방 송 통 신 위 원 회
심의 · 의결

안건번호 제2013 - 34 - 133호 (사건번호 : 201307조사013)

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

피 심 인 (주)엘지유플러스 (대표이사 이상철)
서울시 중구 남대문로5가 827번지

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 행위와 협정과 다르게 도매대가를 정산하는 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

o 도매제공 이란 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% 싼 가격으로 판매하는 서비스 이다.

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

o 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.

o 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

o 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.

o 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

o 피심인은 전기통신사업법 제6조에 의한 기간통신사업자로서 '12년도 이동전화서비스 매출액은 4조 3,562억원이며

- 이중 전기통신서비스 도매제공으로 인한 매출액은 60억원이다.

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

(단위 : 억원)

구 분	**피심인**	SKT	KT	계
o 이동전화 매출액	4조 3,562	12조 2,990	6조 7,750	23조 4,302
- 도매제공 매출액 (도매제공 매출비율)	60 (0.14%)	35 (0.028%)	314 (0.46%)	409 (0.18%)

※ 출처 : 이동전화사업자 제출자료

o 피심인은 스페이스네트 등 9개사와 '전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서'를 체결하고 이동통신망을 제공하고 있으며

- '13. 6월 기준 스페이스네트 등 9개사의 가입자 수는 후불 40,241명, 선불 185,597명 등 총 225,838명이다.

< 피심인의 도매제공 알뜰폰사업자 및 가입자 현황 >

(단위 : 명)

알뜰폰사업자명	가입자수		
	선불	후불	계
(주)스페이스네트, (주)머천드코리아, (주)몬티스타텔레콤, 인터파크INT, (주)비앤에스솔루션, 에프아이텔, (주)씨엔엠브이엔오, G.V.T정보통신, (주)리더스텔레콤	185,597	40,241	225,838

다. 피심인과 알뜰폰사업자간 주요 협정내용

(1) 도매제공 서비스 관련

o 피심인이 알뜰폰사업자에게 도매로 제공하는 서비스는 음성, 데이터, SMS 등 네트워크서비스와 청구 및 수납 등 대행서비스, 해외로밍서비스 등으로 협정서 제6조 및 개별협약서 제2조에 규정하고 있다.

(2) 도매제공 대가 산정 및 정산

o 협정서 제9조~제16조에는 도매대가 산정 및 정산 방법, 정산주기, 청구 및 지불 등을 규정하고 있으며

- 피심인과 알뜰폰사업자간 청구 또는 정산내역에 대한 이의제기 기간은 청구일 또는 정산일로부터 1개월 이내로 규정하고 있다.

(3) 협정 해지 관련

o 협정서 제24조(협정 해지)에는 알뜰폰사업자가 영업의 폐지 또는 해산, 영업취소, 금융기관 거래정지, 협정 의무사항 위반, 정산금액 지급 2개월 이상 연체 등의 경우 해지할 수 있도록 규정하고 있으며

- 기타 부당영업행위 사실이 명백한 경우 1개월간의 기간을 정하여 시정을 요구하고, 그 기간 내에 시정되지 않을 경우 협정을 해지 할 수 있도록 규정하고 있다.

(4) 알뜰폰사업자의 동종사업 협정체결 관련

o 협정서 제30조(동종사업자와의 협정체결)에는 알뜰폰사업자 또는 알뜰폰사업자의 계열사·관계사가 피심인과 동종 또는 유사한 사업을 영위하는 국내외 사업자와 전기통신서비스 재판매 협정을 체결하고자 하는 경우 사전에 그 내용을 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.

o 또한, 알뜰폰사업자가 서면통지 의무를 위반한 경우와 사전협의가 없는 경우 피심인이 협정을 해지할 수 있도록 규정하고 있다.

(5) 전기통신서비스 도매대가 관련

o 전기통신서비스 도매제공 대가는 피심인과 알뜰폰사업자간 체결한 개별협약서(이하 '협약서'라 한다)에 규정하고 있다.

o 피심인이 제공하는 음성, 데이터, SMS 등의 도매제공 대가는 기본적으로 사용량에 따라 정산하는 구조이며

- 특히, 정액데이터 도매대가의 경우 일정 데이터량을 제공하고 월정액으로 받는 정액제를 적용하고 있으나 1GB 정액데이터의 경우 선불과 후불 가입자의 도매대가를 서로 다르게 적용하고 있으며,

< 피심인-알뜰폰사업자간 도매제공 대가 >

구분	음성	데이터				SMS
		종량	정액			
			100MB	500MB	1GB	
선불	48.7원/분	20.27원/MB	3,000원/MB	4,800원/MB	**7,200원/MB**	10.81원/건
후불			-	4,800원/MB	**6,000원/MB**	

- 해외 로밍의 경우에는 알뜰폰사업자의 가입자가 실제 사용한 요금의 100%를 도매 대가로 적용하고 있다.

o 또한, 피심인은 알뜰폰사업자의 청구, 수납 등을 대행해주고 알뜰폰사업자에게 가입자 1인당 후불 1,075원, 선불 450원의 대행서비스 수수료를 받고 있다.

2. 사실조사 결과

o 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 동종사업을 불합리하게 제한하는 협정

o 알뜰폰사업자는 피심인 이외 다른 전기통신사업자와도 협정을 체결하여 자유롭게 전기통신서비스를 제공할 수 있음에도 불구하고

- 피심인과 알뜰폰사업자간 협정서 제30조에는 알뜰폰사업자(계열사, 관계사 포함)에 대해 피심인과 동종 또는 유사한 사업을 영위하는 국내외 다른 사업자와의 계약 체결을 제한하고 있는 것으로 확인되었다.

※ 협정서 제30조(동종사업자와의 협정체결)

① OOO텔레콤 또는 OOO텔레콤이 지배권을 행사할 수 있는 계열사 또는 관계사가 유플러스와 동종 또는 유사한 사업을 영위하는 국내외 사업자와 전기통신서비스 재판매 협정을 체결하고자 하는 경우 사전에 그 내용을 유플러스에 서면으로 통지하여야 하고, 유플러스는 OOO텔레콤에 대하여 영업상 비밀, 고객정보 유출, 목적외 사용방지...중략...를 위하여 본 협정 및 개별협약서의 변경 또는 조건 설정을 위한 사전협의를 요구할 수 있다. ② OOO텔레콤이 전항의 서면통지 의무를 위반하거나 OOO텔레콤의 사전 협의가 이루어지지 않는 경우 유플러스는 본 협정을 해지할 수 있다.

나. 불합리한 정액데이터 도매대가 협정

o 피심인의 월 정량으로 제공하는 정액데이터의 도매제공 대가는 알뜰폰이용자의 선불 또는 후불의 가입유형에 관계없이 동일하게 적용되어야 함에도 불구하고,

- '12. 6월부터 1GB 정액데이터 도매대가의 경우 알뜰폰 후불가입자 6,000원, 선불가입자 7,200원으로 각각 도매대가를 다르게 적용하고 있는 것으로 확인되었다.

< 알뜰폰사업자 정액데이터 선불·후불 도매제공 대가 비교 >

구분	후불가입자	선불가입자	비고
도매대가	· 500MB 4.800원 · **1GB 6,000원**	· 100MB 3,000원 · 500MB 4,800원 · **1GB 7,200원**	피심인의 1GB 소매요금 (후불 10,000원, 선불 12,000원)의 60%를 적용

※ 정액데이터 선불가입자는 '13. 6월부터 발생되어 현재 424명임

다. 협정과 다른 부당한 정액데이터 도매대가 정산

o 피심인은 정액데이터를 사용하고 있는 스페이스네트 등 3개사와 '12. 6월부터 도매대가를 정산하는 과정에서 협정에 따라 매월 정액에 비례하여 정량으로 제공되는 데이터량을 전부 공제하고 추가 사용량에 대해서만 추가요금을 청구하여야 함에도 불구하고

- 정량으로 공제되어야 할 데이터 중 일부를 추가적으로 정산 데이터에 포함하여 총 36만원을 청구한 사실을 확인하였다.

※ 예시) 500MB 정액데이터 사용자가 498MB를 사용한 상태에서 추가 10MB 사용시 2MB를 공제하지 않고 10MB를 추가 정산

< 피심인-알뜰폰사업자간 정액데이터 도매대가 정산내역 비교 >

(기간 : '12.6월～'13. 6월, 단위 : 만원)

구분	협정 도매대가(A)	실제 적용 도매대가 (B)	정산금액 차이(B-A)
금액	3,732	3,768	36

※ 피심인은 정산시스템을 개선하고, '13. 8. 5일 알뜰폰사업자와 재정산 완료함

3. 위법성 판단

o 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 역무를 제공하는 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위’를 금지행위로 규정하고 있다

o 그럼에도 불구하고 피심인과 알뜰폰사업자간 체결한 협정조항에서

- ① 피심인이 알뜰폰사업자에게 피심인과 동종 또는 유사한 사업을 하는 국내외 다른 사업자와의 계약 체결을 제한하고 있으며,

- ② 피심인이 알뜰폰사업자에게 제공하는 정액데이터의 도매대가는 선불 및 후불의 가입유형에 관계없이 동일하게 적용되어야 함에도 불구하고 선・후불 가입자간 서로 다르게 적용한 바 있다.

o 이와 같이 피심인과 알뜰폰사업자 간 체결한 협정은 당사자 간 협의를 통해 이루어진 것이라 할지라도 협정 내용과 조건 등이 상호 공평하고 균형이 있어야 함에도

- 알뜰폰사업자 일방에 대해서만 불합리하게 사업권 제한하고, 정액데이터 도매대가를 불합리하게 부과한 것은 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호 및 동법 시행령 제42조 제1항 [별표4] 1호 - 가목에서 규정하고 있는 금지행위를 위반한 것으로 판단된다.

o 한편, 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제2호 및 동법 시행령 제42조 제1항 [별표4] 2호 - 나목에는 ‘상호협정등에 관하여 체결된 협정을 정당한 사유없이 이행하지 않거나 지연하는 행위’를 금지행위로 규정하고 있다.

o 그럼에도 불구하고 피심인과 알뜰폰사업자 간 협정에 따라 정액 데이터를 정산함에 있어서 매월 정액에 비례하여 정량으로 제공하기로 한 데이터량을 우선 전부 공제하고 추가 사용량에 한하여 추가요금을 청구하여야 함에도

- 정량으로 공제되어야 할 데이터 중 일부를 정산데이터에 포함하여 도매대가를 정산한 바 있다.

o 이와 같은 피심인의 행위는 알뜰폰사업자와 체결한 협정의 내용을 정당한 사유 없이 이행하지 않은 행위로 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제2호 및 동법 시행령 제42조 제1항 [별표4] 2호 - 나목에서 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 부과하게 하는 행위

2. 설비등의 제공·공동활용·공동이용·상호접속·공동사용·도매제공 또는 정보의 제공 등이 관하여 협정 체결을 부당하게 거부하거나 체결된 협정을 정당한 사유없이 이행하지 아니하는 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, 전기통신서비스의 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

2. 협정 체결을 부당하게 거부하는 행위 등

나. 상호접속등에 관하여 체결된 협정을 정당한 사유없이 이행하지 않거나 지연하는 행위

4. 시정조치 명령

가. 협정내용의 변경

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

이때, 협정내용의 변경 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

나. 금지행위의 중지

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제6호에 의거, 전기통신서비스 도매제공 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 제44조제1호 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	(인)
	부위원장	김 충 식	(인)
	위 원	홍 성 규	(인)
	위 원	김 대 희	(인)
	위 원	양 문 석	(인)