

# 방 송 통 신 위 원 회

## 심 의 · 의 결

안건번호 제2011 - 64 - 216호(사건번호 : 201103조사002)

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

피 심 인 SK브로드밴드(주)

서울특별시 중구 남대문로 5가 267번지 SK남산빌딩  
대표이사 박인식

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 : 30,130,000원
  - 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

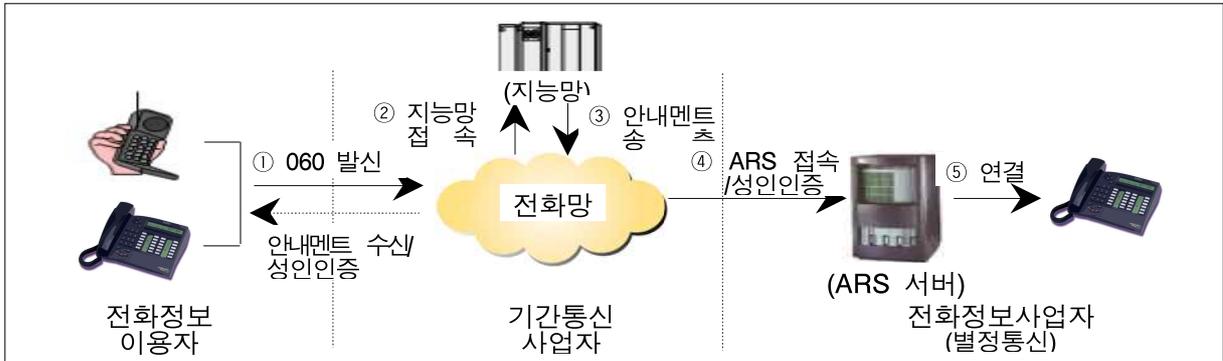
#### 가. 전화정보서비스 개념

- 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 성인인증(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 “회수대행 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 2,317백만원이다.

< '10년도 전화정보서비스 관련 매출액 및 번호부여 현황 >  
(단위 : 백만원, 개)

구 분	KT	LG U+	온세텔레콤	피심인	SK텔링크	합 계
매 출 액 (점유율, %)	4,781 (28.1)	4,456 (26.2)	4,348 (25.5)	<b>2,317</b> <b>(13.6)</b>	1,121 (6.6)	17,023 (100.0)
제공업체수	167	41	106	<b>45</b>	3	362
060 번호수	2,983	7,253	14,481	<b>5,742</b>	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 제3조)

#### ※ 피심인의 이용약관 제3조(서비스 번호 부여)

- ① SK브로드밴드는 건전한 사회질서 및 선량한 풍속에 적합한 정보를 제공하기 위하여 제공 하고자 하는 서비스에 대한 사업 계획서와 시나리오에 대해 사전 검토 하여 서비스 번호를 부여합니다.
  - ② 서비스번호 부여는 SK브로드밴드 번호부여 위원회(이하 “위원회” 라고 합니다.)에서 검토하여 서비스로 제공됩니다. 다만, 다른 법령의 규정에 의하여 번호 부여가 가능한 정보는 그러하지 아니합니다.
  - ③ 번호부여 검토 기준은 별도의 060서비스 번호부여 및 번호관리 지침에 따른다.
- 또한, 전화정보사업자는 이용자가 정보이용 여부를 판단하는데 필요한 정보이용 안내와 미성년자 보호를 위해 성인인증을 하도록 규정(이용약관 제5조)하고 있으며
    - 이에 소요되는 시간에는 과금하지 않거나 최소 40초 이상 공제초\*를 두도록 이용약관에 규정하고 있다.

\* 공제초 : 정보 이용안내 및 성인인증을 위해 과금하지 않는 시간

#### ※ 피심인의 이용약관 제5조(서비스 제공) ② 정보제공자는 060서비스 앞부분에 다음과 같은 필수사항을 안내하여야 합니다.

1. 정보제공자 2. 정보제공명 (또는 정보제공 형태)
3. 정보이용료 (과금단위 및 요금), 4. 이용중단 안내
5. 문의전화 번호 6. 과금 개시음(“삐”)
7. 정보 유형별 특수한 사항(미성년자 이용제한 등의 특수한 안내 사항)

※ 피심인의 번호관리지침 제15조(실시간서비스 이용자 보호) 이용자의 비정상적인 정보이용료 부담을 방지하기 위하여 다음과 같이 시스템을 구성하여야 한다.

1. 실시간 상담형서비스의 경우 통신회사 과금 개시 등록은 40초 이상으로 등록하여야 한다.

○ 아울러, 피심인과 전화정보사업자 간 체결한 회수대행계약서 제3조에 이용자에 대한 정보이용료 청구, 수납, 요금조정, 과오납 환급 등에 관한 권한을 피심인이 가지도록 규정하고 있다.

※ 회수대행계약서 제3조(정보이용료 청구 및 수납) ② “갑”이 “을”에게 정보이용료에 대한 회수대행 서비스를 제공 할 경우에는 이용자클레임 발생 시 청구, 수납, 요금조정, 과오납 환급 등에 대해서는 선 조치 후 정보제공자에게 통보할 수 있다.

## (2) 060 번호관리에 대하여

○ 피심인은 이용약관 제5조에 의거 전화정보사업자가 060 번호별로 정보이용 안내 및 성인인증 절차 제공의무를 이행하지 않을 경우

- 060 서비스를 정지 또는 해지하도록 규정(이용약관 제9조, 제11조) 하고, 피심인과 전화정보사업자 간에 체결한 회수대행계약서 제3조에 회수대행을 중지할 수 있도록 정하고 있으며

※ 피심인의 이용약관 제9조(서비스제공중단) ① 다음과 같은 경우 SK브로드밴드는 3개월 이내의 기간을 정하여 서비스의 이용을 중단할 수 있습니다.

2. 정보제공자의 준수사항을 준수하지 않은 경우,

※ 피심인의 이용약관 제11조(해약) SK브로드밴드는 정보제공자가 다음에 해당하는 경우 해약할 수 있습니다.

2. 타인명의를 이용하여 신청한 경우나 목적 외 번호사용 등의 사유로 060서비스 이용약관 및 060서비스 번호부여 및 번호관리 지침을 위반한 경우

※ 회수대행계약서 제3조(이용료 청구 및 수납) ③ “을”(전화정보사업자)이 이용약관 및 제반 준수사항을 위반 하였을 경우 ...중략... 회수 대행을 중지 할 수 있으며, 정보이용료 정산은 사유 해제 시까지 보류할 수 있다.

- 피심인은 이행여부 확인을 위해 자체적으로 사후 모니터링을 실시하고 있다.

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 온세텔레콤 331건(전체 47.6%), 피심인 232건(33.4%) 순으로 많이 발생한 것으로 나타났다.

< '10년 060 전화정보서비스 관련 민원현황 >

							(단위 : 건)	
구 분	온세텔레콤	피심인	LGU+	KT	SK텔레콤	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 기간 동안 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 온세텔레콤이 841회, 피심인 188회로 나타났다.
- 이에, 10년도 발생민원이 많거나 사전 모니터링 결과 비정상적으로 운영하는 것으로 나타난 전화정보사업자의 060 번호부여 및 관리 책임이 있는 온세텔레콤과 피심인을 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 이익침해여부에 대하여 조사를 실시하였다.

### 가. 이용약관과 다르게 사전 심의 없이 060 번호를 부여한 행위

- 조사대상 기간 동안 피심인이 전화정보사업자에게 부여한 060 번호 총 3,637개에 대해 이용약관에 따른 번호부여 절차 준수 여부를 조사한 결과
  - 피심인은 전화정보사업자와 060 전화정보 신규 이용계약 체결 및 변경요청 시 자체 심의를 거쳐 번호를 부여하여야 함에도 불구하고
  - 30개사에서 신규 및 변경 신청한 총 3,637개 번호에 대해 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)

구분	심사대상	심사완료	미심사 (비율, %)	비고
신규	2,571개	-	2,571개 (100%)	미 심사 업체수 : 30개
변경	1,066개	-	1,066개 (100%)	
계	3,637개	-	3,637개 (100%)	

※ 변경사항 : 정보이용료, 공제시간, 정보내용 등

### 나. 이용약관과 다르게 성인인증 과정에 과금하는 행위

- 피심인은 이용자가 정보이용 여부를 판단하는데 필요한 정보안내 및 성인인증에 소요되는 시간을 과금하지 않기 위해 공제초를 최소 40초 이상 두도록 이용약관에 규정하고 있음에도 불구하고

- '11. 1월부터 정보이용 안내를 기존 전화정보사업자에서 피심인으로 변경하면서 성인인증 과정에 정보이용료를 부과하였다.

**다. 이용약관과 다르게 060 번호 사후관리를 소홀히 한 행위**

- o 피심인은 이용약관에 060 번호부여 후 정보이용 안내와 성인인증 여부를 모니터링하고 제대로 이행하지 않는 경우 060번호를 이용정지 및 해지하도록 규정하고 있다.

- 피심인은 '10. 1~12월 기간 중 총 23,280개 번호에 대해 모니터링을 실시하고, 부당행위\*가 확인된 111개 번호 중 85개 번호를 이용정지 또는 경고처리 하였으나

\* 부당행위 : 060 전화정보 제공시 정보이용 안내 및 성인인증 미실시

- 나머지 부당행위가 확인된 26개 번호에 대하여는 어떠한 조치도 취하지 않았고, '11. 1월부터는 모니터링을 전혀 하지 않았다.

**< 피심인의 060 번호에 대한 모니터링 및 조치내역 >**

구 분	전체 번호수	모니터링 내역		위반 건수	조치내역		미조치 건수
		번호수	비율		경고	이용정지	
'10. 1월	8,300개	2,000개	24.1%	16	-	4	12
'10. 2월	7,809개	1,900개	24.3%	-	-	-	-
'10. 3월	7,803개	2,200개	28.2%	10	-	2	8
:	:	:	:	25	-	25	-
'10. 8월	8,085개	2,200개	27.2%	1	-	-	1
'10. 9월	8,085개	1,900개	23.5%	10	-	10	-
'10. 10월	8,261개	2,100개	25.4%	24	12	10	2
'10. 11월	7,825개	2,000개	25.6%	11	11	-	-
'10. 12월	7,820개	690개	8.8%	14	11	-	3
'11. 1월	8,040개	미실시	0.0%	-	없음	없음	-
'11. 2월	8,036개						
'11. 3월	7,960개						
계	-	23,280개	-	111	34	51	26

### 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 사전 심의 없이 060 번호를 부여한 행위

- 피심인이 이용약관 제3조(서비스 번호부여)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 있다는 점에서 이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공한 행위에 해당된다고 판단하였다.

## (2) 이용약관과 다르게 성인인증 과정에 과금하는 행위

- 피심인이 이용약관에 따라 공제초를 최소 40초 이상 적용하여 이용자가 전화정보서비스 이용 시 정보이용 안내 및 성인인증이 완료되기 이전에 정보이용료가 부과되지 않아야 함에도 불구하고
  - 이용약관과 다르게 성인인증 과정에 소요되는 시간에 정보이용료를 부과한 행위는 이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공한 행위에 해당된다고 판단하였다.

## (3) 이용약관과 다르게 060 번호 사후관리를 소홀히 한 행위

- 아울러, 피심인이 이용약관에 의거 '10. 12월 이전에 실시한 060 번호에 대한 모니터링에서 전화정보사업자의 부당행위를 확인하였음에도 이용정지 및 해지 등의 조치를 취하지 않았으며
  - 이용약관과 다르게 '11. 1월 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

- 금번 방송통신위원회가 지적한 사항은 업무 담당자의 잦은 변경과 기술적 착오로 발생한 것을 고려하여 주시기 바라며
  - 현장조사 종료 즉시 사전심의 절차 강화, 전산시스템 개선 등을 조치하였으며, 앞으로 성인정보 채팅서비스 중지를 통해 이용자 이익저해 우려를 원천적으로 해소할 계획임

- 또한, 본 사안은 당사의 사업 및 인력 구조조정 과정에서 일시적으로 발생한 현상으로서 재발방지를 위한 다양한 노력을 경주하고 있음을 고려하여 매우 경미한 시정조치를 내려주시길 간청 드림

## 5. 시정조치 명령

### 가. 금지행위의 중지

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제6호에 의거, 사전 심의 없이 060 번호를 부여하거나 정보이용 안내 등에 소요되는 시간에 정보이용료를 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, 공표내용 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 3,013백만원이며, 과징금 부과 상한액은 3,013만원 이다.

< 피심인의 전화정보서비스 연평균 매출액 >

(단위 : 백만원)

구분	2008년	2009년	2010년	연평균 매출액
매출액	3,743	2,978	2,317	3,013

나. 과징금의 결정

피심인이 기간통신사업자로서 전화정보사업자에 대한 사전심의·사후 관리를 소홀히 하여 이용자 이익을 침해한 책임이 크다는 점을 고려할 때 본 건 위반행위에 대해서는 과징금 부과 상한액인 3,013만원으로 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 동 법 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)