

방 송 통 신 위 원 회

심 의 · 의 결

안건번호 제2011 - 64 - 215호(사건번호 : 201103조사001)

안 건 명 (주)온세텔레콤의 전화정보서비스 관련 이용자 이익침해
행위에 대한 시정조치에 관한 건

피 심 인 (주)온세텔레콤
서울시 강남구 역삼동 646-1
대표이사 송인권

의결연월일 2011. 11. 23.

주 문

1. 피심인은 사전 심의 없이 060 번호를 부여하거나 정보이용 안내 등에 소요되는 시간에 정보이용료를 부과하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.
2. 피심인은 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 시정명령을 받은 사실을 4단×10cm 또는 5단×9cm의 크기로 1개 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다. 단, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전에 협의하여야 한다.

3. 피심인은 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 이용자 피해 방지를 위해 사전 심의와 사후 모니터링 업무처리 절차를 객관적이고 실질적으로 개선하되, 구체적인 개선내용은 사전에 방송통신위원회와 협의를 거쳐야 한다.
4. 피심인은 과징금을 다음과 같이 납부하여야 한다.
 - 가. 금 액 : 39,920,000원
 - 나. 납부기한 : 과징금 납부명령을 통지받은 날부터 20일 이내
 - 다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점
5. 피심인은 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 업무처리절차 개선 시정명령 이행계획을 방송통신위원회에 제출하여야 한다.
6. 피심인은 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행 결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

이 유

1. 기초사실

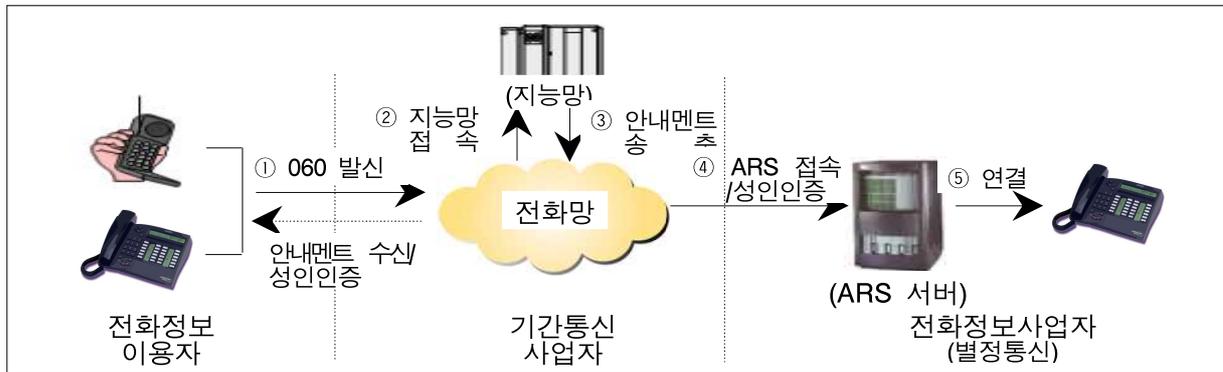
가. 전화정보서비스 개념

- 전화정보서비스는 전화정보사업자가 서비스에 필요한 ARS장비 등을 자체 설치하고 기간통신사업자의 전기통신회선(060회선)을 임차하여 - 음성채팅, 증권정보, 스포츠정보, 경마정보, 운세상담 등의 서비스를 제공하는 별정통신서비스이다.

< 기간통신사업자별 060 식별번호 >

LG U+	KT	SKB	온세텔레콤	SK텔링크	비고
60Y	70Y	80Y	90Y	300	Y : 0~9의 숫자

- 서비스 이용방법은 전화정보이용자가 유·무선전화로 060 번호에 전화하면, 기간통신사업자의 전화망 및 지능망을 거쳐
- 전화정보사업자의 ARS 장비로 접속된 이후 정보이용 안내와 성인 인증(주민번호 입력) 절차가 완료되면 해당서비스를 이용하게 된다.



※ 정보이용 안내사업자 변경('11. 3월) : 전화정보사업자→기간통신사업자

- 전화정보 이용 시 이용자에게 부과되는 이용요금(정보이용료 및 통화료)은 유·무선 기간통신사업자의 요금고지서에 통합 청구되며
- 기간통신사업자는 전화정보사업자와 체결한 '전화정보서비스 계약서'에 의거하여 수납된 정보이용료의 10%를 회수대행수수료로 받고 있다.

나. 피심인의 전화정보서비스 일반현황

- 피심인은 전기통신사업법 제6조(기간통신사업자의 허가 등)에 의한 기간통신사업자로서 '10년도 전화정보서비스 매출액은 4,348백만원이다.

< '10년도 전화정보서비스 관련 매출액 및 번호부여 현황 >

(단위 : 백만원, 개)

구 분	KT	LG U+	피심인	SK브로드밴드	SK텔링크	합 계
매 출 액 (점유율, %)	4,781 (28.1)	4,456 (26.2)	4,348 (25.5)	2,317 (13.6)	1,121 (6.6)	17,023 (100.0)
제공업체수	167	41	106	45	3	362
060 번호수	2,983	7,253	14,481	5,742	533	30,992

※ 출처 : 사업자 제출자료(매출액 2010년, 060번호수 및 제공업체수 2011. 5월말 기준)

다. 피심인의 060 번호부여 및 관리 규정에 대하여

(1) 060 번호부여에 대하여

- 피심인은 전화정보사업자에게 060번호를 부여하기 이전에 건전한 사회질서 및 선량한 풍속에 적합한 정보가 제공될 수 있도록
- 신청한 서비스의 정보내용, 정보이용료 등에 대해 자체 심의하고, 심의결과 적합 판정 시 번호 부여 및 이용계약을 체결하도록 규정하고 있다.(이용약관 제8조)

※ 피심인의 이용약관 제8조(정보의 심의)

- ① 온세텔레콤은 건전한 사회질서 및 선량한 풍속에 적합한 정보를 제공하기 위하여 정보내용 및 이용방법에 대한 사전심의를 관련 심의관리규정 및 지침에 의거 실시합니다.
- ② 정보심의는 온세텔레콤에서 담당하며, 심의결과 적합 판정을 받은 정보에 한하여 서비스로 제공됩니다.

- 또한, 전화정보사업자는 이용자가 정보이용 여부를 판단하는데 필요한 정보이용 안내와 미성년자 보호를 위한 성인인증을 하도록 규정하고 있으며(이용약관 제14조)
- 이에 소요되는 시간에는 과금하지 않거나 최소 40초 이상 공제초*를 두도록 이용약관 및 업무처리지침 제13장에 규정하고 있다.

* 공제초 : 정보 이용안내 및 성인인증을 위해 과금하지 않는 시간

※ 피심인의 이용약관 제14조(이용안내) ① 정보제공자는 제공정보의 서두부분에 다음의 내용을 포함하는 이용안내를 해야 합니다.

1. 정보제공자의 상호 또는 성명, 2. 제공정보명 및 정보제공형태
3. 정보이용요율(단위시간 및 요금), 4. 이용방법
5. 서비스 이용도중 문의사항에 대한 전화번호, 6. 정보 유형별 특수한 사항

② 제공정보의 이용안내 및 이용자가 정보의 이용여부를 판단하는데 소요되는 일정시간은 정보이용료가 부과되지 않습니다.

※ 피심인의 업무처리지침 제13장(실시간대화형서비스 사업신청관리)

마. 1) 공제초는 최소 40초 이상으로 책정하여야 한다.

- 아울러, 피심인과 전화정보사업자간 체결한 계약서 제15조에 이용자에 대한 정보이용료 청구, 수납, 요금조정, 과오납 환급 등에 관한 일체의 권한을 피심인이 가지도록 규정하고 있다.

※ 전화정보서비스 계약서 제15조(정보이용료 청구 및 수납) ① 이용고객에 대한 정보이용료 청구, 수납, 요금조정, 과오납 환급 등에 관한 일체의 권한은 “갑(온세텔레콤)”이 가지며, 그 처리절차는 “갑”의 이용약관에 따른다.

(2) 060 번호관리에 대하여

- 피심인은 전화정보사업자에게 060 번호별로 정보이용 안내와 성인인증 절차 제공의무를 규정하고(이용약관 제13조)

※ 피심인의 이용약관 제13조(정보제공자의 의무) ① 온세텔레콤과 서비스 이용계약을 체결한 정보제공자의 의무는 다음과 같습니다.

4. 제공정보의 서두부분에는 서비스에 대한 이용안내를 해야 합니다.

- 전화정보사업자가 의무를 이행하지 않은 경우 060 서비스를 정지 및 해지하도록 정하고 있으며(이용약관 제22조 및 피심인과 전화정보사업자간 체결한 ‘전화정보서비스 계약서’ 제8조)

※ 피심인의 이용약관 제22조(이용정지) ① 온세텔레콤은 정보제공자가 다음중 하나에 해당하는 경우에는 일정기간을 정하여 그 서비스의 이용을 정지 및 해지할 수 있습니다

2. 정보제공자의 의무사항을 위반한 경우, 3. 제13조제1항을 위반한 경우

※ 전화정보서비스 계약서 제8조(통신서비스 제공중지) ① “갑(온세텔레콤)”은 “을(전화정보사업자)”이 다음 각호에 해당하는 행위를 하는 경우에는 1개월 이내의 기간을 정하여 “을”의 정보제공을 중지할 수 있다.

3. 계약서상 의무사항을 위반한 때

- 이행여부 확인을 위해 자체적으로 사후 모니터링을 하도록 규정하고 있다.(업무처리지침 제13장)

※ 피심인의 업무처리지침 제13장 다. 실시간서비스 신청 및 승낙절차 : 서비스의 신청 및 승낙절차는 다음의 과정을 따른다.

4) 사후모니터링 : 전화정보심의신청심사위원회

라. 060 전화정보 관련 민원현황 등

- '10년도 방통신위원회 CS센터에 접수된 060 전화정보 관련 민원 총 695건을 분석한 결과
 - 민원 유형별로는 부당과금이 335건(전체 51.1%), 과금여부 미안내 292건(42.0%) 순이며,
 - 사업자별로는 피심인 331건(전체 47.6%), SK브로드밴드 232건(33.4%) 순으로 많이 발생한 것으로 나타났다.

< '10년 060 전화정보서비스 관련 민원현황 >

							(단위 : 건)	
구 분	피심인	SKB	LGU+	KT	SK텔링크	합계	비율	
부당과금	164	92	59	33	7	355	51.1%	
과금 미안내	147	125	16	2	2	292	42.0%	
미사용 요금부과	14	4	9	1		28	4.0%	
기 타	6	11	1	2		20	2.9%	
소 계	331	232	85	38	9	695	100%	

※ 기타 : 060 타인사용, 060 미차단, 성인인증 없음, 소액결제 등

- 또한, '11. 2. 15~3. 14 기간동안 전화정보사업자의 060 번호별 정보이용 안내 및 성인인증 여부에 대해 총 1,402회를 사전 모니터링 한 결과
 - 총 1,029회가 비정상적으로 운영하는 것으로 나타났으며, 관련 기간 통신사업자는 피심인이 841회, SK브로드밴드 188회로 나타났다.
- 이에, 10년도 발생민원이 많거나 사전 모니터링결과 비정상적으로 운영하는 것으로 나타난 전화정보사업자의 060 번호부여 및 관리 책임이 있는 피심인과 SK브로드밴드를 조사대상으로 선정하였다.

2. 사실조사 결과

- 방송통신위원회는 '11. 3. 21~7. 8일 기간 동안 피심인의 사무실을 방문하거나 서면으로 관련 자료를 제출받아 '10. 1월~'11. 3월 기간을 대상으로 이용자 이익침해 여부에 대하여 조사를 실시하였다.

가. 이용약관과 다르게 사전 심의 없이 060 번호를 부여하거나 전화 정보사업자의 요금변경 신청을 방치한 행위

- 조사대상 기간 동안 피심인이 전화정보사업자에게 부여한 060 번호 총 7,445개에 대해 이용약관에 따른 번호부여 절차 준수 여부를 조사한 결과
 - 피심인은 전화정보사업자와 060 전화정보 최초 이용계약 체결시 신청한 3,912개 번호에 대해서만 자체 심의를 거쳐 번호를 부여하고
 - 최초 계약이후 49개사에서 추가로 신청한 3,533개 번호에 대해서는 심의절차 없이 피심인의 영업담당 직원이 '전화정보서비스 신규번호 (변경) 신청서'만 받고 처리한 사실이 있다.

< 피심인의 060 전화번호 부여 관련 심의위반 현황 >

(기간 : '10. 1월~'11. 3월)

구 분	심사대상	심사완료	미심사 (비율, %)	비고
신 규	5,407개	3,912개	1,495개 (27.6%)	미 심사 업체수 : 49개
변 경	2,038개	-	2,038개 (100%)	
계	7,445개	3,912개	3,533개 (47.4%)	

※ 변경사항 : 정보이용료, 공제시간, 정보내용 등

- 또한, 피심인이 사전 심의 없이 제공한 3,533개 중 398개 060 번호에 대해 정보이용료를 인하하거나 공제초를 늘리겠다(예: 50초→60초)는 전화정보사업자의 요금변경 신청을 처리하지 않고 방치한 사실이 있다.

나. 이용약관과 다르게 공제초를 짧게 부여한 행위

- 피심인은 이용자가 정보이용 여부를 판단하는데 필요한 정보이용 안내 및 성인인증에 소요되는 시간을 과금하지 않기 위해 공제초를 최소 40초 이상 두도록 이용약관에 규정하고 있음에도 불구하고
- 부름 등 3개사에서 신청한 69개 060 번호의 공제초 30~35초를 그대로 적용하는 등 이용약관 보다 공제초를 짧게 부여하였다.

다. 이용약관과 다르게 060 번호 사후관리를 소홀히 한 행위

- 피심인은 이용약관에 060 번호부여 후 정보이용 안내와 성인인증 여부를 모니터링하고 제대로 이행하지 않는 경우 060번호를 이용 정지 및 해지하도록 규정하고 있다.
- 피심인은 '10. 1~5월 기간 중 총 748개 번호에 대해 모니터링을 실시하고, 부당행위*가 확인된 86개 번호를 이용정지 및 해지 처리 하였으나 '10. 6월부터는 모니터링을 전혀 하지 않았다.

* 부당행위 : 060 전화정보 제공시 정보이용 안내 및 성인인증 미실시

< 피심인의 060 번호에 대한 모니터링 및 조치내역 >

구 분	전체 번호수	모니터링 내역		위반 건수	조치내역	
		번호수	비율		이용정지	번호해지
'10. 1월	11,400개	39개	0.3%	5	5	-
'10. 2월	11,506개	155개	0.3%	44	27	17
'10. 3월	11,565개	189개	1.6%	15	5	10
'10. 4월	11,864개	152개	1.3%	5	3	2
'10. 5월	11,977개	213개	1.8%	19	9	8
'10. 5월	12,253개	미실시	0.0%	-	없음	없음
:	:					
'11. 3월	14,452개					
계	-	748개	-	86	49	37

3. 위법성 판단

가. 관련 규정

전기통신사업법 제50조제1항제5호는 ‘이용약관과 다르게 전기통신 서비스를 제공하는 행위’를 금지행위로 규정하고 있다.

< 관련 법규 >

- **전기통신사업법 제50조(금지행위)** ① 전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “금지 행위”라 한다)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 금지행위를 하도록 하여서는 아니 된다.
 - 1.~4. 생략
 - 5. 이용약관(제28조제1항 및 제2항에 따라 신고하거나 인가받은 이용약관만을 말한다)과 다르게 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위

나. 금지행위 위반 여부

(1) 이용약관과 다르게 사전심의 없이 060 번호를 부여하거나 전화정보 사업자의 요금변경 신청을 방치한 행위

- 피심인이 이용약관 제8조(정보의 심의)에 060 번호의 신규부여 및 정보이용료 등 각종 변경사항에 대해 정보내용, 정보이용료 등을 사전 심의하도록 규정하고 있음에도 불구하고
 - 이용약관과 다르게 사전 심의 없이 번호를 부여함으로써 전화정보 사업의 적정성을 담보하기 위한 기간통신사업자의 사전 통제기능을 포기한 것으로 결과적으로 이용자에게 정보이용 요금, 이용방법 등 중요사항을 고지하지 않거나 실질 요금과 다르게 요금을 부과할 우려가 있으며

- 또한, 이용자의 이용요금이 절감될 수 있는 전화정보사업자의 요금 변경 신청을 처리하지 않고 방치한 점에서 이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공한 행위에 해당된다고 판단하였다.

(2) 이용약관과 다르게 공제초를 짧게 부여한 행위

- 피심인이 이용약관에 따라 공제초를 최소 40초 이상 적용하여 이용자의 전화정보서비스 이용시 정보이용 안내 등이 완료되기 이전에 정보이용료가 부과되지 않아야 함에도 불구하고
- 이용약관과 다르게 전화정보사업자가 신청한 40초 미만의 공제초를 그대로 적용하여 정보이용 안내 완료 이전에 과금되게 한 것은 이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공한 행위에 해당된다고 판단하였다.

(3) 이용약관과 다르게 060 번호 사후관리를 소홀히 한 행위

- 아울러, 피심인이 이용약관에 의거 '10. 5월 이전에 실시한 060 번호에 대한 모니터링에서 전화정보사업자의 부당행위를 확인 하였음에도 불구하고
- 이용약관과 다르게 '10. 6월 이후부터 전화정보사업자의 부당행위 방지를 위한 사후관리 조치를 전혀 취하지 않는 등 관리·감독 책임을 소홀히 한 것은 발생이 우려되는 이용자 피해를 방조, 묵인한 것으로 이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공한 행위에 해당된다고 판단하였다.

4. 피심인 주장

- 본 사안은 당사의 업무처리 과실과 경영악화에 따른 업무 담당자의 잦은 변경으로 발생한 점을 양지하여 주시기 바라며

- 금번 지적사항에 대한 즉각적인 시정과 재발방지를 위한 업무 규정을 강화한 점을 감안하여 선처하여 주시기 바람

5. 시정조치 명령

가. 금지행위의 중지

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제6호에 의거, 사전 심의 없이 060 번호를 부여하거나 정보이용 안내 등에 소요되는 시간에 정보 이용료를 부과하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.

나. 시정명령을 받은 사실의 공표

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제7호에 의거, 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 시정명령을 받은 사실을 4단×10cm 또는 5단×9cm의 크기로 1개 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다. 단, 공표 내용 등은 방송통신위원회와 사전에 협의하여야 한다.

다. 업무처리절차 개선

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제9호에 의거, 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 이용자 피해방지를 위해 사전 심의와 사후 모니터링 업무처리 절차를 객관적이고 실질적으로 개선하여야 한다. 단, 구체적인 개선내용은 사전에 방송통신위원회와 협의를 거쳐야 한다.

라. 시정명령 이행계획서 제출

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동법 시행령 제44조

제1호에 의거, 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 업무처리절차 개선 시정명령 이행계획을 방송통신위원회에 제출하여야 한다.

바. 시정명령 이행결과의 보고

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동법 시행령 제44조 제2호에 의거, 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

6. 과징금 부과

피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동법 제53조에 의거 소정의 과징금을 부과한다.

가. 과징금 부과 상한액 및 과징금 산정

전기통신사업법 제53조와 동법 시행령 제46조 및 제47조제1항에 의거 하여 피심인의 금지행위와 관련된 전기통신역무의 직전 3개 사업연도 연평균 매출액, 연평균 매출액 대비 과징금 부과 상한액은 다음과 같다.

(1) 연평균매출액 및 과징금 부과 상한액

전기통신사업법 제50조제1항제5호에 해당하는 행위(이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공한 행위)에는 위반 사업자의 금지행위와 관련된 전기통신역무의 직전 3개 사업연도 연평균 매출액의 1/100이 과징금 부과 상한액(전기통신사업법 제53조제1항, 동법 시행령 제46조제1항 및 [별표5] I. 제2호)이다.

따라서, 피심인의 금지행위와 관련된 전화정보서비스 연평균매출액은 3,992백만원이며, 과징금 부과 상한액은 3,992만원 이다.

< 피심인의 전화정보서비스 연평균 매출액 >

(단위 : 백만원)

구분	2008년	2009년	2010년	연평균 매출액
매출액	3,772	3,857	4,348	3,992

나. 과징금의 결정

피심인이 기간통신사업자로서 전화정보사업자에 대한 사전심의·사후관리를 소홀히 하여 이용자 이익을 침해한 책임이 크다는 점을 고려할 때 본 건 위반행위에 대해서는 과징금 부과 상한액인 3,992만원으로 결정한다.

7. 이의제기 방법 및 기간

피심인은 위 시정명령 및 과징금 부과조치에 불복이 있는 경우 행정심판법 제23조 및 제27조의 규정에 의거 동 명령을 받은 날부터 90일 이내에 방송통신위원회에 행정심판을 청구하거나, 행정소송법 제18조 및 제20조의 규정에 의거 동 처분을 받은 날부터 90일 이내에 행정법원에 행정소송을 제기할 수 있다.

8. 결 론

상기 피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동법 제52조, 제53조에 의거 주문과 같이 결정한다.

방송통신위원회는 위와 같이 의결하였다.

2011. 11. 23.

방 송 통 신 위 원 회	위 원 장	최 시 중	(인)
	부위원장	홍 성 규	(인)
	위 원	김 충 식	(인)
	위 원	신 용 섭	(인)
	위 원	양 문 석	(인)