기술을 CPS와 공동개발 합의
2003년	Globe Telecom	지분 40%를 인수
2003년	넥서브	ASP 전문업체(한국기업)와 업무제휴
2003년	CHINA Telecom	업무제휴
2004년	Vodafone	싱텔 자회사 호주 Optus가 Vodafone과의 3G에 관한 전략적 제휴
2005년	Pacific Bangladesh Telecom	주식 12억 달러에 인수
2005년	삼성네트웍스	MPLS망 재판매 위한 업무제휴
2007년	PT Telekomunikash Indonesia	MPLS IP-VDNI 솔루션 제공을 위한 제휴
2008년	아레오네트웍스	SM과 CDMA간 문자메시지 전송서비스 상용화 계약 체결

10. Telstra

- Telstra는 2001년에서 2002년까지 23억 달러를 투입하여 PCCW로부터 인수
 - Telstra의 CSL 인수는 홍콩에서의 무선통신 가입자를 확충시킴으로써 해외 진출을 꾀하는 것으로 파악
- 또한, Telstra는 2003년 공공 무선랜 사업자인 스카이넷 글로벌의 네트워크 시설을 인수하여 호주의 무선랜과 Wi-Fi 시장에 첫 번째로 뛰어든 메이저 사업자로 부상하였으며,
- 2004년, 3세대 이동통신 서비스에 대비해 허치슨텔레콤의 네트워크망 지분 50%를 3억 1,600만 달러에 매입
- 한편, Telstra는 2004년 미국기업이 독점하고 있는 호주 IT서비스 시장점유율을 확보하기 위하여 IT 서비스 업체인 카즈그룹을 2억 5천만 달러에 인수함으로써 기업다각화를 추진

제 6 장 결론 및 시사점

- 본 연구를 통해 우리는 방송, 통신 등 공익산업에 있어서의 진입 및 M&A 규제에 대해 살펴보았음
- 진입규제와 관련되어서 본 연구는 공익산업에 있어서의 진입규제의 필요성과 허가, 신고 등의 다양한 진입규제 수단의 법적 성격과 방송, 통신, 수도, 철도 등 다양한 공익산업에서의 진입규제 현황을 살펴보았으며, 이와 같은 이론적 배경하에, 특히 기간통신사업자 허가제도를 중심으로 통신시장 진입규제 개선방안을 도출하였음
 - － 지난 수년간 통신시장에서는 허가제도의 유연한 운영에 따라, SO 등 소규모 기간통신사업자의 진입에 대해 최소한의 자격 조건만을 요구하는 등 실제로 허가를 통한 진입규제는 매우 완화된 상태임
 - － 이와 같은 진입규제 완화 흐름은 향후에도 지속적으로 나타날 것으로 보이며, 허가제도의 개선은 우선적으로 허가심사기준의 완화로 나타나는 것이 바람직한 것으로 판단됨
 - 허가심사기준 완화방안은 이미 전기통신사업법 개정안을 통해 반영되었으며, 법개정시 향후 “기간통신사업자 허가신청요령 및 심사기준 고시” 개정을 통해 실무에 반영될 것
 - ※ 최근 폭넓게 논의되고 있는 방송관련법의 소유·경영규제 완화 흐름은 본 연구의 주제를 뛰어넘는다는 판단아래, 이와 관련된 부분을 다루지는 않았음
- M&A규제와 관련되어서 본 연구는 경쟁법과 방송, 통신법에 따른 M&A 규제의 차이점을 살펴본 뒤, 향후 방송통신위원회의 M&A 규제가 어떤 모습을 지녀야 하는지 논의하고 있음
 - － 방송, 통신 등의 공익서비스는 경쟁의 논리만으로 해소될 수 없는 다양한 공익

적 목표의 달성을 요구받고 있으며, 이는 M&A 규제에 있어서도 해당 M&A의 경쟁제한성 외, 다양한 공익기준에 의한 심사를 필요로 함

- 특히, 향후 몇 년 동안은 M&A를 통한 방송, 통신시장의 구조개편이라는 종래에 찾아볼 수 없었던 움직임이 진행될 것으로 보이며, 그 과정에서 바람직한 방송통신시장의 모습을 그려가기 위한 M&A 규제의 중요성이 한 층 커지고 있음
- 또한, 본 연구는 주요국 통신시장의 M&A 동향 및 방송, 통신사업자 M&A 규제 사례에 대한 연구를 통해, 향후 우리가 맞이하게 될 다양한 M&A 심사에 대한 귀중한 참고자료를 구축하였음
 - 각 사례는 시장획정부터 인가조건에 이르기까지 각 M&A에 대한 규제기관의 결정을 담고 있어 향후 방송통신위원회 인가심사 과정에서 유용하게 사용될 수 있을 것으로 기대됨
- 방송, 통신 등의 공익산업은 경쟁의 논리만으로는 풀 수 없는 다양한 정책적 목표들을 지니고 있으며, 이에 따라 다른 일반산업에서는 찾아볼 수 없는 허가 등의 진입규제제도를 채택하고 있음
- 이와 같은 특수성은 M&A 규제를 통해서는, “우회진입”에 대한 방송통신위원회의 인가심사로 나타나며, 또한 그것이 산업내부에서 이루어지는 M&A라고 할지라도 일반적인 경쟁제한성 심사를 뛰어넘는, 포괄적인 공익기준에 의거한 심사를 요구하고 있음
- 우리나라의 경우 방송, 통신사업자 M&A에 대한 규제권을 방송통신위원회 및 공정거래위원회가 모두 행사하는 경우가 있어, 이와 관련된 문제가 지속적으로 제기되고 있으며, 이 부분은 향후 규제기관들의 관할권 조정을 통해 시급히 해소되는 것이 바람직할 것으로 판단됨

참 고 문 헌

- 강하연(2005), “미 FCC 무선통신 허가자에 대한 외국인투자 가이드라인 해설(미 통신법 310조),” 『KISDI 이슈리포트』05-13, 정보통신정책연구원.
- 김민철 외(2008), 『방송시장의 공정경쟁 환경조성을 위한 제도 정비방안 연구』, 방송통신위원회 정책지정 2008-07.
- 김진기(1998a), 『미국 통신사업자간 인수합병과 시장구도 변화』, 제10권 21호, 정보통신정책연구원
- _____ (1998b), 『미국 RBOCs의 M&A 사례분석』, 『정보통신정책』 제10권 11호, 정보통신정책연구원
- 김진기 외(2008), 『융합 환경에서의 해외 통신시장 동향』, 위탁연구 08-10, 정보통신정책연구원.
- 김희수 외(2006), 『방송서비스의 다매체화 및 통신방송융합에 따른 공정경쟁 이슈 연구(Ⅰ)』, 연구보고 06-06, 정보통신정책연구원.
- 나성현(2006), “미국의 통신사업자 인수합병심사제도”, 『KISDI 이슈리포트』 06-01, 정보통신정책연구원.
- 박동욱 외(2007), 『융합시대의 진입규제 개선방안 연구』, 수탁연구 07-55, 정보통신정책연구원.
- 변정욱(2006), 『통신서비스 결합판매에 관한 이론적 연구』, 연구보고 06-08, 정보통신정책연구원.
- 이범웅(2002), 공익산업의 규제정책 전환에 대한 연구, 재정정책논집, 2002. 2
- 이한영(2007), 『통신서비스분야 공익성심사에 관한 고찰: 한미 제도 및 한미 FTA 양허』, 『정보통신정책연구』 제14권 제4호, 정보통신정책연구원.
- 이호준(2000. 10. 27, 2000. 10. 30), “AT&T 분할 배경과 파장: 생존위해 선택한 위험

한 도박”, 《전자신문》

장근녕 외(2008), 『융합에 대응한 유럽의 주요 통신사업자 전략 사례 분석』, 위탁연구
08-08, 정보통신정책연구원.

정보통신연구진흥원(2007), 『미국 통신서비스 산업 M&A 변천사』.

Cullen International(2006), CI Broadcasting Study-Database of regulatory information
for the broadcasting sector

EU(2008), Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers

FCC(2004), Foreign Ownership Guidelines for FCC Common Carrier and Aeronautical
Radio Licenses, Section 310 of the Communications Act of 1934, as amended,
International Bureau, November 17.

Harold Furchtgott-Roth(Former FCC commissioner), Statement before the House Committee
on Commerce, 2000. 3. 14.

공정거래위원회, <http://www.ftc.go.kr>

방송통신위원회, <http://www.kccc.go.kr>

법제처, <http://www.moleg.go.kr>

ACCC, <http://www.accc.gov.au>

Bundesnetzagentur, <http://www.bundesnetzagentur.de>

CRCT, <http://www.crtc.gc.ca>

DOJ Antitrust Division, <http://www.usdoj.gov/atr>

EU Competition Division, <http://ec.europa.eu/comm/competition>

FCC, <http://www.fcc.gov>

JFTC, <http://www.jftc.go.jp>

Ofcom, <http://www.ofcom.org.uk>

OFT, <http://www.oft.gov.uk>

OFTA, <http://www.ofta.gov.hk>

〈부 록〉

주요 방송, 통신사업자 M&A 심사사례

구분	사 례
1	AT&T의 BellSouth 합병 심사(2006)
2	Cingular Wireless-AT&T Wireless(2004)
3	DoCoMo-Guam Cell/Guam Wireless(2006)
4	Fairpoint-Verizon(2008)
5	News Corp-DirecTV(2003)
6	Liberty Media-DirecTV(News Corp)(2008)
7	Fox의 UTV 방송국 양수 허가 심사(2001)
8	France Telecom-Orange(2000)
9	VIVENDI의 CANAL +/SEAGRAM 합병 심사(2000)
10	News Corp-Telepiù(2003)
11	BSkyB-Easynet(2005)
12	NTL-Telewest(2005)
13	NTL-Virgin Mobile Holdings(2006)
14	T-Mobile Austria-Tele.ring(2006)
15	Telefónica-O2(2006)

I . AT&T-BellSouth(2006)

1. 개 요

가. 거래 및 FCC, DOJ의 합병인가심사 요지

- 2006년 3월 4일, AT&T가 그 100%자회사를 BellSouth에 흡수·합병시키고 BellSouth는 AT&T의 100%자회사가 되는 합병 동의 및 계획 추진
- 동 합병에 의해 2개의 RBOC이 결합하게 됨으로 다양한 커뮤니케이션 시장에서 수평·수직적 경쟁제한 효과 검토가 필요
 - － AT&T와 BellSouth는 일부 커뮤니케이션시장에서 서비스 경쟁중
 - － BellSouth는 상류의 AT&T와 그 경쟁사가 제공하는 도매서비스에 기반하여 하류의 다양한 소매서비스시장에서 활동
- AT&T는 합병이 다양한 공익제고 효과를 낼 것이라고 주장
 - － 브로드밴드 구축의 가속, 소유통합에 의한 Cingular의 혁신 도모 및 경쟁력 제고, BellSouth 지역에서 AT&T의 선도로 MVPD와 프로그램시장 향상, 통합 네트워크와 지형적 기반구축으로 정부기관에 대한 서비스 개선 및 국가 안보 강화, 재난 대응능력의 향상, BellSouth의 시내와 AT&T의 시외의 수직적 통합에 의한 효율성
 - － R&D 투자 유인의 증대로 통신산업의 혁신과 투자 촉진
- 또한, AT&T는 합병에 따른 경쟁제한 효과는 없을 것이라 주장
 - － 어떤 관련시장에서도 수평적 집중도의 실질적 증가는 없을 것
 - － 무선시장의 구조 변화도 없을 것
 - － AT&T는 BellSouth 지역에서 주요 경쟁사가 아니며 BellSouth도 지역밖에서는 효과적 경쟁을 할 만한 자원이 부족
 - － 신청사가 속해 있는 시장에는 다수의 경쟁사 존재
 - － FCC의 합병전명령(in prior merger order)이 더 이상 존재하지 않으므로 지역 통합에 의한 범위의 경제로부터 유해성 발생도 없음

- AT&T는 통신법 1934 제214조 및 제310조(d), 케이블구축허가법(cable landing license act) 제2조에 따라 FCC에 합병승인을 신청
 - FCC는 통신법 제214조와 제310조(d)에 따라 신청인이 합병의 공익, 편의성, 필요성 부합여부를 입증하고 있는지를 결정
- FCC와는 별도로 DOJ도 클레이튼법 제7조에 따라 실질적 경쟁제한이 발생하는지 여부를 조사
- 일반적으로 공익성에 근거한 FCC의 심사가 경쟁에 초점을 맞추는 DOJ의 심사보다 포괄적이라고 볼 수 있음
 - 커뮤니케이션시장에서 경쟁은 반경쟁법적 규칙에 의해서만이 아니라 주요 사업자들 간 상호작용을 통제하는 규제정책에 의해서도 실현됨
 - 합병이 공익성에 부합하도록 합병이 혹시 초래할 반경쟁적 효과를 교정할 수 있는 조건 부여
 - 신청사들이 다수 시장에서 경쟁하고 있으므로 우선 수평적 경쟁제한 효과가 발생하는지 조사하고
 - 합병의 구조분석 실시: 관련 상품시장과 지리적 시장의 확정, 시장집중도 변화, 진입여건의 변화 검토
 - 구조분석이 반경쟁적 효과를 시사하는 경우 구체적으로 경쟁행위에 미치는 영향을 평가
 - 수직적 경쟁제한, 특히 ‘경쟁사비용올리기’나 차별적 제공 등이 나타날 것 인지를 조사
 - 경쟁사에 대한 투입물 제공상에 있어(특히 special access service에 있어서) 차별의 유인과 능력 여부 검토
- FCC는 합병이 한 시장에서 경쟁사 진입을 저해하고, 다수 시장에서 시장집중도를 높이지만 신청인의 지분의 자발적 처리와 합병에 따른 공익성 증가가 우세하다고 판단

나. 합병 당사자

(1) BellSouth Corp

- BellSouth는 미 남동부 지역의 최대 커뮤니케이션서비스 제공자
 - － 알라바마, 플로리다, 조지아, 켄터키, 루이지애나, 미시시피, 노스캐롤라이나, 사우스캐롤라이나, 테네시 주의 상당 인구에게 서비스 제공
 - － 3개의 운영 조직: 커뮤니케이션 그룹, 부선, 광고 및 출판 그룹
- 커뮤니케이션그룹
 - － 100% 자회사인 BellSouth Telecommunications를 통해 시내교환, 네트워크 접속, LATA 내 시외전화, 인터넷서비스 등 유선통신을 제공
- 무선
 - － BellSouth Wireless 사업부문은 Cingular의 40% 소유지분과 50% 관리지분을 보유
 - － BellSouth의 시내, 시외, DSL, 위성TV를 Cingular의 무선서비스와 번들로 제공
- 광고 및 출판 그룹
 - － 미국내 전화번호부의 선도 출판사 중 하나
 - － 500종의 전화번호부를 6천5백만부를 남동부지역의 거주자, 기업, 정부기관에게 제공

(2) AT&T Inc.

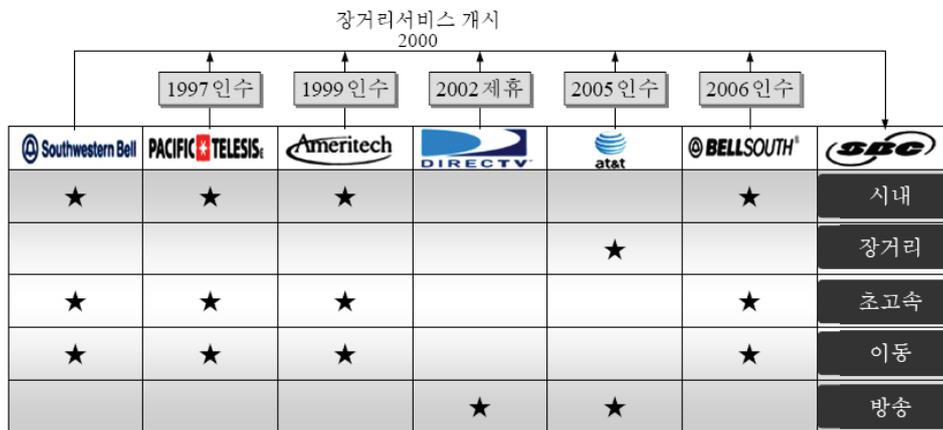
- AT&T는 텔라웨어법에 의해 탄생한 지주회사로 미국 내 거주자, 기업에게 서비스와 상품을 제공하고 또한, 미국내와 해외 240개국의 통신서비스 사업자에 대해 서비스 및 상품 제공
 - － 시내교환, 무선통신, 시외전화, 데이터/브로드밴드 인터넷서비스, 통신장비, 관리네트워크, 도매전송서비스, 전화번호부광고 및 출판
 - － 14개국 커뮤니케이션회사에 투자

AT&T의 연혁

- 현재의 AT&T는 1984년 분할 이후 설립된 SBC가 2005년 11월 장거리사업

자였던 AT&T 본체를 인수한 이후 회사명을 예전의 AT&T로 변경한 회사
 - SBC는 지역 벨전화회사(Regional Bell Operation Companies: RBOCs)의 하나로 출발하였으며 5단계를 거쳐 현재의 AT&T의 모습에 이릅니다

[참고: AT&T의 인수 · 합병 추이]



자료: 변정욱 외(2006)

- AT&T의 역사는 1875년 Alexander Graham Bell과 Bell의 연구에 자금을 출자한 Gardiner Hubbard와 Thomas Sanders의 계약에서 시작
- 1982년 미국 법무부(DoJ)는 기존의 AT&T를 7개의 지역전화회사와 장거리전화회사인 AT&T로의 분할을 제시
 - 1974년부터 제기된 AT&T의 반독점과 관련한 사안에 대한 결론으로 수정동의안(Modification of Final Judgment: MFJ)에 이르게 되어 AT&T의 반독점 우려를 해소할 수 있는 방안으로 추진
 - 1984년 8개 회사 즉, 지역전화서비스를 제공하는 7개의RBOCs(Ameritech, Bell Atlantic, BellSouth, NYNEX, Pacific Telesis, SBC Communications, US West)와 장거리전화서비스를 제공하는 AT&T로 분리: 이후 미국의 지역전화시장은 7개의 RBOCs과 독립형태의 지역전화사업자인 GTE가

사실상의 지역분할독점체제로 운영되었고, 장거리통신시장은 AT&T, MCI, Sprint, WorldCom에 의한 경쟁체제로 운영

- 1995년 9월 AT&T는 오랫동안 누적되어온 비효율성을 제거하기 위하여 3개 사업체로 분리하여 운영하기로 결정
 - 통신서비스사업은 기존의 AT&T가 담당하는 대신, 통신시스템 및 기술판매는 Lucent Technologies, 그리고 컴퓨터시스템 및 서비스 판매는 NCR이 담당
- AT&T는 대형 경쟁사의 출현으로 AT&T의 사업구조를 통신서비스시장에 집중하도록 변화
 - 1996년 미국 통신법의 개정으로 1984년 분리 이후 상호진입이 금지되었던 RBOCs과 AT&T간의 상호시장진입이 허용
 - BT의 MCI 인수추진으로 시작된 미국과 유럽의 대형통신사업자간 인수 합병은 결국 WorldCom이 MCI를 인수
 - 통신서비스부문과 직접적인 관련이 없는 사업부문들을 매각하고, Teleport Communications Group(TCG), Tele-Communications, Inc.(TCI), MediaOne 등 향후 통신서비스시장에서 AT&T의 입지를 강화하는데 도움이 될 것으로 판단되는 통신방송서비스관련 업체들의 인수를 추진: 급감하는 장거리전화 수익을 보완하기 위해 케이블사업에 관심을 가지게 되었고 1,000억 달러 이상을 투자하면서 TCI, MediaOne 등을 인수해 미국 최대의 케이블사업자로 부상
- 2000년 10월 26일 AT&T는 AT&T의 4개 핵심 사업을 각각 독립회사로 분리하는 구조조정계획을 발표
 - 기업을 대상으로 네트워크사업을 하는 AT&T Business(1999년 당시 매출 250억 달러)를 비롯해 장거리전화사업의 AT&T Consumer(210억 달러), 이동통신사업을 운영하는 AT&T Wireless(76억 달러), 케이블TV 및 고속인터넷서비스의 AT&T Broadband(57억 달러) 등 4개 회사: AT&T Wireless

는 2001년 7월 9일 독립회사로 분리

- AT&T도 유선전화, 이동통신, 인터넷, 케이블사업 등 사업부문을 확대하기 위한 노력을 추진해왔으나 케이블에 대한 막대한 투자로 자금상황이 악화되었고, 이는 AT&T로 하여금 분할이라는 대안을 선택할 수 밖에 없는 상황으로 몰린 것

○ 2001년 12월 9일에는 AT&T와 케이블 사업자인 Comcast와의 합의로 AT&T Broadband와 Comcast를 합병

- 합병 이후 Comcast Corporation으로 흡수(이호준, 2000. 10. 27, 2000. 10. 30)

○ 2006년 7월에 AT&T Entertainment Service 사업부문을 설립하고 콘텐츠 미디어 및 광고를 아우르는 종합 엔터테인먼트 사업자로서의 행보를 보이고 있음

- AT&T의 다양한 네트워크를 통해 제공되는 제반 콘텐츠에 대한 소싱, 개발, 관리를 전담하는 사업 조직으로 멀티플랫폼 광고 모델의 개발까지도 관장함

- 1억 명에 달하는 유무선 가입자들에게 PC, TV, 휴대전화를 통해 동시에 서비스와 프로그램을 제공하는 AT&T Three Screen Integration Strategy
추진: Cross Platform Media

□ SBC의 성장

○ 1984년 AT&T의 분할과정에서 탄생한 RBOC 중의 하나가 SBC Communications

- 이전에는 Southwestern Bell Corporation이라는 회사명을 사용했고 1984년 분할 당시 SBC의 서비스 지역은 본사가 있던 Texas를 비롯하여 Arkansas, Kansas, Missouri, Oklahoma의 5개 주

○ SBC의 확장

- 1996년 SBC는 당시 California와 Nevada에서 서비스를 제공해왔던 Pacific Telesis를 합병(김진기, 1998b, pp.252)

- 1998년에 Southern New England Telecommunications(SNET) 인수: SNET는 1898년에 설립된 회사로 Connecticut에서 지역전화와 케이블TV 서비

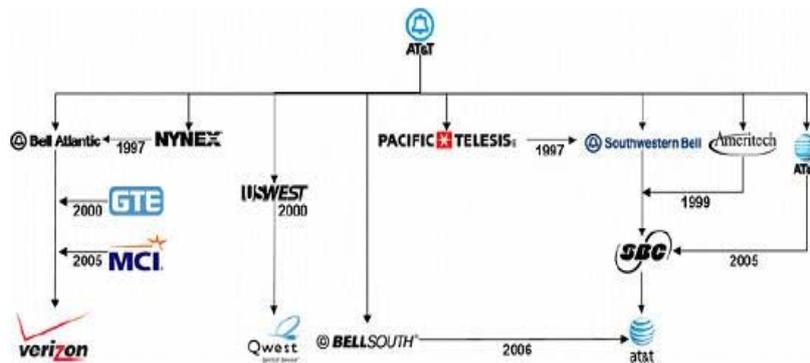
스를 제공해왔고, 장거리전화서비스도 당시에 제공하고 있던 회사

- 1999년에는 Ameritech Corporation을 인수: Ameritech는 RBOC의 하나로, 본사가 있던 Chicago를 중심으로 Illinois, Indiana, Michigan, Ohio, Wisconsin의 미국 중서부 5개 주에서 서비스를 제공
- SBC는 Ameritech를 인수함으로써 기존의 거점이던 남부를 포함하여 미국 중서부 및 서부 전역을 서비스 지역으로 확대 자간 인수합병과 시장 구도 변화(김진기, 1998a, p.23)
- 2005년 11월 SBC가 AT&T를 인수
 - AT&T Broadband가 Comcast에 인수되고, AT&T Wireless가 Cingular Wireless (SBC와 BellSouth의 이동통신합작사)에 인수됨에 따라 장거리사업을 전담해온 AT&T의 본체만 남게 되었음

□ 미국의 유무선 M&A 동향

- 미국 유선통신시장은 M&A에 따라 AT&T, Verizon, Qwest의 3강구도로 재편

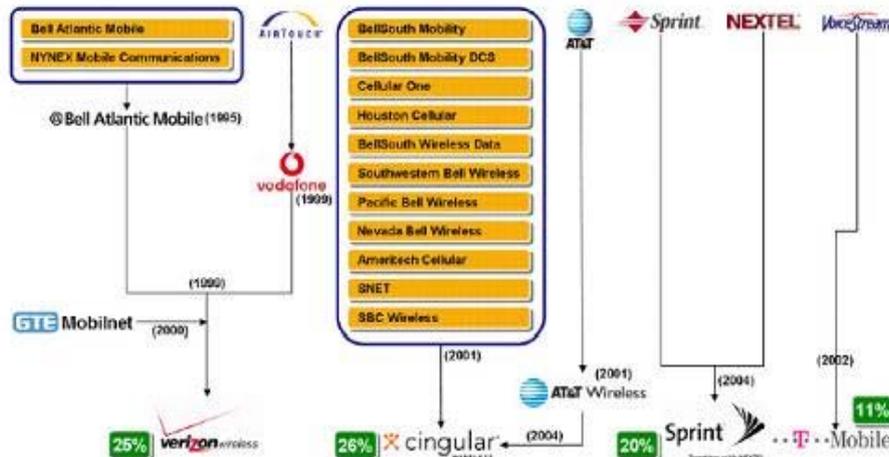
[참고: 미국 유선통신 서비스 산업 M&A 변천사]



출처: 정보통신연구진흥원(2007)

- 무선통신서비스의 경우 AT&T, Verizon Wireless, Sprint/Nextel 3강 구도로 재편

(참고: 미국 이동통신 서비스 산업 M&A 변천사)



출처: 정보통신연구진흥원(2007)

2. 관련시장 획정 및 합병 영향 평가

가. 개 요

□ 6개 서비스 시장에서 경쟁효과 분석(요약)

○ 특별접속 경쟁(special access competition)

- AT&T와 BellSouth이 유일한 전송사업자인 BellSouth 영업지역내 소수 빌딩의 경우 진입이 불가능함에 따라 합병으로 반경쟁효과 발생 가능성 높음
- AT&T의 IRU 약속이 반경쟁효과를 적절히 제거한 것으로 판단
- 자가설비 전송자 간 연결을 하는 특정접근서비스에 관해서 반경쟁효과가 발생하지 않을 것으로 판단

○ 소매기업경쟁(retail enterprise competition)

- 현재 합병신청인들이 특정 기업서비스와 기업고객층간에서 경쟁을 하고 있으나 기업고객에게 반경쟁효과는 없을 것으로 판단
- 중·대기업고객의 경우 여전히 경쟁이 강할 것으로 판단되는 이유는 두 기업군이 고도로 세련된(sophisticated) 대규모 구매자이며, 상당수의 경쟁

전송사업자가 존재하기 때문임

○ 일반음성시장경쟁(mass market voice competition)

- 두 사업자 모두 자신들의 지역을 벗어나면 현재 또는 잠재적으로 유의한 참여자가 아님
- 케이블 전화사업자의 경쟁력 증가로 향후 음성전화시장에서 역할이 증가할 것으로 기대
- 합병으로 반경쟁효과 발생하지 않을 것으로 판단

○ 일반인터넷시장경쟁(mass market Internet competition)

- 두 사업자 모두 자기영역을 벗어나면 인터넷접속 서비스에서 유의한 지위를 가지고 있지 않아 수평적 제한효과가 초래지 않음
- 수직적 통합이 나타날 수 있으나 초고속인터넷접속서비스 시장에서 반경쟁적 행위를 할 유인이 있다는 경쟁사업자들의 지적을 지지할만한 기록 미약

○ 인터넷백본경쟁(Internet backbone competition)

- 백본시장에서는 반경쟁적 효과가 초래될 가능성 없는 것으로 판단
- 합병이 되어1 백본시장에서 독점이나 복점의 형성을 초래하지 않을 것, 합병 신청사들의 경쟁사비용올리기 유인을 높이지 않을 것으로 판단

○ 국제경쟁(International competition)

- 일반, 기업, 글로벌 통신서비스 고객에게 제공하는 국제서비스 시장에서 반경쟁행위 초래 가능성 없을 것으로 판단
- 국제전송, 설비기반 IMTS, 국제사설망시장에서도 반경쟁행위 없을 것

□ 7가지 공익성 증대효과(요약)

- 브로드밴드 구축 가속화
- MVPD 및 프로그램 경쟁 제고
- 국가안보/재해극복/정부서비스의 제고
- Cingular 소유 단일화와 통합매니지먼트

- 수직적 통합의 효율성
- 규모 및 범위의 경제
- 비용절감 등

나. 도매특별접속경쟁(Wholesale Special Access Competition)

- AT&T와 BellSouth가 유일한 전송사업자인 BellSouth 지역내 소수 빌딩의 경우 경쟁사업자의 진입이 불가능함에 따라 합병으로 반경쟁효과 발생 가능성이 있음
- 그러나 FCC는 AT&T의 IRU 매각 약속이 반경쟁효과를 적절히 제거한 것으로 판단
- 자가설비 전송자 간 접속을 제공하는 유형 2 특별접속서비스에서는 반경쟁효과가 발생하지 않을 것으로 판단

(1) 시장상황: 시장획정 및 주요사업자

- 도매특별접속서비스(WSAS)는 경쟁 시내전화사업자에게 중대한 투입물
- BellSouth 지역에서 AT&T는 BellSouth와 special access 제공시장에서 경쟁하는 관계

□ 시장획정

- 특별접속(special access) 서비스는 최소 2개의 관련 상품시장으로 획정 가능
 - 특별접속(special access)이란 전용회선(dedicated transmission link between two locations)
 - 유형1은 전송사업자 자가설비만을 통해 접속 제공
 - 유형2는 전송사업자 자가설비와 타 전송사업자의 특별접속을 통하여 접속서비스를 제공
 - 특별접속서비스 구매자들은 유형 1을 2보다 우위로 인정
 - 채널 termination과 local transport로도 획정 가능
- 지리적시장획정은 고객 위치(customer location)별로 이루어지나 MSA로 더욱 세분가능함

- BellSouth는 몇몇 MSAs(metropolitan statistical areas)에서 타 사업자들과 달리 특별접속요금의 재량권을 보유하고 있어 MSA별로 요금이 상이할 수 있음

□ 주요사업자

- BellSouth는 지역내 모든 건물과 전송로에 대해 실질적 접근이 가능
- 경쟁 시내전화사업자들은 BellSouth 지역내 특별접속시장에서 경쟁이 가능한지는 불확실하나 도매 유형1과 유형2의 제공

(2) 합병 영향 평가: 경쟁상황평가(competitive analysis)

- 합병으로 지역내 특별접속시장에 수평적, 수직적인 영향과 지역의 특별접속 시장에 미치는 영향을 구분하여 검토

□ 수평적 효과

- BellSouth는 지역외 AT&T 지역내에서 특별접속을 제공하고 있지 않으므로 이 지역에서 합병에 의한 반경쟁 영향은 무의미
- BellSouth 지역내에서 AT&T는 317개 빌딩에 유형 1 직접접속을 제공중
 - 이중 31개 빌딩에서는 유일한 전송자이고 타 설비기반 경쟁사업자의 진입은 불가능
 - 그러나 AT&T는 이 빌딩에 대한 IRU 매각을 약속
- 합병이 되면 AT&T는 BellSouth 지역내에서 빌딩으로의 직접유선접속에서 유일한 제공자
 - 신규 사업자의 진입도 불가능
- 유형2 특별접속에서는 경쟁사업자들이 BellSouth 지역내에서 합병후 효과를 충분히 경감해낼 수 있는 능력을 보유하고 있다고 판단
 - AT&T의 제공분이 작아 AT&T의 제공이 소멸되더라도 유형 2 서비스 요금이 인상될 가능성이 없음

□ 수직적 효과

- BellSouth는 이미 수직통합된 사업자로 합병후 신청인들이 경쟁사업자(예

를 들어 Cingular의 경쟁자) 차별 유인이 없을 것으로 판단

- 혹 합병전 경쟁자 비용올리거나 차별적제공의 유인이 있다면 general rule making으로 다루는 것이 바람직

개선방안(Remedy) 제안에 대한 판단

- o 합병 반대론자들에 의해 제안된 다양한 remedies를 수용하지 않기로 결론

다. 소매 기업사람에서의 경쟁(Retail Enterprise Competition)

- o 현재 합병신청인들이 특정 기업서비스와 기업고객층간에서 경쟁을 하고 있으나 기업고객에게 반경쟁효과는 없을 것으로 판단
- o 중·대기업고객의 경우 여전히 경쟁이 강할 것으로 판단되는 이유는 두 기업군이 고도로 세련된(sophisticated) 대규모 구매자임이며, 상당수의 경쟁 전송사업자가 존재
- o 소규모기업의 경우 AT&T가 지속적으로 고객기반을 줄이는 상황으로 유의한 경쟁력을 사용하지 않고 있음

(1) 시장상황: 시장획정 및 주요사업자

상품시장획정

- o 시내음성, 시외음성, 데이터서비스 시장으로 획정
- o 소매기업 고객들은 이외에도 국제음성, 대용량 전송서비스를 구매하나 정보부족으로 획정대상에서 제외
 - frame relay, ATM, Gigabit Ethernet 등을 구매

지리적 시장획정

- o SSNIP에 대해 가입자가 물리적 위치를 옮길 수 없으므로 각 위치가 독립적인 지리적 시장으로 획정하는 것이 원칙
- o 그러나 데이터 집계의 어려움으로 데이터 획득이 가능한 일부 메트로지역(MSA)에 대해 분석
 - 행정적 실용성을 위해 유사한 선택집합을 가진 소비자들을 묶어서 지리적 시장을 획정하는 방식이 있으나 데이터가 주단위로 집계되는 것이 현실

□ 주요사업자

- 기업고객에게 서비스를 제공하는 경쟁사업자가 다수 존재
 - interexchange 사업자, 선발 시내전화사업자, 후발 시내전화사업자, 데이터/IP 네트워크 사업자, 케이블사업자, VoIP 사업자, 시스템 통합사업자, 장비사업자

(2) 합병 영향 평가: 경쟁상황평가(competitive analysis)

□ 수평적 효과

▷ unilateral effect

- 합병후 시장집중도가 증가하나 중·대기업고객에게는 반경쟁효과가 없을 것으로 판단
- 소기업고객의 경우에도 AT&T의 고객축소, 케이블과 VoIP사업자의 경쟁으로 반경쟁효과는 없을 것으로 판단
- 신청인들의 기업 상대 활동이 반대사들의 주장대로 중복이 있지만 시장 점유율과 집중도를 높일 것이라는 지적에 대해서는 기각

▷ coordinated effects

- 담합(tacit collusion)의 가능성이나 행위조율(coordinated behavior)의 가능성이 높아질 것 같지 않음
 - 설사 담합에 이르더라도 기만행위 발생 가능성이 높음

▷ mutual forbearance

- BOC들의 상호 경쟁자제가 있을 것이라는 반대사들의 지적을 기각
 - 전국수준의 대기업고객을 대상으로 상호자제하기 어려울 것
 - 지역내 중·대기업고객에 대해서 상호 경쟁자제가 가능하더라도 이 지역에는 상당한 경쟁사들로부터의 경쟁이 존재
 - 지역내 소기업고객의 경우 AT&T의 고객축소가 이루어지고 있는 상황에서 합병전 유의한 경쟁력 사용은 없고 케이블전화사업자, 이동전화사업자, VoIP사업자들이 대체서비스를 제공

수직적 효과

- 합병이 기업고객들로 하여금 BellSouth 설비에 더욱 의지하게 할 것이라는 반대사들의 지적 기각
- 기업고객에 서비스를 제공하는데 사용되는 도매투입물에 대해 반경쟁효과는 없을 것으로 판단

라. 일반대중대상 시장에서의 경쟁(Mass Market Telecommunication Competition)

- 일반대중고객에게 제공되는 시내서비스, 시외서비스, 시내외 결합서비스에 대한 합병의 영향 고려
- AT&T의 BellSouth 인수는 일반고객시장에서 반경쟁효과가 없을 것

(1) 시장상황: 시장획정 및 주요사업자

상품시장획정

▷ 시내서비스(local service)

- 시내서비스 시장은 유선시내서비스, 설비기반 VoIP, 회선교환케이블전화 서비스, 이동무선서비스를 포함
 - 소비자 입장에서 매우 가까운 대체재들
 - VoIP의 경우 설비기반 외에 over-the-top 사업자 존재하나 시내서비스 시장에 포함여부는 결정 보류
 - 일반고객의 일부는 유선 시내서비스 대신 이동 무선서비스를 선택

▷ 시외서비스(long distance service)

- 유선의 사전선택 시외사업자, 이동무선서비스, 선불카드와 다이얼형서비스(dial-around) 포함

▷ 시내외 결합서비스(bundled local and long distance service)

- 번들패키지를 위한 마케팅 및 가격전략과 유선서비스와 타 대체 서비스 플랫폼 간 시내외 결합판매 증가로 별도 시장획정이 필요

지리적 시장획정

- 일반고객을 위한 시내, 시외, 시내외 결합서비스의 관련 지역시장은 고객 위치

- 그 후 유사한 서비스 선택에 직면한 고객들을 그룹화
 - 각 주의 BellSouth 관할지역에서 시내, 시외, 시내외 결합서비스 시장을 분석
 - AT&T 관할지역 내 시장점유율은 분석하지 않음: BellSouth는 AT&T 관할지역에서 이동무선서비스를 일반고객에게 서비스를 제공하지 않음
 - 이동무선서비스 시장에서도 두 회사는 경쟁관계가 아님: Cingular 사에 두 사 모두 지분 소유
 - 후보다 세부의 하위 단위 시장 분석이 필요하다는 지적에 대해 동의는 하나 데이터 제약, BellSouth의 주단위 가격책정 등을 고려하여 각 주의 BellSouth 관할지역을 단위로 접근함
 - 주요사업자
 - 유선 시내전화사업자, 시외전화사업자, 설비기반 VoIP 사업자, 회선교환 케이블사업자, 무선사업자 등 다양한 사업자들이 소매 일반고객 시장에서 경쟁
- (2) 합병 영향 평가: 경쟁상황평가(competitive analysis)
- 수평적 효과
 - ▷ unilateral effect
 - AT&T가 SBC 지역밖에서는 일반고객을 상대로 마케팅 중지 및 시내, 시외, 시내외 결합서비스 시장에서 철수중이라 합병의 반경쟁적 효과는 없을 것임
 - 대체플랫폼 기반 경쟁사업자들의 급성장
 - ▷ coordinated effects
 - 신청사 모두 지역외부에서는 일반고객시장의 주요 사업자가 아니고 인수 후 조율행위의 가능성에 대한 징후를 발견할 수 없음
 - 번들경쟁 추세에 따라 조율행위의 가능성이 감소
 - 수직적 효과
 - 일반고객 시장의 경쟁사업자 비용을 올리려는 유인과 능력을 가지고 있다는 반대사들의 지적에 동의하기 어려움

마. 고속인터넷시장에서의 경쟁(Mass Market High-Speed Internet Access Competition)

- 신청사들이 각자 지역외부에서는 일반고객대상의 인터넷접속서비스 시장에서 주요 사업자가 아님에 따라 수평적 반경쟁효과는 없을 것으로 판단
- 합병에 수직적 통합 요소가 존재하나 일반고객대상 고속 인터넷접속서비스 시장에서 AT&T의 반경쟁행위의 유인이 증가될 것이라는 반대사들의 주장을 지지할만한 증거 미흡

(1) 시장상황: 시장획정 및 주요사업자

상품시장획정

- 고속 인터넷접속서비스는 협대역(narrow-band) 서비스와 구분

지리적시장획정

- 고속 인터넷접속서비스의 지리적 시장은 근거리 지역

(2) 합병 영향 평가: 경쟁상황평가(competitive analysis)

수평적 효과

- AT&T는 지역외부에서 인터넷접속서비스의 적극적 마케팅을 하지 않고 마케팅 주도 계획도 없음
- BellSouth는 지역외부에 고속 인터넷접속서비스를 제공하지 않고 있고 제공할 계획도 없음
- 합병은 수평적 효과를 가지지 않음

수직적 효과

- 반대사들은 합병사가 수직적 통합에 의해 소비자들이 비 제휴사업자의 인터넷 콘텐츠나 애플리케이션에 접근하는 것을 제한하는 유인을 가질 것으로 주장
 - 소비자 접근의 차단, 소비자의 고속 인터넷접속서비스에 대기시간(latency) 주입, 비 제휴사의 콘텐츠나 애플리케이션 접속에 추가 지불 강요 등
- 또한, 비 제휴 ISP에 대한차별 유인이 증가할 것이라 주장
- 그러나 브로드밴드 시장의 경쟁적 특성을 고려하면 합병사가 소비자에게 유해하거나 인터넷 콘텐츠, 서비스, 애플리케이션의 제공 경쟁을 저해하는

행위를 하지 않을 것으로 판단

– 브로드밴드 침투율이 매우 높아 경쟁 강력

바. 인터넷백본시장(Internet Backbone Competition)

- 인터넷백본시장에서 반경쟁효과가 나타나지 않을 것
- 합병으로 수직적 통합이 발생하나 경쟁수준 이상으로 통행료를 인상한다거나 서비스 질을 낮출 것이라는 우려에 대한 증거 미흡
- 또한, 패킷 차별화나 경쟁사업자의 VoIP, IP video, IP-enabled 서비스의 질적 장애 행위 가능성에 대한 증거 불충분

(1) 시장상황: 시장획정 및 주요사업자

상품시장획정

- Tier 1 백본서비스는 독립적 관련상품시장 획정
 - ISP와 대기업고객, 인터넷백본망 간 패킷의 전송 및 라우팅 서비스
- transit을 제공하는 티어 1과 DIA 서비스를 제공하는 하단의 Tier IBP와는 가격과 퀄리티에서 차이
 - IBP는 제공상 위치적 제약이 따르나 티어1은 어느 곳에서도 제공이 가능한 유니쿼터스 서비스
 - 티어 1 접속서비스는 대체재가 없음

지리적 시장획정

- 티어1 IBP와 티어1 백본서비스의 지리적 시장은 전국
 - 소비자연합등에서는 근지리적 시장을 주장하나 Bellsouth 지역내 IBP 시장의 특성이 타 지역과 다르다는 증거 부족

주요사업자

- 6~8개 티어 1 백본사업자는 가격, 퀄리티, 제공지역 등에서 치열한 경쟁
 - AT&T, Verizon, Sprint, Level 3, Qwest, Global Crossing, SAVVIS, Cogent
 - ISP, 기업고객에게 전용인터넷접속, 전송서비스 제공

(2) 합병 영향 평가: 경쟁상황평가(competitive analysis)

- 합병법인이 반경쟁행위나 티어1 인터넷백본 시장에서 쏠림현상은 없을 것으로 판단
- 합병결과로 티어1 IBP이 조율행위를 할 것 같지 않음
- 수직적 양상이 합병법인의 경쟁사비용올리기의 유인이나 능력을 높일 것 같지 않음
 - 브로드밴드 시장의 경쟁사의 IP 트래픽의 차별이나 백본시장 경쟁사에 대한 백본 접속료 인상 등

□ 수평적 효과

- 인터넷백본시장은 직접적인 네트워크 효과가 특징적인 곳
 - 한 백본사업자가 다른 백본사업자 보다 크거나 협상력이 우위에 있을 때 독점이 되거나 전송요금 인상 위험성 존재
- 따라서 두 티어1 IBP 사업자 합병이 인터넷백본 시장에서 쏠림현상을 가져올 것인지 분석이 필요
- 두 사업자의 규모가 쏠림현상을 가져오기에는 충분하지 않다고 판단
 - 합병신청인은 시장점유율 측정지표로 IBP의 가입자점유율(eyeballs)또는 트래픽을 고려해야 한다고 주장
 - 소규모기업과 거주고객만 포함(이 경우 23%)하고 스위치가 용이한 대기업은 고려하지 않아야 한다는 주장
 - 그러나 FCC는 ISP 시장점유율 측정에 적합한 지표이므로 티어1 IBP의 사이즈나 지배력 측정에는 부적합하다고 판단
 - 차선표로 신청인은 트래픽 점유율(합병후 트래픽의 20% 차지)이 적합하고 트래픽의 스위치가 용이함을 주장하나
 - FCC는 트래픽은 진정한 시장력을 보여주기 힘들고 AT&T가 제시한 티어1 인터넷 트래픽 점유율은 티어1 IBP 트래픽과는 다르다고 판단
 - 경쟁사들은 매출액에 의한 점유율 측정을 주장

- 신청사는 IDC 수정매출액으로 대응

– 세가지 지표 모두를 고려하되 매출액이 가장 유용한 지표로 판단

▷ unilateral effect

- 인터넷백본시장에서 반경쟁효과가 나타날 정도의 수평적 집중도 증가는 없는 것으로 판단

○ 그동안 티어1 시장에서 합병과 관련 쏠림현상 가능성에 대해서 상반된 판단 사례가 존재

– WorldCom 합병사례에서는 지분매각없이 티어1 IBP 시장에서 쏠림 발생과 독점화 우려

– MCI SBC/AT&T Order, Verizon/MCI Order 사례에서는 IBP 시장의 쏠림 가능성 배제

- 합병법인의 점유율이 충분한 수준이 아니며 백본시장에서 상당한 점유율을 가진 경쟁 티어1 IBP들에 대해 피어링 차단과 같은 반경쟁적 행위를 하기는 어렵다고 판단

– 매출액 지표로 볼때 합병후 시장점유율이나 HHI 변화가 우려할만한 수준이 아니고

– BellSouth는 티어1 백본사업자가 아님에 따라 합병후 티어1 사업자 수 감소는 없으며 티어1과 비티어1 백본들과도 peering 협약을 가지고 있음

– 만약 피어링 차단이 발생할 경우 오히려 경쟁 백본사들로 수요 스위치가 발생할 가능성이 높아 이러한 유인은 작다고 판단

▷ coordinated effects

- 합병법인이 티어1 백본 사업자 간 조율행위를 통해 경쟁저해 행위를 할 가능성은 없다고 판단

– AT&T의 티어1 IBP 시장에서 점유율이 유의할 정도로 높아지지 않고

– 강력한 경쟁사들이 존재하고

– 피어링 차단전략을 구사하려는 경우 반경쟁법의 저촉을 받지 않고는 효

과적 전략구사가 불가능하다는 점

□ 수직적 효과(경쟁사비용올리기)

- 수직적 통합을 통해 패킷차별 또는 백본시장에서 병목지배력 전이를 통한 접속료 인상 등 경쟁사비용올리기 우려에 대해서 기각
 - － 브로드밴드 인터넷접속, VoIP 경쟁사, 인터넷콘텐츠나 애플리케이션 사업자에서 전송되는 패킷에 대한 차별을 통해 경쟁사비용올리기

▷ 패킷 차별과 트래픽 저질화

- 합병사 패킷 우선전송, 경쟁사 패킷 지연 또는 장애, 특정 전송 차단 등 행위 유인이 합병으로 높아질 것이라는 주장 기각
 - － 현재 이러한 행위가 존재하고 있는지에 대한 증거 제시가 없고
 - － VoIP 제공에 대한 강력한 유인이 오히려 우세하고
 - － 차별이나 저질화 전략의 효과적 구사가 어렵다고 봄

▷ 특별접속과 인터넷접속 시장

- 현재 FCC가 특별접속시장에서 경쟁이슈에 대해 두 종류의 규칙제정(rule-making) 프로세스상에 있음

사. U.S. 국제서비스 경쟁

- 일반, 기업, 글로벌 통신고객에 대한 국제서비스, 국제전송, IMTS, 국제사설망시장에 반경쟁효과는 없을 것으로 판단

(1) 시장상황: 시장획정 및 주요사업자

- 투입물시장, 중간재 시장, 소비자 시장으로 구분

□ 상품시장획정

▷ 국제전송시장

- 국제전송시장이란 미국과 타국 간 전송사업자가 제공하는 국제적 물리 전송로
 - － 해양케이블, 위성, 지상파 등
- 합병이 해양케이블 소유집중에 미치는 영향 분석 필요

- 신청사의 낮은 시장점유율, 낮은 진입장벽, 상당한 전송용량의 존재 등으로 합병은 국제전송시장에서 집중도를 올리지 않음
 - AT&T는 pacific, atlantic, ameircas 지역에서 활동중이나 BellSouth는 atlantic 과 americas에서만 용량을 가지고 있고 합쳐지더라도 집중도의 상승은 미미
- 육양국에 대한 접속도 국제서비스 제공에 핵심투입물이나 합병이 집중도를 높이지 않음
 - AT&T가 미국 육양국의 주요 소유자이나 BellSouth는 소유분이 없음
- ▷ 설비기반 중간재시장: IMTS, International Privated Line service
 - IMTS는 미국 국제전송사업자의 PSTN을 통한 통신서비스로 구성되어 있고 도매(벌크 매매)와 소매(가입자에게 분 판매)로 구분
 - 설비기반 IMTS는 국제서비스의 핵심요소
 - 설비기반 IMTS 시장에서 42개 사업자가 경쟁하고 있고 진입장벽 부재, 국제 VoIP서비스의 대체재 역할로 합병법인이 독점력 행사를 제한
 - IPLS는 미국 지점과 외국 지점 간 전용접속을 제공
 - AT&T가 주요 공급자이나 BellSouth는 설비기반 IPIS 제공하지 않고 있음
- ▷ 가입자 시장: Mass market, Enterprise market, Global Telecommunications service
 - 일반시장은 시장집중도가 낮고 진입이 용이하여 합병후에도 경쟁상황 유지
 - 거주자와 소기업고객에게 국제 통신서비스를 제공하는 시장
 - 기업시장의 중·대기업고객은 핵심투입물을 사업자 선택의 기준으로 삼는 바 합병은 핵심투입물에 대해 시장력 행사능력을 만들어내지 못함
 - 중·대기업고객에게 국제 통신서비스를 제공하는 시장으로 이들 고객은 국제전송용량, 해외에서 운영능력, 기술적 능력 등 핵심투입물에 매우 민감
 - AT&T가 GTS 시장의 사업자이나 BellSouth는 제공하지 않고 있음에 따라 합병의 영향분석은 필요없음
 - GTS 시장은 기업시장의 일부로 다자국 지점들의 접속을 요구하는 다국

적 고객에게 집중

아. 무선 브로드밴드 서비스 경쟁

- 2.5GHz 대역의 broadband radio service와 2.3GHz 대역의 wireless communication services의 통합이 경쟁 저해를 가져올 것이라는 우려 제기

(1) 시장상황

□ 상품시장확정

- 양대 주파수대역은 무선데이터서비스 시장과 고정 브로드밴드서비스 시장에서 활용될 것으로 예상되므로 두 시장에서 합병이 미치는 효과 분석 필요

▷ 무선데이터

- 발전 초기상태의 무선데이터 시장에서 유의미한 경쟁이 있고 서비스 사업자들에게 잠재적 기회가 제공되고 있음

▷ 고정 브로드밴드 서비스

- 고정브로드밴드서비스는 다양한 브로드밴드서비스 중의 하나에 지나지 않아 합병에 의한 경쟁저해는 없을 것

▷ 주파수 축적(Warehousing)

- 현행 서비스 표준이 warehousing 방지에 불충분하다는 증거 제시 없음

자. 관할지역 확장의 효과

□ Big Footprint 이론

- 합병에 의해 지리적 범위가 증가함에 따라 소매시장에서 도매 투입물 제공 시 차별 유인 증가에 대한 우려 존재
 - big footprint theory: 한 사업자가 경쟁사에게 도매투입물 제공을 차별화하면 그 효과는 타 경쟁사업자에게도 혜택이 돌아감
 - 만약 두 사가 합병이 이루어지면 이러한 누수효과가 내부화되는 것
- 가설은 이론적으로 유효하나 합병에 의해 AT&T의 차별유인이 증가한다는 이론적, 실증적 증거가 미흡하고 AT&T는 이미 BellSouth 지역내 경쟁자이

며 차별방지에 관한 AT&T의 약속이행 등을 고려하면 우려 기각

- 또한 악례(worst practice)의 재생산 우려에 대한 설득력있는 설명 부족

□ Benchmarking

- 벤치마킹 적용을 요구하는 반대사들의 주장에 대해 벤치마킹법은 유용성이 떨어지는 규제수단이란 점에서 부여 포기

차. BellSouth 라이선스 통제권 인수 자격

- 연방통신법 제310조(d)는 합병 심사시 공익, 편의성, 필요성 등이 충족되는 경우를 제외하고는 무선국 허가의 이전, 할당 등을 불허
- BellSouth의 허가 이전이나 AT&T의 허가 인수가 자격상 부적절하다는 반대사들의 주장을 지지하는 증거가 불충분하다고 판단

카. 기타 이슈

- 도매 시외(whole long distance)
 - BellSouth가 도매 시외 구매자에서 제외됨에 따라 도매 교환시장의 경쟁에 악영향이 있을 것이라는 주장은 증거 부족
- 동가입자망의 철거(retirement of copper loops)
 - 동가입자망 철거와 관련된 사항은 rulemaking 프러시딩에서 보다 적절하게 다루어짐
- 장애인의 IP기반 서비스 접속(access to IP-Enabled Services by disabled Americans)
 - 관련된 사항은 IP-enabled service 프러시딩에서 보다 적절하게 다루어짐
- 소수지분(Minority Ownership)
 - 관련된 사항은 합병 검토에서 다루기에 부적합
- 요율통합 보류(rate integration waiver)
 - AT&T의 요율통합 보류 요청에 대해서 공익을 충족한다고 평가하여 허용

타. 잠재적 공익 혜택

브로드밴드 구축 가속화

- 신청사의 자발적 약속으로 브로드밴드 구축이 가속화될 것으로 기대

Cingular 소유 단일화에 따른 혜택

- Cingular의 소유가 단일화되어 의사결정 효율성(통합매니지먼트) 제고, 융합 서비스 출시, 결합판매, 무선제품, 서비스안정성 등에서 혜택 발생

MVPD와 프로그램 시장 경쟁의 제고

- BellSouth와 합병법인이 IPTV를 포함한 IP기반 양방향서비스 제공의 혜택 창출
 - 5년간 브로드밴드 액세스, 코어 등에 22억달러 투자 주장
 - BellSouth 지역에서 IPTV의 신속한 개시, 비용절감 등 기대

국가안보, 재해극복, 정부서비스 제고

- 통합된 IP 단대단 네트워크를 통해 국가안보, 정부통신의 기밀 유지 등 효과
 - 효율적이고 안전한 정부서비스 제공 가능
- 재난시에도 상호협조, 통합운영을 통해 신속한 대응 및 극복 가능

수직적 통합의 효율성 제고

- 거래비용의 감소, 무임승차의 제거, 기술적 경제성 등을 발현시키는 효과적 조직화가 합병으로 가능
- 상호 부족했던 설비를 보완함으로써 다양항 서비스 제공이 가능해질 것

규모 및 범위의 경제

- 규모 및 범위의 경제는 정량화하기는 어려우나 확실히 존재하는 것으로 판단
- 특히 R&D 부문에서 효과 기대

비용 시너지 효과

- 신청사들은 160억달러의 비용절감효과를 주장하나
 - 네트워크 중복투자, 스태프 중복, 운영시스템 중복 제거
 - 트래픽 등 네트워크 자산의 효율적 이용

- 네트워크 구축계획, 프로젝트 개발 등 비용 절감
- 이중 일부만의 비용절감 효과 인정

과. 결 론

- 합병의 반경쟁효과 검토 결과 일부 서비스에서 유의할만한 집중도의 상승이 예상되나 AT&T의 자발적 IRU 매각 약속으로 반경쟁효과는 없을 것으로 판단
 - 시장집중도 상승이 예상되는 서비스는 특별접속서비스, 소매기업서비스, 일반고객서비스, 인터넷백본서비스 등
 - 이중 특별접속서비스만이 반경쟁효과로 이어질 가능성 발견: 경쟁사 진입이 불가능한 31개 빌딩의 직접접속에서 독점이 발생
 - AT&T는 이 31개 빌딩에 대해 최소 8개 fiber strand를 10년 기간동안 IRU 매각을 약속
- 합병에 의한 공익성 혜택은 전체적으로 공익 저해보다 클 것으로 판단
 - 브로드밴드 구축 가속화, MVPD 및 프로그램 경쟁 제고, 국가안보/재해극복/정부서비스의 제고, Cingular 소유 단일화, 수직적 통합의 효율성, 규모 및 범위의 경제, 비용절감 등

II. Cingular Wireless와 AT&T Wireless 합병(2004)

제 1 절 클라이언트법 위반에 대한 D.C. 연방지방법원의 판결

1. 개요

가. 거래의 요지

- SBC와 BellSouth가 AT&T Wireless와 합의하여 Cingular가 AT&T Wireless를 인수합병하는 계약을 체결함
 - － 2004년 2월 17일 Cingular가 AT&T Wireless의 주주에게 보통주(common share) 1주당 \$15를 지불하여 약 \$410억에 AT&T Wireless를 인수합병하기로 함
- 원고(미국, 코네티컷 주, 텍사스 주)는 당해 인수합병은 클라이언트법 제7조 (15U.S.C.18) 위반함을 주장하며, 당해 인수합병의 금지를 구하는 민사반독점 소송절차(civil antitrust complaint) 를 개시함
 - － 이는 당해 인수합병이 무선이동통신서비스(mobile wireless telecommunications services)와 무선광대역서비스(mobile wireless broadband services) 영역의 경쟁을 실질적으로 저해하여,
 - － 무선이동서비스의 가격상승, 품질저하, 공급감소 또는 신규무선이동서비스의 진출 지연 등을 초래할 것이라는 주장에 따른 것

나. 거래 당사자(피고)

- Cingular Wireless Corporation(Cingular라 함)는 SBC와 BellSouth의 합작회사
 - － SBC Communications Inc.(SBC라 함)와 BellSouth Corporation(BellSouth라 함)는 RBOC이며, Cingular의 지분을 각각 60%, 40% 소유
 - － AT&T Wireless는 AT&T 계열의 무선통신사업자

다. 동의명령안

- 미국 정부와 피고들은 ‘반경쟁사건의 처리절차와 제재에 관한 법(Antitrust Procedures and Penalties Act)’상의 동의명령(consent decree) 절차를 진행하여, 자산

유지명령(Preservation of Assets Stipulation and Order)과 최종판결안(Proposed Final Judgment)을 제출함

- 원고와 피고는 아래와 같이 합의함
 - － 피고가 자산보전명령에 서명한 날부터 최종판결 성립 및 자산매각명령 이행 시까지 자산보전명령과 최종판결안을 준수할 의무를 짐
 - － 법원이 최종판결안의 승인을 거부하는 경우 피고는 항소기간 만료시까지 최종판결안과 자산보전명령을 준수하기로 함
 - － 법원이 위 화해판결안을 승인하여 판결이 성립되면 소송종료
 - － 그 이후, 법원은 최종판결을 해석, 변경 또는 강제집행할 권한과 그 위반행위에 대해 처벌할 권한을 가짐

2. 법무부의 경쟁영향분석(Competitive Impact Statement)

가. 시장획정

상품시장

- 이동무선전화서비스(mobile wireless telecommunications services): 무선네트워크를 통해 제공되는 음성, 데이터서비스로서, 이용자가 이동 중에 유선없이 전화통화나 데이터송수신을 할 수 있도록 하는 서비스
- 고정무선서비스 또는 기타 사용거리가 제한된 무선서비스는 이동무선통신 또는 이동무선광대역서비스의 현실적 대체재가 되지 못함(상품의 대체 가능성에 근거)

지리적 시장획정

- 상품의 소비구역 등
 - － 대부분의 이용자들은 이동무선서비스를 직장, 자택에서 근접한 지역에서 이용하므로, 통상 거주지 또는 정기적인 여행지에서 서비스를 제공하는 사업자로부터 동 서비스를 구매함
 - － 지역별로 다양한 숫자의 다양한 이동무선서비스공급자 존재함

- 서비스 품질과 사용지역의 범위가 소비자의 구매결정의 중요 요소가 됨
 - 이동무선서비스공급자는 지역별로 다른 요금제, 요금할인, 판촉활동, 장치 보조금 등을 제공하여 지역별로 실제 이용가격은 다양함
 - 따라서, 이동무선서비스의 관련 지리적시장은 대도시나 인구밀집지역과 그 인근지역을 중심으로 하는 각 지역별 시장으로 확정될 수 있음
- FCC의 주파수허가구역
- FCC는 무선주파수의 이용가능성에 따라 일정한 지역 단위로 주파수이용 허가를 해 줌
 - 허가단위구역 또한 이용자가 경쟁적인 이동무선서비스를 선택할 수 있는 업무 또는 주거 밀집지역을 중심으로 함
 - 주파수허가 단위구역은 위 지리적 시장과 반드시 일치하지 않으나,
 - 동 합병의 영향을 받는 13개 지역을 포함하는 FCC의 주파수허가구역은 이 지역 내 이용자들이 주로 피고들이 제공하는 이동무선서비스를 이용하는 지역임
 - 따라서, 동 합병이 경쟁의 실질적 감소를 가져오는 관련 지리적 이동무선 통신시장은 아래 FCC 주파수허가구역으로 볼 수 있음
 - Oklahoma City, Oklahoma(CMA 045)
 - Topeka, Kansas(CMA 179)
 - Pittsfield, Massachusetts(CMA 213)
 - Athens, Georgia(CMA 234)
 - St. Joseph, Missouri(CMA 275)
 - Connecticut RSA-1(CMA 357)
 - Kentucky RSA-1(CMA 443)
 - Oklahoma RSA-3(CMA 598)
 - Texas RSA-11(CMA 662)
 - Shreveport, Louisiana(BTA 419)

- 또한 동 합병이 경쟁의 실질적 감소를 가져오는 관련 지리적 이동무선광대역서비스시장은 아래 FCC 주파수허가구역으로 볼 수 있음

- Dallas-Fort Worth, Texas(CMA 009)
- Detroit, Michigan(BTA 112)
- Knoxville, Tennessee(BTA 232)

나. 이동무선통신시장에 대한 경쟁영향

- DOJ는 시장분석 시 고려요소로 아래의 사항들을 지적
 - 이동무선서비스공급자의 수 및 경쟁력과 약점
 - Cingular와 AT&T Wireless, 타 공급자의 시장점유율
 - 현재 이용가능하거나 근시일내에 이용가능하게 될 여분의 주파수가 존재하는지 여부
 - 다른 공급자가 주파수의 부족 또는 기타 요소로 신규고객을 받거나 신규서비스를 개시하는 데 제약을 받고 있는지 여부
 - 각 시장의 인구 규모 및 그에 따른 주파수 수요
 - 시장집중도
 - 각 시장별로 타 공급자의 능력
- DOJ는 동 합병과 관련된 이동무선통신공급자의 수 및 경쟁력과 약점과 관련하여 아래와 같은 사실을 지적
 - 10개 지리적 시장에서, Cingular, AT&T Wireless가 전체 또는 부분적으로 소유한 이동무선통신공급자가 존재함
 - 이 중 5개 시장에서, Cingular 또는 AT&T Wireless는 합병 후 중요한 경쟁자가 될 수 있는 이동무선통신공급자 주식의 소수지분(9~24%)을 보유함
 - 이 소수지분과 자산은 Cingular 또는 AT&T Wireless에 귀속시켜 합병회사의 예상고객점유율에 추가하기로 함
- 관련시장에서 Cingular와 AT&T Wireless, 타 공급자의 시장점유율은 아래와 같음
 - 10개 지리적 시장에서, Cingular, AT&T Wireless의 각 시장별 가입자수에

- 기초한 시장점유율은 9~71% 사이로 다양하고,
 - 양자를 합산 시장점유율은 61~90% 사이임
 - 모든 시장에서 Cingular 또는 AT&T Wireless가 이동무선통신서비스 시장점유율 1위 사업자이고,
 - 1개를 제외한 나머지 시장에서 둘 중 다른 하나가 2위 사업자임
 - 1개를 제외한 나머지 시장에서 Cingular와 AT&T Wireless가 최초의 셀룰라허가를 받은 사업자이므로, 네트워크 설치를 광범하게 하고 있음
 - 따라서, Cingular와 AT&T Wireless는 다른 공급자와의 관계에서보다는 상호간에 더 밀접한 대체관계에 있음
 - 또한 합병 후에는 합병회사의 작지만 의미있는 가격인상(small but significant and Non-transitory increase in price)을 저지할 만큼 효과적인 경쟁력을 가진 경쟁자들이 충분히 남지 않음
 - 당해 합병에 따른 시장집중도의 변화는 아래와 같음
 - 관련시장의 HHI(Herfindahl-Hirschman Index, HHI) 2,600~5,300 이상으로, 동 시장을 고도로 집중된 시장으로 볼 수 있으며(DOJ는 HHI 1,800 이상이면 고도로 집중된 시장으로 봄),
 - 합병 후 예상 수치는 4,400~8,000(합병으로 인해 1,100~3,500 상승 예상)
 - DOJ는 당해 시장에서 Cingular와 AT&T Wireless의 경쟁이 서비스가격 인하와 품질향상에 중요한 기여를 하고 있었음에 따라, 양사의 합병으로 시장집중도가 실질 상승되고, 양사 간의 경쟁은 제거된다고 결론
 - 이로써 합병회사의 일방적인 가격인상, 서비스의 질적·양적 저하, 네트워크 개선을 위한 투자의 감소 또는 지연, 신규 서비스 개시의 감소 또는 지연 등 행위를 할 가능성이 증가됨
- 다. 이동무선광대역시장에 대한 영향
- 이동무선광대역서비스(mobile wireless broadband services):
 - 현재 이동무선서비스공급자들이 제공하는 2G, 2.5G보다 4~6배 빠른 데이터

- 속도를 제공하는 서비스. 다양한 3G 기술을 이용해 구현되며, 평균 200~300 kbps 데이터속도로, 최고 초당 2Mbps 이상을 제공
- 최고속도에서는 유선광대역서비스와 비견되며, 평균속도에서는 저단유선초고속데이터(low-end wireline high-speed data offerings)와 비견되어, 화상회의, 비디오스트리밍, 음악 및 비디오파일 다운로드, VoIP 등을 지원가능함
 - 고정무선서비스 또는 기타 사용거리가 제한된 무선서비스는 이동무선통신 또는 이동무선광대역서비스의 현실적 대체제가 되지 못함
- 이동무선광대역서비스공급자의 수
 - 양사는 각 시장에서 이동무선광대역서비스를 개시 또는 곧 개시예정이었으며, 그리고 이를 위한 주파수를 보유하고 있음
 - 모든 이동무선서비스사업자가 광대역서비스를 할 수 있는 주파수를 보유하고 있지는 않음
 - 또한, 모든 이동무선서비스사업자가 광대역서비스를 계획하고 있지도 않음에 따라, 당해 지리적 시장에서 현재 서비스를 제공 중이거나 계획 중인 이동무선서비스공급자의 수는 매우 제한되어 있음
 - 시장집중도와 관련, DOJ는 이동무선광대역서비스시장은 초기 형성단계이므로, HHI는 유효한 지표가 아니라고 판단
 - DOJ는 Cingular와 AT&T Wireless 간의 경쟁은 관련시장에서 이동무선광대역서비스의 개발과 개시를 촉진해옴에 따라, 인수합병이 이루어지면, 현재 서비스를 제공 중이거나 계획 중인 공급자 1인이 없어지는 결과를 초래하며, 그 결과 합병회사가 이동무선광대역서비스의 가격인상, 품질저하, 사업개시의 포기 또는 지연을 초래할 것이라고 판단
 - 신규진입에 의한 경쟁저해효과의 상쇄가능성
 - DOJ는 관련 시장에서 신규 이동무선서비스의 진입은 용이하지 않을 뿐 아니라, 시간이 소요되고, 고비용이며, 주파수허가의 취득 및 네트워크의 설치를 요함. 따라서, 합병회사의 작지만 의미있는 가격인상에 대응하여 적시

에 그로 인한 경쟁저해효과를 상쇄할 만큼 충분히 경쟁력있는 신규진입이 이루어지기는 어렵다고 판단

라. 최종 결론

- DOJ는 동 인수합병은 이동무선통신시장과 이동무선광대역서비스시장에서 경쟁을 실질적으로 감소시켜, 클레이튼법 제7조에 위반됨을 주장

3. 위반행위에 대한 조치

가. 자산보전명령(Preservation of Assets Stipulation and Order)

- DOJ는 합병에 따른 경쟁제한성에 근거, 아래와 같은 사항을 확보하기 위한 조치를 취할 의무를 부과할 것을 결정
 - 자산을 보전하여, 무선사업양도자산이 독립적으로 경쟁할 수 있고 경제적으로 자생력이 있고 지속적인 사업체로 운용될 수 있도록 할 것
 - 그 사업체가 피고 또는 인수합병거래의 완성에 의해 영향받지 않도록 할 것
 - 분할명령이 이행되는 동안 경쟁이 지속될 수 있도록 할 것

나. 최종 판결안

- 소 제기 후 120일 이내 또는 법원의 최종판결고지 후 5일 이내 중 더 늦은 기간 내에 무선사업매각자산, 소액지분, 주파수매각자산(매각자산)을 매각할 것
- Wireless Business Divestiture Assets
 - 현재 Cingular와 AT&T가 모두 이동무선통신서비스공급자를 소유 또는 지배하고 있는 5개의 시장에서 AT&T Wireless가 가지고 있는 이동무선서비스사업과 관련자산을 매각
 - 그 자산의 취득자가 이들 관련시장에서 효과적으로 경쟁할 수 있는 자생력 있고 지속적인 사업체로 운영할 수 있도록 해야 함
 - 매각되어야 하는 주파수는 매각 대상사업의 운영과 확장을 위해 필요한 부분에 해당하는 주파수는 매각하되, 일부(3개) 시장에서는 AT&T Wireless가 가진 무선주파수의 일부를 합병회사가 보유할 수 있음

- 합병회사가 일부 주파수를 보유함으로써 서비스의 개선 또는 신규 제공으로 소비자 이익에 부합될 수 있음

○ 소수 지분

- Cingular 또는 AT&T 중 하나가 다른 이동무선서비스공급자의 소수지분을 보유하고 있는 5개의 시장에서, 피고들은 이 소액지분을 매각하여야 함
- 단, 미주리, 캔자스, 루이지애나의 경우, 합병회사가 그 소액지분을 보유하고 있는 동안에는 피고가 자신들이 보유한 소액지분의 권한행사에 일정한 제한을 둘 것을 입증하면 미국 정부는 재량으로 그 보유를 허용할 수 있음
- 그러나, 조지아, 매사추세츠의 경우에는 시장의 특성상, 피고에게 그 시장과 관련된 지분을 완전히 매각할 것이 요구됨

○ 주파수 매각(Spectrum Divestiture Assets)

- 3개 시장에서 10MHz의 PCS 주파수대역(contiguous PCS Wireless spectrum)을 매각
- 주파수 매각은 인수합병으로 인한 경쟁저해효과를 상쇄하는 방식으로 이루어져야 함
- 이 주파수를 이용하여 다른 이동무선서비스사업자가 동 지역내에 초고속데이터서비스를 제공할 수 있게 됨
- Knoxville, Tennessee에서는 합병회사가 동 시장 내의 다른 주파수허가권자와의 관계를 재조정하여, 합병회사가 그 허가권자에 대해 실효적으로 통제할 수 있는 지분을 가지지 않고, 그 허가권자가 가진 주파수가 경쟁저해효과를 상쇄할 수 있는 방식으로 이용되도록 하는 경우, 매각과 같은 효과가 발생하므로, 이를 허용함

4. 반경쟁사건의 처리절차와 제재에 관한 법(APPA)에 따른 법원의 화해승인판결 심사

- 반경쟁법 사건에서 미국 정부가 제시한 화해승인판결안에 대해 60일간의 의견 제출기간을 거친 후, 법원이 그 화해승인판결안의 성립이 “공익”에 부합하는지

여부를 심사하여야 함.(15 U.S.C. 16(e)(1))

○ 이 결정을 함에 있어서 법원은 아래 사항을 고려하여야 함

- 그 판결의 경쟁관련효과, 문제된 경쟁법 위반의 종료, 강제집행과 변경 관련 규정, 기간 또는 시정조치, 실제로 고려된 대안적 시정조치들의 예상되는 효과, 규정의 명확성, 기타 법원이 그 화해명령판결이 공익에 부합하는지 여부를 결정하기 위해 필요하다고 판단하는 경쟁 관련 고려사항들
- 그 판결의 성립이 관련시장에서의 경쟁에 미치는 영향, 일반 국민 및 소장에 적시된 위반행위로 인한 특정한 손해를 주장하는 개인들에게 미치는 영향 (재판상 문제된 쟁점의 결정으로부터 파생될 수 있는 공공 이익이 있다면 이에 대한 고려 포함)(15 U.S.C. 16(e)(1)(A)(B))

○ 반경쟁사건의 처리절차와 제재에 관한 법의 해석상 법원의 심사범위(United States v. Microsoft Corp., 56 F.3d 1448, 1458-62(D.C. Cir. 1995))

- 법원은 판결의 시정조치의 내용과 정부의 소장에 적시된 특정 주장간의 상호관계의 적절성
- 화해승인판결이 충분히 명확한지 여부
- 강제집행 메카니즘이 충분한지 여부
- 화해승인판결이 제3자를 적극적으로 침해할 수 있는지 여부
- 법원은 증거수집을 위한 심리절차(evidentiary hearing)나 제3자의 소송참가를 명할 수 없음
- 즉, 반경쟁사건의 처리절차와 제재에 관한 법은 화해승인판결에 대해 법원의 일정한 심사권한 및 책무를 부여하고 있으나, 그 심사범위와 강도는 화해의 장점 즉, 그 신속·저렴성을 형해하는 정도에 이르러서는 안됨
- 정부가 부패로 인해 그 임무수행에 실패하였음이 입증되지 않는 한, 법원은 그 공익적합여부의 판단에 있어서 경쟁효과분석서에 나타난 정부의 설명 및 의견제출에 대한 답신이 관련 사항하에서 합리적인지 여부를 판단하기 위해 이를 주의깊게 고려하여야 함⁶⁵⁾

- 법원은 (정부안에 구애받지 않고) 공익에 가장 적합한 구제수단을 스스로 발견하고자 해서는 안 됨⁶⁵⁾
- 법원은 화해 판결안에 대해 그 판결안이 특정 행위의 모든 경쟁 저해적 효과를 제거할 수 있는지 여부, 또는 그 판결안에 따르면 장래에 자유경쟁이 확보되는지 여부를 평가하고자 해서는 안 됨
- 화해 판결안에 대한 심사강도는 손해배상책임의 인정 여부에 대한 심사보다 더 탄력적이고 덜 엄격해야 함
- 판결안의 구제수단은 미국정부가 소장에서 주장한 위반사항과의 관련성 하에서만 심사되어야 하고, 법원이 스스로 가상의 사안을 상정하여 이에 대해 그 판결안을 평가할 권한은 없음

제 2 절 FCC의 허가양도심사(2004. 10. 22)

1. 개 요

가. 거래의 요지

- Cingular와 AT&T Wireless 합병계약 내용 및 결과
 - 합병의 목적으로 Cingular가 100% 소유한 자회사 Links I Corporation을 설립하여 AT&T Wireless와 합병
 - 합병 후 AT&T Wireless 및 그 자회사는 Cingular가 100% 소유한 자회사로 계속 존재함
 - AT&T Wireless의 보통주(common share) 주주는 1주당 \$15를 받고, 우선주 소유주는 우선주에 적용되는 청산금을 받음
 - 총 인수금액 \$410억을 SBC와 BellSouth가 조달하기로 함

65) U.S. v. Mid-America Dairymen, Inc., 1977-1 Trade Cas.(CCH) 61,508, at 71,980(W.D. Mo. 1977)

66) U.S. v. BNS Inc., 858 F.2d 456,462(9th Cir. 1988); (U.S. v. Bechtel Corp., 648 F.2d 660, 666(9th Cir. 1981), Microsoft, 56 F.3d 1460-62

- 합병 후 SBC와 BellSouth가 Cingular의 경제적 소유권을 60:40으로 보유하고, 의결권은 50%를 가짐으로써 Cingular에 대한 사실상 지배력을 행사하고자 함
- 이 거래의 결과 Los Angeles와 Indianapolis Major Trading Areas를 포함한 다수의 지역에서 주파수와 서비스의 중첩이 발생함
- Cingular는 2000년 그 설립조건으로 FCC의 주파수보유상한규칙(spectrum aggregation rule)이 두 시장에서 주파수를 매각할 의무를 짐
- 합병 후 회사는 내부적 재편성 예정
 - AT&T Wireless에 대한 Cingular의 지배권을 Cingular Wireless LLC에 이전할 것임
- AT&T Wireless와 Cingular Wireless LLC가 직접 소유한 자회사 Newco 신설
- AT&T Wireless의 여타 FCC 규제대상산업에 대한 지배적, 비지배적 지분은 AT&T Wireless가 계속 보유함
- 이러한 구조조정 중에 Cingular는 AT&T Wireless의 지배권을 Cingular에게 이전할 때 SBC와 BellSouth에게 주어진 비의결권 우선주식을 상환할 것임
- 결과적으로 SBC와 BellSouth가 각각 Cingular의 의결주와 자산의 50%를 보유함
- 합병회사는 통신법 310(d)에 따라, FCC에 AT&T Wireless 및 그 자회사가 가진 허가권의 Cingular에 대한 이전신청(92건)
 - AT&T Wireless가 가진 소수지분(control of minority interests)의 Cingular에 대한 이전승인신청 21건
 - AT&T Wireless가 가지는 통신법 제214조에 근거한 국제허가의 Cingular에 대한 이전승인신청
 - AT&T Wireless와 그 자회사가 가지는 실험면허(experimental authorizations)의 Cingular에 대한 이전승인신청
 - AT&T Wireless가 소수지분을 보유한 다양한 사업자들이 pro forma 지배이전의 승인을 신청함

나. 당사자

- AT&T Wireless는 미국 전역에 다수의 지역에서 지역전화사업자와 독립하여 무선통신시스템을 설치·운영하는 무선통신사업자(매출액 기준 미국 내 2위 무선통신서비스사업자)
 - － 850MHz 대역 셀룰러 면허 1900MHz 대역 PCS 면허를 가지고 아날로그와 디지털 음성 및 데이터 서비스 제공이 주된 직무임
 - － 동 회사의 자회사들은 미국 전역에서 Wireless Communications Service, Local Multipoint Distribution Service, Industrial / Business Pool Service, Point to Point Microwave Service 등의 허가대상 서비스를 제공함
 - － 또한, Wi-Fi 네트워크를 소유·운영하고 있으며, 미국 전역, 해외에서 무선통신공급자에 대한 지분 보유
 - － 2001 AT&T Corp.가 지분이 공개거래되는 독자적인 기업으로서 AT&T Wireless를 spin-off 방식으로 설립⁶⁷⁾하자, 이 때 일본 무선통신회사인 NTT DoCoMo, Inc.이 AT&T Wireless의 지분 16% 취득
 - 그 밖에 지분 10% 이상 소유자는 없음
 - － TDMA(time division multiple access) 방식과 GSM(global system for mobile communications)방식의 2개 네트워크에서 무선음성 및 데이터서비스를 제공
 - － 2001년부터 TDMA 네트워크 위에 GSM 네트워크를 중설하는 업그레이드를 통해 무선통신능력을 늘리고 있음
- Cingular Wireless Corporation은 다양한 자회사 등을 통해 미국 전역에서 무선통신시스템을 설치·운영하거나 지분을 보유(Cingular는 가입자수 기준 미국 내 2위 무선음성·데이터서비스사업자임)
 - － 850MHz 대역 허가로 아날로그와 디지털 셀룰러 서비스, 1900MHz 대역 허가로 디지털 PCS 서비스를 제공이 주된 직무임

67) 스핀오프는 주식회사 조직의 재편성 방법으로 모회사에서 분리·독립한 자회사의 주식을 모회사의 주주에게 배분하는 것을 의미한다.

- 900MHz SMR 허가로 운영하는 Mobitex Data Network 상에서 기업 메시징 서비스를 제공함
- 재판매사업자들에 대한 도매서비스 제공
- 2000년 SBC와 BellSouth의 합작투자자로 설립되었으며 각각 50% 지분 보유
- Cingular는 전적으로 지주회사이며, Delaware 주의 유한책임회사인 Cingular Wireless LLC를 통해 직·간접적으로 FCC의 특허사업을 지배함
- TDMA와 GSM 네트워크를 이용하여 서비스를 제공하고, AT&T Wireless와 마찬가지로 GSM 네트워크를 TDMA 네트워크 위에 중첩함으로써 업그레이드를 통해 음성 및 초고속데이터통신을 강화하고 있음
- SBC Communications Inc.(SBC), Cingular의 1대 주주이며, 미국 내 지역교환서비스, 무선통신, 장거리서비스, 인터넷서비스, 통신장비, 네트워크 접속, 전화번호부 광고 및 발행 등의 통신 서비스 및 재화를 공급
 - AT&T Corp 분할 시 지역전화회사로 설립된 회사 중 하나임
 - 남서부의 5개 주를 대상으로 시작했으나, 이후 합병 등을 통해 현재 13개 주에서 서비스 제공
- BellSouth Corporation(BellSouth), Cingular의 2대 주주이며, 미국 내 지역교환서비스, 무선통신, 장거리서비스, 인터넷서비스, 통신장비, 네트워크 접속, 전화번호부 광고 및 발행 등의 통신 서비스 및 재화를 공급
 - AT&T Corp 분할 시 지역전화회사로 설립된 회사 중 하나임
 - 남동부의 9개 주를 대상으로 유선통신서비스를 제공
 - 기타 다양한 통신서비스를 제공함
- T-Mobile USA, Inc.
 - 자회사들을 통해 Broadband PCS 시스템을 설치·운영함
 - 1900MHz 대역을 허가받아 GSM/GPRS 네트워크에서 디지털 PCS 음성·데이터서비스를 제공함
 - Wi-Fi 네트워크도 소유·운영함

- 2001년 Deutsche Telekom이 Voicestream Wireless Corporation and Powertel, Inc.을 인수할 때 설립됨
- 독일 기업인 Deutsche Telekom AG가 자회사인 T-Mobil International AG& Ci, KG를 통해 100% 소유한 간접 자회사

○ Triton PCS, Inc.

- 미국 남동부지역에서 무선통신서비스 제공
- Virginia, North Carolina, South Carolina, Tennessee, Georgia, Kentucky로 연속되는 지역에서 서비스 제공
- 1900MHz 대역 PCS 허가를 얻어 TDMA, GSM/GPRS 네트워크 상으로 무선 디지털음성·데이터서비스를 제공함
- 1998년 2월 Triton PCS와 AT&T Corp가 합작투자를 체결하여 AT&T Wireless가 자신의 허가를, Triton PCS를 100% 소유한 Triton PCS Holdings Inc.의 지분(equity position)과 교환하여 Triton PCS에 양여함
- Triton PCS의 지역 내에서는 AT&T Wireless의 유일한 무선이동서비스 제공자임

다. 거래의 효과

- Cingular는 동 거래로 인해 아래와 같은 공익증진효과가 발생할 것이라고 주장
 - Cingular와 AT&T Wireless가 이미 서비스를 제공하는 지역에서 네트워크와 주파수의 용량이 증가하여 서비스품질이 개선되고, 서비스지역이 확장될 것임
 - 농촌지역을 포함하여 첨단 무선서비스의 신속한 보급이 이루어질 것임
 - 합병으로 규모의 경제 및 범위의 경제가 개선되어 Cingular가 보다 효과적인 경쟁자가 될 것임
 - 국내 안전과 공공의 치안을 개선시킬 것임
 - 이러한 소비자 이익은 주파수를 점진적으로 획득해 나가는 방법으로는 신속하게 실현될 수 없는 이익임

- Cingular가 서비스대상지역, 용량 및 품질을 상당한 지연없이 개선하려면 주파수와 인프라스트럭처를 모두 취득해야 한다고 주장함
- T-Mobile USA-Cingular 간 조인트벤처의 해산
 - T-Mobile이 전부 소유한 VoiceStream PCS II License Corporation과 Cingular가 전부 소유한 Pacific Telesis Mobile Services, LLC(PacTel)이 네트워크 설비공유 조인트벤처를 해산하기 위해 합의를 체결함
 - 2001년 11월 Cingular와 T-Mobile USA가 GSM 네트워크 설비의 소유 및 운영을 공동으로 하기 위해 조인트벤처계약을 체결함
 - T-Mobile은 뉴욕 지역의 네트워크 설비를, Cingular는 Los Angeles와 San Francisco의 네트워크 설비를 기여함
 - 그 결과 현재는 T-Mobile과 Cingular는 Los Angeles, San Francisco, New York의 PCS 네트워크를 공동으로 소유·통제
 - 조인트벤처의 해산 후에는 T-Mobile과 Cingular는 별개의 네트워크를 운영할 것임
 - 이 거래는 Cingular와 AT&T Wireless의 합병이 완결되는 것을 조건으로 함
 - 승인신청의 내용: 합병의 성립을 조건으로, T-Mobile USA와 Cingular가 Network Infrastructure joint venture를 캘리포니아, 네바다, 뉴욕 지역에서 해체함으로써 인해 Cingular의 자회사가 가지는 광대역 PCS 주파수를 T-Mobile의 자회사에게 할당하고, 이들 양사의 자회사들 간에 사실상 이전에 해당하 는 장기리스계약(long-term de facto transfer leasing arrangement)의 체결을 하는 데 대한 승인 신청
- Triton PCS-AT&T Wireless 간의 거래
 - Triton PCS와 AT&T Wireless는 주로 North Carolina와 Georgia주에 위치한 여러 지역에서 상호 PCS 주파수를 교환하는 합의를 체결하였음
(예: Triton은 Augusta, GA에서 20MHz PCS 주파수를 AT&T Wireless에게 양도하고, AT&T Wireless는 Asheville, NC에서 10MHz주파수를 Triton에게

양도함. 등등)

- 양자간 별도 합의로 AT&T Wireless PCS는 Triton사에 대한 모든 자산(equity)을 포기하고, 기존에 가지고 있던 Triton의 이사회에 1인의 이사를 임명할 권리를 포기하기로 함

라. 거래의 의의

- FCC는 동 거래가 아래와 같은 의의를 지니고 있다고 지적
 - 최초로, 2개의 전국적 무선사업자간의 수평적 결합의 잠재적 결과에 대해 심사하는 기회임. 그 이전의 결합들은 경쟁하는 전국적 시스템을 만들기 위한 것이었다면, 이 사안은 이미 각 지역에서 중첩적으로 서비스를 공급하고 있는 전국적 규모의 2위 사업자와 3위 사업자간의 결합임
 - 상용이동무선서비스(Commercial Mobile Radio Services)를 위한 주파수의 총량 제한 등을 포함하여 FCC가 신규진입을 촉진하고, 이동전화영역의 발전에 있어 제한한 자원의 부당한 집중을 막기 위해 두었던 예방적 기준선(prophylactic threshold)을 폐지한 이후 처음으로 심사하게 되는 대형 허가이전절차임. 따라서 주파수 총량과 관련된 명확한 규칙이 폐지된 이후 최초로 구체적 사안 분석에 입각한 공익심사기준을 최초로 형성하여 적용하여 보게 되는 사안임

2. FCC의 심사절차

- 2004년 3월 17일 Wireless Telecommunications Bureau 보호명령(protective order)을 발함
 - 이 명령에 의해, 제3자는 신청인이 제출한 비밀문서 또는 재산관련문서의 열람(review)이 허락됨
- 2004년 3월 18일 승인신청
- 2004년 4월 2일 FCC가 위 합병에 대한 일반국민의 의견제출절차 공고
 - 위 신청에 대한 거부신청 20건, 위 신청의 승인을 지지 또는 반대하는 의견 접수
- 2004년 6월 16일 T-Mobile-Cingular 승인 신청
 - 7. 13 의견제출절차 공고

- 2004. 6. 30 신청인에 대해 추가 정보제출 요구
- 2004. 7. 21 Triton PCS-AT&T Wireless 승인 신청
 - 8. 20 의견제출절차 공고
- 2004. 7. 16 제3자에 대한 추가 정보제출 요구
- 2004. 9. 21 합병회사의 재조직을 위해 허가권의 pro forma 부여와 양도를 신청
- 2004. 10.25 Cingular, AT&T Wireless와 DOJ, Consent Decree 체결
- 2004. 10. 22 FCC, Memorandum Opinion & Order 채택
- 2004. 10. 26 FCC, Memorandum Opinion & Order 발표
- 2005. 3. 14 Final Judgment by D.C. Court

3. 심사기준

가. 통신법 제214(a), 310(d)조

- 당해 허가의 이전이 “공익, 효율 및 필요성(public interest, convenience, and necessity)”에 부합하는지 여부를 결정
 - 그 거래가 통신법의 각 규정, 기타 적용되는 법률, FCC의 규칙(rule), 및 연방 통신정책에 부합하는가?
 - 잠재적인 공익상 위해와 공익상 편익 상호간을 비교형량(balancing process)
 - 공익상 편익이 없는 경우 통신법 제309(e)에 따라 청문신청을 지정해야 함
- 공익평가지 “널리 통신법의 목적”에 대한 고려가 포함됨
 - 관련시장에서 경쟁의 보호 및 강화
 - 민간분야에서 더 발전된 서비스 제공의 촉진
 - 통신사업허가권자의 다양성 확보
 - 주파수의 공익적 관리
 - 그 합병이 통신서비스의 질에 영향을 미칠 것인지, 소비자에 대한 신규 또는 추가서비스 제공으로 이어질 것인지 여부
 - 기술 및 시장상황의 변화
 - 통신산업에 있어 변화의 성질, 복잡성 및 속도, 통신산업내의 경향성

나. DOJ의 기준과의 비교

- DOJ는 클레이튼법 제7조에 근거하여 오직 합병의 경쟁에 대한 효과(competitive effects), 즉, 기존의 경쟁을 감소시키는가에 대해서만 심사할 권한이 부여됨
 - 그 밖에 국가안보, 법집행, 기타 공익적 고려는 허용되지 않음
- 이에 비해 FCC는 허가권의 이전이 더 넓은 공익에 기여하는가 여부를 결정할 책임이 있음
 - 통신산업에서는 경쟁은 반경쟁법에 의해서 뿐만 아니라 산업참여자들 상호간의 관계를 규율하는 규제정책에 의해 형성됨
 - 따라서, 경쟁저해효과 외에, 동 합병으로 인해 관련통신시장에서 지배적 기업의 시장력의 감소를 촉진하는가, 장래의 경쟁에 대해 어떤 효과를 미치는가 등을 고려하여야 함

다. FCC의 조건부과권한

- 당해 합병이 공익에 부합하도록 하기 위해 당해 사안에 특수한 조건(narrowly tailored, transaction-specific conditions)을 부과하고 강제집행할 권한이 있음
 - 이 조건에는 특정 허가권을 관련 자산, 고객과 함께 양도할 의무도 포함될 수 있음
- 근거:
 - 통신법 제303(r): 통신법의 규정을 집행하기 위해 필요한 제한 또는 조건으로서, 법에 반하지 않는 조건을 부여할 수 있음
 - 통신법 제214(c): 승인서(certificate)에 “일반공중의 편익과 필요상” 요구되는 조건을 부과할 수 있음. 단, 이 권한은 오직 당해 합병거래에서 발생하는 해악(transaction-specific harms)의 구제만을 위해 가능함
 - 이미 존재하고 있었던 문제점과 합병과 관계없는 문제의 해결을 위한 조건 부과는 허용되지 않음

4. 허가의 양수인의 자격 심사

- 허가의 신청인이 통신법 제310(d)와 FCC의 규칙 상 요구되는 “국적, 성품, 재

정적, 기술적, 기타 자격조건”에 부합하는지 여부 심사

- 예외적인 경우가 아니면 양도인의 자격요건을 다시 심사하지는 않고, 오직 양수인의 자격요건만 심사

5. 이동전화시장의 경쟁효과분석

가. 시장획정

□ 상품시장획정

- 관련상품시장의 획정 기준: 가상적 독점 테스트(hypothetical monopolist test)
 - 일정한 지역 내에서 가상의 독점공급자가 다른 상품의 판매조건에 변화가 없다고 전제한 경우 최소한 “적지만 의미있는 비일시적인 가격 인상(small but significant and non-transitory increase in price)”을 하여 이윤을 올릴 수 있는 최소 단위의 경쟁 상품 또는 용역 그룹을 의미함
- 신청인은 2개의 관련 상품시장이 존재한다고 주장함
 - 이동음성서비스와 이동데이터서비스의 결합상품(interconnected mobile voice services)
 - 이동무선데이터서비스(stand-alone mobile wireless data services)
 - 기업고객과 개인고객에 대한 시장은 별도로 존재하지 않는다고 함
- FCC의 판단
 - 상품 및 고객에 따른 각 2개의 시장이 존재함을 확인
 - 그러나 이동음성서비스이용자와 이동데이터서비스이용자 시장을 구별하지 않기로 함
 - 기업고객과 개인고객의 시장도 구별하지 않기로 함
 - 이유: 현재의 시장분석으로는 이동음성서비스시장과 이동데이터서비스시장에서의 점유율이 일치하지 않는 것으로 보임
 - Cingular와 AT&T의 경우, 이동데이터서비스시장의 점유율은 음성서비스 시장에 비해 더 낮음
 - 따라서 양자를 결합한 이동전화서비스에 기초한 분석을 하여도, 이동데

이더서비스시장에 대한 분석에 있어 예상되는 경쟁저해효과가 과소평가 될 우려는 거의 없다고 봄

- 따라서 이동데이터이용자를 음성이용자로부터 분리하지 않고 분석하기로 함
- 또한 이동전화기를 통해 제공되는 데이터서비스와 단독으로 제공되는 데이터서비스 시장도 구분하지 않기로 함
- 단독으로 제공되는 이동데이터서비스 시장은 아직 매우 초기이므로, 경쟁분석을 하기에 적절하지 않음
- 이동전화서비스 공급에 적합한 주파수의 공급시장(input market)도 검토함

□ 지리적 시장확정

- 신청인은 전국 시장을 단위로 분석하는 것이 적절하다고 주장
- FCC는 각 지역별로 시장확정하기로 함
 - 소비자들이 지역별 번호(local number)를 선호함
 - 전국단위의 단일가격제가 많이 도입되었으나, 지역별 다양성이 여전히 존재함
 - 그러나 이 지역이 군(county) 단위로 제한되지는 않음
 - 따라서 전국을 단위로 한 일반적 분석을 한 후, 각 지역별로 세부분석을 함

□ 시장참여자

- 소비자들이 이동전화서비스 제공에 필요한 기술유형이나 허가종류에 따라 서비스 선택을 하는 것은 아님
- 주로 설비기반 공급자에 대해서만 분석하나, MVNOs 나 재판매사업자에 대해서도 고려함
- 각 지역시장마다, 그 시장에서 실제로 영업을 하고 있는 사업자만 참여자로 함
- 전국적인 서비스를 할 수 있는 사업자:
 - 전국 사업자 6개(AT&T Wireless, Cingular, Nextel, Sprint, T-Mobile, Verizon Wireless)
 - 3개의 대형지역사업자(ALLTEL, USCC, Western Wireless)

나. 잠재적 경쟁저해효과

□ 시장집중도(Market Concentration)

- 시장집중도는 기업이 성공적으로 시장력을 행사할 수 있는 가능성에 영향을 미치는 것으로 합병 전의 HHI(Herfindal-Hirschman Index)와 합병 후 예상 HHI의 비교로 측정함
 - 생산량(output: subscribers, minutes, revenues) 기준 생산능력기준(capacity: spectrum)
- 시장집중도의 산출방식
 - 신청인은 전체수입과 flow share revenue를 이용하여 계산 주장(flow share는 일정한 기간 동안 다양한 사업자가 얻은 총고객수나 수입액의에서 특정 사업자가 차지하는 비율로써, 이를 통해 그 기간 중 고객선호도의 흐름을 알 수 있음)
 - FCC는 당해 시점에서의 시장점유율을 통한 산출방식을 선택함
 - Flow share의 장점은 있으나, 신청인이 계산한 지수에는 고려되어야 할 소비자 그룹이 빠져있고, 이 그룹에 대한 정보가 없으므로 이용하기 곤란함
 - FCC는 자신이 보유하고 있는 번호이동자료(Numbering Resource Utilization/Forecast, NRUF) 및 6개 전화회사가 제출한 요금부과자료를 이용함
 - 위 자료를 2개의 지역단위로 각각 계산함(Component Economic Areas(CEAs)/Cellular Market Areas(CMAs))
- 시장집중도 판단기준
 - DOJ/FTC 지침을 따랐으나, 기준집중도의 수치는 FCC가 선택함
 - 전국적으로 2900이 약간 넘으면 경쟁적 시장으로 봄
 - 따라서, HHI 2800, 변화치 100을 기준으로 하여, 합병 후 이를 넘을 것으로 예상되는 시장에 대해서만 정밀분석대상으로 함
 - 또한 지수에 관계없이 변화치가 250이 넘으면 정밀분석대상으로 함
 - 특히 그 1차적 목적은 심층 분석의 대상이 필요없는 대상을 확인하여 걸

러내는 기능을 함(예컨대, HHI 지수가 지나치게 낮은 시장이나, HHI 지수의 변동이 크지 않은 시장)

□ 수평적 쟁점(Horizontal Issue)

- 합병으로 인해 대체가능한 재화에 대한 선택가능성이 감소하여 합병기업이 단독 또는 공동으로 가격을 인상할 유인과 능력(‘시장력’)을 가지게 되는 경우, 경쟁법적 쟁점이 제기됨
 - － 이를 상쇄할 정도의 효율성 또는 기타 공익적 기여가 없는 경우, 상당시장력(SMP)을 형성 또는 강화시키거나 그 행사를 용이하게 하는 것은 공익에 반하게 됨

(1) 합병기업의 단독행위에 의한 경쟁저해가능성

- 대체가능성(Substitutability)
 - － Cingular 와 AT&T 상호간에 특별히 더 밀접한 대체가능성 없음
 - － 전국적 서비스를 하는 6개 사업자간의 대체가능성은 높음
- 경쟁기업에 의한 대응(Competitive responses by rivals)
 - － 합병기업이 가격인상 기타 시장력 행사에 해당하는 행위를 할 때, 시장에 이미 존재하고 있고, 합병기업과 유사한 서비스 제공영역을 가지고, 현재 가입자수에 비해 여력을 가지고 있는 경우, 당해 기업은 단기간에 요금, 상품의 내용, 단말기, 광고 등을 조정할 수 있을 것임
 - － 이 시장의 타 사업자들은 통상 서비스의 여력이 있으며, cellular와 PCS이 동무선시스템은 단기간에 공급을 증가시킬 수 있음
- 주파수와 차세대 무선서비스(Spectrum and advanced wireless services)
 - － 일반적으로 3G를 공급하고자 준비하고 있는 타사업자들이 필요한 만큼의 주파수를 가지고 있음
 - － 그러나 모두 그런 것은 아니므로, 각 지역시장별로 분석 시 고려
- 네트워크 효과(Network effects)
 - － 이 거래의 가장 명백한 효과는 Cingular의 네트워크 상의 가입자 수가 두

배로 되고, 그 서비스가 제공되는 지역적 범위와 개선된 서비스 품질과 새로운 상품을 제공할 능력도 늘어나게 된다는 것임

- 모든 이동네트워크는 상호접속되어 있으므로 유선에도 접속되어 있으므로, 가입자수가 많은 무선네트워크가 단지 그 수 때문에 소비자들에게 더 매력적일 것으로 판단되지 않는다고 함(네트워크 효과: 상품 가치가 이를 구매하는 소비자의 수에 비례하여 증가하는 경우)
- 특정 사업자의 네트워크 효과는 소비자에게 이익이 되는 동시에 경쟁저해적 효과를 가져올 수 있음
- 이 사안에서 합병기업의 네트워크 효과는 인정되지만, 이것이 소비자의 선택에 주요한 영향을 미칠 것인지, 소비자후생과 경쟁저해적 효과 중 어느 것이 더 클지는 예측할 증거가 없으므로 심각하게 고려하지 않기로 함

○ 지역시장에 대한 침투력(Penetration)

- 단독으로 시장력을 행사하려 할 경우 어떤 결과가 나올 것인가를 판단할 때 지역시장에 대한 현재의 침투율과 침투의 증가가 일반적으로 기대된다는 점임
- FCC는 사업자들이 현재 상당한 성장을 계획하고 투자를 하고 있다고 보므로, 만약 합병기업이 단독으로 가격을 인상하면 이들 다른 사업자들이 고객을 유인하고 생산을 증가시킬 능력이 있다고 판단함

○ 소결

- 전반적으로 이동무선통신시장의 경쟁이 매우 활발하여, 합병회사의 단독 행위에 의한 침해가능성이 낮음

(2) 공동행위에 의한 경쟁저해심화 가능성

○ DOJ/FTC 지침

- ‘조율된 상호작용(coordinated interaction)’: 일련의 기업들이 상대방의 행위를 이용하여 경쟁을 하지 않고 이 행위들을 수용하는 식으로 반응함으

로써 관련된 모든 기업들이 이익을 얻는 경우

- 이러한 행위가 성공하기 위한 2가지 요건은 ① 관련되는 모든 기업들에게 이익이 되는 조건에 도달할 수 있는 능력과 ② 조율된 상호작용을 훼손할 수 있는 이타행위를 적발하고 제재할 수 있는 능력임
- 위의 2가지 요건에 영향을 미칠 수 있는 요소들이 정보의 투명성, 기업 및 상품의 동질성, 독립적 기업의 존재, 기존의 협력관계의 존재 등임

○ 신청인의 주장

- 아래 요소들이 공동행위가 일어날 가능성이 적다는 것을 보여준다고 함
- 통신산업의 가격 및 품질 경쟁의 역사 그리고 빠른 혁신
- 거래 후에도 5개의 전국사업자와 12개 이상의 지역사업자가 존재함
- 가격 하락의 역사 및 다양한 서비스와 가격의 조합으로 이루어진 통신상품을 보건대, 부패한 결과를 내기 위해 필요한 안정된 관계가 이루어지기 어려움
- 무선서비스공급자들은 다른 차원들에서 경쟁함(장치보조금, 월별요금, 무료통화분수(number of free minutes), off-peak 와 on-peak 시간의 구분, 로밍요금부과 등에서 다름)
- 무선서비스공급자들은 서비스품질과 여유용량에서도 서로 달라서, 다른 서비스공급자들에 의한 가격인하의 다른 유인 제공

○ 정보의 투명성(Transparency of information)

- 경쟁기업이 특정한 거래, 개별 가격과 생산량 등에 관한 핵심정보를 쉽게 이용가능한 경우에는 공동행위에서 벗어나는 행위들을 적발·제재하기가 쉬워서 공동행위의 가능성이 높아짐
- 합병으로 기업 상호간 투명성이 높아져서 위 공동행위의 가능성이 높아진다는 주장이 있음
- 그러나 기록상 이들이 그러한 정보를 이용하여 공동행위를 하고자 하였다는 주장을 뒷받침할 자료는 없음

- 기업 및 상품의 동질성(Firm and product homogeneity)
 - 전국적 사업자의 부상과 지역사업자의 감소, 그리고 이러한 경향이 암시하는 경쟁사업자들간의 대칭성 증가 등으로 인해 경쟁 무선통신사업자들이 더 동질적이 되어 간다는 지적이 있었음
 - 그러나, 이 거래는 2개의 전국사업자가 결합하는 것이므로, 지역사업자의 수적 감소에는 직접 영향을 미치지 않음
 - 또한 이 거래로 전국사업자 상호간의 비대칭성은 더 커짐(최대 사업자인 Verizon Wireless, Cingular와 나머지 3개 사업자(Sprint, T-Mobile, Nextel)간의 관계)
 - FCC는 무선통신사업자들의 다양성이 존재하며, 이것이 공동행위의 가능성을 제한한다고 봄
- 이탈가능성이 높은 기업의 존재(Presence of Mavericks)
 - 합병대상기업에 Maverick Firm이 포함된 경우, 이후 공동행위의 성공가능성이 높아짐(Maverick Firm: 다른 경쟁기업들에 비해서 공동행위의 조건으로부터 벗어나고자 하는 경제적 유인을 더 크게 가지고 있는 기업)
 - 미국에서 Maverick Firm은 혁신적인 가격조건 또는 서비스를 도입하는 방법 등을 이용하는 기업일 경우가 많음
 - FCC는 현재의 이동통신시장에서는 Maverick Firm이 될 정도로 특이한 위치에 있는 사업자는 없는 것으로 판단함
- 기존의 협력적 관계의 존재(Existing cooperative ventures)
 - 시장 참여자들이 과거에 명백한 담합행위 참여한 적이 있는 경우에는 공동행위가 이루어질 가능성이 더 높음
 - 최근, 주요 무선통신사업자들이 다양한 조합으로 설비공동사용을 위한 jointventure 또는 협약을 체결한 적이 있었음(예: Cingular/AT&T Wireless는 주간고속도로를 따라 GSM/GPRS 네트워크 설치를 함. Cingular/T-Mobile은 캘리포니아, 네바다, 뉴욕에 있는 기존의 GSM 네트워크를 공동이용)

- FCC는 이러한 무선사업자들간의 설비공동사용협약 등은 공동행위에 관한 우려를 일으키지 않는다고 판단함

□ 수직적 쟁점

(1) 로밍(Roaming)

- 로밍합의는 상호 필요한 것이고, Cingular는 지금까지 상호 같은 요금을 적용하여, 전국적으로 포괄적인 로밍계약을 체결해 왔음
 - Cingular는 Analog/ TDMA/ GSM 으로 서비스 공급하고 있음(TDMA/GSM 과 CDMA는 상호 호환안됨)
 - GSM을 이용하는 전국적 사업자가 3에서 2로 줄어들지만, 지방사업자들에게는 이 정도로 충분함
- Cingular의 로밍 파트너 대부분이 합병을 환영함
 - 아날로그 서비스를 제공하는 자들을 위한 로밍 의무에 대해 별도 고려

(2) 특별접속(Special Access)

- AT&T Wireless를 포함한 독립된 무선 또는 유선 사업자들은 BellSouth, SBC, 기타 지역유선통신사업자들과 상호접속계약(interconnection agreements)을 체결하고 이들로부터 특별접속서비스를 구입함
 - Thrifty Calls는 BellSouth와 SBC가 상호접속 및 특별접속서비스 제공에 있어 Cingular의 무선사업 경쟁사들에 대해 차별을 할 유인이 강화되므로, 이 합병은 승인되어서는 안된다고 주장함
 - FCC는 상호접속 등에 있어서 차별문제는 통신법 제251(c)(2)에 의해 일반적으로 금지되어 있는 것이고, 그 법집행을 위해서는 유사한 지위에 있는 다른 LEC에 대해서도 똑같이 취급하도록 행정입법제정과정에서 반영하기로 함

□ 시장별 분석

(1) 분석 기준

- 경쟁기업의 대응가능성

- HHI 지수는 경쟁효과가 없어서 더 이상의 경쟁효과 분석이 필요없는 시장을 선별해 내기 위한 기초작업임
- 위에서 시장 전체에 대해 일반적 분석을 하였으나, 개별 시장의 특징적 요소가 이러한 일반적 분석의 예외를 만들 수도 있으므로, 위 기준을 개별 시장에 대해 적용할 필요가 있음
- 개별 시장 분석에 적용할 기준
 - 합병기업이 가격인상, 공급축소 등의 행위를 할 때 이에 대한 경쟁사업자의 대응
 - 합병기업이 가격인상, 공급축소 등의 행위를 할 유인에 영향을 미치는 합병기업의 특징
 - 가까운 시기에 이동전화서비스 공급에 적합한 추가적인 주파수의 이용 가능성
- 경쟁사업자의 대응가능성
 - 합병기업이 가격, 공급조건 등을 변경할 경우 고객들이 다른 경쟁사업자로부터 유사한 서비스를 더 좋은 조건에 공급받을 수 있다면, 합병기업이 이를 변경할 유인이 줄어들 것임
 - 특정 시장에 존재하는 경쟁력있는 전국적 서비스상품과 광역, 지역기반 상품을 제공하는 경쟁 사업자의 수
 - 위 경쟁사업자의 주파수 접근성 등의 능력
 - 경쟁사업자들의 네트워크의 지리적 범위
- 합병기업의 유인
 - 합병기업이 가격을 인상할 유인은 그로 인한 매출액 증가분이 가격인상으로 인한 매출액 감소분을 초과하는가 여부임
 - 시장점유율이 높을 경우 가격인상을 위한 생산량 제한의 규모를 줄임으로써 이윤이 날 가능성이 높아짐
 - 따라서 합병기업의 합병 후 가입자 시장점유율이 중요한 요소가 됨

- 이동전화서비스 제공에 적합한 주파수의 양이 많은 경우 경쟁사업자들이 고객을 유인하기 위해 이용할 수 있는 주파수 양을 감소시키므로, 가격인상유인을 높일 수 있음. 따라서 합병기업이 이용가능한 이동전화서비스를 제공할 수 있는 주파수 보유량이 중요한 요소가 됨
- 주파수에 대한 추가접근가능성
 - 경쟁사업자들의 존재나 현재 능력과 별도로 경쟁사업자들의 대응능력은 관련시장에서 단기간 내에 이동통신서비스를 제공하는데 적합한 추가 주파수 확보가 가능한가도 한 요소가 됨
 - 장래 주파수 경매에서 경매에 붙여질 주파수 블록이 다수 존재하지만, 이 거래에 대한 분석에서는 특히 이미 가까운 시일에 열릴 예정인 2회의 주파수경매에 한해 분석함
- 요소들 상호간의 관계
 - 위 요소들을 각 시장별로 형량하고, 각 시장의 상황을 종합적으로 판단함
- (2) 분석결과
 - 전국을 단위로 한 일반분석의 결과는 예외적인 상황을 제외하고는 경쟁을 저해하는 단독행위 또는 공동행위가 이루어질 심각한 가능성은 존재하지 않는다고 판단됨
 - 시장별 세부분석 단계에서 시장을 합병 후 당해 지역시장에 남는 실질적 경쟁사업자의 수에 따라 3가지로 분류하여 분석함
 - 실질적 경쟁사업자인가 여부는 네트워크와 주파수대역폭을 충분히 가지고 있어서 Cingular가 가격을 인상하거나 서비스를 감소시키고자 할 때 Cingular로부터 고객을 빼앗아올 수 있는 능력을 가졌는가 여부로 결정됨
 - 경쟁사업자가 5 이상 남는 경우
 - 일반적 분석과 마찬가지로 합병기업의 단독행위 또는 공동행위의 가능성이 높지 않다고 봄
 - 경쟁사업자가 3~4으로 남는 경우

- 경쟁저해효과가 불확실한 경우로서 상세한 개별시장분석이 필요한 경우
- 분석결과 경쟁저해가능성이 심각하지 않다고 판단함
- 경쟁사업자가 2 이하로 남는 경우
 - 22개 시장이 이에 해당되는데, 합병기업의 단독행위 또는 공동행위가 성
공할 가능성이 높다고 봄
 - 합병기업의 시장점유율이 특별히 높지 않은 경우에도 그러할 가능성이
있음
 - ① 합병기업의 시장점유율이 높고, 대부분의 시장에서 보다 경쟁사업자의
수가 적은 소규모시장 16개,
 - ② 인구밀도가 더 높은 도시지역시장으로서 합병기업이 특히 많은 주파수
를 보유하게 될 지역 2개,
 - ③ 신청인이 당해 지역시장에서의 경쟁이동통신사업자에 대해 부분적인
비수동적(non-passive)인 소유지분을 가지는 지역 4개로 구성됨

다. 공익에 대한 기여

□ 분석 체계

- FCC는 합병으로 인한 효율성 증대가 합병기업의 경쟁능력과 유인을 강화시
켜 가격인하, 품질개선, 서비스개선, 신제품 개발 등에 기여할 수 있다면, 경
쟁저해효과를 최소화시킬 수 있다고 인정함
- 심사신청인이 이러한 공익적 혜택이 공익에 대한 저해효과보다 큼을 입증할
책임을 짐
- FCC가 적용하는 기준
 - 공익 증진은 합병의 결과로 나타나는 것이어야 하고, 합병 이외의 방법으
로는 실현되기 어려운 것이라야 함
 - 당해 공익의 실현가능성과 그 비중은 근거자료를 통해 입증가능한 것이어
야 하고, 이를 달성하는 데 드는 비용을 공제하고 남는 것이어야 함. 지나
치게 불확실한(speculative) 이익은 고려대상에서 제외됨

- 한계비용의 감소가 고정비용의 감소보다 더 중요하게 고려됨
 - 전자가 소비자가격인하를 가져올 가능성이 높기 때문임
- 공익 평가 시 슬라이드제(sliding scale approach)를 적용
 - 즉, 잠재적 위해가 “실질적이고 개연성도 높은 경우” 신청인이 주장하는 공익의 입증은 그렇지 않은 경우보다 그 양이나 개연성 측면에서 더 높은 정도를 요구
- 서비스품질의 개선
 - 기존의 두 기업 모두 통화품질에 대한 소비자의 불만이 있었으며, 통화품질 문제의 원인은 각 사가 이용하는 주파수의 부족이었음
 - 주파수와 네트워크 설비의 결합으로 품질 개선 가능
 - 이 거래에 의한 품질개선이 각 기업이 추가적인 주파수 확보를 통해 하는 것보다 그 정도가 훨씬 크고 신속함
 - 합병에 반대하는 Thrifty Call는 이 합병에 의해 발생하는 이익은 이 두 기업이 과거에 행한 경영상 오류를 교정한 것에 불과하므로, 합병에 의한 이익으로 보아서는 안된다고 주장했으나, FCC는 이를 받아들이지 않음
- 통화권의 확장(Increased Coverage)
 - 기존의 2 기업의 경우보다 서비스대상지역이 상당히 확장되어 고객을 위해 더 기능적이고 보편적인 서비스를 제공할 수 있음
 - 서비스공급자의 단말기가 작동할 수 있는 영역이 확장되고, 로밍계약에 대한 의존도가 낮아짐
 - Thrifty Calls는 Cingular의 통화권 문제는 합병이 아니라 로밍계약을 통해 극복할 수 있다고 주장함 → FCC는 자기 시설을 통한 통화권 확장이 보다 경제적이라는 점에서 이 주장을 받아들이지 않음
- 차세대 서비스의 촉진
 - 주파수 제약으로 기존의 2 기업이 “첨단무선서비스”를 대규모 제공이 제약을 받았으나, 합병으로 확보한 주파수로 기업이 이 서비스를 제공할 능력을

신속히 제고할 수 있음

- 국가안보와 공공안전에 대한 기여
 - Cingular의 네트워크의 탄력성과 존속가능성을 강화하고, 무선우선서비스 (Wireless Priority Service)의 보다 빠르고 광범한 실시를 촉진함
- 규모의 경제 및 운영의 시너지 효과
 - 규모의 경제로 인해 운영비용과 자본비용을 절약할 수 있으나, FCC는 이를 인정할 자료가 충분하지 않으므로, 그 비중은 크게 둘 수 없다고 함
 - － 중첩되는 지리적 시장에서 로밍비용이 필요없게 되고, 소비자들에게 로밍 요금을 부과하지 않아도 된다는 점은 인정할 수 있음
- 장애인 복지에 대한 기술적 기여
 - Cingular는 청력손상자들을 위한 서비스기술발전을 주도하고 있으므로, 이 합병은 그러한 기술적용의 범위를 넓힐 것임
- 노동 문제
 - Cingular는 진보적인 인력관리정책을 채택하고 있으므로, 이 합병으로 그 혜택을 받는 근로자들과 그 가족들에게 이익이 될 것임
- 소결
 - FCC는 동 거래로 인한 공익이 잠재적인 위해를 능가한다고 결론지음

6. 이종매체간 경쟁(Intermodal Competition)

- 유,무선 서비스 간의 경쟁이 치열해지고 있음(무선전화를 주된 전화로 사용하고 있는 소비자가 증가 추세)
- Cingular 는 유선서비스를 하는 2위, 3위 RBOC 가 소유한 회사라는 점에서, 유선서비스이용자를 동종매체간, 이종매체간 경쟁으로부터 보호하고자 하는 유인이 있음
- 따라서 Cingular가 최대의 독립무선사업자와 합병하는 것은 이러한 관점에서 그 영향을 검토해 볼 필요 있음
- 대체가능성은 아직 약하므로, 유선과 무선서비스를 통합하는 시장획정은 시기상조이나, 다만, 유선이용을 중단하는 소비자의 수를 고려해 봄

- 그 결과 유선서비스 사용을 중단하는 소비자의 수는 적으나 계속 증가 중인 한편, 이는 매우 최근의 현상이므로 대체가능성은 여전히 매우 적음
- 결론적으로, AT&T Wireless가 합병됨으로 인한 공익침해는 매우 제한적임

7. 시정조치(Conditions and Remedies)

- 일부 지역시장에서 합병으로 인한 공익침해보다 공익에 대한 기여가 더 커서 전체적으로 이 거래가 공익, 효율성, 필요성에 부합함을 신청인이 입증하지 못하였다고 인정되어, 이에 그 공익의 균형을 역전시킬 수 있는 조건을 부여함

가. 매각

- AT&T Wireless의 사업(operating units) 매각(그 사업단위와 결합된 주파수 포함)
 - 16개 CMA * DOJ는 5개 CMA 사업양도
- 주파수의 매각
 - 2개의 인구밀집지역 10MHz of PCS 매각
 - 신청인이 80MHz이상 cellular 및 Broadband PCS 주파수에 대해 지분을 가진 모든 카운티에서 합병기업이 보유하는 80MHz 이상의 주파수를 매각하기로 함

나. 기타 시정조치

- 비수동적(non-passive) 지분을 수동적(passive) 지분으로 전환
- Cingular와 T-Mobile의 조인트벤처 해체
- AT&T Wireless와 Triton의 합의 이행
- 신청인이 시일 상 가장 가까운 주파수경매에 일정조건이 충족되는 경우 참여하지 않기로 함
- 합병기업에 투자한 BellSouth와 SBC가 합병기업의 다른 경쟁이동통신사업자들에 대해 상호접속 및 특별접속(special access)서비스의 제공 및 그 가격 기타 조건에 대해 차별할 수 없도록 하기 위해 Manual roaming을 조건으로 함

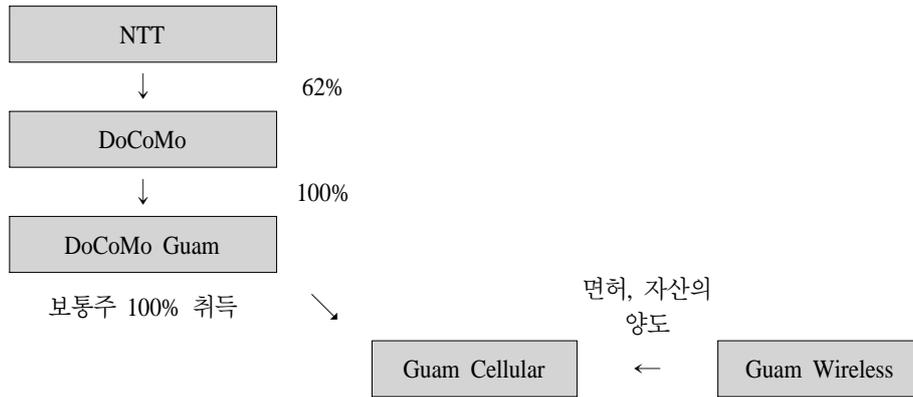
III. DoCoMo-Guam Cell/Guam Wireless(2006)

1. 개 요

가. 거래의 요지

- DoCoMo Guam의 콤팩트 셀룰러(Guam Cellular) 지분 인수
 - － DoCoMo는 DoCoMo Guam을 설립하고 DoCoMo Guam은 콤팩트 셀룰러(Guam Cellular)의 보통주 100% 취득
- 콤팩트 셀룰러(Guam Cellular)는 콤팩트 와이어리스(Guam Wireless)의 면허와 인가를 양수
 - － 콤팩트 셀룰러는 자신의 면허 및 인가와 콤팩트 와이어리스의 면허 및 인가를 함께 보유
 - － 동 거래에 따라, DoCoMo는 DoCoMo Guam을 통해 콤팩트 셀룰러를 간접 통제하게 됨
- 동 거래에 따라, DoCoMo는 콤팩트 전체지역과 CNMI를 커버하는 셀룰러와 PCS 대역을 확보
 - － GSM망에 GPRS 서비스를 장착하여 품질 제고
 - － CDMA망을 W-CDMA로 업그레이드
- 신청인들은 면허의 할당 및 이전, 통제권 이전에 대한 동의, 100% 간접소유 금지조항의 반공익성에 대한 소원 등을 위원회에 요청
- 통신법 제214조(a) 및 제310조(d)에 따라 FCC는 거래가 공익, 편익, 필요성 기준을 충족하는 지 여부를 결정해야 함
 - － 통신법 제214조(a)는 FCC인가의 통제권이 이전되는 거래에 대해 적용
 - － 통신법 제310조(b)(4)는 외국정부, 외국인 및 외국회사가 무선국면허사업자를 지배하는 미국회사 자본스톡의 100%까지 소유하거나 또는 의결권을 행사하려는 거래에 대해 적용

[참고: 심사대상 거래의 내역]



- 동 거래에 대해 1개의 탄원과 6개의 지지서한이 FCC에 도착
 - 경쟁사인 TeleGuam의 탄원
 - CDG(CDMA Development Group), DOJ + FBI + DHS(Department of Homeland Security)의 지지
 - ※ DOJ + FBI + DHS는 Executive Branch Entities라고도 불리우는데 국가안보, 법집행, 공공안전 이슈에 대한 우려를 제거하는 검토 수행

나. 합병 당사자

(1) 괌 와이어리스(Guam Wireless)

- 괌 와이어리스는 버지니아 연방법하에 유한회사이며, GSM망을 이용하여 괌 주민과 방문객, 북마리아나제도 연방(CNMI)에 HafaTEL 브랜드로 이동전화, 문자메시지, 로밍 제공
 - PCS B블록 면허와 KNLF300 보유

(2) 괌 셀룰러 and Paging Inc.

- 괌 셀룰러 and Paging Inc.는 괌법에 의한 법인으로, CNMI 지역과 괌의 주민과 방문객에 대해 CDMA 기반의 이동무선전화서비스 제공
 - CNMI 지역과 괌에서 Cellular A블록 면허 보유하고, 괌지역에서 Guamcell

communication, CNMI 지역에서 Saipancell Communication 브랜드로 다이얼업, DSL 인터넷접속서비스 제공

(3) NTT DoCoMo Inc.

- DoCoMo는 일본에서 5천만 이상의 가입자에게 이동무선음성과 데이터 통신 서비스를 제공
 - － 일본 최대 통신사인 NTT가 약 62%의 직접 지분 소유
 - － 일본정부는 NTT에 대해 38.37%('05년말 기준)의 지분 보유
- 미국에서는 FCC 인가를 득한 자회사가 없음
 - － 주로 연구, 비즈니스, 재미일본인 대상 로컬 무선랜 서비스 제공

2. 관련시장획정 및 합병에 따른 경쟁상황 평가

- FCC는 동 심사에 대해 비슷한 시기에 이루어졌던 ALLTEL-Midwest Wireless, Sprint-Nextel, ALLTEL-Western Wireless, Cingular-AT&T Wireless 케이스의 분석 프레임워크 이용

가. 시장획정

(1) 상품시장

- 이동음성서비스, 이동데이터서비스, 가계서비스, 기업서비스 등으로 획정

(2) 지리적시장

- 가상독점테스트(hypothetical monopolist test)를 통해 카운티보다 큰 로컬시장으로 획정
 - － 경우에 따라 1개 주 이상이 포함되어 획정되기도 함
- CEAs(component economic areas)와 CMAs(cellular market areas)의 지역 영역을 확인

나. 주파수대역 투입물시장

(1) 시장의 성격 및 검토대상

- 셀룰러, PCS, SMR(special mobile radio)를 포함하여 약 200MHz 대역폭의 투

입물 시장 확인

- FCC는 선례에서 주파수대역의 투입물 여부를 종합적으로 검토
 - 주파수의 이동음성서비스 적합성, 물리적 특성, 장비기술의 상태의 검토를 통해 이동전화시장에서 주파수대역이 투입물시장에 포함되는가?
 - 주파수 면허가 주파수 할당과 서비스 룰과 함께 부여되었는가?
 - 주파수가 이동전화용도를 효과적으로 배제하는 타용도에 활용가능한가?

(2) 시장 참여자

- 위성, 무선 VoIP, MVNO, 재판매사업자를 고려대상에서 제외
- 셀룰러, PCS, SMR 설비 기반 사업자만으로 분석대상을 제한

(3) 1단계 차단(screen)

- 반경쟁 영향 평가를 위한 1차 스크리닝 기준으로 가입자 집중과 지리적 시장에서 주파수대역 집중의 변화를 평가
 - 거래후 (1) $HHI > 2,800$ & $\Delta HHI \geq 100$, 또는 (2) $\Delta HHI \geq 250$
 - 거래후 셀룰러, PCS, SMR 등 주파수대역 70MHz의 10% 이상 확보
 - 두 기준이 충족되는 경우에만 심도분석이 시작됨
- 1단계 스크리닝에 저촉되는 시장은 Guam CMA

(4) 시장 평가: Guam CMA 시장 평가

- Guam CMA에서 거래가 미치는 반경쟁효과의 루트
 - 합병법인에 의한 단독 행위
 - 또는 관련시장에서 경쟁사간 상호조정행위
- 경쟁사인 TeleGuam은 합병법인에 대해 경쟁사에 대해 음성 및 데이터 서비스의 라이선싱 조건을 부과할 것을 요구
 - 합병법인이 55~60% 점유, 요금인상, 서비스 제공 감축, 경쟁사의 주파수 접근 방해, 모바일 뱅킹 등 진보서비스의 배타적 런칭 등 행위를 할 가능성을 주장
- FCC는 충분한 경쟁자와 주파수로 인하여 합병법인의 단독 요금인상 또는 서비스 제공 감축을 저지할 수 있는 경쟁사들의 커버리지가 존재한다고 판단

- 신청사는 6~8개 설비기반 경쟁자 존재를 주장
- FCC는 최소 3개 경쟁사 존재를 인정: IT&E Overseas, Pulse Mobile LLC, Choice Phone LLC
- 합병후 합병법인은 55MHz 주파수 대역을 확보

[참고: 주요 사업자 현황]

Operators	spectrum		network	parent
	cellular	PCS		
Pulse Mobile LLC	B 25	E 10	TDMA, GSM	TeleGuam
IT&E Overseas		C 30 D 10	CDMA	
Choice Phone LLC			iDEN network SMR license	
Bell Atlantic NZH		A 30		
Wave Runner LLC		F 10		
Nextel Lic Holdings			SMR license	Sprint Nextel

- 또한, FCC는 합병에 따른 신규서비스 제공 가능성의 증가가 소비자 혜택을 증가시키는 효과를 가져올 것으로 판단

다. 로밍

(1) 배경

- FCC 규칙(rule) 20.12는 CMRS 사업자에게는 로밍협약 의무를 부여하고 있으며, FCC는 현재 CMRS 사업자에게 로밍을 적용하는 조건의 수정 여부에 대해 검토 중에 있음

(2) 논의사항

- FCC는 동 거래가 로밍에 악영향을 주지는 않을 것으로 판단
 - 그 이유로는 (1) 콤파나 CNMI에서 CDMA 사업자 수가 감소하지 않고, (2)

IT&E와 PTI 등이 각각 괌과 CNMI 지역에서 CDMA망과 GSM망을 운영 중이라 지역 또는 내국 CDMA 이용자의 지속적인 접근이 가능한 상태 (3) 듀얼모드 단말기 이용가능

- 또한 DoCoMo가 유일한 GSM 사업들인 괌 와이어리스와 Pluse Mobile (TeleGuam의 자회사)와 로밍 협약한 상태
- 듀얼단말기 문제는 망사업자가 아니라 제조사의 문제

라. 공익적 혜택

- 잠재적 반경쟁효과외에도 공익증진효과에 대한 고려 필요
 - 특히 합병으로 인해서만 가능한 공익효과의 존재여부가 중요

(1) 분석 프레임워크

- 잠재적 공익증진 > 잠재적 공익저해 증명은 신청사의 부담
- FCC의 공익증진 > 공익저해 평가기준은 (1) 공익증진이 합병만으로 가능한가, (2) 입증 가능한가, (3) 고정비용보다는 한계비용 감소효과가 창출되는가 등임
- FCC는 sliding scale approach을 적용하여 공익적 혜택 주장을 평가: 잠재적 저해가 유의하고 발생할 가능성이 높을 경우에는 공익적 증진효과가 요구치 보다 높게 나타나야 함

(2) 논의사항

- 신청사는 DoCoMo의 재정, 기술, 혁신 능력으로 인해 규모의 경제, 범위의 경제 달성이 가능하고 나아가 요금 하락, 단말가 하락 주장
 - 선례의 통합(best practices), 운영통합(integration of operation), 장비가 하락 등 효과 발현
- 신청사는 6.5백만 달러 펀드 조성으로 설비와 인프라 강화, CDMA망과 GSM 망 개선으로 서비스질 향상 주장
 - 괌셀룰러와 괌와이어리스 외에 경쟁사들 가입자들에게도 혜택이 돌아감
- 신청사는 NGN 프로모션 효과 주장
 - 유선의 경쟁촉진과 WCDMA 도입에 따른 모바일브로드밴드 도입 촉진

- 신청사는 DoCoMo의 투자로 관광객 대상의 글로벌 로밍능력 향상 주장

마. 결 론

- FCC는 거래에 의해 공익 증진 효과 발생 인정
 - 특히, 콤팩트 CNMI 시장에서 공익증진 및 유효경쟁 촉진

3. 외국인소유 분석

가. 통신법 제310조의 적용과 공익성 심사 개관⁶⁸⁾

- 무선국 면허 결격사유에 관한 미국 통신법(The Communications Act of 1934), 상의 근거규정 제310조(a) 및 제310조(b)(1)~(4)

[참고: 통신법 제310조의 주요 내용]

조 항	내 용
제310조(a)	– 외국정부가 무선국 면허(station license)의 직접 획득 및 소유의 주체가 될 수 없음
제310조(b)(1)~(2)	– 외국인과 외국회사에 대해서 획득 및 소유 제한 대상인 무선국 면허의 범위를 규정
제310조(b)(3)	– 외국인 직접투자에 대한 규제 근거로서 외국정부, 외국인 및 외국회사는 단독이든 연합하든 관계없이 무선국면허사업자 총 자본스톡(capital stock)의 20%를 초과하여 소유하거나, 20%를 초과하여 의결권을 행사할 수 없음 – 무선국면허사업자에 대한 비지배적(non-controlling) 외국인 직접투자를 위한 근거규정
제310조(b)(4)	– 외국정부, 외국인 및 외국회사가 무선국면허사업자를 지배하는 미국회사 자본스톡의 100%까지 소유하거나 또는 의결권을 행사할 수 있도록 허용 – 단, FCC는 공익성심사를 통해 무선국면허사업자를 지배하는 미국회사 자본스톡의 25%를 초과하는 외국정부, 외국인 또는 외국회사의 투자에 대해 불허 또는 철회할 권한을 가짐

68) 참조: 이한영(2007), “통신서비스분야 공익성심사에 관한 고찰: 한미 제도 및 한미 FTA 양허,” 정보통신정책연구 제14권 제4호.

- 통신법 제310조(b)(4)는 외국정부, 외국인 및 외국회사가 무선국면허사업자를 지배하는 미국회사 자본스톡의 100%까지 소유하거나 또는 의결권을 행사할 수 있도록 허용
- 미국 통신법(The Communications Act of 1934) 제310조(b)는 직접투자이든 간접투자이든 외국정부, 외국인 및 외국회사가 무선국면허사업자에 대한 지배력을 획득하기 위해서는 FCC의 공익성심사를 반드시 통과하도록 요구
 - “FCC 외국인투자 지침(Foreign Ownership Guidelines for FCC Common Carrier and Aeronautical Radio Licences)”에 따를 때 25% 이하의 외국인 간접투자 또는 20% 이내의 외국인 직접투자로 인해 무선국면허사업자에 대한 지배력이 외국정부, 외국인 또는 외국회사로 이전되기 위해서는 반드시 공익성심사 통과가 전제
 - 25% 외국인 간접투자 벤치마크를 초과하기 위해서도 공익성심사 통과가 필요: FCC는 공익성심사를 통해 무선국면허사업자를 지배하는 미국회사 자본스톡의 25%를 초과하는 외국정부, 외국인 또는 외국회사의 투자에 대해 불허 또는 철회할 권한을 가짐
 - 외국자본이 유입된 미국회사(매개회사)가 무선국면허사업자를 지배한다는 사실을 전제로 외국인의 그 미국회사에 대한 소유지분이나 의결권 행사가 25% 벤치마크를 초과하기 위해서는 이해당사자가 통신법 제310조(b)(4) 규정에 따라 FCC에 관련사항을 통보(notification)하고 승인(approval)을 획득해야 함
- 무선국면허사업자의 모회사에 외국인투자가 25% 이하일 경우 FCC는 이러한 간접투자를 허용
- 무선국면허사업자의 모회사에 외국인투자가 25%를 초과하는 경우 FCC는 CFIUS (Committee on Foreign Investment in the United States)에 공익성심사를 의뢰
 - 통신법 제310조(b)(4)는 CFIUS에 의한 공익성심사를 발동시키기 위한 통신 서비스분야의 법적 창구(window)에 해당

- 이와는 대조적으로 공중통신용 무선국 면허의 경우에는 소요되는 시간에 대한 논란에도 불구하고, 승인하지 않는 경우는 거의 없음
- 미국의 WTO 기본통신협정에서 미국은 WTO 회원국 투자자가 간접투자(indirect investment) 방식으로 공중통신용 무선국면허사업자를 지배할 수 있도록 미국회사(매개회사)에 대한 외국인투자를 100%까지 허용한다고 양허한 바 있음
- FCC는 통신법 제310조(b)(4)가 동 양허사항과 최대한 합치하도록 한다는 맥락에서 ‘외국인참여훈령(Foreign Participation Order)’을 통해 “반박 가능한 추정(rebuttable presumption)”을 채택
 - 공중통신용 무선국면허사업자를 지배하는 미국회사에 대한 WTO 회원국 투자자의 100% 지분취득을 불허 또는 철회하지 않는 것이 공익에 부합할 것이라는 추정
 - 25% 벤치마크 초과 승인을 위한 FCC의 공익성심사는 외국인의 무선국면허사업자 지배가 공익을 저해하기보다는 증진시킬 것이라는 우호적 전체 하에 시행됨을 의미
 - 외국인참여훈령(Foreign Participation Order)에 따르면, 그러한 공익은 국가 안보 등 미국의 범 행정부 차원의 고려사항이라기보다는 외국인에 의한 미국의 공중통신용 무선국면허사업자 지배가 통신서비스시장 경쟁에 미치는 영향임을 의미
 - FCC의 추정(presumption)은 통신법 제310조(b)(4)에 따른 외국인 차별적 공익성심사에 대한 WTO 회원국들의 비난압력을 부분적으로라도 완화시키고자 하는 미국 정부의 판단에서 마련되었을 것으로 사료
- 통신법 제310조(b)(4)에 따른 공익성심사권한은 CFIUS에 위임
 - FCC는 정량적 판단 기준(25% 벤치마크) 또는 정성적 판단 기준(지배력 이전)에 따라 공익성심사의 원인행위가 발생하는 경우, 심사를 의뢰하고 결과를 접수할 뿐이지 공익성심사의 실질적 주체로 나서지 않음
 - 재무부장관(secretary of treasury)을 위원장으로 하는 “미국 외국인투자위원

회(이하 CFIUS: Committee on Foreign Investment in the United States)”에 위임⁷⁰⁾: 심사권한은 미국 대통령에게 있는데 이를 위임한 것

- ‘주간 상거래(interstate commerce)’를 영업대상으로 하는 미국회사에 대한 실질적인 지배력이 외국인에게 이전되는 거래는 외국인 지분취득의 정량적 한도와 무관하게 모두 CFIUS가 심사대상으로 하는 인수·합병 거래에 해당
- CFIUS에 의한 공익성심사는 전 산업분야를 적용대상으로 외국인에 의한 미국 회사의 인수·합병이 소위 ‘엑슨-플로리오 수정법(Exon-Florio Amendment)’에 저촉되는지를 판단하는 절차: 엑슨-플로리오 수정법에 따라 CFIUS는 해당 거래가 추진 예정이든지, 현재 추진 중이든지 또는 완결되었는지 등 여부와 관계없이 외국인에 의한 인수·합병 거래에 대해 미국 국가안보에 위협(risks)이 되는지를 심사
- 통신법 제310조(b)(4)는 CFIUS에 의한 공익성심사를 발동시키기 위한 통신 서비스분야의 법적 창구(window)에 해당

나. 거래에 대한 외국인 지분제한 규제의 적용

(1) 개요

- 신청자는 예외적 승인(declaratory ruling) 요청
 - 제310(b)(4)조에 따른 콤팩셀룰러에 대한 100% 외국인 간접소유 금지가 합공익적이지 못하다는 결정을 요청
 - 기존 및 신규 비미국투자자들의 콤팩셀룰러 지분과 의결주의 25% 보유를 FCC의 추가 승인없이 인가해줄 것 요청

70) CFIUS에는 Secretary of State, Secretary of Defense, Secretary of Commerce, Secretary of Homeland Security, Attorney General, Director of the Office of Management & Budget, United States Trade Representatives, Chairman of the Council of Economic Advisors, Director of the Office of Science & Technology Policy, Assistant to the President for National Security Affairs, Assistant to the President for Economic Policy 등이 위원으로 참여한다.

- 본 거래에는 제310(b)(4), 제310(d), 외국인참여훈령(foreign participation order) 등 세 가지 조항이 적용됨
 - 이 과정에서 외국인 투자가 국가안보, 법집행, 외교정책, 무역정책 관련 제기할 수 있는 다양한 우려를 고려
 - 310(a)와 310(b)(1)~(b)(3) 조항으로는 본 거래에 의한 통제권 이전에 이의 제기가 발생하지 않음을 확인
- (2) 무선국 면허(radio licenses)의 외국인 소유에 관한 법적 기준
 - 제310(b)(4)는 외국인, 외국기업, 외국정부의 미국 기간무선국면허기업을 통제하게 되는 투자에 대해 25% 벤치마크 기준 규정
 - 또한 동 규정은 거래가 합공익적일 경우 FCC에 상한 기준 완화 권한도 부여
 - 제310(b)(4) 규정에 따르면 모회사에 대한 외국인의 직·간접 지분 합 > 25% 성립하거나 또는 모회사의 외국인 의결주 지분 합 > 25%이 성립하면 FCC에 게 거래불허 또는 면허취소가 합공익적일지 를 결정토록 요구
 - 외국인참여훈령(foreign participation order)에서 FCC는 WTO 회원국 소속의 외국인 간접투자에 대해 유효경쟁기회(effective competitive opportunities) 테스트 대신 “반박가능한추정(rebuttable presumption)”을 적용
 - WTO 회원국 소속의 개인이나 기업의 미국 기간사업자와 항공 무선국사업자에 대한 투자 증가가 합공익적이라고 판단
 - 외국인 소유 승인요청 평가시 외국인 투자자의 국적이나 자국시장(home market)을 판단하는 주사업영역(principal place of business) 테스트를 사용
 - 외국인 지분 비율 계산시에는 승수(multiplier)법을 적용하나 의결주 비율 계산시에는 승수법 적용이 없음
- (3) 외국인 소유지분의 귀속(attribution)
 - DoCoMo와 NTT는 공개상장기업
 - DoCoMo 괄의 모회사인 DoCoMo는 NTT 62.15%, 미일을 제외한 3국 해외투자자 9.3%: 이들 해외투자자는 회원국 소속

- NTT에는 일본 재무성(ministry of finance)의 지분 23.95%, 의결권 38.53% 외에 미일을 제외한 3국 해외투자자가 11.6%
 - 이 중 3개 주주만을 제외하고는 회원국 소속이며 3개 주주의 비중은 1% 미만
- 따라서, 콤팩셀룰러에 대한 외국인 간접소유는 미국 시장내 경쟁에 위험을 초래하지 않을 것으로 판단됨

(4) 예외적 승인(declaratory ruling) 결정

- FCC는 예외적 승인(declaratory ruling)을 통해 거래 허용
- 콤팩셀룰러에 대해 DoCoMo와 DoCoMo의 일본계 주주들에 의한 최대 100% 지분 및 의결권 간접소유 허용
 - 단 NTT와 NTT 주주들은 DoCoMo에 대한 투자자로서, 일본 재정성은 NTT에 대한 투자자로 허용
- 콤팩셀룰러는 FCC의 승인없이 기존 외국투자자 및 DoCoMo와 NTT의 주주인 비일본계 투자자를 포함하여 신규 투자자의 추가 25% 간접소유가 가능하나 3가지 조건 부여
 - (1) 25% 계산시 DoCoMo와 NTT에 대한 제3국 주주 몫을 포함할 것
 - (2) 25%를 초과하는 개인들의 간접 소유 취득시 FCC의 사전 승인 받을 것
 - (3) 비회원국 소속의 직간접소유가 25%를 초과하는 경우 FCC의 사전 승인 받을 것

4. 지배적 기간사업자(dominant carrier)에 대한 안전조항(safeguards)

- 신청사는 미-일 구간을 제외한 국제구간에서 비지배적 지위 부여 요구
- 제214 인가조항에 따르면 해외시장에서 지배력을 갖거나 지배적 사업자와 제휴를 한 경우 미국내에서 지배적 사업자 지위를 부여
- DoCoMo와 자회사 제외시 콤팩셀룰러와 제휴한 외국사업자들이 독점력이나 지배력을 보유하지 않음에 따라 미-일 구간을 제외한 국제구간에서 콤팩셀룰러의 비지배적 지위 인정

- 신청사가 미-일 구간에 대해서는 요청사항이 없었고 미-일 구간에서 잠재적인 경쟁저해 가능성은 63.10조로 충분한 규제가 가능하다고 판단

5. 국가안보, 법집행, 외교, 무역 관련 우려

※ CFIUS 공익성심사 개관⁷¹⁾

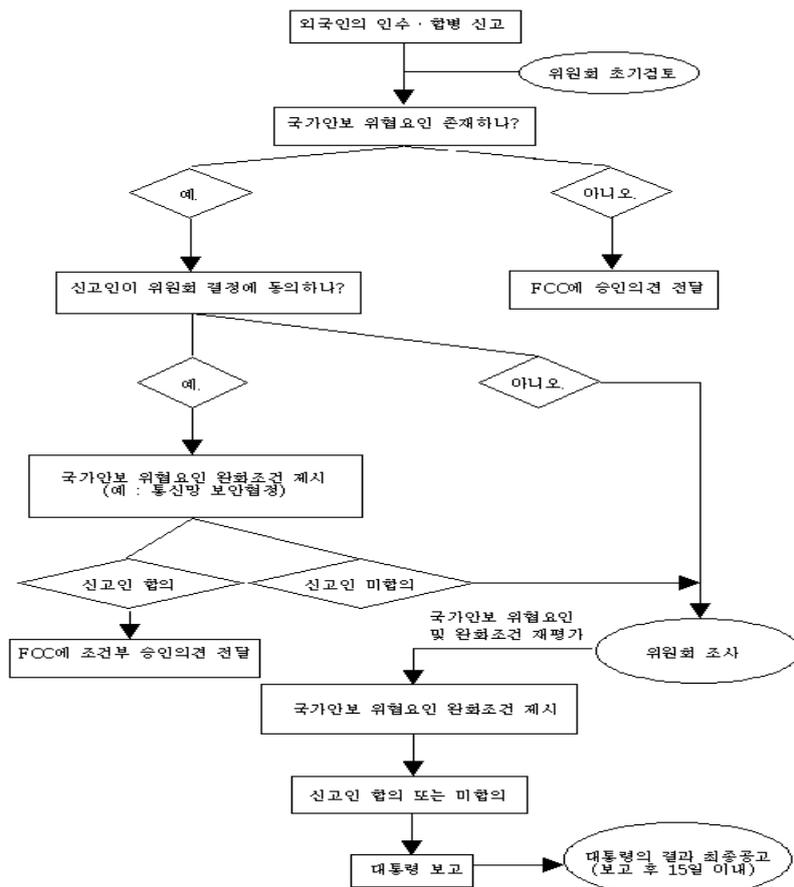
- CFIUS 공익성심사는 크게 초기검토(Initial Review) 절차와 조사(Investigation) 절차로 구분되며, 시한은 원칙적으로 최장 90일을 넘지 못함⁷²⁾
 - 인수·합병 거래를 통해 외국정부, 외국인 및 외국회사가 무선국면허사업자에 대한 지배력을 획득하고자 하는 경우 인수자 또는 피인수자의 사전신고에 따라 FCC가 거래사실을 CFIUS에 통보함으로써 시작
 - 또한, 외국정부 또는 그 대리인이 인수·합병의 주체인 경우에는 신고를 기다리지 않고 CFIUS의 직권으로 심사절차를 발동할 수 있음
 - 그러나 통상적으로 공익성심사를 위해 소요되는 시간은 6개월 이상인 것으로 알려짐
- 공익성심사는 CFIUS와 신고자가 국가안보라는 공익과 상업적 이해득실이라는 사익 간 절충안을 찾아가는 방식으로 이루어짐
 - 미국 국가안보에 심각한 위협이 된다고 판단되는 경우 대통령은 CFIUS의 결과보고에 기초하여 거래지분의 매각, 거래의 철회 등 모든 조치를 취할 수 있는 전권(prerogative)을 보유: 극단적인 조치가 가능하기 위해서는 국가안보에 심각한 위협이 된다는 확실한 증거(credible evidence)와 함께 그러한 위협 경감방안에 대한 합의 도출이 가능하지 않을 경우에 한정

71) 참조: 이한영(2007), “통신서비스분야 공익성심사에 관한 고찰: 한미 제도 및 한미 FTA 양허,” 정보통신정책연구 제14권 제4호.

72) 이한영(2007), 90일 시한에는 조사절차 완료 후 CFIUS의 권고에 기초한 대통령의 최종 결정 및 공고를 위해 배정된 15일이 포함되므로 공익성심사의 주요절차인 초기검토와 조사에 순수하게 할당된 시한은 75일이다.

- 그러나, CFIUS가 공익과의 합치 또는 비합치 사실, 해당거래의 불허 또는 철회를 FCC에 통보하는 방식이기보다는 국가안보 관점에서 반드시 필요하다고 판단되는 승인의 세부조건을 FCC에 통보하는 방식으로 이루어짐
- 행정 부서(department)나 청(agency)이 제기하는 국가안보, 법집행, 외교정책, 무역분쟁 등 이슈들을 다루기 위해 행정부(executive branch)와 콰셀룰러 및 DoCoMo 콰 간에 협약(executive branch agreements)이 진행

[참고: CFIUS의 공익성심사 절차 흐름도]



자료: 이한영(2007)

- 행정부와 콰셀룰러 및 도코모 콰 간 협약체결과정이 바로 CFIUS의 공익성 심사 절차의 진행과정
- EBA(executive branch agreements)에 명기되는 서약조항의 이행을 조건부로 허용 요청
- '06년 10월 19일 Executive Branch entities는 Guam Cellular, DoCoMo Guam, Executive Branch entities가 공동 서명한 망 보안(network security) 협약을 조건부로 거래를 허용해줄 것을 요청(Executive Branch Petition)

6. 최종 결론

- 두 거래가 콰와 CNMI 이동전화시장에 반경쟁효과를 가져오지는 않을 것으로 판단: 충분한 잠재적 경쟁사업자 존재
- DoCoMo 콰의 외국인소유가 미국시장의 경쟁에 위협을 초래하지 않을 것
- 행정부/청과 신청사 간에 EBA를 통해 국가안보, 법집행, 공적안전우려들 다루도록 하였는바 콰셀룰러 및 DoCoMo 콰의 서약조항의 이행을 조건부로 행정부는 거래에 대해 예외적 승인 허용

IV. Fairpoint - Verizon(2008)

1. 개 요

가. 거래의 요지

- 2007년 1월 15일, FairPoint는 Spinco 및 Verizon Communications과 합병협약을 체결
 - － 합병신청기업들(Applicants)은 동 합병은 “두개의 구별되지만 직접적으로 연결된 부문으로 구성되어 있음”을 언급
 - － 첫째, Verizon은 가(假, proforma)거래에 따라 내부 재편성에 착수: (1) Verizon New England는 일부 자산, 채무, 시내전화관련 고객관계, 메인, 뉴햄프셔, 버몬트에서의 장거리 전화 사업을 Telco에 양도 (2) Verizon New England는 Telco 지분(interest)의 100%를 직접적으로 Spinco에 양도; (3) Verizon New England는 Spinco의 주식(stock)을 Verizon Communications에 양도; (4) Verizon Communications는 Verizon Communications의 주주들에게 Spinco의 주식을 배당, 이로 인해서 Spinco(Telco, Newco 포함)는 Verizon Communications의 자회사에서 분리됨
 - － 둘째, 가(假, pro forma)거래에 따라, Spinco는 FairPoint로 합병되며, Telco와 Newco의 경영권 및 지분이 이전됨
- 이로 인해 FairPoint는 존속법인(생존기업)(surviving company)이 되고, Telco 및 Newco의 모든 지분을 보유하게 됨
- 합병신청기업들(Applicants)은 다음과 같은 이유로 동 합병이 공익(public interest)을 증진시킬 것임을 주장
 - － 특히 서비스품질의 향상, 투자지출증대를 포함, 다양한 고품질서비스, 광대역 전개의 가속화, 700개의 일자리 창출, 지역 내 3개의 신규 시내전화 센터 등의 합병 결과로 공익이 증진 될 것임을 주장

- 또한, FairPoint와 Verizon은 현재 같은 시내 전화 고객을 두고 경쟁하지 않으므로, 합병으로 인해 경쟁이 감소하지 않음을 주장
- Verizon Communications Inc.와 자회사(계열사), FairPoint Communications Inc.는 개정된 통신법 310(d)와 214에 따라서 신청서를 제출
- 통신법 214(a) 및 310(d)에 따라, FCC는 동 합병이 공익에 해를 끼치거나, 어떠한 반경쟁적인 효과도 발생시키지 않을 것으로 결론
 - 특히, 합병신청기업들(Applicants)은 시내전화(local exchange) 관련 어떠한 시장에서도 경쟁하지 않음
 - 또한 동 합병으로 인해, 지역 내 광대역 전개를 가속시키는 등의 공익증진 효과 발생할 것

나. 거래 당사자

Verizon

- Verizon Communications은 델라웨어(Delaware) 주 공개법인기업으로, 전 세계를 비롯하여 미국에서 통신서비스제공 사업을 영위하는 자회사를 보유
 - 자회사들은 시내전화서비스, 광대역, 협대역(narrowband) 장거리 전화, 고성능 접속(high-capacity connections), 비디오, 국제, 무선(wireless) 및 기타 서비스 제공
 - Verizon Communications은 메인, 뉴햄프셔, 버몬트에서 Verizon New England를 통해 약 150만(1.5 million) 접속회선을 관리, 시내전화서비스, 접속서비스 제공하며, 자회사 NYNEX Long Distance, BACI, and VSSI를 통해 장거리 전화 서비스를 제공
- Spinco는 Verizon New England의 100% 자회사, Newco는 Spinco의 100% 자회사, Telco는 Verizon New England의 100% 자회사
- ※ Verizon의 주요 계열사는 Verizon New England Inc.(Verizon New England), NYNEX Long Distance Company(NYNEX Long Distance), Bell Atlantic Communi-

cations, Inc.(BACI), Verizon Select Long Distance Company(NYNEX Long Distance), Bell Atlantic Communications, Inc.(BACI), Services Inc.(VSSI), Northern New England Spinco Inc.(Spinco), Northern New England Telephone Operations Inc.(Telco)

□ FairPoint

- FairPoint는 델라웨어(Delaware) 주 공개법인기업으로, 메인, 뉴햄프셔, 버몬트를 포함한 18개 주에서 시내전화사업자 자회사를 통해 유선 시내통화 및 접속 서비스를 제공
 - － FairPoint는 현재 Verizon이 사업을 영위하고 있는 3개의 주에서는 어떠한 시내전화서비스도 제공하지 않음
 - － FairPoint의 시외전화사업 자회사들은 메인, 뉴햄프셔, 버몬트를 포함한 18개 주에서 시외 및 국제 장거리 전화 서비스를 제공
- ※ 델라웨어 주는 비록 크기는 매우 작지만, 기업 관련 법 제도가 잘 정비되어 있고 사법부의 판결이 친 기업적인 성향을 띠고 있어, 미국 대부분의 대기업이 델라웨어 주법에 따라 설립 또는 등록되어 있어 이 주의 회사법이 미국 회사법을 대표한다고 볼 수 있음

2. 심리기준 및 공익 프레임워크(STANDARD OF REVIEW AND PUBLIC INTEREST FRAMEWORK)

- 통신법 P214(a), 310(d)에 따라서, FCC는 동 합병으로 인한 공익, 편의, 필요성을 평가
- FCC의 공익분석(public interest analysis)은 합병이 통신서비스의 품질에 영향을 미칠 것인지, 신규서비스를 제공할 수 있을 것인지, 소비자에게 추가적인 서비스를 제공할 것인지를 평가
 - － 분석을 수행함에 있어서 FCC는, 통신 산업 내의 트렌드, 변화의 속도, 복잡성, 기술적인 측면, 시장 변화 등을 고려
- 합병의 경쟁적인 효과를 결정하는데 있어서, FCC의 분석은 전통적인 독점금지

원칙에 근거하지만, 이에 한정되지는 않음

3. 잠재적 공익저해 요소(POTENTIAL PUBLIC INTEREST HARMS)

가. 시장집중도(Market Concentration)

- FCC는 증거 자료에 기초하여, 동 거래로 인해 시장 집중도가 상승하지 않을 것으로 판단
 - － FCC는 Verizon과 FairPoint가 관련시장에서 시내전화고객을 두고 경쟁하지 않는다는 증거자료를 근거로, 제안된 거래가 경쟁에 불리한 영향을 끼치지 않을 것임을 지적
- FCC는 거대 기존 시내전화사업자로부터 소규모 기존 시내전화사업자의 지역전화(rural exchanges)의 판매 등은 공익저해 효과를 발생시키지 않는다고 판단
- 합병신청기업들(Applicants)은 동 합병 이후에도, Verizon의 계열사인 Verizon Wireless 및 Verizon Business 등의 서비스·제품은 합병 대상에 포함되지 않으므로, 동 서비스는 3개 지역에서 FairPoint와 경쟁하며 계속 제공됨을 주장
- 이에 따라, FCC는 시장집중도와 관련하여 동 합병의 잠재적인 공익 저해 요소는 없는 것으로 결론

나. Access to Wholesale Inputs(도매 투입물 접속)

- FCC는 동 거래가 경쟁사업자의 도매서비스를 얻기 위한 능력을 붕괴시킴으로써 경쟁을 저해시킬 것이라는 주장에 대해, FairPoint가 Verizon보다 더 큰 도매 투입요소제공의 유인을 갖거나, 차별할 능력을 갖는다는 증거가 없음을 근거로 동의하지 않음
- 이와 반대로, FCC는 FairPoint가 Verizon에 비해 훨씬 작은 footprint를 가지므로, 더 작은 차별 유인을 가질 것임을 지적
- 또한, FairPoint는 Verizon의 상호접속협정, 요금 등의 현존하는 협정 등의 모

든 의무를 계속 유지할 것임을 성명

- 이에 따라, FCC는 도매 투입물과 관련하여 동 합병의 잠재적인 공익저해 요소는 없는 것으로 결론

다. 취득인의 자격요건 검토(FairPoint's Qualifications to Acquire Control of Verizon's Licenses)

- 통신법 310(d)에 따라, FCC는 공익 연구(inquiry)에 있어서 허가권을 신청하거나, 허가권 이전에 있어서 “시민권, character(자격/신분/지위), 재정, 기술, 기타 요건”을 필요조건으로 고려

Character Qualifications

- 신청기업(Applicant)은 FCC와 무관한 위법행위, 범죄에 대한 판결을 받은 어떠한 증거도 없으므로 character 적격 여부와 관련, 어떠한 문제 제기도 없음

Financial Qualifications

- 메인, 뉴햄프셔, 버몬트에서 Verizon의 사업을 인수하여 해나가기에는 FairPoint의 재정적인 자격이 부족하다는 주장이 제기되었으나, FCC는 이를 기각
- 합병으로 인해 사라지는 기업에 비해 FairPoint의 부채수준이 더 높다고 가정할지라도, FairPoint는 투자계획과 service debt을 유지할 수 있는 충분한 현금흐름을 보유하고 있음을 나타냄
- 따라서, FCC는 FairPoint가 서비스 지역을 인수하기에 충분한 재정적인 능력을 가지고 있는 것으로 판단
- FCC는 FairPoint의 RMT(Reverse Morris Trust)이용 결정이 공익을 저해한다는 주장을 기각
 - FairPoint의 재정적인 적격 요건을 평가한 FCC의 관점에서, RMT의 사용이 공익을 저해한다는 어떠한 증거도 없음
 - 신청기업은 동 거래가 세금이 없기 때문에, 낮은 거래 비용은 FairPoint의 전화시장에 대해 계획된 투자를 촉진할 것임을 주장

□ Technical Qualifications

- FCC는 FairPoint가 소도시 및 외곽 지역에서 설비 투자, 유지, 통신서비스 제공에 있어 광범위한 경험을 가지고 있다고 판단,
 - － 도매 고객과의 경험 부족, 거대 기업으로 사업을 운영 경험 부족 등을 근거로 FairPoint의 기술적인 자격 요건이 부족하다는 주장을 인정하지 않음

□ Other Qualifications

- FCC는 동 거래로 인해 기존의 서비스 품질 문제를 더욱 악화될 것이라는 주장에 동의하지 않음
 - － FairPoint는 고객 서비스에 대한 인가조건을 유지할 유인을 갖게 될 것
 - － FairPoint의 네트워크 인프라에 대한 투자라는 인가조건, TSA하의 서비스 지원 가능성은 잠재적인 서비스 품질 이슈를 완화시키는데 도움이 될 것

4. 잠재적 공익증진 요소(POTENTIAL PUBLIC INTEREST BENEFITS)

- FCC는 비록 공익의 크기를 측정하기는 어렵지만, 동 합병으로 인해 상당한 정도의 공익이 증진될 것으로 판단

가. 분석틀

- FCC는 만약 결합 기업의 능력이 효율적으로 향상되고, 경쟁할 유인이 증가함에 따라 가격을 더 낮추고, 품질 향상, 신상품을 출시하는 결과를 낳는다면 합병으로 인해 경쟁저해요소를 완화시킬 수 있을 것으로 판단
- FCC는 주장된 이익이 인식할 수 있는지[재판권 내에 있는지]를 결정하는데 있어서 몇 가지 기준항목을 적용
- 첫째, 주장된 이익은 동 거래 혹은 동 합병에 특정된 것임이 분명해야 함
- 둘째, 주장된 이익은 증명할 수 있어야 함
 - － 신청인은 FCC가 확인할 수 있도록 각 주장된 이익을 뒷받침할 수 있는 충분한 증거를 제공해야 함

- 셋째, FCC는 고정비용의 감소보다 한계비용의 감소를 더 명확히 인식할 수 있어야 함을 언급
 - 일반적으로 한계비용의 감소가 고객에 대한 비용 감소를 유발하기 때문
- 넷째, FCC는 주장된 이익을 평가하는데 있어서 “유동적 접근법(sliding scale approach)”을 적용

나. 공익증진 요소

- 신청기업들은 Verizon의 전략적 기회는 자산 수요의 우선순위를 결정해야만 하므로, 경쟁 니즈(competing needs)를 address하기 위해서 경쟁우선전화 사업을 분리를 선택했음을 주장
 - 대조적으로, FairPoint는 3개 주에서 광대역회선강화(broadband deployment) 계획을 제출
- 이에 대해 FCC는 FairPoint의 광대역회선강화(broadband deployment) 계획은 소비자에게 동 거래로 인해 사라지는 것보다 더 큰 이익을 제공할 것으로 판단
 - Verizon은 2006년 6월, 뉴햄프셔의 자본집약적인(capital-intensive) FiOS 프로젝트를 중단
 - FairPoint는 3개 주 지역의 브로드밴드 확장에 2010년까지 \$52.55 million을 투자할 것을 제안
 - FairPoint는 현재 광대역 접속을 사용하지 못하는 3개 주의 128,000이상의 고객이 이 투자의 혜택을 누릴 것으로 예상
 - FairPoint는 이러한 지출(expenditures)로 인해, 합병 완료 이후 34개월 이내에 버몬트 주 회선의 88%가 광대역에 접근할 수 있을 것이며, 24개월 이내에 뉴햄프셔 주 회선의 83%, 메인 주 회선의 83%가 접근할 수 있을 것임을 주장
 - 또한, FairPoint는 이 계획으로 인해 3개 주의 기존 서비스 지역의 광대역 접근성(broadband addressability)을 최소한 92%수준으로 상승될 것임을 주장

- 이것이 가능하도록, 합병이 완료된 향후 5년간, Verizon과 FairPoint는 broad-band commitment를 실행하기 위한 \$69.55 million 소비에 동의
- 이에 따라, FCC는 FairPoint의 광대역강화 계획이 3개 주의 고객에 대한 광대역 인터넷 접속 서비스의 유용성이 증가될 것으로 판단, 동 합병으로 인해 이익이 발생하지 않을 것이라는 주장을 기각

5. 기타 이슈

가. Regulatory Status of FairPoint

- FCC는 동 합병에 따라 FairPoint가 전화사업자(Bell Operating Company, BOC)가 됨을 지적
 - 통신법 3(4)에서는 BOC를 명확히 기업 목록에 기록된 그룹 중 하나—New England Telephone과 Telegraph Company 중 하나—또는 “후임자 또는 유선(wireline)전화 서비스 제공 사업자의 할당”로 정의
 - 그러나 통신법에서 “successor or assign”에 대해서는 정의하지 않음
- FCC는 FairPoint가 BOC인지 아닌지 언급할 필요 없다는 FairPoint의 주장은 물론 FairPoint를 동 합병하에서 BOC로 분류하기에 적당하지 않다는 주장에도 설득되지 않음
 - FairPoint는 기존의 거래와 동 합병 간의 규모의 차이를 설득력 있게 설명하는데 실패
- 동 거래는 3개 주 지역 전체의 시내전화 회선의 이전을 포함
 - FairPoint는 이전에 Verizon에 대한 심사는 동 사안에는 무효임을 주장
- 따라서, FCC는 동 거래는 FairPoint에 의해 언급된 사례와 사실에 입각해 구별할 수 있음을 지적
- FCC는 통신법 251(f)(1)과 (f)(2)하에서의 FairPoint에 대한 승인에 대해 다른 조건은 불필요할 것으로 판단
 - FairPoint는 이미 통신법 251조 하에서 존재하는 Verizon의 모든 의무를 이

행하는데 동의

- 상호접속, 시내 전화의 전송 및 착신, 통화량, 재판매, 망요소세분화, 배열을 위한 251조에 준하는 협정을 포함

나. Employment

- FCC는 동 합병으로 인해 숙련된 사원을 잃을 것이라는 주장을 기각
 - FairPoint는 합병 후 3개 주의 현재 Verizon 사원을 계속 고용할 뿐만 아니라, 3개의 신규 서비스 센터를 오픈하면서 700개의 지위를 추가하는 계획을 제출함
- 한 communication은 도매 고객이 지속적인 할인을 보장 받을 수 있는 특별접속협정을 위한 인가조건의 수량/기간(volume/term)의 적절한 조정이 필요하다고 주장
 - 또한, 만약 경쟁적인 시내전화 사업자가 Verizon으로부터 특별접속수량 인가조건하에서 일정 부분 할인을 받고 있다면 합병 이후에는 FairPoint로부터 같은 할인을 받을 수 있어야 한다고 주장
- FCC는 동 거래가 신청기업의 상업적 파트너에게 부정적인 영향을 끼쳐서는 안되며, 계약이 존재하는 기간 동안 할인율을 적용받아야 함에 동의
 - 또한, FCC는 신청기업이 합병이후에도 계약이 존재하는 기간 동안 해당 계약과 요금을 비례배분 방식으로 조정하는데 동의했음을 밝힘
- 따라서, FCC는 동 합병이 특별접속할인율에 대해서 공익을 저해하는 요소는 없을 것으로 판단

6. 결 론

- FCC는 합병에 따라 공익증진은 발생하지만, 공익을 저해하는 요소는 없는 것으로 판단, 동 합병이 통신법 214 및 310(d)에 부합된다고 결정

V. News Corp-DirecTV(2003)

1. 거래의 요지

가. 거래당사자

□ News Corp

- News Corp은 호주에서 설립된 미디어 그룹으로 10% 이상의 지분을 가지고 있는 대주주는 Rupert Murdoch과 Liberty Media임
 - － Rupert Murdoch은 미국 시민권자로 30%의 의결권(전체 지분 중에서는 16% 확보)을 가지고 있으며,
 - － Liberty Media는 의결권이 제한된 지분 17.6%를 가지고 있음
 - ※ Liberty Media는 비디오 프로그래밍, 엔터테인먼트, 홈쇼핑채널 및 각종 인터넷쇼핑, 케이블TV서비스 등을 제공하는 방송통신 종합미디어 그룹
- News Corp은 Fox Entertainment Group, Inc.를 통하여 미국내 방송시장에서 사업을 영위하고 있으며,
 - － 주요 계열사는 Fox Broadcasting Company, Fox Television Stations, Twentieth Century Fox Film 등
 - － 또한, News Corp은 영국 BskyB의 지분 35% 등을 소유하고 있음

□ GM-Hughes-DirecTV

- DirecTV는 Hughes의, Hughes는 다시 GM의 100% 자회사이며, DirecTV는 약 1,190만명의 가입자를 가지고 있는 위성방송사업자임
 - － 방송사업과 관련된 Hughes의 자회사로는 HNS(위성시스템 운영), PanAmSat(위성시스템 운영) 등이 있음

나. 거래의 요지

- 동 거래에 따라, Hughes는 GM으로부터 분리되며, News Corp이 Hughes의 지분 34%를 확보해 Hughes와 그 자회사인 DirecTV의 실질적인 경영권을 확보하게 됨

- Hughes의 나머지 지분 중 20%는 GM 노동조합기금(employee benefit trusts)에 귀속되며, 나머지 46%는 일반에 매각
- Hughes의 이사회는 11명의 미국시민권자로 구성되며, 6인의 사외이사(independent)로 구성되며, Rupert Murdoch이 이사장을 맡게 됨

2. FCC의 심사근거 등

- 동 거래에 대한 FCC의 심사권은 주파수 사용권 등 허가의 이전에 공익에 부합할 것을 요구하는, 통신법 310(d)의 규정에 근거
 - Hughes와 DirecTV는 DBS(Direct Broadcasting Satellite), 인공위성, 지상기국 등에 대한 허가권을 보유하고 있었음
- FCC는 동 사안을 평가함에 있어 ① 관련시장의 경쟁상황의 유지·개선, ② 방송의 다양성의 보장, ③ 신규서비스 보급 등이 중요한 기준으로 사용되고 있음을 밝히고 있음

※ FCC, “Our public interest evaluation under Section 310(d) necessarily encompasses the “broad aims of the Communications Act,”which includes, among other things, preserving and enhancing competition in relevant markets, ensuring that a diversity of voices is made available to the public, and accelerating private sector deployment of advanced services.” News Corp/DirecTV order, 2003. 12.

3. 취득인의 자격요건 등에 대한 검토

가. News Corp의 허가권 취득 적격 여부(Licensing Qualifications)

- 통신법 310(d)는 허가권 이전에 있어, 취득인(transferee)이 독자적으로 허가를 신청했을 경우와 동일한 수준의 자격요건을 갖추고 있을 것을 요구하고 있으며, 동 사안에 있어서는 News Corp의 자회사인 NDS의 범죄행위에 대한 문제 제기가 있었음
 - 당시, NDS와 관련되어 MVPD 플랫폼 및 인공위성 시그널에 대한 불법적 해킹, 미디어서비스와 관련된 불공정행위 등 다수의 민형사상의 소송이 진

행중이었고, 경쟁사업자인 EchoStar는 이를 이유로 News Corp이 허가권 취득에 적격하지 않음을 주장

- 그러나, FCC는 현재 소송인 진행 중인 사안을 이유로 News Corp의 자격여부를 다루는 것은 부적절하다는 등의 사유로 이를 인정하지 않음

※ FCC는 취득인의 적격여부를 평가함에 있어, FCC 규제와 무관한 사안이라도 중범죄에 대한 유죄판결, 경쟁법 위반 행위 등의 사실을 반영할 수 있음

나. 외국인의 지분보유와 관련된 사항

- 동 사안(호주기업의 미국에 대한 투자)에 대해, Echostar는 FCC가 미국기업의 호주에 대한 투자기회가 보장되고 있는지를 검토하는 ECO Test를 적용해야 한다고 주장

– ECO Test(Effective Competitive Opportunities Test)는 미국 방송통신산업에 대한 외국인 투자에 대해, 미국의 사업자가 당해 외국인이 속해 있는 국가에 대해 동일한 조건하에서 투자가 가능한지에 대해 평가하는 것으로, WTO 비회원국에 대해서 적용

– Echostar의 주장은 비록 호주가 WTO 회원국이라는 하지만, 동 사안과 관련되어 있는 DBS 등은 WTO 기본통신협정에 적용되는 사안이 아니라는 점에서 FCC가 ECO Test를 적용해야 한다는 것

- 이에 대해, FCC는 만약 News Corp이 외국의 인공위성을 통해 미국내에서 DBS를 제공하고자 하는 경우 ECO Test가 적용되어야 하지만, 동 사안은 미국의(FCC의 허가를 받은) 인공위성에 대한 것에 국한되기 때문에 ECO Test를 적용할 여지가 없다고 밝힘

※ FCC의 DISCO II order는 외국인 투자자가 외국 인공위성을 통해서 DBS 등 WTO협약에 규정되지 않는 서비스를 제공하고자하는 경우 ECO Test를 적용할 수 있음을 밝히고 있음

다. 국가안보 등과 관련된 사항

- News Corp은 DOJ, FBI, DHS 등과 국가안보와 관련된 이행조건 들을 문서로

협약(letter agreement)했으며, FCC도 이를 인가조건에 포함시킴

4. 시장획정 등

가. 배경

- 다양한 채널, 콘텐츠를 보유하고 있는 News Corp은 미국내 제2위 MVPD 사업자인 DirecTV를 인수함에 따라, 하류시장의 MVPD에 대해 수직적으로 결합된 경쟁자의 위치에 서게 되며,
- 동 사안에 대해서 News Corp과 DirecTV가 가지고 있는 상하류시장에서의 지배력에 근거한 수직적 봉쇄 등의 경쟁제한성 심사 필요

나. 방송시장 규제정책

PAR(Program Access Rule)

- 프로그램(콘텐츠) 제작과 가입자에 대한 배급으로 이루어지는 유료방송시장의 이원적인 구조(PP-SO)하에서, 수직적으로 결합된 MVPD(Multi-Channel Video Programming Distributor)는 하류시장의 경쟁기업에 대해, 프로그램 공급을 거부하는 수직적 봉쇄의 동기를 지닐 수 있으며,
- PAR은 일정한 조건하에서 수직적으로 결합된 MVPD 등이 경쟁기업에 대해 의무적으로 프로그램 또는 채널을 제공하도록 강제하는 사전규제를 의미
- FCC는 1992년 PAR 제정을 통해 유료방송시장의 경쟁환경 개선을 시도 (Communications Act 628(a))
 - FCC의 PAR은 “위성을 통해 전송되는, 수직적으로 결합된 MVPD의 프로그램”에 대해 적용
 - FCC가 위성을 통한 전송이라는 기준을 삼은 것은 당시 영향력있는 채널들의 대부분이 위성을 통해 전송되고 있었다는 사실에 기인하고 있으며,
 - PAR에 따라 수직적으로 결합된 MVPD는 프로그램 공급에 있어서의 배타적 거래가 금지되며, 가격 등의 거래조건에 있어 경쟁사업자를 차별할 수 없음

- ※ 지상파 프로그램은 PAR 적용대상이 아님
- ※ Communications Act 628(a) “It shall be unlawful for a cable operator, a satellite cable programming vendor in which a cable operator has an attributable interest, or a satellite broadcast programming vendor to engage in unfair methods of competition or unfair or deceptive acts or practices, the purpose or effect of which is to hinder significantly or to prevent any multichannel video programming distributor from providing satellite cable programming or satellite broadcast programming to subscribers or consumers.”
- ※ 47 C.F.R. §76.1000(b)(2) Attributable interest in program access is five percent or more voting, or nonvoting stock or limited partnership equity interest.

PCR(Program Carriage Rules)

- PCR은 PAR과 상반되는 개념으로, MVPD의 프로그램 공급업체에 대한 차별적인 행위 등을 금지하는 규제임

※ Communications Act, 616(a) “(a) REGULATIONS. — Within one year after the date of enactment of this section, the Commission shall establish regulations governing program carriage agreements and related practices between cable operators or other multichannel video programming distributors and video programming vendors. Such regulations shall —

- (1) include provisions designed to prevent a cable operator or other multichannel video programming distributor from requiring a financial interest in a program service as a condition for carriage on one or more of such operator's systems;
- (2) include provisions designed to prohibit a cable operator or other multichannel video programming distributor from coercing a video programming vendor to provide, and from retaliating against such a vendor for failing to provide, exclusive rights against other multichannel video programming distributors as a condition of carriage on a system;
- (3) contain provisions designed to prevent a multichannel video programming distributor from engaging in conduct the effect of which is to unreasonably restrain the ability of an unaffiliated video programming vendor to compete fairly by discriminating in video programming distribution on the basis of affiliation or non affiliation of vendors in the selection, terms, or conditions for carriage of video programming provided by such vendors;
- (4) provide for expedited review of any complaints made by a video programming vendor pursuant to this section;

- (5) provide for appropriate penalties and remedies for violations of this subsection, including carriage; and
- (6) provide penalties to be assessed against any person filing a frivolous complaint pursuant to this section.

- FCC는 통신법 616(a)를 통해 모든 MVPD가 프로그램 전송을 조건으로 금전적 이득 또는 프로그램 사용에 대한 배타적 권리를 요구하는 행위를 금지하고 있으며, 계열/비계열 관계에 기초한 가격 및 거래조건에서의 불합리한 차별 등 프로그램 공급자의 경쟁 환경을 저해하는 행위를 금지하고 있음

Must-Carry and Retransmission Consent

- Must-Carry는 지상파 방송의 지역시장내에서 MVPD가 해당 지상파를 의무 재전송해야 한다는 규정을 의미
 - 이는 지역채널에 대해 일정한 광고수입 등을 보전해주기 위한 수단으로 Must-Carry에 해당되는 채널의 제공에 대해서, 지상파 방송사업자는 MVPD에게 금전적 대가를 요구할 수 없음
- Retransmission Consent는 지상파 재전송에 있어서 해당 방송사와 MVPD간의 계약체결의 원칙들에 대한 규정임,
 - 즉, 지상파방송사업자의 MVPD에 대한 재송신에 대한 금전적 보상요구는 retransmission consent의 범위내에서 이루어져야 하며,
 - FCC는 retransmission consent를 통한 지상파재전송에 있어 배타적 거래를 금지하고 있음
- 지상파방송사업자는 시장에서 자신의 가치에 따라 Retransmission Consent를 통한 거래를 선택하든지, Must-Carry를 선택할 수 있음

다. 상품시장의 확정

- FCC는 동 사안의 상품시장을 프로그램 제작사와 MVPD간의 거래가 이루어지는 프로그래밍시장(programming market)과 MVPD가 최종소비자와의 거래

가 이루어지는 배급시장(distribution market)으로 확정

－ 프로그래밍시장은 상류시장, 배급시장은 하류시장에 해당

□ MVPD Services(배급시장)

○ DirecTV가 위성방송사업자라는 측면에서 하류시장을 케이블 등을 포함하는 전체 MVPD시장으로 볼 것인지, 아니면 위성과 케이블의 차별성을 고려하여 보다 좁게 확정할 것인지의 문제가 제기되었으나,

○ FCC는 케이블, 위성 등을 모두 포함하는 전체 MVPD 시장을 분석의 대상으로 결정

□ Video Programing(프로그래밍시장)

○ FCC는 프로그래밍시장을 차별화된 상품시장으로 간주, 동 사안과 관련된 프로그래밍시장을 ① 전국 및 非스포츠 지역 케이블 채널, ② 지역 스포츠 케이블 채널, ③ 지역 지상파 채널로 세분화 함

－ 이는 각 채널의 대체성 및 소비자의 선호에 따른 MVPD 서비스에서의 중요성 등에 근거

라. 지리적시장의 확정

□ MVPD Services(배급시장)

○ DirecTV가 전국사업자이기는 하지만, 유료방송시장의 경쟁이 주로 지역단위에서 이루어진다는 측면에서, FCC는 케이블TV의 프랜차이즈 지역을 기준으로 관련 지리적 시장을 확정

□ Video Programing(프로그래밍시장)

○ FCC는 각 채널에 대한 수요가 지역마다 상이할 수 있고, 프로그램 제작사가 각 지역의 MVPD에게 채널의 사용권을 부여할 수 있다는 점 등에 근거 각 프로그래밍시장에 대해 다음과 같은 지리적 시장을 확정

－ 지상파 채널: DMA(Designated Market Area) 단위

－ 전국 케이블 채널: 전국시장

－ 지역 스포츠 케이블 채널(RSN): 지역 시장

5. 경쟁제한성

- 동 사안은 방송채널을 제공하는 콘텐츠제작 기업과 MVPD간의 수직적 결합이라는 성격을 지님에 따라, 수직봉쇄 등 수직적 경쟁제한성과 관련된 이슈가 집중적으로 제기됨

가. 상류시장의 경쟁사업자(unaffiliated programing)에 대한 차별

- 이는 DirecTV가 News Corp의 경쟁채널들에 대한 전송거부 등을 통해, 상류시장의 경쟁을 저해할 수 있다는 주장
 - － Echostar 등의 경쟁사업자는 합병에 따라 DirecTV의 비계열 프로그램 전송동기가 감소할 것이며, 이는 프로그램 시장의 진입장벽 강화 및 다양성의 축소 등의 문제를 야기할 수 있다고 주장
- 이에 대해, DirecTV는 MVPD 시장에서 자신들의 위치를 고려할 경우, 자신들이 비계열 채널의 전송 거부 등의 반경쟁적 행위를 강행할 능력도 없으며, 실질적으로 거래거절 등을 통해 이득을 얻을 수도 없다고 주장
 - － 이는, DirecTV가 미국에서 두 번째로 큰 MVPD이기는 하지만 시장점유율은 13% 정도에 그치고 있어, DirecTV가 하류시장에서 지배력을 갖고 있는 것은 아니라는 점에 근거(1위인 Comcast의 시장점유율은 29% 정도)
- DirecTV는 그럼에도 불구하고, 동 사안에 대해 FCC가 그 필요성을 인정한다면, 합병에 대한 인가조건으로 “비계열 채널에 대한 차별 금지”를 수용하겠다는 의사를 밝힘
 - ※ 프로그램 전송과 관련한 FCC 인가조건: Neither News Corp. nor DirecTV will discriminate against unaffiliated programing services in the selection, price, terms or conditions of carriage.
- 동 인가조건은 실질적으로 통신법에서 규정하고 있는 Program Carriage Rule과 동일한 수준으로, FCC는 인가조건을 강제하기 위한 세부조건을 추가하는 대신, 향후 DirecTV와의 거래에서 부당한 차별을 받은 기업이 있다면 PAR

등 통신법의 규정에 따른 사후조치가 가능하다고 설명하고 있음

나. 하류시장의 경쟁사업자(unaffiliated MVPD)에 대한 차별

- 이는 News Corp이 DirecTV의 하류시장 경쟁 MVPD에 대해 채널제공을 거부하는 등의 수직적 봉쇄에 대한 동기를 갖는다는 문제에 근거한 것으로, FCC는 각 채널이 MVPD 시장에서 차지하는 중요도 등에 근거한 각 세부시장 별로 상이한 인가조건 부과

□ 전국 및 非스포츠 지역케이블 채널

- 채널제공 거부 등 수직적 봉쇄 가능성에 대해, News Corp은 ① 자신들이 프로그래밍 시장에서 지배력을 가지고 있지도 않으며, ② DirecTV의 M/S(13%) 등을 고려할 경우 경쟁MVPD에 채널제공을 거부하는 것은 이윤의 감소를 가져올 것이며, ③ PAR에 따라 수직적 봉쇄가 가능한 것도 아니며, ④ PP의 소유구조에 따라 수직적 봉쇄라는 전략을 사용하기도 힘들다고 주장
 - News Corp은 전국채널의 3.9%(10/257)에 해당하는 채널을 보유하고 있으며, 이 수치는 지역채널까지 포함하더라도 9.4%(32/339)에 그침
 - ③은 Liberty Media(MVPD)의 News Corp 지분 17.6% 소유에 따라, 이미 News Corp에 제작하는 채널 상당수가 PAR에 적용되고 있다는 것
 - ④는 채널제공 거부는 PP의 수익감소에도 불구하고, MVPD 시장에서의 수익증가를 목적으로 행해지는 것인바, 예컨대 A라는 PP의 또 다른 대주주(DirecTV와 소유관계가 없는)의 입장에서 볼 때, DirecTV의 M/S 증가가 자신들의 수익으로 귀속되지 않음에 따라 이들이 채널제공을 찬성하지 않을 것이라는 논리
- 그럼에도 불구하고, News Corp은 PAR과 유사한 자발적 합병이행조건을 제안하는 등 수직적 봉쇄에 대한 우려를 불식시키기 위해 노력
 - EchoStar 등의 경쟁사업자는 volume discount 등을 통해 DirecTV에 더 싼 가격으로 채널을 제공할 수 있으며, 지상중계망을 이용한 전송으로 PAR을 회피할 수 있다는 점 등을 지적(PAR은 위성을 통해 전송되는 케이블채

널에 대해서만 적용),

(1) 항구적 봉쇄(Permanent Foreclosure)

- FCC는 PAR 및 합병인의 자발적 이행조건에 따라, News Corp의 전국 및 비스포츠 지역케이블 채널에 대한 항구적인 봉쇄(채널제공 거부) 및 공공연한 가격 차별은 가능하지 않을 것이라는 판단아래, 전국 및 비스포츠 지역케이블 채널에 대해서는 합병인의 자발적 이행조건이외의 인가조건을 추가하지는 않음

[참고: 전국 및 비스포츠 지역케이블 채널에 대한 인가조건]

- News Corp은 현존하는 그리고 향후 추가되는 전국 및 비스포츠 지역케이블 채널에 대한 배타적 거래를 하지 않으며, 모든 MVPD에 대해 비차별적인 조건에 따라 제공할 것
- DirecTV는 프로그램 획득에 있어, 계열사(Affiliated program rights holder)와의 배타적 거래를 하지 않을 것
- News Corp 및 DirecTV(두 회사가 지배력을 행사하는 회사 포함)는 비계열 MVPD와의 거래에 대한 계열 PP의 의사결정(가격 및 거래조건 등 포함)에 대한 부당, 부적절한 영향력을 행사하지 않을 것
- ※ 동 인가조건은 News Corp이 DirecTV에 대한 attributable interests를 확보하고, PAR이 지속되는 동안 유지되며, 만약 PAR이 수정된다면 동 인가조건도 수정될 수 있음
- ※ 또한, 동 인가조건은 RSN 및 지역지상파채널에 대해서 동일하게 적용됨

- FCC는 배타적거래 금지 조항 등이 PAR이 종료된 이후라도 합병인에 대해 지속적으로 적용되어야 한다는 주장은 받아들이지 않음
 - 이는, PAR의 종료는 MVPD 시장의 경쟁활성화를 전제로 하는데, MVPD 시장의 경쟁이 활성화 되었다면, 합병인에 대한 배타적 거래 금지 등의 규제는 불필요하다는 논리에 따른 것

(2) 일시적 봉쇄(Temporary Foreclosure)

- ※ 일시적 봉쇄는 가격 및 거래조건 협상 과정 등에서 발생할 수 있는, 채널 제공의 일시적 중단을 의미
- 일부 경쟁사업자들은 FCC의 인가조건에도 불구하고 News Corp이 자신들의 채널 가격을 합리적인 수준 이상으로 상승시킬 수 있다는 등의 논리로

추가적인 인가조건 부과를 주장했지만

- FCC는 “전국 및 非스포츠 지역케이블 채널”의 특성상 이들 채널에서 News Corp이 지배력을 갖는 것은 아니며, 이에 따라 경쟁사업자들이 우려하는 가격인상 등이 발생할 가능성은 낮으며, DirecTV의 인수에 따라 News Corp의 협상력이 증가하는 것도 아니라는 판단아래, 별도의 인가조건을 추가하지는 않음
- 또한, FCC는 역사적으로 News Corp이 가격인상을 위해 일시적으로 채널 제공을 중단한 사실도 없음을 지적

(3) 지역스포츠 케이블채널

- FCC는 RSN(Regional Sports Network)은 밀접한 대체재가 존재하지 않으며, 소비자의 MVPD 선택에 영향을 미칠 수 있는 중요한 상품으로 판단, RSN 시장에 있어 News Corp의 지배력을 인정하고 있음
- 스포츠팀과 방송사간의 배타적 거래 관행에 따라, 한 지역내에서는 한 개의 RSN이 특정 경기를 중계하는 것이 일반적이며, 이에 따라 RSN에 대한 밀접한 대체재가 존재하지 않는다는 것
- News Corp은 19개 RSN에 대한 attributable interests를 확보하고 있음 (7,900만 가구에 해당)
- 또한, FCC는 News Corp과 DirecTV의 결합에 따라, News Corp이 RSN의 제공을 위한 협상단계에서 가격인상을 위해 일시적인 채널제공 중단 등을 단행할 가능성이 증가하며, 이는 전반적인 공익의 저해로 나타날 수 있다고 판단함
- 즉, FCC는 “전국 및 非스포츠 지역케이블 채널”과는 달리 RSN에 대한 일시적 봉쇄 가능성을 인정, News Corp의 자발적 합병이행조건과는 별도로 추가적인 인가조건 부과
- RSN에 대한 FCC의 인가조건은 News Corp과 경쟁MVPD의 가격협상이 결렬될 경우, 중립적인 기관을 통한 분쟁조정(arbitration) 과정을 두는 것을 핵심으로 함

- 분쟁조정은 조정자(arbitrator)가 분쟁당사자의 최종제안(final offer) 중 공정한 시장가치에 근접하는 하나를 선택하는 "Final Offer Arbitration"의 형태를 띤
- 또한, FCC는 준쟁조정 과정에서 News Corp이 과거의 거래조건에 따라 RSN을 지속적으로 제공해야 한다는 등 RSN의 일시적인 봉쇄에 따른 우려를 완화하기 위한 인가조건 부과
- ※ Final Offer Arbitration은 분쟁조정과정에서 분쟁당사자의 risk를 증가시켜, 분쟁조정 신청이전에 분쟁당사자들의 자발적 협상을 유도할 수 있다는 장점을 지님

[참고: RSN의 중재(arbitration)절차 및 방법]

□ Commercial Arbitration remedy

- MVPD는 News Corp이 직접, 또는 지배력을 행사하고 있는 지역에서, RSN 프로그램 전송과 관련된 거래조건과 관련된 분쟁에 대해 이의를 신청할 수 있음
- 현행 계약의 만료 또는 최초전송요청(first time request for carriage) 후 90일이 지난 다음, MVPD는 News Corp에 대하여 5일 이내에 전송계약과 관련한 중재(분쟁조정)를 요청할 의사를 가지고 있음 통보할 수 있음
- 최초 전송 요청의 경우, News Corp은 분쟁조정 기간 동안 분쟁 대상 프로그램(채널)을 제공하지 않아도 됨
- MVPD의 분쟁조정 의도를 공지 받은 경우, News Corp은 MVPD가 중재와 관련된 조항을 준수하는 한, 기 만료된 거래조건과 동일한 조건 및 내용에 따라 채널을 지속적으로 제공해야 함
- 조정기간(Cooling off Period): News Corp이 MVPD로부터 분쟁조정 의도를 적시에 공지 받은 때 부터 MVPD가 AAA(American Arbitration Association)에 정식으로 분쟁조정 요청을 제출하기 전까지의 기간은 교섭이 진행되고 있는 동안 조정기간으로 간주됨
- AAA로의 정식 분쟁조정 요청: MVPD의 최종제안(final offer)을 포함한 MVPD의 분쟁조정 에 대한 공식 요청은 RSN 계약 만료 이후 15~20일 사이에 AAA에 제출되어야 하며, MVPD가 적시에 분쟁조정을 요청하였을 경우 News Corp은 분쟁조정절차에 참여하여야 함
- AAA는 MVPD로부터 정식 분쟁조정 요청을 받았음을 News Corp.과 MVPD에게 고지하여야 함
- News Corp은 MVPD로부터 정식 분쟁조정 요청을 받았음을 AAA가 고지하는 일자로부터 2일 이내에 AAA에 최종제안(final offer)을 제출하여야 함
- MVPD의 최종제안은 News Corp의 최종제안이 제출되기 이전까지는 공개되지 않아야 함

- 최종 제안은 최소 3년 동안의 프로그램 전송과 관련된 계약의 형태이어야 하며, RSN과 관련이 없는 채널의 제공을 포함하지 않아야 함

□ Rules of Arbitration

- 분쟁조정은 원칙적으로 AAA의 규칙에 따라 단일 분쟁조정자(single arbitrator)에 의해 결정됨(대규모, 복잡한 사안의 경우는 제외)
- 분쟁조정 당사자들은 위에서 언급된 처리기간, 및 분쟁조정 절차 및 규칙과 관련하여 협의의 통해 이러한 사항들을 따로 정할 수 있음. 별도의 협의가 없을 경우에는 분쟁조정과 관련한 일반적인 규칙들이 적용되지만, 이 경우에도 분쟁조정 당사자들은 최종제안 분쟁조정 절차가 진행 중인 건에 대해 필요사항들에 대한 조율은 가능함
- 분쟁조정자는 당사자(News Corp & MVPD)의 최종제안 중 해당 사안에 대해 프로그램 전송권의 공정시장가치에 최대한 근접한 것을 선택해야 함
- 분쟁조정자는 어떠한 경우에도 News Corp의 프로그램 획득비용 중 합리적인 수준을 회수할 수 없는 최종제안을 선택할 수는 없음
- 공정시장가치를 결정하기 위해 분쟁조정자는 다음과 같은 내용을 포함한 합리적인 증거들을(해당 분쟁조정 당사자가 가능한 경우 해당 분쟁조정 당사자에게 제출을 요청할 수 있다.) 검토할 수 있음
 - 현재, 또는 과거에 체결되었던 MVPD과 News Corp과 관련이 없는 RSN간 계약내용 (이는 공정시장가치의 최저값 또는 최대값의 기준으로 사용될 수 있음)
 - RSN과 비교한(예를 들어 광고요금, rating 등) 유사 프로그램의 상대적 가치
 - News Corp이 DirecTV의 지배권을 소유하기 이전에 체결되었던, MVPD과 News Corp 계열 RSN간의 계약내용
 - 이러한 교섭때 이루어졌던 제안조건
 - RSN 프로그램의 가치에 대한 토의 및 내부 스터디 결과
 - RSN 프로그램의 가치와 관련된 기타 증거
 - News Corp과 관련이 없는 RSN의 가치 변화추이
 - News Corp 계열 RSN의 가치 또는 비용의 변화추이, 또는 프로그램의 상대적 가치에 영향을 미치는 다른 요금들의 변화
- 분쟁조정자는 공정시장가치를 결정함에 있어, 해당 이슈의 프로그램과 관련되어 MVPD와 News Corp의 최종제안을 고려하지 않아도 됨
- 만약 분쟁조정자가 분쟁조정 절차 진행 중에 어느 일방의 행동이 합리적이지 못하다고 판단할 경우, 분쟁조정자는 변호사 비용 등을 포함한 다른 당사자 비용의 일부 또는 전부를, 귀책사유가 있는 당사자에게 부담시킬 수 있음
- 분쟁조정자에 의한 분쟁 해결방안이 충분히 실행가능하다면, 새로이 체결된 계약은 기존 계약의 만기일에 대해 소급하게 되며, 이러한 경우 MVPD는 분쟁조정기간동안 만료된 계약에 따라 이미 실제로 지급된 비용과 분쟁조정자의 조정을 통해 결정된 새로운 비용간 차액이 발생할 경우 이를 News Corp에 추가적으로 지불하여야 함
- 분쟁조정자에 의해 내려진 결론은 분쟁조정 당사자 중 일방이 FCC에 검토를 요청하지 않는 한, 법정 소송의 대상이 될 수 있음

□ Review of Award by the Commission

- 조정에 대해 불복하는 당사자는 FCC에 재검토를 요청할 수 있으며, 이와 같은 진정은 조정내용이 공표된 후 30일 이내에 이루어져야 함
- MVPD는 FCC의 의사결정전, 분쟁조정자의 조정결과에 따라 해당 프로그램을 제공받을 수 있음
- 조정 내용을 검토함에 있어 FCC는 분쟁조정자에게 제출된 동일한 증거들은 검토함은 물론, 해당 건에 대해 프로그램 전송권의 공정시장가치에 최대한 근접한 일방의 최종 제안을 선택할 수 있음
- FCC는 자신들의 독자적인 판단 결과 만약 패소한 일방의 진정이 합리적이지 않다고 판단하는 경우, 승소한 일방의 비용을 패소한 일방이 부담하도록 결정할 수 있다.(이 같은 비용부담은 FCC에 대한 진정(재심사) 및 이미 진행되었던 분쟁조정과정에서 합리적이라고 인정되었던 비용을 포함할 수 있음)

□ 지상파채널

- News Corp은 Fox Television Station을 통해 35개의 지상파방송사(broadcast station)를 소유하고 있으며, FTS는 171개의 독립 지상파방송사와 제휴관계를 맺고 있음
 - 또한, 대부분의 News Corp 계열 지상파방송사는 “Must Carry” 보다는 “Retransmission Consent”를 선택하고 있는 상황임
- FCC는 News Corp이 대다수 MVPD와 Fox 등의 인기 지상파채널의 재전송 계약을 맺고 있는 상황에서, DirecTV와의 결합이 일시적 봉쇄 등의 수단으로 채널제공 대가 상승을 피할 유인을 지니는 등 공익을 저해할 가능성이 있다고 판단
 - FCC는 지역 지상파방송 재전송이 MVPD 서비스에 있어 중요한 위치를 차지하고 있으며, 재전송 협상과정에서 발생할 수 있는 일시적 봉쇄 및 이를 통한 위협이, 재전송 가격의 상승 그리고 최종적으로 MVPD 이용요금의 인상으로 이어질 수 있다고 판단하고 있음
 - FCC는 지상파채널과 관련해서는 주파수 제약에 따른 진입장벽이 존재한다는 사실을 지적
- FCC는 “Retransmission Consent”의 조항으로는 일시적 봉쇄 등에 따른 경쟁

제한 우려를 통제할 수 없다고 판단, RSN에 부과하였던 분쟁조정(arbitration) 과 유사한 인가조건을 지상파채널에 대해 부과하고 있음

6. 기타 공익저해 요소

가. 다양성(Diversity)

- 동 거래에 대해, News Corp과 DirecTV의 결합 그 자체 또는 경쟁에 미치는 악영향의 결과로 프로그램 및 견해(viewpoint)의 다양성이 저해될 것이라는 주장이 제기되었으나, FCC는 프로그램 전송과 관련한 인가조건들이 다양성과 관련한 우려를 불식시킬 수 있다고 판단, 별도의 인가조건을 부과하지는 않음

나. 담합가능성(Collusion with Cable MSOs)

- EchoStar는 합병에 따라, News Corp-DirecTV와 수직적으로 결합된 거대 MSO 간의 담합가능성(채널 가격인상 등)이 증가할 수 있다고 주장했으나, FCC는 MVPD 시장의 격렬한 경쟁상황 등을 고려할 때, 담합가능성에 대한 주장은 설득력이 없다고 판단했음

다. 비계열 프로그램 제작사와의 배타적거래 가능성 증가

- 경쟁사업자들은 News Corp이 전세계적인 유통망을 확보하고 있고 이와 같은 지위를 이용, DirecTV가 NFL 등의 프로그램을 배타적거래에 의해 획득할 가능성이 커진다고 주장했으나,
- FCC는 증거불충분 등을 이유로 이를 받아들이지 않음

7. 공익증진 요소

가. News Corp의 혁신적인 경영에 따른 DirecTV 서비스 품질 향상

- FCC는 Rupert Murdoch의 리더십에 따라 News Corp이 혁신적 서비스의 출시 등으로 미디어 시장의 경쟁양상을 크게 변화시켜왔음을 인정하고,
- 합병이 양방향 서비스(interactive service) 등의 신규서비스 출현과 보급을 가

속화시킬 수 있음을 인정하고 있음

- FCC는 두 회사의 합병에 따라, 케이블 MSO들이 양방향 서비스(interactive service) 도입에 대한 계획을 가속하고 있다고 밝힘

나. 지역채널의 증가에 따른 지역성(localism)의 증진

- DirecTV는 2004년 말까지 30개의 추가적인 시장에서 지역지상파채널을 전송할 것을 약속했으며, FCC는 이와 같은 합병이행조건이 지역성의 강화라는 공익증진 효과를 갖는다고 밝힘

다. 효율성 증진

- News Corp은 합병에 따라 DirecTV가 6,500만~13,500만 달러에 이르는 비용(인건비, 영업비용)을 절감할 수 있을 것이라고 주장하고 있지만, FCC는 증거 불충분 등의 이유로 이를 받아들이지는 않음

라. 규모·범위의 경제

- FCC는 합병에 따라 두 회사가 개별적으로 추진하기 힘들었던 R&D 등이 이루어질 수 있어, 합병이 일정정도 규모 및 범위의 경제를 통한 효율성 증가를 가져올 수 있음은 인정
- ※ 기타 고객만족, 프로그램 및 고용에 있어서의 다양성 증가 등이 주장되었으나, FCC는 입증하기 곤란하다는 사유에 따라 이를 인정하지는 않음

8. 종합평가(Balancing Harms and Benefits)

- 동 합병은 News Corp이라는 거대 미디어그룹과 DirecTV라는 거대 MVPD와의 수직적 결합에 따른 경쟁제한성을 가질 수 있음
- 합병인은 Program Access 및 Carriage의 과정에서 발생할 수 있는 수직적 봉쇄에 대한 우려를 인지하고 있으며, 이에 대해 비차별적 접근을 핵심으로 하는 자발적 합병이행조건을 제출

- FCC는 합병인의 이행조건을 승인하는 한편, News Corp이 시장지배력을 가지며 MVPD 시장에 있어 필수적인 콘텐츠(must have)로 간주되는 RSN 등에 대해 분쟁조정 절차의 도입이라는 추가적인 인가조건 부과
- ※ FCC는 방송시장에서의 수직적 M&A에 대해 소유제한 등의 구조규제(structural remedies)보다는 행위규제(behavioral remedies)를 선택하는 것이 최근의 추세이며, 이는 수평적 M&A와 비교해 수직적 M&A의 경쟁제한성이 일반적으로 더 낮다는 점 그리고 효율성 증가 가능성이 크다는 점에 근거한다고 밝히고 있음
- 공익증진과 관련, FCC는 News Corp의 혁신적, 공격적인 경영행태에 따라 혁신적인 방송서비스의 제공이 가능해질 것이라는 사실은 인정했지만 이를 계량화하기는 어렵다고 밝히고 있음
 - － 또한, M&A에 따른 비용절감 등의 효율성 증대는 인정하기 힘들다고, 즉 합병인이 이를 입증하는데 실패했다고 밝히고 있음

VI. Liberty Media-DirecTV(News Corp)(2008)

1. 개 요

가. 거래의 개요

- 2006년 12월 23일 New Corp와 Liberty Media가 주식교환계약을 체결함.
 - － LM 소유 NC 지분 16.3%를
 - － NC 소유 DirecTV 지분 40.36%, 3개 지역스포츠네트워크 100%, 현금 약 5억 5천만 달러와 교환 계약
 - － 교환은 NC 자회사인 Greenlady Corp(Splitco)를 통해 이루어짐
- 교환 후 DirecTV의 소유 및 경영구조
 - － Liberty Media는 DirecTV의 최대주주가 되고, 통신법 상 DirecTV에 대한 사실상 지배를 가지게 됨
 - － New Corp는 DirecTV에 대한 모든 지분을 상실함
 - － DirecTV의 이사회는 11인으로 구성
 - NC를 대표하던 기존 이사 3인은 사임하고, Liberty Media에서 임명한 3인 이사로 교체될 것임
 - DirecTV는 Malone의 임명 지지를 약속함
 - Chase Carey가 대표이사 및 이사로 유지

나. 거래 당사자

DirecTV Group, Inc.

- DirecTV는 자회사(subsidiaries)를 통해 미국과 라틴 아메리카에 DTH(direct-to-home)위성서비스를 제공함
 - － 자회사 DirecTV Enterprises LLC는 9개의 對地정지위성(geostationary satellites)을 통해 전국의 1,600만 가입자에게 위성TV 서비스를 제공(국내 DTH 위성TV 서비스 1위 사업자이자, MVPD 산업의 2위 사업자임)

- 회사사 DirecTV Latin America Holdings, Inc.는 100% 지분 소유사인 DirecTV Latin America, LLC(DirecTV Latin America)을 포함한 복수기업을 포함한 지주회사로서, DirecTV Latin America는 남미, 캐리비안 지역의 27개국에서 280만 이상 가입자에게 DTH 위성 TV 서비스를 제공함
 - 이 중 Puerto 에는 DirecTV-Puerto 를 통해 서비스 제공
- DirecTV가 제공하는 프로그래밍 서비스에는 1,650 개 디지털 비디오 및 오디오 채널이 포함됨
 - 이에는 NFL Sunday Ticket 및 NCAA Mega March Madness와 같은 독점 콘텐츠도 포함됨

□ Liberty Media Corporation

- 회사사 및 타사에 대한 지분을 통해 미국, 유럽, 아시아에서 비디오 및 온라인 상거래, 미디어, 통신, 엔터테인먼트 산업에 종사함
 - New Corp.의 소유지분 중 16.3% 보유함
 - Interactive Group, Capital Group 이라는 2개의 사업그룹으로 구성된 지주회사로서, 각 그룹은 별개의 법인이 아니므로, 자산소유, 증권발행, 법적 계약체결 능력이 없음
 - 각 그룹의 경제적 성과는 각각 Liberty Interactive Common Stock, Liberty Capital Common Stock 2개의 트래킹주식(tracking stocks)를⁷³⁾ 통해 반영됨
- 지분교환계약이 완성되면, Liberty Capital Grop을 다시 2개의 tracking stock (Liberty Capital, Liberty Entertainment)로 분리예정임
- Interactive Group과 Capital Group은 사업, 자산, 책임에 있어 별개로 분리되어 있으며, 사업분야에 요구되는 기술, 배급 채널, 마케팅 전략도 다름

73) 모(母)기업이 특정사업부문을 육성하는데 필요한 자금을 조달하기 위해 모기업주식과 별도로 발행하므로 특정사업부문의 가치와 실적에 따라 주가가 움직인다고 해서 트래킹이라는 이름이 붙었다. 배당도 모기업주식과는 별도로 실적에 따라 받으며, 증시에서는 완전히 독립된 회사의 주식처럼 거래된다. 그렇지만 자본과 경영을 분리하는 분사와는 달리 실제사업은 모기업 아래에서 이루어진다.

- Interactive Group: 비디오 및 온라인 상거래에 종사. QVC Inc., IAC/InterActive Corp., Expedia, Inc., Provide Commerce, Inc., BuySeasons, Inc. 소유
- Capital Group: Starz Entertainment, LLC, Starz Media, LLC., TruePosition, Inc, FUN Technologies, Inc. 소유/GSN< LLC, WildBlue Communications, Inc., Time Warner Inc., Sprint Nextel Corporation에 대한 Liberty의 지분, Atlanta Braves 야구팀
- John Malone은 Liberty Media의 이사회 의장. Liberty Media의 표결권(voting share)의 32.3%, 유통지분(outstanding equity)의 5.2% 보유
- Liberty Global, Inc.은 푸에르토 리코 및 외국에서 광대역통신망, 미디어·프로그래밍사업을 운영함. 중앙 푸에르토 리코에서 130,000 가입자에게 케이블서비스를 제공하는 LCPR을 소유
 - Malone이 그 표결권의 31.4%, 유통지분의 5.0%를 보유. Malone을 포함, Liberty Media의 이사회 중 4인이 Liberty Global의 이사 10인에 포함되어 있음
- Liberty Media는 2005년 7월 수개의 디지털계층네트워크를 포함한 비디오프로그래밍네트워크의 운영자인 Discovery Holding Company의 스핀오프(spun-off)을 완료(Liberty Media의 보유지분이 포함됨). 170개국 이상에서 15억 가입자에게 전달하는 정보중심미디어기업
- Liberty Media는 (spin-off 결과) 더 이상 Discovery Holding의 지분을 보유하지 않지만, Malone은 “전체 표결권”의 31.08%에 해당하는 지분 보유하고, 이사회 의장이며, 대표이사임
 - Malone 포함 Liberty Media의 이사 중 4인이 Discovery Holding의 5인 이사회 구성원임. Discovery의 연간사업계획 등 중요사항에 대해 80% 지분의 찬성이 요구되므로, Discovery Holding(2/3 interest) Advance/Newhouse(1/3 interest)는 각각 negative control을 가짐
- News Corporation
 - 종합 미디어, 엔터테인먼트 기업으로서, 영화, 텔레비전, 케이블망 프로그래

밍, DBS 서비스, 잡지, 신문, 출판 등에 종사

- News Corp이 단독소유한 Fox Entertainment Group(FEG)는 DirecTV의 유통 지분의 41% 소유
- FEG의 프로그래밍 중에는 Fox Sports Net. Inc.(FSN)을 포함. FSN은 국내 최대의 지역스포츠네트워크로서, 16개의 RSN을 소유, 5개 RSN과 연결되어, 미국의 8100만 가정에 NBA, MLB, NHL 방영 서비스 제공

2. 심사근거

가. FCC의 심사

- 2007년 1월 29일 통신법 제310(d)에 근거하여, DirecTV가 가진 다양한 허가권에 대한 지배권(control of licenses)의 NC에서 LM으로 이전 승인을 신청함
- 2007. 2. 21 의견청취절차에서, EchoStar Satellite L.L.C./ North Dakota Broadcasters / Hispanic Information and Telecom Network 가 반대의견을 제출
- 2007. 7. 10 Media Bureau는 신청인으로부터 추가 정보를 요청

나. DOJ의 심사

- 클레이튼법 제7조에 따라 경쟁저해성 심사

3. 시장획정

- MVPD 거래에서는
 - 소비자에게 프로그래밍을 배급하는 배급시장(distribution market)
 - 프로그래밍을 획득하는 프로그래밍시장(video programming market)

가. MVPD 배급시장

상품 시장

- MVPD에는 케이블사업자, 위성방송(DBS)공급자, overbuilders⁷⁴⁾가 포함됨

- MVPD는 programming networks를 일군의 채널 또는 ‘tier’ 묶어서 이를 소비자들에게 판매함. 수입창출은 가입비와 광고시간 판매로 함
- MVPD는 경쟁상 우위를 위해 특정 프로그래밍에 대한 배타적인 접근을 원하는 경우가 있음
- 두 DBS 기업의 합병인 EchoStar-DirecTV 절차에서와 같이, 관련상품시장은 전체 MVPD 시장보다 넓지 않고, 이보다 좁을 것으로 결정함
- 지리적 시장
 - 소비자들이 각자 자신의 주거지에서 선택가능한 MVPD 서비스를 단위로 하는 각 지방(local)을 시장으로 하되, 분석의 편의를 위해 MVPD 상품에 대해 동일한 선택가능성을 가지는 소비자들을 합산하여 좀 더 큰 지리적 시장으로 확정함
 - 대부분의 지역에서 주요 MVPD 경쟁자들에는 지역케이블사업자, 2개의 DBS 사업자이므로, 기존의 예에 따라, 지역케이블사업자가 특허를 받은 지역을 지리적 시장으로 확정함

나. 비디오 프로그래밍

- 상품시장
 - 케이블 또는 방송(broadcast) programming networks를 소유한 기업은 직접 프로그래밍을 제작하거나 외부에서 구입하여, 하나 또는 복수로 묶어서 MVPD 공급사가 가입자에게 배급할 수 있도록 판매함
 - MVPD사업자는 가입자에게 다채널비디오서비스를 하기 위해서는 방송텔레비전 신호와 케이블프로그램(non-over-the-air programming)을 묶어서, 자신의 케이블, 위성, 또는 무선배급네트워크로 배급
 - 케이블프로그램의 소유자는 일부는 MVPD가 당해 프로그램을 제공하는

74) 이는 케이블방송사업자의 허가지역 내에서 기존 케이블사업자와 경쟁하는 사업자로 DBS 사업자 외의 사업자를 의미함.

가입자수에 기초한 사용료(license fee)를 받음

- 이 사용료는 ‘요금표(rate cards)’에 기초하여 협상되는데, 이는 최고금액을 정해두지만 가입자수 기타 요소에 근거하여 달리 정해질 수 있음(광고수입도 있음)
- 비디오 프로그램은 특징, 초점, 주제 등에 따라 매우 다양함. 프로그램이 제공되는 경로는 공중파 방송국, 지역스포츠네트워크, 뉴스·엔터테인먼트·취미 등 관련한 전국케이블네트워크, 다양한 비스포츠지역네트워크 등에 의해 제공됨
- MVPD와 그 가입자 모두 이들 프로그램들이 상호 완전한 대체물이라고 보지 않음. 비디오 프로그램들을 포함한 시장은 고전적으로 구별된 상품 시장(classic differentiated product markets)이라고 봄
- 적어도 MVPD 가입자의 일정비율은 특정 유형의 프로그램을 필수적인 것으로 보아, 이를 시청하기 위해 MVPD를 바꿀 수 있음
- 신청인이 공급하는 비디오 프로그램 시장을 3가지로 구분함
 - 전국 비스포츠 지역케이블프로그램망
 - 지역 스포츠 네트워크
 - 지방 방송텔레비전프로그램
- 지리적 시장
 - 프로그램 소유자가 프로그램 방영을 허락한(licensing) 영역을 봄으로써 지리적 시장 확정
 - 전국케이블프로그램망은 일반적으로 전국 또는 일부 경우는 국제적인 방영 허락을 받음
 - RSN과 기타 지역네트워크의 경우, 스포츠팀과 RSN은 통상 특정한 ‘배급 지역(distribution footprint)’으로 제한하는 계약을 함
 - 이 배급제한지역은 그 스포츠팀의 경기를 보고자 하는 중대한 수요가 있는 영역임

- 지역네트워크의 지리적시장은 프로그램 소유자가 정한 “배급지역”으로 함

4. 공익저해가능성의 분석

가. 수평적 경쟁저해효과

□ 푸에르토 리코 시장에서의 경쟁제한성

- 동 거래의 수평적 경쟁제한성에 대해서는 주로 푸에르토 리코 시장에서의 경쟁저해가능성이 제기됨
- 푸에르토 리코 시장에서 MVPD 서비스 제공자는 3개사업
 - DirecTV(Directive Latin America) 위성TV
 - Liberty Global(LCPR) 케이블서비스 제공
 - EchoStar
- 심사대상 거래가 완결되면, 위 3개사 중 상호 주요 경쟁자였던 2개사, LCPR 과 DirecTV 가 모두 Malone의 지배적 영향력에 놓이게 됨으로써, 양사의 경쟁이 종전보다 둔화될 가능성이 높음
 - LCPR은 원래 Liberty Media의 자회사였던 것이 Liberty Global의 분사와 함께 분리되어 나옴
 - 그러나 Malone이 Liberty Media와 Liberty Global의 표결권 30%, 유통지분 5%를 보유하고, 양 사의 이사회 의장(Chairman of the Board)이며, 양사의 대표이사(Executive Committee, authority to represent)로서, 경영진의 임면권, 이사선출, 합병, 자산매각등의 결정에 중대한 영향력을 가짐
 - Malone은 보수위원회(Compensation Committee)에도 의견표명을 한 적 있음
- 즉, Malone은 Liberty Media와 Liberty Global에 대한 사실상 지배력(de facto control)을 가짐
 - 그 밖에도 Liberty Media와 Liberty Global의 이사진은 Malone을 포함하여 4인이 겹침. 그리고 Malone은 이들과 밀접한 관계를 맺고 있으며, 다양한 자산들에 대한 공동이익을 가지고 있어서, 영향을 미칠 수 있음

- 따라서, 주식교환거래의 종결 후에 DirecTV와 LCPR은 Malone의 영향 아래, 더 이상 경쟁사가 아니라, 자매회사처럼 공동행위를 통해 가격을 인상하는 등의 행위를 할 가능성이 있음
 - 당해 시장에서 그 밖의 유일한 경쟁자인 EchoStar는 이들 2개 사에 대해 충분한 경쟁압력을 줄 수 없음
- 이상과 같은 주장에 대해, Liberty Media는 푸에르토 리코 지역은 소득수준이 매우 낮아서, 가격을 인상할 경우 아예 가입을 탈퇴할 경우가 많으므로 LCPR은 가격을 인상할 수 없다고 주장
- 그러나, FCC는 LCPR이 단독으로 가격을 인상할 수 있는 가능성이 아니라 DirecTV와 공동으로 인상할 수 있는 가능성이 우려되는 것이며, 현재 가입자에 대해 가격을 인상하는 경우 가입자의 반응이 중요한 것이므로, 위 반론은 설득력이 없다고 판단
- 또한, Liberty Media는 LCPR과 DirecTV는 중첩되는 영역은 미미한 수준(de minimus)에 불과하고, 전체 회사에서 푸에르토 리코 지역에서 창출되는 수입의 비중은 매우 적으므로, 공동행위로 가격인상할 유인이 없다고 주장했으나,
- FCC는 LCPR과 DirecTV는 전체 푸에르토 리코 가구의 27%인 337,000가구를 대상으로 하고 있으므로 미미한 수준이 아니고, 당해 서비스의 이용자들에게는 그 가격인상이 미미한 수준이 아니므로, 이는 설득력이 없다고 결론지음

□ 신청인이 제시한 보완책

(1) Recusal proposal

- Malone의 영향력을 차단하기 위해 Liberty Media와 Liberty Global의 이사회 의장인 Malone이 LCPR 또는 DirecTV에 관한 모든 결정에 대해 관여하지 않는 방법
 - 나머지 3인의 공통 이사는 Malone의 영향권 내에 계속하여 있음.

(2) Insulation proposal

- DirecTV 이사회에 Special Market Committee를 신설하여, 독립된 이사로만

구성하고, DirecTV Latin America 또는 DirecTV Puerto Rico에 관한 사항에 대해서는 이사회가 아니라 이 특별위원회에서 심사, 승인하도록 함

— 추가로 Malone의 영향력을 제한하기 위해 DirecTV로 하여금 비공영 DirecTV Puerto Rico에 관한 정보를 Malone, Liberty Media 또는 Liberty Media가 지정한 이사들에게는 제공을 금지함

— 또한 특별위원회는 FCC에 전년도의 DirecTV의 이 조건의 준수현황에 대해 서면확인보고서를 제출하여야 함

— 이러한 방식은 News Corp.-Hughes 사안에서도 제시된 적 있으나, FCC는 아래와 같은 이유로 이와 같은 방식이 충분하지 않다고 판단하였던 적이 있음.

- 임명과정이나 임명 후 이사의 실질적 독립을 담보할 방법이 없음
- 30%를 가진 대주주로서 Malone은 다른 주주들에게 영향을 미칠 수 있음.
- 이 조건의 준수를 강제할 수 있는 수단이 포함되어 있지 않음

□ FCC의 합병승인조건

- 향후 1년 내에 DirecTV-Puerto Rico와 LCPR 을 연결할 수 있는 모든 관련 이익을 포기하거나(divestiture) 관련없는 이익으로 전환하는 것이 이 주식교환으로 인한 소비자보호를 위한 유일한 조건이라고 판단함

나. 수직적 경쟁저해효과

- Liberty Media 와 DirecTV의 수직결합으로 성립되는 사업자가 그의 가맹 방송·비방송 프로그램에 관해 경쟁저해적 행위를 할 수 있는 유인과 능력을 증가시킬 것으로 판단. 특히 동 사업자가 보유한 RSN과 방송프로그램에 대한 접속을 일시적으로 차단하는 전략(temporary foreclosure strategy)을 성공적으로 구사할 가능성이 증가함. 이에 대해 신청인이 제시한 조건을 수락함.
- 주요 프로그램 공급사와 MVPD의 결합으로부터 발생하는 위험이 있다고 판단하여, 이에 대해 신청인이 제시한 프로그램전송에 관한 차별금지조건을 수락함

□ 결합회사의 프로그램에 대한 접근(Access to Affiliated Programming)

- 이론적으로 원료(input)시장에서 시장력을 가진 기업이 하류시장의 산출물

(output) 관련 기업을 취득하면, 합병후 기업은 원료가격을 인상하거나 경쟁자에게 원료의 공급을 제한하는 방식으로 경쟁자의 비용을 증가시킬 유인과 능력이 강화되어, 가격인상과 하류시장에서의 시장점유율 증가로 상류기업 자신 또는 그가 경쟁하지 않는 하류기업의 이윤을 증가시킬 수 있음

- 이 사안에서, 경쟁사인 MVPD에게 자신의 연결기업(affiliated)인 MVPD보다 높은 가격으로 프로그램을 제공할 위험이 문제됨
 - － FCC의 프로그램접근규칙(program access rule)은 케이블운영자와 수직결합되어 있는 프로그램네트워크사의 가격차별행위는 시장조건에 기초한 경우 외에는 금지되는 바, 이는 위성방송에 대해서는 적용되지 않음
- 또한 이 사안에서, 경쟁사인 MVPD에게 핵심 프로그램을 공급하지 않음으로써(차단전략), 경쟁사에 불이익을 줄 수 있음
 - － 경제학적으로는, 합병된 기업이 영구적 차단행위(permanent foreclosure)를 하는 것은 MVPD 시장에서 얻은 이윤증가분이 프로그래밍 시장에서 얻은 손실보다 상회하는 경우에 한함
 - － FCC의 프로그램접근규칙은 일반적으로 케이블사업자와 수직결합된 프로그램네트워크가 배타적인 거래를 하는 것을 금지함
- 그 밖에도 일시적 차단행위(temporary foreclosure)를 통해 MVPD 가입자가 이동하고, 그 이후 다시 돌아가지 않음으로써 이윤을 증가시킬 수 있음
 - － 일시적 가입자 증가효과 뿐만 아니라, 일시적 차단행위를 위협함으로써 협상지위가 강화되어 경쟁 MVPD와의 거래에서 가격인상을 할 수 있는 가능성도 포함됨. 일시적 차단행위가 가능하려면, 가입자들이 당해 프로그램을 보기 위해 MVPD를 변경할 가능성이 있어야 함

□ 비방송 프로그램(Non-Broadcast Programming Generally)

(1) 프로그램접근규칙(Program Access Condition)

- 1992년 Cable Act에서 케이블사업자와 케이블프로그램공급자와의 수직결합이 광범하게 일어나면서, 케이블사업자와 프로그램공급자, 그리고 기존

- 케이블사업자와 그에 대한 다채널경쟁사업자 간의 힘의 불균형이 초래됨.
- 의회는 이로부터 프로그램공급자가 자신과 연계된 MVPD를 차별적으로 유리하게 거래할 가능성이 있다고 보고, 이를 차단하기 위해 프로그램접근규칙을 두어, 배타적 거래를 제한함으로써, 시장진입자들이 모든 수직결합된 위성케이블프로그램에 대한 접근을 할 수 있도록 함
 - FCC는 2007년 명령에서 배타적 거래금지규정을 5년간 연장하기로 함
 - 이와 함께 위성전송되는 수직결합자의 프로그램에 대해서는 충분한 대체재가 없으므로, 그러한 프로그램에 대한 접속을 확보해 주어야 비디오배급시장에 유효한 경쟁이 이루어질 수 있다고 봄
 - 이에 FCC는 수직결합의 경우 프로그램을 3가지 계층으로 구분함
 - 대체물이 있을 수 있는 서비스(경쟁 MVPD의 프로그램에 이것이 들어있지 않더라도 거의 영향이 없을 것임.)
 - 불완전한 대체물이 있는 서비스
 - 근접한 대체물이 없는 서비스(경쟁 MVPD의 프로그램에 이것이 들어있지 않으면, 실질적으로 부정적인 효과가 있는 경우)
 - Discovery 채널과 같은 전국프로그램네트워크는 근접한 대체물이 없는 경우
 - 따라서 FCC는 좋은 대체물이 존재하지 않는 수직결합된 프로그램에 대해서는 배타적 계약금지를 계속 적용하기로 함
 - News Corp-Hughes 사례에서, DirecTV와 News Corp 프로그래밍 네트워크의 수직결합시, Liberty Media가 News Corp에 투자하고 있고, LCPR을 소유하고 있음을 이유로, News Corp는 그 규칙의 적용대상이 된다고 봄
 - 다만, 후에 케이블사업자와의 관련성이 없어져서 이 규칙의 적용대상이 되지 않을 경우를 대비하여, News Corp는 자발적으로 자사의 프로그램에 그 규칙이 적용되도록 조건에 동의함. 그 조건에 의해 Liberty Media의 프로그램에 대해서도 그 규칙이 적용됨
 - 이상과 같은 주장에 대해 Liberty Media는 LCPR을 분리함으로써 더 이상 그 규

- 칙이 적용되지 않는 경우에도 계속 프로그램접속규칙의 적용을 받겠다고 함
- Discovery Channel의 경우 이미 프로그램접근규칙이 적용되고 있고, 차별할 유인이 없으므로, 새로운 접근조건이 부과될 필요 없음
 - EchoStar 기타 합병에 반대하는 기업들은 Malone은 DirecTV와 Liberty Media뿐 아니라, Discovery Channel에 대해서도 상당한 지분을 가지고 있으므로, Discovery Channel에 대해서도 프로그램접속조건을 부과하여야 한다고 주장함.
 - 동 사안에 대해 FCC는 아래와 같은 판단을 내림
 - 이는 통신법 제628(c)(2)가 적용될 수 있는 사항임
 - Liberty Media가 소유한 프로그램에 대해서는 위와 같은 조건으로 그 위험이 최소화될 수 있다고 봄
 - Discovery Channel은 그 지분을 보유한 Advance/Newhouse가 프로그램접속규칙의 적용을 받는 케이블사업자의 지분도 보유하고 있으므로, 동 규칙의 적용을 이미 받고 있음
 - Discovery는 Liberty Media와 아래와 같은 점에서 유사한 위치를 가짐
 - 규제가 없을 경우, 프로그램의 공급거부 또는 가격차별의 가능성
 - 프로그램의 전국성, 양질의 대체불가능한 프로그램.
 - Malone의 영향력 및 동시에 Liberty Media와 Discovery Holding의 이사 또는 주요 직원인 자들이 있어, Discovery가 DirecTV에 유리하게 행위하도록 커뮤니케이션도 용이함
 - 통신법 제628조(b)의 해석상 이의신청자는 당해 행위로 인해 자신이 해를 입었음을 입증할 책임을 지지 않음. 특히 (c)는 위원회가 규칙제정을 통해 금지하여야 하는 행위들과 의회가 이미 반경쟁적 효과를 가져온다고 결정한 행위들을 규정하며, 후자의 경우 그 유형에 해당되면 별도로 경쟁자에 대한 위해를 입증하지 않아도 됨
 - Discovery Channel은 현재는 Advance/Newhouse의 지분관계로 동법이 적용되지만, 만일 기업구조의 재조정으로 Advance의 지분이 없다면 동법

의 적용을 받지 않음

- 따라서 더 이상 동법의 적용을 받지 않게 되는 시점부터 Liberty Media와 같이 프로그램접근규칙의 적용을 받는다는 조건을 부과함
- 그 밖에 Liberty Media가 운영하는 모든 사업체, Liberty Media 또는 Malone 이 상당한 지분을 가지는 모든 사업체, 그리고 모든 Affiliated Program Right Holder에게도 이러한 조건이 적용되도록 할 필요 있음
- 이에 따라, FCC는 아래와 같은 조건을 부과하기로 함
 - 첫째, Liberty Media는 어떤 MVPD에게도 현존의 또한 장래의 전국적, 지역적 프로그램 서비스를 배타적으로 공급해서는 안된다. Liberty Media는 모든 MVPD에게 그 서비스를 비배타적, 비차별적 조건으로 계속 공급
 - 둘째, DirecTV는 어떤 Affiliated Program Rights Holder와도 배타적인 배급계약을 하지 않음
 - 셋째, Liberty Media가 DirecTV의 상당한 지분(attributable interest)을 보유하는 한, DirecTV는 모든 Affiliated Program Rights Holder와 그가 수직결합자로서 통제하는 프로그램 서비스에 대해 프로그램접근규칙을 적용
 - 넷째, Liberty Media, DirecTV 중 누구도 부당하게 또는 부적절하게 다음에 대해 영향을 미칠 수 없음: (i) Affiliated Program Rights Holder가 unaffiliated MVPD에게 프로그램을 판매하기로 하는 결정, (ii) Affiliated Program Rights Holder가 unaffiliated MVPD에게 프로그램을 판매할 때 그 가격, 조건에 관한 결정
 - 다섯째, DirecTV는 unaffiliated program rights holder가 배타적으로 적법하게 제공하는 프로그램에 대해서는 경쟁할 수 있음
 - 여섯째, 이러한 조건은 Liberty Media, DirecTV, Affiliated Program Rights Holder에게 적용되며, 그 기한은 FCC가 Liberty Media가 더 이상 DiRETV에 대한 상당한 지분을 갖고 있지 않다고 결정하는 시점 또는 위원회의 프로그램접근규칙이 더 이상 효력을 발생하지 않는 시점 중 나중에 오는

시점까지임(프로그램접근규칙이 변경되면 이 조건도 위원회가 적절하다고 보는 바에 따라 그 변경에 부합되도록 변경된다.)

- 일곱째, 불이익을 당한 MVPD는 FCC 규칙 sec. 76.1003에 근거한 절차를 이용하여 신청인에 대해 이의를 제기할 수 있음

(2) 중재

- 전국프로그램 관련 분쟁에 대한 중재절차의 필요성

- Echo-Star는 이 거래에서는 현재의 프로그램접근이의절차는 케이블프로그램 또는 News Corp 과 특수관계에 있는 프로그램에 대한 공정하고 비차별적인 접근을 확보하기 어려워서, 전국프로그램에 대해서도 중재절차가 필요하다고 주장함

- RSN이 아닌 전국프로그램에 대해서는 프로그램접근규칙상 절차와 별도의 중재절차 조건이 필요하지 않다고 판단함

□ 지역스포츠프로그램(Regional Sports Programming, RSN)

- 동 합병에 대해서는 MVPD와 RSN의 수직결합으로 발생할 수 있는 문제도 제기됨
- 거래 결과, Liberty Media는 FSN Northwest, FSN Pittsburgh, FSN Rocky Mountain, News Corp's RSN in Seattle, Pittsburgh, Denver 를 얻게 됨. 이들은 총 860만 가구에 서비스 제공하며, MLB, NFL, NHL, NBA 경기를 중계함.
- MVPD에게 지역스포츠프로그램(RSN)은 대체불가능한 필수 프로그램임(must have)
- Liberty Media와 DirecTV가 현재 또는 장래 소유하게 될 RSN에 관해 다른 MVPD의 접근이 확보되도록 하기 위해, Liberty Media와 DirecTV는 News Corp.-Hughes 사안에서 명한 조건, RSN이 더 이상 통신법상 프로그램접근규칙의 적용을 받지 않게 되는 경우에도 당해 규칙에서 정한 제한을 준수하겠다는 약속을 하였고, 중재절차에 관한 사항도 준수하기로 함
- EchoStar등의 의견제출자들은 이 중재절차 및 소규모케이블사업자 관련 규

- 정들의 수정이 필요하다고 함
- FCC는 이를 심사하여, 3가지의 수정이 필요하다고 함
 - 중재절차조건의 적용범위와 존속기간
 - 조건의 존속기간은 거래가 완성되는 날로부터 6년으로 함
 - MVPD 서비스 시장과 관련기술은 계속 발전해 가고 있으므로, 장래의 조건에 대한 정확한 예측이 어렵고, 따라서, 상황이 변하여 이 조건이 과도한 부담이 되거나, 조건이 없어도 공익달성이 가능하거나 한 경우 조건변경신청에 대한 심사를 할 것임
 - 동 조건은 Liberty Media가 News Corp.로부터 취득하는 RSN 뿐만 아니라, 장래 조건이 존속하는 기간 중에 취득, 관리, 또는 통제하는 RSN에도 적용됨.
 - News Corp.-Hughes 명령에서, RSN의 특징을 아래와 같이 정의함
 - 독특한 지역적 관심을 받는 프로그램으로 구성되고, 그 방송을 하는 시점이 매우 중요하며
 - 합리적인 대체물이 존재하지 않으며,
 - 지리적 시장에서 상당한 시장력을 행사할 수 있음
 - Adelpia 사안에서 RSN 을 다음과 같이 정의함
 - “RSN” 이란 방송이 아닌(non-broadcast) 비디오프로그램서비스로서, ① MLB, NBA, NFL, NHL, NASCAR, NCAA Division I Football, NCAA Division I Basketball 의 회원인 스포츠팀의 스포츠이벤트를 제한된 지역에 실시간 또는 당일로 배포하는 것으로서, ② 1유형의 기준에 부합되는 프로그램을 100시간 이상 또는 1유형의 기준에 부합하는 최소한 1개 스포츠팀 정규시즌게임의 10% 이상을 방영해 주는 것을 말함
 - 이 사안에서는 그 정의를 그대로 사용하되, 푸에르토 리코 지역에서의 MVPD 서비스 특징을 반영하기 위해 푸에르토 리코 지역 스포츠 리그를 추가함
 - 소규모케이블사업자 관련규정의 수정
 - 소규모케이블사업자들을 대표하여 RSN 갱신 관련 단체협상을 하는 National

Cable Television Cooperative가 기간 만료된 소규모케이블사업자들의 기존 계약자료를 열람할 수 있도록 자료 제공조건을 추가하고,

- 중재권을 실수로 상실하지 않도록 중재신청기간을 연장하고,
 - 소규모케이블사업자의 범위를 기존의 가입자 400,000명 이하에서, ACA의 회원 전체로 확대하여 주고,
 - 소규모케이블사업자에게 적용되는 조건의 존속기간을 6년에서 10년으로 연장하여 줄 것을 요청함.
- FCC는 이 조건은 합병이 이루어지지 않았으면 존재하였을 협상 지위로만 들어주는 것이 목표이므로, 소규모케이블사업자들에게 그 이상의 협상 지위로 만들어주는 조건을 부과할 수는 없음

□ 방송프로그램(Broadcast Programming) 관련 쟁점

(1) 재전송합의중재(Retransmission Consent Arbitration)

- News Corp.-Hughes Order에서, New Corp.이 DirecTV를 취득함으로써, 경쟁 MVPD들에게 자신의 방송프로그램을 일시적인 제공 중단할 유인이 있고, 그러한 반경쟁적 전략이 성공할 가능성도 있으므로, News Corp.이 방송재전송협상이 가격, 조건 등에 대한 합의도출에 실패할 경우 최종수단으로 중재절차를 이용할 수 있도록 하고, MVPD가 적기의 중재신청을 하면 그 시점부터 만료된 재전송계약과 동일한 조건으로 방송 프로그램의 재전송을 계속 공급해야 하는 의무를 부과함
- 처음에는 Liberty Media가 복수방송텔레비전방송국(multiple broadcast television stations)을 소유 또는 지배하지 않으므로, 위 조건이 이 거래에는 적용되지 않는다고 하다가, 이후 Liberty Media가 2개의 방송국에 대한 지배적 지분(controlling interest) 취득하는 중이라고 FCC에게 신고하고, 이 2 방송국과 장래 조건존속기간 중에 Liberty Media가 새로운 방송국의 지분을 취득하는 경우 그 방송국들에 대해서도 위 News Corp- Hughes의 조건을 받겠다고 제안함

- 이에 대해, EchoStar는 향후 FCC가 그 조건의 계속적 필요성에 대한 평가 절차를 개시하여 조건존속기간을 6년에서 추가로 연장할 수 있도록 하자고 주장하였고,
- ACA는 RSN 중재 관련하여 소규모케이블사업자 관련 개선방안을 방송재전송계약협상에도 적용하자는 제안을 함
- FCC는 Liberty Media가 제안한 조건으로 충분하다고 결정함

(2) 기타 프로그램 관련 쟁점

- Liberty Media는 News Corp.-Hughes 사안에서, News Corp.이 자발적으로 약속한 조건, 즉, News Corp.이 소유하거나 또는 대표로서 재전송계약을 협상하는 모든 방송국에 대해 비차별적으로 접근을 허용한다는 조건을 제안하여 FCC가 이를 조건으로 승인함
- 또한 Liberty가 프로그램접근규칙이 효력을 발생하는 한, 2009년 12월 31일 일몰일 이후에도 SHVERA의 신의성실 및 배타성 요건을 준수할 것을 자발적조건으로 약속함

□ 인터랙티브 TV(Interactive Television)

- EchoStar는 Liberty Media에 대한 프로그램접근조건이 새로운 플랫폼(예: video-on-demand, Internet, mobile applications)에도 적용되어야 한다고 주장함
- FCC는 이 거래로 인해 DirecTV의 사실상 지배자가 변경됨으로 인해 Liberty Media와 Directive가 특히 떠오르는 ITV 시장에서 반경쟁적 행위를 할 가능성이거나 능력이 더 커진다는 점을 입증하지 못했으므로, 새로운 매체에 이러한 의무를 부과할 근거가 없다고 함

다. 특수관계에 있지 않은 프로그램의 전송과 배타적 거래(Access to Unaffiliated Programming and Exclusive Dealing)

- Liberty Media와 DirecTV는 시청자들의 요구에 부합하기 위해서는 자사와 특수관계에 있지 않은 프로그램도 전송해야 하는 바, 이 중

- 케이블 사업자와 수직결합관계에 있는 프로그램사업자는 PAR의 적용면제가 없는 한, PAR의 적용을 받아 배타적 계약이 금지되고, 계약조건의 차별도 금지되나,
- 케이블 사업자와 수직결합관계에 있지 않은 프로그램사업자는 그러한 의무의 적용을 받지 않으므로, 이들이 Liberty Media, DirecTV 와 배타적인 프로그램공급계약을 체결할 가능성이 우려됨
- 특히 이와 관련하여 EchoStar와 RCN은 기존에 DirecTV가 NASCAR Hot Pass와 NFL Sunday Tickets를 독점계약했으며, MLB Extra Innings을 사실상 배타적으로 거래했던 사실을 지적하며, 합병으로 이러한 경향이 더 강해질 것을 우려하면서, 그 해결을 위해 FCC가 Liberty Media와 Directive가 더 이상 프로그램에 대한 배타적 계약을 할 수 없도록 조건을 부과하여야 한다고 주장함
- DirecTV는 의회가 케이블프로그램에 대한 배타적 거래를 금지한 것은 “must have” 프로그램의 소유자와 개별허가지역에서 시장력을 가진 케이블사업자의 수직결합으로 인한 협상력의 불균형을 회복하기 위한 취지였는 바,
 - DirecTV는 시장지배력이 없고, 이 거래를 통해서도 시장지배력을 얻지 못할 것이며,
 - News Corp.-Hughes 사안에서도 FCC는 Directive 배타적 계약체결을 금지하지 않았으므로, 이 사안에도 동일하게 처리되어야 한다고 주장함
- RCN과 ACA는 FCC가 DirecTV에 경쟁 MVPD들에게 자신의 배타적 프로그램에 대해 합리적이고 비차별적인 재사용계약(sublicense agreements)을 하도록 의무를 부과해야 한다고 주장함
- FCC는 MVPD와 수평적결합과 관련없는 프로그램에 대한 배타적 계약은 의회가 PAR을 정할 때 고려한 범위 밖이라고 봄
 - 독립프로그램사업자의 결정에 영향을 미치는 유일한 고려요소는 프로그램의 가격임
 - 이 거래 결과 DirecTV가 시장력을 획득한다고 볼 수 없음

- 의견제출한 다른 사업자들의 주장은 이를 달리 볼 근거를 제공하지 못하므로, 그 제안된 조건은 이 거래에 의해 특히 발생하는 위험을 경감하기 위해 필요한 것이 아님

라. 독립 프로그램의 전송(Carriage of Unaffiliated Programming)

- 이 거래는 News Corp.-Hughes 와 마찬가지로, 주요 MVPD와 방송프로그램, 비방송프로그램 사업자의 결합으로서, 동 사례에서 News Corp.는 FCC의 program carriage rule에 있는 금지의무와 유사한 조건, 즉, 독립프로그램공급자에 대한 차별을 금지하는 조건을 자발적으로 제안함
 - 이 거래에서도 Liberty Media와 DirecTV는 위 News Corp.과 같은 조건을 부담하겠다고 제안함. FCC는 이는 공익에 부합한다고 보아 동의함
- HDNet LLC는 DirecTV가 HDNet와 HDNet Movies를 현재의 Tier에서 빼서, 시청자들이 한 채널에 대해 \$9.99를 지불하여야 볼 수 있는 Tier로 이동시킨 예를 들면서, DirecTV에 대해서 이러한 거래에 대해서도 일종의 조건과 중재 절차이용의무를 부과하여야 한다고 하였으나, 후에 철회함

VII. Fox - UTV(2001)

1. 개 요

가. 거래의 요지

- 2000. 9. 18 Fox Television Stations, Inc.(이하 FTS)가 Chris-Craft Industries의 자회사들이 보유한 10개의 텔레비전방송국 라이선스 양수에 대해 FCC의 승인을 신청함
- 비과세 구조개편(tax-free reorganization)의 방식으로 거래를 구성함⁷⁵⁾
- Chris-Craft가 News Corp.의 합병자회사인 News Publishing Australia Limited (NPAL)와 합병되고, 합병시에 NPAL은 취득한 방송자산을 FEG 주식과 교환으로 모두 FEG에게 이전함. 이 방송자산은 FEG의 신설 자회사인 Newco에 의해 보유될 것임
 - － 방송국 허가는 FTS에게 양도됨
 - － Newco가 FTS와의 방송국운영계약(Operating Agreement)에 따라 방송국을 운영하기로 함
- 운영약정 상 FTS의 프로그램 편성, 인사, 재정에 관한 권한
 - － Newco에게 프로그램의 시간별 편성 및 모든 프로그램의 구입, 제작, 정기프로그램 개편, 방영중단에 대한 지시를 포함한 모든 프로그램 편성의 승인권
 - － 각 방송국 당 management-level 1인을 포함한 2인의 직원을 선택하여 고용할 권한, 각 방송국의 총매니저를 선정할 권한, FTS의 의장이 당해 총매니저로부터 직접 보고를 받을 권한, 각 방송국의 부서장들이 FTS의 대응되는 부서장들에게 보고할 의무
 - － 방송국의 모든 예산편성을 지시할 권한, 특정 기자재의 구입을 승인할 권한

75) 2001. 3. 21 내국세청(Internal Revenue Service)이 동 거래를 tax-free reorganization으로 승인하는 private letter를 발급함.

및 구입을 감독할 권한

- Newco의 승인 없이 방송국 허가 및 자산의 매각을 결정할 권리(다만, 그 거래는 서로 관계가 없는자들간의 공정한 시장가격으로 이루어져야 함)

○ 운영약정상 Newco 의 권한

- 위에서 본 FTS의 권한을 제외한 범위에서 FTS를 운영할 권한
- 프로그램 계약을 할 권한
- 위에서 본 자를 제외한 나머지 인력 고용에 관한 권한
- 모든 기자재의 구입, 비용의 지급
- Newco는 모든 순수입의 95%를 받고, 모든 순손실의 95%를 지급할 책임
- FTS는 모든 순수입의 5%를 받고, 순손실의 5%를 지급할 책임
- 방송국 매각시 Newco는 수익의 95%를 받고, FTS는 5%를 받음

○ 거래의 결과

- 동 거래로 FEG Holdings, Inc.가 FEG의 85.25%를 소유, 일반 주주가 14.75%를 소유하게 됨. 호주 기업인 New Corporation Limited사가 FEG Holdings의 100%를 소유하고 있으므로, 외국인소유지분제한의 문제가 제기됨
- 4개 지정시장구역(Designated Market Areas, 이하 DMA)⁷⁶⁾(New York, Los Angeles, Phoenix, Salt Lake City)에서 TV방송국의 복수소유(television duopoly)가 형성됨. 3개 DMA는 FCC의 지역별복수방송국소유규제에 관한 규칙(local multiple ownership rules)에 부합하나, Salt Lake City의 경우 신청인은 동 규칙의 일시 적용면제를 요청함
- 합병 후 기업이 전국소유상한(national ownership cap)을 초과하게 되므로, 동 규칙의 일시적용면제도 요청함
- New York City에서는 2개의 TV 방송국과 New York Post의 교차소유가 이

76) "Designated Market Area, DMA"란 시청률조사회사인 A.C.Nielsen Company의rk 획정한 지리적 단위이다.

루어지게 됨. 신청인은 이 거래도 이전에 FCC로부터 받은 1개 TV 방송국과 New York Post 겸영에 관한 영구적 규칙적용면제의 대상이 된다고 주장하고, 그렇지 않을 경우 당시 진행중이던 TV/신문 교차소유규칙을 재검토하는 규칙제정절차가 종료할 때까지 임시면제(interim waiver)를 요청함

- 이에 대해 아래 기관들이 공동으로 FCC에게 당해 거래에 대한 승인의 거부를 신청함
 - Office of Communication, Inc. of the United Church of Christ
 - Academy of Latino Leaders in Action
 - Black Citizens for a Fair Media
 - Center for Media Education
 - Consumer Federation of America
 - Consumer's Union
 - New York Metropolitan Association of the United Church of Christ
 - Rainbow/ PUSH Coalition
 - Valley Community Access Television
- FCC 는 위 허가거부신청에 대해 기각하고, 허가신청에 대해서는 FCC의 복수 소유 및 교차소유 규칙(multiple ownership and cross-ownership rules)에 부합되도록 조건부 승인을 함

나. 거래 당사자

- FTS는 24개의 방송국허가(license of television broadcast stations)를 보유
 - FTS는 Fox Television Holdings, Inc.(FTH)가 지분 100% 소유한 자회사임
 - Fox Entertainment Group(FEG)가 FTH의 보통주(common stock) 100%, 의결권(voting interest) 24% 및 모든 자산(equity)(\$760,000 제외)을 보유함
 - Rupert Murdoch은 FTH의 우선주 100%를 보유하고, 의결권의 76%를 지배하며, FTH에 \$760,000를 투자하여 연리 12%의 고정수익을 보장받음. 또한 그는 FTH의 chairman이자 chief operating officer임

2. 외국인 소유제한

- 통신법 제310조(d)하에서 FCC는 “public interest, convenience, necessity”에 부합하는 경우에만 허가양도를 승인함, 그 판단기준은 당해 거래가 통신법 및 FCC의 규칙에 부합되는가? 그리고, 당해 거래가 그 밖의 공익에 기여하는가? 등이며, 방송국허가에 관한 경우, 의견의 다양성과 경제적 경쟁이 공익의 주된 고려사항임
- 외국정부가 아닌 외국인의 간접적 소유·지배에 관한 문제이므로 통신법 제310조(b)(4) 적용
 - “외국인이나 그 대표 또는 외국정부나 그 대표가 주식총수의 1/4 이상을 등록소유하거나 의결권을 가지는 기업에 의해 직접 또는 간접적으로 지배되는 기업에 대해서는 FCC가 그 허가의 취소 또는 거부가 공익에 기여한다고 판단하는 경우 허가의 부여가 금지된다.”
- 이전의 Fox Television Station, Inc. 결정의 내용
 - News Corp. 이 Twentieth Holding Corporation(이하 Holdings)의 25% 이상의 이익을 가짐
 - 의결권의 24%만을 가지지만, 자본투자액의 99%를 제공하고, 모든 경제적 운영을 실제로 함(FTS는 Holdings의 자회사임)
 - Mr. Murdoch이 Holdings의 지배적 의결권을 통해 Holdings와 FTS를 법적(de jure)으로 지배한다고 판단함
 - FCC는 재무기록상으로는 FTS와 Holdings가 News Corp.의 자회사임에도 불구하고, 증거를 종합적으로 볼 때 Mr. Murdoch은 동 기업을 de facto 지배하고 있다고 판단함
 - FCC는 FTS가 법률을 성실히 이해한 것을 포함하여 이 사안의 독특한 특징에 근거하여 위 소유구조가 공익에 부합한다고 판단함
 - FTS가 News Corp 이외의 투자자에게 다량의 지분을 매각하는 방식의 구조 조정을 할 경우 2 내지 7.2억 달러의 capital gain liability를 부담하게 됨

- 이러한 사안의 특징과 구조조정 시 예상비용을 법률상 방송에 대한 외국인 지분제한의 목적과 형량한 결과, 특히 미국 시민이 방송국 수허가자를 법적 사실적으로 지배하고, 호주의 투자가 국가안보에 우려할 영향을 미칠 것으로 보기 어렵다는 등 사안의 특징 상 전자가 우월하다고 판단함
- 나아가, FTS의 현재의 구조가 유지되는 한, 장래 추가로 방송국을 인수할 경우에도 이는 공익에 부합할 것으로 판단함(47 C.F.R. §73.3555)
- 1998년 약식양도승인절차를 통해, 당시 FTS와 그 자회사가 가진 방송국허가를 FTS의 후신인 Fox Television Holdings(FTH)에게 양도. Twentieth Holdings Corporation이 Fox Entertainment Group(FEG)으로 개칭됨. 이로써, FEG의 주식 18%가 공개거래되고, 나머지는 News Corp. 이 소유하게 됨. 이로서 FEG의 외국인지분총액은 감소함
- 신청인은 현재의 거래에서도 Mr. Murdoch이 방송국허가권자를 de jure, de facto 지배할 것이므로, 위 과거의 FTS의 합병승인조건에 부합한다고 주장함.
- 청원인은 Newco가 방송국을 지배하게 되므로 상황이 위와 다르고, 따라서 새로운 공익분석을 개시하여야 한다고 주장함
- FCC는 현재의 거래와 위 1998년 결정의 대상과 같은 구조를 가지고, Mr Murdoch이 FTS에 대한 지배력을 통해 운영약정에 의해 방송국을 통제할 수 있으므로, 새로운 공익심사없이 그 결정에 근거하여 현재의 거래를 승인하기로 함
 - 차이점은 Newco가 방송국의 자산을 소유한다는 점이나, FTS가 방송국 운영을 통제할 수 있으므로 결론에 영향 없음

3. 전국적 소유제한

- 1996년 11월 7일 거래 결과 FTS의 전국시청률합계가 34.82%가 되는 방송국 양수를 허용함
 - 이 거래 시 시청률은(합병과 상관없는 이유로) 35.52%로 증가된 상태임
- 1996 Telecommunications Act 하에서 FCC는 소유규제에 관한 규칙을 개정하여

TV 방송국허가의 부여, 이전 또는 양도로 인해 TV 방송국에 상당한 이익(cognizable interest)을 가진 사업자가 전국시청률 35% 이상을 차지하게 되는 경우 이를 금지함

- Chris-Craft와의 합병 결과 FTS는 29개 DMA를 대상으로 허가받은 34개의 TV 방송국을 지배하게 되어 전국시청률합계는 40.91%가 되므로, 신청인은 시청률을 합병 이전 수준(35.52%)으로 낮추어 위 FCC 규칙을 준수하기 위해 필요한 매각 등 조치를 취할 수 있도록 동 규칙의 12개월 적용면제를 요청함
- 청원인들은 12월의 적용면제기간 중에 의견의 다양성과 경쟁이 부당하게 저해되며, FTS가 규칙준수의 지연을 목적으로 적용면제를 요청하였다고 주장함
- FCC는 복수의 방송국이 관련된 거래에서는 차별한 매각을 위한 시간을 허용함으로써 얻을 수 있는 이익이 일시적인 소유집중으로 인한 다양성이나 경쟁에 대한 부정적 효과보다 크다고 판단해왔으며 이 거래에서도 마찬가지임
- 이 합병 심사 당시, D.C.순회항소법원에 계속된 Fox Television Stations, Inc. v. FCC, Dkt. No. 00-1222, et al.(D.C.Cir. 2001) 사건에서 시청률에 기초한 전국적 TV 소유상한규칙의 적법성에 대한 심사 중이어서, 위 조건은 동 사건의 판결을 통해 그 적법성이 확정된 때부터 진행됨

4 . 지역적 소유제한

- Television Ownership Order에 의하면, 동일 DMA에 2개의 TV 방송국 소유가 허용되는 것은 합병 후 당해 DMA에 8개의 독립적으로 소유·운영되는 full-power 상업 및 비상업 방송국이 존재하고, 두 방송국 중 적어도 하나는 Nielsen Media Research 또는 이와 대등한 자격이 있는 전문 시청률조사서비스에 의해 측정된 가장 최근의 종일시청율(오전 9시~자정) 최상위 4개 이내에 들지 않아야 함
- 청원인의 주장
 - － Phoenix DMA의 경우 실제의 시청패턴이 반영되지 않는다고 주장함. 즉, 동 DMA에는 11개의 독립방송국 중 2개는 Phoenix metropolitan 지역에서 공중

- 파로 수신이 안 되고, 1개는 기록된 시장점유율이 없으므로, 제외하여야 함
 - New York, Los Angeles에서는 Television Ownership Order가 VHF-VHF방송국 합병을 고려하지 않았다고 주장함
 - Television Ownership Order를 준수하였다고 하더라도, “핵심적인 다양성 가치”를 훼손한다고 주장
- FCC는 당시 Television Ownership Order에 대한 재검토 절차 진행 후 Memorandum Opinion and Second Order on Reconsideration을 공표함
 - DMA를 시장의 지역단위로 하던 기존의 방침을 유지하기로 함
 - 8개의 방송국에 포함될 수 있는 방송국은 그 Grade B 수신지역이 이들 중 최소한 하나 이상의 방송국의 Grade B 수신지역과 중첩되는 경우로 제한하기로 함.
 - Nielsen Media Research 시청률보고서에 등록하지 않은 방송국도 포함됨에 따라, Grade B 수신지역이 중첩되지 않는 2 방송국을 배제하더라도, Phoenix에서는 규칙에 부합하게 됨
 - VHF-VHF 또는 VHF-UHF 방송국간의 합병을 금지 또는 제한하지 않고, 의견의 다양성과 시장점유율 요소로 구성된 복수소유규칙을 다소 완화함
- Salt Lake City에서는 합병으로 FTS가 시청률 1위, 2위 방송국을 소유하게 되었으며 신청인은 동 규칙의 12개월의 일시적용면제를 부여하고자 함
- 복수의 방송국이 관련된 거래에서 복수소유규제를 위한 규칙의 일시적용면제로 가져올 이익과 의견의 다양성 및 경쟁이라는 목표를 형량한 결과, 그 두 방송국이 전체 거래에서 차지하는 비중이 적고, Salt Lake City 시장의 경쟁이 활성화되어 있음을 감안하여, 12개월의 일시적용면제를 허용함

5. 텔레비전/신문 교차소유에 관한 규칙

- FCC Rule Section 73.3555(d)(3)
 - “직접 또는 간접적으로 일간신문을 소유, 운영 또는 지배하는 자가 방송국허

가를 받음으로써 당해 TV 방송국의 Grade A 수신지역이 신문이 발간되는 전체지역을 둘러싸게 되는 경우 그 자에 대해서는 방송국 허가를 할 수 없다.”

○ 이 합병 이전의 상황

- Mr. Murdoch이 New York Post를 지배하고 있는 상황에서 FCC로부터 TV 방송국 WNYW의 인수 허가를 받으면서(이는 Metromedia Radion and Television, Inc. 사로부터 7개의 full-service TV 방송국을 취득하는 거래의 일부였음), 방송/신문교차소유규칙(broadcast/newspaper cross-ownership rule) 준수를 위해 2년 내에 Post를 매각할 것을 그 조건으로 하였음
- 부동산 개발사업자인 Peter S. Kalikow가 지배하는 회사에 Post에 대한 지분을 매각하였으나, 그의 개인파산 및 Post의 모회사의 파산으로 Post를 운영할 수 없게 되었음
- 파산절차에서 Murdoch은 교차소유제한규칙의 영구적용면제의 취득과 Post의 자산매수청구를 조건으로 Post의 운영을 맡기로 함
- 이어서 Murdoch은 FCC에게 News Corp의 자회사의 Pst 취득과 FTS의 WNYW (TV)의 방송국 허가보유의 승인을 신청함
- Murdoch은 자신이 Post를 안정화시킬 재정투자를 할 현실적 의사를 가진 유일한 자이고, Post가 폐간되는 경우 의견의 다양성이 위축되는 정도가 신문·방송 교차소유를 허용함으로써 의견의 다양성이 위축되는 정도보다 더 심각하다고 주장함. 또한 뉴욕은 그 밖에도 20개의 TV 방송국이 있고, 97개의 라디오 방송국, 62% 케이블방송, 36개의 일간신문 등으로 방송의 다양성이 충분히 보장되고 있음
- FCC도 의견의 다양성 측면에서 위에서 주장된 상황의 특수한 내용들을 고려하고, 경쟁의 측면에서도 New York 시장에서의 신문-방송광고시장에서 Post(1%)와 FTS(5%)가 차지하는 비중이 매우 낮다는 이유로 Murdoch에게 영구면제를 허용함
- 일시면제가 아닌 영구면제를 허용한 이유는 Post가 광고주와 독자들을 모으

고, 노동조합, 공급자, 유통업자들과 협상하려면 안정적 지위가 필요하다는 판단이었음

- 이 거래로 FTS가 소유한 방송국이 하나 더 추가되는 바, FTS는 추가적인 영구 면제를 신청하지 않고, 위 기존의 영구면제의 적용범위에 이 추가되는 방송국도 포함될 수 있다고 주장하고, 예비적으로 당시 방송/신문교차소유규제규칙의 완화를 고려하는 규칙제정절차가 진행 중이었으므로, 그 절차가 종결될 때까지 임시적용면제를 부여해 줄 것을 요청함
- FCC는 신청인의 주장을 거부함
 - Murdoch이 앞서 취득한 영구면제는 새로운 방송국이 추가되는 거래에 대해서는 적용되지 않으며,
 - 규칙개정절차가 진행 중일 경우마다 규칙의 적용면제를 허용해 줄 수는 없다고 함
- 그러나, FCC는 다음과 같은 점을 고려하여 동 소유규칙을 24개월 적용면제해 주고, 매각 등을 통해 그 규칙을 준수할 것을 조건으로 부여함
 - 복수의 방송국 및 복수의 시장을 대상으로 한 합병의 경우 이러한 소유규제 초과 문제의 발생이 흔히 발생하고, FCC는 이러한 경우 매각이 강제적으로 이루어지지 않고 합리적으로 이루어질 수 있도록 규칙의 일시적용면제를 허용해 왔음. 이 경우 면제의 필요성과 면제로 인해 당해 규칙의 정책목적에 미치는 부정적 영향을 형량하여 결정함
 - 뉴욕지역의 매체의 경쟁상황이 매우 활발함
 - 뉴욕시장에서 Post의 점유율이 낮고(구독율: 뉴욕 가구수의 5%, 상위 5위 신문사의 광고수입 중 4% 미만),
 - Post보다 구독율이 높은 신문이 복수 존재함(New York daily: 구독율 9.9%, 광고수입 18.2%, New York Times: 구독율 9.4%, 광고수입 45.3%)
 - Post가 경쟁압력으로 인해 최근 신문 가판대 요금을 50cent에서 25cent로 인하
 - Post의 특수 상황-News Corp.이 신규투자를 약속함

6. Commissioner Gloria Tristani 의 반대의견

- 다수의견은 이 거래가 통신법을 위반한 것이며, TV 방송국 및 기타 미디어의 소유집중이 지속적으로 이루어짐으로써 의견의 다양성과 관련하여 심각한 우려를 야기하는 상황임에도 불구하고, 이를 허용하였음
 - 이는 아래와 같은 중대한 문제점이 있음
- ‘공익’ 요건 심사
 - 다수의견은 이 거래로 인해 증진되는(적극적인 의미의) 공익을 하나도 제시하지 못하였음
 - FCC는 이 심사 6개월 전에 방송국허가이전에 관한 4 부분으로 구성된 공익 심사기준을 확인한 바 있음:
 - ① 그 거래가 통신업을 위반하는 결과를 낳는가?
 - ② 그 거래가 FCC의 규칙을 위반하는 결과를 낳는가?
 - ③ 그 거래가 FCC의 통신법의 집행 또는 이행강제를 실질적으로 위축시키거나 손상시킬 것인가?
 - ④ 그 거래가 적극적인 공익상 혜택(affirmative public interest benefits)을 가져올 것이 약속되는가?
 - 그러나 다수의견은 이 거래에 대한 심사에서 ①, ②의 문제만 다루었음
 - ①, ②의 문제에 있어서도, 그 답은 모두 위반한다는 것이었음.
 - 즉, 하나의 회사가 전국시청률 35% 초과 ⇒ 1996 Telecommunications Act 위반
 - 신문-방송교차소유금지, 전국적TV소유제한, 지역TV소유제한 위반 ⇒ FCC의 규칙 위반
 - 통신법과 FCC의 규칙위반에도 불구하고, 다수의견은 아무런 적극적인 공익도 제시하지 못하고 일시적용면제를 허용하여, 이 거래를 허용하였음. 더구나 신문/방송교차소유허용에 있어서도 당사자의 2가지 주장을 모두 배척하면서도, 당사자가 주장하지 않은 일시적용면제를 동원해 그 거래를 허용해줌
 - 이로써, FCC는 TV 방송국 매각에 대해 통신법과 FCC의 규칙에 위반되는 거

래라도 FCC가 방법을 찾아 이를 허용할 것이라는 인상을 주게 되었음

- 공익심사는 통신법 상 기존의 FCC의 규칙을 준수(이 거래의 경우 장래 일시 적용면제기간 종료 후 준수)하는가 여부만으로 결정되는 것이 아닌 독자적 의의를 가지는 심사절차임

- 규칙준수여부는 공익성심사의 출발점에 불과하고, 당해 합병이 기여하는 특정한 별도의 공익을 발견할 수 있어야 함

○ 외국인 소유 제한

- 통신법 310(b)조 상 외국인 지분이 25% 이상인 회사가 FCC가 발급한 방송국허가를 소유하는 것은 FCC가 그로 인해 공익에 기여할 것이라는 결정을 하지 않으면 금지되므로, 미국 내 10개 TV 방송국을 1개의 외국기업이 지배하도록 허용하는 것은 위반임

- 이전 결정인 1995년 결정에서는 미국 시민인 Rупhert Murdoch이 자신이 과반수지분을 보유했던 Fox Television사를 통해 방송국을 통제하였고, News Corp. 에게 방송국소유를 허용하지 않을 경우 세금상의 심각한 결과가 있었음

- 이 거래의 경우, Fox는 외국회사의 지분이 85%인 Newco라는 자회사를 설립하여, 이 회사를 통해 방송국을 운영함

- 당초 News Corp/ Newco가 운영할 계획이었으나, FCC가 외국인소유 관련 문제가 발생할 수 있음을 지적하자 이를 Murdoch/ FTS가 지배하는 것처럼 보이게 하기 위해 거래의 구조를 조정함

- 그러나, 실질을 보면 Newco가 방송국 자산을 소유하고, 손실과 수익을 85%를 책임지는 구조이며, 일상적 운영을 하고 있으므로, Newco가 이 방송국을 지배하지 않는다고 말할 수 없음

○ Commissioner Michael J. Copps도 위와 유사한 취지로 반대의견을 냄

- 법원, 의회 또는 FCC에 의해 규제상황의 변경이 예상된다는 주관적 추측에 근거하여 현재 적용되는 법 또는 규칙을 변경해서는 안됨을 강조

7. Clayton Act 위반여부에 대한 D.C. 연방지방법원의 판결

가. 개 요

- 법무부는 이 거래가 초래하는 다음과 같은 결과가 Clayton Act 제7조에 위반됨을 주장하며, 클레이튼법 상의 민사반독점소송절차(Civil Antitrust Proceeding) 개시
 - － 이 거래로 Salt Lake City에서 News Corp. 소유의 KSTU-TV(Fox affiliate)와 Chris-Craft 소유의 KTVX-TV가 News Corp.의 소유와 지배하에 들어가게 됨
 - － 이 두 방송국은 Salt Lake City 시장에서 TV방송중간삽입광고(spot advertising time) 수입의 40%를 차지하고, 서로 치열한 경쟁관계에 있음
 - － 두 방송국이 단일기업의 지배를 받게 됨으로써 광고가격이 인상될 가능성이 있으므로, 이 거래의 완결을 금지하는 영구금지명령(permanent injunction)을 청구함.
 - － 법무부가 complaint를 제출하기 직전, KTVX-TV 매각을 조건으로 News Corp과 Chris-Craft의 이 거래를 허락하기로 하는 화해안에 이름
 - － 당해 화해는 최종판결안의 내용을 이루고 있음
 - － 최종판결이 이루어지면, 이 소송은 종료되고, 다만 법원은 이 최종판결안의 해석, 변경, 이행강제 및 그 위반에 대한 처벌권한을 보유함

나. 관련시장 확정

□ 상품시장

- Salt Lake City DMA 에서의 TV방송중간삽입광고시간의 공급이 관련상품시장으로 확정
- 중간삽입광고는 TV방송국 수입의 대부분을 차지하고, 방송국이 직접 판매 또는 전국적 대리인이 각 지역별 시장단위로 판매함
 - － network TV 또는 syndicated TV 광고는 주요 TV network와 syndicated program 제작자가 전국단위로 판매하는 것이므로 이와는 차별화됨

- TV방송중간삽입광고는 다른 미디어를 통한 광고와는 차별화됨. TV 방송만이 시청각과 동영상을 혼합하여 기억에 보다 많이 남는 광고가 되고, 지역별로 판매되는 중간삽입광고만이 특정한 대상지역에서 가장 많은 잠재적 고객에게 전달될 수 있으며, 따라서 상품의 소개와 이미지형성에 특히 효과적임
 - TV방송 중간삽입광고는 대부분의 광고주에게 라디오, 케이블, 신문 등 다른 광고매체와의 관계에서 유사한 대체물이 없는 상품임
 - 따라서 가격인상 시 다른 매체에 의한 광고로 대체할 광고주도 있겠지만, 이것이 방송국이 작지만 의미있는 가격인상으로 이윤을 증가시킬 수 있는 가능성을 차단하지는 못함
 - 왜냐하면, 중간삽입광고는 방송국과 광고주의 개별협상으로 판매되므로, 협상 과정에서 중간삽입광고에 대한 선호도가 높은 광고주를 식별가능하고 이 경우 가격을 인상할 수 있기 때문임
- 지리적시장
 - 법무부는 Salt Lake DMA(Utah 주 전체를 포괄)를 독립된 지리적 시장으로 확정함
 - Salt Lake City 안에서 송출하는 방송신호는 Salt Lake DMA 전체에 도달하지만, 동 DMA 외부에서 송출하는 방송신호는 동 DMA 내의 시청자들에게 거의 수신되지 않음
 - 따라서 Salt Lake City DMA 외의 TV 방송국에서 하는 광고는 그 DMA 내에 위치하는 방송국 광고와 대체물이 될 수 없음
- 경쟁에 대한 영향
 - DOJ는 Salt Lake City DMA 내의 TV 방송중간삽입광고 판매에 있어서 경쟁이 실질적으로 감소할 것이라고 주장
 - 중간삽입광고 판매에 있어서 KSTU-TV와 KTVX-TV 간의 현재 및 잠재적인 경쟁이 없어질 것임

- 동 지역 내 TV방송중간삽입광고의 가격이 인상될 것임
- News Corp. 은 상위 4위 내의 방송국 2개를 소유하게 되고, 중간삽입광고수입은 21%에서 40%로 증가
- 양 방송국의 경쟁이 사라짐으로써 News Corp.의 일방적 가격인상이 가능해질 것임
- 신규 진입 가능성
 - 합병으로 인한 경쟁저해효과를 상쇄하기에 충분한 적시의 효과적인 진입이 이루어질 가능성은 없음
 - 지역 내 다른 TV 방송국이 합병대상 방송국들의 광고가격인상에 대응하여 프로그램편성을 변경할 수 있는 가능성도 별로 없음. 프로그램편성은 여러 요소들을 고려하여 복잡하고 신중하게 구성된 것이므로, 그 재편의 위험을 감수하기가 쉽지 않음
 - 신규진입을 위해서는 FCC의 방송국허가를 얻어야 하는데, 이는 용이하지 않음
- 최종판결안의 내용
 - 매각 및 분리유지(Divestiture and Hold Separate Provisions)
 - News Corp.이 합병으로 취득하는 방송국 1개사(KTVX-TV) 매각 요구
 - 소제기일로부터 150일 이내, 또는 법원의 최종판결일로부터 5일 이내 중 더 늦은 날까지 매각
 - 매수인은 미국 정부가 단독으로 판단하기에 Salt Lake City 시장에서 상업 TV방송사업시장에서 효과적으로 경쟁할 의사와 능력이 있는 자라야 함. 미국은 그 단독재량을 행사함에 있어서 이 시간을 30일 연장할 수 있음. 피고는 KTVX 매각을 가능한 한 신속하게 하여야 함
 - 분리유지명령(Hold Separate Stipulation and Order)은 매각이 이루어질 때까지 피고가 KTVX-TV를 KSTU-TV 및 News Corp.의 다른 영업과 별도로 분리하여 독립적으로 경쟁하고 경제적으로 건전하게 지속되도록 운영해야 함

- 신탁의무(Trustee Provisions)
 - 피고가 위 시한까지 KTVX-TV의 매각을 하지 못하면, 법원은 그 분리를 위해서 수탁자(trustee)를 지명함
 - News Corp.은 신탁비용 등 관련 비용을 부담해야 함
 - 수탁자는 매월 미국 정부, News Corp. 법원에 구조분리진행상황을 보고해야 함
 - 수탁자가 임명 후 6월 내에 구조분리를 완성하지 못하면, 법원에 이를 알리고 수탁인의 권고사항을 전달해야 함
- 재취득 금지(Ban on Reacquisition)
 - 피고는 동의명령기간 중에—법원이 달리 정하지 않는 한 10년—당해 지역에서 KTVX-TV와 관련된 어떤 계약, 공동판매계약(joint sales agreement), 기타 협력적인 판매행위도 할 수 없음
 - News Corp가 KTVX-TV를 재인수하거나 그 운영에 참여하는 행위, KTVX-TV와 협력하여 광고시간을 판매하는 행위는 Salt Lake City DMA에서의 얻은 구제의 혜택을 훼손하는 것이므로, 구제수단의 완결성을 보호하기 위해 이 규정이 필요함
 - 최종판결안에 포함된 relief는 News Corp.의 Chris-Craft 합병이 Salt Lake City DMA의 광고시장에 초래할 가능성이 높은 반경쟁적 효과를 교정하기 위한 것이므로, 이 판결은 미국 정부가 필요한 경우 다른 시장에서 피고의 과거 또는 미래의 다른 행위를 조사하거나 그에 대해 소송을 제기할 능력을 제한하지 않음
 - 이 판결은 반독점법에 기한 사인의 손해배상청구소송에 대해 영향을 미치지 않음

VIII. France Telecom-Orange(2000)

1. 개 요

가. 사업자 현황

- France Télécom은 프랑스 유무선시장의 지배적 사업자
 - － France Télécom의 주요 사업은 공공유선음성전화서비스, 전용회선, 데이터 전송서비스, 이동통신서비스, 통신장비판매 및 대여, 케이블 TV 및 방송 서비스, 정보서비스
 - － 또한, 이동통신합작회사를 통해 벨기에, 덴마크, 네덜란드, 이탈리아, 포르투갈, 그리스에서 사업을 영위
- Orange Plc.는 영국에 기반을 둔 이동통신사업자로 오스트리아, 벨기에, 스페인, 스위스에서 이동통신합작회사를 통해 지분을 보유하고 있으며, 독일, 프랑스, 영국에서 이동통신서비스제공자로 사업을 영위

나. 거래의 개요

- 2000년 4월 12일, EC는 Orange 매각을 조건으로 Vodafone과 Mannesmann 합병을 승인
 - － 이는 영국과 벨기에 이동통신서비스시장에서 발생할 수 있는 수평적 경쟁 제한성을 제거하기 위한 것
- 2000년 5월 29일, 이에 따라 France Télécom은 Vodafone으로부터 Orange 인수를 목적으로 하는 협정을 체결
 - － 동 거래는 France Télécom이 Mannesmann으로부터 Orange의 모든 주식을 인수하는 것을 포함
 - － 동 거래를 통해 Vodafone은 약 10%의 France Télécom 지분을 보유하게 됨

2. 관련시장획정

가. 상품시장의 획정

이동통신서비스

○ 합병당사자들은 관련 상품시장은 GSM 900, DCS 1800과 같은 2세대 표준과 디지털 서비스, 아날로그 서비스를 모두 포함하는 이동통신서비스 시장임을 주장

－ 많은 기업용 고객들은 주거용 고객이 요구하는 서비스와 크게 다른 서비스를 필요로 하지 않으므로, 주거용 고객과 기업용 고객을 구분하는 것은 부적당하며,

－ 기업용 고객이 개인전화를 이동전화로 받기도 하고, 주거용 고객도 이동전화를 사업용으로 사용하기도 한다는 점을 근거로 제시

○ EC는 네트워크 사업자와 서비스 제공자 혹은 사업용 주거용 고객의 구분은 동 사안의 목적과 관련 없으며, 이동통신서비스 상품 시장은 GSM 900과 DCS 1800을 모두 망라하는 것으로 결론

－ EC는 동 시점까지 이동통신서비스를 네트워크 사업자와 서비스 제공자의 시장으로 구분하는 것이 적절한지에 관한 문제에 대한 결론을 내린적은 없었으며,

－ 세부적인 시장획정이 동 사례의 최종 결론에 영향을 미치지 않을 것으로 판단

범유럽이동통신서비스 제공(seamless pan-European mobile services to internationally mobile customer)

○ EC는 기존 사례(M.1975-Vodafone Airtouch/Mannesmann)에서 범유럽이동통신서비스 시장을 새로운 시장으로 판단

－ 동 시장은 이동통신서비스시장과 밀접하게 관련된 시장으로 단위시장으로 획정하기에 충분하다고 판단

- 모바일 단말기와 모바일 전화 네트워크 장비
 - 합병당사자는 모바일 단말기는 별개의 제품시장으로 이루어지며, 모바일 단말기의 도매/소매시장이 구분된다고 주장
 - － 또한, 모바일 통신 네트워크는 별도의 시장임을 주장
 - EC는 모바일 네트워크 장비는 네트워크 사업자들이 모바일 통신 설비를 구축하기 위해 사용하고 있는 반면, 모바일 단말기는 최종 소비자에게 의해 의사소통을 위해 사용됨을 근거로 구분하여 별도의 시장으로 확정
 - － 기존 심결(COMP/M.1795-Vodafone Airtouch/Mannesmann)에서도 모바일 단말기와 모바일 전화 장비 시장을 구분하여 별도의 시장으로 확정
 - 모바일 단말기 시장의 도매/소매시장을 별개로 확정하는 것은 동 사안에 영향을 미치지 않을 것으로 판단, 세부적으로 확정하지 않음

나. 지리적시장의 확정

- 이동통신서비스
 - 이동통신서비스의 지리적 시장은 EC의 기존 심결(Cases IV/M.1430-Vodafone /Airtouch, COMP/M.1795-Vodafone Airtouch/Mannesmann)과 시장 분석에 따라 국내로 확정
- 범유럽 이동통신서비스 제공(seamless pan-European mobile services to internationally mobile customer)
 - EC는 기존 심결(COMP/M. 1795-Vodafone Airtouch/Mannesmann)에서 이 시장의 관련 지리적 시장을 확정하지 않았음
 - － 많은 응답자들이 이 시장이 최소한 범유럽적임을 지적하였으나, EC는 시장이 범유럽인지 아닌지에 상관없이 동 사안에 대한 평가는 동일하므로 동 사안을 위한 관련 지리적 시장을 명확히 확정하지 않음
- 모바일 단말기와 모바일 전화 네트워크 장비
 - 합병당사자는 모바일 사업자의 관점에서, 모바일 단말기와 모바일 전화 네트워크 장비의 도매/소매 시장이 최소한 EEA(European Economic Area)로 확

정을 고려

- 한편, 단말기 및 장비 제조업자들이 관련 지리적 시장을 전 세계로 인식할 것을 인정
- EC는 이전 심결에서 응답자의 대부분이 모바일 단말기 및 네트워크 장비의 지리적 시장을 전 세계로 평가했음을 언급하였으나, 관련 지리적 시장을 세부적으로 확정하지는 않음

3. 경쟁상황 평가

가. 벨기에 이동통신시장

- France Télécom은 자회사 Mobistar의 50.9%의 지분을 보유, Mobistar의 단독 통제권(경영권)을 가짐으로써 벨기에 이동통신시장에 영향을 미침
- Orange는 KPN Orange Belgium SA의 50% 지분을 보유, KPN의 나머지 50%는 Dutch telecom이 보유
- 벨기에 이동통신 시장에서 결합회사의 시장점유율은 [>30%]에 이르며, France Télécom은 이미 독점경영권을 가지고 있는 합작회사를 통해 3위 사업자인 KPN과 함께 2위 사업자가 됨
- 이는 합병으로 인해 사업자가 감소하여, 벨기에 이동통신시장이 복점구도로 전환됨을 의미

[참고: 벨기에 이동통신시장 경쟁상황]

사업자	시장점유율(가입자 수 기준)
Mobistar	약 25% [>25%]
KPN Orange Belgium	약 5% [<5%]
Belgacom Mobile(Proximus) *Vodafone Airtouch 25%, Belgacom 75% 보유	약 60% [>60%]

- 이동통신서비스를 위해서는 규제당국으로부터 주파수면허를 받아야하나, 한정된 사용가능 주파수에 의해 규제당국의 신규면허허가는 제한적임
 - － 사용가능한 대역의 부족으로 GSM 900과 DCS 1800 무선 면허는 신규 진입의 장벽으로 작용
 - － 2001년 벨기에 규제당국은 4개의 이동통신 3G 면허를 허가함
 - － 면허의 효율적인 작용[운용]은 단기간에는 볼 수 없고, 결론적으로 이러한 요소는 벨기에 이동통신시장에 어떠한 영향도 미치지 않을 것
- 1999년 4월 Orange가 벨기에 이동통신시장에서 사업을 시작하기 이전에는, Proximus와 Mobistar의 이동통신 요금(tariff prices)이 높았음
 - － Proximus와 Mobistar의 이동통신 요금(tariff prices)은 유사한 수준을 유지
 - － Proximus와 Mobistar는 유사하고 투명한 가격설정을 하고, 벨기에 이동통신 시장에서 유일한 플레이어이며, 공동 독점(joint dominance)이 가능한 위치이므로, 담합 가격을 벗어나기 위한 유인을 갖지 않을 것
- 1997년부터 2000년까지의 Proximus와 Mobistar의 요금 인하는 약 33%~50%, 이는 벨기에 이동통신시장에서 경쟁이 증가했음을 보여주는 지표

나. 프랑스 이동통신시장

- France Télécom은 Orange의 인수를 통해, 프랑스 시장에서 Orange의 서비스를 제공하는 Hutchison Telecommunication(France) SA(“Hutchison Telecommunication”)을 소유하게 됨
 - － Hutchison Telecommunication은 Orange France Holdings에 의해 완전 보유
 - － Hutchison Telecommunication은 이동통신 재판매 서비스 부문에서 강력한 위치를 보유
 - － Hutchison Telecommunication의(재판매)시장점유율은 [$>10\%$], France Telecom Mobile Service의 시장점유율은 [$>50\%$](1999년 기준)
 - － 결합 기업의 시장 점유율은 [$>60\%$], 이 부문에서 경쟁사업자인 Coriolis의 시장 점유율은 [$>15\%$].

- France Télécom은 프랑스 이동통신서비스시장에서 다음과 같은 기존사업자의 이점을 지님
 - i) 경쟁사업자인 SFR과 Bouygues Télécom에 비해 낮은 가입자 전환율로 증명되는 브랜드 충성도
 - ii) 제안된 합병의 결과로써 네트워크의 발전 강화
 - iii) Orange의 인수를 통해 프랑스 시장에서 넓은 범위의 제공 가능해질 것
 - EC는 France Télécom의 Hutchison Telecommunication 인수로 인해, 프랑스 이동통신서비스 직접판매 뿐만 아니라 간접판매에서 France Télécom의 지배력 강화에 대한 심각한 우려 발생할 것임을 지적
- 다. 범유럽 이동통신서비스 제공(seamless pan-European mobile services to internationally mobile customer)
- France Télécom은 Orange를 인수하여, 단독통제권(경영권)을 가지고 있는 5개 회원국(벨기에, 덴마크, 프랑스, 네덜란드, 영국)에서 범유럽적 브랜드인 “New Orange”를 추진할 예정
 - 일부 경쟁사업자들은 Vodafone과 France Télécom의 결합지배력에 대한 우려를 제기
 - － 동 합병의 결과로 France Télécom의 유럽 가입자 수는 증가할 것이며, France Télécom은 6개 회원국(단독경영 5개 회원국, 합작 경영 회원국 이탈리아)에 사업발판(footprint)을 갖게 될 것임을 주장
 - EC는 범 유럽적 서비스 시장이 France Télécom과 Vodafone간의 상당한 불균형을 제외하고, 수요 증가, 다양한 유형의 서비스 등의 특성을 지닌 신흥 시장임을 근거로, 동 거래가 해당 시장에서 France Télécom과 Vodafone간 결합 지배력을 발생시키지 않을 것으로 판단
 - EC는 동 거래가 범유럽 서비스 시장에서 지배적 위치를 형성 혹은 강화하거나, 유효경쟁을 저해하지 않는 것으로 결론

라. 모바일 단말기와 모바일 전화 네트워크 장비

- France Télécom은 모바일 단말기 또는 모바일 네트워크 장비 시장에서 France Télécom의 구매력(buying power)이 제한적이기 때문에, 결합이 동 시장에 상당한 영향을 미치지 않을 것임을 주장
 - － France Télécom에 따르면, France Télécom Group과 Orange의 total purchasing requirements는 서유럽 총 판매량의 [<20%
- EC의 시장 평가는 모바일 단말기 및 모바일 네트워크 장비 시장과 관련하여 어떠한 경쟁 제한 우려도 제기하지 않음

4. 인가조건

□ 벨기에 이동통신시장

- Orange는 자발적으로 제시한 인가조건에 따라 보유한 KPN Orange Belgium 지분 50% 매각
 - － EC는 인가조건으로 벨기에 이동통신 시장의 경쟁 중복을 제거할 수 있을 것이라고 판단
- EC의 심결 이후 인가조건에 따른 매각의 판매가능성 및 실행가능성을 감독하고, France Télécom의 KPN Orange Belgium SA에 대한주주로서의 권리를 보장하기 위해 독립적인 수탁기관이 임명됨
 - － 수탁기관은 France Télécom을 대표할 수 있으며, KPN Orange Belgium에 대한 France Télécom의 금전적 이익을 will vote
 - － 수탁기관은 이행 경과 보고서를 제공
 - － France Télécom과 수탁기관은 KPN Orange Belgium과 관련된 기밀 정보를 누설해서는 안됨
- 매각이 이루어진다면 벨기에 이동통신서비스 시장의 경쟁중복을 제거할 수 있을 것이며, 인가조건이 심각한 우려를 제거하기에 충분하다는 판단 하에,

응답자들은 대체로 Orange가 보유한 KPN Orange Belgium과 Hutchisons Télécommunication France SA의 지분 매각을 찬성

□ 프랑스 이동통신시장

- 프랑스 이동통신시장의 경쟁제한 우려와 관련, 합병당사자들은 인가조건으로 Hutchison Telecommunication의 매각을 제안하였고, EC는 인가조건을 승인
- EC는 Hutchison이 서비스 제공자로서의 활동을 중지한 대신에, 현재는 call-center 시장에서 활동한다고 평가

5. 결 론

- EC는 위와 같은 논리에 근거하여 합병을 심사 결과 인가조건이 완전히 충족된다면, 동 합병이 EC 규정 No.4064/89에 위배되는 점이 없고 유럽 공동시장 및 EEA(European Economic Area) 협정과도 부합된다고 판단하여 동 신청을 승인하기로 결정

IX. VIVENDI-CANAL + /SEAGRAM(2000)

1. 개 요

가. 현 황

- Canal+의 지분 49%를 소유하고 있는 Vivendi 그룹이 Seagram을 소유하고자 Seagram의 지분을 매입한 케이스
- Vivendi가 Canal+의 지분 15%를 자회사인 Sofiee(34% → 49%)로 인도하고, Canal+는 비즈니스를 100% 자회사인 NewCo1으로 이관, 다시 NewCo1은 100% 자회사인 NewCo2로 이관, NewCo2는 new Canal+ Group의 지주회사가 됨
- Vivendi와 NewCo1이 Sofiee로 합병되어 Vivendi Universal로 개명
 - VU의 소유구조는 Vivendi 59%, Seagram 29%, Canal+ 12%

나. 합병당사자

(1) Vivendi

- Vivendi는 수도회사로 출발하여 전세계 통신, 미디어 부문으로 사업을 확장한 복합미디어 그룹임
 - 1983년 Water Utility 회사로 출발하여, 유럽의 가장 큰 유료 TV사업자인 Canal+ 인수 후 본격적인 미디어 기업으로 성장
 - 1987년 모바일 통신서비스사인 SFR 설립; 현재 프랑스 2위 무선통신사업자임
 - 1997년 유선통신사인 Cegetel 설립하였고, 현재 Cegetel은 프랑스에서 유선과 무선통신서비스를 모두 제공하고 있음
 - 2000년 Canal+와 Seagram의 합병으로 Vivendi Universal 설립
- Vivendi의 주요 자회사 현황
 - Cegetel의 44% 지분: Cegetel은 프랑스 제2 이동전화 사업자 SFR의 80% 소유, 나머지 20%는 Vodafone Airtouch Plc 소유

- AOL France, BOL France, @Viso, Scoot Europe에 대한 조인트 통제권
- (i)France(웹사이트에서 포털로 발전) 통제

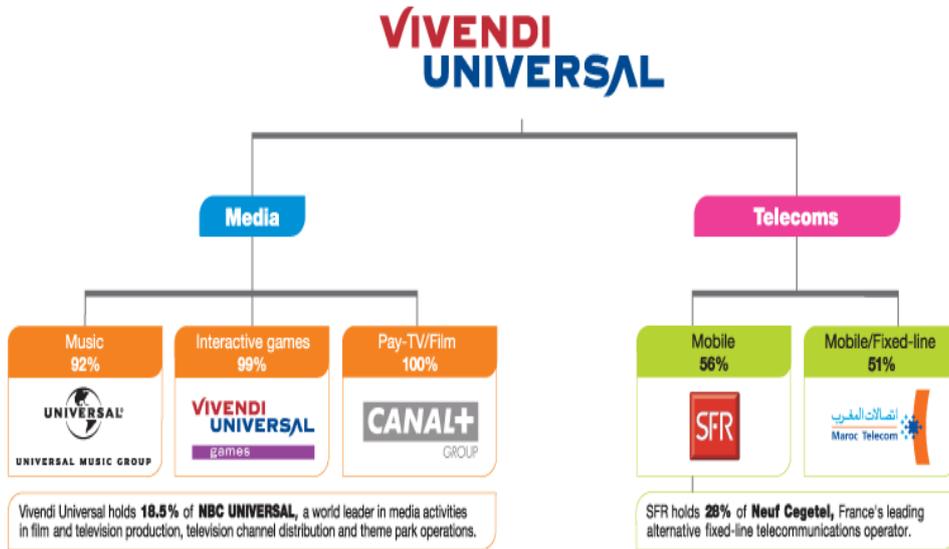
[참고: Vivendi Universal의 최근 기업 연혁]

연 도	내 용
1983	Canal+ 인수 • Water Utility 회사로 출발하여, 유럽의 가장 큰 유료 TV사업자인 Canal+ 인수 후 본격적인 미디어 기업으로 성장
1987	무선통신시장 진입 • 모바일 통신서비스사인 SFR 설립; 현재 프랑스 2위 무선통신사업자임
1997	유선통신시장 진입 • 유선통신사인 Cegetel 설립하였고, 현재 Cegetel은 프랑스에서 유선과 무선통신서비스를 모두 제공하고 있음
2000	Vivendi Universal 설립 및 Maroc Telecom 지분 인수 • Canal+와 Seagram의 합병으로 Vivendi Universal 설립 • 모로코 통신회사인 Maroc Telecom의 지분 35%인수
2001	mp3.com 인수 및 Houghton Mifflin 인수 • 인터넷 음악서비스 제공사업자인 mp3.com과 미국의 핵심 publisher인 Houghton Mifflin 인수
2002~2004	과감한 구조조정 후, 미디어와 통신 부문에 대한 집중 투자 • 과도한 사업 다각화로 인한 적자 매출과 주가 폭락, 과도한 부채로 인한 재정 위기에 직면하여 사업부문에 있어서 과감한 구조조정 단행(2002년 이후 90개 자회사 처분); 매각을 통해 확보한 자금을 주력 사업 부문인 미디어와 통신사업에 투자; 강력한 콘텐츠를 보유하고 있는 NBC와의 결합을 통해 콘텐츠 부문 강화
2006	미디어 및 통신부문에 대한 지분확보 강화 • 미디어 및 통신부문에 대한 집중적 지분확보 강화로 인해 Cgetel의 지분 26% 확보, NBC Universal 지분 20% 확보, Maroc Telecom 지분 51% 확보, Dreamworks Music, Trema, Radical Entertainment 지분 인수
2007	미 게임업체 액티비전을 인수해 자회사 블리자드와 합병 • 비벤디 그룹의 풍부한 음악·동영상 콘텐츠를 게임산업과 접목해 유럽을 대표하는 미디어·IT 그룹으로 발돋움할 수 있을 것으로 기대

- Havas 100% 소유로 출판, 멀티미디어 분야에서 활동

- 영화, 비디오, TV programming 및 유료 TV 채널의 제작 및 배급: Canal+ 49%, BSkyB 25%, CDCA(프랑스 TV 채널 방송권 라이선싱 사업자) 75%, Havas Image 100%

[참고: Vivendi Universal의 주요 사업 영역(2005년말)]



(2) Canal+

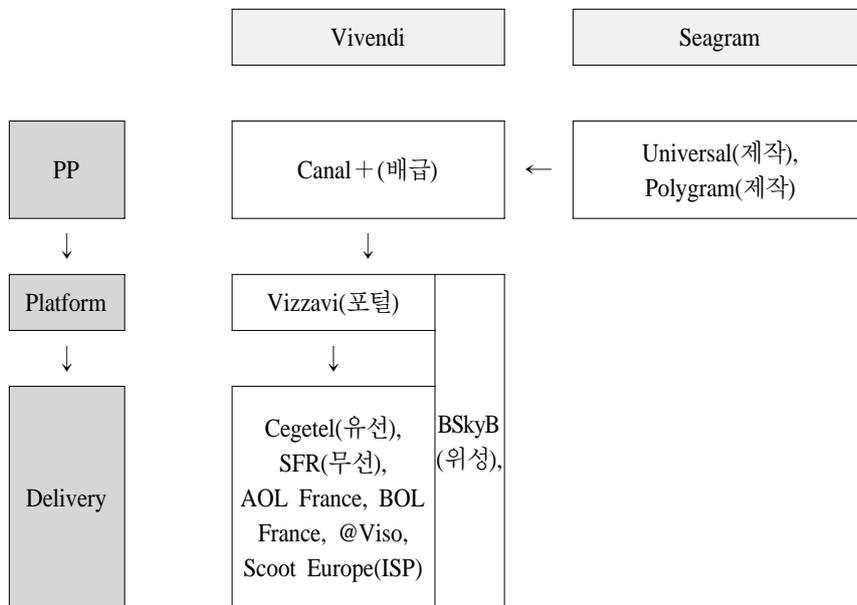
- 프랑스, 벨기에, 네덜란드, 스페인, 이탈리아, 독일, 북유럽 등지에서 활동하는 프랑스 기업
 - 유료TV 채널 공급이 주 활동
 - 케이블 및 위성을 통한 TV 채널 배급 및 마케팅: feature films과 시청각물 제작 및 배급, 영화 및 시청각물 및 스포츠 이벤트 방송권의 획득 및 라이선스
 - 온라인 콘텐츠 서비스/배급: Vizzavi는 이동전화, digital set-top box, PC 등을 통한 multi-access 포털 사업자로서 Canal+, Vivendi, and Vodafone AirTouch가 공동설립

- TV 채널의 유통 및 마케팅, 케이블 및 위성 서비스, 영화필름 및 시청각작품의 생산 및 유통, 영화 및 시청각작품 및 스포츠이벤트의 방송권 취득 및 면허
- StudioCanal(82.92% 지분)을 통해 영화유통 및 방송권 면허
 - 프랑스, 스페인, 독일에서 BAC Distribution(80%), Tobis(60%), Sogecable(21%)을 통해 활동
- 합병 당시 Vivendi가 Canal+ 지분의 49% 소유

(3) Seagram 연혁

- 엔터테인먼트와 음료를 핵심 사업으로 하는 캐나다 기반의 기업
- Universal과 Polygram의 인수를 통해 영화, TV, 음악, 테마파크 부문으로 다각화
 - 영화 및 TV 사업: Universal Studios(이하 “Universal”)(6대 Hollywood studio 중 하나로서 극장 및 상영을 위한 feature films 제작)를 통해 운영

[참고: Vivendi와 Seagram의 가치사슬]



- 음악 부문 사업: 98년 씨그램과 폴리그램의 합병 후 씨그램은 Universal Music Group을 통해 운영
- 극장에 대한 영상물 배급: 유럽 등 캐나다 이외 국가의 극장의 경우 United International Pictures(이하 “UIP”)를 통해 배급: UIP는 Universal, MGM 및 Paramount Universal이 설립한 조인트벤처

2. 관련시장획정 및 합병에 따른 경쟁상황 평가

가. 영화필름 배급(Film distribution to theatres) 시장

(1) 시장상황

- 필름 엔터테인먼트는 2가지 활동으로 구분 가능
 - 필름제작자가 배급권을 라이선스하는 단계
 - 지역 또는 국제 배급자가 전시권(exhibition rights)을 전시자(예를 들어 영화관 운영자)에게 재 라이선스(sub-license)하는 단계
- 영화관에 대한 영화배급은 별도의 시장으로 획정 가능
 - 문화적인 이유 때문에 근본적으로 그 범위가 개별 국가로 국한됨

(2) 합병 영향 평가

- 스크린 액세스 경쟁을 하는 수많은 지역 및 국제 배급사들이 존재
 - 국제 배급사는 US, 지역 배급사는 각국사

[참고: 영화필름 배급시장에서 합병후 점유율]

국 가	합병 후 점유율	구 성
프랑스	10~20	Universal: 5~10 Bac Distribution: 5~10
스페인	10~20	Universal: 5~15 Sogecable: 0~5
독일	5~15	Universal: 5~15 Tobis: 0~5

- 수많은 경쟁자가 존재하므로 상당한 경쟁강도가 존재하는 시장이고 합병은 심각한 우려를 제기하지 않음

나. 방송권 라이선스(Licensing of broadcasting rights) 시장

(1) 시장상황

- 방송권 시장은 feature films 방송권 시장과 TV용(made-for-TV) 프로그램 방송권 시장으로 구분
 - － 수요측면에서도 유료TV 사업자에게 두 방송권이 대체성이 없음: 소비자의 관심도에서 동일하지 않음
 - － 공급측면에서도 두 방송권은 상이한 가격구조 하에서 거래되고 경제적 가치가 동일하지 않음
- 특정국가나 특정언어로 라이선스 협정이 체결되므로 지리적 시장단위는 국가 또는 지역

(2) 합병 영향 평가

- 방송권의 거래활동은 StudioCanal, Sogepaq, CDCA, Universal이 영화에 대해, StudioCanal, Expan/Ellipse, Universal이 TV프로그램에 대해 활동
- 프랑스와 독일의 TV용 프로그램 라이선스 시장에서 각각 5~15%, 0~10% 점유율을 가지고 있는 것으로 추정되어 합병이 경쟁제한 우려를 제기하지 않음
- 스페인과 프랑스의 영화 방송시장에서 각각 10~30%의 시장점유율을 가지고 있는 것으로 추정되어 합병이 경쟁제한 우려를 제기하지 않음

다. 프리미엄 필름/1차창구/유료TV(Premium films/First-window/Pay-TV) 시장

(1) 시장상황

- 일반적으로 유료TV용 영화는 타이밍과 window를 달리하여 상영됨
 - － 영화관 상영(최대 8개월) → 비디오 대여(통상 6개월) → 유료TV 방송(통상 3개월 PPV) → First-window(통상 6개월) → second-window(통상 6개월) → 도서관 소장 및 무료 공중파 방송

- 프리미엄 영화는 sporting events와 함께 유료TV 시청자 유치에 가장 중요한 요소로 미국 스튜디오에서 제작된 영화가 핵심적인 거래 대상
 - 프리미엄 영화는 미국의 Hollywood studio에서 제작된 것: Universal, MGM, Paramount, Sony(Columbia), Disney(Buena Vista, Touchstone, Miramax), Twentieth Century Fox, Warner
 - 그리고 그 외의 지역에서 제작된 영화로 구분
 - First-window(유료TV에서 처음 상영되는) 영화와 second window(유료TV에서 재상영되는) 영화는 수직적 차별재
 - First-window 영화와 second-window 영화는 수요측면에서 가치와 새로움(novelty)에서 크게 다르고 공급측면에서도 가격이 4배 이상 차이가 나 별도의 상품시장으로 구분됨
 - EC 위원회는 유료TV를 무료 지상파TV와 별도의 시장으로 결정
 - 가입료를 기반으로 하는 유료TV
 - 광고와 정부보조금을 기반으로 하는 지상파TV
 - 두 시장 모두 지리적 범위는 문화·언어적 이유로 인해 국가 또는 지역
 - 유료TV 사업에서 프리미엄 영화가 “필수적(essential)” 투입물
 - 유료TV의 관심도는 이용가능한 방송권, first-window 프리미엄 영화에 대한 접근성에 의존
- (2) 합병 영향 평가
- Canal+는 유료TV 서비스 제공이 주업무로 프랑스, 스페인, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 북유럽 국가에 제공
 - 프랑스, 스페인, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드에서는 지속적인 지배적 사업자, 북유럽 국가에서 서비스 제공
 - 가입자 기준으로 프랑스, 스페인, 이탈리아에서 각각(60~85%) 점유
 - 벨기에, 네덜란드에서는 유일한 유료TV 사업자
 - 북유럽 국가에서는 강력한 지위 구축

- 북유럽국가에서는 40~50% 점유
- 유료TV용 프리미엄 필름에 대해 독점적 지위 구축
 - Universal은 EU 회원국 유료TV 시장에 아직 진출하지 않은 상태
 - 미국 메이저 스튜디오와의 배타적인 장기, 1차 청구 계약 체결로 최신 출시작의 80~90% 액세스권을 획득하고 따라서 프랑스, 이탈리아, 스페인의 극장관객의 80~90% 점유

[참고: Canal+와 미국 주요 스튜디오 간 영화배급계약 상황]

US major	France	Spain	Italy
Universal	C+, expiry[2000~2005]		under negotiation
MGM	TPS, expiry[2000~2005]	Via digitalm expiry [2000~2005]	C+, expiry[2000~2005]
Paramount	TPS, expiry[2000~2005]	C+, expiry up29 to [2005~2010]	C+, expiry[2000~2005]
Columbia	C+, expiry[2000~2005]	C+, expiry up30 to [2005~2010]	C+, expiry[2000~2005]
Disney	C+, expiry[2000~2005]	C+, expiry [2005~2010]	C+, expiry[2000~2010]
Fox	C+, expiry[2000~2005]	C+, expiry up31 to [2005~2010]	C+, expiry[2000~2005]
Warner	C+, expiry[2000~2005]	C+, expiry [2005~2010]	C+, expiry[2000~2005]

Us major	French-speaking Belgium	Dutch-speaking Belgium The Netherlands	Nordic Countries(Denmark, Finland, Norway, and Sweden
Universal	C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]
MGM		C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]
Paramount		C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]
Columbia	C+, expiry[2000~2006]		Viasat32, expiry [2000~2005]
Disney			Viasat, expiry[2000~2003]
Fox	C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]
Warner	C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]	C+, expiry[2000~2006]

자료: Case No Comp/m.2050

- 합병전 이미 Canal+는 메이저사들과 계약 갱신하였으며, 경쟁사들의 경우 빈약한 가입자 기반에 따라 유료TV 라이선스 거래에 있어 가격책정 등에 불리한 위치에 있음
- 합병후 Canal+와 Universal의 관계가 수직적 통합이 되어 경쟁 유료TV 사업자에 대한 필름 공급자가 소멸하는 셈
 - Vivendi의 Universal 소유에 따라 안정적 영화 콘텐츠가 확보된 Canal+는 France, Belgium, The Netherlands, Spain, and the Nordic countries에서 주요 미국 영화 스튜디오와 공급 계약 갱신을 항구적으로 확보하고, Universal 영화에 배타적으로 접근
 - 경쟁 유료TV사에 대한 Universal 영화 제공 배제
 - 계약 미체결 상태의 타 메이저사들과 신규계약 체결시 유리하게 함: Universal과 타 메이저사들 간 공동 파이낸싱 구조
- Universal과 동일인 관계에 놓이게 되는 Canal+를 차별적으로 우대할 가능성 증가
 - 필름 제작의 내재적 위험성 때문에 미국 스튜디오사들은 공동 파이낸싱에 의지하여 위험을 분산
 - Universal이 주 파트너로 선호
 - Canal+ 역시 미국 필름 제작에 파이낸셜 파트너로 펀드 제공하고 있어 1차창구 계약을 우회한 영화공급 가능
 - 구조적 관계 강화에 따른 변화: UIP를 통해 유럽지역 영화 판매에 있어 Canal+와 지분관계를 갖게 되는 Paramount와 MGM는 Canal+를 우대할 가능성이 증가
 - Vivendi가 Fox 대주주인 BskyB의 지분을 25% 갖고 있기 때문에 합병법인은 또 다른 스튜디오인 Fox와 연결고리가 발생
- 결론적으로 당해 합병으로 Canal+/Universal의 대 미국 스튜디오 협상력 강화로 France, Spain, Italy, Belgium 및 Netherlands 유료TV 시장에서 기존 지

배력을 강화하고 북유럽 국가에서 새로운 지배력을 형성할 우려

라. 신규 포털 시장(Emerging market for Portals) 및 신규 온라인음악 시장(Emerging market for online music)

(1) 포털 시장상황

- EU 위원회는 WAP 기반의 인터넷접속서비스를 제공하는 범유럽 포털 시장을 신규 시장으로 확정
 - － Vodafone/Vivendi/Canal + (Case No. COMP/JV.48, 2000)
 - － 포털은 온라인서비스와 광대역 인터넷에 접속할 수 있는 관문을 제공
 - － 포털들은 관심도와 기능성으로 경쟁
 - － 광범위를 다루는 수평적 포털(horizontal portals)과 특정 분야만을 다루는 수직적 포털(vertical portals)로 구분
- Vivendi의 계열사인 Vizzavi는 수평적 포털에 해당
 - － 이동전화, DTV STB, PC 등 다양한 플랫폼을 통해 제공
- EU는 포털을 플랫폼별로 세부시장으로 구분하는 것이 가능하나 당해 합병 케이스의 최종 판단에는 영향을 주지 않는 것으로 판단, 세부시장 확정을 유보

(2) 온라인음악 시장상황

- 다운로드 또는 스트리밍을 통해 온라인으로 음악을 전송하는 신규 시장을 확정
- 다운로드 음악시장의 별도 확정
 - － 수요측면에서 판매처의 직접 방문 없이 음악에 접근 및 구매할 수 있고 앨범 전체가 아닌 특정 곡을 개별 구매 가능
 - － 공급측면에서도 다운로드 음악은 물리적인(음반) 제조/판매/유통이 불필요
 - － 다운로드 음악의 가격구조도 상이하며 오프라인 음악 가격에 영향을 주지 않고 있는 것으로 보임
- 스트리밍 음악시장을 다운로드 음악시장과 별도로 확정 가능하나 구분이 최종 평가에 미치는 영향이 없으므로 다운로드와 스트리밍을 온라인 음악

시장으로 확정

- 스트리밍의 경우 저장 없이 이용자 단말에 전송
- 현재 스트리밍은 인터넷 광고를 재정으로 무료로 제공
- EU는 휴대폰을 이용한 온라인 음악 제공을 별도 시장으로 확정해야 한다는 견해에 대해서는 이를 시기상조로 판단
 - 당시, GPRS, EDGE 등 관련 기술을 탑재한 휴대폰 출시가 활발하지는 않은 상태였음
- 온라인 음악시장의 지리적 범위에 대해서는 ‘국가로 한정’ vs ‘범유럽’ 주장이 충돌하고 있으나 범위가 최종 평가에 미치는 영향이 없음
 - 문화와 언어를 기준으로 할 때 국가를 범위로 해야 한다는 주장과 국경을 넘어서는 전송 가능성을 고려하면 적어도 범유럽으로 확대돼야 한다는 주장이 제기되었음

(3) 합병 영향 평가

- Vizzavi 포털이 Universal이 공급하는 음악 콘텐츠의 배타적 또는 수혜적(preferable) 판로(outlet)로 활용할 가능성에 대해 우려
 - 모 기업, Vodafone Airtouch의 이동전화 가입자 기반에 의해 수혜적 포털이 될 것을 예상
 - 합병에 따라 Universal Music Libraries를 통제하고 온라인 음악서비스의 개시를 통해 first mover advantage를 누릴 것: UML에 대한 액세스가 단절될 가능성
 - 네트워크효과를 통해 Vivendi Universal이 종합 음악사이트로 성장
 - 타 경쟁 포털사에 대해 협상력 우위에 서게 될 것
- 합병 당사자들은 음악콘텐츠의 경우 Universal이 아직 디지털 배급을 하고 있지 않으므로 합병이 유료 음악콘텐츠 인터넷배급시장에 미치는 영향이 없음을 주장
- 그러나 Vizzavi가 8천만 이동 및 양방향TV 가입자의 기본 포털이 될 것이라 우려
 - 합병 기업은 세계 1위의 음악기업, 2위의 필름 라이브러리, 메이저 필름

스튜디오, 2위의 테마파크 기업, Vizzavi로부터 콘텐츠 조달 가능

- Vizzavi의 가입자 기반은 합병기업의 광범한 콘텐츠 공급에 의해 더욱 확대될 것으로 예상

Vizzavi의 가입자 기반 확대

- Vizzavi와 SFR의 모기업인 Vivendi와 Vodafone Airtouch는 자신들의 가입자를 Vizzavi 이용자로 전환시킬 유인을 가지며, 경쟁 포털사인 Yahoo!, AOL, Wanadoo에 비해 가입자 기반을 급격히 성장시킬 수 있을 것으로 예상
- 합병 당사자들은 이동전화와 PC가 Vizzavi의 주 액세스 수단이 될 것으로 예측
- 위원회는 Vizzavi가 타 포털사들이 복제할 수 없는 정도의 가입자 기반을 보유하게 될 것으로 판단

Universal 음악 라이브러리의 통제

- 합병 당사자들은 Universal이 온라인 음악 전송을 유럽에서 Vizzavi로만 제한하는 것은 이윤추구에 반하는 것으로 주장
 - CD 구매를 촉진하기 위해서는 Universal의 음악이 가능한 한 광범하게 유통되어야 함
 - Universal은 Time Warner, EMI, Sony, Bertelsmann과 함께 5대 음반 출판 메이저사: Germany, Portugal, 및 북유럽국에서 점유율이 10~30%에 이름
 - 합병 당시 Vizzavi는 Universal을 포함하여 어떤 음반 출판사와도 계약체결하고 있지 않음
 - 그럼에도 불구하고 가입자 기반을 고려할 때 이용자들에게는 매우 관심을 끄는 포털이 될 가능성이 높음
- 음악 CP들은 Vizzavi의 가입자 규모에 이끌리어 Vizzavi에게 콘텐츠를 적극 제공하려고 할 것
 - 실제 합병인은 자신의 가입자들에게 Sony, Time Warner, EMI, Bertelsmann 및 Universal 등 5대 음악 CP에 대한 접속을 제공할 것임을 밝히고 있음
- Vizzavi와 Universal의 수직통합 관계는 경쟁 포털을 봉쇄할 우려가 높음

- 경쟁 포털들도 종합적(comprehensive) 콘텐츠 제공 능력을 갖추려면 필수 상품(must-stock products), 즉 주요 CP의 음악 라이브러리에 대한 접근을 제공할 수 있어야 함
- 주요 음악 CP들은 경쟁 포털을 이용하는 경우 Universal의 음악에 접근하지 못할 수 있으며 따라서 합병인에게 음악 콘텐츠를 배타적 또는 우월적으로 제공하게 될 위험이 있음
- Vizzavi의 매력적 콘텐츠가(Vivendi의) 이동전화망, 유선전화망 및 유료TV 망과 결합됨으로써 Vizzavi 가입자가 증가할 것
 - Universal의 음악 콘텐츠까지 Vivendi와 Canal+의 대규모 배급조직에 더해지게 되면 네트워크 효과가 발생하여 경쟁사와 이용자에게 피해를 입히게 될 것임(이용자는 폐쇄망에 갇히게 되고(“walled in”) 경쟁부채로 인해 높은 가격을 지불하게 될 위험이 있음)

3. 최종 심결 및 승인조건 내용: 조건부 허용

가. Vivendi의 자발적 합병이행 조건

- Vivendi는 합병에 대해 제기되는 우려를 불식시키기 위해, Council Regulation (EEC) No 4064/89의 Article 6(2)에 따르는 인수조건(undertaking) 제안
- 프랑스, 스페인의 유료TV 시장에서 경쟁 유료TV 사업자들에게 Universal 영화에 대한 1차창구로서 협상기회를 제공
- 신규 온라인 음악시장에 대한 우려를 불식하기 위하여 Universal이 Vizzavi에 대한 차별적 대우를 금지
 - 단, 음악이나 음악인에 대한 프로모션활동은 예외
 - 합병일로부터 2년간 유효

나. 최종 판결

(1) 유료TV 시장

- 경쟁 Pay-TV 사업자에 대한 프로그램 동등 제공 조건
 - 현재 계약이 종료된 시점에서 5년간 Universal이(공동)제작한 영화의 50% 이상을 Canal+에게 제공하지 않음(공정시장 가격 하에서 경쟁 TV사의 구매 제안이 없을 경우 예외)
 - 프로그램 시장의 독점에 따른 콘텐츠 유통 시장 봉쇄 문제는 개별 콘텐츠 자체의 개방/공유가 아닌 자사 유통에 대한 공급비중을 스스로 제한하는 방식으로 해소
- BskyB 지분 매각 조건
 - 영화공급자인 Fox와 유료TV의 잠재적 경쟁사인 BskyB와의 특수관계를 단절하기 위해 BskyB에 대한 모든 지분을 매각

(2) 신규 포털 및 온라인음악 시장

- Universal 음악 콘텐츠에 대한 비차별 액세스 제공 조건
 - 포털과 온라인 음악 시장과 관련하여, 향후 5년간(3년 연장 가능) Universal의 음악 콘텐츠에 대한 액세스를 비차별적인 대가와 조건으로 제공하며, 액세스 조건에 대한 분쟁 발생시 중재 절차를 제공

[참고: 합병의 심사결과]

관련 시장	경쟁상황	주요 이슈 및 평가	시정조치, 합병조건	종합 결론
영화 극장배급	- 지역(국가) 배급업자와 미국주도의 국제배급업자간 경쟁 - 합병법인은 프랑스, 스페인 등 여러 국가에서 점유율이 5~20%	수평적 경쟁제한성 우려 없음	-	조건부 승인
프로그램 방송권	- 합병법인은 made-for-TV programmes의 경우 관련 국가(프랑스, 독일) 점유율이 각각 5~15%, 0~10%, feature films 점유율이 10~30%	수평적 경쟁제한성 우려 없음	-	

관련 시장	경쟁상황	주요 이슈 및 평가	시정조치, 합병조건	종합 결론
유료TV용 First-window 프리미엄 영화	- 합병이전 Canal+은 프랑스, 스페인, 이태리, 벨기에, 노딕국가에서 사실상의 독점적 지위(미국 영화 80~90% 점유)	프로그램 봉쇄	경쟁 Pay-tv 사업자에 대한 프로그램 동등 제공	
포털 온라인 음악	- Vizzavi는 모기업의 다양한 플랫폼(유무선, 케이블) 및 Universal 음악 콘텐츠가 결합되어 강력한 multiaccess portal 예상	- 자사/타사 주요 콘텐츠 배타적 접근 - walled garden	Universal 음악 콘텐츠에 대한 비차별적 액세스대가 보장(5년간)	

자료: 김희수외(2006), 방송서비스의 다매체화 및 통신방송융합에 따른 공정경쟁 이슈 연구(Ⅰ)

X. News Corp-Telepiù(2003)

1. 개 요

가. 사업자 현황

News Corp

- News Corp은 미국, 캐나다, 유럽, 호주, 라틴아메리카, 환태평양에서 사업을 영위하는 미디어 기업으로,
 - － 주요 사업 영역은 영화와 TV 프로그램의 제작 및 배급, 위성 및 케이블방송, 신문/잡지/책 등의 출판, 광고제작 및 판매, 디지털방송/CAS(Conditional Access System: 수신제한장치)/가입자 관리시스템 개발 서비스 등

Telepiù

- Telepiù는 1991년부터 아날로그 pay-TV 플랫폼 서비스를 제공하였으며, 1996년 DTH pay-TV(Direct-to-home or Digital satellite:디지털 위성 유료 방송) 플랫폼사업자로 전환
 - － 이탈리아의 일부 지역에서는 DTT(Digital terrestrial television: 지상파디지털방송) 서비스를 제공
- 1997년부터는 Vivendi Universal에 의해 단독으로 경영, 다음과 같이 자회사들을 통해
 - － Europa TV와 Prima TV를 통해 Telepiù의 채널 편성과 영화 및 스포츠 중계권 계약을 담당
 - － Omega TV를 통해 자체제작방송(in-house program) 및 디지털위성 PPV(pay-per-view: 볼 때마다 요금을 지불하는 방식의 유료방송) 서비스 제공
 - － Atena Servizi를 통해 디지털 플랫폼 관련 기술 및 방영권 구매를 지원

Stream

- Stream은 1993년 News Corp과 Telecom Italia가 합작으로 설립한 DTH pay-TV (직접위성방송) 플랫폼 사업자

- 1999년, Telecom Italia는 멀티미디어 분야 자회사인 Stream 지분의 65%를 매각
 - Stream 지분의 35%를 News Corp이, 18%는 Cecchi Gori 그룹이, 그리고 나머지 12%는 스포츠 중계권 판매회사인 Societa Diritti Sportivi(SDS)가 인수
- 2000년 중반 이전까지의 Stream의 지분은 Telecom Italia가 35%, News Corp이 35%, Cecchi Gori Group이 18%, Societa Diritti Sportivi가 12%를 소유
- 2000년 중반 이후, 지분매매합의각서(Share Purchase Agreement)에 근거하여 Telecom Italia와 News Corp의 50:50 지원에 의해 공동으로 운영

나. 거래의 개요

- 동 합병 사안은 Telepiù와 Stream의 사업영역 결합에 대한 News Corp의 독점적 경영권의 취득을 포함함
 - 이에 대해 2002년 10월 News Corp과 Telecom Italia는 Vivendi group과 지분매수합의각서(Share purchase agreement)를 체결
 - 이와 동시에 News Corp과 Telecom Italia는 아래의 사항과 관련한 기본협약서(Frame Agreement)를 체결
 - Stream에 대한 투자 제공
 - Stream에 대한 지분 및 각각의 역할을 재정의
 - 앞으로의 관계를 Stream의 주주, 특수목적법인에 대한 참여로 결정
- 주주합의각서(Shareholder Agreement)가 포함된 기본합의각서 통해 News Corp과 Telecom Italia 간의 관계를 Stream의 주주로 결정
- 합병된 플랫폼에서 Telecom Italia는 19.9%, News Corp은 80.1%의 지분참여율을 보유
 - 합의 각서에 의하면 다른 사업자들에게도 지분 매각이 가능하나 합병 플랫폼에 대한 어떠한 사업정책이나 그들이 참여하는 경영 명칭에 대해 어떠한 영향력을 행사할 수 없음
- Stream과 Telepiù에 대한 News Corp의 경영권 취득은 News Corp의 합병된 플랫폼에서의 독점적인 경영권 획득이라는 측면에서 우려가 제기됨

다. Community Dimension(공동체 차원의 기업결합)

- 동 거래는 EC합병규제지침에 따라 공동체 범위에 포함되는 M&A에 속함
 - － 해당 합병 관련기업의 전 세계 총 매출은 50억 유로(EUR 5000 million)이상이며, 최소 2개의 관련 기업의 EU 지역의 매출은 2억 5천만 유로(EUR 250 million) 이상이며,
 - － News Corp은 영국에서 커뮤니티 총 매출의 3분의 2 달성, Stream과 Telepiù는 이탈리아에서 총 매출의 3분의 2를 달성, 사업자들은 하나의 또는 동일 회원국 내에서 총매출의 3분의 2이상을 달성해서는 안된다는 예외조항에도 속하지 않음

[참고: EU의 M&A 심사권 발동 조건]

- EU의 인수·합병심사는 유럽시장전체에 영향을 미치는 거래에 국한됨
 - － 관련 기업들의 매출액이 일정 기준에 부합되지 않을 경우 그 인수·합병에 대한 심사권은 관련 회원국들의 규제기관이 갖게 됨
- 당해 인수·합병에 대한 EU의 심사권은 다음과 같은 경우에 발동됨
 - － 첫째, 관련기업들의 매출액의 총합이 50억 유로 이상일 경우, 둘 이상의 기업이 유럽 시장 내에서 각각 2억 5천만 유로 이상의 매출을 갖고, 관련 기업 모두가 유럽시장 내 매출의 2/3 이상을 한 회원국에서 달성하지 않은 경우
 - － 둘째, 관련기업들의 매출액의 총합이 25억 유로 이상일 경우, 둘 이상의 기업이 유럽 시장 내에서 각각 1억 유로 이상의 매출을 갖고, 관련기업 매출액의 총합이 세 개의 회원국에서 각각 1억 유로 이상이며, 최소한 두개의 기업이 그 세 개의 회원국내에서 각각 2,500만 유로 이상의 매출을 가지며, 관련 기업 모두가 유럽시장 내 매출의 2/3 이상을 한 회원국에서 달성하지 않은 경우

2. 관련시장획정

- EC는 동 사안의 관련 상품시장을 위성, 케이블, 지상파 등의 플랫폼이 경쟁하면서 콘텐츠를 구매한 후, 소비자와의 거래가 이루어지는 유료 TV 시장(Pay TV market)과 영화, TV 프로그램, 스포츠 중계 등 모든 형태의 시청각 콘텐츠가 거래되는 상류의 콘텐츠 시장(upstream content market)으로 획정

가. 상품시장

□ Pay-TV 시장

- News corp은 제안된 거래가 이탈리아의 pay TV와 free TV 서비스를 포함하는 TV 방송 시장의 맥락에서 평가받을 것으로 예상하였으나, EC는 pay-TV와 free-to-air-TV의 아래와 같은 사항을 근거로 차별성을 고려하여 별도의 상품시장으로 확정하여 심사하기로 결정
 - 전송되는 콘텐츠의 내용이 상이하고
 - 상이한 비즈니스 모델(pay-TV는 가입비 위주, 지상파방송은 광고 또는 공공자금 위주)로 인하여 공급대체성이 낮음
 - 콘텐츠 사업자들은 두 사업자에 대한 판매 창구(selling window)를 구분하여 수익원을 증대시킴
 - 일부 library films(films broadcast by non-premium pay-TV channels: 非프리미엄 유료 채널을 통해 방송되는 영화) 방영권 시장에서는 경쟁하지만, 일반적으로 경쟁관계에 있지 않음
 - 2003년 기준, 이탈리아 방송시장에서 프리미엄 콘텐츠 유형은 pay-TV 방송사업자를 통해서만 가능
 - 최종소비자도 다른 서비스로 인식하고 있으므로 요금 상승시에도 수요 전환 가능성이 낮음
- ※ selling window: 영화와 텔레비전 프로그램 등은 가격차별화가 지리적 시장뿐만 아니라 시간차를 두고 배급하는 방식으로 가격차별화가 이루어짐
- ※ 일반적으로 처음에 극장에서 상영되는 영화는 일정 기간이 지난 다음 비디오, 케이블/위성, 텔레비전 등 후속 창구로 유통됨
- ※ 예를 들어 축구클럽은 축구경기 독점 중계권을 유료 TV 방송사업자에게만 판매하기를 원함
- ※ 또한 주요 영화 제작사들은 콘텐츠를 지상파방송에 앞서 유료 TV 방송에 제공(windowing scheme)

- 동 거래에 대해 pay-tv와 관련된 PPV(pay-per-view), VoD(video-on-demand) 등은 전송방식에 따른 세부시장으로 확정하지 않음

□ 콘텐츠 시장(Upstream Markets with regard to Pay-TV)

- 영화, TV 프로그램(TV용 영화, 드라마, 코메디, 뉴스 등), 스포츠 중계를 포함한 모든 형태의 시청각 콘텐츠가 거래되는 시장으로, 콘텐츠 시장 내의 Stream과 Telepiù는 이탈리아에서 주로 방송권 구매자로 사업을 영위
- EC는 pay-TV와 관련된 상류의 콘텐츠 방영권 시장을 콘텐츠 간 낮은 공급 대체성을 근거로 ① 프리미엄 영화, ② 국가대표, UEFA CUP 및 UEFA 챔피언스리그 등 프리미엄 축구, ③ 그 외 비정규적으로 열리는 축구 경기, ④ TV 채널로 세분화 함
- EC는 조사결과, 수요측면에서 TV 방송, 특히 pay-TV 플랫폼의 사업자는 다양한 TV 콘텐츠의 구매가 필요할지라도 TV 사업자의 입장에서는 이러한 콘텐츠가 대체재가 될 수 없다고 밝힘(예: 영화와 TV프로그램에 대해 소비자는 전혀 다른 가치를 부여함)
- 공급측면에서, TV 콘텐츠방영권은 상이한 가격 구조와 상이한 경제적인 가치로 거래되며, 더구나 특정 콘텐츠의 공급자들은 콘텐츠 유형이 다른 프로덕션으로 변경도 어려움
- 이에 근거하여 TV 콘텐츠와 관련된 시장을 다음과 같은 네 가지로 세분화 함

(1) 프리미엄 영화 방영권(rights to premium Films)

- 프리미엄 영화 방영권은 TV용 영화, second window 영화와 구분되는 별도의 시장으로 확정됨
 - 극장 개봉영화(feature films)와 TV용(made-for TV)영화는 수요 측 관점에서 pay-TV 사업자가 별도의 상품으로 인식하며, 공급 측 역시 상이한 요금구조를 설정
 - “first window”와 “second window” 영화는 계약시점(pay-period)에 따라 구분되며, 수요 및 공급 대체성이 존재하지 않음

※ “first window”는 계약 기간 이후 프리미엄 영화가 pay-TV로 방영되는 최초의 기간, “second window”란 pay-TV 사업자는 이미 예전에 pay-TV를 통해 방영된 프리미엄 영화에 대해 어떠한 first window 권리도 가질 수 없음을 의미함. 즉 콘텐츠 공급자는 시간차를 통한 배급 전략을 통해 각 수요를 상이한 수익원으로 차별

(2) 프리미엄 축구 중계권(rights to Football events)

- 국가대표, UEFA CUP 및 UEFA 챔피언스리그 등 프리미엄 축구 중계권
- 이전의 EC의 사례에서는 매년 정기적으로 개최되는 경기(UEFA CUP, UEFA 챔피언스리그 등)와 비정기적으로 개최되는 경기(월드컵, 유럽선수권 등)로 구분
- 동 거래와 관련하여 매년 정기적으로 개최되는 축구 경기의 독점 중계권은 별도의 시장으로 확정됨
 - 비정기적으로 개최되는 경기의 중계권에 대해서는 지상파방송도 입찰에 참여할 수 있음
 - 정기적으로 개최되는 경기는 pay-TV 서비스의 핵심 콘텐츠

(3) 그 외 스포츠 경기 방영권(rights on other sport events)

- 기타 스포츠 중계권에 대해서는 EC의 공식적인 입장이 정해지지 않았고, pay-TV의 핵심콘텐츠도 아니지만 독점 중계권 획득의 요금구조가 다른 콘텐츠와 상이하고 pay-TV 가입자 유치에 상당한 영향을 미치므로 별도의 시장으로 확정

(4) TV채널

- 콘텐츠를 구매하여 채널을 구성하고 이를 플랫폼 사업자에게 판매
 - 플랫폼 사업자는 채널을 구성해 기본, 프리미엄 등의 채널패키지를 통해 가입자를 유치하므로 프리미엄 콘텐츠 채널 뿐 아니라 다른 채널의 확보도 중요
- 독점방영권 상품보다 낮은 요금 구조와 콘텐츠 유형이 구분되므로 별도의 시장으로 확정

나. 지리적 시장의 확정

□ Pay-TV 시장

- 니치마켓의 채널들이 범유럽적으로 방송되고 있음에도 불구하고 TV방송은 여전히 국가적인 기반에서 조직됨
 - 각 국 고유의 언어로 인한 장벽, 문화, 규제환경의 차이 등의 요인에 의해 영향을 받으므로 이탈리아 국내로 확정

□ 콘텐츠 시장

- EC는 동 거래의 각 콘텐츠 시장에 대해 다음과 같은 근거로 지리적 시장을 확정

(1) 프리미엄 영화 방영권(rights to premium Films)

- 프리미엄 영화 방영권은 국가 또는 언어권 단위로 판매되므로, 이탈리아 국내 또는 동일 언어권으로 확정

(2) 프리미엄 축구 중계권(rights to Football events)

- UEFA 방송지침에서 축구중계방송권을 국가단위로 판매하고, 자국팀 경기를 선호하므로 이탈리아 국내로 확정

(3) 그 외 스포츠 중계권(rights on other sport events)

- 올림픽 등의 일부 스포츠 행사의 독점 중계권은 유럽전역을 대상으로 판매되고 이를 국가단위로 재판매하는 구조이나 대부분의 종목별 중계권은 국가와 언어권별로 판매되므로 국내 또는 동일 언어권으로 확정

(4) TV 채널

- Pay-TV 플랫폼이 운영되는 국가의 문화적, 사회적 배경에 따라 채널 구매가 결정되므로 국내로 확정

3. 경쟁상황 평가(Competitive Assessment)

- EC는 동 합병의 관련시장을 ① pay-TV 시장과 ② 상류의 콘텐츠 시장으로 나누어, 합병의 수평적/ 수직적 경쟁제한성을 평가

- 수직적으로 연관된 시장에서 상당한 수평적 효과의 중복이 예상됨에 따라 수평적, 수직적 효과에 관한 이슈가 제기됨

가. 개관

- 이탈리아 pay-TV 시장은 Telepiù와 Stream 2개의 사업자에 의한 복점구도
 - － 시장규모는 1996년 DTH 서비스 시행으로 급속히 성장
- Telepiù는 합병 이전부터 이미 이탈리아 pay-TV 시장에서 점유율 60% 이상의 지배적인 위치의 사업자
- 2001년, Telepiù는 가입자 기준 약 60~70%의 시장점유율을, Stream은 가입자 기준 30~40%의 시장점유율을 차지

나. 이탈리아 pay-TV 시장에서의 지배력 구축 또는 강화

- 복점구도였던 이탈리아 pay-TV 시장이 합병에 따라 독점 구도로 전환되고, 연관시장의 수직적 결합으로 인해 경쟁사업자의 비용을 높이거나 진입장벽 강화 등의 문제를 야기할 수 있음

다. 수평적 효과

- 합병을 통해 실질적인 독점시장이 형성되어 시장의 진입장벽 강화 및 경쟁사업자의 비용을 상승시킴으로써 시장을 봉쇄시킬 동기가 증가하고, 이는 pay-TV 시장의 경쟁을 저해할 수 있음
- 케이블방송과 DTH 시장에서 Telepiù는 가입자 수 기준 시장점유율 65~75%로 시장지배적인 사업자임
- 케이블 사업자인 e.Biscom이 대도시에 제한적으로 VoD와 양방향 서비스를 1만~2만 정도의 가입자에게 제공하고, Telepiù와 Stream의 pay-tv를 케이블망을 이용해 전송하지만 판매 및 고객관리는 Stream과 Telepiù가 담당하고 있음
- 이에 대해 EC는 합병 후, 이탈리아의 pay-TV 시장에 더 이상 경쟁사업자가 존재하지 않을 것임을 지적
 - － CAS(Conditional Access System: 수신제한시스템)에 대한 비차별접속 규제

를 규정하고 있으나, 추가적인 규제조치가 없다면 DTH 부문의 경쟁사업자
진입 가능성 낮음

- 단기간 내에 DTT 신규사업자의 진입 불확실
 - 제 3 사업자들(Third parties)은 DTT 사업자들이 기술적인 어려움에 직면했음을 지적
 - 전송망 업그레이드, 수신장비 보급, DTT용 주파수 배분 등의 장애요인이 존재하고, 망 운영상의 기술적 안정성도 검증되지 않았음
- 이에 대해 News Corp은 이탈리아의 지상파방송의 강화가 pay-TV 사업자에게 있어서 유효한 제약이라고 주장
- EC는 지상파 방송(free-to-air)은 pay-tv의 대체제가 될 수 없음을 밝힘
 - 지상파방송이 양질의 프로그램을 제공하지만, pay-tv에 지불의도가 존재하는 한 pay-tv 가입에 따른 추가적인 편익이 있는 것이므로 대체제 아님
- 위와 같은 이유로 동 합병은 이탈리아의 pay-TV 시장의 사실적인 독점이 가능함
- 수직적 효과
 - CAS는 시청 권한이 있는 가입자만이 특정 프로그램을 수신하도록 제어하는 시스템으로 VoD(Video on Demand), PPV(Pay per View), 전자상거래 등의 서비스를 위한 유료 방송의 핵심 기술
 - CAS 부문과 DTH 부문이 수직적으로 통합되고, 합병된 기업이 CAS 부문을 독점하게 되므로 하류의 pay-TV 시장의 진입장벽이 강화되고 독점이 가능해짐
 - EC는 pay-tv시장에서 CAS 시스템 기술지원은 Vivendi 그룹의 Canal+Technologies와 News corp의 NDS(지분 80%)가 제공해 왔으나 합병 후, News corp이 관련 서비스를 NDS의 CAS만으로 통합 운영할 수 있음을 지적
 - News Corp은 EC가 통합된 플랫폼을 통해 단독 CAS를 사용하는 것은 그 자체로 반경쟁적이고 거래가 진입 장벽을 상승시킬 것이라는 사실에 대해 금지조항을 정의하기 충분치 않으므로 결론을 내릴 수 없다고 주장
 - EC의 분석에 따르면 거래의 효과는 진입 장벽의 상승을 제한하지 않지만,

이탈리아의 DTH pay-TV 시장에 대해 독점을 형성함

- News Corp은 이미 이탈리아 pay-TV 시장의 50%를 소유하고 있으므로 해당 거래와 경쟁 침해 간에는 아무 연관이 없음을 주장
- EC는 News Corp의 주장에 대해 DTH 독점자에 의한 CAS 소유권은 그 자체로 하류 pay-TV 시장의 진입 장벽을 상승시킴을 근거로 동의하지 않음
- 기술적 플랫폼
 - 위성 플랫폼에 대한 의무접속 제공과 관련 기술지원 서비스 제공의무 부여와 관련한 것으로 특히, 합병법인이 위성 전송 플랫폼을 독점하므로 EPG의 구성요소를 변경하여 접속 제공 거부, 채널통합 장벽을 높이는 등 불공정행위의 유인이 있다고 판단

라. 콘텐츠 시장에서의 지배력 구축 또는 강화

- 콘텐츠권의 취득에 대해 News corp은 다른 pay TV 사업자와의 경쟁과 콘텐츠 방영권의 취득을 증가시킬 것으로 기대할 수 있는 pay-tv와 free-tv 간의 경쟁이므로 수요독점(monopsony)이 아님을 주장
 - News corp의 논리에 따르면 콘텐츠 시장은 입찰시장(bidding market: 공급자들이 공급하고자 하는 가격을 제시하여 경쟁하는 시장)임
- EC는 이에 대해 동의하지 않음
 - 비록 프로그램 콘텐츠의 취득이 입찰시장이라 해도 다양한 형태의 하위시장(sub-market)이 존재하기 때문에 입찰은 사실상 제한된 수의 사업자만이 가능
- 결국, 기타 스포츠 행사 중계권에 대하여 입찰이 가능한 상황이라해도 이미 2개의 pay-TV 사업자가 스포츠의 독점중계권의 지배적인 위치를 점유

(1) 프리미엄 영화 시장

- 경쟁사업자의 콘텐츠 접근 제한, 소비자 선택권 축소 가능성
- Telepiù와 Stream이 프리미엄 영화의 독점 방영권을 거의 양분하는 시장
 - 지상파 방송사 La7이 일부 first window 영화 방영권을 보유하고 있지만, 독점권은 아님

- 프리미엄 콘텐츠의 장기계약으로 인한 타사업자의 접근제한, 비싼 중계권료로 인한 금융위험 등으로, 잠재적인 사업자의 pay-tv 시장으로의 진입이 제한되는 시장 봉쇄(foreclosure) 가능성 존재
 - 미국 Major 영화사와 계약체결 시 second window 방영권에 대한 보호권(holdback right: 유통 지연, 방영시차를 두는 조항)을 행사하여 경쟁사업자의 진입을 봉쇄하고 소비자 선택권을 축소시킬 우려
 - － 합병 법인의 프리미엄 콘텐츠 수요독점력 강화로 가입자 유치 경쟁 시 절대적으로 유리한 위치 확보가 예상됨
 - － 현재 프리미엄 콘텐츠 방영권을 보유하고 있지 않더라도 재계약 시점에서 상대적으로 유리한 조건 제시 가능
- (2) 프리미엄 축구중계권
- 합병법인의 보유 중계권 건수는 90~100%(금액상 80~90%)인 준독점 상황
 - － 이탈리아 국내법상 단일 DTH 사업자가 60% 이상의 중계권 보유를 금지하고 있으나, 합병법인에는 계약기간을 3년 이내로 한정하는 조건하에 허용
 - 중계권은 생중계, 녹화중계(paytv 및ppv용), 공중파 전송권, VoD 및 이동전화(UMTS) 중계권 등을 포함
 - 세리아 중계권은 Stream과 Telepiù가 각각 45~50% 보유
 - EC는 동 합병이 콘텐츠 사업자에 대한 협상력 강화 및 신규 pay-tv 사업자의 진입을 제한할 가능성을 인정하고 있음
- (3) 기타 스포츠 중계권
- 축구를 제외한 스포츠 중계권 시장 점유율은 Stream 35~45%, Telepiù 30~40%
 - － 경쟁사업자의 시장점유율은 20~30%(지상파를 통한 독점중계: 싸이클, 권투, 럭비, 동·하계 올림픽)
 - 합병법인의 콘텐츠 사업자에 대한 협상력 강화 및 신규 pay-tv 사업자 진입 제한할 우려 인정됨

(4) TV 채널

- tv채널은 독점계약이 체결되지 않으므로 경쟁사업자의 채널 접근이 제한되지 않음
- 경쟁사업자가 진입하지 않는 한 합병으로 인해 tv 채널시장이 수요독점시장이 됨에 따라, 소규모 채널사업자의 협상력이 약화되거나, pay-tv사업자가 특정 채널의 구매를 거절하는 경우, 채널사업자의 퇴출로 인한 선택폭 감소 등 소비자 후생이 침해될 수 있음

마. 종합적 결론

- News corp은 이탈리아에서 pay-tv 공급자로 독점력을 지니게 될 것임
- News corp은 대부분의 기존 콘텐츠와 attractive에 대해 접근가능
- News Corp의 위성 플랫폼과 관련 서비스에 대한 접근이 가장 중요
 - 시정조치가 이루어지지 않는다면 News Corp은 위성 기술플랫폼과 CAS에 대한 ‘게이트키퍼(gatekeeper)’역할을 통해 해당 플랫폼에 대해 잠재적인 경쟁을 저해

4. 인가조건

- 이탈리아의 pay-TV 시장의 낮은 수익성으로 인해 양사 모두 설립 이후로 지속적인 적자를 기록해왔음
- EC는 합병으로 인한 지배력 강화의 우려에도 불구하고, 후발사업자가 시장에서 퇴출됨으로써 발생하는 소비자 후생 손실을 최소화하기 위해 News Corp이 제시한 합병이행 조건(commitment)을 근거로 조건부 합병 승인
 - 콘텐츠 접근(Access to contents): (a)~(f)
 - 네트워크 접근(Access to networks): (h)~(j)
 - 도매서비스 제공(wholesale offer): (g)
 - DTT 기업분할(divestiture)

가. News corp의 commitment

 현재 진행 중인 배타적 계약

- (a) 영화사나 축구경기 등 각종 스포츠 이벤트에 대한 위성 이외의 수단을 통한 전송에서 독점권을 행사하지 않음
- (b) DTH 이외의 TV 플랫폼(지상파, 케이블, UMTS, 인터넷 등)에 대한 배타적 권리를 포기하며, DTH 이외의 전송수단에 대한 보호권도 포기함
- (c) 모든 플랫폼에 대한 PPV, VoD, NVoD 관련 배타적 권리를 포기

 미래의 배타적 계약

- (d) DTH 전송에 있어 주요 영화사나 축구 클럽과 2년 이상의 배타적 계약 체결 금지(다른 전송플랫폼은 제외),
 - 계약시 DTH 이외의 전송수단에 대한 보호권 포기,
 - 축구 및 전 세계적 스포츠 행사에 대한 중계권 계약 시 거래 상대방이 1년 단위로 계약을 일방적으로 해지할 수 있도록 허용
- (e) DTH 보호권 획득 금지 및 모든 플랫폼에서 PPV, VOD, NVOD 관련 배타적 권리 포기

- (f) 미래 또는 현재 체결된 계약 갱신 시 DTH 관련 protection right 를 획득하지 않음

 경쟁사 및 제3자와의 관계: 플랫폼 및 기술적 서비스에 대한 도매서비스 제공 및 액세스

- (g) DTH 소매이용자에게 제공되는 서비스인 경우, 제3자가 DTH 이외의 플랫폼에서 모든 프리미엄 콘텐츠를 배포할 수 있도록 허용(unbundled and non-exclusive basis, 요금은 Retail minus)
- (h) 원가기반 요금에 근거한 제3자의 API 접근 및 DTH 플랫폼 접근 보장(원가 = 직접비 + 관련 기술적 비용(고정 및 공통비) + return)
- (i) NDS CAS에 대한 제3자의 접근 허용(요금 공정성 및 비차별성)
- (j) 이해당사자의 서면요청이 있는 경우 가능한 빠른 시일 내에, 최대 9개월 이내에 사이멀크립트 협약(simulcrypt agreements)을 체결해야함

- DTT 사업분리 및 DTT 사업진출 포기
 - (k) Telepiu의 디지털·아날로그 지상파 방송 자산의 분리매각 및 DTT 시장에 네트워크·소매 사업자로서의 진입 포기
- 분쟁조정(arbitration)
 - (l) 공약(commitment)의 효과를 보장하기 위해 특히 AGCOM이 관장하는 도매 서비스 관련 분야에서의 재정절차 제안
- 공약(commitment)지속기간
 - EC로부터 별도의 통지가 없는 한 2011년 12월 31일까지 지속됨

5. 관련 이슈

가. 구제합병(Rescue merger)의 적용

- EU법에서는 합병이 허용되지 않더라도 합병을 허용하는 경우와 유사한 경쟁구조의 악화가 예상되는 경우 Rescue Merger(failing company defence) 규정을 적용
 - ※ 사례: Kaliund Salz/MKD/Treuhand, BASF/Eurodiol/Pantodhim
- EC의 Rescue Merger 기준은 ① 피합병 기업이 다른 기업에 인수되지 않는다면 멀지 않은 시일 내에 시장에서 퇴출될 가능성이 존재하고, ② 반경쟁 효과를 덜 유발하는 다른 인수방법이 없으며, ③ 합병되지 않는 경우 피인수 자산이 소멸되거나 시장에서 투자 자금이 회수(exit) 될 경우
- 동 사안은 합병주체인 News corp은 재정적으로 건실하지만 그 중 자회사인 Stream이 재정적 문제가 있는 상황에서 합병하는 경우이므로 rescue merger 조항 적용에 관한 논란이 제기됨
- Rescue Merger 기준의 적용
 - News corp은 Stream의 파산신청시의 NPV(Net present value:순현재가치)가 잔존시의 NPV보다 높으므로 도산기업(failing firm)임을 주장하였으나,
 - EC는 수익 개선 가능성이 크다는 점을 근거로, Stream이 기업 청산 결정을 내린다면 이는 수익성의 문제보다 모기업인 News corp의 경영전략차원에

서 해당 부문에서의 철수를 의미한다고 판단

- 인수측은 반경쟁성이 덜한 인수기업이 없음을 입증할 책임이 있음에도 News corp은 다른 기업이 인수경쟁에 참여했다는 증거를 밝히지 못함
- News corp의 자산은 DTH 가입자와 프리미엄 콘텐츠 방영권으로 구성, 이들 자산을 Telepiu나 다른 기업이 인수하는 문제에 관한 구체적인 언급이 없음
- EC는 위 논의에 근거해 합병기업들의 집중화와 경쟁 제한 효과가 직접적으로 연관되지 않음을 입증하지 못함
- 그러나 실제로 Stream이 시장에서 퇴출될 위험을 고려할 경우, 적정한 조건을 부과해 합병을 승인하는 편이 Stream의 퇴출 보다는 소비자 편익을 증대시킨다고 판단

나. Telecom Italia 관련

- 이탈리아의 지배적 유선통신사업자인 Telecom Italia가 pay-tv 시장의 독점사업자의 지분(합병법인의 19.9%)을 보유함에 따라 경쟁 저해 우려가 제기됨
- 특히 통방융합의 촉진에 따른 융합시장으로의 지배력전이, 인터넷 및 유선전화시장에서의 지배력 강화 등의 경쟁제한 우려
- EC의 합병당사자가 아닌 ‘제3자의 지배력 구축 또는 강화를 근거로 합병을 제한’의 타당성
- Telecom Italia는 합병법인에 대한 지배의사가 없고, 합병주체도 아닌 상황에서 EC가 Telecom Italia를 규제대상으로 삼는 것은 월권이며,
 - 향후 Telecom Italia가 합병법인에 대한 지배의도를 보이는 경우 EC조약 제81조 및 제82조의 규정을 적용하면 될 뿐 현 단계에서 합병지침만으로는 합병을 거부할 수 없다고 주장
- 그러나 EC는 Telecom Italia가 합병법인에 대주주 정도의 지분을 보유하므로 합병 당사자중 하나이며,
 - 지분보유를 통해 관련 시장의 경쟁 상황에 미칠 부정적 인과관계를 인지

하고 있고,

- EC의 합병지침에는 이에 관한 직접적인 규정은 없으나, 다수의 심결에서 이러한 우려가 존재하는지 평가해 왔음(예: Exxon/Mobil)

□ 경쟁제한 효과: 심각한 경쟁제한 우려가 없음

- pay-tv 시장으로의 지배력 전이: 불인정
- xDSL 서비스를 제공하고 VoD/NVoD 등에 관심이 있는 Telecom Italia가 Stream의 지분을 보유함에 따라 pay-tv 시장에서 Telecom Italia-Stream 간 잠재적인 경쟁을 저해(Telecom Italia의 DTH 진입, 기타 Telecom Italia가 보유한 다른 플랫폼과의 경쟁 등) 할 수 있다는 주장이 존재하지만
- Telecom Italia는 ① 보유했던 케이블 관련 자산을 완전히 처분하여 pay-tv 시장에 재진입할 유인이 크지 않으며, ② xDSL이 pay-tv 전송매체로 이용될 수 있으나 이를 위해서는 대규모 투자가 필요하므로 경쟁을 저해할 가능성 낮다고 주장
- 기존 통신시장에서의 지배력 강화: 불인정
- EC는 Telecom Italia가 지배력을 보유해왔던 시내·이동·초고속 시장에서 지배력을 강화할 수 있다는 주장에 대해, Telecom Italia에 특별히 우호적인 거래조건이 적용되지 않으므로 이들 시장에서의 경쟁제한성이 낮다고 판단

6. 종합적 평가

- 동 합병은 거래를 통해 이탈리아 방송 시장에서 독점적 지배력 구축 및 강화 우려가 제기될 수 있음
- EC는 합병을 통해 pay-tv 시장에서 독점을 형성하여 콘텐츠 부문에 수요독점적 사업자가 되더라도 소비자 후생의 측면에서 합병자체를 금지하기보다 콘텐츠/네트워크 접근 보장 의무를 부과하고 합병을 허용
 - 합병 인가 조건은 특정한 현재 또는 미래계약의 체결금지 또는 계약시한을 규정하는 등 매우 강력한 규제 의무 부과

XI. BSkyB-Easynet(2005)

1. 개 요

- BSkyB Broadband Service Limited은 BSkyB의 자회사로, BSkyB는 영국과 아일랜드에서 위성 및 케이블 pay-TV 서비스, 디지털 지상파방송을 제공하며 자체 pay-TV 채널의 소매 및 도매 공급 사업을 영위하는 지주회사임
- Easynet Group plc(Easynet)은 DSL(digital-subscriber-line)을 통해서 소매 및 도매 브로드밴드 인터넷 접속 서비스, 기업 데이터 커뮤니케이션 서비스를 제공하는 범유럽 브로드밴드 기업임
 - － LLU(local loop unbundling) 통하여 DSL 관리, 영국 가구의 18%를 커버

2. 관련 시장

가. 상품 시장

- OFT는 동 합병당사자들이 1) 웹사이트 디자인, 호스팅 관리 및 유지 서비스 제공 2) 온라인 광고 판매 영역에서 수평적으로 중첩되지만, 두 사업자의 공급량을 합쳐도 5% 미만의 낮은 수준이므로 경쟁제한 우려 없다고 판단
- 경쟁사업자들은 pay-TV 콘텐츠와 ‘triple play’ 서비스와 관련하여 수직적 우려 제기
- pay-TV 시장의 상류부문(‘upstream’ level)은 콘텐츠 사용권과 같은 프로그램 투입물임
 - － 프로그램 제작자는 콘텐츠 사용권을 이용해서 채널공급자에게 판매할 프로그램을 제작
- 분배사업자들은 종종 패키지로 채널을 결합하고, 이를 pay-TV-Direct to Home satellite(Sky offers DTH), cable(NTL과 Telewest에 의해 제공), Digital Terrestrial TV(Top-Up TV), DSL(Homechoice, Kingston Communication) 지원할 수 있는 분배시스템을 통해 최종소비자에게 판매

- OFT는 프리미엄채널과 非프리미엄 채널을 별도로 확정한 기존의 판결을 받아들임

나. 지리적 시장

- 일부 사업자들(케이블 네트워크)의 지리적인 한계에도 불구하고 모든 서비스의 지리적 시장은 국내로 확정

3. 수평적 이슈

- 동 합병을 통해 Easynet과 Sky는 triple play의 DSL 제공자가 될 수도 있으며, 그럴 경우 잠재적인 경쟁을 감소시킬 것이라는 우려가 제기되었으나,
- OFT는 케이블과 무선과 같은 거대 DSL 인터넷과 통신 제공자, BT와 같은 지배적인 통신 사업자가 상당수 존재하고, 경쟁을 감소시킨다는 증거가 불충분하다고 판단, 수평적 경쟁제한성에 대한 우려를 인정하지 않음

4. 비수평적 이슈

- 합병당사자는 동 합병이 경쟁적이기 보다는 보완적인 합병임에 따라, 동 합병은 사업자들간 어떠한 직접적인 경쟁도 제거하지 않으며, 소비자에게 향상된 서비스 등을 제공할 수 있는 등 잠재적인 편익이 있다는 것을 주장
 - － 그러나, OFT는 공급사슬의 일차단계에서 시장지배력이 존재할 경우, 합병으로 인한 능력증대나 결합회사가 시장지배력을 이용할 유인을 초래하는지 고려해야한다고 밝힘
- 경쟁사업자들은 pay-TV 콘텐츠의 구매와 공급측면의 Sky의 시장지배력에 대한 우려를 제기
 - － 첫 번째, Sky가 경쟁사업자에게 자신의 프리미엄채널의 가격을 상승시키거나 접속을 거절할 수 있으며,
 - － 두 번째, Sky가 구매력(buyer power)을 사용하여 이미 협상되어진 거래에 대

해 배타적 거래 등을 요구할 수 있다는 것

- OFT는 이전부터 Sky가 프리미엄 채널의 제공에 있어서 지배적인 사업자, 非프리미엄 채널의 유의미한 생산자, 최대 구매자이므로 Sky의 구매력(buyer power)은 합병으로 인해 새로 발생하는 것이 아니라 이미 합병이전부터 시장에 존재하던 것으로 결론을 내림

가. 프리미엄 채널

- 경쟁사업자들은 브로드밴드 접속제공 보다는 pay-TV와 프리미엄 채널 제공이 TPS의 경쟁력을 이끈다는 가정을 근거로 결합기업이 경쟁 TPS사업자에게 프리미엄 콘텐츠를 봉쇄할 우려 제기
- 그러나 프리미엄 채널이 TPS의 핵심 동인이라는 추측, Sky가 프리미엄채널을 봉쇄할 능력이 있다는 것은 이미 지적되었으며, 이미 케이블 사업자와 다른 경쟁사업자들간 도매거래로만 제공하는 것으로 구별
- OFT는 Sky가 pricing(마진압착)이나 번들링을 통해 지배적 지위를 남용하지 않을 것으로 판단
 - 또한, Easynet은 프리미엄 콘텐츠를 가지고 있지 않고, 프리미엄 콘텐츠제공에 있어서 Sky의 지위가 합병에 따라 변하는 것은 아니라고 판단
- 경쟁사업자들은 기본적으로 Sky가 추가적인 이익을 위해 시장을 봉쇄할 동기가 있음을 주장하였으나, OFT는 Sky의 인센티브는 합병으로 인해서 변하지는 않을 것이므로 결론을 내리기에는 증거가 불충분하다고 판단

나. 타 사업자의 非프리미엄 콘텐츠 배제

- 경쟁사업자들은 Sky의 구매력(buyer power)이 경쟁 DSL 사업자의 콘텐츠접속을 봉쇄할 것이라는 우려 표명
- OFT는 非프리미엄 콘텐츠의 추가적인 경쟁 발생을 방해할 유인이 존재한다는 주장은 근거가 없는 것으로 결론을 내림

다. 결합판매

- 경쟁사업자들은 Sky가 Easynet의 인터넷서비스 추가로 결합판매를 사용하여 pay-TV에서의 지배적인 위치를 인터넷과 통신으로 전이시켜서 모든 TPS를 봉쇄할 유인과 능력이 상승할 것임을 주장하였으나,
- OFT는 결합이윤 극대화의 관점에서 Sky가 그와 같은 전략을 통해 이윤을 증가시키기는 힘들 것으로 판단하고 있음

라. 담합 collusion

- 경쟁사업자들은 합병이 Sky와 케이블 회사가 담합하여 DSL에 의한 진입과 발전을 방해하는 등의 유인 및 능력을 증가시킬 것이라고 주장
 - － 이에 대해 합병 이전부터 이러한 유인은 존재하였으며, Sky의 인수의 결과로 유인이나 능력이 실질적으로 증가하지는 않는다고 판단

마. 결 론

- OFT는 경쟁사업자들이 지적한 비수평적인 침해 이론을 뒷받침할 수 있는 충분하고 강력한 증거를 요구하였으나, 어떠한 경쟁사업자도 DSL계획에 대한 합병의 효과를 설명하는 그들의 주장을 입증할만한 문서를 제시하지 못함
 - － 프리미엄 콘텐츠에 대해서 Sky의 능력과 인센티브는 이미 밝혀진 지배력보다 변화하지 않을 것
 - － 또한, 경쟁사업자의 非프리미엄 콘텐츠를 봉쇄할 유인 역시 합병으로 인해 변화하지는 않으며,
 - － 합병이 결합판매를 통한 지배력 전이를 가져올 것이라는 가설도 성립되지 않음

5. 경쟁영향 평가(Assessment)

- OFT는 동 합병으로 sky가 DSL에서 다른 경쟁사업자들보다 더 빠르게 TPS를

제공할 수 있는 위치를 얻게 되지만, 이를 통해 사업자간의 경쟁에서 비수평적 경쟁제한성의 우려를 발생시키지 않을 것으로 판단

- 경쟁사업자들은 sky의 프리미엄 콘텐츠에 대한 시장력과 비프리미엄 콘텐츠에 대한 상당한 협상력에 대한 우려를 제기하였으나, OFT는 Sky가 이미 DSL 경쟁자를 봉쇄할 능력을 지니고 있으며, 합병으로 인해 그 유인이 더 강화되지는 않는다고 판단함

XII. NTL-Telewest(2005)

1. 개 요

가. NTL Incorporated

- NTL Incorporated(NTL)은 통신, 인터넷 접속, 다채널 TV 서비스를 기업용 및 주거용으로 고객에게 제공하는 영국의 케이블 네트워크 사업자로,
 - － ‘virgin.net’인터넷을 포함, BT의 회선을 이용해 케이블이 없는 지역에서 서비스를 제공하고 있으며,
 - － Telewest와 Front Row(VOD서비스)를 공동경영
- Telewest Global Inc(Telewest)는 영국의 케이블 네트워크를 통해 통신, 인터넷 접속, 다채널 TV 서비스를 제공하는 미국 기업으로,
 - － 자회사인 Flextech와 Sit-up Limited, BBC와의 합작회사인 UKTV, NTL과의 합작회사인 Front Row를 통해 TV 채널을 제작

2. 관련 시장

- pay-TV, telecommunication service, 인터넷 접속 시장
- pay-TV 콘텐츠와 관련 OFT는 과거 프리미엄 채널과 非프리미엄채널을 분리하여 평가
- telecommunication service는 Ofcom의 정의에 따라 소매 주거용 교환 회선(retail residential exchange line)과 소매 주거용 통화(retail residential calls)로 구분
- 인터넷 접속은 주거용/기업용 협대역 인터넷 접속 부문과 소매/도매 광대역 접속 부문으로 구분
- OFT는 3가지 상품시장이 모두 지리적으로 전국적, 지역적 특성을 보이지만 특별한 경쟁제한 이슈는 없다고 판단
- 경쟁사업자들은 TPS 고객의 churn(전환) 감소 등 경쟁이 제한될 우려가 있음을

주장하였으나,

- OFT는 현재 시장에 이미 충분히 경쟁적인 사업자가(BT, Sky)가 존재하여 Triple play에 위협이 되지 않기에 지배력 강화 우려는 없다고 결론

3. 수평적 경쟁제한성

- CC는 또한 경쟁사업자들이 합병과 관련하여 제기한 pay-TV의 표준경쟁(benchmark competition)과 정책 또는 간접경쟁에 관련된 주장을 증거 부족을 근거로 기각
- BT를 포함하여, 충분한 경쟁력이 있는 도매통신서비스(wholesale telecommunications services)제공자가 존재하므로, 결합기업은 서비스공급에 있어서 상당한 점유율(10%이상)을 갖지 못함
- 제3자의 네트워크를 사용하여 NTL의 virgin.net이 서비스를 제공하는 협대역 인터넷에서의 경쟁에 대한 우려가 제기되었으나, 공급점유율은 약 5~15%의 낮은 수준이므로 문제되지 않는다고 판단
- 경쟁사업자들에 의해 결합 기업이 네트워크를 증축할 것이라는 우려가 제기되었으나, CC는 비용이 증대되므로 잠재적인 경쟁 감소는 없을 것으로 판단
- OFT는 경쟁사업자들의 향후 계획과 산업분석을 통해, 대부분의 경쟁 사업자들이 강력한 브랜드를 가지고 있고, 정도의 차이는 있으나 다른 사업자들의 DSL을 통한 서비스 제공 역시 경쟁을 제한함을 근거로 잠재적인 경쟁을 제한할 가능성 낮다고 판단
 - Homechoice와 Kingston은 이미 DSL을 제공하고 있으며, 확대 예정
 - Sky/Easynet은 상당한 DSL 네트워크 보유, 더 쉽게 콘텐츠에 접속하여 TPS를 제공가능 할 것
 - BT는 전국적인 네트워크를 보유하고 있으며, 인터넷, 통신, VoD 가 결합된 서비스 제공 예정
 - Wanadoo와 AOL 역시 트리플 플레이 계획을 발표

4. 수직적 경쟁제한성

- Telewest가 채널 제공자인 Flextech와 수직적으로 결합된다는 점에서 경쟁사업자들은 다음과 같은 두 가지 측면의 수직적 우려를 제기

가. 경쟁자에 대한 콘텐츠의 봉쇄(Foreclosure of content to rivals)

- Telewest와 채널 제공자인 Flextech가 수직적으로 결합되어 경쟁사업자들에게 콘텐츠 제공을 제한할 것이라는 우려가 제기되었으나,
- CC는 Flextech가 (합병)이전부터 Homechoice 등과 같은 DSL 사업자에게(콘텐츠를) 제공하지 않았으므로 동 합병으로 경쟁제한을 초래하지 않는다고 판단
 - － Flextech가 BBC와 함께 UKTV의 협력파트너라 해도, BBC는 Flextech가 채널 배급을 제한하도록 할 유인은 없는 것으로 결론
- CC는 콘텐츠 제공자와 관련해서 NTL/C&W의 구매력(buyer power) 이슈를 고려 하였으나, pay-TV 가입자율(27%)이 반경쟁적효과를 초래하기에는 불충분하다고 판단

나. 경쟁 콘텐츠의 봉쇄(Foreclosure of rival content)

- 경쟁사업자들은 결합기업이 Flextech와 경쟁하는 非프리미엄채널의 접속을 거부할 것이고, 특히 경쟁 VoD채널을 봉쇄할 것이라고 주장
- OFT는 경쟁사업자들이 제기한 이론이 경쟁을 심각하게 저해하지 않는다는 몇 가지 근거를 제시
 - － 가장 밀접한 경쟁자인 Sky를 고려할 때, 사업자들은 가능한 많은 채널을 제공하고자 함
 - － 케이블에서의 한정된 제공(narrower offering)은 케이블 非프리미엄 번들에 대해 Freeview를 더 밀접한 경쟁자로 만들고, Flextech의 시청률은 낮아질 수 있음
 - － 또한, 결합사업자들은 동 합병이전부터 이미 합작회사를 통해 VoD를 제공하고 있으므로, 경쟁 VoD 제공사업자의 케이블 시스템 접속은 동 합병과 관련하여 발생하는 이슈로 볼 수 없음

다. 병설(co-ordination)

- 한 경쟁사업자는 합병으로 인해 pay-TV 부문에서 Sky와 결합회사간에 담합이 발생할 가능성을 주장
 - － 이는 Sky와 결합회사는 상대방의 채널에 대한 상호사용허가(cross license)를 허용하여, 가능한 경쟁사업자의 채널을 막을 것이라는 논리
- 그러나, OFT는 경쟁사업자가 제시한 이유만으로 경쟁이 감소된다는 주장은 비현실적임을 지적
 - － DSL의 발전으로 인해 pay-TV가 특성화되고 발전되었을지라도 여전히 Sky의 프리미엄 콘텐츠와 결합케이블회사의 Flextech는 불균형적인 위치
 - － 최근 Sky와 Flextech가 콘텐츠에 대한 접근을 어렵게 만들었다는 약간의 증거가 있을지라도, 그것이 합병기업이 다른 콘텐츠 제공자를 봉쇄했다거나 합병과 직접적으로 관련되었다는 증거가 될 수는 없음
 - ※ 담합효과는 기업결합으로 인해 기업들이 상호 조정된 사항에 대해 협정을 체결하거나 이를 더욱 효과적으로 이행할 수 있게 될 때 발생
- 그 외 일부 콘텐츠 제공자들은(합병기업의) 구매력(buyer power)의 증가로 그들의 채널을 협상하기 위해서 가격을 낮추게 될 것을 우려하였으나, CC는 그 주장을 기각함

5. 경쟁영향평가(Assessment)

- CC는 비록 영국의 두 케이블 사업자의 합병일지라도, 케이블영역을 통한 현대역인터넷, 통신 서비스를 제공하는 많은 수의 실제적인 경쟁자가 존재함에 따라, 동 합병이 pay-TV, 인터넷, 통신서비스의 현재의 경쟁을 제한하지 않는다고 판단

XIII. NTL-Virgin Mobile Holdings(2006)

1. 개 요

가. 사업자 현황

- NTL Incorporated(NTL)은 2005년 Telewest Global과 NTL이 합병된 기업으로, 멀티채널 TV, 유선통신서비스, 인터넷 접속 서비스를 포함하는 데이터 서비스를 제공
 - － TV 프로그램을 제작 및 공급하는 자회사 Flextech 보유
- Virgin Mobile Holdings(UK)(plc)는 이동통신서비스를 제공하는 가상이동통신사업자(MVNO)로, Virgin그룹과 라이선스를 체결한 브랜드
- Virgin Mobile은 무선주파수를 보유하지 않고 T-Mobile의 네트워크를 이용하여 이동통신서비스를 제공

나. 거래 개요

- NTL은 Virgin Mobile의 주식을 1주당 372펜스 상당의 현금 및 주식으로 매수
 - － Virgine Mobile 주식의 71.2%를 보유하는 Virgin그룹은 이와 같은 주식 매각에 동의
- 동 합병을 통해 NTL은 Virgin의 브랜드를 통해 인터넷 접속, TV, 유선통신 및 이동통신 사업을 진행할 수 있게 됨
 - － NTL과 Virgin은 영국 및 아일랜드에서 전개하고 있는 인터넷사업에 Virgin 브랜드를 이용하기로 했던 기존 계약을 인수가 완료되는 대로 TV·유선통신·이동통신으로 확대하는 데 합의

2. 관련 시장 확장

- OFT는 동 사안과 관련하여 유선과 무선 통신서비스를 별도의 시장으로 고려한다면 수평적 중복(경쟁제한)이 발생하지 않을 것이라고 판단

가. 상품시장의 확정

유선통신서비스

- 유선통신서비스는(가입자선로라고 알려진) 고객 댁내부터 시내통화(local exchange)로의 접속을 포함
 - 가입자 선로의 집합은 시내접속네트워크로 여겨짐
 - 시내통화는 일반적으로 핵심망으로 접속되며, BT는(Kingston과 Hull을 제외한) 영국 전체에 시내네트워크 커버리지를 지닌 유일한 유선전화제공자
 - 그러나 NTL은 지리적 지역을 커버하는 스스로의 네트워크를 구축하여 다채널 TV, 인터넷접속, 유선통신서비스(즉, triple play) 제공

이동통신서비스

- 이동통신서비스는 이동통신사업자(MNO: Mobile Network Operator)와 가상 이동망사업자(MVNO)에 의해 제공됨
 - MNO는 Ofcom으로부터 무선주파수 대역 사용, 모든 이동통신사업을 영위할 수 있는 면허를 허가받음
 - MVNO는 자신이 면허를 보유하고 있지는 않으나 MNO의 망에 접속하여 이동통신서비스를 제공

인터넷접속

- 인터넷접속은 협대역을 통한 유선과 광대역
 - 인터넷은 이동 단말기를 통해서도 접속할 수 있으며, 일부 사업자는 현재 이러한 설비를 제공

다채널 TV

- 다채널 TV는 5개의 주요 아날로그 지상파 채널(terrestrial channels) 이외의 다양한 채널을 시청할 수 있으며, 이는 Sky가 제공하는 Freeview, Freesat과 같은 무료 TV(free to air) 혹은 pay TV로 제공될 수 있음
- 다채널 TV는 전통적으로 유선망을 통해 제공되었지만, 이동전화를 통해서도 제공이 가능

- Vodafone은 3G 단말기를 통하여 20개 채널 제공

나. 유무선 대체성

- Ofcom은 유선전화와 이동전화간에 융합(convergence)이 증가하고 있지만, 현재 같은 시장으로 보기에 (수요)대체성이 미흡하다고 판단
 - OFCOM, “The Communications Market 2005”, Interim Report February 2006에 따르면 10%의 가구가 유선전화만을 보유하고 있으며(이는 2000년의 28%에 비해 하락한 수치), 9%의 가구가 이동전화만을 사용(이는 2000년에 비해 5% 상승한 수치)
- 유무선 통신간의 수요대체성 측면에서 미미하지만 일부 증거가 제시됨
 - NTL의 latest SEC 10K는 이동통신서비스가 유선통신서비스에 대해 가격 하락 압력으로 작용한다고 언급
 - 이동통신이 일부 고객이 주거용 vs 기업용과 같이 다른 것보다 가격에 더 민감할 것 같은 시장에 대해 이동통신이 더 많은 제한을 가할 수 있을 것
 - 또한, 산업 내 경쟁제한은 산업의 동태적인 속성을 변화시킬 수도 있는데, 2004년의 보고서(The Road to Fixed-Mobile Substitution Starts with 3G, Analysys, 2004)는 3G 기술은 이동사업자들이 유선사업자들과 보다 더 경쟁할 수 있는 충분한 용량(Capacity), 품질, 비용 상의 이점을 가지고 있음을 밝힘
- OFT는 유선전화요금의 가상적 상승은 이동통신서비스로의 미미한(partial but not total) 대체를 유발할 수 있다고 밝히고 있으나, 동 합병과 관련해서는 그 결론을 유보하고 있음

다. Triple/Quadruple Play

- NTL에 따르면, NTL 고객의 32.4%가 다채널 TV, 인터넷 접속, 유선통신의 트리플플레이서비스를 구입, 41%가 전화와 TV 두 가지 서비스를 구입, 나머지 26.6%는 한 가지 서비스만을 구입
- OFT는 관련 시장에서 결합서비스는 매우 중요하며, 장기적으로 볼 때 공급

자는 quadruple play(triple play plus mobile telephony)도 제공할 수 있겠지만, TPS와 QPS를 별개의 시장으로 확정할지여부는 앞으로의 분석에 영향을 미치지 않으므로, 결론을 내릴 필요 없는 것으로 판단

라. 지리적 시장 확정

- 유선 및 이동 통신 서비스는 국내기반에서 제공되므로, 지리적 시장은 영국 국내로 확정

3. 수평적 이슈

- 영국 내에는 5개의 이동통신사업자(3, O2, Orange, Vodafone, T-Mobile)와 9개의 MVNO(BT, Easymobile.com, Onetel Mobile, Fresh Mobile, Tesco Mobile, Toucan Mobile, M&S Mobile, Virgin Mobile, Sainsbury's Mobile) 존재
- 이동통신사업자들은 유효 이동통신 고객의 90%이상에게 서비스를 제공하며, Virgin Mobile의 점유율이 6.4%, 그 외 MVNO들이 3.6%의 점유율
- 유선통신서비스에서는 BT의 유선전화 통화량 점유율은 약 65%인 반면에, NTL의 유선전화통화량의 공급점유율은 약 12%
- 만약 유선 및 이동통신서비스가 함께 고려된다면, NTL의 유선전화통화량은 결국 약 9.8%가 됨
- OFT는 위와 같은 시장점유율은 유선 및 무선 통신서비스를 함께 고려하더라도, 합병이 시장구조나 경쟁에 상당한 변화를 유발시키지 않는 수준으로 판단
- 한편, 경쟁사업자들은 결합회사가 잠재적 경쟁자임을 주장하였으나, OFT는 합병 이후에도 BT나 다른 거대 사업자들이 강력한 경쟁을 지속할 것을 근거로 결합회사를 잠재적인 경쟁자로 판단하지 않음
- QPS 제공과 관련, 경쟁사업자들은 동 거래로 인해 NTL이 Quadruple play 제공과 관련하여 선발자의 이익(first mover advantage)을 얻을 것을 우려
- OFT 역시 동 합병으로 인해 NTL이 결합 패키지만을 제공하여 일부 소비자들

이 다채널 TV 등을 보려면 모든 결합서비스를 구매해야만 하는 상황이 발생할 수 있음을 우려했으나,

- 비록 단기간일지라도, NTL은 Virgine Mobile을 독립된 기업으로 유지시킬 계획이라는 점, 그리고 NTL과 비슷한 패키지 제공 계획을 가지고 있는 BskyB, BT, Warner Music, BBC 등과 같은 다양한 규모의 다른 사업자가 존재함에 따라 이를 인정하지는 않음
 - － NTL의 최근 10K SEC 문서에 따르면, Triple play로의 추가적인 진입과 경쟁 증가 예상되며,
 - － 현재 NTL은 어떠한 시장에서도 SMP(Significant Market Power)를 보유하지 않고 있다는 점도 중요한 판단 근거로 작용
 - ※ “한 기업이 단독으로 혹은 다른 기업들과 함께 시장지배력에 상응하는 지위, 다시 말해 경쟁자들, 고객들, 궁극적으로 모든 소비자들에 대해 상당한 정도 독립적으로 행동할 수 있는 능력을 갖는 경제적 지위를 누릴 경우 SMP를 보유한 것으로 인정”(EU, 2002)
- 위와 같은 점을 근거로, OFT는 제품/서비스 결합의 결과로 인한 우려는 발생하지 않는 것으로 결론

4. 수직적 이슈

- 경쟁사업자들은 합병으로 인해 NTL의 콘텐츠와 같은 상류 시장의 접속에 대해서 진입장벽이 높아질 것을 우려하였으나,
- OFT는 현재 NTL이 상류시장에서 시장지배력을 가지고 있다는 증거가 없으며, 합병으로 인해서 NTL의 시장지배력이 증가하지도 않을 것이므로 동 사안과 관련하여 봉쇄이슈는 없다고 판단

5. 경쟁영향평가(Assessment)

- Virgine Mobile은 소매 이동 통신 서비스만을 제공하는 반면, NTL은 다채널

- TV, 유선 통신 서비스, 인터넷 접속을 포함한 데이터 서비스를 제공
- 경쟁사업자의 관점에서, 유무선통신서비스간의 대체성 정도는 판단하기 어려움
 - NTL과 Virgin Mobile이 잠재적인 경쟁자일수도 있으나 유무선통신 서비스를 제공하는 다수의 경쟁자가 여전히 존재하며, 해당 사업자의 공급율(즉, NTL의 공급점유율 증가)은 작음
 - 동 거래로 인해 NTL은 고객에게 quad play services를 제공할 수 있을 것이나, OFT의 증거는 NTL이 현재는 시장력(market power)를 가지고 있지 않으며, 결합서비스만을 제공할 유인도 없음을 보임
 - BT를 포함한 일부 다른 사업자들은 다른 제공사업자와의 제휴 등을 통해 비슷한 패키지를 제공할 수 있는 능력을 가지게 될 것
 - 결론적으로, OFT는 동 합병이 영국시장의 경쟁, 시장 내의 경쟁을 제한하지는 않는다고 판단

XIV. T-Mobile Austria-Tele.ring(2006)

1. 개 요

가. 사업자 현황

- T-Mobile Austria는 유·무선 제공사업자로, 2G/GSM 네트워크, 3G/UMTS 네트워크 및 유선통신네트워크 면허 취득
 - － GSM 900MHz 와 1800MHz, UMTS 주파수 대역 보유
 - － 모회사는 세계적인 통신회사인 Deutsche Telekom
- Tele.ring은 오스트리아의 유·무선 제공사업자로, 2G/GSM 네트워크, 3G/UMTS 네트워크 및 유선통신네트워크 면허 취득
 - － GSM 1800MHz, UMTS 주파수 대역 보유

나. 거래의 개요

- 동 거래에 따라, T-Mobile은 tele.ring의 유일한 소유자인 EHG Einkaufs-und Handels GmbH의 모든 지분을 인수
- EU는 합병에 따른 시장집중도 상승을 우려하여 일부 주파수 대역의 매각을 조건으로 합병 승인

2. 관련시장획정

가. 상품시장의 획정

이동통신서비스 제공

- EC는 기존의 판결에서 이동통신서비스 시장을 소비자의 유형이나 기술에 따라 세부적으로 획정하지 않음
 - － 기업 또는 개인, 가입자 또는 선불요금 고객간 공급대체성 및 구분이 명확하지 않음
 - － 2G/GSM과 3G/UMTS 시장을 구분하기 위한 시장 평가 증거 불충분

- Mobilkom, T-Mobile, ONE, tele.ring은 오스트리아에서 같은 종류의 2G 및 3G 네트워크 사업을 영위
- EC는 고객들이 같은 종류의 SIM카드를 사용하므로 사업자가 2G와 3G고객을 구분할 수 없고, 서비스간 가격차이도 없는 점 등을 근거로 이동통신서비스 시장을 단일 시장으로 확정
- 호착신도매시장(Wholesale market for call termination)
 - 호착신은 상호접속협정을 기반으로 사업자간 서로 다른 네트워크 사용자를 허용하는 도매 서비스로, 최종 소비자에게 제공되는 통신서비스의 상류시장(upstream)임
 - － EC는 유선과 무선 네트워크를 착신에 대해 별개의 시장으로 확정
- 국제로밍도매시장(Wholesale market for international roaming)
 - 국제로밍이란 이동통신 가입자들이 해외에서도 그들의 단말기와 SIM 카드를 사용하여 전화를 받을 수 있는 서비스임
 - － 가입자에게 국제로밍서비스를 제공하기 위해서, 모바일 네트워크 사업자는 해외의 사업자를 비롯한 다른 접속 서비스 제공 사업자와 도매 협정을 체결해야 함
 - EC는 기존의 판결에서 국제로밍도매시장은 별개의 시장으로 확정하였으나, 네트워크는 국가적인 수준에서 넓게 경쟁하는 것으로 확정
 - － 과거에는 국내에서만 로밍 협정을 맺었던 것과 달리 현재는 어떠한 해외 사업자와도 체결 가능하므로 더 이상 각각의 네트워크를 별개의 시장으로 확정하는 것은 적합하지 않다고 판단

나. 지리적시장의 확정

- 이동통신서비스 제공
 - 이동통신서비스의 지리적 시장은 오스트리아 국내로 확정
- 호착신도매시장(Wholesale market for call termination)
 - 기본적으로 유무선 네트워크 커버리지는 국경과 일치하므로, 호착신도매서

비스 공급의 지리적 시장은 국내로 한정

- 유무선 착신 도매시장의 지리적 시장은 국내로 한정하는 경향이 존재함.
이는 면허의 지리적 범위가 규제장벽으로 지역을 한정하고, 회원국 간에 확장되지 않기 때문

□ 국제로밍도매시장(Wholesale market for international roaming)

- 도매국제로밍협정은 관련국가의 사업 면허와 모바일서비스 제공 면허를 보유한 회사에 한해 체결할 수 있다(마무리 지을 수 있다)는 사실에 근거하여 오스트리아 국내로 한정

3. 이동통신시장에 대한 경쟁상황 평가

- 동 사안은 1위 사업자의 존재에도 불구하고, 합병에 따른 시장집중도 상승이 경쟁을 실질적으로 제한할 것이라는 우려가 제기됨

가. 경쟁자, 시장점유율

- 오스트리아 이동통신시장에는 네 개의 사업자가 GSM기반의 이동통신사업을 영위
 - 또한 각 사업자들은 UMTS 이동통신 서비스도 제공
- 2003년 Hutchison의 자회사인 H3G가 이동통신시장에 진입
 - 그러나, 오스트리아 인구의 50% 정도만 커버하고 Mobilkom의 GSM네트워크를 통하여 서비스 제공

[참고: 오스트리아 이동통신시장 M/S]

사업자	시장점유율(2005년 1분기)
Mobilkom	35~45
T-Mobile	20~30
tele.ring	10~20
T-Mobile&tele.ring	30~40
One	15~25
H3G	0~5

- 그 외 서비스 제공자로 2005년에 시장에 진입한 YESSS!가 존재하지만
 - YESSS!는 One의 자회사로 One의 네트워크를 통해 선불서비스만을 제공하는 사업자이며 데이터 서비스나 국제로밍서비스를 제공하지 않으므로 관련 사업자로 고려하지 않음
- 동 합병으로 T-Mobile은 1위 사업자인 Mobilkom에 이어 2위 사업자의 지위(시장점유율 30~40%)를 차지할 것으로 예측

나. 단독효과(Non-coordinated effects)

- tele.ring은 최근 3년간 두 배 이상으로 시장점유율이 증가한 반면, 같은 기간 동안 Mobilekm과 T-Mobile의 시장점유율은 눈에 띄게 감소
 - tele.ring은 0~5%에서 5~15%로 증가, T-Mobile은 20~30%에서 15~25%로 감소
- 동 합병으로 인해, Mobilkom과 T-Mobile 두 거대 공급자는 시장점유율 측면에서 거의 균형을 이루게 됨
 - Mobilekom이 약 35~45%, 합병 이후 T-Mobile이 약 30~40%
 - ONE이 15~25%, H3G가 0~5%
- 시장점유율 분석 결과, tele.ring은 시장점유율 증가 측면에서 활동적인 역할을 하는 유일한 기업임
- 합병 이후, HHI는 3,000~3,500 수준으로 합병 전 보다 500~600정도 증가할 것으로 판단되었으며, 이는 EU 합병심사기준의 안전지대(Safe Harbor) 요건을 크게 벗어나는 것
- T-Mobile은 동 거래로 인한 오스트리아의 HHI는 다른 유럽 국가에 비해 낮은 수준임을 주장
 - 또한, 합병에 따라 네트워크 통합이 활용능력의 증대를 초래하고, 합병이 전에 비해 고정 비용의 감소를 체감할 수 있는 등의 효율성을 발생시킴을 밝혔으나, EC는 비용 감소효과가 요금인하로 나타나지 않을 수도 있다고 밝힘

□ 공급자 전환

- 오스트리아 통신규제당국에서 제시한 시장점유율 데이터는 T-Mobile과 Mobilekom을 떠난 소비자의 대부분이 tele.ring의 소비자가 되었음을 보임
 - 2005년, 번호이동 가입자의 57~61% 정도가 tele.ring으로 이동

□ price development on the market

- 오스트리아 노동회의소(The Austrian chamber of labour:AK Wien)의 조사기간(2002~2005)동안 tele.ring은 시장에서 가장 활발한 사업자였으며, 이는 T-Mobile과 Mobilkom에게 경쟁압력으로 작용
- 가격 분석의 결과 tele.ring은 시장에서 매버릭(maverick)의 역할
 - CRA의 연구는 T-Mobile에 대해 유사한 결론

□ 합병 이후 경쟁사업자들의 역할(role of other competitors after the proposed merger)

- 위와 같은 가격분석의 결과, H3G와 ONE의 할인 브랜드인 YESS! 또한 시장에서 낮은 가격을 제공가능, 앞으로 두 사업자가 시장에서 tele.ring과 비슷한 역할을 수행할 수 있을지에 대한 의문 제기
- H3G는 현재까지는 시장에서 제한된 활동
 - 약 5%미만의 가입자와 5%미만의 매출액
 - 오스트리아인구의 약 50%, 오스트리아 지역의 2~8%만을 커버할 수 있는 네트워크
 - 나머지 지역을 커버하기 위해서 Mobilkom의 2G 네트워크를 통한 국내로밍에 의존하고 있는데, 오스트리아 법에 따른 규정은 국내 로밍 협정을 2007년까지만 연장하도록 결론
 - 합병 이후, T-Mobile이 25MHz의 UMTS 주파수와 37.6MHz의 GSM 주파수를 보유하게 되는 것에 반해, H3G는 현재 10MHz UMTS 주파수만을 보유
- H3G가 지금까지는 시장에서 공격적이고, 낮은 가격을 채택하였으나, 오스트리아 국내 로밍 협정에 대한 의존은 경쟁적인 압력이 존재하는 상황에서

tele.ring과 유사한 역할을 할 수 없음을 의미함. 즉, 현재의 역량 한계를 고려할 때 향후 H3G가 시장에서 저렴한 사업자로 활동을 지속할 유인을 갖게 될지 불확실

- Commission은 주파수의 부족, 네트워크 사업자의 주파수 판매 의지 부재, 높은 모바일 커뮤니케이션 구축비용 등을 근거로 오스트리아 이동통신 시장에 진입하는 신규 네트워크 사업자는 없을 것으로 판단
- 결합회사는 tele.ring 고객 기반 증대에 따른 공격적 가격정책 유인 감소를 근거로, 중장기적으로 더 이상 tele.ring이 공격적인 가격전략을 실행하지 않을 것임을 주장하였으나
- Commission은 성장감소에도 불구하고 tele.ring이 시장성장률 이상의 성장률을 보이고 있었음에 따라, tele.ring이 오스트리아 이동통신 시장에서 다른 사업에게 손해를 끼치며 경쟁적인 가격 전략을 지속할 것으로 판단

□ 결론

- 상기의 분석에 따르면, 동 합병으로 인해 시장에서 공격적사업자가 사라지고, 대칭적인 네트워크 사업자, 즉 두 개의 선도기업이 존재하는 구조가 형성되는 점에서, 동 합병은 비결합효과를 발생시키고 상당한 정도로 유효경쟁을 저해시킬 것으로 판단
 - 이는 동 합병이 오스트리아 이동통신 시장에서 가격에 대해 실질적인 효과(tangible effect)를 미칠 것임을 의미

다. 담합효과(Coordinated effect)

- EC는 동 합병으로 인해 발생하는 담합효과의 결과로 경쟁압력의 약화가 초래될 가능성 검토
 - 담합효과 존재할 경우, 각 개별 경쟁사업자의 이익극대화 행위 등에 의해 시장에서의 가격 상승을 유발
 - 그러나 합병 기업이 주파수 매각이라는 인가조건을 제시함으로써, 오스트리

아 이동통신시장에서 동 합병으로 인한 담합효과는 고려하지 않음

4. 인가조건

- 2006년, T-Mobile은 시장집중도의 상승 등과 같은 우려를 해소하기 위해 tele.ring에 할당된 10MHz 대역의 3G(UMTS) 주파수를 매각할 것을 제안하였고, EU는 이를 조건으로 합병 승인
- 합병 이후, T-Mobile은 UMTS 주파수 25MHz 사용권을 얻게 됨.(각각 5MHz의 다섯 패키지의 합으로, 합병이전에는 tele.ring이 두 블록, T-Mobile이 세 블록을 보유)
 - Mobilkom은 현재 5MHz 세 개로 이루어진 3G(UMTS) 주파수 15MHz를 보유하고 있으며, ONE과 H3G는 각각 10MHz UMTS 주파수 보유하고 있음
 - 오스트리아통신법(The Austrian Telecommunications Act: TKG)은 주파수사용권의 양도를 허용하지만, 통신규제당국의 승인을 받아야 함
- T-Mobile은 인가조건으로 tele.ring에 할당된 10MHz 대역의 UMTS 주파수를 매각
 - 만약 최종매각 기간내에 주파수 판매 계약을 맺지 않는다면, 판매되지 않은 T-Mobile의 주파수는 오스트리아 당국으로 회수됨
 - 인가조건에 대해 T-Mobile과 H3G, ONE 사이에 논쟁이 발생할 경우, 오스트리아 규제당국(The Austrian regulatory authority: RTR)이 중재자의 역할을 수행
- EC는 동 인가조건에 따라 오스트리아 이동통신시장에서 소규모 네트워크 사업자의 네트워크 자원을 향상시킬 수도 있다고 밝히고 있음
- 최근 시장에 진입한 H3G의 경우, 스스로의 네트워크로는 오스트리아의 약 2~8% 정도만을 커버, 시장의 1위 기업인 Mbilkom과의 국내 로밍협정에 의지해서 GSM 네트워크를 사용
 - 그러한 점에서 H3G는 MVNO 사업자로 매우 적합하지만, 국내 로밍은 여전히 GSM네트워크만을 통해 커버되므로 H3G는 3G멀티미디어 서비스를 제외한, 음성통화와 간단한 데이터 서비스만 제공가능
 - 인가조건은 H3G가 Mobilkom과의 국내 로밍 협정에서 독립하여 매우 빠르

게 오스트리아 전역에 스스로의 망을 확장할 수 있도록 계획됨

- 이를 통해, 오스트리아에서 현재의 “4.5” 네트워크 사업자와 비교하여 합병 이후에는 네 개의 완벽히 독립적인 모바일 커뮤니케이션 네트워크 사업자가 활동하게 되기를 기대
- 특히, UMTS 5MHz 주파수 판매는 특히 H3G의 자사네트워크를 통한 음성 통화 서비스 제공 능력을 향상시킬 것
 - 오스트리아의 다른 네트워크 사업자들과는 대조적으로, H3G는 GSM 네트워크를 통해 음성통화트래픽을 처리하지 못함
 - 음성통화서비스를 제공할 수 있는 충분한 능력을 갖게 되고, H3G는 결국 음성통화를 위한 모든 UMTS 5MHz를 확보하게 될 것
- EC는 합병기업이 제시한 주파수매각이라는 인가조건이 오스트리아 이동통신 시장의 유효한 경쟁을 방해할 것이라는 위험을 제거할 수 있는지에 대해 고려
 - Commission은 T-Mobile이 제안한 주파수 매각이라는 인가조건으로(합병으로 인해 발생할 것으로 인지된) 결합효과와 비결합효과 위험을 모두 제거할 수 있을 것이며, 따라서 동 합병으로 시장의 유효 경쟁이 저해되지 않을 것으로 판단

5. 기타이슈

가. 국제로밍시장

- 이동통신시장과 인바운드 로밍 시장의 시장점유율은 동 합병을 통해 T-Mobile이 1위 사업자인 Mobilkom에 근접해짐을 보임. 그러나 tele.ring은 이동통신시장에서와는 달리 인바운드 로밍 시장에서는 시장점유율이 하락
- Commission은 합병 이후 H3G가 시장에서 대안가능한 서비스를 제공할 수 있게 될 것이고, 합병이 현존하는 로밍 서비스 제휴관계를 저해하지 않는 점 등을 근거로 오스트리아 국제 로밍 시장에는 경쟁 제한 효과 없는 것으로 판단

[참고: 오스트리아 인바운드 국제 로밍 시장 M/S]

사업자	시장점유율(2005년 1분기)
Mobilkom	40~50
T-Mobile	25~35
tele.ring	5~15
T-Mobile&tele.ring	35~45
One	10~20
H3G	0~5

나. 착신서비스도매시장

- 동 합병은 착신시장에서 시장점유율의 증가를 초래하지 않음
- 수직효과의 가능성 역시 제외됨
 - tele.ring 오스트리아 유무선 네트워크 호착신 시장 모두에서 100%의 시장 점유율을 가지고 있음
 - T-Mobile(또는 Deutsche Telekom) 역시 오스트리아, 독일, 영국, 네덜란드, 헝가리, 폴란드, 체코, 슬로바키아의 유무선 네트워크 도매 착신 시장에서 100%의 시장점유율
 - 해외 이동통신사업자에 대한 차별은 기술적으로 매우 어려움
 - 대부분의 사업자는 누가 착신서비스를 요청하는지 식별 불가
- 오스트리아 규제 당국은 법적으로 합병이 완료된 즉시 합병으로 인한 비용 감소는 발생하지 않을 것으로 판단

XV . Telefónica-O2(2006)

1. 개 요

가. 사업자 현황

- Telefónica는 스페인에 기반을 두고 유럽, 아프리카, 남아메리카에서 사업을 영위하는 세계적인 이동통신사업자로,
 - － 주요 사업영역은 전자통신분야(유무선전화, 비즈니스 서비스, 데이터 전송, 인터넷접속, 디렉토리 마케팅, CRM서비스, 광대역 해저케이블인프라)
 - － EEA(European Economic Area: 유럽경제지역)내 스페인과 체코에서 최근 인수한 자회사 Cesky Telecom을 통해 무선 및 유선 서비스를 제공
- O2는 영국에 기반을 두고 영국, 독일, 아일랜드, 맨섬에서 사업을 영위하는 이동통신사업자

나. 거래의 요지(Concentration)

- Telefónica는 2005년 10월 31일, rule 2.5 of the UK.s City Code on Takeovers and Mergers에 따라, O2의 발행 예정인 주식 포함 총 주식을 매입
 - － 이에 따라 Telefónica는 O2의 단독경영권 및 모든 지분을 인수

다. Community Dimension

- 합병관련 두 회사는 2004년 기준, 전 세계적으로 5,000 밀리언 유로 이상의 매출을 달성
 - － 2004년 Telefonica 32,323 밀리언 유로, O2 9,745 밀리언 유로
 - － 2004년, 유럽 지역에서 두 회사가 달성한 매출의 합은 250 밀리언 유로이며, 결합회사는 EU 회원국에서 자사 매출의 2/3이상을 달성하지 않음

2. 관련 시장획정

- 두 사업자 모두 소매수준의 통신서비스를 제공하지만, O2는 이동통신서비스만

- 을 제공, Telefonica는 유무선통신을 모두 제공
- 두 사업자는 각각 다른 국가에서 그들의 망으로 도매 착신과 도매국제로밍서비스를 제공
 - 다국적 기업에 범유럽적 이동통신서비스 제공

가. 상품시장의 확정

- 유무선망에서의 도매착신서비스(Wholesale call termination services on fixed and mobile networks)
 - EC는 기존 심결에서 사업자가 특정망의 착신에 의해서만 관련 최종소비자에게 접근할 수 있기 때문에 각각의 개별 망은 대체될 수 없다고 판결
 - 각각의 개별망은 별도의 관련 착신 시장으로 구성된다고 판단하였으며, 이는 유선 및 이동통신망에 동일하게 적용
 - 유럽위원회권고안(Recommendation)은 개별 유선 및 이동망에서의 음성착신을 별도의 시장으로 확정
- 도매국제로밍서비스(Wholesale international roaming services)
 - 착신서비스와는 대조적으로, 국제 로밍은 유선이 아닌 이동통신의 제공에만 관련된 서비스로, 이를 위해 사업자들은 접속을 허가하는 협정을 체결
 - 기존에는 홈네트워크 사업자는 그들의 고객의 로밍트래픽(outbound traffic)을 송신할 수 없었으나, 기술의 발전으로 어떠한 사업자도 제공 가능
 - 이를 근거로 도매국제로밍서비스 제공을 위한 사업자의 네트워크는 별도의 시장으로 확정
- 소매유선전화서비스(Retail fixed line communication services)
 - 소매 유선전화 서비스는 접속서비스 혹은 전화를 받거나 걸기 위한 전화 네트워크 서비스를 포함
 - 동 사안과 관련된 시장은 정확하게 확정하지 않기로 결정
 - 권고안에 따르면, 시내/국내/ 국제서비스간, 주거용 및 기업용으로 구분하여 확정하지만, 동 거래와 관련해서는 국제서비스만이 관련되고, 경쟁을

제한하지 않을 것으로 판단

- 소매이동통신서비스(Retail mobile telecommunication services)
 - EC의 기존 심결에서는 이동통신 네트워크 사업과 이동통신 서비스제공시장은 사용되는 기술표준(아날로그, 디지털 GSM 900/1800)에 상관없는 것으로 묘사
- 범유럽이동통신서비스(Advanced seamless pan-European mobile telecommunication services for MNCs)
 - 시장분석 결과는 범유럽적 서비스에 대한 수요가 등장했음을 지적, 많은 망 사업자들은 범유럽적 서비스에 대한 고객의 수요가 있음을 주장
 - 지난 2~3년간 이러한 수요에 대응하여, EEA내 최대 이동통신사업자인 Vodafone과 경쟁하며 범유럽적 서비스를 제공하기 위한 FreeMove, Starmap의 두 개의 동맹이 등장
 - Telefonია는 FreeMove에 참여, O2는 Starmap에 참여

나. 지리적 시장의 확정

- 유무선망에서의 도매착신서비스(Wholesale call termination services on fixed and mobile networks)
 - 유무선망에서의 도매착신서비스의 지리적시장은 네트워크 사업자 허가 등의 규제장벽을 근거로 국내로 확정
- 도매국제로밍서비스(Wholesale international roaming services)
 - EC는 기존의 심결에서 동 시장을 이동통신서비스 제공 면허가 국내를 기반으로 제공됨을 근거로 국내로 확정하였으며, 동 사안에도 적용
- 소매유선전화서비스(Retail fixed line communication services)
 - EC는 규제장벽이 존재함을 근거로 소매 유선전화서비스의 지리적 시장은 국내로 확정
- 소매이동통신서비스(Retail mobile telecommunication services)
 - 소비자는 면허를 취득한 네트워크 사업자로부터만 이동통신서비스를 제공 받을 수 있으며, 이동통신서비스 면허는 국내를 기본으로 하여 발생하므로

소매이동통신서비스의 지리적 시장은 국내로 한정

□ 범유럽이동통신서비스(Advanced seamless pan-European mobile telecommunication services for MNCs)

- 시장 분석은 각 국가와 국가를 기반으로 한 다국적 기업의 자회사 간에 체결된 상호계약을 기반으로 다국적 기업과 이동통신사업자간의 관계를 승인
- 그러나, 동 사안에서는 분석의 결과가 변하지 않으므로 상품 및 지리적 시장을 명확하게 확정하는 것이 필요하지 않다고 판단

3. 경쟁상황 평가

- 사업자들은 동일한(범유럽서비스를 제외한) 이동통신 경제 부문과 다른 지리적 시장에서 사업을 영위

가. 합병의 결과는 다음의 세 영역에 대해 영향을 미침

- 도매착신서비스는 네트워크 사업자가 소매 수준의 이동 및 유선통신서비스를 제공하기 위해 필요
 - Telefonica는 스페인, 체코에서 도매착신서비스를 제공, O2는 영국, 아일랜드, 독일에서 도매착신서비스를 제공
- 도매국제로밍서비스는 네트워크 사업자가 소매이동통신서비스시장에서 사업하기 위해 필요
 - 사업자들은 앞서 언급된 국가에서 도매국제로밍서비스 제공
- 범유럽이동통신서비스 시장에서 결합사업자들은 제휴전략을 통해서 사업을 영위

나. 도매착신서비스(Wholesale call termination services)

- Telefonica는 스페인과 체코의 유선 및 이동망의 착신서비스 제공시장에서 100% 점유율 차지하고 있으며, 이 시장은 영국, 아일랜드, 독일의 소매 이동통신서비스제공시장과 수직적으로 연결되어있음

- O2는 이동통신사업자로 각각 아일랜드 45%, 영국 24%, 독일 11%의 시장 점유율을 차지
- 반면에, O2는 아일랜드, 영국, 독일의 이동망 착신서비스 제공시장에서 100%의 점유율을 차지하고 있으며, 이 시장은 Telefonica가 소매이동통신서비스 사업을 영위하는 스페인과 체코의 소매이동통신서비스 제공시장과 수직적으로 연결되어있음
- 소매이동통신서비스 시장에서, Telefonica는 스페인에서 54%, 체코에서 49%의 시장점유율
- 이러한 수직적 관계는 Telefonica가 65%~71%의 시장점유율을 차지하는 스페인과 체코의 주거용 및 기업용 고객에게 제공하는 국제유선서비스 시장에도 적용됨
- EC는 동 거래는 이 시장에서는 경쟁적인 봉쇄 효과를 유발시키지 않을 것이며, 시장분석결과 해외사업자에 대한 차별도 발생하지 않을 것으로 판단

다. 도매국제로밍서비스(Wholesale international roaming services)

- EC의 경쟁분석 및 시장평가 결과 동 합병으로 도매국제로밍시장에 심각한 우려가 발생할 것으로 판단
- 경쟁분석에서 중요한 요소는 alliances(동맹, 제휴관계)의 역할임

Background: Alliances

- 최근 이동통신부문에서 FreeMove와 Starmap이라는 두 개의 연합이 존재
- FreeMove의 주요 목표는 FreeMove 회원 네트워크의 국제화된 통화량과 새로운 발전에 대응하는 것
- 반면, 다국적 고객의 수요에 보다 잘 대응하기 위한 것이 Startmap 창설의 지배적인 동기
- FreeMove: FreeMove의 멤버는 Telefonica Moviles(Telefonica), Orange(France Telecom), TIM(Telecom Italia), T-Mobile(Deutsche Telekom)로 네 개의 거대사업자

- FreeMove는 독일, 이탈리아, 영국, 프랑스, 스페인, 네덜란드, 오스트리아, 슬로바키아, 체코, 헝가리, 벨기에, 그리스 등의 유럽 국가에서 사업을 영위
- FreeMove의 타겟은 (i) 더 많은 국제 로밍 트래픽을 회원사의 망을 통하여 내보내는 것 (ii) 다국적 고객에게 통합된 서비스를 제공하는 것 (iii) 자국 및 해외에서 이동전화를 사용할 때 어떠한 차이점을 느끼지 않을 정도의 균등한 서비스를 제공하고, 발전시키는 것
- Starmap의 회원은 소규모 네트워크 사업자로, 주로 다국적 고객에게 서비스를 공동으로 제공할 예정
 - 참여 회원은 O2를 비롯하여, Amena(스페인), One(오스트리아), Pannon GSM(헝가리), Sunrise(스위스), Telenor Mobil(노르웨이), Wind(이탈리아), Sonofon(덴마크) Cesky-Eurotel(체코)
 - Starmap은 오스트리아, 체코, 덴마크, 독일, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 노르웨이, 스페인, 스위스, 영국에서 사업을 영위
 - Amena는 France Telecom이 인수, Cesky-Eurotel은 Telefonica에 의해 인수되었음
- 이외 Vodafone-Eurocall이 존재
 - Vodafone은 EEA에서 가장 큰 이동통신 사업자로, EEA 12개의 국가에서 footprint를 보유하고 있으며, 8개의 EEA국가에서 Eurocall네트워크를 형성하는 파트너쉽 협정을 체결
- ※ 경쟁상황에 대한 우려
- 동 합병으로 인해 도매 국제 로밍 서비스와 관련된 많은 우려 발생
- 합병으로 인해 O2의 멤버십이 변화할 것으로 예상되며, 이는 이동통신 경쟁국면에 상당한 변화를 유발
- 합병에 따라 O2가 Starmap에서 FreeMove로 전환된다면, 영국, 독일, 아일랜드에서 독립적인 수의, Stramap 제공자는 감소할 것
 - 독일과 아일랜드에서는 2개에서 1개로, 영국에서는 1개에서 0으로 사라짐

- 구매자의 중복 발생
 - 독립적인 공급자의 중복은 독립적인 망사업자로부터의 국제로밍구입자의 감소와 밀접하게 연관
- O2가 FreeMove로 전환됨에 따라 독립적인 계약 파트너와 상호 트래픽 교환이 사라지고, 이에 따라, 非FreeMove 회원의 소매 이동 요금의 일부로써 소매 국제 로밍 가격은 상승
- EC의 분석결과에 따르면 동 합병은 특히 영국과 독일에서 상당한 효과를 발생시킴
 - 기업 고객을 고려할 때 국제로밍에 대해 특별히 중요
- O2는 상호협정을 체결하는 경우, 더 이상 도매국제로밍의 독립적인 대체 제공자가 될 수 없음
 - 비록 O2가 즉시 FreeMove에 합류하지 않는다하더라도, 결국은 로밍 사업에 대한 Telefonica의 전략을 따를 수밖에 없을 것
- 동 거래로 인해, 연합의 범위가 증가하고 그에 따라 특히 영국과 독일 두 국가의 독립적/Starmap의 기회는 감소한다는 측면에서 심각한 우려 발생
- 동 합병은 독립적/Starmap 사업자에 의해 제공되는 서비스 가격의 상당한 상승을 유발 시킬 것
- 한편, 독립적인 Starmap 회원으로서의 O2가 사라지는 것은 Stramap으로서는 가장 큰 회원을 상실, Starmap이 해체될 수도 있음 보여주는 시장분석 자료도 존재
 - 합병에 따라, Starmap은 영국과 독일을 잃고 거대 회원국은 이탈리아만이 남음
 - 시장분석에 따르면, MNCs의 수요에 대응하기 위해서는 영국과 독일이 매우 중요

4. 인가조건

- 첫째, Telefonica는 O2를 FreeMove 동맹에 2년간 통합하지 않을 것을 제안

- 이에 따라 도매 국제 로밍에 대해 O2는 Telefonica와 독립적으로 사업을 영위
- 또한, Telefonica는 경쟁사업자와 관련된 O2의 로밍 사업전략에 대해 책임질 로밍위원회를 설립을 제안
- 둘째, Telefonica는 FreeMove를 탈퇴하고, 위원회의 동의 없이는 2011년 1월 1일 이전에 재진입을 시도하지 않을 것을 제안
 - 범유럽시장에 대한 잠재적인 위협에 대해, 이 remedy는 합병이후 설립된 Freemove와 Starmap 사이의 연결을 완전 제거
 - 따라서, 범유럽서비스 시장의 경쟁자의 독립이 보장되며, Starmap은 자동적으로 소외되지는 않을 것
- EC는 첫 번째 인가조건은 시장분석에 의해 제기된 심각한 우려를 제거할 수 없다고 판단하였으나, 두 번째 인가조건이 합병에 따른 우려를 제거하기에 충분하다고 판단

5. 결 론

- EC는 위와 같은 논리에 근거하여 합병을 심사한 결과 결합기업에 의해 제안된 인가조건이 합병에 대해 제기된 심각한 우려를 제거하기에 충분하며, 유럽 공동시장 및 EEA(European Economic Area) 협정과도 부합된다고 판단하여 동 신청을 승인하기로 결정

● 저 자 소 개 ●

나 성 현

- 성균관대학교 경제학 학사
- 성균관대학교 경제학 석사
- Pennsylvania State University 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원

박 동 욱

- 서울대학교 경제학 학사
- 서울대학교 경제학 석사
- Univ. of Minnesota 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

전 수 연

- 경희대학교 지리학과 졸업
- 연세대학교 IT산업정책 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

오 기 석

- 한국외국어대학교 경제학과 졸업
- 한국외국어대학교 대학원 경제학 석사
- 현 정보통신정책연구원 주임연구원

조 성 규

- 서울대학교 사법학과 졸업
- 서울대학교 대학원 법학 석사
- 서울대학교 대학원 법학 박사
- 현 전북대학교 법과대학 부교수

김 원 식

- 서울대학교 경제학과 졸업
- 서울대학교 대학원 경제학 석사
- 미국 University of California at Berkeley 경제학 박사
- 전 정보통신정책연구원 연구위원
- 현 중앙대학교 사회과학대학 경제학부 조교수

이 희 정

- 서울대학교 법학과 졸업
- 서울대학교 대학원 법학 석사
- 서울대학교 대학원 법학 박사
- 미국 Georgetown University LL.M.
- 현 한양대학교 법학과 교수
- 현 서울대 공익산업법센터 객원연구원

정책연구 08-38

공익산업에서의 진입 및 M&A 규제제도에 대한 연구
- 기간통신사업자 허가 및 M&A 규제제도를 중심으로 -

2008년 12월 일 인쇄

2008년 12월 일 발행

발행인 방 석 호

발행처 정보통신정책연구원

경기도 과천시 주암동 1-1

TEL: 570-4114 FAX: 579-4695~6

인쇄 인성문화

ISBN 978-89-8242-487-8 93320

1. 본 연구보고서는 정보통신진흥기금으로 수행한 정보통신연구개발사업의 연구결과입니다.
2. 본 연구보고서의 내용을 발표할 때에는 반드시 방송통신위원회 정보통신연구개발사업의 연구결과임을 밝혀야 합니다.