

# 방 송 통 신 위 원 회

의결 제2008-27-116호

사 건 명 (주)LG파워콤의 자사 포털사이트 무단가입 등 이용자 이익  
저해행위에 대한 시정조치에 관한 건

사건번호 200711조사042

피 심 인 (주)LG파워콤  
서울특별시 서초구 서초동 1329-7번지 신덕빌딩  
대표이사 이 정 식

## 주 문

1. 피심인은 가입자의 본인확인 등 필요한 확인절차를 거치지 않고 이용자의 연체정보를 신용정보집중기관 등 관계기관에 제공하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.
2. 피심인은 시정명령 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 이내에 4단×10cm 이상 또는 5단×9cm 이상의 크기로 1개 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다. 이때, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.
3. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 가입자의 연체정보 제공시 본인확인 절차를 명확하게 할 수 있는 합리적인 방안을 강구하는 등 관련 업무처리 절차를 개선하여 이행하여야 한다. 이때, 구체적인 내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

4. 피심인은 과징금을 다음과 같이 납부하여야 한다.

가. 금 액 : 23,000,000원

나. 납부기한 : 과징금 납부명령을 통지받은 날부터 20일 이내

다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점 및 체신관서

## 이 유

### 1. 기초사실

#### 가. 피심인 현황

피심인은 전기통신사업법 제5조에 의거 허가받은 기간통신사업자로서 2005년 9월 1일부터 초고속인터넷서비스를 제공하고 있다.

2007년도 피심인의 초고속인터넷서비스 관련 매출액은 4,971억원이며, 2007년 12월말 기준으로 가입자 수는 1,756,808명이다.

< 피심인의 초고속인터넷서비스 현황 > (단위 : 명, 백만원)

구 분	2005년	2006년	2007년
가입자수	261,916	1,204,293	1,756,808
매 출 액	12,944	246,225	497,109

※ 자료출처 : 사업자 제출자료

피심인의 2008년 5월말 현재 초고속인터넷서비스 가입자 수는 1,879,960명으로 전체시장의 12.5%를 차지하고 있다.

< 초고속인터넷서비스 시장 현황 > (단위 : 명)

구 분	KT	하나로텔레콤	피심인 (LG파워콤)	기타 (SO, 별정 등)	합 계
가입자수	6,684,230	3,542,241	1,879,960	2,944,530	15,050,961
점유율	44.4%	23.5%	12.5%	19.6%	100%

※ 자료출처 : 사업자 제출자료

## 나. 피심인의 엑스피드닷컴 ID 생성 및 요금체납처리 절차 현황

### (1) 초고속인터넷서비스 ID 생성여부

피심인은 초고속인터넷서비스를 제공하기 위한 전산시스템상의 초고속 가입자 인증을 아이디(이하 "ID") 대신에 맥(MAC)어드레스를 사용하기 때문에 초고속가입자의 ID 생성이 불필요하였다.

※ 맥어드레스(Media Access Control Address)란 구내정보통신망(LAN)의 매체 접근 제어 부분층에서 사용하는 국(局) 또는 접속구를 나타내는 주소

실제 피심인은 사업초기(2005.9.1)부터 초고속가입자가 초고속인터넷 서비스 가입신청서 작성시 ID 신청을 받지도 부여하지도 않았다.

### (2) 엑스피드닷컴 ID 생성

피심인은 엑스피드닷컴을 통해 초고속인터넷서비스 신청, 변경, 해지, 요금조회 등 온라인서비스를 제공하기 위해 엑스피드닷컴에 회원으로 가입시키고 있다.

동 사이트에 회원으로 가입하기 위해서는 초고속가입자가 직접 가입 신청을 해야 하는 것은 물론, 동 사이트의 ID(패스워드 포함)도 초고속 가입자가 직접 생성해야 한다.

초고속가입자 고객관리시스템(엑시온)과 엑스피드닷컴시스템간 전용 회선으로 연동되어 있으나, 초고속가입자의 정보는 고객관리시스템(엑시온) DB서버에만 등록되고 엑스피드닷컴시스템 DB서버로는 전송되지 않으며, 초고속가입자와 엑스피드닷컴 가입회원은 별도의 DB서버로 분리해서 관리하고 있다.

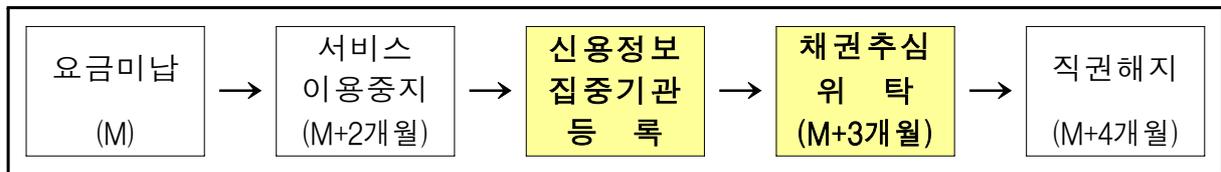
초고속가입자 고객관리시스템(엑시온)에서는 ID를 생성·관리하지 않고, 엑스피드닷컴에서만 ID를 생성·관리하고 있다.

### (3) 요금체납업무 처리절차 현황

피심인은 체납기간이 2개월 이상이면서 체납금액이 5만원 이상인 요금체납자에 대하여 신용정보집중기관(한국정보통신산업협회)에 요금연체정보를 제공하였다.

신용정보집중기관 등록 이후에도 2개월 이상 요금을 납부하지 않은 체납자의 경우, 직권해지 시킨 후 ○○신용평가정보(주)의 1개사에 채권추심을 위탁하여 처리하도록 하고 있다. 다만, 신용정보업자에의 채권추심 위탁은 12월부터 시작하였다.

< 요금체납자 처리 절차 >



연체정보의 제공 이전에 본인확인을 위한 방법으로는, 체납자의 요금 청구서(E-mail 청구서 포함)상 신용정보집중기관에 등록될 수 있음을 안내하는 메시지를 발송하고, 상담원을 통해 체납자와 전화통화(이하 “TM”)을 실시하며, SMS 발송 및 체납자의 컴퓨터상에 미납안내 팝업(pop-up)화면을 이용하고 있다.

#### 다. 명의도용으로 인한 추심피해 사례

명의도용을 당한 이용자가 자신도 모르는 요금체납과 관련하여 채권추심을 당하거나 타사업자의 서비스 가입에 제한을 받는 피해사례 발생된다.

2005년 9월~2007년 10월 기간중에 피심인의 초고속인터넷 명의도용과 관련하여 방송통신위원회 CS센터에 접수된 민원접수 현황을 살펴보면, 명의도용으로 인한 피해접수 건수가 242건이고,

이중 명의도용으로 발생한 요금체납과 관련하여 채권추심 등의 피해 접수 건수는 151건이었고, 초고속인터넷서비스 ID 도용으로 인한 소액 결제 피해건수는 없었다.

## 2. 행위사실

### 가. 피심인의 엑스피드닷컴 무단가입 관련

#### (1) 초고속인터넷 ID 임의생성 여부

피심인이 2005. 9. 1~2007. 10. 31 기간 중에 모집한 초고속가입자 2,282,024건을 대상으로 ID 임의생성 및 초고속가입자 동의 없이 엑스피드닷컴 회원가입 여부에 대하여 전산자료 분석 및 현장조사를 실시한 결과

피심인은 시스템적으로도 초고속가입자의 ID가 필요하지 않기 때문에 초고속가입자의 ID를 생성하지 않았고, 가입자의 정보도 엑스피드닷컴으로 자동 등록되지 않아 엑스피드닷컴에 무단가입 시킨 사실을 발견하지 못했다.

### 나. 피심인의 연체정보제공시 본인 미확인 관련

#### (1) 신용정보집중기관 제공현황

피심인은 2005년 12월~2007년 10월까지 신용정보집중기관에 337,727건을 등록하였다.

**< 요금연체정보 제공 내역 >**

(단위 : 건)

구 분	신용정보집중기관	신용정보업자(채권추심업체)
2005년	37	-
2006년	99,909	-
2007년	237,781	-
<b>합 계</b>	<b>337,727</b>	-

※ 미납요금에 대한 채권추심업체 위탁은 2007년 12월부터 실시하였다.

**(2) 요금연체정보 제공전 본인여부 확인 현황**

피심인이 요금연체정보를 제공하기 이전에 ①신용정보집중기관에 연체 정보가 제공될 예정이라는 메시지를 채납자의 요금청구서(E-mail 청구서 포함)에 기재하여 발송하고, ②상담원을 통한 전화안내(유인 TM), ③채납자의 휴대전화로 SMS 발송, ④채납자의 컴퓨터에 미납안내 팝업화면을 생성하고 있다.

요금청구서의 경우 요금연체정보가 제공된 전체 대상자에게 모두 통보 하고 있으나, 그 밖의 경우는 60% 정도이다.

**< 요금연체정보 제공전 본인여부 확인 내역 >**

(단위 : 건,%)

구 분	대 상	청구서 (E-mail 포함)	유인 TM	SMS	팝업 (pop-up)
2005년	37	37 (100)	-	7 (18.9)	7 (18.9)
2006년	99,909	100,073 (100)	39,956 (40.0)	25,303 (25.3)	39,563 (39.6)
2007년	237,781	238,491 (100)	181,811 (76.5)	153,528 (64.6)	207,131 (87.1)
<b>합 계</b>	<b>337,727</b>	<b>338,601 (100)</b>	<b>221,767 (65.7)</b>	<b>178,838 (53.0)</b>	<b>246,701 (73.0)</b>

※ 청구서의 경우 우편청구서와 E-mail 청구서를 함께 받는 경우 포함되어, 등록대상보다 청구서 발송내역이 더 높게 나온다.

요금청구서상 안내메시지 발송 내용을 살펴보면, 이용요금 및 체납요금에 대한 안내 후 미납으로 인한 이용정지 및 신용정보집중기관에 등록될 수 있음을 설명하고 있다.

< 요금체납자의 청구서상 안내메시지 내용 >

● [서비스 이용중지 및 신용정보공동망 등록예고]

고객님의 xpeed 이용요금이 0000년 00월 00일 현재 미납중이오니 납입기한까지 납부하여 주시기 바랍니다.

이용요금을 1개월 이상 미납하실 경우, 당사 약관에 의거 이용중지일자의 별도 통보 없이 서비스이용이 중지될 예정이며, 통신사업자가 공동으로 구축한 신용정보 공동망에 등록되어 타사업자가 제공하는 서비스 가입시 제한을 받으실 수 있습니다.

또한 팝업 화면을 통한 안내 및 SMS 발송의 경우는 청구서상 안내메시지와 유사하나 채권추심업체에 등록될 수 있음을 추가적으로 안내하고 있다.

< 팝업 화면을 통한 안내 내용 >

■ 이용중지 예고 안내

○○○고객님 안녕하세요?

LG파워콤 XPEED서비스를 이용해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

현재 고객님의 이용요금이 미납되어 당사 약관에 의거, 0000년 00월 00일부로 서비스가 중지될 예정이오며 통신사업자가 공동으로 구축한 신용정보공동망 및 채권추심업체에 등록되어 타사 서비스가입 등에 제한을 받으실 수 있습니다. 서비스가 중지되면 미납요금을 모두 납부하셔야만 XPEED서비스를 이용하실 수 있습니다.

< SMS 안내메시지 내용 >

[LG파워콤]고객님미납금액(00000원\_00일기준)으로 인터넷 중지에정(00.00일)입니다. 중지전일까지 납부 부탁드립니다, 미납시 신용정보공동망 및 추심등록 예정(통신가입불가)

팝업 화면의 경우 확인자 입력란에 성명과 핸드폰 번호를 입력하도록 하여 입력된 핸드폰 번호로 미납요금 안내가 발송되도록 하였으나,

핸드폰 번호는 필수적 입력사항이 아니며, 반드시 입력하도록 되어있는 성명의 경우에도 명의자 본인의 성명뿐만 아니라 아무 성명이라도 입력만 하면 되도록 되어있어, 본인여부를 확인하기 위한 방법으로는 충분하지 않았다.

유인 TM의 경우에는, 피심인의 업무처리 지침상에는 본인확인을 위한 방법으로 이용자 성명 문의후 주민번호 앞자리의 질의 후, 본인이 아닐 경우 다시 전화통화를 하도록 되어있고, 미납요금에 대한 안내 및 추후 미납시 신용정보집중기관에 등록될 수 있음을 안내하도록 하고 있다.

< 피심인의 미납안내 TM 스크립트 >

안녕하십니까 LG파워콤입니다.

○○○ 고객님 맞으십니까? (본인확인)

- 본인일 경우 : LG파워콤 미납안내실 ○○○입니다. 실례지만 고객님의 소중한 정보 보호를 위한 확인 절차로 주민번호 앞의 6자리만 말씀해주시겠습니까?
- 타인일 경우 : 네, 다시 전화 드리겠습니다.

미납요금 안내 및 납부 유도 후

※ 고객필수 안내

이번달 말일까지 납부하지 않으시면 다음달에 이용중지, 한국정보통신산업협회 신용공동망에 등록될 수 있습니다.

그러나 조사대상 기간동안 신용정보집중기관에 등록된 요금체납자에 대한 유인 TM 녹취록을 확인한 결과

본인여부를 확인하기 위해 통화 상대방의 성명을 문의하고, 주민번호 앞자리는 질의하지 않았으며, 미납요금 안내 및 납부독려만 이뤄졌으며, 추후 신용정보집중기관에 등록될 수 있음을 설명한 내역은 전혀 없었다.

**< 전화통화 녹취록 확인내역 >**

(단위 : 건)

구분	제출요청	제출내역	확인내역	
			본인통화	타인통화
2006년	180	25	21	4
2007년	120	39	30	9

※ 실시간 청취 가능한 '08.4~5월 연체자 중 임의로 선정한 100명에 대해서 추가로 녹취 자료 확인한 바, 29명만이 TM 녹취자료 있었으며, 그 중 본인 17건, 가족 등 타인 12건이었으며, 협회등록에 대한 안내는 한건도 없었다.

※ <사례 1> 본인과 통화하였으나 신용정보집중기관 등록예정 안내 없음  
 인터넷요금 미납으로 '07.9.17 신용정보집중기관에 등록된 문○○에게 '07.7.16 전화통화를 하였으나 미납요금 안내와 납부여부를 독려하는데 그쳤으며, 체납으로 인한 신용정보집중기관에 등록됨을 안내한바 없었다.

**< 사례 1의 실제 통화내역 >**

**상담원 :** 안녕하십니까 LG파워콤입니다. 문○○고객님 맞으십니까?

**체납자 :** 네

상담원 : 저는 미납안내실 ○○○입니다. 인터넷 요금이 7,8월분 62,260원 미납되어서 연락드렸는데요, 관찮으시면 지금 바로 신용카드나 체크카드 납부 가능하신데 결제 도와드릴까요?

체납자 : 제가 지금 결제할 상황이 안되는데요

상담원 : 그러세요, 인터넷이 수요일 새벽에 정지 예정이라서 연락을 드린건데.

체납자 : 그럼 계좌하고 금액 문자로 찍어주시겠어요?

상담원 : 알겠습니다. 고객님의 문자 넣어드렸구요. 정지 안되도록 꼭 좀 결제 부탁드립니다.

다만, 전화통화의 상대방이 명의자 본인이 아닌 경우는, 실제 본인과의 통화를 위해 연락처를 물어보는 등 명의자와의 통화를 위해 시도하는 경우도 있으나, 이는 실제 요금납부자에게 미납요금의 납부를 독려하기 위해서이며, 미납시 신용정보집중기관에 등록될 수 있음을 안내하기 위한 것은 아닌 것으로 판단된다.

※ <사례 2> 명의자의 자녀와 통화시 실제 명의자의 연락처 문의

인터넷요금 미납으로 '07.3.20 신용정보집중기관에 등록된 윤○○에게 '07.3.20 전화통화를 하였으나 자녀가 전화를 받았으며 명의자와의 통화를 위해 연락처를 문의하였으나 실제 본인과의 통화는 등록일 이후 이루어졌다.

따라서 요금청구서상 안내메시지 발송 및 SMS, 팝업화면은 체납요금 납부를 독촉하기 위한 과정상 일방적인 통보행위에 불과하고, 상담원을 통한 전화안내는 실제 본인과의 통화비율이 낮을 뿐 아니라 본인과의 통화시에도 미납요금 납부를 독려하는 내용만 있을 뿐, 추후 신용정보 집중기관에 요금체납자로 등록될 수 있음을 설명하는 경우가 없으며, 연체정보가 제공되는 이용자와 실제 서비스 이용자가 일치하는지 여부를 확인하기에는 부족한 방법으로 판단된다.

### 3. 위법성 판단

#### 가. 피심인의 엑스피드닷컴 무단가입 관련

피심인이 초고속가입자 동의 없이 ID를 임의로 생성하여 엑스피드닷컴에 회원으로 가입시키는 등 전기통신사업법 제36조의3(금지행위) 제1항제4호의 이용자의 이익을 현저히 저해하는 위법성은 없는 것으로 판단된다.

#### 나. 피심인의 연체정보제공시 본인 미확인 관련

피심인이 신용정보집중기관 등에 이용자의 연체정보를 제공하면서 요금 청구서를 통해 연체사실을 일방적으로 통보하거나, 전화를 통해 단지 본인확인 여부에 대한 간단한 질의만을 하였으므로 해당 서비스 이용자와 연체정보가 제공되는 이용자간의 일치여부를 확인할 수 없고, 따라서, 명의도용을 당한 이용자가 본인의 의사와 상관없이 채권 추심을 당하는 등 신용상의 불이익을 입을 우려가 있으므로 이용자의 이익을 저해한다고 판단된다.

따라서 피심인이 본인확인 등 필요한 확인절차를 거치지 않고 이용자의 연체정보를 제공한 행위는 전기통신사업법 시행령 제42조(금지행위의 유형 및 기준)제1항 <별표3> IV-4호-가목에 해당되어 동 법 제36조의3(금지행위)제1항제4호를 위반한 것으로 판단된다.

#### 4. 시정명령

##### 가. 금지행위의 중지

피심인은 가입자의 본인확인 등 필요한 확인절차를 거치지 않고 이용자의 연체정보를 신용정보집중기관 등 관계기관에 제공하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.

##### 나. 시정명령을 받은 사실의 공표

피심인은 시정명령 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 이내에 4단×10cm 이상 또는 5단×9cm 이상의 크기로 1개 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다.

이때, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

##### 다. 업무처리절차의 개선

피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 가입자의 연체정보 제공시 본인확인 절차를 명확하게 할 수 있는 합리적인 방안을 강구하는 등 관련 업무처리 절차를 개선하여 이행하여야 한다.

이때, 구체적인 내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

## 5. 과징금 부과

피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동법 제37조의2에 의거 소정의 과징금을 부과한다.

### 가. 『금지행위에 대한 과징금 부과 세부기준』 적용 여부

본 건 위반행위(2004. 1. 1~2007. 10. 31)는 『금지행위에 대한 과징금 부과 세부기준』(구정보통신부 고시 제2007-23호) 시행일인 2007. 6. 17에 걸쳐 있는데, 동 기준 부칙 제3항은 “이 고시 시행일 전의 행위에 대해서는 이 고시의 규정을 적용하지 아니한다.”고 규정하고 있을 뿐, 위반행위가 시행일 전후에 걸쳐 있는 경우 처리 방안에 대해 명시하고 있지 않아 어떤 기준으로 과징금을 산정해야 하는지 문제된다.

본 건은 위반행위 대부분이 동 기준 시행일 전에 이루어져 이에 따라 과징금을 부과할 경우 피심인의 예측가능성이 저해되고 소급입법과 유사한 효과가 발생하는 문제가 있다는 점을 고려하여 동 기준 시행 이전 위반행위에 대해 적용되는 구 통신위원회의 『금지행위에 대한 과징금 산정기준』에 의거 과징금을 산정토록 한다.

### 나. 기준금액

동법 제37조의2와 동법 시행령 제13조제1항 <별표 2> 및 제13조의2에 의거한 피심인의 금지행위와 관련된 전기통신역무의 직전 3개 사업 년도의 연평균 매출액과 연평균 매출액 대비 과징금 부과 상한액은 다음과 같다.

3년간 매출액(억원)			연평균매출액 (억원)	과징금 부과 상한액	
2005년	2006년	2007년		비율	금액(백만원)
119	2,298	4,706	2,374	1%	2,374

또한, 구 통신위원회의 「금지행위에 대한 과징금 산정기준」에 의거 역진체감법에 따른 피심인에 대한 과징금 부과 기준금액은 4천6백만원이다.

※ 역진체감법에 의한 과징금 부과 기준금액 산정 : 매출액을 10억원, 100억원, 1,000억원, 1조원 단위로 구분한 후 10억원을 기본단위매출액으로 하고 10억원 이하는 전기통신사업법 시행령 제13조제1항 별표2에 의한 상한비율을 곱하고, 10억원 이상은 각 단위초과시마다 상한비율에 계속 역진체감비율을 곱한 비율을 다시 곱한 금액들을 기본단위금액에 합산한 금액을 기준으로 과징금을 산정

#### 다. 과징금 결정

피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대한 과징금액은 동일 유사유형의 범위반 행위가 처음인 점, 연체정보 제공사실 통보를 위한 노력을 했다는 점 등을 고려하여 동법 제37조의2 및 동법 시행령 제13조제2항에 의거 부과기준금액에서 약 50%를 감경한 2천3백만원으로 결정한다.

#### 6. 이의제기 방법 및 기간

피심인은 위 시정명령 및 과징금 부과에 불복이 있는 경우 행정심판법 제17조 및 제18조의 규정에 의거 동 명령을 받은 날부터 90일 이내에 방송통신위원회에게 행정심판을 청구할 수 있다.

#### 7. 결 론

상기 피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동법 제37조 및 제37조의2에 의거 주문과 같이 결정한다.

방송통신위원회는 위와 같이 의결하였다.

2008. 8. 25.

방 송 통 신 위 원 회	위 원 장	최 시 중	(인)
	부위원장	송 도 균	(인)
	위 원	이 경 자	(인)
	위 원	이 병 기	(인)
	위 원	형 태 근	(인)