

통신시장에서의 바람직한 질서형성을 위한 법의 역할



차 성 민
한국전자통신연구원 선임연구원
법학박사

통신시장에서의 경쟁촉진을 위해서는 우선 병목규제와 관련하여 현행 전기통신사업법의 개정을 고려할 필요가 있다. 또한 서비스시장 등 비병목시장에 대해서는 사전적 규제보다는 공정거래법을 통한 사후적 규제로의 전환이 바람직 할 것이다. 즉 병목시설에 대한 개방을 위해 필요한 규제조치만을 통신법에 맡기고, 기타 부분에 대해서는 경제질서의 기본법인 공정거래법으로 규율하는 것을 기본원칙으로 하는 것이 바람직 할 것이다.

I. 서론

세계 각국의 예를 살펴볼 때, 통신설비의 구축 및 통신서비스는 주로 공기업에 의해 제공되다가, 독점권을 받은 민간 통신사업자로 그 주체가 이행되는 경향을 보이고 있다. 한편 국가는 통신사업자에 대해 독점적 지위를 보장하는 대신, 독점으로 인한 각종 폐해를 방지하기 위해 진입 및 퇴출규제, 가격규제, 보편적 서비스 제공 의무부과 및 일정한 경우 계약체결의 강제 등을 인정하는 내용을 담은 통신사업에 있어서 특유한 규제법을 제정해

놓고 있다.

이러한 통신산업의 규제에 특유한 규제법의 제정은 자연독점성에 근거한 것으로서, 이와 같은 규제산업에 대해서는 개별산업규제법에 의한 정부규제가 경쟁을 대신하게 된다. 개별산업규제법상의 제한이나 조치들은 대부분 경쟁제한적인 성격을 가지는 것으로서 종래에는 당연한 것으로 여겨지는 경향이 있었으나, 최근에는 이러한 각종 규제들 중에서 합리적인 이유가 있는 것과 그렇지 않은 것을 구별하여, 후자의 경우에는 이를 철폐하거나 합목적적으로 개선하려는 노력이 전개되고 있으며, 전자의 경우라고 할지라도 그 규제가 필요한 범위나 정도를 초과하고 있지는 않은지 여부를 재검토하려는 움직임이 나타나고 있다.¹⁾

통신산업의 경우에도 최근 전문규제기관인 정보통신부(통신위원회)와 경쟁당국인 공정거래위원회의 통신시장에서의 역할 또는 권한 배분과 관련한 논의가 일고 있다.²⁾ 그런데 공정거래위원회는 공정거래법을 통하여 시장에 개입을 하고 있으며 정보통신부와 통신위원회는 전기통신사업법 및 전기통신기본법에 근거하여 통신시장을 규제한다는 점에서 볼 때, 이러한 논의는 통신시장에 대한 경쟁법과 통신법간의 적용범위 정립이라는 주제와 본질적인 면에서 다르지 않다는 것을 알 수 있다.

특히 통신산업의 경우, 과거에는 자연독점적 성격이 강한 부문으로 인정되었지만 그 동안 과학기술의 발전으로 통신사업을 둘러싼 환경변화로 인해 예전과 같은 자연독점성은 더 이상 유지되기 힘든 상황이 되고 있다. 통신시장이 자연독점성에서 벗어나게 되는 경우, 기존의 정부규제위주의 통신법이 적용되어 오던 영역에 이를 대신하여 경쟁법이 적용되어야 하는 사례도 자주 발생하게 되는데, 이 때 통신법과 경쟁법간의 적용영역을 어떻게 조화시킬 것인가가 문제된다.

1) 권오승, 경제법(제4판), 법문사, 2002, 149면.

2) 차성민, 공정거래위원회와 통신규제당국의 관계, 공정경쟁, 2002. 10., 39면 이하; 이문지/임현만/이동원/심재환, 통신시장에서의 전문규제기관과 일반규제기관의 역할 및 관계 정립, 정보통신학술연구과제(정부통신부), 2002. 2., 87면 이하; 김국진/이상우/천혜선, 통신 및 방송규제의 전문성 제고를 위한 규제제도 개선방안 연구, 정보통신정책연구원, 2002. 12., 211면 이하 참조.

II. 경쟁법과 통신법의 조화로운 적용을 위한 방안

1. 기본원칙

개별산업에 대해서만 특유하게 사전적 규제를 하는 것은 국가가 시장과정에 강력한 개입을 한다는 것을 의미하므로, 이 경우 개입의 정당성이 분명히 존재해야 한다. 유효경쟁이 이미 기능하는 동태적인 시장에서의 규제개입은 심각한 문제를 불러오기 때문이다. 따라서 통신산업에 특유한 (사전) 규제개입은 망(network)에 근거한 시장지배력에 국한되어야 한다는 전제에서 출발해야 할 것이다.

네트워크 산업에 있어서 특수한 사전적 규제개입을 하는 것은 그 네트워크로 인해 특유한 시장지배력이 동반될 수 있기 때문이다. 이는 결국 원칙적으로 네트워크에 특유한 시장지배력과 일반 경쟁의 문제 사이의 구분 및 일반 경쟁법상의 지위남용 규제를 대신할 어떠한 수단이 준비되어 있는지가 이론적 출발점임을 의미한다.

이러한 연구에서는 망에 특유한 시장지배력의 제한과 개별 부문에 특유한 규제개입 가능성 문제가 핵심이 된다. 기술적 차원에서의 규제기능(표준화, 망 안전성, 주파수 분배, 번호부여) 및 국가의 임무로서 보편적 서비스의 추구에 대한 규제가 정당하다는 것에 대해서는 논쟁의 여지가 없다. 그러나 사업자에 대한 보편적 서비스의 부과무가 시장지배력 규제의 정당화를 위해 남용되어서는 안 될 것이다.

경쟁적인 통신시장에서 서비스 경쟁과 설비구축 경쟁은 모두 중요하다. 서비스 경쟁이나 설비구축 경쟁 중 어느 하나만을 강조하려는 단기적인 규제정책은 장기적 관점에서 문제를 불러온다는 점에서 바람직하지 않다. 그러므로 서비스나 설비 등의 개별 부문에 고유한 규제를 적절한 정도로 제한시키는 것이 중요하다. 규제가 꼭 필요한 정도를 넘어서 확대되어서는 안 된다. 그러므로 시장지배력에 대한 규제는 시장지배력이 확실히 존재하는 해당 네트워크 영역내로 한정되어야 할 것이다. 그 주변영역에 대해서까지 규제수단을 적용하는 경우 과잉규제로 나타날 수 있다. 이러한 점에서 통신영역 전반에 걸친 포괄적인 규제는 타당하지 않다. 통신시장 내에서의 규제개입은 각 부문별로(비대칭에 대한 반대의미로서의) 대칭적인 방법으로 망과 관련된 시장지배력에 집중되어야 한다.³⁾ 이 때 사업자가 누구인지 또는 어떤 기술이 이용되었는지는 문제되지 않는다.

이하에서는 통신시장을 병목(bottle-neck)시설이 존재하는 시장과 비병목시장 중 몇 가지 예를 들어 통신법과 경쟁법의 조화 방안에 대해 다루어 보고자 한다.

2. 병목시설

(1) 병목시설의 의미

가령 전기, 가스, 난방증기, 수도, 유선TV, 철도, 항공운송 등 기타 공급, 교통 및 통신부문은 전 부문에 걸쳐서 지속적인 독점이 존재하는 것이 아니라, 설비구조의 일정한 영역(특히 로컬 네트워크)에서만 독점이 존재하며, 이를 통해 제공된 상품과 서비스 시장은 통상 아무런 문제없이 경쟁적이 될 수 있다.

병목시설에 대한 지속적인 독점은 네트워크에서 확고한 시장지배력을 가져올 수 있다. 이것은 현실 경쟁이나 잠재적 경쟁을 통해서도 통제되지 않는다. 네트워크에서의 독점적 병목시설의 요건은 다음의 경우에 충족된다.

첫째, 제2 또는 제3의 유사한 시설이 없는 즉, 현실적으로 대체시설이 없으면서 소비자에게 연결하기 위해 필수적인 시설일 것. 하나의 사업자가 이 시설을 설치하는 것이 여러 사업자가 이를 설치하는 것보다 비용면에서 더 유리한 경우가 이에 해당한다. 둘째, 현실에서의 제공자를 규율하기 위하여 적절한 수단을 가진 시설을 또 하나 만들 수 없는 경우, 즉 잠재적인 대체가 불가능한 경우, 망 구축비용이 비가역적이어서 이로 인해 시장진입장벽이 존재하는 경우가 이에 해당한다.

이러한 병목 특성을 가진 망 부문을 소유하고 있는 자는 모든 수요자들이 정보를 잘 알고 이에 따라 작은 가격변화에도 민감하게 반응하는 경우에도 결과적으로 안정적인 시장지배력을 보유하게 된다. 이로써 기존 망소유자는 불가역적인 비용이 존재하는 개별 부분 시장에서도 시장지배력을 갖을 수 있게 된다. 불가역적인 비용은 병목시설 보유자에게는 더 이상 결정적으로 중요하지 않다. 그러나 잠재적 경쟁자에게는 중요하다. 왜냐하면 이들은 이러한 다시 회수할 수 없는 비용을 시장에 투입할 것인지 말 것인지 여부를 먼저 결정해야 하기 때문이다. 기존 사업자는 잠재적 경쟁자보다 이러한 결정에 관련된 비용이 적게 든다.

3) Immenga/Kirchner/Knieps/Kruse, Telekommunikation im Wettbewerb, 2001, S. 20.

이로부터 기존의 망 소유자는 비효율적인 상품 판매나 이윤획득을 감행하는 전략적 행위를 할 수 있다. 이렇게 할지라도 더 이상의 신규시장 진입이 반드시 유발되지는 않는다는 것을 알기 때문이다.

(2) 병목시설에 대한 법적용

통신 부문에서의 독점적인 병목시설의 존재는 이 시설과 관련을 맺고 있는 인접시장들에서의 경쟁에 영향을 미친다. 인접시장들에서 경쟁의 형성과 이른바 “본질적인 시설”(필수설비)에의 차별없는 접근을 목적으로 하는 이른바 필수설비이론은 공정거래법 시행령 제5조제3항3호를 통해 시장지배적지위 남용금지의 일부를 이루고 있으며, 전기통신사업법 제33조의5 이하의 핵심이기도 하다. 전기통신사업법상의 규제내용이나 공정거래법상의 지위남용 규제는 이를 통하여 시장지배적지위를 제거하고 인접시장을 위한 접속개방의 법률적 토대를 마련한데에 그 본질이 있다.

이러한 법률상의 수단들을 사용하기 위해서는 그 전제로서 인접시장에서의 현실적 또는 잠재적 경쟁자가 존재할 가능성이 없고, 독점적 병목을 피할 수 있는 적절한 수단, 가령 경쟁적인 망이나 설비구조를 구축할 가능성이 없어야 한다. 법률적으로는 인접시장의 시장진입을 위해서 해당 망이나 설비구조의 개방을 강제할 필요가 있는지의 여부가 중요하다. 이는 오로지 당해 시설이 “본질적인” 경우에만 해당된다. 그러나 어느 시설을 본질적인 것으로 평가할 수 있는지는 법률상 명확하지 않다. 그러므로 이 개념의 해석을 위해 독점적 병목시설에 대한 경제학적인 논의가 전개되고 있다.

한편 어느 시설에의 접근이 일반적으로 요구되는 경우라고 할지라도, 이것이 곧 법적으로 이를 필요로 하는 모든 자들에게 이 시설에 차별없이 접근할 수 있도록 개방되어야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 즉 접속을 원하는 사업자가 이 시설을 사용하지 않고 사업을 할 수 있는지의 여부가 검토되어야 한다. 이 경우 투자의 비가역성(회수가 불가능함)이 중요하게 고려된다.

또한 독점적인 병목시설은 시간이 경과함에 따라 특히, 기술혁신 및 이에 상응하는 설비투자를 통하여 이를 피할 수 있는 가능성이 있다는 데에 법률상 규제의 문제가 있다. 그러나 이러한 혁신의 속도는 거꾸로 설비투자를 위한 어떠한 유인이 존재하는지 여부에 좌우된다. 이러한 유인은 다시금 기존 망에의 접속 가능성 및 그 방법이 법률상 개방되어 있

는지 여부에 영향을 받는다. 이는 개별산업 분야에 특유한 규제인 전기통신사업법상 규정이나 공정거래법상 시장지배적지위 남용금지 규정을 적용함을 통하여 이루어진다. 병목시설의 특성이 존재하는 어느 분야에의 시장접근을 위한 규제는 전자의, 즉 통신법에 의한 규제에 해당된다. 이러한 규제방법은 망접속 시장에서의 요금규제(price-cap 규제)와 관련된다. 그리고 이것은 회계분리와 연결된다. 그러한 개별산업에 특유한 병목에 대한 규제가 당해 병목현상을 사라지게 하는 경우, 후자, 즉 공정거래법에 의한 규제는 필요 없게 된다. 말하자면 개별산업에 특유한 규제가 있는 곳에 대해서는 공정거래법 시행령 제5조제3항3호에 의한 남용규제가 당연히 적용되는 것은 아니라는 의미이다. 왜냐하면 병목이 더 이상 존재하지 않기 때문이다.

공정거래법에서는 필수설비이론이 시장지배적지위 남용의 한 부분으로 규정되어 있다. 이는 더 이상 개별 분야에 대해 사전규제를 하지 않는 통신시장에도 적용된다. 어떤 시장, 즉 어떤 통신시장에서 네트워크에 특유한 병목이 제거되어 예전의 독점시장에서 경쟁적인 시장 단계로 넘어간 경우에도 종래의 망독점에 기인하지 않은 새로운 필수적인 시설이 구축될 수 있다. 이러한 경우에는 구체적인 사례마다 공정거래법상의 요건이 존재하는지 여부를 세심하게 살펴보아야 한다. 여기서는 특히 당해 설비의 중요성과 이와 동일한 설비 구축이 용이한지 여부가 중요하다. “설비”에 있어서 해당 기업의 연구개발 활동의 성과가 중요한 경우, 동태적인 시장에서는 원칙적으로 경쟁을 통하여 당해 시장의 선도자를 추격해야 한다는 경쟁의 원칙이 지켜지도록 노력해야 한다. 연구개발 경쟁을 통하여 경쟁할 수 있는 경쟁자들에게 그러한 시설에 대한 접근을 법률상으로 개방하는 것은 공정거래법상 시장지배적지위 남용금지 규정의 임무라고 할 수 없다. 경쟁자들에게 무임승차의 여지를 줌으로써, 바람직한 혁신을 발생시키는 동태적 경쟁을 감소시키는 것은 필수설비이론의 역할이 아니다. 결국 공정거래법상 필수설비이론은 시장에서 다른 방법으로는 병목현상을 해결할 수 없는 경우에 적용될 수 있는 도구인 것이다.⁴⁾

(3) 병목에 있어서 요금규제

병목에 있어서 요금규제에 관한 법적인 문제는 소매시장에서의 경쟁에 커다란 영향을 끼

4) Immenga/Kirchner/Knieps/Kruse, a.a.O., S. 40.

친다. 따라서 전기통신사업법은 고시를 통해 망접속료를 포함하여 요금을 규제하고 있다. 이 경우에는 비용 산정이 중요하게 다루어진다. 그러나 공정거래법상 시장지배적지위 남용 규제에 있어서는 비용 검토가 제외되어 있다. 여기서는 비용지향적인 관점들이 아니라 비교시장관점이 적용된다. 따라서 요금인상의 경우 이것이 경쟁조건하에서도 가능한지 여부가 기준이 된다.

3. 비병목시장

(1) 서비스시장

가령 시외전화시장의 경우, 시장점유율은 KT의 준독점적 시장으로 나타나지만 이용자 후생이나⁵⁾ 행위지표를⁶⁾ 보면 대체로 경쟁의 효과가 발생하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 서비스를 위한 필수설비는 불필요하며, 사업권 제한 및 정책적 진입장벽이 없고, 매몰비용도 적다. 현재는 기술의 발전으로 유무선 대체의 영향을 받고 있으며, 인터넷 전화와의 경쟁 압력이 증가하고 있다.⁷⁾

국제전화의 경우, 시장점유율이나 HHII로 보면 3개의 사업자에 의한 과점적 시장으로 보일 수도 있다. 그러나 진입장벽이나 요금의 추이 및 서비스 질의 향상을 위한 노력을 종합적으로 평가하면 유효경쟁이 존재한다고 평가할 수 있다.⁸⁾

시내전화의 경우, 시장점유율을 보면 독점시장이라고 할 수 있으며 하나의 사업자가 전국에 걸친 가입자망을 보유하고 있는 상황이다. 또한 막대한 매몰비용과 낮은 요금으로 신규진입 가능성도 희박하다. 그러나 기술의 발달로 인해 무선전화가 이를 대체하는 경향을 보이고 있을 뿐만 아니라 향후 인터넷 전화 등으로부터 영향을 받을 가능성이 크다. 이처럼 시내전화시장에서는 독점적인 요소가 많이 나타나기 때문에, 요금규제를 하고 있으며 번호이동성 제도를 점차 확대해 나아가고 있다.⁹⁾

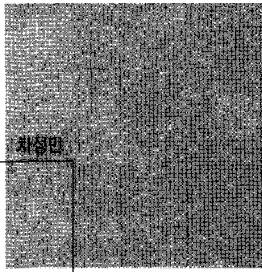
5) 서비스의 다양성 및 신규서비스 도입, 요금이나 품질에 대한 이용자 만족도, 비용을 반영한 요금, 외국과의 비교.

6) 요금이나 서비스 내용에 대한 정보획득의 용이성, 이용자의 정보획득 정도, 가입전환 제약 요인.

7) 정보통신정책연구원, 주요 통신서비스시장 경쟁상황평가 보고서, 2002, 65면 이하.

8) 정보통신정책연구원, 앞의 책, 101면 이하.

9) 정보통신정책연구원, 앞의 책, 39면 이하.



서비스시장에서 유효경쟁이 기능하게 되면 해당 서비스시장에 대한 특유한 규제의 필요성은 사라진다. 그리고 시장이 경쟁적일수록 현실적 및 잠재적 경쟁의 정도와 효율성을 판단함에 있어서, 시장점유율의 중요성은 점점 적어지는 대신에 시장진입장벽의 정도와 매몰비용의 규모가 문제된다.¹⁰⁾

이러한 기준으로 볼 때, 통신서비스 시장, 특히 시외전화시장과 국제전화시장의 경우 경쟁적인 요건들을 갖추고 있다고 볼 수 있다. 시내전화시장의 경우에도 시장점유율만을 고려한다면 명백한 독점시장이지만 그 밖에 여러 가지 요소들을 고려하는 경우 그 독점의 강도는 상대적으로 약하게 평가될 것이다. 이처럼 통신시장 초기의 모습과는 달리 경쟁이 어느 정도 기능하는 시장으로 전환되고 있는 경우에는 그 부문에 특유한 규제가 더 이상 고려될 필요가 없을 것이다. 그러므로 이 시장들에 대한 감독도 일반 경쟁법인 공정거래법에 맡기는 것이 타당하다. 다만 아직 독점적 병목시설이 있는 가입자망에서는 요금규제와 회계분리와 같은 도매시장에서의 적절한 규제가 있어야 시내통화시장이 경쟁적이 될 수 있을 것이다.

(2) 약탈적 가격설정

전기통신사업법은 전기통신사업의 금지행위의 유형 및 기준을 통하여 실제로 요금규제를 하고 있다. 요금의 사전적 규제에 대한 논의의 본질은 약탈적 가격설정을 방지하는 데에 있다. 경쟁자를 시장에서 퇴출시키거나 잠재적 신규진입자의 시장진입을 막으려는 목적을 가진 전략적인 가격인하를 막으려는 취지이다.

경쟁자를 퇴출시키려는 모든 잠재적 전략에 있어서는, 이러한 행위를 하는 사업자에게 사실상 이익이 되는지 여부를 논의할 필요가 있다. 왜냐하면 경쟁자를 퇴출시키기 위해 드는 비용은 나중에 가격인상을 통해서만 회수할 수 있는데 그 성공은 불확실하기 때문이다. 어느 사업자가 자신의 요금을 분명히 최대이윤을 추구할 수 있는 가격 이하에서 정하는 경우, 이는 (특히 높은 시장점유율을 가진 사업자에게 있어서는) 많은 손해를 가져오는데, 이는 경쟁자 축출비용이라고도 말할 수 있을 것이다.

경쟁자 퇴출이라는 의도된 효과를 보기 위해서는 첫째로, 어느 정도의 강도로 얼마나 오

10) Immenga/Kirchner/Knieps/Kruse, a.a.O., S. 44.

랫동안 요금을 인하해야 하는지가 관건이 된다. 둘째로는 경쟁자들이 수익이 줄고 재정적 문제가 발생하는 상황에서 어떻게 반응하는지가 중요하다. 통상적으로 전략적인 가격 인하로 인해 경쟁사업자나 그 생산능력이 종국적으로 시장에서 소멸되지는 않는다. 그는 재생산을 준비하고 있거나 또는 다른 사업자에게 인수될 것이다. 왜냐하면 이러한 가격 인하 상황은 한시적인 것이기 때문이다. 셋째로 사업자가 요금인하 후에 이로 인한 손실분 이상으로 요금을 인상하는 경우에만 원래의 목적을 달성할 수 있을 것이다. 독점이 형성되는 경우이나 이러한 것이 가능하다는 것은 분명하다. 규모가 작은 시장에서는 특수한 조건하에서만 이러한 가능성이 존재하며, 넓은 시장에서는 실제로 이렇게 될 가능성이 없다.

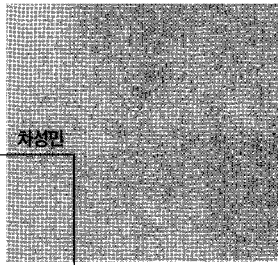
그러나 이러한 수익성 있는 시장구조가 달성될 수 있다고 할지라도, 네 번째로 시장진입의 문제가 존재한다. 이 시장진입장벽이 영구적으로 높은 경우에만 그 동안 지출한 축출비용을 보전할 수 있을 만큼의 이익을 획득하는 기회가 생기는 것이다. 이에 반하여 시장진입장벽이 상대적으로 낮은 경우에는 요금을 인상하게 되면 신규사업자들이 재빠르게 진입하게 되고, 이들로 인해 축출비용을 보전할 정도의 수익을 얻을 수 없게 된다. 낮은 시장진입장벽의 경우 “약탈적인 요금인하”는 수요자에게는 이익이 되지만, 행위자에게는 본질적으로 부담이 되는 것이다.

그런데 이러한 약탈적 가격설정행위는 통신시장에서만 특유하게 나타나는 현상은 아니며, 모든 시장에서 경쟁사업자 배제를 목적으로 행해질 수 있는 행태이다. 따라서 통신시장의 규제를 위해 특별히 제정된 법을 통해 이를 규제해야 하는 당위성은 없으며, 경쟁법을 통해 해결할 수 있는 문제인 것이다.

(3) 결합판매

통신사업자는 정당한 이유없이 전기통신역무를 결합판매 하여서는 아니 된다.¹¹⁾ 이는 병목시설이 존재하는 시장으로부터 다른 인접시장으로 시장력이 전이되는 것을 방지하기 위한 것이다. 그러나 원칙적으로 병목에 근거한 망에 특유한 시장력의 존재와 다른 영

11) 전기통신사업의금지행위의유형및기준 제22조의2.



역으로의 시장력 전이 가능성의 문제는 구별되어야 한다. 망의 고유한 특성상 병목 부문이 다른 망 부문을 보완해 줄지라도, 이것이 두 시장 모두에 대한 규제나 포괄적인 규제수단의 개입 필요성을 의미하는 것은 결코 아니다. 현대 네트워크 경제학의 이론이나 네트워크 산업에서의 그간의 경험은 병목에 한정된 규제만이 유일하고 정당한 방법임을 시사해 주고 있다.

포괄적인 규제는 오히려 망의 개방화와 자유화를 방해하는 결과를 초래한다고 한다. 경쟁적인 시장 프로세스 대신에 행정적인 규제 프로세스가 존재하게 되며, 이로 인해 행정비용이 발생되고, 그 대신 이해관계 그룹의 동기유발과 지대추구 활동이 사라지는 것이다. 아주 특별히 고안된 규제체계라고 할지라도 유효경쟁 프로세스를 모방하거나 대체할 수는 없다. 또한 “적절한” 포괄적 규제를 통하여 경쟁 프로세스를 모방하려는 시도도 병목 부문을 제외한 규제완화를 대신할 수는 없다.

또한 결합판매의 문제는 통신산업 부문에 대한 특수한 규제로서 나타나는 문제는 아니다. 그리고 합목적적인 병목규제를 하는 한, 모든 경쟁자들은 결합상품을 제공할 수 있는 가능성을 똑같이 가지며, 이로 인해 소비자의 선택 가능성도 확대된다. 기존의 독점사업자라고 해서 특별한 우위에 있지 않다. 병목규제에 부족함이 있다면, 이는 통신산업에 특유한 규제를 통해 결합판매 문제에 대응하기보다는 오히려 병목규제를 이에 걸맞게 개선하는 것이 합리적일 것이다.

Ⅲ. 결론

통신시장에서의 경쟁촉진을 위해서는 우선 병목규제와 관련하여 현행 전기통신사업법의 개정을 고려할 필요가 있다. 또한 서비스시장 등 비병목시장에 대해서는 사전적 규제보다는 공정거래법을 통한 사후적 규제로의 전환이 바람직 할 것이다. 즉 병목시설에 대한 개방을 위해 필요한 규제조치만을 통신법에 맡기고, 기타 부분에 대해서는 경제질서의 기본법인 공정거래법으로 규율하는 것을 기본원칙으로 하는 것이 바람직 할 것이다.

첫째, 통신시장에서 존재하는 병목에 있어서는 통신법상 규제가 필요하다. 이 규범화 작업에는 요금규제를 계속 포함시켜야 할 것이다. 또한 네트워크 경쟁의 촉진을 위한 유인이

확실히 규정되어야 한다. 기술의 발달에 따라 기존의 병목시설이 이제는 더 이상 병목시설이 아닐 수도 있으므로 이러한 규정은 한시규정으로 하고, 이를 연장하고자 하는 경우에는 부문에 특유한 규제를 계속해야 하는 필요성을 적극적으로 밝혀야 할 것이다. 병목시설은 특수한 규제대상이라는 관점에서 정당한 이유에 의한 접속 거부를 하기 위해서는 병목시설의 보유자가 그 이유를 증명해야 할 것이다. 이 경우 접속제공능력의 한계가 고려될 수 있다. 한편 전기통신사업법의 적용범위를 명확화 하여 이제까지 전기통신사업법의 규제대상에 해당되지 않았던 대상까지로 그 범위를 확장하여 적용해서는 안 된다. 통신시장에서 새로운 병목이 생긴 경우에는 공정거래법이 적용되어야 할 것이다.

둘째, 통신시장에 특유한 병목시설 이외의 비병목시장에서의 사업자의 행태에 대해서는 다른 경제영역과 다를 바 없으므로, 일반 경쟁법인 공정거래법을 적용하는 것이 타당하다. 병목시설 소유자로서의 지위 이외에는, 공정거래법의 적용에 있어서 이제는 다른 일반 사업자들과 다르지 않기 때문이다.