



한국의 통신시장 경쟁확대와 통신산업 정책

김 춘 식 박사
한국통신 통신경제연구소
네트워크경제성 연구팀장

한국의 통신시장 경쟁 도입 현황

1991년에 한국통신의 자회사였던 데이컴이 국제전화 서비스를 제공함으로써 우리나라 통신서비스 시장에도 경쟁이 도입되었다.

그로부터 몇 년이 지난 현재 시내 전화를 제외한 모든 유·무선 전화 시장에 경쟁이 도입되고 있다. 금년 여름에 제2시내전화 사업자가 선정되면, 한국통신의 독점체제는 막을 내리고 모든 전화시장에 경쟁시대가 개막된다. 이러한 의미에서 1997년을 전화시장의 실질적 경쟁도입 시점이라고 할 수 있다.

금년 초에 타결된 WTO통신시장 개방협상에 의하여 내년부터는 해외 사업자들의 국내시장 진입이 가능해졌다. 현재에도 콜백(Call-Back)과 인터넷폰(Internet-

〈표 1〉 국내 통신사업의 경쟁 현황

서 비 스		도 입 현 황				주요사업자[수도권]	
		'95 기존	'96 신규	'97 신규	누계 (지역별)		
유선전화	시내전화	1	-	1	2	한국통신(독점), 하나로통신(7)	
	시외전화	2	-	1	3	한국통신, 데이콤, 제3사업자	
	국제전화	2	1	-	3	한국통신, 데이콤, 은세통신	
무선전화	셀룰라	2	-	-	2	SK텔레콤, 신세기	
	PCS	-	3	-	3	KT 프라빌, LG텔레콤, 한솔 PCS	
	CF2 전국 (시티폰) 지역	TRF 전국	-	1	-	1	한국통신
		TRF 지역	-	10	-	10	나래이동, 서울이동
		GMPCS	1	1	-	2	한국TRS, 아남텔레콤
		GMPCS 지역	-	5	4	9	서울 TRS
기 타	무선호출 전국	1	-	-	1	SK텔레콤	
	무선호출 지역	10	1	1	12	나래이동, 서울이동	
	무선데이터	-	3	-	3	에이미디어, 인텍크, 한컴	
	회선입대	2	2	2+	6+	한국통신, 데이콤, 두루넷, 지엔지	
	초고속망사업	-	-	?	?	미정	

〈표 2〉 한국통신의 요금인하 사례

(기준연도 : 1995년)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*	1997
시내전화	62.50	62.30	62.50	73.96	85.42	100	100.33	104
시외전화	296.07	233.78	267.71	212.84	158.80	100	99.17	92.5
국제전화	128.43	128.12	128.57	104.29	104.29	100	98.75	85
평균지수	198.23	117.07	107.34	130.98	122.75	100	99.69+	97.30+

*96. 12 요금인하, + : 추정치.

〈표 3〉 유럽의 요금증가를

(단위 : %)

	민영화된 사업자	정부소유 사업자+	유럽전체+	경쟁도입 국가+	경쟁미도입 국가
기업고객	13	6	6	4	6
개인고객	35	23	24	14	26

+ : 1990~1994 5년간 데이터

: 1992~1995 4년간 데이터

출처 : OVUM

Phone)서비스가 실질적으로 제공되고 있으며, 내년부터 공전공접속과 회선계판매가 허용되면 크고 작은 수많은 전화 사업자들이 출현하게 될 것이다.

이렇게 되면 〈표 1〉에서 보는 바와 같이 유·무선 전화시장은 물론이고 각종 부가서비스 시장에 이르기까지 전면 경쟁시대에 돌입하게 된다.

요금인하로 인한 사회적 후생의 증대

경쟁을 촉진하는 이유는 전화요금을 인하하여 소비자들에게 이익을 주고 생산원가를 절감하여 사회적 후생을 극대화하는 것이다.

이를 위하여 정부는 규제를 완화하고 공기기업인 한국통신의 민영화를 추진하고 있다. 시내요금은

인상되고 있지만 90년대에 경쟁이 도입된 이래 전화요금은 지속적으로 인하되고 있다.

또한, 고객의 선택의 폭은 날로 넓어지고 있으며, 매년 인상되고 있는 전기요금과 비교해 보면 경쟁도입의 효과가 큼을 실감할 수 있다.

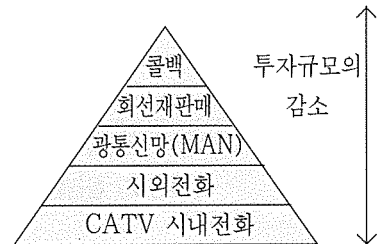
또한 유럽의 경우 90년대 초반에 요금이 인상된 사례와 비교해 보면 한국의 경쟁도입 효과는 훨씬 컸다고 결론 내릴 수 있다.

기술발달은 경쟁촉진의 지름길

한국통신이 독점하고 있던 전화 시장에 경쟁이 확대되게 된 이유는 기술혁신으로 인한 진입 장벽의 하락과 커다란 성장 잠재력을 들 수 있다.

광통신기술의 급속한 발달과 전

자교환기의 성능 향상으로 인하여 전화서비스 공급이 필요한 초기 투자비용이 급격히 줄어들었고, 막대한 투자가 요구되는 가입자망은 접속을 하여 사용할 수 있으므로 진입장벽은 급속도로 약화되고 있다. 콜백이나 회선재판매 사업의 경우 투자비용은 더욱 줄어들게 되어 신규사업자의 시장 진입은 더욱 쉬워진다. 여기에 정부의 신규사업자 보호정책에 의하여 경쟁은 더욱 촉진되고 있다.

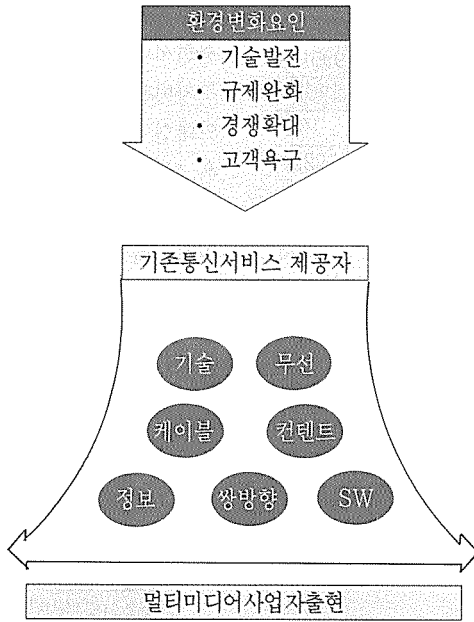


〔그림 1〕 서비스 제공 방법에 따른 투자비용

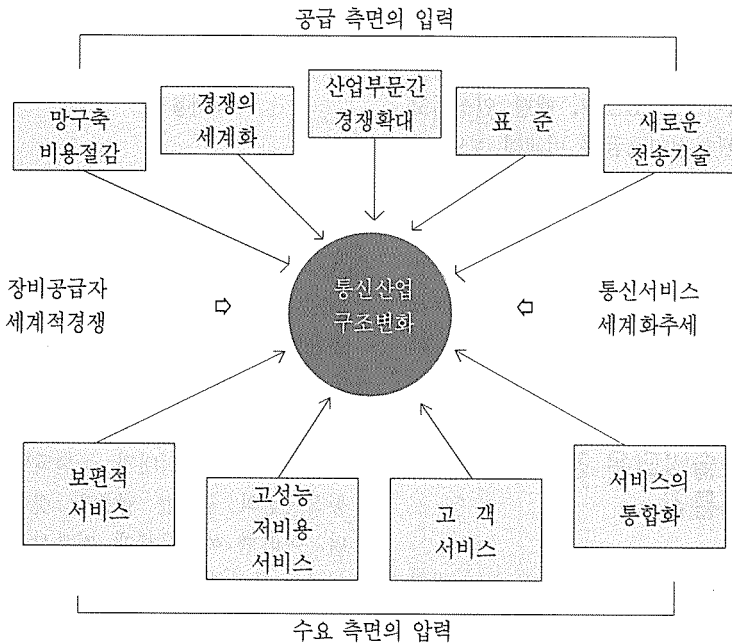
통신은 고정장산업이다. 기업은 경쟁력을 강화하기 위하여 정보통신기술을 사용하고 있으며, 인터넷의 활성화 및 전자상거래가 구현되면 통신수요는 폭발적으로 늘어나게 될 것이다.

정보·통신·방송 산업이 융합되고 멀티미디어 시대가 구현되면 통신시장의 수요는 급증할 것이다. 이러한 예상은세계 자본시장에서 통신부문은 헬스 케어 (Beautiful Care), 금융에 이어 3위에 랭크되어 있는 것을 보아도 쉽게 알 수 있다.

통신의 발달은 생산비의 절감은 물론이고 유통비용을 절감시키며



[그림 2] 환경변화에 따른 사업구조 변화



[그림 3] 통신산업의 구조변화를 일으키는 요소

궁극적으로 삶의 질을 향상시키게 된다. 이러한 이유에서 투자자들은 통신산업을 찾게 되고 경쟁은 더욱 확산될 것이다.

통신산업 구조변화와 새로운 통신정책

경쟁이 확대되면 고객들의 다양한 욕구를 충족시키지 못하는 사업자들은 시장에서 생존할 수 없게 된다.

시장의 자유화를 통하여 통신산업의 구조변화가 이루어지게 될 것이며 21세기에는 전화 사업자가 아닌 멀티미디어 사업자가 출현하게 될 것이다.

통신시장의 사업환경이 급격히 변화하게 된 원인은 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 산업과 국가경쟁력에 대한 통신의 중요성이 증가함에 따라 고성능의 서비스를 저가로 제공받으려는 욕구가 증대
- 통신 서비스 제공에 대한 세계적인 경쟁의 증가로 인한-예를들어 인터넷, 콜백 및 글로벌 사업자의 등장 등-자국내에서 기업고객 및 국제전화 부문 매출의 급속한 잠식 위협
- 새로운 전송 기술의 발달로 인하여 고비용이지만 만족도가 낮은 시내전화망을 대체할 수 있는 수단의 등장-예를들어 CATV 전화망, WLL, 공전공 접속 등
- 자유무역주의 및 지역경제연합

의 출현에 의한 규제 철폐 및 각종 표준화

- 장비 공급자의 세계적 경쟁 가속화로 새로운 네트워크 구축 비용의 절감

통신산업 정책의 목적은 소비자 요금의 인하, 서비스의 품질 향상, 기술혁신을 통한 다양한 새로운 서비스의 개발 촉진, 국영인 한국통신의 민영화를 통한 경영 효율성의 향상 등이다.

이러한 정책목적을 달성하기 위하여 정부나 규제기관이 취할 수 있는 최선의 방법은 통신시장 전반에 걸친 경쟁확대 정책이다.

경쟁을 확대시키기 위해서는 새로 시장에 진입한 신규사업자들이 시장 지배력을 지니고 있는 기존의 사업자와 경쟁에서 생존할 수 있어야 한다. 그러나, 적정한 규제 정책이 없이는 신규사업자가 시내망을 지닌 사업자와 경쟁에서 생존할 수 없을 것이다.

따라서 정부가 채택하여야 할 정책은 경쟁도입, 규제완화 및 민영화를 통한 시장의 자유화와 아울러 아래와 같이 경쟁확대를 위하여 필요한 사항에 대한 규제정책이 변화되어야 한다.

공정한 접속제공 정책

새로이 통신시장에 진입하려는 기업에게 접속제공은 가장 중요한 요소이다. 서비스 제공에 필요한 전화망을 전부 구축해야 한다면 막대한 초기 투자비가 소요될 것

이므로 쉽게 시장에 진입할 수 없게 된다.

따라서 서비스 제공에 필요한 최소 설비만을 독자적으로 구축하고 나머지 필요한 부분에 대해서는 기존 사업자의 네트워크를 사용하는 제도를 접속제라고 한다. 이러한 접속제도는 공정하고, 비차별적이고, 투명하여야 한다. 또한 신규 사업자가 접속을 원할 때 필요한 접속을 제공받을 수 있어야 한다.

여기서 문제가 되는 것은 접속을 제공받는 대가로 지불하는 접속료의 타당한 산정이다. 만일 접속료가 비싸다면 신규사업자의 출현을 통한 경쟁확대는 힘들어지며, 접속료가 싸다면 비효율적인 신규사업자가 출현하는 것이 가능해지며 이 경우 사회적 후생은 감소될 것이다.

두가지 경우 모두 경쟁확대의 효과를 반감시키게 되므로 정확한 접속료의 책정이 경쟁확대에 가장 중요한 정책과제가 된다.

요금구조 조정과 보편적 서비스 제공

보편적 서비스(Universal Service)란 소득수준에 관계없이 누구나 저렴한 요금으로 전화를 사용할 수 있도록 하는 것을 말한다.

현재 전화시장은 국제 및 시외 전화에서는 초과이윤이 발생하고, 시내전화는 적자가 나고 있다. 따라서 국제 및 시외부문에서 발생하는 초과이윤을 시내부문으로 보

조해 주는 내부보조가 관행처럼 되어있으며, 이러한 내부보조를 통하여 보편적 서비스를 제공하는 것이 기존의 정책이다.

그러나, 경쟁이 확대되면 요금 인하 경쟁은 필수적이고, 국제 및 시외전화 부문의 초과이윤 발생은 불가능해진다. 만일 초과이윤을 인정하여 요금인가제도를 고수한다면 비효율적인 사업자의 출현을 막을 길이 없게 된다.

이러한 이유에서 부문별 초과이윤 발생을 없애기 위해 원가에 입각한 요금구조 조정은 필수적이며, 이를 통하여 비효율적인 사업자의 출현을 방지하고 사회적 효율을 극대화할 수 있다.

이 경우 문제가 되는 것은 보편적 서비스 제공을 위해 필요한 자금을 어떻게 조달하는냐 하는 것이다.

국가제정에서 지원하는 등 여러 가지 방법이 있겠지만 가장 타당한 방법은 통신사업자들로 부터 매출액의 일정율을 기금으로 확보하여, 보편적 서비스 제공 책임자가 보편적 서비스 제공에 사용하는 것이다.

물론 요금구조 조정전까지는 각 부문별로 발생하는 초과이윤을 이 기금으로 우선 확보하면 된다. 이렇게 하면 왜곡된 요금구조로 인한 비효율적인 사업자의 출현을 미연에 방지할 수 있다.

번호이동성 부여

번호이동성은 고객이 전화회사

를 변경하여도 기존의 전화번호를 그대로 유지할 수 있도록 하여주는 제도이다.

이는 통신시장의 미래를 결정하는 중요한 요소이며, 특히 신규사업자에게는 필수적이다. 전화 사용자가 필요에 의하여 사업자를 변경할 때(예를 들어 이동전화의 경우 011 SK텔레콤에서 017 신세기통신으로, 또는 그 반대로) 전화번호가 바뀌어야 한다면 사업자 교체를 망설이게 될 것이다. 개인고객들에게는 바뀐 전화번호를 친지들에게 일일이 알려야 되는 불편함이 있고, 기업고객들에게는 이 불편함은 물론이고 고객을 잃어버리는 위험까지 감수하여야 한다.

이를 교환비용(Switching Cost)이라고 부르며, 교환비용이 클 경우에 고객들은 신규사업자가 저렴한 요금을 제시하여도 쉽게 사업자를 바꾸지 못하게 되고, 궁극적으로 경쟁 도입의 효과는 줄어들게 된다.

또 자기의 전화번호를 바꾸지

않기 위하여, 오는 전화는 기존의 번호를 사용하고 가는 전화는 새로운 사업자를 사용하는 극단적인 사례가 발생하여 사회적으로 중복 투자 문제가 발생할 수 있다. 이러한 문제점들을 해결하고 경쟁을 촉진시키기 위하여 번호이동성의 부여는 필요한 조치이다.

그러나, 번호이동성을 부여하는데 필요한 금액은 엄청난 액수이다. 미국시장에서 번호 이동성을 부여하는데 소요되는 금액은 500억~1,000억 달러로 추정되며, 이 금액을 누가 부담할 것이냐 하는 것은 중요한 정책과제이다.

실제로 아직까지 번호이동성을 부여하고 있는 나라는 없으며, 미국은 1996년에 통신법을 개정하여 가능한 빠른 시일내에 번호이동성을 부여하도록 하고 있으며, 유럽의 경우 각국이 2003년까지 번호이동성을 부여하도록 권고하고 있다.

반경쟁행위의 금지 및

공정경쟁 촉진

시장을 지배하고 있는 사업자가 자신의 독점력이나 시장 지배력을 이용한 반경쟁행위를 하지 못하도록 하며 공정경쟁의 기틀을 조성하여야 한다.

공정경쟁을 촉진하기 위해서는 정부의 개입을 최소화하여야 한다. 즉, 경쟁을 위한 틀을 구성하는 것으로 정부의 역할을 스스로 제한하고 모든 것을 시장구조에 안심하고 맡겨야 한다.

또한 공정거래위원회와 같이 통신위원회의 기능을 강화하고 하루속히 상설기구화하는 조치가 필요하다.

전문가들로 구성된 통신위원회에서 반경쟁행위를 감독하고 경쟁을 촉진시키는 조치들을 취해 나갈 때 우리나라 통신산업의 경쟁력은 급속도로 강화될 것이고, 이를 통해 정보화 사회를 앞당기고 국가 경쟁력을 회복할 수 있을 것이다.