https://doi.org/10.14400/JDC.2017.15.2.11

초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정의 필요성: 융합시대 초고속 인터넷서비스의 확산 방안에 대한 모색

정낙원*, 김성욱**
서울여자대학교 언론영상학부*, 서울여자대학교 언론영상학부**

High-speed internet service as Universal service

Nak-won Jung*, Sung-Wook Kim**
School of Media and Communication at Seoul Women's University*
School of Media and Communication at Seoul Women's University**

요 약 지난 몇 년간 국내에서는 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제에 대한 연구가 그다지 활발하지 못했다. 이는 그동안 정부가 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공하기 위해 다양한 정책을 실시함에 따라 초고속 인터넷서비스를 굳이 보편적 서비스의 역무 범위에 포함시켜야할 필요성이 크게 부각되지 않았고 지난 2015년 말 기준으로 가입자가 2000만 명을 넘어서는 등 지난 몇 년간 초고속 인터넷서비스의 가입자가 빠른 속도로 증가하면서 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정을 둘러싼 문제에 대한 관심이 크게 줄었기 때문이다. 하지만 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제와 보편적 서비스로 제공되어야 할 초고속 인터넷서비스의 내용과 대상을 명확히 하는 일은 여전히 중요한 과제이다. 이는 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정여부와 보편적 서비스로 제공되어야 할 내용과 대상이 어떻게 정해지느냐에 따라 국민들이 초고속 인터넷서비스를 제공받을 권리 유무와 그 권리의 대상과 범위가 달라질 뿐만 아니라 정부의 통신정책에도 적지 않은 영향을 미치기 때문이다. 이 같은 문제인식을 바탕으로 본 논문은 국내외 사례와 기존 이론들에 대한 검토 및 분석 작업을 통해 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정의 필요성과 함께 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스로 지정될 경우 포함되어야 할 내용과 범주 등을 제시했다.

주제어 : 초고속 인터넷서비스, 보편적 서비스, 정보화사회, 네트워크, 전송속도

Abstract The primary purpose of this study is to present the fact that high-speed internet service should be designated as universal service because it becomes an indispensible and crucial service in the modern information society but free market system fails to implement universal service of high-speed internet service. To do so, it theoretically analyses previous works related to the issue of high-speed internet service and universal service in a critical point of view and investigates the current situation that high-speed internet service is not designated as universal service. In conclusion, this paper suggests that high-speed internet service should be included in the scope of universal service, in terms of infrastructure and minimum transmission speed, for the development of democracy and the information society.

Key Words : High-speed internet service, Universal service, Information society, Networks, Transmission speed

* 이 논문은 2015년 서울여자대학교 교내 학술 연구비 지원을 받았음.
Received 28 November 2016, Revised 31 January 2017
Accepted 20 February 2017, Published 28 February 2017
Corresponding Author: Sung-Wook Kim(School of Media and Communication at Seoul Women's University)
Email: swkim@swu.ac.kr

ISSN: 1738-1916

© The Society of Digital Policy & Management. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0), which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

1. 들어가는 말

보편적 서비스(Universal service)는 세계 각국의 텔레커뮤니케이션 연구의 고전적 주제이면서도 새로운 커뮤니케이션 기술과 제도가 도입될 때마다 새로운 문제와 논쟁을 야기하는 다면적이고 복잡한 학술적, 정책적 주제이다. 이는 이동전화 서비스와 인터넷 등 새로운 커뮤니케이션 기술이 등장할 때마다 보편적 서비스의 기원과 근거, 보편적 서비스의 목적, 보편적 서비스 정책의 필요성 및 효율성, 보편적 서비스 구현을 위한 비용조달 문제와 제도운영 방안, 보편적 서비스의 부작용, 보편적 서비스의 범위와 한계 등 다양한 주제가 다시금 검토되고 논의된다는 점에서 확인할 수 있다[1]. 이러한 현상은 우리나라에서도 예외는 아니어서 1990년대 들어 이동전화와 인터넷 등 새로운 통신서비스가 잇달아 도입되면서 새로운 커뮤니케이션 기술과 보편적 서비스에 대한 문제 제기와 논의가 활발히 전개되었다. 특히 1998년 출범한 김대중 정부가 아시아 금융 위기(Asian Currency Crisis)로 인한 경제 위기상황을 극복하기 위한 중장기 전략의 일환으로 '산업화는 늦었지만 정보화는 앞서가자'는 슬로건을 전면에 내걸고 정보화사회 구축사업에 적극 나서면서 초고속 인터넷서비스 등 새로운 커뮤니케이션 기술을 보편적 서비스로 구현하기 위한 방안 등에 대해 관심이 크게 높아졌고 그 결과 다양한 논의와 연구가 활발하게 진행되었다.

하지만 1990년대 후반기 이후 활발하게 이루어진 새로운 커뮤니케이션 기술의 보편적 서비스 구현방안에 대한 최근의 논의 및 연구경향은 정보격차의 현상과 원인, 그리고 해결방안을 모색하는 연구[2, 3, 4, 5, 6, 7, 8]와 보편적 서비스의 개념 정립과 보편적 서비스의 재원조달 및 제도운영 방안 등에 관한 연구[9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19]에 주로 초점이 맞춰진 반면 법적, 제도적인 측면에서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제에 초점을 맞춘 연구[20, 21]는 그다지 활발하게 전개되지 못하고 있다.[1] 초고속 인터넷서비스를 법적, 제도적 측면에서 보편적 서비스로 지정하는 것이 필요한 이유에 대한 연구가 활발하지 못한 이유는 우선, 그동안 우리나라에서는 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스로 지정되지 않았음에도 불구하고 정부가 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공하기 위해 다양한 정책을 실시함에 따라 초고속 인터넷서비스를 법적, 제도적으로 보편적 서비스의 범주와 대상에 포함시켜야할 필요성이 그다지 크게 부각되지 않았기 때문이다. 또 초고속 인터넷서비스의 경우 지난 2015년 말에 이미 가입자가 2000만 명을 넘어서는 등 보편적 서비스 지정여부와 상관없이 사실상 보편적 서비스로 제공되는 단계에 도달함에 따라 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제에 대한 관심 자체가 크게 줄었기 때문이다. 또 한편으로는 초고속 인터넷서비스는 이전의 음성기반의 전화서비스와는 달리 시대와 지역에 따라 그 개념이 서로 다르게 받아들여질 뿐만 아니라 기술발전의 영향을 크게 받는 분야인 탓에 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고자 할 경우에도 초고속 인터넷서비스의 개념과 범주를 명확하게 정의하기 어려운 측면이 있기 때문이다.

하지만, 이 같은 상황변화와 어려움에도 불구하고 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 역무 범위에 포함시켜야 하는지 그렇지 않은지를 명확하게 결정하는 하는 일은 여전히 중요하고 의미 있는 일이다. 또, 초고속 인터넷서비스를 보편적서비스로 지정했을 겨우 그 대상과 범주를 명확히 하는 것 역시 중요하고 의미 있는 작업이다. 왜냐하면 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정여부와 보편적 서비스로 제공되어야 할 내용에 따라 국민들이 초고속 인터넷서비스를 제공받을 권리 유무와 그 권리의 대상과 범위가 달라질 수밖에 없기 때문이다. 또

1) '초고속 인터넷서비스와 보편적 서비스'라는 주제를 다룬 논의 및 연구의 고전적인 주제 가운데 하나는 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스의 대상에 포함되어야 하는지 그렇지 않은지를 둘러싼 논쟁이라고 할 수 있다. 그런데 이 논쟁에서는 초고속 인터넷서비스를 법적, 제도적으로 보편적 서비스로 지정하는 문제뿐만 아니라 정부가 주도하는 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 정책에 대한 찬.반 양론을 포함하고 있다. 보다 구체적으로 말하자면 이들 연구의 대부분은 '보편적 서비스를 구현하기 위해 정부 주도의 보편적 서비스 정책이 필요한지 아니면 사업자간 경쟁 및 시장기능으로도 충분한지'를 둘러싼 논쟁이 주를 이루고 있다. 이 논문은 이 같은 논쟁에서 시각을 달리해 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 구현하기 위해서는 시장경쟁중심의 정책은 물론 정부 주도의 보편적 서비스 정책으로도 충분하지 않으며 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제대로 구현하기 위해서는 초고속 인터넷서비스를 법적, 제도적으로 보편적 서비스로 지정하는 것이 필요하다는 점에 초점을 맞추고 있다.

이 작업들은 정부의 통신정책 및 통신시장 전반에도 적지 않은 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 이와 같은 문제의식을 바탕으로 이 연구논문은 2016년 현재의 상황에 근거해 초고속 인터넷서비스를 법적, 제도적 측면에서 보편적 서비스의 범주에 포함시키는 것이 왜 필요한지 여러 각도에서 살펴보고 이를 바탕으로 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 포함하는 것을 기본 골자로 한 보편적 서비스 역무 개편 방안을 제시하고자 했다.

2. 보편적 서비스 그리고 정보화 사회의 초고속 인터넷서비스

1907년 미국 AT&T의 Vail이 처음 주창한 보편적 서비스(Universal Service)는 전화가입자들의 전화서비스 이용의 편의성을 높이기 위해서는 미국 전역에 산재한 지역 전화 사업자들을 AT&T가 인수, 합병해 통합된 전화시스템을 구축하는 것이 필요하다는 것을 주장하기 위해 고안된 개념으로 실제로는 AT&T의 독점적 지위를 옹호하기 위해 사용된 구호-One policy, One system, Universal service-였다는 점에서 오늘날의 보편적 서비스 개념과는 큰 차이가 있다[22]. 이처럼 20세기 초반에 처음 등장한 보편적 서비스의 원래 개념 및 목적은 독점적 민간통신사업자인 AT&T의 이익을 위한 것이었다. 하지만 점차 시간이 흐르면서 전화의 보급 및 확산이 이루어지고 전화서비스의 필요성과 중요성이 점차 커짐에 따라 1930년대로 접어들면서 전화서비스는 국민들이 인간다운 생활을 영위하는 데 있어 없어서는 안 될 필수 기본서비스로 인식되기 시작했으며 그 결과 보편적 서비스의 개념 및 목적에도 공공성이 강조되는 등 커다란 변화가 수반되었다[23]. 그 결과 1934년 미국의 통신법이후 오늘날까지 보편적 서비스의 기본 개념은 일반적으로 '모든 국민에게 거주 지역에 상관없이 기본적인 통신서비스를 적정한 가격에 이용할 수 있도록 제공하는 것'으로 정의되고 있다[1, 20, 21, 23].

통신서비스가 국민들의 인간다운 삶을 보장하기 위해 보편적 서비스로 제공되어야 하는 이유로는 이미 많은 선행 연구에서 제시된 바와 같이 다음과 같은 이론적 근거를 제시할 수 있다. 첫째, 전화와 같은 통신서비스는 긴급 상황이 발생했을 때 병원과 소방서 등 외부와 연락할 수 있는 긴급 수단이라는 점에서 국민 개개인의 생명과 안전과 직결된 필수 서비스이기 때문이다. 둘째, 정치적인 측면에서 통신서비스는 표현의 자유를 신장시키는 중요한 수단일 뿐만 아니라 시민들의 토론 및 정치참여를 활성화시켜 민주주의를 발전시키는데 중요한 역할을 수행한다. 셋째, 경제적인 측면에서 볼 때 통신서비스는 시민과 기업들의 원활한 경제활동을 촉진시켜 사회적 부를 증대시키는 역할을 수행하는데 이는 망 외부성(network externality)이라는 특성에 의해 통신서비스를 이용하는 사용자가 많을수록 그 효과는 더욱 커지게 된다. 넷째, 통신서비스는 사회구성원들의 의사소통 및 감정공유를 가능하게 함으로써 시민들의 유대감 및 소속감을 고취시킬 뿐 아니라 사회 통합 및 사회 안정에 기여하는 역할을 수행한다. 마지막으로 통신서비스가 시민들의 거주 지역에 상관없이 보편적 서비스로 제공되지 않을 경우 전 국토의 균형 잡힌 발전을 도모하기 어렵게 된다. 따라서 전 국토의 효율적인 이용 및 발전을 위해 통신서비스는 전기, 수도 등과 같이 거주 지역에 상관없이 모든 국민들에게 보편적 서비스로 제공되어야할 필요성이 있다. 아울러 통신서비스의 보편적 서비스 구현에 국가의 개입과 법적, 제도적 뒷받침이 필요한 이유로는 통신망 자원의 희소성과 막대한 투자비용이 소요되는 통신망 구축의 어려움 등으로 인해 시장 기능만으로는 통신서비스의 보편적 서비스를 구현하는 것이 사실상 불가능하기 때문이다[1, 20, 21, 23, 24, 25].

이처럼 전화와 같은 기본 통신서비스가 보편적 서비스로 제공되어야 하는 이유와 보편적 서비스의 구현을 위해서는 국가의 개입 및 법적, 제도적 뒷받침이 필요한 이유는 현대 정보화사회의 기본 통신서비스로 자리매김한 초고속 인터넷서비스의 경우에도 같은 맥락에서 이해할 수 있다.[2] 다시 말해 초고속 인터넷 서비스는 현대 정보화사회에서 자연 재해와 긴급 수혈이 필요한 상황 등 비상상황이 발생했을 때 이와 관련한 정보를 사회구성원들에게 신속히 전파하는 긴급통신망의 역할을 수행한다. 뿐만 아니라 초고속 인터넷서비스의 확산으로 시민들의

2) 이와 관련, 일부 학자들은 인터넷의 기본 속성이 통신서비스가 아니라 신문 등과 성격이 비슷한 정보서비스이며 정보서비스의 경우 보편적 서비스로 제공되어야 할 필수서비스가 아니라는 견해를 보이고 있다. 이 논문에서는 원활한 논의의 진행을 위해 인터넷을 정보서비스의 기능을 갖춘 통신서비스로 정의하는 학자들과 의견을 같이하고 있음을 밝혀둔다.

정치담론 및 토론이 활발해지고 경제발전 및 사회구성원들의 경제활동 편의성이 촉진되는 한편 사회구성원들의 사회적 연대감을 높일 수 있는 기회를 제공한다. 이는 현대 정보화사회에서 초고속 인터넷서비스가 모든 사회구성원들에게 보편적 서비스로 제공되어야 할 당위성과 이유를 충분히 제시한다고 할 수 있다.[3] 특히 우리나라의 경우 초고속 인터넷서비스를 기반으로 한 원격진료 서비스가 본격화되고 있고 국민대다수가 인터넷을 통한 금융거래를 일상화하고 있는 상황 등을 고려할 때 원격진료 서비스가 미치지 못하는 사각지대를 없애고 전자금융의 편의성 등을 국민 모두에게 제공하기 위해서는 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공해야 할 필요성은 더욱 분명해진다고 할 수 있다. 아울러 정훈과 나상우(2009)[19]는 선진국들의 사례 연구를 통해 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하기 위해서는 사회적 편익 제공 정도와 기술의 발전 및 보급 수준, 서비스의 필수성과 이용가능성 등을 고려해야 한다고 밝히고 있는데 이들이 제시한 기준을 근거로 할 때 우리나라는 이미 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 데 있어 별다른 문제가 없는 것으로 받아들여지고 있다. 또 OECD와 ITU가 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고자 할 경우 고려해야 할 요소로 권고한 사항들[4]을 참조하더라도 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정할 여건은 이미 충분히 성숙된 상황이라고 할 수 있다.

3. 초고속 인터넷서비스 현황 및 보편적 서비스를 둘러싼 논의들

1997년 두루넷이라는 회사가 국내 최초로 2Mbps급의 초고속 인터넷서비스를 선보였다. 이후 앞서 언급한대로 김대중 정부의 적극적인 초고속정보망 구축사업과 통신사업자들의 시장 선점 경쟁, 새로운 정보기술 및 통신서비스를 빠르게 받아들이는 한국인의 특수성 등에 힘입어 초고속 인터넷서비스는 그야말로 초고속으로 확산됐다. 특히 뉴 밀레니엄인 2000년대로 접어들면서 초고속 인터넷서비스 이용자는 폭발적으로 증가, 2000년 1월 30만 가구에 불과했던 초고속 인터넷서비스 가입가구는 같은 해 12월에는 13배 이상 증가한 400만 가구를 돌파했는데 이는 당시 전체 가구의 4분의 1을 넘어서는 수치였다[26]. 초고속 인터넷서비스의 빠른 확산은 이후에도 계속 이어져 우리나라의 초고속 인터넷 서비스 가입자는 미래창조과학부가 매월 집계해 발표하는 자료에 따르면 2015년 12월 2000만 명을 돌파한 데 이어 2016년 3월말 현재 2017만 명을 넘어선 것으로 집계되고 있다.[5] 이처럼 초고속 인터넷서비스가 우리나라에서 단기간에 빠른 속도록 확산될 수 있었던 것은 무엇보다 정부주도의 적극적인 초고속 인터넷서비스 보급정책이 있었기 때문이라고 할 수 있다. 잘 알려진 바와 같이 1998년 출범한 김대중

3) 물론 초고속 인터넷서비스의 보급 및 확산이 긍정적인 효과만을 가져오는 것은 아니다. 인터넷이 일상화되면서 사이버 공간에서 허위사실을 유포하고 악의적인 댓글로 피해와 갈등을 유발하는 사례가 빈발하는 것은 초고속 인터넷서비스 확산의 부정적인 측면이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이 같은 사례가 사회구성원 모두가 인터넷에 자유롭게 접근하고 이용할 수 있는 기본적인 권리를 제한하는 근거가 될 수는 없다. 이는 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 구현을 통해 모든 사회구성원들의 기본권을 보장하는 동시에 인터넷 확산에 따른 부작용을 최소화하기 위한 노력은 어느 한 쪽의 선택의 문제가 아니라 동시에 추구되어야할 과제라는 점을 보여준다고 할 수 있다.

4) 1.초고속인터넷이 사회적으로 중요한 필수 서비스인지를 고려 2. 초고속인터넷서비스의 예측 보급 수준 추정 3. 초고속인터넷의 속성에 대한 검토 및 초고속인터넷이 시장에 의해 이용가능하지 않은지와 그 이유에 대한 검토 4. 목적과 기대성과에 대한 명확하고 구체적인 정의 5. 시장의 수요와 공급이 구체화된 목적을 충족시킬 수 있는지 판단 6. 예측되는 시장 상황 하에서 정부의 개입이 없는 경우, 초고속인터넷에 대한 접속 부재가 유발하는 사회경제적인 손실의 고려 7. 보편적서비스 제도로 초고속인터넷 보급을 확대시키기 위해 소요되는 비용의 추정 8. 초고속인터넷을 보편적서비스에 포함시키는 것이 정당하다는 것을 입증하기 위해, 보편적서비스 제도를 통한 비용과 다른 제도를 통한 비용의 비교 9. 초고속인터넷을 보편적서비스에 포함시킴으로써 발생하는 비용을 초과하는 편익의 확인 및 다 른 통신정책의 목적에 미치는 영향 고려(공적 개입은 전체의 편익이 보편적서비스로 제공됨에 따라 증가하는 전체 비용보다 큰 경우에만 설득력이 있음) 자료: OECD(2003), OECD(2007b), ITU(2006) 참조 <정훈, 나상우의 연구(2009)에서 재인용>

5) 문헌연구에 근거해 초고속 인터넷서비스의 보급현황을 2000년에는 가구 기준으로, 2015년 및 2016년에는 가입자 기준으로 서술해 다소 혼란이 있을 것으로 생각된다. 이와 관련해 추가 설명을 덧붙이자면 일반적으로 초고속 인터넷 서비스의 경우에는 한 가구에서 한 명의 가입자 명의로 가입하고 가구구성원 모두가 서비스를 이용하는 경우가 대부분이므로 가입자 수를 가구 수로 이해해도 큰 무리는 없을 것으로 판단된다. 참고로 행정자치부 자료에 따르면 2015년 말 현재 주민등록상 가구는 2101만 가구로 집계되고 있다.

정부와 2003년 출범한 노무현 정부는 정보화사회 및 전자정부 구축 사업 등을 국가 주요 정책과제로 선정하고 이를 실현하기 위해 'Cyber Korea 21'과 같은 정책을 도입, 시행하는 등 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 구현하기 위해 많은 노력을 기울였다[10, 27].[6)]

한편, 초고속 인터넷 서비스 사용자의 비약적인 증가와 더불어 주목해야 할 점 하나는 초고속 인터넷서비스가 제공하는 데이터 전송속도로 1997년 2Mbps급에 불과했던 초고속 인터넷서비스는 2007~2008년 100Mbps급 시대로 접어든 데 이어 최근에는 기가인터넷 시대로의 진입을 눈앞에 두고 있으니 초고속 인터넷서비스의 데이터 전송속도 역시 인터넷 사용자의 증가속도 만큼이나 비약적인 성장을 이룬 셈이라고 할 수 있다. 하지만 이처럼 시간이 지날수록 빨라지는 초고속 인터넷서비스의 속도는 우리가 '초고속 인터넷서비스'를 정의하고 이해하는데 적지 않은 혼선과 어려움을 초래하게 된다. 일례로 우리나라의 경우 '초고속 인터넷서비스'의 경우 일반적으로는 100Mbps급 이상을 의미하는 것으로 받아들여지고 있을 뿐만 아니라 정책적으로도 2008년부터 초고속 인터넷서비스의 최저속도보장 제도가 도입돼 국내의 거의 모든 초고속 인터넷사업자들은 이미 수년 전부터 최저보장속도 30Mbps급 이상의 초고속 인터넷서비스를 제공하고 있는 것에 비해 미국의 경우에는 2014년까지도 해도 4Mbps이상이면 초고속 인터넷서비스로 인정되던 것이 지난 2015년에 들어서야 연방통신위원회(FCC)에 의해 25Mbps 이상의 속도를 제공하는 인터넷 서비스가 초고속 인터넷서비스로 인정되기 시작한 것이다[28, 29]. 이는 초고속 인터넷서비스에 대한 정의와 개념이 지역과 시대에 따라 달라진다는 것을 의미하는 것으로 앞에서도 언급한 것처럼 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제와 관련해서도 적지 않은 어려움과 논란을 야기하고 있다.(이 문제와 관련된 논의들은 제5장에서 보다 자세하게 다룰 예정이다.)

앞에서 살펴본 봐와 같이 우리나라는 초고속 인터넷서비스를 도입한지 채 20년이 되지 않는 기간 동안 가입자 2000만 명을 돌파하고 기가인터넷 시대로의 진입을 본격화하는 등 초고속 인터넷서비스 분야의 강국으로 부상했고 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 구현할 수 있는 현실적인 조건들을 점차 갖추게 되었다. 이에 따라 지난 2007~2008년에는 정부주도로 보편적 서비스 역무 및 제도 개선을 위한 태스크 포스가 구성돼 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 역무 범위에 포함시키는 방안과 이에 따른 보편적 서비스 제도의 개선 방안 등이 논의되었다. 하지만 그 당시 논의과정에서는 시장상황 및 통신사업자들의 부담 증가 등을 이유로 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 범주에 포함시켜야 한다는 의견에 대한 반론이 적지 않았다. 결국 그 당시에는 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하기보다는 통신사업자들의 시장경쟁 촉진을 통해 초고속 인터넷서비스의 확산을 추진하는 것이 바람직하다는 쪽으로 의견이 모아지면서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하기 위한 논의는 별다른 성과 없이 일단락 지어졌다[10]. 이러한 가운데 2008년 출범한 이명박 정부가 4대강 사업 등 대규모 토목사업 중심의 국정 운영전략을 채택, 이전 정부들에 비해 정보화사회 및 전자정부 구축 사업 등에 상대적으로 소홀한 모습을 보이면서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 역무범위에 포함시키는 문제에 대한 관심과 논의가 크게 줄어들게 된다. 그 결과 2016년 6월 현재에도 유선전화(시내전화, 공중전화, 도서통신)와 긴급통신(선박무선, 특수번호)만이 여전히 보편적 서비스의 역무 범위에 포함되어 있을 뿐이며 보편적 서비스 제공으로 발생하는 비용은 연간 매출액 300억 원 이상의 전기통신사업자들이 매출액에 따라 그 비용을 분담토록 한 보편적 서비스 제도의 기본 골격이 20년 가까이 그대로 유지되고 있다.[7)] 지난 1998년 마련되어 2000년부터 본격 시행되고 있는 현행 보편적 서비스 제도는 초고속 인터넷서비스와 이동전화 서비스 등 새로운 통신서비스의 급속한 확산과 더불어 통신과 방송의 융합 등

6) 김대중, 노무현 정부의 초고속 인터넷서비스 보급 정책 및 과정에 대한 자세한 설명은 김성욱의 연구(2011) 참조.

7) 전기통신사업법에 따른 보편적 서비스 제도를 보다 자세히 살펴보면 시외전화와 전화번호 안내 서비스, 이동전화 서비스는 물론 초고속인터넷 서비스에 대해서도 장애인과 저소득가구에 서비스 요금을 감면, 보편적 서비스를 구현한다는 내용이 포함되어 있다. 이에 근거해 일부 연구에서는 이동전화 서비스 및 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스의 범주에 이미 포함된 것으로 보는 견해도 있다. 하지만 여전히 보편적 서비스의 역무 범위에 초고속 인터넷서비스가 명시적으로 지정되어 있지 않을뿐더러 저소득층과 장애인에 대한 요금감면 정책은 사회적 약자에 대한 복지통신 정책의 일환으로 이해해야 할 것으로 보인다.

에 힘입어 우리사회가 고도 정보화사회로 빠르게 전환되고 있음을 감안했을 때 보편적 서비스 제도 역시 새로운 시대상황에 맞게 개편될 필요성이 점차 커지고 있다고 할 수 있다.

한편, 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스로의 지정 여부에 대한 정부차원의 논의가 2007~2008년 이후 사실상 중단된 가운데서도[8] 학계에서는 초고속 인터넷서비스의 효율적인 확산 및 정보격차 해소 방안에 대한 연구를 비롯해 정보화사회 등장에 따른 보편적 서비스의 개념재정립을 위한 연구, 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스로 지정되기 위한 전제 조건에 대한 연구 등 다양한 주제의 연구가 꾸준히 이어졌다. 하지만, 아쉽게도 초고속 인터넷서비스와 보편적 서비스에 관한 연구가운데서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 범주에 포함시키는 것이 필요하고 보편적 서비스의 범주를 초고속 인터넷서비스로 확대했을 때 그 대상과 범위는 어디까지로 할 것이며 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스로 지정됐을 때 수반되는 문제들과 그 문제들을 해결, 혹은 최소화하기 위해서 검토해야할 점들은 무엇인지 밝히는 연구는 크게 부족한 실정이다. 이에 이 연구에서는 초고속 인터넷서비스와 보편적 서비스와의 관계를 다룬 선행연구들의 주요 연구경향을 간략히 살펴보고 이를 바탕으로 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스의 역무 범위에 반드시 포함되어야 하는 이유를 밝힐 예정이다. 이어서 보편적 서비스의 역무 범위를 초고속 인터넷서비스로 확대했을 때 그 대상과 범위는 어디까지로 할 것이며 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정에 따른 문제와 대응방안 등에 대해 논의할 예정이다.

우선, 초고속 인터넷서비스와 보편적 서비스의 연구가운데 비교적 관심이 높고 다양한 논의가 진행된 분야는 정보격차(디지털 디바이드, digital divide) 해소 방안에 관한 연구[2, 3, 4, 5, 6, 7, 8]로 이 연구들은 정보화사회에 진입한 우리사회가 직면하고 있는 주요 문제의 하나로 정보격차를 지적하고 정보격차를 유발하는 원인과 해결방안을 제시하는 데 초점을 맞추고 있다. 일례로 유승현과 임종수(2013)[5]는 국내에 거주하는 외국 이주민들이 정보격차 문제로 어려움을 겪는 요인이 무엇인지 분석하고 이를 해소하기 위한 정책적 대응이 필요하다고 지적하고 있으며 이호규(2009)[7]는 그동안 네트워크 등 물리적 요소와 집단 중심으로 전개되어온 정보격차 논의를 개인중심으로 전환, 개별 수용자 중심의 정보격차 해소 및 대응 방안을 마련하는 것이 필요하다고 주장하고 있다. 이 연구들은 거의 대부분 초고속 인터넷서비스(혹은 인터넷서비스)를 정보화사회를 살아가는데 없어서는 안될 필수불가결한 요소로 간주하고 사회구성원 모두가 차별 없이 초고속 인터넷서비스를 사용할 수 있는 여건을 마련하는 것이 필요하다고 입장을 견지하고 있다. 이 같은 문제인식을 바탕으로 사회구성원들 사이에 초고속 인터넷서비스를 사용하는 데 있어 차별과 격차를 유발하는 원인(지역, 성별, 연령, 소득, 교육, 개인차 등)이 무엇인지 밝히고 그러한 요인들을 제거하기 위해 필요한 다양한 방안들을 제시하고 있다. 이러한 연구 경향은 초고속 인터넷서비스를 정보화사회의 사회구성원 모두에게 차별 없이 제공되어야 한다는 입장을 취하고 있다는 점에서 사실상 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 범주에 포함시키고 있다고 봐도 무방할 것이다. 다만, 이 같은 입장을 견지하는 연구들 가운데서도 초고속 인터넷서비스를 '법적으로' 보편적 서비스의 범주에 포함시키는 것이 왜 필요하고, 중요한 문제인지 집중적으로 다룬 논문은 그리 많지 않다. 이로 인해 이 같은 경향의 연구들은 다음과 같은 중요한 문제를 드러내게 된다. 우선, 정보화사회에서 사회구성원들에게 보편적 서비스로 제공되어야할 통신서비스의 대상과 범위를 명확하게 설명하지 못하고 있다. 다시 말해 대부분의 연구들이 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스로 제공되어야 한다는 점은 강조하고 있으나 그 대상과 범위를 명확하게 정의하지 않다보니 보편적 서비스로 제공되어야 할 초고속 인터넷서비스의 대상과 범주를 지나치게 확대해서 해석하는 경향을 보이고 있다. 구체적으로 말하면 이들 연구의 상당수가 보편적 서비스로 제공되어야할 초고속 인터넷서비스의 범주를 초고속 인터넷망(네트워크)을 포함해, 컴퓨터 등 단말기와 개개인의 정보화 활용능력까지 포함시켜 초고

8) 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 포함시키는 문제에 대한 정부차원의 논의가 중단된 것이 정부의 정보화확산 정책이 중단되었음을 의미하는 것은 아니다. 일례로 정부는 지난 2010년부터 50가구 미만의 소규모 농어촌 마을에 100Mbps 초고속 인터넷 연결을 위한 BcN사업을 진행하고 있다. 이는 2017년까지 전국 1만3217개 마을에 광대역망을 구축해 도시와 농촌간 네트워크 인프라 격차를 해소하고 보편적 방송통신서비스를 제공하기 위한 사업이다(전자신문, 2016).

속 인터넷서비스의 보편적 서비스를 구현하기 위해서는 초고속 인터넷망 구축은 물론 컴퓨터 등 단말기 보급과 사회구성원 개개인의 정보화 활용능력을 향상시킬 수 있는 종합적인 대책이 마련되어야 한다는 입장을 보이고 있는데 이는 지나치게 이상향적인 주장이라는 비판을 면하기 어렵다. 우리 사회가 직면하고 있고 사회문제가 정보격차 문제 하나가 아닐뿐더러 정보격차 해소가 우리가 해결해야 할 여러 사회문제 가운데 어느 정도의 우선순위를 차지하는지에 대해서도 논란이 적지 않은 상황에서 컴퓨터 등 단말기를 포함해 개인의 정보 활용 능력 등 초고속 인터넷서비스와 관련된 모든 요소들 보편적 서비스의 범주에 포함시킨다는 것은 사회자원의 효율적인 배분원칙과 재원조달 방안 등을 무시한 비현실적인 주장이기 때문이다. 따라서 정보격차 해소에 방점을 둔 연구들이 보다 구체성을 확보하고 현실적인 정책방안으로 구현되기 위해서는 사회구성원 모두에게 보편적 서비스로 제공되어야 할 초고속 인터넷서비스의 대상과 범주가 법적, 제도적으로 명확히 규정되는 것이 우선적으로 필요하다고 할 수 있다.

초고속 인터넷서비스와 보편적 서비스를 다룬 연구가운데 다음으로 살펴볼 연구 동향은 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하기 위해서 고려해야 할 요소와 초고속 인터넷서비스와 관련된 해외 주요 국가들의 보편적 서비스 정책을 검토한 연구들[15, 19, 30]이다. 이 연구들은 기본적으로 초고속 인터넷서비스가 정보화사회의 필수불가결한 요소로 사회구성원 모두에게 적정한 가격에 제공되는 것이 필요하고 법적 기준을 종합적으로 고려할 때 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 포함시키는 것이 가능하다고 설명하고 있다. 하지만, 이 같은 인식에도 불구하고 이상규와 곽정호, 오기환(2003)[15]은 “초고속 인터넷 서비스 보편화에 따른 소요비용 및 편익분석과 초고속 인터넷 시장의 경쟁에 미치는 효과 등을 감안하여 보편적 서비스 제공의 타당성을 검토해야 한다”며 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제에 대해서는 다소 유보적인 입장을 보이고 있다. 또 초고속 인터넷 기술이 빠른 속도로 발전하고 있음을 감안해 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 범주에 포함시키는 문제에 보다 신중한 접근이 필요하다고 지적하고 있다. 한편, 정훈과 나상우(2009)[19]는 해외 사례 연구를 통해 선진 각국의 경우 초고속 인터넷서비스의 중요성이 날로 커짐에 따라 초고속 인터넷서비스의 확산을 위해 다양한 정책을 실시하고 있으나 법적, 제도적으로 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정한 경우는 스위스 등 극히 일부 국가에 불과하다는 점을 밝히고 우리나라도 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제에 대해서는 국내 시장상황을 충분히 고려한 후에 결정하는 것이 필요하다고 말하고 있다. 또 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하기 위해서는 초고속 인터넷서비스가 제공하는 사회적 편익과 기술의 발전정도, 초고속 인터넷의 보급률, 초고속 인터넷 서비스의 필수성 및 이용가능성 등을 종합적으로 고려하는 것이 필요하다고 제안하고 있다.

이 연구들은 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스에 포함시키는 문제가 결코 간단한 문제가 아니라 법과 제도를 비롯해 경제적 요소와 사회.문화적 측면, 기술발전 및 확산속도, 해외 사례 등을 종합적으로 고려해야만 하는 매우 복잡한 이슈라는 점을 잘 보여주고 있다. 또 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고자 할 때 고려해야 할 요소들을 잘 설명하고 있다는 점에서 후속 연구에 기여하는 바가 적지 않다. 하지만, 이 연구들은 앞서 지적한 바와 같이 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제에 대해서는 유보적인 입장으로 ‘초고속 인터넷서비스는 보편적 서비스에 포함되어야 하는가’라는 근본적인 질문에는 확실한 답을 내놓지 못하고 있다. 이 같은 한계는 이 연구들이 이미 수 년 전에 진행되었다는 점을 고려할 때 상당부분 이해되는 측면이 있다. 이에 다음 장에서는 이들 선행연구의 결과와 성과를 바탕으로 2016년 현재 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스로 반드시 지정되어야 하는 이유와 초고속 인터넷 서비스를 보편적 서비스로 지정할 때 구체적으로 포함시켜야 할 내용에 대해서 설명할 예정이다.

한편, 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 문제를 직접적으로 다룬 선행연구가운데 본 논문의 연구주제와 가장 연관성이 높은 연구로는 ‘융합시대의 통신과 방송의 보편적서비스 정립방안에 관한 연구[20]’와 더불어 ‘보편적서비스의 확대 및 이원화[21]’를 들 수 있다. 이종기 등(2009)[20]은 융합환경 하의 통신과 방송의 보편적 서비스제도의 정립방안이라는 연구를 통해 초고속 인터넷서비스의 경우 보편적 서비스의 지정여부와 상관없이 이미 보급률측면에서 보편적 서비스로 제공되

고 있는 현실을 감안하고 새로운 커뮤니케이션 기술을 보편적 서비스로 지정했을 경우 수반되는 규제정책의 확대 및 재원확보 문제 등을 고려했을 때 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 것은 바람직하지 않다는 입장을 보이고 있다. 따라서 이미 편재성과 이용 가능성이 충분히 확보된 초고속 인터넷서비스에 대한 보편적 서비스의 구현은 사업자간 경쟁을 통한 시장에 맡기고 정부는 저소득층 등 사회적 약자에 대한 요금감면제도와 같은 복지통신 정책으로 그 역할을 최소화하는 것이 바람직하다고 주장한다. 이를 바탕으로 보편적 서비스의 대상과 범위를 이동통신 서비스로 확대하는 것이 필요하다는 주장(예:[21])에 대해서도 신중한 접근이 필요하다며 사실상 반대 입장을 나타내고 있다. 아울러 이들은 초고속 인터넷서비스의 경우 기술발전 속도가 매우 빨라 이를 보편적 서비스로 지정했을 경우 정보부족 등의 문제로 가격(요금)규제 및 재원보전규정을 마련하는 것이 쉽지 않고 기술발전으로 인한 상황변화에 적절한 대응이 매우 어렵다는 점을 지적하고 있다. 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정을 반대하고 시장경쟁을 통해서 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 실현이 가능하다고 주장하는 이종기 등(2009)[20]의 연구는 정부주도의 보편적 서비스 정책에 반대하고 사업자간 경쟁을 통한 보편적 서비스의 구현을 주장하는 기존 연구들[22. 31, 32, 33, 34, 35]과 큰 맥락에서는 같은 입장이라고 할 수 있다. 이들의 연구가 시장경쟁을 통한 보편적 서비스 구현을 주장하는 다른 연구들과 차별성을 보이는 부분은 정부주도의 보편적 서비스 정책과 제도 자체를 반대하지는 않을 뿐 아니라 국가별로 처한 상황에 따라 이동통신 서비스나 초고속 인터넷서비스가 보편적 서비스로 지정될 수 있다는 견해를 보인다는 점이다. 다만, 이 같은 견해에도 불구하고 이들은 우리나라 초고속 인터넷서비스의 경우 그동안 정부가 주도적으로 펼친 여러 정책에 힘입어 지리적인 커버리지 측면에서 이미 완결수준에 이른 만큼 이를 보편적 서비스로 지정하는 것은 불필요한 일이라고 지적하고 있다. 또한 이러한 인식을 바탕으로 기존의 초고속 인터넷서비스에 대한 정부주도의 보편적 서비스 정책도 사업자간 경쟁과 시장중심으로 전환해야 할 시점에 이르렀다고 주장하고 있다.

통신과 방송의 융합시대를 맞아 미디어 환경이 어떻게 변했는지 살펴보고 이를 통해 새로운 보편적 서비스 제도와 정책의 도입 필요성을 제시한 이들의 연구는 통신사업자와 방송사업자간의 경쟁이 보다 치열해지고 있는 융합환경 아래에서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 것은 사업자간 공정경쟁을 저해하는 불필요한 규제 정책이라고 주장하고 있는데 이는 초고속 인터넷서비스의 특성과 보편적 서비스 구현방안에 대한 오해이며 이를 근거로 한 견해는 올바른 정책적 제안이 될 수 없다. 우선, 이들의 주장이 제기된 이후 지난 7년간 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정이 이루어지지 않았고 이에 따라 사업자간 시장경쟁을 통한 초고속 인터넷서비스의 보급률 확대가 추진되어 왔으나 2016년 현재에도 지리적 커버리지 측면에서 볼 때 우리나라의 초고속 인터넷서비스의 보급률은 여전히 100%에 이르지 못하고 있다.[9] 이는 이종기 등(2009)[20]의 주장과 달리 사업자간 경쟁에 의한 시장기능을 통해 지리적 커버리지 측면에서 100%의 초고속 인터넷서비스 보급률을 달성하기 어렵다는 점을 잘 보여주고 있다. 특히 초고속 인터넷 사업자들이 막대한 망 투자비용에도 불구하고 수익을 내기 어려운 도서산간 지역에 인터넷망을 보급하는 것을 기피하는 상황에서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하지 않고(혹은 정부의 적극적인 정책적 개입 없이) 시장기능을 통해서만 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 구현한다는 것은 사실상 불가능한 일이라고 해도 과언이 아닐 것이다. 따라서 경쟁(시장기능)은 특정 서비스가 보편적 서비스의 가치를 실현할 수 있도록 하는 충분조건이 될 수 있다는 이종기 등(2009)[20]의 견해는 현실과는 적지 않은 괴리가 있다고 할 수 있다. 이들의 주장과 달리 시장은 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 구현하는데 충분조건이 될 수 없으며 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 구현하기 위해서는 필수불가결한 전제조건으로 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고 이를 보편적 서비스의 역무 범위에 포함시키는 것이 필요하다. 다음 장에서는 조주은의 연구(2006)[21] 등을 포함해서 이를 보다 구체적으로 살펴보도록 하겠다.

9) 초고속 인터넷망 보급률에 대한 통계자료는 공식적으로 집계 발표되는 경우가 없어 국내 총 가구 수에 대한 초고속 인터넷 가입자수 비율 등으로 추정하고 있으며 아직까지 도서산간 지역 등 약 3%의 지역에 초고속 인터넷망이 깔리지 않은 것으로 파악되고 있다(신승용, 2016)

4. 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정의 필요성.

초고속 인터넷서비스를 법적인 측면에서 보편적 서비스로 지정하는 것이 왜 필요할까. 특히 우리나라의 경우 초고속 인터넷서비스의 보급률이 이미 100%에 육박하고 있음에도 불구하고 이를 굳이 보편적 서비스로 지정하는 것이 왜 필요하고 중요한 것일까. 그 이유는 우선, 이미 많은 연구자들[27, 36, 37, 38, 39, 40]이 이론적 또는 실증적 연구를 통해 보여주듯이 사업자간 경쟁을 통한 시장논리만으로 통신서비스를 모든 사회구성원에게 보편적 서비스로 제공하는 것은 사실상 불가능하거나 매우 어렵기 때문이다. 일례로 우리나라의 경우 지리적 커버리지 측면에서 볼 때 초고속 인터넷서비스가 제공되지 않은 곳은 전체 국토의 3% 남짓 밖에 되지 않지만 시장논리에 따른 사업자간 경쟁을 통해 이들 지역에 초고속 인터넷 서비스가 제공되기를 기대하기는 어려운 것이 현실이다. 이는 국내 주요 통신사업자의 관련업무 담당자(신승용, KT 통신자원 팀장)가 최근 필자와의 서면인터뷰를 통해 “사업적인 측면에서 수익성이 전혀 보장되지 않는 도서산간지역에 초고속 인터넷서비스를 제공하는 것은 현실적으로 어려우며 현재로서는 이들 지역에 초고속 인터넷과 관련된 투자에 나설 계획이 없다”고 밝힌 점에서도 분명히 드러난다. 다시 말해 시장논리를 통해서는 지리적 커버리지 측면에서 초고속 인터넷서비스를 전국 어느 곳이든 100% 제공하는 것이 사실상 어려울 뿐만 아니라 설령 사업자간 경쟁을 통해 전국적으로 초고속 인터넷 서비스 도달률이 100%에 이른다할지라도 통신사업자가 언제든지 사업성이 없다는 자의적인 이유를 내세워 상황에 따라 도서산간 지역에 초고속 인터넷서비스 제공을 중단할 가능성이 항상 열려 있게 된다. 이는 앞장에서 설명한 대로 이종기 등(2009)[20]의 주장과는 달리 시장을 통해 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스를 구현하는 것이 사실상 어렵다는 점을 나타낼 뿐만 아니라 설령 시장기능을 통해 초고속 인터넷서비스의 보급률이 100%를 넘어선다 할지라도 이를 단절 없이 지속적으로 유지하기 위해서는 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하는 것이 여전히 중요하고 유의미한 일임을 보여준다고 할 수 있다.

이와 관련, 일부에서는 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정, 통신사업자들에게 부담과 의무를 강제하는 규제정책을 명문화하기보다는 그동안 정부가 시행해 온 보편적 서비스 정책을 확대, 발전시키는 방안을 통해 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공하는 것이 더 바람직하다는 의견을 제시하기도 한다. 우리나라는 전화가 법적으로 보편적 서비스로 지정되기 이전에 정부의 적극적인 보편적 서비스 정책을 통해 전화의 보편적 서비스를 실현했을 뿐 아니라 인터넷 역시 보편적 서비스의 지정여부와 상관없이 정부주도의 정책으로 보편적 서비스 수준의 보급률을 달성한 역사적 경험을 가지고 있다[9][10]. 따라서 이와 같은 주장에도 나름의 근거와 설득력이 있다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 이 같은 정책적 제안의 현실성이 부족한 이유는 우리나라가 정부주도로 전화의 보편적 서비스를 구현하고 인터넷의 급속한 보급을 이루던 시기와 지금의 통신환경이 크게 달라졌다는 점을 간과하고 있기 때문이다. 그 중 대표적인 사례로는 정부의 보편적 서비스 정책의 수립과 집행에 큰 변화를 가져온 KT의 민영화를 꼽을 수 있다. 2002년 민영화 이전의 KT는 국영통신사업자 혹은 공기업 성격의 통신사업자로서 사실상 정부에 의해 운영되었고 이에 따라 정부의 통신정책과 목표를 구현하는 역할을 충실히 수행해 왔다. 이에 따라 정부는 정책의지만 있으면 국내 최대 통신사업자인 KT를 활용해 보편적 서비스 정책을 구현하는데 별다른 어려움을 겪지 않을 수 있었던 것이다. 하지만 지난 2002년 KT의 완전 민영화가 이루어지고 또 민영화 조건의 하나로 3년간 부과됐던 KT의 공익 통신사업자로서의 역할 수행기간이 2005년에 종료됨에 따라 정부는 더 이상 법과 제도에 근거하지 않고 정책의지만을 가지고 KT를 활용해 보편적 서비스 정책을 집행할 수 없는 상황에 놓이게 된 것이다. 실제로, 민영화 이후의 KT는 초고속 인터넷서비스에 대해 보편적 서비스 제공 의무가 부과될 경우 경쟁중립적인 보편적 서비스 제도를 통해 보편적 서비스 제공으로 인한 손실을 100% 보상받을 수 있어야 한다는 입장을 피력하고 있다[10]. 이 같은 상황변화는 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 구현이 예전과 달리 정부의 정책의지로만으로는 이루어질 수 없음을 잘 보여주고 있다. 따라서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공하기 위해서는 통신사업자들에게 이를 의무사항으로 강제할 수 있는 법적, 제도적 근거와 공정하고 경쟁중립중적인 보편적 서비스 재원 조달 및 손실 보전 방안이 필요하게 된 것이다. 한편 초고속

인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고 법과 제도에 근거해 이를 시행하게 되면 정부의 정책 우선순위에 따라 보편적 서비스 정책이 뒤로 밀리거나 중단되는 경우를 사전에 방지하는 효과도 있을 것으로 기대된다.

초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정해야 할 또 하나의 중요한 이유는 초고속 인터넷서비스는 이전의 전화서비스와 달리 지속적으로 발전, 변화하는 기술이기 때문이다. 일반적으로 초고속 인터넷서비스는 이를 구현하는 기술방식이 다양하고 전송속도의 범위 역시 매우 넓어 이를 보편적 서비스로 지정하는 일이 매우 어렵고 까다로운 것으로 여겨지고 있다. 하지만 이는 역설적으로 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고 이를 바탕으로 사회구성원 모두에게 보편적으로 제공되어야할 초고속 인터넷서비스의 최소한의 기준을 명확하게 제시하는 것이 필요하다는 것을 보여주는 것이기도 하다. 또한 기술방식과 전송속도의 기준을 정하는 문제 역시 사용자의 입장에서 판단한다면 크게 어렵지 않게 해결할 수 있을 것으로 예상된다. 우선, 기술방식과 관련, 대다수 초고속 인터넷서비스 사용자에게는 통신사업자가 어떤 기술방식을 통해 초고속 인터넷서비스를 제공하는지 그다지 중요하지 않을뿐더러 초고속 인터넷서비스의 기술방식에도 별다른 관심을 보이지 않는 것이 사실이다. 이는 사용자의 입장에서는 어떤 기술방식이든 초고속 인터넷서비스가 일정 속도이상으로 안정적으로 제공되기만 하면 충분하기 때문이다. 따라서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정할 경우 기술방식은 통신사업자들이 자유롭게 선택할 수 있게 함으로써 사업자간 경쟁을 통한 기술발전이 이루어질 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 반면 전송속도의 경우에는 기술발전 속도와 사용자 편의성 등을 종합적으로 고려해 최소 전송속도 이상이 반드시 구현되도록 함으로써 모든 사용자들이 최소한의 전송속도가 보장된 초고속 인터넷서비스를 제공받을 수 있도록 하는 것이 필요하다. 덧붙이자면, 초고속 인터넷서비스를 통해 제공받아야할 사회적 필수 서비스(원격진료와 전자정부 업무, 인터넷뱅킹 등)를 원활하게 처리할 수 있는 수준의 전송속도를 초고속 인터넷서비스가 반드시 보장해야하는 최소 전송속도로 규정하는 방법을 고려할 수 있을 것이다. 이처럼 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고 사용자에게 제공되어야 할 최소 품질기준을 마련하면 보편적 서비스와 관련된 초고속 인터넷서비스의 기술방식 및 전송속도를 둘러싼 논란을 마무리 짓는 효과도 거둘 수 있을 것이다.

초고속 인터넷 서비스를 보편적 서비스로 지정할 경우 최소 전송속도를 규정하는 문제와 더불어 해결해야할 또 다른 문제는 보편적 서비스의 대상과 내역을 구체적으로 명문화하는 일이 될 것이다. 이 문제와 관련, 정보격차 문제 및 해소방안에 주목하는 연구자들[21, 41]은 이미 앞서 살펴본 바와 같이 초고속인터넷망과 단말기(컴퓨터), 그리고 정보화 교육 등 포괄적인 내용이 보편적 서비스의 내역에 포함되는 것이 필요하다고 주장한다. 하지만 이 같은 방안은 보편적 서비스의 범주를 지나치게 넓게 설정함으로써 이를 실현할 예산과 재원의 확보를 어렵게 할 뿐만 아니라 형평성 측면에서도 우리사회가 직면한 여러 문제 가운데 보편적 서비스에 지나치게 치우친다는 비판을 피하기 어렵게 한다. 따라서 보편적 서비스로 제공될 내역은 가능한 시장기능을 통해 해결하기 어려운 동시에 사회구성원이 개인적인 영역에서도 해결할 수 없는 부분으로 최소화하는 것이 바람직할 것으로 생각된다. 구체적으로 말하면 보편적 서비스로 제공될 초고속 인터넷서비스의 범주와 내역은 사회구성원 모두가 자기가 거주하는 곳에서 불편함 없이 적정한 가격으로 초고속 인터넷망에 접근할 수 있는 권리를 보장하는 것으로 국한시키고 나머지 부분은 시장과 개인의 사적영역에서 해결되도록 하는 것이 좋을 것으로 판단된다. 이는 초고속 인터넷망의 경우 앞서 살펴본 바와 같이 사업자간 경쟁만으로는 전국 모든 곳에 보급하기 어려울 뿐만 아니라 이를 사회구성원 각자가 개인적인 영역에서 해결할 수 있는 문제가 아니라는 점에 근거한다. 반면 컴퓨터 같은 단말기 보급과 정보화 교육 등은 시장기능과 개인의 사적 영역에서 해결이 가능한 만큼 이를 보편적 서비스의 범주에 포함시키는 것은 오히려 과잉 규제 논란을 야기할 가능성이 크다. 일례로 방송의 보편적 시청권의 경우에도 난시청지역 해소와 방송전파의 전국전인 커버리지 확보 등 방송망 구축 문제가 중점적으로 논의되는 반면 보편적 시청권 확보를 위해 텔레비전 수상기 보급을 공적영역에서 담당해야 한다는 목소리는 찾아보기 어렵다는 점을 들 수 있을 것이다.[10)]

10) 최근 통신과 방송의 융합환경이 도래하면서 방송의 보편적 시청권 문제의 경우에는 지역적 커버리지를 확보하는 문제를 넘어서 다양한 방송 플랫폼환경에서 특정 채널 혹은 특

물론 초고속 인터넷서비스의 경우 전화서비스와 달리 컴퓨터와 같은 단말기의 가격이 비싸고 사용자의 단말기 활용능력이 매우 중요한 만큼 단말기 구입과 정보화 교육에 대한 지원이 없을 경우 사용자의 망접근권에 초점을 맞춘 보편적 서비스는 반쪽짜리 서비스로 전락하게 될 우려가 있다는 지적[21]이 타당한 측면이 있는 것이 사실이다. 하지만, 제한된 자원의 효율적인 분배 및 예산 확보 문제와 다른 정책 이슈와의 형평성 등을 고려했을 때 단말기 구입과 정보화 교육에 대한 지원은 강제성이 담보되는 보편적 서비스의 대상에 직접 포함시키기보다는 상황에 따라 탄력적으로 운영할 수 있는 별도의 정부 정책을 통해 추진하는 것이 바람직할 것이다. 일례로 이미 시행중인 저소득층 및 장애인에 대한 인터넷요금 감면제도 등을 확대 추진하는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 요약하자면 정보사회의 필수 기본 서비스로 자리매김한 초고속 인터넷서비스는 보편적 서비스의 역무 범위에 포함시켜 국민 모두가 자기가 거주하는 곳에서 적정한 가격을 지불할 경우 아무런 불편 없이 초고속 인터넷망에 접근할 수 있는 권리가 보장되어야 한다. 다만, 보편적 서비스로 보장되는 초고속 인터넷서비스의 내용은 원격진료와 전자정부 업무, 인터넷뱅킹 등 공익적 성격의 업무를 원활히 처리할 수 있는 수준의 전송속도를 보장하는 것으로 최소화하고 초고속 인터넷서비스 활용에 필요한 단말기 보급과 정보화 교육 등 나머지 부분은 시장기능을 통해 해결하는 것이 바람직할 것이다. 물론 가능하다면 사회구성원간의 정보격차 해소를 위해 저소득층 및 장애인 등 사회적 취약계층에게 단말기 구입비용을 지원하고 정보화 교육을 제공하는 등 정보격차해소 방안을 별도로 추진할 수 있다면 더욱 효과적일 것이다.[11]

정 프로그램을 보편적 시청권의 범주에 포함시키는 문제에 대한 토론과 논의가 활발해지고 있다.

11) 이 같은 초고속 인터넷서비스에 대한 보편적 서비스의 기본 원칙은 이동통신 서비스에도 적용이 가능할 것으로 생각된다. 구체적으로 말하자면, 언제 어디서나 이동전화를 이용할 수 있도록 전국에 이동통신망을 제공하고 긴급 구조요청과 재난신고 등을 수용할 수 있는 음성 및 문자전송 서비스를 보장한다는 내용을 이동통신의 보편적 서비스에 포함시키고 나머지 부분은 시장기능 및 별도의 정책을 통해 해결해 나가는 방식을 고려할 수 있을 것이다. 물론 초고속 인터넷서비스와 이동통신 서비스의 기능과 특성이 일치하지 않는 만큼 이동통신 서비스에 대한 보편적 서비스 제도 및 내용은 이와는 다른 방향으로 결정될 수도 있을 것이다.

5. 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정 이후의 문제들.

많은 연구자들이 지적한대로 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고 보편적 서비스로 제공될 내용을 구체적으로 결정한 이후에도 검토 및 논의되어야 할 사항들이 적지 않은데 이는 초고속 인터넷서비스가 전화서비스 등 기존의 통신서비스에 비해 훨씬 고도화되고 복잡한 융합서비스의 특성을 가지고 있기 때문이다. 이와 관련해 우선적으로 검토 및 논의가 이루어져야 할 사항은 초고속 인터넷서비스의 최소 전송전도를 결정하는 문제가 될 것이다. 앞 장에서는 이에 대한 기준으로 사회적 필수 서비스라고 할 수 있는 원격진료와 전자정부 업무, 인터넷뱅킹 등을 원활하게 처리할 수 있는 수준의 전송속도를 하나의 기준으로 제시하였으나 초고속 인터넷서비스로 처리해야 할 기본적인 서비스 내용이 어떻게 규정되느냐에 따라 보편적 서비스로 보장해야할 최소 전송속도가 달라질 수 있기 때문에 이 문제에 대해서는 보다 면밀한 검토와 논의가 있어야 할 것으로 생각된다. 또 초고속 인터넷서비스는 기술발전에 따라 전송속도가 갈수록 빨라지는 경향이 있는 만큼 매년 혹은 3년 내지 5년 간격을 두고 주기적으로 기술수준과 사회적 요구 등을 반영해 보편적 서비스로 보장해야 할 최소 전송속도를 조정하는 것이 필요할 것이다. 따라서 보편적 서비스로 보장해야 할 최소 전송속도의 조정 주기와 최소 전송속도를 조정할 때 고려해야 할 필수 서비스는 어떤 것들이 있는지 면밀한 검토와 논의가 있어야 할 것이다.

두 번째로는 보편적 서비스 운영의 핵심과제라고 할 수 있는 보편적 서비스 제공으로 인한 비용(손실)보전 문제 및 재원조달 문제에 대한 검토와 논의가 심도 깊게 이루어져야 할 것이다. 보편적 서비스에 따른 손실보전 문제와 재원조달 문제는 정부와 시민, 통신사업자 등 다양한 집단의 이해관계가 직접적으로 얽힌 중요한 문제일 뿐만 아니라 통신사업자간의 경쟁구도에도 영향을 끼칠 수 있는 중요하고 민감한 사안이기 때문이다. 특히 초고속 인터넷서비스는 기술발전이 매우 빠르게 이루어지는 분야로 서비스 제공 비용을 정확히 계산하는 일이 매우 어려울 뿐만 아니라 기술발전 및 신기술의 도입 등으로 인해 한번 산정된 비용도 어느 정도 시간이 지나면 비용을 다시 산정해야 하는 문제를 가지고 있어 보다 주의 깊

은 접근이 요구된다. 더욱이 이러한 과정에서 서비스 제공 비용이 원가보다 높게 책정되면 보편적 서비스 사업자의 부당 이득을 방치하는 결과로 이어질 수 있고 반대로 비용 산정이 원가보다 낮게 책정될 경우에는 보편적 서비스 사업자가 서비스 제공의무를 가급적 회피하고자 할 것이 분명한 만큼 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 정확하고 공정한 비용 산정 방식을 마련하는 것은 매우 중요한 문제가 될 것이다. 또 보편적 서비스 제공에 따른 비용을 정확하게 산정하는 문제는 통신사업자간의 공정한 경쟁의 틀을 마련한다는 측면에서도 매우 중요한데 이는 우리나라의 통신시장이 지난 2002년 KT의 민영화를 계기로 공.민영 경쟁체제에서 순수한 민영 사업자간 경쟁구도로 전환됐기 때문이다. 한편, 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 제공을 위한 재원 조달 방안으로는 기존의 방식대로 일정 규모 이상의 통신사업자들을 대상으로 매출규모에 따라 비용을 분담토록 하거나 미국처럼 보편적 서비스 기금(Universal Service Fund)을 조성해 운영하는 방식 등 새로운 방안을 도입하는 것도 적극 고려해 볼 필요가 있을 것으로 생각된다. 마지막으로는 보다 미래지향적인 관점에서 통일이후 북한지역에 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공하는 문제를 어떻게 해결해 나갈 것인가를 논의하고 대응방안을 마련해 나가야 할 것이다. 이미 남한과 북한의 통신인프라 격차가 작지 않은 상황이고 시간이 지날수록 그 격차는 더욱 커질 것으로 전망되는 만큼 통일이후 한반도 전역에 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공하는 일은 비용적인 측면뿐만 아니라 시간적인 측면에서도 여러 가지 어려움에 직면하게 될 가능성이 높다. 따라서 통일이 언제 이루어질지 쉽게 예측할 수는 없지만 통일이후 한반도 전역에 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스를 구현하기 위한 방안을 지금부터라도 차근차근 준비하는 것이 필요할 것이다. 이는 많은 선행 연구자들이[1, 20, 21, 25, 42] 설명한대로 통신서비스는 사회구성원들의 정치참여를 촉진시킴과 더불어 사회적 소속감 및 유대감을 높이는 효과가 있는 만큼 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 제공하는 일은 통일이후 남북한 주민들의 유대감 제고 및 통합 촉진을 위해서라도 시급히 추진되어야 할 과제로 부각될 것이기 때문이다.

6. 맺음말.

앞서 살펴본 바와 같이 초고속 인터넷서비스의 보편적서비스 지정은 정보화 인프라의 확충으로 이어져 표현의 자유를 신장시키고 정치담론을 활성화시켜 민주주주 발전에 기여할 것으로 기대된다. 또 정보격차 및 지역격차 해소에도 기여해 정보화사회의 고도화 및 균형 잡힌 국토개발에도 기여할 수 있을 것으로 전망된다. 아울러 융합시대의 필수 서비스인 초고속 인터넷의 확산으로 전자상거래와 전자정부의 발전을 도모하고 사회구성원들의 교류확대 및 문화생활 향유에도 긍정적인 효과를 미칠 것으로 기대된다. 따라서 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하고 그 대상과 범주를 법과 제도적으로 명확히 하는 일은 매우 중요한 과제이다.

한편, 이번 연구가 진행되던 지난 3월 정부는 오는 2018년경 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 역무범위에 포함시키기 위해 이동통신 3사와 유선방송사업자, 정보통신정책연구원(KISDI) 등과 보편적 서비스 전반에 걸친 연구 작업에 들어간다고 밝혀 그 결과에 관심이 모아지고 있다. 정부는 최근 들어 통신환경이 음성에서 데이터 중심으로 빠르게 전환되고 있고 우리나라가 초고속 인터넷 강국임에도 불구하고 여전히 도서산간지역의 인터넷 환경이 열악한 점을 감안, 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스의 역무범위로 포함시킨다는 계획을 추진키로 한 것으로 알려지고 있다[43]. 정부가 지적한대로 국내 통신환경의 변화와 초고속 인터넷 사용 환경 등을 고려하고 이미 지난 2000년대 초부터 인터넷 서비스를 보편적 서비스로 포함시키는 방안을 검토해야 한다는 의견이 대두된 점을 고려하면 정부의 이번 조치는 다소 늦은 감이 없지 않다. 따라서 이번에 추진되는 보편적 서비스 역무 개편작업은 지난 2007~2008년에 진행됐던 보편적 서비스 역무 개편 논의와는 달리 반드시 실질적인 성과로 이어져야 할 것이다. 한편 정부의 이 같은 움직임에 대해 초고속 인터넷사업자들은 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 제공에 대한 필요성은 공감하면서도 이를 의무사항으로 강제하는 것은 사업자들에게 적지 않은 부담이 되는 규제정책이 될 것이라는 입장을 보이고 있어 논란이 예상되고 있다. 따라서 이번 보편적 서비스 역무 개편 작업에서는 보편적 서비스에 포함될 초고속 인터넷서비스의 역무범위를 사용자의 망접근권 보

장 및 최소 전송속도 보장 등 필수적인 요소로 최소화하는 한편 보편적 서비스 제공에 대해 경쟁중립적인 손실보전 방안을 마련해 통신사업자들의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 방안이 뒤따라야 할 것이다.

2018년경 초고속 인터넷서비스를 보편적 서비스로 지정하겠다는 정부의 계획이 지난 2007~2008년 진행된 보편적 서비스 역무 개편 논의와 달리 현실화 될 수 있을지 현재로서는 불분명하다. 따라서 초고속 인터넷서비스에 대한 보편적 서비스 지정의 필요성을 제시하고 보편적 서비스의 역무 개편방향과 논의사항 등을 정리한 이번 연구가 한동안 국내에서 침체됐던 보편적 서비스의 역무 개편 논의를 활성화하고 초고속 인터넷서비스의 보편적 서비스 지정이후 뒤따를 것으로 예상되는 문제들에 대한 검토 및 논의를 촉진하는 계기가 되길 바란다.

ACKNOWLEDGMENTS

This work was supported by a research grant from Seoul Women's University. (2015)

REFERENCES

[1] S.W. Kim, "Competition, privatization, convergence, and universal service: A case study of Korea." Ph.D. dissertation. The Pennsylvania State University. 2009.

[2] J.S. Kang, "A study on digital divide and respondent policies of the internet Network: Focusing on cases in America and Germany." Korean Journal of Journalism and Communication Studies. Vol. 46, No. 4, pp. 5-45, 2002.

[3] Y. Min, "Internet use and digital divide." Communications Research. Vol. 48, No. 1, pp.150-187, 2011

[4] H.K. Park, "A new trend of digital divide." The Ecomomic Society. Vol. 59, pp.78-102. 2003.

[5] S.H. Y, J.S. Lim, "A study for foreign immigrants and digital divide." Conference Paper of Korean Society for Journalism and Communication Studies. 2013.

[6] J.Y. Yu, "The index of digital divide in Korea." The Journal of Korean Sociological Association. Vol. 36, No. 1, pp.223-246. 2002.

[7] Ho-kyu Lee, "A critique of digital divide discussions: From group level to individual level." Korean Journal of Journalism and Communication Studies. Vol. 53, No. 6, pp.5-25. 2009.

[8] Y.S. Hwang, N.S Park, H.J. Lee, W.T. Lee, "Exploring digital literacy in convergent media environment : Communication competence and generation gap." Korean Journal of Journalism and Communication Studies. Vol. 56, No. 2, pp.198-225. 2012.

[9] S.W. Kim, "The impact of the introduction of competition on universal service in Korea." Informatization Policy. Vol. 17, No. 4, pp.90-113. 2010.

[10] S.W. Kim, "The impact of the privatization of KT on universal service." The Journal of Digital Policy & Management. Vol, 9, No. 6, pp.39-56. 2011

[11] Y.S. Kim, "Ofcom, new telecommunication environment and the reform of universal service system." Information Telecommunicaton Policy. Vol . 18, No. 16, pp.19-23, 2006.

[12] H.C. Kim, "A new trend of cost allocation for universal service and its implication: A case study of the US." Information Telecommunication Policy. Vol. 218, pp.1-22, 1998.

[13] S.W. Na, "A reform trend of the obligation of public telephone service and its implications." Information Telecommunication Broadcasting Policy. Vol. 26, No. 15, 2014.

[14] H. Bai, "The analysis of efficiency of subsidy and fund raising for universal service of high speed internet." The Productivity Resarch. Vol. 21, No. 2, pp.89-102, 2007.

[15] S.K. Lee, J.H. Kawk, K.H. Oh, "The issues of high speed internet service as universal service." The Issue Report of KISDI. 2003.

[16] Ho-kyu Lee, "Reconceptualization of universal service with a consideration of users' environment." Korean Journal of Journalism and Communication Studies. Vol. 45, No. 1, pp.266-296. 2000.

[17] H.W. Lee, "Mobile telephone service as universal service." Master thesis. Seoul National University. 2008.

[18] I.S. Jung, "New communication environment and reconceptualization of universal service." The Research of Communication. Vol. 14, No. 2, pp.69-94, 2006.

[19] H. Jung, S.W. Na, "High speed internet service and universal service." Broadcasting and Telecommunication Policy. Vol. 21, No. 5, pp.1-38, 2009.

[20] J.K. Lee, S.W, Lee, B.K, Lee, "A study of universal services in the era of convergence between broadcasting and telecommunications." Korean Journal of Journalism and Communication Studies. Vol. 53, No. 3, pp.128-145. 2009.

[21] J.E. Cho, "The expansion of the scope of universal service to advanced telecommunications services: The horizontal and vertical expansion of universal service." Informatization Policy. Vol. 13, No. 2, pp. 121-142, 2006.

[22] Mueller, M. "Universal service: Competition, interconnection, and monopoly in the making of the American telephone system." Cambridge: MIT Press. 1997.

[23] Jayakar, K. P. "Industry structure, regulatory choices and the diffusion of telecommunications services: What governments can do to further universal service." Ph.D. dissertation. Indiana University. 1999.

[24] J.H. Kawk, "A study for the introduction of universal service to Broadcasting." Information Telecommunication Policy. Vol. 17, No. 1, pp.1-37, 2005.

[25] Blizinsky, M., & Schement, J. R. "Rethinking universal service: What's on the menu. In B.A. Cherry, S. S. Wildman, & A. S. Hammond IV, Making universal service policy: Enhancing the process through multidisciplinary evaluation." Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum. 1999.

[26] Jinhan M&B Publication, "The history of information and telecommunications in Korea." 2012.

[27] Frieden, R. "Lessons from broadband development in Canada, Japan, Korea and the United States." Telecommunications Policy, Vol. 29, pp.595-613, 2005.

[28] Seoul Economy, "Improvement of minium speed of high speed internet service". 2008. October, 21.

[29] Yunhap News, "FCC increased the minimum speed of High speed internet service to 25Mbps." 2015. January, 31.

[30] Y.S. Youm, "Reform of telecommunication rate policy and universal service system." KISDI Research Report. 2011.

[31] Compaine, B. M. & Weinraub, M. J. "Universal access to online services: An examination of the issue." Telecommunications Policy, Vol. 21, No. 1, pp.15-33, 1997.

[32] Crandall, R., & Waverman, L. "Talk is cheap: The promise of regulatory reform in North American telecommunications." Washington D.C.: The Brookings Institution. 1995.

[33] Crandall, R., & Waverman, L. "Who pays for Universal Service? When telephone subsidies become transparent." Washington D.C.: Brookings Institution Press. 2000.

[34] Dordick, H. S. "Toward a universal definition of universal service. In Annual Review, 1991: Universal Telephone Service: Ready for the 21st century?" Nashville, TN: Institute for Information Studies. pp.109-139, 1991.

[35] Mueller, M. "Universal service policies as wealth redistribution." Government information Quarterly, Vol. 16, No. 4, pp.353-358, 1999.

[36] Bauer, J. M. "Universal service in the European Union." Government Information Quarterly, Vol. 16, No. 4, pp.329-343, 1999.

[37] Bauer, J. M., Berne, M., & Maitland, C. F. "Internet access in the European Union and in the United States." Telematics and Informatics, Vol. 19, No. 2, pp.117-137, 2002.

[38] Parker, E. B. "Closing the digital divide in rural America." Telecommunications Policy, Vol. 24, pp.281-290, 2000.

[39] Sawhney, H. Book reviews. "Universal service: Competition, interconnection, and monopoly in the making of the American telephone system." The Information Society, Vol. 14, pp.309-311, 1998.

[40] Schement, J. R. & Forbes, S. C. "Approaching the

net: Toward global principles of universal service." Presented at the annual meeting of the Pacific Telecommunications Conference in Honolulu. 1999.
[41] Gillett, S. E. "Universal Service: Defining the Policy Goal in the Age of the Internet." The Information Society, Vol. 16, pp.147-149, 2000.
[42] Jeong, B. H. "South Korean universal service and Korean reunification: A policy analysis." Ph.D. dissertation. The University of Texas at Austin. 2004.
[43] The Electronic Times, "Internet is included in the scope of universal service by 2018." 2016, March, 20.

정 낙 원(Jung, Nakwon)

· 2002년 2월 : 한국외국어대학교(신문방송학 학사)
· 2005년 5월 : 텍사스주립대(오스틴)(저널리즘 석사)
· 2010년 8월 : 텍사스주립대(오스틴)(저널리즘 박사)
· 2010년 8월 ~ 2011년 7월 : 테네시 공과 주립대학교 저널리즘전공 조교수
· 2011년 9월 ~ 현재 : 서울여자대학교 언론영상학부 조교수
· 관심분야 : 정치컴, 뉴미디어
· E-Mail : paradise@swu.ac.kr

김 성 욱(Kim, Sung Wook)

· 1992년 8월 : 서강대학교 (신문방송학 학사)
· 1994년 3월 ~ 2003년 8월 : 전자신문사 기자
· 2009년 5월 : 펜실베니아주립대 (매스컴 박사)
· 2009년 8월 ~ 2010년 2월 : 명전대학 국제학부 매스컴 및 저널리즘학과 조교수
· 2010년 3월 ~ 현재 : 서울여자대학교 언론영상학부 교수
· 관심분야 : 뉴미디어와 정보화사회, 저널리즘
· E-Mail : swkim@swu.ac.kr