

방송통신위원회 속기록

회의명 : 제29차 방송통신위원회 회의

회의일시 : 2022. 6. 15.(수) 10:00

장 소 : 방송통신위원회 4층 회의실

참석위원 : 한상혁 위 원 장
안형환 부위원장
김 현 상임위원
김효재 상임위원
김창룡 상임위원 (5인)

불참위원 : 없 음

제29차 방송통신위원회 회의 속기록

【 10시 00분 개회 】

1. 성원보고

- 한상혁 위원장
 - 성원 보고해 주시기 바랍니다.
- 좌미애 의안·정책관리팀장
 - 재적위원 전원이 참석하셔서 성원이 되었음을 보고드립니다.

2. 국기에 대한 경례

- 좌미애 의안·정책관리팀장
 - 국기에 대한 경례를 하겠습니다. 모두 일어서서 전면의 국기를 향해 주십시오. 국기에 대하여 경례, 바로. 자리에 앉아 주십시오.

3. 개회선언

- 한상혁 위원장
 - 2022년도 제29차 방송통신위원회 회의를 개의하겠습니다.

(의사봉 3타)

4. 전차회의록 확인

- 한상혁 위원장
 - 제27차, 제28차 회의의 회의록과 속기록을 확인하고 접수하도록 하겠습니다. 제출된 회의록과 속기록에 이의 없으십니까? (“예” 하는 위원 있음) 그러면 동의하신 대로 접수하도록 하겠습니다.

5. 회의공개 여부 결정

○ 한상혁 위원장

- 오늘 회의에는 <의결안건> 1건이 상정되었습니다. 이 안건을 공개로 심의하는데 위원님들, 이의 없으십니까? (“예” 하는 위원 있음) 그러면 공개로 진행하겠습니다.

안건 심의에 들어가겠습니다.

6. 의결사항

가. 방송통신 결합상품 경품 제공시 부당한 이용자 차별행위에 대한 시정조치에 관한 건 (2022-29-107~113)

○ 한상혁 위원장

- <의결안건 가> “방송통신 결합상품 경품 제공시 부당한 이용자 차별행위에 대한 시정조치에 관한 건”에 대해서 보고해 주시기 바랍니다.

○ 전해선 통신시장조사과장

- 방송통신 결합상품 경품 제공시 부당한 이용자 차별행위에 대한 시정조치에 관한 건을 보고 드리겠습니다. 의결주문입니다. ‘주식회사 케이티, 주식회사 엘지유플러스, 에스케이브로드밴드 주식회사, 에스케이텔레콤 주식회사, 주식회사 엘지헬로비전, 주식회사 딜라이브, 주식회사 케이티스카이라이프 등 7개사가 차별적인 경품을 제공하는 등 「전기통신사업법」을 위반한 행위에 대하여 [별지]와 같이 과징금을 부과하고 시정을 명한다’입니다. 제안이유는 「전기통신사업법」 제50조제1항을 위반한 주식회사 케이티, 주식회사 엘지유플러스, 에스케이브로드밴드 주식회사, 에스케이텔레콤 주식회사, 주식회사 엘지헬로비전, 주식회사 딜라이브, 주식회사 케이티스카이라이프에 대하여 같은 법 제52조제1항 및 제53조제1항에 한 시정조치(안)를 심의·의결하기 위함입니다. 조사 배경입니다. 「경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준」을 제정하고, 실태점검을 추진한 결과, 초고속인터넷과 유료방송서비스를 결합하여 판매하면서 제공한 경품이 이용자 간에 차별적으로 제공된 사실을 확인하였고, 이는 법 위반소지가 있어 사실조사를 실시하였습니다. 경과사항은 아래와 같습니다. 조사대상 및 방법입니다. 조사대상은 통신 4사, MSO 2개사, KT-SkyLife 총 7개사였습니다. 조사대상 기간은 2020년 10월 1일부터 2021년 3월 31일까지 6개월입니다. 조사 방법은 조사기간 전체 가입자 169만 2,229건을 전수조사하였으며, 결합유형, 가입유형, 가입창구, 지역별 판매 비율을 고려하여 43만 7,099건을 표본추출하여 위반 여부를 분석하였습니다. 다음 페이지입니다. 경품제공 자료 분석기준입니다. 경품평균액은 사업자 영업정책이 월단위로 운영되고 있으나, 월별 정책이 크게 변동되지 않은 점을 고려하여 조사대상기간 평균금액으로 산출하였습니다. 결합유형은 인터넷 서비스 종류와 결합유형에 따라 분석대상을 선정하였습니다. 가입유형은 약정기간 3년을 기준으로 신규약정과 재약정으로 구분하였습니다. 가입창구는 본사에서 운영하는 직접채널과 대리점 등 유통점을 통해 가입자를 모집하는 간접채널로 구분하였고, 지역은 서울경인, 부산경남, 대구경북, 광주전라제주, 대전충청, 강원권

6개 권역으로 구분하여 조사하였습니다. 위법성 판단기준입니다. 현금 제공여부와 정도, 결합유형별·가입유형별·가입창구별·지역별 등의 차별여부와 정도를 종합적으로 고려하여 판단하였습니다. 다음 페이지입니다. 사실조사 결과입니다. 피심인 일반 현황은 아래와 같습니다. 다음 페이지입니다. 최근 3년간 영업보고서상 역무별 매출액 현황도 아래와 같습니다. 피심인 행위사실입니다. 사업자별 위반율 및 이용자 차별 정도입니다. 위반율은 위반건수를 표본가입자 수로 나누어 백분율로 환산하였습니다. 사업자들의 전체 위반율 평균은 47.5% 수준으로 조사되었으며, 위반율이 높은 통신사는 LGU+, KT, SKB, SKT 순이며, 유료방송 사업자는 LG헬로비전, 딜라이브, KT-Skylife 순으로 조사되었습니다. 차별정도입니다. 차별 정도는 각 구간별 위반율에 차별정도 가중치를 곱하여 산출하였습니다. 차별정도가 높은 통신사는 LGU+, KT, SKB, SKT는 순이며, 유료방송 사업자는 LG헬로비전, 딜라이브, KT-Skylife 순으로 조사되었습니다. 다음 페이지입니다. 차별정도에 따른 위반율입니다. KT의 총 위반율은 51% 수준으로 조사되었으며, LGU+의 총 위반율은 53.6% 수준이었습니다. SKB의 총 위반율은 45.9%, SKT의 총 위반율은 40%, LG헬로비전의 경우에는 53% 수준으로 조사되었으며, 자세한 내용은 다음 페이지 <표>에 있습니다. 참고하시면 되겠습니다. 10페이지 경품관리실태 및 개선사항입니다. 경품관리실태입니다. 피심인은 자체 가입자관리 시스템에 경품정보를 등록하도록 경품관리체계는 마련하고 있으나, 유통점에서 제공하는 경품은 자율적으로 입력하도록 하고, 본사가 입력결과에 대한 검증이나 모니터링을 실시하지 않아 경품 관리가 미흡한 상태였습니다. 개선사항입니다. 따라서 유·무선결합서비스 판매 시 유선 경품과 무선 추가경품을 별도로 관리하여 체계적인 경품관리가 될 수 있도록 프로그램 개발 및 업무처리절차 개선이 필요한 것으로 판단되었습니다. 다음 페이지입니다. 위법성 판단입니다. 피심인들이 결합서비스 상품을 판매하면서 전기통신서비스별 또는 결합판매서비스별로 경품평균금액의 상·하 15%를 초과하거나 미달하여 경품을 지급한 행위는 전기통신서비스의 이용요금과 품질을 통한 본원적 경쟁을 왜곡하는 등 공정한 경쟁질서를 저해하고 이용자를 차별하여 다른 이용자에게 비용부담이 전가될 우려가 있으며, 이는 합리적인 선택을 방해하는 등 이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로, 전기통신서비스를 제공하는 행위를 금지하고 있는 법 제50조제1항제5호 및 시행령 제42조와 경품고시를 위반한 것으로 판단하였습니다. 피심인 의견 및 검토결과입니다. 사업자별 의견은 아래와 같습니다. 참고하시면 되겠습니다. 다음 페이지 검토결과입니다. 사업자들이 제기한 평균금액에 대해서는 사업자들은 경품고시 제정 이후 결합유형별로 경품평균금액 및 상·하한 금액을 포함한 가이드라인을 매월 영업점에 제작·배포하고 있고, 경품평균금액은 실제 시장에서도 활용되고 있으며 예측이 가능한 점을 고려할 때 사업자들의 주장은 타당성이 없다고 판단하였습니다. 다음 시정조치(안)입니다. 시정명령입니다. 법 제50조제1항제5호 및 시행령 제42조제1항[별표4]제5호마목1)과 경품고시를 위반한 행위에 대하여, 법 제52조제1항 및 시행령 제44조에 따라 금지행위의 중지, 금지행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 전기통신 역무에 관한 업무처리절차 개선, 시정조치 이행결과 보고를 명하고자 합니다. 다음 페이지입니다. 과징금 부과입니다. 법 제53조제1항, 시행령 제46조제1항[별표6] 및 과징금 부과기준에 따라 법 제50조제1항제5호 및 시행령 제42조제1항[별표4]제5호마목1)을 위반한 행위에 대하여 과징금을 부과하고자 합니다. 부과 상한액은 법 제53조제1항 및 시행령 제46조제1항[별표6] 및 과징금 부과기준에 따라 초고속인터넷 및 유료방송 서비스 판매와 관련한 법 위반행위인 점을 고려하여 부과 상한액은 직전 3개년도의 연평균 매출액의 100분의 1 이하로 하고, 다만 SKT 유료방송

서비스의 경우 SKB로부터 위탁판매에 의해 발생한 매출액이므로 위탁자인 SKB의 유료방송 서비스 매출액에 포함하였습니다. 기준금액입니다. 기준금액은 1차로 중대성을 반영하여 부과기준금액을 산정하고, 2차로 차별정도를 반영하여 부과기준금액을 산정하였습니다. 부과기준율은 총 7개사가 방송통신결합상품을 판매하면서 가입자에게 평균금액의 상·하한 15%를 벗어난 경품을 제공한 행위의 중대성을 판단할 때, 가입자 간의 혜택에 차이가 있으나 가입자에게 직접적인 피해를 주는 행위로 보기 어렵다는 점 등을 고려할 때, 이는 시장의 단기적 왜곡을 발생시키는 행위에 해당하여 중대한 위반행위로 판단되고, 또한 위반율을 기준으로 중대성 정도를 판단해 보면 이번 조사에서 사업자 평균위반율이 47.5%로 조사되어 부과기준을 범위에 적용해 보면 1.40%에 해당되는 중대한 위반행위로 판단하였습니다. 필수적 가중·감경입니다. 기준금액의 10%에 해당하는 금액을 감경하도록 하는 규정에 따라 동일한 위반행위로 인해 과징금 처분을 받은 사실이 없는 사업자에 대해 10%를 감경하고자 합니다. 추가적 가중·감경입니다. 시행령 제46조제1항[별표6] 및 과징금 부과기준 제8조에 따라 위반행위에 대하여 조사가 진행되고 있음을 알면서 조사기간 중 경품을 지급하는 등 위반행위를 종료하지 않거나 위반상태를 시정하지 아니한 것은 위반행위에 대한 조사 중 위반행위를 지속하는 사항에 해당되어 각 10%를 가중하고자 합니다. 또한 '21년도 방통위 이용자 보호 업무 평가에서 '우수' 등급을 받은 LGU+, SKB, SKT는 각 10%를 감경하고, 사실조사 시 대리점과 판매점 등이 조사에 적극 협력하도록 지원한 점 등을 고려하여 각 15%를 감경하고자 합니다. 또한 자율준수 프로그램을 운영하고 있는 경우에는 운영정책에 적극적으로 참여하고 있는 점을 고려하여 각 10%를 감경하였습니다. 최종과징금 산정입니다. 부과기준율(1.40%), 조사협조 감경(15%)를 일괄적용하는 안입니다. 위반행위의 직·간접적인 영향을 받는 가입자 수를 고려하여 관련 매출액을 계산하고, 부과기준율 1.40%를 적용한 부과기준 금액에 상대적 차별정도를 반영한 기준금액을 산정하였습니다. 최근 3년간 동일한 위반행위로 인해 과징금 처분을 받은 사실이 없어 전 사업자 모두 10% 필수적 감경하였습니다. 구체적인 최종과징금 산정내역은 아래와 같습니다. 다음 페이지입니다. 형사고발입니다. 피심인이 법 제50조제1항제5호를 위반한 행위에 대해서 법 제99조에 따라 고발이 가능하나, 피심인의 행위가 「금지행위 위반에 대한 고발기준」에 해당되지 않는 것으로 판단하여 고발하지 않도록 하겠습니다. 향후계획입니다. 피심인 심의·의결서를 통보하고, 업무처리절차 개선 등 시정명령 결과 이행점검을 11월에 실시하도록 하겠습니다. 이상입니다.

○ **한상혁 위원장**

- 위원님들 의견 말씀하시기 전에 지금 발표 과정에서 조사협조 감경을 15%로 하겠다고 했는데 의안 보고서상에는 10%로 되어 있어서 이 부분을 어떻게 정리할 것인지 말씀해 주시지요.

○ **김재철 이용자정책국장**

- 안건을 수정했는데 전산상 반영이 안 된 것 같습니다. 현재 있는 상태는 최초안입니다. 그래서 지금 보고드린 15%를 중심으로 논의해 주셨으면 감사하겠습니다.

○ **한상혁 위원장**

- 결국 우리가 의결하는 것은 과정도 중요하지만 과징금 액수가 의결서상에 정확하게 나타

나야 하는데 그것이 반영이 안 되어 있으면...

○ 김효재 상임위원

- 이것을 빨리 고치고 의결하도록 하십시오.

○ 한상혁 위원장

- 이것은 수정하는 것이 마땅할 것 같습니다.

○ 김효재 상임위원

- 전산상 올라온 안을 최종안으로 올려주십시오. 헛갈려서 모르겠습니다.

○ 한상혁 위원장

- 이것 페이지 수정하는데 얼마나 걸리겠습니까?

○ 김재철 이용자정책국장

- 지금 바로 올릴 수 있을 것 같습니다.

○ 좌미애 의안·정책관리팀장

- 지금 프린트해서 바로 배포하라고 했습니다.

○ 김 현 상임위원

- 아침에 받은 15% 감경으로 된 페이지가 수정된 것이지요?

○ 김재철 이용자정책국장

- 예, 서면으로 드린 자료가 최종안이고 이것은 지난 버전입니다.

○ 김 현 상임위원

- 전산에 깔려 있는 것 말고 오전에 각 사무실에 배포한 15% 감경으로 되어 있는 것이 최종본이라는 것 아십니까?

○ 김재철 이용자정책국장

- 예, 그렇습니다.

○ 김 현 상임위원

- 업데이트가 안 되어 있다는 것이지요?

○ 김재철 이용자정책국장

- 15%로 되어 있는 것이 최종안인데 이것은 지난번 안건 상태가 업데이트가 안 된 상태로 전산에 남아 있는 것 같습니다.

○ 한상혁 위원장

- 지금 사무처 의견을 말씀해 주시는 과정에서 조사협조를 15% 감경한 안으로 말씀하셨는데….

○ 김 현 상임위원

- 위원장님, 컴퓨터상에 있는 것은 수정이 안 된 것이고, 오전에 별도로 배포된 자료는….

○ 한상혁 위원장

- 이것은 보고자료이기 때문에….

○ 김효재 상임위원

- 그것도 저에게는 오지 않았습니다.

○ 한상혁 위원장

- 그러면 15% 감경하는 안과 관련해서 위원님들 의견을 말씀해 주시고, 최종적으로 15%를 반영한 구체적인 과징금 액수를 산정한 <표>는 최대한 신속히 준비해서 배포해 주시기 바랍니다.

○ 배중섭 기획조정관

- 지금 프린트물로 새로 뽑고 있습니다. 그것을 다시 배포해 드리겠습니다.

○ 한상혁 위원장

- 조사협조 감경을 15%로 하는 안을 사무처안으로 생각하시고 전반적인 의견을 말씀해 주시기 바랍니다. 김 현 위원님 말씀하십시오.

○ 김 현 상임위원

- 사무처에서 2020년 10월 1일부터 6개월 동안 사실조사 결과, KT 등 7개 사업자의 경품제공 시 부당한 이용자 차별행위는 평균 47.5%로 중대한 위반행위에 해당된다고 봅니다. 통신사의 단통법 규제 우회 및 시장 지배력 전이 방지를 위해 유·무선결합의 경우 유선과 무선경품은 엄격히 구분하여 관리하여야 함에도 불구하고 판매점 등에서 제대로 관리하지 않은 점은 개선이 필요합니다. KT 등 7개 사업자는 업무처리절차 개선 등 시정명령을 성실히 이행하고 이용자 권익보호에 최선을 다해 주시기 바랍니다. 원안에 동의합니다.

○ 한상혁 위원장

- 다른 분들 의견 말씀해 주십시오. 김효재 위원님 말씀하십시오.

○ 김효재 상임위원

- 저는 최종본을 보고 이야기하겠습니다. 무엇을 보고 무슨 이야기를 하라는 것인지를 모르겠습니다.

○ 한상혁 위원장

- 김창룡 위원님 말씀하십시오.

○ 김창룡 상임위원

- 사실은 수치가 굉장히 민감하고 당사자들 입장에서는 어떻게 보면 촉각을 곤두세우는 중요한 사안인데 제대로 챙기지 못한 것은 굉장히 유감으로 생각합니다. 저는 일단 추가적 감경비율 15%를 전제로 말씀드리고자 합니다. 보고와 같이 7개 사업자들이 결합상품을 판매하는 과정에서 이용자들에게 차별적으로 경품을 제공하였고 전기통신사업법 등에 명시된 금지행위 규정을 위반하였습니다. 법령의 취지가 특정 이용자에게만 과도한 혜택이 돌아갈 경우 다른 이용자들에게 그 부담이 전가되는 상황을 우려한 것이라고 할 수 있는데, 평균금액 예측의 어려움 등 사업자별로 할 말은 많으리라고 봅니다만 전체 평균비율 47.5%라는 높은 위반율을 기록하여 결과적으로 부당한 이용자 차별을 야기했다는 점에서 시정해야 할 부분이 크다고 판단됩니다. 시정조치(안) 원안에 동의합니다.

○ 한상혁 위원장

- 지금 집중이 안 되는데 회의진행 과정에서 대화는 자제해 주시기 바랍니다. 부위원장님 말씀하십시오.

○ 안형환 부위원장

- 여러 위원님들이 15% 감경을 전제로 말씀해 주셨습니다. 저도 거기에 연결해서 말씀드리겠습니다. 방송통신시장에서 서비스 가입 시 제공하는 경품은 기업 마케팅의 일환으로 어느 정도 자율성이 인정되어야 할 것입니다. 그러나 과도한 마케팅으로 공정경쟁을 저해하거나 이용자 차별이 발생하는 경우 규제를 하는 것이 현행 법 체계입니다. 이번 사무처 조사에서 방송통신사업자가 결합상품 경품 제공 시 이용자를 차별하는 사실이 드러났으며, 피심인들 평균위반율이 약 47.5%로 나타났습니다. 엄연한 법적 규제가 있는 현실에서 금지행위 및 경품고시 위반에 대한 시정조치는 불가피하다고 판단됩니다. 다만, 이런 규제가 있음에도 불구하고 위반율이 50%에 가까운 현실과 기업의 마케팅 자율성 및 이용자 편의 등을 종합적으로 고려할 때 앞으로 우리 위원회가 경품 규제의 실효성·합리성을 제고하기 위한 방안도 함께 고민할 필요가 있다고 생각합니다. 시정조치 원안에 동의합니다.

○ 한상혁 위원장

- 김효재 위원님 말씀하십시오.

○ 김효재 상임위원

- 이번 안의 핵심은 2가지입니다. 첫째는 사업자들의 행위가 경품이 중대한 위반인지 아닌지에 관해서 사업자들은 중대한 위반이라고 볼 수 없다는 의견을 냈습니다. 그러나 위반정도로 볼 때 사무처의 중대한 위반이라는 판단에 저도 동의합니다. 나머지 하나의 관점은 그렇다면 법에 정해져 있는 그 위반행위에 대한 어느 정도의 감경조치를 취할 것이냐에 관한 문제입니다. 그 감경의 문제는 사업자들이 이 조사에 얼마나 협조했는지 또는 과거의 모범사례가 있었는지 등을 종합적으로 판단해서 내려야 한다고 생각합니다. 저는 기본적으로 이 경품 행위가 자본주의 사회에서의 경쟁에서 아주 없어질 수 없다고 봅니다. 그러나 어떤 경품

행위가 다른 이용자에게 차별성을 전가하는 행위로 되어서는 안 된다고 판단해서 중대한 위반행위라고 보고 있습니다. 다만, 이번에 사무처 이야기를 들어보면 사업자들이 그럼에도 불구하고 사무처의 조사에 적극적으로 협조했다는 것을 알 수 있습니다. 따라서 사무처가 감경률을 15%로 한 것에는 동의합니다.

○ 한상혁 위원장

- 조사협조 감경에 가능한 범위가 어떻게 되지요?

○ 김재철 이용자정책국장

- 최대 20% 범위 내에서 가능합니다.

○ 한상혁 위원장

- 위원님들 의견을 20% 내에서 우리는 15% 감경하는 것으로 결정하겠다는 것으로 보면 맞겠지요?

○ 김재철 이용자정책국장

- 예, 그렇습니다.

○ 한상혁 위원장

- 최종과징금 산정표가 수정되어서 위원님들께 배부되었습니다. 이 금액을 기준으로 판단하면 될 것 같습니다. 경품제공 등 일련의 영업행위는 자율적인 결정사항으로 볼 수 있습니다. 하지만 해당 행위 시 소요되는 재원이나 비용이 원가에 반영되어 이용자에게 부담되거나 전가되는 것이 현실인 점을 감안할 때 차별적인 경품제공은 이용자 차별이 부당하다고 판단될 정도에 이른다면 이는 규제대상이 될 수밖에 없다고 판단합니다. 위원회는 지난 2019년 6월 경제적 이익 등을 제공시에 부당한 이용자 차별을 금지하기 위해 세부기준을 제정해서 발표했고, 이로써 수범자들의 예측가능성을 제고하고 시장의 투명성을 기대했습니다. 그렇지만 여전히 조사결과 이용자 차별행위가 상당히 있는 것으로 나타났습니다. 금번 시정 조치 이후에는 이런 이용자의 차별행위가 감소하거나 없어졌으면 하는 바람을 말씀드립니다. 금번 시정조치 이후에도 시장 상황에 대해서 지속적으로 모니터링하여 이용자 차별행위에 대해서 관리·감독을 철저히 해 주실 것을 당부드립니다. 위원님들 모두 원안에 동의하는 의견이셨기 때문에 이 안건은 원안대로 의결하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으십니까? (“예” 하는 위원 있음) 가결되었습니다.

7. 기 타

○ 한상혁 위원장

- 오늘 상정된 안건 처리는 이것으로 마치겠습니다. 다른 논의사항 있으십니까? (“없습니다” 하는 위원 있음) 그러면 차기 회의는 추후 공지하겠습니다. 오늘 보고 내용과 보고서 내용이

다른 이런 사소한 실수가 상당히 많은 애로사항을 만들었습니다. 이런 점을 감안하셔서 준비를 철저히 해 주시기 바랍니다. 수고하셨습니다.

8. 폐 회

○ 한상혁 위원장

- 이상으로 2022년도 제29차 방송통신위원회 회의를 마치겠습니다.

(의사봉 3타)

【 10시 25분 폐회 】