

정책연구 08-47

기업활력제고와 이용자보호 강화를 위한 규제개혁방안 연구

염용섭/장범진/박동욱/김형찬/이종화/여재현/함창용/
이재영/김민철/김성환/김희수/나성현/양덕순/조향숙/
김태현/임동민/전수연

2008. 12

서 언

우리나라의 통신규제정책은 1990년 제1차 통신시장 구조개편으로부터 그 틀을 잡기 시작했고 이후 두 차례의 대대적인 추가 개편과정을 거치면서 오늘의 규제정책에 이르렀습니다. 이 과정에서 정부는 점진적인 시장구조 개편 정책을 통해 꾸준히 통신시장 전반에 걸쳐 경쟁 도입을 추진하였습니다. 제도 개편 과정에서 많은 어려움도 있었지만 꾸준한 경쟁도입 정책으로 어느 정도 안정적인 경쟁구조가 정착되기 시작하였고, 무엇보다 경쟁도입 과정에서 통신서비스 시장이 눈부시게 발전하였습니다. 그리하여 1990년대 초반 시내전화 보급률 측면에서 중진국 수준에 머물던 우리나라가 경쟁도입 이후 10여년이 지난 현재에는 세계 최고 수준에 도달한 것입니다.

우리나라의 통신정책의 중심은 통신네트워크를 고도화하기 위한 설비기반 경쟁이었습니다. 서비스 고도화 정책과 설비 경쟁 중심의 통신정책은 주어진 기술환경과 우리나라 특유의 통신산업 구조하에서 매우 성공적인 성과를 이끌었다고 할 것입니다.

그러나 이러한 과거의 통신규제는 이제 융합화라고 하는 또 다른 격변기를 맞아 다시 재정비하지 않을 수 없게 되었습니다. 지금까지 비교적 성공적인 성과를 보여 주던 현재의 통신규제 제도는 융합이라는 환경에서 더 이상 적절한 규제 시스템이 되지 못하고 있습니다. 근간에 우리가 접하는 역무침해 논란이라든지, 신규서비스나 융합서비스의 도입이 지연되고 있다든지, 신규투자와 시장경쟁이 미흡하다든지 하는 문제는 바로 현재의 규제체계가 변화하는 환경에 적절히 대응하지 못하고 있다는 점을 보여주는 증거가 아닌가 생각됩니다.

융합화는 단지 통신 서비스 시장의 구조만을 변화시키는 것이 아니라 통신서비스를 중심으로 한 전체 가치사슬의 패러다임을 변화시키고 있습니다. 통신서비스와 이를 지지하는 기기 및 단말기, 그리고 통신네트워크를 통해 전달되는 다양한 정

보·문화 콘텐츠가 하나로 융합되어 가치사슬을 형성해 나가고 있습니다. 그 가치사슬의 중심에 통신네트워크와 서비스가 있다는 점에서 융합시대에 통신산업이 차지하는 국가경제적인 중요성이 더욱 막중해지고 있다고 생각합니다. 융합시대에 통신서비스와 네트워크의 발전은 정보통신 기기 및 단말기 산업뿐만 아니라 향후 정보통신산업의 주요 가치창출원인 지식·정보·문화 콘텐츠 산업의 발전에도 지대한 영향을 미칩니다.

이러한 점에서 융합시대 통신서비스 시장의 발전을 도모할 수 있는 새로운 규제체계 수립의 중요성은 아무리 강조하여도 지나치지 않다고 생각합니다. 이에 舊정보통신부는 2007년 일차적인 규제제도 개편을 모색하였습니다. 대표적으로 역무분류제도를 개편하여 나열식으로 되어있던 기간통신역무를 전송, 무선, 전용회선의 3개 역무로 통합하였습니다. 그러나 재판매제도는 법제화 과정을 통과하지 못하였고, 역무통합에 따른 추가적인 제도정비의 시간도 부족하였습니다. 이러한 상황에서 정보통신부는 방송통신위원회로 통합되면서 통신규제 제도의 전반적 재검토가 불가피하게 되었습니다.

이러한 상황인식을 바탕으로 본 연구는 통신서비스분야의 기술·시장·정책의 최근 동향에 대한 분석을 통하여 현행 통신서비스 규제관련 법·제도의 개선이 요망되는 부분을 확인하고, 이들에 대해 통신서비스시장의 중장기적인 발전을 위해 적합한 제도개선 방향을 제시하는데 주력하였습니다.

이를 위해 본 보고서는 현재의 시장현황과 중장기적인 기술·시장 전망을 통해 융합화 시대에 예상되는 시장의 공급과 수요의 추세를 분석하였습니다. 기존의 통신서비스 규제의 성격과 향후 통신시장의 특성을 분석하여 융합화 시대에 적절한 통신서비스 규제의 원칙과 방향을 모색하고자 하였습니다. 이를 위해 선진국의 제도 현황 및 사례 분석을 통한 정책 시사점을 도출하는 한편, 우리나라의 제도 현황 및 성과를 파악함으로써 향후 지속적인 정책방향 개선에 참고가 될 수 있도록 노력하였습니다.

끝으로, 본 보고서의 출간에 참여한 정보통신정책연구원의 염용섭 선임연구위원,

고 장범진 연구위원, 박동욱 연구위원, 김형찬 선임연구위원, 이종화 연구위원, 여재현 책임연구위원, 함창용 선임연구위원, 이재영 연구위원, 김민철 연구위원, 김성환 연구위원, 김희수 연구위원, 나성현 책임연구위원, 양덕순 책임연구위원, 조향숙 책임연구위원, 김태현 연구위원, 임동민 책임연구위원, 전수연 연구위원의 그간 노고에 감사하며, 독자 여러분들로부터 본 보고서 내용에 대한 발전적인 충고와 비판, 그리고 아낌없는 격려를 부탁드립니다.

2008년 12월

정보통신정책연구원

원 장 방 석 호

목 차

서 언	1
요약문	11
제 1 장 연구배경 및 목표	15
제 1 절 통신방송시장 현황 및 환경변화	15
1. 통신시장 성장 및 성과	15
2. 통신시장 환경변화	18
제 2 절 통신규제의 핵심이슈 및 개선 필요성	22
제 2 장 방송통신 환경변화 및 향후 전망	26
제 1 절 방송통신과 한국사회의 변화	26
1. 한국사회의 변화 및 방송통신서비스	26
2. 방송통신 환경변화에 따른 미래전망	27
3. 방송통신서비스 발전전망	30
제 2 절 방송통신망 발전 전망	42
1. 백본망/코어망	42
2. 유선 가입자망	42
3. 이동통신망	43
4. 방송망	44
5. 센서망	45
6. 홈네트워크	45
제 3 장 통신규제제도 정책방향	46
제 1 절 정책 목표	46

1. 환경 변화	46
2. 정책 목표	47
3. 정책 방향	47
제 2 절 이동통신시장 경쟁 활성화 방안	48
1. 현황 및 문제점	48
2. 신규 WiBro 사업자 진입 촉진 정책	51
3. 신규 재판매사업자(MVNO) 도입 정책	52
4. 주파수 정책	53
제 3 절 통신시장 경쟁정책 방안	57
1. 유선통신시장 정책	57
2. 이동통신시장 정책	58
제 4 장 통신시장 제도 개선 방향	59
제 1 절 허가제도	59
1. 제도현황	59
2. 문제점 및 개선 필요성	59
3. 해외사례	60
4. 개선방안	60
제 2 절 M&A	62
1. 제도현황	62
2. 문제점 및 개선 필요성	63
3. 해외사례	65
4. 개선방안	66
제 3 절 규제 틀 및 경쟁 평가	68
1. 제도현황	68
2. 문제점 및 개선 필요성	68
3. 개선방안	71

제 4 절	요금 인가규제	75
1. 제도 현황		75
2. 문제점 및 개선 필요성		76
3. 개선방안		77
제 5 절	결합상품 활성화	78
1. 현황 및 문제점		78
2. 개선방안		80
제 6 절	망개방 제도	82
1. 현 황		82
2. 문제점		82
3. 해외사례		84
4. 개선방안		85
제 7 절	보편적역무제도	86
1. 제도현황		86
2. 해외사례		88
3. 문제점		89
4. 개선방안		91
제 8 절	중소사업자 규제완화를 위한 회계제도 개선	93
1. 현황 및 문제점		93
2. 개선방안		93
제 9 절	번호제도	94
1. 제도현황		94
2. 문제점 및 개선 필요성		95
3. 개선방안		97
제 10 절	이용자보호를 위한 정보제공 및 공개의 의무화	101
1. 필요성/문제점		101

2. 개정방안	102
제 11 절 이용약관 인가 · 신고제 및 약관변경명령권 도입	104
1. 제도현황	104
2. 문제점	104
3. 개선방안	106
참고문헌	109

표 목 차

〈표 1-1〉 우리나라 통신서비스시장 규모의 추이	15
〈표 2-1〉 정보통신서비스 매출액 전망	32
〈표 2-2〉 주요 유선통신서비스 매출액 전망	33
〈표 2-3〉 시내전화 가입자 전망	34
〈표 2-4〉 초고속인터넷서비스 보급율	34
〈표 2-5〉 초고속인터넷 가입자 전망	35
〈표 2-6〉 무선통신서비스 매출액 전망	35
〈표 2-7〉 이동전화 가입자 및 매출액 전망	36
〈표 2-8〉 국가별 이동전화 보급률	37
〈표 2-9〉 별정통신서비스 매출액 전망	37
〈표 2-10〉 부가통신서비스 매출액 전망	38
〈표 2-11〉 방송서비스 가입자 전망	39
〈표 2-12〉 방송서비스별 매출액 전망	40
〈표 2-13〉 디지털/아날로그 케이블TV 가입자 수(단자 기준)	41
〈표 3-1〉 WiBro 가입자수	50
〈표 3-2〉 이동통신주파수 보유현황	54
〈표 3-3〉 이용가능 주파수 대역	54
〈표 4-1〉 기간통신사업자 매출액 현황('07)	65
〈표 4-2〉 현행 보편적 의무 내용	86
〈표 4-3〉 보편적 의무 손실보전금 산정방식	87
〈표 4-4〉 초고속인터넷가입자접속서비스 관련 제도현황	90
〈표 4-5〉 010 전환율 추이	98

그 립 목 차

[그림 1-1]	유·무선전화서비스 가입자수 증가 추이	17
[그림 1-2]	정보통신서비스 시장규모 정체	18
[그림 1-3]	주요 통신서비스 가입자 성장률	19
[그림 1-4]	방송서비스별 매출액 및 매출액 증가율	19
[그림 1-5]	이동전화부문 투자 추이	20
[그림 1-6]	통신시장 경쟁 상황('08. 11, 가입자 점유율)	21
[그림 1-7]	통신정책의 특징	22
[그림 1-8]	융합화와 새로운 가치사슬로 진화	22
[그림 1-9]	칸막이식 규제의 서비스 발전 저해	23
[그림 1-10]	수직 규제의 규제 형평성 문제점	23
[그림 1-11]	통신 환경 변화	24
[그림 1-12]	주요국 제도 개선 동향	25
[그림 2-1]	WCDMA 가입자 수 및 비중추이	36
[그림 3-1]	통신규제제도 정책목표	47

요 약 문

1. 연구배경 및 필요성

국내 정보통신서비스 분야는 1990년대부터 경제전체에서 차지하는 비중이 지속적으로 증가하여 왔으나, 2000년대에 들어서면서 1990년대 중반까지 성장을 주도하던 유선서비스 부문이 정체의 조짐을 보이는 가운데 상대적으로 이동전화서비스 시장과 초고속인터넷 시장이 성장을 주도하고 있는 상태였다. 하지만 최근 이동전화 및 초고속인터넷 시장조차 성장세가 둔화되고 있는 실정이다.

즉, 국내 정보통신서비스 분야는 1990년대 후반부터 국내 경제 성장을 견인하는 산업 중 하나로 작용하며 성장하여왔으나, 현재 그 성장세가 둔화되어 정체와 관련한 우려의 목소리가 높아지고 있는 상황이다.

이처럼 본격적으로 음성과 데이터, 통신과 방송의 융합화가 가속화되면서 기존의 수직적 규제체계, 이분법적 규제들에 대한 전반적 재검토 논의가 일고 있는 상황에서 2007년 3월 “통신규제정책 로드맵”이 발표되었다. 통신규제정책 로드맵 발표 이후 어느 정도 시간이 지나, 그 동안의 세부 규제 이슈들별로 성과와 문제점을 살펴보고 중장기적 관점에서 재검토가 필요한 시점이라 할 수 있다.

2. 연구목표

통신규제정책 로드맵 발표 이전 규제체도는 네트워크와 서비스간의 단일적 구조를 근간으로 설정됨에 따라 향후 가속화될 융복합화, 광대역화를 원활하게 수용하는데 한계를 보일 수 있을 것으로 지적되고 있었다.

또한, 조만간 도래할 BcN 통신환경에서 음성/데이터, 유선/무선, 통신/방송 융합을

촉진하고, 시장을 활성화하며, 투자 및 기술개발을 촉진시킬 수 있는 제도적 개편의 필요성도 증대되고 있는 상황이었다.

사업자 측면에서는, 그간 성장세를 보이던 이동전화서비스와 초고속인터넷 시장마저 2000년대 중반부터 포화조짐을 보이면서 통신사업자들은 통신시장 성장 정체 국면을 극복하기 위한 신규 수익원 창출을 위해 다각도로 노력 중인 시점이다.

현재의 규제제도는 이처럼 음성과 데이터, 통신과 방송의 융합화가 가속화되면서 기존의 수직적 규제체계, 이분법적 규제틀에 대한 전반적 재검토가 절실히 요구되는 시점에서 이를 수용하여 세부 규제 이슈들별로 중장기적 관점에서 재검토를 통해 이루어진 것이다.

이처럼 장기적 관점에서 다양한 기술 및 시장환경변화에 적합한 새로운 규제의 틀을 제시하는 것이 필요한 시점에서, 현재의 시장상황 및 중·장기 규제제도를 전반적으로 살펴보고 세부 개선 방향에 대한 함의를 도출하고자 한다.

3. 주요 연구내용

본 연구는 전체적으로 4개의 장으로 구성되어 있다.

제1장에서는 연구의 배경 및 필요성, 연구 목표 및 내용을 소개한다.

제2장에서는 방송통신 환경변화에 따른 미래변화를 전망해봄으로써 방송통신 관련 중장기 규제정책 수립의 재검토시 기본적으로 고려해야할 추세들을 제시해 보고자 하였다.

추세들을 정리해 보면 먼저, 산업경제적 측면에서는 지능형 방송통신 서비스 산업 출현, 방송통신인프라를 통한 저탄소 녹색성장 기반 마련, 전 산업분야의 방송통신기술 확산에 따른 산업간 융합 가속화, 방송통신 기술 및 서비스 기반 글로벌 경쟁 확충 등을 들 수 있고, 둘째, 사회·문화 측면에서는 영상기반 고품격 맞춤형 서비스 확산으로 감성사회 진입 촉진, 노령화, 저출산 등 사회구조 변화에 따른 소외 문제 해소, 국가 사회통합 증진 및 사회적 양극화 해소, 사회안전망 고도화 및 정보보호 기

반 강화를 들 수 있다. 마지막으로 방송통신 인프라와 관련해서는 디지털 컨버전스 진전에 따른 방송통신 컨버전스 심화, 지능화 및 모바일화에 따른 유비쿼터스 통신 환경 고도화, Web 2.0 환경의 보편화와 디지털콘텐츠의 고품질·대용량화를 들 수 있다.

제3장에서는 통신서비스 정책의 기본 목표 및 개선의 기본 방향을 논하고 이와 관련된 통신규제의 개선 이슈가 무엇인지 제시한다.

현재, 경계영역 서비스의 원활한 제공과 서비스 간 공정경쟁환경 조성을 위해 서비스 간 칸막이를 제거하고 사업자의 서비스 상호진입을 촉진하는 수평적 분류체계가 기본적으로 정립된 상황이다.

여기에서 더 나아가서 현재 필요한 조치들은 첫째, 신규사업자 진입, 기존 사업자의 타 시장 진입 등을 원활히 하여 신규서비스 조기 확산 및 신규 시장 경쟁촉진 필요,

둘째, 경쟁상황평가에 기초하여 시장을 획정하고 경쟁이 충분치 않은 경우 적절한 수준의 사후규제 적용 필요, 셋째, 방송-통신융합 환경에서는 네트워크 뿐 아니라 콘텐츠의 지배력이 타 시장으로 전이될 우려가 있으므로 이를 막기 위한 공정경쟁 환경을 조성할 필요가 있다.

제4장에서는 앞서의 시장추세에 대한 현황 분석을 바탕으로 허가제도, M&A, 규제 틀 및 경쟁 평가, 요금 인가규제, 결합상품 활성화, 상호접속제도, 보편적역무제도, 회계제도, 설비제공제도, 번호제도, 이용자보호 등으로 나누어 주요 통신규제제도의 개선방향을 논하여 보았다.

4. 연구결론 및 시사점

최근 통신시장에는 유무선 융합, 음성·데이터 융합, 통신·방송 융합 등의 현상이 진행되고 있다. 소비자의 유비쿼터스 통신환경에 대한 요구와 함께, 통신기술도 디지털화 및 광대역화가 급속히 진전되면서, 과거처럼 개별망에서 단일서비스가 제공되는 것이 아닌 광대역 통합망을 통하여 여러 가지 서비스가 제공되는 방향으로

발전하고 있다.

이처럼 융합시대에 대응하기 위해 규제들을 재정립하고 망고도화를 촉진시키며 공정경쟁을 확보할 수 있는 통신규제체계를 수립하는 것이 필요한데 정부는 이를 위해 2007년 3월 “통신규제정책 로드맵”을 발표하였다. 통신규제정책 로드맵 발표 이후 어느 정도 시간이 지나, 그 동안의 세부 규제 이슈들별로 성과와 문제점을 살펴보고 중장기적 관점에서 재검토가 필요한 시점이라 할 수 있다.

이를 위해서는 특히 첫째, 신규사업자 진입, 기존 사업자의 타 시장 진입 등을 원활히 하여 신규서비스 조기 확산 및 신규 시장 경쟁촉진을 추구할 필요가 있다. 즉, 사업자 진입 및 서비스 진화의 장애요소가 되는 사전규제를 최소화하면서 인터넷전화, IPTV와 같은 신규서비스의 확산에 걸림돌을 제거하는 능동적 조치를 적극 추진할 필요가 있다.

둘째, 경쟁상황평가에 기초하여 시장을 획정하고 경쟁이 충분치 않은 경우 적절한 수준의 사후규제를 적용하는 것이 필요하다. 설비보유 사업자의 진입이 원활히 이루어지고 충분한 경쟁이 발생하는 시장에서는 제한적 도매규제, 망개방 규제 등의 적용이 가능할 것이며 설비보유 사업자 진입이 어려운 시장에서는 도매규제, 망개방 규제 등을 강화하고 기간-별정 간 차별을 해소하여 서비스 기반 경쟁을 촉진할 수 있을 것이다.

셋째, 방송—통신융합 환경에서는 네트워크 뿐 아니라 콘텐츠의 지배력이 타 시장으로 전이될 우려가 있으므로, 네트워크 부문에서는 망 중립 규제 등을 통하여 콘텐츠 부문에서는 불공정 행위 규제 등을 통하여 공정경쟁 환경을 조성할 필요가 있다.

제 1 장 연구배경 및 목표

제 1 절 통신방송시장 현황 및 환경변화

1. 통신시장 성장 및 성과

가. 통신서비스 시장 현황

□ 시장 규모

- 우리나라 통신서비스시장의 전체 매출규모는 1990년 3조 6,829억원에서 2007년 45조 1,006억원으로 연평균 약 16%씩 성장
 - － 1990년부터 추진된 통신시장 구조개편의 영향으로 1991년 국제전화시장에 경쟁이 도입된 이후 1996년 시외, 이동, 1999년 시내전화시장에의 경쟁 도입 등에 힘입어 통신서비스시장은 점차 확대
 - － 특히 이동전화서비스시장은 1997년 10월 PCS사업자가 진입한 이후 요금 수준의 인하, 다양한 선택요금제 및 부가서비스 도입 등으로 이동전화가 일반 대중에게 급속히 확산되면서 매출 규모가 급증

〈표 1-1〉 우리나라 통신서비스시장 규모의 추이

(단위: 억원)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008(E)
기간	233,333	262,078	282,124	286,944	300,627	317,767	329,617	343,891	355,562
부가	24,414	30,234	37,639	45,171	61,968	67,834	77,930	85,791	91,699
별정	8,267	9,611	11,795	14,500	19,469	18,872	19,891	21,325	22,482
합계	266,014	301,924	331,557	346,615	382,063	404,473	427,439	451,006	469,742
증가율	30.6%	13.5%	9.8%	4.5%	10.2%	5.9%	5.7%	5.5%	4.2%

자료: 2007년까지는 한국정보통신산업협회, 2008년은 KISDI 추정치

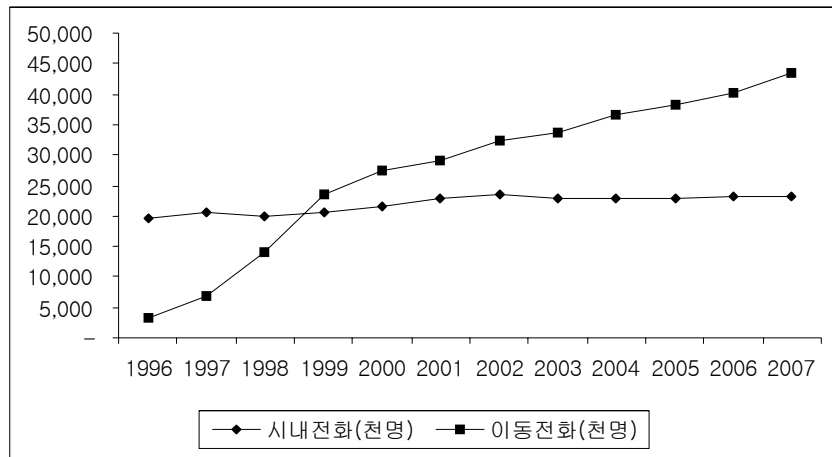
- 2007년 정보통신서비스 매출액은 2006년 대비 5.5% 성장한 45조 1,006억원으로 집계
 - － 기간통신서비스 부문은 음성 매출 부문의 성장세 둔화 및 사업자간 경쟁 심화로 인한 요금인하 압력 등의 하락요인에도 불구하고, WCDMA, 전용 회선, 초고속인터넷서비스의 성장으로 매출증대
 - － 부가통신서비스 부문의 매출은, 인터넷콘텐츠 부문의 지속적인 매출 증가와 고속데이터서비스의 지속적 성장 등으로 인해 매출액 성장

□ 주요 통신서비스 가입자 수

- 주요 통신서비스의 가입자는 지속적으로 증가해왔으나, 최근 시장 포화에 따라 증가율 둔화
 - － 시내전화 가입자 수는 2007년말 2,313만명으로 2006년 2,312만명에서 거의 변하지 않았음
 - － 이동전화 가입자 수는 2007년말 4,350만명으로 전년대비 8.2% 증가
 - － 초고속인터넷 가입자 수는 2007년말 1,471만명으로 2006년 대비 4.8% 증가
- 유선전화 가입자는 정체상태를 보이고 있는 반면 무선전화 가입자수는 낮지만 꾸준한 성장률을 보이고 있음
 - － 유선전화 가입자 규모는 2002년 2,349만명으로 정점에 이른 이후 2003년~2004년에는 감소를 보였고, 2004년~2007년 연평균 성장율이 0.4%로 가구증가율에도 못 미치는 정체상태를 보이고 있음
 - － 이동전화 가입자 규모는 PCS 3사의 시장 진입 이후 이동사업자들의 단말기보조금 지급, 요금경쟁 등으로 크게 증가하여 1999년 9월에는 이미 유선전화 가입자수를 추월
 - － 유선전화와 달리 개인별 가입을 기본으로 하는 이동전화는 특히 단말기 및 통화품질 향상, 다양한 요금제 제공 등으로 가입 규모가 확대되어왔으며, 향후 MVNO 진입이나 USIM 이용이 활성화되면 보급률 100% 초과 예상

〔그림 1-1〕 유·무선전화서비스 가입자수 증가 추이

(단위: 천명)



자료: 1. 1996~2000: 한국정보통신산업협회
 2. 2001~2007: 정보통신부

나. 통신서비스 시장 성장의 성과

- 유선음성위주 통신서비스시장은 이동전화와 초고속인터넷 시장의 성장 등에 의해 '90년대 말부터 2000년대 초반까지 급속히 성장
 - － '90년대 초반부터 실시된 통신시장 자유화/경쟁도입 정책, 설비기반의 경쟁 정책 기조는 국내 통신서비스시장 성장에 기여
- 통신시장은 IMF 외환위기를 제외하면 '93년부터 '02년까지 높은 성장률을 달성: 시기별로 무선회선, 이동전화, 초고속인터넷이 시장성장 동력
 - － 기술진화, 경쟁활성화, 제도개선이 지속되면서 시장의 성장과 소비자 효용 증가가 있었고 신규시장에 경쟁사업자 진입으로 경쟁이 활성화되어 시장이 크게 성장
- 이러한 성장으로 인한 주요 성과를 꼽아보면,
 - － 첫째, 이동전화는 CDMA, 1X, EVDO 등의 신규서비스를 세계 최초로 도입하는 성과를 달성하였고, 초고속인터넷은 보급률 및 서비스 대역폭 면에서 세계 최고 수준 달성

— 둘째, 국민의 통신접근성 제고와 국민경제의 선순환 효과 창출

- 경쟁도입 이후 이동전화, 인터넷 등 통신서비스 이용이 보편화되면서 공중통신 접근성 제고됨

※ ITU 디지털기회지수(Digital Opportunity Index)는 '05~'07년 3년 연속 우리나라를 1위로 평가

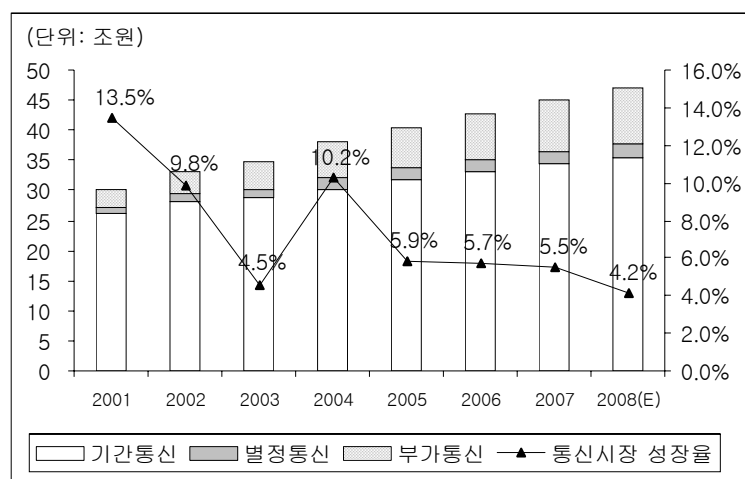
- 통신산업이 제조업 등과의 선순환을 형성하면서, 경제성장의 견인차 역할 수행

○ 2000년대 중반에 들어서면서 이동전화서비스와 초고속인터넷 시장이 포화되고 신규서비스 활성화가 지연되는 등 통신시장이 이전과 다른 양상을 보이기 시작

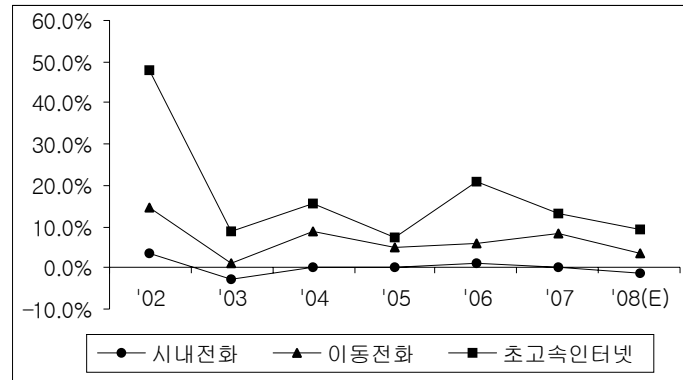
2. 통신시장 환경변화

○ 정보통신서비스 시장규모 정체: '07년 전체 통신 시장은 34.4조원 규모로 성장하였으나 '05년부터 통신시장의 성장률이 5%대로 하락하였고 지속적 하락 중

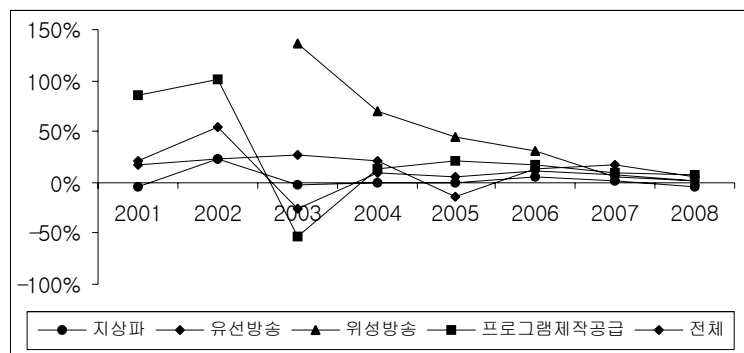
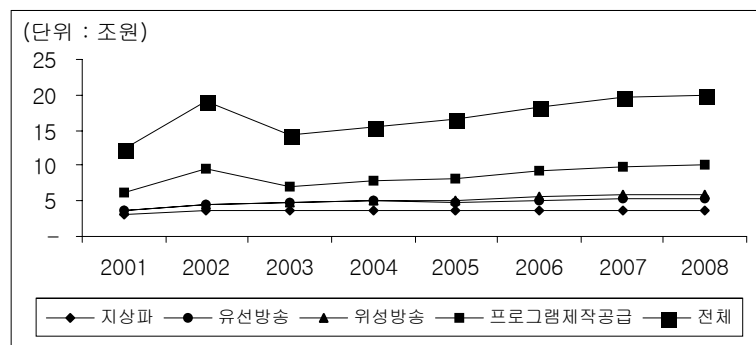
[그림 1-2] 정보통신서비스 시장규모 정체



〔그림 1-3〕 주요 통신서비스 가입자 성장률



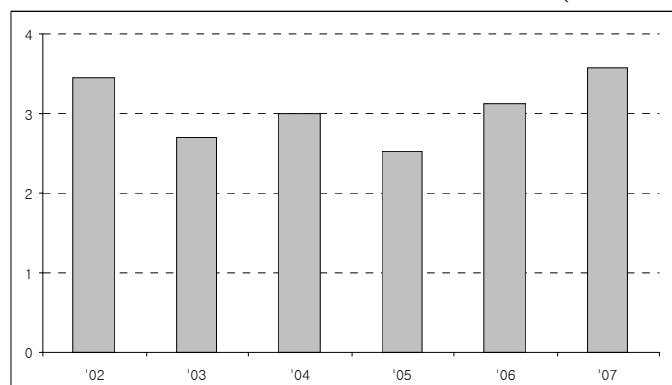
〔그림 1-4〕 방송서비스별 매출액 및 매출액 증가율



- 이동전화와 초고속인터넷 등 주요통신서비스 시장이 포화상태로 근접하는 등
- 기간통신서비스 전체시장의 성장이 매우 저조한 추세가 지속되고 있음:
5.7%('05) → 3.7%('06) → 4.3%('07) → 3.4%('08E)
- 2005년 이후 통신서비스 시장 성장률 둔화: 주 요인은 이동통신과 초고속인터넷 시장의 포화로 통신서비스 전체 시장 성장률 둔화
- 신규서비스 활성화 지연: 시장성장기와 달리 시장의 불확실성, 제도미비 등 다양한 원인으로 활성화 지연
 - WiBro: 무선데이터 시장이 활성화 되지 못하여 수익성이 불확실함에 따라 본격적 마케팅에 진입하지 못하고 투자가 제한적
 - IPTV, DMB: 방송적, 융합적 특성을 지닌 차세대 TPS/QPS 핵심서비스이나 부처간 제도정비 미흡, 지상파 재전송 불가, 지역사업자 부재 등으로 서비스가 미흡하거나 지연되다가 서비스 제공 시작
 - BcN: 향후 통신망의 궁극적 발전형태이나 TPS 제도 미흡, 새로운 시장창출 부재, 미래에 대한 규제제도 비전 미흡, 방송통신융합 환경 미흡 등으로 매우 느리게 발전하고 있음

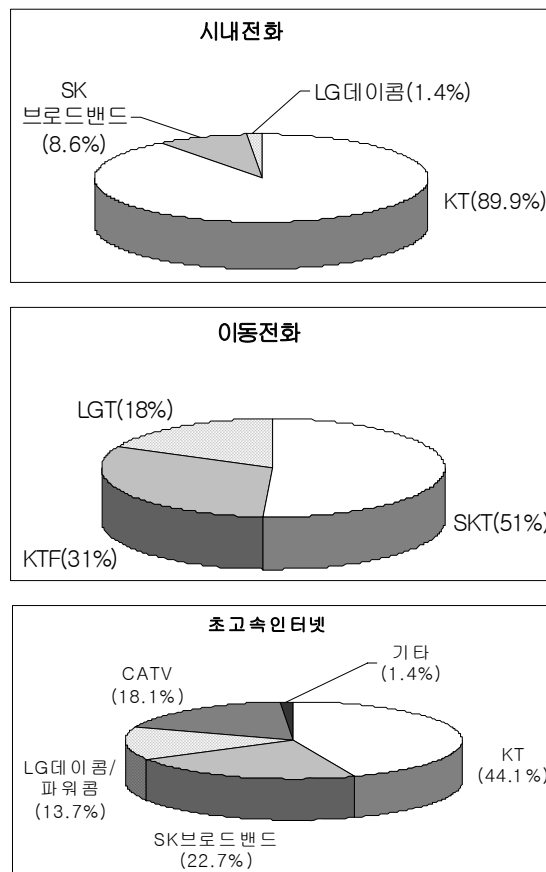
〔그림 1-5〕 이동전화부문 투자 추이

(단위: 조원)



- 통신시장 투자정체: 새로이 출현하는 신규 서비스시장이 활성화되지 못하면서 전체 투자규모가 지속적으로 감소하여 통신시장 성장잠재력 상실
 - 인터넷과 이동전화의 포화수준에 도달하면서 투자가 감소하다가 3G 경쟁이 시작되면서 투자가 일부 회복
- 기존 통신시장 경쟁 미흡
 - 현재 경쟁도입과 경쟁활성화 정책으로 경쟁상황은 어느 정도 안정화 되었으나
 - 그러나 시장점유율 면에서 추가적 경쟁활성화의 여지가 남아있음: 유선의 필수설비, 무선의 주파수 제한이 경쟁활성화 제약 요소

〔그림 1-6〕 통신시장 경쟁 상황('08. 11, 가입자 점유율)



제2 절 통신규제의 핵심이슈 및 개선 필요성

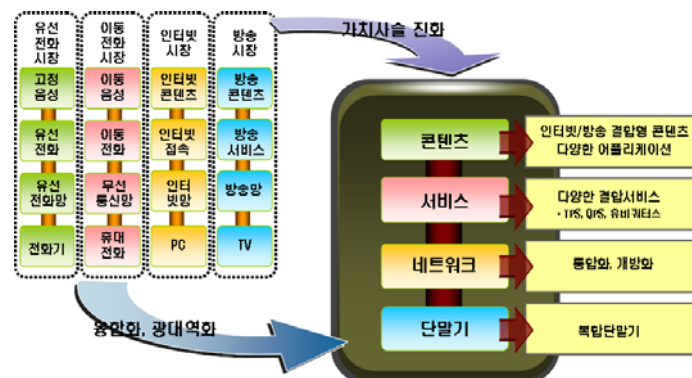
- 시장성장기에 지속적으로 신규통신서비스가 도입되는 과정에서 우리나라의 통신 서비스 정책은 역무별로 분리된 시장에 설비기반 중심의 경쟁정책을 적용해 음 — 유선전화 확산, 인터넷 도입, PCS 도입, CDMA, 1X, EV-DO, WCDMA 등

[그림 1-7] 통신정책의 특징



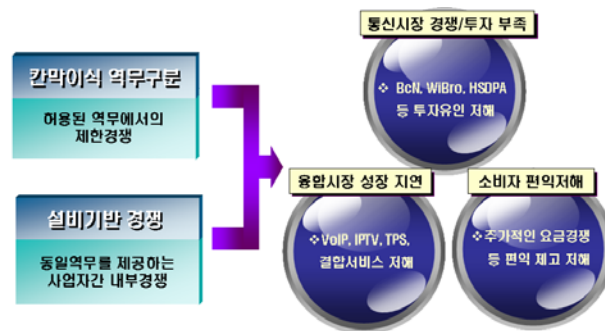
- 하지만, 최근에 본격적으로 음성과 데이터, 통신과 방송의 융합화가 가속화되면서 기존의 수직적 규제체계, 이분법적 규제틀에 대한 전반적 재검토가 요구되고 있음

[그림 1-8] 융합화와 새로운 가치사슬로 진화

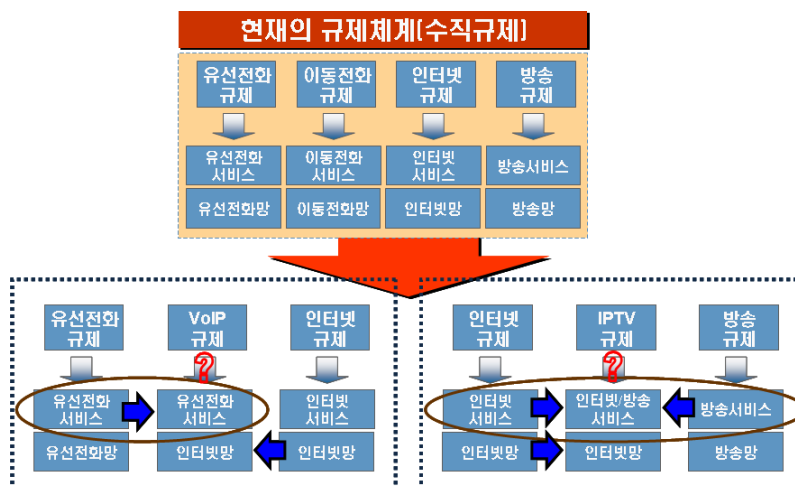


- 현재의 규제제도는 네트워크와 서비스간의 단일적 구조를 근간으로 설정됨에 따라 향후 가속화될 융복합화, 광대역화를 원활하게 수용하는데 한계를 보일 수 있을 것으로 예상
- － 현재의 칸막이식 규제체계는 규제 형평성 등의 문제로 서비스 발전에 장애요인이 될 수 있음

〔그림 1－9〕 칸막이식 규제의 서비스 발전 저해



〔그림 1－10〕 수직 규제의 규제 형평성 문제점

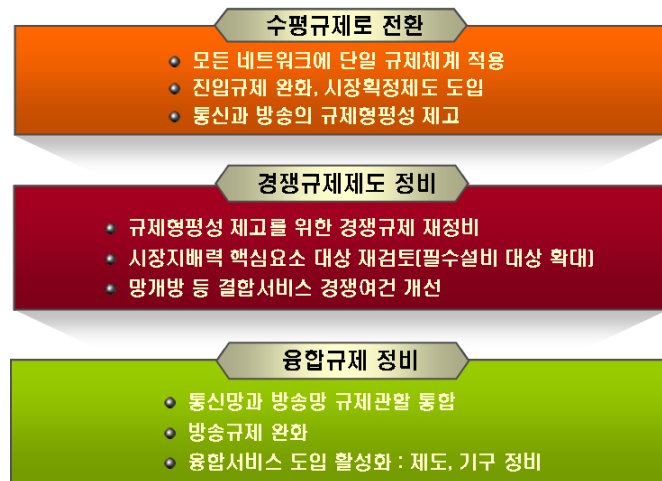


- 향후 기술은 네트워크의 광대역화/IP화 등으로 기존처럼 특정서비스에만 한정되지 않고 대부분의 네트워크가 다기능의 고품질화 전망
- 향후 시장과 경쟁은 특정한 시장내 포화상태에서의 경쟁보다는 결합과 융합 등을 통해 새로운 시장을 창출하고 이러한 신규융합서비스 시장의 선점 및 망 진화, 콘텐츠로 경쟁하는 방향으로 진화할 전망
- 또한, 조만간 도래할 BcN 통신환경에서 음성/데이터, 유선/무선, 통신/방송 융합을 촉진하고, 시장을 활성화하며, 투자 및 기술개발을 촉진시킬 수 있는 제도적 개편의 필요성 증대
- 이러한 것을 포괄하는 장기적 관점에서의 다양한 기술 및 시장환경변화에 적합한 새로운 규제의 틀을 모색하는 것이 필요

〔그림 1-11〕 통신 환경 변화



〔그림 1-12〕 주요국 제도 개선 동향



제 2 장 방송통신 환경변화 및 향후 전망

제 1 절 방송통신과 한국사회의 변화¹⁾

1. 한국사회의 변화 및 방송통신서비스

□ 산업·경제 측면

- 우리나라는 잠재성장률 하락, 고용 악화, 에너지 부족 및 환경오염 문제 등에 직면
- 방송통신 신서비스 활성화, 전 산업분야의 방송통신기술 확산으로 관련 산업 활성화, 신규 일자리 창출, 에너지 절감 및 저탄소 녹색성장 기반마련 가능

□ 사회·문화 측면

- 저출산·고령화, 양극화, 재난의 대형화, 문화적 욕구의 다원화 등 다양한 사회·문화적 문제에 직면
- 맞춤형 방송통신서비스의 보급·확산으로 다원화된 욕구 충족, 소외 계층의 사회참여 확대, 사회안전망 강화 등 가능

□ 기술 측면

- QPS 등 서비스 융합, 방송·통신·센서네트워크 융합, 듀얼모드 등 단말의 통합, IT·BT·NT 등 산업간 융합에 의한 디지털 컨버전스 심화
- 센서 기반의 상황인식, 무선광대역 기술을 활용한 모바일 이용환경 진전 등에 의해 진전되는 유비쿼터스 환경
- 공유·개방·협력·참여의 Web 2.0 기술 도입 확대

1) 방송통신위원회, 방송통신망 중장기발전 계획(안), 2008. 10

※ Web 2.0은 누구나 인터넷에서 손쉽게 데이터를 생산하고 공유할 수 있도록 한 사용자 참여 중심의 인터넷 환경을 의미

○ 3DTV/UDTV 등 고품질·대용량 실감미디어의 확산으로 가상현실 확대

□ 한국사회의 변화 및 방송통신서비스

○ 이상의 산업경제 측면 및 사회문화 측면과 기술트렌드를 종합해 보면 향후 한국의 방송통신서비스 트렌드는 융합화, 지능화, 개인화, 실감화로 요약 될 수 있음

2. 방송통신 환경변화에 따른 미래전망

가. 산업·경제 측면

□ 지능형 방송통신 서비스 산업 출현

○ 방송통신 산업의 고도화 및 방송통신융합산업 활성화

— IPTV, Wibro, 3G/4G, DCATV 등 방송통신망을 기반으로 QPS(Quadruple-Play Service) 등 신규 융합서비스 등장

— 상황인식 및 네트워크 지능화 등의 기술 발전으로 생활, 주변 환경, 감성 등 상황 정보에 기인하는 지능형 신서비스 이용 증대

○ 지식정보 중심의 신규 일자리 출현 및 신산업 기반 고용 증대

— 디지털 방송, IPTV 2.0 등 신산업을 통한 생산 및 고용 증대

※ IPTV2.0을 통한 산업경제적 파급효과는 '12~'17년까지 생산유발 10조 원, 부가가치유발 4.8조원, 고용유발 5.4만명에 이를 전망(ETRI, '08. 8)

○ 방송통신을 통한 가상공간상 일터 제공으로 경제활동 인구 증가

— 가상화 기술 기반 u-응용서비스 확산으로 고령자·여성·장애인 등 사회적 약자의 경제활동 참여 및 비즈니스 기회 향상

※ 유럽의 경우 전체 노동 인구 중 원격근무자(u-Worker)가 11.7%(여성 6%)를 차지하고 있으며, 주거시설 근처에 원격근무 시스템을 갖춘 사무소를

활용(지식경제부, '08. 7)

□ 방송통신인프라를 통한 저탄소 녹색성장 기반 마련

- 에너지 절감 및 CO₂ 감축을 가능하게 하는 방송통신인프라 기반 환경 솔루션의 보급 확대로 저탄소 녹색성장에 기여
 - － '13년 기후협약 발효와 CO₂ 배출 등 사회문제를 해결하기 위한 방송통신망의 적극적 활용으로 서비스 산업이 활성화될 전망
 - ※ 제조업의 경우 부가가치당 에너지 소비량이 서비스 산업의 3.28배
 - － 전자정부, 재택근무, 화상회의 등 방송통신인프라 기반 응용서비스의 도입으로 막대한 에너지 절감 및 CO₂ 감축 가능
- 에너지 분야에 대한 방송통신인프라의 전략적 활용으로 국가 경제적 에너지 효율성 및 생산성 증대
 - － 에너지 통합관리가 가능한 주택용 에너지 관리 시스템, 에너지 절약형 상점 시스템 등 u-센서 기반 에너지 고효율 서비스 모델 확산
 - ※ 건물에너지관리시스템(BEMS)은 냉난방, 엘리베이터 등 건물기반시설의 에너지 절감 효과가 탁월하며 냉난방 전력의 경우 40% 이상 절감 가능 (WWF, '08)

□ 전 산업분야의 방송통신기술 확산에 따른 산업간 융합 가속화

- 전자, 섬유, 금융, 건설, 의료, 유통 등 산업의 전 분야에 디지털화가 확산되어 국가 산업의 경쟁력이 제고될 전망
 - － 네트워크, 콘텐츠, 응용서비스 등이 적용되어 다양한 산업간 경계가 모호해지고 통합된 새로운 정보산업이 등장할 전망
 - ※ IT-NT 시장규모는 '05년 497억\$에서 '10년 4,610억\$ 수준, IT-BT는 '05년 222억\$에서 '10년 720억\$('10년) 수준으로 전망(Mckinsey, IDC, GIA 등)
 - － 전 산업이 방송통신망을 활용하는 텔레매틱스, u-Health, u-Learning, u-City 등 新비즈니스 및 산업군 창출로 고용 및 부가가치 유발

나. 사회·문화 측면

- 영상기반 고품격 맞춤형 서비스 확산으로 감성사회 진입 촉진
 - 방송통신서비스의 보급 확대로 감성 중심의 문화 체험 확대
 - － 개인만족 중심의 가상 문화공간 및 문화콘텐츠 확충으로 문화향유 기회 확대 및 고품격 디지털 라이프가 구현될 전망
 - － 웰빙(Well-being), 편의주의, 감성욕구(Fun) 경향에 따른 다양한 문화적 수요를 충족시킬 수 있는 문화콘텐츠 보급 확대
 - 맞춤형 방통서비스가 보급되어 u-Learning, u-Health 등 u-Life 확산 등 서비스의 질적 향상을 통해 다원화된 소비자 요구 충족
 - － WiBro, DMB 등을 통한 인터넷·방송 모바일 활용 확산, 신규 멀티미디어 서비스 조기 도입을 통한 개인의 유비쿼터스 디지털라이프 향유 확대
- 노령화, 저출산 등 사회구조 변화에 따른 소외 문제 해소
 - 방송통신인프라 기반 u-응용서비스(u-Health, u-Work 등)의 보급 확대로 노인들의 건강보장, 의료보장, 사회참여 기회 확대가 가능해질 전망
 - 저출산, 맞벌이 가족 증가 등 사회구조 변화를 지원하기 위한 고도화된 방송통신인프라의 보급으로 여성, 가족이 행복한 사회가 구현될 전망
 - － 원격근무체제 확산 등을 통해 업무시간 단축 및 여가활용 기회 가 증대되고, 여성 재택근무 확대로 보육 부담이 감소 예상
 - － 보육기관 정보화, 위치기반 서비스 및 생체인식 기술을 통한 미아방지 등 첨단 보육시스템 도입을 통해 여성의 사회진출이 확대
- 국가 사회통합 증진 및 사회적 양극화 해소
 - 양방향 멀티미디어 서비스를 통한 의사소통 활성화 및 지능형 u-행정서비스의 도입을 통한 국민 참여 확대
 - － UCC 등 자신의 개성과 기호를 자유롭게 표현할 수 있는 방송통신망 기반의 서비스 활용 증가로 개인간 의사소통 활성화 및 다양화
 - 방송통신인프라 기반 u-응용서비스의 보급 확산으로 도농격차, 정보격차, 삶

의 질 격차가 해소될 전망

- － u-Learning, u-Health 등 방송통신서비스의 이용 증대, 농어촌 방송통신인프라 보급 확대 등을 통한 사회적 양극화 개선 가능

☐ 사회안전망 고도화 및 정보보호 기반 강화

- 방송통신인프라를 통한 풍부하고 신속한 정보 제공으로 재난 예방 및 대응, 미래 정보사회 역기능에 대한 체계적 대응이 가능해질 전망
- － 시설물 관리, 환경오염·재난 관리 등 방송통신 인프라 기반 사회안전 인프라 고도화 가능
- 개인정보의 신뢰성과 프라이버시를 보장하는 u-Society가 구현되어 신뢰성 있는 사회적 의사소통의 활성화 기반 마련
- － 새로운 프라이버시 침해 유형에 대응할 수 있는 개인정보보호체계 구축으로 모든 국민이 안심하고 정보기술을 향유할 수 있는 기반이 마련될 전망
- － 방송통신망 구축과 서비스 제공을 원활히 하는 정보보호 기준 및 관련 제도가 정비되어 안전하고 신뢰할 수 있는 통신환경 제공 전망

3. 방송통신서비스 발전전망

가. 방송통신인프라 변화 전망

☐ 방송통신 컨버전스 심화

- IT는 고속화, 대용량화, 지능화하여 컨버전스를 주도하는 기반기술로 변모
- － IT, NT, BT의 기술융합과 이를 기반으로 IT산업과 타산업간 융합으로 전개되면서 융합의 폭과 깊이가 심화될 것임
- 방송망, 통신망, 인터넷망 등 다양한 네트워크, 정보 단말기, 가전기기, 사물 등이 All-IP 기반으로 하나의 방송통신 통합네트워크로 연결

☐ 유비쿼터스 통신환경 고도화

- 센서기반 상황정보의 인터넷을 통한 전달·가공 처리 기술의 발전으로 유비쿼터스 네트워크 구축

- 이동 중 고속 접근, 고용량 서버, 휴대용 단말기, 초소형 센서 등에 품질 보장 등이 가능한 지능형 네트워크로 발전
- 무선네트워크는 WiBro, WCDMA, HSUPA, 4G 등으로 광대역화 되면서 모바일 인터넷 이용환경 진전
- 이동전화는 인터넷, 모바일 방송(DMB) 등 이동 중에도 자유롭게 서비스 이용이 가능한 multimedia 기기로 진화
- 디지털콘텐츠의 고품질 · 대용량화
 - 인터넷의 광대역화, 디지털 기기의 발달에 따라 누구나 손쉽게 멀티미디어 콘텐츠를 생산해 공유할 수 있는 Web 2.0 기반 환경 대두
 - 개방, 공유, 협력, 참여 등 4가지 네트워크 기반의 문화적인 키워드들을 결합한 Mobile Web 2.0 환경 중요성 부각
 - 3DTV, UDTV(Ultra High Definition TV) 등 초고정밀영상과 입체음향으로 현장감 있는 고품질 · 대용량 미디어의 발전
 - 디지털카메라, UCC, 3G 화상통화, IPTV 등 영상기반 디지털콘텐츠의 급속한 증가

나. 한국사회의 변화와 방송통신서비스 발전전망

- 1) 방송통신 융합서비스 확대
 - 유 · 무선 음성전화, 인터넷, 방송 등의 융합서비스가 모바일 등 다양한 환경에서 MPS(Multiple Play Service) 형태로 제공될 것으로 전망
 - QPS(Quadruple Play Service), Mobile TPS(Triple Play Service)
- 2) 고품질 방송통신융합 콘텐츠 향유 기반 확대
 - 방통융합 환경에 따른 다매체, 다채널, 대용량 콘텐츠 소비에 대한 이용자의 관심 증대에 따라 고품질 실감형서비스 출현 전망
 - IPTV 기반의 융합서비스: IPTV기반 러닝서비스, IPTV기반 행정서비스, IPTV기반 u-Work 등
 - 양방향 고품질 서비스: 이동형 · 대화형 · 맞춤형 · 참여형 방송 등 능동적인 미디어로서, 초고화질의 입체영상 및 사실감과 현장감을 제공하는 방

송서비스(양방향 UDTV, 3DTV 등)

3) 유비쿼터스 방송통신환경 기반 활용 확대

- 이용자 요구의 다양화에 따라 원활한 커뮤니케이션 제공을 넘어, 자아표현 및 가치실현을 위한 개인화 서비스 확산 전망
- 재난 예방 및 대응, 정보사회 역기능에 대한 체계적 대응 등에 방송통신서비스의 역할 증대 전망
- 에너지 절감 및 CO₂ 감축 등 환경문제 해결을 가능하게 하는 방송통신인프라 기반 Green IT의 보급이 확대될 전망
- 상황인식형(Context-aware) 유비쿼터스 서비스: USN 및 유무선 광대역 인터넷 등 방송통신망을 기반으로 사회안전 및 환경 문제에 대응하는 지능형 공공 서비스
 - ※ USN기반 기상·해양 통합관측 및 원격 건강모니터링, 안전보호구역 모니터링 등 사회재난·방범·복지 등의 사회안전망 서비스 제공(국가 디지털신경망 기반 u-재난, u-환경, u-시설물관리 등)
- 대용량 개인 맞춤형 서비스: 이용자의 상황정보 및 욕구/선호도에 기반하여 최적의 서비스를 능동적으로 제공하는 개인화 서비스

다. 방송통신 시장전망

1) 정보통신서비스 전체

〈표 2-1〉 정보통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 CAGR
기간통신	329,617	343,891	355,562	365,582	376,270	389,034	401,807	415,581	3.2%
별정통신	19,891	21,325	22,482	22,987	23,927	24,577	25,420	26,134	3.1%
부가통신	77,930	85,791	91,699	96,798	104,302	112,510	122,246	133,841	7.9%
방 송	91,215	94,208	99,468	102,679	106,079	109,858	114,041	118,657	3.6%
합계	518,655	545,214	569,210	588,045	610,577	635,979	663,515	694,213	4.1%

자료 : 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년부터는 KISDI 전망(2008년 10월 작성)

- '08년~'13년 정보통신서비스 부문의 연평균 성장률은 약 4.1%로 예상되어, '13년 69조 4,213억원 규모의 시장으로 전망됨
- － 최근 추세인 WCDMA 활성화, 인터넷의 확산 및 콘텐츠 산업의 발전, 전송 속도 및 품질의 상승, 업종 및 서비스간 컨버전스 등에 따라 정보통신서비스가 다양한 산업으로 확산/이용될 가능성이 높음
- － 이러한 추세는 정보통신서비스 전반의 상승요인으로 작용할 수 있으나 그동안 성장을 이끌어 왔던 주요 서비스인 유선전화시장의 지속적 축소, 초고속인터넷 및 이동전화 시장의 포화 등은 시장 정체의 요인으로 작용

2) 기간통신서비스

가) 유선통신서비스

- '08년~'13년 유선통신 서비스 부문의 연평균 성장율은 약 0.5%로 예상되어, '13년 14조 5,628억원 규모의 시장으로 전망됨

〈표 2-2〉 주요 유선통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 CAGR
유선통신 서비스	141,352	140,354	141,947	142,543	142,841	144,438	144,898	145,628	0.5%
전화 서비스	70,619	70,471	69,516	68,141	67,021	66,296	65,035	63,959	-1.7%
전용회선	26,148	26,165	27,133	27,548	28,040	28,732	29,186	29,778	1.9%
초고속 인터넷	43,105	43,336	44,974	46,574	47,508	49,127	50,394	51,671	2.8%
전신/전보	152	135	119	108	97	87	78	70	-10.0%
기타	1,328	247	206	172	175	197	205	150	-6.2%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년 이후는 KISDI 전망

□ 유선전화

- '13년 유선전화서비스 매출액은 약 6조 3,959억 원으로 예상되어 '08년~'13

년까지 연평균 1.7% 감소할 것으로 전망됨

－ 가입자 수 정체 및 유무선 대체현상이 지속되는 가운데 인터넷전화 등 저렴한 대체제의 등장으로 향후 마이너스 성장률이 유지될 것으로 전망

※ '04년~'07년 유선전화 매출은 3,304억원 감소(4.5%감소)하였으며, 시내전화 가입자 수는 25만 9천명 증가(1.1% 증가)하는데 그침

○ '13년까지 시내전화 가입자 수는 연평균 0.54% 감소, '13년 약 2,224만 명 전망

〈표 2-3〉 시내전화 가입자 전망

(단위: 천명)

구분	2006	2007	2008(E)	2009(E)	2010(E)	2011(E)	2012(E)	2013(E)	'08~'13 성장률
가입자수	23,119	23,130	22,850	22,831	22,683	22,535	22,389	22,244	-0.54%
성장률	0.11%	0.05%	-1.21%	-0.08%	-0.65%	-0.65%	-0.65%	-0.65%	-

자료: 2006~2007년은 정보통신부, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

□ 초고속인터넷서비스

○ '13년 초고속인터넷서비스 매출액은 약 5조 1,671억 원으로 예상되어 '08년~'13년까지 연평균 2.8% 증가할 것으로 전망됨

－ 초고속인터넷서비스는 '04년~'07년 동안 매년 3.8%씩 꾸준히 성장해오고 있으나 '08년 8월 기준 91.3%의 보급률을 보이는 등 시장포화 상태

〈표 2-4〉 초고속인터넷서비스 보급율

구분	초고속인터넷 가입자수(명)	인구대비 보급률		가구대비 보급률	
		인구수(명)*	%	가구수(가구)*	%
가입자수	15,224,986	48,606,787	31.3%	16,673,162	91.3%

* 인구수는 통계청의 2008년 인구 및 가구 추계 자료

자료: 방송통신위원회, 2008. 8

- － 시장의 포화 상태가 시장 규모 확대의 제한을 가져올 것이며, 경쟁사간 치열한 가격경쟁으로부터 야기될 요금인하로 향후 매출액의 성장률은 둔화될 것임
- － 결합서비스 판매확대와 광랜서비스 및 IPTV 서비스를 통해 고부가가치 창출이 성공한다면 예상보다 높은 성장 가능

〈표 2-5〉 초고속인터넷 가입자 전망

(단위: 천명)

구분	2006	2007	2008(E)	2009(E)	2010(E)	2011(E)	2012(E)	2013(E)	'08~'13 성장률
가입자수	14,043	14,710	15,482	16,425	16,767	16,949	17,133	17,148	2.06%
성장률	8.29%	4.75%	5.25%	6.09%	2.09%	1.09%	1.09%	0.09%	—

자료: 2006~2007년은 정보통신부, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

□ 전용회선

- '13년 전용회선서비스 매출액은 약 2조 9,778억 원으로 예상되어 '08년~'13년까지 연평균 1.9% 증가할 것으로 전망됨
- 제한적이긴 하나 초고속망서비스 시장의 성장세가 이어지고 있으며 3G 서비스 및 인터넷전화 서비스 활성화 등으로 인해 전용회선 수요는 증대할 것으로 예상됨

나) 무선통신서비스

〈표 2-6〉 무선통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 CAGR
이동전화	185,838	201,076	211,123	220,623	231,202	242,435	254,801	267,889	4.88%
무선호출	34	27	28	27	26	23	21	19	-7.10%
TRS	853	1,123	1,168	1,105	1,078	1,038	1,004	983	-3.40%
무선데이터	161	126	112	103	92	80	70	60	-11.60%
기타	1,380	1,185	1,184	1,181	1,029	1,019	1,014	1,003	-3.27%
무선합계	188,265	203,537	213,615	223,039	233,428	244,595	256,910	269,954	4.79%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년 이후는 KISDI 전망

- '08년~'13년 무선통신 서비스 부문의 연평균 성장율은 전체 매출액의 99% 가량을 차지하는 이동전화부문의 성장에 기인하여 약 4.8%로 예상되며, '13년까지 연평균 4.8% 성장 26조 9,954억원 규모 전망

□ 이동전화서비스

〈표 2-7〉 이동전화 가입자 및 매출액 전망

(단위: 천명, 억원)

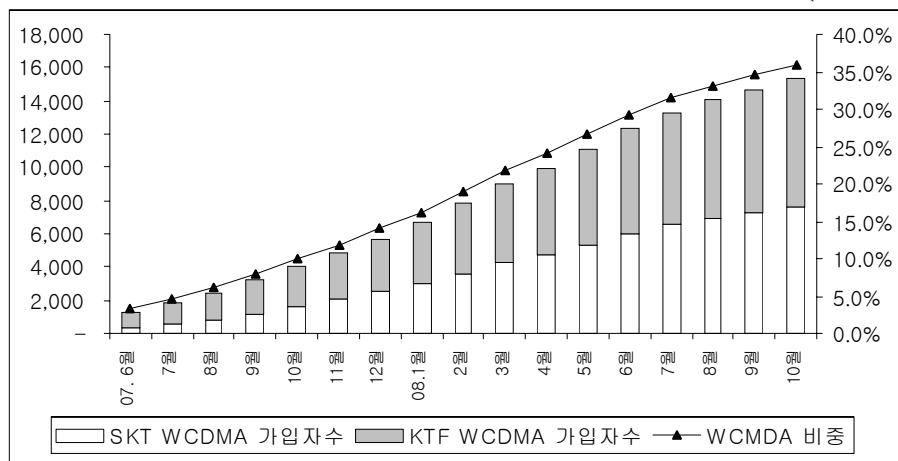
구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
가입자수	40,197	43,498	45,575	47,525	49,219	50,400	51,530	52,980
가입자성장률	4.84%	8.21%	4.77%	4.28%	3.56%	2.40%	2.24%	2.81%
매출액	185,838	201,076	211,123	220,623	231,202	242,435	254,801	267,889
매출액성장률	5.00%	8.20%	5.00%	4.50%	4.80%	4.86%	5.10%	5.14%

자료: 2006~2007년은 정보통신부, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

- 이동전화 시장은 '09년에 약 22조 623억원 규모로 성장하고, '13년에는 약 27조 9,889억원의 시장으로 성장 전망
- 이동전화 시장은 '07년 WCDMA 전국서비스 개시에 따라 성장률이 급증하여 시장 포화 상태인 이동전화시장의 활력소로 작용

〔그림 2-1〕 WCDMA 가입자 수 및 비중추이

(단위: 명)



- WCDMA 가입자 증가와 무선인터넷 이용확대로 ARPU가 증가할 가능성이 있으나, 포화상태에 달한 가입자 규모는 크게 성장하기 어려움
 - － 이동전화 보급률이 현재 93%를 넘어서고 있으며, 중장기적으로 보급률이 100%에 근접함에 따라 순증가입자 증가 효과는 점차 하락할 것으로 전망됨
 - － 단, 영·유아를 제외한 전 연령대가 잠재가입자가 되고, 1인 2단말기 보유, SIM카드가 확산되면 100%이상 보급률도 가능

〈표 2-8〉 국가별 이동전화 보급률

(단위: %)

Luxembourg	138.2	Lithuania	99.3
Hongkong	118.8	Iceland	99.0
Sweden	108.5	Portugal	98.4
Italy	108.2	Austria	97.4
Czech Republic	105.6	Estonia	96.0
Israel	105.2	Finland	95.6
United Kingdom	102.2	Jersey	95.3
Slovenia	100.5	Ireland	93.5
Taiwan, China	100.3	Andorra	93.4

자료: ITU, World Telecommunication Indicators Database, 20 Apr. 2006.

3) 별정통신서비스

〈표 2-9〉 별정통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
별정통신서비스	19,891	21,325	22,482	22,987	23,927	24,577	25,420	26,134	3.1%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

- '13년 별정통신서비스 시장은 약 2조 6,134억원으로 예상되어 '08년~'13년

까지 연평균 3.1% 증가할 것으로 전망됨

- 인터넷전화 번호이동제도가 '08년 10월부터 시행됨에 따라 다양한 별정통신 사업자의 참여 시장확대가 예상되나 경기침체에 따라 성장률은 크지 않을 전망
- 경기침체에 따라 대부분 3억 미만의 영세업자로 구성된 별정통신사업자들의 수익에 타격이 클 것으로 예상('08년 8월말 기준 전국 628개의 별정통신사업체 중 300개가 자본금 3억이하)

4) 부가통신서비스

〈표 2-10〉 부가통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
네트워크 서비스	5,409	6,016	6,125	6,278	6,435	6,596	6,761	6,930	2.5%
인터넷접속/관리 및 콘텐츠서비스	51,395	54,848	59,400	63,100	69,200	76,000	84,300	94,400	9.7%
기타	21,127	24,927	26,173	27,419	28,667	29,914	31,185	32,510	4.4%
합계	77,930	85,791	91,699	96,798	104,302	112,510	122,246	133,841	7.9%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년부터는 KISDI 전망

- '08년~'13년 전체 부가통신서비스는 7.9%의 성장을 거듭하여 '13년에는 13조 3,841억 원 규모의 시장을 형성할 것으로 전망됨
- 주요 환경변화 요인으로서는 기간통신서비스 분야에서의 인터넷 및 광대역 접속서비스 활성화를 들 수 있으며 이에 따른 관련 유/무선 콘텐츠서비스의 성장 및 고속 데이터네트워크에 대한 수요 증가가 예상됨
- 이에 따라 향후, 예상되는 시장 성장의 긍정적 요인은 1) 유·무선 인터넷 활성화에 따른 인터넷 포털 및 콘텐츠 서비스 부문 매출의 지속적 증가, 2) 전용선 대비 저렴한 가격과 꾸준히 보안성이 향상되고 있는 VPN의 지속적 성장이며

- － 향후 예상되는 시장 축소 요인은 1) 기존의 저속 네트워크 서비스부문의 시장 축소 지속, 2) 고도팩스 등 기타 부가통신서비스의 인터넷 응용서비스에 의한 대체 심화 등이 있음

5) 방송서비스

가) 가입자 전망²⁾

〈표 2-11〉 방송서비스 가입자 전망

(단위: 천 가구)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
유선방송	12,166	12,508	12,520	12,019	11,538	11,192	10,968	10,859	- 2.8%
위성 방송	일반위성방송	1,949	2,152	2,346	2,334	2,322	2,311	2,299	- 0.5%
	위성DMB	1,018	1,273	1,717	2,060	2,369	2,725	3,134	16.0%

주: '06년은 방송위원회, '07부터 KISDI

자료: 방송위원회(2007)

□ 유선방송

- '08년 유선방송 가입자 규모는 이미 포화치에 접근하여 전년대비 약간 증가한 약 1,252만 가구로 추정되며 '13년까지는 가입자 수가 이미 포화치인 점과 '08년 말 IPTV 서비스개시로 가입자 이탈이 전망되어 연평균 2.8% 감소 전망

□ 일반위성방송(스카이라이프)

- '08년은 신규 HD채널 런칭, 결합상품 판매 등의 시장확대 요인으로 가입자 수는 증가하여 약 235만명으로 추정되나, '13년까지는 IPTV 서비스로의 가입자 이탈 등으로 연평균 0.5% 감소 전망

2) '08년 방송법 개정안(대기업 및 일간신문의 지상파 및 종합편성·보도PP진입)은 법안 논의 중이어서 반영하지 않았음

□ 위성 DMB

- '08년 지상파방송(MBC) 재송신, 신규 채널 런칭, 활발한 마케팅으로 전년 대비 34.9% 증가한 약 172만명 추정되며, '13년까지 통합 DMB네비게이션 출시, 다양한 부가 및 결합서비스 등으로 연평균 16.0% 증가 약 360만명에 이를 전망

나) 매출액 전망

〈표 2-12〉 방송서비스별 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
지상파방송	37,060	34,970	36,614	36,577	36,979	37,386	37,797	38,213	0.9%
유선방송	13,417	15,672	16,526	17,293	17,432	17,754	18,269	18,991	2.8%
위성방송	4,827	4,722	4,804	4,834	5,055	5,309	5,601	5,937	4.3%
방송채널사용사업	36,687	38,844	41,524	43,974	46,612	49,409	52,374	55,516	6.0%
방송위원회 합계	91,991	—	—	—	—	—	—	—	—
KAIT 합계	91,215	94,208	99,468	102,679	106,079	109,858	114,041	118,657	3.6%

주: 1. 종합유선방송사업자의 기간통신사업자 지위 획득에 따라 2006년 매출액부터 인터넷접속사업수익을 제 외한 매출액으로 표시

2. '06년은 방송위원회, '07부터 KISDI

자료: 방송위원회(2007)

□ 지상파방송

- '08년 매출액은 올림픽 특수로 인한 광고수익 증가로 전년대비 4.7% 증가 추정
- '13년까지는 중간광고 도입, 광고단가 상승 등이 이루어질 경우 매출액증가 예상되나 IPTV 등 유료방송의 약진으로 전체 광고수익 증가폭은 크지 않을 전망

□ 유선방송

- '08년 매출액은 전년대비 5.5% 증가 추정되나 가입자 수는 이미 포화치에 달하여 가입자 증가에 의한 매출액 증가는 기대하기 어려움

- '13년까지 방송법 개정에 따른 SO간 인수합병 증가 및 이를 통한 규모의 경제로 수익증가 예상이며, 디지털서비스 전환가입자 증가로 ARPU 증가로 연평균 2.8% 증가 전망
- － 그러나 IPTV로의 이탈 가입자 발생, 결합서비스 약정 가입자에 대한 할인정책, SO가 PP에게 지급하는 수신료 비율의 증가 등은 수익에 부정적 영향을 미쳐 전체적인 매출증가율은 높지 않을 전망

〈표 2-13〉 디지털/아날로그 케이블TV 가입자 수(단자 기준)

구 분	2005	2006	2007	2008. 9
디지털	49,000	287,159	855,571	1,680,062
아날로그	13,833,432	13,881,782	13,908,616	13,528,147*

주: * 2008년 6월 기준

자료: KCTA

□ 위성방송

- '08년 스카이라이프는 신규 HD채널 런칭, 다양한 마케팅 활동 등으로 위성DMB는 가입자 수 증가에 힘입어 전년대비 1.7% 증가 추정
- '13년까지 스카이라이프는 IPTV로 인해 매출액 증대는 어려울 것으로 예상되나 위성DMB 매출액은 가입자 수 증가, 방송법 시행령 개정에 따른 채널운용기준 완화, 데이터방송을 통한 T커머스 등에 힘입어 꾸준한 성장 전망

□ 방송채널사용사업

- '08년 한류에 따른 방송프로그램 수출과 IPTV의 VOD서비스 약진, VOD 서비스 이용 증가에 따라 방송서비스 매출액은 전년대비 6.9% 증가 추정
- '13년까지 IPTV서비스의 본격 개시에 따라 다양한 PP사업자가 등장하고 MPP의 확대와 신규 채널 런칭 등으로 다양한 콘텐츠가 제공되며 SO의 PP 수신료 인상 등으로 수익구조 개선으로 매출액은 연평균 6.0% 증가 전망

제 2 절 방송통신망 발전 전망³⁾

1. 백본망/코어망

- 방송·통신 융합 등 ALL-IP기반의 멀티미디어 서비스를 서비스품질을 보장하며 제공하는 방송·통신 융합망으로 고도화
 - － 유선전화망, 이동통신망 및 인터넷망 등의 백본망은 '05년부터 ALL-IP 기반 통신품질 보장이 가능한 프리미엄망으로 통합 추진 중
 - ※ KT는 전국망 구축 완료('07년), SK브로드밴드와 LG데이콤은 '10년까지 구축 계획, 이동통신사업자는 '10년까지 주요 도시를 중심으로 구축 계획
- 서비스에 특화된 독립적인 개별망들이 하나의 통합된 네트워크에서 서비스별로 논리적 통신망 구성
- 디지털 기기 및 콘텐츠가 다양화됨에 따라 이미지 기반 대용량 정보를 빠르고 끊김 없이 전송이 가능한 초광대역 백본망으로 고도화
- 다양한 멀티미디어 서비스 및 개인 특화된 신규서비스가 출현하고 개인별/서비스별 차별화된 서비스품질 제공 가능
 - － 장기적으로 유비쿼터스 환경에서 수집된 정보들을 능동적으로 적용하여 지식기반 개인화 서비스 제공이 가능한 환경으로 고도화

2. 유선 가입자망

- 1.5~2M급 초고속망은 '08년까지 구축완료, 50~100M급 광대역망은 도시지역 중심으로 구축하여 전체 가구 대비 54% 수준, Giga급 초광대역망은 200여 가입자를 대상으로 시범서비스 제공
- 가입자망은 FTTH 기반의 기가네트워크로 고도화

3) 방송통신위원회, 방송통신망 중장기발전 계획(안), 2008. 10

- ※ 현재 100Mbps급 서비스 제공에 주력하나, 향후 1Gbps급 서비스로 광대역화
- HFC망은 초광대역 인터넷 서비스 제공을 위해 DOCSIS 3.0으로 고도화
- 사업자별 망 자원 및 투자전략 등에 따라 다양한 구축기술을 활용하여 고도화
- ※ '08년 이후로는 VDSL방식의 신규투자 계획이 없으며, '10년까지 모든 ADSL 회선을 LAN·FTTH방식으로 대체
 - KT는 '10년까지 90% 이상을 FTTH·LAN방식으로 고도화
 - SK브로드밴드는 FTTH·LAN·HFC DOCSIS 3.0방식을 동시에 추진
 - LG데이콤은 LAN방식 중심으로 투자하여 '08년부터 HFC DOCSIS 3.0방식도 적용
 - 케이블사업자들은 '08년부터 HFC DOCSIS 3.0방식으로의 고도화를 중점 추진

3. 이동통신망

- 백본(코어)망은 ALL-IP기반의 통합망으로 고도화
 - ※ 3GPP 계열의 접속망 뿐만 아니라 Mobile WiMAX, Wi-Fi 등의 접속망과의 호환성을 가질 수 있는 기술 발전 전망
- 인증, 과금, 서비스 및 네트워크 제어 등이 유선망과 연계·통합되어 ALL-IP 기반으로 고도화
- 가입자망은 현재의 2G/3G 망이 지속적 고도화 되며, 신규로 4G 망이 구축되는 형태로 고도화
 - HSDPA는 음성전용 망에 데이터를 수용함으로써 '07년도 전국구축, Wibro는 수도권 지역을 중심으로 구축하여 가입자 기준 1% 수준(20만)
 - ※ SKT·KTF는 '08년까지 HSDPA 도입을 완료하고 '11년까지 HSPA+ 및 LTE 도입, '13년부터 4세대 무선가입자망 도입
 - LGT는 '08년까지 EV-DO Rev.A 상용화, '08년까지 EV-DO Rev.B로 고도화 및 '13년에 4세대 무선가입자망 도입
- 여러 방식 간에 핸드오버가 제공되며, 단말기는 무선 환경에 따라 가장 적합한

- 방식을 선택하여 고속·고품질의 서비스를 받을 수 있도록 고도화
 - 무선접속환경의 다양화 및 융합화로 상황에 따라 최적의 망을 선택(요금, 대역폭, 안전성 등 선택)하여, 저렴한 요금으로 최적의 서비스 이용
- 향후 네트워크 통합을 통해 다양한 방송·통신융합망이 구성될 것으로 예상됨에 따라 이동통신 영역은 더욱 확장된 형태로 고도화
 - 무선단말은 u-Health, u-Home, u-Work 등 분야에 따라 다양해 질 것이며, 트래픽은 인터넷, TV, 음성/화상 전화 등 멀티미디어 대용량화

4. 방송망

- 방송망은 고화질과 양방향성 위주로 발전하여, 고화질·실감형 방송 형태로 고도화
 - '07년 기준 디지털 TV 보급률은 33.4%(일본 46.9%)이며, 대부분의 방송매체가 단방향서비스 제공
 - 기존 주파수 효율성 개선 및 양방향성 도입 방향으로 고도화
 - ※ 고화질·실감형 방송 관련, 3DTV, UDTV 등의 기술발전
- 지상파 방송은 매체간 경쟁이 심화됨에 따라 차별화된 서비스 수요가 전망되며, 지상파 경쟁력 강화를 위한 양방향/다채널 방송 및 HDTV로 고도화
- 위성 방송은 Ka 대역 위성방송 활용 등 차세대 방송이 제공되고, 양방향/다채널 HD 방송으로 고도화
 - '09년까지 지상파 권역별 재전송을 포함 60개 채널로 확장하고, '13년 아날로그 방송 중단 이후에는 150여개 이상의 채널로 확장 예상
- 지상파 DMB는 향후 전송속도를 2배 높여 3차원 DMB 구현하고, 가정용 TV 수신기로도 시청할 수 있는 AT-DMB(Advanced T-DMB)로 고도화
- 위성 DMB는 대역폭 한계 극복 및 품질 개선 목적의 압축기술이 발전되고, 장기적으로 이동통신망 연동을 통한 양방향/실감형 방송으로 고도화
- 디지털케이블망은 DOCSIS 3.0 기술 조기 개발로 IPTV 등으로 인한 광대역화

및 방송·통신 융합서비스 제공에 대비

5. 센서망

- 초기 센서네트워크는 IT인프라 없이 독립적으로 구축되었으나, IT인프라와 융합되는 방송통신망 기반 센서네트워크 형태로 발전
 - 기상, 환경, 재난 및 안전 등 공공분야를 중심으로 특정 지역내에서 시범서비스를 통한 기술검증
- 주변의 상황과 환경을 인식하여 전송하는 단방향 방식에서 인식된 내용을 개인에게 응답하는 양방향 방식으로 발전
- 센서망과 WiFi, WiBro 등 무선 네트워크가 이원화 되어 있는 구조에서 하나의 구조로 융합
- 방송통신망의 센서망에 의한 사물간 네트워킹이 가능하게 되어, 다양한 분야에 새로운 서비스 등장
 - ※ 사회안전, IPTV 융합 등 방송통신망 기반 센서 서비스 기술 발전

6. 홈네트워크

- 방송통신망이 홈네트워크와 연결되어 사용자의 모든 기기들이 Seamless하게 연결되는 방송·통신 융합망으로 발전
 - ※ 홈네트워크는 UWB 등 초광대역 WPAN 기술과 유선 기술이 융합되어, 사용자에게 Seamless Connectivity를 제공하는 기술로 발전
- 홈네트워크는 다수의 콘텐츠를 동시에 전송하고 어디서나 이용할 수 있도록 수백 Mbps급 이상으로 고도화될 것임
- 홈네트워크 기술은 홈오토메이션 중심에서 융·복합 콘텐츠를 기반으로 실감형 홈엔터테인먼트 서비스를 제공할 수 있도록 발전

제 3 장 통신규제제도 정책방향

제 1 절 정책 목표

1. 환경 변화

- 방송-통신, 유선-무선, 음성-데이터 등 융합서비스 제공을 위한 환경이 정립됨에 따라 정책환경도 변화될 필요성이 제기됨
 - － 유선, 무선, 음성, 데이터, 방송, 통신 등 개별시장 중심에서 TPS, QPS 등 결합서비스의 중요성이 부각됨
 - － 양상이 동일한 서비스를 제공하는 사업자 간 경쟁에서 인터넷전화-PSTN 전화, HSDPA-WiBro, 케이블TV-IPTV 등 서비스 간 경쟁이 활발해짐
- All-IP의 특성이 강한 유비쿼터스 네트워크는 미래 정보화사회의 국가 사회간 접자본으로 발전이 중요하며,
 - － 개별 서비스 별로 구축된 별도의 전송망에서 제공되던 서비스가 통합망이 구축되면서 콘텐츠 또는 서비스와 전송망을 구분할 필요성이 감소됨
- 따라서, 개별시장 중심의 정책에서 융합시장 중심의 경쟁정책으로의 전환이 필요함
 - － 신규 서비스, 신규 사업자가 시장에 원활히 진입하여 기존 서비스 및 사업자와 공정한 경쟁을 벌일 수 있는 환경을 조성

2. 정책 목표

〔그림 3-1〕 통신규제제도 정책목표



- 통신서비스 시장에서는 새로운 기술과 고도화된 서비스를 제공하는 동태적인 투자경쟁과 주어진 기술 및 서비스 하에서 벌어지는 정태적인 요금 경쟁이 적절한 균형을 이루는 것이 바람직함
- 서비스 고도화를 위해서는 기술도입을 위한 설비투자 경쟁은 관련 시장과의 시너지 효과를 일으키고, 고용을 창출하고, 서비스 간 경쟁을 촉진시킴
- 요금경쟁은 국민의 서비스 이용 부담을 경감시키고 기업의 IT 활용도를 높일 뿐 아니라, 사업자의 비용절감을 유도

3. 정책 방향

- 서비스 간 칸막이를 제거하고 사업자의 서비스 상호진입을 촉진하는 수평적 분류체계 도입 확대
 - 경계영역 서비스의 원활한 제공과 서비스 간 공정경쟁환경 조성
- 신규사업자 진입, 기존 사업자의 타 시장 진입 등을 원활히 하여 신규서비스

조기 확산 및 신규 시장 경쟁촉진을 추구

- 사업자 진입 및 서비스 진화의 장애요소가 되는 사전규제를 최소화하여 초기의 인터넷전화, IPTV와 같이 규제로 인한 서비스 제공 지연을 방지
- 경쟁상황평가에 기초하여 시장을 획정하고 경쟁이 충분치 않은 경우 적절한 수준의 사후규제를 적용
 - 설비보유 사업자의 진입이 원활히 이루어지고 충분한 경쟁이 발생하는 시장에서는 사전규제를 완화하고 사후규제 중심으로 전환
 - 설비보유 사업자 진입이 어렵고 경쟁이 부족한 시장에서는 망 관련 규제를 강화하고 기간-별정 간 차별을 축소하여 서비스 기반 경쟁을 강화
- 방송-통신융합 환경에서는 네트워크 뿐 아니라 콘텐츠의 지배력이 타 시장으로 전이될 우려가 있으므로,
 - 네트워크 부문에서는 망 중립 규제, 콘텐츠 부문에서는 불공정 행위 규제 등을 통하여 공정경쟁 환경을 조성
- 반면, 요금 경쟁을 억제하고 기존 사업자의 투자 유인을 감소시키는 정책은 지양

제 2 절 이동통신시장 경쟁 활성화 방안

1. 현황 및 문제점

□ 시장 구조

- 3개 사업자 구도 및 시장 점유율이 지속되고 있으며, KT PCS를 제외한 재판매사업 규모는 미미한 수준임
 - 주파수 한계에 따라 사업자 수가 제한되므로 신규진입에 의한 경쟁압력 한계
 - '04년 이후 가입자 및 매출액 점유율은 SKT는 소폭 하락하고 LGT는 소폭 상승하였으나 전반적으로 큰 변화는 없음
 - 재판매 활성화가 미흡하여 현재의 재판매가 유의미한 경쟁압력으로 작용하지 못함

- SMS를 제외한 무선인터넷 매출에서 SKT가 64.5%로 시장지배력을 보유
- 가입자기반에 의한 단말기 시장에서의 영향력, 브랜드 파워 등이 신규사업자의 진입에 상당한 부담요소가 될 수 있음

□ 요금/단말기보조금 경쟁

- 후발 사업자인 LGT가 신규 요금제 출시하는 방식으로 요금경쟁이 전개되고 있으나 전반적인 요금 경쟁이 미흡하여 요금경쟁 활성화가 필요
 - 경쟁적으로 유사한 요금제를 출시함에 따라 사업자간 요금제 및 요금수준 격차는 축소
 - CID 서비스의 무료화, SMS 요금 인하, 망내할인, 가족할인 등으로 제한적인 부분에서 요금경쟁이 이루어짐
- 시장 영업이익은 높은 수준이었으나 지속적인 감소추세
 - 이동통신 3사 모두 영업이익이 감소추세임
 - '07년도 2G와 3G가 모두 포함된 전체 이동통신서비스 원가보상율은 SKT(109.8%), KTF(95.4%), LGT(95.4%) 수준임
- 이동통신부문의 고객만족도는 2002년 이후 상승세를 유지했으나, '06년도 이후부터 요금 만족도가 낮게 나타나고 있음
 - 다른 통신서비스에 비해 고객서비스(3.61점), 품질(3.53점), 만족도가 높고, 요금수준(2.71점) 만족도는 상대적으로 낮게 나타남
- 이통시장에서는 단말기보조금 지급을 통한 가입자 뺏기가 주요 경쟁수단임
 - 보조금이 일부 합법화된 '06년 4월~'07년 3월까지 2.8조원, '07년 4월~'08년 3월까지 4.1조원이 보조금으로 지급되었음
- 막대한 마케팅 비용에도 불구하고 시장점유율은 일정하게 유지되고 있으며, 보조금 혜택이 모든 이용자에 골고루 미치지 못하였음
- 상당수 이용자가 고기능, 신형 단말기를 선호하지만 저렴한 요금을 선호하는 이용자도 존재하므로, 이용자 성향에 따라 보조금 혜택과 요금혜택을 이용자가 선택할 수 있는 환경 조성이 필요함

□ 투자/망 고도화 경쟁

- SKT, KTF는 '05년 이후 WCDMA 위주로 투자가 이루어졌으며, LGT는 '06년~'07년에 Rev.A 투자
 - － SKT는 2.9조원, KTF는 2.3조원을 WCDMA/HSDPA에 투자하여, '07년 이후 3G로의 본격적인 전환이 이루어짐
 - ※ 외국의 경우 신규 3G 사업자가 투자를 선도한 사례가 있으나 우리나라는 기존 2G 사업자만 3G 허가를 취득
- SKT, KTF는 WCDMA 계열 투자가 대부분 완료되었고, 이를 기반으로 하는 4세대 서비스 도입에서 유리한 반면,
 - － LGT는 동기식 IMT-2000 사업권을 반납하였고 Rev. A 이후, LTE도입을 검토하고 있으나 상당한 투자비용이 소요될 것으로 예상됨

□ WiBro 활성화

- WiBro는 우리나라가 핵심 기술을 보유하고 있으며, 광대역 무선인터넷 서비스가 부각되는 4세대 이동통신 시장을 목표로 LTE 등과 경쟁관계를 형성하고 있음
 - － LTE가 유럽 표준인 HSDPA에서 진화하는 기술로 규모의 경제 등을 앞세워 추진되고 있음
 - － WiBro는 데이터 전송능력에서 상대적으로 우위에 있으며, LTE와 전송 용량이 유사한 Wave 2가 이미 상용화 단계에 있으므로 시장 선점 기회가 있음
- 국내 서비스 활성화는 미흡한 상황임
 - － KT는 '06년 6월, 상용 서비스 개시 이래, 2년 만에 20만 가입자를 돌파하였으나 서비스 활성화가 미흡한 상황

〈표 3-1〉 WiBro 가입자수

구 분	'07. 3	'07. 6	'07. 9	'07. 12	'08. 6	'08. 7
KT 가입자수(천명)	3.0	21.7	66.8	106.1	201.9	188.0

- SKT는 HSDPA와의 경쟁, 불확실한 사업성 등을 이유로, 의무 커버리지 확보 등 소극적으로 접근
- WiBro 사업자 간 경쟁이 미흡한 상황에서 HSDPA와의 관계로 경쟁유인이 더욱 떨어지므로 경쟁촉진 정책이 필요함

2. 신규 WiBro 사업자 진입 촉진 정책

- WiBro는 초고속 무선데이터 중심의 서비스를 제공하지만 음성 기능 탑재 시 이동전화의 대체/경쟁 서비스로 포지션이 가능함
 - 광대역 무선인터넷 부문은 이동전화의 데이터 기능과 경쟁
 - 이동전화가 전통적으로 음성과 데이터 기능이 결합된 단일 서비스로 인식되어 왔으므로 데이터 기능만으로는 경쟁이 한계
 - 음성은 이동전화보다 열위에 있으나 데이터 부문에서 우위를 갖는 차별화 상품으로서 이용자 성향이 다양하므로 경쟁관계 가능

□ 신규 WiBro 사업자의 기대효과

- WiBro는 우리나라가 핵심기술을 보유하고 있으므로 서비스 활성화는 LTE 진영과의 경쟁에서 우위를 점하여 기기 및 장비 수출, IPR 수입 등 성장 동력으로서 파급효과를 기대
- KT, SKT가 WiBro 활성화에 소극적인 상황에서 신규 사업자 진입은 WiBro 시장과 나아가 이동전화 시장의 경쟁을 촉진하는 효과가 기대됨
 - 신규사업자의 투자 이외에도 투자 경쟁이 촉발될 경우 기존 WiBro 사업자의 투자 촉진 효과가 있으며, WiBro 활성화 시 3G의 조기 진화를 유발시킬 수 있음
 - 중장기적으로 음성서비스가 안정화되고 경쟁력이 갖추어지는 시점에서 사업자 간 본원적인 요금 및 기술진화 경쟁이 지속적으로 이루어지는 장점이 있음

- 다만, 사업허가 후 서비스 개시까지 일정 시일이 소요될 것임

□ 신규 WiBro 사업자 진입 시 고려사항

- 신규 WiBro 사업자의 시장 진입 유인은,
 - ① 무선서비스가 없는 TPS 사업자(케이블 사업자 등)가 QPS를 제공하지 못함으로써 발생하는 가입자 이탈을 방지하는 유인
 - ② 이동전화 음성 시장에 진입하여 수익원을 확보할 유인 등을 예상할 수 있음
 - ③ 미개척 분야인 광대역 무선인터넷 시장을 선점하는 유인 등을 예상할 수 있음
 - ※ 후발 HSDPA 사업자인 영국의 Hutchinson 3, 일본의 eMobile 등이 유사한 사업전략을 채택하여 무선 데이터 시장 선점을 노리고 있음
- WiBro 사업 진입은 상당한 투자비가 소요되며, 수익성 확보의 부담이 존재
- 기존 이동전화 및 WiBro 사업자가 선점하고 있는 시장에 진입하므로 선발 사업자의 시장 지배력을 극복해야 함
- 신규 WiBro 사업자 진입을 촉진할 수 있는 적절한 정책방안 마련이 검토될 필요 있음

3. 신규 재판매사업자(MVNO) 도입 정책

- 대규모 투자 없이 사업자 수를 증가시켜 요금경쟁을 촉진
- 주류 이동통신 이용자와 특성을 달리하는 이용자들을 대상으로 틈새시장을 형성하는 효과도 나타남
 - 외국의 경우 단기체류자, 소량 이용자들을 대상으로 한 선불제 서비스 시장에서 MVNO가 선전하고 있음

□ MVNO 활성화의 기대효과

- MVNO는 활성화 수준에 따라 요금인하 효과가 나타날 수 있음
- 소량 이용자, 저가 단말기 선호자 등을 대상으로 틈새시장을 형성하고 부분적인 요금경쟁을 주도할 수 있음

- 소량이용자들의 요금이 높은 편이므로 기본료를 낮추는 요금패키지 등을 통하여 소량이용자에 대한 요금인하가 가능함
 - 단순 재판매 형태의 MVNO는 별도의 설비투자가 이루어지지 않으므로 기술 진화에 대한 기여도는 낮음
 - MVNO가 단순 재판매 형태를 벗어나 다양한 응용서비스를 제공하는 수준으로 발전하는 경우 이용자 맞춤형 융합서비스 제공 측면의 기술진화는 가능
- MVNO 활성화 정책 방향
- MVNO 활성화 정책은 자율협상에 대한 조정 및 중재, 가이드라인 제시, 의무사업자 지정, 대가규제 순으로 규제 강도를 고려할 수 있음
 - MVNO 정책은 합리적이고 공정한 협상의무 등을 부과하고 사업자의 시장기능을 존중하되, 불공정한 행위를 사후규제로 제한하는 방안과,
 - 도매제공 의무사업자를 지정하고 나아가 대가규제까지 시행하는 등 사전규제 중심으로 추진하는 방안으로 대별됨
 - 다만 이는, 정부의 적극적인 시장 개입이 필요하므로 행정비용이 크고 상황에 따라 투자가 위축될 우려도 있음
 - 이동전화 시장의 미흡한 경쟁상황을 고려할 때 적절한 수준의 MVNO 제도 도입이 필요하며 이를 통해 조속히 시장에서 경쟁효과가 나타나도록 정책을 추진하는 것이 바람직

4. 주파수 정책

- 이동통신 주파수 보유현황 및 배분예정 주파수
- 국내 이동통신 주파수(이동전화 및 WiBro)는 SKT, LGT 및 KTF와 KT의 3개 통신사업자 그룹만이 보유
 - SKT와 KT그룹이 2G, 3G 및 WiBro 주파수를 모두 보유하고 있고, LGT는 2G 주파수만을 보유하고 있으며 대역폭은 타사업자의 절반 수준임

- SKT는 본체에서 모든 주파수를 보유하고 있으며 이동통신 사업자중 유일하게 저주파수대역을 보유

〈표 3-2〉 이동통신주파수 보유현황

사업자		용도	주파수 대역(MHz)	대역폭(MHz)*
SKT		셀룰러	824 ~ 849 / 869 ~ 894	44.3
		IMT-2000(FDD)	1940 ~ 1960 / 2130 ~ 2150	40
		WiBro	2300 ~ 2327	27
KT그룹	KTF	PCS	1750 ~ 1770 / 1840 ~ 1860	35
		IMT-2000(FDD)	1960 ~ 1980 / 2150 ~ 2170	40
	KT	WiBro	2331.5 ~ 2358.5	27
LGT		PCS	1770 ~ 1780 / 1860 ~ 1870	17.5

- '11년 800MHz 대역 회수·재배치 시점을 전후로 700MHz 등 저주파수 대역부터 3.4GHz 대역까지의 다양한 주파수 배분 가능
- 현재 2.1GHz IMT-2000 대역 및 2.3GHz WiBro 대역이 항시 이용가능하며 '11~'12년 700, 800 및 900MHz 대역 이용가능

〈표 3-3〉 이용가능 주파수 대역

구분	주파수(MHz)	대역폭(MHz)	현재용도	이용가능시점	특징
700MHz 대역	698~806	108	TV 방송용	'12. 12월말 이후	- 디지털TV 전환 이후 발생하는 여유대역
800MHz 대역	824~849/ 869~894	50	셀룰러(SKT)	'11. 6월말 이후	- SKT 독점 이용 중
900MHz 대역	상세주파수미정		공공용, 방송중계용 등	회수가가능시점	- 1GHz 이하 대역 중 국제로밍에 가장 유리
1.8GHz 대역	1750~1780/ 1840~1870	60	PCS (KTF, LGT)	'11. 6월말 이후	- KTF 이용자 감소 추세 - LGT 이용자 증가 추세

구분	주파수(MHz)	대역폭(MHz)	현재용도	이용가능시점	특징
2.1GHz 대역	1960 ~ 1980/ 2150 ~ 2170	40	IMT-2000용 (FDD)	상 시	- LGT 사업권 취소로 회수
	1885 ~ 1920, 2010 ~ 2025	50	IMT-2000용 (TDD)	상 시	- 미할당 - TDD기술의 약세로 전 세계적으로 미사용 중
2.3GHz 대역	2363 ~ 2390	27	WiBro	상 시	- 하나로텔레콤 사업권 포 기로 미할당
2.5GHz 대역	2500 ~ 2690	190	무선 CATV, 위성 DMB	상 시	- IMT용으로 국제분배 - WiMAX 핵심대역으로 주목받고 있음

□ 주요 정책과제

- 이동시장 경쟁여건을 개선하고 이동통신 기술진화가 원활하게 일어날 수 있도록 주파수 배분 정책을 수립하는 것이 필요
 - 이동통신 주파수가 3개사 계열에 집중되어 있으며 이동통신 시장은 주파수 제약으로 인해 구조적 진입장벽이 존재
 - 향후 3G에서 주파수효율이 더욱 높아질 것으로 예상되는 저주파수대역을 SKT이 독점적으로 활용
 - LTE, 4G, mobile WiMax, 신규 방송통신융합 서비스 등 차세대이동통신 기술이 경쟁적으로 발전
- 700MHz를 비롯한 저주파수 대역에서 2GHz 대역에 이르기까지 이동통신용 주파수가 대량으로 이용가능해지면서 이동통신시장 경쟁과 진화를 도모할 수 있는 정책 수단 확보
- 이동통신시장의 경쟁여건 개선을 위한 주파수 배분 정책
 - 주파수제약에 의한 진입장벽을 완화하여 신규사업자가 이동통신사업에 진입할 수 있는 여건 마련
 - 저주파수대역에 대한 SKT의 독점을 해소하여 향후 이동통신시장에서의 공

정한 경쟁 여건 조성

- 원활한 기술 진화를 위한 주파수 배분 정책
 - － 차세대 이동통신 기술이 합리적으로 시장에 실현될 수 있도록 적절한 주파수 대역 및 대역폭을 배분

□ 주파수 정책 방향

- 주파수정책의 원칙은 ① 투자 및 기술진화 촉진, ② 시장의 주파수 수요 반영, ③ 주파수 형평성 등이 있음
 - － 신규 사업자 및 기술의 진입을 최대한 수용할 수 있도록 자원을 확보하고, 사업자 간, 기술 간 경쟁 활성화 여건을 개선
 - － 원칙적으로 사업자와 시장의 주파수 수요와 추세를 반영하는 것이 주파수의 효율적 이용이 제고되고 투자유인이 증대됨
 - － 3G 이상 서비스에서 저주파수 대역의 특성이 우수하므로 저주파 대역 등 우량 주파수 할당에 있어서 불균형을 해소
- 신규사업자에게 우량 주파수를 할당하여 시장경쟁 및 기술진화 촉진의 동인을 제공
 - － 기술이 중첩적으로 발전하면서 신규사업자의 진입 유인 축소
 - － 신규사업자에 대한 합리적인 수준의 진입유인이 필요하며 그러한 차원에서 저주파수 대역 우량주파수 할당을 고려할 수 있음
- 기존 후발 사업자에 대한 저주파수 대역 할당
 - － 기술진화와 더불어 저주파수 대역의 효율성이 증가하기 때문에 공정한 경쟁을 위해 저주파수 대역의 독점 해소 필요
 - － 주파수 공급이 허용하는 범위에서 최대한 모든 이통사업자가 저주파수 대역 확보가능도록 할당

제 3 절 통신시장 경쟁정책 방안

- 통신시장 정책의 목표는 요금 경쟁 촉진, 미래 서비스에 대한 투자 활성화, 융합서비스 발전을 통한 이용자 후생 증진을 설정할 수 있음
 - 요금경쟁을 통해 가계통신비 부담을 절감하고 기업의 경쟁력, 신규시장 개척 유인을 증대
 - 신규시장 진화를 촉진하여 투자를 활성화하고 네트워크 및 서비스를 고도화 하며 기업의 동태적 경쟁력을 제고
 - 융합환경에서 가치는 콘텐츠, 서비스를 통해 창출된다는 점에서 융합서비스의 발전은 산업 경쟁력을 제고

1. 유선통신시장 정책

- 시내전화 시장은 요금이 낮고 설비격차 및 가입자의 쏠림으로 경쟁이 어려운 시장으로 VoIP 등 대체 서비스를 통한 경쟁 필요
- 초고속 인터넷 시장은 BcN 투자 경쟁, TPS 등 융합서비스 제공 경쟁이 원활하게 진행
- VoIP 서비스는 시내전화의 독점을 해소하고 융합서비스를 활성화하여 궁극적으로는 BcN으로 진화를 촉진시키는 서비스라는 점에서 적극적인 활성화 정책 필요
 - 보편적서비스의 안정적인 전환 등의 요인으로 VoIP 서비스의 활성화가 지연되었으나 융합이 본격적으로 추진되는 시점에서는 VoIP 번호이동을 통하여 VoIP의 적극적인 활성화 정책 추진이 필요
- VoIP 서비스는 애플리케이션이라는 점에서 현재의 기간/별정 차등을 축소하는 것이 바람직
 - VoIP는 인터넷접속 서비스의 애플리케이션 성격을 가진다는 점에서 VoIP 서비스를 위한 투자 유인은 미미하므로 적극적인 시장진입과 경쟁제고가 필요

2. 이동통신시장 정책

- 이동통신시장은 요금경쟁이 제한적이고 제4세대 이동통신에 대한 투자경쟁도 불투명해서 진입완화, 투자경쟁 촉진 정책 필요
- 이동통신 서비스 진화 및 미래 서비스투자 확대를 위한 신규 사업자 진입정책 고려
 - WiBro 신규사업자가 진입할 경우 제4세대 이동통신에 대한 투자경쟁 촉진의 가능성 존재
- 이동통신시장 요금경쟁 촉진과 융합서비스 발전을 위해 재판매 규제 도입 필요
 - 이동전화시장 재판매 규제 도입은 요금경쟁을 촉발시킬 수 있음
- 이동통신시장의 부족한 요금경쟁은 요금인가제 폐지보다는 기존 인가제의 운영방식을 대폭 개선하여 경쟁촉진적으로 활용
 - 3개 사업자가 경쟁하고 SKT의 시장지배력이 존재하는 이동전화 경쟁상황에서 사업자의 요금인상시 이를 사전에 방지할 제도적 장치로서 요금인가제도 자체의 유지 필요성이 있음
 - 그러나 요금인하의 규제장벽을 최소화하여 요금경쟁을 촉진하는 방식으로 개선 필요

제 4 장 통신시장 제도 개선 방향

제 1 절 허가제도

1. 제도현황

- 허가제도는 기간통신사업자에 대한 진입규제로 허가권 부여를 통해 통신서비스 제공에 있어서 개별사업자의 권리와 의무를 부여하는 과정
 - － 사업자의 권리와 의무는 기간/별정 차등에 기초한 일반적인 사항들과 허가 과정에서 개별사업자에게 허가조건의 형식으로 부과되는 특수한 사항들로 구성
 - ※ 기간통신사업자 허가는 정부고시제('95)와 정기허가제('98)를 거쳐 현재는 수시허가제('06)로 운영, 허가심사시 기간통신역무 제공계획의 타당성, 재정 및 기술적 능력 등을 심사기준으로 사용
- 최근 허가제도는 통신시장 규제완화의 흐름을 반영해 탄력적으로 운용되고 있음
 - － 실제 심사과정에서 허가가 반려되는 경우는 매우 예외적인 경우에 속하며,
 - － '06년 SO의 기간통신사업자 전환 등의 사유에 따라 소규모 기간통신사업자 수가 급증, '08년 1월 현재 기간통신사업자 수는 총 141개에 달함

2. 문제점 및 개선 필요성

가. 허가적용 기준 불명확 및 허가심사의 실질적 완화

- 소규모 설비 보유 사업자가 기간통신사업에 진입하면서 허가의 요건인 설비 설치 및 보유에 대한 명확한 기준의 설정이 어려움
 - － 전기통신 회선설비를 설치하기 위해서는 설치 규모에 관계없이 모두 허가를 받아야하나 허가를 필요로 하는 합리적인 규모의 설비를 설정하기 어려움
 - － 설비설치 기준의 허가요건은 대규모 기간통신사업자를 전제로 한 것이었으

나 지역 SO 등 소규모의 기간통신사업자가 등장하면서 단순한 설비 보유여부에 의한 허가요건 구분의 논거가 미흡

- 기간통신사업자의 허가심사가 상당 수준 완화된 형태로 운영되면서 허가심사의 기능이 실질적으로 최소화
- 별정2호사업자의 자본금 요건인 3억원 보다 낮은 자본금 규모의 기간통신업자가 진입하는 등 허가심사의 수준이 낮은 형태로 허가제도가 운영되는 상황

나. 기간/별정 차별해소를 위한 허가제도 개선 필요

- 단기적으로 상호접속, 설비제공 등 개별규제제도 차원에서 추진되고 있는 기간/별정 차별해소는 궁극적으로 기간/별정사업자 분류를 통합하는 방향으로 추진될 것임
- 다만, 기간/별정 통합은 외국인지분제한, M&A 규제 등 허가제도와 직접적으로 관련이 있는 통신규제의 완화·보완을 전제로 함

3. 해외사례

- 주요국은 융합환경에서 경쟁을 촉진하기 위해 허가제도 폐지 등 진입규제를 대폭 완화
- 유럽 및 일본에서는 이미 허가제도가 폐지되고 등록·신고로 통해 진입하는 등 진입규제 완화가 세계적 추세
- 허가제도에서 결합되어 있었던 진입과 관로포설권을 분리하여 진입장벽은 제거하고 관로포설권 부여는 별도의 절차를 마련하는 추세

4. 개선방안

가. 기본 방향

- 기간통신사업자에 대한 허가제도를 개선하여 진입장벽을 해소
- 수평규제체계의 도입과 경쟁촉진의 정책기조에서는 사업자에 대해 별도의 허가를 부여하는 개별적인 허가제도는 부합하지 않아, 기존의 허가제도는 등록과 유사한 형태로 완화될 필요가 있음

- 허가제도 변화에 따른 M&A 및 외국인지분제한 규제 보완
 - － 진입규제는 허가제도뿐만 아니라 외국인 지분제한과 M&A 인가 등 진입자격에 대한 하나의 체계
 - － 허가제도 완화는 외국인 지분제한과 M&A 인가 완화를 수반한다는 점에서 국적성 문제 및 융합시대의 M&A 인가 정책방향 수립 필요

나. 정책 방향

□ 단기

- 단기적으로 허가제도를 유지
 - － 단기적으로 기간통신사업자에 대한 외국인 지분제한과 M&A에 대한 규제를 완화하기 어려움
 - － 현재의 별정 2호 수준의 자본금 요건을 충족시키지 못하는 사업자가 다수이기 때문에 허가의 등록 전환도 어려운 상황
 - － 기간/별정통신사업자 구분에 따른 제반 행위규제의 차등을 단기적으로 해소하기 어려움
- 기간통신사업자에 대한 허가심사기준을 간소화
 - － 기간통신사업 진입의 난이도를 낮추고 허가심사 기준을 최대한 간소화하여 실질적인 진입 규제를 완화
 - － 허가심사기준 간소화는 이미 사업법 개정안에 반영되어 있으며, 향후 허가고시 개정을 통해 실제심사에 반영할 것

통신시장 진입 촉진을 위한 허가제도 개선(안 제2조, 제5조) (’08. 12 방송통신규제 심사 중)

- 한번의 허가로 시내전화, 시외전화, 인터넷접속서비스 등 다양한 통신서비스 제공이 가능하도록 허가의 단위를 1개로 통합
 - ※ 현재 허가단위 3개: 전송역무, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 회선설비임대역무
- 허가 심사기준 중 기술적·재정적 능력과 이용자 보호계획의 타당성을 제외한 심사기준은 삭제하여 허가절차를 간소화함

□ 중장기

- 중장기적으로 기간통신사업에 대한 허가제도를 등록의 수준으로 낮춰, 통신 시장에 대한 진입장벽을 완화할 필요가 있음
 - － 허가에 수반되었던 토지이용 등 관로포설권에 해당하는 규제를 분리 운영, 즉 망포설 및 주파수 등 통신자원의 사용을 위한 별도의 규제제도를 마련하는 방안은 고려할 수 있음
- 허가제도 폐지에 따른 M&A, 외국인지분제한 규제 보완 필요
 - － 현재의 공익성 심사를 보완하여 외국인지분제한 및 M&A인가에 대한 규제방향을 수립

제 2 절 M&A

1. 제도현황

가. 현황

- 사업법은 기간통신사업자 M&A를 인가사항으로 규정, 경쟁 및 공익의 관점에 따른 인가심사를 요구
 - － 규제대상 M&A 행위는 사업의 양도, 합병, 15% 이상의 주식취득 및 최대주주가 되는 경우 등

나. 의의

- 유무선사업자의 결합에 따라 전체 통신시장의 시장집중도가 상승하는 경향을 보이고 있으며, 통신시장의 집중화 경향은 IPTV를 매개로 유료방송시장의 시장구조 재편 촉발할 것으로 예상
 - － SKT의 하나로 인수, KT-KTF 합병 추진, LG3콤의 합병 가능성 제기 등 통신사업자는 유무선 결합 및 거대화를 통해 융합시장의 주도권 획득을 시도하고 있으며,

- 시장집중도의 증가, 결합서비스 중심의 경쟁구도 재편에 따라 소규모 기간통신사업자의 퇴출이 나타날 가능성도 존재
- IPTV 상용화, SO 소유규제 완화에 따라 향후 케이블TV시장을 중심으로 다수의 M&A가 나타날 것으로 예상
 - ※ 소유규제 완화에 따라 MSO에 의한 추가적인 SO 인수, 통신사업자의 SO 인수가 나타날 가능성이 높으며, 이 과정에서 시장가치를 높이기 위한 개별 SO들 간의 M&A도 다수 나타날 것
- 급변하는 방송통신시장에서 M&A 규제는 시장의 경쟁상황을 유지·개선, 구조조정을 통한 새로운 경쟁구도의 창출, 이용자 보호 등의 공익증진을 위해 필수적으로 요구되는 방송통신위원회의 역할임

2. 문제점 및 개선 필요성

가. 공정위와의 규제관할권 조정 필요

- 전기통신사업법과 공정거래법의 “협약” 규정에도 불구하고 기간통신사업자 M&A에 대한 공정위의 독자적인 기업결합심사가 지속적으로 이루어지고 있어, 보다 강도 높은 규제관할권 조정 장치를 통해 M&A 심사창구의 일원화 필요
- 기간통신사업자 M&A와 관련 전기통신사업법은 방통위 인가시 공정위와 협의할 것을 규정하고 있으며(전기통신사업법 제13조제7항),
- 공정거래법은 관계중앙행정기관의 장이 다른 법률의 규정에 의하여 미리 당해기업결합에 관하여 공정위와 협의한 경우에는 기업결합신고 규정을 적용하지 않도록 하고 있음(공정거래법 제12조제4항)
- 법리적으로 기간통신사업자 M&A에 대해서는 방통위가 전권을 가지고 있다고 보는 것이 타당하나, 공정위는 과거 SKT의 하나로텔레콤 주식취득 등의 사안에 대해 독자적인 기업결합심사 및 이에 따른 시정명령을 부과한 적이 있으며, 이는 통신정책의 수립 및 집행과 관련한 방통위의 권한을 침

해하는 것이라고 볼 수도 있음

- ※ 방통위와 공정위의 견해가 충돌하는 경우 “협약”의 구체적인 의미와, 공정위가 신고를 받지 않더라도 스스로 경쟁 제한적이라고 인정한 기업결합에 대해 시정조치를 부과하는 것의 가능성에 대해서는 異見이 존재
- 또한, 방통위와 공정위의 이중심사는 신고·심사의 과정에서 사업자에게 이중의 비용을 부담시키는 등 규제의 중복이라는 폐해를 낳을 수 있어 이에 대한 개선이 시급

나. M&A 심사절차 간소화 대상 확대 필요

- 기간통신사업자 양수합병 중 대다수를 차지하고 있는 SO M&A는 실제 심사 과정에서 기간통신사업의 경쟁에 미치는 영향이 경미한 것으로 나타나고 있으며,
- 향후, 방통융합 및 케이블TV SO에 대한 소유규제 완화에 따라 SO를 대상으로 한 다수의 M&A가 발생할 것으로 예상됨에 따라, 심사절차 간소화 대상의 범위를 확대해 필요이상의 규제비용이 낭비되는 것을 억제할 필요가 있음
- '06년 현재, 기간통신사업 매출액 100억원 이하의 회사는 전체 기간통신사업자의 3/4 정도에 해당, 현재의 기준으로도 상당수 기간통신사업자가 이에 포함되지만, VoIP 제공 등의 요인에 따라 SO의 기간통신사업 매출이 증가할 가능성이 있어, 현재의 기준을 그대로 유지할 경우 규제비용이 필요이상으로 증가할 가능성 존재
- ※ 현 「기간통신사업의 양수·합병 인가 등의 심사기준 및 절차고시」는 기간통신사업 매출액 100억원 이하인 소규모 기간통신사업자의 M&A 중 ① 해당 주식취득·소유로 지배 관계가 형성되지 않는 경우, ② 주식취득인이 기간통신역무를 제공하지 않으면서 주식피취득인과 거래단계를 형성하지 않는 주식취득·소유인 경우, ③ 지배관계를 형성하고 있던 기간통신사업자에 의한 사업의 양수이거나 합병인 경우를 심사절차 간소화 대상으로 분류, 특별한 사유가 없는 한 경쟁에 미치는 영향 등

- 의 심사기준에 의한 심사를 생략하고, 신청 내용의 사실여부 및 이용자보호 조치의 적절성 등에 대한 심사로 M&A를 인가할 수 있게 하고 있음
- 특히, SO에 대한 M&A는 방송법과 전기통신사업법 모두의 규율을 받고 있어 필요 이상의 규제비용이 발생할 가능성이 존재, 법제도 개선을 통해 규제비용을 줄이고 M&A를 통한 유료방송시장 구조개편을 촉진할 수 있는 정책방안 제시 필요

〈표 4-1〉 기간통신사업자 매출액 현황('07)

매출액	사업자수	사업자 현황
1조 이상	8	LG파워콤, LG데이콤, 하나로텔레콤, LG텔레콤, 케이티프리텔, SK텔레콤, 케이티, SK네트웍스
1,000억~1조	4	케이티파워텔, 드림라인, SK텔링크, 삼성네트웍스
300억~1,000억	6	씨엔앰커뮤니케이션, 씨제이케이블넷, 대성글로벌네트웍, 세종텔레콤, 한국전파기지국, 온세텔레콤
100억~300억	14	티브로드 한빛 방송 등 14개
50억 이하	87	아름방송네트워크 등 87개

* 자료 미비로 인하여 119개 기간사업자에 한정, SO·RO·NO 매출은 통신부문에 한정

3. 해외사례

- 전문규제기관과 일반규제기관 중 누가 통신사업자 M&A 규제권을 가지는가는 나라마다 상이하지만, 전문규제기관이 규제권을 갖는 경우 그 권한은 주로 허가권의 이전에 근거
- 미국은 일반경쟁기관인 DOJ와 통신전문규제기관인 FCC가 동일한 수준의 심사권을 행사
 - 공익기준에 의해 이루어지는 FCC의 심사가 합병이 경쟁에 미치는 영향에 중점을 두는 DOJ의 경우 보다 포괄적
- 영국은 일반경쟁기관인 OFT가 M&A에 대한 심사를 수행, CC가 최종적인 의사결정을 내리는 구조
 - OFT(Office of Fair Trading)는 Enterprise Act에 따라 M&A에 대한 정보를 수

- 집 · 심사하고, 영국시장 내 경쟁을 실질적으로 제한할 만한 우려가 있어 추가적인 조사가 요구된다고 판단될 시, 이를 CC에 통보할 책임을 짐
- CC(Competition Commission)는 경쟁분야 전문가들로 구성된 독립적인 기구이며 OFT 또는 DTI에 의해 통보된 M&A에 대해 최종적인 의사결정을 담당
- Ofcom은 OFT의 심사과정에서 자문역할을 담당, 시장획정 등에 있어 OFT는 대부분 Ofcom의 견해를 수용하는 경향을 보임
- 독일은 일반경쟁기관인 FCO(Federal Cartel Office)가 M&A에 대한 심사권을 행사하며, M&A에 따른 허가권 이전은 RegTP의 승인을 필요로 하나, RegTP의 심사에서 경쟁제한성에 대한 검토는 제한적인 것으로 파악됨
- 캐나다는 일반경쟁기관인 Competition Bureau에 의한 심사가 수행되지만, 통신전문규제기관인 CRCT(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)도 외국인지분제한 규정 등에 따른 심사를 수행
 - CRCT와 CB는 '99년 통신시장 규제에 대한 협정을 체결, 통신사업자 M&A의 경우 두 기관이 모두 심사권을 행사하는 것을 결정함(CB의 경우 경쟁의 관점에서, CRCT의 경우 외국인 지분제한 및 필수설비 등 통신규제의 관점에서 이슈가 될 수 있는 문제들을 검토)
- 일본은 인정전기통신사업자(개정사업법에 따른 등록을 요구하는 사업자)의 M&A에 대해서는 총무성과 공정거래위원회가 모두 심사권을 행사
 - 총무성의 심사는 자금 조달 방안, 사업의 개시 가능성, 사업 수지 개선, 사업 개시 예정일 달성 가능성, 전기통신 설비 설치 계획의 타당성 등 해당 사업자의 “등록요건”에 대한 점검의 차원에서 수행됨

4. 개선방안

가. 기본 방향

☐ 방송통신시장의 경쟁환경 조성

- KT-KTF 합병 등에 향후 예상되는 통신사업자 M&A가 전체 통신시장에 미

칠 파급효과에 대한 면밀한 검토를 통해, 인가조건 부과 등 해당 M&A에도 불구하고 통신시장의 건전한 경쟁 환경을 유지·구성할 수 있는 정책방안 도출
 — 장기적으로, 개별 SO의 수익성 악화 등에 따라 나타날 수 있는 SO를 대상으로 한 M&A가 전체 방송통신시장에 미치는 영향에 대한 고려 필요

□ 유료방송시장의 구조개편 촉진

- 전기통신사업법에 따른 소규모 기간통신사업자 M&A에 대한 심사절차 간소화 대상의 확대, 방송통신통합법 제정 등에 따른 SO M&A 인가절차의 일원화 등을 통해, M&A를 통한 유료방송시장의 구조개편 촉진

□ M&A 심사절차의 일원화

- 통합법 제정 및 공정위와의 규제관할권 조정을 통해 방송통신사업자 M&A 심사절차의 일원화를 도모

나. 정책 방향

□ 단기

- 사업법 개정 또는 공정위와의 MOU 체결을 통해, 방송통신사업자 M&A 심사창구를 방통위로 일원화
 - 방송통신통합법 제정을 통해 방송법 및 전기통신사업법 모두의 규율을 필요로 하는 SO M&A 인가절차를 일원화
- 전기통신사업법에 따른 M&A 심사절차 간소화 대상 확대를 통해, 불필요한 규제비용의 낭비를 억제

□ 중장기

- 기간/별정의 구분 폐지 또는 허가제도의 완화에 대비해 방통위의 인가심사를 필요로 하는 M&A 행위를 명확히 할 필요가 있음
 - 허가제도가 등록 등으로 완화되는 경우에도 주파수이용권, 관료포설권 등의 이전에 근거한 M&A 심사는 필요

제3절 규제 틀 및 경쟁 평가

1. 제도현황

- 통신시장의 경쟁상황에 대한 종합적이고 심도 있는 평가 요구가 증대됨에 따라 '07년 개정된 전기통신사업법(33조의4)에서는 매년 기간통신사업에 대한 경쟁상황평가를 실시하도록 하였음
 - － 전기통신사업의 효율적 경쟁체제 구축과 공정한 경쟁환경 조성을 위한 경쟁 정책 수립을 목적으로 함
 - － 평가의 세부기준과 절차에 대해서는 시행령(38조)에서 제시
- '08년 1월에 제정된 인터넷멀티미디어방송사업법(12조)에서는 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업에 대한 경쟁상황평가를 실시하기 위해 평가위원회를 구성하도록 규정
 - － 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 효율적 경쟁체제 구축과 공정한 경쟁환경 조성을 위한 경쟁정책 수립을 목적으로 함

2. 문제점 및 개선 필요성

가. 역무/서비스 분류의 모호성과 경제적 시장확정의 필요성

- 현행 통신법상 규제제도는 역무분류를 토대로 규정되어 있으나 역무통합('07년 12월) 이후 개별규제의 단위시장이 명확하지 않음
 - － 사업법 시행령 34조는 '서비스별' 매출액 및 시장점유율을 기준으로 약관 인가 대상 사업자-서비스를 지정하도록 하고 있으나 서비스에 대한 명확한 정의가 없음
 - － 사업법 4장의 설비제공, 상호접속, 설비공동사용, 정보제공 등의 규제에 있어서도 '기간통신역무의 사업규모 및 시장점유율'을 기준으로 의무대상 사업자를 정하게 되어 있는데 그 단위가 명확하지 않음

- 결합판매 금지행위 고시에서는 ‘전기통신역무와 다른 전기통신역무를 묶어서 이용자에게 판매하거나 이용하게 하는 행위’를 결합판매로 정의하고 있는데 통합역무 체계하에서 그 정의가 모호
- 전기통신사업 회계분리기준 고시의 경우 세부역무/서비스를 정의하고 있으나 다소 임의적인 성격이며 타 규제제도나 경쟁상황평가와의 관계는 불명확
- 융합시대의 현실을 반영하여 역무가 통합되었음에도 개별 규제정책은 여전히 통합이전의 역무분류를 규제단위 시장으로 준용
 - 경제적 시장확정에 기초한 경쟁상황평가와 과거 역무분류를 준용하는 규제 제도가 연계되기 어려운 실정
- 현행법상 개별규제 단위 시장/서비스 정의의 모호성은 규제체계의 효율적 정합성을 저해할 뿐 아니라 규제의 불확실성을 증가시켜 사업자의 투자 유인을 저해할 수 있음
 - 단위 시장/서비스를 어떻게 정의하느냐에 따라 규제부과의 여부 및 방식이 크게 바뀔 수 있으므로 사업자들에게 미치는 영향이 큼
- 수요·공급대체성에 근거한 경제적 시장확정 기준에 의해 시장/서비스를 정의하고 이에 기초한 규제체계를 정립할 필요
 - 융합 및 신규서비스의 발전으로 서비스간 경계가 모호해져 다양하고 복잡한 서비스 분류의 이슈들이 발생할 것으로 예상
 - 복잡해진 시장을 합리적으로 규제하기 위해서는 경제적 시장확정과 같이 국내외적으로 공신력 있는 기준의 사용이 필요

나. 경쟁상황평가의 신뢰성 확보 미흡

- IPTV 경쟁상황평가의 경우 평가위원회가 ‘경쟁상황평가를 위하여 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다’고 명시하였으나(인터넷멀티미디어방송사업법 12조 4항) 통신 경쟁상황평가에는 자료제출 요청권 규정이 없음
- 현행 사업법 및 사업법 시행령은 경쟁상황평가의 고려 지표들만 제시하고 있을 뿐 지표의 종합에 대한 기준을 제시하고 있지 않으므로 평가결과에 대한

논란이 가능

- 경쟁상황평가 지표의 종합화 방법에 관하여 그동안 문제제기가 있었으나 이에 대한 실질적 해결방안이 존재하지 않는 어려움
- 해외 주요 규제기관들도 지표종합과 관련한 명확한 기준을 제시하지는 못하고 있음

※ Ofcom의 경우 종합결론 도출시 가중평균을 통한 평가지표의 기계적인 적용은 부적절하며, 평가대상 시장의 환경에 따라서 각 지표의 중요도를 적절하게 고려해야 한다는 입장

- 많은 국가에서 평가결과의 객관성을 확보하기 위해 공개적 의견청취 과정을 제도화하고 있는데 비해 국내에서는 최근부터 비공식적인 소규모 의견수렴만을 실시
- 필요시 관계전문가와 이해관계자의 의견을 들을 수 있도록 하였으나(사업법 시행령 38조 3항) 의무사항이 아니므로 실효성 미흡
- 자료제출 요청권이나 평가결과 도출 및 의견수렴 제도의 도입을 통해 경쟁상황평가의 실효성 및 신뢰성을 강화할 필요성

다. 경쟁상황평가 대상 및 주기의 문제점

- 사업법 33조의4에서는 ‘매년 기간통신사업에 대한 경쟁상황평가를 실시’하도록 하였는데 이를 모든 기간통신사업에 대해 매년 수행하여야 하는 것으로 해석할 경우 현실적 모순 및 문제점이 발생
- 공중전화서비스, 무선호출서비스, 선박무선통신서비스 등 기간통신사업에 속하나 실질적으로 경쟁상황평가가 이루어진 바 없으며 평가의 필요성도 없는 서비스들이 다수 존재
- 한편, 기간통신사업 이외에 IPTV 서비스 경쟁상황평가는 IPTV법에 의해 별도의 제도로 분리되어 있고 방송서비스 평가의 법적 근거는 존재하지 않는 등 융합 및 결합 서비스를 평가의 대상으로 포괄하고 있지 못함
- 주요 통신서비스에 있어서도 시장의 변화가 크지 않거나 일반적으로 규제의

필요성이 없는 것으로 인식되는 시장에 대해 매년 경쟁상황평가를 실시하여야 할 필요성이 없음

- 경쟁정책 수립을 위한 경쟁상황평가의 취지에 맞게 경쟁상황평가의 대상과 주기를 제도적으로 설정할 필요가 있음

라. 규제제도와 경쟁상황평가의 연계성 문제

- 사업법 33조의4는 경쟁정책 수립을 위하여 경쟁상황평가를 실시하도록 하였으나 평가결과가 개별규제정책에 활용되는 방식 및 근거를 명시하지 않음
 - － 현재 방송통신위원회는 약관인가 대상사업자 지정을 위해 경쟁상황평가 결과를 참고하고 있는 수준
- '07년 1월의 경쟁상황평가 법제화는 평가의 법적 근거를 도입하였을 뿐 그 기능과 의미가 불투명한 상황이므로 제도적으로 불완전한 상태임
 - － EC, 호주 등에서는 규제조치의 도입/변경/폐지 등을 검토함에 있어 반드시 경쟁상황평가가 선행될 것을 요구
- 규제제도와 연계성 강화를 통해 경쟁상황평가 제도의 실효성을 확보하고 정부 규제정책에의 기여도를 제고할 필요
 - － 주기적 규제개선 및 규제완화의 추진시 시장별, 규제수단별로 규제의 필요성과 불필요성을 확인하는 수단으로 경쟁상황평가를 적극 활용할 필요

3. 개선방안

가. 경제적 시장확정에 따른 개별규제 적용 단위시장 설정

- 수요·공급대체성에 근거한 경제적 시장확정 기준에 의해 시장/서비스를 정의하고 이에 기초한 규제체계를 정립
- 단기적으로는, 경제적 시장확정 분석의 결과를 반영, 과거 역무분류를 준용하고 있는 현재의 서비스/시장 개념을 단계적으로 수정하여 규제정책에 적용
 - － 시내전화－시외전화, 시내전화－VoIP, 2G-3G 등 주요 현안 시장확정 이슈

들에 대한 대체성 분석 결과를 토대로 서비스/시장 분류를 수정하여 규제정책에 실질적으로 반영

- 약관인가 대상 사업자 지정, 결합판매 규제 등에 우선적으로 적용 가능
- 방송통신위원회가 경제적 시장획정을 보다 구체적으로 활용함으로써 융합 및 신규서비스 등의 등장 등 변화된 시장의 현실에 맞는 규제정책을 수행
- 경쟁상황평가 결과와 규제제도와의 연계도 용이해짐
- 그러나, 경제적 시장획정의 과정과 역할에 대한 법적 근거가 마련되지 않은 상태에서는 서비스/시장 분류에 대한 제도적 불확실성이 여전히 존재하고 이해관계자 간 논란이 발생할 가능성
- 중장기적으로는, 규제의 잠재적 대상이 되는 세부 서비스/시장을 방송통신위원회가 경제적 시장획정 분석에 따라 결정하여 공표하도록 제도화
- 신규서비스 도입 등 시장의 변화를 감안하여 주기적(예: 3년)으로 검토, 시장획정 결과를 공표하도록 함
- 시장획정 분석내용 및 결과에 대한 논란을 최소화하기 위해, 방송통신위원회가 시장획정안을 먼저 발표하고 일정기간의 전문가/관계자 의견수렴 절차를 거친 뒤 고시의 형태로 최종 공표하도록 하는 절차 마련
- 경제적 시장획정은 시장상황에 따라 유동적일 수 있는데 서비스/시장 분류의 급격한 변화는 규제제도에 다소 혼란을 가져올 수도 있으므로 시장획정의 최종결정시 이를 감안할 필요
- 예컨대, 회계분리 제도의 경우 과도한 단위 세부시장 변경은 사업자 대응비용 및 일관성 측면에서 문제가 있을 수 있음

나. 경쟁상황평가의 절차 개선

- 경쟁상황평가를 위한 자료제출 요청권 확보와 평가결과 도출과정 개선, 의견수렴 제도 도입을 통해 경쟁상황평가의 신뢰성 제고
- 단기적으로는, 현재의 경쟁상황평가 의견수렴 절차의 대상 및 기간, 규모를 확대하여 경쟁상황평가의 수준을 실질적으로 제고

- 주요 사업자 및 일부 전문가를 대상으로 이루어지는 의견수렴 절차를 확대
- 의견수렴을 경쟁상황평가의 초기부터 수차례 실시하여 의견수렴 결과를 경쟁상황평가에 실질적으로 반영하도록 함
- 다만, 제도적 체계가 없는 상태에서의 의견수렴은 대상자 선정에서부터 중립성과 전문성을 보장하기 어려움
- 평가결과의 도출과정에 있어서는 지표종합의 현실적 어려움을 감안하여 방송통신위원회가 내부적으로 충분한 논의를 거쳐 종합적이고 최종적인 결론을 내릴 수 있는 체계를 구축
 - 평가분석을 수행한 연구기관은 분석내용 및 그에 따른 자문을 제공하되 최종적인 평가 결과는 방송통신위원회가 도출
 - 원칙적으로 방송통신위원회의 위원 합의에 의해 최종 결론이 내려지겠으나, 전문성에 기초한 결론이 내려질 수 있도록 방송통신위원회 내부의 평가담당 인력의 체계화된 조직과 절차가 필요
- 중장기적으로는, 자료제출 요청권을 확보하고 평가과정 심의 및 의견수렴 절차를 제도적으로 도입
 - 사업법 시행령에 경쟁상황평가를 위한 자료제출 요청권을 추가하여 경쟁상황평가 과정의 실효성 개선
 - 전문성 및 중립성 기준에 따라 평가자문위원회를 선발·구성하여, 경쟁상황평가 과정 전체를 심의하고 전문적인 자문의견을 체계적으로 확보
 - 평가자문위원회의 활동 및 제시의견에 대한 기록을 보존, 공개하여 대외적 신뢰성 제고
 - 또한, 경쟁상황평가(안)를 일반에 공개하여 누구나 의견제출이 가능하도록 하는 방안도 고려
 - 다만, 경쟁상황평가에 대한 공개적 의견수렴은 제출되는 의견이 특정 이해관계자들에 한정되거나 너무 광범위하고 많은 의견이 제출될 경우 실효성은 오히려 약화될 수 있어 신중한 접근 필요

다. 경쟁상황평가 대상 및 주기 선정의 합리화

- 경쟁정책 수립을 위한 경쟁상황평가의 취지에 맞게 경쟁상황평가의 대상과 주기를 합리화
- 단기적으로는, 경쟁상황평가 수행에 있어 실질적으로 관심대상 시장의 분석을 강화하고 기타 시장에 대해서는 현황 중심으로 분석을 간소화하여 경쟁상황평가 분석의 효율성을 강화
 - 시장환경 변화와 규제정책 현안 이슈들을 감안하여 중점 평가대상 시장을 선별
- 중장기적으로는, ‘매년 기간통신사업에 대한 경쟁상황평가를 실시’하도록 한 사업법 규정을 수정 또는 구체화하여 경쟁상황평가의 대상 및 주기의 합리적 선정이 체계적으로 이루어지도록 함
 - 경제적 시장획정에 의해 방송통신위원회가 공표한 규제의 잠재적 대상 서비스/시장들에 대해 현황 중심의 예비적 시장분석을 실시하고 그 결과 및 규제정책 현안 이슈들을 감안하여 평가대상 시장을 선정하도록 함
 - 일정 매출액 규모 이상의 서비스에 대해서는 (예컨대) 3년 이내 최소 1회의 평가를 실시하도록 함
- 또한 중장기적으로, 단일의 경쟁상황평가 제도가 융합 및 방송서비스들을 평가의 대상으로 포괄할 수 있도록 법제화
 - 통신, 융합, 방송 서비스 상호간 경쟁의 활성화가 빨라질수록 통합 경쟁상황평가 제도의 도입이 시급

라. 규제제도와 경쟁상황평가의 연계성 강화

- 규제제도와 연계성 강화를 통해 경쟁상황평가 제도의 실효성을 확보하고 정부 규제정책에의 기여도를 제고
- 단기적으로는, 규제부과나 완화, 폐지 조치의 결정시 경쟁상황평가를 보다 적극적으로 활용하고, 규제정책 발표시 관련 경쟁상황평가 분석 내용도 함께 공개하여 발표

- 이미 경쟁상황평가 결과를 상당히 반영하고 있는 약관인가 대상 사업자 선정에 있어 우선적으로 그 연계성을 강화하고 활용 방식을 공개
- 장기적으로는, 약관인가, 상호접속/설비공동사용/정보제공, 설비제공 등 각 개별규제의 대상 사업자를 지정하는 데 있어 경쟁상황평가 결과 시장지배력의 존재 유무가 전제조건이 되도록 법제화
- 시장지배력을 근거로 한 규제 결정에 있어서는 반드시 경쟁상황평가 결과를 반영하도록 하는 취지의 일반적 조항을 사업법에 도입할 수도 있음
- 전기통신사업법 36조의3 금지행위 규정을 토대로 한 사후규제에 있어서도 시장지배력이 주요 고려요소가 되는 금지행위 유형에 대해서는 경쟁상황평가 결과를 반영하도록 규정
- 한편, 경쟁상황평가와 규제제도의 연계성 강화는 규제절차의 체계성, 객관성이 증대되는 대신, 그만큼 규제정책 수립에 있어 방송통신위원회 결정의 유연성이 감소한다는 단점이 있음

제 4 절 요금 인가규제

1. 제도 현황

- '07년 통신시장 로드맵에서 재판매 의무화와 동시에 요금인가제를 폐지하기로 하였으며 '08년 인수위원회에서는 사업자들의 자율적인 요금인하를 촉진하는 차원에서 인가제를 9월에 폐지하기로 결정한 바 있음
- 위의 결정들은 재판매법의 통과를 염두에 두고 이루어진 것으로 시장에 재판매 사업자가 추가로 진입한다는 전제하에서 요금의 인하를 막는 불필요한 규제 요인을 없앤다는 고려가 강했음
- 그러나 '07년의 재판매법안이 통과되지 못했고 시장의 경쟁상황에 별 다른 변화가 없는 현 상황에서 인가제의 완전한 폐지에 대한 재검토가 필요

- '08년 11월, 전기통신사업법 개정안에 기존에 이미 인가된 요금을 낮추는 경우, 이를 인가가 아닌 신고로 대체하는 제도개선 방안이 제출된 상태

2. 문제점 및 개선 필요성: 요금인가제와 요금인하

- 요금의 인하는 ① 사업자간 경쟁의 활성화, ② 정책당국의 직접적인 개입을 통해서 나타날 수 있으며, 요금인가제가 이 두 가지 측면에서 어떠한 기능을 하고 있었는지 살펴 볼 필요가 있음
 - － ①의 측면에서 그 동안 요금인가제는 지배적 사업자의 공격적인 요금제 출시를 억제하고 이러한 규제 틀에 후발사업자들이 안주하는 효과(umbrella effect)를 초래하여 사업자간 경쟁의 활성화를 저해한다는 지적도 있었음
 - － ②의 측면에서 인가제의 규제 틀 하에서 정책당국의 직접적인 개입을 통한 요금인하는 많은 행정비용이 유발되고, 시장기능이 원활히 작동되지 못하는 문제가 있을 수 있음
 - － 이러한 점을 종합해 볼 때 현재의 인가제에 대한 개선방안 마련이 필요
- 한편 요금인가제를 폐지하면 과연 시장에서의 경쟁이 활성화될 수 있을 것인지, 요금에 대한 사전규제의 틀이 없어지는 상황에서 사후규제만으로 요금을 통제하는 것이 가능한지에 대해서 검토할 필요가 있음
 - － 요금인가제가 없어지면 요금경쟁이 활성화 될 수도 있으나, 시장구조가 독과점적인 경우 결합지배력을 통한 높은 요금의 유지상태가 발생할 가능성도 높음
 - 예를 들어 이동전화시장의 경우 전형적인 과점적인 시장으로, 인가규제 등 요금규제가 없어져도 적극적인 요금인하경쟁을 하기보다는 중장기적으로는 기존의 요금수준이 유지되기 쉬운 구조로 볼 수 있어, 인가제도 폐지의 효과가 요금인하로 나타나기 어려울 수도 있음
 - － 사전규제인 인가제도가 폐지된다고 하더라도 사후규제를 통해서 어느 정도 요금을 규제할 수 있는 틀은 마련되어 있다고 볼 수 있으나 충분한 실효성이

있을지는 불확실함

3. 개선방안

가. 단기

- 재판매제도 혹은 신규사업자의 진입을 통해 자율적인 요금 경쟁이 활성화될 수 있는 환경이 조성되기 이전에는 요금인가제의 틀을 유지하는 것이 바람직
- 요금인가제가 없어지면 결합지배력에 의한 요금미인하시 이를 사후규제로 시정하는 것은 매우 제한적인 효과만 존재
- 또한, 시장지배적사업자에게는 요금인가규제를 원칙으로 하되 경쟁상황평가 결과 등에 따라서 시장경쟁에 큰 문제가 없다면 요금인가의무를 면제하는 형태로의 규제완화도 고려할 수 있음

나. 중장기

- 시장에 충분한 경쟁이 도입될 수 있는 확실한 제도적 기반이 갖춰지고 실제 경쟁이 활발하게 나타나는 경우 인가제는 폐지하는 것 바람직함
- 인가제의 폐지란 시장지배적 사업자에게 당연 부과되는 의무로서의 인가의무를 폐지한다는 것으로, 인가제는 어떠한 경우에도 사용할 수 없는 규제로 정한다는 것은 아님에 유의
- 시장상황이 향후에 급변하는 경우, 지배력이 강화되는 경우에는 경쟁상황평가에 따라서 인가의무가 재부과될 수도 있음
- 요금인가규제는 지배적 사업자에 대한 규제옵션의 하나로는 남겨져 있어야 함
- 별정과 기간에 대한 요금규제의 차별근거가 없으며 별정사업자도 상당히 많은 가입자를 보유한 사업자가 될 수 있어서 이용자보호차원에서도 별정/기간에 대한 의무는 동일하게 가져가는 것이 적절하다고 판단됨
- 지금의 요금규제는 이용조건과 함께 이용약관규제를 통해서 이루어지고 있으나, 향후 개정법을 통해 요금과 이용조건은 분리하여 요금규제에 대해서는

보다 명확한 내용을 담는 것이 필요

- 이용조건의 경우 사후규제에 의해서 상당부분 해소가 가능하며 요금은 여타 이용조건에 비해서 그 중요성이 높음
- 미국의 FCC도 요금과 여타조건에 대해서 분리하여 요금표제출의 의무만을 부과하고 있음

이용약관 인가제도 개선(안 제29조)

(’08. 12 방송통신규제 심사 중)

- 인가대상 통신요금의 경우라도 기존에 인가받았던 요금을 인하하는 경우는 신고로 완화하고, 새로운 요금제나 요금인상의 경우에만 인가받도록 하여 사업자의 자율적인 요금인하를 촉진하도록 함
- 현재 통신요금에 대한 규제는 신고제가 원칙, 예외적 인가제 운영
- ※ 인가대상: KT의 시내전화, 인터넷접속, SKT의 이동전화

제5 절 결합상품 활성화

1. 현황 및 문제점

가. 융합환경하 결합상품 확산과 시장지배력 남용 가능성 증가

- 관련 기술의 발달로 산업간·서비스간 융합현상이 가속화되고 다양한 결합 서비스에 대한 소비자의 needs도 증대되는 상황
- 시장에서는 사업자간 M&A등을 통하여 결합상품의 제공이 활성화되고 있으며, 특히 유선·무선 시장지배적 사업자들의 관련 상품 출시가 활발
- 역무간 시장진입과 경쟁을 활성화하고 결합상품 할인을 통한 통신비 인하 효과에 긍정적 효과
- 그러나 결합상품 활성화의 긍정적 효과 이면에는, 역무간 지배력 전이 등 시장지배력 남용 가능성이라는 부정적 측면 상존

- ‘방송+통신’ 결합상품 뿐만 아니라 ‘방송통신+비방송통신’ 결합 상품에 대한 규제 수단 필요
- 현재 시장지배적 사업자의 결합상품을 사전적으로 규제할 수 있는 유일한 수단은 ‘요금 인가제’인데, 장기적으로 신고제로 전환될 경우를 대비하여 사후규제 수단을 미리 강구할 필요

나. ‘방송+통신’ 결합상품에 대한 규제공백

- 현 「전기통신사업법」 시행령에서, 통신서비스 간 결합상품에 대한 규제는 명시되어 있는 데에 비하여, ‘통신+방송’ 결합상품에 대해서는 불분명
 - ※ 전기통신사업법 시행령 <별표 3>(금지행위의 유형 및 기준)의 IV-6: 전기통신역무와 다른 전기통신역무를 묶어서 판매(이하 “결합판매”라 한다)하여 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위
- 「IPTV법」 제15조에서 모든 IPTV사업자의 서비스를 이용요금 승인 대상으로 규정하고 있으며, 동 법 시행령에는 결합상품 관련 금지행위를 명시하고 있으므로 당장의 규제 공백은 일정부분 해소 가능
 - ※ 결합상품 사전규제 대상인 KT, SKT의 통신+방송 결합상품은 결국 ‘인가역무+IPTV’의 결합상품인데, 이에 대해서는 「사업법」이 아닌 「IPTV법」을 통하여 사전적으로 규제 가능
- 「IPTV법」 시행령 <별표 3>에 순수결합 제공금지 및 단일상품과의 차별금지를 명시
- 이와는 별도로 「IPTV법」 제14조에서 다른 IPTV사업자에 대한 전기통신설비 동등제공을 명시하고 있으므로, 동등결합판매 관련 필수요소(설비) 제공의무가 주어진 것으로 볼 수 있음
 - ※ 단, 「사업법」에 따른 「결합판매 심사기준(지침)」에서는 동등결합 필수요소에 ‘설비’뿐 아니라 ‘역무’까지 포함하고 있으나, 「IPTV법」에서는 ‘역무’에 대해서는 명시되어 있지 않음
- 「사업법」 상에서 ‘방송+통신’ 결합상품에 대한 규제 근거를 명시할 필요가

있으므로, 「IPTV법」과의 관계를 명확히 할 필요가 있으며, 이는 장기적으로는 통합법의 틀 속에서 규정되어야 할 문제이기도 함

2. 개선방안

가. 기본방향

☐ 결합판매의 활성화와 공정경쟁의 균형

- 결합판매의 규제에 있어서, ‘결합판매의 활성화’와 ‘결합판매의 공정경쟁 안전장치’라는 목표 간의 균형을 잡는 것이 중요
 - 공정경쟁의 안전장치에만 치중한다면 엄격한 규제로 인하여 시장선도력을 가진 사업자의 결합판매 출시를 억제할 수 있음
 - 반면, 결합판매 활성화만을 고려한다면 결합판매의 시장지배력이 단기에 상당한 정도로 전이될 우려 존재
- 이러한 균형을 위해서는 과도한 사전규제를 지양하면서 사후규제를 정비하는 것이 적절한 균형점이 될 수 있음
 - 원칙적으로 최소한의 사전적 규제는 필요할 수 있다는 의미

☐ 방송통신 결합상품의 규제제도 정립

- 통신서비스 결합판매에 대한 규제의 정당성이 있어 이미 법제화되어 있다면, 논리적으로 통신서비스가 방송서비스와 결합하는 경우에도 규제가 가능하여야 할 것
 - ‘통신방송 + 비방송통신’ 결합상품의 규제에 대해서도 동일한 논리가 적용될 수 있음

나. 정책 방향

☐ 단기

- 「전기통신사업법」 개정을 통하여 ‘방송 + 통신’ 결합상품의 규제를 명확히 할 필요가 있음
 - 현재 사업법 시행령에서 전기통신역무 간 묶음상품으로 규정하고 있는 결

합판매에 대한 정의를 방송통신 결합상품으로 확대조정

- 다만, 인가역무 + IPTV의 결합상품을 「사업법」에서도 관장하게 되면, 「IPTV 법」 적용과 불협화음이 발생할 소지가 있음
 - － 방송통신위 내에서 두 법률의 적용을 체계화하기 위하여, 담당 부서간의 원활한 협조체제 및 두 법률의 이용약관 인가제도와 요금승인제도의 관계를 정리할 필요가 있음
- 사전적 규제는 유지하면서, 결합상품 심사 간소화 등을 통하여 다양한 결합상품의 출시를 촉진
 - － 시장지배력 전이를 어느 정도 방지하되 서비스간 융합이 촉진되도록 현행 20%의 심사면제 할인율의 적절한 상향 고려

□ 중장기

- ‘방송통신 + 비방송통신’ 결합상품에 대한 규제 관할권의 확보
 - － 통합·융합 환경의 추세에 맞추어 방송·통신이 포함된 결합판매에 관한 규제권한을 전문 규제기관에서 보유·집행하도록 제도개선 추진
- 이용약관 인가제가 신고제로 전환될 경우 결합상품에 대한 사후규제적 안전장치를 강화할 필요
 - － 이용약관 인가역무가 포함된 결합상품에 대한 사전심사제도가 사라지게 되면, 시장지배적 사업자의 결합상품 폐해를 사전적으로 검토·통제할 수 있는 정책수단이 사라지게 됨
 - － 이 경우 결합상품에 대해서는 불공정행위 여부에 대한 사후규제만 가능하게 될 것이므로, 약탈적 가격, 가격압착 등 금지행위의 도입을 통하여 시장지배적 사업자의 부당한 요금산정 행위 발생에 대한 사후적 안전장치를 마련할 필요

결합상품 할인율 확대 시행

- KCC는 '09년 3월에 통신결합상품 할인율을 20%에서 30%로 확대하여 시행할 계획을 발표('08. 12)

제6 절 망개방 제도

1. 현 황

- 통신시장의 투자를 촉진하고 설비기반경쟁을 활성화하기 위해 망을 보유한 기간통신사업자에게는 원가기반의 낮은 접속료를 적용하고 망을 보유하지 않은 별정통신사업자에게는 소매요금에 기반한 망이용대가를 적용하여 왔음
- 망공동활용 제도란 다른 통신사업자의 망을 공동활용하여 중복투자를 줄이고 통신망을 효율적으로 활용하려는 취지에서 도입된 정책으로, 신규사업자의 시장진입을 용이하게 하여 경쟁을 촉진하는 효과를 지님
 - － 대표적인 국내의 망공동활용 제도로는 설비제공제도, 가입자선로공동활용제도 등을 들 수 있음
 - ※ 다만 망공동활용 제도의 도입은 기존 통신사업자의 망구축 투자유인을 저하시킬 수 있으므로 제도시행에 있어서 시기 및 범위 등에 신중한 접근이 필요함
- 설비제공제도는 '83년 12월에 최초로 도입되었으며 '03년 12월에는 전용회선시장의 경쟁활성화를 위해 의무설비제공제도가 도입
 - － 가입자구간의 전주 및 관로, 케이블 및 국사상면이 의무설비제공 대상이며, '04년 이후 구축된 광케이블은 제공의무에서 제외
- 가입자선로 공동활용제도는 '02년 4월 최초로 도입되었으며 '03년 11월에 개정
 - － 동선일괄제공, 고주파수회선분리제공 및 초고속인터넷접속망개방의 형태가 있으며, 광가입자망은 동선일괄제공 및 고주파수회선분리 제공대상에서 제외

2. 문제점

- 융합환경 하에서 수평적 규제체계가 도입될 경우 기간과 별정간의 상호접속제도 차등을 두는 현재체계를 유지할 필요가 있는지에 대한 검토가 필요

- 과거 필수설비보유사업자와 시장지배적사업자의 관련역무를 허가단위로 규정된 시행령 상의 역무분류에 따라 상호접속협정 인가대상사업자를 고시하여 왔으나,
 - 사업법령의 개정으로 유선통신시장의 세부 역무가 전송역무로 통합됨에 따라,
 - 역무의 단위를 새로이 설정하고 그에 따른 역무별 매출액 규모를 산정할 필요성이 발생하였지만 관련 집행규정이 미흡한 상황
- 정보통신망 구축부문의 설비기반 경쟁체제 정착에 따른 망의 효율적 공동활용 미흡
 - 주요 통신사업자들이 경쟁적으로 통신망을 구축함에 따라 통신설비의 통신사업자간 공동활용 비율이 저조
 - 또한 가입자 구간의 직접구축방식을 선택함으로써 중복설비 투자의 최소화 등 효율성 측면이 미흡한 상황임
- 별정 혹은 부가통신사업자를 대상으로 한 현행 ‘초고속인터넷접속망개방’ 제도의 이용대가(소매요금의 90%) 수준에서는 별정 혹은 부가통신사업자의 이용유인이 별로 없는 것으로 판단
- 동선 제공방식에 한정된 설비제공제도의 한계
 - All-IP 기반 통신방송 융합서비스가 전략적 요소로 부각된 가운데 동선에 대한 근본적인 수요가 감소
 - ※ '02년 이후 가입자망이 VDSL, 광랜, FTTH 등으로 업그레이드되면서 개방의 주요 대상이던 동선 가입자선로에 대한 관심이 줄어들
 - 현행 제도 하에서 i) 구축 후 3년이 경과되지 않는 설비, ii) '04년 이후 구축된 광케이블에 대해서는 의무제공대상설비에서 제외하고 있으므로 설비제공제도의 실효성 제한
 - 장기적으로 FTTH의 개방, IPTV의 개방, 프리미엄망의 개방 및 플랫폼의 개방 등이 향후 NGN 환경에서 중요한 이슈가 될 것으로 판단

3. 해외사례

○ 미국

- '03년 8월 광가입자망(FTTH) 투자를 촉진하기 위해 새로 구축하는 광가입자 망 설비의 경우 경쟁사업자에게 설비를 임대하는 의무에서 제외하여 사업자 별로 망 구축 유도
- ※ 미국은 종전 '96년 통신법에 따라 실현가능한 모든 지점에서 전화사업자들은 경쟁사업자에게 망을 개방할 의무를 가지고 있었음

○ 영국, 일본

- 영국이나 일본의 경우 통신사업자들이 의존하는 물리적인 네트워크는 BT나 NTT의 통신망에 집중되어 있으며 향후에도 이러한 현상이 지속될 것으로 전망
- BT나 NTT는 지배적사업자로 망을 직접 구축하여 서비스를 제공하고 있고 다수 사업자는 BT, NTT로부터 망을 임차하여 서비스를 제공
- BT와 NTT의 가입자망을 이용한 LLU가 매우 활성화됨
- ※ 일본은 FTTH도 개방하고 영국은 BT에 별개의 도매영업조직인 OpenReach를 출범시킨 후 LLU 실적이 급증

○ 프랑스

- 영국사례와 유사하게 FT가 지배적사업자로서 망을 직접 구축하여 서비스를 제공하고 있고 다수의 사업자들이 FT의 망을 임차하여 사용함
- 최근 프랑스의 IPTV 1위 사업자인 Free Telecom은 경쟁력 유지를 위해 광 가입자망(FTTH)을 직접 구축할 것이라고 밝힘
- ※ OECD('07. 12)는 Free Telecom을 서비스기반 경쟁의 대표적 성공사례로 언급

○ 싱가포르

- Singapore Telecom이 단독 망사업자이며 후발사업자인 Starhub 등은 대부분의 지역에서 독자적인 망구축 없이 Singapore Telecom으로부터 망을 임차해서 사업을 하고 있음

4. 개선방안

- 상호접속상 기간과 별정의 구분문제를 수평규제 도입측면과 함께 망고도화에 대한 영향 측면을 고려하여 검토
- 상호접속제도 운용방식은 EU와 같이 경쟁상황평가의 시장확정에 따른(도매) 단위시장을 적용하여 평가하는 방안을 지향
- 차세대 가입자망인 FTTH 개방여부
 - － 현재 KT를 비롯한 모든 사업자들은 가입자망을 업그레이드하고 있어 기존의 동선에 대한 LLU 수요는 상당히 축소될 것으로 판단됨
 - － '07년 이후 KT는 FTTH에 대한 투자를 크게 늘어나가고 있으며 '10년까지 전체 초고속가입자의 95%에 대하여 FTTH 방식으로 서비스를 제공할 예정
 - － FTTH의 개방여부에 대한 검토를 할 경우에는 FTTH는 구축 초기 단계이므로 동선과는 달리 제공을 의무화시킬 경우 제공사업자의 투자유인을 위축시킨다는 주장이 있으므로 개방여부의 결정에 신중한 검토 필요
- LLU 회선 용도제한 여부
 - － 현재 시내전화와 초고속인터넷으로 제한되어 있는 LLU 회선에 대한 용도제한을 기술변화를 반영하여 개선할 수 있는지에 대하여 여부를 검토
- 적절한 초고속인터넷 접속망개방제도 검토
 - － 별정 및 부가사업자의 초고속망 이용관련 제도에 대하여 그 필요성 및 이용대가 수준 등 적절한 정책 검토
- 관로 및 전주 포설을 위한 관로사용권(rights-of-way) 확보
 - － 현재 통신사업자에게 가장 필요한 설비는 가입자구간의 전주, 지하관로 및 건물로 인입하는 인입관로라고 할 수 있으나 이의 확보가 쉽지 않음
 - － 이에 따라 지자체를 통한 관로사용권(rights-of-way)의 확보가 어려운 경우 KT가 기존에 확보한 관로나 전주를 원활히 이용할 수 있도록 사후규제 강화 등 다양한 방안을 검토

제 7 절 보편적역무제도

1. 제도현황

- 보편적 역무⁴⁾라 함은 모든 이용자가 언제 어디서나 적정한 요금으로 제공받을 수 있는 기본적인 전기통신역무⁵⁾임(전기통신사업법 제2조 제1항 3호)

〈표 4-2〉 현행 보편적 역무 내용

구분		내 용	제공 사업자
유선 전화서비스	시내전화	가입용 전화를 사용하는 통신을 매개하는 전화	KT(KT 포함 매출 300억 이상 기간통신사업자 들은 손실분담)
	시내공중전화	공중용 전화를 사용하는 통신을 매개하는 전화	
	도서통신	육지와 도서간에 무선으로 통신을 매개하는 전화	
긴급통신용 전화서비스	선박무선전화	육지와 선박간 또는 선박간 통신을 매개하는 전화	
	특수번호전화*	방송통신위원회가 정해 고시하는 특수번호 전화	
장애인 및 저소득층 등에 대한 요금감면		시내전화 및 시외전화	KT, SK브로드밴드, 데이콤, 온세통신, SK텔링크, SKT, KTF, LGT, KT파워텔 등 사업자 체부담
		번호안내 서비스	
		이동전화 · 개인휴대통신 · 무선호출 · 인터넷가입자 접속서비스	

- 4) 보편적 역무는 초기에는 독점적 지위를 유지하기 위한 M&A 정당화 논리와 전략에서 나온 개념으로 미국 AT&T 초대사장인 Theodore N. Vail이 One System, One Policy, Universal Service를 제시
- 5) 1934년 미국 통신법은 모든 미국 국민이 전국 어디서나 저렴하고 합리적인 가격으로 전화 서비스를 이용할 수 있도록 한다는 현재의 보편적 역무와 유사한 의미를 규정하였으며, 국가 또는 공기업에 의한 독점시대에는 역무 간 교차보조를 통한 보편적 역무가 자연스럽게 제공되었으나 경쟁체제에서 변화요청

- 보편적 역무는 ① 유선 전화서비스(시내전화, 시내공중전화, 도서통신), ② 긴급통신용 전화서비스(특수번호, 선박무선전화), ③ 장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 전화서비스(동법 시행령 제2조)
- 시내·공중전화, 도서통신 및 선박무선 전화는 KT가 제공사업자로 지정되어 있음
- KT 포함 매출액 300억 이상의 기간통신사업자가 매출액 비율에 따라 손실보전금을 분담(동법 시행령 제5조, 제6조 제4항)
- '06회계연도 보편적 역무 손실금 분담사업자: KT, 데이콤, 하나로, 온세통신, SK텔링크, SKT, KTF, LGT, 파워콤, 드림라인, 삼성네트웍스, SK네트웍스, KT파워텔, 세종텔레콤
- 별정·부가통신 및 지역무선호출사업자와 전기통신역무의 매출액이 300억 원 이하인 사업자는 손실보전부담금을 면제(동법 시행령 제5조 제2항)

〈표 4-3〉 보편적 역무 손실보전금 산정방식

구 분		시내전화	시내공중전화	도서통신	선박무선
손실보전금 산정대상		소요비용/수입 비율 110%이상	소요비용/수입 비율 130%이상	전국단위	전국단위
손실 보전금 산정방법	제공손실	권역별 소요비용－수입	권역별 소요비용－수입	소요비용－수입	소요비용－수입
	간접편익 차감비율	제공손실의 10%	제공손실의 30%	—	—
	손실보전 비율	70%	90%	90%	100%
	손실보전 상한	원가보상을 100%		—	—

- 보편적역무 손실보전금액 산정내역 및 분담사업자의 분담매출액을 검증하여 손실보전금액 및 분담액을 결정(보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기

준 제7조~제18조)

- 시내(공중)전화서비스는 144개 통화권중 “소요비용/수입”비율이 110%(130%) 이상인 권역을 고비용 권역으로 지정하고 무형의 편익인 간접적편익차감비율과 손실보전비율을 적용하여 잠정손실보전금 산정
- 한편, 방통위는 '08년 전기통신사업법 개정을 통해 저소득층 통신비 절감을 위해 노력
 - 통신요금 감면서비스를 확대하여 기존 이동전화·개인휴대통신 서비스 이외에 IMT-2000서비스도 포함시켰으며,
 - 이동전화·개인휴대통신·IMT-2000 서비스에 한하여 통신요금 감면서비스 적용 대상을 기초생활수급자 전체와 차상위계층까지 확대

2. 해외사례

가. 미 국

- 미국은 보편적서비스 제도 내에 총 4개의 프로그램을 운영중인데 그 중 하나가 학교와 도서관 지원 프로그램(School and libraries program)
 - 일정 자격을 갖춘 학교, 학교 구역, 도서관, 학교와 도서관을 포함하는 연합체 등에 대해서 통신서비스와 인터넷서비스 사용요금을 할인해 주는 제도
 - 할인율은 학교의 학생 중 연방 급식프로그램(National School Lunch Program)을 적용받는 학생의 비율과 지리적 위치를 고려하여 20~90%까지 차등적용

나. 호 주

- 보편적서비스 제도내에서는 초고속인터넷에 대한 지원제도는 없음.
 - 초고속인터넷서비스와 관련하여서는 초고속통신디지털경제부(DBCDE: Department of Broadband, Communications and the Digital Economy)가 정책을 펴고 특별히 학교의 초고속인터넷서비스와 관련하여서는 교육고용직장관계부(DEEWR: Department of Education, Employment and Workplace Relations)

에서 펴고 있음

- 호주 정부에서는 보편적서비스 제도가 아니라 Australian Broadband Guarantee 제도와 National Broadband Network 제도를 통해 많은 국민들에게 초고속인터넷 서비스 제공이 가능하도록 하고 있음
 - － 이 두 프로그램은 호주의 초고속통신디지털경제부(DBCDE: Department of Broadband, Communications and the Digital Economy)에서 관할
 - ※ National Broadband Network 제도: 호주 가정과 사무실의 98%에 최소 다운로드 속도 12MB/초를 제공하는 광초고속망서비스를 제공하기 위해 규제 환경을 개선하고 A\$47억을 투입하는 프로그램
 - ※ Australian Broadband Gurantee 제도: 모든 호주 가정용 그리고 중소기업용 단말장치가 초고속인터넷 서비스에 접근가능하도록 보장하려는 제도. 서비스의 수준 정도는 도시지역에서의 서비스 이용가능성과 비교하였을 때 합리적 수준을 의미. 호주 정부는 A\$2.7억을 예산을 향후 4년간 Australian Broadband Guarantee에 배정
- 학교 광케이블 연결(FCS: Fibre Connections to Schools) 제도는 최대 100MB/초 정도의 광케이블망을 학교에 있는 단말에 연결하려는 제도. 호주 정부는 이 사업에 A\$1억의 예산을 투입하기로 함. 이 사업은 교육고용직장관계부에 서 담당

3. 문제점

- 현행 보편적서비스 제도 내에서 취약지역 방송통신망 확충을 위한 제도는 없는 것으로 보임
 - － 현행 보편적서비스는 유선 전화서비스(시내전화, 시내공중전화, 도서통신), 긴급통신용 전화서비스(특수번호, 선박무선전화), 장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 전화서비스(동법 시행령 제2조)로 구성

〈표 4-4〉 초고속인터넷가입자접속서비스 관련 제도현황

구분	추진 과제	추진 실적	주관부처
초고속 정보통신망 구축	농어촌 지역 초고속정보통신망 구축 지원	○ 2002년 말 전국의 읍면소재지에 100% 초고속정보통신망 구축 ○ 1999년~2006년 말 전국 농어촌 지역 387만 가구 중 50 가구 이상 마을 371만 가구에 대해 인터넷가입자접속서비스 이용환경 구축 완료 ○ 2006년~2007년까지는 50 가구 미만 마을 13만 가구에 추가로 구축, 현재 농어촌 지역의 인터넷가입자접속서비스망은 총 384만 가구에 구축 완료 ○ 2008년 전체 농어촌 지역의 99.8% 가구가 인터넷가입자접속 서비스 이용하도록 환경 구축 중임(행안부) ○ KT의 초고속정보통신망 구축 의무 제도화 완료	방통위, 행안부
	도서·산간지역 위성인터넷 이용 활성화	○ 위성인터넷 이용 특별요금인 ADSL수준(3만원)으로 제공 중 (방통위)	방통위,
	인터넷가입자 접속서비스 최저보장속도 대폭 상향	○ 2008년 10월, 7개 인터넷가입자접속서비스 사업자의 최저보장속도 개선방안을 발표 — 7개 사업자: KT, SK브로드밴드, LG파워콤, 티브로드, C&M, CJ헬로비전, HCN — 100Mbps급 광랜 상품의 최저보장속도를 대부분 30Mbps 수준으로 상향 — 최저보장속도를 기존 최고속도의 1~10% 수준에서 5~50%수준으로 단계적으로 상향	방통위
정보접근 환경조성	인터넷 이용시설 설치·운영	○ 2002년 말 현재 전체 3,518개 읍면동 중 99.4%에 평균 2개소 이용시설 설치 완료(방통위) ○ 2004년 모범어촌계나 어업인단체에 393개의 어촌정보사랑방을 설치(국해부) — PC, 프린터 및 사무집기를 지원함으로써 어업인 정보화 선도 중	방통위, 국해부
	정보통신기기 보급	○ 1998년부터 2007년까지 국내 10,203개 기관에 89,012대, 개인 54,603명에게 중고PC보급, 해외 36개국에 16,709대 중고PC를 보급하여 지금까지 총 161,124대를 보급(방통위) ○ 2000년부터 2007년까지 저소득층 자녀 PC지원에 총 1,442억원, 인터넷 통신비에 총 1,224억원 지원(교과부)	교과부, 방통위
정보활용 촉진	정보화교육 기회 확대	○ 1999년~2004년 2단계에 걸친 국민정보화교육 추진(약 1,500만명 교육) ○ 2단계 국민정보화교육 수립·추진 중(2002. 7~2004)(500만명 교육 목표) ○ 방통위, 농수부, 국해부 등 원격교육시스템 구축·운영 ○ 2007년 국민정보화교육 사업의 일환으로 총 560개의 국내 복지관과 이의단체, 비영리단체 등을 통해 취약계층을 대상으로 하는 정보화 교육 실시	방통위등 다수부처

구분	추진 과제	추진 실적	주관부처
법·제도 개선	정보통신서비스 접근성 보장 지침 제정	○ 정보통신접근성보장지침 제정 고시(2002. 1): 정보취약계층에 대한 통신요금 지원	방통위
	정보격차 해소에 관한 법제도 정비	○ 전담기관설치 등을 주요 골자로 정보격차해소에 관한 법률(2008. 2 개정)	방통위
	가계통신비 부담 감경대책 지속적 추진	○ 상반기에 통신비 부담완화를 위해 결합상품의 할인 폭을 확대 — 결합상품 규제완화로 '08. 7월 현재 이동전화 기본료 최대 50% 할인, 인터넷가입자접속서비스 월정액 10~50% 할인이 가능한 결합상품이 출시되는 등 사업자간 요금경쟁 가속화	방통위

자료: 한국정보문화진흥원, 「2008 정보격차 해소 백서」 및 각 부처 홈페이지

- 현행 보편적서비스 제도는 최소한의 음성서비스에 대한 접근을 보장
- 유선전화 사용을 위해 설치되는 PSTN 회선에 대한 접근권은 보장되는 상황임
- 초고속인터넷서비스 관련 정책은 정부내 여러 부처에서 시행하고 있음
- 정책 일원화를 통해 예산의 효율적 집행 필요

4. 개선 방안

- 취약지역 및 계층에 대한 초고속인터넷서비스를 보편적서비스 포함 여부에 대한 지속적 검토
- 호주와 같이 별도의 제도를 통해 취약지역 및 계층의 차세대 네트워크 접근권 확보 방안도 동시에 고려할 수 있음
 - 국가가 초고속인터넷 사업자들에게 지원금 지급하여 취약지역 망구축 유도
- 향후 허가조건 등에 적절한 수준의 농어촌 망구축을 위한 투자 의무 부여 방안 검토
 - SKT의 하나로텔레콤 인수시, '12년까지 전국 농·어촌 지역에 광대역통합정보통신망(BcN) 구축하기 위한 계획을 제출하여 승인받도록 한 바 있음

저소득층 이동통신요금 감면('08. 10. 1 시행)

- 저소득층 통신요금 감면 확대를 주요내용으로 하는 전기통신사업법 개정

1. 「전기통신사업법 시행령」 개정

- 통신요금 감면서비스를 확대하여 기존 이동전화 · 개인휴대통신 서비스 이외에 IMT-2000서비스도 포함
 - ※ 현재 이동통신사는 장애인, 저소득층 편의를 위해 법에 규정되어 있지는 않지만 IMT-2000 서비스 요금감면을 해주고 있음
- 이동전화 · 개인휴대통신 · IMT-2000 서비스에 한하여 통신요금 감면서비스 적용 대상을 기초생활수급자 전체와 차상위계층까지 확대
 - ※ 차상위계층은 「국민기초생활보장법」에 따라 소득인정액이 최저생계비의 120%이하이며, 아래의 7개 법률에 따라 지원을 받는 자와 그 가구원이면 감면대상자입니다.

- 국민기초생활보장법에 따라 자활사업에 참가할 경우
- 국민건강보험법 시행령에 따라 희귀난치성질환자로서 본인부담액 경감을 받는 경우
- 의료급여법에 따라 만성질환자, 18세미만 아동으로 차상위 의료급여를 받는 경우
- 영유아보육법에 따라 0~4세 영유아에 대해서 보육료를 받는 경우
- 유아교육법에 따라 3~4세 아동의 유치원 교육비를 받는 경우
- 장애인복지법에 따라 장애수당 및 장애아동수당을 받는 경우
- 한부모가족지원법에 따라 양육비와 학비 등을 지원받는 경우

2. 「보편적역무 손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」 개정

- 이동전화 · 개인휴대통신 서비스 이외에 IMT-2000 서비스를 포함
- 기초생활수급자의 이동전화 · 개인휴대통신 · IMT-2000 서비스의 감면비율을 가입비 및 기본료 면제(13,000원 한도), 음성통화료, 데이터 통화료 각각 50% 감면
- 이동전화 · 개인휴대통신 · IMT-2000 서비스의 감면대상자에 차상위 계층을 신설하고, 이동전화 · 개인휴대통신 · IMT-2000 서비스의 감면비율을 가입비 면제 및 표준요금제 또는 이용자가 선택한 요금제의 기본료, 음성통화료, 데이터 통화료 각각 35% 감면500원, 차상위계층은 10,500원을 감면받게 됨

제 8 절 중소기업자 규제완화를 위한 회계제도 개선

1. 현황 및 문제점

- 현행 회계제도에서는 기간과 별정의 차별이 존재
 - 기간통신사업자는 사업법 제36조의2 제1항에 의하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 회계를 정리하고, 매 회계연도 종료 후 90일 이내에 전년도 영업보고서를 작성하여 방송통신위원회에 제출하고 관련 자료를 비치하여야 함. 현행 규정상 별정통신사업자에게는 회계보고 의무를 부여하지 않고 있음
 - 동일한 서비스를 기간사업자 지위로 제공할 경우에는 회계보고 의무를 부담하고 별정사업자 지위로 제공할 경우에는 회계보고 의무를 부담하지 않는 문제 발생
 - 향후, 별정과 기간의 구분이 없어지면 회계보고 의무에 대해서도 차별 해소 방안 검토 필요
- 회계보고 의무의 과도한 부담
 - 기간사업자의 경우, 기본적으로 모든 기간사업자가 회계보고 의무를 부담하나, 기간통신사업자 중 단일기간통신서비스를 제공하고 연간 기간통신서비스의 매출액이 100억원 미만인 사업자는 별제 제1호와 제2호인 대차대조표와 손익계산서만 제출하도록 규정
 - 실제 많은 사업자들이 매년 영업보고서를 제출하지만 실제 규제에 활용되는 정보는 매우 제한적임. 해외(영국 및 유럽)의 경우는 주로 경쟁상황을 평가하여 SMP 보유 사업자인 경우에만 회계보고 의무를 부과

2. 개선방안

가. 기본 방향

- 규제 완화를 통한 경쟁 활성화 유도

- 필요 규제는 더욱 강화

- SMP 보유 사업자와 경쟁상화 평가에 의해 규제가 필요하다고 판단되는 사업자에 대한 회계보고 의무 강화와 위반시 엄중한 처벌 부과

나. 정책 방향

- 진입장벽을 낮추어 경쟁 활성화 유도 하려는 정책 방향

- 회계보고 의무도 진입 장벽의 역할을 함. 규모가 작은 사업자들에게는 영업 보고서 작성 의무가 큰 부담인데 이를 완화하여 진입을 유도하고 경쟁활성화

- 일부 기간통신사업자의 부담완화와 별정사업자의 의무 확대

- 별정에게 기간에게 부여되는 만큼의 회계보고 의무를 부과하는 것이 아니라 현행 회계보고 의무를 완화하여 기간과 별정에 동일한 기준을 적용하여 회계보고 의무 규제를 완화

제9 절 번호제도

1. 제도현황

- 우리나라 번호관리의 주체는 방통위로, 방통위는 사업자 또는 공공기관의 요청이 있을 경우 전기통신번호관리세칙 등의 규정에 따라 번호를 할당
 - 방통위는 번호할당시 ① 전기통신역무의 효율적 제공, ② 이용자편익과 공공이익의 증진, ③ 공정경쟁 환경 조성, ④ 신청자의 효율적인 번호자원 사용 등을 고려
 - 방통위는 번호의 사용이 규정에 위배되는 경우 그 번호의 변경 또는 회수 등을 명할 수 있음
- 우리나라 번호자원관리는 특정역무에 특정번호대역을 할당하는 “Command and Control” 방식을 취함
 - 시내전화는 '08년 1월 현재, 3자리와 4자리를 합하여 사용가능한 전체 국번

- 호수는 14,297개이며 이중 6,373개 국번이 시내사업자에게 부여되었음
- ※ 전국적인 국번호잔여율은 55% 수준이나, 경기도 지역의 경우 8.5% 수준으로 이 지역에 대한 국번호 확보필요
 - 이동전화는 사업자별로 식별번호(011, 016, 017, 018, 019) 할당하였으나, '04년 3G 식별번호로 010 할당함과 동시에 010 번호통합정책 시행 중
 - 번호이동성제도는 '03년 6월 지역별 LNP 도입을 시작으로, '04년 1월 시차제 MNP, 그리고 '08년 11월 LVNP를 도입
 - 번호이동성은 이용자의 사업자 변경시 번호변경에 따르는 전환비용 제거, 이용자 편익 증진 및 경쟁촉진을 가능하게 함

2. 문제점 및 개선 필요성

가. 번호부여 절차 및 기준의 확립

- 과거, 허가 신청 시 번호계획을 함께 제출, 허가과 번호부여가 동시에 결정되었으나, 역무통합에 따라, 번호부여에 대한 결정은 허가과는 별도의 독립된 절차로 진행되었으나,
- 역무통합에 따라 번호부여 절차가 허가과는 독립적으로 진행되어야 함에 따라, 번호관리세칙을 통해 각 서비스별 번호부여 요건을 명확히 할 필요가 있음
- 특히, 사업자의 번호자원 활용능력(서비스 제공 능력)에 대한 검증이 번호단위에서 독자적으로 이루어질 필요가 있음
- ※ 사업자가 신규로 전송역무 등의 허가를 신청할 경우 번호계획을 함께 제출, 허가결정 시에 해당 서비스에 합당한 번호대역을 부여하는 것은 가능

나. 번호부여와 관련한 기간/별정 차별 해소이슈

- 우리나라는 원칙적으로 기간통신사업자에게 번호를 직접 부여하고, 별정통신사업자의 경우 기간통신사업자를 통해 번호를 재부여 받아 사용
- 예외적으로, 시외전화, 국제전화의 경우는 별정1호에 대한 식별번호 부여를

규정하고 있으며, 인터넷전화의 경우에는 기간은 100만개 단위로, 별정1호는 10만개 단위로 직접부여, 별정2호의 경우 기간 등이 재부여

- 번호부여에 있어 존재하는 기간/별정통신사업자간의 차등이 별정통신사업자의 진입 및 영업에 장애를 초래한다는 비판이 제기
 - － 과거, 기간/별정의 구분은 사업자의 번호자원 관리·활용능력에 대한 검증을 대체하는 수단으로 사용했지만,
 - － 기간통신사업자보다 규모가 큰 별정통신사업자의 등장 등에 따라, 번호부여에 있어 존재하는 기간/별정의 차등은 점차 그 합리성을 잃어가고 있다고 볼 수 있음
- 그러나, 별정사업자가 난립하는 상황에서 별정사업자에 대한 무분별한 번호부여는 번호자원 관리차원에서 일정한 위험을 내포하고 있어, 별정사업자에 대한 번호부여시 부여단위 축소 등의 안전장치 필요
 - － 번호자원은 일단 부여된 후에는 회수하기 어렵다는 특성을 지니고 있음

다. 010 번호통합 등 유무선번호체계의 재편 검토

- 3G 활성화에 따라 '04년 이후 지속적으로 추진해왔던 010 번호통합정책은 최근 큰 성과를 거두고 있으며, 이에 따라 향후 010 전환계획 등에 대한 검토 필요
 - － 현재 010 전환율은 65%를 넘어서고 있으며, '09년 말까지 80%에 이를 것이라는 전망도 존재,
 - － (구)정통부는 010 전환율이 80%에 이르는 시점에서 전문연구기관을 통해 010 전환계획을 검토하겠다는 입장을 밝힌바 있으며,
 - － 이통사들은 3G 마케팅 과정에서 '08년도 번호통합을 기정사실인양 호도, 번호변경에 거부감을 갖고 있는 이용자들의 민원제기가 지속적으로 이어지고 있음
- 또한, All-IP 환경에 부합하는 유선번호체계 재편 등에 정립방안에 대한 검토 필요

- 현재 우리나라는 전국을 16개 번호권으로 구분하여 지역번호를 부여하고 있으나, All-IP화에 따라 장기적인 지역번호 통합필요성이 제기되고 있음

3. 개선방안

가. 기본 방향

- 번호자원의 안정적인 확보를 통한, 사업자 및 이용자의 통신서비스 제공 · 이용의 지속성 도모
- 신규서비스 도입 및 번호이동성제도에 따라 나타날 수 있는 이용자 혼란 최소화
- 동일 시장으로 확정될 수 있는 서비스들에 대한 기술 중립적인 번호부여를 통한 시장의 경쟁을 촉진
- 기간/별정 차별 해소 등 번호자원 부여절차의 개선 도모

나. 정책 방향

☐ 단기

1) 번호부여 절차의 개선

- 역무통합에 따라 전송사업자가 별도의 추가적인 허가절차 없이 다른 통신 서비스를 제공하는 것이 가능해짐에 따라, 기존 번호부여절차의 개선을 통해 번호신청사업자의 서비스 제공 능력 등에 대한 점검 필요
 - 과거 역무별 허가제도의 운영에 따라 번호부여시 사업자의 서비스 제공 능력 등을 검증하는 것은 실질적으로 불필요했음에 따라,
 - 현행 번호관리세칙은 번호의 최초부여시 사업자의 서비스 제공 능력 등에 대한 검증을 위한 체계로 구성되어 있지는 않음
- 다만, 번호부여에 대해 지나치게 엄격한 규정을 적용할 경우, 진입규제 완화 등 역무통합의 취지에 배치될 수 있어, 번호부여에 있어 최소한의 조건들만을 요구하는 유연한 자세가 요구됨

- 합리적인 번호부여 절차 정립을 전제로 번호부여와 관련된 기간/별정의 차등 해소 검토 가능
- － 예를 들어, 서비스 제공 능력이 검증되지 않은 사업자에 대해서는 번호 부여단위를 축소하는 방안도 가능

2) 010 번호통합정책에 따른 010 번호전환 방안 검토

- 정부는 '04년 3G 식별번호로 010를 결정함과 동시에 이동전화식별번호의 010통합정책을 일관되게 추진
- － 010번호통합정책 추진은 번호자원의 효율적 이용 및 식별번호의 브랜드화 방지 및 번호통합에 따른 관리비용절감 및 식별번호 미사용에 따른 이용자 편익 증진 등을 목적으로 함
- － '03년 1월 '이동전화번호제도 개선계획' 발표에 따라 '04년 1월부터 2G 신규 및 번호변경의 경우 3G 식별번호인 010 부여 결정
- － 기타, 010 대역에 대해서만 2G-3G 번호이동성제도 적용, 번호변경에 따르는 이용자 불편을 제거하기 위한 번호변경안내서비스 등의 제도 도입
- 현재 010 전환율은 65%를 넘어서고 있으며, '09년 말까지 80%에 이를 것이라는 전망도 존재
- － 초기 번호선점 등의 이유에 따라 급격히 증가했던 010 전환율은 '06년 이후 다소 주춤하다, 최근 3G 활성화에 따라 다시 증가하는 추세를 보이고 있음

〈표 4-5〉 010 전환율 추이

연도	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년 9월
010 전환율	10.1%	35.9%	43.6%	55.0%	66.5%

- 방통위가 010 전환율이 80%에 이르는 시점에서 전문연구기관을 통해 010 전환계획을 검토

- 강제전환, 자연전환, 010통합철회 등 가능한 정책방안에 대한 검토 필요
- 강제전환을 위해서는 사회적 합의가 필수적이거나, 번호통합에 반대하는 01X 이용자들에게 번호의 브랜드화 방지 등 010 통합정책의 목적을 납득시키는 어려울 것으로 예상
- 실제로 번호이동성제도에 따라 번호의 브랜드화는 상당부분 희석된 측면이 있으며, 번호자원의 효율적 활용 및 관리비용 절감 등도 강제통합을 위한 충분한 근거가 되지는 못할 것
- ※ '06년 하반기 실시된 KISDI 설문조사 결과 010 기전환자들을 대상으로 한 설문에서는 번호변경에 따른 불편함이 크지 않은 것으로 나타났으나, 전체 이동통신 이용자의 11% 수준의 01X 이용자들이 50만원 이상의 보상이 주어지는 경우에도 010으로 전환하지 않겠다고 밝힘, 또한 연령이 높을수록, 이동전화 이용기간이 길수록, SKT 이용자, 011·017 이용자, 남성들의 번호전환에 대한 저항이 큰 것으로 나타남
- 010 통합철회는 정부정책의 일관성을 크게 훼손할 것임에 따라 극히 예외적인 경우가 아니라면 거론되지 않는 것이 타당
- 현실적으로 가능한 대안은 2G서비스의 종료에 따른 자연전환으로, 2G서비스 종료시점은 사업자의 영업전략에 따라 크게 달라질 수 있음
- 일부 보수적인 예측은 '11년에도 2G가입자가 1천만명 수준에 이를 것으로 추정하고 있으나,
- 3G 활성화 및 2G 기지국의 유지·보수비용 절감을 위한 사업자의 동기에 따라 2G 종료시점이 단축될 수도 있을 것
- 자연전환의 경우에도, 2G 종료 시점에 임박해서 01X 이용자는 2G-3G 번호이동을 요구할 것으로 예상되며 이에 대해서는 정책의 일관성 차원에서 접근하는 것이 바람직
- 즉, 현실적으로 자연통합을 전제로 010 통합계획을 추진하되 정부가 이를 사전적으로 공론화 하는 것은 010 전환을 늦추는 등 바람직하지 않은 결과

를 낼 수 있어 신중히 접근할 필요가 있음

□ 중장기

1) All-IP 환경에 대비한 유선번호체계 재편 방안 검토

- All-IP화에 따라 호소통 및 위치정보의 제공 등 지역번호가 갖는 장점은 소멸될 것으로 예상됨에 따라 장기적인 지역번호 통합필요성이 제기
 - － All-IP 환경에서는 이용자가 인식하는 번호는 IP address와 연결되는 수단일 뿐이며, 실제 호소통은 IP기반으로 이루어짐
 - － All-IP에 따른 광범위한 이동성은 인터넷전화를 비롯한 유선서비스가 번호권을 넘나들며 사용될 수 있다는 것을 의미하며,
 - － 서로 다른 지역번호가 동일 지역에서 사용되는 등 이용자 혼란 및 불편이 발생할 수 있음
- 유선번호통합은 현재의 “지역번호(16개) + 7자리 가입자번호”를 “유선식별번호(1~2개) + 8자리 가입자번호”로 전환하는 것을 의미
 - － 정부차원에서 유선번호통합 계획을 공식화한 바는 없으나, 실무선에서는 장기적인 유선번호통합을 전제로 번호자원 관리 중
- 유력한 번호통합방안은 2개의 유선식별번호를 사용 일시에 지역번호를 통합하는 것
 - － 기존 지역번호를 그대로 확장하는 것도 가능하나 이 경우 5개 유선식별번호(2, 3, 4, 5, 6) 사용에 따른 번호자원의 낭비 우려
 - － 1개 유선식별번호를 사용하는 경우 일부지역 가입자의 번호변경이 불가피함
- 번호관리 차원에서 장기적인 유선번호통합 가능성을 염두에 두고 번호자원을 활용하되, 번호통합만이 All-IP 환경에 적합한 번호체계라고는 보기 어려우므로 추후 기타 대안들에 대한 모색 필요

제 10 절 이용자보호를 위한 정보제공 및 공개의 의무화

1. 필요성/문제점

가. 통신서비스 관련 정보제공 및 공개 필요성 대두

- 필수적이고 기본적인 정보 부족으로 통신이용자 보호 문제 증가
 - 급변하는 통신시장에서 이용자가 합리적인 선택 및 이용을 위하여 객관적이고 중립적인 정보가 필요함. 현재 통신서비스의 경우 필수적인 정보마저 제공되거나 공개되지 않아 이용자 문제 발생
 - 예를 들어 무료 통화권의 경우 발급자 관련 정보가 표기되어 있지 않아 이용자 피해 발생 시 신고가 어렵고, 책임 소재 지정이 어려움
 - 또한 3G 폰의 끊김현상 등 통신품질 문제 발생 시 이용자가 객관적으로 품질을 판단할 수 있는 품질 평가 기준 및 정보가 매우 부족
- 사업자, 품질 등 이용자에게 제공되어야 할 기본적인 정보가 공개되지 않아 이용자 문제가 발생해도 정보제공 및 공개를 의무화 할 법적 기준이 미비하여, 이용자 제공 및 공개와 관련한 조항이 필요
 - 현행법상 사업자 간의 정보 제공에 관한 규정(전기통신사업법 제34조의 4: 기간통신사업자의 협정 시 요청받은 정보제공의 의무)과
 - 금지행위 위반 시(동법 제37조 금지행위에 대한 조치) 조치 행위로서 전기통신역무에 관한 정보를 공개하도록 되어 있으나,
 - 이용자보호 차원에서 정보제공 및 공개 관련 조항은 미비

나. 청소년 보호를 위한 정보제공 및 공개 필요성 대두

- 초고속인터넷, 모바일 등 통신서비스 이용 시 청소년들은 신체적·정신적으로 유해한 환경에 노출되어 있음
 - 청소년 유해 매체물에 의한 정신적 피해
 - 게임 중독, 전자파로 인한 신체적 피해

- 유해매체물과 관련한 정신적 피해를 예방하기 위한 조항은 일부 있으나, 신체적 피해로부터 청소년을 보호하기 위한 조항은 미비
 - 청소년 유해 매체물의 경우 정보통신망 법에 의하여 유해매체물임을 표시 (정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제42조)하여야 하고, 청소년에게 유해매체물의 광고는 원천적으로 금지(동법 제42조의 2)됨
 - 반면에 초고속인터넷 또는 이동통신서비스를 이용한 게임 중독 및 전자과 등 청소년의 신체 또는 건강상 피해로부터 청소년을 보호하기 위한 조항은 미비
 - 청소년 이용자 보호를 위한 전자과 관련 정보 공개 등 신체 또는 건강상 피해를 방지하기 위한 조항 필요

2. 개정방안

가. 개정방안

- 1안: 모든 통신사업자에게 주요 정보제공 및 공개 의무화
 - 이용자보호의 관점에서 방송통신위원회의 승인 하에 주요 정보 제공 및 공개 의무화 조항 신설
 - 전기통신사업법 상에 정보제공 및 공개 의무화 신설
 - 현행처럼 금지행위 위반 시 조치항목으로 정보를 공개하는 것이 아니라, 이용자 보호의 관점에서 반드시 공개되어야 할 항목을 개발하고 인터넷이나 인쇄물을 통하여 공개하도록 함
- 2안: 새롭게 등록하는 별정통신사업자를 대상으로 정보제공 및 공개제도를 실시하고, 향후 확대
 - 별정통신사업 등록요건(전기통신사업법 시행령 <별표 2>) 중 이용자보호 계획 항목 속에 공개하거나 제공되어야 할 정보 항목을 표기하도록 함

나. 개정 시 발생할 수 있는 문제점 및 해소방안

○ 문제점

- 표시·광고의 공정화에 관한 법률 제 4조(중요정보의 고시 및 통합광고)에 의하면 공정거래위원회에는 소비자의 보호를 위하여 사업자등이 표시·광고에 포함하여야 할 사항과 방법을 고시⁶⁾할 수 있음. 정보 제공을 표시 또는 광고 영역에 한정할 경우 공정거래위원회와 겹칠 수 있음
- 정보공개(제공) 항목이 사업자의 비밀에 속하거나 지나치게 예민한 사항일 경우 통신사업자의 반발이 우려되고, 너무 일반적인 항목일 경우 이용자의 요구도에 미치지 못할 수 있음

○ 해소방안

- 객관적인 정보제공을 표시 또는 광고에 한정하는 것이 아니라 정보 공개를 통하여 실시
- 정보공개 항목 개발 시 사업자, 이용자(이용자 단체) 등 다각적으로 공청회 개최 및 의견 반영

6) 표시·광고의 공정화에 관한 법률 제4조(중요정보의 고시 및 통합광고) ①공정거래위원회는 상품등이나 거래분야의 성질에 비추어 소비자의 보호 또는 공정한 거래질서의 유지를 위하여 필요한 사항으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항인 경우에는 사업자등이 표시·광고에 포함하여야 하는 사항(이하 “중요정보”라 한다)과 표시·광고의 방법을 고시(인터넷 게재를 포함한다. 이하 같다)할 수 있다. 다만, 다른 법령에서 표시·광고를 하도록 한 사항을 제외한다.

1. 표시·광고를 하지 아니하여 소비자의 피해가 자주 발생하고 있는 사항
2. 표시·광고를 하지 아니할 경우에는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사정이 생길 우려가 있는 사항
 - 가. 소비자가 상품등의 중대한 결함 또는 기능상의 한계 등을 정확히 알지 못하여 소비자의 구매선택에 결정적인 영향을 미치게 되는 경우
 - 나. 소비자의 생명·신체상의 위해가 발생할 가능성이 있는 경우
 - 다. 그 밖에 소비자의 합리적인 선택을 현저히 그르칠 가능성이 있거나 공정한 거래질서를 현저히 저해하는 경우

제 11 절 이용약관 인가 · 신고제 및 약관변경명령권 도입

1. 제도현황

- 약관이란 그 형태, 명칭, 범위 불문하고 계약의 일방 당사자가 다수의 상대방과 계약을 맺기 위하여 미리 만들어 놓은 계약의 내용이 되는 것으로서, 약관이라는 명칭을 사용하는 것은 물론이고 계약서, 약정서 등도 포함하는 개념임
- 약관과 관련한 이용자 문제는 약관내용에 대하여 소비자가 잘 인지하고 있지 못하다는 것과 약관내용이 부당하여 이용자 이익을 저해할 우려가 있다는 점임
 - 이용약관이 있는지도 모르는 소비자도 있으며 꼼꼼히 약관의 내용을 검토하는 이용자(소비자)도 많지 않은 것이 현실. 약관의 읽어본다고 하더라도 통신서비스 이용약관의 내용이 길 뿐만 아니라 복잡하고 용어가 까다로워 이용자(소비자)들이 이해하기가 대단히 어려움
 - 이용약관의 내용이 불공정하거나 이용자에게 부당하게 불리하여 이용자의 이익을 저해할 우려가 있다는 점임
- 현재 통신서비스 이용약관에 대한 규제는 사전 인가 · 신고제와 사후 불공정 약관 규제가 있음
 - 전기통신사업법에 의하면 시장 지배적 기간통신사업자에 한해 이용요금과 이용조건에 대한 약관 모두가 인가 대상이며, 나머지 기간통신사업자는 신고 의무를 짐(동법 제29조 제1항)
 - 공정위가 약관규제법에 의해 약관의 편입규제와(동법 제3조)와 불공정약관 내용 통제한. 단 인가받은 통신서비스 이용약관은 명시 의무 적용배제되어 규제 공백 발생

2. 문제점

가. 이용약관의 편입통제 미흡

- 이용자들이 이용약관의 내용을 계약내용으로 받아들이고 인지할 수 있도록

하는 약관의 명시, 설명, 교부의무 미흡

나. 통신서비스 이용약관 내용의 이용자 이익 저해성

○ 방통위의 사전적 인가·신고규제의 이용자 보호 관점 미비

- 방통위의 인가규제에 이용자 보호관점이 충분히 반영되지 못하였음(이용조건이 이용자 이익을 저해할 우려가 있는 약관조항을 통제할 인가요건 없음)
- 현재 통용되는 통신서비스별 이용약관의 내용이 불공정하거나 이용자에게 부당하게 불리하여 이용자의 이익을 저해할 우려가 있는 약관조항이 발견됨
 - 통신서비스 이용약관의 경우 인가받은 약관의 경우에도 중요한 이용조건 미규정, 부당한 이용제한 조항, 부당한 요금 산정조항, 부당한 과·오납요금 반환 조항, 부당한 번호이동철회 조항, 부당한 청소년 이용계약 조항 등이 발견됨
- 특히 신고의무만 지거나 신고의무 조차 없는 통신사업자의 이용약관의 이용자 이익 저해성은 보다 심각한 문제임

○ 방통위와 공정위의 약관내용에 대한 사후규제 법제 및 실효성 미비

- 현행 방통위의 약관 내용에 대한 사후규제 미미
 - 부당하거나 이용자 이익을 저해할 우려가 있는 약관조항이 이용자 이익저해 행위 유형에 미포함되어 방통위가 약관의 사후규제에 적극적으로 개입하지 못하고 있음
- 공정거래위원회는 약관규제법에 의해 약관의 편입규제(동법 제3조)와 내용통제하고 있으나 그 실효성이 미미
 - 약관의 명시, 설명, 고객이 요구시 교부의무가 있으나 인가받은 약관의 경우 명시적의무의 적용이 제외되어, 시장 지배적 기간통신사업자의 경우 명시적의무 적용이 배제되는 등 사후규제 공백 발생
 - 불공정한 약관내용에 대하여 시정조치(동법 제6조~제17조, 제17조의2)하고 있으나, 공정위 규제의 일회성, 이벤트성의 특성으로 지속적인 불공정 약관 조항에 대한 통제가 어려움(최근 10년간 불공정한 통신서비스 이용약관에 대한 통제가 거의 이루어지지 않았음)

3. 개선방안

가. 기본 방향

- 계약당사자 사이에 공정한 계약이 체결될 수 있도록 환경 조성이 핵심이며 이를 위해서는 규제 강화 필요
- 이용 조건 약관의 편입규제 강화 방안(명시, 설명, 교부의무 강화)
- 이용자(소비자)보호 관점에서 이용조건에 대한 사전적 인가, 신고제 개선 방안 마련
- 약관변경명령권 도입 검토
- 이용약관의 사후규제 보완 방안 마련

나. 정책 방향

- 단기적으로는 현행 제도 하에서 약관 인가·신고제 개선 및 사후규제 효율성 제고를 통한 이용자보호를 추진
- 장기적으로는 현재 소매요금 규제 완화측면에서 검토되고 있는 약관 인가·신고제에 대한 규제완화 추세를 감안하되, 요금규제가 완화되더라도 이용자 보호 관점에서 부당한 이용조건에 대한 사전적, 사후적 규제장치는 보완할 필요성이 있어 보완방안 마련 필요

1) 단기

- 현행 인가요건 개선 및 심사기준 정비하여 인가·신고제 실효성 제고
 - 이용자 보호 관점을 반영한 인가요건 규정 마련 및 법개정 검토
 - 현행 인가·신고제 하에서 약관 심사기준 마련
 - 신규, 결합, 융합서비스 이용조건에 대한 인가요건, 심사기준, 피해보상기준 제시
 - 기타 인가제의 실효성 제고 방안 마련 필요
- 약관내용 개선 가이드라인 제시
 - 부당하거나 이용자 이익 저해할 우려가 있는 약관내용 개선방안 마련하여 사업자에게 가이드라인 제시
 - 서비스별 표준약관 및 편의약관(약관 요약본) 작성 지침 마련

○ 약관의 편입규제 강화

— 약관에 대한 명시, 설명, 교부 의무 강화

- 약관규제법에 의한 편입규제도 다른 인가받은 통신서비스에 대해서는 명시적무를 배제함으로써 다른 상품에 비하여 취약한 실태임

— 전기통신사업법상 중요한 약관내용에 대한 설명, 교부의무화 검토

○ 사전적 약관변경명령권 도입 검토

— 신고의무만 있거나 신고의무가 없는 통신사업자의 이용약관에 대한 내용 통제 필요

- 신고의무만 있거나 신고의무 없는 통신사업자에 대한 사전적 약관내용에 대한 통제수단이 없어 이용자보호 공백 발생

— ‘약관내용이 이용자 이익을 저해할 우려가 있는 경우’ 이용약관 변경명령권 도입 검토

2) 중장기

○ 요금규제가 완화되더라도 이용자 보호 관점에서 부당한 이용조건에 관한 사전적, 사후적 규제제도는 보완 추진

— 약관규제법 및 전기통신사업법상 약관 내용에 대한 사후규제 미흡한 상태에서 사전 이용조건 규제 폐지는 이용자 보호 공백 발생 우려

○ 장기적으로 인가·신고제 폐지가 검토되어도 사후규제 제도 정비 및 실효성 제고 방안 확보가 전제되어야 함

— 방통위의 사후규제 강화 방안 마련

- “약관 내용이 이용자 이익을 부당하게(현저하게) 저해하거나 저해할 우려가 있는 경우”를 이용자 이익 저해 유형으로 추가하거나 포괄적 규제 조항 도입 방안 검토

— 방통위와 일반 규제기관의 부당한 약관에 대한 사후 규제권한 공유 검토 (외국 사례를 벤치마킹)

○ 약관변경명령권 도입 검토

- 약관 인가·신고제 폐지시 사전적으로 약관 내용에 대한 통제 수단이 없으므로 약관변경명령권 도입을 적극적 검토 필요
 - 통신사업자와 최종소비자간 이용약관과 사업자간 거래에 적용되는 이용약관 분리하여 최종소비자에 대한 보다 적극적 보호 정책 강구 필요
 - 통신법의 경우 최종소비 목적의 이용자와의 거래관계에 적용되는 이용약관과 통신사업자간 계약시 적용되는 이용약관에 대한 규제논리는 달라야 함
- 다. 개정시 제기 가능한 문제점 및 해소 방안
- 약관변경명령권 도입의 경우 사전적 규제완화 추세와는 맞지 않다는 비판이 있을 수 있으나, 그 간 이용자보호 관점에서 미비했던 사전규제의 실효성 제고 방안으로서 필요
 - 공정위와의 이중 규제 및 규제 관할 문제
 - 인가약관에 대한 약관의 명시 의무 배제 등 규제 공백 존재 및 공정위의 사후규제 실효성 미비
 - 방통위의 사후 규제 강화시 이중 규제의 문제
 - 통신법상 이용자 이익 저해행위 유형으로 약관 내용에 대한 통제가 가능하도록 법제 정비되면 사전규제 완화 가능하지만 현재 상태로서는 사전규제 강화 필요

시장환경 변화에 부응하는 금지행위 제도 보완(안 제36조의 3)
 ('08. 12 방송통신규제 심사 중)

- 사전규제 완화 및 방송통신융합 등으로 새롭게 등장하는 공정경쟁 및 이용자 이익 저해행위에 효과적으로 대응하기 위해 금지행위 유형 추가
 - 지나치게 높거나 낮은 대가·요금 책정, 거래 거부 또는 부당한 거래 조건 강요, 방송·IPTV와의 부당한 결합판매 행위에 대한 규제 근거를 마련하고
 - 통신시장의 다양한 불공정행위에 탄력적으로 대응하기 위한 포괄적인 금지행위 규정 신설
- 반복적으로 발생하는 금지행위 위반에 대해 이용자 신고모집 정지를 명하여 위반행위의 재발을 억제하고 제재조치의 실효성을 확보

참 고 문 헌

- 김원식 · 이상우 · 신호철(2005), 「융합환경의 네트워크 콘텐츠 규제(Ⅱ): OECD 사례 및 시장개방의 시사점」, 정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트
- 김원식 외(2004), 「BcN에 따른 법·제도 개선이슈」, Telecommunications Review, 특집부록 23-40.
- 김형찬(2005), 「통신시장의 규제: 시장특성 및 정책적 접근방법」, 정보통신정책연구원 편저 「정보통신정책 핸드북」 제1권 제1장, 법영사
- 김희수 · 김형찬 · 이상규 · 김민철, 김정현(2004), 「통신서비스 시장확정의 해외사례와 융합추세에 따른 주요이슈」, 정보통신정책연구, 제11권 제1호
- 문성배 외(2007), 「2008년 IT시장 전망」, 수탁연구 07-38, 정보통신정책연구원
- 박민수 · 임동민 · 이은곤 · 전수연(2008), 「2008 통신서비스 시장현황과 전망」, 정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트
- 박동욱 · 김원식 · 임동민 · 윤두영 · 이은곤 · 송현주(2005), 「통신서비스 분류 및 진입제도 개선에 관한 연구」, KISDI 연구보고서
- 안형택 · 김형찬 · 장범진(2006), 「유무선 통신망의 통합과 이에 따른 규제이슈」, Telecommunications Review, 제16권 1호
- 염용섭(2006), 「컨버전스에 대비한 통신서비스 역무분류 및 진입제도 개선방안」, 세미나 발표자료
- 염용섭 외(2006), 「융합화에 대응한 통신규제 로드맵 수립방안 연구」, 정보통신정책연구원 수탁연구 06-41
- 이상우 · 김원식 · 강재원 · 한은영 · 신호철(2005), 「융합환경의 네트워크 콘텐츠규제: 유럽연합사례의 포괄적 이해(Ⅰ)」, 정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트
- 장범진 외(2007), 「이동통신시장 제도개선방안 연구」, 수탁연구 07-54, 정보통신정

책연구원

정보통신정책연구원(2007), 「2006년도 통신시장 경쟁상황 평가」, 2007. 7

초성운 · 김형찬 외(2005), 「통신시장 환경변화에 따른 중장기 제도개선 방안 연구」,

정보통신정책연구원 수탁연구 05-68

일본 전기통신사업법(2005)

일본 총무성(2004), 일본 전기통신사업 참가 매뉴얼

미국 의회(2005), S.1504, 109th Congress

_____, S.2113, 109th Congress

ACA(2005), 「Vision 20/20: Future Scenarios for the Communications Industry-final report」

ACCC(2000), 「Internet interconnection: Factors affecting commercial arrangements between network operators in Australia」,

Cremer, J., P. Rey and J. Tirole(1999), 「Connectivity in the commercial Internet」, Working Paper, IDEI

Cukier, K. N.(1998), 「Peering and fearing: ISP interconnection and regulatory issues」,

Devoteam Siticom and Cullen International(2003), 「Regulatory implications of the introduction of NGN and other new developments in electronic communications」

EC(2003), 「Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the Electronic Communications Sector Susceptible to ex ante Regulation in Accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a Common Regulatory Framework for Electronic Communication Networks and Services」, Official Journal of European Communities

Elixmann and Schimmel(2003), 「Next Generation Networks and Challenges for Future Competition and Regulation Policy」, WIK

Huston, G.(1999), 「Interconnection, peering and settlements」, <http://www.telstra.net/gih/peerdocs/peering.pdf>

- OECD(2007), 「OECD Communications Outlook 2007」
- Ofcom(2004 a), 「Next generation Networks-Future Arrangements for Access and Interconnection」, Consultation Document
- _____(2004 b), 「Strategic Review of Telecommunications: Phase 2」
- _____(2005), 「Next generation Networks: Further Consultation」
- Sicker D. C.(2002), 「Further Defining a Layered Model for Telecommunications Policy」, Working Paper
- Sicker and Mindel(2003), 「Comparing the Layered Model for telecommunications Policy with the EU's Newly Adopted Framework」, Journal of Telecommunications and High-Tech Law
- Solum and Chung(2004), 「The Layers Principle: Internet Architecture and the Law」, Notre Dame Law Review 815
- Weiser(2004), 「Toward a Next Generation Regulatory Strategy」, Loyola University Law Journal, vol. 35, pp.41 ~ 85
- Werbach(2002), 「A Layered Model for Internet Policy」, Journal of Telecommunications and High-Tech Law 37
- _____(2005), 「Breaking the Ice: Rethinking the Telecommunications Law for the Digital Age」, Journal of Telecommunications and High-Tech Law

● 저 자 소 개 ●

염 용 섭

- 서울대학교 무역학과 졸업
- 프랑스 Paris 제1대학교 경제학 D.E.A
- 프랑스 Paris 제1대학교 경제학 박사
- 프랑스 경제계획 수립을 위한 수리경제연구소(C.E.P.R.M.A.P) 연구원
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

장 범 진

- University of Rochester 경제학, 수학 학사
- University of Pennsylvania 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

박 동 욱

- 서울대학교 경제학과 졸업
- 서울대학교 대학원 경제학 석사
- 미국 University of Minnesota 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

김 형 찬

- 서울대학교 경제학과 졸업
- 미국 Cornell University 경제학 석사
- 미국 Cornell University 경제학 박사
- 한국국방연구원 선임연구원
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

이 중 화

- 서울대학교 경제학과 졸업
- 미국 University of Hawaii 경제학 석사
- 미국 UCLA 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

여 재 현

- 고려대학교 통계학과 학사
- KAIST 경영과학 석사
- KAIST 산업공학 박사
- 한국전자통신연구원 선임연구원
- 현 정보통신정책연구원 통신방송정책연구실 책임연구원

함 창 용

- 연세대학교 상경대학 경영학과 학사
- Michigan State University 경영학과 경영학 석사
- Michigan State University 수학과 석사과정 수료
- Univ. of California, Berkeley 경영학 박사
- 현 정보통신정책연구원 선임연구위원

이 재 영

- 고려대학교 경제학과 졸업
- 고려대학교 경제학 석사
- Univ. of Texas at Austin 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

김 민 철

- 서울대학교 경제학과 졸업
- 미국 Yale University 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원

김 성 환

- 서울대학교 경영학과 학사
- 서울대학교 경제학과 석사
- Johns Hopkins University 경제학과 박사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원

김 희 수

- 고려대학교 영문학 학사
- 고려대학교 경제학 학사
- 미국 UCLA 경제학 석사
- 미국 UCLA 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

나 성 현

- 성균관대학교 경제학 학사/석사
- 미국 Pennsylvania State University 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원

양 덕 순

- 서울대학교 소비자학 학사
- 서울대학교 소비자학 석사
- 서울대학교 소비자학 박사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원

조 향 숙

- 건국대학교 소비자학 석사
- 건국대학교 소비자학 박사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원

김 태 현

- 연세대학교 경제학과 졸업
- 연세대학교 대학원 정보시스템 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

임 동 민

- 고려대학교 농업경제학과 졸업
- 고려대학교 대학원 경제학 석사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원

전 수 연

- 경희대학교 지리학 학사
- 연세대학교 IT산업정책 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

정책연구 08-47

기업활력제고와 이용자보호 강화를 위한 규제개혁방안 연구

2008년 12월 일 인쇄

2008년 12월 일 발행

발행인 방 석 호

발행처 정 보 통 신 정 책 연 구 원

경기도 과천시 주암동 1-1

TEL: 570-4114 FAX: 579-4695~6

인 쇄 인 성 문 화

ISBN 978-89-8242-496-0 93320

1. 본 연구보고서는 정보통신진흥기금으로 수행한 정보통신연구개발사업의 연구결과입니다.
2. 본 연구보고서의 내용을 발표할 때에는 반드시 방송통신위원회 정보통신연구개발사업의 연구결과임을 밝혀야 합니다.