

미국의 통신요금 감면 제도 개편 동향

Lifeline Program Reform Trend in the US

변재호 (J.H. Byun, jhbyun@etri.re.kr)

산업제도연구실 책임연구원

조은진 (E.J. Cho, ejcho@etri.re.kr)

산업제도연구실 책임연구원

ABSTRACT

The coronavirus disease 2019 (COVID-19) pandemic has significantly changed the Lifeline Program, a telecommunications rate discount program for low-income Americans. As the reliance on online activities such as remote work, distance education, and online shopping grows because of the spread of COVID-19, there is a concern that the digital divide will widen among low-income households that struggle to access internet infrastructure due to the burden of access rates. Accordingly, the US Congress passed a bill to help lower the internet bill for low-income households using the government budget to close the digital divide. The Lifeline Program, which is a part of the universal service obligation, has been in charge of the telecommunications rate discount for low-income households. However, according to the new law, the internet rate discount program based on the government budget was implemented beginning in 2021. As the internet rate discount based on the government budget begins, the US telecommunication rate discount system is transitioning from a system in which telecommunication industry support was borne by operators to one in which public support from the government budget will play a significant role. In this paper, we will look at recent changes in the US telecommunications rate discount program and their implications.

KEYWORDS digital divide, lifeline, telecommunication service rate discount, universal service

1. 서론

통신서비스가 일상생활의 필수서비스로 등장함에 따라 통신약자(저소득층, 장애인 등)의 통신서비스 접근성 제고를 위해 각국에서 통신요금 감면 제도를

시행하고 있다. 미국은 1985년에 저소득층 통신요금 감면 서비스 제공을 위한 Lifeline 프로그램을 도입하였으며, 보편적 의무 기금(USF: Universal Service Fund)을 통해 요금 감면 손실을 지원하고 있다. Lifeline 프로그램은 초기에는 유선 음성전화만을 감

* DOI: <https://doi.org/10.22648/ETRI.2022.J.370403>

면 대상으로 하였으나, 통신서비스의 중심이 이동전화와 광대역인터넷으로 변화함에 따라 2008년에는 이동전화를, 2016년에는 광대역인터넷을 요금 감면 대상에 포함하도록 하였다[1].

요금 감면 대상 서비스의 확대는 통신약자의 편익 증진에 기여하는 한편, 보편적 의무 기금에 기여해야 하는 사업자 및 이용자의 부담을 증가시킨다. FCC는 요금 감면 대상 서비스에 이동전화를 포함한 이후 보편적 의무 기금을 통한 요금 감면 지원금액이 급증함에 따라 2012년에는 부정수급자 방지, 중복지원 방지 조치를 하였고, 2016년에는 Lifeline 프로그램 지원금 상한 설정(Cap) 등 일련의 Lifeline 프로그램 개편 조치를 통해 보편적 의무 기금의 급격한 증가를 억제하고 있다.

한편 코로나19는 미국의 통신요금 감면정책에 일대 변혁을 가져오고 있다. 미국 의회는 코로나19 확산에 대응하기 위해 원격근무, 원격교육, 온라인 쇼핑 등 온라인 비대면 활동 의존도가 높아짐에 따라 요금부담으로 인해 광대역인터넷 인프라 접속이 어려운 저소득층의 디지털 격차가 확대되지 않도록 2021년부터 정부 재정에 의한 직접지원이 가능하도록 법안을 통과시켰다. 저소득층에 대한 통신요금 감면 지원은 보편적 의무 제도의 일환으로 제공되는 Lifeline 프로그램이 담당하여 왔으나 2021년부터는 정부예산에 의한 통신요금 감면 지원이 추가되는 방식으로 변경된 것이다. 정부 예산에 의한 통신요금 감면 지원이 시작됨에 따라 미국의 통신요금 감면 제도는 사업자가 부담하는 통신업계지원 방식에서 정부예산에 의한 공적 지원이 주된 역할을 하는 제도로 변모하고 있다. 본고에서는 미국의 통신요금 감면 제도의 최근 변화 동향을 살펴보고 그 시사점을 검토해 보고자 한다.

II. Lifeline Program 개요

1. 요금 감면 대상 서비스

Lifeline 프로그램에서 제공하는 요금 감면 대상 서비스는 음성전화 서비스 또는 광대역인터넷 서비스이다. 음성전화 서비스는 PSTN 또는 그와 동등한 등급의 음성전화 서비스로서, 추가 요금 없이 제공되는 시내전화 무료 통화량을 포함하고 있어야 하며, 911 등 긴급통화에의 접속 서비스가 제공되어야 한다. 광대역인터넷 서비스는 모든 인터넷 접속점(End-Point)에 데이터 전송이 가능한 유선 및 무선 방식의 소매 서비스를 말한다.

요금 감면 대상자가 감면 대상 서비스를 신청할 때 음성전화(유선 또는 이동전화), 광대역인터넷(유선 또는 무선), 결합 서비스(음성 및 광대역인터넷) 중 하나의 서비스를 신청할 수 있으며, 결합 서비스 신청 시에는 음성 또는 광대역인터넷 중 어느 서비스에 대해서 요금 감면을 신청할 것인지를 지정하여야 한다[2]. 한 가구당 하나의 회선에 대해서만 요금 감면을 신청할 수 있다.

2. 요금 감면 대상자

Lifeline 프로그램을 통해 요금 감면을 신청할 수 있는 대상자는 적격 저소득 고객(Qualifying Low-Income Consumer)으로 한정되며, 적격 저소득 고객 요건은 1) 가구당 총소득(Gross Income)이 연방빈곤지표(FPG: Federal Poverty Guideline)의 135% 미만이거나(표 1 참고), 2) 5가지 연방 지원 프로그램 중 하나로부터 수급 대상으로 선정된 경우로 제한된다. FPG의 135%에 해당하는 가구당 소득은 가구원 수에 따라 다르며, 알래스카 및 하와이와 나머지 48개 주에 각각 다른 기준이 적용되고 있다[3]. Lifeline 프로그램에서 수급대상자로 인정하는 연방

표 1 2022년 FPG의 135% 해당 소득(USD)

가구원 수	48개 주 및 District of Columbia	Alaska	Hawaii
1	18,347	22,937	21,101
2	24,719	30,902	28,431
3	31,091	38,867	35,762
4	37,463	46,832	43,092
5	43,835	54,797	50,423

출처 Reproduced from [3].

표 2 연방 지원 프로그램 가입 자격

프로그램명	프로그램 가입 자격 조건
Medicaid	<ul style="list-style-type: none"> 연방정부가 관리하는 건강보험 프로그램 65세 이상, 장애 청소년 등
Supplemental Nutrition Assistance Program	<ul style="list-style-type: none"> 저소득층에게 영양공급 및 경제적 지원을 제공하는 프로그램 재산 및 소득기준이 적용됨
Supplemental Security Income	<ul style="list-style-type: none"> 65세 이상, 저소득 장애인을 지원하는 연방 소득지원 프로그램 재산 및 소득기준이 적용됨
Federal Public Housing Assistance	<ul style="list-style-type: none"> 주택이 필요한 가구에 재정지원 하는 연방 프로그램 가구원 수 및 가구원의 연간 소득 기준으로 지원자를 선정
Veterans and Survivors Pension Benefit	<ul style="list-style-type: none"> 퇴역군인연금 및 군인의 유족 중 저소득층을 대상으로 제공하는 유족 연금

지원 프로그램은 Medicaid, Supplemental Nutrition Assistance Program, Supplemental Security Income, Federal Public Housing Assistance, Veterans and Survivors Pension Benefit 등이며, 각 프로그램의 가입 자격은 표 2와 같다.

3. 요금 감면 기준

Lifeline 서비스를 제공하는 적격 통신사업자(Eligible Provider)는 요금 감면을 신청하는 저소득층 가구에 대해서 월 \$9.25의 요금 감면을 제공하며, FCC

표 3 Lifeline 프로그램을 통한 요금 감면 금액 현황

구분	적용 기한	감면 금액	비고
기본 감면	-	\$9.25/월	최소품질기준에 적합한 광대역 인터넷 서비스를 신청한 경우 (음성과 결합 서비스도 가능)
음성 요금 감면 축소 계획	'19.12.1. ~ '20.11.30.	\$7.25/월	음성서비스 단독 신청하는 경우 및 음성서비스와 최소품질기준을 충족한 광대역인터넷 서비스를 결합하여 신청하지 않는 경우 요금 감면 지원이 단계적으로 축소되며, 2022년 12월 2일부터 요금 감면 지원이 중단됨
	'20.12.1. ~ '22.12.1.	\$5.25/월	
	'22.12.2. ~	\$0/월	

는 보편적 역무 기금을 통해 요금 감면 서비스를 제공한 통신사의 손실을 보전한다. FCC가 제공하는 기본 지원금은 월 \$9.25이지만, 음성서비스만 단독 신청하는 경우 및 음성서비스와 최소품질기준 (Minimum Service Standards) 미만의 광대역인터넷 서비스를 신청하는 경우 지원금을 단계적으로 축소하도록 하고 있다(표 3 참고). 이는 Lifeline 프로그램을 통한 지원에서 단계적으로 음성서비스를 배제하고 광대역인터넷 서비스 중심으로 전환하고자 하는 의도이다[4].

4. Lifeline 서비스 제공 사업자

Lifeline 서비스를 제공하는 적격 통신사업자는 주 공익사업 위원회(PUC: Public Utility Commission)에서 선정한다. 각 주의 PUC는 Lifeline 프로그램에 참여하기를 희망하는 통신사로부터 공개 신청을 받아서 서비스 제공 계획, 긴급 서비스 제공 능력, 소비자 보호 및 품질기준 충족 능력, Lifeline 서비스 제공에 필요한 재정적·기술적 능력, 적격사업자 신청 목적 등을 심사하여 적격통신사업자를 선정하며, 매년 자격을 재심사하여 적격통신사업자로서 자격 유지를 결정한다.

표 4 Lifeline 서비스 최소품질기준

날짜	음성 제공량	모바일 인터넷	유선 인터넷
'16.12.2.	500분	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 3G 또는 3G 이상 • 데이터 제공량: 500MB 	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 10(U)/1(D)Mbps • 데이터 제공량: 150GB
'17.12.1.	750분	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 3G 또는 3G 이상 • 데이터 제공량: 1GB 	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 15(U)/2(D)Mbps • 데이터 제공량: 250GB
'18.12.1.	1000분	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 3G 또는 3G 이상 • 데이터 제공량: 2GB 	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 18(U)/2(D)Mbps • 데이터 제공량: 1000GB
'19.12.1.	1000분	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 3G 또는 3G 이상 • 데이터 제공량: 3GB 	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 18(U)/2(D)Mbps • 데이터 제공량: 1024GB
'20.12.1.	1000분	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 3G 또는 3G 이상 • 데이터 제공량: 4.5GB 	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 18(U)/2(D)Mbps • 데이터 제공량: 1024GB
'21.12.1.	1000분	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 3G 또는 3G 이상 • 데이터 제공량: 4.5GB 	<ul style="list-style-type: none"> • 속도: 25(U)/3(D)Mbps • 데이터 제공량: 1229GB

PUC는 적격통신사업자에게 Lifeline 서비스가 최소품질기준에 적합한지 여부를 증명하도록 요구한다. Lifeline 서비스의 최소품질기준은 평균 사용량 등을 감안하여 FCC가 매년 조정하며, 2021년 12월 1일 기준 최소품질기준은 표 4와 같다[5,6].

Lifeline 서비스를 제공하는 사업자는 요금 감면을 제공한 가입자 수에 따라 매월 1일 USF 기금으로부터 감면금액을 지원받는다. Lifeline 서비스 지원 예산은 연간 2.25십억 달러(16년 기준)로 상한이 설정되어 있으며, 예산 상한은 매년 물가를 고려하여 조정하게 된다.

5. Lifeline 서비스 제공 사례

적격 통신사업자가 제공하는 Lifeline 서비스 플랜은 다양하지만, 이용자들이 이동통신 서비스를 가장 많이 선택하고 있으므로 AT&T Wireless의 사례를 통해 요금 감면이 실제 적용되는 사례를 살펴보고자 한다. AT&T Wireless는 2022년 3월 현재 Texas 등 13개 주에서 Lifeline 제공 사업자로 선정되었으며, Texas에서 제공하고 있는 요금 감면 플랜은 표 5와 같다[7]. 요금 감면 대상자는 가입한 요금제의 요

표 5 AT&T Wireless의 Lifeline Service(Texas)

요금제	Lifeline Plan \$24.99 (음성 전용 Plan)
감면 후 기본료/월	\$19.74 (정상 요금 \$24.99 - 요금 감면 \$5.25 적용)
음성 제공량/월	1000분
제공량 초과 시 추가 요금/분	25¢

금고지서에서 월 \$9.25(인터넷 또는 인터넷과 음성 결합 서비스) 요금 감면이 적용되나, 음성만 신청하는 경우는 월 \$5.25의 요금 감면이 적용된다.

III. Lifeline 프로그램 개편 동향

Lifeline 프로그램은 1984년 AT&T 분할로 인해 시내전화 요금이 인상되어 저소득층의 시내전화 서비스 이용이 어렵게 될 가능성이 제기됨에 따라 1985년에 저소득층의 시내전화 요금 지원을 위해 FCC에 의해 도입되었다. 1985년 제도 도입 이후 장거리 사업자에게 부과된 가입자회선접속료(Access Charge)를 통해 Lifeline 서비스에 대한 지원이 이루어졌다. Lifeline 프로그램과 별도로 FCC는 1987년

에는 시내전화 일회성 설치비를 지원하는 Link-up 프로그램을 추가 도입하였다.

1996년 통신법(The Telecommunication Act of 1996) 제정과 함께 보편적 의무 기금이 도입되었으며, Lifeline 지원도 USF 기금으로 지원하는 방향으로 전환하였다. FCC는 USF를 관리하는 비영리 조직으로 USAC(Universal Service Administration Company)를 창설하고 USAC로 하여금 통신사로부터 기금 징수와 기금 관리를 담당하도록 하였다.

FCC는 2008년에 이동전화를 Lifeline 요금 감면 대상 서비스에 포함하도록 하였다. 당시 요금 감면 금액은 주마다 차이가 있었으나 모든 주를 평균 내었을 때 월 \$9.25 수준이었다. 이동전화 서비스가 요금 감면 대상에 포함되자 이동전화회사들은 월 \$9.25 수준의 Lifeline Program 지원을 받고 고객들에게는 무료 이동전화 서비스를 제공하기도 하였다. 2008년 이후 이동전화회사들이 Lifeline 프로그램을 이용하여 무료 또는 저가의 요금으로 저소득층 가입자를 유인함에 따라 Lifeline 프로그램 지원액이 급증하게 되었다. FCC 자료에 의하면 이동전화 서비스가 요금 감면 대상에 포함된 이후 요금 감면액 규모는 2008년 7억 달러에서 2012년 22억 달러로 3배 이상 증가하였다.

FCC는 2012년에 Lifeline 프로그램에 의한 요금 감면 제도의 근본적인 개혁에 착수하였다. 2012년 Lifeline 프로그램 개편은 요금 감면 대상에 이동전화 서비스를 포함하면서 발생한 요금 감면 제도의 낭비 요인과 부정수급을 방지하며, Lifeline 지원을 음성전화 단독 지원에서 광대역인터넷 지원으로 전환하는 것이 주목적이다. 먼저 요금 감면 제도의 낭비 요인과 부정수급을 방지하는 조치로서 1) 적격 요금 감면 대상자 자격관리를 위한 데이터베이스(National Lifeline Accountability Database)를 설립하며, 2) Lifeline 프로그램 등록기준을 강화하여 매년 자격

을 검증하며, 가구당 1회선만 지원하는 기준(One-Per-Household Requirement)을 적용하기로 하였다. 이에 따라 동일 주소에서 2회선 이상 요금 감면 신청이 있는 경우 가구가 다르다는 것을 입증할 책임이 고객에게 부여되었다. 아울러 Link-up 프로그램을 폐지하며, 연간 5백만 달러 이상을 지원받는 통신사는 감사를 받도록 의무화하여 통신사에 대한 감시도 강화하였다. 이러한 조치가 취해진 배경으로 다수의 가입자가 복수의 통신사로부터 요금 감면을 받거나 한 가구에서 복수 회선에 대해서 요금 감면을 받는 경우가 많았으나, 통신사 간 데이터 공유가 이루어지지 않아 이중 감면을 감시할 수단이 없었기 때문이었다.

FCC는 2016년 3월에 광대역인터넷 서비스를 Lifeline 프로그램 지원대상에 포함하는 규칙(The 2016 Order)을 발표하였으며[1], 음성 단독 신청 시 요금 감면은 단계적으로 폐지하도록 함으로써 Lifeline 프로그램을 광대역인터넷 중심으로 전환하도록 조치하였다. 2016년 규칙에 따라 음성 단독 서비스에 대한 요금 감면 지원은 2022년 12월 2일 폐지되며 광대역인터넷 서비스(또는 광대역인터넷과 음성 결합 서비스)에 대한 요금 감면만 유지된다. 한편 2016년 규칙은 보편적 의무 기금에 기여하는 사업자와 이용자의 부담을 억제하기 위해 Lifeline 프로그램 지원 상한을 설정하였으며, 2016년 기준 상한은 연간 22.5억 달러이며, 매년 물가상승률을 고려하여 조정하도록 하고 있다. 이 상한은 반드시 지켜야 하는 것은 아니며, USAC가 필요 예산을 감안하여 조정할 수 있다[8].

V. Lifeline 프로그램 개편 효과

FCC는 Lifeline 프로그램 지원 대상 서비스를 이동전화로 확대한 이후 급증하는 요금 감면 지원금

표 6 요금 감면 수혜자 수(천 명)

2012	2014	2016	2018	2020
17,166	13,445	12,783	9,600	7,391

출처 Reproduced from [9].

표 7 연도별 요금 감면 지원금 추이(백만\$)

2012	2014	2016	2018	2020
2,189	1,660	1,537	1,162	854

출처 Reproduced from [9].

을 억제하고 음성지원에 사용되는 보조금을 광대역 인터넷 서비스 지원으로 전환하기 위해 2012년과 2016년 두 차례에 걸쳐 Lifeline 프로그램 관련 규칙(Order)을 개정하였다.

FCC의 Lifeline 프로그램 개편 효과를 살펴보면, 요금 감면 대상자 자격검증 강화에 따라 부정수급자 및 중복수급자가 큰 폭으로 감소하였으며(표 6 참고), 요금 감면 지원금 규모도 매년 감소하여 2020년에는 2012년 대비 61%의 지원금 감소를 기록한 것으로 나타났다(표 7 참고)[9].

V. 디지털 격차 해소를 위한 통신요금 지원 프로그램 도입

코로나19 팬데믹은 미국인의 일상생활에서 원격 근무, 원격교육, 원격의료, 온라인 쇼핑 등 온라인 활동 의존도 심화를 초래하였으며, 인터넷 연결의 중요성을 재평가하는 계기가 되었다. 온라인활동 증가는 계층 간 디지털 격차 확대에 이어질 가능성이 크다고 판단한 미국 정부는 Lifeline 지원과는 별도로 저소득층의 광대역인터넷 서비스 요금과 인터넷 접속용 단말기 구입비를 정부예산으로 직접 지원하기로 하고, 2021년부터 정부예산을 투입하고 있다. 2021년에는 EBB(Emergency Broadband Benefit)

표 8 Lifeline 프로그램과 EBB/ACP 간 차이점

지원 프로그램	Lifeline	EBB/ACP
재원	보편적 의무 기금	정부예산
재원부담주체	통신사 (이용자)	정부
지원대상	저소득층	저소득층/코로나19로 인한 소득감소 가구
가구당 지원금	\$9.25	<ul style="list-style-type: none"> • EBB: \$50/월 • ACP: \$30/월 • 단말기 구입비: \$100(일회성)
대상 서비스	유무선 광대역 인터넷 서비스	유무선 광대역 인터넷 서비스
지원기간	기간제한 없음	<ul style="list-style-type: none"> • EBB: '21.12. 종료 • ACP: 예산 소진 시까지 ('22.1.-)

예산 32억 달러를 확보하고 저소득층의 광대역 인터넷 서비스 접속요금 및 단말기 구입비를 지원하였으며, 2022년에는 ACP(Affordable Connectivity Program) 예산 142억 달러를 확보하여 저소득층의 광대역인터넷 서비스 접속요금 및 단말기 구입비를 지원하고 있다(표 8 참고).

EBB 프로그램은 바이든 대통령이 2021년 3월 11일 서명하여 발효된 1조 9천억 달러 규모의 코로나19 대응 패키지 법안(American Rescue Plan Act of 2021)에 포함된 총 32억 달러의 예산지원 프로그램이다. EBB 프로그램은 코로나19에 따른 온라인활동 증가로 계층 간 디지털 격차 확대가 우려됨에 따라 저소득층의 디지털 격차 해소를 위해 한시적으로 도입한 프로그램이다.

EBB 프로그램은 저소득가구의 유무선 광대역 인터넷 서비스 요금 지원으로 월 \$50(원주민은 \$75)와 광대역인터넷 접속용 단말기(노트북, 데스크톱, 태블릿) 구입비로 1회에 한하여 \$100를 지원하는 것을 주 내용으로 한다. 지원대상 가구는 코로나19에 의한 실직, 해고 등으로 소득 손실이 있는 가구, 또는

연방빈곤 기준 소득의 135% 이하인 가구이다. EBB 프로그램 지원대상 가구는 기존 월 \$9.25의 Lifeline 지원과 월 \$50의 EBB 지원금을 신청하고 이중으로 요금 감면을 적용받을 수 있다. EBB 프로그램은 예산 소진 시 또는 코로나19 종료 시 종료되는 한시적 프로그램으로 2021년 12월 31일 종료되고 새로운 통신요금 지원 프로그램인 ACP로 대체되었다.

ACP는 바이든 대통령이 2021년 11월 15일 서명하여 발효된 1.2조 달러 규모의 인프라 투자 패키지 법안(Infrastructure Investment and Jobs Act)에 포함된 총 142억 달러 규모의 예산지원 프로그램이다. ACP는 코로나19로 어려움을 겪는 가구에 광대역인터넷 서비스 제공을 위해 가동된 EBB 프로그램을 대체 및 확대하기 위해 마련된 프로그램이다.

미국 정부는 현행 Lifeline 지원금 월 \$9.25로는 높은 광대역인터넷 서비스 요금으로 인해 광대역인터넷 서비스를 이용하지 못하는 가구 지원에 부족하다는 판단에서 추가 지원을 위해 ACP 예산을 반영한다고 밝히고 있다. 미국 정부는 그 근거로, Lifeline 서비스 잠재 가입 대상자 3,320만 가구 중 620만 가구만 Lifeline 서비스에 가입 중으로, 18.7%의 낮은 채택률을 기록하고 있다는 점을 들고 있다. 특히 각 주에서의 가입대상 가구의 광대역인터넷 서비스 가입률을 분석한 결과 보조금이 많은 주의 광대역인터넷 서비스 가입률이 더 높다는 통계를 고려할 때 보조금 증액이 광대역인터넷 서비스 채택률을 좌우한다고 보고 ACP를 통해 저소득층의 광대역인터넷 서비스 가입률 제고를 의도하고 있다.

ACP 예산을 통한 저소득층 통신요금 감면은 2021년 12월 31일부터 지원신청을 접수하고 있으며, 지원 내용은 광대역인터넷 서비스 접속요금 지원으로 가구당 월 \$30를 지급하며, 광대역인터넷 서비스 접속용 단말기 구입비로 1회에 한하여 \$100를 지원한다. 단말기 구입 지원 대상 단말 유형은 노

트북, 데스크톱 PC, 태블릿으로 한정하며, 휴대폰은 지원대상에서 제외된다. 지원대상 가구는 코로나19에 의한 실직, 해고 등으로 소득 손실이 있는 가구, 기존 Lifeline 프로그램 수급자, 연방 빈곤 기준 소득의 200% 이하인 가구, 기타 정부 저소득지원 프로그램 수급자 등이다. ACP 지원대상 가구는 기존 월 \$9.25의 Lifeline 지원과 월 \$30의 ACP 지원을 중복으로 신청할 수 있다. ACP 지원은 예산 한도 내에서 지원하며, 예산 소진 시 대응은 추후 결정할 예정이다. ACP 지원은 가입대상 가구에 감면금액을 지원하지 않고 가입한 통신사에 직접 지급된다.

EBB 지원과 ACP 지원은 미국의 통신요금 감면 제도에 근본적인 변화를 의미한다. 그동안 통신요금 감면은 보편적 의무 기금을 통해 지원되는 Lifeline 프로그램으로 유지되어 왔으며, 지원범위도 음성전화와 광대역인터넷 서비스 요금으로 한정하고 있다. 또한 보편적 의무 기금은 음성서비스를 제공하는 통신사가 부담하며, 통신사는 최종적으로 이용자 요금에 추가하여 징수하고 있다. 반면 EBB와 ACP 지원은 재원을 정부예산으로 충당하고 있어서 통신요금 감면이 통신사 중심에서 정부예산이 중심이 되는 사회복지 성격으로 변모한 것이다. 또한 지원범위도 통신요금에서 광대역인터넷 서비스 접속용 단말기까지 포함하게 되어, 통신복지에 한정된 Lifeline 지원과 달리 디지털 복지로 확장한 점이 큰 변화라고 할 수 있다.

기존 Lifeline 지원은 보편적 의무 제도를 통해 지원이 이루어지는 방식이지만 EBB와 ACP는 정부예산으로 지원이 이루어진다는 점에서 큰 차이가 있으나 저소득층의 디지털 격차 해소를 위해 통신요금을 지원한다는 정책목표는 차이가 없다. 따라서 의회에서는 ACP 예산을 통과시키면서 FCC가 ACP 제도를 고려하여 기존 보편적 의무 제도를 재검토할 것을 요구하였다. 이에 따라 FCC는 2021년 12월

15일 공개자문서(Notice of Inquiry)를 발표하고 Lifeline을 포함한 기존 보편적 의무 제도의 개편 방향에 대해서 공개의견을 수렴한 바 있으며, 공개의견 수렴을 반영한 보편적 의무 제도 개편안을 2022년 8월 12일까지 의회에 제출할 예정이다. FCC의 공개 자문 내용은 1) 기존 보편적 의무 기금에 대한 인프라 투자 패키지 법안의 영향, 2) 광대역인터넷 서비스 보급을 위한 목표 달성을 위해 의회가 해야 할 조치, 3) 기존 보편적 의무 기금의 성과와 개편 방향, 4) 저소득층을 위한 Lifeline 지원과, ACP 지원 간 조정과 협력 여지 등을 포함하고 있다.

VI. 결론

미국은 통신요금 감면 제도의 근본적인 개편을 추진하고 있다. 이동전화와 광대역인터넷 서비스로 요금 감면 대상 서비스를 확대하여 저소득층의 통신서비스 접근을 촉진하는 한편, 요금 감면 지원금 규모를 적정수준으로 억제하기 위해 수급자 자격 검증 강화, 가구당 1회선 지원으로 한정, 지원금 규모 상한 설정 등의 조치를 취한 바 있다. 이로 인해 2020년도 지원금 규모가 2012년 대비 61% 감소하여 보편적 의무 기금을 분담하는 사업자와 이용자의 부담을 완화하는 데 기여한 것으로 평가된다.

최근에는 디지털 격차 확대 우려를 해소하기 위해 공적자금을 통한 저소득층 온라인활동 지원 프로그램을 시행하였다. 저소득층의 광대역인터넷 접속을 지원하기 위한 공적자금 투입으로 미국의 통신요금 감면 제도는 통신업계 내부 지원에서 정부 예산이 투입되는 사회보장 성격으로 변모하고 있다. 특히 공적자금 지원으로 통신요금 감면뿐만 아니라 단말기 구입비까지 지원범위가 확대된 것은 통신서비스 요금 감면에서 벗어나 실질적으로 저소득층의 디지털 격차 해소에 도움이 되는 방향으로

지원범위를 확대할 수 있는 유연성이 생겼다는 점에서 의의가 있다.

미국의 통신요금 감면 제도는 국내 통신요금 감면 제도 개편 방향에도 시사하는 바가 크다. 먼저 취약계층의 디지털 격차 해소를 위해서 기존 보편적 의무 제도를 통한 통신요금 감면은 한계가 있으며, 공적기금을 통한 디지털 격차 해소 대응을 검토할 필요가 있다는 점이다. 기존 통신요금 감면 제도는 음성 중심시대에 마련된 제도로서 통신요금 감면으로 지원범위가 한정되고 있다. 그러나 일상생활의 온라인 의존도가 심화된 최근 상황을 고려할 때 취약계층의 디지털 격차 해소를 위해서는 통신서비스 요금 감면뿐만 아니라 온라인 접속용 단말기기 구입비 지원, 필수성이 높은 OTT 서비스(플랫폼, 애플리케이션 등) 요금 지원까지 지원범위를 확장할 필요성도 제기된다. 이를 위해서는 통신서비스 요금 감면을 넘어선 범위까지 지원범위를 넓힐 수 있는, 보다 유연한 지원 프로그램이 필요하며, 공적기금은 그러한 기금 수요에 유연한 대처가 가능한 대안이 될 수 있을 것이다.

요금 감면 규모의 적정 관리를 위한 대안 검토 필요성도 제기된다. 미국은 요금 감면 규모 급증을 막기 위해 요금 감면에 소요되는 기금 규모 상한 설정, 가구당 1회선으로 제한, 가구당 \$9.25로 감면 한도 제한 등의 조치를 취하고 있다. 이러한 조치는 요금 감면 규모의 예측가능성을 높이고 요금 감면 손실을 부담하는 통신사와 이용자의 부담 완화에 기여하고 있다. 국내의 경우 요금 감면 대상자 확대, 감면금액 확대 등으로 통신요금 감면 규모가 빠르게 증가하고 있다. 2014년 요금 감면 규모는 4,700억 원 수준이었으나, 2020년에는 9,600억 원으로 6년 동안 103% 증가하였다[10,11]. 2020년 기준 우리나라의 통신요금 감면 규모는 구매력평가환율(PPP) 기준으로 11억 7천만 달러로 8억 5천만 달러 수준인 미국보다

많다. 향후 제도의 지속가능성 측면에서 요금 감면 규모를 적정수준으로 관리하거나, 요금 감면 손실 분담 사업자 범위를 확대 등 대안 검토가 필요한 시점이다.

용어해설

Lifeline Program 저소득층의 통신요금 부담을 경감하기 위해 보편적 의무 기금을 통해 저소득 가구의 통신요금을 지원하는 프로그램

Link-up Program 저소득층의 전화 설치비 부담을 경감하기 위해 보편적 의무 기금을 통해 저소득 가구의 전화 설치비를 지원하는 프로그램

Minimum Service Standards Lifeline Program 지원대상이 되는 서비스의 품질기준으로 FCC가 매년 최소품질기준을 지정하고 있음

약어 정리

ACP	Affordable Connectivity Program
EBB	Emergency Broadband Benefit
FCC	Federal Communications Commission
FPG	Federal Poverty Guideline
PPP	Purchasing Power Parity
PUC	Public Utility Commission

USF	Universal Service Fund
USAC	Universal Service Administration Company

참고문헌

- [1] FCC, "In the matter of lifeline and link up reform and modernization," Mar. 31, 2016.
- [2] <http://www.lifelinesupport.org/lis/customer-rules-rights.aspx>
- [3] <https://aspe.hhs.gov/poverty-guidelines>
- [4] <https://www.fcc.gov/general/lifeline-program-low-income-consumers>
- [5] <https://www.usac.org/lifeline/get-started/eligible-services/provide-high-speed-broadband/>
- [6] FCC, "Public notice(DA 21-930), wireline competition bureau announces updated lifeline minimum service standards and indexed budget amount," July 30, 2021.
- [7] <https://www.att.com/wirelesslifeline/>
- [8] Congressional Research Service, "Federal lifeline program: Frequently asked questions," Oct. 19, 2017.
- [9] FCC, "Universal service monitoring report(2021)," Jan. 14, 2022.
- [10] <https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=99&mPid=74&bbsSeqNo=79&nttSeqNo=1272191>
- [11] 국회 과학기술정보방송통신위원회, "전기통신사업법 일부개정 법률안 검토보고(의안번호 제2112698호)," 2021. 11.