

SKT의 CJ헬로비전 인수합병에 관한 참여연대 의견서

SKT의 통신 독과점 확대되면 통신비 인하 어려워
정부는 인수합병 인가 거부해야

차례	2
요약	3
I. SKT가 지배하는 통신 시장	4
1. SKT, 10년째 이동통신 점유율 50%	4
2. SKT:KT:LG+ =5:3:2의 매출 비율 장기간 유지	4
3. 전체 통신시장 영업이익의 80%를 차지하는 SKT	5
4. 알뜰폰까지 집어삼키고 있는 SKT	5
5. 이동통신시장의 시장지배력을 초고속과 IPTV로 전이시키고 있는 SKT	5
6. 시장지배력 전이에 대한 학계의 우려	8
II. SKT-CJ헬로비전 인수합병시 위기를 맞게 되는 가계통신비 인하 정책	9
1. 현재의 비경쟁적인 이동통신시장 상황	9
2. 7년째 제4이동통신 MNO 사업자 선정 실패	9
3. 알뜰폰 시장 활성화를 통한 가계통신비 인하 정책의 위기	10
4. SKT의 시장점유율 확대	11
5. 미래창조과학부의 이동통신시장 경쟁촉진 방안의 위기	12
III. SKT의 CJ헬로비전 인수합병 불허해야	13
1. 국민의 60.6%, SKT-CJ헬로비전 인수합병 반대	13
2. 해외 방송통신업체들의 인수합병 불허 사례	14

- 본 보고서는 2016년 SKT의 CJ헬로비전 인수합병 인허가 절차에 관한 참여연대의 의견제시를 위하여 작성된 보고서입니다.
- SKT가 지배하는 통신시장
 - SKT는 이동통신시장 점유율 1위 50%와 전체 이동통신시장 영업이익의 80%를 거머쥐고 있는 통신공룡임. 최근 알뜰폰과 초고속인터넷, IPTV에서도 두각을 나타내며 시장점유율을 높이고 있음. 학계에서는 SKT 때문에 통신시장 경쟁이 저조하다고 지적하며 SKT의 이동통신 시장지배력이 알뜰폰, 초고속인터넷, IPTV에 까지 확장되고 있음을 지적하고 있음.
- SKT-CJ헬로비전 인수합병시 위기를 맞게되는 가계통신비 인하 정책
 - 현재 이동통신시장은 SKT의 시장지배력 현상 때문에 비경쟁상태에 놓여있음.
 - 이동 통신시장 경쟁의 활성화를 불러일으킬 것으로 기대됐던 제4이동통신 사업자는 올해 7년째 선정되지 못했음.
 - MNO를 견제하고 이동통신 비용 인하를 이끌기 위하여 도입된 알뜰폰MVNO는 통신3사가 자회사를 통하여 알뜰폰 시장에 진입하여 MNO의 영향력이 알뜰폰에도 전이될 것으로 우려됨. CJ헬로비전은 알뜰폰 업체 중에서 유일하게 모바일-초고속인터넷-TV-집전화 결합상품을 출시할 수 있는 1위 사업자임. SKT가 CJ헬로비전을 인수하게 될 경우 알뜰폰 시장은 시장확장력을 잃고 통신3사에 시장주도권을 잃게 될 것으로 예상됨
 - SKT는 CJ헬로비전을 인수합병하게 될 경우 더욱 시장점유율을 높여서 이동통신시장 뿐만 아니라 초고속인터넷과 TV시장에도 경쟁활성화가 저해될 것임.
 - 미래창조과학부는 제4이동통신 신규 이동통신 사업자 진입 기반 조성, 알뜰폰 경쟁력 제고, 도매시장 제도 정비 등을 통해서 이동통신시장의 경쟁을 촉진시키겠다고 밝힌바 있음. 그러나 미래부의 정책은 SKT-CJ헬로비전 인수로 인하여 위기를 맞게될 것으로 보임
- SKT-CJ헬로비전 인수합병은 불허해야
 - 국민의 60.6%가 SKT-CJ헬로비전 인수합병에 대하여 반대함
 - 해외 방송통신업체의 인수합병 사례를 볼 때 SKT-CJ헬로비전 인수합병은 경쟁제한성을 악화시키며 상호보완성이 없으므로 불허되어야 함

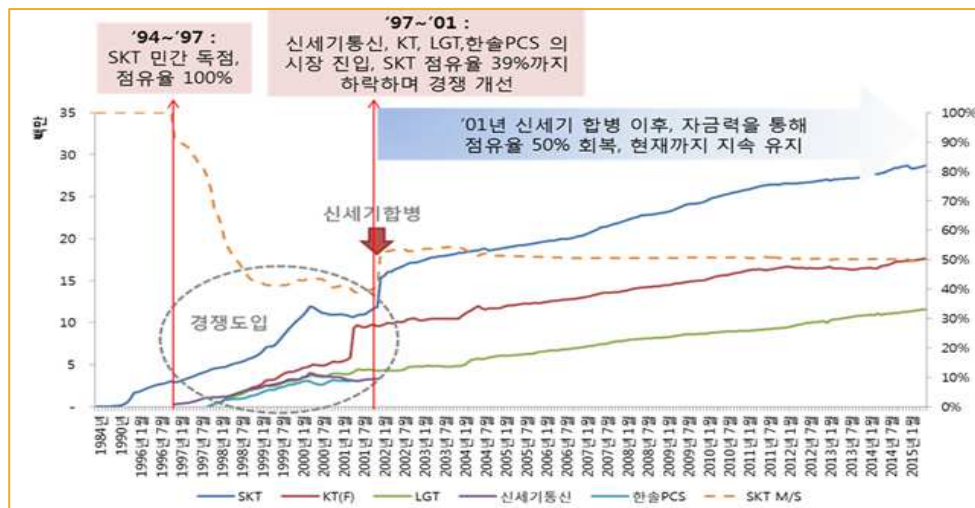
I. SKT가 지배하는 통신 시장

1. SKT, 10년째 이동통신 점유율 50%

SKT는 이미 통신 시장의 공룡이다. SKT는 한국이동통신 민영화 인수의 수혜자로 등극하고 신세기통신, 하나로텔레콤을 연이어 합병한 이후에는 시장 점유율 50%를 굳건히 지키고 있다. SKT와 신세기통신의 합병시 인가조건이 시장점유율 50% 이하로 유지하라는 것이었으므로, SKT는 시장점유율을 더욱 확대시킬 수 있음에도 불구하고 인가조건을 지키는 수준에서 관리하고 있는 것이다.<그림1 참조>

<그림 1> 통신사별 가입자와 SKT 시장 점유율 추이

자료 : 미래부

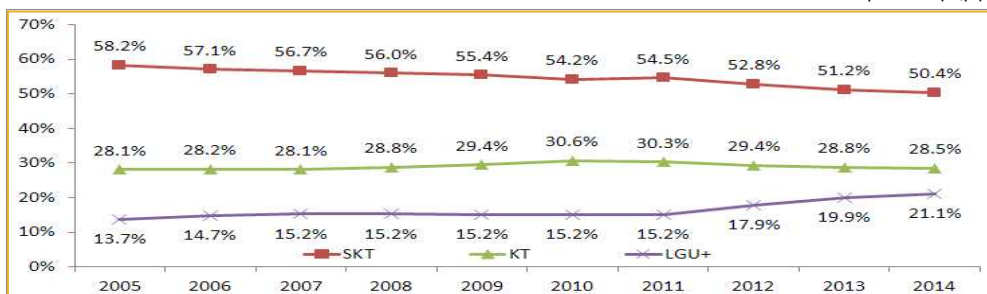


2. SKT:KT:LGU+ = 5:3:2의 매출 비율 장기간 유지

매출 점유율을 보면 SKT는 전체 이동통신 시장의 50.4%를 차지하고 있다. SKT와 KT, LGU+의 매출 점유율 비중을 보면 5:3:2의 비율을 장기간 동안 유지하고 있다.<그림2 참조>

<그림 2> 매출 점유율 추이

자료 : 미래부

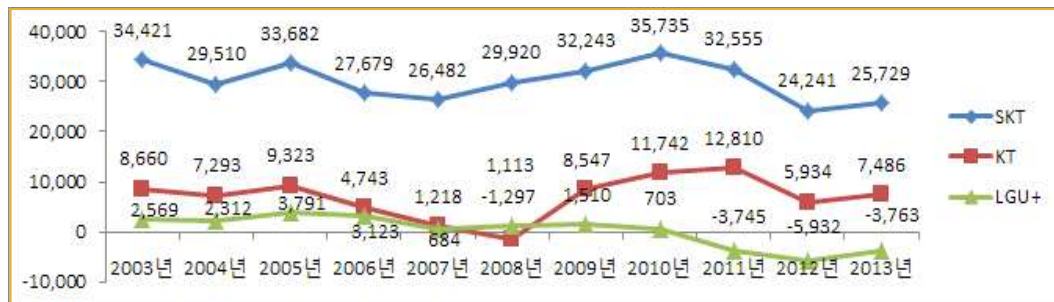


3. 전체 통신시장 영업이익의 80%를 차지하는 SKT

이뿐만 아니라 이동통신 시장 영업이익을 보면, SKT가 전체 통신시장 영업이익의 80%를 차지하고 있다. SKT와 KT, LGU+의 10년간 누적영업이익은 8:2:0의 비정상적인 구조인 것이다. 이는 요금인하 및 지속적 투자·혁신 등을 통한 산업발전에 악영향을 미칠 수 있다¹. <그림3 참조>

<그림 3> 3사 영업이익의 추이

자료:KISDI 2014경쟁상황평가 단위:억원



4. 알뜰폰까지 집어삼키고 있는 SKT

알뜰폰 시장에서도 SKT는 최근 급성장세를 보이고 있다. SKT는 자회사 SK텔링크를 통해서 알뜰폰 시장의 2위로 성장한 것이다. <표1 참조>

<표 1> 알뜰폰 가입자 현황

구분	2012년 12월		2013년 12월	
SKT 계열	394,631	31.1%	1,036,390	41.7%
KT 계열	657,616	51.9%	1,165,092	47%
LGU+계열	215,689	17%	280,049	11.3%
합계	1,267,666	100%	2,481,531	100%

자료 : 한국알뜰통신사업자협회

5. 이동통신시장의 시장지배력을 초고속과 IPTV로 전이시키고 있는 SKT

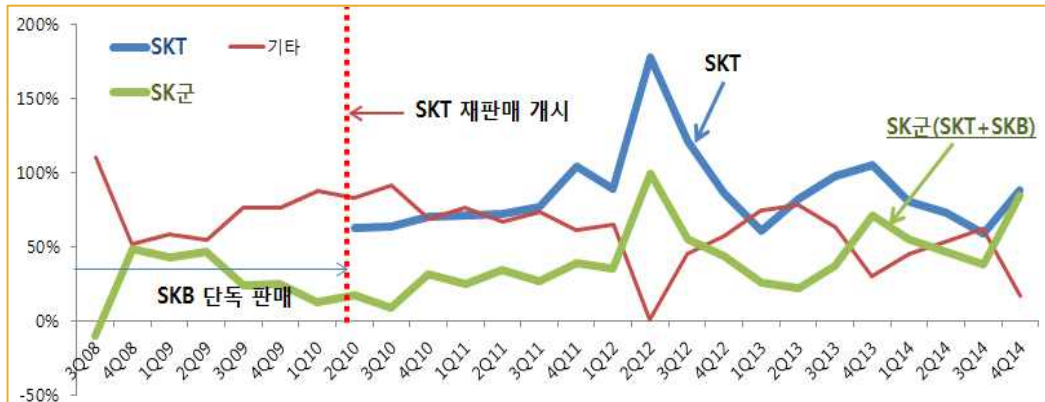
이러한 막대한 이동통신 시장의 영향력을 갖고 있는 SKT는 그 시장지배력을 결합상품을 매개로 초고속인터넷 시장과 IPTV방송 시장으로까지 확장하고 있다.

<그림4>를 보면 SKT가 SK브로드밴드의 상품을 재판매 개시한 2010년부터 SKT와 SK브로드밴드의 초고속 인터넷 순증 점유율 그래프가 연동되어 증가한다. <표2>를 보면 KT와 LGU+, SO의 초고속 인터넷은 점유율이 하락하거나 상승하더라도 소폭인 점에 반하여 SKT의 가입자 점유율은 큰 폭으로 상승한 것을 볼 수 있다. 이는 이동통신시장의 SKT의 시장지배력이 초고속 인터넷으로 전이되고 있음을 보여준다.

1 2014.11. <2014년 통신시장 경쟁상황 평가> KISDI

<그림 4> 초고속인터넷 순증 점유율 추이

자료 : 미래부



<표 2> 초고속인터넷 누적가입자 현황 및 가입자 점유율

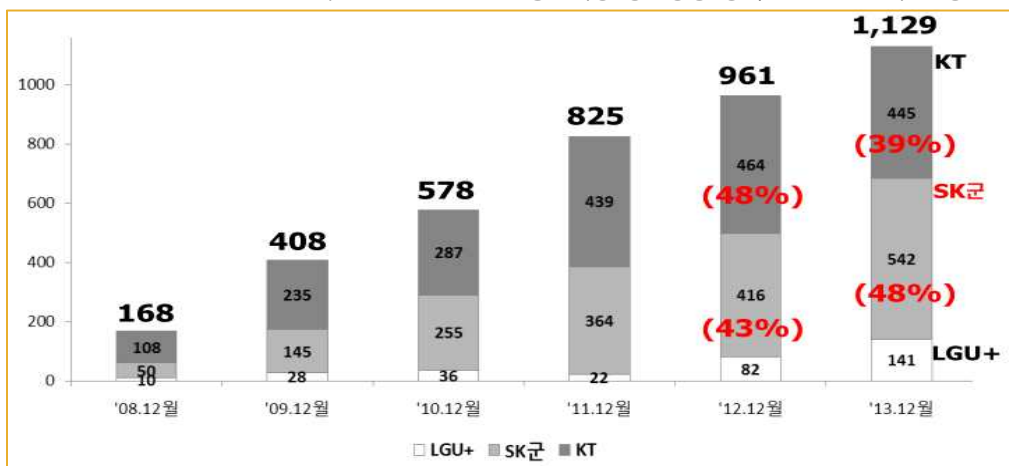
출처:2015.05.11. 서울대 경쟁법센터. 영남대학교 박추환 교수 자료 : 미래부

구분	초고속인터넷 누적가입자(천명)							가입자 점유율(%)							'09년대비 M/S변화
	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15.2월	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15.2월	
KT	6,953	7,424	7,823	8,037	8,067	8,129	8,160	42.5%	43.1%	43.8%	44.0%	43.1%	42.4%	42.4%	-0.1%p
SK群	SKT	0	403	898	1,326	1,727	2,061	0.0%	2.3%	5.0%	7.3%	9.2%	10.8%	11.03%	11.03%p
	SKB	3,847	3,599	3,294	3,068	2,842	2,750	23.5%	20.9%	18.4%	16.8%	15.2%	14.4%	14.2%	-9.3%p
	소계	3,847	4,002	4,192	4,394	4,569	4,810	23.5%	23.2%	23.5%	24.1%	24.4%	25.1%	25.3%	1.8%p
LGU+	2,522	2,773	2,810	2,743	2,928	3,014	3,034	15.4%	16.1%	15.7%	15.0%	15.6%	15.7%	15.7%	0.3%p
SO	3,027	3,025	3,035	3,079	3,174	3,209	3,232	18.5%	17.6%	17.0%	16.9%	16.9%	16.7%	16.8%	-1.7%p

단말기유통법 시행 이후 이동통신 번호이동 시장은 급격히 축소되어 단말기유통법 시행 전 대비 약 30~40% 감소했다. 반면에 2008년 이후 이동전화를 포함한 유무선 결합상품 경쟁이 본격화되어 최근 이동전화를 포함한 결합상품 가입자 점유율에서 이동시장의 지배적 사업자인 SKT가 1위를 차지했다. <그림5 참조> 결합상품의 기준이 되는 상품이 초고속인터넷이 아니라 모바일을 기준으로 재편되고 있음을 보여주는 것이다.

<그림 5> 이동전화를 포함한 결합상품 가입자 추이

*출처:2014.11. <2014년 통신시장 경쟁상황 평가> KISDI *단위 :만명

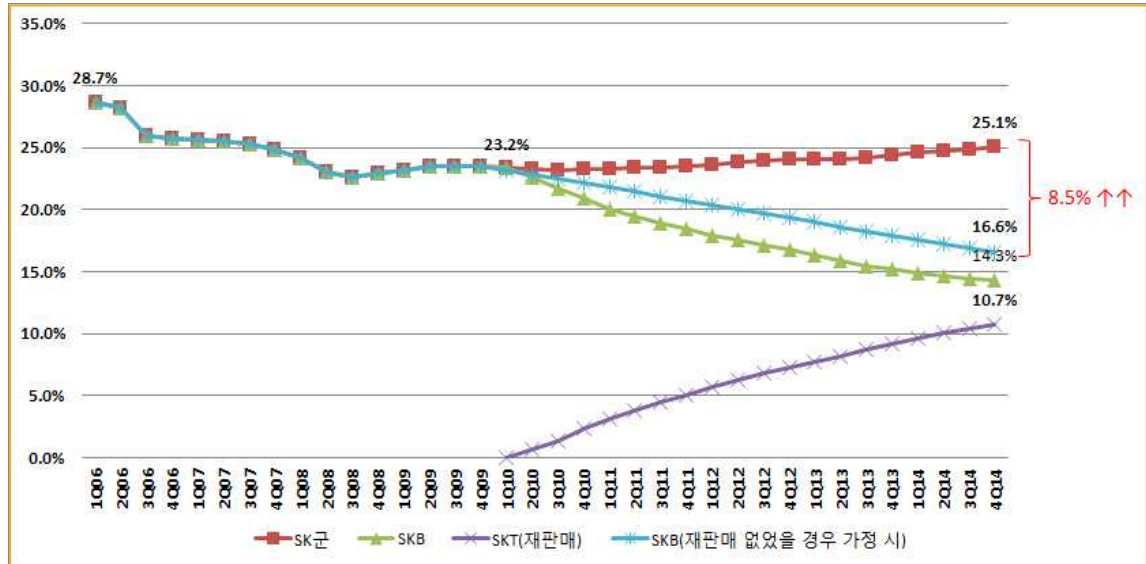


최근 서울대 경쟁법 센터에서도 “SKT의 재판매 없이 SKB의 하락 추세가 지속되었다면, SKB

점유율은 16.6%까지 하락되었을 것”으로 분석한바 있다. <그림6 참조> SKT가 초고속 인터넷 재판매를 개시한 이후 연평균 순증 가입자의 80%를 점유했다. 이러한 추세 지속 시 유선 시장으로 SKT의 지배력이 더욱 확대될 것으로 보인다.

<그림 6> SKT 재판매가 없었을 경우 SKB 점유율 추정

*출처 : 2015.05. 서울대 이인호 교수, 서울대 경쟁법 센터 세미나.



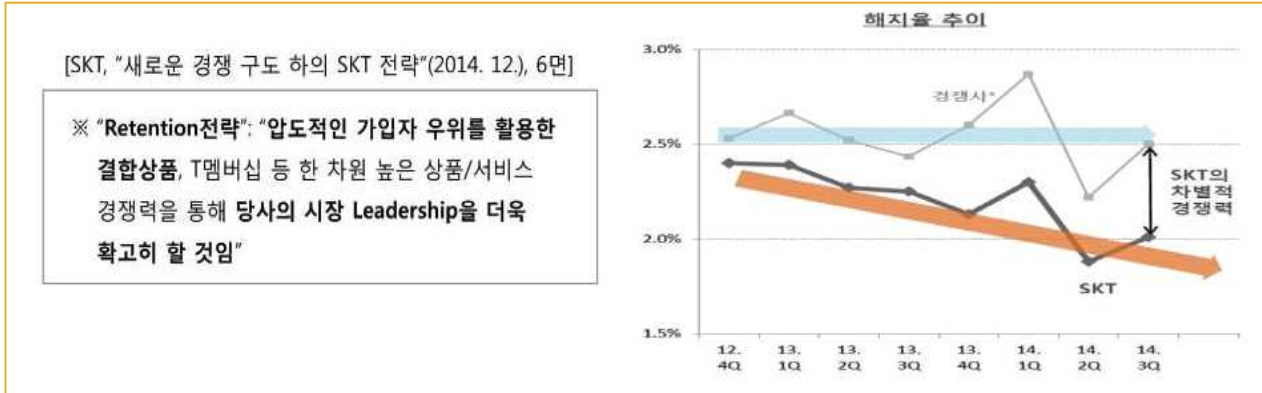
유료방송시장에서도 SKT는 SKB의 IPTV 위탁판매를 통해 가장 빠른 가입자 증가세를 보이며, 2014년 하반기부터는 순증도 1위 기록했다. 최근 2년간 SKB의 유료방송 가입자 증가율은 업계 최고를 기록한 것이다.<표3 참조> 이 또한 SKT의 시장지배력이 유료방송으로 전이된 결과로 분석된다.

<표 3> 2012~2014 연평균 가입자 증가율

사업자	증가율
SKB	41.5%
KT	21.1%
LGu+	38.6%
SO	-2.1%

그런데, 더욱 심각한 것은 SKT는 자사의 IR자료를 통해 공공연히 결합판매를 이용하여 지배력을 강화하겠다고 밝히고 있다는 것이다. <그림7 참조>

<그림 7> “새로운 경쟁구도 하의 SKT 전략” 2014.12. 6면



6. 시장지배력 전이에 대한 학계의 우려

이러한 SKT의 시장지배력 전이 전략에 대하여 서울대학교 경쟁법센터²를 비롯한 학계의 많은 연구자들도 SKT의 시장지배력이 결합상품을 매개로 초고속인터넷과 IPTV로 전이되는 것을 우려를 하고 있다. 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

- 대표적 결합상품인 “이동3회선+인터넷 무료” 제공을 위해서 필요한 추가 확보 가입자 수는 SKT가 1.5명, KT가 2.1명, LGu+가 2.4명을 필요로 한다. SKT가 타사보다 훨씬 손쉽게 결합상품 가입자를 확보할 수 있는 것이다.
- 사업자 변경시 발생하는 전환비용(위약금, 단말기교체 등)을 50만원으로 가정하면, 결합상품 가입을 위해서 SKT 75만원, KT 105만원, LGu+ 120만원의 소비자 전환 비용이 소요된다.
- 지배력 전이가 가능한 상황에서, 결합상품을 통해 사업자간 가격경쟁이 발생하면 낮은 가격으로 인한 일시적 소비자 후생 증가가 생겨날 수 있지만 장기적으로는 기술진보가 늦어지고, 경쟁사업자가 시장에서 배제되어 궁극적으로 소비자 후생도 줄어드는 결과가 발생한다.
- 결합판매는 경쟁자의 시장배제 효과를 가지고 있으면서 전략 수행 당시에도 사업자가 손해를 볼 필요가 없어 면밀한 규제 필요성이 크며, 이에 해외 통신규제 기관에서도 결합판매를 엄정히 규제하고 있다.
- KISDI는 “지배적 사업자가 지배력이 높은 상품과 다른 상품을 결합판매하는 경우, 다른 시장으로 지배력이 전이될 수 있고 기존 지배력도 유지·강화될 수 있음”을 지적했다.

이러한 상황만 보더라도 SKT의 통신 시장지배력 전이를 막기 위해서 SKT에게 결합상품 금지를 해야 할 것이다. 그런데, SKT는 여기에 그치지 않고 CJ헬로비전 인수를 시도하고 있다.

² 2015.5.11. <이동통신시장 경쟁정책 세미나> 서울대학교 경쟁법센터

II. SKT-CJ헬로비전 인수합병시 위기를 맞게 되는 가계통신비 인하 정책

1. 현재의 비경쟁적인 이동통신시장 상황

이동통신시장은 현재 경쟁 상황이 저조한 상황이다. 정보통신정책연구원(KISDI)도 <2014년 통신시장 경쟁상황 평가>에서 이동통신시장을 “비경쟁적 시장(시장 지배적 사업자 존재)로 판단”한바 있다. 현재의 이동통신시장이 비경쟁적이라는 사실은 아래에서 근거를 찾을 수 있다.

- 시장집중도 지표(HHI) 비교 : 국내는 3,810으로 OECD 주요국 평균인 3,341 대비 높은 수준('14.3Q)
- 1-2위 사업자 간 점유율 격차 : 국내는 18.9%로 주요국(미국 2.3%, 영국 5.5%, 프랑스 7.9%, 일본 15.9% 등) 중 최대
- 정보통신정책연구원 KISDI : 국내 이동통신은 ‘경쟁이 미흡한 시장’이며, SKT가 ‘시장지배력’을 보유하고 있다고 평가³
 - LTE 도입 후 경쟁상황이 개선된 부분이 있으나, 시장점유율 및 시장집중도, 수익성 격차 고려시 경쟁이 활발한 상황은 아니며 SKT가 시장지배력을 보유하고 있다고 판단
- 한국전자통신연구원 ETRI : 국내 이동통신 시장은 산업 활력이 저조하고 독점력이 고착화되어 있는 것으로 진단
 - 산업활력지수의 경우 프랑스는 156으로 가장 높은 반면, 한국은 가장 낮은 5에 불과
 - 독점력고착화지수의 경우, 한국이 비교 국가의 2.2배에서 13.2배까지 높게 나타남
- 한국전자통신연구원 ETRI의 연구결과에 따르면 시장집중도가 높은 국가가 낮은 국가에 비해 요금인하가 미진한 것으로 나타남
 - 1위 사업자의 점유율이 50% 이상인 국가의 소매요금 인하율은 1.95%로, 1위 점유율이 50% 미만인 국가요금 인하율(2.93%) 대비 낮게 나타남⁴

2. 7년째 제4이동통신 MNO 사업자 선정 실패

정부는 제4이동통신 심사를 7년째 하고 있지만, 올해에도 적격성을 갖춘 사업자를 선정하지 못한바 있다. 통신시장은 초기 시설투자에 막대한 비용이 들기 때문에 새로운 사업자의 시장진입 장벽이 높은 편이다. 게다가 전파라는 한정된 공공재를 기반으로 사업을 해야 하는 통신은 그 공공성을 강하게 요구받고 있다. 미래창조과학부는 2015년에 ‘이동통신시장 경쟁촉진 및 규제 합리화 정책’을 통해서 신규사업자 진입 기반을 조성하겠다고 밝혔지만, 올해에도 제4이동통신 사업자 선정에 실패한 것이다. 이로써 이동통신시장의 경쟁을 활성화 하려면 기존 MNO 사업

3 2014년 <통신시장 경쟁상황 평가> KISDI

4 한국경영정보학회 2014.06. <시장지배력 수준과 요금인하간의 관계분석> ETRI

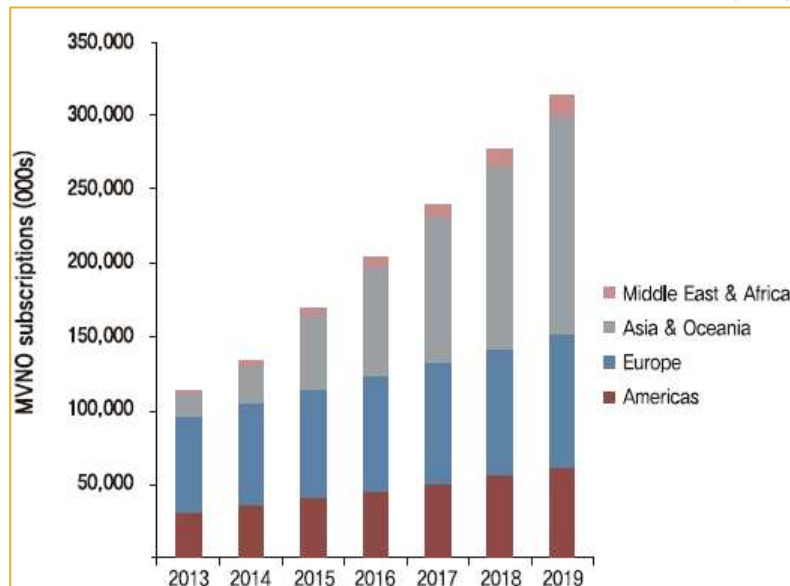
자와 알뜰폰 사업자 간의 경쟁구도를 조성해야 하며, 최근 대두되고 있는 결합상품의 조정을 어떻게 하느냐에 따라 이동통신 시장 경쟁 활성화가 달려있다.

3. 알뜰폰 시장 활성화를 통한 가계통신비 인하 정책의 위기

CJ헬로비전은 SO중에 유일하게 이동전화(MVNO), 초고속인터넷, TV, 집전화 4회선 결합상품 출시가 가능한 사업자이다. 게다가 알뜰폰 1위 사업자로서 알뜰폰 전체 시장 확장을 위해 매우 중요한 위치를 갖고 있다.

알뜰폰은 본래 MNO 시장 견제를 위해 창출된 시장이다. 이번 제4이동통신 사업체 선정이 7번째 실패한 것을 보더라도 MNO 시장은 막대한 시설투자비용 때문에 시장진입이 쉽지 않은 영역이다. 이 때문에 MNO의 통신망을 이용하여 영업을 하는 MVNO는 MNO의 독과점 시장을 깨고 다수의 사업자가 통신시장에 경쟁하는 구도를 만들기 위해 구축된 시장이다.

<그림 8> 글로벌 MVNO 가입자 지역별 성장전망
자료 : OVUM(2015)



세계적으로 보더라도 MVNO시장은 크게 확장하고 있다.<그림8 참조> 시장조사기관 OVUM은 알뜰폰 시장이 향후 5년간 연평균 18%씩 증가해 2019년 3억 1300만명 규모가 될 것이라고 내다봤다⁵. 같은 기간 전체 이동통신시장 성장률이 4% 내외임을 감안하면 매우 빠른 성장속도다.

우리나라의 알뜰폰 시장도 2012년에 도입되어 2015년 12월 현재 39개 사업자, 가입자 592만명을 돌파했다. 시장점유율로는 10%를 넘어선 것이다. 우리나라에서는 최근 이른바 ‘우체국 알뜰폰’으로 알려진 에넥스텔레콤이 기본료 없이 50분 무료통화를 제공하는 파격적인 요금제를 출

5 2015.07.20. 뉴스토마토

시하고 있고, 다른 알뜰폰 통신사들이 기존 MNO보다 저렴한 무제한통화요금제를 출시하는 등 파격적인 통신비 절감 요금제를 출시하고 있다.

이렇게 알뜰폰 시장 확대에 CJ헬로비전이 공헌하고 있는 바가 크다. 우선 알뜰폰 1위 사업자로써 전체 알뜰폰 시장 확대에 견인차 역할을 했다. 게다가 CJ헬로비전은 알뜰폰 업체 중에서 유일하게 모바일+TV+초고속인터넷+집전화 4회선 결합을 할 수 있는 SO사업자이다. CJ헬로비전만 통신3사에 대항할 수 있는 결합상품 패키지를 출시하고 경쟁하는 중이다. 그런데 이런 CJ헬로비전을 SKT에 인수합병 시킨다는 것은 우리나라의 알뜰폰 시장 확장 기회를 잃게 되는 것이다.

4. SKT의 시장점유율 확대

SKT가 CJ헬로비전을 인수하게 되면 이동통신 시장 점유율은 아래와 같이 변하게 된다.<표4 참조> SKT와 KT와의 시장점유율 격차가 21.49%까지 확대되어 1위 SKT의 시장지배력이 더욱 강화된다. SKT와 신세기통신이 합병할 당시 시장점유율 50%제한이 이번 CJ헬로비전 인수합병으로 무력화 된다.

<표 4> SKT와 CJ헬로비전 인수 전후의 이동통신 시장 점유율 비교

	SKT 계열		CJ 헬로비전	KT	
	MNO	MVNO(SK텔링크)		MNO	MVNO(M모바일)
인수합병 전	49.3%	1.56%	1.57%	30.4%	0.54%
	50.86%			30.94%	
인수합병 후	52.43%				

출처 : 미래창조과학부

게다가 2015년 11월 기준 알뜰폰 가입자 5,848,344명 중에서 CJ헬로비전 가입자가 847,434명, SKT의 알뜰폰 자회사 SK텔링크 가입자가 844,639명이다. 통신3사의 알뜰폰 자회사인 SK텔링크, SK M모바일, LGu+ 미디어로그의 알뜰폰 가입자를 합산하면 알뜰폰 시장의 22.2%가 통신3사의 자회사 시장 점유율이다. SKT가 CJ헬로비전까지 인수하게 되면 통신3사는 알뜰폰 시장의 36.7%를 차지하게 된다.<표5 참조> 그리고 SKT와 CJ헬로비전의 매출액 합산은 시장점유율 과반에 육박될 것으로 추정되고 있어 더더욱 신중한 검토가 필요하다.

본래 알뜰폰은 MNO 통신3사를 견제하기 위해 창출된 시장이다. 그런데 CJ헬로비전이 SKT에게 인수합병되면 오히려 알뜰폰 시장이 통신3사에게 잠식되는 결과를 낳게 된다. 미래창조과학부는 2015년 5월 28일 '이동통신시장 경쟁촉진 및 규제합리화 정책'을 발표한 바 있다. 이 정책에 따르면 이동통신시장 경쟁 촉진 정책으로 알뜰폰 활성화를 내세우고 있다. SKT가 CJ헬로비전을 인수합병하게 되는 경우에는 알뜰폰 시장이 통신3사에 의해 재편되고 기타 영세한 알뜰폰 업체가 시장을 선도하게 될 가능성은 매우 적게 된다. SKT의 CJ헬로비전 인수합병은 미래창조과학부의 알뜰폰 활성화 정책에 큰 걸림돌로 작용할 가능성이 크다.

<표5> 알뜰폰 시장 점유율

알뜰폰 사업자	가입자수(명)	시장점유율	통신3사의 알뜰폰 자회사 합산시	CJ헬로비전 합산시
CJ헬로비전	847,434	14.5%	14.5%	36.7%
SK텔링크	844,639	14.4%	22.2%	
KT M모바일	292,422	5%		
LG+ 미디어로 그	162,937	2.8%		
기타 35개 사업 자	3,700,912	63.3%		

* 출처 : 미래창조과학부 2015년 11월 무선가입자통계

5. 미래창조과학부의 이동통신시장 경쟁촉진 방안의 위기

미래창조과학부는 2015년 5월 28일 “이동통신시장 경쟁촉진 및 규제합리화” 정책을 발표했다. 미래부는 제4이동통신 신규사업자 진입기반 조성, 알뜰폰 경쟁력 제고, 도매시장 제도 정비 등을 담았다. 그런데 제4이동통신 신규사업자 선정에는 이미 실패했고, SKT가 알뜰폰 1위 사업자 CJ헬로비전을 인수하게 되면 알뜰폰 경쟁력 제고와 도매시장 제도 정비는 그 추진동력을 상당 부분 상실할 것으로 보인다.

게다가 이동통신시장의 경쟁을 저조하게 만드는 주범인 SKT가 CJ헬로비전을 인수하게 되면 알뜰폰 시장까지 석권하게 되는데 이어서 케이블TV와 초고속 인터넷까지 유력한 사업자로 올라 서게되고, 이를 바탕으로 CJ헬로비전을 통해 TV를 보는 가입자를 SKB IPTV로 유도하게 되고, 다시 이를 통한 결합상품으로 소비자 선택권 저해(Lock-In효과) 현상까지 일으키게 될 것이 유력하다. 그렇게 되면 이동통신시장 뿐만 아니라 초고속인터넷, TV 시장까지 경쟁이 낮은 수준으로 추락하게 될 것이다.

SKT의 CJ헬로비전 인수합병 불허해야

상술한대로 SKT는 10년째 이동통신 점유율 50%를 굳건히 지키고 있는 통신공룡이다. 시장점유율 50%도 SKT가 신세기통신을 합병할 때 인가조건으로 부여된 것이다. 다시 말해서 SKT는 시장점유율을 더 늘릴 수 있지만, '관리'하고 있는 것이다. 이 때문에 SKT:KT:LG+ 통신3사의 시장점유율은 5:3:2의 비율로 경쟁이 저조한 채 장기 유지되고 있다. 게다가 SKT는 전체 통신시장 영업이익의 80%를 차지하고 있어서 요금인하 및 지속적 투자·혁신 등을 통한 산업발전에 악영향을 끼치고 있다.

SKT의 통신독점은 여기에서 멈추지 않고 알뜰폰과 초고속 인터넷·IPTV에까지 시장지배력 전이 방식으로 확장하고 있다. SKT는 자회사 SK텔링크를 앞세워서 알뜰폰 시장의 2위로 부상했다. 알뜰폰은 MNO 이동통신 3사를 견제하기 위해 창출된 시장이다. SKT의 자회사 SK텔링크는 SKT의 영향력을 바탕으로 알뜰폰 2위로 부상하더니, 급기야 알뜰폰 1위 사업자인 CJ헬로비전을 인수하려고 하고 있다. SKT가 CJ헬로비전까지 인수하게 되면 알뜰폰 시장은 통신3사가 강력한 영향력을 끼칠 수 있어서 미래창조과학부의 알뜰폰을 통한 이동통신 경쟁력 제고 정책이 좌절될 가능성이 크다.

SKB의 상품을 SKT가 재판매 하는 방식으로 SKB의 초고속 인터넷 시장 점유율이 치솟았다. 그리고 이동전화를 포함한 결합상품 가입자 추이를 보면 SKT가 KT를 앞지르기 시작했다. 이 때문에 경쟁법 학계에서는 SKT의 모바일 시장지배력이 초고속인터넷, IPTV에까지 확장되는 시장지배력 전이 현상을 우려하고 있다.

그런데 SKT는 여기에 머무르지 않고 CJ헬로비전 인수합병까지 시도하고 있다. 우리나라 1등 통신업체인 SKT가 새로운 시장창출과 신기술개발을 통한 영역확장이 아니라 통신 독과점 공고화를 통한 이익 공고화를 시도하고 있는 것이다. 지금도 SKT의 통신 독점으로 인하여 시장집중도가 세계 최고 수준이고 1-2위 사업자의 점유율 격차도 세계 최대 수준이라서 한국전자통신연구원 ETRI와 정보통신정책연구원 KISDI로부터 국내 이동통신시장은 경쟁이 미흡한 상황이라고 지적받은 바있는데, 이를 더욱 심화시킬 것으로 우려 되는 상황이다.

1. 국민의 60.6%, SKT-CJ헬로비전 인수합병 반대

참여연대는 (주)우리리서치와 공동으로 2016년 1월 27일 실시한 여론조사에서 국민의 60.6%가 SKT-CJ헬로비전 인수합병을 반대한 것으로 나타났다.⁶ 구체적인 질문은 “SK텔레콤이 지역케이블방송과 알뜰 폰 판매 1위 기업인 CJ헬로비전의 인수합병을 추진하고 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?”였다. 국민들은 독과점이 특정대기업으로 심화되므로 반대한다는 의견이 60.6%, 시장에서 자율적으로 추진될 수 있으므로 찬성한다는 의견은 20.9%, 잘 모름 18.5%로

응답했다. SKT-CJ헬로비전 인수합병 반대 의견이 찬성의견보다 39.7%p 더 높게 나타난 것이다. 국민들은 휴대전화, TV, 초고속 인터넷 등 통신 시장 변동에 매우 민감하게 반응하고 있다. 국민 절대 대다수가 휴대전화 가입자이고, TV와 초고속 인터넷은 업무와 여가시간에 필수적으로 사용하는 대표적인 커뮤니케이션 수단이기 때문이다. 게다가 퇴근길 집 문 앞에 붙여져 있는 통신 결합상품 광고 전단과, 통신 상품 판매 스팸 전화 등으로 통신시장 현황에 노출되어 있기 때문이다.

대기업의 인수합병은 경영진만의 문제이거나 경제 전문가만의 영역이 아니다. 국민들의 삶에 밀접히 연관되어 있는 통신사 선택의 가짓수가 줄어드는 현상이기도 하고, 국민들 상당수가 SKT와 CJ헬로비전의 이용자이기 때문에 현재 이용 중인 통신 서비스의 가격이나 약정 유지, 서비스 품질 수준 등 계약 내용이 장차 변동될 수 있다는 우려를 표현하는 것이기도 하다. 따라서 국민 60.6%가 우려하는 SKT-CJ헬로비전 인수 합병에 대해 정부도 불허처분을 해야 할 것이다.

2. 해외 방송통신업체들의 인수합병 불허 사례

SKT는 유무선 결합과 통신사 간의 인수합병을 통한 경영 효율화를 도모하는 것이 세계적인 추세라고 밝히고 있다. 그러나 해외 방송통신업체들의 인수합병 사례를 살펴보면 SKT의 주장은 근거가 없다는 것을 알 수 있다.

<표 6> 해외 방송통신업체들의 인수합병 사례

국가	연도	합병업체	정부심사결과	이유
독일	2014년	이동통신 3위 이플러스 4위 텔레포니카	조건부 승인	합병사의 이동통신망 30%와 보유 주파수 일부를 MVNO 업체와 신규 업체에 매각하라는 조건
미국	2014년	이동통신 3위 스프린트 4위 티모바일	불허	합병시 경쟁업체 수가 줄어들어 독과점 심화 우려
	2015년	케이블TV 1위 컴캐스트 3위 타임워너케이블	불허	합병 후 점유율 50% 이상 지역이 2배로 늘어 시장 경쟁을 제한
		이동통신/ 위성방송 2위 AT&T/ 다이렉티비	조건부 승인	양방향 IPTV·결합상품에 강점이 있는 AT&T와 전국 서비스가 가능한 다이렉티비의 상호 보완성 인정
덴마크	2015년	이동통신 2위 텔레노어 3위 텔리아소네라	불허	경쟁업체 수가 줄어 소비자 선택권이 축소되고 요금인상 등 독과점 심화 우려

* 자료: 2015.01.25. <SKT의 헬로비전 인수.. 해외 유사 사례는 엇갈려> 한국일보

<표6>을 보면 해외 방송통신 업체들의 인수합병에 대하여 각국 규제당국은 불허처분 하거나 강력한 인가조건을 붙이는 경우가 많았다. 독일의 2014년 사례를 보면 통신 3위와 4위 사업자 간의 인수합병에도 이동통신망 30%와 일부 주파수를 매각하라는 조건하에서 조건부 승인했다. 미국은 2014년 이동통신 3위 스프린트와 4위 티모바일의 인수합병에 대하여 불허 처분했고, 2015년 케이블TV 1위 컴캐스트와 3위 타임워너케이블 간의 인수합병에 대하여도 불허 처분했다. 이동통신 2위 AT&T와 위성방송 다이렉티비 간의 인수합병에 대해서는 양방향 IPTV·결합

상품에 강점이 있는 AT&T와 전국 서비스가 가능한 다이렉트비의 상호 보완성을 인정하여 조건부 승인했다. 덴마크는 2015년 이동통신 2위 텔레노어와 3위 텔리아소네라의 인수합병 건에 대하여 소비자 선택권 축소와 독과점 심화 우려 때문에 불허처분 했다.

우리나라에서 문제되는 SKT-CJ헬로비전의 인수합병을 외국의 심사 기준에 적용해보면 인수합병 불허 처분을 받게 될 것이다. 이동통신 분야를 살펴보면, SKT는 시장지배력을 갖고 있는 MNO 점유율 50% 1위 사업자인 동시에 MVNO 2위 사업자이다. CJ헬로비전은 MVNO 1위 사업자이다. SKT는 이동통신 시장에서 시장지배력과 시장집중력이 높은 상황인데, MVNO 1위 사업자와 인수합병을 하는 것은 이동통신 시장 독과점을 허용하는 것과 다름없다.

방송시장 분야를 살펴보면, SKT는 SKB를 통하여 IPTV사업을 전국 단위로 운영하고 있다. CJ헬로비전은 권역별 SO사업자이다. IPTV와 SO 모두 양방향 방송 서비스를 제공하고 있다. 기술적 차이는 있으나 소비자 입장에서는 큰 차이 없이 선택할 수 있는 것이다. 따라서 CJ헬로비전이 SO 사업을 하고 있는 지역에는 SKT(SKB)와 사업운영이 중복된다. 따라서 SKT와 CJ헬로비전을 인수합병 시킬 경우에는 해당 지역의 방송 독점이 발생한다.

결합상품 분야를 살펴보면, SKT는 이동통신-방송-초고속인터넷-집전화 결합상품을 판매하고 있다. CJ헬로비전도 이동통신-방송-초고속인터넷-집전화 결합상품을 판매하고 있다. 역시 사업운영이 중복된다.

외국 인수합병 사례를 보면, 조건부 승인한 경우이더라도 사업체 간의 상호보완성을 인정받을 수 있어야 가능하다. 그런데 SKT와 CJ헬로비전의 경우를 살펴보면 이동통신, 방송, 결합서비스 모두 상호보완성을 찾아볼 수 없다. SKT와 CJ헬로비전의 인수합병은 혼합형 결합 중에서도 수평적 결합 수준이 매우 높다.

따라서 이번 SKT의 CJ헬로비전 인수합병은 불허되어야 할 것이다.

참여연대 정책자료

SKT의 CJ헬로비전 인수합병에 관한 참여연대 의견서

발행일 2016. 02. 15

발행처 참여연대 민생희망본부 (실행위원장 : 조형수 변호사)

담당 심현덕 간사 02-723-5303 min@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2016 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 회원가입 02-723-4251

주소 110-043 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)

홈페이지 www.peoplepower21.org 공식SNS [트위터](#) [페이스북](#) @peoplepower21
