

ISSUE & FOCUS

단말기유통법(단통법) 제대로 이해하기

이병태 KAIST 경영대학 교수



단말기유통법(단통법) 제대로 이해하기

이병태 (KAIST 경영대학 교수)

글 소개

지난 10월 1일부터 일명 '단통법'이라 부르는 '이동통신단말기 유통구조 개선에 관한 법률'이 시행되고 있습니다. 법의 취지는 보조금 무차별 살포와 구입 시간, 지역, 가입유형에 따른 차등 적용 등의 폐해를 없애고 휴대전화당 보조금을 동일하게 묶어 모든 소비자가 평등한 혜택을 누리게 해 통신비 부담을 줄이겠다는 것이었습니다.

하지만, 정부 당국의 기대와 달리 단말기 보조금이 대폭 축소되면서 소비자의 구매가격은 올랐고 신제품 단말기 거래 시장은 크게 위축되었습니다. 단말기 보조금의 15% 내에서 대리점·판매점이 공시하도록 한 가격공시제도는 이동통신사 간의 경쟁이 사라지는 결과를 낳았고, 이동통신사들의 시장점유율이 고착화되는 현상을 초래했습니다. 소비자를 위한다는 정부규제가 오히려 시장의 자연스러운 경쟁을 제한해 소비자 이익을 침해하는 결과를 초래했습니다. 정부규제가 시장의 이익을 침해하는 결과를 낳았습니다.

이병태 KAIST 경영대학 교수는 '단통법 제대로 이해하기'라는 글을 통해 단통법 규제의 허구에 대해 조목조목 비판을 가하고 있습니다. 일례로 '대한민국은 스마트폰과 통신을 과소비하고 있다'라는 것이 관계 당국의 단통법 시행 필요성을 강조했던 내용 중 하나였는데, 이에 대해 이 교수는 스마트폰의 혁명을 이해하지 못하는 데서 빚어진 잘못된 주장이라고 반박합니다. '통신비'라는 이름만 같은 뿐, 과거의 전화비와는 크게 다른 것입니다. 우리가 사용하고 있는 스마트폰을 통해 네비게이션, TV, MP3 player, 사진기, 노트북, 가정용전화기 등의 소비를 대체하고 있다고 말합니다.

이 교수는 미래창조과학부가 '같은 단말기를 같은 날 사더라도 구입시간이나 지역에 따라 몇 배씩 가격차가 날 정도로 극심한 이용자 차별이 존재한다.'며 불공정성을 지적한 것에 대해서도 잘못된 견해라고 일침을 놓았습니다. 같은 맥주를 낱개로 편의점에서 사는 것과 대형 할인점에서 박스로 사는 것의 가격차는 크지만 이를 불공정하거나 고객을 차별화했다고, 또는 기업이 불공정행위를 했다거나 시장이 실패했다고 하지 않는다는 것입니다. 이 교수는 시장에서 '단일가격'은 독점 공기업이나, 정부가 제공하는 공공요금 외에는 존재하지 않는다고 일갈했습니다.

단통법이 갖고 있는 문제점과 결국 실패할 수밖에 없는 이유에 대해 자세히 이해할 수 있는 기회가 되길 바랍니다. [편집자 주]

1. 단통법의 배경과 규제 당국의 논리는 허구다

미래창조과학부(이하 미창부)와 방송통신위원회는 단통법 시행의 필요성에 대해 다음과 같은 세 가지 이유를 제시하고 있다.

- ① 기업의 ‘불법적 과당’ 보조금(단말기 지원금) 경쟁과 ‘강제’에 의해 한국은 스마트폰과 통신을 과소비하고 있다. 과소비의 근거는 (1)한국의 스마트폰 교체 주기가 가장 짧고, (2)고가 요금제를 채택하고 고가 요금제가 설정한 데이터 양 보다 적은 데이터 사용 실적을 보이고 있고, (3)가계지출에서 통신비에 차지하는 비중이 다른 나라에 비해 높다.
- ② 기업의 ‘불투명한’ 보조금 경쟁으로 가격정보에 어두운 고객들이 상대적으로 비싼 가격으로 제품을 사야 하는 불공정한 시장을 형성하고 있다.
- ③ 이동통신사들이 통신사를 바꾸는 고객(통신사 이동)에 한해서 보조금을 주고 다른 경우 즉, 이동사의 이동 없이 기계를 바꾸는 고객에게는 지원금을 주지 않는 고객 ‘차별’을 하고 있다.

이를 근거로 정책당국자들은 한국의 단말기와 통신시장이 ‘시장실패’에 이르렀다고 단언하기도 한다.

1) 우리나라 스마트폰과 통신은 과소비인가?

우선 경제학에서 ‘과소비’라는 용어는 존재하지 않는다. 어떤 재화든 소비자가 자신이 생각하는 가치(효용)가 가격(비용)보다 크기 때문에 구매와 소비를 한다. 그리고 대부분의 경우 개인의 가치와 효용은 다른 사람들이 알 수가 없다. 따라서 경제학 이론상으로 정부가 국민의 소비의 적정성을 판단하는데 개인보다 우월하다고 생각하는 것은 이론에 없는 관치경제의 주장이다.

흔히 우리나라 통신비가 가계지출에 차지하는 비중이 가장 높고 점증하니까 과소비라는 주장을 하고 있다. 만약 이런 논리대로라면 우리나라 사람들의 가계지출에서 쌀, 소주, 삼겹살, 소고기가 차지하는 비중은 다른 나라 몇 배가 넘을 것이다. 그렇다고 우리나라 사람이 쌀밥 대신 빵을 먹고, 소주 대신 양주를 더 마시고, 삼겹살 대신 다른 부위의 고기를 먹도록 정부가 시장에 개입해야 한다는 논리가 된다. 또한 우리의 통신비 비중이 높다라면 다른 재화의 비중은 다른 나라에 비해 낮은 것이 반드시 존재한다는 말과 같다. 따라서 가계비에서 통신비 비중이 높으니 과소비이고 가격을 인하하여야 한다면 역으로 비중이 낮은 재화는 소비도 늘리고 가격도 올려주어야 한다는 논리가 된다. 따라서 가계 지출의 비중이 과소비의 기준이거나 높은 가격이라는 기준은 적절하지 않다.

가계지출에서 통신비의 비중이 올라가고 있으며 최고 사양의 스마트폰의 교체주기가 짧기 때문에 과소비라는 판단도 현재 일어나고 있는 스마트폰의 혁명을 이해하지 못하는 논리다. 통신비는 과거의 전화비와 크게 다르다. 스마트폰 이용에 따른 통신비는 식품비, 의류비, 문화비, 교통비, 교육비 등의 절감이나 효율성을 위한 종합 투자로

보아야 한다. 가령 모르는 도시를 여행할 때, 택시를 탈 수도 있지만 걸어 다니며 구글맵을 통해 길을 찾고 지하철을 이용할 수 있다. Carhire.com/Airbnb과 같은 앱을 이용해서 해외를 넘나들며 숙박비 절감액이 연간 통신비의 몇 배가 넘는 통신요금 절감이 가능하다. 네비게이션, TV, Radio, Mp3 Player, 사진기, Notebook, 가정용전화기 등의 소비를 대체하는 것이다. PC가 처음 나왔을 때를 생각해 보자. 그 경우 아마 가장 유사한 것이 타자기였을 것이다. PC지출을 타자기 지출과 비교해서 가계부담이 월등히 높아졌다고 하면 이것이 타당한 비교일까? 지금 스마트폰과 구세대 전화기의 비교는 타자기와 PC의 비교보다도 더 거리가 먼 상품이라는 것을 인식할 필요가 있다. ‘통신비’라는 이름만 같을 뿐이다.

통신으로 할 수 있는 일이 한국과 다른 나라와는 전혀 다르다. 통신서비스의 가치가 한국과 비슷한 나라는 거의 존재하지 않는다. 미국의 인구밀도가 낮은 지역에서 핸드폰은 무용지물이다. 통신기간망의 품질이 낮아 인터넷 서비스 활용이 불가하기 때문이다. 어떤 재화가 어떤 사회에서 많이 사용된다는 것은 그만큼 그 사회에서 쓸모가 많아서다. 한국처럼 어디서나 고품격의 Wifi이용이 무료로 가능하고, 품질 높은 한류 및 TV 콘텐츠가 DMB나 스마트폰 앱으로 무료 사용이 가능한 나라가 없다. 우리나라와 일본 등은 거리명 주소가 확립되지 않아서 운전자의 네비게이터의 효용 가치가 매우 높다. 이렇게 멀티미디어 콘텐츠와 네비게이터 등의 활용은 화질이 좋고 대형화면의 최첨단 스마트폰을 선호하게 되어 있다. 그리고 우리나라처럼 통화량이 많은 자영업자, 대리운전, 택배기사 등의 비중이 높은 나라도 찾아보기 힘들다. EBS를 통해 학생들이 입시준비를 스마트폰이나 PC를 통해 공부를 해야 하는 나라도 우리나라가 유일하다. 이들은 높은 Data 사량의 정책제 사용을 선호할 수밖에 없다. 사실 한국 사회가 높은 사량의 스마트폰과 데이터 요금제를 선호하는 것은 그간의 IT와 통신, 그리고 엔터테인먼트(한류) 산업의 성공의 결과로 보는 것이 올바른 판단이다.

높은 데이터 요금제하의 계약을 하고 다 사용하지 못하기 때문에 과소비라는 주장 또한 통신 요금의 특성을 이해하지 못해서다. 기본량이 적은 요금제를 선택한 후, 기본량을 넘기면 기본량이 높은 요금제보다 훨씬 더 높은 요금을 지불할 가능성이 존재한다. 이 때문에 소비자는 예측 불가능한 가계 운영을 꺼린다는 점에서, 통신비 소비에서 불확실성을 기피하는 경향을 지닌다. 따라서 기본량을 다 소비 못하는 것이 비이성적인 소비라고 판단 내리기 힘들다.

사실은 월 통신 수요는 구매자 본인도 사전적으로 판단할 수 없는 확률적 속성을 갖고 있다. 특히 우리나라처럼 수신자 요금 부담을 면제하는 경우는 더욱 그러하다. 통신요금은 음성, 문자, 데이터 사용이라는 여러 가지로 구성되어 있으며 각각의 사용은 자신은 물론 자신과 교류하는 다른 사람에 의해 수요가 발생하기도 한다. 예를 들어 기존에는 통신사의 서비스 중에서 문자가 가장 수익성이 높은 상품이였지만 이제는 카카오톡이라는 새로운 서비스가 소비자에게는 동일한 기능이지만 이통사 입장에서는 문자가 아닌 데이터 상품으로 성격을 바꾸어 놓는다.

2) 소비자 간에 단말기 구매가 차가 큰 것이 고객 ‘불공정한 차별’이고 ‘시장실패’인가?

미창부의 단통법 설명자료(2014.9)는 “우리나라 단말기 시장은 같은 단말기를 같은 날 사더라도 구입시간이나 지역에 따라 가격이 몇 배씩 차이가 날 정도로 극심한 이용자 차별이 존재하고 있다”라며 단통법 이전의 시장을 ‘이용자 차별’이라고 단정하고 있다.

그런데 하다못해 라면, 껌과 같은 공산품도 편의점과 할인점에서 같은 날 구입해도 시장에 따라 가격차가 있다. 시장에서 거래되는 거의 모든 상품은 동일한 가격으로 거래되지 않는다. 사실은 ‘단일가격(One Price)’은 독점 공기업이나 정부가 제공하는 공공요금 이외에는 시장에서 존재하지 않는다. 일상 생활용품도 모두 시간에 따라 거래망에 따라 가격은 다양하게 존재한다. 통신 관련 기기나 서비스라도 다를 특별한 이유는 없다. 자동차는 잦은 할인 프로모션 행사를 벌인다. 주택의 경우도 미분양 아파트를 대폭 할인함으로써 미분양 재고를 소비자에게 판매한다. 아파트의 할인 폭은 억(億) 대에 이른다. 마트에서 생선 등의 신선식품은 매장 문을 닫는 마감시간에 대폭 할인하기도 한다. 백화점, 할인점, 아울렛 등 다양한 형태의 매장에서 의류는 수차례에 걸친 할인과 유통망에 따라 큰 가격차를 보인다.

잦은 할인과 변동가격을 하는 상품들은 제품주기(Product Life Cycle)가 짧은 상품인 경우가 많다. 대표적으로 농수산물이나 패션상품이 이에 속한다. 마트에 가면 생선가게에서 마감시간 직전에 팔리지 않은 상품의 경우 떨어상품으로 원가 이하의 할인을 하는 경우가 이런 예다. 이는 생선은 다음 날에는 상품 가치가 급락하기 때문이다. 계절적 수요와 유행에 따라 수요가 급변하는 패션상품 또한 다양한 할인을 한다. 스마트폰과 IT는 기계이지만 새로운 혁신으로 Version이 자꾸 올라가기 때문에 이러한 상품과 동일한 특성을 갖는다. 따라서 제품 주기에 따라 할인(지원금) 폭이 큰 차이가 나는 것이 제품의 특성상 당연한 결과다.

고객이 다른 가격으로 사는 것을 불공정하거나 고객을 차별했다고 하지 않는다. 같은 맥주를 낱개로 편의점에서 사는 것과 대형 할인점에서 박스로 살 경우의 가격차는 크지만 이를 불공정하거나 고객을 차별화 했다고 기업이 불공정행위를 했다가나 시장이 실패했다고 하지 않는다. 그 이유는 고객들에게 선택권이 있기 때문이고 고객은 가격뿐만 아니라 다른 수고와 편의성을 고려해서 선택했기 때문이다.

가격차별을 불공정하고 시장실패라고 하려면 고객의 선택권과 접근성을 시장 가격 이외의 요소로 막았을 때의 경우에 해당한다. 예를 들어 특정 인종이나 연령층에 대해서는 물건을 팔지 않는 경우와 같은 것이다. 우리나라 통신의 가격차는 이러한 경우에 해당하지 않는다. 시장에서 자기에겐 가장 유리한 소비를 하는 탐색의 책임과 선택은 소비자에게 있고 이는 특정 상품에 대한 가치와 그 것을 구하는데 들어가는 총비용이 개인마다 다 다르기 때문에 시장의 효율성을 위해서는 소비자와 공급자 간의 자율적 선택을 보장하는 것이 시장경제의 기본원리다.

3) 번호이동 고객과 고사양 단말기와 요금제에 집중된 할인을 주는 것이 차별이고 소비자에게 기업이 ‘강제한’ 것으로 시장실패를 일으키는 불공정한 일인가?

미창부의 단통법 설명자료(2014.9)는 놀랍게도 “불법보조금 지급을 미끼로 이용자가 고가 단말기를 자주 교체하도록 유도하고, 고가 요금제 사용을 강제하여 통신 과소비가 발생하고 있으며, 이로 인해 가계 통신비 부담도 증가하고 있는 상황이다”고 기업의 판촉활동에 대해 기업이 소비자에게 ‘강제’했다고 규정하고 있다.

이런 판단이라면 모든 기업은 소비자의 선택을 강제한다고 보아야 한다. 중형 자동차를 사러 간 고객에게 고급 자동차를 팔아도 강제한 것이고 일반 라면 사러 간 고객에게 판촉물(휴지나 라면 한 봉지를 덤으로 더 주는 것과 같은 예)을 더해서 고급라면을 사도록 유도했다면 이도 소비자에게 강제한 것이 된다. ‘강제하다’라는 말은 사전에 ‘권력이나 위력으로 남의 자유의사를 억눌러 원하지 않는 일을 억지로 시키다’라고 정의되어 있다. 시장에서 이런 일이 가능하려면 독점기업이나 과점 상태의 기업들이 담합에 의해 다른 선택권을 소비자들에게 주지 않았을 경우뿐이다. 기업이 이런 반경쟁 행위를 할 경우는 단통법이 아니라 공정거래법에 의해 엄히 다스릴 수 있는 범죄행위이다. 위의 미창부가 얼마나 이 규제를 정당화하기 위해 억지 주장과 왜곡을 하고 있는지를 단적으로 보여주는 것이다. 이런 주장은 기업의 판촉활동을 원천적으로 부정하는 시각이다.

통신사들이 고 사양의 단말기의 교체와 고가 요금제를 유도하고자 하는 것은 판매자가 갖는 권리이고 이익 추구 행위이다. 이들이 공정거래법을 어기지 않는 한 민간기업인 이통사와 단말기 제조사들이 자신의 이익을 추구하는 경제활동을 비난할 아무런 이유가 없다. 이를 비난하는 것은 이통사들을 ‘한국전기통신공사’ 쪽으로 여기고 있는 규제당국의 시각을 절실히 보여 주는 것이다. 보조금이 불법인 나라도 대한민국뿐이다. 기업의 가격경쟁행위인 단말기 보조금을 불법화한 것 자체가 규제당국이 소비자 보다는 기업의 이익을 대변하고 있다는 비난을 받아 마땅하다. 판촉행위를 소비자에 대한 강제행위이고 가격경쟁행위가 부당하다면 대한민국의 모든 제품은 단통법처럼 규제 받아야 한다. 그렇지 않은 상품이 거의 존재하기 않기 때문이다.

이통사들이 고가 단말기 교체와 고가 요금제를 사용하는 고객을 적극적으로 할인혜택을 주는 이유는 이러한 고객이 자신들의 이익에 부합하기 때문이다. 새로운 고객유치(Customer acquisition cost)에는 큰 비용이 들고, 고객을 유지하는 데는 비용(Marginal Cost of Customer service)이 크게 들지 않는 서비스 사업의 특징은 상위 20% 고객이 이익의 80%를 기여한다는 것은 파레토 법칙(Pareto Principle)으로 잘 알려진 사실이다. 이런 대표적인 산업 중에 하나가 바로 통신 산업이다. 통신사들이 단순한 시장점유율(Market Share)뿐 아니라 우수 고객을 확보해야 하는 이유가 자명하고 시장경제에서는 합리적인 사업 전략이다. 자신에게 가장 많은 이익을 줄 것으로 기대하는 고객에게 할인과 판촉투자를 많이 하고 이익이 되지 않는 고객에게 할인을 적게 하거나 안 주는 것을 차별이라면 시장경제의 모든 기업은 고객을 차별하고 있다고 봐야 한다. 특정 고객의 매출 및 이익 기여에 관련 없이 지원금(가격할인)을 기업에게 강제한 것이 단통법이다. 이는 더 이상 경제정책이 아니라 복지 후생제도로 봐야 한다.

이통기업이 단말기 교체에 지원금을 주는 것은 최신단말기는 구형에 비해 가능한 서비스가 훨씬 많기 때문이다. 더 좋은 화질로 동영상이나 게임, 독서 등을 할 수 있고, 이제는 실시간 교통정보가 반영되는 네비게이터 기능이 가능하다. 이러한 기능을 더 많이 쓰면 쓸수록 더 많은 데이터 사용량이 늘어서 이통사에게 이익이 된다. 그런 고객에 할인을 주고 유지하는 것 또한 당연한 기업의 판촉 행위이다. 반면에 소비자들은 이전의 단말기에서 불가능했던 새로운 서비스를 활용하고 새로운 가치를 즐길 수 있다.

이런 고급 제품의 판촉이 싫은 고객은 다른 선택을 하면 된다. 소비자들은 다른 단말기, 요금제의 선택권이 있다. 자동차 영업사원이 최고급 자동차 구매에 더 좋은 조건의 할부를 제공한다고 강제가 아니고 이 혜택이 싫은 사람은 싼 차를 사는 것과 동일하다.

2. 단통법은 무엇이며 왜 실패할 수밖에 없는가?

미창부가 제시하는 단통법의 목적은 규제당국이 인식하고 있는 문제점을 모두 개선하겠다는 주장을 펴고 있다. 그 중 가장 중요한 입법 목적을 요약하면 다음과 같다.

- 지원금이 투명하게 공시돼 이용자들은 차별 없이 지원금을 받을 수 있다.(가격공시 제도)
- 요금제에 따른 차별을 없게 하기 위해 고가 요금제에 주는 지원금을 요금제에 비례해서 저가 요금제에도 주도록 한다. (비례성 원칙)
- 이통사의 번호이동이 아닌 재계약(기기변경이나 단순 계약갱신)에도 지원금에 상응하는 요금할인 혜택 (차별금지의 원칙)

이 규제의 효과들을 자세히 검토하면 다음과 같다.

1) 가격공시제도는 단말기 가격경쟁을 원천 봉쇄한다.

이통사들은 단말기 지원금을 주간단위로 홈페이지에 공시하고, 대리점.판매점은 영업장에 게시하도록 하고 있다. 다른 말로 하면 ‘주간단위 공개 고정가격제도’다. 이 법은 이통사가 정한 단말기보조금의 15% 내에서 대리점.판매점이 자체적으로 공시하게 하여 마치 가격경쟁을 허용한 것처럼 하고 있다.

기업이 가격을 인하하는 행위는 크게 두 가지 이유에서다. 하나는 물론 가격 경쟁을 통해 고객 확보를 하려는 이유이거나 재고를 시급히 처리할 필요가 있을 경우다. 그런데 현행법식으로 가격할인을 주간단위로 사전공시를 강제화하면 한 회사가 가격을 내려서 공시할 경우 그 가격을 사전에 알게 된 경쟁사 또한 그에 상응하거나 그 보다 내려서 대응하여야만 한다. 그러면 가격을 내리려는 회사는 가격만 내리고 고객을 확

보할 수가 없다는 것을 알 수 있다. 이렇게 되면 경쟁사들은 가격 할인을 하지 않고 묵시적으로 동일한 가격으로 담합 아닌 담합을 할 수 밖에 없다. 지금 휴대폰 낸 최소한의 단말기 할인금액이 차이 없이 나타나는 이유이다. 현재의 법은 결국 통신기와 서비스 요금을 하나의 가격으로 고정하는 고정가격제와 같은 결과를 초래할 수밖에 없다. 이는 게임 이론의 기초만 이해해도 충분히 예상되었던 결과이다.

비유를 들어서 설명하면 포커게임이나 고스톱 판에서 게임 참여자들에게 판돈을 배팅을 하기 전에 패를 까 보여야 한다는 새로운 규칙을 더한 꼴이다. 이 경우 무슨 일이 벌어질까? 누구도 상대의 패를 다 보고 나서 판돈을 올려서 배팅을 하지 않을 것이다. 즉 가격인하 경쟁을 멈추게 된다. 이를 피하려면 단연 패를 숨기고 게임을 하게 하여야 하고, 이 경우 Dynamic 가격전략으로 인하여 단일 가격은 존재할 수 없다. 결론적으로 가격경쟁과 단일 가격제도는 양립할 수 없다.

2) 비례성 원칙과 차별금지는 단말기 가격의 대폭 인상이 불가피하다

현재 단통법 시행 이후에 단말기 보조금이 대폭 축소된 이유는 사실은 이 두 가지 규제의 효과가 더욱 크다. 이전에 이통사들은 단말기 지원금을 번호 이동하는 고객(경쟁사로부터 고객을 유치하기 때문) 그리고 고사양의 단말기와 고가 요금제를 쓰는 고객에게 집중적으로 지원금을 주었다. 그 비중은 앞서 파레토 법칙에서 말하는 20-25%의 고객에 해당한다. 그런데 단통법은 저가요금제를 채택하든, 중고기계를 갖고 계약을 하든 지원금을 다 지급하게 되어있다. 즉 지원금을 받을 고객이 거의 약정 계약을 하는 모든 고객으로 확대된 것이다.

이 규제의 효과를 예시하기 위해 단순한 계산해 보자. 단통법 이전에 100명의 고객 중에 상위 20명의 고객에게 40만원의 지원금을 주었다고 가정하고 이를 100명에게 다 주게 되면 이통사들이 동일한 지원금 총액을 쓴다고 가정하면 단통법 이후에는 일인당 8만원씩 지원금을 쓸 수 있다. 결론적으로 단통법은 단말기 가격을 대폭 상승시키는 결과를 초래한다.

단통법 이후에 나타난 현상이 정확하게 이와 부합한다.

- 단통법 이전에 알려진 평균 보조금 42만원에서 단통법 시행 이후 정부의 압력에도 불구하고 최고 사양의 전화기에 지원금은 10~15만원으로 공시되었다.
- 그 결과 삼성전자 갤럭시 노트4의 경우 한국의 출고가는 95만7천원, 미국의 출고가는 95만 4천원으로 차이가 없지만 지원금의 차이로 인해 2년 약정의 경우 한국의 소비자들은 79만6천원, 미국의 소비자들은 32만원 구매하여야 한다. 즉 미국의 소비자에 비해 2.5배의 높은 가격에 구매하여야 하고 단통법 시행 이전의 기대 평균가격 53만4천원에 비해 50% 정도 비싸게 구매하여야 한다.
- 최신 애플의 iPhone6 plus의 2년 약정의 경우 일본에서는 공짜로 구입할 수 있고, 월 \$27불의 요금제로 2년 약정을 하면 미국에서는 애플 정가는 \$750(16GB), \$850(64GB), \$950(128GB)인데 비해 약정으로 구입하는 실제 가격은 위의 사양에 따라 각각 \$299, \$399, \$499이다. 달러당 1050원 환율을 적용할 경우 즉 31만 5천

원, 42만원, 52만5천원이 된다. 이 제품이 국산 최고급 사양과 유사한 지원금이 제공 될 경우 국내 소비자는 터무니없는 85만원을 지불해야 한다.

3) 신제품 단말기 거래 시장은 실종에 가까운 위축이 불가피 하며 한국 소비자는 중고폰만 쓰라는 결과를 초래하고 있다.

단통법 이후 가입자 통계를 보면 9월에 비해 10월 1~2주차의 신규가입 거래는 각각 57.9%, 46.2% 감소를 보여주고 있다. 중고폰 거래는 9월과 비교해서 10월 1주차는 63.4%, 2주차에는 122.2% 증가하고 있다. 즉 한국 소비자들에게는 신형 단말기는 그림의 떡이고 구형단말기만 사용하라고 강요하고 있는 것이다.

4) 이통사 간의 시장점유율은 고착화되고 있고 경쟁은 사라지고 있다.

계약현황 통계를 보면 이통사 간에 고객 이동을 뜻하는 번호이동이 9월 대비 10월 1~2주차에 46.8%, 18.7% 각각 급감하고 있고 대신 같은 이통사에서 (중고폰으로) 계약을 갱신하는 기기변경은 각각 29.7%, 55.2% 급증하고 있다. 이전보다 이통사들 사이의 고객 이동이 현저하게 줄고 있다는 것으로 시장 점유율의 고착화와 내지는 편중이 가중되는 것을 뜻한다. 즉 시장의 경쟁을 통해 요금 경쟁에 돌입하게 만들겠다는 규제 당국의 주장과는 정반대로 이통사 간의 고객 점유율 고착화내지는 편중강화의 결과가 진행되고 있는 것이다. 이는 앞서 설명한 가격경쟁의 봉쇄와 고객쟁탈을 위한 관측이 아닌 일반계약에도 동일한 지원금을 지급하게 하는 소위 차별금지의 원칙에 따라 당연히 예상되었던 결과이다.

3. 규제 당국이 주장하는 단통법의 긍정적 효과는 사실인가?

단통법 이후 통계상에 나타난 변화에 대해 긍정적 효과라고 선전하는 것들은 경제학의 이론이나 사실에 부합하지 않는 주장들이다.

1) 단말기 교체주기의 연장은 소비자 후생과 경제에 악영향을 주는 것이지 바람직한 정상화라는 주장은 억지다

통신 소비가 외국과 같아야 한다는 주장이 왜 부당한지는 이미 위에서 설명한 바와 같다. 따라서 우리나라가 짧은 주기는 비정상이고 외국의 느린 주기는 정상이라는 주장은 근거가 없다. 새 기계를 소비하지 못하고 중고기계를 쓰는 것이 소비자에게 긍정적이고 경제에 긍정적인 현상이라면 중고기계나 새 기계나 같은 상품으로 같은 가치를 제공한다는 가정 하에서만 가능하다. 그런데 고객이 신형 단말기를 선호하는 것은 그것이 같은 상품이 아니기 때문이다. 새로운 단말기들은 이전 버전에 비해 새로운 기능과 서비스가 많이 추가되고 있어서 이에 따라 많은 새로운 기능과 가치를 소비자들에게 준다. 예를 들어 최신 단말기들은 각종 새로운 센서와 Wearable device와의 연동성, Apple-Pay와 같은 새로운 간단한 지불수단 등의 추가적인 기능을 갖고 있다.

상품의 소비에서 창출되는 가치는 고려하지 않고 비용만 생각해서 소비자들에게 바람직하다는 주장은 우리나라 주거비용이 높고 교육비 지출이 높으니 온 국민이 산동네 다세대 주택에 살고, 초등학교 교육만 받도록 하면 바람직하다는 주장과 동일하다 할 수 있다. 실소를 금할 수 없는 편향적 억지 주장이다. 중고기계 상용의 연장은 보증수리기간의 만료에 의한 상용 중 유지보수 비용의 증가, 고장으로 인한 서비스 중단과 불편 비용 등의 추가적인 보이지 않는 비용의 증가가 따른다.

2) 저가 요금제 비중확대가 통신비 절감을 가져온다는 주장은 논리적 비약이다

미창부는 45 미만의 저가요금제 가입비중이 46.7%로 9월 평균(31.0%)에 비해 크게 증가했으며, 85 이상의 고가요금제 가입비중이 27.1%에서 8.9%로 크게 감소했기 때문에 통신비 경감에 기여하고 있다고 긍정적으로 평가하고 있다.

이 주장은 다음과 같은 문제점을 갖고 있다.

- 저가 요금제 가입이 실제 통신비 지출을 낮춘다는 보장이 없다는 점이다. 낮은 요금제를 가입했어도 요금제가 정한 사용량을 초과하면 높은 요금제를 선택한 것 보다 실제 통신비가 더 높게 나올 가능성이 존재한다. 따라서 가입계약이 기준이 아니라 실제 지출한 통신비를 기준으로 비교를 해야 실제 통신비 지출이 감소하는 것인지를 알 수 있다.
- 단통법 이전에 높은 단말기 지원금을 받기 위해 고가 요금제를 선택하는 계약을 요하는 경우에도 고객들은 계약의 3개월을 경과한 경우에는 언제든지 요금제 변경을 선택할 수 있었다. 따라서 가입시점의 요금제와 약정기간의 요금제는 언제나 변동이 가능했기 때문에 가입시점의 요금제 변화를 갖고 통신비 절감이라고 단정할 수 없다.
- 위의 경우 50만원의 단말기 보조금을 받기 위해 자신에게 최적인 요금제가 6만원인데 8만원 요금제를 가입했다고 가정했을 경우 3개월 추가적인 요금부담은 6만원이지만 단말기 가격에서 50만원을 이익이 생겨서 이 고객은 44만원을 통신비 절감효과를 누린 것이다. 따라서 통신비 절감을 계산하려면 가계 총지출(단말기+실질 요금 지출)로 비교해야 한다.

3) 통신 및 단말기 산업의 파괴 내지는 침체를 불러 오고 있다

경제정책 당국은 정책의 정당성을 판단하려면 경제 참여자의 후생 전체의 후생의 합을 고려해서 판단하여야 한다. 단통법은 극단적으로 거래의 위축으로 인해 대리점.판매점을 경영위기로 몰아넣고 있으며, 제조사에게도 시장의 위축을 가져왔다. 또한 새로운 단말기의 성능을 이용한 새로운 혁신기업의 기회도 앗아가고 있다. 창조경제를 주도할 미창부의 역할과도 배치되는 역효과를 간과하고 있는 것이다.

4. 시장 참여자별로 본 단통법 규제의 고통

1) 소비자 후생의 후퇴

일부 언론 보도에서 이미 보도한 바와 같이 95만원 출고가의 삼성 갤럭시 노트4의 판매가는 2년 약정을 통해 한국에게 살 수 있는 가격이 79만6천원이고 미국에서는 32만원이다. 즉 2.45배 비싼 가격이다. 아마도 전 세계에서 가장 비싼 휴대폰을 사야 하는 꼴이 되었다. 단통법의 지지자들은 단통법이 고사양의 과소비 유도를 바로 잡겠다고 주장했었다. 하지만 단통법 시행 전에 공짜로 제공되었던 고령자들이 주로 이용했던 스마트폰 이전의 2G·피쳐폰은 현재 20여만 원 상당의 가격을 주고 구매해야 하는 처지에 놓이게 되었다. 그 이유는 기업들은 최고급 사양의 스마트폰의 지원금을 10만원 부근에 설정하면서 저가폰인 피쳐폰에 지원금을 20만 원 이상으로 설정할 수 없기 때문이다. 모든 신형 단말기의 가격의 대폭 인상을 가져 왔다.

과거의 단말기 지원금 경쟁은 장기약정의 중도해약 위약금·반환금마저 유통점들이 대납을 해주었는데 이제는 이통사와 제조사가 낮은 지원금을 책정하게 되어 고스란히 소비자의 비용으로 남게 되었다. 이 또한 사실상의 가격인상이다. 이는 시장의 왜곡을 넘어 시장의 말살에 가까운 참사를 야기하고 있다.

미창부는 단말기 보조금을 받는 고객이 크게 확대되었기 때문에 소비자 후생에 긍정적이라고 주장하고 있다. 하지만 인위적 정부의 가격규제에 의해 소비자 후생이 증가하는 경우는 없다. 최고급 단말기가 필요한 자영업자가 100만원 정가의 단말기를 지원금 덕에 50만원에 구입하다가 단통법 이후에 90만원에 구입해서 40만원의 손해를 보거나 구입을 포기하게 되었는데 정부는 이 소비자가 모르는 다른 이웃들이 기업에게 40만원을 할인을 받았으니 자신의 손실을 참고 단통법을 지지하라는 주장과 동일하다. 이는 경제정책이 아니라 복지정책이다. 그리고 이런 가격 규제에 의한 손실된 가치를 계산하면 사회적으로 훨씬 비효율적인 자원배분이 된다는 것은 경제학의 기초적 상식이다.

2) 영세판매점의 경영상의 위기

소비자들은 구매를 미루는 등의 자구적 노력의 여지가 조금이나마 있으나, 시장의 거래가 대폭 축소됨에 따라 골목상권의 대표 격인 통신 대리점·판매점의 영세 상인들의 영업이 크게 위협받고 있다. 대부분의 영세 판매점들은 이통사의 판매경쟁에 의한 대폭적인 리베이트와 수수료 없이는 존립이 불가능한 형편이다. 이미 공급과잉 상태의 유통점들은 매우 급속도로 폐업의 위기에 직면해 있다.

3) 통신단말기 제조사도 피해자다.

기업이 가격할인을 하는 이유는 시급히 팔아 치워야 할 이유가 존재할 경우이다. 마감시간 가까이에 시장을 가면 그날 팔지 못한 생선의 경우 대폭 할인을 하는 떨이 상품을 싸게 사는 행운을 얻는 소수의 고객이 있을 수 있다. 생선 가게 주인은 할인을 해서라도 재고 처분을 하는 것이 이익이 되기 때문이다. 이 경우 마감 시간에 대폭 할인을 하지 말고 모든 고객에게 동일한 할인을 공시하고 하라는 것이 단통법이다. 이 경

우 생선가게 주인은 모든 고객에게 할인을 하기는커녕 팔지 못한 생선을 폐기 처분할 수밖에 없다. 단통법은 이러한 대폭할인을 원천적으로 봉쇄하고 있다. 휴대폰도 생선과 유사하다. 신제품을 출시하기 위해서는 구형 모델을 시급히 처분해야 하거나, 최근의 예를 들면 애플의 신제품 아이폰6가 너무 잘 팔리면 삼성은 경쟁에서 밀리지 않기 위해서라도 가격할인을 할 필요가 있다. 또한 팬택의 경우와 같이 회사가 유동성 위기에 있을 경우나 시장에서 비교적 성공적이지 못한 재고를 빨리 처분하는 등의 제조사의 탄력적 가격정책 수단이 필요한데 이를 원천 봉쇄하고 있다.

출고가 자체를 내려면 되지 않느냐고 반문을 할지 모른다. 하지만 정가를 내리는 것과 할인을 해서 시장가격을 내리는 것은 매우 다른 일이다. 명품 제품의 정가를 낮추면 더 이상 명품이 아니기 때문이다. 즉 가격은 브랜드의 이미지와 밀접한 연관이 있고 한번 내린 가격은 올리기 쉽지 않다. 또한 국내 스마트폰 제조사의 내수 시장의 비중이 크지 않은데 내수시장만 보고 가격을 결정하고 그것도 다 공개하면 글로벌 시장에서 협상력을 크게 저해하게 될 것이다. 다시 말해 현행법은 세계적 경쟁력을 갖고 있는 우리나라 제조회사들의 전략수단을 과도하게 제약하고 있다. 그리고 비싸진 가격으로 인해 신제품의 채택을 미루게 하여 국내 테스트 시장의 혜택을 앗아 가버려 그렇지 않아도 중국의 위협이 직면한 산업의 경쟁력을 더욱 제약할 공산이 매우 크다.

4) 이통사는 승자인가?

자유시장경제에서는 전례를 찾기 힘든 과잉 규제로 인하여 이통사들은 기본적으로 가격결정권과 판촉 및 고객유치의 전략적 수단의 큰 제약에 직면하게 되었다. 앞서 설명한 대로 ‘비례성 원칙’과 ‘차별금지의 원칙’이 단말기 보조금 지급대상을 자사의 이익과 무관한 고객에게 나누어주게 되어 차별보조금 총액은 줄지 않고 욕만 먹는 사태에 직면하고 있다.

지금까지 가격 및 품질경쟁은 당연히 Market share가 가장 적은 기업의 공격적 전략에 의해 촉발된 경우가 대부분이다. 하지만 위에서 설명한 이유로 인하여 이제 가격경쟁을 할 수 없게 되고 고객이 이통사를 이동할 이유가 현저히 상실되었다. 따라서 시장의 고착화를 가져오고 있기 때문에 후발업체에 매우 불리한 법이다.

지금까지 최신 스마트폰에 이통사가 지원금을 대폭 준 이유 중에 하나가 새로운 기기의 추가적인 기능들과 앱들은 고객의 데이터 사용량을 늘리고 따라서 고객당 매출액을 꾸준히 증가시켜 주고 있었기 때문이다. 이런 면에서 스마트폰은 이통사에게 구세주와 같은 것이었다. 고객이 신형단말기 채택을 주저함에 따라 고객 당 평균 매출액(ARPU)을 증가시키는데 장애가 발생한 것이다. 이점은 장기적으로 단통법이 이통사에게도 손실을 초래할 가능성이 크다는 것을 뜻한다.

5) 모바일·인터넷 혁신기업의 환경을 훼손하는 규제다

앞서 설명한 대로 새로운 기기들은 새로운 기능으로 무장하고 출현하고 있다. 최근 회사

되고 있는 사물 인터넷, Mobile Health 등이 새로운 혁신기업에게 기회를 제공한다. 그런데 단통법은 한국 소비자들에게 15개월 이내의 최신 기기의 소비를 극도로 제한하는 법이다. 따라서 지금까지 앞선 ICT인프라로 새로운 혁신기업의 테스트 시장으로서의 매력을 반감시킬 공산이 매우 커졌다.

5. 보조금 규제는 요금 경쟁으로 이동하는가?

고객의 이동 가능성이 적어지면 어떤 결과를 가져올까? 기업은 더더욱 마케팅이나 가격경쟁의 동인을 발견하기 어렵다. 현재 고객을 이동시키는 가장 효과적인 전략은 최신 스마트폰의 가격할인경쟁이었다. 그런데 이것이 상실되면 고객의 이동 가능성이 낮아진다. 고객의 이동 가능성이 낮아지면 기업은 고객탈취(churning)의 노력을 줄일 수밖에 없다. 따라서 이동사들은 서비스 요금의 가격경쟁을 필연적으로 덜하게 된다.

기업들이 서비스 요금제 경쟁을 활발하지 못한 이유를 잘 살펴볼 필요가 있다. 우선 통신요금은 그렇게 단순비교가 쉽지 않다. 사람마다 소비패턴이 매우 다르고 사전적으로 예측이 어렵기 때문이다. 따라서 고객이 사전적으로 자신에게 가장 유리한 요금제를 선택하기가 쉽지 않다. Voice, 문자, Data등의 소비가 고객마다 매우 다르고 시시때때로 변화한다. 여러 변수에 따라 가격체계가 다르기 때문이다. 이는 특약사항이 많은 종신보험과 유사하다. 따라서 가격의 비교가 쉽지 않는 상품이다.

통신의 소비는 불확실하고 자기 통제범위 내에 있지 않는 경우도 많다. 앞서 설명한 대로 요금제와 실질 지출이 유리되는 경우가 많다. 따라서 단가의 인하가 통신비 지출 인하로 바로 연결되지도 않는다. 사실 통신 소비는 통신사가 주도하지 않는다. 스마트폰의 많은 새로운 앱과 서비스를 개발한 회사들이 통신 소비에 영향을 주게 된다. 따라서 요금에서의 할인은 불확실한 절약이고, 단말기에서 할인은 확실한 절감이다. 그렇기 때문에 고객이 단말기 지원금을 훨씬 선호할 수밖에 없다. 만약 고객이 통신 요금제(단가)에 민감하다면 시장점유율 확대에 목말라하는 후발업체들이 단말기 지원금이 아닌 요금제로 경쟁을 하지 않을 이유가 없을 것이다.

6. 잘못된 단통법. 분리공시제와 단말기 완전자급제로 해결할 수 있나?

1) 분리공시제도의 실효성

위에서 설명한 대로 단통법의 가장 치명적인 결함은 가격공시제도 즉 사실상 고정 단일가격제와 단말기 지원금을 모든 고객에게 강제화한 점이다. 이 제도가 존재하는 한 단말기 보조금을 그 자금의 원천 별로 따로 공시하든 별도로 공시하든 말든 이 공시제도 하에서는 가격경쟁을 할 수 없다는 면에서 아무런 차이가 없다. 다만 경제학 이론에도 없는 ‘적정 가격’ 논쟁으로 반기업 정서만 부추기는 결과만 초래할 것이다. 소

비자에게는 그 보조금이 어디서 나오든 본인이 지불하는 최종적인 실질가격만이 의사 결정에 주로 영향을 주기 때문이다. 그리고 이러한 가격정보는 제조업의 글로벌 경쟁에서 협상력을 크게 떨어뜨리는 악영향이 더욱 커진다는 것 또한 무시할 수 없다.

2) 단말기 완전자급제도의 실효성

이통사에게서 단말기 유통의 권한을 빼앗고 단말기 판매와 통신 서비스 판매자를 분리하는 것이 타당하려면(기존 사업자의 사업권을 뚜렷한 근거 없이 금지하는 것이 재산권 침해라는 법률적 판단을 차지하더라도) 우선 결합판매가 요금인하를 억제하고 소비자 후생을 침해하는 불공정행위를 한다는 판단이 전제되어야 한다. 하지만 단통법 이전에 이 결합판매에도 불구하고 ‘불법적이고 소모적인’ 단말기 보조금 경쟁을 한다고 정부와 일각에서 비난을 해 왔었다. 그리고 단통법으로 그 경쟁이 급격하게 억제되었다. 즉 이 결합판매가 가격담합은커녕 가격경쟁을 충분히 하고 있었다는 증거다. 그것을 차단하고 불법화한 것은 이전의 단말기 보조금 규제와 현행 단통법이다. 따라서 이 결합판매의 해제의 논리적 근거가 존재하지 않는다.

결합판매의 분리는 이 제도를 지지하는 측의 기대와는 정반대로 단말기 지원금의 대폭적인 축소를 초래할 공산이 매우 크다. 현재 단말기 지원금의 상당부분이 이통사 측의 비용이다. 이는 소위 보조금 대란 중에 이통사들이 쓴 마케팅 비용에서 자명하게 나타나고 있고, 애플의 아이폰의 경우 그 보조금의 대부분을 이통사들이 지불하는 것은 잘 알려져 있다. Platform 사업의 특성상 기기(Platform)를 판매하고 나면 그 고객으로부터 지속적인 후속 매출이 보장되는 경우 대부분 기기의 할인 및 무상제공을 통해 고객확보가 당연한 선택이기 때문이다. 이러한 형태는 면도기(면도날), 프린터(토너), 복사기(토너, 복사지), 게임기(게임) 등 많은 산업에서 공통으로 나타나는 현상이다.

스마트폰은 통신사로 볼 때 기존의 피쳐폰에 비해 일인당 매출액(ARPU: Average Revenue Per User)을 급격히 상승시키는 황금알을 낳는 닭이기 때문이다. 그런데 이통사와 단말기 유통을 분리하면 이통사는 이러한 지원금을 쓸 이유가 없어진다. 애플과 삼성전자와 같은 지배적 사업자는 그렇게 많은 마진과 리베이트를 제공할 이유가 없고 이들 지배적 사업자들의 이익률이 급격히 하락하는 추세를 보면 더욱더 기기 유통사와 제조사가 많은 할인을 해줄 가능성은 낮다.

분리 유통은 소비자들에게 많은 불편과 불이익을 초래할 가능성도 크다. 우선 One stop shopping과 service의 편익이 사라지게 된다. 그리고 디지털 기기의 큰 추세는 융합이다. 맞춤형 융합서비스와 혁신을 저해하게 되는 문제점도 있다. 소비자의 선택이 줄어드는 것이 소비자 후생의 향상을 가져오는 예는 흔하지 않다.

7. 맺으며

단통법은 공정거래법의 기본취지 즉, 불공정 가격담합을 처벌하고 시장경쟁을 촉진하

여야하는 정부의 역할에 정반대를 추구하는 법이다. 본질적인 문제인 ‘주간 공개 고정 가격제’와 기업의 가격결정권 박탈에 대한 결정적 결함을 제거하지 않는 한 시간이 가도 단통법 모순은 해결되지 않는다. 사실 방통위는 외국의 예를 보거나 역사적으로 단말기 가격에 대한 규제권한이 없어야 한다. 방송과 통신은 정부의 소유로 된 전파 사용권한을 특정기업에 주고 사업권을 주었기 때문에 규제의 근거가 있지만 단말기는 다른 상품과 동일한 공산품이다. 이 공산품의 거래에 대해 과도한 규제를 할 이론적, 역사적 근거는 희박하다.

단통법 시행에 따른 정부의 단말기 보조금 규제는 여러 가지 근거와 논리를 밝히고 있지만, 이는 경제학 이론에도 부재하고, 외국에도 해당 사례가 전혀 없는 희귀한 경우이다. 왜 다른 나라는 이런 법이 없을까? 당연 시장경제를 하는 나라에서는 생각할 수 없는 과잉 규제이기 때문이다. 이러한 과잉 규제를 정당화하기 위해 정책당국은 반기업 정서를 조장하는 편향된 언어를 구사하는 것도 서슴지 않고 있다. 정부가 애초에 제시한대로 가격인하가 목적이면 가격과 품질경쟁을 유도하는 정책이 정답이다.

결론적으로 단통법을 폐기하여 단말기 지원금 및 가격경쟁에 대한 규제를 풀고 이통사들의 가격경쟁을 제한하는 규제(공휴일·휴일 신규 및 번호이동 금지, 약정계약 3개월 이내 해약금지 등)를 풀고, 온라인 비대면 가입과 해약을 유도하는 등 통신가격 경쟁의 환경을 조성하는 쪽으로 개선하여 시장의 기능을 조속히 복원하여야 한다.