

방 송 통 신 위 원 회

심의 · 의결

안건번호 제2013 - 34 - 132호 (사건번호 : 201307조사012)

안 건 명 KT(주)의 전기통신서비스 도매제공 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치에 관한 건

피 심 인 (주)케이티 (대표이사 이석채)
경기도 성남시 분당구 정자동 206

의결연월일 2013. 9. 16.

주 문

1. 피심인은 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 불합리하거나 차별적인 전기통신서비스 도매제공 협정내용을 변경하여야 한다. 이때, 협정내용의 변경 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.
2. 피심인은 불합리하거나 차별적인 전기통신서비스 도매제공 행위를 즉시 중지하여야 한다.
3. 피심인은 시정명령을 받은 사실을 시정명령을 받은 날부터 1개월 내에 4단×15cm 또는 5단×12cm 이상의 크기로 2개이상 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다. 이때, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.
4. 피심인은 '협정내용의 변경'에 대해 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 이행계획을 제출하고, 각각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

이 유

1. 기초사실

가. 전기통신서비스의 도매제공과 알뜰폰서비스 개념

○ 도매제공이란 전기통신사업자가 전기통신사업법 제38조에 의거 음성, 데이터 등의 서비스를 이용자에게 재판매하고자 하는 다른 전기통신사업자(별정통신사업자)에게 저렴한 가격으로 제공하는 것을 말하며

- 알뜰폰서비스는 별정통신사업자가 이동전화사업자로부터 전기통신서비스를 도매로 제공받아 이용자에게 이동전화서비스를 기존 이동전화사업자 보다 20~30% 쉼 가격으로 판매하는 서비스 이다.

※ 알뜰폰서비스란 국민들이 통신비를 아끼면서 알뜰하게 생활하는데 도움이 되기를 바란다는 의미로 '이동통신 재판매서비스'의 애칭('12. 6월 국민 명칭공모)

○ 전기통신서비스 도매제공 제도는 정부가 국민 통신비 부담완화를 위해 '10. 3월 도입하고, '11. 7월부터 본격 시행하였으며

- 정부는 SKT, KT, LGU+ 등 3개사 중 시장점유율(50%이상) 및 사업규모 등을 고려하여 SKT를 도매제공의무사업자로 '10. 9월 지정하였다.

□ 전기통신사업법 제38조(전기통신서비스의 도매제공)

①기간통신사업자는 다른 전기통신사업자가 요청하면 협정을 체결하여 자신이 제공하는 전기통신서비스를 다른 전기통신사업자가 이용자에게 제공(이하“재판매”라 한다)할 수 있도록 다른 전기통신사업자에게 자신의 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신설비의 전부 또는 일부를 이용하도록 허용(이하“도매제공”)할 수 있다.

②미래창조과학부장관은 전기통신사업의 경쟁 촉진을 위하여 전기통신서비스를 재판매 하려는 다른 전기통신사업자의 요청이 있는 경우 협정을 체결하여 도매제공을 하여야 하는 기간통신사업자(이하“도매제공의무사업자”라 한다)의 전기통신서비스(이하 “도매제공의무서비스”)를 지정하여 고시할 수 있다.

□ 미래창조과학부고시 제2013-17호 제3조

①전기통신사업법 제38조제2항 및 동법 시행령 제39조의3에 따른 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스란 SK텔레콤(주)가 이용자에게 제공하는 셀룰러, IMT2000, LTE의 음성, 데이터, 단문메시지, [별표 1]의 부가서비스를 말한다.

- 이통사와 협정체결을 통해 이동전화서비스를 재판매하는 알뜰폰 사업자(별정통신)로는 (주)CJ헬로비전 등 28개사가 있으며
- 알뜰폰가입자 수는 '13. 8월 기준 204만명으로, 전체 이동통신 가입자(5,414만명)의 3.77%를 차지하고 있다.

< 이동전화사업자의 전기통신서비스 도매제공 현황 >

구분	SKT	KT	LGU+	계
사업자수	아이즈비전 등 9개사	CJ헬로비전 등 10개사	스페이스네트 등 9개사	28개사

- 알뜰폰사업자의 이동전화 재판매 형태는 대부분 홈쇼핑, 인터넷 홈페이지 등을 통한 판매가 대부분이며
- (주)CJ헬로비전, (주)SK텔링크 등 대형 알뜰폰사업자는 이통 3사 대리점 및 판매점 등을 통해 판매하고 있다.
- 이동전화사업자는 알뜰폰사업자와 체결한 협정에 따라 매월 음성, 데이터 등의 사용량을 기초로 도매대가를 산정하고
- '도매대가 산정내역'과 '이용자별 세부 사용량 리스트' 등으로 도매대가를 익월 청구하면, 알뜰폰사업자는 사용량과 정산내역 일치 여부 등을 확인한 후 청구월의 익월 이동전화사업자에게 대가를 지불하고 있다.

나. 피심인의 전기통신서비스 도매제공 관련 일반현황

- 피심인은 전기통신사업법 제6조에 의한 기간통신사업자로서 '12년도 이동전화서비스 매출액은 6조 7,750억원이며
- 이중 전기통신서비스 도매제공으로 인한 매출액은 314억원이다.

< 이동전화사업자별 전기통신서비스 도매제공 매출액 현황('12년) >

(단위 : 억원)

구 분	피심인	SKT	LGU+	계
○ 이동전화 매출액	6조 7,750	12조 2,990	4조 3,560	23조 4,302
- 도매제공 매출액 (도매제공 매출비율)	314 (0.46%)	35 (0.028%)	60 (0.14%)	409 (0.18%)

※ 출처 : 이동전화사업자 제출자료

- 피심인은 CJ헬로비전 등 10개사와 '전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서'를 체결하고 이동통신망을 제공하고 있으며
- '13. 6월 기준 CJ헬로비전 등 10개사의 가입자 수는 후불 702,395명, 선불 215,108명 등 총 917,503명이다.

< 피심인의 도매제공 알뜰폰사업자 및 가입자 현황 >

(단위 : 명)

알뜰폰사업자명	가입자수		
	선불	후불	계
(주)CJ헬로비전, (주)에넥스텔레콤, (주)에버그린모바일, (주)KT파워텔, (주)에스로밍 (주)프리텔레콤, (주)씨엔커뮤니케이션 (주)위너스텔, (주)온세텔레콤, (주)홈플러스	214,824	695,344	910,168

다. 피심인과 알뜰폰사업자간 주요 협정내용

(1) 도매제공 서비스 관련

- 피심인이 알뜰폰사업자에게 도매로 제공하는 서비스는 음성, 데이터, SMS 등 네트워크서비스와 청구 및 수납 등 대행서비스, 해외로밍서비스 등으로 협정서 제7조에 규정하고 있다.

(2) 도매제공 대가 산정 및 정산

- 협정서 4장(제10조~제30조)에는 도매대가 산정 및 정산방법, 정산주기, 청구 및 지불 등을 규정하고 있으며
- 피심인이 청구한 금액의 이의제기 기간은 청구서 도착일로부터 15일 이내로 규정하고 있다.

(3) 협정 해지 관련

- 협정서 제34조(협정의 해지)제1항에는 알뜰폰사업자가 영업의 폐지 또는 해산, 압류, 가처분, 도매대가 2개월 이상 미납, 협정의무 사항 위반시 해지할 수 있도록 규정하고 있으며
- 또한, 제2항에는 알뜰폰사업자가 다음 각호*에 해당하는 행위를 하는 경우 피심인이 시정요구를 할 수 있고 1개월 이내 시정되지 않을 경우 피심인이 협정을 해지할 수 있도록 규정하고 있다.

* 피심인과 알뜰폰사업자간 협정서 제34조제2항의 해지사유

1. 별정 판매사업의 범위를 벗어난 영업행위를 하는 경우
2. 원가 이하의 요금제 등 시장파괴적인 상품 판매하는 경우
3. 고객 동의없이 다음 각호에 해당하는 경우
 - 가. 의무사용기간을 설정하는 행위
 - 나. 부가서비스, 요금제를 임의등록 또는 의무사용을 강요하는 행위
 - 다. 할부금 대납을 조건으로 판매하는 경우
 - 라. 제반 서류없이 가입 또는 변경하는 행위(미성년자, 선불, 할부계약 서류 미비, 임의계약서 사용 등)
 - 마. 고객정보 보호 의무위반 및 유출 등
 - 바. 고객서비스를 태만히 하여 고객의 불만과 민원을 급격하게 발생시키는 행위
 - 사. 고객을 기만하는 등 위법·부당영업행위를 함으로써 사회적으로 물의를 야기시키거나 KT의 브랜드 이미지 및 영업상 신용도에 손상을 초래하는 행위
 - 아. 방송통신위원회 등 규제기관에 적발된 경우나 KT 또는 KT의 임직원이 부당영업행위 사실을 인지하여 부당영업행위 사실이 확인된 경우
 - 자. 고객으로부터 민원이 접수되어 부당영업행위 사실이 확인된 경우
 - 차. 기타 부당영업행위 사실이 명백한 경우

(4) 알뜰폰사업자의 동종사업 협정체결 관련

- 협정서 제42조(동종사업의 협정체결)에는 알뜰폰사업자 또는 알뜰폰사업자의 계열사·관계사가 피심인과 동종 또는 유사한 사업을 영위하는 국내외 사업자와 별정통신사업 협정을 체결하고자 하는 경우 사전에 피심인에게 서면으로 통지하도록 규정하고
 - 피심인은 통지 받은 이후 알뜰폰사업자에 대하여 영업상 비밀, 가입 고객의 개인정보 유출, 목적외 사용방지 등을 위하여 본 협정 및 추가 약정서 변경 또는 조건 설정을 위한 사전 협의를 요구할 수 있도록 규정하고 있다.
- 또한, 알뜰폰사업자가 서면통지 의무를 위반한 경우와 사전협의가 없는 경우 피심인이 협정을 해지할 수 있도록 규정하고 있다.

(5) 위탁대리점 겸업금지 관련

- 피심인은 CJ헬로비전 등 9개사와 체결한 협정서 제44조(위탁 대리점 겸업 금지)에는 알뜰폰사업자가 피심인과 유·무선통신 영업위탁 대리점 계약을 체결할 수 없도록 규정하고 있는 반면
 - 홈플러스와의 협정서에는 '위탁대리점 겸업금지'를 규정하지 않고 있다.

(6) 전기통신서비스 도매대가 관련

- 전기통신서비스 도매제공 대가는 피심인과 알뜰폰사업자간 체결한 추가 약정서(이하 '협정서'라 한다)에 규정하고 있다.

- 피심인의 도매제공 대가 구조는 알뜰폰 후불가입자에 대해서만 기본료 2,000원을 받고, 국내 음성 및 데이터, SMS 등은 서비스 사용량에 따라 대가가 달라지는 구조이며

< 피심인-알뜰폰사업자간 도매제공 대가 >

구분	기본료	음성 (만분)			데이터 (TB)			SMS (건)		
		~200	200~	500~	~1TB	1TB~	5TB~	~5천	5천~	1만~
선불	-	54.95 원/분	53.91 원/분	52.90 원/분	21.72 원/MB	21.45 원/MB	21.12 원/MB	8.2원 /건	7.96원 /건	7.73원 /건
후불	2,000원	39.55 원/분	38.51 원/분	37.51 원/분						

* 음성 및 데이터사용량은 선불과 후불 사용량을 총 합산

- 해외 로밍의 경우에는 기본료 3,515원, 음성 및 SMS의 경우 실제 사용요금의 100%를, 데이터는 실제 사용요금의 130%를 도매 대가로 적용하고 있다.

< 피심인-알뜰폰사업자간 해외로밍 도매제공 대가 >

구분	기본료	음성, SMS/MMS	데이터
도매대가	3,515원/1인당	사용요금의 100%	사용요금의 130%

- 또한, 피심인은 알뜰폰사업자의 청구, 수납 등을 대행해주고 알뜰폰 사업자에게 가입자 1인당 후불 1,600원, 선불 250원의 대행서비스 수수료를 받고 있다.

2. 사실조사 결과

- 방송통신위원회는 '13. 4. 29~7. 31일 기간동안 피심인의 사무실을 방문하거나 서면으로 자료를 제출받아 '12. 1월~'13. 6월 기간을 대상으로 전기통신서비스 도매제공 관련 전기통신사업법 위반여부에 대하여 실태점검 및 조사를 실시하였다.

가. 타사와의 동종사업 및 자사 위탁대리점 겸업을 불합리하거나 차별적으로 제한하는 협정

- o 알뜰폰사업자는 피심인 이외 다른 전기통신사업자와도 협정을 체결하여 자유롭게 전기통신서비스를 제공할 수 있음에도 불구하고
- 피심인과 알뜰폰사업자간 협정서 제42조에는 알뜰폰사업자(계열사, 관계사 포함)에 대해 피심인과 동종 또는 유사한 사업을 영위하는 국내외 다른 사업자와의 계약 체결을 제한하고 있으며

※ 협정서 제42조(동종사업의 협정체결)

- ① 000텔레콤 또는 000텔레콤이 지배권을 행사할 수 있는 계열사·관계사가 KT와 동종 또는 유사한 사업을 영위하는 국내외 사업자와 별정통신 사업협정을 체결하고자 할 경우 사전에 그 내용을 KT에 서면으로 통지하여야 하고, 그 통지 후 KT는 000텔레콤에 대하여 영업상 비밀, 가입고객의 개인정보 유출, 목적외 사용방지...중략...를 위하여 본 협정 및 추가 약정서 변경 또는 조건설정을 위한 사전협의를 요구할 수 있다.
- ② 000텔레콤이 1항의 서면통지 의무를 위반한 경우와 1항의 사전 협의가 이루어지지 않을 경우 KT는 본 협정을 해지할 수 있다.

- 또한, 협정서 제44조에는 (주)CJ헬로비전 등 9개 알뜰폰사업자에게 피심인의 유·무선통신 영업위탁대리점 겸업계약을 제한하는 반면 (주)홈플러스와의 협정에는 이러한 조항이 없는 것으로 확인되었다.

※ 협정서 제44조(위탁대리점 겸업금지)

000텔레콤에 대한 영업상 비밀, 가입고객의 개인정보 유출, 목적외 사용방지, 000텔레콤에 대해 KT가 지원하는 유·무형의 설비 등의 유용방지 및 보전, 서비스 제공 주체에 대한 오인지 방지 등을 위하여 000텔레콤은 KT와 영업위탁 대리점 계약을 체결할 수 없다.

< 피심인의 위탁대리점 겸업제한 및 허용 현황 >

구분	겸업 제한	겸업 허용
알뜰폰 사업자명	(주)CJ헬로비전, (주)에넥스텔레콤, (주)에버그린모바일, (주)위너스텔, (주)KT파워텔, (주)프리텔레콤, (주)에스 로밍, (주)온세텔레콤 (주)씨엔커뮤니케이션 (9개사)	(주)홈플러스 (1개사)

나. 협정해지 조건을 과도하게 설정한 협정

- 알뜰폰사업자는 피심인과 별개의 전기통신서비스를 제공하는 사업자로 요금제 설정, 가입자 모집관련 영업정책, 민원처리 등 대외적 이슈처리 등에 대한 책임주체로 자유롭게 사업을 영위할 수 있어야 함에도 불구하고
- 피심인과 알뜰폰사업자간 협정서 제34조제2항에는 사업자간의 전기통신서비스 도매제공과 무관한 '원가이하 상품판매', '고객 동의없는 의무기간 설정' '할부금 대납조건 판매' 등 알뜰폰사업자의 자유로운 사업활동에 대해서도 협정을 해지할 수 있도록 하고 있다.

※ 협정서 제34조(협정의 해지)제2항

- ② KT는 000텔레콤이 다음 각호에 해당하는 행위를 하는 경우 시정을 요구할 수 있고, 000텔레콤은 정당한 사유가 없는 한 이에 응해야 한다. 000텔레콤이 다음 각 호의 행위를 하여 KT의 시정 요구에 대하여 1개월 이내에 시정조치를 하지 않는 경우 KT는 본 협정을 해지할 수 있다.

 1. 본 협정서에 규정한 별정판매사업의 범위를 벗어난 영업행위를 하는 경우
 2. 원가 이하의 요금제 등 시장파괴적인 상품 판매하는 경우
 3. 000텔레콤의 행위가 고객 동의없이 다음 각호에 해당하는 경우
 - 가. 의무사용기간 설정 행위
 - 나. 부가서비스, 요금제를 임의등록 또는 의무사용을 강요하는 행위
 - 다. 할부금 대납을 조건으로 판매하는 경우
 - 라. 서류없이 가입/변경하는 행위(미성년자, 할부서류미비, 임의계약서 사용 등)
 - 마. 정보보호 의무위반 및 유출 바. 고객불만/민원을 급격하게 발생시키는 행위
 - 사. 위법·부당영업행위로 사회적 물의를 야기시키거나 KT의 브랜드 이미지 및 영업상 신용도에 손상을 초래하는 행위
 - 아. 방송통신위원회 등 규제기관에 적발, KT 임직원, 민원 등으로 부당영업 행위 사실이 인지된 경우
 - 자. 기타 부당영업행위 사실이 명백한 경우

3. 위법성 판단

- 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호 및 동법 시행령 제42조 제1항 [별표4] 1호 - 가목에는 '전기통신서비스의 도매제공의 범위와 조건·절차·방법·대가의 산정 등에 관하여 같거나 유사한 의무를 제공

하는 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위'를 금지행위로 규정하고 있다

○ 그럼에도 불구하고 피심인과 알뜰폰사업자간 체결한 협정조항에서는
① 피심인이 알뜰폰사업자에게 피심인과 동종 또는 유사한 사업을 하는 국내외 다른 사업자와의 계약 체결을 제한하고

- ② 알뜰폰사업자에게 피심인의 유·무선통신서비스 위탁대리점 겸업을 차별적으로 제한하거나 ③ 도매제공과 무관한 알뜰폰사업자의 영업활동 사항까지 협정해지 사유로 포함하고 있다.

○ 이와 같은 피심인과 알뜰폰사업자간 체결한 협정은 당사자간 상호 협의를 통해 이루어진 것이라 할지라도 협정 내용과 조건 등이 협정 당사자간 상호 공평하고 균형이 있어야 함에도

- 알뜰폰사업자 일방에 대해서만 사업권 제한을 불합리하게 차별적으로 부과하거나 협정해지 조건을 불합리하게 부과하는 것은

- 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호 및 동법 시행령 제42조 제1항 [별표4] 1호 - 가목에서 규정하고 있는 금지행위를 위반한 것으로 판단된다.

< 전기통신사업법 관련 조항 >

□ **전기통신사업법 제50조(금지행위)** ① 전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “금지행위”라 한다)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

1. 설비등의 제공·공동활용·공동이용·상호접속·공동사용·도매제공 또는 정보의 제공 등에 관하여 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

[전기통신사업법시행령 제42조 제1항 관련 <별표4:금지행위의 유형 및 기준>]

1. 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

가. 설비등의 제공, 가입자선로의 공동활용, 무선통신시설의 공동이용, 전기통신 서비스의 도매제공, 상호접속 또는 전기통신설비의 공동사용 등이나 정보의 제공 등(이하 '상호접속등'이라 한다)의 범위와 조건·절차·방법·대가의 산정 등에 관하여 같거나 유사한 역무를 제공하는 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

4. 시정조치 명령

가. 협정내용의 변경

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제4호에 의거 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 불합리하거나 차별적인 전기통신서비스 도매 제공 협정내용을 변경하여야 한다.

이때, 협정내용의 변경 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

나. 금지행위의 중지

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제6호에 의거, 전기통신서비스 도매 제공 관련하여 불합리하거나 차별적인 전기통신서비스 도매제공 행위를 즉시 중지하여야 한다.

다. 시정명령을 받은 사실의 공표

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제7호에 의거, 시정명령을 받은 사실을 시정명령을 받은 날부터 1개월 내에 4단×15cm 또는 5단×12cm 이상의 크기로 2개이상 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다.

이때, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

라. 시정명령 이행결과의 보고

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동법 시행령 제44조 제1호 내지 제2호에 의거, '협정내용의 변경'에 대해 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 이행계획을 제출하고, 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 이의제기 방법 및 기간

피심인은 위 시정명령에 불복이 있는 경우 행정심판법 제23조 내지 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.

6. 결론

상기 피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동법 제52조에 의거 주문과 같이 결정한다.

방송통신위원회는 위와 같이 의결하였다.

2013. 9. 16.

방 송 통 신 위 원 회

위 원 장

이 경 재



부위원장

김 충 식



위 원

홍 성 규



위 원

김 대 희



위 원

양 문 석

