

通信·放送融合서비스의 規制法理

金昌奎*

차 례

I. 序 論

II. 通信·放送融合과 傳統的 意味의 通信·放送

1. 傳統的 意味의 通信과 放送의 概念
2. 通信·放送融合서비스와 通信·放送概念의 適用限界

III. 通信·放送融合서비스의 性格糾明과 規制基準

1. 通信·放送融合과 放送規制要素의 存在價値
2. 通信·放送融合서비스의 性格과 規制基準

IV. 結 論

* 韓國傳統文化學校 教授, 法學博士

I. 序 論

오늘날 ‘지식정보화사회’(Knowledge-Information Society)¹⁾의 전개와 더불어 정보통신서비스는 괄목할만한 성장을 이루었다. 그 가운데 법학적으로 관심을 집중시키고 있는 것은 ‘통신·방송의 융합’(Convergence of Telecommunications and Broadcasting)과 더불어 새로이 등장하거나 생성되고 있는 중간영역서비스에 대한 규제법리의 모색이다.

전통적으로 정보통신서비스의 핵심을 구성하는 통신서비스와 방송서비스는 그 기술적 차이 및 보호법익의 차이에 기초하여 엄격하게 구분·규율되었다. 예컨대, 통신은 특정인간의 쌍방향 송수신(1대1)을, 방송은 공중(불특정다수인)에 대하여 직접 수신을 목적으로 하는 일방향 송신(1대N)을 의미하였다(기술적 차이). 이것은 통신망과 방송망의 차이를 초래하기도 하였다. 또한 통신은 통신내용의 비밀보호를, 방송은 방송주파수의 희소성 및 사회적 영향력에 바탕을 둔 방송내용(프로그램)의 규제를 통하여 방송의 다양성 내지 공정성의 확보를 강조하였다(보호법익의 차이). 즉, 통신은 그 내용이 당사자간에 쌍방향으로 교환되므로 그 내용이 당사자 이외의 자에게 공개되지 않는 것을 원칙으로 하였지만(통신의 비밀), 방송은 특정한 송신자와 다수 수신자간의 관계에서 일방향적으로 이루어지므로 그 공공성, 사회적 영향력, 주파수의 희소성 등을 근거로 발신내용의 규제가 정당화되었다.

이와 같은 전통적인 통신과 방송의 규제법리에 입각하여 현행 통신·방송관계법도 통신의 경우에는 전송내용의 비밀보호 및 보편적 서비스의 제공에 초점을 맞추어 하드·소프트를 분리·운영함과 동시에 요금, 접속조건, 시장경쟁, 전송매체의 표준화 등을 중심으로 하는 규제방식을, 방송의 경우에는 주파수의 희소성 및 사회적 영향력에 초점을 맞추어 하드·소프트를 통합·운영함과 동시에 방송내용규제, 방송사업자의 소유 및 참여제한 등을 중심으로 하는 규제방식을 채택하고 있다. 또한 통신·방송사업의 규제기구도 그 정보형

1) 지식정보화사회에 대비한 법제정비방향에 대한 자세한 내용은 <김창규, “지식정보화사회에 대비한 법제정비방향”, 법제연구 통권제17호, 한국법제연구원(1999.12), 69~84면; 김창규, “지식정보화사회에 있어서 통신의 비밀에 대한 법적 재조명”, 제2회 한국법률가대회 논문집: New Millennium 법-법환경의 변화와 그 대응책, 사단법인 한국법학교수회(2000.11), 447~466면; 김창규, “지식정보경제의 고도화를 위한 법제정비방향” 토론문, Vision 2011 Project: 지식정보반 1차 토론회, 한국개발연구원(2001.8.6), 7~18면> 등을 참조.

태와 전송형태에 따라 각기 다른 기관들이 정책, 내용규제, 반경쟁규제를 담당하고 있다. 즉, 통신정책은 정보통신부가, 일반적인 방송정책은 방송위원회가, 방송영상정책은 문화관광부와 방송위원회가, 통신·방송전송망정책은 정보통신부가 담당하고 있다. 통신의 내용은 정보통신윤리위원회가, 지상파·종합유선방송·위성방송 등의 내용은 방송위원회가, 영상물(영화·비디오) 등의 내용은 영상물등급위원회(공연법 제24조)가 규제를 담당하고 있다. 그리고 통신의 공정경쟁 및 사업자간의 분쟁조정은 정보통신부장관·통신위원회·공정거래위원회가, 방송사업자 등의 상호간 분쟁조정은 방송위원회가, 방송프로그램 유통상 공정거래질서확립은 방송위원회·공정거래위원회가 담당하고 있다.

그러나 오늘날 디지털화·광대역화·쌍방향화 등으로 대표되는 정보통신기술의 발전에 힘입어 통신회선을 이용한 1대N의 영상정보서비스와 방송망을 이용한 양방향서비스의 등장(통신·방송의 서비스융합), 즉 문자방송·데이터방송·디지털방송·도시형케이블방송·인터넷방송·인터넷TV 등과 같은 중간영역서비스의 등장은 전통적인 통신과 방송의 규제법리로 해결할 수 없는 다양한 법적 문제를 초래하고 있다.

이에 본고는 21세기 지식정보화사회의 기반구조를 형성하고 있는 '정보통신사업', 특히 통신사업과 방송사업의 융합에 대응한 통신·방송관계법의 정비에 본질적 내용을 구성하는 법리적 문제로서 중간영역서비스의 규제법리를 규명·제시하고자 한다.²⁾ 이러한 문제를 해결하기 위한 접근법으로서 다음과 같은 연구방법론을 채택한다.

첫째, 통신·방송융합에 따라 등장하고 있는 중간영역서비스를 규제하기 위한 전통적 의미의 통신·방송개념의 한계를 검토한다. 이것은 중간영역서비스에 대한 새로운 규제법리 설정의 필요성을 규명하기 위함이다.

둘째, 통신·방송의 융합이 진행되고 있는 현 상황에서도 방송의 사회적 영향력을 고려, 방송의 다양성확보를 위한 방송규제의 필요성은 존재하는가의 여부를 검토한다. 이것은 방송규제의 특수성을 규명함과 동시에 전통적인 통

2) 최근 본인이 제시한 통신·방송융합법제정비방안에 대한 자세한 내용은 〈김창규, 통신·방송융합에 대비한 법제정비방안연구, 한국법제연구원(1998.12); 김창규, "방송·통신융합과 규제기구정비방안", 방송위원회 창립1주년 기념세미나: 급변하는 방송환경과 대응전략, 방송위원회(2001.3.29), 55~58면; 김창규, "방송통신법제의 쟁점과 법제정비방안", 방송환경변화에 따른 방송·통신법제연구 전문가 토론회, 방송위원회(2001.5.15), 51~55면; 김창규·곽진희, "방송·통신융합에 따른 방송·통신법제연구", 방송환경변화에 따른 방송·통신법제연구, 방송위원회(2001.8), 133~199면〉 등을 참조.

신 및 방송서비스와 성격을 달리하는 새로운 중간영역서비스로서 ‘불특정다수인에 대한 통신’(1대N), ‘특정인에 대한 방송(1대1)’ 등에 대한 규제기준의 설정에 있어서 중요한 지침을 제공하기 때문이다.

셋째, 방송규제의 특수성을 인정할 때에 전통적 의미의 통신과 방송개념에 입각한 현행 통신·방송관계법의 체계를 최대한 존중하면서도 중간영역서비스를 수용할 수 있는 규제법리 및 입법방향은 무엇인가를 검토한다. 이것은 시장경쟁질서와 친숙하기에는 우리의 방송사업이 미성숙함을 고려할 때, 통신과 방송사업의 엄격한 구분에 입각하여 구성되어 있는 현행 통신·방송관계법의 법질서와 규제시스템의 대폭적인 변화에 따른 적용상의 혼란을 최소화하면서 적절한 대안을 마련하기 위함이다.

II. 通信·放送融合과 傳統的 意味의 通信·放送

1. 傳統的 意味의 通信과 放送의 概念

(1) 傳統的 意味의 通信

전통적 의미의 통신개념은 개인과 개인의 자유로운 정보교환(1대1의 쌍방향성)이라는 관념에서 출발하였기 때문에, 정보내용의 규제·심의 보다는 보편적 서비스의 제공과 통신비밀보호를 중심으로 형성되어 왔다. 따라서 통신서비스는 주로 ‘전기통신네트워크로의 접속서비스’와 ‘전기통신네트워크를 이용한 통신서비스’의 형태로 발전하였다.³⁾

이러한 통신개념에 입각하여 우리나라의 통신관계법도 구성되어 있는데, 통신·방송정보를 포괄하는 정보통신산업의 기본법인 정보화촉진기본법을 중심으로 전기통신분야의 기본법적 성격을 갖는 전기통신기본법, 전기통신사업법(사업규율), 전파법(무선통신설비규율), 통신비밀보호법 및 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률(통신망 및 정보보호) 등을 통하여 다양한 규율을 받는 법체계를 형성하고 있다. 특히, 이들 규제는 전송내용의 비밀보호와 보편적 서비스의 제공, 망과 서비스에 대한 이중적 진입규제 및 요금규제, 공정경쟁촉진 등을 그 특징으로 하고 있다.

3) 최양수, “방송·통신융합시대 방송서비스의 정책방향”, 방송환경변화에 따른 방송·통신 법제연구, 방송위원회(2001.8), 33면.

또한 통신개념과 관련하여 전기통신기본법은 '전기통신'을 "유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것"으로 정의하고 있으며(동법 제2조제1호), 전기통신사업법은 전기통신사업의 종류로서 기간통신사업, 별정통신사업, 부가통신사업을 구분하고 있다(동법 제4조).⁴⁾ 더 나아가 정보화촉진기본법은 '정보통신'을 "정보(자연인 또는 법인이 특정목적에 위하여 광 또는 전자적 방식으로 처리하여 부호·문자·음향·음성 및 영상 등으로 표현한 모든 종류의 자료 또는 지식)의 수집·가공·저장·검색·송신·수신 및 그 활용과 이에 관련되는 기구·기술·역무 기타 정보화(정보를 생산·유통 또는 활용하여 사회 각 분야의 활동을 가능하게 하거나 효율화를 도모하는 것)를 촉진하기 위한 일련의 활동과 수단"으로 정의하고 있는 바(동법 제2조제1호 내지 제3호), 이것은 전통적인 전자적 처리방식 뿐만 아니라 광을 이용한 처리방식을 포함하는 '정보'개념으로의 확장과 전기통신에 한정된 종래의 통신개념의 확장을 도모하고 있다. 그러나 '정보통신'의 개념도 본질적으로 특정한 송신자와 수신자를 전제하고 있다는 측면에서 전통적 의미의 통신과 밀접한 관련성을 가지고 있다고 평가된다. 이러한 관점에서 현행법상의 통신개념은 음성·영상정보전송의 양방향성을 중요한 기준으로 하여 정의되고 있음을 알 수 있다.⁵⁾

(2) 傳統的 意味의 放送

전통적 의미의 방송개념은 최소한 전파자원을 이용하여 불특정다수의 수신자를 대상으로 정보내용을 일방향으로 전송하는 것(1대N)이라는 관념에서 출발하였기 때문에, 전파의 희소성 또는 사회적 영향력에 입각하여 방송의 다양성 또는 공정성확보라는 관점에서 방송내용의 규제가 정당화되어 왔다.

이러한 방송개념에 입각하여 우리나라의 방송관계법도 구성되어 있는데, 방

-
- 4) 여기에서 '기간통신사업'은 전기통신회선설비를 설치하고 이를 이용하여 전신·전화역무 등의 기간통신역무를 제공하는 사업을, '별정통신사업'은 기간통신사업자의 전기통신설비를 이용하여 기간통신역무를 제공하는 사업 또는 구내에 전기통신설비를 설치하거나 이를 이용하여 구내에 전기통신역무를 제공하는 사업으로서 교환설비보유재판매업·교환설비미보유재판매업·구내통신업을, '부가통신사업'은 기간통신사업자로부터 전기통신회선설비를 임차하여 기간통신역무 이외의 전기통신역무(부가통신역무)를 제공하는 사업을 말한다.
- 5) 전통적 의미의 통신개념은 '유선' 및 '음성정보'의 송수신에 머물렀으나, 현행법상의 통신개념은 정보통신기술의 발전에 힘입어 '무선' 및 '영상정보'를 포함하는 개념으로 확장되어 있는 상황이다.

송사업허가 및 사업자의 공익적 의무, 방송위원회 설치 등을 규율하는 방송기본법적 성격의 방송법, 방송국의 설비 및 무선국허가 등을 규율하는 전파법 등으로 이원화되어 있다. 다시 말해서, 방송사업은 ‘하드·소프트 동일체원칙’에 입각한 방송허가제도의 특수성, 즉 방송사업자허가와 무선국허가의 분리체제에 따라 방송법(소유규제 및 내용규제⁶⁾), 전파법(무선방송사업의 허가 및 설비규제), 유선방송사업및전송망사업의허가및등록등에관한규칙(유선방송사업의 허가 및 설비규제)의 규율을 받는 법체계를 형성하고 있다.

또한 방송개념과 관련하여 방송법은 ‘방송’을 “방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하고, 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것으로서 지상파방송, 종합유선방송, 위성방송을 말한다”고 규정함과 동시에 ‘방송사업(자)’을 지상파방송사업(자), 종합유선방송사업(자), 위성방송사업(자), 방송채널사용사업(자)으로 구분하고 있다(동법 제2조제1호 내지 제3호).⁷⁾ 이러한 관점에서 현행법상의 방송개념은 ‘기획·편성 또는 제작’, ‘공중에의 송신’(일방향성)을 중요한 기준으로 하여 정의됨과 동시에 방송채널사용사업을 제외한 모든 방송사업에 대하여 방송국(무선국)의 소유, 즉 방송사업의 하드·소프트 동일체원칙을 요구하고 있음을 알 수 있다.⁸⁾

(3) 傳統的 意味의 通信과 放送概念의 區分

이상에서 살펴본 바와 같이 전통적 의미의 통신과 방송개념은 그 기술적 및 보호법익의 차이에 입각하여 엄격하게 구분되고 있다. 이러한 내용을 현행 통

6) 방송법은 헌법이 보장하는 방송의 자유를 확보하기 위하여 방송편성의 자유와 독립(동법 제4조)을 보장하고, 방송의 공적 책임, 방송의 공정성 및 공익성을 요구함(동법 제5조 및 제6조)과 동시에 인쇄매체에는 인정되지 아니하는 내용규제를 허용하고 있는데, 이것은 ‘방송의 자유’라는 기본권이 ‘미성숙한 기본권’이라는 인식하에 방송의 적정한 기능을 도모하기 위해서는 국가의 규제가 불가피하다는 사실에 기인하고 있다(김창규, 방송의 다양성확보를 위한 법제개선방안연구, 한국법제연구원(1999.8), 16면).

7) 여기에서 ‘지상파방송사업’은 방송을 목적으로 하는 지상의 무선국을 관리·운영하며 지상파방송을 행하는 사업을, ‘종합유선방송사업’은 종합유선방송국을 관리·운영하며 종합유선방송을 행하는 사업을, ‘위성방송사업’은 인공위성의 무선설비를 소유 또는 임차하여 무선국을 관리·운영하며 위성방송을 행하는 사업을, ‘방송채널사용사업’은 지상파방송사업자·종합유선방송사업자 또는 위성방송사업자와 특정채널의 전부 또는 일부 시간에 대한 전용사용계약을 체결하여 그 채널을 사용하는 사업을 말한다.

8) 전통적 의미의 방송개념은 ‘무선’의 전송에 머물렀으나, 현행법상의 방송개념은 정보통신기술의 발전에 힘입어 ‘유선’을 포함하는 개념으로 확장되어 있는 상황이다.

신·방송관계법의 정의규정과 기술적·서비스·수용자 차원에서 정리하여 도표화하면, 다음과 같다.

〈도표 1〉 통신·방송관계법의 정의규정 비교⁹⁾

	법률	정의	비고
방송	방송법 (제2조제1호)	○'방송'이란 "방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하고 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함하며, 이를 '시청자라 한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것으로서 다음 각목의 것(1.지상파방송 2.종합유선방송 3.위성방송)"으로 정의	○정보전달의 일방향적 특성 ○방송프로그램의 전송 ○전기통신설비 이용
전기통신	전기통신기본법 (제2조제1호)	○'전기통신'이란 "유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것"으로 정의	○정보전송방식(유선·무선)과 정보형식(음성·영상)을 불문하고 정보전송의 양방향성을 전제로 전기통신(통신)을 정의
정보통신	정보화촉진기본법 (제2조제1호 내지 제3호)	○'정보통신'이란 "정보(자연인 또는 법인이 특정 목적을 위하여 광 또는 전자적 방식으로 처리하여 부호·문자·음향·음성 및 영상 등으로 표현한 모든 종류의 자료 또는 지식)의 수집·가공·저장·검색·송신·수신 및 그 활용과 이에 관련되는 기구·기술·역무 기타 정보화(정보를 생산·유통 또는 활용하여 사회 각 분야의 활동을 가능하게 하거나 효율화를 도모하는 것)를 촉진하기 위한 일련의 활동과 수단"으로 정의	○전통적인 전자적 처리방식뿐만 아니라 광을 이용한 처리방식을 포함하는 '정보'개념으로 확장
	정보통신망이용촉진등정보보호에관한법률 (제2조제1호 내지 제3호)	○'정보통신망'이란 "전기통신기본법 제2조제2호의 규정에 의한 전기통신설비를 활용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제"로 정의 ○'정보통신서비스'를 "전기통신기본법 제2조제7호의 규정에 의한 전기통신역무와 동 역무를 이용하여 정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 것"으로 정의 ○'전기통신서비스제공자'를 "전기통신사업법 제2조제1항제1호의 규정에 의한 전기통신사업자와 전기통신사업자의 전기통신역무를 이용하여 정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 자"로 정의	○정보통신서비스 규정에서 정보제공과 정보제공을 매개하는 자를 모두 규정함으로써 인터넷서비스상의 IP, ISP업체를 모두 규정

9) 김창규·곽진희, 전계논문, 158면.

〈도표 2〉 통신·방송개념의 기술적·서비스·수용자 차원의 비교¹⁰⁾

구분	통신	방송
기술적 차원	○ 각각의 단말기들을 연결하면서 비교적 충분한 대역을 제공하는 유선망 중심으로 발달한 쌍방향의 송수신	○ 주로 무선망 중심으로 발달하여 한정된 전파를 사용하는 일방향의 전송
서비스 차원	○ 전화나 무선통신과 같이 음성정보의 소통이 주가 된 네트워크로 사용자들 간에 다양한 상호작용이 가능한 양방향의 서비스제공	○ 전파를 통해서 오디오정보를 제공하는 라디오방송서비스와 비디오정보를 제공하는 텔레비전방송서비스로 구성
수용자 차원	○ 주로 특정참여자 상호간의 정보활동 → 통신비밀보호의 필요성 대두	○ 불특정다수의 공중을 대상으로 정보수신자를 개별적으로 인식하지 아니하는 정보활동 → 프로그램내용규제의 필요성 대두

2. 通信·放送融合서비스와 通信·放送概念의 適用限界

오늘날 디지털화·광대역화·쌍방향화 등으로 대표되는 정보통신기술의 발전에 따라 전통적으로 통신·방송영역으로 분리·규율되어온 음성·데이터 및 영상서비스의 융합화현상이 나타나고 있다(서비스의 융합).¹¹⁾ 또한 이것은 통신·방송영역에 있어서 서비스의 융합에 머물지 않고, 서비스를 제공하는 네트워크의 융합(설비의 융합, 망의 융합)과 다른 미디어사업자간의 상호 소유를 통한 경영·겸업이 가능하게 되는 소유의 융합(소유의 융합, 기업의 융합)을 포함하고 있다.

이에 따라 종래 기술적·보호법익상의 차이점에 입각하여 분리·규율되어온 통신과 방송영역의 구분이 어려워지는 현상을 우리는 '통신·방송의 융합'이라 부르고 있다. 다시 말해서, '통신·방송의 융합'이란 오늘날 종래의 통신·방송인프라를 통한 새로운 서비스(통신망을 통한 다양한 멀티미디어정보·오락물·금융·마케팅서비스 및 방송망을 통한 통신서비스), 새로운 형태의 통신·방송인프라 개발을 통한 서비스(HFC, FTTC, FTTH),¹²⁾ 통신·방송

10) 최양수, 전제논문, 35면.

11) Thomas F. Baldwin, "Convergence: Its Meaning, Scenarios, Effect on Industry", *The 9th KISDI International Conference: Convergence of Telecommunications and Broadcasting*, KISDI(1997.6.17), p. 7.

12) 여기에서 HFC(Hybrid Fiber/Cable)전송시스템은 서비스국에서 중계국까지는 광케이블을, 중계국에서 각 가입자까지는 동축케이블을 부설하는 구조로서 FTTH를 전제하기 앞서 이루어지는 과도기적 통신망구조라고 할 수 있다. 또한 FTTC(Fiber To

인프라 업그레이드를 통한 새로운 서비스(PPV, VOD)¹³⁾ 등의 제공을 통하여 기존의 통신 및 방송영역이 확장되어 양자의 경계가 흐려지고, 이와 관련한 제반 기술·시장·법규제가 변화하는 것을 말한다고 정의할 수 있다.¹⁴⁾

이러한 통신·방송의 융합과 더불어 전통적 의미의 통신과 방송개념으로는 수용하기 어려운 중간영역서비스가 등장하고 있다. 예컨대, 이들 중간영역서비스 중에서 이미 제공되고 있는 새로운 방송서비스의 유형과 대표적 사업자를 예시하면, 다음과 같다.

〈도표 3〉 새로운 유형의 방송서비스¹⁵⁾

서비스의 종류	대표적 사업자	
인터넷방송	○ 공간대역방송	○ freespeechTV
	○ 포털방송	○ broadcast.com
	○ 기업방송	○ canal-atelier.com
	○ 인터넷라디오	○ imagineradio.com
	○ 비즈니스방송	○ bloomberg.com
	○ 종합방송	○ pseudo.com
	○ 방송사운영 사이트	○ imbc.com ○ kbs.co.kr

The Curb와 FTTH(Fiber To The Home)전송시스템은 전화회사·케이블회사가 전송대역폭을 확대하기 위하여 기존의 각각의 통신망에 광케이블을 도입하는 전송시스템중의 하나로서 전자는 가입자 건물주변의 케이블분배설비(Curb)까지 광케이블을, 후자는 가입자에게 까지 모두 광케이블을 부설하는 것을 말한다.

13) 여기에서 PPV(Pay Per View)서비스는 영화, 주요 스포츠중계 등과 같은 프로그램을 신청한 이용자에게만 제공하고, 그 프로그램에 대한 요금을 지불하는 서비스이다. 이것은 동시에 다수가 수신할 수 있다는 측면에서는 '방송'에 가까운 서비스라고 할 수 있다. 또한 VOD(Video on Demand)서비스는 영상압축기술을 응용하여 영화 등의 각종 비디오프로그램을 데이터베이스화한 다음에 일반회선을 통하여 전화가입자가 요구하는 프로그램을 즉시 제공하는 서비스이다. 이것은 이용자가 시간에 구애됨이 없이 마련된 프로그램중 원하는 내용을 선택하여 이용자의 취향에 맞춘 독자적인 형식으로 시청할 수 있으며, 시청을 선택한 프로그램은 마치 VCR을 조작하듯이 시청도중에 동작·되감기·일시정지·녹화 등을 할 수 있는 장점을 가지고 있다. 그리고 이러한 VOD서비스는 최근 비디오프로그램의 수신 뿐만 아니라 쌍방향 통신을 통한 새로운 서비스, 쌍방향 대화기능을 보다 강화한 서비스(interactive multimedia)로 나아가고 있는 경향을 보이고 있는 바, 이에 따라 화상회의, 원격의료, 홈쇼핑, 쌍방향게임 등을 포괄하는 의미로도 사용되고 있다. 특히, 이러한 서비스중에서 전화선을 통한 VOD서비스를 VDT(Video Dial Tone)라고 부른다.

14) 정보통신정책연구원, 정보통신산업발전종합계획(1998~2002) : 제3편 정보통신산업 발전을 위한 주요정책과제(1997.12), 97~98면.

15) 테이코산업연구소, 한국방송통신연감, 2001, pp.72~78; 최양수, 전계논문, 56면.

서비스의 종류	대표적 사업자
인터넷TV (TV에서 인터넷을 검색하는 부가서비스)	○ AOL TV ○ Web TV
Personal TV PVR : Personal Video Recorder (셋톱박스에 비디오녹화, 광고 건너뛰기 기능)	○ Replay TV ○ TiVo
EPG : Electronic Program Guide	○ Gemstar ○ Source Media ○ TV Guide
Enhanced TV (TV용 웹페이지를 이용한 부가정보서비스)	○ ACTV ○ Wink
VOD	○ DIVA ○ Sea Change ○ Intertainer ○ TVN

오늘날 중간영역서비스에 있어서 정보전달유형은 불특정다수를 상대로 하는 1대N 뿐만 아니라 N대N, 특정다수를 상대로 하는 1대N의 커뮤니케이션이 가능하게 되었다.

이러한 관점에서 전통적 의미의 통신과 방송개념은 재정립이 요구되고 있다. 1998년에 제시된 OECD의 보고서도 오늘날의 디지털시대에 전통적 의미의 통신과 방송개념이 변할 수밖에 없는 이유를 다음과 같이 지적하고 있다.¹⁶⁾ 첫째, 종래 특정한 유형의 메시지·신호를 전달하던 개별적 전송수단들이 지금은 메시지의 유형에 상관없이 모든 것을 전송할 수 있게 되었다. 둘째, 인터넷과 같은 중간영역서비스의 등장으로 개인과 공공메시지의 구별이 유지되기 어렵게 되었다. 셋째, 디지털기술의 발전으로 전송되는 '메시지의 필수적인 특성'(데이터·음성·영상)에 근거한 구분이 무의미하게 되었다. 넷째, 장비기의 발전에 따라 메시지의 송신·수신에 이용되는 단말장비의 기능이 다목적화되게 되어 더 이상 통신과 방송은 구분할 수 없게 되었다는 것이다.

16) OECD, *Regulation and Competition Issues in Broadcasting in the Light of Convergence*, DAFFE/CLP/WP2(98)13, 1998, p. 4.

Ⅲ. 通信·放送融合서비스의 性格糾明과 規制基準

통신·방송의 융합과 더불어 통신회선을 이용한 1대N의 영상정보서비스의 제공과 방송망을 통한 쌍방향서비스의 제공이 가능하게 됨에 따라 전통적 의미의 통신과 방송서비스로 구별하기 어려운 중간영역서비스가 다양하게 출현하고 있음은 전술한 바와 같다.

이러한 상황에서 전통적 의미의 통신과 방송개념을 기초로 새로운 뉴미디어를 수용하여온 현행 통신·방송관계법의 대폭적인 체계변경을 지양하고, 새로이 등장하거나 생성되고 있는 중간영역서비스에의 법적용상의 혼란을 최소화할 수 있는 규제법리 및 입법방향은 무엇인가? 이것을 규명하기 위해서는 우선적으로 통신·방송융합시대에도 방송규제의 정당성, 즉 방송의 사회적 영향력을 바탕으로 방송의 다양성(공정성)확보를 위하여 허용되고 있는 방송규제의 특수성(특수한 방송규제요소)에 대한 인정여부의 검토가 필요하다. 이와 더불어 중간영역서비스의 성격을 규명함과 동시에 이들 서비스와 전통적 의미의 통신·방송서비스 상호간의 관계 및 규제기준의 설정이 필요하다고 할 것이다.

1. 通信·放送融合과 放送規制要素의 存在價値

방송은 사회의 각 분야에서 발생하는 상황을 정확하고 신속하게 보도함으로써 국민에게 정확·신속한 정보를 제공할 뿐만 아니라 정확한 정보를 기초로 하여 여론을 형성함으로써 국가와 사회를 감시하고 비판하는 기능을 수행하고 있으며, 이러한 여론형성기능은 민주정치를 구현하기 위한 필수불가결한 수단이다.¹⁷⁾ 따라서 민주사회에 있어서의 '방송의 자유'는 헌법의 명시적인 규정여하를 불문하고, 중요한 기본권의 하나로서 헌법상 보장되고 있다.

우리나라 헌법 제21조제1항은 "모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다"고 하여 '언론·출판의 자유'를 규정하고 있는데, 이러한 '언론·출판의 자유'는 일반적으로 자신의 의사를 표현·전달하고, 의사형성에 필요한 정보를 수집하며, 객관적인 사실을 보도·전파할 수 있는 신문의 자유 및 방송·방영의 자유 등을 그 내용으로 하는 것으로서 '방송의 자유'가 당연

17) 김창규, 위성방송법제의 과제와 입법방향, 한국법제연구원(1998.7), 5면.

히 '언론·출판의 자유'의 일내용을 이루고 있다고 보는 것이 법학자들의 공통된 견해이다.¹⁸⁾

그럼에도 불구하고 신문매체 보다도 방송매체에 엄격한 규제가 존재하는 이유는 무엇인가? 다시 말해서, 방송사업은 허가제를, 신문사업은 등록제를 채택하고 있으며, 특히 방송매체에 대하여 소유집중의 배제, 방송의 공적 책임 및 공정성·공공성의 확보, 더 나아가 제한적으로 방송프로그램에 대한 내용 규제 등이 행하여지는 정당화의 근거는 무엇인가? 이러한 정당화근거에 대하여 종래 다양한 논거가 제시되었다.¹⁹⁾

첫째, 전파공공론 또는 공공소유론이다. 전파(주파수)는 공공자산이므로 주파수를 방송용으로 사용할 경우에는 공공(정부 또는 정부를 대신한 규제기구)이 허가의 책임을 진다는 가장 전통적인 이론이다. 다시 말해서, 국민에게는 본래 전파를 사용할 권리가 없지만, 공공에 의하여 특별히 사용을 허가받은 경우에만 그 사용이 가능하다는 것이다. 따라서 전파의 사용에 대하여는 공공의 광범위한 규제가 미치고, 공정성 등의 요구도 인정된다고 한다.

둘째, 방송주파수의 희소성론이다. 방송은 무선전파를 사용하여 행해지는 바, 사용가능한 주파수대는 한정되어 있기 때문에, 혼신을 피하여 방송을 하기 위해서는 사용가능한 주파수대를 정하여 배분하지 않으면 안된다. 이러한 의미에서 주파수대는 유한하고 희소하며(물리적 희소성), 또한 사용가능한 주파수대의 수 보다는 사용을 희망하는 사람의 수가 많다고 하는 유한성 내지는 희소성이 발생한다는 것이다(사회적 희소성). 따라서 주파수의 사용을 허용받은 사람은 국민의 알권리에 봉사하는 국민의 '수탁자'(trustee)로서, 방송의 다양성, 방송의 공정성 등의 확보를 위한 다양한 법적 규제를 받는다고 한다.

셋째, 방송의 사회적 영향력론이다. 방송에는 인쇄매체에서 볼 수 없는 특수한 사회적 영향력이 있다고 한다. 즉, 방송은 영상이나 음성을 이용하는 호

18) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 1999, 446면; 김철수, 헌법학개론, 박영사, 1999, 615면; 허영, 한국헌법론, 박영사, 1999, 521~523면.

19) 방송규제의 정당화 근거에 대한 자세한 내용은 <Kalven, "Broadcasting, Public Policy and the First Amendment", 10 *Journal of Law and Economics* 15(1967); Bollinger, "Freedom of the Press and Public Access: Toward a Theory of Partial Regulation of the Mass Media", 75 *Mich. Law Rev.* 1(1976); Carter, "Technology, Democracy and the Manipulation of Consent", 93 *Yale Law Rev.* 581(1984); Barendt, *Broadcasting Law: A Comparative Study*, Clarendon Press: Oxford(1992)> 등을 참조.

소력이 높은 매체이며, 동시에 가정에 직접 전달되어 수신자의 적극적인 노력이 없이도 정보를 전달받는다라는 점에서 인쇄매체와 달리 특별히 강한 사회적 영향력을 갖는다는 것이다. 더구나 방송이 대상으로 하고 있는 지역전체에 즉시 그리고 동시에 정보를 전달하기 때문에, 영향력은 더욱 증가한다는 것이다. 따라서 방송의 다양성의 확보, 방송의 공정성의 확보라는 관점에서 규제의 필요성이 있다는 것이다.²⁰⁾

이러한 전통적인 방송규제의 이론적 근거는 오늘날 정보통신기술의 발전에 따른 방송의 다매체·다채널화, 통신·방송융합서비스의 등장으로 인하여 그 타당성이 약화되고 있음 또한 사실이다. 그러나 방송주파수의 희소성이 완화될 지라도 방송의 사회적 영향력을 고려할 때에 방송규제요소의 존재가치는 있다고 생각된다. 이것은 방송자유²¹⁾의 이중성에서 찾을 수 있다. 즉, '방송의 자유'는 방송에 있어서 표현자가 의견을 표명하여 정보를 유포하는 자유를 보장하는 측면(주관적 측면)과 사회에 유통하는 의견 및 정보의 폭넓은 다양성을 보장하는 측면(객관적 측면)을 동시에 가지고 있다. 따라서 이러한 '방송의 자유'의 주관적 측면과 객관적 측면의 관계설정에 대한 검토가 요구된다.²²⁾ 이와 관련하여 '신문의 자유'도 '방송의 자유'와 마찬가지로 주관적 측면과 객관적 측면이 동시에 존재하는데, 신문은 자유로운 표현활동을 통하여 사회의 다양한 의견이 표현된다는 사고, 즉 주관적 측면의 보장으로부터 자연스럽게 객관적 측면이 보장된다는 사고가 역사적 과정에서 사회적 공리로서 정착되었다. 이에 대하여 '방송의 자유'는 아직 이러한 사회적 공리를 형성하지 못하고 있다. 다

20) 이와 관련하여 '방송의 사회적 영향력론'이 강하게 적용되는 분야는 현재 방송프로그램에 관한 규제로서 음란·폭력 등 사회의 기본가치를 위협하는 내용에 대한 규제 및 청소년보호를 위한 프로그램규제, 그리고 광고방송에 대한 규제이며, 미국에서 방송에 대하여 수정헌법 제1조의 적용과 동시에 그 검열권이 부정됨에도 불구하고 사회적 법익을 보호하기 위하여 방송프로그램에 대한 연방통신위원회(FCC)의 규제가 인정되는 것도 이것과 맥락을 같이 한다고 할 수 있다.

21) 방송의 자유의 이중성에 대하여는 <Hoffmann-Riem, "Medienfreiheit und der Außenplurale Rundfunk", *AöR*(1984), S.306ff.; Jarass, "In welcher Weise empfiehlt es sich, die Ordnung des Rundfunks und sein Verhältniss zu anderen Medien - auch unter dem Gesichtspunkt der Harmonisierung - zu regeln?", *Gutachten G zum 56. Deutschen Juristentag Berlin 1986*(1986), S.G13ff.) 등을 참조.

22) 기본권의 주관적 측면과 객관적 측면의 관계에 관한 자세한 내용은 <浜田純一, "制度概念における主観性と客観性 - 制度と基本権の構造分析序説 -", 現代憲法學研究會(編), 現代國家と憲法の原理, 有斐閣(1983), 485頁 이하>를 참조.

시 말해서, 이것은 '신문의 자유'와는 달리 '방송의 자유'에 있어서는 주관적 측면의 보장만을 통하여 만족한 결과를 얻을 수 없다는 것을 의미한다.

이러한 관점에서 '방송의 자유'에 있어서 '신문의 자유'와 마찬가지로 주관적 측면의 보장으로부터 자연스럽게 객관적 측면이 보장된다는 사고가 사회적 공리로서 정착되지 아니하는 한, 오늘날 방송의 다매체·다채널화의 전개에 따라 방송주파수의 희소성이 완화·해소되고, 통신·방송융합화에 따라 중간영역서비스가 등장할지라도 '방송의 다양성' 확보라는 객관적 측면의 보장을 위한 방송규제요소의 존재는 불가피하다. 이것은 '방송의 자유'라는 기본권은 '미성숙한 기본권'이기 때문에, 방송의 본질적인 기능을 도모하기 위하여, 다시 말해서 방송의 다양성 또는 공정성을 확보하기 위하여 정보내용의 규제라는 일정한 국가의 규제가 허용·요청된다는 것을 의미한다.²³⁾ 다만, 이러한 방송적 규율(방송규제요소)은 전통적 의미의 방송개념 뿐만 아니라 전통적 의미의 통신서비스와 중간영역서비스에 있어서도 부분적으로 적용되어야 할 것이다.²⁴⁾

2. 通信·放送融合서비스의 性格과 規制基準

통신방송융합에 따라 다양하게 등장하고 있는 중간영역서비스를 어떻게 규율할 것인가? 이러한 통신·방송융합서비스의 규제와 관련한 주요 선진국의 입법적 대응은 다양한 방법으로 전개되고 있다.²⁵⁾ 예컨대, 통신·방송융합서비스의 규제기준에 대한 별도의 조치 없이 다만 정보를 순수하게 제공하는가, 정보를 가공하여 제공하는가에 따라 전통적 의미의 통신·방송서비스와 구분되는 부가서비스의 규율근거를 신설하는 형태(미국·영국), 개인간 사적 '통신'과 공중을 대상으로 하는 '시청각통신'의 구분을 전제로 통신·방송융합서비스의 경우 순수한 사적 통신을 제외하고는 포괄적으로 시청각통신으로 규율하는 형태(프랑스), 통신·방송융합서비스의 성격상 사회일반을 대상으로 정보편성권을

23) 방송의 자유와 규제에 대한 자세한 내용은 <김창규, "방송의 자유와 규제", 법제 통권 제513호, 법제처(2000.9), 23~37면; 김창규, 방송의 다양성확보를 위한 법제개선방안연구, 한국법제연구원(1999.8); 김창규, 방송광고법제의 과제와 개선방안, 한국법제연구원(2000.11)> 등을 참조.

24) 塩野 宏, "法概念としての放送-日本法におけるの成立と展開", 増刊 シュリット: 變革期のメディア, 有斐閣(1997.6), 80頁.

25) 방송·통신융합서비스에 대응한 주요 선진국의 입법적 대응방안에 대한 자세한 내용은 <김창규·곽진희, 전개논문, 142~155면>을 참조.

갖는 서비스(미디어서비스)는 방송영역으로, 개별주문을 통하여 편성되어 있는 정보를 전송하는 서비스(텔레서비스)는 통신영역으로 구분하고 있는 형태(독일²⁶⁾), 전통적 의미의 통신과 방송의 개념징표를 전제하면서 ‘공연성을 가진 통신’과 ‘한정성을 가진 방송’이라는 새로운 개념의 도입을 통하여 통신·방송 융합서비스의 차별적인 규제를 도모하고 있는 형태(일본) 등이 그것이다.

전술한 바와 같이 통신·방송융합시대에 있어서도 방송적 규율(방송규제요소)의 존재가치가 있다는 것, 또한 통신과 방송영역의 엄격한 구분에 입각하여 구성되어 있는 현행 통신·방송관계법의 법질서와 규제시스템의 대폭적인 변화에 따른 적용상의 혼란을 최소화하면서 적정한 중간영역서비스의 규제법리를 설정하는 것이 필요하다는 입장에서는 일본의 접근방법이 참조될 수 있다.

통신·방송융합서비스의 성격규명과 관련하여 ‘공연성을 가진 통신’과 ‘한정성을 가진 방송’ 개념을 구체적으로 제시·설명하고 있는 대표적인 문헌으로서 1996년 8월 일본 <21세기를 향한 통신·방송의 융합에 관한 간담회>가 제출한 “정보환경의 변화와 통신·방송의 융합 배경과 논점 - 사회경제의 구조 변화와 정보통신산업의 전망”이라는 보고서이다. 동 보고서에 의하면, ‘공연성을 가진 통신’은 ‘통신비밀보호’를 전제로 ‘특정인·비공연성’을 대원칙으로 하던 전통적 의미의 통신과 달리 ‘공연성’을 가진 정보서비스이기 때문에, 전통적 의미의 방송과 같이 사회적 영향력을 가지고 있음을 특징으로 한다. ‘한정성을 가진 방송’은 ‘불특정다수인(공중)·공연성·종합편성·방송채널한정’을 대원칙으로 하던 전통적 의미의 방송과 달리 ‘특정다수인·전문편성’ 등과 같은 ‘한정성’을 가짐을 특징으로 한다. 따라서 ‘공연성을 가진 통신’과 ‘한정성을 가진 방송’은 전통적 의미의 ‘통신’ 보다는 사회적 영향력이 크지만, 전통적 의미의 ‘방송’ 보다는 사회적 영향력이 약한 정보서비스라는 것이다.

우리나라의 경우, 통합방송법의 제정과 더불어 종합유선방송·유료위성방송 등과 같은 ‘한정성을 가진 방송’은 이미 ‘방송’의 개념에 수용되었다. 따라서 현재 중간영역서비스의 규제와 관련하여 문제가 되고 있는 서비스는 ‘공연성을 가진 통신’의 영역이라고 할 수 있다. 그렇다면, ‘공연성을 가진 통신’을 어떻게 분류하며, 어떻게 규율할 것인가 하는 것이 문제이다. 이를 규명하기 위

26) 최근 독일에서는 이러한 구분방법이 다양한 중간영역서비스에의 적용에 한계성을 나타냄에 따라 현재 헌법적 의미의 방송서비스에 해당하지 않는, 즉 전통적 의미의 방송서비스의 특성이 없거나 여론형성에의 영향력이 없는 서비스를 분류하는 형태의 네가티브(negative)리스트를 마련, 적용하는 방향으로 나아가는 경향을 보이고 있다.

해서는 전통적인 통신개념과 '공연성을 가진 통신'개념의 정립이 필요하다.

종래 음성통신에 있어서는 발신자와 수신자 상호간에 송수신기를 통하여 쌍방향으로 실시간에 통화내용을 주고 받는 것이 일반적인 방식이었다. 이것은 사인 상호간에 서로 만나서 대화를 나누는 방식을 대체하여 통신네트워크관리자 관리하의 '전화'라는 음성통신매체를 이용하여 통신을 주고 받는 방식이다. 여기에서 고전적인 기본권으로서의 '통신의 비밀'은 전통적 의미의 '방송'(1대1, 일방향성)을 제외한 '통신'개념(1대1, 쌍방향성)에 입각하여 통신네트워크 관리자가 통신당사자간 실시간으로 전송되는 통신 그 자체, 즉 통신의 존재, 발신자번호, 통신내용, 통신관련 기타 정보 등을 통신당사자를 제외한 제3자에게 공개 내지 누설되지 않도록 보호하는 것을 의미하였다. 또한 통신비밀에 있어서의 '통신'은 이러한 특정자간의 통신(1대1, 쌍방향성)이라는 사실 뿐만 아니라 특정자 상호간 실시간으로 행해지는 대화 또는 데이터가 전송되고 있다는 사실을 전제로 하고 있다.

그러나 최근 다양하게 이용되고 있는 인터넷의 홈페이지, 개인용컴퓨터통신상의 전자게시판(BBS : Bulletin Board System) 등과 같은 '공연성(공중성)을 가진 통신'의 등장은 이러한 전통적 의미의 통신개념으로는 해결하기 어려운 문제를 제기하고 있다. 예컨대, 이것들은 정보제공자(홈페이지운영자 및 BBS개설자)가 그 장소에 접근하는 다수의 방문자를 상대방으로 하여 정보를 공개하는 서비스라는 관점에서 전통적인 '통신'개념과 같이 1대1의 당사자관계를 전제하지 않을 뿐만 아니라 송수신되는 정보도 비익(秘匿)시키지 않고 있다.²⁷⁾

또한 인터넷 및 개인용컴퓨터통신을 통하여 유통되고 있는 정보들은 이미 저장되어 있는 데이터의 송수신으로서 발신자로부터 발신되는 데이터가 실시간에 수신자의 컴퓨터에 그대로 전송되는 것이 아니라 서버 및 호스트컴퓨터에 일단 저장되었다가 일정기간 경과후 수신자에 의하여 수신되고 있다.

그리고 종래의 음성통신에 있어서 그 통화내용은 미리 특정되어 있는 것이 아니기 때문에, 그 공개여부를 사전에 결정하기는 어려웠다. 따라서 통신의 공개여부는 통신당사자의 개별적인 사후동의가 요구되었다. 또한 통신의 공개여부는 발신자·수신자의 주관적인 의도에 따라 좌우되는데, 특히 개별적인 통신에 있어서 발신자의 의도는 일반적으로 명시되지 않으므로 발신자가 '사

27) 김창규, "지식정보화사회에 있어서 통신의 비밀에 대한 법적 재조명", 제2회 한국법률가대회 논문집 : New Millennium 법-법환경의 변화와 그 대응책, 사단법인 한국법학교수회(2000.11), 460면.

신'(私信)이 아니라고 명백한 의사를 밝히지 아니하는 한, 그것은 사신으로서 보호되고 있다. 그러나 최근 인터넷 및 개인컴퓨터통신의 데이터송수신에 있어서는 미리 그 내용의 공개 또는 비밀여부를 표시할 수 있는 방법이 존재하기 때문에(Log in 등), 비밀을 보호할만한 통신만을 그 대상으로 하는 것이 가능하게 되었다.

따라서 현대적 의미의 통신, 즉 통신비밀보호대상은 실질적으로 사신성을 가진 정보로 한정하고, 기타 통신내용은 발신자에 의하여 사전적·포괄적인 공개동의가 행해진 것으로서 불특정자의 이용에 제공되는 것으로 이해할 수도 있을 것이다. 그렇다면, 이들의 관계를 어떻게 설정할 것인가? 통신회선설비를 유통하는 통신의 종류 및 성질에 따라 구분함이 타당하다고 생각한다. 이러한 접근방법은 프랑스 방송법상의 '사신'과 '시청각통신'의 구분에서 발견된다.²⁸⁾ 특히, 이러한 입법적 노력은 '텔레텔'(Télétel)이라는 부가통신서비스의 등장에 기인하고 있는 바이다.²⁹⁾

오늘날 이러한 텔레텔서비스를 포함한 개인용컴퓨터통신 등의 부가통신사업은 정보검색, 전자메일, 뉴스, 티켓예약, 홈쇼핑, 무선호출, 난방을 위한 원격 조작 등의 다양한 서비스를 제공하고 있는데, 그 가운데는 순수하게 사적 통신의 성질을 가진 서비스(전자메일)와 사적 통신의 성질을 가지지 않는 서비스(정보검색, 뉴스 등)가 혼합되어 나타나고 있다. 이러한 서비스 가운데 사람과 사람 상호간의 사적인 1대1의 통신의 성질(사신성)을 가진 것만이 통신비밀보호대상, 즉 순수한 통신에 해당하고, 기타 서비스는 '공연성을 가진 통신'에 해당한다고 이해할 필요가 있다. 이러한 관점에서 통신·방송융합서비스의 규제기준을 제시하면, 다음과 같다.

첫째, 중간영역서비스를 포함한 전기통신은 본래 방송을 포괄하는 광의의 개념이다. 다만, 이러한 정보서비스 중에서 특히 사회적 영향력이 강한 서비스에 대하여는 '방송'의 영역에 흡수하여 방송법의 엄격한 방송프로그램규제를 행한다.

28) 프랑스의 '커뮤니케이션의 자유에 관한 법률' 제2조제2항은 "사적 통신의 성질을 가지지 않는 모든 종류의 부호·신호·문서·영상·음성 또는 메시지를 어떠한 전기통신수단에 의하여 공중 또는 다양한 범주의 공중에게 제공하는 것"을 시청각통신'(communication audiovisuelle)이라고 정의하여 '사신'과 구분하고 있다(김창규, 전제논문, 465면).

29) 프랑스의 '텔레텔'이란 프랑스텔레콤이 제공하고 있는 비디오텍스서비스로서 문자와 화상을 이용한 쌍방향성을 가진 통신수단이다. 이러한 텔레텔에 있어서 이용자측의 전용단말을 '미니텔'(Minitel)이라고 하는데, 이 때문에 일반적으로 비디오텍스서비스의 총칭으로서 프랑스에서는 미니텔이라는 용어가 자주 사용되고 있다(김창규, 전제논문, 465면).

둘째, '방송'의 영역에 해당하는 정보서비스에 대하여도 그 정보의 사회적 영향력의 강도에 따라 방송규제의 정도를 차별적으로 적용한다. 전통적인 방송매체의 경우 엄격한 방송규제가 적용되지만, 뉴미디어 및 중간영역서비스는 완화된 방송규제가 적용된다. 특히, '공연성을 가진 통신'도 방송규제가 적용되는 것은 '공연성', 즉 공중에의 사회적 영향력이 있기 때문이다.

셋째, '통신'의 영역에 해당하는 서비스는 정보서비스 중에서 특히 순수한 '사신성'을 가진 서비스로 한정한다. 이것은 통신·방송융합에 따라 고전적인 의미에서의 통신비밀법리가 전환되어야 함에 바탕을 두고 있다.

IV. 結 論

통신·방송융합시대에 있어서 통신·방송서비스의 기본적인 규제방향은 방송의 다양성(공정성원리)과 공익성이 동시에 적용되는 '방송', 방송의 공익성만이 적용되는 '공연성을 가진 통신', 정보의 비밀보호대상이 되는 '통신'으로 구분, 그 규율의 차별화를 도모하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

이와 아울러 현행 통신·방송관계법의 대폭적인 체계개편을 도모하지 않는 경우, 새로이 등장하거나 생성되고 있는 통신·방송융합서비스의 유형을 고려할 때에 중간영역서비스의 유형은 전기통신역무를 이용한 방송이 가장 다용될 것으로 예상된다. 이러한 관점에서 입법론으로는 전기통신역무를 이용한 방송서비스(중간영역서비스)의 규제방법을 강구하는 것도 하나의 방법이다. 예컨대, "공중에게 직접 수신할 것을 목적으로 전기통신설비에 의하여 송신하는 것으로서 그 전부 또는 일부를 전기통신사업자가 제공하는 것"을 가칭 '방송유사서비스'라 정의하고, 동 서비스의 건전한 발전과 수신자 보호를 위하여 진입조건인 등록제, 역무제공조건인 신고제, 기술기준의 적합의무 및 방송프로그램의 내용규제 등을 내용으로 하는 특별법 제정 또는 방송법 개정의 방법이 그것이다.