

방 송 통 신 위 원 회

의 결 서

안전번호 제2019 - 14 - 057호
(사건번호 : 201809조사343)

안 건 명 에스케이텔레콤(주) 및 유통점의 단말기유통법 위반행위에 대한
시정조치에 관한 건

피 심 인 에스케이텔레콤(주)
서울특별시 중구 을지로65(을지로2가)
대표이사 박정호

의결연월일 2019. 3. 20.

주 문

1. 피심인은 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」(이하 “법”) 제14조제2항 제4호에 따라 관련 유통점이 이동전화 단말기를 판매하면서 법 제3조제1항, 제4조제5항을 위반하여 공시된 지원금의 100분의 115를 초과하여 지원금을 지급하는 행위와 부당한 차별적 지원금을 지급하는 행위를 즉시 중지시켜야 한다.
2. 피심인은 법 제14조제2항제4호에 따라 온라인 영업채널(온라인서식 포함)을 통한 이동전화 단말기를 판매하면서 법 제9조제3항을 위반하여 피심인 관련 유통점으로 하여금 이용자의 가입유형에 따라 부당하게 차별적인 지원금을

지급하도록 유도하는 행위(유통점에 가입유형별로 과도하게 차별적인 높은 장려금을 지급하는 행위 포함)를 즉시 중지하여야 한다.

3. 피심인은 법 제14조제2항제5호에 따라 제1, 2항의 시정명령을 받은 사실을 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 피심인의 사업장 정문 출입구, 판매점 정문 등 이용자들이 출입하는 곳 중에서 공표사실을 가장 쉽게 볼 수 있는 곳에 9일간(휴업일 제외) 공표하여야 하며, 피심인의 홈페이지 및 공식 온라인몰에 팝업창으로 4일간(휴업일 포함) 게시하여야 한다. 이때, 공표크기 및 내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의하여야 한다.
4. 피심인은 법 제14조제2항제8호, 같은 법 시행령 제8조제1항제1호에 따라 제1 내지 3항의 시정명령을 받은 날부터 14일 이내에 시정명령을 이행하기 위한 온라인 영업채널(SNS 등 폐쇄물 포함)에서의 지속적인 법령 자율준수 방안 등을 포함한 종합적이고 실질적인 시정조치 이행계획을 수립하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다.
5. 피심인은 법 제14조제2항제8호, 같은 법 시행령 제8조제1항제2호에 따라 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.
6. 피심인에 대하여 다음과 같이 과징금을 부과한다.

가. 금 액 : 975,000,000원

나. 납부기한 : 고지서에 명시된 납부기한 이내

다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점

이 유

1. 기초 사실

가. 일반현황

- 피심인은 전기통신사업법 제6조에 따라 허가받은 기간통신사업자로서 이동전화서비스를 제공하고 있으며, 피심인의 이동전화 전체 보유가입자 수는 '18.11월말 기준 27,382천명이고, 매출액은 '17년도 기준 109,316억원이다.

< 이동전화서비스 가입자 및 매출액 현황 (단위 : 천명, 억원) >

구 분	가입자 수 (점유율, %)	매 출 액 (점유율, %)
피심인	27,382 (47.1%)	109,316 (46.6%)

※ 출처 : 피심인 제출자료, 알뜰폰(MVNO) 가입자 제외

나. 이동통신시장 현황

- 이동통신 조사대상 기간('18.4.1~8.31) 중 이동통신 3사의 이동통신 전체 개통 가입자 수는 7,982천명이고, 그 중 온라인 영업 관련 전체 가입자 수는 415천명 (5.2%)이었다.
- 피심인의 조사대상 기간('18.4.1~8.31) 중 이동통신 총 개통가입자 수는 3,465천명이고, 그 중 온라인 영업 가입자 수는 230천명(6.6%)이었다.
- * **온라인영업이란** 대리점 및 판매점이 G마켓, 11번가 등 인터넷 오픈몰과 네이버밴드, 알고사, 기업전용게시물 등 온라인 폐쇄물에 이동통신 단말기 판매조건을 게시하고 가입하려는 이용자를 상대로 신분확인, 가입신청, 개통 등의 가입절차를 온라인상(비대면)으로 진행하는 영업형태
- 이동통신 조사대상 기간('18.4.1~8.31) 중 이동통신 3사간의 번호이동 가입자 모집에 대한 피심인의 순증·증감 가입자 수는 순감 29,477명이었다.

다. 조사경위

- 이동통신 3사가 휴대폰 온라인 약식 특별 마케팅 정책 지시 등을 통해 이동

통신 단말기를 불·편법적으로 판매하고 있다는 문제가 언론(7.4일자 전자신문)으로부터 제기되었다.

※ 전자신문(7.4일자) : ①SNS 등을 통한 온라인 약식판매 지시, ②기기변경에 마이너스(-) 장려금 제안 등 차별적 장려금 지시, ③고가요금제 가입을 유도하는 차별적 장려금 지시 등을 보도

○ 이동통신 3사의 온라인 영업채널에 대한 실태점검('18.7.10.~7.26)을 실시한 결과,

- 전용온라인과 법인온라인 영업채널에서 30만원을 초과한 평균 장려금 수준이 33만원~43만원에 이르고, 그 중 번호이동이 기기변경보다 4~17만원까지 높게 나타나는 등 부당한 차별적 지원금 지급유도 정황이 나타났다.

* 방송통신위원회는 '14.12.4일 전체회의에서 피심인 및 관련 유통점 관계자 진술에 근거하여 장려금이 30만원을 초과하면 불법 지원금으로 사용될 우려가 큰 것으로 판단하였고, 그 이후부터 피심인의 동의를 받아 장려금 30만원을 시장안정화의 기준선으로 권고해오고 있음

- 온라인 영업채널의 고가요금제 우대 장려금 정책에 따른 고가요금제(6만원 이상) 가입비중이 60.9%~76.1%에 이르고, 일부 단말기 유통현장에서 고가요금제 부당 가입권유 사례들이 나타났다.

2. 사실조사 결과

가. 조사대상기간

○ 이동통신 온라인 영업에 대한 '18. 7월 언론 보도내용, 실태점검('18.7.10~7.26) 결과 및 조사 착수시기(9.10) 등을 종합적으로 고려하여 조사대상 기간을 '18.4.1.~8.31.까지로 결정하였다.

나. 조사대상

○ 피심인의 '18.4.1.~8.31.까지 이동통신 온라인 영업부문(전용온라인·법인온라인) 가입자 230,155건 중 43,600건(총 가입자의 18.9%)을 조사하였다.

- 온라인 영업형태가 복잡·다양함(대리점 직접판매·위탁판매·2사 또는 3사 병행 판매 등)으로 인해 판매형태, 판매지역, 유통점수 등을 안내한 샘플링을 하지 않고 가입실적이 높은 유통점을 조사대상으로 선정한 것이다.

< 조사대상 및 조사표본 현황 (단위 : 유통점수 개, 가입자 건) >

구 분	유통점수		가입 건수		
	조사대상	조사표본	조사대상	조사표본	표본비율
조사표본 내역	200	20	230,155	43,600	18.9

나. 행위사실

1) 공시지원금 초과 지급

- o '18.4~8월 중 피심인의 온라인 영업부문 20개 유통점에서 판매한 43,600건의 판매자료를 조사·분석한 결과,
- 20개 유통점에서 39,211명(위반율 89.9%)의 가입자에게 법 제4조 제5항에 따른 공시지원금의 100분의 115를 평균 186,801원 초과하여 지원금을 지급(이하 “공시지원금 초과 지급”)한 사실을 확인하였다.

< 공시지원금 초과 지급 현황 (단위 : 개, 건, 원) >

구 분	조사대상 건수	공시지원금 초과 지급		공시지원금 초과 지급 평균 수준	위반율 (%)
		유통점수	건수		
공시지원금 초과 지급 내역	43,600	20	39,211	186,801	89.9

※ 공시지원금 초과 지급 형태 : ①현금지급, ②포인트지급, ③사은품 지급, ④장려금 재원을 활용한 카드사 제휴할인 등으로 나타났으며, 그 중 카드사제휴할인 방식은 피심인과 유통점간 상호 보고·승인 절차를 거쳐 진행된 것으로 확인

2) 부당 차별지원금 지급

- o 피심인의 온라인 영업부문 관련으로 공시지원금의 100분의 115를 초과 지급한

20개 유통점 39,211건 중 19개 유통점의 20,992건(전체 조사대상의 48.1%)이 가입 유형별로 부당하게 차별적인 지원금(①신규 200건에 222,681원 ②번호이동 7,892건에 260,990원, ③기기변경 12,900건에 123,612원)을 지급한 것으로 확인되었다.

- * 부당한 차별적 지원금(법 시행령 제3조) : 법 제4조제3항에 따라 공시되는 동일한 공시기간 중에 동일한 이동통신단말장치임에도 불구하고 서로 다른 지원금을 지급하거나 지급하기로 제안하는 경우로 한다.

< 가입유형별 부당한 차별적 지원금 지급 현황 (단위 : 건, 원) >

구 분	항목	합계	신규가입	번호이동	기기변경
가입유형별 부당한 차별적 지원금 지급내역	대상건수	43,600	1,205	12,860	29,535
	위반건수	20,992	200	7,892	12,900
	초과지급 지원금 평균	176,169	222,681	260,900	123,612

3) 차별적 지원금 지급 유도

- 피심인의 온라인 영업부문 관련으로 부당한 차별적 지원금을 지급한 것으로 확인된 19개 유통점 20,992건 중 19개 유통점의 5,889건(전체 조사대상의 13.5%)에서 가입유형간 차별적 지원금 지급을 유도하는 장려금(가입유형별 315,836원~350,905원 : 가이드라인 30만원 초과) 지급으로 인해 '부당한 차별적인 지원금(가입유형별 161,393원~271,221원)' 지급 행위가 발생한 것으로 확인되었다.

※ 방송통신위원회는 '14.12.4일 전체회의에서 피심인 및 관련 유통점 관계자 진술에 근거하여 장려금이 30만원을 초과하면 불법 지원금으로 사용될 우려가 큰 것으로 판단하였고, 그 이후부터 피심인의 동의를 받아 장려금 30만원을 시장안정화의 기준선으로 권고해오고 있음

< 가입유형별 차별적 지원금 지급 유도 현황 (단위 : 건, 원) >

구 분	항목	합계	신규가입	번호이동	기기변경
가입유형별 부당한 차별적 지원금 지급 유도 내역	대상건수	43,600	1,205	12,860	29,535
	위반건수	5,889	40	5,090	759
	차별유도 장려금	346,360	347,217	350,905	315,836
	초과지급 지원금	256,920	249,735	271,221	161,393

3. 위법성 판단

가. 관련법 규정

- 법 제3조제1항, 제4조제5항, 제9조제3항은 ①유통점이 가입유형(신규가입, 번호이동, 기기변경)을 사유로 부당하게 차별적인 지원금을 지급하는 행위,
- ②유통점이 이동통신사업자가 공시한 지원금의 100분의 15의 범위를 초과하여 지원금을 추가로 지급하는 행위,
- ③이동통신사업자가 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 대리점에 지시·강요·요구·유도하는 행위 등을 금지하고 있으며,
- 또한, 법 제15조제2항은 이동통신사업자의 대리점 또는 판매점이 제3조제1항, 제4조제5항을 위반한 경우 이동통신사업자가 그 위반행위를 막기 위하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우를 제외하고는 이동통신사업자에 대해 과징금을 부과할 수 있다고 규정하고 있다.

< 법 근거 조항 >

◆ 제3조(지원금의 차별 지급 금지)

- ① 이동통신사업자, 대리점 또는 판매점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 부당하게 차별적인 지원금을 지급하여서는 아니 된다.

1. 번호이동, 신규가입, 기기변경 등 가입 유형

◆ 제4조 (지원금의 과다 지급 제한 및 공시)

- ④ 이동통신사업자는 제3항에 따라 공시한 내용과 다르게 지원금을 지급하여서는 아니 된다.
- ⑤ 대리점 또는 판매점은 제3항에 따라 이동통신사업자가 공시한 지원금의 100분의 15의 범위에서 이용자에게 지원금을 추가로 지급할 수 있다.

◆ 제9조 (공정한 유통 환경 조성)

- ③ 이동통신사업자는 대리점과의 협정을 체결함에 있어서 대리점으로 하여금 이용자에게 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 지시, 강요, 요구, 유도하는 등의 행위를 하거나 특정 부가서비스 또는 요금제 등을 부당하게 차별적으로 권유하도록 하는 특약 또는 조건을 정하여서는 아니 된다.

◆ 제15조(과징금)

- ② 방송통신위원회는 이동통신사업자의 대리점 또는 판매점이 제3조제1항, 제4조제5항·제6항, 제5조제1항 또는 제7조제2항·제3항을 위반한 경우에는 그 이동통신사업자에 대하여 제1항에 따른 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 이동통신사업자가 그 위반행위를 막기 위하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

나. 위법성 판단

- (공시지원금 초과지급) 조사 표본대상 20개 유통점은 피심인의 대리점 또는 판매점에 해당하고, 이들 유통점이 이용자에게 공시지원금의 100분의 115를 초과하여 지원금을 지급한 행위는 법 제4조(지원금 과다지급 제한) 제5항을 위반한 것으로서,
 - 해당 위반행위가 모든 조사 표본대상 유통점에서 상당한 비율(89.9%)로 확인된 바 있으며, 그 외 피심인이 제출한 내용을 고려하더라도 피심인이 유통점의 위반행위를 막기 위하여 상당한 주의와 감독을 게을리 하지 아니하였다고 판단할 자료가 부족하다.
- (지원금의 차별 지급) 피심인의 관련 19개 유통점이 가입유형(신규가입, 번호이동, 기기변경)을 이유로 부당하게 차별적인 지원금을 지급한 행위는 법 제3조(지원금의 차별지급 금지) 제1항을 위반한 것으로서,
 - 해당 위반행위가 본 건 조사대상 유통점 20개 중 19개에서 확인된 바 있으며, 그 외 피심인이 제출한 내용을 고려하더라도 피심인이 유통점의 위반행위를 막기 위하여 상당한 주의와 감독을 게을리 하지 아니하였다고 판단할 자료가 부족하다.
- (차별적 지원금 지급 유도) 피심인의 관련 19개 유통점에서 각각 가입유형

별로 부당한 차별적 지원금 지급이 특정된 사례 중에서 피심인이 차별적으로 장려금을 지급(가이드라인 30만원 초과) 하겠다고 지시한 5,889건은 피심인이 부당한 차별적인 지원금을 지급하도록 의도한 행위로서 법 제9조(공정한 유통 환경 조성) 제3항을 위반한 것으로 판단된다.

4. 시정조치 명령

가. 위반행위의 중지

피심인은 법 제14조제2항제4호에 따라 유통점이 이동전화 단말기를 판매하면서 법 제3조제1항, 제4조제5항을 위반하여 공시된 지원금의 100분의 115를 초과하여 지원금을 지급하는 행위와 부당한 차별적 지원금을 지급하는 행위를 즉시 중지시켜야 한다.

또한, 피심인은 법 제14조제2항제4호에 따라 온라인 영업채널을 통한 이동전화 단말기를 판매하면서 법 제9조제3항을 위반하여 피심인 관련 유통점으로 하여금 이용자의 가입유형에 따라 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 유도하는 행위(유통점에 가입유형별로 과도하게 차별적인 높은 장려금을 지급하는 행위 포함)를 즉시 중지하여야 한다.

나. 시정명령을 받은 사실의 공표

피심인은 법 제14조제2항제5호에 따라 위 시정조치 명령 “가”항의 시정명령을 받은 사실을 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 피심인의 사업장 정문 출입구, 판매점 정문 등 이용자들이 출입하는 곳 중에서 공표사실을 가장 쉽게 볼 수 있는 곳에 9일간(휴업일 제외) 공표하여야 하며, 피심인의 홈페이지 및 공식 온라인몰에 팝업 창으로 4일간(휴업일 포함) 게시하여야 한다. 이때, 공표크기 및 내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의하여야 한다.

< 공표문안 >

○○○(사업자명)은 ‘이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률’ 위반을 이유로
시정명령을 받은 사실이 있음



○○○은 방송통신위원회로부터 ○○○의 관련 유통점이 이용자에게 공시된 지원금의 100분의 115를 초과하여 지원금을 지급하고, 가입유형별 부당하게 차별적인 지원금을 지급한 행위와 대리점·판매점으로 하여금 이용자에게 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 유도하는 행위로 인하여 ‘이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률’을 각각 위반했다는 이유로 위반행위 중지 등의 시정명령을 받은 사실이 있습니다.

2019년 00월 00일

○○○(사업자명) 대표자 ○○○

※ 공표문 크기 A2(42cm × 59.4cm), 활자크기 2.0cm×2.5cm이상

다. 이용자의 신규모집 금지 판단

피심인이 동일한 위법행위를 4회 반복한 점을 볼 때, 법 제14조제2항제7호에 따라 신규모집금지 적용 요건에 해당되나,

신규모집금지를 부과할 경우, 4월 중순 이후 5G 단말기 출시가 예정되어 있어 초기 5G 시장 활성화에 지장을 초래할 수 있고, 국내 어려운 경제 환경 속에서 영세한 유통점의 영업활동 위축을 가중시킬 수 있다는 피심인의 의견이 있는 등 이동통신 시장여건, 유통점 피해 등을 종합적으로 고려하여 이용자의 신규모집 금지 조치는 명하지 않기로 한다.

* 피심인의 최근 3년간 동일유형 위반행위 : i)외국인영업 제재('17.3.21), ii)도매 및 온라인 영업 제재('18.1.24), iii)대형유통점 영업 제재('18.1.24)

라. 시정명령 이행계획서 제출

피심인은 법 제14조제2항제8호, 같은 법 시행령 제8조제1항제1호에 따라 “가” 내지 “나”항의 시정명령을 받은 날부터 14일 이내에 시정명령을 이행하기 위한 온라인 영업채널(SNS 등 폐쇄물 포함)에서의 지속적인 법령 자율준수 방안 등을 포함한 종합적이고 실질적인 시정조치 이행계획을 수립하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다.

마. 시정명령 이행결과의 보고

피심인은 법 제14조제2항제8호, 같은 법 시행령 제8조제1항제2호에 따라 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 과징금 부과

피심인이 법 제9조제3항을 위반한 행위와 피심인 관련 유통점이 같은 법 제3조 제1항제1호 및 제4조제5항을 위반한 행위에 대하여 같은 법 제15조 제1항·제2항·제3항, 같은 법 시행령 제10조 및 [별표2], 고시(과징금 부과 세부기준)에 의해 피심인에게 아래와 같이 소정의 과징금을 부과한다.

가. 기준금액

1) 과징금 부과 상한액

피심인 및 관련 유통점의 법 제3조제1항, 제4조제5항, 제9조제3항을 위반한 행위는 '그 밖에 객관적인 매출액 산정이 곤란한 경우'로서(법 제15조 제1항·제2항, 같은 법 시행령 제10조 및 [별표2] 1호 라목), 이에 따른 피심인의 과징금 부과 상한액은 1,000,000천원이다.

2) 기준금액 산정

피심인 및 관련 유통점의 법 제3조제1항, 제4조제5항, 제9조제3항을 위반한 행위는 법 제15조(과징금) 제1항·제2항 및 법 시행령 별표2(과징금부과 상한액 및 산정기준) 및 관련 고시(과징금 부과 세부기준)에 따라 "위반행위와 매출액 사이의 합리적인 관련성을 인정하기 어려워 객관적인 매출액의 산정이 곤란한 경우"의 기준금액(8억원 이하)을 산정하도록 하되,

하나의 행위에서 비롯된 위반행위이므로 공시지원금 초과지급 위반을 고려하여 "매우중대한 위반행위"에 해당하는 750,000천원의 기준금액을 산정하기로 한다.

< 과징금 부과 세부기준 【별표2】 : 관련매출액이 없거나 산정하기 곤란한 경우의 기준금액 >

중대성의 정도	객관적 관련매출액 산정 곤란시 부과기준금액
매우중대한 위반행위	6억원 초과 8억원 이하
중대한 위반행위	3억원 초과 6억원 이하
중대성이 약한 위반행위	3억원 이하

< 과징금 부과 세부기준 【별표1】 : 중대성 정도 판단시 고려사항 >

중대성의 정도를 판단함에 있어서는 아래의 표를 참조하되 이와 함께 위반행위의 주도여부 등 경쟁질서의 저해 정도, 해당 위반행위의 시장의 본질적인 왜곡 여부 등 시장에서의 영향 정도 및 피해자의 피해회복 여부 등 피해를 입은 소비자의 피해 규모 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

중대성의 정도	고려 사유
매우 중대한 위반행위	시장의 본질적 또는 장기적 왜곡, 피해규모의 광범위, 이용자의 피해회복이 이루어지지 않은 경우 등
중대한 위반행위	시장의 단기적 왜곡, 피해가 중대하지만 광범위하지 않은 경우, 이용자의 피해회복이 일부 이루어진 경우 등
중대성이 약한 위반행위	시장에 미치는 영향이 미미한 경우, 피해의 경미, 이용자 피해의 실질적 회복이 이루어진 경우 등

나. 필수적 가중

관련 법령 및 고시(과징금 부과 세부기준)에 따라 객관적으로 관련매출액을 산정하기 곤란한 경우의 기준금액을 산정한 때에는 위반기간(2개월 초과 6개월 미만)에 따른 기준금액의 10%를 가중하도록 규정하고 있고,

또한, 최근 3년간 동일한 위반행위의 4회 횡수부터 기준금액의 20%씩 가중하도록 규정하고 있는 바,

피심인은 5개월의 위반기간에 해당하여 기준금액의 10%를 가중하고, 또한 최근 3년간 동일한 위반행위가 4회에 해당함에 따른 기준금액의 20%를 가중하여, 이에 따른 피심인의 필수적 가중을 거친 과징금은 975,000천원이다.

다. 추가적 가중·감경 판단

추가적 가중·감경은 관련 고시(과징금 부과 세부기준)에 따라 조사기간 중임에도 불구하고 위반행위를 종료하지 않거나 위반상태를 시정하지 아니한 경우 20% 범위내에서 가중할 수 있도록 규정하고 있는 바,

피심인은 현장조사 기간 중인 '18.9.~11월 기간 중 시장과열을 이유로 이동통신 3사가 자율 시행하는 주간 집중모니터링 대상에 3회에 걸쳐 지정되는 등 추가적 가중사유에 해당한 것으로 판단해볼 수 있으나,

이동통신 3사의 온라인시장이 전체시장에서 차지하는 비중이 5.2%에 불과하여 모니터링에 직접적 영향을 미친다고 보기 어렵다는 다른 피심인(케이티, LG유플러스)의 제출의견을 합리적인 의견으로 수용하여 추가적 가중 사유를 적용하지 않기로 한다.

라. 과징금의 결정

이에 따라 피심인에 대한 최종 과징금은 975,000천원(십만원 이하 절사)이다.

6. 결론

상기 피심인의 법 위반행위에 대하여 같은 법 제14조(시정명령), 제15조(과징금)에 따라 주문과 같이 결정한다.

이의제기 방법 및 기간

피심인은 위 시정명령에 불복이 있는 경우 행정심판법 제23조 부터 제27조에 따라 동 명령을 받은 날부터 90일 이내에 방송통신위원회에 행정심판을 청구하거나, 행정소송법 제18조 및 제20조에 따라 동 처분을 받은 날부터 90일 이내에 행정법원에 행정소송을 제기할 수 있다. 과징금 부과 처분에 불복이 있는 경우도 같다.

위 원 장

이 효 성



부위원장

김 석 진



위 원

허 욱



위 원

표 철 수



위 원

고 삼 석

