

MVNO정책 타당성 연구

신진*

Korea MVNO Policy and Adequacy Study

Jin Shin*

School of General Education, Dankook University, Gyeonggi 448-701, Korea

요 약

선진국에서는 1980년대부터 MVNO가 도입되었고 우리나라 학계에서도 2000년대 초반 이미 도입 필요성이 제기되었다. 그런데 2000년대 후반 통신비 인하가 주요 정책이슈로 등장하면서 이동통신사업이 개시된지 27년만인 2011년이 되어서야 MVNO가 도입되게 되었다. 2015년 4월에는 MVNO의 가입자수가 504만명으로 이동통신시장 점유율이 9%에 이르고 있으나 아직 많은 문제점을 노출하고 있다. 급속한 성장의 이면에는 저렴한 통신서비스를 바라는 소비자들의 욕구와 때늦은 MVNO의 도입이 자리하고 있다. 그리고 이통사들은 우월적 지위를 누리며 있는 한편 자회사를 앞세워 알뜰폰시장의 확보에 나서고 있어 중소기업의 입지를 약화시키고 있다. 정부의 적절한 개입이 지속되어야 할 필요가 상존하고 있다. 정부당국은 세계적인 MVNO 흐름을 조기에 인식하고 신속하게 도입할 필요가 있었으며 향후 이통시장의 경쟁환경조성에도 충분한 노력을 기울여야 할 것이다.

ABSTRACT

In Korea MVNO was introduced in 2011 when twenty seven years had passed since Korea Mobile Telecom(now SK Telecom) started mobile phone service. MVNO can make competition more effective to lower communication costs through the alternatives. In the early 2000s, the need for the introduction of the MVNO has been raised already by scholars in Korea. But it wasn't until the late 2000s when rate cuts appeared to be a major policy issue, and Korean government introduced MVNO. In April 2015, MVNO's market share reached 8.8%, but Korea does not have a firm system yet. This rapid growth of MVNO market in Korea was made possible by consumers' demand for cheaper services and late introduction of MVNO. And telecom companies(MNO) abuse their supreme power against small and medium firm MVNOs and reserved market share using their subsidiary companies. Thus proper regulation is necessary. However, the government authorities should have recognized global MVNO flow quickly and have to make a sufficient effort to establish proper competition condition of the mobile telecom market.

키워드 : 이동통신, 알뜰폰, MNO, MVNO, 정부규제, 중소기업

Key Word : Mobile Telecom, Mobile phone, MNO, MVNO, Activation Plan., Regulation, Small and Medium Firm

Received 03 August 2015, Revised 01 September 2015, Accepted 15 September 2015

* Corresponding Author Jin Shin(E-mail : korjin@empal.com, Tel:+82-31-805-3940)

School of General Education, Dankook University, Gyeonggi 448-701, Korea

Open Access <http://dx.doi.org/10.6109/jkiice.2015.19.12.2765>

print ISSN: 2234-4772 online ISSN: 2288-4165

©This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.
Copyright © The Korea Institute of Information and Communication Engineering.

I. 서론

MVNO는 이동통신서비스를 제공하기 위해 주파수를 보유하고 있는 이동통신망사업자(MNO)의 망을 이용해 독자적인 이동통신서비스를 제공하는 가상이동통신망사업자를 의미한다. 방송통신위원회는 지난 2012년 6월 이동통신 재판매(MVNO) 서비스의 애칭으로 ‘알뜰폰’을 선정하여 사용하고 있다. 미국, 영국 등 선진국에서는 1980년대부터 도입되었고 우리나라 학계에서도 2000년대 초반 이미 MVNO의 도입 필요성이 제기되었다. 그런데 2000년대 후반 통신비 인하가 주요 정책이슈로 등장하면서 뒤늦게 MVNO가 도입되게 되었다. MVNO의 도입은 이동통신시장이 이통3사에 의하여 사실상의 담합이 이루어지고 있는 상황을 정부당국이 방치한데 기인하는 것으로 보인다.

2014년 말에는 MVNO는 가입자수가 458만명으로 이동통신시장 점유율이 8%에 이르는등 빠르게 성장하고 있는 현상은 이통3사 중심 과점시장의 문제를 역설적으로 보여준다고 할 수 있다. 따라서 정부는 효율과 소비자의 후생을 극대화할 수 있도록 시장을 예의주시하고 정책을 시행해야 할 것으로 보인다[1].

II. 주요국의 MVNO 도입 현황

Table. 1과 같이 미국(1981년), 영국(1985년) MNO가 SP(Service Provider)에게 재판매하도록 의무를 부여하는 등 해외 선진국들은 거의 2000년대 초까지 이동전화 재판매제도를 정립하였다. 선진국들은 10년 이상의 운영경험을 축적하고 시장의 경쟁이 충분히 개선되었다고 판단하면서 SP에 대해서는 2002년 영국을 필두로 MNO에대한 의무부과를 철회하고 점차 자율적인 계약을 허용하게 되었다[2].

미국은 1981년 셀룰러 사업자가 셀룰러 용량을 재판매하는 행위를 제한하지 않도록 규정하였다. 이는 기존의 유선사업자가 아닌 신규 이동통신사업자는 면허취득에 많은 시간이 소요되기 때문에 신규사업자의 경우 서비스의 제공이 지역전화사업자로서 동시에 이동전화 사업을 수행하는 경우보다 늦어질 수밖에 없는 사정을 배려한 조치이다. 이를 통하여 면허를 보유한 지역전화사업자와 경쟁해야 하는 신규사업자가 시스템을 구축

하는 동안 재판매를 통해 수익기반을 미리 확보할 수 있게 되었다. 또한, PCS서비스가 개시된 1996년부터는 재판매 제공의무를 광대역 PCS 등으로 확대하였다. 특히, 셀룰러와 마찬가지로 PCS 면허가 마지막으로 부여된 이후 5년 동안은 재판매 규정을 적용하도록 규정하였다. 현재는 일몰규정에 의해 이동전화사업자에게 부과된 재판매 제공의무는 폐지되어 사업자간 협상에 의해 재판매가 이루어지고 있다[3,4].

Table. 1 Mobile Phone Market Resale of Major Countries

Country	Wholesale Duty (year)	Remarks
USA	SP(1981,1996) → withdrawal(2002)	
UK	SP(1985) → withdrawal(2002)	
Germany	SP(1990)	MVNO contract is free, SP contract is regulated
Norway	SP(1998), MVNO(2006)	Wholesale regulation with SP, price regulation with SP
Denmark	SP/MVNO(2000) → withdrawal(2006)	In 2006, competition condition improved enough
Japan	na	MVNO decides main contract(2007 Guidelines)

영국은 1985년에 이동통신망사업자(MNO)가 소매 시장에 독점권을 행사하는 것을 방지하고 서비스기반 경쟁을 활성화하기 위해 NO(Network Operator)와 SP를 분리하여 관리하고 있다. 1985년 이동통신사업자의 허가 조건에 NO의 직접적 소매서비스 제공 금지를 포함하였다. 이동 재판매서비스 개시 초기에는 50여 개의 SP가 시장에 진입하면서 이동전화시장이 활성화되었으나, 수익모델의 한계 등으로 SP들이 퇴출되거나 인수·합병되기도 하였다. 스웨덴은 2000년 5월 통신법을 개정하여 여유용량이 존재하고, 가입자 또는 망에 손실을 주지 않는 범위 내에서 MNO는 서비스를 제공하도록 규정하였다. 한편, 감독기관인 PTS(Swedish Post and Telecom Authority)는 2005년 9월 15일부터 규제를 철회하였다. 이는 SP와 MVNO가 MNO와의 교섭력에 있어 열위에 있으나 MNO들 간의 경쟁이 활성화 되므로 규제개입 대신 경쟁상황을 주시하기로 한 것이다. 호주는 1997년 6월 30일 「Trade Practices Act」의 발효와 더불어 ACCC는 통신법 39조에 의해 이동단말접속의무

를 지정한 것으로 간주하여 이동전화 재판매 제공의무를 부과하였다. 또한, 2001년 2월 7일 이동단말접속 지정이 철회되어 더 이상 접속을 제공할 의무는 없지만 상호 협상에 의해 도매제공이 이루어지고 있다. 현재 호주 ACMA에 따르면 약 90개의 MVNO가 서비스를 제공하고 있다. 일본은 2002년 MVNO 관련법에 관한 가이드라인을 통하여 MVNO의 정의, 참여수속 절차, MNO와의 계약, 다른 사업자와의 접속, 이용자와의 계약, 전화번호, 로밍 등에 관해 규정하고 있다. 그리고 2007년 2월 MNO의 망 제공 의무를 해제하여 양자간 자율적인 계약 체결을 허용하고, 상호 계약은 MNO의 MVNO에 대한 도매전기통신역무의 제공과 MNO와 MVNO 사이의 접속 중 선택하도록 하고 있다. 일본 이동통신사업자 중 KDDI만이 자사의 지분을 가지고 있는 MVNO를 중심으로 망을 제공하고 있으며, WILLCOM은 적극적으로 MVNO를 수용하고 있다[3,4].

III. 우리나라의 MVNO 도입현황

3.1. 우리나라의 MVNO 도입과정

우리나라에서는 Table. 2, Table. 3과 같이 2002년경부터 MVNO의 도입 필요성이 꾸준히 제기되어왔다. 2005년에는 와이브로(Wibro)서비스 사업자 선정과정에서 MVNO의 도입이 구체적으로 논의 되었고 2007년에는 전기통신사업법 개정안에 MVNO관련 내용을 포함하였으나 17대 국회회기 만료로 자동폐기되었다.

결국 정부는 Table. 4와 같이 2010년 3월 22일 전기통신사업법 개정시 제38조에 2항을 신설하여 전기통신서비스의 재판매 및 도매제공 제도를 도입하였다. 다른 전기통신사업자가 요청하면 자신의 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신설비를 이용할 수 있도록 의무를 부과한 것이다. 또 2010년 10월 1일 전기통신사업법 시행령을 개정하여 시장점유율이 가장 높은 사업자의 이동통신 서비스를 도매제공 의무사업자 및 의무서비스로 지정할 수 있도록 규정하였다. 또한 정부는 2010년 11월 23일 ‘도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준’¹⁾을 신설하여 도매제공 의무사업자

(MNO)와 이용사업자(MVNO)에게 부과되는 조건, 협정체결 방법, 도매제공의 유지방법과 도매제공대가 산정방안을 제시하였다.

Table. 2 Introduction trial of MVNO in Korea

Time	Contents
2002.6	The necessity of MVNO introduction suggested in the improvement plan of telecommunication service and business classification system
2007.10	Compulsory MVNO introduction included in the revision bill of Radio Regulation Act
2008.5	Radio Regulation Act revision bill automatically scrapped with termination of 17th National Assembly
2008.9	KCC announced to resume MVNO introduction

Table. 3 Study on MVNO Introduction in Korea(2002-2006)

Researcher (Year)	Title
Naechan Lee et al.(2002)	Vitalization of Resale and Competition of Telecom Market
Byungwoon Kim (2003)	Regulations for Fixed Network Operators
Bongjun Kim (2004)	Background for MVNO Introduction in Foreign Major Countries
Taehyun Kim(2006)	MVNOs in USA and Europe and Leap of MVNE
Sunghwan Kim et al.(2006)	Effect Analysis of Competition Policies based on Telecommunication Services in Major Countries
Jungwook Byun et al.(2007)	MVNO Concept and Regulation and Market of Major Countries

Table. 4 Process of MVNO System Introduction in Korea

Time	Action
2010.3.22	Article 38 Revision of Telecommunications Business Act
2010.10.1	Enforcement ordinance was revised for the government to designate mobile telecom company with the first market share as responsible for the whole licensee and service in order to protect subscribers of resale companies
2010.11.15	‘Guidelines on compulsory wholesale service items of wholesale company, conditions, process, method and price calculation’ established
2011.5.16	Support programs for MVNO's early launch of services established

자료: 방송통신위원회

1) 방송통신위원회고시 제2010-42호

2011년 7월에는 방송통신위원회가 Table. 5와 같이 ‘도매제공 가이드라인’을 제정하여 다량구매할인율, 데이터 전용 도매대가, 재제공 및 자가소비 등에 대한 내용을 포함하였다[5].

Table. 5 Whole Sale Guidelines(2011.7)

Category	Contents
Bulk purchase discounts Rates	More than 200 thousand subscribers: 1% ~ more than 1,200 thousand subscribers: 6% extra discount
Data only MVNO Wholesale Price	50% extra discount from existing wholesale price
Resale	Resale only to enrolled MVNO

한편 2011년 5월에는 MVNO의 단말기 수급 방안, 부가서비스 제공방안, MVNO와 도매제공 의무사업자 간 설비연동, 설비설치비용에 대한 MVNO 부담방안, 국제로밍 등의 사항을 정하여 MVNO의 서비스 개시를 위한 여건을 조성하였다. 또한 번호이동, UCMS(Usim Card Management System), SCP(Service Control Point) 개발, 영업전산 개발, 단말기 수급, SKT 설비설치 및 개조 비용 부담 등에 대하여도 합의하고 2010년도 회계자료를 기준으로 2011년 적용될 도매제공대가를 산정하였다. 2012년 3월에는 Table. 6과 같이 ‘이동통신 재판매(MVNO) 서비스 활성화 종합계획’을 수립하였다. 그 결과 SK텔레콤은 2012년 6월, KT는 7월에 단말기·USIM 제작사양 공개원칙을 이용약관 등에 반영하였다. 또한, 재판매사업자에 대한 이통사의 단말지원을 최신단말기까지 확대하고, 5월부터 이통사 중심의 단말기 유통구조를 제조사, 유통망 등으로 다양화하는 단말기 자급제를 추진하였다. 그 후 정부는 매년 활성화계획을 수립하고 있다.

도매대가는 Table. 7과 같이 매년 인하되었는데 2012년 분당 54.51원이던 음성은 2015년 35.37원으로 36.3% 인하되었고 데이터는 MB당 21.65원에서 6.62원으로 69.3% 인하되었다. 결과적으로 음성과 데이터 도매대가는 이동통신 3사의 소매요금대비 33%, 13% 수준으로 낮아졌다.²⁾ 스마트폰 정액요금 도매제공시 주로 활용되는 수익의 배분비율은 기본료 4.2만 원 이하 요금제는 알뜰폰사업자에게 60%, 6.2만 원 요금제는

55%를 배분하는 것으로 조정되었다[6-10].³⁾

Table. 6 MVNO Activation Policies in Korea

<u>MVNO Activation Comprehensive Plan(2012.3.29)</u> phone supply condition improvement, resale service expansion, WiFi network resale, propagation fee exemption, USIM mobility expansion, phone number transfer system improvement
<u>Mobile Telecom Service · Phone Competition Activation and Family Telecom Cost Reduction Plan(2013.5.15)</u> - 2013 wholesale price reduction: voice (54.5won/min→42.3), data (21.6won/MB→11.2) - bulk purchase discount limit reduction (22.50 mil. min→10) - LTE service, color ring · MMS included a wholesale service regulation - limitless voice service pack wholesale included - Post Offices wok as sales shop
<u>2014 MVNO Activation Plan(2014.6.26.)</u> - 2014 wholesale price reduction: voice (42.1won/min→39.33), data(11.5won/MB→9.64) - Revenue allocation rate change of medium and low price items(telecom company 50%: MVNO 50% →45% : 55%) - Telecom company related MVNO market share 50% less
<u>Third Activation Plan for Second Leap of MVNO(2015.5.22)</u> - 2014 wholesale price reduction: voice (39.33won/min→35.37), data (9.64won/MB→6.62) - revenue allocation rate change - propagation fee exemption extended 1year - MVNO pack diversification

그리고 가입자 1인당 매 분기별 약 1,200원의 전파사용료를 부담해야 하나 2012년 10월부터 2015년 9월까지 면제중인 전파사용료 감면 기한이 2016년 9월까지 1년 연장되었다. 이를 통해 알뜰폰 사업자들은 1인당 연 4,800원으로 약 300억 원의 전파사용료를 감면받게 된다[10].

Table. 7 Wholesale Price

	2012 A	2013	2014	2015 B	B/A (%)
Voice(won/min)	54.51	42.21	39.33	35.37	63.7
Data(won/MB)	21.65	11.15	9.64	6.62	30.6

자료: 미래창조과학부

2) 데이터 소매요금은 이통사 요금제의 기본제공량 초과시 요율 기준

3) 수익배분방식은 이통사의 정액형 상품 자체를 도매 제공받아 판매하고, 판매수익의 일정 부분을 대가로 지급하는 방식이다.

3.2. MVNO 시장 현황

알뜰폰 가입자수는 Table. 8과 같이 2011년 MVNO가 도입되면서 40만명이 가입하였고 2012년 128만명, 2013년 249만명, 2014년에는 458만명으로 매년 거의 두배로 증가하였다. 2015년 4월에는 504만명으로 전체 이통가입자의 8.8%에 이르고 500만명을 넘어서는 등 MVNO 이용자가 가파르게 증가하고 있다[11].

Table. 8 Mobile Telephone Service Subscriber Number
(10 thousand)

		2000	2010	2011	2012	2013	2014
Subscriber	Telecom Company	2,682	5,077	5,211	5,234	5,468	5,263
	MVNO	-	-	40	128	249	458
	Total	2,682	5,077	5,251	5,362	5,717	5,721
Market Share	Telecom Company	100.0 %	100.0 %	99.2%	97.8%	95.6%	92.0%
	MVNO	-	-	0.8%	2.4%	4.4%	8.0%

주) 2000년은 이통3사로 통합전의 수치임

Table. 9 Korean MNOs and related MVNOs(2015.4)
(thousand persons)

MNO	MVNO	Subscribers (mkt share)
SKT	SK Telink, Unicomz, KCT, KDLINK, Eyagi, eMart MOBILE, Smartel Mobile, Eyesvision, S1Net (10)	2,335 (46%)
KT	CJHelloVision, KTPowertel Homeplus, CN COMMUNICATIONS, Enex Telecom, S1Net, Winner Stellenbosch, ACN Korea, Sejong Telecom, kt telecop, Free Telecom, Evergreen Mobile, KTis, N telecom (14)	2,283 (45%)
LG U+	MEDIALOG, Free Telecom, Merchant Korea, MTT Telecom, Homeplus, eMart MOBILE (7)	422 (9%)

자료: 미래창조과학부 등

망입대사업자(MNO)별 알뜰폰사업자를 살펴보면 Table. 9와 같이 SKT가 SK텔링크등 10개사, 235만명, KT가 CJ헬로비전 등 14개사, 228만명으로 양사가 91%를 차지하고 LGU+가 스페이스네트 등 7개사로 42만명의 가입자를 확보하고 있다. 이마트(SKT와 LG U+), 홈플러스(KT와 LG U+), 에스원, 프리텔레콤(SK와 KT) 4개사는 2개의 이통사 망을 빌려 영업하고 있으며, 아이즈비전, 지역 케이블방송 사업자 등 10여개사는 복수

거래를 준비하고 있다. 이는 이동통신 서비스의 소매시장 뿐만 아니라 간접적으로 서비스를 제공하는 이통 3사도 알뜰폰 시장의 중요성을 인식하고 경쟁하고 있음을 말한다. 이 과정에서 이통3사는 도매대가 인하, 자사 직영 유통망 개방 및 단말기 할부채권 유통화 지원 등의 유인책을 활용하였다[11].

시장구조를 보면 Table. 10과 같이 대기업계열인 상위 2개사가 33%, 3개사가 42%를 차지하고 있으며 상위 7개사가 70%를 차지하고 있다. 상위 3~7위 사업자들은 중소기업으로 우체국에 입점하고 있다[11].

Table. 10 Subscribers of MVNOs (2015. 4)

Company	Establish	Subscribers	Remarks
CJHelloVision	2012. 1	866,595	large company related
SKTelink	2012. 6	818,524	telecom company related
Unicomz	2012. 1	427,950	SM company (Post office)
Eyesvision	2011. 7	397,447	SM company (Post office)
Free Telecom	2010. 8	374,342	SM company (Post office)
EGMobile	2008. 4	344,841	SM company (Post office)
Enex Telecom	2004. 2	280,154	SM company (Post office)

주: 일반 가입자 대상 서비스 사업자 기준
자료: 미래창조과학부 보도자료, 2015. 5. 1.

기술방식으로 살펴보면 3G 서비스 가입자가 417.3만명(82.8%), 2G 29.9만명(5.9%), LTE 56.7만명(11.3%)로 전체 이동전화 시장의 LTE 비중이 66%인데 비하여 아직까지는 LTE 비중이 낮다. LTE 비중이 낮은 것은 이통 3사가 단말기와 서비스를 결합하여 판매하는데 기인한 것으로 보인다. 그런데 최근 알뜰폰에 기존 이통사보다 가격 경쟁력 있는 상품들이 대거 출시되어 LTE 비중은 2014년 3월 5%에서 1년 만에 두 배를 넘어선 11%에 이르는 등 꾸준히 증가하고 있다. 알뜰폰 시장에서 후불 요금제 가입자는 298.1만명으로 59.2%를 차지하고 있는데 2013년 3월말의 44.5%와 비교하면 후불의 비중이 선불보다 더 커진 것으로 나타났다. 이는 지속적인 요금인하, 알뜰폰 인식 제고 및 단말기 유통법 등으로 경쟁력이 높아진 데 기인하는 것으로 파악된다.

Table. 11 Sales and Operating Profits of MVNOs

(mil. won)

Year	Sales (Service)	Sales (Phone)	Total	Profit	Profit rate
2011	95,551	54,711	150,262	- 4,614	-3.1%
2012	117,779	141,550	259,329	- 56,253	-21.7%
2013	239,436	343,853	583,289	- 90,827	-15.6%
2014	455,539	420,034	875,573	- 96,534	-11.0%

자료: 미래창조과학부

알뜰폰 사업자의 사업성과를 살펴보면 Table. 11과 같이 적자 증가폭은 줄어들고 있다. 주요 중소 사업자는 이미 흑자를 시현하였고, 대기업 계열사들은 아직 흑자로 전환하지는 못했지만 적자 증가폭이 감소하고 있는 것으로 나타났다. 대기업 계열 사업자는 유통망 확보, 영업전산 구축 등 사업초기에 필요한 투자로 적자를 보았으나 가입자수 증가로 수익구조가 개선되고 있는 것으로 보인다. 알뜰폰 사업자들의 서비스 매출은 2011년 955억 원에서 2014년 4,555억 원으로 4.8배로 증가한 것으로 나타났다. 한편 알뜰폰 사업자들의 2014년 단말기 매출은 4,200억 원이었다. 2014년 4분기 기준으로 알뜰폰 사업자의 가입자당 평균 매출(ARPU)은 10,857원인데 후불 요금제 가입자의 ARPU가 15,721원으로 선불요금제 가입자보다 45% 높게 나타났다[11].

3.3. 우체국의 알뜰폰 판매

중소기업 유통망 확대를 위해 2013년 9월 27일부터 판매를 시작한 우체국 알뜰폰 가입자 수는 2015년 4월 21일까지 22만명으로 증가하였다. 우체국 가입자들은 그림 1과 같이 50대 이상이 전체 가입자의 58.4%를 차지하고 있고, 기본료가 1천원대인 요금제 2종(46.3%)의 비중이 높다. 최근 이동통신의 주력 소비계층인 30~40대 가입자가 점차 증가하는 추세에 있으며, 스마트폰 정액요금제 비중이 35.5%, 스마트폰 판매 비중이 50%를 넘어가는 등 알뜰폰이 스마트폰 이용자층까지 확대되는 경향을 보이고 있다[11].

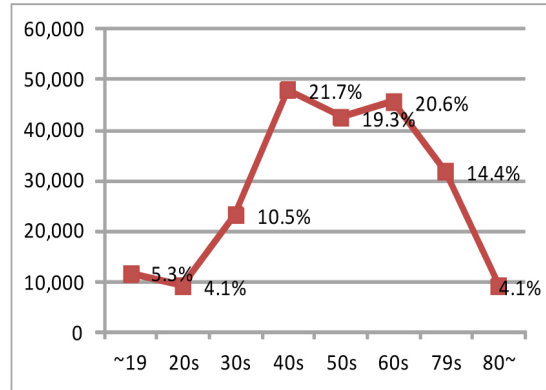


Fig. 1 Post Office MVNO Subscribers by Ages

한편 우체국에 선 입점한 주요 중소사업자 6사(4)의 적자폭은 감소 추세를 보이다가 대부분 2014년에 흑자 전환한 것으로 나타났으며, 이는 도매대가 인하, 우체국 유통망 지원 등 정부의 정책지원과 단말기 조달의 부담이 상대적으로 덜한 선불 요금제, SIM-Only 상품 중심의 영업전략에 기인한 것으로 보인다. 그리고 2015년 1월부터 기존 6개 사업자 외의 4개 중소 사업자가 추가로 알뜰폰을 판매하여, 대기업 계열 사업자에 비하여 유통망이 취약한 중소 사업자들의 판로 확대에 도움이 된 것으로 분석된다[11].

3.4. 이동사의 부당행위

정부는 2012년 1월~2013년 6월 기간동안 이통3사와 알뜰폰사업자간 전기통신서비스 도매제공 협정 등에 대해 전기통신사업법 위반여부를 조사하였다. 이에 따르면 이통3사가 알뜰폰사업자에게 전기통신서비스를 도매로 제공하면서 불합리하고 차별적인 협정을 체결하거나 협정과 다르게 도매대가를 정산한 사실이 확인되었다. SKT는 Table. 12와 같이 2013년 4월부터 SK 텔링크 등 9개 알뜰폰사업자에게 MMS 및 영상통화 도매대가를 협정과 다르게 높은 대가를 적용하고 LGU+는 2012년 6월부터 스페이스네트 등 3개사에게 정액데이터 도매대가를 협정과 다르게 청구하였다[12].

KT와 LGU+는 알뜰폰사업자에 대해 타 이동전화사업자와의 도매제공 계약체결을 제한하였다.

4) 유니컴즈, 아이즈비전, 이지모바일, 에넥스텔레콤, 스페이스네트, 머천드코리아

Table. 12 Wholesale Price Calculation

	Contract wholesale price (A)	Real wholesale price (B)	Difference (B-A)	Remarks
SKT	1,953	2,305	352	MMS, video call
LGU+	3,732	3,768	36	fixed price data

자료: 방송통신위원회 보도자료, 2013. 9. 16

또한 KT는 전기통신서비스 도매제공과 무관한 ‘원가이하 상품판매’ 등을 협정해지 사유에 포함하거나 자사의 유·무선통신 영업위탁대리점 겸업을 제한하였다. 한편, LGU+는 1GB 정액데이터 도매대가 산정시 알뜰폰 선불 가입자에게 후불가입자보다 20% 높은 대가를 적용하였다. 이러한 행위들은 전기통신사업법을 위반한 행위로 정부는 KT 및 LGU+에 대해서는 불합리하거나 차별적인 협정내용을 변경토록하고, 이통 3사에게는 금지행위 중지, 시정조치를 명령받은 사실을 공표하도록 명령하였다[12].

IV. 우리나라 MVNO정책의 평가

우리나라의 MVNO정책은 일면 점차 발전해나가는 모습을 보이고 있다. 정부가 2012년부터 제시하고 있는 알뜰폰 활성화방안들을 살펴보면 매년 진일보한 내용들을 포함하고 있다. 그런데 이는 시각을 달리하면 애초에 충분한 검토를 통하여 조기에 시행할 수 있었던 방안들을 년차별로 제시함으로써 과연 최선의 정책적 접근인가 하는 의문이 든다. 첫째, MVNO의 도입시기가 적절한가를 판단해 볼 수 있다. MVNO는 추가 설비비용이 많이 요구되지 않아 다양하고 저렴한 이통서비스를 제공하여 사회적 후생을 확대할 수 있는 이점이 있다. 선진국들은 1980년대에서 2000년대 초까지 거의 도입하였고 우리나라도 2000년대 초반부터 도입논의가 이루어졌다. 그런데 실제 도입은 이통사들이 장기간 막대한 이윤을 누리면서 통신비의 인하가 사회적으로 강하게 요구되던 2012년에 와서야 이루어졌다. 이와 같이 10년 이상 늦어진 것은 소비자후생을 감소시키는 문제가 있다고 할 수 있다. 이통 3사의 평균 ARPU가 36,404원이고 알뜰폰 사업자의 후불 가입자 평균 ARPU가

15,721원인 것을 고려하면 알뜰폰 도입에 따른 통신비 절감 효과는 알뜰폰 이용자당 연간 약 24만 원이 된다. 이 때 알뜰폰 후불가입자수만 고려하더라도 총 절감액은 약 7천억 원에 해당한다.

둘째, 제도운영측면에서 이통사와 MVNO의 협력이 공정하게 이루어질 수 있는 시스템이 조성되지 못하였다. 2013년의 방통위 시정조치에서 보듯이 이통사는 우월적 지위를 바탕으로 일방적인 조건을 강요할 수 있고 MVNO는 사업을 계속 영위하려면 순응할 수밖에 없는 구조이다. 따라서 정책당국은 상시감독체제를 유지해야 하는데 그렇지 못한 것이 현실이다.

셋째, 산업구조면에서 대기업의 MVNO 시장진입이 적절한가의 문제를 살펴보아야 한다. 이통사의 입장에서는 사회적 압력에 의하여 MVNO에게 이동통신 서비스를 재판매하지만 당연히 MVNO시장이 최소한으로 유지되기를 바란다. 이통사 계열사는 다른 MVNO들의 시장을 제한하는 역할도 한다. MVNO에도 규모의 경제가 존재하므로 이통사 계열사의 점유율이 높아지면 결국 중소기업인 MVNO들의 도태를 초래할 가능성이 높다. 그러면 결과적으로 시장이 과점형태로 재편되게 될 것이다. 이렇게 되면 MVNO 서비스의 이용대기도 과점가격의 양상을 나타낼 가능성이 크다. 따라서 정부는 이통사 계열사의 시장점유를 관리할 필요가 있다.

V. 결론

우리나라의 MVNO는 2011년 도입된 이래 빠른 속도로 성장하여 이통시장의 9% 수준에 육박하고 있으며 정부도 적극적으로 활성화를 위하여 노력하고 있다. 이런 급속한 성장의 이면에는 저렴한 통신서비스를 바라는 소비자들의 욕구와 때늦은 MVNO의 도입이 자리하고 있다. 그리고 이통사들은 우월적 지위를 누리고 있는 한편 자회사를 앞세워 알뜰폰시장의 확보에 나서고 있다. 정부의 적절한 개입이 지속되어야 할 필요가 상존하고 있다. 반면 선진국들은 이동전화 시행 초기에 재판매의무를 부과하고 시장경쟁상황을 면밀히 분석해가면서 경쟁환경이 조성되면 의무를 해제하면서도 관찰을 계속하면서 관리해나가고 있어서 우리와 대조된다. 정부당국은 이동통신시장의 소비자후생을 극대화할 수 있도록 이통사와 MVNO의 공정한 경쟁환경을 조

성하고 이통자회사의 시장진입의 문제점을 인식하고 관리해나가야 할 것이다.

REFERENCES

- [1] Jin Shin, "The study on the fair trade in the mobile phone market," *Journal of the Korea Institute of Information and Communication Engineering*, vol. 17, no. 9, pp. 1975-1985, 2013.
- [2] J. Y. Jeon, J W. Byun, B. J. Chun, The Effects of MVNOs' Entry into Mobile Telecommunications Markets and Policy Implications), Policy Research 12-29, Korea Information Strategy Development Institute, 2012.
- [3] Bongsik Kim, MVNO Systems and Services of Major Countries, ktoa 2008. vol. 43, Korea Telecommunications Operators Association, 2008.
- [4] MVNO Concept and the Regulation and Business of Major Countries, KISDI Issue Report 07-12, KISDI, 2007.
- [5] Wholesale Guidelines, Korea Communications Commission, 2011.7. 20.
- [6] Announcement of Mobile Phone International Mobile Equipment Identity(IMEI) System Improvement Plan, Korea Communications Commission, 2011. 11. 11.
- [7] MVNO Activation Comprehensive Plan, Korea Communications Commission, 2012. 3. 29.
- [8] Program for Mobile Telecommunication Service and Phone Competition Activation and Households Telecommunication Cost Reduction, Ministry of Science, ICT and Future Planning, 2013.5.15.
- [9] 2014 MVNO Activation Plan, Ministry of Science, ICT and Future Planning, June 2014.
- [10] The 3rd MVNO Activation Plan for Second Leap of MVNOs in Korea, Ministry of Science, ICT and Future Planning, 2015.5.22.
- [11] 5.04 million Subscribers of MVNO passing over 5 million, Press Release, Ministry of Science, ICT and Future Planning, 2015.5.1.
- [12] Correction Measures on Electricity Telecommunication Service Wholesale Offences by 3 Telecom Companies, Press Release, Korea Communications Commission, 2013.9.16.



신 진(Jin Shin)

1983년 서울대학교 무역학과(경제학사)
 1989년 Florida State University 대학원(경제학석사)
 1991년 Florida State University 대학원(경제학박사)
 2001년~2005년 (사)한국기술거래사회 초대회장
 2005년~2007년 충남테크노파크 원장
 2005년~2007년 (사)한국테크노파크협의회 초대회장
 2006년~2009년 한국기술거래소 이사
 2009년~2011년 송도테크노파크 원장
 2009년~2011년 한국세라믹기술원 이사
 2009년~2011년 수도권광역경제위원회 위원
 2011년~2015년 한국산업기술평가관리원 이사
 2008년~ 2011년 호서대학교 벤처전문대학원 교수
 2012년~현재 단국대학교 교수

※관심분야 : 통신정책, 과학기술정책, 산업정책, 정부규제 등