

방송통신위원회 속기록

□ 회 의 명 : 제9차 방송통신위원회 회의

□ 회의일시 : 2019. 2. 27.(수) 15:02

□ 장 소 : 방송통신위원회 4층 회의실

□ 참석위원 : 이효성 위 원 장
김석진 부위원장
표철수 상임위원
허 욱 상임위원 (4인)

□ 불참위원 : 고삼석 상임위원 (1인)

제9차 방송통신위원회 회의 속기록

【 15시 02분 개회 】

1. 성원보고

○ 이효성 위원장

- 김영주 의안·정책관리팀장 성원 보고해 주십시오.

○ 김영주 의안·정책관리팀장

- 재적위원 다섯 분 중 네 분이 참석하셔서 성원이 되었음을 보고드립니다. 고삼석 위원님께서 공무상 해외출장 일정으로 인해 불참하셨습니다.

2. 국기에 대한 경례

○ 김영주 의안·정책관리팀장

- 국기에 대한 경례를 하겠습니다. 모두 일어서서 전면의 국기를 향해 주십시오. 국기에 대하여 경례, 바로. 자리에 앉아 주십시오.

3. 개회선언

○ 이효성 위원장

- 2019년도 제9차 방송통신위원회 회의를 개의하겠습니다.

(의사봉 3타)

4. 지난 회의록 확인

○ 이효성 위원장

- 제7차 회의의 회의록과 속기록을 확인하고 접수하도록 하겠습니다. 제출된 회의록과 속기록에 이의 없으십니까? (“예” 하는 위원 있음) 그럼, 동의하신 대로 접수하도록 하겠습니다.

4-1. 서면회의 결과 확인

○ 이효성 위원장

- 그리고 제8차 서면회의 결과, 제의된 <의결안건> 4건과 <보고안건> 1건이 원안대로 의결·접수되었습니다. 자세한 내용은 회의록을 참고해 주시기 바라며, 제출된 회의록에 이의가 없으시면 접수하도록 하겠습니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 접수하겠습니다.

5. 회의공개 여부 결정

○ 이효성 위원장

- 오늘 회의에는 <의결안건> 3건이 상정되었습니다. 이 안건을 공개로 심의하는데 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 그럼, 오늘 회의는 공개로 진행하겠습니다.

6. 의결사항

가. 개인위치정보사업 신규허가에 관한 건 (2019-09-38~41)

○ 이효성 위원장

- 먼저 <의결안건 가> “개인위치정보사업 신규허가에 관한 건”에 대하여 신종철 개인정보보호윤리과장님 보고해 주십시오.

○ 신종철 개인정보보호윤리과장

- 개인위치정보사업 신규허가에 관한 건 보고드리겠습니다. 의결주문으로는 “(주)지바이크, (주)루트링크, (유)바른시큐리티, 콩테크(주)를 개인위치정보사업자로 허가하고, 아래의 허가조건을 부과한다”입니다. 허가조건 내용은 상자 안에 있는 내용과 같습니다. 제안이유로는 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조 및 「2018년도 위치정보사업 허가계획」에 따라 제6차 개인위치정보사업 허가 신청법인에 대한 심사결과를 심의·의결하기 위함입니다. 다음 페이지입니다. 주요경과는 2018년 12월 14일부터 2019년 1월 8일까지 (주)지바이크, (주)루트링크, (주)아이마스, (유)바른시큐리티, 콩테크(주) 등 총 5개 법인이 개인위치정보사업 허가를 신청하였습니다. 허가신청법인 주요현황은 상자 안에 있는 내용과 같습니다. 결격사유 조치는 임원 결격여부에 대해서는 결격사유가 없었고, 법인 여부는 정상으로 조회되었습니다. 심사위원회 구성 및 심사개최 관련해서 심사위원회를 구성하고, 2019년 1월 22일 심사를 더케이호텔에서 진행하였습니다. 다음 페이지입니다. 심사결과는 심사기준에 따라 총점 70점 이상, 심사사항별 60점 이상씩 적격 판정을 받게 되며, 심사결과 (주)지바이크, (주)루트링크, (유)바른시큐리티, 콩테크(주) 등 총 4개 법인은 총점 70점 이상, 심사사항별 60점 이상을 취득하여 적격으로 적격판정이 나왔으며, (주)아이마스는 총 70점 미만으로 부적격으로 판단하였습니다. 허가조건은

위치정보 보호의 실효성 확보를 위하여 의결주문과 같이 허가조건을 부과하였습니다. 오늘 의결해 주신다면 향후계획으로는 개인위치정보사업 허가 심사결과 통보를 위원회 심의·의결 직후 진행하겠습니다. <붙임> 내용은 참고해 주시면 감사하겠습니다. 이만 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주십시오. 허 옥 위원님 말씀하십시오.

○ 허 옥 상임위원

- 2018년도에 위치정보사업자 허가계획에 따른 마지막 심사결과가 오늘 상정되었습니다. 심사하느라고 수고 많았습니다. 작년에 16개 사업자가 허가신청을 했는데 4개 사업자가 탈락되었지요?

○ 신종철 개인정보보호윤리과장

- 예, 그렇습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 사무처에서 면밀한 허가 심사를 했다고 평가합니다. 오늘 보고된 허가신청 법인 가운데 적격판정을 받은 4개 법인들이 대부분 자본금 1억 5,000만원에서 4억 5,000만원 정도의 규모이고, 업력도 1, 2년 또는 길어야 5년 이내의 IT 스타트업 기업들입니다. 혁신적인 아이디어와 서비스로 위치정보사업이 더욱 활성화되었으면 하는 바람입니다. 다만, 한 가지 우려가 되는 부분들은 콩테크(주)의 비콘(Beacon) 기반 블루투스 통신을 통한 근태관리 서비스입니다. 근태관리 솔루션은 직원 출퇴근 시간뿐만 아니라 업무해태와 같은 것이 파악이 가능합니다. 그래서 일종의 사생활 침해나 노동 통제에 대한 우려도 제기될 수 있는데 심사 과정에서 이런 부분에 관해 혹시 논의된 바 있습니까?

○ 신종철 개인정보보호윤리과장

- 심사위원끼리 이런 사항에 대해 논의를 진행한 것으로 알고 있습니다. 내용들은 위치정보사업 허가라는 것이 기본적인 접근요건을 봐서 허가하는 것이지 우려하신 사항에 대해서는 주무관청인 노동부 등에서 노동 문제 등으로 해결할 수 있는 것이라는 의견이 나왔습니다.

○ 최성호 이용자정책국장

- 그리고 과장님이 말씀하신 대로 저희가 볼 수 있는 한계가 있는데, 그래도 정말 불법적인 것은 봐야 하는데 그 내용을 보니까 사용하겠다는 목적 자체가 보안구역에 들어가느냐, 마느냐 그런 내용들이나 52시간 노동시간을 중시했느냐, 그런 쪽에 활용한다고 되어 있고, 그것도 이용자의 동의를 받아서 한다고 되어 있기 때문에 그런 면에서 저희가 허가하는 조건, 법적인 조건을 준수하였다고 봅니다. 다음에 저희가 가치판단이 필요한 부분에 있어서는 그것은 다른 문제로 접근해야 할 것 같습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 저도 그런 부분에 관해서는 일정 정도 동의합니다. 그럼에도 불구하고 이 비콘(Beacon)이라는 것이 블루투스 기반의 근거리 무선통신장치입니다. 최대 70m 이내에서 기존 장치들과 교신이 가능하고 5cm 단위로 거리나 각도의 인식이 가능한 기술입니다. 기존의 태그 방식의 NFC라고 불렀던 근접무선통신보다 가동거리가 길어서 장점이고, GPS 기술로서는 불가능했던 실내 위치정보 제공도 가능합니다. 심사위원들이 비콘(Beacon) 및 앱을 활용한 근태관리서비스를 신선한 사업모델로 평가하였습니다. 저도 그런 면도 있다고 보지만 다른 면도 고려할 필요가 있다고 생각합니다. 예를 들어 어떤 사람이 서울 종로나 강남역 인근 거리를 지날 때 그 사람에게 사전에 등록해 놓은 즐겨 찾는 식당, 커피숍, 아니면 상점에서 모바일 할인티켓을 보내주는 일종의 O2O 마케팅이나 양방향 광고에서 이 비콘(Beacon) 기술이 사용된다면 저는 심사위원 회의 평가가 타당하다고 봅니다. 하지만 비콘(Beacon) 기술이 단순한 출퇴근관리를 넘어서 업무 전반의 근태관리 서비스에도 적용될 수 있습니다. 그러면 심각한 개인위치정보 침해나 노동 통제의 부작용을 낳을 수 있다고 봅니다. 예를 들면 회사에서 근무시간 중에 직원들이 어디에서 누구와 얼마나 만나고 있는지 알 수 있습니다. 물론 대화내용은 파악하기 어렵습니다. 그렇지만 접촉시간, 접촉빈도, 접촉장소에 관련된 정보도 얼마든지 알 수 있는 것이 바로 비콘 기술입니다. 방통위의 업무 생산성을 높이기 위해 이런 기술을 도입하면 좋겠습니까?

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 좋은지 여부를 떠나서 이미 많은 기업들이 유사한 근태관리시스템을 도입하여 운영하고 있는 것으로 알고 있습니다.

○ **허 욱 상임위원**

- 도입했다는 것은 주로 출퇴근관리입니다. 이것이 만약 근무태도 전반에 관련된 것까지 사용된다면 문제가 발생할 수 있는 내용들이라는 것입니다. 소관 법률명이 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」입니다. 위치정보를 이용한 산업 활성화도 필요하지만 동시에 개인위치정보의 보호도 매우 중요합니다. 오늘 보고된 업체 가운데 (주)루트링크처럼 안보 관광지역 방문객들의 손목 밴드를 통해 수집되는 정보로 위험지역에 접근할 경우 그것을 안내하겠다는 사업계획과는 다른 것입니다. 콩테크(주) 서비스 모델이 자칫하면 사생활 침해나 노동 통제 부작용이 제기될 수 있을 것으로 예상됩니다. 따라서 도입 기업 직원들에게 사전동의가 이루어져야 할 때 이러한 기술적 부작용들이 충분히 고지가 되었는지, 아니면 이런 우려를 해소할 수 있는 기술적 조치들을 하고 있는지에 관련해서도 향후 허가조건 이행점검을 꼼꼼하게 해주시기 바랍니다.

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 알겠습니다.

○ **이효성 위원장**

- 표철수 위원님 말씀하십시오.

○ **표철수 상임위원**

- 신청사업자 가운데 (주)루트링크가 조금 전에 허 욱 위원님도 말씀이 있었지만 군사접경지 등

안보 관광지역 방문객의 위치정보를 수집하여 위험지역 접근 예상을 제공하겠다, 특이하게 보이는데 이것이 효율적으로 제대로 될 수 있도록 이 업체가 잘해야 할 것입니다. 두 번째는 (유)바른시큐리티 이쪽은 중장비, 차량 위치정보를 수집해서 여러 가지 서비스를 하겠다는 것은 이해가 되는데, 거기에 또 치매노인 등의 위치정보를 수집한다는 것은 굉장히 다른 영역 같은데 회사에서 이렇게 다 할 수 있는지 면밀히 보셨습니까?

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 이것이 비즈니스 영역을 잡는 것인데 전체적으로 위험관리하는 시스템을 도입하는 것이고, 위험관리에는 자동차나 차량 등 사물도 있지만 치매노인이나 아동과 같은 인적인 것에 대한 안전관리도 있기 때문에 안전관리 자체 시스템을 도입하는 차원에서 사업 계획성은 타당하다고 평가받은 바 있습니다.

○ **표철수 상임위원**

- 알겠습니다.

○ **이효성 위원장**

- 김석진 부위원장님 말씀하십시오.

○ **김석진 부위원장**

- 두 위원님들이 적절한 지적을 해주셔서 저는 중복되지 않게 한 가지 궁금한 것이 있어서 여쭙겠습니다. (주)아이마스는 부적격 심사를 받았습니다. 쪽 심사 배점표를 보니까 배점을 넘은 점수가 하나도 없습니다. 다 기준 미달입니다. 우리가 앞으로 위치정보사업을 신청하는 사업자들이 많을 텐데 심사기준들이 미리 사업자가 신청하기 전에 다 알 수 있는 것이지요? 공지가 되지요?

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 공지되어 있습니다.

○ **김석진 부위원장**

- 여기에 맞춰서 사업허가를 낼 때 사업자들이 어느 부분이 미비하다는 것을 스스로 알 수 있게끔 다 볼 수 있다는 것이지요?

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 예. 저희가 다음 달에도 허가사업 관련해서 이런 설명회를 개최해서 작성요령 등을 안내할 예정입니다.

○ **김석진 부위원장**

- 어느 하나 평가점수를 보면 기준 배점에 하나도 근접한 것이 없습니다. 다 상당 점수 차이로 미달되었습니다. 그래서 결국은 부적격 판정을 내렸는데 이것은 타당해 보입니다. 굉장히 많은 사업자들이 앞으로 허가를 받기 위해 신청할 것 같습니다. 엄청나게 많은 사업자들이

준비할 것 같습니다. 이런 심사기준을 미리 사업자들이 잘 들여다보고 기준에 맞춰서 잘 준비할 수 있게끔, 이것이 영리도 영리지만 개인정보보호에 관한 것이기 때문에 아까 허 옥 위원님 지적하신 대로 혹시 사생활 침해가 있지 않도록 심사할 때 단순히 기술적·관리적으로만 접근할 것이 아니고 정말 개인정보보호 차원에서 심사기준에는 없지만 그런 것을 같이 살펴볼 수 있도록 해야 할 것 같습니다. 그런 부분들이 심사에 반영될 수 있도록 보장할 점도 있지 않나 싶습니다.

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 고민해 보고 말씀하신 사항들을 포함해서 교육 홍보 등도 병행해서 업무에 만전을 기하도록 하겠습니다.

○ **김석진 부위원장**

- 그렇게 해주기 바랍니다. 이상입니다.

○ **이효성 위원장**

- 콩테크(주)의 경우에는 개인위치정보사업계획서에 나온 것을 여기에 요약해서 적어놓은 것 같은데 분명히 ‘근태관리 등 서비스 제공’이라고 되어 있습니다. 아까 허 옥 위원님께서 지적하신 이것이 정말 근로자를 통제하는데 사용되는 서비스가 아니도록 잘 유도해야 할 것 같습니다. 만일 그런 식으로 하면 나중에 여기에 분명히 쓰여 있기 때문에 근태관리 자체가 나쁘다고 할 수 없겠으나 우리가 그런 사업을 공개적으로 권장한 것처럼 되면 문제가 있기 때문에 사업주가 직원들을 관리하고 개인정보를 나쁜 쪽에 활용하는데 이 서비스가 활용되지 않도록 잘 안내하시기 바랍니다.

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 알겠습니다.

○ **이효성 위원장**

- 더 이상 의견이 없으시면 원안대로 의결하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 가결되었습니다.

나. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령」 일부개정안에 관한 건 (2019-09-042)

○ **이효성 위원장**

- 이어서 <의결안건 나> “ 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령」 일부 개정안에 관한 건”에 대하여 신종철 개인정보보호윤리과장님 보고해 주십시오.

○ **신종철 개인정보보호윤리과장**

- 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령」 일부개정안에 관한 건입니다. 의결주문으로는 ‘ 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령」 일부개정안을 <붙임>과 같이 의결한다. 의결 이후 법제처 심사 등의 과정에서 자구, 체계, 문구수정 등에 관

하여 필요한 사항을 위원장에게 위임한다'입니다. 개정 이유는 국내에 주소 또는 영업소가 없는 정보통신서비스 제공자등에게 국내대리인 지정 의무를 부과하고, 이미 국외 이전된 개인 정보를 제3국으로 재이전하는 경우에도 이용자 동의 및 보호조치를 의무화하는 한편, 국외 이전 및 재이전 시 보호조치 위반의 경우에 3천만원 이하의 과태료를 부과하도록 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」이 개정된 바 있습니다. 이에 따라 이용자 수, 매출액 등을 고려하여 국내대리인 지정 의무 대상자의 구체적 기준을 규정하는 한편, 국내대리인 의무 위반 및 국외 이전·재이전시 보호조치 위반하는 경우, 각각의 과태 부과기준을 시행령으로 규정하고자 합니다. 다음 페이지 추진 경과를 생략하겠습니다. 다음 페이지입니다. 주요 개정내용 말씀드리겠습니다. 첫 번째, 국내대리인 지정의무 대상자의 세부 기준을 마련하는 것입니다. 일정 규모 이상의 정보통신서비스 제공자등에 한정하여 의무를 부과하는 기존 입법례와의 형평성을 고려하되, 국내 이용자가 많은 서비스를 제공하는 해외 사업자가 포함되도록 세부 기준을 규정하고자 합니다. 이에 첫째, 정보통신서비스 부문 전년도 매출액이 100억원 이상이거나, 둘째 전년도 말 기준 직전 3개월간 개인정보가 저장·관리되고 있는 이용자 수가 일일 평균 100만명 이상인 자로 하되, 해외 사업자의 정보통신서비스 부문 매출액과 저장·관리되고 있는 이용자수를 정확히 파악하기 어려운 점을 고려하여, 셋째 전년도 매출액이 1조원 이상인 자도 대상으로 규정하고자 합니다. 또한, 개인정보 유·노출 등 침해사고 조사 시 관련 자료를 용이하게 확보하기 위하여, 넷째 정보통신망법 위반 등에 따라 방통위로부터 관계물품 및 서류제출을 요구받은 자를 포함하여 규정하고자 합니다. 두 번째, 국내대리인 미지정 시 과태료 부과 사안입니다. 국내대리인 제도의 입법 취지가 정보통신망법상 개인정보보호 및 이용자 고충처리 등 의무를 해외사업자가 성실히 이행토록 함으로써 집행력을 확보하는 한편, 개인정보 침해사고 발생시 신속한 조사절차 진행을 위한 것이라는 점을 고려할 때, 위반 횟수와 무관하게 과태료 금액을 2,000만원으로 규정할 필요가 있습니다. 셋째, 국외이전 및 재이전시 보호조치 의무위반 관련 과태료 부과 사안입니다. 정보통신서비스 제공자등이 개인정보를 국외로 이전하거나 이미 국외이전된 개인정보를 제3국으로 재이전시 보호조치를 하지 아니한 경우 정보통신망법에서 과태료 상한금액을 3천만원으로 규정하고 있습니다. 이에 따라, 정보통신망법상 유사 입법례를 참고하여 위반횟수별로 차등하여 과태료 부과기준을 규정하고자 합니다. 다음 페이지 <표>를 보시다시피 1회 위반 시에는 1천만원, 2회 위반 시에는 2천만원, 3회 이상 위반 시 3천만원으로 하게 됩니다. 다음으로 위원회 보고 후 변경사항이 2가지가 있습니다. 이용자 수, 매출액 규모에 따라 국내대리인 지정 의무 대상자의 매출액을 원화로 환산할 필요가 있습니다. 이는 해외사업자의 경우 그렇습니다. 그렇기 때문에 전년도 평균 환율을 적용하도록 하고, 쉬운 법률용어 및 일제 잔재 청산 차원에서 “관련 물품·서류”를 법률 표현과 일치시켜 “관계 물품·서류”로 수정하고자 합니다. 오늘 의결해 주시면 향후 일정은 법제처 심사 및 차관·국무회의가 2월부터 3월 사이에 진행될 예정입니다. <붙임> 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령」 일부개정안은 참고하시면 되겠습니다. 이만 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다. 허 욱 위원님 말씀하십시오.

○ 허 욱 상임위원

- 정보통신망법상 역차별 해소를 위한 규제 관할권 문제는 현재 의원입법 발의로 논의가 진행 중에 있습니다. 그리고 규제 집행력 확보를 위한 국내대리인 제도는 법 개정이 이루어져서 오늘 보고한 대로 시행령 개정을 통한 제도 운영의 세부기준이 마련되었습니다. 전반적인 사안들은 모두가 다 이견이 없습니다. 매출액 환산기준에서 전년도 평균 환율을 적용하기로 한 것이나 과태료 부과기준도 적절하다고 판단되어서 원안에 동의합니다. 보고내용에 보면 구글코리아가 국내대리인 지정 대상자 기준으로서 국내법상 의무를 준수하지 않은 해외 사업자로 한정하자는 의견을 제시했던데 법 개정 취지가 국내 이용자의 개인정보 자기 결정권이 실질적으로 행사될 수 있기 위한 것임을 감안하면 수용하기 저도 어렵다고 생각합니다. 이외 EU 개인정보보호법도 일부 예외적인 경우를 제외하고는 대다수가 해외사업자에게 역내 대리인 의무를 부과 중인 것도 고려할 필요가 있다고 생각합니다. 원안에 동의합니다. 이상입니다.

○ 이효성 위원장

- 다른 위원님 의견 주시기 바랍니다. 김석진 부위원장님 말씀하십시오.

○ 김석진 부위원장

- 국내대리인 지정의무 대상자를 정할 때 사업의 규모를 100억원 이상, 또 100만명 이상 이용자 수 이렇게 정하지 않습니까? 마지막 세 번째에 전년도 매출액이 1조원 이상인 자로 대상을 규정하는데 이것이 해외사업자의 국내외 모든 매출액을 이야기하는 것이지요?

○ 신종철 개인정보보호윤리과장

- 그렇습니다. 저희가 매출액을 정보통신 부문 매출액 100억원 이상과 전체 매출액 1조원으로 나눈 것도 그런 취지라고 생각하시면 될 것 같습니다.

○ 김석진 부위원장

- 어차피 매출액 파악이 안 되거나 조사에 불응할 경우 대비해서 이렇게 만든 것이지요?

○ 신종철 개인정보보호윤리과장

- 그렇습니다. 그리고 예비규정으로서 정보통신망법 위반에 따라 방통위로부터 관계물품·서류 제출을 요구받은 자를 포함하기 때문에 그런 문제는 많이 해결될 것 같습니다.

○ 김석진 부위원장

- 네 번째 망법 위반에 따른 서류제출, 물품제출을 요구받은 자도 추가로 규정한 것이 잘 된 것 같습니다. 그렇게 해서 범망을 피해가는 것을 방지하는 효과가 있을 것 같습니다. 기준을 잘 만든 것 같아서 저도 동의합니다.

○ 이효성 위원장

- 표철수 위원님 말씀하십시오.

○ 표철수 상임위원

- 지난번에 보고를 받았기 때문에 원안에 동의합니다.

○ 이효성 위원장

- 더 이상 의견이 없으시면 이 안건은 원안대로 동의합니다. 위원님, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 가결되었습니다.

다. 「경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준」 제정안에 관한 건 (2019-09-043)

○ 이효성 위원장

- 마지막으로 <의결안건 다> “ 「경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준」 제정안에 관한 건”에 대하여 고낙준 통신시장조사과장님 보고해 주십시오.

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 보고드리겠습니다. 먼저 의결주문입니다. “ 「경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준」 제정안을 <붙임>과 같이 의결한다”입니다. 제안이유입니다. 전기통신사업법 시행령 제42조제2항 및 [별표 4] 제5호 마목 1)·3)에 따른 「경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준」 제정안을 심의·의결하기 위함입니다. 주요경과입니다. 본 제정(안)은 방송통신위원회 보고 및 행정예고를 작년 1월에 마쳤습니다. 그 이후 지난 1년 동안 관계부처 협의 및 이해관계자 의견 수렴을 거쳐 모두 현 수정안에 동의하였습니다. 그 이후 법제처 검토 및 규제개혁위원회 규제심사를 완료해서 보고드리게 되었습니다. 주요내용입니다. 부당성과 차별성에 대해서는 현금 제공여부와 정도, 결합유형별·가입유형별·가입장구별·지역별 등 차별 정도 등을 종합적으로 고려하여 판단하도록 하였습니다. 현금은 음성적 제공 가능성, 가입자의 유인의 용이성 등을 고려하여 부당성과 차별성이 큰 것으로 보고 있습니다. 다음 페이지입니다. 개별 이용자가 제공받는 금액이 개별 사업자가 제공한 평균 금액의 상하 15% 이내인 경우와 사회 통념상 정상적인 상관행으로 인정되는 수준의 금액을 제공한 경우는 위법행위가 아닌 것으로 판단하도록 하였습니다. 사업자 준비기간을 고려하여 고시 후 3개월이 경과한 날부터 시행하도록 되어 있습니다. 본 제정안은 위원회에 보고한 이후 행정예고 후 많은 사항이 변동되었습니다. 그래서 변동사항에 대해서 자세하게 보고드리겠습니다. 원래 행정예고 안에는 가입자 당 예상수익에 따른 금액을 제시하고 그것을 넘어설 경우에는 위법성을 판단하도록 되어 있었습니다. 그러나 상한제로 비추어질 수 있기 때문에 서비스별 경제적 이익의 기준 금액은 삭제하도록 하였습니다. 그리고 기준 금액의 산정기준인 가입자당 예상 수익의 정의 조항도 아울러서 삭제하였습니다. 다음 페이지 보고드리겠습니다. 아울러서 행정예고안 제4조제1항부터 제4항까지가 삭제됨에 따라 같은 조 제5항 및 제6항을 제1항 및 제2항으로 올렸습니다. 그리고 관련 문구를 일부 수정하였습니다. 다음 페이지 보고드리겠습니다. 그리고 면책규정을 새로 신설하였습니다. 차별적 행위로 판단하지 않을 수 있는 기준을 신설해서 이용자가 제공받은 금액이 사업자가 제공한 전체 평균 금액의 상하 15% 이내인 경우에는 이용자 차별로 보지 않도록 했고, 또한 통상적으로 지급되는 소액의 경품에 대해서도 정상적인 상관행으로 인정하여 이런 경우도 이용자 차별행위로 보지 않도록 규정하였습니다. 다음 페이지 보고드리겠습니다. 원래 공포 후 즉시 시행되던 것을 사업자의 유통망 정비 등의 의견을 받아들여서 고시 후 3개월 이후로 수정하였습니다. 다음 향후 일정입니다. 오늘 제정(안)을 의결해 주시면 3월 초에 관보 게재하고 그로부터 3개월 후에 고시가 시행될 예정입니다. 구체적인 내용은 <붙임>을 참조해 주시면 감사하겠습니다. 이상 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주십시오. 표철수 위원님 말씀하십시오.

○ 표철수 상임위원

- 이 안건은 재판과도 관계가 있는 것이지요?

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 예, 그렇습니다. 먼저 내부기준으로 정하던 상한규제, 일정 금액 넘어서면 무조건 이용자 차별로 해서 위법이라고 판단했던 부분이 법원에서 1, 2심 모두 이 부분이 인정되지 않았습니다. 그래서 저희가 그동안 내부 규정을 고시로 바꾸면서 상한규제를 폐지하고 평균 금액 중심으로 이용자 차별의 격차를 측정해서 그 부분에 따라 위법성을 판단할 예정입니다.

○ 표철수 상임위원

- 우리가 이것을 미리 바꾸면 다음 상고심에 영향을 미치지 않습니까?

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 상고심은 그 당시에 있었던 행위에 대한 문제를 중심으로 보고 있기 때문에 제도개선은 시대 상황에 따라 계속 바뀌어야 하며 적용할 수 없는 상한제를 계속 유지하면 행정 공백상태가 발생하기 때문에 저희가 선제적으로 개선한 것입니다.

○ 표철수 상임위원

- 다음에 레인지를 상하 15%로 했는데 15%의 근거는 무엇입니까?

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 지금 현재 적용한 단말기유통법에 보면 똑같이 이용자에게 주도록 되어 있습니다. 다만, 유통점에서 15%의 추가적인 금액을 줄 수 있기 때문에 동일한 금액을 주도록 되어 있지만 플러스 15%를 더 주면 15% 범위 내에서는 동일한 금액 이용자 차별이 없다고 단말기유통법이 판단하고 있기 때문에 저희도 지급한 전체 평균 금액에서 $\pm 15\%$ 범위 내에 있으면 그것은 이용자 차별로 보지 않겠다는 취지로 정리하였습니다.

○ 표철수 상임위원

- 알겠습니다. 저는 원안에 동의합니다.

○ 이효성 위원장

- 허 욱 위원님 말씀하십시오.

○ 허 욱 상임위원

- 작년 1월에 고시한 행정예고안의 의견수렴 결과, 상한제로 비추어질 수 있는 기준 금액이 삭제가 되었고, 또한 개별 사업자가 지급한 전체 평균 경품 수준을 기준으로 평균금액이 상하 15% 이내인 경우에는 이용자 차별로 보지 않는다는 것이 고시 내용의 핵심인 것 같습니다.

표철수 위원님 의견에 답변하면서 이야기가 나왔습니다만 법원 판결 내용, 공정거래위원회 의견을 간략하게 요약한다면 어떤 내용입니까? 다시 한 번 설명해 주십시오.

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 그동안 상한규제는 특정 금액을 정하고 그 이상 이용자에게 주는 것을 이용자 차별행위, 즉 전기통신사업법상 금지행위로 판단했었습니다. 이것들은 결국은 경품 금액을 전체적으로 축소하게 만들고, 그래서 이용자의 후생을 저해하고 또 공정경쟁을 저해한다는 것이 그동안 관련 부처와 법원에서 보는 입장입니다. 그것으로 인해서 금액이 낮아진다고 해서 교차보조로 인한 차별이 감소된다고 볼 수 없다는 취지를 반영한 것입니다.

○ 허 옥 상임위원

- 각 사업자들이 모든 고객들에게 자신들의 이익을 넘어서는 만큼 경품을 제공할 수 있는 경제적 이윤이 전혀 없다고 생각합니다. 물론 혁신을 통해 계속적으로 원가를 낮춘다면 충분히 그것이 가능하지만 현실적으로 법원이나 공정거래에 있어서는 경제학적인 이론적 근거보다 실질적으로 발생한 고객들의 이익, 이 부분을 훨씬 더 중시한 의견이 아닌가 여겨집니다. 법원이나 규제당국 간 이견이 있는 것처럼 보일 수 있지만 상한제이든 평균 수준의 경품지급이든 간에 이용자 후생 증진이라고 하는 동일한 정책목표를 추구한다는 면에 있어서는 같다고 봅니다. 결국은 규제방법이 어떤 것이 더 효과적이고 실질적인 것이냐는 관점의 차이가 아닌가 여겨집니다. 그럼에도 불구하고 과제가 있습니다. 이용자가 제공받은 금액이 사업자가 제공한 전체 평균 금액의 상하 15% 이내인 경우에 면책기준으로 차별적 행위가 아니라고 봤습니다. 그러면 이 평균 금액은 어떻게 산정하는 것입니까?

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 예를 들어 저희가 조사를 1만명을 하게 되면 조사한 결과를 가지고 개인이 지급받은 평균 경품 금액이 기준선이 되는 것입니다. 일단 그 이내에 들어오면 그것은 문제가 없는 것이고, 다만 그것을 넘어섰다고 해서 바로 이용자 차별로 보지 않고 그것에 대해 이용자 이익 저해성을 같이 살펴본 후 그다음에 위법성을 판단하도록 하겠습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 시간도 걸리고, 규제 코스트가 많이 들어갈 수밖에 없는 규제방식인 것 같습니다. 올 들어서 LGU+와 CJ헬로비전의 합병과 SKB와 티브로드도의 합병을 위한 MOU가 체결되었습니다. 또한 KT는 합산규제 일몰 연장 문제가 국회에서 아직 완전히 정리가 되지 않은 상태입니다. 이러한 시장 변화나 혼동기에 합병가치를 높이기 위해 일부 사업자들이 가입자 증가를 위한 공격적 마케팅을 벌일 가능성이 굉장히 높다고 보는데 실무선에서는 어떻게 보니까?

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 고시는 3개월 후 적용되기 때문에 바로 조사는 하지 않지만 저희가 시장 안정화를 위해 이용자 차별적인 경품을 지급하지 않도록 계속 회의를 하면서 유의를 당부하고 있습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 지금 현재로서는 통신사업자들보다 케이블TV 사업자들이 자신들의 합병가치를 높이기 위해 특정 지역 아니면 특정 상황 속에서 가입자 전환에 관련된 여러 가지 시장 과열, 혹은 공격적 마케팅이 나타날 가능성이 높다고 봅니다. 따라서 이런 M&A 추진 및 후속 과정에서 나타날 수 있는 문제들을 잘 대응하고 그것을 위한 준비체계를 갖추었으면 좋겠습니다. 이상입니다.

○ **고낙준 통신시장조사과장**

- 그렇게 하겠습니다.

○ **이효성 위원장**

- 김석진 부위원장님 말씀하십시오.

○ **김석진 부위원장**

- 법원이 1심, 2심이 다 사업자 손을 들어준 것으로 판결이 났습니다. 거기에는 2가지 의미가 함축되어 있다고 보는데, 하나는 상한선을 지키는 것만이 이용자 차별 기준에 걸린다, 걸리지 않는다 이렇게 판단하는 것은 무리다, 또 하나는 법원에서 법령에 기준금액 상한선을 정하도록까지 위임되지 않았다고 본 것이지요?

○ **고낙준 통신시장조사과장**

- 예, 그렇습니다.

○ **김석진 부위원장**

- 우리가 앞으로 행정기관에서 그런 기준선을 정할 때 과연 통상적인 개념의 상거래의 상식적인 판단에 부합하느냐가 대단히 중요한 기준이 될 것 같습니다. 그래서 임의로 기준을 정할 때 앞으로는 법원의 판단을 존중해서 어떤 선이 적절한 선일까 하는 것은 사업자들과 시장의 저항을 반드시 감안해서 정해야지, 우리가 무리하게 정하다가는 꼭 소송에 걸려서 패소할 가능성이 있다는 것입니다. 그리고 공정거래위원회가 반대한 이유는 사업자가 얼마든지 이익을 취할 수 있는데 왜 그것을 자꾸 이용자 이익을 축소하게끔 하느냐는 것입니다. 그래서 소비자 편에 서서 손을 들어준 것입니다. 그래서 우리가 이용자 입장에서 볼 때는 경품을 많이 받으면 좋은 것입니다. 다만, 그것이 시장 질서를 어지럽히고 또는 시장 질서를 교란하거나 내지는 이용자들 간 차별이 발생하는 부분을 우리가 균형 있게 정책을 가져가야 하기 때문에 우리가 규제를 해 왔던 것인데 저는 이것이 적절하다고 봅니다. 그래서 상하 15%씩 폭이 30% 정도 늘어난 것이지요? 기준 금액보다는 15% 상하로 조정된 것이 타당하다고 보는 것입니다. 이렇게 되면 어떻게 봐야 합니까? 일단 법원의 판결 취지를 어느 부분 우리가 수용한 것으로, 반영한 것으로 봐도 되는 것이지요?

○ **고낙준 통신시장조사과장**

- 그런 부분도 1심, 2심 살펴본 것이고 관계부처 의견도 수렴해서 제정하게 되었습니다.

○ **김석진 부위원장**

- 우리가 3심 최종심은 아직 앞두고 있지만 우리가 이것 때문에 법원의 판결에 스스로 굽히는,

이것이 걸린다고 생각하지 마시고 1심, 2심 판결이 나서 이용자에게 혜택이 조금이라도 더 돌아갈 수 있으면 빨리빨리 전환해야 합니다. 저는 그것이 맞다고 보는 것입니다. 시장을 예상할 때 이렇게 경품금액이 올라가면 아무래도 액수가 결합상품에 따른 경품이 많이 오를 것으로 예상되지 않습니까? 어느 정도까지 예상해 볼 수 있습니까? 어떻게 봅니까?

○ 고낙준 통신시장조사과장

- 현재는 지역마다 차이가 있긴 하지만 평균적으로 저희가 보기에 30만원 정도 주고 있다고 보입니다. 일부 많은 경우에는 60~70만원도 지급하고 있다는 일부 사례도 있지만 이것이 만약 골고루 혜택이 주어진다면 그렇게 많이 오를 수 없을 것입니다. 재원이 정해져 있기 때문에, 저희가 하는 것은 전체적인 총액은 비슷하다고 하더라도 불균등적으로 지급되는 것을 평평하게 만드는 역할이기 때문에 전체적인 평균은 아마 변함이 없겠지만 못 받던 사람들도 상하 15%에 걸리기 때문에 그동안 적게 받던 사람들의 효과도 어느 정도 있지 않을까 보고 있습니다.

○ 김석진 부위원장

- 결합판매 경품 지급 규제를 놓고 일부 언론에서는 부정적인 시각으로 보도한 바도 있습니다. 그래서 '방통위 행정이 갈지자 행보를 보이고 있다' 이런 제목이 언뜻 생각이 나는데 우리가 언론에 잘 설명해서 그런 것이 아니라는 부분들을 설명할 것은 잘 설명해서, 어쨌든 이용자 권익이 많이 돌아갈 수 있도록 하는 것은 맞습니다. 그런 방향으로 설명을 잘해 주기 바랍니다.

○ 최성호 이용자정책국장

- 한 가지 말씀드리고 싶은 것은 저희가 이번에 바꾸게 된 것이 법원 판단도 있고 다양한 의견을 들은 것입니다. 사실은 경품 규제 역사가 꽤 깊습니다. 그래서 그 당시에는 여러 가지 상황을 봤을 때 그러한 규정이 맞았다고 생각해서 그 당시에는 한 것이고, 지금은 시기가 지나서 어느 정도 시대에 맞게 바꿀 시기가 돼서 바꾸었다고 생각합니다. 그래서 그동안의 행정들이 거기 식에 맞게 벌어졌을 것이고, 또 지금은 이 시기에 맞게 고친 측면이 있습니다.

○ 김석진 부위원장

- 우리가 행정을 집행할 때 그때그때 거기에 맞는 시장 변화에 따라서 신속성 있게 가야지, 예전에 마련했던 그 제도를 그대로 고집해서는 안 된다는 것입니다. 시장 상황은 늘 유동적이지 않습니까? 그리고 항상 소비자 입장이 어떤 것인가, 그리고 영리를 취해야 하는 사업자 입장에서는 어느 부분 마케팅에 돈을 더 많이 쓰느냐, 그것은 선택의 문제입니다. 그것을 우리가 불법으로, 탈법으로 볼 수 없는 것입니다. 그것은 자율선택이기 때문에, 다만 그렇게 해서 마케팅 전략에 실패하면 또 사업자들이 액수를 낮추겠지요. 그것은 사업자 몫이라는 것입니다. 너무 시장에 크게 개입하는 것은 반대입니다. 어쨌든 1심, 2심 판결이 나서 판결 취지를 어느 정도 반영했다고 하니 저는 타당하다고 보는 바입니다.

○ 이효성 위원장

- 법률자문관님 혹시 의견 있으십니까?

○ **곽영환 법률자문관**

- 종전 항소심까지의 그런 주된 판결 요지가 1인당 평균 예상 이익을 토대로 한 상한 기준이 이용자에 대한 차별행위를 판단하는 기준이 될 수 없다는 것이기 때문에 그런 측면에서 보면 이 고시안은 판결의 취지를 적절히 반영했다고 보이는 것이 사실입니다. 다만, 실제 소송에 가면 우리가 고시에 정한 기준을 위배했다라도 이것들이 어떻게 공정한 경쟁이나 다른 이용자의 이익을 해치게 되는지, 우리 보고 실질적인 증명을 하라고 하면 역시 똑같이 처음으로 돌아가서 입증이 쉽지 않을 수 있다고 예상됩니다. 하지만 결론적으로 차별 문제를 해소하기 위해 단순히 상한제를 운영하는 것보다는 진일보한 결정이라고 판단됩니다. 사족으로 한마디 덧붙이자면 이 고시의 제정 목적이 우리가 어떤 것이 부당한 차별에 해당되는지 명확한 기준을 제시하고 그 기준에 위배되는 경우 어떠한 판단을 하겠다, 이런 것을 알려주는 것이 아니겠습니까? 그런데 위법성 판단기준을 보면 알기가 힘듭니다. 위법성 판단기준에 무엇이냐고 되어 있냐 하면 현금을 제공했는지 여부와 결합유형별, 가입유형별 차별 여부와 정도 등을 종합적으로 고려하여 판단한다고 되어 있어서 이것만 봐서 쉽지 않은 것이 사실입니다. 그렇다면 규정 형식을 차라리 평균 금액의 상하 15%를 초과해서 경품을 제공한 경우 다른 이용자에 대해서 부당하게 차별적으로 제공하거나 이를 제한하는 행위로 추정한다, 이런 식으로 처음부터 규정했으면 고시 운영에 있어서 명확성이나 사업자들의 예측가능성을 더 높일 수 있었지 않았을까 하는 아쉬움도 남지만 지금으로서는 최선의 제정안이라고 생각합니다.

○ **고낙준 통신시장조사과장**

- 그 부분에 저도 동일한 고민을 했었습니다. 답변드리면 15%를 넘어서는 경우 거꾸로 반대의 방식으로 고려해 볼 수 있습니다. 그런데 법원 판결문에서도 상한제를 조금 넘은 경우와 그렇지 못한 경우가 과연 위법성의 차이가 무엇이 있느냐는 문구가 있습니다. 그렇기 때문에 저희가 15%를 넘었을 경우 일반적으로 그것을 위법이라고 판단한다면 똑같은 법원 판결에 똑같이 위배될 수 있기 때문에 저희가 그 부분에 대해 일률적으로 15%만 넘어선다고 해서 바로 위법으로 잡는 것은 또 다른 부분이기 때문에 저희가 종합적으로 판단하고 물론 이것으로 규제하기에는 입증책임은 어차피 기본적으로 방통위가 지기 때문에 상당히 어렵습니다. 그래서 3개월 동안 투입해서 구체적인 방식을 논의해서 위법성을 잡고, 저희가 이것을 처음에 했던 이유 중 하나도 이것을 위법으로 보고 처벌하기보다는 사업자들이 면책적으로 가서 이용자들에게 자율적으로 차별적이지 않은 경품을 지급할 수 있도록 하기 위한 목적도 하나 있었다는 것을 말씀드리겠습니다.

○ **이효성 위원장**

- 더 이상 의견이 없으시면 이 안건은 원안대로 의결하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 가결되었습니다.

8. 기 타

○ **이효성 위원장**

- 오늘 상정된 안건 처리는 이것으로 마쳤습니다. 다른 논의사항 있으십니까? (“없습니다” 하는 위원 있음) 없으시면 차기 회의는 대내외 일정 등을 고려하여 별도로 공지하도록 하겠습니다. 수고하셨습니다.

9. 폐 회

○ 이효성 위원장

- 이상으로 2019년 제9차 방송통신위원회 회의를 마치겠습니다.

(의사봉 3타)

【 15시 44분 폐회 】