

방송통신위원회 속기록

회의명 : 제46차 방송통신위원회 회의

회의일시 : 2015. 9. 9.(수) 10:00

장 소 : 방송통신위원회 4층 회의실

참석위원 : 최성준 위 원 장
허원제 부위원장
김재홍 상임위원
이기주 상임위원
고삼석 상임위원 (5인)

불참위원 : 없 음

제46차 방송통신위원회 회의 속기록

【 10시 00분 개회 】

1. 성원보고

- 최성준 위원장
 - 천지현 의안·정책관리팀장, 성원 보고해 주십시오.
- 천지현 의안·정책관리팀장
 - 재적위원 전원이 참석하셔서 성원이 되었음을 보고드립니다.

2. 국민의례

- 천지현 의안·정책관리팀장
 - 국민의례가 있겠습니다. 모두 일어서 전면의 국기를 향해 주십시오. 국기에 대하여 경례, 바로 자리에 앉아 주십시오.

3. 개회선언

- 최성준 위원장
 - 2015년도 제46차 방송통신위원회 회의를 개의하겠습니다.

(의사봉 3타)

회의 시작에 앞서서 먼저 죄송하다는 말씀을 드리겠습니다. 저희가 오늘 안건과 관련해서 위원님들 사이에 추가로 논의할 사항이 있어서 논의를 하다 보니까 개의 시간이 많이 지체되었습니다. 넓은 양해를 부탁드립니다.

4. 지난 회의록 확인

- 최성준 위원장
 - 제44차 회의록 및 속기록은 속기록 작성 및 위원님 확인이 되지 않아 다음 회의에서 접수하기로 하고, 오늘은 제43차 회의록과 속기록을 확인하고 접수하도록 하겠습니다. 제출된 회

의록과 속기록에 이의 없으십니까? (“예” 하는 위원 있음) 그럼 동의하신 대로 접수하도록 하겠습니다.

4-1. 서면회의 결과 확인

○ 최성준 위원장

- 그리고 9월 8일에 있었던 제45차 서면회의 결과, 제의된 의결안건 2건이 원안대로 의결되었습니다. 자세한 내용은 회의록을 참고해 주시기 바라며, 제출된 회의록에 이의가 없으시면 접수하도록 하겠습니다. (“예” 하는 위원 있음)

5. 회의공개 여부 결정

○ 최성준 위원장

- 오늘 회의에는 의결안건 2건이 상정되었습니다. 이 중 <의결안건 나> “한국교육방송공사 임원 선임에 관한 건”은 인사에 관한 사항으로 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제13조제4항제3호 및 제4호의 개인 명예훼손 우려와 인사관리를 적용하여 비공개로 진행하고자 하는데 위원님들, 이의 없으십니까? (“예” 하는 위원 있음) 그럼 오늘 회의안건 중 <의결안건 나>는 비공개로 진행하고, 나머지는 공개하겠습니다.

안건 심의를 시작하겠습니다.

6. 의결사항

가. (주)LG유플러스 및 관련 다단계 유통점의 위법행위에 대한 시정조치에 관한 건
(2015-46-205~212)

○ 최성준 위원장

- <의결사항 가> ‘(주)LG유플러스 및 관련 다단계 유통점의 위법행위에 대한 시정조치에 관한 건’에 대하여 박노익 이용자정책국장 보고해 주십시오.

○ 박노익 이용자정책국장

- 보고드리겠습니다. 먼저 의결주문은 생략하겠습니다. 제안이유입니다. (주)LG유플러스 및 관련 다단계 유통점과 함께 작년 10월부터 금년 5월 말까지 대리점에 대한 수수료의 부당산정 및 지원금과 연계한 개별계약 체결 등 위법행위에 대한 시정조치(안)를 의결하기 위함입니다. 다음 조사배경은 단말기유통법 시행 이후 이통사의 다단계 유통점 영업확대를 통한 가입자 급증 등으로 인하여 언론과 시민단체 등의 우려가 제기되었고 이로 인해 금년 4월

9일부터 5월 23일까지 실태점검을 실시한 결과, 특히 LGU+에서 관련규정을 준수하지 않은 사실을 인지하여 조사를 실시하게 되었습니다. 주요경과는 생략하겠습니다. 다음은 3쪽이 되겠습니다. 조사결과입니다. 조사대상은 단말기유통법 시행 이후에 LGU+와 다단계 영업을 통하여 가입자를 모집하는 12개 다단계 유통점이며, LGU+의 다단계 유통점을 통한 가입은 총 182,493건이 되겠습니다. 아래 <표>에서 보시는 바와 같이 가입 형태별로 구분해서 볼 때 다단계 관련 가입건수의 번호이동 비중이 약 56%에 이르고 특히 전체 가입건수 대비해서는 번호이동 비중이 다른 유형보다도 약 2배 정도 높게 나타난 것으로 확인이 되었습니다. 위반사항입니다. 먼저 첫 번째는 LGU+는 8개 다단계 대리점에 대하여 일반대리점에 비해 평균 3.17배의 요금수수료를 제공하고 있는 사실을 확인하였습니다. 다음 쪽이 되겠습니다. 두 번째는 LGU+ 관련 4개의 다단계 유통점은 다단계 영업을 통해 이용자의 지위에서 가입한 85,720명에게 이용약관과 별도의 경제적 이익으로 연결되는 우회 지원금을 제공하고, 특히 일부 판매자에게는 특정 단말기, 또 고가요금제에 차별적으로 우회 지원금을 제공하면서 LGU+의 차감정책과 연계하여 특정 기간 이내에 서비스 해지나 요금제·기기 변경 시 우회지원금 차감 또는 패널티 부과 등의 서비스의 이용과 해지를 제한하는 개별계약을 체결한 것으로 확인하였습니다. 다음 5쪽의 사례 및 현황은 참고하시면 되겠습니다. 다음은 6쪽이 되겠습니다. 세 번째는 LGU+ 관련 4개의 다단계 유통점에서 지원금 상한액을 초과하여 평균 최대 154,000원의 불법 지원금을 지급하는 등 가입자 20,925건 중 1,565건에 대하여 평균 약 53,900원의 우회지원금을 과도하게 지급한 사실을 확인하였습니다. 다음은 네 번째로 LGU+는 관련 다단계 대리점에 G프로2와 G3의 경우 월 평균 약 34만 4,000원에서 약 53만 8,000원까지 장려금을 제공하고, 최대로는 65만원까지 장려금을 상향하는 등 과도하게 지급함으로써 4개의 다단계 대리점으로 하여금 85,720명에게 차별적인 우회지원금을 지급하면서 서비스의 이용과 해지를 제한하였고, 또 1,565건의 과도한 지원금을 지급하게 하는 등 부당하게 차별적인 지원금 지급을 유도한 사실을 확인하였습니다. 다음 쪽이 되겠습니다. 다섯 번째로는 대리점은 이동통신사업자의 사전승낙을 받아 판매점을 선임하고, 해당 판매점은 그 사실을 영업장에 게시하여야 하나, 판매점의 지위에 있는 '다단계 판매원'이 사전승낙 없이 계약체결 등을 처리한 사실을 확인하였습니다. 다음 쪽이 되겠습니다. 4쪽에 보시면 이러한 5가지 위반사항에 대한 조사 결과 종합을 <표>에서 보시는 바와 같이 확인하실 수 있습니다. 다음은 위법성의 판단입니다. 먼저 수수료를 부당하게 산정한 행위는 전기통신사업법 제50조제1항제5호를 위반한 것으로 판단되고, 두 번째 지원금과 연계한 개별계약을 체결한 행위는 단말기유통법 제5조제1항을 위반한 것으로 판단됩니다. 다음 쪽이 되겠습니다. 일부 다단계 유통점이 지원금을 과다 지급한 행위는 단말기유통법 제4조제5항을 위반한 것으로 판단되고, LGU+가 차별적 지원금 지급을 유도한 행위는 단말기유통법 제9조제3항을 위반한 것으로 판단됩니다. 마지막으로 사전승낙을 미게시한 행위는 단말기유통법 제8조제3항을 위반한 것으로 판단됩니다. 다음은 시정조치(안)가 되겠습니다. 먼저 LGU+에 대한 제재방안입니다. 첫 번째 시정명령으로 전기통신사업법 제52조제1항과 단말기유통법 제14조제2항에 따라 위반행위의 중지, 시정명령 받은 사실의 공표, 업무처리절차의 개선, 시정조치 이행계획서 제출, 그리고 마지막으로 시정조치 이행결과를 보고하도록 명령하고자 합니다. 다음 쪽이 되겠습니다. 과징금 부과입니다. 전기통신사업법 제53조와 단말기유통법 제15조에 따라 과징금 부과가 가능하며, 다만 2002년도에 '㈜케이티프리텔의 수수료 지급 관련 이용약관 위반행위'에 대하여 전기통신사업법에 따라 시정명령만 내린 전례가 있고,

또 과징금의 부과기준 등을 고려할 때 단말기유통법을 적용하고자 합니다. 이에 따라서 관련매출액을 토대로 해서 이미 보고드린 위반행위들이 시장의 왜곡과 이용자의 피해를 발생 시킨 행위는 중대한 위반행위로서 2%의 부과기준율을 적용하여 기준금액은 19억 7,000만원을 산정하고자 합니다. 이에 대해서 조사가 진행되고 있음을 알면서도 위반행위를 종료하지 않았기 때문에 20%를 추가적으로 가중하여 최종 과징금은 23억 7,000만원을 부과하고자 합니다. 다음 쪽이 되겠습니다. 다단계 유통점에 대한 제재방안으로 먼저 시정명령은 단말기유통법 제14조제2항에 따라 7개 유통점에 대해서 위반행위의 중지와 시정명령 받은 사실의 공표를 명령하고, 과태료 부과에 있어서는 먼저 지원금과 연계하여 개별계약을 체결한 4개의 유통점에 대해서는 1회 위반에 해당하는 과태료 100만원을 부과하고, 우회 지원금을 통하여 지원금을 과다 지급한 2개의 유통점에 대해서는 1회 위반에 해당하는 과태료 100만원, 그리고페이백을 통하여 지원금을 과다 지급한 2개의 유통점에 대해서는 1회 위반에 해당하는 과태료 100만원에 위반건수가 2건 이상이므로 50%를 가중하여 각각 150만원을 부과하고자 합니다. 세부적인 내용은 <붙임 3>을 참고하시면 되겠습니다. 마지막으로 다단계 판매원에 대한 제재방안입니다. 다단계 판매원의 대부분 수익은 미미하고, 또 단말기유통법 시행에 따라 판매원의 법적지위가 명확하지 않아 고의나 과실이 있다고 보기 어려운 점 등을 종합적으로 고려해서 과태료는 부과하지 않하고자 합니다. 다만, 다단계 판매원들의 이동통신 서비스 영업활동에 대한 기본소양 함양과 유통구조의 건전성 확보를 위해서 이통사로 하여금 '통신판매사' 교육과 '사전승낙'을 받도록 조치하고자 합니다. 피심결인 제출의견 및 검토의견 그 밖에 <붙임>의 참고자료를 참고하시면 되겠습니다. 이상 보고를 마치겠습니다.

○ **최성준 위원장**

- 수고하셨습니다. 8페이지에 <표>가 하나 있습니다. <조사결과 위반현황 종합>에 관한 것인데 거기에 보면 구분, 조사대상, 위반건수, 위반내역 그다음에 크게 두 그룹으로 나누어서 '위반'과 '위반 없음'으로 되어 있는데, 여기에서는 아마도 이 '위반 없음'에 '사전승낙 미게시'는 저희가 제재조치를 안 하기 때문에 그것을 제외하고 표시한 것 같은데, 여기에는 또 위반내역에 '사전승낙 미게시'가 들어 있어서 이 <표>상으로 약간 모순되는 부분이 있는 것 같습니다. 그래서 '위반 없음'을 '사전승낙 미게시 외 위반 없음' 이렇게 길더라도 표시해 주는 것이 정확하지 않을까 싶습니다.

○ **박노익 이용자정책국장**

- 예.

○ **최성준 위원장**

- 위원님들, 의견 있으면 말씀해 주십시오. 고삼석 위원님 말씀하십시오.

○ **고삼석 상임위원**

- 우선 제재수위를 정하기 전에 한 가지만 확인해 보려고 합니다. 사전에 보고하기 전에 사전 보고 시에 없었던 <표>가 방금 위원장님 말씀하신 8페이지 <표>이지 않습니까?

○ **박노익 이용자정책국장**

- 예.

○ 고삼석 상임위원

- 그런데 같은 다단계 판매입니다. 지금 위반한 업체도 다단계 판매업체가 맞지요?

○ 박노익 이용자정책국장

- 예, 그렇습니다.

○ 고삼석 상임위원

- 물론 다단계 판매에 대해서는 또 일부의 부정적인 인식도 있습니다만 다단계 판매를 허용하고 있는 방문판매법이나 취급하는 물품이 휴대폰이기 때문에 단말기유통법을 위반하지 않는다면 그것은 사업자들이 할 수 있는 영역이라고 봅니다. 이 <표>를 보면서 궁금증이 생긴 것이 위법성 판단한 것을 보면 장려금, 그리고 그와 더불어 LGU+ 본사의 마케팅 정책으로 인해서 이러한 다단계 유통점들이 법 위반을 한 것이지 않습니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 예.

○ 고삼석 상임위원

- '위반 없음' 이통망 같은 경우는 첫째 본사로부터 마케팅 정책이 내려갔습니까, 안 내려갔습니까? 그런데 예를 들어서 위반 안 했다는 것은 본사의 마케팅 정책이 내려갔음에도 불구하고 그것을 이행하지 않았다는 것입니다. 어떤 경우입니까?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 마케팅 정책은 내려갔는데 저희 법에서 규정하는 위반요건에 해당되지 않는다는 것입니다. 예를 들어서 개별계약 체결 같은 경우에....

○ 고삼석 상임위원

- 그다음에 물어보겠습니다. 이 5개 유통망 같은 경우에는 법을 지키면서 다단계 판매를 했던 것이지요?

○ 박노익 이용자정책국장

- 예.

○ 고삼석 상임위원

- 그다음에 장려금 같은 경우는 어떻습니까? 장려금이 위반한 유통망으로 표기된 7개와 위반 없음으로 표기된 5개 유통망에 대해서 차별적으로 내려갔습니까?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 장려금도 다단계 판매 12개 업체가 다 조금씩 다릅니다. 똑같지가 않고 어떤 데는 일반대리

점과 같이 7.7%를 주는 데도 있고 많게는 아까 말씀드린 대로 11%에서 19.8%까지 주는 데도 있습니다. 그래서 다 개별적으로 다릅니다. 장려금을 많이 지급했다는 사실만으로 저희가 위반사항을 적시한 것은 아니고 그것이 개별계약으로 연계되거나 아니면 불법지원금으로 연계되는 경우에 한해서 위반으로 정리하기 때문에 여기에서는 밑에 위반사항이 없다고 표시된 업체들은 이에 해당하지 않아서 빠진 것이라고 보시면 되겠습니다.

○ **고삼석 상임위원**

- '합법적으로 다단계 판매방식을 운영했다' 이렇게 보면 되는 것이지요?

○ **김재철 통신시장조사과장**

- 예.

○ **고삼석 상임위원**

- 아까 말씀하신 사전승낙 미게시만 법 위반사항이고 나머지 것들은 법을 준수하면서 다단계 판매방식을 운영했다고 이해하면 되겠습니까?

○ **김재철 통신시장조사과장**

- 그렇게 보는 것이 맞을 것이고, 또 한다면 사실 저희가 증거자료를 못 찾을 수 있는 경우도 있습니다. 이것이 음성적으로 이루어지는 경우다 보니까 사실은 증거자료를 못 찾을 경우도 있습니다. 그런 것도 있을 수 있습니다.

○ **최성준 위원장**

- 그것을 정리하면 지금 12개 다단계 대리점이 있는데 LGU+ 입장에서 보면 12개 다단계 대리점에 대해서 동일한 장려금, 또 동일한 요금수수료를 반드시 지급한 것은 아니고 12개 상황에 맞춰서 어디는 좀 더 지급하고 어디는 덜 지급하고 이런 것들이 존재하고 있다는 것이지요?

○ **김재철 통신시장조사과장**

- 예, 그렇습니다.

○ **최성준 위원장**

- 정책 자체를 확인하더라도, 아까 증거를 잘 못 찾았다는 말씀을 하시는데 그것 말고 정책 자체도 서로 차별화를 하고 있는 것입니까?

○ **김재철 통신시장조사과장**

- 정책은...

○ **윤용현 통신시장조사과 사무관**

- 정책도 차별을 하고 있고, 정책보다 실제로 돈이 부여되는 것이 각 대리점마다 다르게 돈이 부여가 됐습니다.

○ 최성준 위원장

- 예, 알겠습니다. 또 다른 의견 있으십니까? 이기주 위원님 말씀하십시오.

○ 이기주 상임위원

- 8페이지 앞에 위반사항 제목도 그렇게 되어 있는데 수수료 부당 산정은 요금수수료 부당 산정입니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 그렇습니다.

○ 이기주 상임위원

- 앞에도 그렇게 적시하고 여기도 명확하게 그렇게 썼으면 좋겠습니다. 그다음에 개별계약 체결도 지원금과 연계한 개별계약 체결, 아니면 부당한, 차별적인 개별계약 체결 앞에 무엇을 써야지요.

○ 최성준 위원장

- '지원금과 연계한' 것이 맞지요.

○ 김재철 통신시장조사과장

- 법적인 용어가 '지원금과 연계한 개별계약 체결'이 문구라서요.

○ 이기주 상임위원

- 그렇게 해야 그다음에 지원금 과다지급, 지원금 차별유도, 사전승낙 미게시 이런 것처럼 설 명력이 생긴다는 것입니다. '수수료 부당 산정' 이러면 그냥 통 쳐서 전체가 뭐가 잘못된 듯한 사전 협의과정에서 제가 누차 그것을 지적했는데 종합한 것은 잘 된 것 같습니다. 그래서 조사결과를 종합한 것을 보면 이 사건의 아우트라인이 저는 그러진다고 생각합니다. 그러니까 12개 다단계 유통점 중에 규모의 차이는 있지만 5개 유통점인 경우에는 전혀 위반 사항이 없고, 물론 사전승낙 미게시라고 하는 절차적인 위반은 있기는 하지만, 그리고 2개 내지 3개의 대형 다단계 유통점을 중심으로 해서 위반사항이 적발된 것이다, 이런 아우트라인이 저는 중요하다고 생각합니다. 제가 다음 추가적인 의견은 안 하는 것을 전제로 추가적으로 몇 가지 말씀드리면 저는 이 사건을 보면서 이런 몇 가지 생각을 하게 됐습니다. 첫째는 방문판매에 관한 법, 이런 타 법률에 의해서 적법하게 운영되어 온 그런 비즈니스 모델이 적법한 경우에 이동통신 단말기 시장에서도 적용될 수 있어야 한다, 그런 것이 하나 있습니다. 두 번째는 그런 경우라도 우리 단말기유통법상 브로드한 것이 아니고 명확하게 위반되는 사항은 시정이 되어야 한다, 그리고 세 번째는 단말기유통법이나 우리 방통위 소관 법에 의해서 우리가 관심을 가질 사항은 아니지만 다단계 판매업이라는 것이 그동안에 사회적으로 국민들에게 주어진 부정적인 요인들이 있는 것이지요. 예를 들면 과장되어서 어떤 인센티브를 준다고 해서 여기에 참여토록 한다든지, 아니면 어르신들이나 젊은 대학생들을 이쪽에 과장된 광고를 통해서 참여하도록 한다든지 이런 부분은 방통위가 그런 법적 근거를 가지고 있지는 않지만 차제에 이동통신사업자들이 이런 다단계 판매를 할 때 유의하도

록 우리가 적극적으로 권고도 하고 유도를 해야겠다는 생각입니다. 끝으로 이번 조사결과 우리 위원님들도 그렇지만 사무처에서도 많은 것을 파악했고, 앞으로 개선이 됐으면 하는 이런 것들을 많이 느꼈지 않습니까? 그래서 저는 오늘 어떤 형태로든 이것이 의결되고 나면 적어도 이동통신 단말기에 대한 다단계 판매 영업을 해 오고 앞으로도 관심을 가지고 있고 그 어떤 사업자들 같이 모여서 저희가 이번에 쪽 조사·분석한 결과를 공유하면서 이렇게 사회적으로 부정적인 측면, 그리고 단말기유통법상 위법적인 부분 이런 것들을 명확하게 이통사들에게 전달해서 이러한 다단계 판매업 그 자체를 못 하게 해서 안 될 것 같고, 건전하게 그것이 유도가 될 수 있는 그런 조치를 저희 방통위가 했으면 합니다. 이상입니다.

○ 박노익 이용자정책국장

- 예, 그렇게 하겠습니다.

○ 최성준 위원장

- 김재홍 위원님 말씀하십시오.

○ 김재홍 상임위원

- 이통시장의 다단계 판매가 어느 정도 활성화되느냐 하는 문제인 것 같습니다. 새로운 마케팅 기법입니다. 매우 중요한 계기가 될 것이라고 생각이 되는데 5,700만대 이상의 휴대폰이 거래되는 시장입니다. 국민 필수품 이상의 의미를 가진 시장이 이통시장이라고 생각합니다. 8페이지에 보면 '사전승낙 미게시'가 대부분의 위반사항입니다. 그러면 이 다단계 판매원들이 사전승낙서를 게시하면 어떻게 게시합니까? 가게가 있는 것도 아니고 개인이 에이전트처럼 돌아다니면서 1:1 접촉하면서 권유하는 판매인데 이통사 또는 대리점으로부터 사전승낙서를 내가 받았다는 것을 어떻게 게시하지요?

○ 박노익 이용자정책국장

- 법과 현실과의 괴리 부분이 있는데, 특히 방송판매의 특성을 고려해서...

○ 김재홍 상임위원

- 그러면 전제를 제가 먼저 이야기했어야 하는데 방문판매법이 있습니다. 공정거래법도 있습니다. 그 법에서 허용한다고 해서 단통법 단말기 시장에 특별히 적용해서 만든 신법이며 특별법인 단통법에 위배되면 그것이 괜찮습니까? 그것은 안 되지 않습니까? 우리로서는 단통법을 관리하고 지켜야 하는 직무입니다. 그러면 방문판매법과 단통법 사이에 그것을 따져 봐야 하는 것 아닙니까? 비록 방문판매법에서 허용하고 있지만 단통법에 맞지 않으면 그것은 안 되는 것입니다. 그래서 제가 물어보는 것입니다. 단통법상 사전승낙서, 단통법 단말기 시장에 적용되는 법규들이 있는데 이것은 특별법들이라고 생각합니다. 좀 더 넓은 범위에서 공정거래법이나 방판법은 허용을 했을 것입니다. 이것은 좀 더 좁게라고 할까, 좀 더 특별히 적용하기 위해 만든 신법이고 특별법입니다. 특별법 우선의 원칙이 있습니다. 그래서 물어보는 것인데 그런 단통법의 입법 취지에 비추어서 사전승낙제를 판매원 개인들이 어떻게 게시합니까? 이마 앞에 달고 다닙니까? 가슴에 달고 다닙니까? 그냥 마케팅 하는 대상자가 소비자나 이용자가 의심스러운 눈초리로 보면 '저는 이런 허가를 받은 사람입니다' 하고 마

치 교도 순경에게 운전면허증 보이듯이 내세워서 보여줍니까? 이것은 게시가 아니지요. 휴대 요청이 있으면 보여주는 것이지, 그것이 게시입니까? 단통법 법규상 규정된 사전승낙서 게시는 아니라고 생각합니다. 어떻게 생각합니까? 현실과 법의 차이가 아닙니다.

○ 박노익 이용자정책국장

- 법의 명문에는 '영업장의 게시'라고 되어 있습니다.

○ 김재홍 상임위원

- 영업장에 누구나 볼 수 있는 장소에 유리창이나 책상 위에 게시하게 되어 있습니다. 그것은 공공성이 강하기 때문에 공중의 장소에 투명하게 게시하라는 뜻입니다. 그냥 품에 쥐고 다니면서 특정 상황에서 보여주기도 하고 안 보여주기도 하고 '나는 판매원입니다' 말로 하고 이런 것이 아닙니다. 또 있습니다. 지원금 공시제입니다. 지원금 공시제는 어떻게 공시하지요? 지금 현재 지원금이 얼마다, 시세가 얼마다 어떻게 공시합니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 이통사들은 대부분 홈페이지 등을 통해 공시하는 것으로 알고 있습니다.

○ 김재홍 상임위원

- 그러니까 일선 판매점에서 지나가는 일반 이용자, 소비자들이 유리창에 쓰여 있는 것을 보고서 구매할 수도 있고, 알아볼 수도 있습니다.

○ 박노익 이용자정책국장

- 유통점에서는 게시하도록 되어 있습니다.

○ 김재홍 상임위원

- 그것도 똑같이 말하자면 공개된 장소에 투명하게 누구나 볼 수 있게 공시하는 것입니다. 그런데 판매원들은 지원금 공시제에 의해서 지원금을 어떻게 공시하지요? 그것도 역시 지원금 액수를 이마에 쓰고 다닙니까, 가슴에 걸고 다닙니까? 그것 안 되는 것이지 않습니까? 단통법의 입법 취지에 맞지 않는 것이 그것입니다. 또 있습니다. 단통법상 판매원 판매점과 이용자 간에 받는 돈도 다르고 개념이 다릅니다. 판매점이 받는 것은 유통장려금이 있고 이용자, 소비자는 지원금이지요?

○ 박노익 이용자정책국장

- 예.

○ 김재홍 상임위원

- 서로 내용이 다릅니다. 다단계 판매원들에게는 이것이 혼용되어 있고 잘 구분도 안 되고, 이것 때문에 공부도 많이 했지만 지원금을 받는 것인지, 장려금을 받는 것인지 최초 가입 때는 이용자 신분이었다가 그다음에 또 이용자가 문의 오면 판매원 신분으로 바뀌고, 이것이 이통시장의 투명성과 공개의 원칙에 맞는 것이냐 하는 의심이 강하게 듭니다. 그것이 단통

법상 불법·위법으로 분명히 금지되어 있지 않지만 단통법의 정신은 무엇입니까? 지금 말씀드린 투명성입니다. 공공성입니다. 공중의 장소에 게시하고 공시하라는 뜻입니다. 그렇지 않기 때문에 다단계 판매에서 아까 개별계약도 많고 이용자 차별도 음성적으로 많을 경우입니다. 1:1 커뮤니케이션에 의해서 어떤 차별행위를 하는지도 투명하게 알 수 없는 것 아니겠습니까? 우리가 언제까지 그것을 다 뒤져서 조사를 하고 다니겠습니까? 행정 인력도 없는데, 저는 전반적으로 다단계 판매라는 것이 이통시장에는 맞지 않다고 생각합니다. 이통시장의 공공성과 투명성 원칙에 입법취지에 맞지 않는다, 그런데 다단계판매법이 있다? 자유경쟁시장이 있으니까 누구나 한국에서 나오는 상품을 팔아서 이득을 올릴 수 있다? 그 겹을 우리는 따져 보고 지켜야 합니다. 그래서 문제라고 생각됩니다. LGU+ 말고 SKT와 KT는 다단계 판매를 합니까, 안 합니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 하고 있습니다.

○ 김재홍 상임위원

- 그런데 왜 LGU+만 조사했습니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 저희들이 3사 모두 실태점검을 실시하였고, 아마 다른 두 회사는 위법사항이 드러나지 않았다고 판단을 했습니다.

○ 김재홍 상임위원

- 규모는요?

○ 박노익 이용자정책국장

- 규모는 단말기유통법을 전후로 해서 봤을 때 다른 두 회사는 가입자 수의 변동이 없고 규모도 훨씬 더 작은 것으로 알고 있습니다.

○ 김재홍 상임위원

- 그래서 이것이 아까 이기주 위원님께서 말씀하셨지만 다단계판매 국민들 사이에 매우 이미지는 좋지 않지요. 그러니까 특정의 상품 보험, 건강기능식품, 가전제품 이런 것들을 찾아다니면서 권유하고 그런 마케팅인데 이것을 5,700만대의 휴대폰을 거래하는 이통시장에 그대로 도입해서 되겠느냐는 문제입니다. 저는 이것은 법이 허용하고 있지만 또 일부에서 불가피하게 지금까지 해 오고 있지만 최소한 제한적으로만 할 수 없이 하는 것이지, '허용해서 이것을 활성화하자' 그것은 우리가 지켜야 할 단통법 법규의 취지에 맞지 않는다는 것을 거듭 말씀드립니다. 그래서 매우 엄정하게, 엄격하게 이용자들에게 스토킹이 되지 않게 자꾸 권유하고 강권하고 귀찮지 않게, 우리 다단계 한두 번씩은 다 경험해 보지 않았습니까? 가족, 친척, 동문, 선·후배, 직장 동료를 찾아다니면서 권유하는 것 아니겠습니까? 저는 정말 LGU+ 말고 SKT, KT도 이것을 대폭 도입한다면 나도 귀찮아서 못 살 것 같습니다. 다른 상품들도 있지만 특히 단말기 시장은 모든 국민이 다 관련되어 있다고 생각합니다. 필수품 이

상입니다. 그래서 우리가 이통시장 관리정책을 신중하게 생각해서 이것이 매우 중요한 계기가 된다고 생각해서 업계가 시장이 굉장히 신중하고 제한적으로만 쓸 수 있는 것으로 했으면 좋겠습니다. 그런 정도의 제재와 시정조치가 필요하다고 생각합니다.

○ **최성준 위원장**

- 김재홍 위원님 말씀도 마지막 결론 부분을 보면 이동통신 단말기와 관련해서, 이동통신 가입과 관련해서 다단계 판매 자체가 금지되어야 하는 것이라는 입장은 아니신 것이고….

○ **김재홍 상임위원**

- 법적으로는 허용하지만….

○ **최성준 위원장**

- 다만 법 위반이 없는 범위 내에서 이루어져야 한다는 것을 강조해서 말씀하신 것으로 이해하면 되겠습니까?

○ **김재홍 상임위원**

- 예. 특히 중요한 것은 방판법에서 허용되고 있다고 하지만 단통법의 입법취지에 어긋나지 않도록 해야 할 것 같습니다.

○ **최성준 위원장**

- 단말기유통법에 어긋나지 않는 범위 내에서 이루어져야 한다?

○ **김재홍 상임위원**

- 아까 말씀드린 사전승낙서 게시나 지원금 공시나 판매원과 이용자의 신분 문제나 이런 것들이 혼란스럽지 않게, 애매하지 않게 투명하게 할 수 있게 하면 하는 것이고, 그렇지 않으면 못 하게 해야 하는 것입니다.

○ **최성준 위원장**

- 예를 들면 지원금에 관한 게시 그다음에 사전승낙서 게시 부분은 그것을 소지하고 있다가 자신이 이동통신 판매대상으로 삼은 사람에게 보여주면서 시작하면 그 위법의 문제는 해결될 수 있으리라고 보이는데, 만약에 그것이 김 위원님 말씀하신 것처럼 안 된다면 기본적으로 다단계가 100% 금지되어야 한다는 말씀과 같게 들려서 제가 그 부분을 어떻게 정리해야 할지 몰라서 여쭙 보는 것입니다.

○ **김재홍 상임위원**

- 그것은 단통법을 방판법에 비추어 개정하도록 제안하거나 그렇게 해서 입법부인 국회에서 한 번 토론을 거치거나 국민적·사회적 합의가 필요한 부분이라고 생각합니다. 지금의 단통법 입법취지로는 맞지 않는다, 그냥 요청하면 꺼내서 보여주는 것은 게시나 공시가 아닙니다. 그것은 신분증을 보여주는 것처럼 휴대입니다.

○ 최성준 위원장

- '요청하면'이 아니고 영업을 하려면 미리 보여주고 시작하는 것이지요.

○ 김재홍 상임위원

- 현실적으로 그렇게 하지 않습니다.

○ 최성준 위원장

- 그렇게 하도록 교육을 시키면 되겠느냐 여쭙 보는 것입니다.

○ 김재홍 상임위원

- 교육을 시키겠지만 다 어느 정도 아는 사이에서 아까 말씀드린 것처럼 친지들 사이에서 이루어지는 판매인데 의심하고 '당신 판매원 맞아? 증 좀 봅시다' 이렇게 할 만한 사람도 없고, 또 일일이 물어봐서 '지원금 지금 얼마지요?' 이것은 이용자들에게 부담을 주는 것입니다. 그냥 자연스럽게 게시, 공시해 놓고 가서 쳐다보고 '아, 이렇게 되어 있구나!' 마음속으로 다 이렇게 카운트 해 보는 것 아니겠습니까? '아, 이번에 내가 한 번 해 볼까?' 합리적인 소비행위를 생각하는 것이지요. 그런데 물어가면서 이렇게 하는 것은 이용자들에게 너무 부담을 주는 것입니다. 그것은 현행 단통법 입법 취지에 맞지 않는다, 하려면 단통법을 고쳐야 합니다. 개정해야 합니다. 단통법과 조화를 이루도록 고치는 과정에서 국회에서 토론이 이루어지도록, 그래서 일반 국민들 소비자가 '아, 그런 정도는 허용해도 좋겠다'는 합의가 나와야 입법이 되겠지요. 그런 절차가 필요하지, 현행 단통법 아래에서는 이것은 맞지 않는 판매기법이라고 생각합니다.

○ 최성준 위원장

- 그것은 김재홍 위원님 개인 의견으로서는 현행 단말기유통법 하에서는 다단계 판매는 허용될 수 없다는 입장입니까?

○ 김재홍 상임위원

- 매우 곤란하다는 것입니다.

○ 최성준 위원장

- 그 부분에서는 이기주 위원님이나 고삼석 위원님 말씀하신 것과는 조금 입장에 차이가 있는 것 같습니다.

○ 이기주 상임위원

- 차이가 많은 것 같습니다. 제가 하나만 여쭙 보겠습니다. 사무처에서 오늘 보고한 시정조치 방안에 대해서 동의하십니까?

○ 김재홍 상임위원

- 시정조치는 최소한 근거 있게 마련한 것인데 단통법 법규와 맞지 않는 것들, 금지행위에 어긋나는 것에 대해서 조치하는 것이지요. 과징금 매기고 제재하고 조치한 것이 아닙니까?

○ **이기주 상임위원**

- 저는 어쨌든 오늘 보고한 시정조치 방안에 대해서는 동의를 합니다.

○ **김재홍 상임위원**

- 여기에 나온 것은 최소한 것이니까 그렇게 하는데 앞으로 계속 이렇게 놓아두고 이통시장에서 다단계 판매를 허용하면서 계속 제재만 해 나갈 것이냐? 업계에 이것은 단통법 입법 취지에 적합하지 않다, 부조화이다, 저는 그런 제기를 하는 것이 필요하다고 생각합니다.

○ **최성준 위원장**

- 제가 그 부분을 여쭙 본 이유가 저희가 이번 안건에서 시정명령을 비롯한 과징금 등 제재조치를 의결하는 것 못지않게 이동통신 시장에서의 다단계 판매에 대한 방송통신위원회의 입장이 분명하게 업계에 전달이 되어야 한다고 생각합니다. 그런 의미에서 조금 있다 좀 더 정리를 하겠습니다만 저희의 입장을 이야기해야 하는데 많이 차이가 있는 것 같아서 우선 확인을 해 봤습니다. 고삼석 위원님 말씀하십시오.

○ **고삼석 상임위원**

- 아까는 안건에 대해서 궁금한 사항을 여쭙 봤습니다. 제가 아직 입장은 말씀 안 드렸기 때문에 제 입장을 말씀드리겠습니다. 이동통신 시장에서의 다단계 판매 이것의 합법이나, 불법이나 하고, 그다음에 이것을 허용할 것이냐, 금지시킬 것이냐 이것은 별개의 문제인 것 같습니다. 앞으로 별도의 논의가 필요하다고 생각합니다. 왜냐하면 합법이나, 불법이나는 현행 법체계 내에서 사업자들이 마케팅 차원에서 여러 가지 전략을 구사할 수 있는 문제인 것입니다. 그리고 이것을 허용할 것이냐, 금지시킬 것이냐, 사실상 지금 금지가 안 되어 있는 이상 허용되어 있다고 봐야 하는 것이지요. 그렇지요?

○ **박노익 이용자정책국장**

- 예.

○ **고삼석 상임위원**

- 그런데 금지시키는 것은 일정 정도 사업자들의 자율적인 마케팅 활동에 대해서 규제를 하는 것입니다. 그러면 이것은 추가적인 논의는 필요한 것 같습니다. 다만, 제가 드리고 싶은 말씀은 사업자에 대한 조사와 제재는 합법이나, 불법이나 이것을 규명하는 것을 1차적 목적으로 하고 있습니다. 그것은 맞지요?

○ **박노익 이용자정책국장**

- 예.

○ **고삼석 상임위원**

- 그런데 이기주 위원님도 먼저 일부 말씀하셨고, 특히 김재홍 위원님께서 우려하시는 것은 이용자 보호 측면입니다. 즉, 소비자들에게 피해가 없게 하는 것입니다. 이것이 물론 합법적으로 운영이 되더라도 얼마든지 이용자들의 피해는 발생할 수 있습니다. 특히 다단계 판매

의 경우는 지금까지 여러 가지 부작용이 있었기 때문에 저는 이것이 합법적으로 운영이 되더라도 이용자들의 피해가 발생할 가능성은 대단히 높다고 생각합니다. 특히 취업을 앞두고 있는 대학생, 그다음에 전업주부들, 노년층들이 피해에 노출될 가능성이 저는 대단히 높다고 생각합니다. 언론 보도에 이미 이런 것들이 나와 있지 않습니까? 특히 저희가 조사에 착수한 뒤로 몇몇 언론사에서 기자들이 직접 다단계 영업현장에 들어가서 취재를 해 봤습니다. 그런데 대체로 면접원들이라고 하지요. 초기에 다단계 판매원이 되기를 희망하는 사람에게 가면 그 면접원들은 대개 매뉴얼에 따라 면접원들과 인터뷰를 할 것입니다. 그런데 거기에서 대체적으로 기자들이 경험한 바에 따르면 '고수익 보장', '다른 직업에 대해서 훨씬 유리하다'거나 이런 장점들을 계속 설명합니다. 그래서 그렇게 되면 당연히 다단계 판매원으로 들어가게 되는 것이지요. 즉, 제가 봤을 때는 면접원들의 면접 매뉴얼에는 당연히 우리가 합법적이지만 이용자들의 피해를 유발시킬 수 있는 여러 가지 문제적인 요소들이 다분하다고 생각합니다. 제가 안전을 검토하면서 한국소비자원에서 매달 발표하는 '소비자 상담 동향'이라는 자료가 있습니다. 소비자상담센터로 접수된 민원들 통계를 매긴 것입니다. 여기에 보면 다단계 판매는 특수판매입니다. 특수판매로 해서 이것이 7월 기준으로 작성된 것인데 지난 6월 대비 7월에 약 11% 정도 증가를 했습니다. 다른 판매방식에 비해서 상당히 증가율이 높습니다. 물론 건수는 6월에 162건, 7월에 146건입니다만 건수는 상대적으로 많지는 않지만 그 증가율이 상당히 높게 나타납니다. 가장 높습니다. 두 번째, 주요 판매 방법별 상담 다발 품목 현황을 보면 다단계 판매의 경우 10가지 물품이 있습니다. 그중에 가장 상담이 많이 들어오는 것이 건강식품이고, 그다음에 일반 화장품이고, 세 번째가 이동통신입니다. 즉, 이동통신과 관련된 다단계 판매와 관련해서는 소비자 피해가 상당히 많이 자주 발생한다고 볼 수 있는 것입니다. 그렇기 때문에 저는 앞서 말씀드렸듯이 이것이 합법이나, 불법이냐는 저희가 불법에 대해서는 오늘 제재를 하면 되는 것이고, 이것을 법 테두리 내에서 허용을 계속 할 것이냐, 아니면 이동통신의 특성을 고려해서 이것은 불허해야 한다는 김재홍 위원님의 그 제안에 대해서는 저희가 다른 차원에서 논의가 필요한 것 같습니다. 대신 오늘 저희가 LGU+ 다단계 판매 불법행위에 대해서 제재를 하면서 시정명령을 내렸고, 이와 더불어 이용자 보호에 대한 대책을 철저히 수립을 해야 할 것 같습니다. 특히 제가 이 말씀을 드리는 것은 왜 그러냐 하면 방문판매법을 위반하게 되면 공정위가 조사해서 처벌하면 되는 것이고, 단말기유통법을 위반하면 저희가 조사하고 제재하고 시정명령을 내리면 됩니다. 보통 민원의 경우에는 이것이 법 위반사항이 아니면 공정위나 저희가 서로 토스할 가능성이 높습니다. 그렇지 않습니까? 지금 제가 말씀드렸듯이 현재 이동통신 관련된 다단계 판매에 있어서 소비자 불만들의 증가 속도가 빠릅니다. 그렇기 때문에 제가 부탁드리고 싶은 것은 공정위와 함께 한 번 협의해 주시라는 것입니다. 즉, 법 위반사항은 각각의 위원회에서 하지만 이러한 이동통신 다단계 판매와 관련된 소비자 민원에 대해서는 어떻게 효율적으로 처리할 수 있을지에 대해서는 한 번 공정위와 협의해 주시기 바랍니다.

○ 박노익 이용자정책국장

- 예, 알겠습니다.

○ 최성준 위원장

- 부위원장님 말씀하십시오.

○ 허원제 부위원장

- 우선 실무 팀들의 보고 내용에 대해서 저는 개인적으로 일단 수용을 하면서 저도 지금 문제가 되고 있는 단말기유통법상에서 이동통신 가입자 문제, 그리고 방판법상에서 이 문제를 어떻게 분리해서 적용할 것인가 하는 부분에 관해서 굉장히 고민을 해야 할 부분이 많다는 생각을 합니다. 다 아시다시피 단말기유통법은 과도한 그동안의 통신비라든지, 특히 이용자에 대한 차별 이런 문제를 해결하기 위해 단말기유통법이 생겨서 단말기유통법이 지향하는 바는 차별적인 이용자에 대한 차별을 없애고 그리고 통신비를 가능한 한 인하를 하는 방향으로 유도하자는데 이 법에 입법취지가 있다고 생각합니다. 그런데 문제는 그렇게 하다 보니까 사실상 방문판매법상에 있는 내용과 이것이 과연 어떻게 다단계 판매방법이 여기에 도입되었을 때 과연 단말기유통법이 지향하는 그 정신과 함께 갈 수 있느냐 하는 그런 근본적인 문제가 제기되고 있는 것 같습니다. 예를 들면 지금 벌써 일반 판매대상자와 그리고 다단계 판매 대상자 사이에 어떻게 보면 단적으로 일단 그 대상자 자체가 구분되는 것 자체가 자칫하면 이것이 차별적인 정책을 쓸 수밖에 없는 그런 현상이 나타나고, 우리가 지금 제재하고자 하는 그것이 바로 그런 문제 때문에 생기는 것이 아닌가? 근본적으로 다단계 유통하는 이 방식이 단말기유통법과 정합성이 있을 수 있겠는가 하는 그런 근본적인 의문을 갖습니다. 그래서 다단계 유통방식은 방문판매법상 합법적으로 되어 있는 제도니까 그것을 적용하더라도 과연 이동통신 시장에 있어서 그런 다단계식의 판매방식이 여기에 정합해서 이 법과 충돌되지 않는 범위 내에서 다단계 유통방식이 가능할 것인가 하는 문제에 대해서 우리가 조금 더 연구검토가 필요하다고 봅니다. 법적인 내용도 그렇고 현실적으로 사업자들의 입장에서도 과연 이 법망과 이런 것을 피해서 이런 다단계 방식을 해 나갈 수 있을 것인가? 방통위가 계속 이런 다단계 유통방식이 지속되고 있을 때 또 이런 지원금에 대한 차별 문제에 대해서 차별이 있을 경우에 우리가 방치해 둘 수도 없는 입장이고 그런 고민이 있는 것 같습니다. 사업자가 디펜스 해 놓은 내용도 보면 그런 자기들 나름대로의 논리를 가지고 설명을 하고 있습니다만 우리 입장에서 보면 분명히 지원금에 대한 차별이 있을 수 있는, 실제로 그렇게 있는 것 같다고 우리는 판단할 수밖에 없는 것 같습니다. 단적으로 예를 들어서 지금 사업자 입장에서는 따로 판매점이나 이런 영업점을 내지 않는 대신에 그 비용이 엄청나게 들어가는데 그 비용을 절약해서 판매원들을 활용해서 거기에서 비용을 절약한 만큼 지원을 해 줬다고 설명을 하는 나름대로 해명을 하는 부분이 있는데 그것이 우리가 차별하고 어떻게 조화를 시켜 나갈 수 있는가 하는 부분은 굉장히 사업자 입장에서도 그렇고, 저희들 입장에서도 그렇고 조금 더 고민을 많이 해 봐야 할 사안이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 어쨌든 제가 볼 때는 실무진들이 각 분야에 대해서 수수료 과다지급이나 개별계약 체결 문제, 지원금 과다지급, 차별적인 지원금 지급, 사전승낙제 위반 이런 단말기유통법상 우리가 지적해야 할 사안에 대해서는 적법하게 지적이 됐고 이 처벌 조치내용에 대해서는 동의를 합니다.

○ 최성준 위원장

- 김재홍 위원님 말씀하십시오.

○ 김재홍 상임위원

- 추가적으로 방문판매법상 상품은 얼마 이상 금지하고 있습니까?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 개별 상품으로 160만원 제한이 있습니다.

○ 김재홍 상임위원

- 160만원 이상 못 하게 되어 있지요?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 예.

○ 김재홍 상임위원

- 그러면 스마트폰의 경우 80, 90만원짜리 2년 쓴다면 그 상품가치가 160만원 넘습니까, 안 넘습니까?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 글썄요. 그것은….

○ 김재홍 상임위원

- 요금제에 따라 많이 다르겠지만 대체로 160만원이 넘는 것으로 이야기합니다. 그것을 우리가 판단해 주어야 합니다. 공정거래위원회에 휴대폰은 80, 90만원짜리지만 2년간 평균 쓴다고 볼 때 그 상품가치는 160만원이 넘는다는 것이 여러 군데에 나오는 이야기입니다. 또 하나는 방판 다단계 판매에 대해서 제가 비판적인 이유 중의 하나는 유통판매점들이 여러 이야기를 하는 것 중에 영세 판매점들, '우리는 가게 차려 놓고 팔고 소득 올린만큼 투명하게 세금 다 내는데 다단계 판매원들은, 그 조직에 들어있는 개인들은 전부다 개인소득으로 돌아가고 세금 내느냐? 그리고 우리 영역을 침범한다, 뺏어간다' 이런 이야기입니다. 아닌 것이 아니라 그 피라미드로 되어 있는 다단계 판매조직은 아주 많은 불로소득자, 불로고소득자가 있지 않습니까? 그것이 사회적으로 문제가 있지 않나 생각합니다. 그 점에 대해서 전국의 영세 유통점들, 판매점들이 지금 불만을 제기하고 있다는 것을 우리가 감안해야 합니다. 알고 있어야 합니다.

○ 최성준 위원장

- 다단계 판매에 대해서 다양한 시각의 말씀을 많이 해 주셨습니다. 저도 정리해서 한 말씀드리면 기본적으로 다단계 판매가 이동통신 시장에 적합한 판매 형태인지에 대해서는 여러 가지 의견이 있을 수 있습니다. 그렇지만 지금 저희가 제재를 하고 있는 요금수수료 과다, 그리고 지원금과 연계한 개별계약 체결, 지원금 과다지급, 그다음에 지원금이 과다하게 지급될 수 있도록 장려금 등을 차별해서 지급하는 부분, 즉 지원금 과다지급 유도 이러한 행위들이 사실은 다 결합되어서 나타나면서 다단계 판매에 대한 부정적인 면을 부각시켰다고 생각합니다. 따라서 제 개인 생각으로는 저희가 지금 적발한 사전승낙 게시서부터 요금수수료, 지원금과 연계한 개별계약, 지원금 과다지급, 지원금 차별 유도 이런 부분들이 없이 다단계 판매가 이루어진다면 지금 여러 위원님들이 지적하시는 것과 같은 다단계 판매에서의 부정적인 부분, 더 나아가는 이용자 피해가 발생하는 부분은 해소가 될 수 있으리라고 생각

됩니다. 그런 측면에서 '다단계 판매는 이동통신 시장에는 적합하지 않은 것이다'라고 하는 것은 제가 보기에는 저희로서는 단말기유통법의 입법취지를 고려한다고 하더라도 방송통신 위원회의 입장을 그렇게 정하기는 곤란하다고 생각합니다. 아까 말씀드린 이런 위반행위를 하지 않는 범위 내에서 다단계 판매는 저희로서 당연히 거기에 대한 허용 여부를 판단할 권한도 없고 그것은 사업자들이 알아서 해결할 부분이라고 생각합니다. 다만, 그렇게 이런 위반들을 하지 않고 만약에 다단계 판매를 한다면 제가 보기에는 저희가 이 조사한 다른 사업자들의 회원수에서도 나와 있듯이 다단계 판매가 그렇게 사회적으로 문제를 일으킬 정도로 크게 확장될 수도 없다고 생각합니다. 그렇기 때문에 그것을 지금 이 위반된 것을 다시정하는 전제로서 상황을 봐야 하지 않느냐, 그렇다면 다단계 판매의 규모가 그리 확대되 지도 않고, 그다음에 그 과정에서 이용자 보호 문제도 발생하지 않으리라고 생각합니다. 물론 다단계 판매라는 과정에서 이동통신사업자나 또 다단계 대리점의 입장에서 위반하고자 하는 유혹을 느낄 가능성이 상당히 많이 있지만 그것은 결국에는 사업자들이 자제를 해야 하는 부분이고, 그다음에 그런 유혹에 넘어가서 위반행위가 생긴다면 저희가 일회성 조사에 그치는 것이 아니고 향후 지속적으로 그 부분을 조사해 나가야 한다고 생각합니다. 그렇지만 그런 위반을 하지 않고 정상적인 방문판매법에 위반되지 않는, 또 저희 단말기유통법에 위반을 하지 않는 그러한 다단계 판매업을 하고 있는 것에 대해서는 저희들로서는 허용 여부에 대해서 저희가 이것은 허용이 된다, 안 된다는 논하는 것은 적절치 않고 이것은 사업자들이 자신의 마케팅 수단으로 활용할 수 있어야 한다고 생각합니다. 그리고 아까 방문판매법의 물품 가액한도 160만원이라고 했습니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 예, 그렇습니다.

○ 최성준 위원장

- 그렇게 말씀하셨는데 그것이 과거에는 요금제를 할 때 할인을 받기 위해 약정을 많이 했었지요?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 예.

○ 최성준 위원장

- 그런데 최근 데이터 중심 요금제에는 기본적으로 약정이라는 것이 없지요? 그렇지 않습니까? 약정을 할 수도 있지만 약정이 의무가 아니고 약정을 한다고 해서 할인해 주는 것도 없지 않습니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 예.

○ 최성준 위원장

- 그러니까 굳이 이용자 입장에서는 약정을 해도 할인을 해 주지 않는데 자기가 스스로 자기

를 묶으려고 약정을 할 이유는 없는 것이지요. 그리고 위약금 문제도 안 생기고, 그러는 것이기 때문에 그것을 보는 시각에 따라 여러 가지 다르게 볼 수 있는 부분이 있다고 생각합니다. 지금 요금제 변화, 과거에 약정할인이 있을 때에는 당연히 그것이 다 묶여서 반드시 가야 하는 것이지만 지금은 또 약정을 안 할 자유가 있기 때문에, 그리고 실제로 약정을 안 하는 경우가 굉장히 많이 있는 것으로 알고 있습니다. 저도 요금제 할 때 데이터 중심 요금제로 바꾸면서 약정 안 했습니다. 할인 안 해 주니까 약정할 이유가 사실은 없는 것이지요. 그런 부분 등이 종합적으로 고려가 되어야 합니다. 그다음에 다단계 판매와 관련해서 소비자 피해나 또 민원이 발생했을 때 진짜 중요한 것은 아까 고삼석 위원님께서 지적하신 것처럼 저희 소관일 수도 있고 공정위 소관일 수도 있고 그런 애매한 부분이 생길 여지가 있습니다. 그런데 이것은 잘 지적하셨습니다만 저희들이 미리 사전에 협의해 놓아서 서로 이것은 우리 업무다, 또 공정위 업무다가 명확하게 선이 그어져 있어서 바로바로 민원에 대한 대응, 이용자 피해에 대한 대응 준비를 하고 있어야 한다고 생각합니다. 그래서 그런 부분은 협의를 해서 그런 내용을 절차적으로 확립해 주시기를 부탁드립니다.

○ 박노익 이용자정책국장

- 예.

○ 최성준 위원장

- 사실은 다단계 판매에 대해서 부정적인 시각을 일반사례에서 가지고 있는 부분이 있는데 저희 방송통신위원회 입장에서는 사실은 중소 유통점, 또 온라인 유통점 중에서 많은 경우에 지원금 과다지급이라든지 이런 것들이 일시적으로 일어나고 있는 것들을 가꿈 보지 않습니까? 저희가 단속도 하고 모니터링도 하고 있습니다.

○ 박노익 이용자정책국장

- 그렇습니다.

○ 최성준 위원장

- 그래서 그런 위반행위가 나타났다는 이유로 온라인 유통점에서 일시적으로 치고 빠지기 식으로 과다 지원금 지급했다, 또 중소 유통점에서 그런 행위를 했다, 그래서 저희가 온라인 유통점, 중소 유통점을 전체적으로 부정적인 시각으로 봐서는 안 되듯이 다단계도 위반행위를 하고 있는 이런 부분은 당연히 우리가 시정을 해야 하고 제재를 해야 하고 이렇게 안 되도록 우리가 계속 지켜봐야 하는 것이지만 그렇지 않는 범위 내에서 정상적인 영업은 이루어질 수 있도록 하는 것도 저희 방송통신위원회 업무가 아닌가 생각합니다. 시정명령이나 또는 과징금 부분, 시정조치(안)에 대해서는 이의 없으십니까? (“예” 하는 위원 있음)

○ 고삼석 상임위원

- 이것은 이기주 위원님이 항상 잘 지적하는 것인데 숫자입니다. 10페이지 제일 하단에 있는 최종 과징금 부과방안을 보면 금액 단위가 기준금액도 100만원까지 되어 있고 추가적 가중도 100만원인데 최종 과징금이 1,000만원에서 그 밑으로는 절사를 했지 않습니까? 일부러 그런 것입니까? 그것이 맞습니까? 숫자가 맞습니까?

○ 최성준 위원장

- 절사하는 것이 이유가 있습니까?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 제가 설명드리겠습니다. 저희가 그동안에는 억 단위로 끊은 적도 있고 1,000만원 단위로 끊은 적도 있는데 어제 밤에 확인해 봤더니 내부 지침에 1억에서 50억 사이는 10만원 단위에서 절사를 해서 100만원 단위까지는 써 주어야 하는 것으로 되어 있습니다. 그래서 정확히 말하면 23억 7,200만원으로 하는 것이 정확한데 지금은 이전의 관례에 따라 표기한 것입니다.

○ 허원제 부위원장

- 표기를 그렇게 한 것입니까?

○ 최성준 위원장

- 지금 말씀하시는 것이 어느 것이 정확하게 맞다는 것입니까?

○ 허원제 부위원장

- 이것이 살아있는 것입니까?

○ 최성준 위원장

- 그러면 23억 7,200만원이 맞습니까?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 지침에 따르면 그렇게 하는 것이 현재 기준에는 맞는 것으로...

○ 최성준 위원장

- 그러면 그것에 따라서 그대로 가야지요.

○ 김재철 통신시장조사과장

- 그런데 여기에는 그렇게 되어 있습니다만...

○ 고삼석 상임위원

- 저희가 과징금을 의결하는 것이기 때문에 숫자가 중요합니다.

○ 최성준 위원장

- 종전에 절사 지침에 따르지 않은 것이 있다고 하더라도 그것은 지나간 부분이니까 어쩔 도리가 없는 것이지만 앞으로는 저희가 그 지침에 맞춰서 당연히 업무를 처리해야지요. 그러면 23억 7,200만원입니까?

○ 김재철 통신시장조사과장

- 예, 그렇게 해야 할 것 같습니다.

○ **최성준 위원장**

- 그러면 그렇게 수정하는 것으로 하겠습니다. 또 다른 의견 없으십니까? 김재홍 위원님 말씀하십시오.

○ **김재홍 상임위원**

- 위원장님께서서는 단말기 시장의 활성화를 위해서 다단계 판매를 허용하자는 쪽이시지요?

○ **최성준 위원장**

- 허용이라기보다는 법 위반이 없다면 저희가 그것을 허용한다, 안 한다 이렇게 판단할 성질은 아니고 사업자들이 알아서 할 부분이라는 것입니다.

○ **김재홍 상임위원**

- 방통위의 공식 입장을 정하는 것은 더 논의해 봐야 할 것 같습니다.

○ **최성준 위원장**

- 제 의견을 말씀드린 것 같습니다.

○ **김재홍 상임위원**

- 말씀드린 것처럼 최소한 단통법 법규상 사전승낙제 게시와 지원금 공시의 개념과 다단계 판매원들이 하고 있는 행위, 휴대하고 그 차이를 우리가 해결해야 합니다. 단통법을 휴대하고 보여주는 것과 노상 게시, 공시하는 것과는 차이가 큼니다. 그 갭을 메워 주지 않으면 이것은 분명히 문제가 있다고 생각합니다. 휴대폰 80, 90만원짜리 2년 쓰면 사업자들의 예상수익만 따져 봐도 그 상품의 가치가 160만원 훨씬 넘습니다. 그러면 이것은 우리 관리사항은 아니지만 단통법상 금지가 아닌가도 우리 의견은 제시할 수 있을 것 아닙니까? '이것은 160만원 이상의 가치가 있는 상품이다', '아니다' 그것을 검토해 주기 바랍니다. 충분히 통신 이용요금과 그 당시의 기기가격을 보태 봤을 때는 160만원이 넘습니다. 그것을 판단해 주어야 한다고 생각합니다.

○ **김재철 통신시장조사과장**

- 그것과 관련해서 '개별 재화의 상품'이라고 되어 있습니다. 개별 재화라고 되어 있기 때문에 거기에 서비스를 포함하느냐, 단말기는 개별 재화인데 서비스가 부가되기 때문에 사실은 커지는 것입니다. 공정위도 고민하는 것이 재화에 서비스를 포함하느냐 문제 가지고 논의를 하고 있는 것 같은데 아직 결론은 내지 않은 것 같습니다만 법을 엄격하게 해석한다면 거기에는 포함되지 않을 수 있습니다. 서비스를 별도로 분리해서 보는 것이 맞을 수 있다고 볼 여지도 있습니다. 그것은 저희보다는 공정위가 판단할 문제가 아닌가 생각합니다.

○ **이기주 상임위원**

- 시간이 많이 지났지만 간단히 말씀드리겠습니다.

○ 최성준 위원장

- 예.

○ 이기주 상임위원

- 방문판매법이 단말기유통법을 고려한 법이 당연히 아니고, 단말기유통법이 바로 최근에 제정·시행됐지만 작업 과정에서 방판매법을 염두에 두고 제정한 것도 아니라고 생각합니다. 그런데 마침 이동통신사가 이동통신 단말기를 다단계 판매를 하면서 이런 고민이 생긴 것입니다. 그래서 저는 기본적으로 이 사건에 대해서 다른 분야에, 다른 아이টে에 있어서 허용되는 마케팅 기법, 수단 이런 것들이 이동통신 시장에 있어서 허용되어서는 안 된다, 이것은 아니라고 생각합니다. 그래서 이번에 장기간 조사·검토 끝에 오늘과 같은 이런 안을 사무처에서 낸 것인데 이것은 위원장님도 아까 지적했지만 우리가 오늘 의결하면서 모든 문제를 다 해결할 수는 없다고 생각합니다. 이것은 일단 법·제도를 고치지 않고 할 수 있는 응급조치라는 생각이 듭니다. 이것을 하면서 오늘 여러 위원님들이 여러 가지 문제에 대해 의견을 주신 부분들은 앞으로 우리가 지속적으로 검토하고 고민해야 할 부분이라고 생각합니다. 그래서 저는 더 추가적인 의견이 있긴 하지만 어쨌든 오늘 이 정도에 적절한 시정조치가 현 시점에서는 적절하지 않나 이렇게 생각합니다.

○ 허원제 부위원장

- 저도 짧게 말씀드리겠습니다.

○ 최성준 위원장

- 부위원장님 말씀하십시오.

○ 허원제 부위원장

- 어쨌든 지금 우리가 관장하는 법은 단말기유통법이고, 지금 이러한 판매제도 행위가 단말기유통법상 볼 때 이용자 차별이라든지 이런 여러 가지 규제하는 그 행위가 법·제도에 위배됐느냐, 아니냐 그 부분을 우리는 판단하는 것이라고 봅니다. 방문판매법상 이것이 제대로 방문판매법을 지켰느냐, 안 지켰느냐 하는 부분은 공정거래위원회에서 이 부분에 대해 별도로 검토하겠지요. 제가 알기로도 방문판매법상에는 최초 가입할 때 5만원 이하 상품을 구입하도록 규정이 되어 있지요?

○ 박노익 이용자정책국장

- 예.

○ 허원제 부위원장

- 방판매법상 보면 그런 규정에도 위배가 사실은 어떻게 보면 되지 않습니까? 단말기가 벌써 하나 살 때마다 수십만 원이 들어가는데 그런 문제는 있지만 그것은 공정거래위원회에서 따져볼 문제이고, 우리는 어쨌든 단말기유통법상 이것이 과연 이용자 차별이라든지 이런 부분에 관해서 법적 위반이 있었느냐 그 부분만 우리가 들여다보는 부분이 아닌가 싶습니다. 결국은 우리가 다단계 판매 자체를 위법이다, 아니다 이런 것을 우리가 따지는 것이 아니지

않습니까? 그것은 기본적으로 그렇게 법적으로 방문판매법상 이미 풀어놓은 제도이기 때문에 그것이 과연 단말기와 관련된 이 부분에 정합성이 있느냐 하는 부분은 앞으로 사업자들이 판단할 문제이고, 또 그것이 실제 시행되는 과정에서 법에 금지시켜 놓은 행위를 했을 때 우리는 또 단말기유통법에 의해서 법을 적용할 수밖에 없는 그런 상황이라는 것을 이해하면 될 것 같습니다.

○ **최성준 위원장**

- 전체 <표>를 오늘 처음 봐서 그러는데 전체 <표>에 보면 비앤에스솔루션은 지원금과 연계한 개별계약 체결 위반은 있는데 지원금 과다지급은 없는 것으로 되어 있습니다. 그렇지요?

○ **박노익 이용자정책국장**

- 예, 그렇습니다.

○ **최성준 위원장**

- 그런데 개별계약 체결과 관련해서 비앤에스솔루션의 경우에는 판매수당을 우회지원금으로, 처음에 단말기를 구입하는 사람, 이용자에게 판매수당을 지급해서 이것을 지원금으로 파악했다는 것이지요?

○ **윤용현 통신시장조사과 사무관**

- 예, 그렇습니다.

○ **최성준 위원장**

- 그러면 이것이 더해지더라도 지원금 과다지급이 안 되는 것입니까?

○ **윤용현 통신시장조사과 사무관**

- 15% 범위 내에서 문제가 없다고 판단했습니다.

○ **최성준 위원장**

- 15% 범위 내에서 문제가 없는 것입니까?

○ **윤용현 통신시장조사과 사무관**

- 예.

○ **최성준 위원장**

- 사실은 8페이지에 있는 <표>에서 보시듯이 다단계 판매에서 가장 문제가 되는 것이 특정 단말기만을 판매하도록 하고, 그다음에 고가요금제에 가입하도록 하는 것이 사실 제일 큰 문제이고 거기에서 바로 이용자 피해가 많이 발생하는 부분입니다. 그것이 여기 <표>에는 안 되어 있지만 지원금과 연계한 개별계약 체결에 바로 그런 내용이 여기에 들어있는 것 아닙니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 그렇습니다.

○ 최성준 위원장

- 8페이지 <표>를 보면 지원금과 연계한 개별계약 체결 위반을 한 곳이 바로 가입자 수가 제일 많습니다. 그래서 지원금과 연계한 개별계약 체결 이것만이 금지가 된다면 아까 말한 특정 단말기 권유, 고가요금제 권유 그 문제도 해결됨과 동시에 다단계 판매가 그렇게 저희들이 우려하는 것처럼 크게 확산되지 않을 여지가 있다고 보이는데 조사하신 분으로서 어떻습니까?

○ 박노익 이용자정책국장

- 그렇게 생각하고 있습니다.

○ 최성준 위원장

- 그러면 시정조치에 대해서는 아까 금액 일부 수정하는 것 이외에는 다른 의견이 없으셔서 이 안건은 과징금을 23억 7,200만원으로 수정해서 의결하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 가결되었습니다.

그다음에 비공개 안건에 대해서 심의하기 전에 잠시 정회를 했다가 다시 속개하겠습니다.

(의사봉 3타)

【 11시 09분 정회 】