

미국 망중립성 공방 전개 과정과 파장

김익현 (지디넷 미디어연구소장)

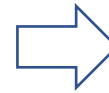
망중립성 분쟁의 씨앗 '산업분류'

FCC: Cable Modem Declaratory Ruling (2002년)

- 케이블 인터넷 서비스: 타이틀1 (정보서비스)
- DSL: 타이틀2 (통신서비스)

미국 대법원 '브랜드X vs 케이블&통신연합' 판결 (2005년)

- "FCC가 브로드밴드 인터넷을 정보 서비스로 분류한 건 정당했다."
- FCC, 대법원 판결 2개월 뒤 DSL도 정보 서비스로 분류



<아jit 파이 FCC 위원장>
"브로드밴드 ISP를 정보서비스로 분류하는 게 정당하는 건 대법원이 '브랜드 X 사건 때 확인해준 부분."

FCC: 무선 인터넷 서비스도 정보 서비스로 분류 (2007년)

- 모바일 사업자의 음성 서비스에는 커먼 캐리어 적용

이 판례로 FCC는 산업군 변경에 대한 권한 인정받음.

FCC의 망중립성 추진 역사

- 2004년 '네 가지 인터넷 자유' (마이클 파월 위원장)

"인터넷 이용자는 자유롭게 1) 콘텐츠에 접근하고 2) 애플리케이션을 구동하며 3) 디바이스를 연결하고 4) 서비스 정보를 얻을 수 있어야 한다."

- 2005년 '인터넷 정책 지침' (케빈 마틴 위원장)

"소비자는 콘텐츠, 애플리케이션, 디바이스를 자유롭게 선택할 권리가 있고, 시장에서 경쟁은 촉진되어야 하며, 모든 서비스는 합리적인 네트워크 관리 조치의 대상이 된다." (인터넷 이용자 → 소비자)

- 2010년 '오픈 인터넷 규칙' (제나초우스키 위원장)

'차별금지' '차단금지' '망 관리 투명성' 등 3대 원칙+ 합리적 트래픽 관리

→ 2014년 연방항소법원 판결로 좌초



- 2015년 오픈인터넷 규칙 (톰 홀러 위원장)

'타이틀2' 재분류 → 법적 분쟁 씨앗 잘라버림

- * 2017년 인터넷 자유 회복 (아짓 파이 위원장)

타이틀1으로 원상회복 → 2014년 판결 시점으로 회귀

2014년 항소법원 판결 요지

쟁점	판결	비고
차별 금지	무효	정보 서비스업체에 커먼 캐리어 규제 적용한 것은 잘못.
차단 금지	무효	
투명한 망 관리	인정	다른 무효 조항과 분리 가능. 정보 제공이라는 고유 기능 수행.
인터넷 규제 권한	인정	1996년 통신법 706호에 의해 '부수적 관할권' 부여 받은 것으로 볼 수 있음.

다시 주목받는 2014년 망중립성 판결

- FCC가 2010년 오픈 인터넷 규칙 발표하자마자 곧바로 버라이즌이 제소.
- 오픈인터넷규칙 자체 뿐 아니라 FCC의 '인터넷 규제 권한' 문제까지 제기.
- 2014년 1월 연방항소법원은 망중립성 일부 규칙 무효 판결.

FCC 주장

- 1996년 통신법 706조에 따라 ISP에 대한 부수적 관할권 부여 받았다.
- 국가 초고속 통신망 보급 확대 위해선 ISP 규제 권한 꼭 필요하다.
- 오픈 인터넷 규칙이 ISP들의 망 투자유인을 저해한다는 건 어불성설.

VS

버라이즌 주장

- FCC는 인터넷 서비스에 대한 규제 권한 자체가 없다.
- 규제 권한이 있다고 하더라도 '오픈 인터넷 규칙'은 지나치게 포괄적.
- 정보서비스업체에게 커먼 캐리어에 준하는 규제하는 것은 불가하다.

"No blocking, and no-unreasonable-discrimination might be permissible if internet service providers could engage in individualized bargaining."

2017년 FCC의 망중립성 폐기 논리와 비판

1. 인터넷 서비스

"Internet service providers offer the "capability for generating, acquiring, storing, transforming, processing, retrieving, utilizing, or making available information via telecommunication."

[비판]

서드파티들이 제공하는 서비스까지 다 합쳤다.

이런 논리라면 통신도 정보 서비스 → "버라이즌 고객이 피자 주문할 경우 버라이즌이 피자 배달해준다는 논리 비약도 가능"

2002년(타이틀1 분류)과 지금 인터넷 사정 다르다 → 그 땐 콘텐츠에 따라 인터넷 서비스 선택. 지금은 서드파티 서비스가 풍부.

2. 인터넷 기술

"인터넷 이용자들은 자신들이 전송하는 정보가 정확하게 어디로 갈 지 특정하지 않는다. 심지어 온라인 콘텐츠가 어디에 저장되는지도 모른다. 그렇기 때문에 통신서비스로 보긴 힘들다."

[비판]

인터넷 기술에 대한 이해 부족

그렇게 따지면 통신도 마찬가지다. 휴대폰 통화 상대방의 전화기가 어디 있는지, 심지어 어느 나라에 있는지조차 모른다.

3. 규제: FTC가 있다

[비판]

사후 규제할 경우 실효성이 우려된다

4. 투자 위축

망중립성 폐지 논점 (1) - 향후 규제

1. FCC

- 2014년 항소법원 판결 다시 주목.
- '망관리 투명성' 요구 권한만 보유
- No blocking, no throttling 사전규제 불가

+

1. FTC

- 경쟁법적 관점에서 사후 규제
- AT&T와 소송이 변수: 결과에 따라선 타이틀 2(통신) 기업의 타이틀1 규제권한 잃을 수도.

“사전 규제 → 사후 규제/ 강력한 방어막 → 살짝 느슨해진 방어막”

TheVerge를 비롯한 외신 보도

ISPs won't promise to treat all traffic equally after net neutrality

Lots of talk, little promise

By [Jacob Kastrenakes](#) | Dec 15, 2017, 11:38am EST

“ISP들이 달라진 상황을 조금씩 시험할 텐데, 과연 FTC가 역할을 제대로 할 수 있을까?”
“최근 7년 중 6년간 망중립성이 있었다. 없어진 미래에도 이 정도 기조 유지할까?”

망중립성 폐지 논점 (2) - 법적-제도적 공방

소송: 뉴욕주 검찰 등이 주도 (18개 주 가량 참여 유력)

- 행정절차법 근거: 자의적인 규정 변경/ 절차상 하자
- 의견 수렴 과정에 '노이즈' 심한 부분 → 봇 의견 등
- 전망: 소송을 제기한 쪽이 입증 책임을 지기 때문에 뒤집기 쉽지 않음. 전문 기관의 판단에 대해선 기본적으로 인정해주는 법원의 Deference 관행도 FCC에겐 큰 방패막이

의회: 의회검토법(CRA) 통한 재심/ 망중립성 별도 법안 마련

- 의회검토법에 따르면 상하원 절반이 찬성할 경우 정책 결정 뒤집을 수 있음 → 현재 상하원 모두 공화당이 과반수.
- 공화당 쪽 의원들 중 '약한 망중립성 규정한 법안' 발의 움직임 → 역시 쉽지 않은 상황.

주별 별도 입법: 캘리포니아, 워싱턴 주 등 추진 움직임

- 주 차원에서 no blocking, no throttling 의무 규정한 별도 입법 추진.
- FCC의 이번 규칙에 주 단위 입법 금지 조항 있음 → 실현 여부 불가능

법적 공방은 있겠지만
FCC 결정 뒤집는 건 사실상 힘든 상황

망중립성 폐지 논점 (3) – 향후 일정 및 전망

정책 발효: 2018년 초

- 연방관보(Federal Register) 게재 후 60일 이후 발효.
- 2015년 오픈인터넷규칙 땀 관보 게재까지 6주 걸림.
- 따라서 이르면 2018년 3월쯤 발효 가능성

시장전망: 당장 큰 영향은?

- 정책 변경에도 불구하고 당장 시장에 급격한 변화는 없을 듯.
- 시장 패러다임 변화/ 신규 서비스 출시 따라 조금씩 영향.
- 최근 잇달아 성사되는 플랫폼+콘텐츠 간 결합 움직임도 큰 변수.
- 서비스 품질 저하보다 '자사 우대'로 시장 재편 → 경쟁법 효력은?

또 다른 변수: FTC vs AT&T

- AT&T, 2014년 무제한 데이터 이용자에 '속도 늦추는' 조치 적용.
- FTC가 곧바로 제소 → AT&T "FTC는 타이틀2 규제 권한 없다."
- FTC는 "AT&T는 타이틀2이지만 데이터 서비스는 타이틀1. 규제 권한 있다."
- 항소법원, AT&T 손 들어줌 → 2017년 5월 전원합의체 재심리 입장 밝혀.
- 현재 진행 중: 원심 유지 땀 FTC 규제 권한에 큰 구멍.

망중립성 폐지 논점 (4) – 제로레이팅은?

오바마 시절: 건별 심사

- 망중립성 위반 이슈는 아님: “서비스 품질 유지하면서 소비자에 혜택”
- 오바마 시절 “전면 금지 X, 건별심사 뒤 심할 경우 제재”
- T모바일 ‘빈지온’ / 컴캐스트 ‘스트림TV 서비스’ / 버라이즌 ‘프로비 데이터 360’ / AT&T ‘스폰서 데이터 프로그램’ 등 조사

트럼프 시절: 심사 중단

- FCC, 지난 2월 AT&T 등에 데이터 공짜프로그램 조사 중단 통보
- “조사과정 제기됐던 어떤 결론도 법적 의미 갖지 않는다”
- 아짓 파이 “통신사들의 데이터 공짜 계획은 소비자들 사이에서 많은 인기를 누렸을 뿐 아니라 무선시장의 경쟁력을 향상시키는 데 기여했다.”

향후 전망

- 따라서 제로레이팅은 어차피 공정경쟁 차원에서 접근할 부분.
- 합리적 망 관리= “기술적 이유 아닌 자사 이익 이유 땀 불법”
- 공정 경쟁 관점= 최근의 미디어 융합 움직임과 관련해 관심 대상

I 결론: 미국 망중립성 공방의 교훈

망중립성은 인터넷 환경변화에 따라 진화하는 개념

- 철학적 개념을 바탕으로 현실을 감안한 탄력적 접근 필요.
- 미국 망중립성 공방은 여기에 '정파적 관점' 강하게 작용.
- 오바마: 고속 인터넷 보급률 강조, 고속 인터넷 기준 상향 조정
- 트럼프: 무선시장 경쟁 충분, 투자 위축 보고서

산업 환경도, 법률도 다른 미국 정책에 너무 일희일비 말자

- 언론보도, 업계 반응 모두 과열된 느낌 → 미국 언론들조차 "당장 큰 변화는 없을 것"이라는 분석 지배적. 그런데 우리는?
- 인터넷은 글로벌 이슈이지만, 인터넷 정책은 철저한 로컬 이슈.

미국 상황은 좋은 벤치 마킹 사례

- 강력한 사전 규제 → 경쟁법/소비자보호법으로 사후 규제가 어떤 결과로 이어지는 지 살펴볼 좋은 기회.
- 미국의 이번 움직임은 그런 관점으로 접근하는 게 더 낫지 않을까?