

IPTV 법제 현황: 우리나라와 EU, 프랑스 사례

2007. 11. 1.

요약

1. 서론
2. 국내 IPTV 법제 현황
3. EU의 IPTV 법제 현황
4. 프랑스의 IPTV 법제 현황

작성 : 하윤금 책임연구원

(3219-5473, hayk@kbi.re.kr)

요약

- 본 보고서는 각 부처간의 수많은 논의에도 불구하고 EU의 수평규제 체계를 중심으로 형성된 IPTV서비스, 사업자 분류 및 인·허가 방식 등의 첨예한 쟁점들이 자료에 대한 오해와 현황에 대한 정보의 부족으로 인한 것으로 보고 이를 보충하기 위한 목적으로 작성되었음.
- <우리나라의 IPTV 법제 현황>
- 현재 국회에 상정된 7개의 IPTV 입법안들은 IPTV 서비스 성격 및 적용법률, 사업자 분류 및 사업자에 대한 인·허가 방식, 사업권역 등에서 첨예한 의견대립이 나타나고 있음.
- IPTV 서비스 성격 및 적용법률에 대한 대립은 IPTV를 방송이나 혹은 새로운 방통융합서비스냐에 따라 IPTV를 현행 「방송법」 틀로 규제를 할 것인지 아니면 새로운 법체계를 적용할 것인지로 의견이 대립되고 있음.
- 사업자 분류 및 인·허가 방식에서는 IPTV 사업을 전송사업과 콘텐츠사업으로 구분하고 이를 별도의 법체제로 규율하려는 입장과 현행 「방송법」 내에 포괄하여 분류하고자 하는 입장으로 대립. 사업자의 인·허가 방식은 거의 모든 법안이 허가제로 규정. 하지만 허가권자와 허가기간에서는 차이를 보이고 있음.
- IPTV 사업권역에 대해서는 전국권역으로 하자는 입장과 현행 「방송법」이 적용하고 있는 77개 종합유선방송사업자의 사업권역(지역권역)을 IPTV에 적용하자는 입장으로 나뉘고 있음.
- 7개의 입법안들에서 나타나는 쟁점들을 종합해보면, IPTV 관련 부처인 방송위와 정통부에서 나타는 갈등과 유사하다는 것을 알 수 있음.

<EU의 IPTV 법제 현황>

EU의 IPTV 관련법은 ‘지침’의 형태로 존재. ‘지침’은 유럽연합의 입법수단으로서 지침이 발하여지면 회원국은 지침이 추구하는 목표를 자신의 국내적인 이행 수단을 통하여 실현할 의무를 지게 됨.

- EU는 융합 환경하에서 미디어 서비스를 전송부분과 콘텐츠 부분으로 나누어서 규제하는 2분류 체계를 채택.(SO의 경우 콘텐츠 사업자에 포함, 플랫폼 사업자의 경우 전송플랫폼을 제외하고는 콘텐츠 사업자에 포함.)
- 전송부분의 지침은 6개 지침(Framework, Access, Authorization, Universal service, data protection, Competition Directives). 콘텐츠 부분은 ‘TVWF Directive’, ‘Audiovisuel Media Services Directive’, ‘Directive on electronic commerce’임.
- EU의 사업자 분류는 전송사업자와 콘텐츠 사업자로 나누어짐. 전송사업자는 18개 시장으로 나누어지고 방송전송서비스 시장은 18시장임. TPS서비스를 하는 IPTV 사업자의 전송은 11시장(전화), 12시장(인터넷서비스), 18시장(방송서비스)에 해당됨.
- IPTV 사업을 위해서는 전송부분에서 일반인가를, 콘텐츠 부분에서는 각국의 사업자 분류에 따라 허가를 받음.
- 전송부분의 망 접근성은 ‘접속 지침’에 따라 동등접근을 보장하고 비차별성 원칙을 지켜야 함.
- 망의 개방성과 동등접근 보장, 비차별성 등으로 사업권역 제한 등의 문제는 발생하지 않음.
- 망의 동등 접근과 비차별성의 원칙에 따라 EU 각국시장에 타국의 사업자가 들어옴에 따라 각국의 기간통신사업자의 ‘기능분리’(functional separation), 자회사 분리의 문제 대두.

<프랑스의 IP-TV 법제 현황>

- 프랑스의 융합 관련 규제 원칙은 콘텐츠 부분 시청각 관련법인 '커뮤니케이션의 자유에 관한 법'(Loi no 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, LLC, 이하 1986년 9월법)과 전송(통신)부분 관련법인 '전자커뮤니케이션과 우편에 관한 법'(Le Code des Postes et des Communications Electroniques, CPCE)을 통해 각 영역의 기본원칙을 제시.
- 프랑스는 EU의 수평규제 지침을 수용하여 방송과 통신을 아우르는 2004년 '전자커뮤니케이션과 시청각커뮤니케이션 서비스에 관한 법'(Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, 이하 전자커뮤니케이션 법)을 제정함.
- 전송 계층과 콘텐츠 계층으로 나누는 2분류 체계를 수용. 전송 서비스는 통신규제청(ARCEP)을 통한 허가 기준을 단순화하여 경쟁 시장 논리를 도입. 콘텐츠 서비스는 CSA(Conseil supérieur audiovisuel)를 통하여 규제.
- IP-TV의 등장으로 새로운 혼합된 형태(TPS)의 서비스 사업자에 대한 분류가 필요함. 현재는 기술 중립성 원칙에 따라 프랑스의 경우 IP-TV 사업자는 ADSL망을 사용하는 콘텐츠 사업자(정확히 분배자(distributeur))로 분류되고, 위성 및 케이블을 통한 콘텐츠 서비스 사업자와 동일한 규제를 적용함.
- 현재 IP-TV의 규제 원칙은 경쟁위원회(Conseil de la concurrence)의 기술의 중립성(기간망 접근의 규제)과 경쟁의 중립성(지배적 사업자에 대한 망 접근의 사용료 등)을 대원칙으로 함.
- 하지만 프랑스에서도 기간통신 사업자인 France Telecom의 '회계분리'(Separation Comptable)문제가 제기된 상태.

1. 서론

- 디지털기술이 발전함에 따라 방송과 통신으로 엄격히 구분되었던 영역에서 융합이 일어나고 있으며 국내에서도 이미 방송과 통신이 융합된 IPTV 서비스를 구현할 수 있는 기술을 확보하고 곧 서비스를 도입할 예정임.
- 그러나 현행 방송법과 통신법은 방송과 통신을 분리하여 별개로 규율하는 수직적 체계로 이루어져 있으며 이러한 수직 규제체계에서 IPTV에 대한 성격을 규정하기란 사실상 매우 어려움. 이로 인해 IPTV 도입을 둘러싸고 방송계와 통신계 간의 갈등이 치유되지 못하고 있는 것이 현실임.
- 이에 IPTV의 신속한 도입 및 효과적인 규율을 위해 현재 국회에 상정되어 있는 IPTV 관련 입법안들을 살펴보고 서로 첨예하게 대립되고 있는 쟁점에 대해서 이미 수평규제 체계를 도입한 EU와 프랑스는 어떠한 규제를 적용하고 있는지를 파악하여 이에 대한 시사점을 제시하고자 함.

2. 국내 IPTV 법제 현황

1) 국내 IPTV 관련 입법안 내용

- IPTV 도입과 관련하여 현재 7명의 국회의원이 입법안을 발의한 상태이며 입법안의 주요 내용은 다음과 같음.
- ① 홍창선 의원 발의안(광대역통합정보통신망 등 이용 방송사업법안)
 - 광대역통합정보통신망 등을 이용한 방송과 그러한 방송사업 및 방송사업자에 대한 개념을 정의(안 제2조)하고, IPTV 방송사업을 하고자 하는 자는 방송통신위원회의 허가를 받아야 하며, 방송통신위원회는 필요한 경우 일정한 조건하에 허가를 할 수 있도록 함(안 제4조).

- IPTV 방송사업의 권역은 전국을 원칙으로 하되, 신청에 따라 지역을 정하여 사업을 허가할 수 있도록 함(안 제6조).
- 일간신문·뉴스통신, 외국자본 등의 IPTV 방송사업에 대한 소유를 제한하고, IPTV 방송사업자의 방송채널사업 겸영을 제한(안 제9조 및 제10조)하고, IPTV 방송사업의 공정경제체제 구축과 이용자 보호를 위한 공정경쟁 환경 조성, 시장점유율 제한, 전기통신설비의 제공, 이용자 보호, 사업자의 금지행위 등을 규정함(안 제12조부터 제17조).

② 서상기 의원 발의안(디지털미디어서비스법안)

- 디지털미디어서비스를 정의하고, 디지털미디어서비스의 유형을 ‘전송사업’과 ‘콘텐츠사업’으로 구분함(안 제2조).
- 시장점유율 등을 고려하여 디지털미디어서비스사업자가 다른 디지털미디어서비스 사업을 겸영하거나 그 주식 등을 소유할 수 없도록 하며(안 제4조), 전송사업자가 허가받은 사항을 변경하고자 할 경우 방송위원회의 추천 및 정통부장관의 허가를 받도록 함(안 제5조 및 제6조).

③ 김재홍 의원 발의안(방송법 일부개정법률안)

- 디지털기술의 발달에 따라 방송 송신 개념 외에 “제공” 개념을 도입함(안 제2조 제1호).
- “전기통신망을 이용하여 인터넷프로토콜 기반으로 방송서비스를 제공하는 인터넷 방송사업”의 근거를 마련하여, 인터넷방송사업 및 인터넷방송사업자의 정의를 신설함(안 제2조제2호마목, 제3호마목).

④ 손봉숙 의원 발의안(방송법 일부개정법률안)

- 기존의 이동멀티미디어 방송에 국한했던 다채널 멀티미디어방송을 실시하는 서비스를 멀티미디어방송으로 개정하여 유·무선 IPTV서비스까지 멀티미디어방송의 개념으로 포괄하고자 하였으며(안 제2조제1호라목), 유

선IPTV사업 개념을 포괄하기 위하여 유선방송사업 개념을 신설하고, 이에 종합유선방송사업과 유선IPTV사업을 포괄하고자 함(안 제2조 제2호 나목).

⑤ 지병문 의원 발의안(방송법 일부개정법률안)

- IPTV 도입을 위하여 데이터방송의 정의를 수정하고, 멀티미디어방송의 정의를 신설하였으며(안 제2조제1호 다목 및 라목), IPTV 도입에 따라 기존 방송사업의 정의를 수정하고, 방송사업 분류체계를 새롭게 개편함(안 제2조 제2호, 안 제9조 제4항, 안 제78조의 2 신설).
- IPTV를 포함한 멀티미디어방송과 데이터방송의 활성화를 기대하며 소유규제 완화 및 경영규제를 개선함(안 제8조).

⑥ 이광철 의원 발의안(유·무선멀티미디어방송사업법안)

- 유·무선 전기통신회선설비를 이용한 방송과 방송사업, 방송사업자에 대한 개념을 정의함(안 제2조).
- 일간신문·뉴스통신·외국자본·대기업 등의 유·무선멀티미디어방송사업에 대한 소유를 제한하고 유·무선멀티미디어방송사업자의 방송채널사업 경영을 제한하며(안 제4조 및 제5조), 유·무선멀티미디어방송사업을 하고자 하는 자는 방송위원회의 추천을 받아 정통부장관의 허가를 받도록 함(안 제6조).

⑦ 유승희 의원 발의안(정보미디어사업법안)

- 정보미디어역무를 세분화하고, 정보미디어사업의 유형을 구분함(안 제3조 및 제4조).
- 정보미디어사업의 허가·등록 등의 감독업무를 담당하기 위하여 국무총리 소속하에 정보미디어감독위원회를 설치하고 법 시행 후 3년 이내에 통신·방송 통합 행정기관을 설치하여 감독위원회의 직무를 관장하도록 하였으며(안 제6조 및 부칙 제2조), 정보미디어사업자가 허가 또는 등록된 사항을 변경하고자 할 경우 감독

위원회의 변경허가를 받도록 함(안 제10조).

<표.1> 국내 IPTV 입법안 비교표

구분	광대역법안 (홍창선의원안)	디지털미디어법안 (서상기의원안)	방송법 개정안 (김재홍의원안)	방송법 개정안 (손봉숙의원안)	방송법 개정안 (지병문의원안)	유무선 멀티미디어법안 (이광철의원안)	정보미디어 사업법안 (유승희의원안)
서비스 성격	방송통신융합서비스 (실시간방송+부가통신서비스)		(멀티미디어) 방송서비스 (텔레비전+오디오+데이터방송)				정보미디어 사업
적용 법률	광대역통합 정보통신망 등 이용 방송사업법 (특별법 형태)	디지털미디어사 비스법 (한시적 특별법 형태)	방송법 (일부 개정)			유무선 멀티미디어법 (특별법 형태)	정보미디어 사업법 (한시적 특별법 형태)
대상 사업자	IPTV 방송사업자	전송사업자	인터넷방송 사업자	유선 멀티미디어 방송사업자	멀티미디어 방송사업자	유무선 멀티미디어 방송사업자	정보미디어 전송사업자
		콘텐츠사업자					정보미디어 프로그램 사업자
면허 방식	허가	전송사업자: 허가	허가				전송사업자: 허가
		콘텐츠사업자: 등록, 승인					프로그램사업자: 등록
허가 권자	방송통신 위원회	방송위원회 추천, 정보통신부 허가					정보미디어 감독위원회 (신설)
허가 기간	7년 이내의 대통령령으로	-	5년 이내의 대통령령으로			-	-
소유 제한	일간 신문, 뉴스 통신은 49% 제한		일간 신문, 뉴스 통신은 33% 제한		일간 신문, 뉴스 통신은 49% 제한	일간 신문, 뉴스 통신은 33% 제한	-
	대기업 지분 제한 없음					대기업 지분 49% 제한	-
사업 권역	전국	전국	지역사업권제도 현 종합유선방송권역 적용 (77개 권역)				-
망 접근 권	동등접근	동등접근 (강제성 없음)	동등접근				-

2) 입법안 비교

(1) 서비스 성격 및 적용 법률

- 7개의 법률안을 살펴보면 크게 새로운 제정법을 적용하는 입장과 현행 방송법을 일부 개정하려는 입장으로 나뉜 것을 볼 수 있음. 홍창선 의원의 「광대역통합정보통신망 등 이용 방송사업법안(이하 ‘광대역법안’)」 과 서상기 의원의 「디지털미디어서비스법안」 은 IPTV에 대해 ‘실시간 방송 프로그램과 부가통신서비스가 복합적으로 제공되는 것’으로 정의하여 IPTV를 방송통신융합서비스로 보고 현행 방송법이 아닌 새로운 제정법을 적용하려는 입장임.
- 이와 달리 김재홍 의원안과 손봉숙 의원안, 지병문 의원안인 「방송법 일부개정법률안(이하 ‘방송법개정안’)」 은 IPTV를 ‘전기통신망을 이용하여 인터넷프로토콜(IP)을 기반으로 텔레비전방송·라디오방송 및 데이터방송을 복합적으로 송신하는 방송’으로 규정하여 IPTV를 방송서비스로 보고 현행 방송법을 개정하여 적용하려는 입장임.
- 이 밖에도 이광철 의원의 「유·무선멀티미디어방송사업법안(이하 ‘유·무선멀티미디어법안’)」 은 IPTV를 방송으로 보면서 멀티미디어서비스방송의 개념을 적용하고 있지만 전송방식에 따라 유선멀티미디어서비스방송과 무선멀티미디어방송으로 구분하여 새로운 법안을 제정하고 있으며, 유승희 의원의 「정보미디어사업법안」 은 IPTV를 전기통신망을 이용하여 인터넷프로토콜 기반으로 방송서비스를 행하는 정보미디어사업으로 보고 이에 대한 구체적인 역무를 제시하여 해당 업무의 전담 기관을 신설하여 해당 사업의 법적인 근거를 구체화하고 있음.
- IPTV를 방송으로 보는 입장에서는 IPTV를 실시간 방송서비스를 주요서비스로 하고 부가통신 서비스와 함께 제공되는 결합서비스로 인식하여 케이블과 주된 경쟁관계를 형성하고 있다고 봄. 따라서 디지털케이블TV와 IPTV는 전송네트워크 및 전송방식에 의한 차이를 제외하고는 동일한 서비스를 제공하므로 별도의 입법이 아닌 현행 「방송법」 의 개정을 통하여 IPTV 서비스를 규율하여야 한다는 입장¹⁾(방송통신위원회 검토보고서, 2007).

- 반면 IPTV를 방송과 통신이 융합된 새로운 서비스라고 보는 입장에서는 IPTV는 인터넷접속역무를 이용하여 인터넷프로토콜 방식으로 이용자의 요구에 따라 당해 이용자에게 데이터·영상과 실시간 방송프로그램 등의 디지털미디어콘텐츠를 복합적으로 제공하는 통신·방송 융합서비스라고 봄. 따라서 IPTV 사업은 현행 「방송법」의 체계 편입보다는 기존의 방송사업에 대한 수직적 규제 틀에서 벗어나 융합 환경에 대응한 규범을 마련하여야 하고 다양한 사업자들이 IPTV 시장에 참여할 수 있도록 해야 한다는 입장²⁾(방송통신위원회 검토보고서, 2007).

(2) 사업자 분류

- 「광대역법안」은 IPTV 사업 구분을 IPTV 방송사업과 콘텐츠사업으로 구분하여, IPTV 방송사업은 IPTV 방송에 제공하기 위하여 방송사업자, 통신사업자, 콘텐츠 제작·공급사업자로부터 공급받은 콘텐츠를 이용자에게 제공하는 사업으로 명시하고 있으며, 콘텐츠사업에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않음.
- 「디지털미디어법안」은 IPTV 사업 구분을 「광대역법안」과 비슷하게 디지털미디어서비스 전송사업과 디지털미디어서비스 콘텐츠사업으로 구분하고 있지만, 콘텐츠사업에 대해서는 「광대역법안」과 달리 별도의 규정을 두고 있음.
- 김재홍 의원안의 「방송법개정안」은 방송법에 인터넷방송의 정의를 신설하고, 기존의 사업 구분에 인터넷 방송사업을 새로 포함시켰음.

-
- 1) 방송위원회와 한국케이블TV방송협회에서는 IPTV 서비스가 입법대상의 성격·특징 면에서 방송에 관한 일반법인 「방송법」의 규제를 받지 아니하고 특별법으로 규율하여야 할 입법적 불가피성이 희박하고, IPTV 서비스가 케이블 TV 방송과는 달리 IP 방식에 의한 전송방식을 택하고 있다는 점에서 차이가 있다 하더라도 방송에 있어서 전송 수단 내지 방식의 차이가 방송 여부를 좌우하는 기준이 될 수 없다고 할 것이므로 IPTV 서비스를 특별법으로 다뤄야 할 근거는 미약하다고 주장함.
 - 2) 정보통신부에서는 단말이 TV 이외에 다양한 형태가 등장할 수 있으며 기존의 방송의 특성이 주파수를 사용하지 않고 양방향의 방송과 연동된 프로그램 정보서비스, 연동형 상거래 서비스 등을 대표적인 통신·방송 융합서비스라고 보고 IPTV전송사업자는 「방송법」에서 방송의 본질적인 요소로 정의하고 있는 방송프로그램의 기획·편성·제작 기능이 자동적으로 허용되지 않고 단순한 전송기능에 국한되어야 한다고 함.

- 손봉숙 의원안의 「방송법개정안」 은 방송법 내에 ‘멀티미디어방송’이라는 개념을 도입하여 IPTV 를 포괄하고 있고, IPTV 사업을 「방송법」 에 따라 지상파방송사업, 유선방송사업, 방송채널사용사업, 전송망사업으로 분류하고 있음.
- 지병문 의원안의 「방송법개정안」 은 IPTV 도입에 따라 기존 방송사업의 정의를 수정하고, 기존의 지상파방송사업, 종합유선방송사업, 위성방송사업 및 방송채널사용사업의 분류체계를 지상파방송사업, 유선방송사업, 위성방송사업, 방송채널사용사업 및 별정방송사업(신설)로 조정하였음.
- 「유·무선멀티미디어법안」 은 유선멀티미디어방송사업, 무선멀티미디어방송사업, 유선멀티미디어방송채널사용사업, 무선멀티미디어방송채널사용사업으로 구분하고 있음.
- 「정보미디어사업법안」 은 IPTV 사업 구분을 정보미디어사업전송사업과 정보미디어프로그램사업으로 구분하고 있음.

<표.2> 사업 구분 조항 비교

법안	사업 구분
광대역법안	① IPTV 방송사업 ② 콘텐츠사업
디지털미디어법안	① 디지털미디어서비스 전송사업 ② 디지털미디어서비스 콘텐츠사업
방송법개정안 (김재홍의원안)	① 지상파방송사업 ② 종합유선방송사업 ③ 위성방송사업 ④ 인터넷방송사업
방송법개정안 (손봉숙의원안)	① 지상파방송사업 ② 유선방송사업 ③ 방송채널사용사업 ④ 전송망사업
방송법개정안 (지병문의원안)	① 지상파방송사업-지상파멀티미디어방송사업 ② 유선방송사업-유선멀티미디어방송사업 ③ 위성방송사업 ④ 방송채널사용사업 ⑤ 별정사업사업

유무선멀티미디어법안	① 유선멀티미디어방송사업 ② 무선멀티미디어방송사업 ③ 유선멀티미디어방송채널사용사업 ④ 무선멀티미디어방송채널사용사업
정보미디어사업법안	① 정보미디어전송사업 ② 정보미디어프로그램사업

(3) 인·허가 방식

- 「광대역법안」은 IPTV 방송사업자에 대한 면허방식을 허가로 하고 있으며 허가 기간은 7년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하고 있음. 허가기관으로는 방송통신위원회가 허가심사의 절차 및 기준을 정하는 것으로 규정하고 있으며, 법 시행 당시 방송통신위원회가 설립되어 있지 않을 경우에는 부칙 제2항에 따라 방송위원회가 정보통신부장관과 협의하여 허가를 내릴 수 있음.
- 「디지털미디어법안」은 IPTV 대상 사업자를 전송사업자와 콘텐츠사업자로 나누고, 전송사업자에게는 방송위원회의 추천과 정보통신부장관의 허가를 받아야 하며, 콘텐츠사업자에는 「전기통신사업법」 제21조에 따라 신고한 부가통신사업자와 「방송법」 제2조제3호에 따른 방송사업자 또는 제14조에 따라 등록을 했거나 승인을 자로 규정하고 있음.
- 세 의원의 「방송법개정안」과 「유무선 멀티미디어법안」은 모두 IPTV 사업을 하고자 하는 자는 방송위원회의 추천과 정보통신부장관의 허가를 받도록 하고 있으며, 대통령령이 정하는 기준에 적합한 중계유선방송사업자가 유선방송사업을 하고자 경우에는 방송위원회의 승인을 얻도록 규정하고 있음.
- 「정보미디어사업법안」은 IPTV 대상 사업자를 정보미디어역무³⁾로 하고 이를 정

3) 정보미디어사업법안 제2조, 제3조 전기통신설비를 통해 이용자의 요구에 따라 이용자에게 텔레비전·라디오·데이터·프로그램의 송신을 시작하고 종료하는 것으로서 통신법에 따른 전기통신역무와 방송법상 방송은 제외

- 인터넷망 정보미디어 역무 : IPTV 등
- 전화망 정보미디어 역무 : 휴대폰방송 등

보미디어전송사업과 정보미디어프로그램사업으로 구분하고 있으며, ‘정보미디어감독위원회’라는 허가기관을 신설하여 정보미디어전송사업자에게는 허가를 받도록 하고 있으며, 정보미디어프로그램사업자에게는 등록을 하도록 정하고 있음.

(4) 소유 제한

- IPTV 사업의 소유제한과 관련하여 입법안을 비교해 보면, 「광대역법안」 과 「디지털미디어법안」, 지병문의원의 「방송법개정안」 에서는 일간신문이나 뉴스통신을 경영하는 법인은 IPTV 사업자의 주식 또는 지분 총수의 49%를 초과하여 소유할 수 없도록 규정하고 있으며, 대기업에 대한 진입제한 규정은 두고 있지 않음.
- 김재홍 의원과 손봉숙 의원의 「방송법개정안」 과 「유·무선 멀티미디어법안」 은 IPTV의 경쟁매체인 종합유선방송사업(SO)의 현재 소유 제한과 같은 33%를 초과 소유할 수 없도록 규정하고 있어 다른 세 법안과는 달리 비교적 엄격하게 적용하고 있으며, 「유·무선 멀티미디어법안」 만이 대기업 진입을 제한하는 규정으로 IPTV 사업자의 주식 또는 지분 총수의 49%를 초과하여 소유할 수 없다는 규정을 두고 있음.
- 「정보미디어사업법안」 은 소유·경영제한과 사업권역 등 일부 쟁점이 되고 있는 사항에 대해서는 명시적인 규정을 두고 있지 않음.

(5) 경영 제한

- 「광대역법안」 은 IPTV 방송사업자는 텔레비전방송채널사용사업·라디오방송채널사용사업 및 데이터방송채널사용사업별로 각각 전체 사업자수의 5분의 1을 초과하여 방송채널사용사업을 경영할 수 없다고 규정하고 있음.
- 「디지털미디어법안」 은 미디어서비스사업자는 시장점유율 또는 사업자 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 범위를 초과하여 다른 디지털미디어서비스사업을 겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없다고 규정하고 있음.
- 김재홍 의원과 손봉숙 의원의 「방송법개정안」 은 지상파방송사업자와 유선방송사

- 멀티미디어방송망 정보미디어 역무 : 위성DMB의 리턴패스

업 및 위성방송사업자의 대통령령이 정하는 범위를 초과한 상호겸영을 제한하고, 지상파방송사업자와 유선방송사업자의 상호겸영을 금지하고 있으며, 지상파방송사업자·유선방송사업자·위성방송사업자·방송채널사용사업자 및 전송망 사업자의 대통령령이 정하는 범위를 초과한 상호겸영을 금지하고, 대통령령이 정하는 범위를 초과한 지상파방송사업자간·유선방송사업자간 및 위성방송사업자간의 겸영을 금지하며, 방송채널사용사업자는 대통령령이 정하는 범위를 초과하여 다른 방송채널사용사업을 겸영할 수 없도록 규정하고 있음.

- 지병문 의원의 「방송법개정안」은 다른 「방송법개정안」과 달리 방송채널사용사업자 상호, 유선방송사업자와 방송채널사용사업자, 전송망사업자와 방송채널사용사업자의 겸영 제한을 폐지하고, 방송사업자 상호간 개별적·세부적 겸영제한 규정을 전체 방송사업, 지상파멀티미디어방송사업, 고정멀티미디어방송사업, 이동멀티미디어방송사업, 유선텔레비전방송사업 등 시장특성별 지배제한 구조로 변경함.
- 「유무선 멀티미디어법안」은 김재홍 의원과 손봉숙 의원의 「방송법개정안」과 유사하게 상호겸영제한 규정을 두고 있지만, 두 법안과는 달리 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자와 IPTV 사업자간의 겸영제한과 IPTV 사업자에 대한 시장점유율 제한을 동시에 규정하는 차이를 보이고 있음.

(6) 사업권역

- IPTV 사업권역에 대하여 7개의 법안들을 비교해보면, 전국권역과 지역권역으로 각각 주장하고 있다는 것을 알 수 있음. 「광대역법안」은 IPTV 방송사업의 사업권역을 전국을 원칙으로 하되, 사업허가 신청인의 신청이 있고 위원회가 특별히 필요하다고 인정하고 있는 경우에만 일정한 지역을 지정하여 사업을 허가할 수 있도록 규정하고 있으며, 「디지털미디어법안」은 사업권역에 대해 특별한 규정을 명시하고 있지 않지만 권역에 대한 규정 없이 시장점유율에 관한 규정만 두고 있어 전국권역으로 추정될 수 있음.
- 이와 달리 세 의원의 「방송법개정안」은 IPTV 사업을 허가, 추천할 때에는 일정한 지역구역 안에서 사업을 운영하도록 명시하고 있으며, 「유무선 멀티미디어법안」

은 지역방송사업자 및 종합유선방송사업자의 방송구역을 우선적으로 고려하고, 행정구역을 중심으로 관계중앙행정기관의 장 및 시·도지사와 협의하여 고시하도록 규정하면서 다만, 복수의 지역사업권 신청 및 추천을 할 수 있도록 규정하여 지역사업권제도의 성격과 유사함.

(7) 망 접근권

- 「광대역법안」 과 「유·무선 멀티미디어법안」 은 기간통신사업자 및 유선멀티미디어방송사업자 등 모든 IPTV 방송사업자는 다른 IPTV 방송사업을 하고자 하는 자로부터 당해 서비스의 제공에 필수적인 전기통신설비에의 접근 및 이용에 관한 요청이 있는 경우 이에 응하여야 한다고 규정하면서, IPTV 사업자간에 차별적인 대가와 조건으로 설비를 제공하지 못하도록 규정하고 있음.
- 세 의원의 「방송법개정안」 은 전기통신설비를 지배적으로 보유하고 있는 IPTV 방송사업자는 다른 IPTV 방송사업자가 전기통신설비의 제공을 요청할 경우 이에 응하여야 한다고 규정하고 있음.
- 「디지털미디어법안」 에서는 전송사업자는 다른 전송사업자로부터 전기통신설비의 제공에 관한 요청이 있는 경우에는 협정을 체결하여 전기통신설비를 제공할 수 있다고 규정하면서 전기통신설비의 제공에 대해서는 강제하고 있지 않음.
- 망 접근권에 대한 6개의 법안을 비교해 보면, 모두 망 동등접근을 규정하고 있으나 이를 강제하느냐 아니냐의 차이가 있음을 알 수 있음.

3) 입법안의 쟁점

- 7개의 입법안들을 종합적으로 비교해보면, 서로 쟁점이 되고 있는 부분이 IPTV의 서비스 성격과 적용법률, IPTV 대상 사업자, 면허 방식, 허가권자, 허가기간, 소유제한, 사업권역 등으로 현재 IPTV 도입과 관련해 가장 큰 입장 차이를 보이고 있는 방송위원회와 정보통신부의 주요 핵심 쟁점과 유사하다는 것을 알 수 있음.

<표.3> 국내 IPTV 도입 관련 핵심 쟁점사항

구 분	방송위원회	정보통신부
1. 서비스 성격 및 적용법률	<ul style="list-style-type: none"> • (멀티미디어) 방송서비스 (텔레비전+오디오+데이터방송) • 방송법 개정 (멀티미디어방송사업 신설) ※ 미국 <u>Communications Act Title 6 (Cable Communications)</u> 내의 MVPD(다채널영상제공사업)와 유사 	<ul style="list-style-type: none"> • 광대역융합서비스 (실시간방송+부가통신서비스) • (가칭) 광대역융합서비스사업법 제정 (융합서비스사업 신설) ※ 영국 <u>Communication Act</u> 내의 ECS (Electronic Communication Services) 사업과 유사
2. 인허가 방식	<ul style="list-style-type: none"> • 방송사업자로 허가 (방송위 추천+정통부 허가) ※ 플랫폼+콘텐츠(SO위성방송과 동일) 	<ul style="list-style-type: none"> • 전송사업자로 등록 (정통부 등록+방송위 협의) • 네트워크+서비스 (방송콘텐츠 기획제작편성시 방송위의 별도 면허 필요)
3. 기간통신사업자 진입제한	<ul style="list-style-type: none"> • 진입 허용하되, 자회사 분리 (일정규모 이상 사업자) ※ 네트워크 (동등)접근권 '사전' 보장 제도화(공정경쟁 강화) 	<ul style="list-style-type: none"> • 진입 허용, 자회사 분리 의무화 곤란 ※ 네트워크 (동등)접근권 제도적 보장 (공정경쟁 강화)
4. 사업권역	<ul style="list-style-type: none"> • 전국 77개 권역 유지 전제 • 지역면허/전국면허 가능 • 사업자의 Cream-Skimming 방지 	<ul style="list-style-type: none"> • 전국 사업권역(사업자 자율)

※ 자료: 방송통신융합추진위원회(2007)

○ 이와 같은 국내의 쟁점에 대하여 이미 수평규제 체계로 이동한 유럽연합의 사례와 이를 자국법 속에 적용하고 IPTV의 보급이 세계적으로 가장 앞선 프랑스의 경우를 살펴보고자 함.

3. EU의 IPTV 법제 현황

1) EU의 법제

(1) EU의 지침(Directive)

- EU 차원에서 IPTV 관련법은 단독으로 존재하지 않음. 다만 EU는 방송과 통신의 융합에 따라 수평규제 체계로 이동하면서 IPTV를 포함한 전체 방송과 통신 관련 서비스 체계의 법제를 유럽 공통의 ‘지침’(Directive)으로 마련함.
- 유럽연합의 입법수단은 ‘규칙’(Regulation), ‘지침’(Directive), ‘결정’(Decision), ‘권고 및 의견’(Recommendation and Opinion)의 형태임. 특히 ‘지침’(Directive)은 유럽회원국만을 수범자로 하는 규범으로, 지침이 발하여지면 회원국은 지침이 추구하는 목표를 자신의 국내적인 이행 수단을 통하여 실현할 의무를 지게 됨. 따라서 지침의 경우는 원칙적으로 회원국의 이행 조치가 있어야 구체적인 구속력을 발하게 됨. 회원국의 국내적인 정책조화를 목표로 하고 있는 분야는 지침에 의하여 유럽연합의 정책이 수행되는 것이 일반적임.
- 대개 지침이 발하여지는 경우는 회원국의 정책을 획일적으로 정할 수 없는 경우, 혹은 정책의 수행에 회원국의 개입이 필수적일 때라고 할 수 있음. 그러므로 지침은 달성하고자하는 목표에 의해 수범자인 회원국을 구속하지만, 목표를 실현하는 방법은 회원국의 국내기관에 맡겨져 있음.
- 방송과 통신산업 분야의 경우에도 회원국의 개별적인 개입이 산업에 대한 규율을 위하여 필수적으로 요구되기 때문에 ‘유럽공동체설립조약’은 그에 관한 표준화 및 규제를 지침에 의하여 행하도록 규정하고 있음.⁴⁾
- 이와 같은 지침이 발하여지면 이에 대한 이행절차로서 EU 이사회의 합의사항이 각국에 전달되어 각국의 법속에 적용되기 때문에 EU의 지침이 실제로 어떻게 이루어지는지는 개별 회원국의 이행상황을 구체적으로 살펴보아야 함.

(2) EU의 융합서비스 관련 지침

- 유럽연합(EU)은 90년대 초반부터 이미 방송·통신 융합의 도래를 예견하고 인터넷, IPTV 등 뉴미디어의 출현에 대비해 방송과 통신 부분 전체를 아우르는 전자커뮤니케이션(Electronic Communication)의 개념을 정립. 이에 상응하는 규제체

4) 이성득, “유럽연합의 전자통신(Electronic Communications) 서비스 규제제도”, 중앙법학, 제9집 제2호 2007년 8월, p.778

계의 전환을 위해 미디어 녹색(Green Paper)와 리뷰(Review) 등 단계적인 논의를 거쳐 2002년 유럽의회 및 각료이사회에 의해 전자커뮤니케이션 네트워크와 서비스에 대한 규제 프레임워크 지침(Directive)과 이에 기초한 5개의 특별지침을 발표함.

- EU는 방송과 통신 융합에 따른 방송과 통신 전체 규제 체계를 수평규제 체계로 이동하면서 전송(transmission, 전송네트워크와 서비스) 부분과 콘텐츠(contents) 부분으로 나누는 2분류 체계 도입.(Framework Directive, (5))⁵⁾.

<표.4> EU의 2분류 체계

전송(transmission) 계층		콘텐츠(content) 계층
전자커뮤니케이션 네트워크 (electronic communications network)	전자커뮤니케이션 서비스 (electronic communications services)	콘텐츠(content)
하부구조 (communication infrastructure)	연관서비스 (associated services)	네트워크상에 제공되는 서비스 (services provided over network)

- 전송 계층 법제: EU의 6개의 ‘지침’(Directive)과 권고안(Recommendation) 속에 규제 체계 및 분류체계가 나타남.

<표.5> EU의 전송 계층 관련 지침

Directive (2002/21/EC)	Common Regulatory Framework for Electronic Communication Networks and Services (Framework Directive)	규제를 전체에 대한 지침
Directive (2002/19/EC)	Access and Interconnection (Access Directive)*	망 접근, 상호접속 등에 관한 지침

5) Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services(Framework Directive), (5)

Directive (2002/20/EC)	Authorization (Authorization Directive)*	인, 허가 관련 지침
Directive (2002/22/EC)	Universal Service and User's right (Universal Service Directive)*	보편적 서비스 관련 지침
Directive (2002/58/EC)	Data on Protection and Privacy (Data Protection Directive)	정보 보호에 관한 지침
Directive (2002/77/EC)	Competition in the markets for Electronic communications networks and services (Competition Directive)	시장의 경쟁에 관한 지침

○ 콘텐츠 계층 법제: 방송 등의 시청각콘텐츠 관련 지침은 ‘국경없는 텔레비전 지침’(TVWF, Television Without Frontier Directive)⁶⁾과 이에 대한 개정안인 “시청각미디어 지침”(Audiovisual Media Services Directive)⁷⁾에, 정보사회서비스 관련 지침은 전자상거래 지침(Directive 2000/31/EC)⁸⁾속에 규제체계 및 분류체계가 나타남.

<표.6> EU의 콘텐츠 계층 관련 지침

계층	규제 지침
콘텐츠계층(contents)	-국경없는 TV 지침(89/552/EEC, 97/36/EC) -시청각미디어서비스 지침(Audiovisual Media Services Directive)
	-전자상거래 지침(2000/31/EC)

6) '텔레비전 방송활동에 관한 유럽연합 국가의 법률, 규제 또는 관리법안에 따라 지정된 일부 규정에 준한 이사회 지침(89/552/EEC: 1989년 10월 3일), (Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities). 그후 TVWF는 1997년 개정되었고, 현재 변화하는 방송 환경에 부응하기 위해 ‘현대화’ 작업이 진행 중이고 이에 대한 결과가 ‘시청각 미디어 서비스 지침’으로 만들어지고 있음.

7) 제안(proposal) 중에 있음.

8) Directive 200/31/EC of European Parliament

2) EU의 서비스(시장, 사업자) 분류

(1) 전송 계층

- EU는 6개의 전송 규제지침에 따라 전자커뮤니케이션 네트워크와 전자커뮤니케이션 서비스를 포괄하는 전송부문에 대한 규제체계와 서비스 시장을 분류. EU의 새로운 통신서비스 규제들은 사전규제(ex-ante regulation) 대상 시장을 EU 경쟁법의 시장획정 원칙에 따라 정의하도록 하고 있음.⁹⁾
- 이는 EU가 미디어 가치사슬 측면에서 그동안 각기 수직적으로 통합되어 통신과 방송으로 이원화된 구조 하에 네트워크중심으로 이루어진 사업 분류에서 서비스 중심으로 사업 분류가 전환됨을 의미.
- 이를 위해 EU에서는 전송시장을 사전규제에 놓일 수 있는 18 ‘연관시장’(relevant market)으로 분류함. 여기서 ‘연관 시장’(relevant market)이란 모든 네트워크 인프라를 동일한 것으로 간주하여 망에 관계없이 일정한 서비스를 대체할 수 있는 모든 상품이나 서비스를 포함하는 시장을 말하기 때문에 방송과 통신의 융합에서 파생할 수 있는 서비스들의 시장 획정 문제들을 해결할 수 있음.
- 2003년 2월 11일의 EC의 ‘권고안’은 ‘Framework Directive’에 합치하는 사전규제에 놓일 수 있는 상품과 서비스 시장을 조사함. 이때 EC는 전송(통신)서비스 시장을 소매시장 7개와 도매시장 11개로 규정하여 총 18개 시장으로 획정.¹⁰⁾

9) EU는 규제대상 시장을 EU 경쟁법의 시장획정 원칙에 따라 정의하도록 하고 있으며, 시장지배력 판단을 위한 시장획정을 과거 시장행태의 분석과 관련분야의 전문지식에 근거한 동태적 접근방법을 적용하여 수행하도록 하고 있음. 이를 위해 수요대체성, 공급대체성 및 잠재적 경쟁위험을 주요 판단 기준으로 이용하고 있으며 수요/공급대체성 판단 기준의 하나로 '가상적 독점기업테스트'(hypothetical monopolist test)를 수행하도록 하고 있음.

10) 현재 EC의 18시장은 연내에 8시장으로 그리고 그후 다시 7시장으로 변화될 예정.(프랑스 ARCEP 인터뷰, 2007. 10. 22)

<표.7> EU의 전송(통신) 서비스 시장 분류

Fixed voice (유선음성 시장)	소매시장 (6개)	주거사용자 접속(access)	1시장	
		비주거사용자 접속(access)	2시장	
		주거사용자국내전화(national calls)	3시장	
		비주거사용자 국내전화	5시장	
		주거사용자국제전화(international calls)	4시장	
		비주거사용자 국제전화	6시장	
	도매시장 (3개)	공공유선전화망에서의 발신(call origination)	8시장	
		개별공공유선전화망에서의 착신call termination	9시장	
		유선전화망에서의 중계(transit)	10시장	
Fixed data (유선정보 시장)	임차선 (leased lines)	소매시장 (1개)	최소단위의 전용회선(2Mbit/s보다 낮은 혹은 동일한 라인)	7시장
		도매시장 (2개)	전용회선의 도매가입자 구간(wholesale terminating segments of leased line)	13시장
			전용회선의 도매중계구간(wholesale trunk segments of leased lines)	14시장
	브로드밴드(broadband)	도매시장 (2개)	광대역 도매 망세분화(wholesale unbundled access)	11시장
			광대역 도매 접속(wholesale broadband access)	12시장
모바일시장 (mobile)	도매시장 (3개)	이동전화망 접속및 발신(access and call origination)	15시장	
		개별 이동망 음성착신(call termination)	16시장	
		이동망 국내 도매 국제로밍(wholesale provision of informational roaming nation-wide)	17시장	
시청각시장 (audiovisual)	도매시장 (1개)	방송서비스(broadcasting services)	18시장	

- 현재 위의 서비스에 따른 분류 방식은 잠정적인 것. 왜냐하면 급속한 방송 통신 기술의 변화에 따라 새로운 서비스와 시장이 생겨날 수 있으므로 이런 분류방식은 곧 바뀔 수 있기 때문. EU의 전송(통신)서비스 시장 획정은 사전(ex ante)규

제가 필요한 상품과 서비스 시장을 명확히 하기 위한 것으로 3년 동안 유효.¹¹⁾

- 이와 같이 18개로 나누어진 시장 획정은 2003년에 이루어진 것으로 현재 관련 회원국들의 공적 열람을 거쳐 2006년 수정 중에 있고, 특히 유럽 방송업계에서는 제 18시장에 대한 개념 규정의 불명확성에 이의 제기를 하고 있는 실정. 이에 따라 18개 시장은 8개 시장으로 그리고 차후 7개 시장으로 확정될 가능성이 있음이 예견됨.¹²⁾
- EC는 전송(통신)서비스 관련시장을 크게 최종이용자(end users)에게 제공되는 '서비스 혹은 상품시장'(소매시장, retail markets)과 서비스제공에 필요한 설비(inputs)에 대해 사업자와 사업자간의 거래에 의한 '접속시장'(도매시장, wholesale markets)으로 구분하고 있음.¹³⁾
- 이중 시청각 콘텐츠 서비스 전송시장은 18시장에 분류되었고, 이 속에는 방송콘텐츠의 지상파, 케이블, 위성, IP, ADSL 등의 망과 네트워크를 이용하여 전송서비스를 하는 도매(wholesale) 사업자, 즉 사업자와 사업자간의 거래에 해당하는 전송사업자가 여기에 해당.¹⁴⁾

(2) 플랫폼(platform) 계층¹⁵⁾

11) 김희수 외(2004). 통신서비스 시장 획정: 방법론 및 주요 이슈, KISDI 이슈리포트, 2004. 3. 8.

12) 프랑스 통신청 ARCEP에서 인터뷰에 의함. 2007. 10. 22.

13) EC, Commission Recommendation, of 11/02/2003, 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(Text with EEA relevance), (6), 2003. 2.

14) 시청각 서비스 전송 도매시장은 사업자와 사업자 사이의 거래에 해당되고 사업자와 최종소비자 사이의 전송 서비스 거래는 해당되지 않음.

15) EC, "Commission Staff Working Document, Public Consultation on a Draft 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 service" (Second edition), Brussels, 28, June 2006, SEC(2006)837,

- 우리나라에서 논란이 되었던 플랫폼 관련 개념은 EC에서는 계층분류나 사업자 분류에는 포함되지 않음. 현재 EC자료에는 플랫폼의 개념을 전송 플랫폼(transmission platform)의 개념과 유료 플랫폼(pay platform)의 개념의 두 가지로 사용하고 있음.
- 만약 전송플랫폼의 개념으로 사용된 경우는 전송사업자의 의미로 사용되어 유럽 연합의 규제프레임워크 지침의 영향을 받는 전자커뮤니케이션 네트워크이면서 전자커뮤니케이션 서비스 사업자에 분류됨.
- 하지만 유료 플랫폼은 콘텐츠 집적자(content aggregator)의 역할은 하지만 전송사업자가 아니므로 콘텐츠 사업자로 분류됨. 만약 유료 플랫폼이 가입된 공중에게 무료와 유료채널을 묶어서 서비스할 패키지를 그들 자체 플랫폼(예를 들면 유료 플랫폼과 전송서비스제공자로서 사업하는 수직결합된 케이블사업자의 경우)을 통하여 혹은 제3의 전송 플랫폼(예를 들면 위성전송서비스 제공자)을 통하여 전송을 하는 경우, 이는 유료 플랫폼이 자체 전송서비스 사업자에게서 전송서비스를 구매하는 것인 까닭에 유료 플랫폼과 전송 플랫폼 간의 전송서비스 거래(도매 시장)는 전자커뮤니케이션서비스이고 EC의 규제프레임워크지침에 해당하나, 개별방송사업자(콘텐츠사업자)와 유료플랫폼 사이의 관계는 콘텐츠 집적서비스(content aggregating service)의 관계이고 이는 EC의 규제프레임워크에 해당하지 않음.¹⁶⁾
- 이는 우리나라에서 논란이 되는 SO나 플랫폼 개념을 전송계층과 콘텐츠 계층으로 나누어 생각하고, 콘텐츠 집적자로서의 역할을 우선시하여 콘텐츠 사업자로 분류함을 의미함.

(3) 콘텐츠 계층

- EU의 콘텐츠 계층 서비스 분류 체계는 다음과 같음. 이는 2005년 제안되어 현

pp.43-44.

16) 그러므로 우리나라의 SO의 경우도 전송망을 사용하기 위한 임대 계약 등 전송망 사업자와 거래하는 관계만 전송사업으로 볼 수 있음. 그러나 이는 SO의 주된 임무가 아님. SO는 프로그램 제공자(혹은 편성자)와 계약을 맺고 콘텐츠를 집적하는 자(contents aggregator)이므로 SO는 콘텐츠 사업자에 포함. 프랑스의 경우 SO는 분배자(distributeur)로 정의되고 이는 콘텐츠 사업자로 분류됨.(뒤의 프랑스 사업자 분류 참조)

재 지침이 발표될 예정에 있는 시청각미디어서비스 지침에 의한 것임.

<표.8> EU의 콘텐츠 서비스 분류 체계

계층	서비스 분류 체계	
콘텐츠계층(contents)	시청각미디어서비스 (ex. 동영상서비스)	linear 서비스 (ex. 방송 서비스, PPV 서비스)
		non-linear 서비스 (ex. VOD 서비스)
	정보사회서비스(인터넷 서비스) (ex. 인터넷 정지영상, 문자서비스)	

3) IPTV 서비스 성격 및 관련 법제

- IPTV 전송서비스는 콘텐츠가 방송 콘텐츠 전송일 경우는 18시장(Broadcasting transmission services, to deliver broadcast content to end users)에 관계되고 전화서비스인 경우는 11시장¹⁷⁾(Wholesale unbundled access (including shared access) to metallic loops and subloops for the purpose of providing broadband and voice services), 인터넷 정보서비스 시장일 경우는 12시장¹⁸⁾(Wholesale broadband access)에 관련됨.
- IPTV 콘텐츠 서비스는 시청각미디어서비스(TV방송, DVD서비스)와 정보사회 서비스(인터넷서비스)가 동시에 제공되는 서비스로 볼 수 있음.(TPS서비스의 경우

17) This market corresponds to that referred to in Annex I (2) of the Framework Directive in respect of Directive 97/33/EC and Directive 98/10/EC ("access to the fixed public telephone network, including unbundled access to the local loop") and to that referred to in Annex I (3) of the Framework Directive in respect of Regulation NO 2887/2000.

18) This market covers 'bit-stream' access that permit the transmission of broadband data in both directions and other wholesale access provided over other infrastructures, if and when they offer facilities equivalent to bit-stream access. It includes 'Network access and special network access' referred to in Annex I (2) of the Framework Directive, but does not cover the market in point 11 above, nor the market in point 18.

는 전화서비스까지 포함됨)

- 이처럼 IPTV 서비스의 성격과 관련 법제를 EU차원에서 살펴보면 다음과 같음.

<표.9> EU의 IPTV 서비스 성격 및 관련 법제

	서비스 분류	관련 시장	관련 지침
전송부분	방송서비스 전송	18시장	-6개 지침(Framework, Access, Authorization, Universal Service, Data Protection, Competition Directive)
	전화서비스 전송	11시장	
	인터넷서비스 전송	12시장	
콘텐츠 부분	시청각콘텐츠서비스 (linea콘텐츠/ non-linea콘텐츠)	시청각, 방송서비스 시장	-TVWF -Audiovisual Media Services Directive
	인터넷콘텐츠서비스	정보사회서비스 시장	-전자상거래 지침

4) 인허가 방식

1) 전송사업 부분

- EU의 방통 융합 서비스의 전송사업 부분 인허가 방식은 “전자커뮤니케이션 네트워크 및 서비스의 인허가 지침”인 2002년 3월 7일자 유럽의회와 유럽 회의 2002/20/EC 지침에 의함.(Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002, Authorization Directive)
- EU는 수평규제 체계로 인해 “사용된 기술에 관계없이 유사한 방법으로 동등한 서비스를 담당하는 허가 시스템”을 구축.(Authorization Directive, (2))
- 전송부분의 인허가, 즉 전자커뮤니케이션 네트워크와 서비스는 각국의 규제기관에 의한 것이 아닌, 일반 인가(general authorisation)에 의해 절차요건을 통지하는 것으로 이루어짐.(Authorization Directive, (8))
- 이때 ‘일반인가’는 “지침에 따라 전자커뮤니케이션 또는 서비스의 제공을 위한 권

리를 보장하고, 전자커뮤니케이션 네트워크 및 서비스의 전체 혹은 특정한 (서비스)유형에 적용되는 특정한 의무(obligation) 분야를 회원국들이 규정하여 이를 준수하도록 하는 확정된 법적 틀을 의미한다.”(Authorization Directive, 제2조 정의, 2.(a))

- 즉 EU 각국은 전송시장을 18시장으로 분리(degroupage)하고, 각각의 시장 사업자들에게 각국에 고유한 의무사항을 부과할 수 있음.
- 그러므로 EU에서 IPTV 사업자는 전송부분에 있어서는 일반인가를 받아 사업을 영위할 수 있음.¹⁹⁾

(2) 콘텐츠사업 부분

- EU에서 콘텐츠 사업 부분의 인허가는 각국의 규제기관(NRA, National Regulatory Authorities)에 맡겨져 있음.
- 콘텐츠사업 부분에서 시청각 콘텐츠 사업 부분 지침인 “국경없는 텔레비전 지침”은 유럽연합 차원에서 회원국내의 방송서비스의 자유로운 이동을 보장하기 위한 조건 창출을 위하여 텔레비전 규제에 관한 각국의 국경을 허무는 공통된 규제 체계를 위한 가이드라인이기 때문에 각국의 인허가 규제의 약화를 위한 것.
- 현재 제안중인 “시청각미디어 서비스 지침”에 따라 기존 정보화 사회 서비스 영역에 위치하여 구분이 모호했던 비선형 서비스(VOD)를 시청각 미디어서비스 영역으로 이동시킴으로써 비선형 사업자의 인허가 규제를 강화한 것으로 볼 수 있음. 하지만 시청각미디어 서비스 중에서 선형 서비스보다 비선형서비스는 완화된 규제를 적용할 예정이므로 인허가 규제도 선형서비스 사업자 보다는 완화될 수 준이 될 것임.
- 일반적으로 각국에서는 시청각서비스 사업자가 정보사회서비스 사업자 보다, 그리고 시청각서비스 사업자 중에도 선형서비스 사업자가 비선형서비스 사업자 보다 강한 규제를 받음으로 인허가 조건이나 진입규제가 강한 편임.

19) 일반인가는 프랑스의 경우는 등록제에 해당.

- 이에 비해 정보사회서비스는 특히 ‘전자상거래 및 내부시장에 있어서 정보사회서비스의 법적 측면에 관한 2000년 6월 8일자 유럽의회 및 유럽회의 2000/31/EC 지침’에 의하여 인허가 규제를 규정.(전자상거래 지침, 규제틀 지침, (9))
- 정보사회서비스 사업은 유럽 전체를 하나의 상업적 공간으로 만들려는 EU의 노력에 따라 인허가 규제가 미약. 하지만 정보사회서비스는 원칙적으로 서비스 제공자가 설립되는 회원국의 법률에 종속되어야 함.(전자상거래 지침, (22))

5) 망 접근성 문제

- EU의 전송시장의 경우 ‘접근 지침’(Access Directive)에 의하여 모든 사업자가 동등하게 망에 접근할 수 있는 구조적 장치를 만들어 두었음.
- 네트워크 동등 접근의 문제는 전송사업 부분의 비차별(non discrimination)의 문제와도 연관됨.
- 일반인가를 받은 사업자는 ‘접근 지침’의 조건에 의거하여, 공중에 전자커뮤니케이션 네트워크 및 서비스를 제공하는 사업자가 상호 접속을 협상할 권한을 부여함. 공중 이외에 전자 커뮤니케이션 네트워크 및 서비스를 제공하는 사업자는 상업적 조건으로 상호접속을 협상할 수 있음.(Authorization Directive, (10))
- 시장지배력 분석을 통해 시장지배력을 보유한 사업자(SMP)에 대해서 접속 의무를 부과, 또한 IP망에 대한 서비스 제공사업자의 다양한 수요를 충족시키기 위해 Shared access와 bitstream과 같은 직접 접속이나 재판매를 통하여 네트워크에 대한 특별 상호접속을 허용하는 ‘접속(access)’에 관한 개념도 도입하고 있음.

6) 사업권역의 문제

- 이와 같은 EU의 망의 동등 접근을 보장하는 ‘접속 지침’으로 인해 EU차원에서 전송사업권역에 관한 문제는 논란이 되지 않고 이를 특별히 기술하고 있지 않음.
- 각 전송사업자는 콘텐츠 사업자와의 임차 계약에 의하여 지역단위(local)²⁰⁾, 지

20) 우리나라의 읍, 면, 시 단위

방단위(Regional)²¹⁾, 전국단위(National)로 임의적으로 사업을 할 수 있음.

7) 시장지배적 사업자(SMP, Significant Market Power 사업자)²²⁾의 자회사 분리 문제

- 유럽 연합에서는 기간 통신 사업자의 자회사 분리 문제가 SMP(시장지배적 사업자)사업자의 자회사 분리 문제로 대두되고 있음.(Wall Street Journal, Tuesday July 12, 2007)
- 이는 전송(통신)시장을 유럽연합의 단일 시장으로 만들려는 EU의 노력에 따라 각국에 진입한 타국가의 전송서비스 사업자들을 자국사업자와 같은 조건으로 허가를 하고(일반인가) 망 접근도 동등하게 비차별적으로 해야 되는 규정에 의거함.
- 현재 EU 차원에서 이에 관련되는 지침은 Directive 2002/19/CE(Directive Access), 2002/21/CE(Framework Directive), 2002/22/CE(Universal service Directive)가 해당됨.
- 이와 같은 지침 이전에도 97/33/EC 지침은 현저한 시장 지배력을 가진 사업자(SMP 사업자)에게 부과되는 일련의 의무, 즉 투명성, 비차별, 회계분리, 접근및 비용지향을 포함한 가격 통제를 규정하였음.(Access Directive, (14))
- ‘Access Directive’(17)에 의하면 “비차별 원칙은 시장지배력을 가진 사업자가 특히, 다운스트림(downstream) 시장에서 경쟁하는 사업자에게 서비스를 공급하는 수직적으로 통합된 사업자일 경우 경쟁을 왜곡하지 않도록 이를 보장한다.”라고 명시하고 있음.
- ‘Access Directive’(6)에 의하면 “시장에서 사업자 사이에 협상력에 커다란 차이가 있을 경우 그리고 어떤 사업자가 그들의 서비스 전송을 위하여 다른 사람에게 의하여 제공된 인프라에 의지하는 시장의 경우, 시장이 효과적으로 작동하는 것

21) 우리나라의 도, 영남, 호남 등의 단위

22) 우리나라의 기간통신사업자. 유럽의 경우에도 France telecom이나 Deutch telecom 과 같은 기간통신사업자를 지칭하는 경우가 많음.

을 보장하는 틀을 확립하는 것이 적절하다.”라고 규정하고 있음.

- 이와 같은 틀을 위해서 EC의 권고안, Recommendation de la Commission European du 19 septembre 2005 concernant la separation comptable et les systems de comptabilisation des couts au titre de cadre reglementaire pour les communications electroniques(JOCE L. 266/64 du 11 octobre 2005)은 SMP사업자의 회계 분리와 요금 기장을 의무로 부여함.
- 그리고 유럽 규제기구그룹(ERG) 차원에서도 이 문제가 거론되어 공통의 입장을 취하고 있음.(La Position commune ERG (05) 29 du Groupe des regulateurs Europeens portant sur les lignes directrices pour la mise en oeuvre de la recommandation de la Commission Europeenne concernant la separation comptable et les systems de comptabilisation des couts au titre du cadre reglementaire pour communication electroniques)
- 그러므로 EU에서는 현재까지는 자회사 분리(separation fonctionnelle)의 의무까지는 부여하고 있지 않지만, 시장지배적 사업자에 대해서 회계 분리와 요금 기장을 의무화하고 있음.
- 하지만 현재 회계 분리와 요금 기장의무의 문제가 명확하지 않고 많은 논란을 야기하고 있음.
- 이에 대해 자회사 분리를 주장하는 의견도 EU 차원에서 대두되고 있음.

4. 프랑스의 IPTV 법제 현황

1) 프랑스의 방송 통신 융합 관련 법제 현황

(1) 콘텐츠 계층: ‘커뮤니케이션의 자유에 관한 법’²³⁾

- 프랑스 방송법의 근간을 이루는 ‘커뮤니케이션의 자유에 관한 법’(Loi no 23) 방송법에 해당, 시청각 콘텐츠 관련법

86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, LLC, 이하 1986년 9월법)이 케이블 텔레비전의 출범과 함께 다채널 환경에 적용하기 위해 1986년 9월 30일 제정.

- 1989년에 1986년 법을 개정하여 방송 영역의 규제를 담당하는 자치기구 시청각 최고 위원회(Conseil supérieur audiovisuel, 이하 CSA) 설립. 이후 2000년에 디지털 방송의 출범을 위한 법 개정.
- 2002년 유럽의회의 방송과 통신의 융합 현실을 반영한 ‘빠케 텔레콤(Paquet télécoms) 지침’²⁴⁾을 수용하기 위하여 여러 차례의 개정 작업을 거쳐 2004년 ‘전자 커뮤니케이션과 시청각 커뮤니케이션 서비스에 관한 법’(Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, 이하 전자 커뮤니케이션 법)과 전자상거래 지침을 수용한 ‘디지털경제의 신뢰에 관한 법’(Loi pour la confiance dans l’économie numérique)을 제정함.
- 2004년 전자 커뮤니케이션 법에 의해 방송 관련 콘텐츠 규제 기구인 CSA의 권한이 지상파, 케이블 및 위성 뿐만 아니라 인터넷, ADSL, 모바일 망에 의해 전송되는 라디오와 텔레비전 서비스로 확대. 이를 통해 인터넷, ADSL, 모바일 등을 통한 라디오와 텔레비전 서비스의 경우 CSA와의 협약제(convention) 또는 등록제(declaration)의 의무 부과.
- 기술의 중립성 원칙에 따라 모든 전송 방식의 텔레비전과 라디오 서비스는 CSA의 규제 영역으로 규정되며 ADSL, 케이블, 위성 및 지상파의 모든 시청각 서비스는 1986년의 커뮤니케이션 자유법의 기본 원칙인 정보의 다양성과 미성년자의 보호의무, 공영방송에 고유한 임무 수행에 관한 의무, 전파사용의 문제에 관한 의무 부여.

(2) 전송 계층: '전자커뮤니케이션과 우편에 관한 법'(CPCE)²⁵⁾

- 통신 분야의 법제는 정부의 독점권이 강한 유럽 통신 시장에 일반 경쟁 시장은

24) EU의 수평규제 관련 6개 지침

25) 과거의 통신법에 해당

리를 도입하기 위한 유럽연합(Directive européenne de 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication)의 지침에 따라 1996년 7월 ‘통신규제법’(loi sur la réglementation des télécommunications) 제정.

- 1996년 7월 통신규제법에서 규정한 프랑스의 통신시장의 완전 경쟁 체제를 준비하기 위해 1997년 1월, 기존의 정부 산하의 우편통신국(La Direction Générale des Postes et Télécommunications : la DGPT)은 독립규제기구인 통신규제청(Autorité de Régulation des Télécommunications, ART)과 국립전파관리국(ANFR)으로 대체.
- ART는 우편 분야의 경쟁도입 과정을 규제하고 보편서비스를 확보하는 임무를 부가하는 2005년 5월에 제정된 ‘우편활동 규제에 관한 법(la loi n°2005-513 de 20 mai relative à la régulation des activités postales)’에 의해 ‘우편 및 통신규제청(Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes, 이하 ARCEP)’으로 또다시 확대 개편되어 현재에 이름.
- 2002년 유럽연합 지침 중 ‘<보편적 서비스> 지침(Directive « service universel », directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002)’을 적용하여 기존의 1996년 ‘통신규제법’을 변화시킨 2003년 12월 31일의 ‘통신의 공공서비스 의무와 프랑스 텔레콤에 관한 법’(Loi n°2003-1365 du 31 décembre relative aux obligations de service public des télécommunication et à France Télécom)을 통하여 프랑스 텔레콤은 더 이상 보편 서비스를 책임지지 않고, 향후 보편 서비스 업체는 공개경쟁을 통해 선정됨.
- 2004년 5월 13일에 제정된 ‘디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법 (Loi pour la confiance dans l’économie numérique)’은 정보사회 서비스뿐만 아니라 통신사업의 여러 활동양태를 명시하고 있는데, 예를 들어 지역공동체가 통신사업을 할 수 있도록 하였고, 통신사업자들이 보편서비스 유지를 위해 내야하는 각출금 정산원칙 등을 명시하고 있음.

- 방송과 통신 분야의 기술적 융합 현상을 고려한 2004년 전자 커뮤니케이션 법에 의해 다양한 시장과 경쟁 환경에 적응할 수 있는 전송(통신) 규제에 더욱 경제적이고 유럽공동체적인 차원이 부가됨.
- 전송(통신) 규제 관련 관습법(Code)은 전자커뮤니케이션의 발령에 따라 '전자커뮤니케이션과 우편에 관한 법'(Le Code des Postes et des Communications Electroniques, CPCE)으로 바뀌어, 현재 전자커뮤니케이션과 우편에 관련된 규범의 총체를 체계적으로 포함하는 법령들의 결합체로서 전송(통신) 분야의 사업자 규제의 기본 원칙을 제시하고 있음.

2) 수평규제 체계로의 변화 속에서의 서비스 시장 분류

- 방송·통신 융합 관련하여 유럽연합 각국은 유럽차원의 지침들을 수용하면서도 구체적인 제도차원에서는 서로 다른 양상을 보이고 있음. 프랑스의 경우, 방송·통신 융합 관련 논의와 시청각 커뮤니케이션 정책 기조는 유럽연합의 가이드라인과 지침을 통해서 결정이 되었으나, 통신과 방송이 각자 고유 영역은 유지한 채, 융합으로 인한 기술적, 유기적 관계를 강화하는 형태로 변화.
- 프랑스는 EU의 6개 지침인 '빠케 텔레콤'(Paquet télécoms)을 국내법에 수용한 2004년 7월 '전자 커뮤니케이션 법'을 제정하여 콘텐츠와 네트워크로 분리하는 2분류안으로 수평규제의 틀을 구축.
- 이와 같은 '전자커뮤니케이션 법'과 2004년 6월 제정된 '디지털 경제의 신뢰에 관한 법'에 의해 전송(통신)시장 관련법인 '전자커뮤니케이션과 우편에 관한 법(CPCE)', 시청각 콘텐츠 시장 관련 법인 '커뮤니케이션 자유법'의 부분 개정을 통하여 수평규제 체계하의 사업자 분류를 하고 있음.
- 이처럼 프랑스 융합 관련 사업 분류는 유럽연합의 지침들에 따라 이루어지고 있으며, 전체적인 규제의 틀을 위해 전송의 측면과 콘텐츠의 측면을 나누어 각각 단일한 규제체계 속으로 흡수함에 따라 EU가 제시하는 전송시장 분류와 콘텐츠 서비스 산업의 분류는 프랑스에도 그대로 수용됨.

(1) 전송 서비스 시장

- 2004년 7월 제정된 ‘전자커뮤니케이션과 시청각 커뮤니케이션 서비스에 관한 법’ 및 6월 제정된 ‘디지털 경제의 신뢰에 관한 법’에 의해 ARCEP(통신규제청)은 케이블 네트워크를 포함하는 전자 커뮤니케이션 네트워크와 통신 서비스 전반에 대한(콘텐츠 서비스는 제외) 경제적 규제 권한을 지니게 되었음.
- ARCEP은 역동적인 섹터별 규제(regulation sectorielle) 체계를 실행시키기 위하여 시장 분석에 착수하여 전송서비스의 소매시장(marchés de détail)의 규제보다는 도매시장(marchés de gros)의 지속적인 경쟁을 가능하게 하는 사전규제 체계의 도입하였음. 이는 EU의 안을 수용한 것으로 시장으로 하여금 점진적으로 효과적이고 지속적인 경쟁의 상황으로 진화하는 것을 가능하게 하기 위함.
- 시장 분석을 통해 전자 커뮤니케이션 분야의 자유경쟁원칙 강화를 위한 각종 규제 완화가 이루어졌음. '시장에서 중요한 영향을 행사하는 사업자'(SMP, 시장 지배적 사업자) 개념을 완화시켜, 지배적 사업자들에게 부과하던 임무를 가볍게 함으로써 시장의 변화와 경쟁상황에 적응하도록 함.
- ARCEP의 최대 규제 이슈는 후발 사업자가 TPS(Triple play service)시장에 참여할 수 있도록 프랑스 텔레콤의 가입자 선로에 대해 언변들링을 시행하는 것으로 이를 통해 전국적인 사업자들의 출현을 기대하고 있음. 한편 EU가 제시한 18개 시장 분류 체계를 받아들여 시장 분석이 진행 중이고, 그 결과에 따라 의무사항을 부과하고 있음.
- 전송 시장에 대한 분류는 EU의 권고안인 소매시장(marché de détail) 7개와 도매시장(marché de gros) 11개, 총 18시장으로 나누는 분류법을 채택하였음. 그리고 이에 분류되지 않는 시장도 존재.
- Triple play 서비스를 공급하는 전송 사업자의 경우 시청각 커뮤니케이션 서비스는 제18 시장에 분류되고 전화 및 인터넷을 공급하는 서비스는 제 11, 12 시장으로 분류.

<표.10> 프랑스 전송시장 분류 체계

유선전화(telephonie fixe)	소매시장	제1시장
		제2시장
		제3시장
		제4시장
		제5시장
		제6시장
	도매시장	제8시장
		제9시장
		제10시장
		부가음성서비스(특별서비스)
모바일 전화 (telephonie mobile)	도매시장	제15시장
		제16시장
		제17시장
		개인모바일망위의 SMS호출종말시장
브로드밴드 (Haut Debit)	도매시장	제11시장
		제12시장
		국내브로드밴드접속도매서비스
임차선 (services de capacite)	소매시장	제7시장
	도매시장	제13시장
		제14시장
방송전송서비스(services de radio diffusion)	도매시장	제18시장

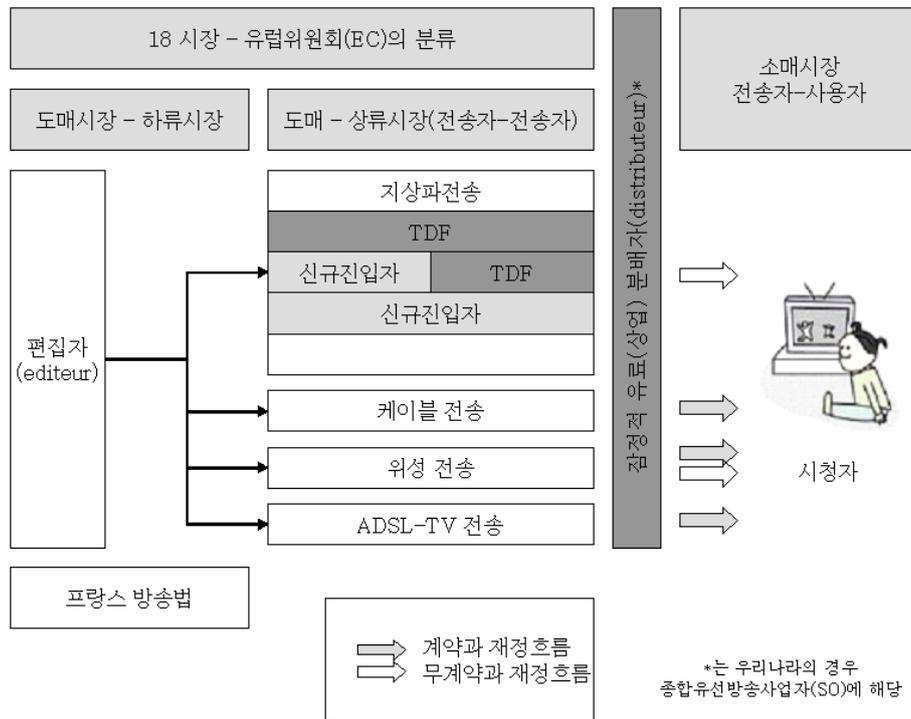
※ 자료: ARCEP, 2006년 11월 7일자 자료

- ARCEP은 제 18시장인 시청각 서비스 전송서비스 도매시장을 하류시장과 상류 시장으로 나누었는데, 하류시장은 편성자(editeur), 분배자(distributeur), 멀티플

렉스 사업자(operateur Multiplex), 플랫폼 사업자와 전송자와의 관계를 기준으로 하는 도매시장(예; 지상파 방송사와 지상파 방송 전송사업자)이고, 상류시장은 전송자와 전송자간의 도매시장임.

- 전송 도매시장은 수요와 공급의 대체성을 기준으로 유럽 의회의 지침에서 강조하는 '가설적인 독점자 테스트' 방법을 통하여 ① AM 방송, ② FM 방송, ③ 지상파 TV 전송, ④ 케이블 및 ADSL TV 전송, ⑤ 위성 TV 전송서비스 시장 등 5개의 시장으로 분류.
- 시청각 서비스의 전송서비스 시장은 콘텐츠 제공 서비스에 필요한 네트워크와 네트워크 설치서비스를 포함하며, 콘텐츠 서비스는 네트워크 영역만을 다루는 이 시장의 범위에 포함되지 않음.

<그림.1> 프랑스 방송 전송서비스 시장



※ 자료: ARCEP, 2006년 4월 6일자 자료.

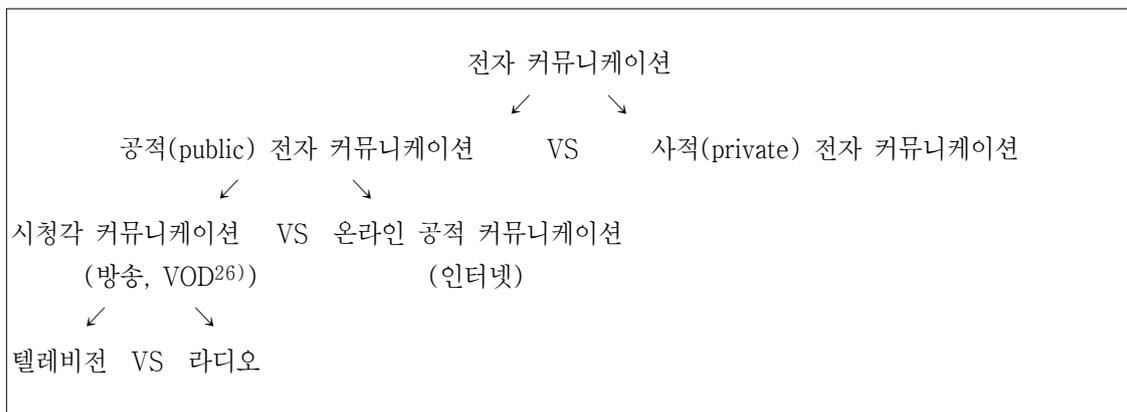
(2) 콘텐츠 서비스 시장

- 콘텐츠 시장에 대한 분류는 EU의 'TVWF Directive'의 분류체계를 원용하여 전

자 커뮤니케이션 영역에서 목적이 사적(private)인 것인가 공적(public)인 것인가에 따라 ‘사적’ 또는 ‘공적 전자 커뮤니케이션’으로 나누고, 이를 다시 ‘온라인 공적 커뮤니케이션’과 ‘시청각 커뮤니케이션’으로 나눔. 여기서 ‘온라인 공적 커뮤니케이션’은 문자나 숫자, 고정된 영상을 전달하는 인터넷 콘텐츠가 해당되고, ‘시청각 커뮤니케이션’은 영상 작품, 영화, 음향 등을 전달하는 것을 지칭. 이를 토대로 ‘시청각 커뮤니케이션’은 다시 ‘텔레비전 서비스’와 ‘라디오 서비스’로 규정됨.

- ‘시청각 커뮤니케이션’은 우리나라의 방송서비스에 해당하는데 “그 기술적인 전달 방식이 무엇이든지 간에 소리와 영화와 방송 프로그램을 공중이나 일정 범주의 공중에게 전달하는 서비스 전체”로 규정하고 있음.
- 이와 같은 규정은 통신망이든 방송망이든 어떤 전달 경로를 통해서든 전달되는 서비스의 내용이 시청각 콘텐츠(영상 작품과 영화 등에 의한 텔레비전 서비스, 음향에 의한 라디오 서비스)에 해당하는 것이면 전부 시청각 콘텐츠로 간주하는 것을 의미함.

<그림.2> 전자커뮤니케이션의 분류



- 위의 용어들과 관련하여 2004년 전자 커뮤니케이션 법 속에 나타난 개념들을 정리하면 다음과 같음.

26) VOD 서비스는 유럽의회의 ‘시청각 미디어 서비스 지침’이 확정되면 온라인 공적 커뮤니케이션에서 시청각 커뮤니케이션 서비스의 영역에 포함되어 방송법의 규제 범위에 놓이게 된다.

<표.11> 프랑스 전자커뮤니케이션과 시청각 커뮤니케이션 서비스에 관한 주요 개념

개념	내용	규정법
전자 커뮤니케이션 (communications électroniques)	전자 커뮤니케이션은 전자 장치를 통해 기호, 신호, 문자, 영상, 음향을 송출, 전송, 수신하는 것을 말한다.	1986년 9월 30일 커뮤니케이션 자유법(LLC) 제 2조와 우편과 전자 커뮤니케이션법(CPCE) 제32조
전자 커뮤니케이션 서비스 (services de communication électronique)	전자 커뮤니케이션 서비스란, 전부 또는 주된 비중으로 전자 커뮤니케이션을 공급하는 역무를 말한다. ‘전자 선로(線路)에 의해 공중에 커뮤케이션 서비스’를 편성(edition)하거나 분배(distribution)하는 서비스에 적용되지 않는다. ²⁷⁾	우편과 전자 커뮤니케이션법(CPCE) 제L.32조 6°
전자 선로(線路)에 의한 공적 커뮤니케이션 (communication au public par voie électronique)	전자 선로(線路)에 의한 공중 커뮤니케이션이란, 공중 또는 특정 공중 집단에게, 전자 커뮤니케이션의 과정을 통하여, 사적 통신의 성격을 지니지 않는, 기호, 신호, 문자, 영상, 음향, 메시지를 제공하는 것을 말한다.	1986년 9월 30일 커뮤니케이션 자유법(LLC) 제2조
공적 온라인 커뮤니케이션 (communication au public en ligne)	공적 온라인 커뮤니케이션이란, 발신자와 수신자 사이에 정보의 상호교환을 가능하게 하는 전자 커뮤니케이션의 과정을 통하여, 사적 통신의 성격을 지니지 않는 디지털 데이터를 개인의 요구에 의해 발송하는 것을 말한다.	2004년 6월 21일의 디지털 경제에서의 상호신뢰에 관한 법 2004-575(LCEN) 제1조 IV
시청각 커뮤니케이션 (communication audiovisuelle)	시청각 커뮤니케이션이란, 공중에게 제공되는 방식을 불문하고 라디오와 텔레비전 서비스의 모든 공중 커뮤니케이션과, 그리	1986년 9월 30일 커뮤니케이션 자유법(LLC) 제2조

	고 라디오와 텔레비전 서비스가 아니면서 LCEN의 제1조에서 정의하고 있는 '공적 온라인 커뮤니케이션'에 속하지 않는 모든 '전자 선로(線路)에 의한 공적 커뮤니케이션' ²⁸⁾ 을 총칭한다.	
텔레비전 서비스 (service de télévision)	텔레비전 서비스란 전체 또는 특정 공중 집단에게 동시에 수신되며, 그 주된 프로그램이 음향과 영상을 포함하는 전송물로 구성된 모든 '전자 선로(線路)에 의한 공적 커뮤니케이션'을 말한다.	1986년 9월 30일 커뮤니케이션 자유법(LLC) 제2조
라디오 서비스 (service de radio)	라디오 서비스란 전체 또는 특정 공중 집단에게 동시에 수신되며, 그 주된 프로그램이 음향을 포함하는 전송물로 구성된 모든 '전자 선로(線路)에 의한 공적 커뮤니케이션'을 말한다.	1986년 9월 30일 커뮤니케이션 자유법(LLC) 제2조

- 프랑스는 기술의 융합으로 인하여 VOD와 같은 콘텐츠 서비스가 증가함에 따라 이를 시청각 커뮤니케이션 서비스에 포함시키고자 하는 EU의 '국경없는 텔레비전 지침'을 현대화한 '시청각 미디어 서비스 지침'(AMS Directive)에 대하여 적극적인 지지의 입장을 표명.
- 현재 전자상거래로 취급되고 있어 방송 서비스의 규제 범위에 해당되고 있지 않는 DVD서비스(AMS Directive속에서는 시청각 비선형(non-linea) 서비스)는 상법과 민법에 저촉을 받고 있으나, 유럽의회 차원에서 새로운 지침의 개정안이 확

27) 전송서비스에 해당. 이속에는 편성자(editeur)나 분배자(distributeur)의 서비스는 포함되지 않음.

28) 과거 DVD 서비스는 공적 온라인 커뮤니케이션 서비스에 포함되었으나 EU의 새로운 'Audiovisual Media Services Directive'에 의해 이제는 시청각 서비스에 포함될 예정임.

정되면 기존의 선형 서비스와 같이 방송법을 통하여 콘텐츠 규제 영역에 포함될 예정이다. 2007년 11월 중 결정될 예정인 시청각 미디어 서비스 지침에 따른 콘텐츠 서비스 시장 확정은 다음과 같음.

<표.12> 프랑스의 콘텐츠 서비스 분류체계

전자 커뮤니케이션				
전자 선로에 의한 공적 커뮤니케이션				사적 커뮤니케이션
시청각 커뮤니케이션 서비스			온라인 공적 커뮤니케이션 서비스	
라디오와 텔레비전 서비스	다른 시청각 커뮤니케이션 서비스(ex:컴퓨터 그래픽)	시청각 작품과 영화 작품, 혹은 음향을 제공하는 서비스 (ex. VOD)	기타 서비스 (ex. 웹사이트) 허가 절차 없음	전자 커뮤니케이션 서비스 (예: -전화 -전자 우편...)
지상파 : 허가: 1986년 9월법 29, 29-1조(라디오) 30, 30-1조(텔레비전) 28-3조 (한시적 서비스)	지상파: 허가제:1986년 9월법 30-5조	지상파: 서비스 없음		지상파: ARCEP의 확정된 의견을 통하여 CSA가 허가: 1986년 9월 법 23조 (예: 지상파를 통한 업데이트)
비 지상파:(케이블, 위성, ADSL, 인터넷, 3G...): 협약제/등록제(예 산규모에 따라)	비 지상파:(케이블, 위성, ADSL, 인터넷, 3G...): 허가 절차 없음	비 지상파:(케이블, 위성, ADSL, 인터넷, 3G...): 허가 절차 없음		비 지상파:(케이블, 위성, ADSL, 인터넷, 3G...): ARCEP 규제

1986년 9월법 33-1조 예외 조항: - 비유럽 회원국 채널이 프랑스에 서 운영하는 경 우(1986년 9월 법 43-4조와 43-5조) - 유럽연합 회원 국의 채널(1986 년 9월법 43-6 조)				
--	--	--	--	--

3) 사업자 분류

- 전송 계층: 우편과 전자 커뮤니케이션법(CPCE) 제L.32조 15항은 전자 커뮤니케이션 네트워크 사업자를 다음과 같이 정의하고 있음 : “사업자는 공중에게 개방된 전자 커뮤니케이션 네트워크를 사용하는 개인이나 법인이 될 수 있으며 혹은 공중에게 전자 커뮤니케이션 서비스를 제공하는 개인이나 법인”.
- 콘텐츠 계층: 1986년 커뮤니케이션 자유법 제2조 1항은 2004년 전자 커뮤니케이션 법에 의해 변화된 수평규제 체계에서의 콘텐츠 사업자에 해당하는 ‘서비스 분배자’(distributeur)와 ‘서비스 편성자’(editeur)의 개념을 규정하고 있음. 서비스 분배자(distributeur de services)란 “공중에게 CPCE 제32조에 명시된 전자 커뮤니케이션 네트워크를 통하여 시청각 커뮤니케이션 서비스를 제공하기 위한 목적으로 서비스 편성자(éditeur de services)와의 협약 관계에 있는 모든 사람”으로 규정.²⁹⁾ 또한 다른 서비스 분배자와 위의 서비스를 제공하는 계약관계에

29) 편성자란 프로그램을 편성하여 제공하는 사업자로 우리나라의 지상파 방송사업자나 PP 사업자를 지칭하고, 분배자란 프로그램과 채널을 집적하여 최종소비자에게 분배하는 사업자로 CAS, EPG, ISP 등의 시스템을 사용하는 사업자로 우리나라의 SO나 플랫폼 사업자에 해당. 이에 비해 멀티플렉스 사업자는 채널의 부케를 그대로 전달하는 역할을 하는 기술적 사업자로 볼 수 있음.(프랑스 DDM과의 인터뷰, 2007. 10. 19.)

있는 모든 분배자들로 규정하고 있음.

- 프로그래밍 인터페이스(API)와 프로그램 전자 가이드(EPG)와 같은 부가적인 기술 서비스는 ‘조건부 접근 시스템(systeme d'accès sous condition)’으로서 전자 커뮤니케이션 네트워크에 해당하지 않는 콘텐츠 서비스로 분류됨.³⁰⁾ 1986년 커뮤니케이션 자유법 95조는 ‘조건부 접근 시스템’에 대하여 전송 형태를 막론하고 공중이 수신할 수 있는 디지털 신호를 통하여 텔레비전과 라디오 서비스의 한개 혹은 여러개에 부분적으로 혹은 전체적으로 접근하는 것을 제한하는 기술 조항으로 규정함. 이러한 특정 조건 시스템을 제공하는 모든 개인이나 법인을 조건부 접근 시스템 운영자로 규정함.
- 위의 방송 및 통신 관련법에 따른 사업자 정의에 의하여 콘텐츠 사업자 규제 기구인 CSA와 전송 사업자를 규제하는 ARCEP의 규제 대상 사업자가 명확하게 분류될 수 있음. 즉 아날로그 지상파 텔레비전, 디지털 지상파 텔레비전을 상업화하는 관련 사업자(멀티플렉스 사업자와 상업적 분배자³¹⁾)와 케이블과 인터넷 공급사업자의 Triple play서비스 중 시청각 서비스 분배자, 그리고 개인 모바일 텔레비전(TMP)의 멀티플렉스 사업자는 CSA가 담당하는 콘텐츠 사업자로 분류됨. 반면 ARCEP이 규제하고 있는 시청각 부분의 전송(통신)사업자는 지상파 전송 사업자, 모바일 텔레비전의 전송사업자, 그리고 Triple play 서비스 중 인터넷 전송사업자(FAI)와 전화 및 음성서비스 사업자임.
- Triple play서비스를 제공하는 케이블과 ADSL TV(IPTV)는 콘텐츠 서비스와 전송 서비스의 이중의 서비스 사업자의 성격을 갖고 있으며, 콘텐츠서비스 사업자로서는 서비스 분배자로서 CSA의 등록제(déclaration) 대상³²⁾이 되며 전송 사업

30) 우편과 전자 커뮤니케이션법(CPCE) 제 32조 8항은 조건부 접근 시스템의 규제 범위를 다음과 같이 정의하고 있다:<접근(accès)이란 전자 커뮤니케이션 서비스를 공급하기 위한 방법, 장비, 컴퓨터 프로그램이나 서비스를 공중에 제공되는 것을 말한다. 현 법은 1986년 커뮤니케이션에서 정의하고 규제하는 시청각 커뮤니케이션 서비스를 수신할 수 있도록 하는 조건부 접근 시스템과 기술 시스템을 적용하지 않는다.>

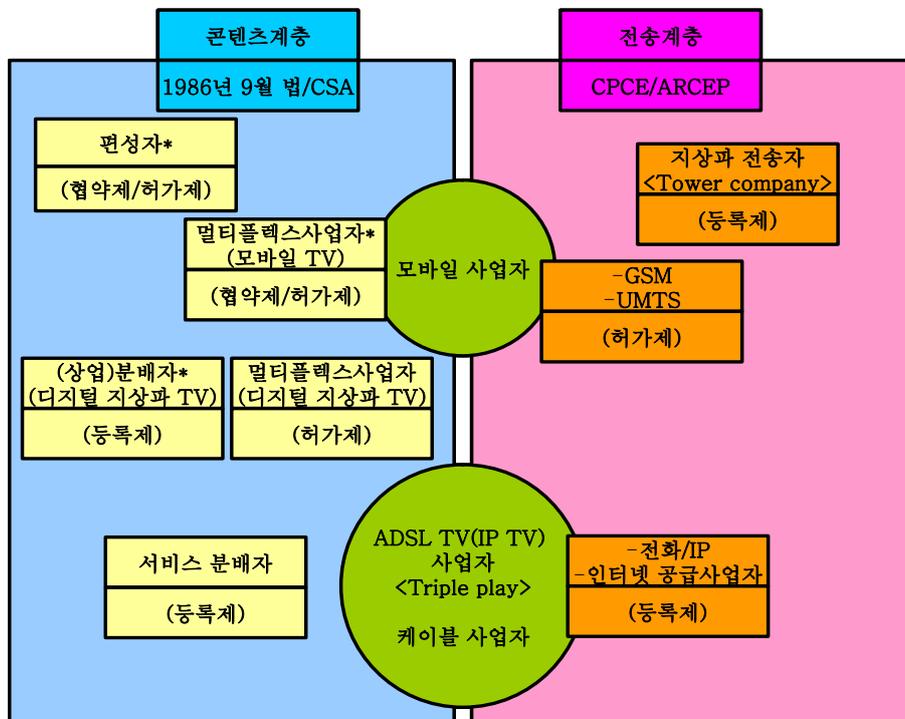
31) 디지털 지상파 텔레비전의 유료 채널들의 상업적인 활동을 역무로 하는 사업자

32) 2002년 3월 7일의 유럽의외 지침인 2002/21/CE는 기술의 중립성 원칙을 의무화.

자로서는 ARCEP의 등록제 대상임.

- 우리나라의 방송 영역에 해당하는 시청각 커뮤니케이션 영역의 수평규제 체계에서 서비스 사업자의 분류는 규제를 담당하는 기구의 업무를 분할하는 기준이 될 수 있으며 CSA(Conseil supérieur audiovisuel)와 ARCEP(Autorité de régulation des communications électroniques et des postes)에 의하여 사업 운영을 허가 받은 사업자는 각각 콘텐츠 사업자와 전송 사업자로 분류됨.

<그림.3> 프랑스의 서비스 분류체계 및 허가제도



* 편성자: 지상파, PP 등
 * 분배자: SO, 위성플랫폼 등
 * 멀티플렉스 사업자: TNT 사업자, 모바일 사업자 등

4) 인허가 방식

- 민영 텔레비전 및 라디오 사업자들에 대한 허가 절차는 크게 두 가지 유형으로 구분됨 : ① 지상파 민영 라디오 및 텔레비전 사업자는 CSA와 협약을 맺은 후에 CSA의 주파수를 사용하는 허가제(autorisation)³³⁾ ② CSA에 의해 주파수가 할

33) 프랑스에서 주파수를 사용하는 사업자는 모두 허가제 혹은 협약제 임.

당되지 않은 민영 라디오 및 텔레비전 사업자들(케이블, 위성, 인터넷, ADSL 등)은 재정 규모에 따라 협약제(convention) 또는 등록제(déclaration)의 의무 부여.

- 1986년 커뮤니케이션 자유법 제 26조에 의해 공영 라디오와 텔레비전, 유럽 문화 채널(Arte) 전송에 필요한 주파수의 배분은 CSA가 결정. 이 공영 사업자들은 법 규정에 의하여 공공 서비스의 임무를 위한 추가적인 주파수의 사용이 필요한 경우 주파수 자원에 대해 우선권을 지님.
- 디지털 지상파 텔레비전의 멀티플렉스 사업자는 CSA가 할당하는 주파수 사용 허가 조건인 1986년 커뮤니케이션 자유법의 제25조, 30-1, 30-2, 30-3, 30-4조에 의거한 CSA의 결정문을 통해 디지털 지상파를 통하여 채널들의 프로그램을 전송하는 허가를 받음.
- CSA의 케이블 사업에 대한 허가에 관한 조항이 2004년 전자 커뮤니케이션법에 의해 삭제. 케이블 전송네트워크를 이용하는 사업자는 1986년 커뮤니케이션 자유법 제33-1조에 의해 CSA의 단순 등록제의 절차를 통해 이루어지며 동시에 망 설치와 관련하여 우편 및 전자 커뮤니케이션법(CPCE) 제L.33-1조에 의해 통신규제청인 ARCEP의 사전 등록 의무를 부여. 단 100가구 미만을 연결하는 망은 등록제 면제(1986년 커뮤니케이션 자유법 제34조).
- 1986년 커뮤니케이션 자유법 제 19조에 의하면 위성을 통한 라디오와 텔레비전 서비스는 CSA와의 협약 절차를 따름. 이미 협약을 체결한 기존의 지상파와 케이블 사업자들은 별도의 협약 절차 면제. 유럽연합의 다른 회원국에서 허가를 받은 채널의 경우는 등록제의 혜택을 부여. CSA는 규정을 위반하는 프로그램을 전송하는 EU채널에 대하여 국무회의(Conseil d'Etat)에 심의 요구.
- IPTV는 2004년 7월 9일법인 전자 커뮤니케이션 법 제 59조에 의해 CSA가 지상파 이외의 망으로 규제 범위가 확대됨에 따라 CSA와의 협약 또는 등록제의 의무를 지님. CSA가 주파수를 할당하지 않는 ADSL과 휴대폰의 망을 통해 전송되는 라디오와 텔레비전 서비스 사업자는 케이블 및 위성과 동일하게 라디오의

경우 1년 예산이 7만5천유로, 텔레비전의 경우 15만 유로를 기준으로 기준 이상의 사업자는 협약제의 의무, 이하는 등록제의 혜택 부여(1986년 커뮤니케이션 자유법 제33-1조).³⁴⁾

<표.13> 프랑스의 콘텐츠 사업자 인·허가 제도

구분	인·허가 제도		
CSA가 할당하는 주파수를 사용하는 사업자 (지상파)	공영	CSA에 의해 우선적으로 주파수 부여	
	민영	영구적 서비스 사업자	CSA와의 협약제
한시적 서비스 사업자		CSA에 의하여 입찰 없이 허가권 발급	
CSA에 의해 부여된 주파수를 사용하지 않는 사업자	케이블 위성 IP TV	서비스 분배자	ARCEP와 CSA에 등록제, 100가구 미만은 면제
		서비스 편성자	CSA와 협약을 맺는 협약제 단, 연간 예산 75,000유로 이하인 라디오와 150,000유로 이하인 텔레비전은 등록제

5) 망 동등 접근과 자회사 분리 문제

- 프랑스의 경우 France Telecom은 기간통신 사업자이면서 18시장의 분류에 의하여 12시장의 도매사업자이면서 SMP사업자로 지정, 하지만 내부적으로 자체 소

34) 프랑스에서는 이전 방송법에 명시된 ‘케이블을 통한 방송 커뮤니케이션 서비스 공급’라는 부분은 ‘전자 커뮤니케이션 망에 의한 텔레비전과 라디오 서비스 공급’이라는 표현으로 대체됨. 결국 전자 커뮤니케이션이라는 개념을 통해 ADSL TV에 기존의 방송법을 적용할 수 있게 됨. 따라서 케이블, 위성, ADSL은 큰 맥락에서 같은 법에 적용된다고 볼 수 있으나, 기술적, 경제적 상황을 고려하여 케이블, 위성, ADSL 방송은 서로 조금씩 다른 법해석을 필요로 할 때가 있음.

매사업도 겸하고 있고, 또 자회사도 두고 있음.

- 이에 대해 동종 사업자인 Italia Telecom과 British Telecom 등의 사업자가 망 동등 접근과 비차별 원칙의 준수를 주장하며 ARCEP에 이의를 제기함.
- 이는 France Telecom이 망을 소유하고 있으면서 내부적으로 서비스 시장에 진출해 있는 것에 대해서 Telecom Italia SAS, British Telecom 등이 FT에게 다른 사업자들에 대해 비차별적 원칙을 지키라고 한 것임.
- 이에 ARCEP은 France Telecom이 SMP사업자로서 타 사업자와의 비차별 원칙을 지키기 위하여 회계분리 의무(Obligation de separation comptable)와 요금의 기장 의무(Obligation de comptabilisation des couts)를 부가하는 결정을 내림.(ARCEP, Decision No 06-1007 de l'Autorite de Regulation des Communications electroniques et des Postes en date de 7 decembre 2006 portant sur les obligations de comptabilisation des couts et de separation comptable imposees a la France Telecom).
- 프랑스의 이에 관련되는 법령은 ARCEP의 CPCE(Code des Postes et des Communications Electroniques)의 L. 35-2, L. 36-7, L. 38 I, L.38-1, R. 20-30-11, D. 303- D.314. 임.
- 하지만 Telecom Italia는 회계분리의무는 France Telecom과 다른 사업자들간의 비차별 원칙을 보장하기 위한 필수불가결한, 하지만 충분치 않은 조건이라는 점을 강조. 그리고 충분한 방식으로 이를 준수하기 위해서는 '기능적인 분리'(separation fonctionnelle)에 관한 규칙을 만들고 이에 따르는 것이 필요하다고 주장.³⁵⁾
- 이에 대해 ARCEP은 기능적 분리는 자회사 분리 등을 의미하는 것으로 이는 현재까지 실행되고 있는 회계 분리 방식과는 다른 것으로 이에 대한 고려는 하지

35) ARCEP, Synthese des reponses des acteurs a la consultation publique sur le projet de decision portant sur les obligations de comptabilisation des couts et de separation comptable de France telecom,

않음을 결정함. 즉 프랑스 통신규제청은 France Telecom에 EU 지침과 권고안에 따라 회계 분리와 요금 기장 의무는 부과하나 자회사 분리는 현재 실행되고 있는 방법이 아니라는 이유로 이를 거부함.³⁶⁾

6) 그 외 프랑스 IPTV 관련 문제의 시사점

- 프랑스는 IPTV(명칭은 ADSL-TV)가 일찍 시작된 까닭에 현재 여러 가지 사업자간 분쟁이 발생하고 있음.
- 프랑스의 IPTV 사업자는 전송사업자의 지위와 채널 분배자의 지위를 동시에 가짐. 그러므로 콘텐츠의 수급은 편성사업자들로부터 이루어짐. 이 과정에서 독점 공급되는 콘텐츠 접근의 문제 발생. 프랑스 제1의 IPTV 업체인 Free의 경우 이미 독점 공급되는 타 콘텐츠를 수급하는 문제로 난관에 봉착. 이 문제는 그 후 Must-carry, must-deliver, Must-offer 의무 조항이 생기면서 어느 정도 해결.
- 뿐만 아니라 현재 프랑스 IPTV 사업자들은 전송사업자와 분배자의 지위는 가지지만 편성사업자의 지위를 가질 수 있는지에 대한 문제로 논란의 초점이 되고 있음. 즉 이는 전송사업자와 분배 사업자(콘텐츠 사업자)가 편성사업자(콘텐츠 사업자)가 될 수 있는지의 문제가 애매한 문제로 논쟁이 되고 있는 현실.

36) ARCEP, Decision No 06-1007 de l'Autorite de Regulation des Communications electroniques et des Postes en date de 7 decembre 2006 portant sur les obligations de comptabilisation des couts et de separation comptable imposees a la France Telecom, 2006. 12. 7.

참고문헌

- 국내 문헌 -

김국진·최성진(2007), 'IPTV', 나남.

김희수 외(2004). 통신서비스 시장 확장: 방법론 및 주요 이슈, KISDI 이슈리포트, 2004. 3. 8.

문제풍(2007), 「광대역통합정보통신망 등 이용 방송사업법안(홍창선의원 대표발의)」, 「방송법 일부개정법률안(손봉숙의원 대표발의)」 「디지털미디어서비스법안(서상기의원 대표발의)」 검토보고서, 방송통신특별위원회.

방송위원회(2006), EU 규제지침, 방송조사자료.

방송위원회(2007), IPTV 도입을 위한 정책방안 및 방송법 개정의견(안).

방송통신융합추진지원단(2007), IPTV 도입 방안 검토 보고.

이상우 외(2007), IPTV 도입을 위한 규제방안 검토: 미국 케이블 프랜차이즈 규제정책의 시사점, 정보통신정책연구원.

이성덕(2007), 유럽연합의 전자통신(電子通信)(Electronic Communications)서비스 규제제도(規制制度): 2002년 전자통신기본지침(電子通信基本指針) (Framework Directive)을 중심으로, 중앙법학회, 중앙법학 제9집 제2호 2007년 8월.

이정아(2006), 통신망 이용 방송서비스(IPTV)의 효과적 규제방안에 관한 연구, 연세대 행정대학원, 석사학위 논문.

정보통신부(2006), 광대역융합서비스(IPTV) 추진방향.

- 국회 입법안 자료 -

김재홍(2005), 「방송법 일부개정법률안」 .

서상기(2007), 「디지털미디어서비스법안」 .

손봉숙(2007), 「방송법 일부개정법률안」 .

이광철(2007), 「유·무선 멀티미디어법안」 .

유승희(2005), 「정보미디어사업법안」 .

지병문(2007), 「방송법 일부개정법률안」 .

홍창선(2007), 「광대역통합정보통신망 등 이용 방송사업법안」 .

- 외국 문헌 -

ART(2005), Decision n°05-0275 de l'Autorite de regulation des telecommunications en date du 19 mai 2005 portant sur la definition du marche pertinent de gros des offers d'acces degroupe a la boucle locale cuivre et a la sous-boucle locale cuivre et sur la designation d'un operateur exerçant une influence significative sur ce marche.

ARCEP(2006), Decision n°06-0160 de l'Autorite de regulation des communications electroniques et des postes en date du 6 avril 2006 portant sur la definition du marche pertinent de gros des offers de diffusion hertzienne terrestre de programmes televisuels et sur la designation d'un operateur exerçant une influence significative sur ce marche.

ARCEP(2006), Decision n°06-1007 de l'Autorite de regulation des communications electroniques et des postes en date du 7 decembre 2006 portant sur la obligations du comptabilisation des couts et de separation comptable imposees a France Telecom.

ARCEP(2005), L'Autorite conclut ses analyses de marche pour deux marches de gros du haut debit: le degroupage et les offres de gros d'acces large bande livrees au niveau regional.

ARCEP(2006), Notification a la Commission europeenne de l'analyse du marche 18 de recommandation <<marches pertinents>>.

ARCEP(2007), Recommandation n°07-01 relative aux contrats proposant aux consommateurs les services groupes de l'Internet, du telephone et de la television("triple play").

ARCEP(2007), Tableau synthetique des consultations publiques menees par l'Autorite dans le cadre de l'analyse des marches pertinents : 2EME CYCLE D'ANALYSE.

ART(2003), Synthese des commentaires du secteur sur le document de definition des marches pertinents adaptes au cas francais.

EC(2003), Commission Recommendation, of 11/02/2003, 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(Text with

EEA relevance), (6), 2003. 2.

EC(2006), COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT PUBLIC CONSULTATION ON A DRAFT COMMISSION RECOMMENDATION.

EC(2006), "Commission Staff Working Document, Public Consultation on a Draft 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 service" (Second edition), Brussels, 28, June 2006, SEC(2006)837, pp.43-44.

EC(2002), Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services(Framework Directive), (5).