

별정통신사업의 현황과 전망

최홍식/국민대학교 정보관리학부 교수



별정통신사업의 현황

1998년 1월부터 시행된 별정통신사업도 이제 2년여의 역사를 가지고 있다. 별정통신사업은 음성재판매와 인터넷폰 등 교환설비를 보유하고 서비스를 제공하는 별정1호 사업, 호집중 사업과 재과금서비스 및 무선재판매서비스 등 교환설비를 보유하지 않고 서비스를 제공하는 별정2호 사업, 그리고 구내에 통신설비를 설치하여 전기통신서비스를 제공하는 별정3호 사업으로 구분된다.

별정통신사업은 1999년 1월까지 약 180개의 별정사업자가 등록을 하는 등 첫 해에는 폭발적인 증가세를 보였으나 이듬해에는 등록업체의 수가 약 237여개로 그저 증가세가 다소 둔화되었다. 아래 표의 각 사업유형별 별정사업자 수의 분포를 보면, 별정1호 사업자의 수는 감소한 반면 별정2호와 3호 사업자의 수는 증가한 것을 알 수 있다. 또한 사업을 취소한 업체도 39개나 되는데 그 중 상당수가 별정1호 사업자임을 보여주고 있다. 반면 별정2호와 3호 사업자의 등록은 증가하고 있는 데 이는 초기의 별정1호 사업을 중심으로 전개되었던 별정통신사업에 변화가 생겼음을 시사하고 있다.

〈표〉 별정통신사업자 현황

구분	1999년도 사업자 수	2000년도 사업자 수
별정 1호 사업자	62	35
별정 2호 사업자	103	172
별정 3호 사업자	14	30
폐지(취소) 사업자	0	39
계	179	237

(자료 : 정보통신부)

현재까지는 대부분의 별정사업자들이 국제전화시장에 진출하여 매출에 급성장을 보여왔다. 이는 주로 별정1호사업자들의 활약에 의한 것으로, 인터넷폰이나 음성재판매서비스(또는 국제단순재판매:ISR)를 통해 기존 국제전

화보다 50%이상 저렴한 가격을 기반으로 대기업을 주 공략 대상으로 선정 1998년 말에는 국제전화시장의 7.8%의 점유율을 기록하였다.

1998년에 이어 1999년에도 별정 사업자들의 국제전화시장에서의 시장점유율은 계속해서 증가세를 보여왔다. 별정통신사업자 상위 10개 업체의 99년 상반기 매출액과 총통화발신량은 각각 600억원 과 약 1억4,000만분으로 1999년 전체로 아직 정확히 집계되지는 않았으나 대체적으로 약 1,300억원 의 매출과 약 4억여분의 총통화량을 예측하고 있어 국제전화시장 점유율이 20%를 상회하고 있다.

한편 대부분의 별정사업자는 이동전화회사와 제휴를 통해 매출을 증가시키고 있다. 과금의 용이성과 사용의 편의성 등의 이유로 전략적 제휴를 시작한 이후에 시장 경쟁이 치열해짐에 따라 다양한 이동전화사업자와 별정사업자간의 제휴로 확대되고 있다. 이러한 제휴관계의 형성의 배경은 우선 이동사업자의 경우 이동 국제전화가 차지하는 비중이 높아지면서 이용 시간대별, 지역별, 계층별로 다양화된 상품이 필요해짐에 따라 다양한 별정사업자와의 협조가 필요하게 되었음을 들 수 있다. 또한 별정사업자의 입장에서 일부 이동사업자와의 독점적인 망 연동보다는 다양한 이동사업자와 제휴관계를 형성함으로써 영업범위를 늘릴 수 있기 때문이라고 할 수 있다.

국제정산정책의 변화와 별정사업자에의 영향

국제정산정책의 변화

별정1호사업의 약진은 협정료를 기반으로 산정된 기간사업자의 국제전화요금과 착신료를 기반으로 산정된 별정통신사업자의 국제전화요금의 차이에 의한 저가의 요금정책에 기인한다. 다시 말해 별정사업자는 정산원칙의 적용을 받지 않는 반면 기간통신사업자는 다음의 국제정산 3원칙이 적용되었기 때문이다.

- 1) 통일협정료(Uniform Accounting Rate)
- 2) 협정료(Accounting Rate)의 50:50 배분에 의한 정산료(Settlement Rate) 책정
- 3) 비례배분제 (Proportionate Return)

첫째, 통일협정료는 한 국가내의 여러 국제전화 사업자가 공존하는 경우에 동일한 협정요율을 적용해야 한다는 원칙이다. 통일협정료의 산정은 제1사업자에게 협정요금의 협상 권한을 일임하고 다른 사업자는 이 요금을 따르도록 한 방식으로 오랜 기간 전세계적으로 사용되어 왔다. 둘째, 50:50 배분은 이러한 통일협정료를 기본으로 국제전화의 원가를 발착신국간에 동일하게 배분하여 총 발신과 착신통화량의 차이에 해당하는 정산료를 상대국에게 지불하는 방식을 말한다. 셋째, 비례배분제란 착신국에 다수의 사업자가 있을 경우 각 사업자의 발신량에 비례하여 착신량을 할당하는 방식을 말한다.

이러한 정산의 3원칙은 별정사업자가 출현하기 이전까지는 기간사업자에게 적용되어 왔던 정산방식으로 전세계적 관행으로 사용되어온 방식이었다. 그러나 별정통신사업자는 이러한 정산 3원칙을 지켜야 한다는 규제가 없으며 따라서 상대 국제전화사업자와의 개별 협상에 의하여 정산료를 결정하여 기간사업자보다 훨씬 저렴한 가격으로 국제전화 서비스를 제공할 수 있게 되었다. 또한 별정통신사업자는 기간사업자에 비하여 시장의 진입조건이 용이하고 보편적 서비스의 부담 등이 없어 급성장을 했고 이에 따라 기간사업자는 국제전화서비스의 수익의 큰 잠식이 이루어지게 되었다.

결과적으로 기간사업자와 별정사업자간에 적지 않은 대립이 발생하고 기간사업자와 별정사업자에 대한 차별적 규제로 인하여 의무 및 혜택 문제와 맞물려 사업자들간의 이견이 계속되었다.

새로운 국제정산정책의 발표

빈번한 사업자간 이견을 조정하고 전면적인 시장 개방에 대비한 국제정산정책의 마련을 위해 정부에서는 1999년 9월 새로운 국제정산정책을 발표하였다. 「국제전화 정산요금 승인기준」으로 명명된 이 정책은 「기간사업자에 대한 정산요금 승인기준」과 「별정사업자에 대한 정산요금 승인기준」으로 구분되어 있다.

우선 기간사업자에 대한 국제전화 정산요금 승인기준의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1. 승인기준의 적용범위는 국제전기통신 역무를 제공하는 모든 기간통신사업자로 한다.
2. 정산의 기본원칙은 정산의 3원칙을 준수하되 협상 창구는 한국통신으로 단일화한다.
3. 신규 계약시 계약체결 이후 30일 이내에, 계약변경은 매분기 종료 후 15일 이내에 사후승인을 신청하되 착신정산요금이 전분기 승인요금 대비 30% 초과 인하될 경우에는 사전승인제로 전환하여 운영한다.
4. 모든 기간사업자는 매분기 종료 후 45일 이내에 IDD, 역과금, 중계통화량을 국가별, 사업자별로 보고한다.
5. 위 사항의 위반시에는 사전승인으로 전환, 사업정지 또는 벌금에 처한다.
6. 국제전화 통화량의 검증은 반기별로 1개 사업자를 지정, 검증을 시행한다.
7. 단, 국제단순재판매가 완전 허용된 16개 국가(미국, 일본, 호주, 캐나다, 홍콩, 영국, 독일, 프랑스, 뉴질랜드, 이탈리아, 스웨덴, 벨기에, 스페인, 스위스, 노르웨이, 오스트리아)에 대하여는 정산 3원칙의 적용을 단계적으로 면제한다. 2000년 4월까지의 통화량의 70%를, 이후에는 완전 면제한다.

기간사업자에 적용되는 새로운 국제정산 정책은 적용범위를 모든 국제전화사업자로 확대하고 정산의 3원칙을 명시함으로써 기존의 정책이 갖고 있었던 문제점을 개선하였다. 특히 위 7항의 정산원칙 예외조항을 첨부함으로써 기간사업자들의 정산료 협상의 융통성을 부여하고, 개방 일정에 맞추어 단계적으로 규제를 완화함으로써 적극적인 대응이 가능하도록 하였다.

한편 그동안 명시적으로 제공되지 않았던 별정사업자에 대한 국제정산원칙을 다음과 같이 규정하였다.

1. 적용범위는 국제전기통신 역무를 제공하는 모든 별정사업자로 한다.
2. 별정사업자에 대한 국제정산은 정산 3원칙 적용을 면제한다.
3. 별정통신사업자가 외국사업자와 신규계약을 하는 경우는 사전승인시 계약체결 후 30일 이내, 사후승인은 계약변경시 매분기 종료 후 15일 이내에 승인을 신청하되 착신정산요금이 전분기 대비 30% 이상 인하될 경우 사전승인제로 전환하여 운영한다.
4. 외국계 별정통신사업자에 대하여는 해당국 국제전화 시장점유율과 같은 단계에 있는 국내 국제전화 사업자에 대한 국제단순재판매 허용여부에 따라 정산 3원칙의 적용 여부를 결정한다.
5. 발착신 통화량의 비율이 1:2를 초과하거나 통화량 및 설비변동을 허위로 신고한 경우에는 일방향 착신으로 간주되어 등록 취소되거나 발착신비율의 추가 제한을 받는다.
6. 통화량 보고는 음성재판매, 인터넷폰, 중계통화량을 국가별, 외국사업자별로 분리하여 보고하고 설비변동 보고는 회선, 교환기, 상대국 설비 등을 보고하며 매분기 종료 후 45일 이내에 제출한다.
7. 반기별로 1~2개 사업자를 지정하여 통화량 검증을 실시한다.

8. 허가받은 경우를 제외하고는 북한과의 통화서비스를 제공하여서는 아니된다.

9. 승인조건을 이행하지 않을 경우에는 미승인, 사전승인으로의 전환, 발착신비율 강화 등의 조치를 취한다.

위의 별정사업자에 대한 국제정산 정책은 대외 개방을 대비하여 외국사업자에 대한 진입규제, 일방향 착신의 금지, 통화량 보고의 의무를 명시한 반면 발착신 규제는 완화하였다. 즉, 기간사업자와 달리 별정사업자는 발착신 통화량 비율위반이나 불법 설비 사용 등 금지 행위 위반이 없으면 자유롭게 외국사업자와 국제전화서비스를 위한 계약을 할 수 있도록 하였다.

새로운 정산제도가 별정사업자에게 미치는 영향

이번에 발표된 국제정산에 관한 승인가준은 기간사업자와 별정사업자의 의견을 수렴하고 기존의 국제정산 정책의 미비점을 보완하였다는 점에서 시기적절한 조치였다고 보인다. 그러나 새로운 국제정산 정책에 의해 별정1호 사업자에게는 적지 않은 수익의 악화가 예상되며 국제정산수입의 감소, 통신사업자간 과당 경쟁의 우려가 있어 논쟁의 여운을 남기고 있다. 우선 주요 개정내용과 그에 따른 영향을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기간사업자가 경쟁이 도입된 16개 국가의 사업자와의 계약시에 정산원칙을 따르지 않고 개별적인 협상에 의하여 국제전화 요금을 설정할 수 있음을 들 수 있다. 즉 기간사업자도 별정사업자와 같이 개별 협상에 의하여 정산료를 책정할 수 있게 됨으로써 요금 인하의 여력이 발생하여 별정사업자와 경쟁적인 요금을 제시하게 되면 별정사업자의 국제전화시장에서의 가격 경쟁력이 크게 약화될 것이다.

둘째, 별정사업자의 발착신 통화량의 비율을 1:2로 완화한 것을 들 수 있다. 이는 기간사업자의 정산원칙 완화로 인한 별정사업의 타격을 완화하기 위한 조치로 일방향 착신을 일정수준까지는 인정하여 별정사업자의 착신수익을 보장하기 위한 것으로 보인다. 그러나 정산3원칙이 면제되지 않은 국가의 경우 국내의 별정사업자를 통한 국내 착신을 시도할 것으로 보여 국제정산수지와 기간사업자의 착신수익에 미칠 부정적 영향이 우려된다.

셋째로는 위에는 명시되어 있지 않지만 별정사업자의 착신요금에 대한 상하한선 도입건에 대한 백지화를 들 수 있다. 착신요금의 상하한선의 도입이 여러 차례 고려되었지만 기간사업자의 협정요금 자유화로 규제의 명분이 사라져 백지화되었다. 이는 시장을 선점하기 위한 국제전화요금의 저가정책에 의한 과당경쟁을 유발할 가능성을 남겨둔 조치라고 할 수 있다.

마지막으로 별정사업자가 기간사업자에게 지불하는 망 사용료에 대한 내용의 부재를 들 수 있다. 현재는 통신사업자간의 상호접속료가 아니라 기간사업자의 이용약관에 근거하여 일반사용자에게 부과되는 망사용료를 별정사업자에게 징수하고 있다. 별정사업자에 대한 이용약관의 적용은 기간사업자들의 자의적인 요금설정이 가능하기 때문에 별정사업자의 서비스원가의 경쟁적인 축소가 불가능하며 기간사업자에 대한 정산원칙 완화와 더불어 별정사업자의 가격경쟁력을 약화시키는 원인이 될 수 있다. 또한 최근의 국제적인 추세는 재판매사업자에 대한 상호접속제도를 허용하고 있으며 통신시장이 개방되면 외국사업자의 상호접속 요구가 제기될 것으로 보여 별정사업자의 망 이용대가에 대한 이견을 서둘러 조정해야 할 것으로 보인다.

별정통신사업자의 전망

위에서 정리한 바와 같이 개정된 국제정산정책은 별정1호사업자의 입지를 축소시키고 요금경쟁력을 약화시키게 될 것으로 보인다. 이는 최근 별정1호사업자의 수가 줄어들고 있는 현상과 무관하지 않으며 마케팅 경쟁력이 있거나 대기업산하의 별정1호사업자를 제외한 사업자들의 입지가 어려워질 것으로 보인다. 이는 비록 발착신비율이 완화되었고 향후 상호접속을 허용하더라도 통화품질 대비 가격 경쟁력이 열악해지기 때문이다. 따라서 향후 별정사업자들은 정산원칙의 적용을 받는 국가에 대한 최소비용경로(LCR)를 발굴하고 틈새시장을 공략하는 적극적인 전략을 구사해야 할 것이다.

또한 별정1호사업자의 경우 기존의 국제음성재판매 시장이외에 인터넷폰이나 데이터통신서비스 등을 이용한 부가서비스의 제공으로 새로운 시장을 개척해 나가야 할 것이다. 지금까지의 인터넷폰은 음성재판매와 유사한 망구조를 가져왔으나 인터넷의 확산에 따른 가입자망의 고도화 추세와 초고속정보통신망의 조기 완공 등 공중데이터통신망의 인프라 수준이 향상되면서 공중망을 이용하는 인터넷폰이 새로운 시장으로 떠오르고 있다. 데이터망을 활용한 음성전화의 경우 다양한 부가가치를 창출할 수 있기 때문에 음성전화는 부가정보서비스에 대한 무료 번들서비스로 제공될 가능성이 크다고 본다.

한편 개정된 국제정산정책에 비교적 영향을 덜 받는 별정 2호사업자와 별정3호사업자의 발전은 어느정도 기대할 수 있을 것으로 보인다. 별정2호사업자는 현재까지 주목할 만한 성장을 보이지 못하고 있으나 적은 자본금으로 시장에 쉽게 진입할 수 있고 또한 선후불 카드의 마케팅에 의해 지속적으로 수익을 기대할 수 있다. 이러한 선후불카드의 활성화는 국제정산수지에도 큰 도움이 될 것으로 보인다. 별정3호사업자의 경우에도 최근 가입자망 고도화 및 인터넷의 확산에 따른 집단주거지역에 대한 통신망 건설, 사이버아파트의 건축 등과 맞물려 대단지에 통신인프라를 구축하고 구내통신사업을 전개할 수 있는 새로운 시장이 형성되고 있어 앞으로의 관심이 주목될 것으로 보인다.

결론

국제전화 승인기준의 발표로 새로운 국제정산정책이 출범함에 따라 별정통신사업 구도에 적지않은 변화가 예상된다. 특히 별정1호사업자의 입지가 약화될 것으로 보이며 일부 별정사업자의 통화량이 기간사업자에게 반환되어 기간사업자의 총통화량 증가가 예상되고 있다. 그러나 총통화량의 증가에도 불구하고 국제전화요금의 하향 조정이 예상됨에 따라 수익에는 큰 도움이 되지 않은 것으로 보인다. 따라서 보다 경쟁력을 갖추기 위해서는 음성시장보다는 인터넷과 관련된 데이터통신시장으로의 진입이 권장되며 이에 따른 제도적인 뒷받침도 따라주어야 할 것이다. 한편 별정2호와 3호 사업은 꾸준한 성장 가능성이 가능하며 부가서비스와 서비스 번들링 등의 마케팅 전략에 의해 틈새시장을 개척할 것으로 보인다.

한편 2001년 전면적인 시장 개방에 앞서 별정사업자들과의 제휴 및 인수를 통한 글로벌사업자들의 국내 진출이 활발해질 것으로 예상되어 이에 따른 각 사업자의 사업 전략을 재정비해야 할 것이다. 특히 해외의 경우 이미 타국의 사업자에 대한 지분확보와 인수를 통해 시장에 적극적으로 진출하고 있는 사례들을 주목해야 할 것이다.