

유럽의 통신자유화 현황 및 그 시사점

유 영 상

한국전자통신연구원 정보화기술연구소 공정경쟁연구팀

Liberalization in Europe Telecommunications Market and Its Implications

Yoo, Youngsang

Electronics and Telecommunications Research Institute

E-mail : heyoo@etri.re.kr

요 약

본 논문은 유럽위원회가 작년 11월에 발표한 「통신 규제정책 실행에 관한 제7차 보고서」를 통하여 통신시장 자유화에 따른 EU 통신 시장의 변화를 분석하고, 현재 EU에서 적용되고 있는 규제의 기본 원칙과 규제 동향을 살펴봄으로써 EU 통신시장이 안고 있는 향후 과제와 그 시사점을 고찰해 보고자 한다.

ABSTRACT

This paper is to analyze the changes in telecommunications market in Europe after its liberalization, to identify regulatory issues, and to withdraw its implications by examining the Seventh Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package issued by European Council.

키워드

제7차 보고서, 유럽연합, 통신시장, 규제정책

1. 서 론

유럽연합(EU) 위원회는 유럽 통신시장의 자유화를 위하여 「통신 규제 정책 실행에 관한 보고서(Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package)」를 지금까지 7차례에 걸쳐 발표하였다. 제1차 보고서(COM(97)236)는 1997년 5월에 발표되었고, 그 후 제2차 보고서(COM(97)507, 97년 10월), 제3차 보고서(COM(98)80, 98년 2월), 제4차 보고서(COM(98)594, 98년 11월)가 연 2회씩 발표되어 오다가, 유럽연합의 통신시장 개방일정에 따라 일부 가맹국을 제외하고 통신 시장이 완전 자유화된 1998년 1월 1일 이후부터는 연 1회씩 발행되어, 제5차 보고서(COM(1999) 537, 99년 11월), 제6차 보고서(COM(2000)814, 2000년 12월)가 발표되었고, 제 7차 보고서(Seventh Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package, COM(2001)706, 이하 제7차

보고서)가 2001년 11월에 발표되었다 [1].

제7차 보고서는 낙관적이지 않은 유럽의 거시경제적 배경에도 불구하고 통신 서비스 분야는 괄목할 만한 상승세를 보이고 있으며, EU회원국의 규제 기관들이 시장의 경쟁과 융합이라고 하는 새로운 규제 체계의 실행을 지속적으로 추구하고 있다고 결론짓고 있다. 그럼에도 이 보고서는 아직 이 새로운 규제 체계의 적용을 위한 몇 가지 장애물이 남아 있다고 지적하고 있다.

이 「제7차 보고서」는 현행 통신산업에 대하여 EU 회원국이 어느 정도 수준의 규제완화를 추진하고 있는지를 조사하여 그 결과를 정리한 것으로, EU 통신시장의 현황, 가맹국의 규제 상황 및 기초 데이터를 포함하고 있다. 그러므로 이 보고서는, 디지털 및 지식기반의 경제로 전환하고자 하는 EU의 IT 기본전략인 eEurope 1)의 구체적인 실현 전략을 확인하기 위한 중요한 자료가 된다. 따라서

본 논문에서는 제 7차 보고서를 통하여 EU 통신시장의 현황을 살펴보고 또한 EU의 기본적인 규제 원칙을 살펴봄으로써 EU가 안고 있는 향후 과제와 그 시사점을 고찰해보고자 한다.

II. EU의 시장 현황

통신 서비스 분야는 유럽 경제 성장의 지속적이고 실질적인 주요 요인이며, 2001년 EU 회원국 15개 국가의 전체 통신시장 규모는 <표1>에서 보듯이 전년 대비 9.5%가 증가한 2,180억 euro로 예상되고 있다.

<표1> EU의 통신시장 규모 (단위: 십억 유로)

국가	전체 통신시장 규모	음성전화 서비스 시장	이동전화 시장	데이터 및 전용회선
벨기에	5.6	2.8	2.1	0.8
덴마크	3.6	1.9	1.3	0.4
독일	46.6	26.5	14.0	6.1
그리스	5.0	2.7	2.1	0.2
스페인	22.8	10.5	10.9	1.4
프랑스	34.3	17.9	10.9	5.5
아일랜드	2.7	1.6	1.0	0.2
이태리	32.3	14.8	14.7	2.8
룩셈부르크	0.3	0.15	0.1	0.05
네덜란드	10.8	5.2	4.6	1.0
오스트리아	5.1	2.3	2.3	0.4
포르투갈	4.5	2.2	2.0	0.3
핀란드	2.8	1.1	1.3	0.4
스웨덴	5.3	2.8	2.0	0.5
영국	36.0	17.5	12.6	5.9
총 계	218	110	82	26

국가별 시장규모는 독일, 영국, 프랑스, 이태리, 스페인의 순으로, 이 5개 국가의 통신시장 규모의 합은 EU 전체 통신시장 규모의 78% 이상을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

1) eEurope 전략(initiative)은 EU가 1999년 12월에 채택한 Communication (eEurope - An Information Society For All, 1999.12.8)에 기초한 EU의 IT 전략으로 다음 3가지 항목을 주요 목표로 하고 있다. 첫째, 디지털시대에 대비하여 모든 시민, 가정, 학교, 기업과 행정기관을 온라인으로 연결한다. 둘째, 새로운 아이디어로 투자 개발하는 기업가문화를 형성할 수 있도록 디지털기술을 잘 사용할 수 있는(digitally literate) 기반을 조성한다. 셋째, eEurope을 지향하는 모든 시책을 통하여 소비자를 포함한 사회 전체의 신뢰를 형성하고, 사회의 결속력을 강화한다.

가장 빠른 성장을 보이는 부문은 이동전화 분야로, 그 시장규모는 2001년 말에 820억 euro로 전년 대비 약 22.3%의 성장률을 보일 것으로 예상되고 있으며, 이는 EU 전체 통신 시장 규모의 38%에 해당하는 것이다. <표2>에서 보듯이 이동전화 보급률은 모든 EU 회원국가에서 공통적으로 급격한 성장을 보이고 있는데, 현재 EU의 평균 보급률은 73%이나 이태리, 룩셈부르크, 네덜란드, 오스트리아, 포르투갈, 핀란드, 그리고 스웨덴의 7개 국가들에서는 75% 이상의 보급률을 보여주고 있다.

주요 이동전화 사업자의 평균 시장점유율은 2000년 이후 계속 하락하여 인 국가들이 전체의 3분의 2 가량이 50% 이하의 시장점유율을 보이고 있다.

<표2> EU의 이동전화 시장 현황 (단위: 백만)

국가	이동전화 가입자수	이동전화 보급률	주요 이동사업자 시장점유율
벨기에	7.0	68%	55.9%
덴마크	3.9	74%	48.5%
독일	55.1	67%	40.5%
그리스	7.0	67%	36.8%
스페인	26.8	68%	56.3%
프랑스	33.7	57%	48.0%
아일랜드	2.6	70%	61.5%
이태리	47.1	82%	48.3%
룩셈부르크	0.37	84%	60.9%
네덜란드	11.9	75%	43.5%
오스트리아	6.6	82%	43.0%
포르투갈	7.6	76%	43.7%
핀란드	4.0	78%	62.1%
스웨덴	6.7	76%	49.2%
영국	43.4	73%	27.9%
총계(평균)	263	(73%)	(48.4%)

통신분야에 경쟁이 도입됨으로써 이 기간 동안 소비자들 선택할 수 있는 통신 사업자들의 수가 증가하였다. EU 가운데 12개 회원국에서는 모든 국민들이 장거리 전화와 국제전화에서 5개 이상의 사업자를 선택할 수 있게 되었으나, 벨기에와 룩셈부르크에는 두 개의 사업자를 선택할 수 있으며, 그리스에서는 아직 신규사업자가 2001년 7월까지의 사업을 시작하지 않았다. 시내전화에 대해서는 6개 회원 국가들(덴마크, 아일랜드, 오스트리아, 포르투갈, 스웨덴, 영국)은 전 국민이 5개 이상의 사업자를 선택할 수 있는 것으로 나타났으나, 기타 국가들에서는 3개에서 5개 사이의 사업자를 부분적, 또는 전체적으로 선택할 수 있는 것으로 나타났다.

통신시장의 경쟁은 전반적인 통신 요금의 인하로 나타나고 있는데, 기존사업자의 장거리 전화는 작년에 비해 요금에 있어서 11%의 인하가 이루어졌으며 이는 1998년과 비교하였을 때 45%의 인하를 의미한다. 시내 및 장거리 전화를 포함하는 국내 전화의 월 평균 지출액은 주거용의 경우 1998년의 37.02 euro에서 2001년 32.75 euro로, 그리고 사업용의 경우 동기간 85.57euro에서 68.54 euro로 인하되었다. 기존사업자의 국제전화 요금 역시 2000년 대비 주거용이 17%, 사업용이 21%의 인하를 보이고 있다. 이와 동시에 기존사업자들의 시장점유율은 모든 고정전화 시장에서 지속적으로 감소하였다.

인터넷 다이얼업 서비스를 포함하는 음성 고정전화 부문은 여전히 수익의 51%를 차지하는 가장 큰 부문으로 나타나고 있지만 그 성장률은 2000년 대비 2.7%에 그칠 것으로 전망되고 있다. 데이터 및 전용회선 분야는 전체 시장의 11%를 차지하고 있으며 2001년에 3.8%의 성장을 보일 것으로 예상하고 있다. 유럽 가정내의 인터넷 평균 보급률은 2001년 6월 기준 약 36%로, 스웨덴이 가장 높은 64% 보급률을 보인데 반하여 그리스의 경우 12% 미만으로 나타났다. 또한 미국 가정 내 인터넷 보급률인 41.5%를 초과한 EU 회원국은 8개 국가였다²⁾.

III. EU의 규제 정책 현황 및 문제점

EU의 통신규제에 대한 기본원칙³⁾은 통신서비스와 통신기기의 공동시장 발전에 관한 1987년의 Green Paper에 그 토대를 두고 있다 [3]. Green Paper에 나타난 3가지의 기본원칙은 EC조약 제 90조를 근거로 하고 있는 『독점분야의 점진적 자유화』, EC조약 제100 a조를 근거로 하고 있는 『유럽시장의 조화』, EC조약 제85조와 제86조 및 합병규칙을 근거로 하고 있는 『경쟁규칙의 적용』이다.

독점분야의 점진적 자유화는 먼저 1988년 통신장비 시장에 대한 경쟁 지침인 「Terminal Equipment Liberalization Directive 88/301/EEC」를 시작으로, 이어 1990년에 일명 「Services Directives(90/388/EEC)」라고 하는 지침에 의해 부가가치서비스, 데이터

통신, 사내망 및 특수사용자 그룹을 위한 음성 및 데이터 서비스가 자유화되었다.

유럽위원회(EC)는 「1999 Communications Review」를 발표하면서 정보통신 분야의 급격한 기술혁신에 대응하기 위하여 현존하는 규제체계를 대폭 개정하여 새로운 규제 틀을 만들 것을 제안하였는데, 시내전화 시장에서 보다 경쟁을 가속화하고, 기술 및 시장 환경 변화에 보다 유연하게 대응하는 것이 그 제안 배경이라고 설명하였다. 이에 따라 2000년 7월, 새로운 Competition Directive가 채택되었다 [4]. 새로 제안된 「2000 Competition Directive」는 Services Directive (90/388/EEC) 채택 이래, 서로 다른 여섯 개의 Directive로 산재되어 있던 관련 조항들을 하나로 편리하게 묶은 것이다.

유럽시장의 조화 원칙은 소위 ONP(Open Network Provision)라고 불리는 공중통신 네트워크 및 서비스에 대한 일반적인 접속원칙을 토대로, 유럽 통신시장의 조화를 추구하는 것이다. 이는 서비스와 기술에 대한 공동규제 환경 및 조화기준을 통하여 단일 유럽시장을 창설하는 일련의 조건들을 정하고 있다. 그리하여 1997년 6월에는 Interconnection Directive를 채택하여 현저한 시장 지배력을 가진 사업자(SMP : Significant Market Power)는 네트워크에 접속하려는 모든 요청을 충족시키고, 별도의 투명한 비용계산 시스템을 유지하여 원가를 반영하는 요금을 책정하도록 하였을 뿐만 아니라, 2003년 1월 1일까지 주요 인구 집중지역에 번호이동성을 실현하고, 회원국들이 보편적 서비스의 원가를 분담할 수 있는 체계를 수립하도록 투명한 회계분리시스템을 요구하였다.

또한 집행위원회는 1987년의 Green Paper를 이행하기 위한 1988년 2월 9일의 실행계획서에서 통신분야에 경쟁규칙을 도입한다는 의지를 밝히고 있다. 이에 따라 1990년 정보통신서비스 시장에서의 경쟁에 관한 지침인 Services Directives (90/388/EEC)을 채택하였으며, 그 후 1991년에는 향후 자유화되는 정보통신시장에 EC 경쟁규칙을 완전하게 적용시키는 지침을 발표하였고 1996년에 통신네트워크 접속에 경쟁규칙을 적용하는 고시를 발표하였다. 이러한 통신분야의 경쟁규칙 적용은 유럽위원회가 정보통신 분야에 시장원리를 도입하는 데 매우 중요한 역할을 수행하여 왔다.

EU 공동체 통신서비스시장의 지속적인 발전과 eEurope 전략의 광범위한 목적을 달성하기 위해서는 강력한 규제기관의 주도하에 새로운 규제형

2) US Department of Commerce (US Census Bureau)의 2001년 9월 발표 자료.
3) EU의 규제 정책 현황에 대해서는 김방룡·유영상 [2] 참조.

태로의 이행이 필요하다고 보는 것이 EU 관계자들의 일반적인 견해이다. 제7차 보고서에서는 해결되어야 할 과제로 다음과 같은 사항들을 지적하고 있다.

(1) 고속인터넷 접속을 위한 가입자회선 세분화에 대한 시행이 미흡하며 이는 각 회원국의 규제기관이 조속히 해결하여야 할 문제이다.

(2) 이동망 호 착신 시장에 있어서 유럽의 최빈시 평균 이동망 호 착신료는 고정망에서 고정망으로의 평균 접속료의 10배에 가까우며, 이동망의 원가 요인이 고정망과 다르다 할지라도 설명이 곤란하다. 따라서 각 규제기관은 지나친 요금에 대한 조치를 취할 필요가 있다. <표3>은 EU 국가별 이동망 및 고정망의 착신접속료를 비교한 것이다.

<표3> 국가별 착신접속료 수준(euro-cent/분)

국가	이동망 착신접속료	고정망* 착신접속료
벨기에	16.91	1.65
덴마크	16.09	1.34
독일	-	2.17
그리스	23.48	1.76
스페인	20.73	2.16
프랑스	19.22	1.83
아일랜드	17.78	1.32
이탈리	22.88	1.80
룩셈부르크	13.41	1.60
네덜란드	15.74	1.32
오스트리아	13.81	2.25
포르투갈	23.69	2.14
핀란드	20.01	2.67
스웨덴	12.85	1.03
영국	12.44	1.55
평균	18.16	1.86

* 주) 고정망은 Double-transit level임

(3) 시장자유화를 위한 요금 원칙 및 원가회계 규정이 준수되어야 하며, 사업자 선택제 및 사전 선택제와 같은 번호 정책이 실시되어야 한다.

(4) 소비자의 이익을 보호하기 위한 정책이 강화되어야 하며 이를 위하여 서비스의 품질, 가격의 투명성 등이 확보되어야 한다.

EU는 아직까지 상기의 문제점을 해결하지 못한 가맹국에 대해서는 각 가맹국의 규제기관을 통하여 규제완화를 더욱 강력히 추진하여 통신시장의 경쟁을 촉진시킬 것을 요구하고 있다.

IV. 결론 및 시사점

EU의 통신 서비스 분야는 유럽의 비관적인 경제 상황에도 불구하고 팽목할 만한 상승세를 보이고 있다. 통신분야 중 특히 이동 통신 분야에 급격한 기술발전과 수요확대가 있었으며, 인터넷의 보급 역시 eEurope 전략의 실천과 연계되어 EU가 가장 관심을 갖는 분야중의 하나이다. EU 회원국의 규제 기관들은 시장의 경쟁과 융합이라고 하는 새로운 규제 체계의 실행을 지속적으로 추구해 나가고 있는데, 이 새로운 규제 체계는 규제의 완화보다는 보다 유연한 규제 구조를 취하고 있으며, 이는 경쟁이 진전된 성숙된 시장에 보다 적합한 규제 방식이 될 것으로 보인다.

통신시장의 자유화로 말미암아 소비자들은 보다 저렴한 요금과 다양하고 편리한 서비스를 제공받을 수 있게 되었다. 또한 EU의 통신시장 자유화는 그 동안 미국과 일본의 영향권 하에 있었던 우리나라의 통신 규제정책의 향후 방향에 지대한 영향을 미칠 것으로 전망된다. 즉, EU 통신 시장에서 아직 과제로 남아 있는 독립규제기관 설립, 번호이동성 실시, 이동망으로의 착신호에 대한 접속요금 인하, 가입자선로 세분화 및 병설의 실시, 인터넷 및 통신·방송융합 서비스 규제 문제는 최근 우리 나라에서도 정부, 관련 연구기관, 업계 등에서 많은 관심을 가지고 있는 현안 과제들이며, 이에 대한 EU의 경험은 국내 통신규제완화 정책 수립에 도움이 될 것으로 보인다.

참고문헌

- [1] European Commission, "Seventh Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package, COM(2001)706," 2001. 11. 26.
- [2] 김방룡·유영상, "EU의 통신자유화 현황 및 전망," 전자통신동향분석, 한국전자통신연구원, 제16권 제4호, 2001. 8.
- [3] European Commission, "Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment, COM(87) 290," 1987. 6. 30.
- [4] European Commission, "Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, COM(2000)393," 2000. 7. 12