

# 토론문

김주호 참여연대 민생희망본부 팀장, 통신비 담당

## 1. 한국의 이동통신 관련 현황

### (1) 통신기업 현황

- 현재 한국에는 주요 이동통신망사업자(MNO, Mobile Network Operator)로 SK텔레콤, KT, LG유플러스 3개사가 있음. 이동통신 재판매 서비스를 제공하는 이른바 '알뜰폰' 사업자(MVNO, Mobile Virtual Network Operators)로는 2020년 10월 기준 49개사가 등록 또는 등록준비 중에 있음
- 이통3사의 2022년 기준 합산 영업이익은 4조 3835억원으로 전년(4조 380억원) 대비 8.6% 증가함. 이는 2021년 10년 만에 합산 영업이익 4조원을 돌파한 가운데 최대치를 갱신한 수치임
- SK텔레콤의 연매출은 17조 3,050억원, KT는 25조 6,500억원, LG유플러스는 매출 13조 9,060억원으로 나타났으며, 영업이익은 각각 1조 6,121억원, 1조 6,901억원, 1조 813억원으로 전년 대비 각각 16.2%, 1.1%, 10.4% 증가했음

### (2) 가입자수 및 시장점유율 현황

- 2023년 1월 기준 이동통신(휴대폰, 사물인터넷 등)서비스 회선은 77,252,335 회선으로, 각 사업자의 시장점유율은 SK텔레콤(39.7%), KT(22.6%), LG유플러스(20.8%), 알뜰폰(16.9%)임
- 다만 알뜰폰 사업자 중 이통3사의 자회사인 SK텔링크, KT엠모바일, KT스카이라이프, LG헬로비전, 미디어로그 5개사의 점유율이 2020년 42.4%에서 2021년 50.3%까지 상승했고 2022년에는 55%를 상회하는 것으로 예측됨

### (3) 통신비 부담

- 통계청 연간 가계동향조사 결과에 따르면 최근 LTE 대비 가입자당 평균매출액 (ARPU)이 높은 5G 서비스의 가입자가 크게 증가하면서 2020년 12월 기준 12만원 수준이던 월 평균 가계통신비는 2021년 12월 12만 8천원, 2022년 9월 13만 1천원으로 꾸준히 증가함. 4인 이상 가구의 경우에는 같은 기간 19만 3,941원에서 20만 7,530으로 약 7% 증가함
- 정보통신정책연구원이 인용한 일본 총무성 자료를 보면 서울의 5G 통신비 부담은 월 6만 8천원으로 주요 6개 국가의 도시 가운데 2위로 나타났음
- 해당 조사에 따르면 파리가 월 9만원으로 1위를 기록했고 뉴욕(5만 2천원), 도쿄(4만 2천원), 뒤셀도르프(3만 8천원), 런던(2만 6천원) 순으로 나타남.

## 2. 지역 통신사업자 시도 사례 : 서울시 까치온을 중심으로

### (1) 공공와이파이 정책 현황

- 한국은 2012년부터 정부차원의 공공와이파이 구축을 추진하여 2022년 기준 공공장소 4만 3천개소, 시내버스 2만 9천대 등 7만 2천개소에서 무료데이터를 제공 중임. 지자체 또한 2011년 서울을 시작으로 부산, 제주, 성남 등 70개 이상의 광역, 기초 지자체에서 독자적인 예산으로 공공와이파이를 구축하였거나 추진하고 있음.
- 서울시의 경우 2019년 공공와이파이 운영실태 현장점검을 통해 민간 통신사가 개방한 위탁 방식의 공공와이파이의 경우 체계적인 관리와 품질개선이 되지 않아 장애가 다수 발생하고 이로 인해 공공와이파이에 대한 부정적인 이미지를 형성해왔으며, <스마트서울 네트워크 추진계획>을 발표함. 여기에는 2022년까지 서울 전역에 총 5,954Km의 자체 초고속 공공자가통신망을 구축하고 공공와이파이 '까치온'(11,030대)와 공공 사물인터넷 망(1,000대)를 구축해 스마트도시 인프라를 완성하겠다는 계획이 포함되어 있었음.

### (2) 지자체 자체 통신망 운영을 둘러싼 중앙정부와 서울시의 갈등

- 중앙정부인 과학기술정보통신부는 전기통신사업법 제 7조와 제65조를 근거로 지방자치단체인 서울특별시가 기간통신사업자로 등록할 수 없음을 통보하였고,

서울시는 국가정보화 기본법, 방송통신발전 기본법, 전기통신사업법 등을 근거로 '통신격차 해소를 위한 시책 마련'와 '노력 의무'는 서울시의 법적 의무 사항이며, 공공와이파이는 영리 목적의 사업경영이 아니라 요금부과가 없는 비영리 공공서비스임을 근거로 협의를 요청함

- 이후 서울시는 산하 서울디지털재단을 전기통신사업자로 등록하는 방안까지 내놓았으나 전임 시장의 권위와 재단의 사업자 등록 절차, 재단 인력과 예산 확보 등의 문제로 무산되었고, 2021년 8월 과기부의 서울시 공공와이파이 사업 시정명령 부과, 이통사 위탁 운영으로 선회했다가 2022년 2월엔 까치온 사업을 철회하고 이동통신사로 이관하는 결정을 내림

### (3) 지자체 자체망 또는 지역 통신사업에 대한 기대와 우려

- 서울시가 시도했던 지자체 자체망을 통한 와이파이 서비스 제공, 해외 사례에서 확인할 수 있는 지역 통신사업에 대해서는 기대와 우려가 동시에 존재함
- 다만 2004년 통신시장의 민영화 이후 경쟁시장의 장점은 사라지고 이통3사의 독과점과 공공성 약화 문제가 지속적으로 발생해온 한국 통신시장의 특수성 하에서 논의가 진행되어야 할 것임

#### 1) 우려점

- 통신서비스의 경우 대규모 초기 설비 투자를 필요로 하는 장치산업의 특성상 필연적으로 일정 규모 이상의 투자와 지속적인 관리운영 필수적인데, 수도권을 제외하면 한정된 인구구조 하에서 충분한 수익모델을 구축할 수 있을지 의문임. 오히려 수도권과 지역간 통신격차를 심화시킬 우려가 있음.
- 통신서비스와 구조가 유사한 방송영역의 사례를 보면 지역통신사업자에게는 예산지원 등 특별한 지원조치가 필요할 것으로 보이는데 이에 대한 국민 여론과 지역 통신의 공공성 역할이나 필요성에 대한 논의가 필요함

- 이동통신서비스의 품질 경쟁이 현실적으로 어려운 상황에서 이동통신사업자가 구축 운영 중인 망과 중복투자가 진행될 우려도 일부에서 제기되고 있음
- 통신서비스의 공공성, 보편성 등의 측면에서 볼 때 이용자보호조치나 통신서비스의 품질이 충분히 확보될 수 있을지에 대한 일각의 우려가 있음.

## 2) 기대점

- 망 도매대가를 통해 수익을 창출할 수 밖에 없는 MVNO 사업구조의 한계를 볼 때 다양한 통신사업 주체들의 출현과 경쟁을 통해 서비스요금 경쟁이 촉발될 가능성이 있음
- 각 지역별, 사업자별 특성에 맞는 다양한 요금서비스가 출시될 가능성이 있음
- 지자체나 지역통신사업자의 서비스 품질이나 이용자보호조치에 대해서는 중앙정부 차원의 감독과 규제, 시장에서의 경쟁을 통해 보완할 수 있을 것임. 다만 사업자의 난립이나 폐업 철수로 인한 소비자 피해를 어떻게 예방하고 보호할 것인지에 대한 사전 논의가 필요함
- 지자체의 관리부실이나 사업의 효율성과 관련해서는 대중교통, 방송 등 공공성이 높은 다른 사업영역과 비교할 때 민간기업이 운영할 경우 반드시 나은 결과를 가져올 것이라고 보기 어려운 측면이 있음. 특히 이통3사의 독과점 체제, 요금 표절 등의 문제점이 장기간 누적되어온 한국 통신시장의 특수성을 감안하면 오히려 지자체 자체망을 통한 공공성 확보 측면이 더 필요할 수 있음

## 참고자료

- 과학기술정보통신부 무선통신서비스 가입자 현황, 알뜰포 사업자 현황
- 통계청 가계동향조사
- 공공와이파이 구축 운영 실태 및 개선과제, 국회 입법조사처, 2019.11.15.
- 공공와이파이 운영 개선 방안 연구, 미래전파공학연구소, 2020. 12. 31.