

알뜰폰 시장 공정경쟁 활성화를 위한 사후 규제 방안 연구

A Study on the Post-Regulatory Measures to Revitalize Fair
Competition in the MVNO(Mobile Virtual Network Operator) Market

문제선/이승진/선주영/류지윤/김대열

2023.12.

연구기관 : (사)방송통신이용자보호협회



방송통신위원회

Korea Communications Commission

이 보고서는 2023년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신융합
정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해이며, 방송통
신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원장 귀하

본 보고서를 『알뜰폰 시장 공정경쟁 활성화를 위한
사후 규제 방안 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2023년 12월

연구기관 : 방송통신이용자보호협회

총괄책임자 : 문 제 선

참여연구원 : 이 승 진

선 주 영

류 지 훈

김 대 열

목 차

요약문	xi
제1장 서 론	1
제1절 연구의 필요성	1
제2절 연구의 목적 및 범위	2
제2장 우리나라 도매제공 제도 및 알뜰폰 시장 현황	3
제1절 우리나라 도매제공 제도	3
제2절 알뜰폰 시장 현황	8
제3장 MNO의 알뜰폰 지원 현황 분석	38
제1절 MNO-알뜰폰 사업자의 협정서 주요 내용	38
제2절 MNO의 알뜰폰 지원 주요 내용과 영향	41
제4장 알뜰폰 시장의 금지행위에 대한 사후규제 방안	44
제1절 알뜰폰 금지행위 관련 법령 개관	44
제2절 알뜰폰 서비스 도매제공 및 이용 관련 검토 사항	53
제3절 알뜰폰(사업) 관련법상 금지행위에 대한 사후규제 방안	76
제5장 결론 및 시사점	148
별첨 1. 금지행위 유형 및 기준	151
별첨 2. MNO와 MVNO가 도매제공 및 이용을 위한 협정서 예시	160
참고문헌	191

표 목 차

<표 2-1> 우리나라 알뜰폰 활성화 정책 주요내용	5
<표 2-2> 우리나라 알뜰폰 사업자 현황(FY 2012~2021)	10
<표 2-3> 우리나라 알뜰폰 사업자 제공 서비스별 현황(FY 2017~2021)	11
<표 2-4> 우리나라 유형별 알뜰폰 가입자수 추이(FY 2012~2023.4.)	14
<표 2-5> 우리나라 MNO 망별 알뜰폰 가입자 비중 추이(FY 2015~2022)	16
<표 2-6> 우리나라 알뜰폰의 기술 방식별 가입자와 비중 추이(FY 2014~2022)	17
<표 2-7> 우리나라 알뜰폰 사업자 매출액 추이(FY 2012~2021)	24
<표 2-8> 우리나라 이동통신시장 H제 추이(가입자 수 기준)	29
<표 2-9> 우리나라 이동통신시장 H제 추이(소매 매출액 기준)	30
<표 3-1> 알뜰폰 사업자-MNO간 전기통신서비스 도매제공 협정서 주요 내용	39
<표 4-1> 전기통신서비스 도매 제공관련 주요 법적 규정	44
<표 4-2> 전기통신사업법 제50조에 의한 이용자 보호관련 금지행위	48
<표 4-3> 단통법의 이용자차별 금지 목적의 지원금 규제 주요 조항	50
<표 4-4> 이동통신단말기 서비스 및 단말장치 온라인 판매 가이드라인 중 차별 규정	52
<표 4-5> 전기통신사업법 시행령의 금지행위 별표 요약	54
<표 4-6> 알뜰폰 사업자-이용자 간 거래 단계별 주요 민원	63
<표 4-7> 연령별 알뜰폰 상담사유: 70대의 요금 관련 민원이 중심	65
<표 4-8> 알뜰폰 시장 사후규제 문제 행위와 조사 사항	67
<표 4-9> 우리나라 MNO의 판매장려금 예시(2023.2.)	110
<표 4-10> MNO가 MVNO에 제공하는 판매장려금의 법적 성격	113
<표 4-11> 판매장려금 지급에 대한 규제 필요성 검토	114
<표 4-12> MNO의 차등적 판매장려금 지급 행위에 대한 법률적 검토(참고용)	116
<표 4-13> 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위 관련 조문(전기통	

신사업법 시행령 별표 4)	118
<표 4-14> MNO의 번호이동 유형별 판매장려금 차등지급 행위에 대한 법률 검토 ·	118

그 립 목 차

[그림 2-1] 금융사의 알뜰폰 시장 진입 유형	13
[그림 2-2] 우리나라 알뜰폰 가입자수 및 증감률 추이(FY 2012~2022)	14
[그림 2-3] 우리나라 알뜰폰 가입자 유형별 비중 추이(FY 2012~2022)	15
[그림 2-4] 우리나라 MNO 망별 알뜰폰 가입자 비중 추이(FY 2015~2022)	16
[그림 2-5] 우리나라 알뜰폰의 기술방식별 가입자와 비중 추이(FY 2014~2022)	17
[그림 2-6] KT스카이라이프 알뜰폰과 유료방송 및 인터넷 결합상품 광고	19
[그림 2-7] 에넥스텔레콤 알뜰폰과 LGU+ 인터넷과 IPTV 결합상품 광고	20
[그림 2-8] 이야기모바일과 LGU+의 결합판매 광고	21
[그림 2-9] 글로벌 MVNO 시장 규모 추이(FY 2012~2022)	25
[그림 2-10] 글로벌 MVNO 사업자 수(2022년 말 기준)	25
[그림 2-11] 2010년 KISDI의 우리나라 이동통신시장경쟁상황평가 종합	27
[그림 4-1] 진화하는 이동통신서비스의 가치사슬	61
[그림 4-2] 한국소비자원에 접수된 알뜰폰 상담사유별 비중	64
[그림 4-3] MNO의 정책금 차등 지급과 MNP에 따른 가입자 유치실적 추이	93
[그림 4-4] 알뜰폰 보조금 관련 기사	109
[그림 4-5] 2023년 5월~6월 알뜰폰 0원 요금제 감소 추이	112
[그림 4-6] 알뜰폰 상담 사유(한국소비자원 접수 민원 기준, 2018)	123
[그림 4-7] 알뜰폰 상담 내용 별 비중(한국소비자원 접수 민원 기준, 2018)	124
[그림 4-8] 알뜰폰 사업자의 MNP 유형에 따른 판매장려금 차이	126
[그림 4-9] 국내 알뜰폰 사업자들의 광고 예시	143

요 약 문

1. 사업 개요

1) 목 적

- 알뜰폰 시장의 경쟁구조, MNO의 판매장려금 및 이용자 차별 현황 분석 등을 통한 합리적 사후 규제 방안 제시

2) 필요성

- 알뜰폰 저가 요금제의 수요증대와 정책적 지원 등으로 알뜰폰 가입자 수는 현재 1,600만명 이상으로 시장 규모는 지속 확대 중
 - 그러나, 자본력 있는 이통3사 자회사 및 금융기관의 시장점유율 확대와 경쟁 심화로 중소사업자의 시장경쟁력이 크게 위축될 우려
 - 특히, 가입자 유치 및 시장지배력 강화를 위한 과도한 경품제공, 자회사 및 사업자간 차별 우려 등 공정경쟁을 저해할 요인 등장
 - 따라서, 알뜰폰 시장의 활성화를 위해 공정경쟁 확립 및 이용자보호 제고가 필요



알뜰폰 시장의 경쟁구조 및 불공정 행위 등의 현황 분석을 통해 합리적 사후 규제방안 마련

2. 주요 내용

1) 알뜰폰 시장현황 분석

- 알뜰폰 시장구조 및 매출액 변화 등 일반 현황

① 알뜰폰 시장구조

- o (사업자 분류) 알뜰폰사업자는 크게 후불 및 선불서비스 제공사업자 및 IoT 사업자 등으로 구분
- o (사업자 수) 알뜰폰사업자는 ' 12년 26개에서 금융권 시장 진입 등으로 ' 23. 1 0월 기준 84개로 지속적으로 증가 추세

(단위 : 개)

연도	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22
사업자 수	26	28	27	38	39	43	45	47	64	70	77

② 가입자, 매출 현황

- o (가입자) 정부의 활성화 정책, 저가 요금제 수요 증가 등으로 알뜰폰 가입자는 ' 22년 1,283만명을 넘어 ' 23년말에는 1,600만명을 돌파

(단위 : 만명)

연도	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23
가입자	128	249	458	592	684	752	799	775	911	1,036	1,283	1,600

- o (매출현황) '12년 1,178억원에서 '21년 1조 1,562억원으로 연평균 28.9% 성장

(단위 : 억원)

연도	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21
매출액	1,178	2,394	4,555	6,732	8,380	9,217	9,714	9,287	9,416	11,562

□ MNO의 도매제공 관련 협약 내용 및 판매장려금 등 지원 정책 현황

① 도매관련 협약 내용

- o (계약 형태) MNO와 알뜰폰사업자간 전기통신설비 도매제공 관련 협정서 및 부속합의서, 추가 약정서 형태로 계약 체결

- o (협정서 구성) MNO와 알뜰폰사업자 간 도매제공 관련 양사간 이행의무, 조건, 도매대가, 정산, MNO 시스템 사용료 지급 비용 등으로 구성

② 지원정책 현황

- o (판매장려금 지급) MNO는 알뜰폰사업자에게 협정서 및 부속합의서에 따라 매월 판매장려금 정책을 시행
 - MVNO 가입자 유지조건 등으로 판매장려금을 최소 약 7만원 ~ 최대 30만원까지 지급
- o (경품 제공) MNO는 판매장려금 이외에 자사망 알뜰폰사업자에 가입하는 이용자에게 다양한 경품(현상경품 포함) 제공

2) 알뜰폰 시장 사후 규제 방안 연구

- o 알뜰폰 시장은 MNO ↔ 알뜰폰사업자간 발생하는 불공정 행위(BtoB)와 알뜰폰사업자 ↔ 이용자간 발생하는 이용자 이익저해 행위(BtoC)로 구분

MNO ↔ 알뜰폰사업자간 불공정 행위(BtoB)	알뜰폰사업자 ↔ 이용자간 이익저해 행위(BtoC)
① 부당한 협정서 내용 ② 불합리한 도매대가 정산 ③ 판매장려금 과다 또는 차별 지급 ④ 도매대가 외 수수료의 부당한 차별 등	① 부당한 이용자 차별 및 이익침해 ② 주요 사항 미고지, 과대광고 등의 행위

□ MNO ↔ 알뜰폰사업자간 불공정 행위(BtoB)

- ① 부당한 협정서 내용
 - o MNO가 협정서 내용, 도매대가 등을 알뜰폰 사업자별로 다르게 계약
 - o MNO가 설비 도매제공과 무관한 서비스 장애, 보안 사고 등 각종 손해에 따른 배상 책임을 계약해지 조건에 부여하거나 일방에게 전가
 - o MNO의 초고속 인터넷 등 상품이나 서비스를 구매 또는 판매하도록 강제
 - o 자사(MNO)와 계약하는 알뜰폰 사업자가 다른 MNO와 거래하지 않도록 유도하거나 강제
 - o MNO가 알뜰폰 사업자와 배타적 거래 요구를 사업자별로 다르게 규정

- 동일한 회선임에도 선불, 후불 대가를 다르게 적용하거나 알뜰폰사업자의 요금제 신설 등을 제한

- 기타 협정서 상의 내용이 불합리하거나 공정하지 아니한 내용 등

② 불합리한 도매대가 정산

- MNO가 도매대가를 청구하면서 알뜰폰사업자가 필요한 세부 자료를 제공하지 않거나 일부만 제공

- 협정서상 계약금액과 다르게 도매대가 산정하여 부과

- MNO가 정산하는 과정, 정산금액 등을 알뜰폰사업자별로 차별 등

③ 판매장려금 과다 또는 차별 지급

- MNO가 자회사, 중소기업자 등 알뜰폰사업자별로 장려금을 차등 제공

- MNO가 다른 이통사망과 자사망 MNP 가입자를 차별하여 장려금 지급

- 장려금 지급수준이 정상적인 상거래 관행에 비추어 과도하게 지급*

* MNO의 과도한 장려금은 알뜰폰 시장에 이용자 차별, 시장과열, 알뜰폰이용자에 해지 제한 등 다양한 이용자 피해가 발생하는 원인으로 작용

- MNO가 알뜰폰 이용자에게 3~6개월 가입 유지 등 일정 조건을 부여

※ “도매제공의 조건·대가의 산정 등에 관하여 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건/제한을 부당하게 부과하는 행위”에 해당(전기통신사업법 시행령 별표4 1. 가.)

④ 도매대가의 수수료 부당한 차별 등

- MNO가 전산설비, 요금청구 및 징수 대행 수수료* 등을 알뜰폰 사업자별로 차별적으로 제공

* 알뜰폰사업자가 도매제공을 위해 MNO의 전산설비, 요금 청구 및 징수 대행 수수료 등

- 수수료 산정을 사전 협의없이 임의로 변경 또는 부과 등

□ 알뜰폰사업자 ↔ 이용자간 이용자 이익저해 행위(BtoC)

① 부당한 이용자 차별 및 이익침해

- 이용약관 및 가입된 요금제와 다른 요금을 청구

- 가입유형별(신규가입, 번호이동, 기기변경), 요금제별로 단말기 지원금, 경품 등을 차별적으로 제공
- 요금제 무료 및 할인 개월 수 이전에 요금을 부과(알뜰폰 시장 특성상 발생 우려가 많음)
- 특정 MNO 및 MVNO 망을 이용하는 이용자가 타 알뜰폰 사업자의 동일 망으로 MNP 가입을 제한
- 고객센터 및 온라인상에서 과도한 서류요구 등 가입보다 해지를 어렵게 서비스 제공
- 유통점 등에서 이용자의 본인확인 등 가입절차를 누락하거나 이용자 정보를 불법 보관 등
- ② 중요 사항 미고지, 과대광고 행위 등
 - 이용자에게 중요한 요금, 이용기간, 요금할인 등 중요한 정보를 고지하지 않고 가입 및 유도
 - 이용약관 또는 사실과 다른 과장광고 등으로 가입 및 유도
 - 경품 지급 및 요금 무료개월 등 과장광고로 사실과 다른 서비스 가입 및 유도 등

3. 결론 및 제언

- ① 알뜰폰 시장의 체계적 관리감독 강화 필요
 - 그간 알뜰폰 시장은 3개 부서(단말기유통팀, 이용자보호과, 통조과)에서 담당하여 체계적인 관리·감독이 부재, 현재 통신시장조사과로 일원화
 - 특히, KT의 시장점유율 2위 탈환, 우리은행 등 금융권의 시장 진입 등의 영향으로 과다 장려금 및 경품 등 알뜰폰 시장 과열 발생 예상
 - ※ 이통시장 점유율(알뜰폰 망 포함) 구조가 기존 SKT, KT, LGU+ 순에서 KT가 근소한 차이로 3위로 전락(' 23. 9월, 과기부 발표자료)

- 이러한 이통3사의 경쟁심화가 알뜰폰 시장으로 전이되어 알뜰폰 시장에서 불공정 행위 및 이용자 이익저해 행위가 발생될 우려가 매우 큼
- 따라서, 알뜰폰 시장에 대한 경품 등에 대한 모니터링 이외에 알뜰폰 시장의 매우 영향을 주는 이통3사의 판매장려금에 대한 관리감독 필요

② 알뜰폰 시장에서 지배력이 큰 MNO의 규제 강화

- MNO의 판매장려금 규모에 따라, MVNO간 가입자 경쟁심화, 과열경쟁, MVNO ↔ 이용자간 차별문제 등 다양한 문제를 발생
- 따라서, 금번 연구결과를 바탕으로 MNO ↔ MVNO간 불합리한 협정내용, 도매대가 정산, 판매장려금 등에 대한 실태점검 등 규제 강화 필요

③ 이용자 피해 방지 관련 제도개선

- 알뜰폰 온라인 가입시 실제 본인 가입여부 확인이 어렵고, 오프라인 경우도 MNO와 달리 전반적 신분증스캐너 도입이 부재
- 따라서, 알뜰폰 이용자의 피해 예방을 위해 모바일 신분증의 경우 QR을 통한 본인확인시스템* 도입도 필요하며, 장애인·노인 등 디지털 취약 계층을 위한 신분증 스캐너를 통한 본인확인 절차 강화 필요

* 태블릿 카메라를 활용한 신분증 스캔 및 QR 인식을 통해 추출한 정보로 본인 확인하는 시스템

※ ' 23. 상반기 경찰청 대포폰 적발 건수의 80.3%가 알뜰폰, 오프라인 개통 시 신분증 사본으로 개통, 본인 확인 절차가 원인으로 개선 요구(국민의 힘 윤두현 위원)

제1 장 서 론

제1 절 연구의 필요성

2023년 6월, 5G 가입자가 3천만 명을 돌파하고 전체 이동통신가입자는 7,500만 명을 상회하는 등 이동통신시장은 여전히 증가하는 추세다. 그럼에도 불구하고 이동통신시장은 경쟁적인 시장이라는 평가를 받지 못하고 있다. 이 때문에 정부는 정책적으로 알뜰폰 사업자를 진입을 촉진하고 다양한 지원책을 내놓은 바 있다.

그 덕분에 우리나라 알뜰폰 가입자 수는 '23년말 기준 1,600만 명 이상으로 시장 규모는 지속 확대 중이다. 시장에서는 저가 요금제를 기대하는 수요가 증가하고 자급제 단말기와 알뜰폰 요금제를 적절히 활용하는 이용자도 늘면서 새로운 국면을 맞이하고 있다.

이처럼 정부가 알뜰폰 사업자 지원책을 적극적으로 제시하고, 시장의 수요도 증가하면서 알뜰폰 시장의 성장과 기대감이 더해가지만 다른 한편에서는 공정경쟁 측면과 이용자 보호 측면에서 문제점을 드러내고 있다.

즉 자본력 있는 이동통신 3사 및 금융기관 자회사의 시장점유율 확대와 경쟁심화로 중소사업자의 시장경쟁력이 크게 위축될 수 있다는 우려가 커지고 있을 뿐 아니라 실제 시장에서는 중소 알뜰폰 사업자들의 위기감이 증가하고 있다.

더불어 기존의 MNO들이 경쟁 중 보여준 과도한 마케팅 활동이 알뜰폰 시장에서도 확인되고 있다. 특히, 가입자 유치 및 시장지배력 강화를 위한 과도한 경품제공, 자회사 및 사업자간 차별우려 등 공정경쟁을 저해할 요인 등장하면서 알뜰폰 시장에 대한 이해관계자들의 관심과 우려가 커지는 상황이다.

따라서 알뜰폰 시장이 건전한 활성화를 위해 공정경쟁 확립 및 이용자 보호 제고의 필요성이 높아지고 있다.

제2절 연구의 목적 및 범위

이러한 연구 필요성을 감안하여 본 연구는 알뜰폰 시장의 경쟁 상황 및 문제점을 살펴보고 알뜰폰 시장에 상당한 영향을 주고 있는 것으로 알려져 있는 이동통신사의 판매장려금 및 이용자 차별 현황, 그리고 다양한 사례 분석 등을 통해 보다 효과적이고 적절하고 합리적인 사후규제 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

본 연구의 범위는 다음과 같다.

첫째, 알뜰폰 시장의 일반 현황 및 경쟁 상황을 분석한다. 여기에는 알뜰폰 시장의 기본적인 시장 지표와 경쟁구조, 알뜰폰사업자 별 가입자 및 매출액 추이, 진입 현황 등을 살펴본다.

둘째, 도매거래 현황을 살펴본다. 특히 이동통신사업자(MNO)와 알뜰폰 사업자 간 체결되는 도매제공 협약 내용 및 조건을 가능한 범위에서 분석한다. 더불어 MNO의 판매장려금의 의미와 알뜰폰 시장에 대한 영향을 분석한다.

셋째, 알뜰폰 시장 내 발생하는 불공정 거래 및 이용자 이익 저해와 같은 금지행위에 대해 효과적으로 제재할 수 있는 사후규제 방안을 모색한다.

본 연구는 제2장에서 우리나라 도매제공 제도 및 알뜰폰 시장을 정리한다. 제3장에서는 MNO의 알뜰폰 지원 현황을 분석한다. 제4장은 알뜰폰 시장의 금지행위에 대한 사후규제 방안을 제시하고 제5장은 시사점 및 정책 차원의 권고를 제시한다.

제2장 우리나라 도매제공 제도 및 알뜰폰 시장 현황

제1절 우리나라 도매제공 제도

정부는 통신시장의 경쟁을 활성화하기 위해 2010년 3월 22일 전기통신사업법(이하 사업법) 개정을 통해 제38조를 신설하여 전기통신서비스의 재판매 및 도매제공 제도를 도입하였다.

동 조항에 따르면 ‘기간통신사업자는 다른 전기통신사업자가 요청하면 협정을 체결하여 자신의 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신설비를 이용하도록 허용할 수 있도록 하였다. 이를 소위 “재판매” 라고 정의하고 있다. 더불어 기간통신사업자는 다른 전기통신사업자에게 자신의 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신서비스의 제공에 필요한 전기통신설비의 전부 또는 일부를 이용하도록 허용할 수 있도록 하였다. 이를 “도매제공” 으로 정의하고 있다.

사업법 개정에 따라 2010년 6월 1일 당시 방송통신위원회에 전기통신사업법 시행령 개정안이 보고된 이후, 당해 연도 10월 1일 개정된 전기통신사업법 시행령은 도매제공 의무사업자 및 의무서비스로 시장점유율이 가장 높은 사업자의 이동통신서비스를 지정할 수 있도록 규정하였으며, 도매제공 의무사업자를 통한 재판매사업자의 경우 현행보다 강화된 이용자 보호계획 등을 마련하였다.¹⁾

-
- 1) 제38조(전기통신서비스의 도매제공) ① 기간통신사업자는 다른 전기통신사업자가 요청하면 협정을 체결하여 자신이 제공하는 전기통신서비스를 다른 전기통신사업자가 이용자에게 제공(이하 “재판매” 라 한다)할 수 있도록 다른 전기통신사업자에게 자신의 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신서비스의 제공에 필요한 전기통신설비의 전부 또는 일부를 이용하도록 허용(이하 “도매제공” 이라 한다)할 수

먼저 의무제공서비스로서 전년도의 서비스별 매출액을 기준으로 국내 총매출액에 대한 시장점유율이 가장 높은 기간통신사업자가 제공하는 서비스 중 전년도 매출액이 2010년 당시 방송통신위원회가 서비스별로 정하여 고시하는 금액 이상인 서비스를 대상으로 규정하였다. 또한 재판매사업자의 등록조건보다 강화된 내용으로 개인정보보호 전담기구 설치, 24시간 고객센터 시스템 구축 및 가입자 1만 명당 1명 이상의 민원처리 직원확보, 통신비밀업무 전담기구 설치·운영을 등록조건으로 포함하였다.

있다.

- ② 과학기술정보통신부장관은 전기통신사업의 경쟁 촉진을 위하여 전기통신서비스를 재판매하려는 다른 전기통신사업자의 요청이 있는 경우 협정을 체결하여 도매제공을 하여야 하는 기간통신사업자(이하 “도매제공의무사업자”라 한다)의 전기통신서비스(이하 “도매제공의무서비스”라 한다)를 지정하여 고시할 수 있다. 이 경우 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스는 사업규모 및 시장점유율 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기간통신사업자의 전기통신서비스 중에서 지정한다. <개정 2020. 6. 9.>
- ③ 과학기술정보통신부장관은 매년 통신시장의 경쟁상황을 평가한 후 전기통신사업의 경쟁이 활성화되어 전기통신서비스의 도매제공 목적이 달성되었다고 판단되는 경우 또는 지정기준에 미달되는 경우에는 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 지정을 해제할 수 있다. <개정 2020. 6. 9.>
- ④ 과학기술정보통신부장관은 도매제공의무사업자가 도매제공의무서비스의 도매제공에 관한 협정을 체결할 때에 따라야 할 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준을 정하여 고시한다. 이 경우 대가의 산정은 도매제공의무서비스의 소매요금에서 회피가능비용(기간통신사업자가 이용자에게 직접 서비스를 제공하지 아니할 때 회피할 수 있는 관련비용을 말한다)을 차감하여 산정하는 것을 원칙으로 한다. <개정 2020. 6. 9.>
- ⑤ 기간통신사업자는 다른 전기통신사업자가 도매제공을 요청한 경우에는 특별한 사유가 없으면 90일 이내에 협정을 체결하고, 기간통신사업자와 도매제공에 관한 협정을 체결한 다른 전기통신사업자는 협정 체결 후 30일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 과학기술정보통신부장관에게 신고하여야 한다. 협정을 변경하거나 폐지한 때에도 또한 같다. <개정 2013. 3. 23., 2017. 7. 26.>
- ⑥ 제5항에 따른 협정은 제4항에 따라 과학기술정보통신부장관이 고시한 기준에 적합하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2017. 7. 26.>

출처: 전기통신사업법 [시행 2023. 7. 4.] [법률 제19153호, 2023. 1. 3., 일부개정]

또한 정부는 2010년 11월 23일 관련 고시를 신설하였다. ‘도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준’ (방송통신위원회고시 제2010-42호, 이하 도매제공고시)²⁾이 그것인데, 동 고시는 효율적 도매시장 형성과 MVNO 사업자의 원활한 시장진입을 위해 도매제공 의무사업자와 이용사업자(MVNO)에게 부과되는 일정한 제한(조건), 협정체결 과정에서 의무사업자와 MVNO가 따라야 할 순서나 방법(절차), 도매제공의 원활한 유지를 위한 수단(방법)과 도매제공대가 산정 방안 제시하고 있다.³⁾

도매제공에 관련한 법적, 제도적 환경이 조성된 이후 정부는 지속적으로 알뜰폰 활성화를 위한 정책을 수립, 추진해 왔다. 정부의 알뜰폰 활성화 정책 연혁을 정리하면 <표 2-1>과 같다.⁴⁾

<표 2-1> 우리나라 알뜰폰 활성화 정책 주요내용

구분	주요내용
2012년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 54.51원/분, (데이터) 21.65원/MB ▪ 이통사 ↔ 알뜰폰 번호이동 시행 ▪ 전파사용료 3년 면제
2013년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 42.21원/분(22.6% ↓), (데이터) 11.15원/MB(48.5% ↓) ▪ 도매제공 의무서비스 확대(4G 및 주요 부가서비스) ▪ 도매제공 의무제도 유효기간 연장(' 14. 9월→' 16. 9월) ▪ 우체국 수탁판매 개시
2014년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 39.33원/분(6.8% ↓), (데이터) 9.64원/MB(13.5% ↓) ▪ 우체국 판매처 확대(226개→651개)

2) 해당 고시는 개정을 거듭해왔다. 2021년 1월 21일 과학기술정보통신부장관이 발표한 고시(과학기술정보통신부 고시 제2021-05호)가 가장 최근에 개정된 것이다.

3) 도매제공제도 도입에 관한 내용은 변정욱외 4인, “도매제공 도입에 따른 MNO·MVNO 상생 협력 방안 마련, 방송통신정책연구 11-진흥-가-10, 방송통신위원회, 2011.12. “에서 발췌하였다.

4) 통신전파연구본부 통신인터넷정책연구실, 통신시장 경쟁상황평가 2021년도, p.82~83, 정책연구 21-49, 정보통신정책연구원, 2021.12.

구분	주요내용
	▪ 단말기 할부 채권 유동화 지원
2015년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 35.37원/분(10.1% ↓), (데이터) 6.62원/MB(31.3% ↓) ▪ 전파사용료 면제 1년 연장 ▪ 우체국 판매처 확대(651개→1,300개) ▪ 데이터 중심 요금제 도매제공
2016년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 30.22원/분(14.6% ↓), (데이터) 5.39원/MB(18.6% ↓) ▪ 도매제공 의무제도 유효기간 연장(* 16. 9월→* 19. 9월) ▪ 전파사용료 면제 1년 연장 ▪ 우체국 판매처 확대(1,300개→1,500개)
2017년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 26.40원/분(12.6% ↓), (데이터) 4.51원/MB(16.3% ↓) ▪ 전파사용료 면제 1년 연장
2018년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 22.41원/분(15.1% ↓), (데이터) 3.65원/MB(19.1% ↓) ▪ 데이터 중심 요금제 수익 배분 도매대가(SKT 몫) 인하 : (2.2GB) 45%→42.5%, (3.5GB)47.5%→45%, (6.5GB) 50%→47.5%, (11GB + 2GB(1일)) 55%→51.5% ▪ 전파사용료 면제 15개월 연장(~* 19. 12월) ▪ 우체국 입점 업체 확대(* 19년 1월부터, 9개→12개)
2019년	▪ 도매대가 인하 : (음성) 18.43원/분(17.8% ↓), (데이터) 2.95원/MB(19.2% ↓) ▪ 수익배분 도매제공 요금제 확대(밴드데이터 요금제→밴드데이터·T플랜 요금제) 및 수익배분 대가 인하(11GB 구간 대가 1.5%p 인하, 51.5%→50%) ▪ 5G 도매제공 의무화 추진(* 19년 내 예정) 및 최신 로밍요금제 도매제공 ▪ 다량 구매할인 확대 및 할인율 인상 : (200만분~) 0.5%, (350만분~) 0.9%, (500만분~) 1.2%, (1,000만분) 1.0% → 3.0%, (2,000만분) 1.5% → 3.3% ▪ 전파사용료 면제 1년 연장 및 도매제공 의무제도 유효기간 연장(* 19. 9월→* 22. 9월) 추진 ▪ KB국민은행 알뜰폰 진출(* 19. 10월)
2020년	▪ 5G 도매제공 고시 개정 ▪ 도매대가 인하 : (음성) 10.61원/분(42.4% ↓), (데이터) 2.28원/MB(22.7% ↓) ▪ 4G·5G 요금제 수익 배분 대가 인하 ▪ 데이터를 다량으로 구매하면 도매대가를 추가로 할인하는 데이터 선 구매제, 다량 구매 할인제 확대 ▪ 국내 단말기 제조사와 알뜰폰 단말기 공동 조달 체계를 마련하고 알뜰폰 특화 단말기 출시 지원하고, 소비자가 직접 구매할 수 있는 중저가 단말기 공급 확대

구분	주요내용
	- 이통3사가 알뜰폰 가입자 유치 과정에서 불공정 행위가 발생하지 않도록 대응 절차를 개선하고, 알뜰폰 대상 차별적 지원금 지급 등을 금지하도록 이통사 내부 정책에 반영 - 알뜰폰 사업자 보유 설비에 따라 도매대가 산정을 다양화
2021년	- 독자적인 5G 요금제 출시 지원 5G 요금제의 도매제공 확대 및 도매대가 인하 - 알뜰폰 활성화 조건 갱신 : 데이터 선 구매제 적용 구간 세분화, 중소기업자 대상 영업과 판촉활동비 지원 - 알뜰폰 전용 할인 카드의 할인 혜택 확대
2022년 ⁵⁾	- 종량제(음성, 데이터, 단문메시지 사용량만큼 도매대가를 납부) 도매대가는 데이터 1.61→1.29원/MB(-19.8%), 음성 8.03→6.85원/분(-14.6%) 인하 - 도매제공 의무 사업자(SKT)가 알뜰폰사에게 도매제공 중인 엘티에(LTE), 5세대 요금제의 수익배분 대가율을 1~2%p씩 인하 - 이통3사 자회사가 선불폰 신규 가입을 중단하고 단계적으로 선불폰 사업을 철수 - 도매제공 의무 사업자(SKT)가 알뜰폰사에게 데이터 큐오에스(400kbps)를 신규 도매제공
2023년 ⁶⁾	' 23. 7월 발표한 통신시장경쟁촉진방안에서 알뜰폰 지원 방안 발표 - 도매제공 의무제도를 상설화하고 도매대가 산정 방식도 다양화 - 자체 설비 보유 사업자, 다량 가입자 보유 사업자 등이 데이터를 대량으로 선 구매할 경우 할인폭 확대 - 통신3사 자회사 점유율 규제를 개선⁷⁾하고, 중소기업자 육성은 지속 지원(유통망 등) - 알뜰폰 이용 불편 사항을 조사·발표하여 경쟁력 있는 알뜰폰사업자를 이용자가 선택할 수 있도록 유도하고, 주 이용층 변화(MZ세대 등)에 걸맞은 브랜드 재정립도 추진

출처: KISDI(2021)에서 인용⁸⁾, 과학기술정보통신부 보도자료(2022, 2023)

- 과학기술정보통신부 보도자료, 과기정통부, 알뜰폰 지속성장을 위한 이용자 보호 및 시장 활성화 방안 발표, 2022.12.22.
- 과학기술정보통신부 보도자료, 통신시장의 독과점 구조를 개선하고 요금·마케팅·품질 경쟁촉진 방안 마련- 과기정통부, 「통신시장 경쟁촉진 방안」 발표 -, 2023.7.6.
- 과학기술정보통신부는 개선의 의미를 다음과 같이 설명한다. “현재 자회사 점유율 규제(알뜰폰 시장의 50% 초과금지)를 시장변화를 고려하여 개선(완성차 회선 제외한 알뜰폰 시장의 50% 초과금지)하고, 향후 시장상황에 따라 산정방식 재검토”

제2 절 알뜰폰 시장 현황

1. 알뜰폰 시장현황

1) 시장진입 현황

알뜰폰(MVNO, Mobile Virtual Network Operator)은 이동통신사업자(Mobile Network Operator, 이하 MNO)의 네트워크 설비나 망을 임차하여 이동통신서비스를 제공하는 사업자를 말한다. MVNO는 규모 및 설비 기반 경쟁의 한계를 극복하고, 통신 시장의 진입장벽을 낮추어 서비스 경쟁을 촉진함으로써 소비자에게 다양한 서비스 및 요금제의 기회를 제공할 수 있는 수단이다.⁹⁾

알뜰폰 서비스를 통해 기대할 수 있는 것은 이동통신 시장에 참여하는 사업자의 수를 확대하는 것이다. 즉 굳이 MNO가 아니더라도 이동통신시장에 손쉽게 참여할 수 있어 서비스를 공급하는 사업자의 수가 확대되어 경쟁 강도를 높이는 효과가 있다. 즉 진입장벽을 낮춘다. 수요 측면에서 보면 소수의 MNO 외 다수의 알뜰폰 사업자 중 서비스 이용을 선택할 수 있어 선택권 확대 효과가 있다. 진입장벽을 낮춰 공급자의 수를 확대하는 것이 주된 목적인 알뜰폰 제도는 국내외적으로 통신 산업 및 통신 산업 외 산업에서 이동통신시장에 진입하는 사업자의 수 확대에 기여를 한 것으로 확인된다.

8) KISDI는 미래창조과학부(2015), “알뜰폰, 이동전화시장 가입자 점유율 10.1% 달성 (584.8만 명)” 및 미래창조과학부(2017), “알뜰폰 가입자 700만 명 넘어서”, 과학기술정보통신부(2018), “과기정통부, 알뜰폰 활성화 추진”, 과학기술정보통신부(2019), “과기정통부, 알뜰폰 활성화 추진”, 과학기술정보통신부(2020), “과기정통부, 알뜰폰 활성화 대책 추진”, 과학기술정보통신부(2020), “알뜰폰 도매대가 인하”, 과학기술정보통신부(2021), “5세대(5G), 알뜰폰 더 싸진다” 등 보도자료 재구성

9) 성영훈, & 이영주. (2014). MVNO 서비스 이용자의 이용 동기와 불만족 요인에 관한연구. Journal of Digital Convergence, 12(4), 75-84.

2010년 전기통신사업법 제38조(전기통신서비스의 도매제공)의 신설로 법적 기반이 마련된 이후 알뜰폰 사업에 참여하는 사업자는 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타난다. 아래 표 <표 2-2> 에서 보듯이 2012년 알뜰폰 사업자는 26개에서 2021년 12월 기준 70개로 늘어났다. 그리고 2022년 말 기준으로는 77개인 것으로 확인된다. 2019년 시행된 진입규제 완화 조치로 인해 2020년 이후 사업자 순증 규모가 증가하고 있다. 그러나 진입 사업자 대부분이 단순 재판매 사업자로 설비를 보유한 사업자는 HLR 장비를 보유한 KCT를 제외하고는 전무한 실정이다.

2021년 말 기준 전체 70개 사업자¹⁰⁾ 중 자회사 알뜰폰 사업자는 SK텔레콤(SKT), KT 엠모바일(KT), 스카이라이프(KT), 미디어로그(LGU+), LG헬로비전(LGU+)로 5개이다.¹¹⁾ 2021년 5월, KT파워텔 지분이 아이디스 그룹에 전량 매각되면서 자회사에서 제외되었다. 최근 자동차 회사 등 IoT 전용 사업자 진입으로 대기업 사업자가 최근 2년 사이 2배 가까이 증가하였으며, 중소사업자는 도매제공제도 도입 시기인 2012년 21개에서 2021년 말 49개로 두 배 이상 증가하였다.

10) CK커뮤스트리, KB 국민은행, KCT, KPMOLG, KT스카이라이프, KT텔레캅, KT파워텔, LG헬로비전, MTT텔레콤, SK텔레콤, 기아자동차, 니즈텔레콤, 더원플랫폼, 도시락모바일, 드림라인, 레그윈, 롯데정보통신(롯데 계열), 르노 삼성, 마이월드, 머천드코리아, 모션, 미니게이트, 미디어로그, 벤츠코리아, 불보코리아, 사람과 연결, 서경방송, 세종텔레콤, 스마텔, 스테이지파이프, 씨엔커뮤니케이션, 아시아모바일, 아이즈비전, 앤알커뮤니케이션, 앤텔레콤, 에넥스텔레콤, 에르엘, 에스원, 에이씨엔코리아, 에이프러스, 엔티온텔레콤, 엔페이넷, 와이엘랜드, 원텔레콤, 위너스텔, 유니컴즈, 이마트, 이비카드, 인스코리아, 인스코비, 장성모바일한국, 재규어랜드로버, 제이씨티, 제주방송, 조이텔, (주)핀샷, 케이디디아이코리아, 케이티엠모바일, 코나아이, 코드모바일, 큰사람, 테슬라, 파인디지털, 패스모바일, 프리텔레콤, 한국정보통신, 한국피엠오, 현대자동차, 화인통신, 휴엘컴퍼니(이상 70개 사업자)

11) 참고로 KT 자회사 중 KT텔레캅은 개인이용자를 대상으로 하는 서비스를 제공하는 사업자가 아니어서 제외하였다.

<표 2-2> 우리나라 알뜰폰 사업자 현황(FY 2012~2022)

(단위: 개)

구분	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년
합계	26	28	27	38	39	43	45	47	64	70	77
MNO 자회사	2	3	5	5	5	5	5	6	7	6	5
대기업	3	4	5	5	5	6	6	8	15	15	19
중소사업자	21	21	17	28	29	32	34	33	42	49	53

주 1) 자회사 알뜰폰 사업자는 SK텔링크, KT엠모바일, 미디어로그, KT텔레캅, 스카이라이프(' 20년부터 포함), LG헬로비전(' 20년부터 포함), KT파워텔(' 21년부터 제외)

2) 대기업 알뜰폰 사업자는 에스원(삼성 계열), KB국민은행, 드림라인(한국투자금융 계열), 이비카드(롯데카드 계열), 스테이지파이브(카카오 계열), KDDI코리아, 롯데정보통신(롯데 계열), 르노 삼성, 테슬라, 현대자동차, 기아자동차, 벤츠코리아, 한국정보통신, 모션, 제규어랜드로버, 볼보코리아, CJ헬로비전(' 12~' 19년까지 포함)

출처: KISDI, 통신시장경쟁상황평가 재구성한 것을 인용)¹²⁾, KCUP 재구성

알뜰폰 사업자는 기존 통신산업에 진입해 있는 사업자가 서비스 영역확대를 위해 이동통신시장에 진입하기도 하지만, 다른 산업에서 경쟁력을 가진 사업자가 그 경쟁력을 기반으로 통신시장에 진입하기도 한다. 또한 자동차와 같은 이동체 제조사들은 이동체가 모바일 브로드밴드 망에 접속하여 운용체제, 인포테인먼트, 정보제공, 긴급통신 등을 할 수 있도록 스스로 알뜰폰사업자가 되기도 한다.

KISDI(2022)는 알뜰폰 사업자의 시장진입 배경 및 서비스 제공 상의 차이를 감안하여 일반사업자, 선불전용 사업자, IoT 사업자 등으로 분류하고 있다. MNO와 같이 최종이용자를 대상으로 전반적인 서비스를 제공하는 사업자를 일반사업자라 칭하고 선불만을 제공하는 사업자는 선불전용 사업자(요금 지불 방식에서의 예외적인 경우), 자

12) 조유리, 염수현, 강인규(2022), 알뜰폰 시장의 이용자 보호 및 공정 경쟁을 위한 제도개선 방안 연구, 방통융합정책연구 KCC-2022, 방송통신위원회, 2022.12.

동차 제조사와 같이 M2M(또는 IoT)만을 대상으로 하는 IoT 사업자로 분류한다. 통계 집계가 가능한 2017년 이후부터 살펴보면 IoT 사업자는 2017년 5개에서 2022년 25개로 증가하였고, 선불전용 사업자는 2017년 1개에서 2022년 3개로 증가한 것으로 알린다. 여기서 IoT사업자 진입 활성화에는 IoT 시장 활성화 및 IoT 사업자 진입규제 완화의 영향 등으로 볼 수 있다.

<표 2-3> 우리나라 알뜰폰 사업자 제공 서비스별 현황(FY 2017~2022)

(단위: 개)

구분	‘17년	‘18년	‘19년	‘20년	‘21년	‘22년
합계	43	45	47	64	70	77
IoT 전용사업자	5	5	9	20	20	25
선불 전용 사업자	1	1	1	7	5	3
일반사업자	42	44	37	37	43	49

출처: 사업자 제출자료, KISDI 보고서 재인용, KCUP 재구성

알뜰폰 시장에서 가장 주목을 받은 사건은 금융기관이 알뜰폰 시장에 진입한 것이었다. 2019년 4월 17일 금융위원회는 혁신심사위원회에서 심사한 우선심사 9건을 혁신금융서비스로 지정하였는데 이중 국민은행의 알뜰폰 사업진출도 포함되었다. 당시 국민은행은 금융과 통신업의 높은 시너지 효과를 감안, 비금융업인 가상이동통신망사업은 은행의 부수업무로 인정할 것을 신청하였고, 혁신심사위원회는 “혁신성과 소비자 편익 등 요건을 충족. 다만, 소비자 보호 등을 위해 부가 조건을 반영하여 혁신금융서비스로 지정” 하는 결정을 한 것이다.

당초 국민은행은 알뜰폰 사업(통신업)은 은행 고유업무와의 연관성이 부족하여 원칙적으로 은행법상 부수 업무로 인정하기 어려웠지만 일종의 특례를 부여한 것이다.¹³⁾

두 번째 금융기관의 알뜰폰 시장 진입은 기존 사업자 인수 방식을 채택한 토스였다. 2022년 7월 21일 토스는 중소 알뜰폰 사업자 머천드코리아의 지분 100%를 인수하였다고 발표¹⁴⁾하였고 이어 토스모바일을 설립해 직접 시장에 뛰어 들었다.¹⁵⁾

한편 2022년 3월 전자지급결제 사업을 영위하는 KG모빌리언스가 알뜰폰 사업 진출한다고 보도 되었는데 당시 언론에서는 진출 배경으로 KG모빌리언스의 휴대폰 결제와 알뜰폰 사업 부문 간의 시너지를 기대효과로 들었다.¹⁶⁾ 이후 8개월이 지난 2022년 12월 KG모빌리언스는 알뜰폰 사업진출을 공식화 하였다. KG모바일이라는 이름으로 시장에 진입한 것이다. 해당 사업자는 자사의 모빌리언스카드 회원과의 연계를 통한 가입자 확보를 전략으로 삼았다. 즉 휴대폰을 개통한 고객이 모빌리언스카드를 발급받으면 카드 실적과 상관없이 카드 사용금액에 따른 페이백 포인트를 지급받고 전국 온·오프라인 가맹점에서 언제든지 사용할 수 있도록 하는 것이다.¹⁷⁾

그리고 직접 시장에 진출한 것은 아니나 이동통신사업자와 제휴를 통해 간접 진출한 경우도 있다. 예를 들면, 신한은행과 하나은행의 경우 알뜰폰 관련 사업자와 제휴해 자사 고객과 알뜰폰을 연계한 혜택을 제공하는 방식으로 시장에 진입하였고, 최근에는 농협이 매우 활발하고 제휴요금제를 출시하고 있는 것으로 알려진다.¹⁸⁾

13) 은행의 부수업무 관련한 법적 근거는 은행법 제27조의2(부수업무의 운영)이다. 여기에는 신고하지 않고 실행할 수 있는 부수업무를 적시하고 있고 그 외 부수업무에 대해서는 별도 신청을 통해 심사를 받도록 규정하고 있다.

14) 손희연, 토스, 알뜰폰 업체 '머천드코리아' 인수 계약 체결, 지디넷코리아, 2022.7.21.

15) 언론에 따르면 토스가 머천드코리아를 인수한 이유는 MNO 3사와 모두 도매제공 계약을 체결하고 있기 때문이다. 가입자는 10만 명 정도로 알려진다. (출처: 박서빈, 왜 머천드코리아일까 ②10만명 가입자 중소형사이지만 통신3사망 모두 확보...토스 원앱전략과 시너지 기대, 더벨, 2022.8.12.)

16) 파이낸셜뉴스, [단독]휴대폰 결제기업 KG모빌리언스, 알뜰폰 시장 진출한다, 2022.3.23.

17) 배옥진, KG모빌리언스 'KG모바일'로 알뜰폰 시장 진출, 전자신문, 2022.12.14.

18) 배옥진, [기획]알뜰폰 진입 노리는 금융권에 중소알뜰폰사업자 반발...소비자는 '만족도 ↑', 전자신문, 2023.3.29.

[그림 2-1] 금융사의 알뜰폰 시장 진입 유형



출처: 서울경제¹⁹⁾

2) 가입자 현황

정부의 알뜰폰에 대한 지속적인 지원 정책과 신규 사업자들의 진입 등으로 알뜰폰 가입자는 지속적으로 증가하고 있다. 특히 2023년 들어 저렴한 ‘가성비’ 소비 방법으로 집중 조명되며 젊은 세대에게 인기를 끌고 있어 가입자 증가가 지속적으로 이루어지고 있다.²⁰⁾ 2023년 10월 기준 알뜰폰 가입자 수는 1,544만에 달하며 2023년 말 1,600만을 돌파하여 전체 시장의 규모가 MNO (이통3사)에 준하는 규모로 성장하였다.

19) 김윤수, 윤민혁, 조윤지(2023), 신한·하나銀 알뜰폰 진출 ‘물꼬’...통신비 인하 기대, 서울경제, 2023.4.12.(<https://www.sedaily.com/NewsView/29O9WFW7RP>)

20) 윤영찬 의원실 보도자료, 윤영찬 의원 “알뜰폰 천오백만 시대에 연이은 고객정보 유출, 고객 개인정보 보호 위한 사업자들 노력 미흡”, 2023.10.11.

〈표 2-4〉 우리나라 유형별 알뜰폰 가입자수 추이(FY 2012~2022)

구분			'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년
이동 전화	선불	만명	74	117	192	253	277	318	360	357	266	161	159
		%	58.4	47.0	41.9	42.5	40.4	42.2	45.1	46.1	29.2	15.5	12.4
	후불	만명	53	132	267	284	345	360	354	330	345	449	569
		%	41.6	53.0	58.1	47.7	50.4	47.8	44.3	42.6	37.8	43.3	43.4
IoT	만명	-	-	-	58	63	75	85	87	301	426	556	
	%	-	-	-	9.7	9.2	10.0	10.6	11.2	33.0	41.2	43.3	

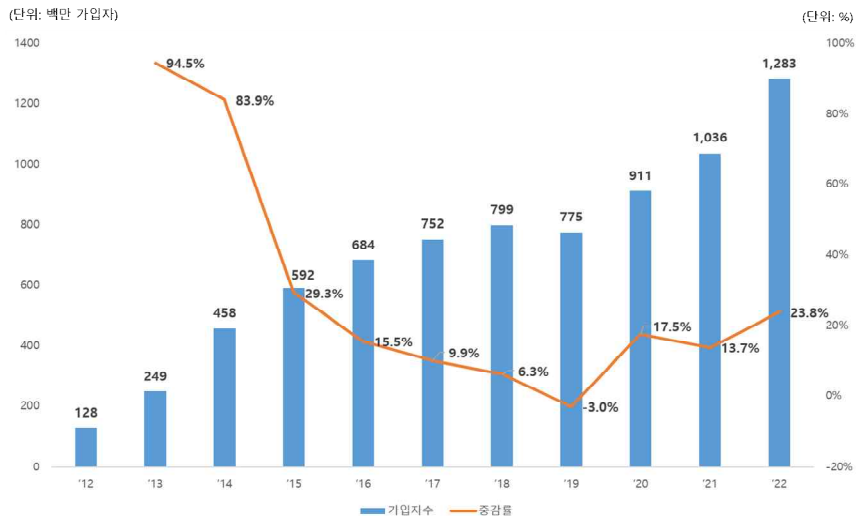
주1) 매년 12월 기준

주2) 괄호 안은 이동통신가입자 중 선/후불 가입자가 차지하는 비중

주3) '12~' 14년은 이동전화의 선·후불이 아닌 이동통신 전체 가입자의 선·후불 비중임

출처: 과학기술정보통신부 무선 통신서비스 통계 현황 (2023년 4월), KCUP 재구성

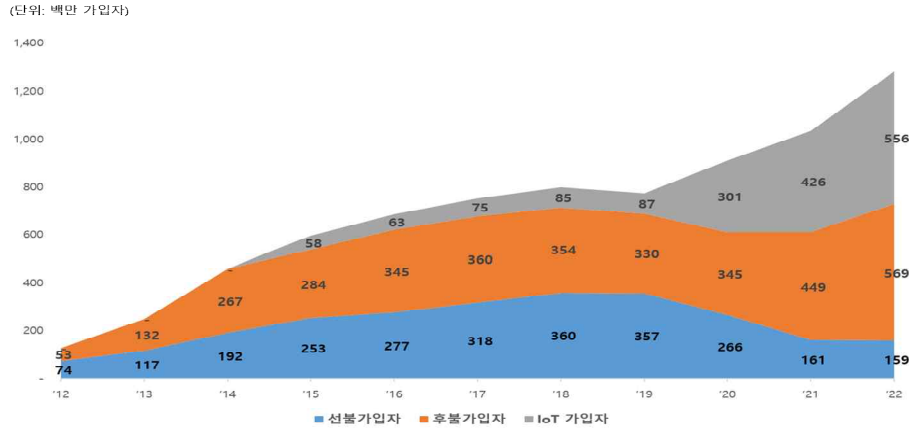
[그림 2-2] 우리나라 알뜰폰 가입자수 및 증감률 추이(FY 2012~2022)



출처: 과학기술정보통신부 무선 통신서비스 통계 현황 (2023년 4월), KCUP 재구성

2022년 말 기준으로 알뜰폰 가입자의 서비스별로 가입현황을 살펴보면 알뜰폰 선불 요금제 가입자 수는 159만 명으로 이동전화 가입자 중 차지하는 비중이 지속적으로 감소하고 있다. 2021년 말에는 알뜰폰 이동전화 가입자 중 선불폰 가입자의 비중이 26.4%(약 161만 명)였으나 2022년에는 21.8%였다. 반면 후불요금제 가입자 수는 568만 명으로 전년도 이동전화 가입자 중 73.6% 수준에서 78.2%로 그 비중이 증가하는 추세를 보인다. 그리고 IoT 가입자 수는 556만 명으로 전체 알뜰폰 시장에서 43.3%를 차지하며 집계가 시작된 '15년 대비 9.6배 증가하였다. 특히, 2021년 IoT 순증 가입자 126만 가운데 현대자동차, 기아자동차, 벤츠코리아 등이 86.5%를 차지하여 완성차 회사들이 IoT 가입자 증가에 크게 기여하고 있다.²¹⁾

[그림 2-3] 우리나라 알뜰폰 가입자 유형별 비중 추이(FY 2012~2022)



출처: 과학기술정보통신부 무선 통신서비스 통계 현황 (2023년 4월), KCUP 재구성

한편 알뜰폰 사업자에게 도매제공을 하고 있는 MNO 망별 가입자를 살펴보면 2022년 말 SKT망 이용 가입자는 238만 명, KT망 이용 가입자 656만 명, LGU+망 이용 가입자는 383만 명으로 2015년 이후 SKT망 가입자 비중(27.0%p)은 감소, KT망(+4.4%p), LGU+망(+22.6%p) 가입자 비중은 증가하였다.

21) IoT 회선수 증가는 양적 성장에서도 의미가 있지만 최근 논란이 되고 있는 MNO 자회사의 점유율 규제와 관련성이 높다. 이에 대해서는 별도로 논한다.

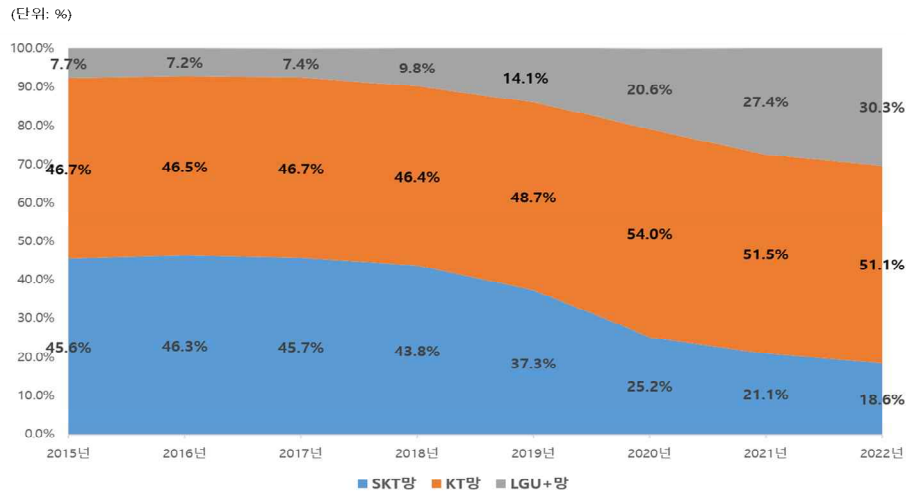
특히 최근에는 LGU+의 증가세가 빠른 편이고 KT는 전년 대비 소폭 감소하였다. 기술방식별로 보면 2G/3G 가입자 비중은 감소하는 반면 LTE, 5G 가입자 비중은 증가하는 추세이며 LTE 가입자가 가장 많은 양상을 보이고 있다.

<표 2-5> 우리나라 MNO 망별 알뜰폰 가입자 비중 추이(FY 2015~2022)

구분		‘15년	‘16년	‘17년	‘18년	‘19년	‘20년	‘21년	‘22년
SKT망	만명	270	317	344	350	289	229	219	238
	%	45.6	46.3	45.7	43.8	37.3	25.2	21.1	18.6
KT망	만명	277	318	352	371	377	492	533	656
	%	46.7	46.5	46.7	46.4	48.7	54.0	51.5	51.1
LGU+망	만명	46	49	56	78	109	190	283	388
	%	7.7	7.2	7.4	9.8	14.1	20.6	27.4	30.3

출처: 과학기술정보통신부, KISDI, KCUP 재구성

[그림 2-4] 우리나라 MNO 망별 알뜰폰 가입자 비중 추이(FY 2015~2022)



출처: 과학기술정보통신부, KISDI, KCUP 재구성

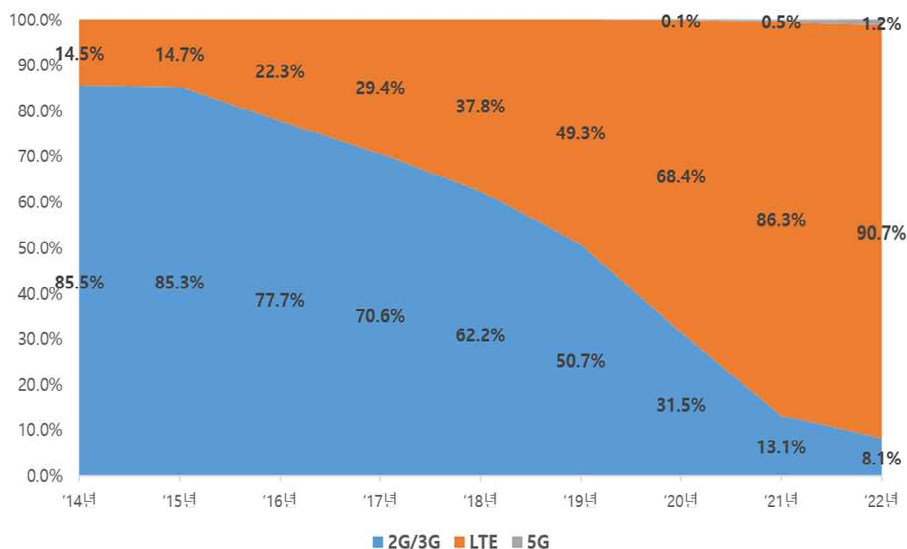
〈표 2-6〉 우리나라 알뜰폰의 기술 방식별 가입자와 비중 추이(FY 2014~2022)

구분		‘14년	‘15년	‘16년	‘17년	‘18년	‘19년	‘20년	‘21년	‘22년
2G/3G	만명	392	505	531	531	497	393	287	136	104
	%	85.5	85.3	77.7	70.6	62.2	50.7	31.5	13.1	8.1
LTE	만명	66	87	153	221	302	382	624	894	11,633
	%	14.5	14.7	22.3	29.4	37.8	49.3	68.4	86.3	90.7
5G	만명	-	-	-	-	-	0.02	0.6	5	16
	%	-	-	-	-	-	0.0	0.1	0.5	1.2

출처: 과학기술정보통신부, KISDI, KCUP 재구성

[그림 2-5] 우리나라 알뜰폰의 기술방식별 가입자와 비중 추이(FY 2014~2022)

(단위: %)



출처: 과학기술정보통신부, KISDI, KCUP 재구성

2020년부터 알뜰폰과 다른 상품을 함께 이용하는 가입자 유형이 새롭게 등장하였다. 소위 결합상품 가입자의 등장인데 전체 가입자에 비해 그 비중은 그리 높지 않으나 알뜰폰과 다른 상품과의 결합은 기존 MNO와의 경쟁에서 경쟁력을 보완하고 가입자당 매출 확대를 기할 수 있다는 점에서 주목할 만하다.

2021년 KT와 KT스카이라이프가 초고속인터넷·휴대폰·위성방송 상품과 KT 망을 이용하는 알뜰폰사업자의 알뜰폰과 결합상품을 구성할 수 있도록 2021년 하반기부터 '동등결합'²²⁾을 허용하기로 하였다.²³⁾

당시 KT는 유선 결합상품으로 판매해온 △인터넷 최대 200MB △기가인터넷 △10기가 인터넷 상품 결합을 알뜰폰에 동등 제공하기로 하였다. 인터넷 단품 신규 회선과 알뜰폰(MVNO) 무선 결합 시 인터넷 할인을 할 수 있도록 하였다. KT 이동통신(MNO) 회선이 인터넷과 결합된 상태에서 알뜰폰 회선을 결합할 경우에도 추가 할인을 별도 적용할 수 있다. 그리고 무선 다회선 결합의 경우 △KT 알뜰폰+KT MNO △KT 알뜰폰+KT 알뜰폰 결합이 가능하다. 알뜰폰과 MNO 회선을 결합할 경우 각각 MVNO와 MNO에서 책정한 할인 금액을 적용한다. 알뜰폰만 결합할 경우 알뜰폰 사업자가 자율적으로 할인 금액을 정한다.

22) 동등결합의 정의는 “결합판매의 금지행위 세부 유형 및 심사기준” 제2조(정의)에서 확인할 수 있다.

“동등결합판매”라 함은 이용약관(이용요금 포함)의 인가를 받는 전기통신사업자(이하 “인가 서비스 제공사업자”라 한다)가 직접 또는 간접 제공하는 다음 각목의 결합판매와 동종 또는 유사한 다른 전기통신사업자, 방송사업자등 또는 인터넷멀티미디어 방송 제공사업자가 제공하는 결합판매를 말한다.

가. 인가 서비스 제공사업자가 해당 인가 대상 서비스와 다른 서비스를 묶어서 제공하는 결합판매

나. 인가 서비스 제공사업자로부터 해당 인가 대상 서비스를 제공받은 다른 전기통신사업자, 방송사업자 등 또는 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자가 해당 인가 대상 서비스와 다른 서비스를 묶어서 제공하는 결합판매

(출처: 결합판매의 금지행위 세부 유형 및 심사기준[시행 2022. 7. 5.] [방송통신위원회고시 제2022-13호, 2022. 7. 5., 일부개정])

23) 손지혜, KT·KT스카이라이프, “하반기부터 알뜰폰에 초고속인터넷·무선 동등결합 제공”, 전자신문, 2021.6.

KT스카이라이프 역시 결합상품을 알뜰폰에 동등 제공하고 있다. KT스카이라이프는 알뜰폰 사업자에게 동등결합 제공을 결정할 당시 'TV+인터넷+모바일' 혹은 'TV+모바일' 홈 결합상품을 판매하고 있었다. KT스카이라이프가 결합상품 제공을 결정하게 되어 중소 알뜰폰 업체에게 홈 결합상품이 제공되면서 초고속인터넷과 알뜰폰에 이어 위성방송까지 3종 결합상품을 제공하는 'TPS(Triple Player Service)' 상품 판매가 가능해 졌다.

[그림 2-6] KT스카이라이프 알뜰폰과 유료방송 및 인터넷 결합상품 광고

빠른점수

결합상품

TV

인터넷

모바일

지금할인중

스카이라이프

알뜰폰도 이제는 결합! TV+인터넷까지 결합!

TV+인터넷+모바일 결합

TV+인터넷 결합

TV sky All 인터넷 sky 100M 모바일 슬림 1GB/100분 30% 증경한 할인 셋톱박스 임대료 무료 shop단독 월 23,090원 3년약정, 부가세 포함 빠른점수	TV sky All 인터넷 sky 100M 모바일 데이터충분 15GB+/100분 30% 증경한 할인 모바일 일동결합 할인 셋톱박스 임대료 무료 shop단독 월 44,490원 3년약정, 부가세 포함 빠른점수	TV sky All 인터넷 sky 100M 모바일 모두충분 11.0GB+ (밀리의사제) 30% 증경한 할인 모바일 일동결합 할인 셋톱박스 임대료 무료 shop단독 월 52,190원 3년약정, 부가세 포함 빠른점수
--	--	--

출처: KT스카이라이프 홈페이지²⁴⁾

24) <https://shop.skylife.co.kr/combiList>

한편 중소 알뜰폰 사업자들도 일시적으로 결합상품을 기획, 출시하는 사례도 발생하고 있다. 예를 들면, 에넥스텔레콤의 알뜰폰서비스인 에이모바일은 2023년 6월 한 달간 LGU+의 유선인터넷과 IPTV를 결합하여 판매한 바 있다.²⁵⁾

[그림 2-7] 에넥스텔레콤 알뜰폰과 LGU+ 인터넷과 IPTV 결합상품 광고



출처: 에넥스텔레콤 홈페이지²⁶⁾

그리고 이야기모바일(큰사람커넥트) 역시 2020년부터 자사의 알뜰폰서비스와 LGU+의 유선초고속인터넷 및 IPTV를 결합하여 판매하기 시작하였다.

25) <https://www.amobile.co.kr/event/295>

26) <https://www.annextele.com/>

[그림 2-8] 이야기모바일과 LGU+의 결합판매 광고

출처: 이야기모바일 홈페이지²⁷⁾

2022년 말 기준 알뜰폰 사업자가 결합판매한 회선수는 3.2만 가입자 정도인데 대부분 KT스카이라이프 알뜰폰 가입자이다. 그 외 에넥스텔레콤과 유니컴즈, 이야기모바일 역시 결합상품을 구입한 가입자가 있는 것으로 확인은 되나 그 실적은 매우 미미한 수준이다.

전체적으로 보면 알뜰폰 사업자가 유선초고속인터넷 및 유료방송서비스를 결합하여 판매하는 것은 KT스카이라이프만이 유의미한 수준의 가입자를 모집(전체 매출의 약 11%)하였을 뿐 시장 전체적으로는 그다지 성과가 높다고는 할 수 없다고 보인다.²⁸⁾

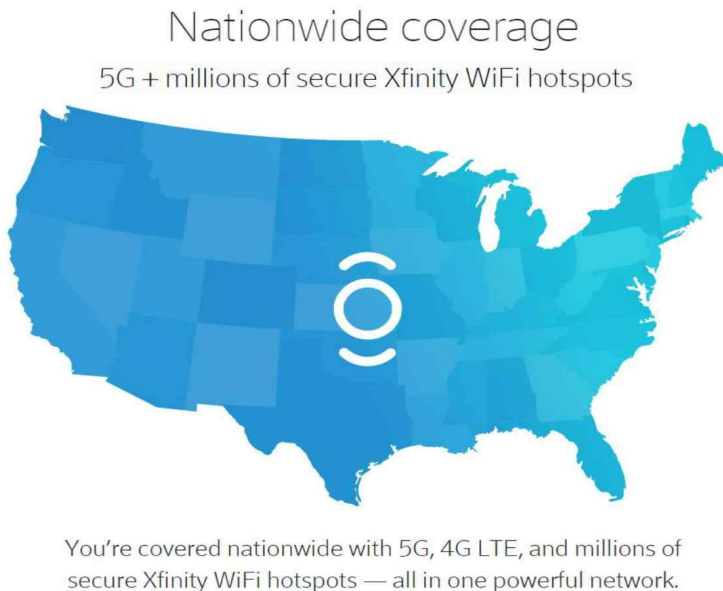
27) https://www.eyagi.co.kr/shop/display/event_lgcombine.php

28) KT 스카이라이프를 제외한 나머지 알뜰폰 사업자의 결합상품 실적은 2022년 말 기준으로 전체 가입자 중 01.~0.2% 내외 수준으로 알려져 있다.

Case Study: 미국 Comcast MVNO

2017년 미국 CATV 사업자 Comcast는 Xfinity Mobile MVNO를 통해 이동통신시장에 진입하였다. Comcast에게 도매제공을 하고 있는 Hosting MNO는 Verizon이고 주로 4G 서비스를 제공한다. 대부분은 Verizon의 이동통신망을 이용토록 하고 있고 Comcast 자체 Wi-Fi망도 이용할 수 있도록 한다. 즉 이용자가 Comcast의 Wi-Fi 구역에 진입하면 자동으로 Wi-Fi가 연결된다.

Xfinity Mobile MVNO는 Comcast의 초고속인터넷서비스를 이용하는 이용자만이 가입할 수 있다. 이는 자연스럽게 유·무선통신서비스를 결합하여 이용하도록 유도하고 있는 것이다.²⁹⁾



출처: bestmvno.com³⁰⁾

최근에는 400Mbps 초고속인터넷을 이용하는 이용자에게는 MVNO 한 회선을 무료로 제공하기 시작하였다. 총 월 50달러만 지불하여 유선초고속인터넷과 이동

통신서비스를 동시에 이용할 수 있다. 이 때 이동통신서비스의 데이터는 무제한으로 제공되는 Unlimited Intro 요금제이다.

2023년 상반기 기준으로 Xfinity Mobile MVNO 가입자는 600만 명으로 알려져 있다. 2023년 2분기에만 316,000명의 가입자를 추가 확보하였다.

컴캐스트 케이블의 사장 겸 CEO인 데이비드 왓슨에 따르면 유선초고속인터넷 서비스와 MVNO 서비스 결합을 더욱 적극적으로 추진할 것으로 보인다. 그는 모바일과 광대역 서비스를 적극적으로 결합하면 광대역 가입자 수가 늘어날 것이라고 보았다.³¹⁾

출처: Moe Long(2023), Mike Robuck(2023)

3) 매출액 현황

가입자가 증가하면서 매출규모 역시 증가한 것으로 나타났다. 2012년부터 2021년까지 알뜰폰 매출 규모는 연평균 28.9% 성장하였다.(2012년 매출 1,178억 원 → 2021년 매출 1조 1,562억 원). 2021년의 경우 전년(2020년) 대비 2,145억 원의 매출 증가(+22.8%)가 있었는데 이러한 성장에 대해 KISDI는 그 이유를 후불 가입자 및 4G 등 ARPU가 높은 부문의 가입자 증가에 따른 것으로 판단하고 있다.³²⁾

29) “Currently, Xfinity Mobile is only available for Xfinity internet subscribers. If that includes you—or if you’re in the market for a new internet provider—this could be a great way to bundle your mobile and home internet for reliable service at home or on the go.” (출처: Moe Long, Xfinity Mobile Review 2023, 2023.7.11.)

30) <https://bestmvno.com/mvnos/xfinity-mobile/>

31) Mike Robuck, Comcast MVNO makes gains, mobileworldlive, 2023.7.28. (출처: https://www.mobileworldlive.com/featured-content/top-three/comcast-mvno-makes-gains/?ID=a6g69000001TRZHAA4&JobID=1593983&utm_source=sfmc&utm_medium=email&utm_campaign=MWL_20230728&utm_content=https%3a%2f%2fwww.mobileworldlive.com%2ffeatured-content%2ftop-three%2fcomcast-mvno-makes-gains%2f)

32) KISDI 통신전파연구, 통신시장경쟁상황평가 2022년, KISDI, 2022.12.

2021년 매출액 기준 알뜰폰의 점유율은 5.0%로 가입자 기준 점유율 14.2%와 상당한 차이를 보이고 있다. 한편 2021년 알뜰폰 사업자의 영업이익은 -115억 원으로 여전히 적자인 상황이다.

<표 2-7> 우리나라 알뜰폰 사업자 매출액 추이(FY 2012~2021)

구분	‘12년	‘13년	‘14년	‘15년	‘16년	‘17년	‘18년	‘19년	‘20년	‘21년
매출액	1,178	2,394	4,555	6,732	8,380	9,217	9,714	9,287	9,416	11,562

출처: 통신시장경쟁상황평가(KISDI) 재인용

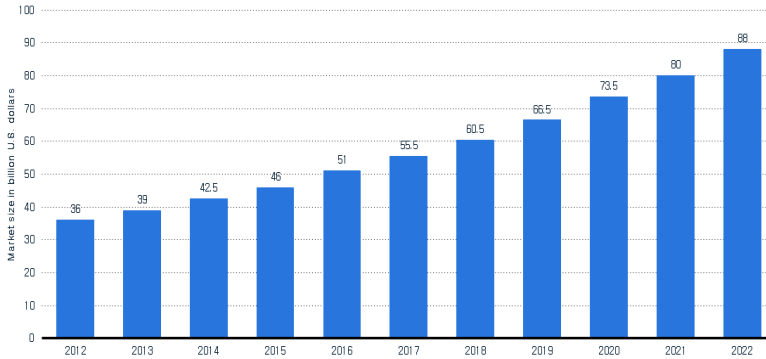
참고: 글로벌 MVNO 시장

알뜰폰 시장은 우리나라뿐 아니라 전 세계적으로도 성장해 왔고 앞으로도 성장할 것으로 예측된다. 우선 지난 2012년부터 2022년까지의 글로벌 MVNO 시장 규모 추이를 보면 2012년 360억 달러에서 2022년 880억 달러로 증가한 것으로 조사되었다.³³⁾

예측치를 제시하는 기관마다 다르기는 하지만 향후 글로벌 MVNO 시장 규모의 성장에 대해서는 같은 입장을 확인할 수 있다. 예를 들면, Future Market Insight에서 발표한 보고서에서는 MVNO 시장은 2022년부터 2032년까지 7.7%의 연평균 성장률(CAGR)을 보일 것이고 MVNO 시장 규모는 2022년 703억 달러, 2032년에는 1,477억 달러에 이를 것으로 예측하였다.³⁴⁾

한편 Market Growth Report에서는 “MVNO 시장 규모가 2022년 8억 1,750만 달러이며 향후 2028년까지 예측 기간 동안 8.79%의 연평균 성장률을 보일 것으로 예상하였고 그 결과 2028년 전 세계 MVNO 시장 규모는 13억 5,250만 달러에 달할 것으로 예상하였다.

[그림 2-9] 글로벌 MVNO 시장 규모 추이(FY 2012~2022)

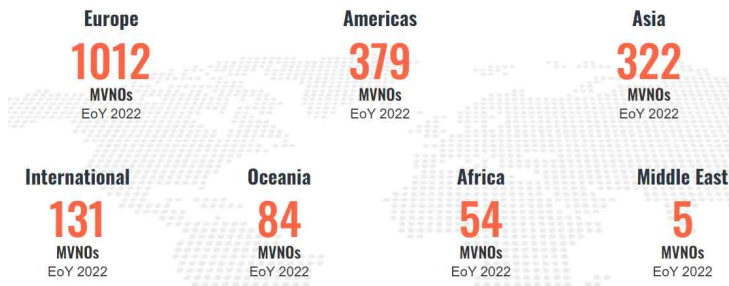


출처: Statista(2023)

한편 GSMA에 따르면 전 세계에서 서비스 제공 중인 MVNO 사업자는 2022년 말 기준으로 1,986개에 집계되었다. 그리고 최소 300개 이상의 사업자가 곧 서비스를 출시할 계획으로 알려졌다.

구체적으로 보면, 유럽이 1,012개로 가장 많은 MVNO가 서비스를 제공하고 있으며, 이는 전 세계 MVNO 시장의 절반을 차지한다. 그 뒤를 이어 미주 지역이 379개(19%), 아시아 322개(16.2%), 인터내셔널 131개, 오세아니아 84개, 아프리카 54개, 중동 5개 순이다.

[그림 2-10] 글로벌 MVNO 사업자 수(2022년 말 기준)



출처: GSMA, Yozzo에서 재인용³⁵⁾

GSMA에 따르면 글로벌 MVNO 시장은 650억 달러 규모로, 연평균 9%의 성장률을 기록하며 2027년까지 1,250억 달러에 달할 것으로 예상된다.

아시아·태평양 지역의 MVNO 시장은 2021년 293억 3천만 달러였고, 2027년까지 연평균성장률이 7.93%를 기록하며 시장 규모가 464억 2천만 달러에 달할 것으로 예측하였다.

전 세계에서 MVNO가 처음 등장하였을 때 사업자 수는 4개로 알려진다. 즉 1999년 11월과 2000년 10월에 출범한 Virgin Mobile(영국), Club Blah Blah(덴마크), Tele2 A/S(덴마크), Telmore(덴마크) 등이다. 이후 유럽 등 다수 국가에서 다양한 MVNO 사업자가 등장하였다. 2018년 당시 80개국에서 1,300개의 MVNO가 서비스를 제공하고 있었고 그 때 MVNO 사업자가 유치한 가입자 수 즉 서비스 제공 회선 수가 약 2억 2천만 건 이상으로 전 세계 모바일 연결 건수 89억 건의 약 2.46%였다.

출처: Statista(2023), GSMA(2023), Allan Rasmussen(2023)

2. 경쟁 상황

알뜰폰 사업자가 참여하고 있는 이동통신시장 내 경쟁 상황을 이해하기 위해 다양한 측면에서 살펴보는 것이 시장을 이해하고 시장 내 문제를 파악하며 더 나아가 사후 규제를 도출해 내는데 유용하다. 이에 본 연구에서는 알뜰폰 사업자가 참여하고 있는 경쟁을 이동통신시장 내 경쟁, MNO-알뜰폰 사업자간 경쟁, 알뜰폰 사업자간 경쟁, 결합상품 등 확대된 시장 내 경쟁 등으로 세분화하여 정리한다.

33) Statista, Global Market Insights; Statista estimates, Size of the global MVNO market from 2012 to 2022 (in billion U.S. dollars), 2013.1.18.

34) <https://www.futuremarketinsights.com/reports/mvno-market>

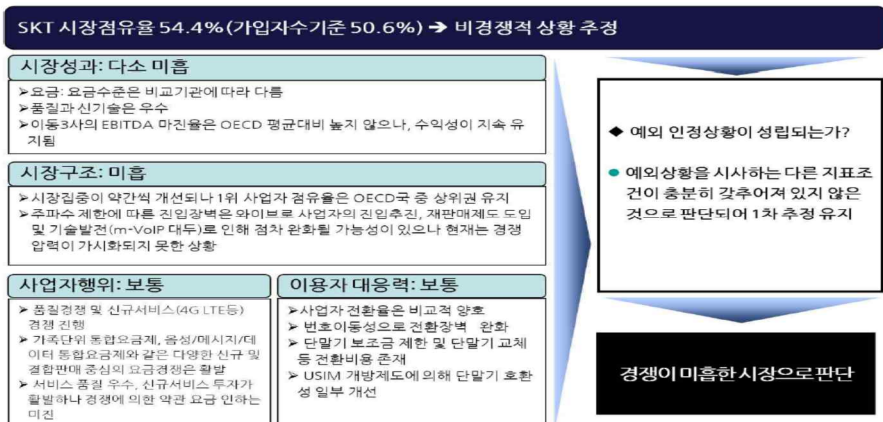
35) Allan Rasmussen, At the end of 2022 there were 1986 active MVNOs globally, yozzo, 2023.2.17. (<https://www.yozzo.com/industry-news/mvna-mvne-mvno/at-the-end-of-2022-there-were-1986-active-mvnos-globally/>)

1) 이동통신시장 내 경쟁

이동통신시장의 경쟁이 활성화하기 어려운 이유 중 하나는 주파수의 제약이라고 할 수 있다. 경쟁 강도를 높이는데 가장 효과적인 방법은 경쟁에 참여하는 사업자의 수를 확대하는 것인데 주파수는 MNO가 서비스를 제공하기 위해 반드시 필요한 자원이면서도 시장 진입을 구조적으로 어렵게 하는 희소자원이라는 것이다. 이런 희소자원 이용을 회피하고도 시장에 진입할 수 있도록 한다면 경쟁 활성화를 도모할 수 있다는 점에서 도매제공 제도 도입은 예전부터 논의되어 왔다.³⁶⁾

2011년 11월 공개된 통신시장경쟁상황평가에서는 당시 소매이동통신시장에 대해 “시장점유율에 의한 지배력 보유 추정에 대한 예외 인정을 시사하는 다른 지표 조건이 충분히 갖추어져 있지 않은 것으로 판단되어 → 경쟁이 미흡한 시장으로 판단” 한다고 결론 내리고 있다. [그림 2-11 참조]

[그림 2-11] 2010년 KISDI의 우리나라 이동통신시장경쟁상황평가 종합



출처: 통신시장경쟁상황평가(정보통신정책연구원, 2011)

36) 김희수는 “이동전화 시장의 경우 주파수 제약에 따라 사업자의 수가 제한되는 제도적 진입장벽이 존재하는데 이 문제를 해결하는 방법 중 하나도 재판매/MVNO(mobile virtual network operator) 제도를 도입하는 것이다.”라고 설명한다.(출처: 김희수. (2010). 통신시장의 특성과 전기통신사업법상의 공정경쟁 관련 사후규제. 경제규제와 법, 3(2), 55-71.)

이런 배경하에 2011년 방송통신위원회는 통신시장의 경쟁을 활성화하기 위해 통신망이나 주파수가 없는 사업자도 기존사업자의 설비나 서비스를 도매로 제공받아 통신서비스를 제공할 수 있도록 재판매(도매제공)제도를 도입하였다. 미흡하다고 판단된 이동통신시장에 대해 참여 사업자 수를 늘려서 경쟁 촉진을 도모한다는 것이다.³⁷⁾

그 결과 우리나라 이동통신시장은 네트워크를 보유하고 있는 MNO 3사와 77 여개의 알뜰폰 사업자가 경쟁 중이다. 알뜰폰 사업자들이 시장에 진입하여 가입자를 확보하면서 경쟁압력이 높아지고 자연히 시장집중도는 낮아져왔다. 시장집중도를 나타내는 HHI³⁸⁾ 지수 추이를 보면 알뜰폰 시장 진입이 본격화된 2012년부터 낮아지고 있음을 알 수 있다. <표 2-8 참조>

37) 실제 당시 방송통신위원회는 도매제공제도 도입의 기대효과를 다음과 같이 언급하고 있다. “이번 재판매(도매제공)제도 도입과 이용약관 인가제 및 허가제도 개선을 통해 더욱 많은 통신사업자가 시장에 진출하여 통신시장의 경쟁이 활성화되어 가계통신비 부담이 완화되는 등 이용자의 편익이 증진” (출처: 방송통신위원회 보도자료, 재판매도입 및 인가제 개선 등을 위한 전기통신사업법 개정 추진, 2010.11.17.)

38) 허쉬만-허핀달지수(HHI): Hirschman-Herfindahl index. 매출액이 가장 큰 기업에서 작은 기업 순으로 배열한 뒤 상위 50개 기업에 대한 각각의 시장점유율을 각각의 %로 구하고 이들 점유율의 제곱을 모두 합산한 것. HHI 값이 클수록 시장의 집중도는 높다. 미국 법무부와 연방준비제도이사회 등 합병인가 당국이 기업결합 심사 과정에서 합병에 따른 경쟁 제한 여부를 판단하는데 1차적으로 활용하는 지표다. (출처: 기획재정부 시사경제용어사전)

〈표 2-8〉 우리나라 이동통신시장 HHI 추이(가입자 수 기준)

구분	‘15년	‘16년	‘17년	‘18년	‘19년	‘20년
총 가입자(MVNO 별도)	3,044	2,953	2,876	2,834	2,876	2,779
총 가입자(자회사 MVNO 포함)	3,229	3,138	3,073	3,037	3,097	2,993
총 가입자(자사망 이용 MVNO 포함)	3,760	3,747	3,707	3,664	3,622	3,561
총 가입자(MVNO 제외)	3,752	3,730	3,686	3,650	3,641	3,650
휴대폰 가입자(MVNO 별도)	-	-	-	2,996	3,011	3,046
5G 가입자(MVNO 별도)	-	-	-	-	3,540	3,606

주: MVNO 별도(휴대폰), MVNO 별도(5G)의 HHI 산정 시 MVNO를 하나의 사업자로 고려하여 산정하였으며, 이외의 HHI 산정 시 개별 MVNO별 점유율을 각각 고려하여 산정
출처: 과학기술정보통신부 집계자료, 통신시장 경쟁상황 평가 각 년호

가장 최근인 2022년 12월 가입자기준으로 HHI를 산정해 보면 2,811로 2020년 2,779보다 조금 증가한 것으로 나타난다. MVNO 가입자수 증가에도 불구하고 시장집중도는 변화가 없거나 오히려 조금 증가되는 것으로 보인다. 그리고 IoT 회선을 제외하고 휴대폰 단말기를 이용하는 가입자를 기준으로 시장점유율 및 HHI를 산정하면 시장집중도는 더 높아지는 것으로 나타난다. (HHI=2,950)

한편 시장점유율 산정을 매출 기준으로도 할 수 있는데 이때는 가입자 수에 비해 알뜰폰의 시장점유율은 더욱 감소한다. MNO의 ARPU(Average Revenue Per User, 가입자 1인당 매출)보다 알뜰폰의 ARPU가 낮기 때문이다. 이는 곧 HHI 곧 시장집중도가 더 높아짐을 의한다.

〈표 2-9〉 우리나라 이동통신시장 HHI 추이(소매 매출액 기준)

구분	‘15년	‘16년	‘17년	‘18년	‘19년	‘20년
총 가입자(MVNO 별도)	3,523	3,417	3,367	3,327	3,336	3,321
총 가입자(자회사 MVNO 포함)	3,599	3,510	3,466	3,440	3,495	3,469
총 가입자(자사망 이용 MVNO 포함)	3,731	3,677	3,646	3,621	3,606	3,581
총 가입자(MVNO 제외)	3,749	3,690	3,659	3,645	3,643	3,620
휴대폰 가입자(MVNO 별도)	-	-	-	-	3,612	3,611
5G 가입자(MVNO 별도)	-	-	-	-	3,561	3,615

주: 2G, 3G, 4G, 5G, 면허 사물인터넷서비스 합계 기준

자료: 사업자 영업보고서 및 제출자료, 통신시장 경쟁상황 평가 각 년호

이러한 맥락에서 정보통신정책연구원은 알뜰폰의 가입자 2021년 이동통신시장은 “경쟁이 미흡한 시장”이라고 평가하고 있다.³⁹⁾

2) MNO-알뜰폰 사업자간 경쟁

3사 과점을 이루고 있는 이동통신시장에 새로이 진입한 알뜰폰 사업자는 기존

39) 보다 구체적으로는 다음과 같이 기술하고 있다. “20년에는 2G 종료, 신규 알뜰폰 사업자 등록 등에 따라 총가입자/총소매 매출액 기준 시장구조 지표가 전반적으로 개선되었음, 다만, ‘19년에 나타난 시장구조 지표의 악화 경향을 고려할 때 이와 같은 현상은 일시적일 수 있는 반면, 향후 이동통신시장의 경쟁구도를 좌우할 5G, 휴대폰 가입자 지표에서 1위 사업자의 점유율이 전년대비 증가하였고, 4위 사업자군으로부터의 경쟁압력 약화, 국제비교 시 시장구조가 더 집중적이고 요금수준은 높은 편이라는 점을 고려할 때, 시장구조, 시장성과 등의 측면에서 경쟁이 활발하다고 결론 내리기는 어려워, ‘경쟁이 미흡한 시장’으로 판단, 향후, 5G 전환 과정에서 1위 사업자의 점유율 증가 추세를 지속적으로 관찰할 필요가 있음” (출처: 통신전파연구, 정책연구 21-49 통신시장 경쟁상황 평가 (2021년도), 정보통신정책연구원, 2021.12.)

MNO 입장에서는 경쟁사업자이다. 그러나 다른 한편으로는 이동통신 도매제공 상의 고객이기도 하다. 좀 더 구체적으로 말하자면 이동통신 가입자 접속 및 발신 도매시장은 최종이용자에게 이동 통신 접속 및 발신 서비스를 제공할 수 있도록 MNO가 해당 서비스를 알뜰폰(MVNO) 등 요청 사업자에게 제공하는 시장을 말한다.⁴⁰⁾ 이 때문에 MNO와 MVNO는 상생(또는 협력)과 경쟁이 공존하는 관계이다. 이런 관계로 인해 MNO와 MVNO는 시장에서 전략적 행동을 하고 있다.

우선 MNO가 알뜰폰을 경쟁사업자로 인식하면서 취한 전략은 자회사를 통한 대리 경쟁을 하도록 하는 것이다. 즉 알뜰폰 시장은 Low-End 시장참여자이고 기존 MNO는 High-End와 Low-End 모두를 제공하는 시장 참여자인데 자사의 가입자 이탈에 따른 손실(가입자 및 매출 감소)을 최소화하기 위해 자회사로 하여금 Low-End 제공 사업자로 진출하도록 하고 알뜰폰 사업자와 대리 경쟁을 하도록 한다. 알뜰폰서비스를 이용하려는 가입자를 자회사를 통해 확보하고 자회사와는 도매거래를 통해 일정 매출을 확보하는 것이다.⁴¹⁾

40) KISDI 통신전파연구, 정책연구 21-49 통신시장 경쟁상황 평가(2021년도), 정보통신 정책연구원, 2021.12.

41) MNO가 자회사 MVNO를 설립한 경우는 해외에서도 다수 확인된다. 미국의 예를 들어보면 다음과 같다. 미국의 대표적인 MNO로는 AT&T, Verizon, T-Mobile USA, Dish 등이 있다. 각 MNO들은 선불형 MVNO 사업자들을 자회사로 보유하고 있다. 기존에 독립형 MVNO 사업자를 인수하여 자회사로 삼는 경우가 많다.

첫째, “Metro by T-Mobile(이전에는 Metro PCS로 알려져 있음)”은 T-Mobile USA가 설립한 선불형 MVNO 사업자이다. T-Mobile USA가 Hosting MNO이며 요금에 민감한 고객을 대상으로 하고 Metro by T-Mobile가 자체적으로 요금제를 만들고, 프로모션을 시행한다.

둘째, 미국의 또 다른 MNO인 AT&T는 “Cricket Wireless”라는 선불형 MVNO 자회사를 보유하고 있다. 가입자가 천만 명이 넘는 것으로 알려져 있고 AT&T의 망을 이용하고 있다. AT&T는 2014년 Leap Wireless International을 인수하였다. 인수 당시 약 450만 명의 가입자를 보유한 MVNO였다.

셋째, Verizon은 “Visible”이라는 선불형 MVNO를 자회사로 두고 있다. Visible은 Verizon이 자체적으로 설립한 MVNO 자회사이다. Hosting MNO는 Verizon이다.

마지막으로 Dish는 “Boost Mobile”이라는 MVNO를 자회사로 두고 있다. Boost

둘째, MNO는 잠재적 알뜰폰 사업자의 도매제공 요청에도 불구하고 소극적으로 대응하여 도매제공을 거절하거나 매우 까다로운 조건하에 제공하는 전략을 취한다. 이는 알뜰폰 사업자의 시장 진입을 어렵게 하게 소매시장을 지키려는 전략적 행위이다.

이러한 MNO의 전략에 대해 정부는 사전규제를 도입하였다. 우선 첫 번째 전략에 대해서는 자회사의 시장점유율을 제한하였다. 일정 수준 이상의 가입자를 자회사 알뜰폰 사업자가 유치하는 것을 막는 것이다.⁴²⁾ 두 번째 전략 관련해서는 SKT를 도매의 무제공사업자로 지정하고 도매서비스 제공을 의무화하고 그 대가를 사업법이 정한 방식으로 정부가 결정하고 있다.⁴³⁾

Mobile은 Dish, AT&T, T-Mobile의 네트워크를 모두 이용하고 있다. Dish는 Boost Mobile 외에도 Ting Mobile, Republic Wireless, Gen Mobile이라는 MVNO 자회사를 두고 있다.

비단 미국의 예가 아닌 다른 국가에서도 MNO가 MVNO를 자회사를 두고 대리 경쟁에 참여토록 하는 경우는 다수 확인된다.(예: 호주 Telstra는 Boost Mobile, 영국의 EE는 BT Mobile이라는 MVNO 자회사를 두고 있다.) 이들 MNO가 자회사 MVNO를 두는 것은 독립형 MVNO와의 경쟁뿐 아니라 다른 MNO 자회사인 MVNO와의 경쟁도 염두에 둔 것이다.

- 42) 미래창조과학부(이하 미래부)는 2014년 6월 대형 통신사들의 알뜰폰 시장 독식을 막는다는 취지로 ‘통신사 자회사들의 합산 점유율이 50%를 넘을 경우 영업을 제한’ 하는 등록조건을 부과했다. 당시 미래부는 기존 이통사 시장지배력의 알뜰폰 시장으로 전이, 자회사 부당지원, 보조금 위주의 시장경쟁 가능성 등 부작용에 대한 논란이 심화되자 이를 예방하기 위해 이통 자회사들에게 ①결합판매 이용약관 인가의무, ② 모기업의 직원·유통망을 이용한 영업활동 및 마케팅비 보조금지, ③ 이통 자회사에 대한 도매제공 용량몰아주기 금지, ④ 이통 자회사들의 시장 점유율을 전체 알뜰폰 시장의 50% 이내로 제한, ⑤ 중소 알뜰폰 사업자에 대한 단말기·유심 구매대행 의무 등 5가지 공통된 등록조건을 부과 하였다.(출처: 미래창조과학부 보도자료, 미래부, 2014년도 알뜰폰 활성화 방안 발표, 2014.6.26.)

- 43) 정부가 도매대가를 결정하는 가장 기본적인 원칙은 “도매제공 대가는 소매요금에서 회피가능비용을 차감해 산정” 하는 것이다. 고시 제24조 제1항에 따르면 소매요금은 “소매요금은 도매제공의무서비스의 요금 관련 수익을 동기간의 발신통화량으로 나누어 산정하는 것을 원칙” 으로 한다. 그리고 회피가능비용은 영업보고서 별지 제5호 역무별 영업비용 명세서 중 다음의 각호에 해당하는

정부의 이러한 대응 모두 현재는 문제가 되고 있다. 전자는 시장점유율 규제를 위한 기준설정의 문제인데 “가입자기반 단말장치 및 사물지능통신” 용 회선을 점유율에 포함할 것인지 여부가 논란이다. 언론에 따르면 과학기술정보통신부는 통신사 자회사 알뜰폰 업체들의 시장 점유율 합산 규제를 강화하기 위한 등록조건 변경을 두고 통신3사와 협의를 진행 중이거나 곧 협의에 착수할 계획이라고 한다. 합산 규제 강화는 구체적으로 알뜰폰 시장 점유율 산정시 사물인터넷(IoT) 회선 중 완성차 업체들이 쓰는 차량관계 회선을 제외하는 방식이 고려되고 있다. 그 이유는 지난 몇 년간 커넥티드카 등 완성차 업체들의 IoT 기반 알뜰폰 회선이 급격히 증가하면서 합산 규제는 사실상 무력화 되었다는 것이다. 즉 통신사 자회사들이 실제로 영업하는 휴대폰 회선만 따지면 이미 이들의 합산 점유율이 50%를 뛰어넘는 상황인데, 완성차 회선의 증가로 전체 모수가 늘어나며 자회사들의 합산 점유율이 30%대로 줄어들었기 때문이다.⁴⁴⁾ 이는 앞으로도 가입자 모집이 가능하다는 것을 의미한다. 따라서 사물인터넷 회선 중 차량관계 회선을 제외하게 되면 당초 의도하였던 점유율 규제 목적을 달성할 수 있다는 것이다.

항목의 금액을 합한 후 동기간 발신 통화량으로 나누어 산정하는 것을 원칙으로 한다. 다음 각 호란 1. 판매영업기능비용, 2. 기업이미지 광고기능비용, 3. 대손상각비, 4. 기타 영업비용 항목의 1. ~ 3. 관련 비용 등을 말한다. (출처: 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준, [시행 2014. 12. 30.] [미래창조과학부고시 제 2014-108호, 2014. 12. 30., 일부개정]) 그리고 과학기술정보통신부가 최근 도매대가를 결정하여 발표한 것은 2022년 12월 22일자 보도자료를 통해 확인할 수 있다. 해당 보도자료에 따르면 첫째, 종량제(음성, 데이터, 단문메시지 사용량만큼 도매대가를 납부) 도매대가는 데이터 1.61→1.29원/MB(-19.8%), 음성 8.03→6.85원/분(-14.6%)으로 낮추기로 하였다. 이는 도매제공의무 사업자(SKT)의 데이터 도매대가를 기존보다 약 20% 인하한 것으로 1원 초반대에 진입하였는데 이를 통해 알뜰폰 사업자는 더 경쟁력 있는 자체 요금제를 출시할 수 있다고 보았다.(출처: 과학기술정보통신부 보도자료, 과기정통부, 알뜰폰 지속성장을 위한 이용자 보호 및 시장 활성화 방안 발표 - 이용자 만족도 조사 및 자체개선, 요금 경쟁력 강화, 제도개선 등 추진 -, 2022.12.22.)

44) 권하영, 통신자회사 알뜰폰 규제 강화하려는 정부, 사업자 합의 이룰까, 디지털데일리, 2023.7.18.

후자는 대가 규제 등을 일몰제로 운영해 오다가 일몰된 상태인데 이것을 법령 개정을 통해 영구적으로 규제할 것인지 여부로 인해 논란이 있다. 2010년 정부가 가계통신비 부담 완화 및 이동통신시장의 경쟁 활성화를 위해 이동사의 망을 알뜰폰 사업자에게 도매로 의무제공하도록 전기통신사업법 제38조를 개정하고 알뜰폰 제도를 도입하였는데 당시 정부는 도매제공 의무화에 따른 시장 부작용을 최소화하기 위해 '3년 후 의무 일몰'을 규정했고 이후 12년간 3차례 연장해오다 2022년 9월 22일 해당 조항은 일몰됐다. 즉 MNO가 알뜰폰 사업자에게 망을 제공해야 할 법정 의무가 사라진 것이다.⁴⁵⁾ 그런데 2023년 7월 4일, 정부는 '2023년 하반기 경제정책방향'⁴⁶⁾을 발표하면서 통신분야는 알뜰폰 관련 도매제공 의무제 개선을 추진한다고 하면서 구체적으로 “통신사의 알뜰폰 사업자에 대한 도매제공의무제도 일몰 연장, 알뜰폰 사업자가 통신사에게 데이터를 대량 先 구매할 경우 적용되는 할인 폭·방식 확대 등”을 제시하였다. 이어 과학기술정보통신부가 발표한 통신시장경쟁촉진방안에서도 “알뜰폰 사업자가 장기적 관점에서 설비 등에 투자하여 성장할 수 있도록 도매제공 의무제도를 상설화할 것”을 명시하였다.⁴⁷⁾

셋째, 매년 반복해서 벌어지는 분쟁으로 도매대가 수준의 문제이다. 정부가 정해 주는 대가를 적용하지만 제공자인 MNO나 제공받는 알뜰폰 사업자 모두가 불만이고 분쟁의 원인이 대가 수준과 도매제공 방식의 다양성 부족이다. 이동통신망 구축을 위해 상당 규모의 재원을 소진한 MNO로서는 도매대가를 낮출 유인이 적고, 알뜰폰의 특성상 보다 저렴한 요금제를 출시하기 위해서는 낮은 도매대가, 유연한 상품 구성 허용 등이 필요하지만 쉽게 받아들여지지 않기 때문에 해마다 이 사안은 문제가 되고 있다. 근원적인 해결 방안을 찾아야 하는 문제가 있는 것이다.

45) 박광하, 알뜰폰 도매제공의무제 결국 일몰, 정부는 '뒷짐', 정보통신신문, 2022.9.28.

46) 기획재정부 보도자료, 하반기 경제정책방향은 ①경제활력 제고, ②민생경제 안정, ③경제체질 개선, ④미래대비 기반 확충 등 4가지 방향에 중점, 2023.7.4.

47) 과학기술정보통신부 보도자료, 통신시장의 독과점 구조를 개선하고 요금·마켓·품질 경쟁촉진 방안 마련 - 과기정통부, 「통신시장 경쟁촉진 방안」 발표 -, 2023.7.6.

한편 MNO는 알뜰폰 사업자를 상생 또는 협력의 대상으로 인식할 때 다양한 전략을 구사한다. 이동통신소매시장에서 가입자를 모집하는 것과는 별개로 다수의 알뜰폰 사업자와 전략적 제휴를 통해 도매 가입자를 확대하는 방식으로 자사의 실질적 가입자를 늘려 나가는 전략이 그것이다. 이러한 전략을 추진하기 위해서 알뜰폰 사업자에게 다양한 지원 정책을 제공하는데 여기서 가입자들이 피해를 입을 수 있는 가능성이 존재한다. 그러나 이에 대해서는 정부가 명확한 규제정책 방안, 보다 정확히는 “사후 규제(ex-post regulation) 방안”을 마련해 놓고 있지 않은 상황이다. 이에 대해서는 별도로 논한다.

3) 알뜰폰 사업자간 경쟁

이동통신시장에 진입하는 알뜰폰 사업자는 그 사업적 배경, 규모, 자본, 본원적 경쟁력 등 여러 가지 측면에서 다양성을 가진다. 이러한 다양성이 이용자에게는 선택의 폭 확대로 연결되기도 하지만 알뜰폰 사업자 간에는 경쟁력 차이로 이어져 분쟁의 원인이 되기도 한다. 알뜰폰 사업자들이 정부의 정책이나 MNO에 대해 통일된 목소리를 낼 수도 있지만 앞서 언급한 그 다양성 때문에 경쟁 과정에서 갈등이 생기고 정부 정책에 대해 다른 목소리를 내고 있다.

알뜰폰 사업자간 경쟁 측면에서 최근 드러난 주요 쟁점을 보면 다음과 같다.

첫째, 자본력이 큰 알뜰폰 사업자의 신규 진입에 대한 기존 중소규모 사업자의 저항이다. 대표적인 것이 국민은행이 자본력을 무기 삼아 매우 저렴한 요금제로 가입자를 모집한다는 점이다. 언론에 따르면 통신 3사 자회사들은 10GB대 데이터 LTE 요금제를 3만3000~3만8000원 수준으로 판매한다. 이는 도매제공 대가가 3만3000원인데 이보다 저렴하게 판매할 수 없기 때문이다. 하지만 국민은행의 리브엠은 비슷한 데이터 요금제를 2만7000원 안팎으로 판매한다고 알려진다⁴⁸⁾. 당시 전국이동통신유통협회는 전날 성명을 내고 “리브엠이 도매대가 이하로 판매를 계속하면, 많은 알뜰폰 기업들이 도산해 이용자의 피해로 이어진다”며 “과도한 덤핑판매로 100억 원가량의 손실

48) 김은성, 은행에 빚장 풀린 알뜰폰…업계는 ‘난감’, 경향신문, 2023.4.13.

을 보며 소상공인을 도산시키는 것이 혁신인지 묻고 싶다” 고 하면서 리브엠의 요금 전략에 대해 반대하고 있다.

그럼에도 불구하고 리브엠은 2023년 2월 기준 가입자 수 40만 명을 끌어 모으며 흥행에 성공했다는 평가를 받는다. 알뜰폰 업계에서 가입자 수로는 4위 규모다. 알뜰폰 사업자는 70여개에 달하는데 적지 않은 곳이 콜센터 운영도 어려울 만큼 영세하다. 은행과 달리 가격 외에도 고객 서비스, 마케팅, 유통망 등의 경쟁력이 낮아 자생력이 없는 곳은 타격이 불가피할 것으로 보인다.

둘째, 대기업 계열의 알뜰폰 사업자, MNO의 자회사와 같이 규모나 자금력 측면에서 경쟁력이 높거나 MNO와의 협력과정에서 우대를 받을 것으로 여겨지는 사업자에 대해 중소기업자들은 공정한 경쟁이 어렵다는 주장이다. 이는 MNO가 MVNO의 모회사이면 독립형 MVNO들은 차별적인 대우 또는 부당한 경쟁에 휘말릴 수 있음을 미리 우려하는 것이다.

셋째, 본원적 경쟁력 차이를 인정해야 하는가의 문제이다. 당초 알뜰폰은 이동통신 시장 진입 이전 본업의 경쟁력이 시장 참여 동기가 된다. 즉 본업 상의 강점을 알뜰폰 시장에서 가입자 확보의 수단으로 삼는 것이다. 그런데 그렇지 못한 알뜰폰 사업자들은 공정한 경쟁을 위해 알뜰폰 사업자가 본업에서 확보하고 있는 경쟁력 활용에 대해 문제를 제기한다. 그러한 맥락에서 국민은행의 마케팅 활동에 대해 일부 알뜰폰 사업자들이 비판하는 움직임이 대표적이다. 당초 알뜰폰 사업은 다양한 배경을 가진 사업자가 자사의 본원적 경쟁력을 알뜰폰 사업 수행시 활용하는 것은 당연한 것이다. 실제 KB국민은행 관계자가 밝힌 전략을 보면 마케팅 전략으로 본업인 은행업과 상품 판매를 연관시키는 것을 알 수 있다. 즉 “알뜰폰 가격구조는 모든 업체가 동일하게 적용되기 때문에 특별히 더 싸게 할 수 있는 건 아니라고 하면서 차별화 요소를 “금융과 연계된 상품혜택을 지속적으로 늘리며 KB금융 거래 고객에 대한 혜택을 강화할 계획” 에 두고 있음을 적시한다.⁴⁹⁾

이러한 논란을 차치하더라도 알뜰폰 사업자가 본업의 경쟁력을 이동통신시장에서 활용하는 것은 매우 자연스러운 활동이다. 그럼에도 불구하고 시장 내 공정한 경쟁이 훼손되어 이용자 후생에 영향을 주는지 여부는 관심을 두고 살펴봐야할 부분이기도 하다.

49) 백연식, KB국민은행 알뜰폰 공격 마케팅에 중소 업계 반발 확산, 2022.4.11.

제3 장 MNO의 알뜰폰 지원 현황 분석

제1 절 MNO-알뜰폰 사업자의 협정서 주요 내용

전기통신사업법 제38조 제2항에 따르면 알뜰폰 사업자는 MNO 즉 도매제공의무사업자 또는 다른 MNO와 협정을 체결하도록 하고 있다. 동 조 제5항에 따라 기간통신사업자(MNO)는 알뜰폰 사업자가 도매제공을 요청한 경우 특별한 사유가 없으면 90일 이내에 협정을 체결하고, 기간통신사업자와 도매제공에 관한 협정을 체결한 다른 전기통신사업자는 협정 체결 후 30일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 과학기술정보통신부장관에게 신고하여야 한다. 그리고 협정을 변경하거나 폐지한 때에도 동일한 절차를 거치도록 하고 있다.

이에 따라 MNO와 알뜰폰 사업자는 전기통신서비스 도매제공 협정서를 체결하고 있다. 한편 「전기통신사업법」 제38조제2항 및 제4항과 동법 시행령 제39조의3에 따라 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스를 지정하고, 도매제공의무사업자가 다른 전기통신사업자와 도매제공의무서비스의 도매제공에 관한 협정을 체결하기 위한 구체적 기준⁵⁰⁾을 정하였는데 이 기준 내 주요 사항이 협정서에 포함되어 있다.

과학기술정보통신부 장관에게 신고하는 협정서 구성을 보면 양사 간 “전기통신서비스 도매제공 협정서”와 그 협정서의 부속서류로서 “전기통신서비스 도매제공 추가 약정서”가 있다. 협정서에 담긴 내용을 간략하게 정리하면 다음 <표 3-1>과 같다.

50) 과학기술정보통신부 고시 제2021-05호, 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준, 2021년 1월 21일

<표 3-1> 알뜰폰 사업자-MNO간 전기통신서비스 도매제공 협정서 주요 내용

구분	주요 내용	비고
총칙	▪ 총칙에는 양사 간 체결한 협정의 목적을 제시하고 용어 정의를 내리고 있음 ▪ 그리고 협정서 외 관계 규정 특히 법령과 도매제공 및 이용하는 사업자의 이용약관, 각 사업자의 업무 규정 등이 업무 처리에 있어 중요한 관련 근거가 됨을 적시	▪ 법령으로서는 전기통신사업법 및 시행령 그리고 관할 부처 소관의 주요 법과 하위 법령(예: 고시)이 대표적임 ▪ 협정서 내용 구성에 있어서는 실무적으로 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준(이하 기준)이 매우 상관성이 높은 고시임 ▪ 협정서에서 제시한 용어 정의는 다양할 수 있지만 가장 기본적인 정의는 전기통신사업법 및 하위법령, 관할부처에 신고한 이용약관 등과 일관성을 갖도록 정의하는 것이 중요함
알뜰폰 사업자와 MNO의 역할과 사업에 대한 규정	▪ 알뜰폰 사업자의 사업과 역할, 그리고 MNO의 사업과 역할을 구분하여 명시하는 것은 각 사가 해야 할 사항과 상호 제공 및 이용해야 할 사항을 구분하는 실익이 있으며 분쟁시 책임 소관을 다룰 수 있는 근거가 될 수 있음 ▪ 알뜰폰 사업자의 사업/역할 ☞ 알뜰폰 사업자가 유치한 이용자에게 이동통신서비스 제공하고 이용자를 보호할 수 있는 시스템 구축(민원 해결 포함) ☞ 서비스 제공을 위해 USIM 및	▪ 기준의 “제3장 도매제공의 조건”에서 담고 있는 내용 및 실무적인 사항이 포함될 수 있음 ▪ 제3장 도매제공 조건에는 다음과 같은 조항이 포함되어 있음 ☞ 도매제공사업자의 이용약관 공개 ☞ 도매제공 관련 정보제공 ☞ 도매제공 용량 ☞ 도매제공 절차 및 망

구분	주요 내용	비고
	단말기 유통 ☞ 상품 제작, 영업, 판매 등 상행위와 관련 법령에 의해 부과된 이동통신서비스 제공사업자로서의 법정관리 의무 수행 ☞ 서비스 제공과 이용자 보호에 문제가 없도록 MNO와 적극 협의 ■ MNO의 사업/역할 ☞ 알뜰폰 사업자가 소매 이동통신 서비스를 제공할 수 있도록 도매 서비스 및 부수 서비스 제공 ☞ 알뜰폰 사업자의 서비스 제공과 이용자 보호에 문제가 없도록 알뜰폰 사업자와 적극 협의(여기에는 단말 규격과 같이 양사가 반드시 합의해야 사항을 포함)	연동 실무
대가 정산	■ 도매제공을 제공하는 사업자는 제공 대가를 받을 권리가 있고 이용하는 알뜰폰 사업자는 이용 대가를 지불해야 할 의무가 있음 ■ 정산을 위해서는 양사는 통화량 등 대사 작업을 수행하고 양사가 동의하고 그에 합당한 대가를 정산하는 조항이 담겨 있음 ■ 더불어 MNO가 제공하는 다른 서비스(또는 알뜰폰 사업자가 본 서비스 외 MNO에게 위탁하는 서비스)가 있다면 해당 서비스와 그에 따른 정산 방안을 구체적으로 규정 ■ 양사간 정산결과 합의 후 청구 및 지불, 연체, 정산 관련한 이의제기, 분쟁 해결 방안에 대한 규정 ■ 협정을 체결한 사업자간 개별 상황에 따라 추가적인 조항은 더해질 수 있음	■ 기준에서는 대가 산정을 위한 세부 사항을 적시하고 있음. 예를 들면, 도매 제공 대가 산정의 기본원칙, 사업법에서 제시한 소매 요금과 회피 가능 비용 산정 방안, 도매대가 산정 등에 대해 규정하고 있음.

구분	주요 내용	비고
협정 체결/갱신/해 지 등 계약에 관한 사항	▪ 협정을 체결하는 것, 협정을 연장/해지하는 것 등은 양사가 계약 실무에 관한 합의 사항을 적시. 특히 연장 및 해지에 관한 행위를 함에 있어 상대방에 대한 통지 행위 등 관련 절차에 관한 사항도 포함해야 함 ▪ 협정(계약)과 관련한 분쟁 발생 시 이를 처리하는 절차, 방안, 손해배상 등에 관한 규정도 포함하는 경우가 일반적임	▪ 협정 체결/연장/해지에 관한 규정은 기준에 있는 의무제공사업자가 중심이지만 자율적으로 체결되는 경우도 준용하는 것이 일반적 ▪ 분쟁에 관한 규정은 전기통신사업법 및 하위 법령 등 관련 규정을 준용
도매제공 협정서의 부속서류	▪ 협정서에 담기 어려운 세부사항 예를 들면, 각종 서비스별 대가, 개별 서비스별 제공 조건 등을 나열하기 위해서 부속서류를 활용 ▪ 부속서류 명칭은 다양할 수 있으나 통상 협정서에 근거한 것이기 때문에 협정서와 동일한 법적 효력이 있는 것으로 간주	▪ 서비스 제공 및 이용에 있어 가장 중요한 정보를 담고 있는 것이 부속서류이기 때문에 양사 간의 계약이 적절하게 체결되었는지를 살펴보는 데 매우 중요한 자료라고 할 수 있음

제2절 MNO의 알뜰폰 지원 주요 내용과 영향

1. MNO의 알뜰폰 사업자에 대한 지원

MNO가 알뜰폰 사업자를 지원하는 것은 알뜰폰 사업자의 가입자가 MNO로서는 도매 가입자로 인식되기 때문이다. 그리고 MNO가 알뜰폰 사업자에 대해 적극적으로 지원을 하게 되는 것은 다음과 같은 이유로 설명할 수 있다.

첫째, 해당 국가 내 이동통신시장 경쟁 강도가 높아 가입자 획득 비용이 높은 경우에 처한 MNO 입장에서 가입자획득 및 유지비용을 회피하고 도매 매출을 제고할 수 있을 것으로 판단한 경우, MVNO 수용에 적극적이고 이 때 도매대가는 비교적 MVNO에 유리하게 설정될 가능성이 높다. 이는 이동통신사의 네트워크 여유 용량이

많거나, 성숙한 시장(즉 포화된 시장)에서 운영되거나, 고객 확보 및 유지비용이 높은 경우 설득력이 높다.⁵¹⁾

둘째, MVNO의 사업모델이 MNO가 경쟁에 참여하지 않은 틈새시장에 해당하거나 (예를 들면, 결제, IoT, 로밍 등), MVNO가 보유한 가입자 규모가 상당하여 경쟁사 MNO와 호스팅 계약을 하면 문제가 될 수 있는 경우 MNO로서는 해당 MVNO가 자사와 계약하도록 적극 지원할 유인을 가진다.

셋째, MNO가 해당 이동통신시장에서 시장 지위가 열위에 있어 보완적인 MVNO가 필요한 경우에는 MNO가 적극적인 도매제공 의사를 보이고, MVNO 사업자에 대한 지원을 강화할 가능성이 높다.⁵²⁾

어떠한 이유이든 MNO가 알뜰폰 사업자에 대해 지원을 한다면 크게 두 가지 측면에서 할 수 있을 것이다.

첫째는 도매대가 부분이다. 알뜰폰 사업자는 MNO로부터 이동통신서비스를 도매로 구매하여 소매에 판매하는 사업자이다. 따라서 MNO에게 지불하는 도매대가는 원가에 해당하기 때문에 저렴한 도매대가는 소매가격 경쟁력 확보에 매우 중요한 역할을 한

51) “The primary reason is that the MNO gains all of the wholesale revenue, does not incur any costs associated with customer acquisition and retention, and will (if it selects its MVNO partners carefully) only experience a marginal increase in competition. The case becomes increasingly compelling where the MNO has unutilised capacity on its network, it operates in a mature market or the cost of customer acquisition and retention is high.” (출처: Aaron White, MVNOs: Negotiating an optimum wholesale agreement, Herbert Smith Freehills LLP, 2017.5.15)

52) “It might be possible for MVNOs to negotiate attractive commercial deals where: (i) they are operating in a niche which is not in actual or potential competition with the host; and/or (ii) they have a large customer-base and there is risk that this customer-base could be migrated to a competitor; and/or (iii) the MNO is in a weak retail market position and requires support to strengthen its presence in the market.” (출처: Ilsa Godlovitch, Julian Knips, Dr Christian Wernick, Dr Christin Gries, Stefano Lucidi, Menessa Ricarda Braun, The role of MVNOs in evolving mobile markets - non-confidential -, WIK-Consult GmbH, 2021.9. p. IV)

다. 따라서 MNO가 MVNO에게 가능한 낮은 도매대가를 적용해 준다면 상당한 지원책이 될 것이다.

둘째, MNO와 MVNO간 도매제공 및 이용 과정에서 발생하는 각종 수수료를 감면 또는 인하를 해주는 것도 MVNO로서는 상당한 지원을 받는 셈이다. 예를 들면, 빌링, MVNO 서비스 개발비(결제서비스 등), 청구대행 서비스에 따른 수수료 등 다양한 항목에서 수수료가 발생하는데 이는 도매대가 외에 발생하는 부대비용으로서 MVNO 특히 영세한 MVNO로서는 원가 측면에서 부담이 되는 요소이다. 이런 점을 감안하여 MNO가 수수료를 면제, 감액 해주는 것은 지원의 일부로 볼 수 있을 것이다.

셋째, MVNO가 이용자를 유치, 유지하는 과정에서 MNO가 지원하는 방안이 다양하다. 가장 대표적인 것이 판매장려금이다. MVNO가 가입자를 유치한 것에 대한 인센티브로 판매장려금을 지급하고 있다. 이 판매장려금이 MVNO의 상품 개발 및 영업 지원금으로 사용되고 있다는 것은 공공연한 사실로 알려진다. MNO가 판매장려금을 많이 지원할수록 MVNO는 매우 파격적인 조건의 상품을 출시하여 이용자를 적극적으로 모집할 수 있는 배경이 될 수 있다. 더불어 판매 과정에서 단말기 구매 지원, SIM 카드 공동구매를 해줄 수도 있다. 더불어 MVNO가 ARPU 인상 및 상품의 다양화를 위해 MNO의 상품을 결합하여 판매하고자 할 때 지원해 줄 수도 있다. 결합에 따른 할인 비용을 적절하게 분담하도록 하는 것도 지원책으로 볼 수 있다.

넷째, MNO가 알뜰폰 사업자가 판매하는 알뜰폰 서비스 중 자사 망을 가입하는 이용자에게 경품 또는 현상 경품을 제공하고 있다. 이는, 중소 알뜰폰 사업자를 지원한다는 측면에서 긍정적인 부분이 있지만, 지나치는 경우 알뜰폰 시장의 과열을 조장할 수 있어 주의 깊게 봐야 할 지원 정책이다.

제4장 알뜰폰 시장의 금지행위에 대한 사후규제 방안

제1 절 알뜰폰 금지행위 관련 법령 개관

1. 도매제공 관련 금지행위 규제관련 법령

「전기통신사업법」 제50조는 전기통신사업자의 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 행위를 금지행위로 규정하고 있으며, 동법 시행령에서는 다른 전기통신서비스의 선택 또는 이용을 방해하여 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위를 금지하고 있다.

전기통신서비스의 도매제공 거래 및 판매장려금 차별에 관한 금지행위 관련한 법령은 역시 전기통신사업법 및 동법 시행령(구체적인 금지행위 유형 및 기준이 포함된 별표 포함)에서 규정하고 있다.

수범자는 전기통신사업자이기 때문에 도매제공을 하는 MNO와 이동통신서비스를 제공하는 알뜰폰 사업자 모두가 포함된다. 도매제공 관련하여 금지행위로 적시되어 있는 법령을 정리하면 다음 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 전기통신서비스 도매 제공관련 주요 법적 규정

구분	전기통신사업법	전기통신사업법 시행령	도매제공 기준(고시)
도매서비스 제공	기간통신사업자는 전기통신사업자가 최종 이용자에게 제공할 수 있도록 자사의 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신서비		

구분	전기통신사업법	전기통신사업법 시행령	도매제공 기준(고시)
	스 제공에 필요한 전기통신설비의 일부 또는 전부를 이용할 수 있도록 해야 함 (제38조 제1항)		
도매제공 의무사업자 지정	도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스는 사업 규모 및 시장점유율 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기간통신사업자의 전기통신서비스 중에서 지정(제38조 제2항)	“대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기간통신사업자의 전기통신서비스”란 제38조에 따라 확정된 단위시장에서 전년도 매출액을 기준으로 한 시장점유율이 가장 높은 기간통신사업자가 제공하는 전기통신역무 중 시장규모, 이용자수, 경쟁상황 등을 고려하여 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 기간통신서비스(제39조의7, 도매제공의무서비스의 기준)	
도매대가 등 협정 체결 주요 사항은 고시로	과학기술정보통신부장관은 도매제공의무사업자가 도매제공의무서비스의 도매제공에 관한 협정을 체결할	과학기술정보통신부장관은 해마다 12월 31일까지 제1항에 따른 기간통신	도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절

구분	전기통신사업법	전기통신사업법 시행령	도매제공 기준(고시)
규정	때에 따라야 할 도매 제공의 조건·절차· 방법 및 대가의 산정 에 관한 기준을 정하 여 고시(제38조 제4 항)	사업자의 전기 통신 서비스를 지정·고시(제 39조의7, 도매 제공의무서비스 의 기준)	차·방법 및 대 가의 산정에 관 한 기준에서 의 무 제공 사업자, 도매제공 조건 및 절차, 방법을 규정. 더불어 도 매제공 대가 산 정 기준 및 정 산에 대하여 규 정
금지행위	- 제50조에서 도매제공 에 관한 금지행위 적 시 - 불합리하거나 차별적 인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위 - 협정 체결을 부당하게 거부하거나 체결된 협 정을 정당한 사유 없 이 이행하지 아니하는 행위 - 도매제공으로 알게 된 다른 전기통신사 업자의 정보 등을 자 신의 영업활동에 부 당하게 유용하는 행 위 - 비용이나 수익을 부 당하게 분류하여 전 기통신서비스의 이용 요금이 도매제공 대 가를 산정하는 행위 - 이용약관(제28조제1	전기통신사업법 시행령 [별표 4]에 구체적으 로 규정하고 있 음(별첨 참조)	

구분	전기통신사업법	전기통신사업법 시행령	도매제공 기준(고시)
	항에 따라 신고한 이용약관만을 말한다)과 다르게 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위 ▪ 전기통신사업자가 이용자에게 전기통신서비스의 이용요금, 약정 조건, 요금할인 등의 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 아니하거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 행위 ▪ 도매제공 대가를 공급 비용에 비하여 부당하게 높게 결정·유지하는 행위		

출처: 전기통신사업법, KCUP 재구성

2. 이용자 차별 등 금지행위 관련 법령

전기통신사업법을 비롯하여 우리나라 법령은 통신서비스 가입부터 개통-이용-전환-해지 등 모든 과정에 있어 이용자 차별을 비롯하여 제공사업자 및 유통점, 판매점으로부터 이용자를 보호하기 위한 다양한 장치를 마련해 놓고 있다. 알뜰폰서비스를 포함한 이동통신서비스 제공에 있어 반드시 함께 고려되어야 하는 것이 단말기이다. 즉 서비스 제공 및 이용을 위한 행위와 함께 반드시 고려되어야 하는 것이 이용자의 단말기 확보 관련한 행위이다. 그래서 이용자보호를 위해 갖추어져야 할 법적 환경은

이동통신서비스 부분은 물론 단말기도 포함되어야 한다. 이러한 맥락에서 현재 우리나라에서 집행되고 있는 법령을 살펴볼 필요가 있다.

법령 검토는 구속력이 있는 법적 근거에서부터 가이드라인과 같이 구속력은 없으나 규제기관의 정책목표 달성을 위해 시장에게 일정한 방향성과 신호 제공을 통해 협력을 구하는 것까지 확장되어야 한다.

알뜰폰 및 이동통신부문과 관련된 이용자 보호 법령을 정리하면 다음과 같다.

1) 전기통신사업법 제50조 금지행위

알뜰폰서비스를 포함한 이동통신 부문의 이용자보호를 위해 다양한 행위규제를 명시한 것이 전기통신사업법 제50조(금지행위)이하이다. 해당 조항에서 이용자 차별 금지를 포함한 이용자보호 규정을 정리하면 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 전기통신사업법 제50조에 의한 이용자 보호관련 금지행위

조항	금지행위 내용
제50조(금지행위) 제1항 제5호 (전반부)	■ 이용약관과 다르게 전기통신서비스를 제공 (회선설비 보유사업의 경우 매출액 300억원 이상, 회선설비 미보유사업의 경우 매출 800억원 이상 이용약관신고의무가 있는 경우에 해당)
제50조(금지행위) 제1항제5호 (후반부)	■ 이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공 ☞ 부당한 요금청구 ☞ 이용계약의 체결, 이용, 해지 관련 ✓ 가입의사 미확인 ✓ 추가이용의사 미확인 ✓ 절차 위반 계약 체결 ✓ 정당한 사유없이 해지 거부·지연·제한 ✓ 정당한 사유없이 가입·이용 제한·중단 ✓ 정당한 사유없이 개통 전 신청철회 거부·제한 ✓ 정당한 사유없이 타인 명의 개통 ✓ 정당한 사유없이 해지위약금 부과

조항	금지행위 내용
	✓ 정당한 사유없이 이용조건 및 내역 등의 자료요청 거부 ☞ 요금연체 및 해소 사실 미통지 ☞ 부당한 이용자 차별 ✓ 전기통신서비스 또는 결합판매서비스의 요금, 번호, 설비 또는 그 밖의 ■ 경제적 이익 등을 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공하거나 제안 ☞ 장기이용 또는 다량이용 계약 체결자에게 부당하게 차별적으로 제공 ☞ 사업자를 전환하거나 하지 않기로 한 이용자에게 부당하게 차별적으로 제공 ☞ 대리 또는 위탁처리자에게 수수료 등 경제적 이익을 부당하거나 과도하게 제공하여 이용자의 차별을 유도
제50조(금지행위) 제1항제5호의2	■ 이용자에게 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 않거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 행위 ☞ 약정조건 및 서비스 내용 등에 관한 중요한 사항을 거짓 또는 과장 ☞ 계약체결시 사업자명, 이용요금, 지원금, 요금할인, 경품, 할부수수료, ■ 보험료, 약정기간, 위약금, 손해배상, 결합판매 구성상품의 전체·개별할인을 등의 약정 조건, 서비스 개시 전의 철회권 등 중요한 사항을 설명·고지하지 않거나 거짓으로 고지 ☞ 계약체결시 계약체결사실, 서비스 개시일 등을 고지하지 않음 ☞ 약정기간 중 요청에도 불구하고 해지 등에 관한 중요한 사항을 설명·고지하지 않거나 거짓으로 고지 ☞ 약정기간 중 사업자가 이용조건을 변경하려는 경우 변경사항을 사전 설명·고지하지 않음 ☞ 약정만료에 따라 자동연장되는 경우 만료일, 만료후 요금 및 이용조건, 할인여부, 해지 위약금 없음 등을 사전 설명·고지하지 않음 ☞ 해지시 해지 접수 및 해지 완료 사실 등을 설명·고지하지 않음

출처: 전기통신사업법, KISDI(2022)에서 재인용⁵³⁾

2) 이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률

이동통신서비스 이용에 있어 중요한 요소인 단말기를 제공, 판매, 서비스 가입 과정에서 이용자는 차별을 받을 수 있는 요소가 많다. 이 때문에 이를 금지하기 위해 만들어진 것이 “이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률(이하 단통법)”이다.⁵⁴⁾ 이용자 보호관련 주요조항을 정리하면 <표 4-3>과 같다.

<표 4-3> 단통법의 이용자차별 금지 목적의 지원금 규제 주요 조항

조항	금지행위 내용
제3조(지원금의 차별 지급 금지)	이동통신사업자, 대리점 또는 판매점은 가입유형, 요금제, 거주지역 등의 사유로 부당하게 차별적인 지원금을 지급하는 것 금지

53) 전기통신사업법 제50조를 정리한 KISDI 보고서 표를 재인용하였다.(출처: 조유리, 염수현, 강인규, 알뜰폰 시장의 이용자 보호 및 공정 경쟁을 위한 제도개선 방안 연구, 방통융합정책연구 KCC-2022, 방송통신위원회, 2022.12.)

54) 2014년 제정 당시 입법 취지를 보면 이용자보호 목적을 더욱 분명히 알 수 있다. “최근 이동통신시장에서의 불투명하고 차별적인 보조금 지급은 소비자 후생 배분을 왜곡하고 이동통신시장의 건전한 발전을 저해하는 등 문제점이 심각한 상황으로, 단말기 보조금은 기본적으로 모든 이용자의 요금 수익을 바탕으로 재원이 마련되나 보조금 지급이 번호이동을 한 일부 이용자 등에게 집중됨으로써 소비자간 후생 배분이 왜곡되고 있고, 동일 단말기 구입자간에도 어느 시기에, 어디에서 구입하느냐에 따라 보조금이 천차만별로 달라 이용자간 차별이 심화되고 있으며, 단말기 가격이 언제 어떻게 변화할지 예측하기 힘든 상황임.

또한 일반적으로 단말기 보조금을 지급하면서 고가 요금제 의무 약정 등을 강제하고 있어 이용자는 단말기를 싸게 사기 위해 고가 요금제에 가입하게 되어 불필요한 통신 과소비를 하게 경우가 많고, 최근 시장조사에 따르면 우리나라가 2012년 기준 전세계 국가 중 단말기 교체율 1위를 차지하기도 하는 등 MNO의 과도한 보조금 경쟁 과열은 이용자의 빈번한 단말기 교체로 이어져 가계통신비 증가와 자원 낭비를 심화시키는 문제점이 있는바, 이 법은 이러한 과도하고 불투명한 보조금 지급에 따른 문제점을 해소하고, 투명하고 합리적인 단말기 유통구조를 만들어 나감으로써 이용자의 편익을 증진하고자 하는 것임. “(출처: 이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률, [시행 2014. 10. 1.] [법률 제12679호, 2014. 5. 28., 제정])

조항	금지행위 내용
제4조(지원금의 과다 지급 제한 및 공시)	지원금의 지급요건 및 내용에 대하여 공시, 내용과 다르게 지원금 지급 못함 (단, 대리점과 판매점이 이동통신사업자가 공시한 지원금의 100분의 15 범위 내에서 지원금 추가 지급 가능)
제5조(지원금과 연계한 개별계약 체결 제한)	지원금을 지급하는 조건으로 특정요금제, 부가서비스 등의 일정기간 사용의무를 부과하여 이용자의 선택권을 제한하는 개별계약 체결 제한 및 계약의 효력 무효화
제6조(지원금을 받지 아니한 이용자에 대한 혜택 제공)	지원금을 받지 아니하고 서비스에 가입한 이용자에 대해 지원금에 상응하는 수준의 요금할인 등 혜택 제공
제7조(이동통신단말장치 구입비용 구분 고지 등)	- 단말기 구매비용을 서비스 이용요금과 구분 표기하여 고지 및 청구 ☞ 서비스 약정시 적용되는 요금할인액을 지원금으로 설명하거나 표시 또는 광고하여 오인하게 해선 안됨

출처: 이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률

3) 이동통신단말기 서비스 및 단말장치 온라인 판매 가이드라인

“이동통신단말기 서비스 및 단말장치 온라인 판매 가이드라인”(이하 가이드라인)은 행정 목적의 달성을 위하여 사업자의 자율적 준수를 유도하기 위한 행정지침이다.⁵⁵⁾ 통상 행정규칙은 행정조직 내부에서 그 조직과 활동을 규율하기 위해서 발하는 일반적·추상적인 명령으로서 법규적 성격을 가지지 않는 것으로서 행정규칙은 행정기관을 구속하지만, 일반 국민은 구속하지 않는다.⁵⁶⁾

그럼에도 불구하고 동 가이드라인은 규제기관의 정책방향을 담고 있고, 피규제자에게는 일정한 행위를 유도 또는 금지하도록 하는 규정을 포함하고 있다는 점에서 행정

55) 방송통신위원회 홈페이지(<https://kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A02030700&dc=K02030500&boardId=1099&cp=1&boardSeq=46593>)

56) 정태용 등, 훈령 등 내부규정의 개선방안에 관한 연구, 법제처, 아주대 산학협력단, 발간등록번호 11-1170000-000297-012008.10.

집행상에 유의적인 규정이라고 할 수 있다.

동 가이드라인은 그 제목에서 알 수 있듯이 전체적으로 단통법을 기조로 하며, 온라인에서 자칫 소홀할 수 있는 정확한 정보 공개, 음어 사용 제한, 개인정보 보호 등 매우 서비스와 단말기 판매 과정에서의 구체적인 사항을 다루고 있다. 온라인 판매 가이드라인은 알뜰폰 경품과 관련한 사항으로 지원금, 사은품에 대하여 기술하고 있다. 단통법에 의한 단말기 지원금 규제를 준수해야하며, 판매촉진용 사은품, 쿠폰, 카드할인 등은 추가지원금 범위 내에서 제공하도록 하였다. 하지만 단통법과 마찬가지로 단말기 지원금을 기반으로 하기 때문에 통신서비스만 판매하는 경우는 적용이 어렵다.⁵⁷⁾

가이드라인 규정 중 이용자 차별 관련한 내용을 정리하면 <표 4-4>와 같다.

<표 4-4> 이동통신단말기 서비스 및 단말장치 온라인 판매 가이드라인 중 차별 규정

구분	금지행위 내용
2. 정확한 판매정보 표시	▪ (허위·과장 광고 금지) 요금할인액을 지원금으로 오인하게 하는 광고, 실제와 다르거나 객관적인 확인이 불가능한 광고*, 중요정보를 누락한 광고 등은 게시하면 안됨 * (예시) 휴대폰 0원, 공짜, 무료 등을 표시하고 실제 가입시에는 부당한 조건을 제시하는 경우 ▪ 또한, 신용카드사에서 제공하는 카드할인 등을 통한 할인금액을 이동통신단말장치의 지원금으로 오인하도록 하는 광고·표시 행위 중지
3. 공시지원금 준수 등	▪ (지원금 과다 및 차별지급 제한) 온라인을 통한 판매과정에서 불법지원금을 지급하거나 가입유형·요금제 등에 따른 지원금 차별지급을 해서는 안됨 ▪ (개별계약체결 제한) 판매자는 이용자와의 이동통신서비스 이용약관과 별도로 특정요금제, 부가서비스 등의 사용에 대한 개별 계약을 체결해서는 안됨

출처: 이동통신단말기 서비스 및 단말장치 온라인 판매 가이드라인

57) 조유리, 염수현, 강인규, 알뜰폰 시장의 이용자 보호 및 공정 경쟁을 위한 제도개선 방안 연구, 방통융합정책연구 KCC-2022, 방송통신위원회, 2022.12.

제2 절 알뜰폰 서비스 도매제공 및 이용 관련 검토 사항

1. 알뜰폰 서비스 관련 전기통신사업법 상의 금지행위 개관

전기통신사업법 제50조 제1항은 공정경쟁저해성과 이용자이익저해성이 있는 일정한 전기통신사업자의 행위를 금지하는 규정을 두고 있다. 금지행위의 구체적 유형으로 열거된 행위 유형들은 대체로 전기통신사업에 특유한 행위 유형들이다. 제1호(불합리 하거나 차별적인 조건·제한 부과 행위), 제2호(협정 체결 거부 또는 협정 불이행 행위)는 설비등의 제공·공동활용·공동이용·상호접속·공동사용·도매제공 또는 정보의 제공 등과 같이 사업자 간에만 문제되는 행위 유형이므로 공정경쟁저해성이 주된 판단기준이 되고, 제5호 후단은 이용자이익 저해행위에 관한 일반조항으로서 이용자이익저해성이 주된 판단기준이 되는 것으로 볼 수 있다.⁵⁸⁾

앞서 살펴본 것과 같이 알뜰폰 사업자는 MNO와 계약체결을 통해 도매제공서비스를 받아 소매이용자에게 이동통신서비스를 제공한다. 이 과정에서 알뜰폰 사업자는 MNO와의 협정서 체결을 통한 거래가 있어야 하고 이용약관에 기반한 소매이용자와의 계약체결이 필요하다. 전자의 경우는 소위 사업자간 거래를 위한 것으로 공정경쟁 관련한 조사와 규제가 개입될 여지가 높고 후자는 이용자보호 관련한 조사와 규제가 필요한 영역이다. 그리고 도매시장 즉 사업자간 거래과정에서 발생하는 공정경쟁 저해 행위로 인해 소매시장에서 이용자가 피해를 볼 수 있기 때문에 양자 간에는 상관성이 높다.

이러한 맥락에서 전기통신사업법 제50조(금지행위)는 다음과 같이 구성되어 있다.

58) 홍대식. (2010). 전기통신사업자에 대한 사후적 행위규제제도. 한국경쟁법학회 편, 경쟁법연구, 22.

〈표 4-5〉 전기통신사업법 시행령의 금지행위 별표 요약

구분	금지행위 유형
1. 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위	- 설비제공, 상호접속 등과 관련하여 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위 - 기간통신사업자가 부가통신사업자의 설비 임차, 접속 등을 부당하게 제한 또는 차별 - 상호접속 시 특수관계인을 불합리하게 차별적인 조건이나 제한을 부과
2. 상호접속, 설비제공, 도매제공 등의 협정체결 거부 등	- 설비제공, 상호접속 등과 관련하여 사업자 간 부당한 차별 - 상호접속 등에 관한 협정체결의 부당한 지연 또는 거부 - 상호접속 등에 관한 협정 불이행 또는 지연
3. 정보 유용(제50조제1항제3호)	상호접속 등에 의해 인지한 다른 사업자의 정보 공개·유용
4. 이용 요금 등의 부당한 산정(제50조제1항제4호)	- 회계법령에 위반되는 방법으로 이용 요금이나 접속료 산정 - 역무간 부당한 상호보조를 통한 비용·수익 분류 - 제3자에게 부당한 거래조건을 제공하는 방식으로 비용·수익 분류
5. 이용자 이익 저해(제50조제1항제5호)	- 부당한 요금 청구(약관 위반 등) - 부당한 이용계약체결(가입 의사 미확인 등) - 요금 연체 관련 이용자 이익 저해 - 부당한 이용자 차별 - 결합 판매 - 다른 전기통신역무의 선택 또는 이용의 방해
5의2 이용자에 미고지 또는 잘못된 고지	이용자 미고지 또는 거짓 설명 또는 고지
6. 상호접속, 설비제공, 도매제공 등의 대가를 공급 비용에 비하여 부당하게 높게 결정·유지	동일하거나 유사한 전기통신서비스의 공급원가, 요금 및 회피 가능 비용에 비추어 상호접속 등의 이용 대가를 높게 결정/유지

구분	금지행위 유형
(제50조제1항제6호) (시행 2010.9.23)	
7. 적정한 수익 배분을 거부하거나 제한하는 행위	할당받은 주파수를 사용하는 전기통신역무를 이용하여 디지털콘텐츠를 제공하기 위한 거래에서 적정한 수익 배분을 거부하거나 제한
8. 앱마켓 사업자의 부당 행위: 결제 관련	앱 마켓 사업자가 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠 등 제공사업자에게 특정한 결제 방식을 강제하는 행위
9. 앱마켓 사업자의 부당 행위: 심사 관련	앱 마켓 사업자가 앱 마켓 운영 과정에서 모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검 등에 관한 심사를 부당하게 지연하는 행위
9. 앱마켓 사업자의 부당 행위: 삭제 관련	앱 마켓 사업자가 정당한 사유나 사전 고지 등이 없이 앱 마켓 운영 과정에서 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위

출처: 전기통신사업법 시행령 [별표 4] <개정 2022. 3. 15.>

각 항목에 따라 사후 규제 차원에서 문제가 될 수 있는 행위와 살펴볼 사항은 다음과 같다.

2. 알뜰폰사업자-MNO 간 도매제공 및 이용 관련 검토 사항: 공정경쟁

1) 협정체결 전

알뜰폰 사업자가 알뜰폰 서비스 제공을 위해서는 특정 MNO와 협정을 체결하여야 한다. 즉 도매제공 및 이용에 관한 계약을 체결하는데 이를 위해서는 양사는 협상을 진행한다. 이 과정에서 규제기관이 행위규제 차원에서 살펴보아야 하는 사항들이 있다.

첫째, 협상을 거절하거나 협정체결을 거부하는 등의 거래 거절 행위이다. 거래거절

은 우월한 협상력을 가진 사업자가 행하는 불공정 행위이고 만일 다른 알뜰폰 사업자와는 거래를 하면서도 특정 알뜰폰 사업자와는 거래를 거부한다면 부당한 차별행위에 해당한다. 통상적으로 이동통신설비를 보유하고 있고, 관련 서비스를 제공하고 있어 도매서비스를 제공할 수 있는 MNO가 협상력이 높는데 이들이 알뜰폰 사업자로부터 도매제공 요청을 받았음에도 불구하고 특별한 이유 없이 거래를 거절하는지 여부는 규제기관이 반드시 살펴봐야 할 행위이다.

둘째, 협정체결 조건 설정에 있어 타 협정과 다른 조건을 수용하도록 하고 그에 따라 협정을 체결하는 경우이다. 이 역시 당사자 간 협상력의 차이로 인해 발생할 수 있는데 MNO뿐 아니라 알뜰폰 사업자도 우호적인 조건을 요구할 수 있다. 타 사업자와의 협정서와 합리적인 차별 요소가 있다면 문제가 되지 않겠지만 협상력 우위를 바탕으로 우호적 또는 불리한 조건을 수용토록 하는 행위에 대해서는 관심을 두고 살펴보아야 한다. 특히 도매 의무 제공사업자는 도매제공 약관을 준비하여야 하는데 해당 약관과 다른 조건 또는 대가를 요구하는 경우에는 문제가 될 수 있다.

셋째, MNO가 제공하는 소매 서비스에 비해 제한적인 서비스만을 도매로 제공하는 경우에도 그 행위를 주목해야 한다. 알뜰폰사업자가 저렴한 요금으로 서비스를 제공한다 할지라도 그 서비스의 품질, 서비스 제공 내역이 기존 시장에서 제공되는 것에 비해 열위인 경우에는 시장의 선택을 받기 어렵다. MNO가 자사의 일부 서비스만을 제공하려 하는 것은 알뜰폰 사업자의 경쟁력을 훼손하기 때문에 문제가 될 수 있다. 예를 들면, MNO가 5G 서비스를 제공하면서 알뜰폰 사업자에게는 3G 서비스만을 도매 제공한다고 하는 행위는 문제가 될 수 있다.

넷째, 알뜰폰 서비스 제공에 수반되는 부대 서비스, 장비/회선 구축 등에 따른 비용을 통상적인 비용 수준을 초과하여 부담토록 요구하는 경우도 규제기관으로서는 주목할 만한 행위이다. 통신 시장 내 진입장벽 중 하나가 장비/회선 구축 및 연결이고 그에 따른 비용일 수 있기 때문이다. 특히 전혀 설비 및 네트워크를 보유하고 있지 아

니한 알뜰폰 사업자에게 MNO가 장비 및 회선 제공을 이유로 도매제공 서비스를 제공하지 못한다고 하거나, 대가가 부당하게 높거나 하는 경우는 협상력을 남용한 불공정 행위에 해당할 수 있다는 점에서 주의 깊게 살펴볼 행위라고 할 수 있다.

2) 협정체결 이후 거래

협정을 체결하고 도매서비스를 제공 및 이용하는 과정에서 당사자 간의 거래에 불공정한 행위 또는 지배력을 남용하는 행위가 개입될 수 있다. 그 결과 최종이용자(여기서는 알뜰폰 서비스를 이용하는 이용자)의 이익이 저해될 수도 있다. 이하에서는 MNO와 알뜰폰 사업자간의 거래 과정에서 규제기관이 주의 깊게 살펴보아야 하는 사항을 정리한다.

3) 투명한 자료 제공

MNO는 알뜰폰 사업자간 서비스 제공 및 이용에 따른 수수료 정산을 위해 선행되어야 하는 것은 MNO가 서비스 이용관련 자료를 알뜰폰 사업자에게 제공하여야 한다. 특히 서비스 제공 내역에 관한 수수료 금액 자료는 대사 작업을 위해 상호 투명하게 제공되어야 한다. 그래야만 알뜰폰 사업자가 정당한 비용을 지불하기 위한 근거이기 때문이다.

4) 동일한 품질, 조건이면 동일한 도매대가 적용

일반적으로 하나의 MNO는 다수의 알뜰폰 사업자에게 도매 서비스를 제공할 수 있다. MNO는 알뜰폰 사업자에게 제공하는 도매 서비스의 세대(3G, 4G, 5G), 품질(또는 속도), 제공량(예를 들면: 음성 무제한, 데이터 이용량 등)이 동일하다면 모든 알뜰폰 사업자에게 동일한 단가를 적용해야 한다. 만일 그 조건을 달리한다면 타당한 이유가 있어야 한다. 예를 들면, 특정 알뜰폰 사업자와 계약에서 다량 할인, 장기 할인 등을 적용하기로 하였다면 단가 할인, 또는 총 대가에서의 할인 등이 가능할 것이다. 그러나 통상적으로 제시되는 조건이 아닌 MNO와 알뜰폰 사업자간의 관계, 이면계약 등으로 이유로 특정 알뜰폰 사업자에 대해 적용하는 단가를 달리하는 것은 주의 깊게 살펴볼 사안이다.

5) 협정서와 부속서류 및 각종 정책 간의 관계

MNO와 알뜰폰 간의 거래 관계의 근거를 살펴볼 때는 기본적으로 협정서가 된다. 협정서는 양측의 권리와 의무, 서비스 제공 및 이용에 필요한 사항을 규정한 계약서라 할 수 있다. 더불어 이용 대가를 상세히 규정하고 추가적인 조건 등을 담기 위해 부속서류를 추가한다. 부속서류는 협정서에 근거하고 연동되는 것이기 때문에 동일한 계약 효과를 가진다.

한편 도매제공을 위한 협정 및 부속서류에 MNO가 알뜰폰 사업자에게 인센티브 제공 가능 규정을 둔 경우가 있다. 소위 도매가입자 모집에 성과를 보여 사실상 MNO의 가입자 및 매출 확대에 기여한 알뜰폰 사업자에게 장려금을 지급할 수 있다는 규정을 두었고 이를 근거로 실제 장려금을 지급하는 경우 협정서-부속서류-MNO의 장려금 지급 정책은 동일한 계약 차원의 구속력을 가진다고 할 수 있다. 특히 규제기관은 MNO의 장려금이 알뜰폰 시장 경쟁 상황에 영향을 주는 만큼⁵⁹⁾ 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

MNO가 장려금을 어떤 방식과 조건으로 제공할지가 알뜰폰 시장을 혼드는 요인이 될 수 있기 때문이다. MNO가 알뜰폰 사업자에게 특정 MNO의 가입자 유치에 대해서는 장려금을 많이 제공하고 MNO 가입자를 알뜰폰 사업자의 가입자로 전환하는 경우에는 장려금 지급을 하지 않거나 오히려 벌칙을 부과하는 차별적인 정책을 제시하는 경우가 있다. 이는 결과적으로 MNO의 장려금 정책으로 인해 알뜰폰 사업자에 대한 차별적인 지원으로 이어지고 그 결과 알뜰폰 사업자는 그 장려금 정책으로 인해 종속화를 면하지 못한다. MNO 장려금 정책에 맞춰 마케팅을 할 수밖에 없기 때문이다.

만일 MNO의 장려금 정책이 차별적으로 행해졌다면 그것을 규정한 부속서류 그리고 계약서에 해당하는 협정서 상의 관련 규정을 위반할 수 있음을 고려할 때 매우 주의할 부분이다.

59) “통신 3사가 영업 보조금(판매장려금)을 통해 알뜰폰 산업을 혼드는 만큼 정부는 제도개선을 통한 알뜰폰 사업의 불확실성을 해소해야 한다”(출처: 윤진우, 알뜰폰 인기는 현재진행형… 통신 3사, 2분기에 가입자 ‘22만명’ 뺏겨, 조선비즈, 2023.7.4.)

MNO와 자회사 알뜰폰사업자 간의 협정체결 및 서비스 제공 중의 불공정 행위 (인터뷰 결과에서 인용)

- 별도의 협정 근거 및 사업자 개별 협의가 아닌 MNO의 알뜰폰 담당자가 알뜰폰 가입자에 대한 경품(현상 경품) 이벤트 공지
 - MNO 자회사, 알뜰폰 중소사업자는 이벤트 진행 여부를 선택할 수 있으나 거부 시 불이익을 받을 가능성 존재
-

6) 배타적 거래 강제

MNO가 협상력 우위를 이유로 알뜰폰 사업자와 도매제공 계약을 함에 있어 타 MNO와의 도매제공 계약을 하지 않는 조건을 수용하지 않으면 도매제공 서비스를 제공하지 않으려는 행위는 문제가 될 수 있다. MNO의 배타적 거래 요구는 알뜰폰 사업자가 여러 MNO 중 자사에게 유리한 사업자를 선택할 수 있는 권한을 제한하는 것이다. 이는 알뜰폰 사업자가 전략적으로 다양한 상품을 구성하고 최종이용자를 최대한 가입시키기 위한 활동에 제약이 될 수 있기 때문에 강제로 배타적 거래를 요구하는 것은 규제기관이 주의 깊게 살펴볼 사안이다.

7) 결합판매 강제

알뜰폰 사업자 중에는 이동통신서비스를 제공할 뿐 아니라 유료 방송서비스나 초고속 인터넷서비스를 결합하여 제공하는 사업자가 있다. 알뜰폰 사업자와 MNO가 전략적으로 합의하여 결합 서비스를 제공하는 것은 전혀 문제가 되지 않는다.

그런데 만약 MNO가 자사 가입자 확대를 목적으로 알뜰폰 사업자에게 도매 서비스 제공 조건으로 자사의 유료 방송, 초고속 인터넷서비스를 결합 판매하는 것을 조건으로 요구하는 경우, 특히 이를 의무적인 조건으로 요구하는 것은 적절하지 않은 거래 행위라고 볼 수 있다.

또한 결합에 따른 할인 의무를 알뜰폰 사업자와 MNO간에 어떻게 분담을 하는지도

중요한 확인 사항이다. 예를 들어 알뜰폰 사업자에게 할인 부담을 과도하게 요구하는 경우 불공정한 거래 행위로 볼 수 있다.

3. 알뜰폰사업자-MNO 간 도매제공 및 이용 관련 검토 사항: 이용자보호

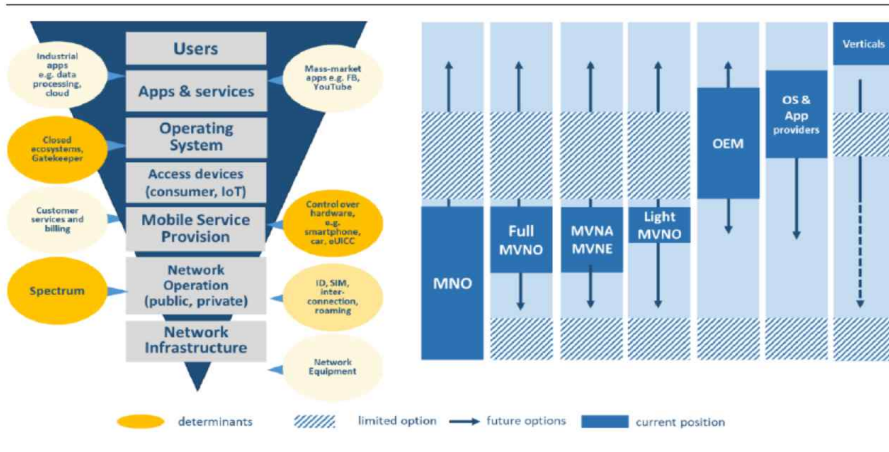
1) 협정체결 전

알뜰폰 사업자가 이동통신서비스를 제공하기 위해서는 MNO와 도매제공 협정체결이 반드시 필요하다. 알뜰폰 사업자가 이동통신서비스 제공을 위해 필요한 설비를 일부 보유한 경우(Full MVNO)이든 전혀 보유하고 있지 아니한 경우(Pure MVNO 또는 Light MVNO)이든 MNO의 도매제공을 받아야 하는 것은 같다.

[그림 4-1]에서 보듯이 MNO는 네트워크를 구축하고 이를 운용하여 이동통신서비스를 제공(Mobile Service Provision)한다. 반면 Full MVNO, MVNE(Mobile Virtual Network Enabler), Light MVNO는 네트워크 인프라도 부재하며 네트워크 운용 부문도 관여하고 있지 않아, 이동통신서비스 제공 부분에만 걸쳐 있다. 확보하지 못한 네트워크 인프라와 이를 운용하는 부분은 MNO로부터 빌려야 하는 것이다.

다시 말하면 MNO와 알뜰폰 사업자가 도매제공 협정체결 전에는 알뜰폰 사업자가 이동통신 가입자 즉 자신의 이용자를 확보하지 못하므로 이용자 관련한 행위가 발생하기 전이다. 그런 측면에서 MNO-알뜰폰 사업자간 협정체결 전에는 이용자 보호 관련한 검토 사안이 현실적으로는 존재하기 전이라고 할 수 있다.

[그림 4-1] 진화하는 이동통신서비스의 가치사슬



출처: Wik-Consult(2023)⁶⁰⁾

2) 협정체결 이후

알뜰폰 사업자가 설비 미보유 재판매 사업(알뜰폰)자로서 등록하고 MNO와 도매제공 협정을 체결하고 나면 이용약관에 따라 가입자를 모집하고 서비스를 제공할 수 있다. 등록 당시 과학기술정보통신부에 제출하는 이용약관이 이용자에게 서비스를 제공하기 위한 계약서로서 기능을 한다.

도매제공 협정을 체결하고 MNO로부터 도매제공을 받게 된 이후에는 사실상 알뜰폰 사업자는 MNO와 동일하게 서비스를 제공할 수 있는 사업자로 볼 수 있다. 이는 “전기통신사업법 시행령 [별표 4] <개정 2022. 3. 15.> 금지행위의 유형 및 기준 중 제5호가 규정하고 있는 이용자 이익 침해 행위의 세부 유형들의 적용을 받게 된다.

[별표 4] 제5호는 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위를 나열하고 있는데 이는 규제기관이 알뜰폰 사업자의 행위 중 이용자 이익침해 행위로서 주의 깊게 살펴볼 부분이다.

60) Ilsa Godlovitch, Sonia Strube Martins, Christin Gries, Julian Knips, Christian Wernick, Study on wholesale mobile connectivity, trends and issues for emerging mobile technologies and deployments, WIK-Consult Study for BEREC 2023.3.27.

3) 금지행위 중 이용자 이익저해 행위 주요 유형

MNO와 도매제공계약이 체결되면 알뜰폰 사업자는 이동통신서비스 제공을 위한 준비가 되었다고 할 수 있다. 이는 알뜰폰 사업자가 가입자 모집을 할 수 있다는 의미인데 알뜰폰 사업자가 가입자와 거래 관계가 형성되는 과정을 계약 단계, 서비스 이용 단계, 계약해지 단계 등 3단계로 구분해 볼 수 있는데 각 단계에서 발생하는 문제로는 다음을 생각해 볼 수 있다.⁶¹⁾

첫째, 계약 단계는 알뜰폰 사업자가 서비스 이용 의사를 가진 잠재적 이용자에게 가입 상담을 하는 과정으로 정확하고 충분한 상품 정보, 서비스 이용을 위해 주어진 조건에 대한 설명 및 계약 철회 가능성 등이 제공되어야 하는 단계이다. 그래서 잠재적 가입자가 자신의 필요에 맞춰 충분한 정보를 인지한 상태에서 계약 여부를 결정할 수 있어야 한다. 이때 잠재적 계약자는 합리적인 의사결정을 할 수 있는 능력을 갖추고 있어야 한다.

둘째, 서비스 이용 단계이다. 계약을 체결한 이후 이용자는 계약 조건(요금, 속도, 음성통화 및 데이터 제공량, 약정기간, 단말기 등)에 따라 서비스를 이용할 것인데 이때에는 계약 당사자 간에는 계약 조건에 대한 동의를 전제로 상호 권리와 의무가 발생한다. 공급자인 알뜰폰 사업자는 계약 조건에 맞는 서비스를 제공할 의무가 있고 요금을 청구할 권리가 발생한다. 반면 이용자는 계약 조건에 부합하는 알뜰폰 서비스를 요구할 권리가 있고 요금을 납부할 의무가 있다.

셋째, 계약 해지 단계이다. 이는 이용자가 서비스 이용 중단 의사를 표하거나 알뜰폰 사업자가 일정한 이유로 서비스 제공을 중단하려는 경우에 해당한다. 이 단계는 알뜰폰 사업자들이 이용자의 이탈(즉 계약 해지)을 막기 위해 설득, 협상, 경품제공을 제시한다. 경우에 따라서는 계약 해지를 매우 어렵게 하여 이용자가 적절한 시점에 용이한 방법으로 해지 의사를 꺾고자 하는 단계이다.

61) 이러한 단계별 구분은 소비자시민모임의 소비자리포트에서도 제시된 바 있다.(출처: 소비자시민모임, 조사 알뜰폰 소비자상담, 소비자리포트 139호 사단법인 소비자시민모임, 2018.9.21.)

각 단계에서 발생하는 알뜰폰 사업자의 문제 행위 그리고 그에 따른 이용자의 민원 내용을 정리하면 <표 4-6>과 같다.

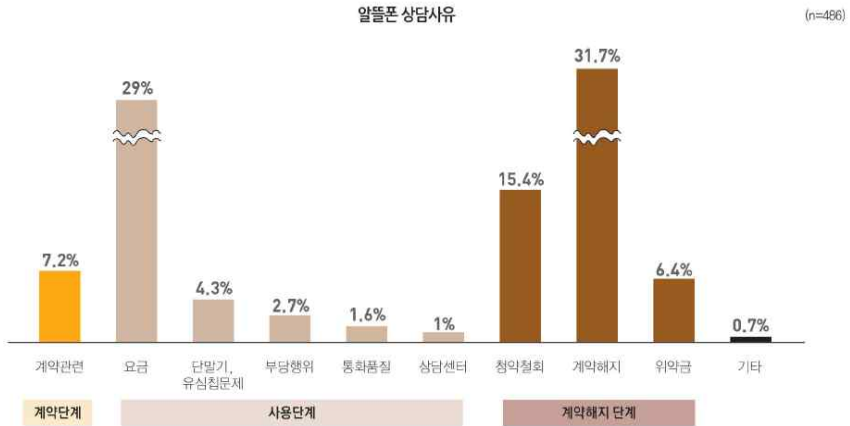
<표 4-6> 알뜰폰 사업자-이용자 간 거래 단계별 주요 민원

단계	주요 민원 내용
계약 단계	▪ 계약 시 문제 ▪ 계약시 중요사항 미고지 ▪ 이용자 동의 없이 계약 체결
서비스 이용 단계	▪ 계약 내용 불이행 ▪ 요금 ▪ 단말기 및 유심칩 관련 ▪ 부당행위 ▪ 통화품질 ▪ 사업자 상담센터 불만
계약 해지 단계	▪ 계약 해지 ▪ 청약 철회 ▪ 위약금

출처: 소비자리포트(2018)

그리고 이러한 민원 유형별 비중을 보면 다음 [그림 4-2]와 같다.

[그림 4-2] 한국소비자원에 접수된 알뜰폰 상담사유별 비중



출처: 소비자리포트(2018)

이하에서는 상기 민원 유형에 해당하는 알뜰폰 사업자가 행할 수 있는 금지 행위를 정리해 본다.

① 부당한 요금청구 행위

알뜰폰 사업자가 자사의 이용자에 대해 이용계약과 다른 내용으로 요금을 청구하거나, 요금 관련 프로그램의 조작 등을 통하여 이용자가 부담해야 하는 요금과 다르게 요금을 청구하는 행위는 대표적인 이용자 이익 침해 행위에 해당한다.

2021년 ‘1372소비자상담센터’로 접수된 알뜰폰 관련 소비자 피해는 총 900건으로 알려졌다. 이는 전체 휴대전화·스마트폰 피해 건수 중 9.4% 수준이다. 2020년에는 899건의 알뜰폰 피해 사례가 접수됐다. 접수된 피해 사례 중 부당하거나 과도하게 요금을 청구하는 사례는 26.8%인 241건으로 조사되었다.⁶²⁾

그리고 2018년 중 1372소비자상담센터를 통해 접수된 알뜰폰 관련 민원 통계에서 확

62) 김대영, “저렴해서 좋지만”…알뜰폰 피해만 900건, 이용자 불만은?, 매일경제, 2023.2.24.

인할 수 있는 특징은 부당한 요금 청구를 비롯한 요금 관련 민원을 제기한 연령층이 70대가 가장 많다는 점이다. 이는 고령층 이용자들이 알뜰폰 서비스 이용 중에 부당한 요금 청구 등에 매우 취약한 상황임을 알 수 있다.

<표 4-7> 연령별 알뜰폰 상담사유: 70대의 요금 관련 민원이 중심

연령별 알뜰폰 상담사유 (n=486, 단위:건)

상담사유	20대	30대	40대	50대	60대	70대 이상	연령모름	합계
계약해지 단계	청약철회	2	3	9	8	7	45	75
	계약해지	9	13	31	25	16	54	154
	위약금	-	2	5	10	6	8	31
사용단계	요금	3	8	19	29	30	44	141

출처: 소비자리포트(2018)⁶³⁾

② 이용계약의 체결, 해지 관련 행위

서비스를 제공하는 사업자와 이용자가 계약을 체결하거나 그 계약을 해지하는 과정에서 이용자의 이익을 저해하는 다양한 행위가 이용자의 이익을 저해하는 행위로 제시되고 있다. 앞서 민원의 유형에서도 계약 해지, 위약금, 계약 관련한 것이 발생하였음을 확인할 수 있다.

- 이용자(명의를 도용되는 등 본인의 의사에 반하여 전기통신사업자의 이용자로 처리되는 자를 포함 한다)의 가입 의사를 확인하지 않고 이용계약을 체결하는 행위
- 전기통신서비스의 추가적인 이용에 대하여 가입자의 의사를 확인하는 절차를 거치지 않고 이용계약을 체결하는 행위

63) 소비자시민모임, 조사 알뜰폰 소비자상담, 소비자리포트 139호 사단법인 소비자시민모임, 2018.9.21.

- 법령이나 이용약관에서 정한 절차를 위반하여 이용계약을 체결하는 행위
- 정당한 사유 없이 이용계약의 해지를 거부·지연하거나 제한하는 행위
- 정당한 사유 없이 전기통신서비스의 가입·이용을 제한 또는 중단하는 행위
- 이용자의 전기통신서비스 신청 후 개통이 이루어지기 전까지 전기통신서비스의 신청 철회를 정당한 사유 없이 거부하거나 제한하는 행위
- 전기통신사업자가 정당한 사유 없이 타인의 명의로 개통하여 전기통신서비스를 제공하는 행위
- 정당한 사유 없이 이용계약에 관한 중요사항을 변경하거나 이용계약을 해지하는 행위
- 정당한 사유 없이 과도한 위약금을 제안·부과하거나 추가 조건 등을 제안하는 등 이용자의 해지권을 제한하는 행위
- 이용자가 본인의 전기통신서비스 이용 조건 및 내역 등을 확인하기 위하여 관련 자료를 요청하는 경우 정당한 사유 없이 이를 거부하는 행위

〈표 4-8〉 알뜰폰 시장 사후규제 문제 행위와 조사 사항

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
협정체결 전	알뜰폰 사업자-MNO간 도매제공 협상	MNO가 도매제공 요청을 받았음에도 불구하고 특별한 이유 없이 거래를 거절하는지 여부			불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위
		협정체결을 위한 협상에서 다른 알뜰폰 사업자와 체결한 조건과 다른 조건, 대가를 요구하는 경우(또는 약관과 다른 조건, 대가를 요구)			
		MNO가 제공하는 소매서비스에 비해 제한적인 서비스만을 도매로 제공하는 경우			

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
		알뜰폰 서비스 제공에 수반되는 부대서비스, 장비/회선 구축 등에 따른 비용을 부당하게 일방이 부담토록 요구하는 경우			
협정체결 이후	알뜰폰 사업자-MNO간 도매제공 서비스 제공부터 정산, 분쟁 해결	MNO는 알뜰폰 사업자에게 도매대가 및 부수 서비스 이용료를 받기 위해서는 관련 자료를 충분히 제공해야 함. 이는 알뜰폰 사업자가 정당한 비용을 지불하기 위한 근거이기 때문	계약체결 전 : 정확하고 충분한 서비스 관련 정보제공	이용자에게 정확하고 충분한 이용조건 관련 정보를 제공하였는지 여부가 주요 확인내용이 될 것임. 이는 이용자의 선택권을 제한 또는 왜곡된 선택을 유도하는 행위도 확인 필요	불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위
			계약체결 전 : 알뜰폰 서비스 뿐만 아니라 유료방송	이용자의 선택권 확대 차원의 정보 제공을 넘어 결합	금지행위 중 “전기통신서비스의 추가적인 이용에 대하여 가입자

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
			등 다른 서비스와 의 결합판매를 조 건으로 가입을 유 도	판매를 목적으로 이용 강제, 합리 적인 의사결정을 왜곡하는 판매 행 위에 대해서는 주 의 깊게 살펴볼 필요 있음	의 의사를 확인하는 절차를 거치지 않고 이용계약을 체결하는 행위”에 해당
			계약체결 전 : 가 입 거부와 같은 거래거절	알뜰폰 사업자가 MNO와의 판매장 려금으로 인해 특 정 MNO 또는 다 른 알뜰폰 사업자 의 가입자가 가입 의사를 표했을 때 거절하는 행위에 대해서는 주의 깊 게 살펴볼 필요 있음. 예를 들면 모회사 MNO 가 입자가 자회사 알 뜰폰 사업자의 가 입자로 계약을 전	금지행위 중 “정당한 사유 없이 전기통신서 비스의 가입·이용을 제한 또는 중단하는 행위”에 해당

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
				환하려 할 때 가입 신청을 거부하는 경우에는 이용자의 가입 및 이용을 제한하는 행위로 볼 수 있음	
			서비스 이용 중 : 부당한 요금청구	계약 조건에 명시된 요금이 아닌 부당하게 또는 과도하게 요금을 청구하는 것으로 가입된 서비스가 아닌 다른 조건의 서비스를 가입시키고 그에 해당하는 요금을 청구하는 것 역시 부당한 요금 청구에 해당	금지행위 중 “이용계약과 다른 내용으로 요금을 청구하거나, 요금 관련 프로그램의 조작 등을 통하여 이용자가 부담해야 하는 요금과 다르게 요금을 청구하는 행위” 및 “전기통신서비스의 추가적인 이용에 대하여 가입자의 의사를 확인하는 절차를 거치지 않고 이용계약을 체결하는 행위”에 해당

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
			서비스 이용 중 : 알뜰폰 사업자가 복수의 MNO와 도매계약을 체결한 상황에서 도매계약 조건이 소매이용자의 안정적인 이용을 방해하는 경우	같은 MNO로부터 제공받은 서비스임에도 불구하고 알뜰폰 사업자 각각 다른 도매대가 적용을 받게 되면 소매시장에서 불리한 단가 적용을 받은 사업자는 판매 조건이 악화되어 이용자도 이용조건이 불리해지고 알뜰폰 사업자가 소매시장에서 퇴출될 수 있어 서비스 이용이 안정적이지 않을 수 있음	
			계약 해지 : 해지 거부 또는 경품 제공을 통해 이용자를 차별할 수	알뜰폰 서비스 이용을 중단하고자 하는 이용자에 대해 해지를 거부하	금지행위 중 “정당한 사유 없이 이용계약의 해지를 거부·지연하거나 제한하는 행위”

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
			있는 행위	거나 해지 방어를 위해 과도한 경품 및 보상을 제공하는 행위 등 부당한 행위 발생은 결과적으로 이용자 차별로 귀결될 수 있다는 점에서 주의 깊게 살펴볼 부분	및 “정당한 사유 없이 과도한 위약금을 제안·부과하거나 추가조건 등을 제안하는 등 이용자의 해지권을 제한하는 행위”에 해당
		MNO가 제공하는 도매제공 서비스는 서비스 유형, 품질이 동일하다면 모든 알뜰폰 사업자에게 동일한 단가를 적용해야 하며 할인 조건 등을 적용할 때 타당한 이유가 있어야 함(다량 할인, 장기 할인 등)	계약 해지 : 계약자가 해지 의사를 표명하였을 때 알뜰폰 사업자가 위약금을 이유로 해지 의사를 꺾거나, 위약금 면제임에도 불구하고 위약금을 부과하는 등의 부당한 행위	위약금은 알뜰폰 사업자가 이용자의 지속 이용을 유도하기 위한 장치이자 사업자 전환비용을 높이는 수단. 따라서 이용자에게 과도하게 되는 위약금이 부과되거나, 부당한 위약금을 이유로 해지 방어를	

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
				하는 경우에 대해서는 주의 깊게 살펴볼 필요가 있음	
		- 협정서 상에 MNO의 장려금 지급 정책 조문에 근거하여 시행하는 알뜰폰 사업자에 대한 지원이 차별적으로 이루어지고 알뜰폰 사업자의 종속화를 가져오는 경우 - 특히 협정서에 MNO의 장려금 정책 지급 근거를 두었다면 장려금 지급 행위는 협정서에 근거를 둔 행위라고 판단할 수 있기 때문에	알뜰폰 사업자가 가입자를 유치하는 경우	알뜰폰 사업자가 가입자 유치 시 보조금이나 경품을 지급할 때 동일한 상품 및 단말기에 대해 차별을 하는 경우는 이용자 차별 행위로 주의 깊게 살펴볼 필요가 있음. 특히 알뜰폰 사업자의 이러한 판매 행위는 알뜰폰 사업자에게 MNO가 차별적인 장려금 정책을 시행하기 때문에 발생하는 점 때문이	이용자 이익 저해

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
		알뜰폰 사업자 별로 다른 정책을 적용한다면 차별로 판단할 수 있음		라는 점에서 주의를 요함	
	MNO가 알뜰폰 사업자에게 배타적 거래를 조건으로 도매제공 서비스를 제공하려는 경우	MNO가 협상력 우위를 이유로 알뜰폰 사업자와 도매제공 계약을 함에 있어 타 MNO와의 도매제공 계약을 하지 않는 조건을 수용하지 않으면 도매제공 서비스를 제공하지 않으려는 행위를 의미			
	MNO가 이동통신 서비스 외 타 서비스를 결합판매	MNO가 도매서비스 제공 조건으로 자사의 유료방송,			

구분	공정경쟁		이용자보호		비고
	거래내용	조사항목	거래내용	조사항목	
	를 강제	초고속인터넷서비스를 결합판매하는 것을 조건으로 요구하는 경우			

출처: KCUP(2023)

제3절 알뜰폰(사업) 관련법상 금지행위에 대한 사후규제 방안

1. 개관

이동통신시장 가입자가 인구수를 초과하면서 사실상 포화상태이고 알뜰폰 사업자의 시장 참여로 사업자간 경쟁은 더욱 치열해질 수밖에 없다. 서비스를 제공하는 사업자 간에는 보다 많은 시장점유율 확보를 위해 다양한 전략을 사용할 수밖에 없다. 요금, 품질, 상품 구성의 다양화 등을 통해 경쟁하기도 하지만 전기통신사업법에서 금지하고 있는 행위를 통해 시장점유율 확대를 꾀할 수 있다. 또한 알뜰폰 사업자를 포함한 MNO들은 이용자들에게 서비스를 제공하는 과정에서도 법상 문제가 되는 행위를 한다. 본 연구에서 주목하고 있는 알뜰폰 시장도 예외는 아니다. 정부가 알뜰폰 시장에서 발생하고 있는 거래 행위, 서비스 제공 행위 가운데 문제가 되는 행위는 사후적으로 해소해 나가는 것이 시장의 건강한 성장과 이용자 보호 측면에서 중요한 정책활동이 아닐 수 없다. 이에 이하에서는 알뜰폰 시장 내 참여자들에 대한 금지행위 관련한 정부의 사후규제 방안을 구체적으로 살펴본다.

우선 주지하듯이 알뜰폰 시장에는 알뜰폰 사업자와 알뜰폰 사업자에게 도매이동통신서비스를 제공하는 MNO가 참여하고 있으며, 알뜰폰 사업자로부터 서비스를 제공받은 최종이용자가 있다.

사후규제 차원에서 보면 이들의 관계를 크게 B2B(Business to Business)와 B2C(Business to Customer) 거래로 대별 할 수 있다. 전자는 MNO와 알뜰폰 사업자간 거래 관계를 말하고, 후자는 알뜰폰 사업자와 최종이용자 간의 거래 관계를 의미한다.

앞서 설명한 바와 같이 「전기통신사업법」 제50조는 전기통신사업자의 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 행위를 금지행위로 규정하고 있으며, 동법 시행령에서는 다른 전기통신서비스의 선택 또는 이용을 방해하여 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위를 금지하고 있다. 전자는 공정경쟁을 확보하기 위한 규제이고 후자는 이용자 이익 보호를 위한 규제이다. 각각은 B2B(Business to Business)와 B2C(Business to Customer) 거래와 연결된다.

B2B(Business to Business) 거래에서 발생하는 것은 도매제공 및 이용에 있어 불공정 거래 및 시장 지배력 남용의 문제인데 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1~3호, 제6호 등에서 다루고 있다. 그리고 B2C(Business to Customer) 거래는 서비스 제공 사업자와 이용자 간 거래 과정에서 이용자의 이익을 저해하는 행위를 금지하는 것과 관련이 있는데 동 사안에 대해서는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제5호, 제5의2호 등에서 다루고 있다. 이하에서 상술하고 있는 개별 행위가 전기통신사업법 제50조(금지행위) 각호 중 어디에 해당할 수 있는지에 대해 언급하고 있다.

참고로 이하에 인용된 MNO↔알뜰폰 사업자간 협정서 및 부속합의서, 알뜰폰 사업자의 약관에서는 사업자명과 조문 등을 구체적으로 표기하지 않고 과거 방송통신위원회가 발표한 심결의 경우에는 이미 공개된 자료이므로 원문 그대로 표기하고 있다.

2. MNO-알뜰폰 사업자간 거래 관련 금지행위(B2B 거래)

1) 도매제공 전제 조건으로 협정 이외의 조건 수용 요구

(1) 의미

MNO와 알뜰폰 사업자 간 도매제공 거래는 알뜰폰 사업자가 유치한 이동통신 가입자가 MNO가 제공하는 이동통신서비스를 이용하는 것과 관련된 것이고 양사 간 체결하는 계약은 이와 관련된 것이어야 한다. 통상 MNO와 알뜰폰 사업자간 체결되는 협정서(또는 계약서) 상의 목적 조항에 이를 밝히고 있는 경우가 많다.

예를 들면, MNO A사의 도매제공협정서에 다음과 같은 표현을 볼 수 있다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(목적)

이 협정은 전기통신사업법(이하 “법”이라 한다) 제38조 제5항 및 과학기술정보통신부 고시 제2021-5호 「도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준」(이하 “고시”라고 한다) 그리고 「도매제공의무서비스 재판매사업 이용약관」(이하 “이용약관”

이라 한다)에 근거하여 □□□(MNO) 주식회사(이하 “□□□(MNO)” 라 한다)와 도매제공의무서비스를 이용하는 재판매통신사업자인 ○○○(이하 “○○○” 이라 한다)간의 도매제공 이용조건 및 절차 등에 관한 구체적인 기준을 정함을 목적으로 한다.

그러나 도매제공을 하는 MNO가 도매제공계약 체결의 전제 조건으로 도매제공서비스 이외의 자사의 기업 상품이나 서비스를 알뜰폰 사업자가 구매 및 이용을 하도록 강제하는 경우가 있다. 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호에서 금지하고 있는 행위로 볼 수 있다.

(2) 주요내용

MNO가 도매제공을 전제로 MNO가 제공하는 상품이나 서비스 구매를 요구하는 경우이다. 알뜰폰 사업자가 제공하려는 서비스와 무관하게 MNO의 매출 증대를 위해 요구하는 경우이다.

이런 내용을 확인하기 위해 다음을 검토할 필요가 있다.

첫째, MNO↔알뜰폰 사업자간 도매제공을 위한 협정서이다. 동 협정서에서 목적 조항을 통해 협정서를 통해 주고받아야 하는 서비스는 도매제공에 한정됨을 확인하여야 한다.

둘째, 협정서 체결과 동시에 부속합의서를 체결하는 것이 일반적인데 부속합의서 내 MNO의 상품이나 서비스를 구매하도록 하거나 MNO의 상품이나 서비스를 판매하도록 강제하는 규정이나 할당을 명시하는 규정 확인이 필요하다.

셋째, 협정서 및 부속합의서 내에 타 MNO의 도매제공을 이용한 알뜰폰 서비스 가입자의 개인정보를 요구하는 조항이나 규정이 있는지 검토해야 하며 그 요구 수준이 합리적인지 판단해야 한다.

넷째, 협정서 및 부속합의서 내에 타 MNO와 체결한 도매제공계약 내용 제공을 요구하는 조항이나 규정이 있는지 확인할 필요가 있으며 다른 알뜰폰 사업자와의 협정서 및 관련 서류와 비교·검토하여야 한다.

2) MNO의 부당한 해지권 행사

(1) 의미

MNO↔알뜰폰 사업자 간 도매제공 서비스 제공을 위한 협정서 및 부속합의서에 MNO가 도매제공을 중지 또는 서비스 제공 협정 해지(이하 해지 등)를 일방적으로 또는 임의적으로 할 수 있는 여지가 포함되어 있는지 여부를 말한다. 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호에서 금지하고 있는 부당한 제한 행위에 해당할 수 있다.

MNO가 해지 등을 자의적으로 행사할 수 있다면 양사 간의 도매제공의 안정성이 보장되지 아니하고 알뜰폰 사업자는 사업을 유지하는 것이 현실적으로 불가능하다. 더불어 알뜰폰 사업자의 가입자는 언제든지 서비스 중단을 경험할 수 있다는 점에서 이익 저해의 위험에 노출되어 있을 수 있다. 이런 경우 MNO와 알뜰폰 사업자가 동등한 계약, 협정을 체결했다고 볼 수 없기 때문에 문제가 된다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(제공 서비스 등) 이 협정을 통해 □□□(MNO)이 ○○○(알뜰폰 사업자)에게 도매 제공하는 서비스는 이동전화서비스의 음성, 데이터 및 SMS이다. 단, 데이터서비스를 통한 음성통화는 제외한다.

② 이 협정에 따라 도매 제공하는 부가서비스는 양사 간 합의를 통해 정하되, 이 협정 체결 당시 양사의 합의에 따라 □□□(MNO)이 ○○○에 도매 제공하는 부가서비스는 ✕✕✕와 같다.

③ 제●항 및 제●항에서 규정된 서비스라도 관련 법령, 정부의 명령 또는 □□

□(MNO)의 서비스 제공 계획 등에 따라 □□□(MNO)은 특정 서비스의 도매제공을 중지할 수 있으며, 이 경우 □□□(MNO)은 ○○○에게 □□□(MNO) 도매제공 중지시점으로부터 6개월 전까지 도매제공 중지에 대한 내용을 서면으로 통보하되, 부득이한 사정으로 6개월 전까지 통보할 수 없는 경우는 도매제공 중지를 확인한 시점에서 바로 통보하도록 한다. 다만, 부가서비스의 도매제공 중지는 제공 중지시점으로부터 1개월 전까지 관련 내용을 서면 또는 이메일로 통보할 수 있다.

④ 제●항의 요건과 절차에 따라 도매제공 중지가 이루어진 경우, □□□(MNO)은 ○○○ 및 ○○○의 이용자에 대하여 해당 서비스의 도매제공 중지에 따른 책임을 부담하지 않으며, ○○○는 도매제공 중지에 따른 이용자 고지, 서비스 해지 또는 전환 등을 통보한 일정에 맞게 성실히 이행하도록 한다.

■(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(협정의해지)

① 다음 각 호의 경우에는 ■(MNO)와 협정사업자는 상대방에 대한 최고 절차 없이 서면통지으로써 본 협정 및 본 협정에 근거한 관련약정을 해지할 수 있다. 단, 전기통신사업법 등 관련법령에 따라 사업을 폐지 또는 종료하는 경우에는 폐지 또는 종료 예정일 3개월 전까지 당사자 일방이 상대방에게 서면 통지를 하여야 한다.

1. 영업의 폐지 또는 해산의 결의 등을 하였을 때
 2. 회생개시신청, 파산신청 등이 있거나 그 절차가 개시되는 경우
 3. 압류, 가압류, 가처분, 경매신청, 조세처분 등 강제집행을 받아 정상적인 사업의 영위가 어려워지는 경우
 4. 상대방이 정산 대상 금액을 정당한 사유 없이 2개월 이상 연체할 경우
 5. 상대방이 기타 본 협정상 의무를 위반하고, 동 위반에 대한 시정요구일로부터 1개월 이내에 정당한 사유 없이 위반사항을 시정하지 아니하는 경우
-

(2) 주요내용

MNO가 알뜰폰 사업자와 협정을 체결할 때 상호 간에 주고받을 도매제공 서비스에 대해 구체적으로 명시하고 있으며 도매제공 서비스의 중단을 의미하는 해지 등에 관하여도 적시하고 있다. 해당 조항이 양사 간에 동등한 지위에서 도매제공 서비스 제공 또는 해지에 관하여 의사 결정할 수 있는지 여부를 검토하는 것이 중요하다. 특히 MNO의 임의적인 판단/정책에 의해 도매제공 중지, 해지 결정할 수 있도록 한 조항이 있다면 문제가 있다고 보아야 한다.

또한 다른 알뜰폰 사업자와의 협정서 및 부속합의서와 동일한 조항을 비교분석하여 해당 알뜰폰 사업자를 다른 알뜰폰 사업자와 동등한 지위를 인정하고 있는지를 판단해야 한다.

예를 들어, MNO가 자회사 알뜰폰 사업자와 체결한 협정서에서는 자회사 알뜰폰 사업자에 대한 우호적인 지위를 인정하고 도매제공 중지 등에 대해 상호합의로 결정할 수 있다고 표현한 반면, 독립 알뜰폰 사업자에 대해서 직권 내지 자의적인 결정에 의해 해지할 수 있도록 규정하였다면 불합리한 사업자 차별에 해당할 수 있다.

이때 확인을 위해 협정서 및 부속합의서 등에서 관련 조항과 해당 조항과 연계된 표현들을 비교·분석하는 것이 필요하다.

3) MNO의 배타적 거래 요구

(1) 의미

알뜰폰 사업자는 모든 MNO 사업자와 동시에 도매제공 서비스 제공 협정을 체결할 수 있다. 즉 알뜰폰 사업자의 전략적 판단에 따라 단수 또는 복수의 MNO와 도매제공협정을 체결할 수 있고, 복수의 MNO 중 자사를 우대하는 MNO의 도매제공을 이용한 소매 가입자 유치를 더 적극적으로 할 유인을 가진다.

예를 들면, 도매서비스 단가를 더 낮게 책정하여 알뜰폰 사업자의 가격경쟁력을 높

여 주거나, 판매장려금을 더 많이 지급하는 인센티브를 주는 경우가 이에 해당한다. 이 때 MNO 입장에서는 알뜰폰 사업자가 자사의 도매제공 서비스를 더 활용토록 유도할 유인을 가진다. 이 때문에 MNO는 자사와 계약하는 알뜰폰 사업자가 다른 MNO와 거래하지 않도록 유도하거나 강제하고자 하는 유인(소위 배타적 거래 요구)이 있다. 특히나 해당 알뜰폰 사업자의 소매가입자 유치 역량이 높을수록 더욱 그러하다. 이는 알뜰폰 사업자의 의사결정 행위를 부당하게 제한한다는 점에서 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호에서 금지하고 있는 부당한 제한 행위에 해당할 수 있다.

MNO↔알뜰폰 사업자 간 도매제공 서비스 제공을 위한 협정체결에서 이와 관련한 조항을 두는 경우가 있다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(동종 사업자와의 협정 체결)

- ① ○○○ 또는 ○○○가 지배권을 행사하는 계열사/관계사가 □□□(MNO)과 동종 또는 유사한 사업을 영위하는 국내 사업자와 재판매통신 사업협정을 체결하고자 하는 경우 ○○○는 영업상 비밀과 가입고객 개인정보 유출 및 목적 외 사용방지, ○○○에 대해 □□□(MNO)이 지원하는 유·무형 설비 등의 유용방지 및 보전 등에 필요한 이행계획을 마련하고 □□□(MNO)에 재판매통신 사업협정 체결 1개월 전까지 서면통지 후 협의하여야 한다.
- ② ○○○가 제1항에 의거 통지한 이행계획이 미흡할 경우 □□□(MNO)은 이행계획 변경을 요구할 수 있다.

제●조(동종 사업의 협정체결)

- ① 협정사업자 또는 협정사업자가 지배권을 행사할 수 있는 계열사·관계사가 국내 기간통신사업자가 제공하는 이동통신서비스를 MVNO 이용자에게 제공할 수 있도록 ■■■■(MNO) 이외의 다른 기간통신 사업자와 MVNO 사업 협정을 체결하고자 할 경우, 협정사업자는 영업상 비밀과 가입고객 개인정보 등의 유출 및 목적 외 사용 방지, 협정사업자에 대해 ■■■■(MNO)가 지원하는 유·무형
-

설비 등의 유용방지 및 보전 등에 필요한 이행계획을 마련하고 ■■■(MNO)에 MVNO사업 협정 체결 1개월 전까지 서면 통지하여야 한다.

② 협정사업자가 제1항에 의거 통지한 이행계획이 미흡할 경우 ■■■(MNO)는 이행계획 변경을 요구할 수 있다.

(2) 주요내용

통상 협상력 우위에 있는 자가 상대방에게 배타적 거래를 요구하는 것은 과도한 영업행위 제약이라고 할 수 있다. 따라서 동등한 입장에서 체결된 협정이라면 알뜰폰 사업자가 동종의 이동통신서비스를 제공하는 타 MNO와의 계약을 제약할 이유가 없다. 그럼에도 불구하고 MNO가 알뜰폰 사업자에 대해 동종 사업의 협정체결을 제약하거나 제한하는 규정을 협정서 및 부속합의서 등에 포함하는 것은 문제가 된다.

또한, 위와 같은 규정을 명시하지 않더라도 동종 사업자와 거래시에는 불이익이 수반됨으로서 사실상 배타적 거래를 강제하는 경우도 있다. 예컨대, 위반시 거래중단이 나 판매장려금 지급 중지 등 불이익이 가해지는 경우에는 배타조건이 사실상 구속력이 있다고 볼 수 있다.

이는 전기통신사업법 시행령 [별표 4] 금지행위의 유형 및 기준(제42조제1항 관련)의 1. 가에 해당할 수 있다.

1. 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

법 제50조제1항제1호에 따른 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

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 및 대가의 산정 등에 관하여 같거나 유사한 역무를 제공하는 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

따라서 규제기관은 협정서의 “동종사업의 협정체결” 조항과 그 조항에 근거를 둔 부속합의서 등에서 그러한 표현이 포함되어 있는지 검토가 필요하다. 더불어 다른 알뜰폰 사업자와 체결한 협정서 및 부속합의서와 비교하는 것도 필요하다.

MNO가 알뜰폰 사업자와 체결한 협정서 및 부속합의서에 배타적 거래 요구를 사업자별로 달리 포함하고 있다는 부당한 사업자 차별에 해당하기 때문이다. 특히 협상력이 열위인 사업자, 자회사가 아닌 독립형 알뜰폰 사업자에 대해 그러한 요구를 할 수 있기 때문에 비교·분석이 수행되어야 한다.

4) 협정과 다른 도매대가 정산

(1) 의미

MNO와 알뜰폰 사업자는 알뜰폰 서비스 제공을 위해 협정을 체결하면서 도매대가를 결정하고 서비스 이용량에 해당하는 정산을 해야 한다. 이 도매대가는 양사 간 정산에 가장 중요한 요소라 할 수 있다.

그런데 만일 MNO가 실제 정산에 있어 협정서 및 부속합의서에서 규정한 도매대가와 다른 가격으로 정산하는 것은 “전기통신사업법 제50조제1항 제2호 및 같은법 시행령 [별표4] 제2호-나목에 의한 “협정을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 행위”로 금지행위 위반”에 해당할 가능성이 높아 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

참고로 MNO와 알뜰폰 사업자가 도매제공 서비스 관련하여 주고받는 대가는 다양하다. MNO의 이동통신 네트워크를 이용하는 대가로 지불하는 도매대가는 물론이고 명칭을 달리하는 각종 수수료가 존재한다. 이하의 내용을 보다 쉽게 이해할 수 있도록 각종 대가에 대해 정리한다.

- 도매제공 대가: 기간통신사업자가 자신이 제공하는 전기통신서비스를 다른 전기통신사업자가 이용자에게 제공(이하 “재판매”라 한다)할 수 있도록 다른 전기통신사업자에게 자신의 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신서비스의 제공에 필요한 전기통신설비의 전부 또는 일부를 이용하도록 허용⁶⁴⁾함에

따라 수수하는 대가를 말한다. 도매제공 대가는 소매요금에서 회피 가능 비용을 차감해 산정한다. 다만, 도매제공 의무사업자가 아닌 전기통신사업자는 이에 따르지 아니할 수 있다.⁶⁵⁾

- 이용료(이용대가) : 도매제공 대가 외 다양한 명목으로 알뜰폰 사업자가 MNO에게 지불하는 각종 대가를 말한다. 사업자마다 그 명칭을 달리할 수 있으나 몇 가지 유형으로 분류하면 다음과 같다.
 - ☞ 전기통신설비 설치 및 개조에 따른 수수료 : 알뜰폰 사업자의 이동통신사업자로서의 기능(영업 전산, 과금, 청구, 수납 및 미납 관리, 고객상담 등)을 MNO의 설비를 임차하거나 MNO에게 위탁하는 경우 부담하는 수수료
 - ☞ 부가서비스 제공에 따른 수수료 : 이동통신서비스 중 기본적인 서비스(음성, 데이터) 외 MNO의 부가서비스를 제공할 때 수수료
 - ☞ 요금 회수 대행 등 업무 위탁에 따른 수수료 : 알뜰폰 사업자가 당초 자사가 수행해야 하는 업무(예: 회수 대행, USIM 발주 등)를 직접 수행하지 않고 MNO에게 위탁을 주는 경우 지불하는 수수료
- 판매장려금(또는 장려금) : 알뜰폰 사업자가 가입자 모집 및 상품 판매에 일정한 성과를 거둬 MNO 사업자 입장에서 가입자 증대 등 통신시장 내 확대 효과를 가져온 경우 지급하는 금전적인 지원을 말한다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(도매제공대가 및 부가서비스 이용대가) ① 제●조 제●항에 규정된 도매 제공서비스에 대한 도매제공대가는 월 정액대와 종량대가 및 전파이용대가로 산정하며 별표 ●과 같다.

64) 전기통신사업법 제38조 제1항

65) 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준 [시행 2014. 12. 30.] [미래창조과학부고시 제 2014-108호, 2014. 12. 30., 일부개정] 제23조

② ○○○는 양사 간 이미 합의된 서비스 이외의 서비스를 제공받는 경우 별도의 이용대가를 부담하며, 이 협정 체결 당시에 □□□(MNO)이 제공하는 부가서비스 이용대가는 별표 ●와 같다.(이하 생략)

제●조 (수익배분방식 도매제공대가) ① □□□(MNO)은 제●조 도매제공대가 외에 다음 각호에 대해 ○○○가 이용자에게 재판매서비스를 제공할 경우 수익배분방식의 도매제공대가를 적용할 수 있다. (이하 생략)

제●조(이용대가 청구·정산)

① □□□(MNO)은 ○○○에 제●조 내지 제●조에 따른 이용대가를 이용월의 차익월 5일까지 별표 7의 양식에 따라 통보하고, 차익월 25일까지 별표 ●의 양식에 따른 청구서를 송부하며 ○○○는 영업일 기준 청구월 말일의 전일까지 해당 청구금액을 □□□(MNO)에 지급한다.

② □□□(MNO)은 제●항 이외에 설비 등과 관련하여 발생하는 비용에 대하여 해당 설비(Software 포함) 설치·개조 착수 전과 설치·개조 완료 후에 2회에 걸쳐 50%씩 청구하며, ○○○는 각 청구일로부터 30일 이내에 지급한다.

③ ○○○는 제●항과 제●항에 따라 □□□(MNO)이 청구하는 금액과 부가가치세를 □□□(MNO) 계좌에 입금한다.

④ 양사는 청구 및 지불을 입증할 수 있는 자료를 청구일로부터 6개월간 보관한다.

(2) 주요내용

통상 MNO와 알뜰폰 사업자가 체결하는 협정서에는 도매제공 서비스에 따른 수수료 즉 도매대가에 관련한 조항을 담고 있다. 이용료, 네트워크 이용료, 도매제공대가 등 다양한 표현이 있지만 협정서 상에서는 대가를 직접 명시하기보다는 부속합의서 등에 별도로 표기하는 경우가 많다.

그리고 도매대가는 크게 단가를 규정하고 도매제공 서비스를 이용한 양에 따라 정산하기도 하고(종량제), 특정 요금(월정액) 총액을 일정 비율로 나누는 수익 배분 방식으로 산정하기도 한다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(도매제공대가 및 부가서비스 이용대가)

① 제●조 제●항에 규정된 도매제공서비스에 대한 도매제공대가는 월 정액대와 종량대가 및 전파이용대가로 산정하며 별표 ●과 같다.

제●조 (수익배분방식 도매제공대가)

① □□□(MNO)은 제●조 도매제공대가 외에 다음 각호에 대해 ○○○가 이용자에게 재판대서비스를 제공할 경우 수익배분방식의 도매제공대가를 적용할 수 있다.

③ 제●항에 따른 수익배분방식 도매제공대가 정산방식은 다음 각 호와 같다.

1. “□□□(MNO)”의 “WCDMA 이용약관” 상, 협정서 제●조 제●항의 요금제의 월정액에서 약정할인금액을 제외한 요금 총액을, “□□□(MNO)”과 “○○○” 간 8:2로 배분한다. 무약정이나 약정할인금액이 없는 경우는 요금제의 월정액을 기준으로 배분한다.

2. 해당 요금제의 기본제공량을 초과하는 사용량에 대한 도매제공대가는 초과사용량에 대한 “□□□(MNO)”의 “WCDMA 이용약관” 상 요금을 기준으로 “□□□(MNO)”과 “○○○” 간 8:2로 배분한다.

어떠한 방식을 채택하든지 협정서와 부속합의서 상의 도매대가, 도매제공 서비스 이용량 산정 관련한 규정과 실제 정산을 위한 정보제공 내역을 비교하여 당초 계약에 준하여 정산이 이루어지고 있는지 확인하는 것이 필요하다.

또한 음성, 데이터를 이용할 수 있는 도매제공 서비스 외에 도매제공 서비스 제공 및 이용 과정에서 필요한 부수적인 서비스 구축에 따른 비용, 최종이용자에게 제공하는 부가서비스 관련 비용에 관한 규정과 실제 정산이 이루어진 금액이 일치하는지 비교하는 것이 필요하다.

규정과 실제 정산 내용이 다르다면 정당한 사유가 있는지 확인해야 한다. 예를 들면, 규정된 것보다 낮은 단가가 적용되었거나 총액이 작은 경우 다량 할인, 장기 할인 등의 이유가 있다면 정당화될 수 있지만 그렇지 않다면 그 정당성을 입증해야 할 것이다.

또한 정상적인 거래 금액보다 과다하게 청구 및 정산되었다면 그러한 산정이 이루어진 사유가 존재할 것인데 그 사유가 양사 합의에 따른 것인지 확인이 필요하다. 청구하는 측(즉 MNO)의 일방적인 산정 방식 적용을 통한 과다 청구는 문제가 될 수 있다.

SKT(주)의 전기통신서비스 도매제공 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정 조치에 관한 건 (방송통신위원회 심의·의결 제2013 - 34 - 131호(사건번호 : 201307조사011))

○ 방송통신위원회는 ‘13. 4. 29~7. 31일 기간 동안 피심인의 사무실을 방문하거나 서면으로 자료를 제출받아 ’ 12. 1월~ ‘13. 6월 기간을 대상으로 전기통신 서비스 도매제공 관련 전기통신사업법 위반 여부에 대하여 실태점검 및 조사를 실시한 결과.

- 피심인이 알뜰폰 사업자에게 청구하는 전기통신 서비스 도매대가는 알뜰폰 사업자와 협정된 대가를 적용하여야 함에도 불구하고

- 피심인은 '13. 4월부터 SK텔레콤 등 9개 알뜰폰 사업자에게 협정 대가보다 높게 MMS(34원→42.03/건) 및 영상통화(125.88원→129.55원/분) 대가를 적용한 사실이 있다.

〈 피심인-알뜰폰사업자간 '13. 4월 이후 적용된 도매대가 현황 〉

구분	협정대가(A)	'13.4월 이후 대가(B)	대가차이(B-A)	비고
음성	54.51	42.21	-12.3	△22.6%
데이터	21.65	11.15	-10.5	△48.5%
SMS	8.81	7.86	-0.95	△10.8%
MMS	34.0	42.03	8.03	23.6%
영상	125.88	129.55	3.67	2.9%

※ 피심인은 '도매제공에 관한 이용 조건 및 절차' 고시 제23조에 따라 매년 대가를 산정

- o 또한, 피심인이 '13. 4월~5월 기간동안 MMS 및 영상통화에 대한 정산 금액과 협정상 도매대가를 적용한 정산 금액을 비교해 보면,

- 동 기간 동안 피심인이 정산한 금액은 총 2,305만원으로 협정 도매대가 (1,953만원) 보다 총 352만원이 더 많은 것으로 나타났다.

〈 피심인-알뜰폰 사업자간 도매제공 대가 정산 내역 비교 〉

(기간 : '13.4월~' 13. 5월, 단위 : 만원)

구분	협정 도매대가(A)	실제 적용 도매대가 (B)	정산금액 차이(B-A)
금액	1,953	2,305	352

※ 피심인-알뜰폰사업자간 '13.4월~5월 기간 동안 음성, 데이터, MMS, 영상통화 등에 대한 정산금액은 총 105,216만원으로 협정 도매대가(139,525만원) 보다 총 34,309만원이 적음

5) 차별적인 도매대가 적용

(1) 의미

MNO가 알뜰폰 사업자별로 차별적인 도매제공 단가를 제공하거나 일관성이 없는 할인율을 알뜰폰 사업자별로 적용하는 행위를 말한다. 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호 위반행위에 해당한다고 할 수 있다. 원칙적으로 MNO는 동일서비스에 대해 동일 가격(수수료, 도매대가)을 준수해야 한다. 그러나 MNO가 알뜰폰 사업자에 따라 차별적 요금을 적용하는 행위를 할 수 있는데 여기에는 다양한 이유가 존재한다.

첫째, 자회사 등 자사와 우호적인 관계 또는 특수관계에 있는 알뜰폰 사업자를 우대하기 위해 대가를 달리한다. 즉, 자회사인 알뜰폰 사업자와 독립형 알뜰폰 사업자에 대하여 적용하는 도매대가를 달리 적용할 수 있다. 표면적인 대가는 동일할 수 있으나 실제 청구할 때 할인율을 달리 적용하는 등의 방법으로 대가를 달리할 수 있다. 이는 자회사를 우대하는 행위

둘째, MNO는 전략적 차원에서 가격차별을 할 수 있다. MNO 입장에서는 자사와 경쟁을 하는 타 MNO의 가입자를 알뜰폰 사업자가 유치하여 자사의 도매가입자로 확보하는 것이 바람직하다. 반면 MNO 자사의 가입자를 알뜰폰 사업자가 알뜰폰 가입자로 유치하는 경우는 회피할 유인이 있다.

전자에 대해서는 도매제공 대가를 낮추거나 할인율을 대폭 적용하고 후자의 경우에는 할인율 적용을 하지 않거나 오히려 대가를 높이는 요금 정책을 제시한다. 이렇게 되면 알뜰폰 사업자는 가격 경쟁력을 확보하기 위해 전자의 경우에 한하여 가입자를 유치하려 하게 된다. 그 결과 이에 협조하는 알뜰폰 사업자는 남게 되고 그렇지 못한 알뜰폰 사업자는 도매제공 계약 유지가 어려워진다.

(2) 주요내용

차별적인 도매대가 적용은 알뜰폰 소매시장에서 가격 경쟁력을 좌우한다는 점에서 매우 영향력이 큰 사업자 차별 행위이다. 또한 알뜰폰 사업자의 판매 전략을 좌우할 수 있는 행위이기도 하다.

따라서 정부는 동 사안에 대해서는 매우 세심한 검토가 필요하다. 그러나 가격차별 행위는 MNO로서는 매우 전략적 행위이면서도 쉽게 드러나지 않는 행위일 가능성이 높다. 계약 당사자 간에는 비밀에 부치기 때문에 확인하는 것이 쉽지 않다. 이에 정부는 다양한 검토 방법을 동원하고 충분한 자료를 확보하기 위해 다음과 같은 접근방법을 채택할 필요가 있다.

첫째, 해당 MNO가 체결한 모든 도매제공계약서와 관련 부속합의서, 도매제공대가가 명시된 자료(전산자료 포함)를 확보하여야 한다. 이를 통해 정부는 MNO가 알뜰폰 사업자 별로 개별 계약을 체결하면서 적용하는 도매대가를 달리 적용하는지 확인해야 하며 이를 위해서는 양사가 체결한 부속합의서 등을 확인해야 한다.

아래 협정서에서 보듯이 도매대가에 관한 구체적인 수준은 “이용료 요율수준은 추가약정서를 따른다.” 고 하고 있어 규제기관은 해당 추가약정서 및 타 알뜰폰 사업자와 체결한 협정서 및 추가약정서를 비교 분석할 필요가 있다.

■■■■(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(네트워크서비스 이용료)

① 다음 각 호의 ■■■■(MNO) 네트워크 서비스를 협정사업자가 ■■■■(MNO)와 합의하여 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 이용하는 경우 ■■■■(MNO)는 그 이용료를 아래 각 호에서 정하는 바에 따라 월이용료에 포함하여 협정사업자에게 청구하며 협정사업자는 이를 ■■■■(MNO)에 납부하여야 한다.

-
1. 금액정산 대상 네트워크서비스
 2. 종량정산 대상 네트워크서비스
 3. 정액정산 대상 네트워크서비스
 4. 기간제정액정산 대상 네트워크서비스

② 협정사업자가 제●항 제●호에 분류된 금액정산 대상 네트워크 서비스를 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 이용하는 경우, 그 이용료를 ■■■(MNO)에 지급하며, 이용료 요율 수준은 추가약정서를 따른다. 단, 금액정산 대상 네트워크서비스로 인해 발생한 트래픽은 제●항 제●호에서 정한 종량정산 대상 네트워크서비스 이용료 정산대상에서 제외한다. 그러나 금액정산 대상 네트워크서비스 제공시에도 협정사업자의 고객센터 114로 발신한 통화량 및 ■■■(MNO) 요금제에 미존재하는 서비스(예, 단위서비스코드 등)로 인한 통화량은 제●항 제●호에서 정한 종량정산 대상 네트워크서비스의 월간 통화량에 포함하여 정산하며, 반영시기는 월간 통화량 반영 시기에 따른다.

둘째, 통상 인정되는 할인율(장기 할인, 다량 구매 할인 등) 이외 방식으로 할인율을 적용하여 개별 알뜰폰 사업자별로 MNO에게 지불하는 대가가 차이가 나는지 확인이 필요하다. 협정서와 같은 문서에서 확인할 수 있는 명시적인 대가를 확인하는 것도 필요하지만, 실제 적용하는 대가를 알뜰폰 사업자별로 확인하여 비교하는 것이 중요하다. 이를 위해 협정서, 청구서, 청구 내역, 통화량, 할인율 등의 지표를 확보하여 비교·분석하는 것이 필요하다.

셋째, 알뜰폰 사업자의 가입자 유치 실적을 시계열적으로 분석하여 특정 기간에 MNO가 아닌 가입자의 유치 비중이 급격히 증가한 경우 판매장려금 정책이나 도매제공 대가 차별 행위가 있을 수 있다는 합리적 추론에 입각하여 당시의 통계자료를 확보·분석하는 것이 필요하다. 아래 그림은 KTOA의 알뜰폰 시장 모니터링 결과 보고서 중 일부인데 MNO가 MNP(번호이동성) 가입자에 대한 지원을 높인 결과 나타난 가

입자 유치 유형 변화를 보여 주고 있다. 이는 MNO의 불합리한 차별 행위를 확인하는 대표적인 분석 방법이라 할 수 있다.

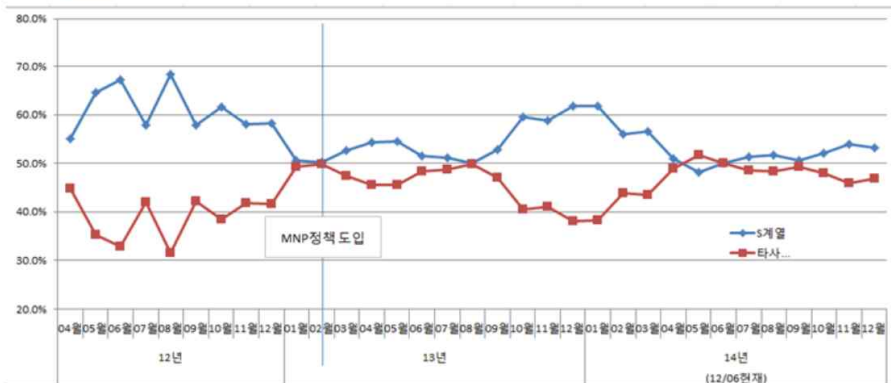
[그림 4-3] MNO의 정책금 차등 지급과 MNP에 따른 가입자 유치실적 추이

- o SKT는 MVNO가 KT, LGU+의 가입자를 유치(MNP)하는 경우 MNP 비율에 따라 정책금을 차등 지급

※ MNP활성화 정책 : 전체 MNP 중 경쟁사(KT, LGU+) MNP비율(40%~53%)에 따라 1~5천원 수수료 지급

- SKT와 타사 가입자간 보조금 차별 우려가 있는 등 MVNO에게 불합리하거나 차별적인 조건 부과 등의 문제가 있는 것으로 판단

※ SKT는 동 정책 시행으로 타사 MNP 비율이 평균 40.7%에서 46.2%로 5.5% 증가



* SKT는 점검 직후인 '14. 10월부터 MNP 활성화정책을 시행(타사 MNP 비율정책 폐지)

출처: 방송통신위원회

넷째, 동일한 서비스에 대해서는 동일한 대가를 적용하는 원칙을 준수하는지 확인이 필요하다. 알뜰폰 사업자가 구매한 도매서비스를 이용하여 최종이용자에게 선불제 서비스 또는 후불제 서비스로 상품을 구성하여 판매할 수 있다. 어떠한 방식으로 상품을 구성하든 MNO가 판매하는 도매제공서비스의 단가는 동일하다.

따라서 MNO 사업자가 알뜰폰 사업자의 상품별로 다른 도매대가를 적용하려 하는 경우에는 문제가 될 수 있다. 도매대가 결정 방향이 역진적이기 때문에 그러하다. 즉 도매대가는 이미 정해져 있고 그 대가를 기준으로 알뜰폰 사업자의 상품이 만들어지는 것이 순방향인데, 만일 알뜰폰 사업자의 상품에 따라 도매대가를 결정하고 달리한다는 것은 그 반대인 역방향적인 과정을 의미한다. 이는 MNO가 도매대가를 사업자별 상품별로 부당하게 차별하는 행위를 하는 것이라 추정할 수 있다.

6) 도매대가 이외 수수료의 차별성 내지 부당성

(1) 의미

알뜰폰 사업자가 MNO의 도매제공서비스(이동통신발착신서비스)를 이용하기 위해서는 이에 수반되는 부가적인 서비스를 필요로 한다. 이는 알뜰폰 사업자가 어떠한 설비를 갖추지 않은 채 판매 및 가입 행위만 할 경우에는 더욱 그러하다. 구체적으로 MNO는 도매제공을 위해 자체적인 전기통신설비의 설치·개조를 하거나, 소프트웨어의 개조·변경을 하기도 한다. 또한 이용자에 대한 청구 및 요금 징수 관련 설비, 알뜰폰 사업자의 영업전산과 MNO의 이동통신망간 인터페이스를 연결하는 등 MNO가 이동통신서비스를 제공하기 위해 구축한 각종 인프라를 빌려야 한다.

이처럼 이동통신서비스 제공이 아닌 이용자에게 이동통신서비스를 제공하기 위해 가입부터, 청구, 수납, 해지 등 전 과정을 위해 구축한 각종 유무형의 설비 이용에 따른 수수료가 발생한다. 이 수수료에 대해 MNO가 차별적이거나 부당하게 부과하는 등의 행위를 한다면 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제4호 및 제6호에서 금지하고 있는 행위에 해당할 수 있다.

알뜰폰 사업자는 MNO에게서 이러한 설비를 임차하는 경우가 많아 협정 체결 시 이와 관련한 사항을 포함하기 마련이다. 협정서 별로 다양하게 표현되고 있지만 부가 수수료라는 점에서는 대동소이하다. 구체적인 예를 보면 다음과 같다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(설비의 설치 및 개조 등)

① ○○○는 재판매서비스 제공을 위하여 □□□(MNO) 전기통신설비의 설치 또는 개조를 신청할 수 있다.

② 제●항의 신청은 희망일 3개월 이전에 서면으로 하여야 하고, □□□(MNO)은 신청서 접수일로부터 1개월 이내에 가능여부를 통보하며, 신청서에는 다음 사항이 포함되어야 한다.

1. 설비의 설치 및 개조 : 설비의 종류, 설치 및 개조사유, 희망시기, 설치 및 개조후의 이용계획, 설치 및 개조에 따르는 기술적 명세 등

③ ○○○의 재판매서비스를 위하여 □□□(MNO)이 설치 또는 개조하는 전기통신설비 등은 다음 각 호와 같다.

1. UCMS(USIM Card Management System), SCP(Service Control Point), ARS(Auto Response Service): 단, □□□(MNO)이 제공하는 UCMS, SCP, ARS는 □□□(MNO)이 보유한 영업전산을 이용하여 제공하는 재판매 서비스를 위한 설비이며, ○○○가 자체 영업전산을 갖추고 서비스를 제공하는 경우에는 ○○○가 UCMS, SCP, ARS를 직접 설치한다.

2. 재판매 사업자 전용 영업전산 및 과금관련 시스템

3. 청구, 수납 미납 관리 관련 시스템(단, 청구서 발송, 수납 미납 관리 등 활동은 ○○○가 수행)

4. ○○○ 영업전산과 이동전화망간 Interface를 위한 Gateway시스템(○○○가 자체 영업전산을 보유한 경우)

5. 기타 양사가 합의하여 □□□(MNO)이 설치하기로 한 설비

제●조(설비의 설치 및 개조 비용)

① 제●조 제●항 내지 제●항, 제●조 내지 제●조 서비스의 도매제공을 위해 □□□(MNO)의 전기통신설비 등(Gateway 장비 포함)의 설치 개조, S/W 개조

변경 등이 필요한 경우 해당비용을 이용대가에 반영할 수 있다.

② 제●항의 비용은 투자비(이자비용을 포함하며, 이자율은 □□□(MNO) 영업보고서상 투자보수를 산정에 사용되는 □□□(MNO)의 타인자본이자율을 적용)와 운영비로 구성되며 ○○○가 부담한다.

③ 제●항 이외에 ○○○의 요청에 의해 추가적으로 설치되는 설비 등에 대한 비용은 □□□(MNO)이 설비를 기준으로 비용을 산정하고 ○○○가 부담한다.

제●조(인프라 이용대가)

① ○○○는 □□□(MNO)이 제공하는 제●조 제●항 제●호 내지 제●호의 설비 이용에 따른 대가(이하, “인프라 이용대가”라 한다)를 □□□(MNO)에 지급하여야 한다.

② 제●항의 인프라 이용대가는 이 협정 체결 시점부터 별표 ●에 따라 산정하되, □□□(MNO)의 의무제공서비스 또는 그 외 서비스 개발과 관련한 추가 인프라 투자 및 운영비용이 발생한 경우 별도로 반영하여 변경 산정할 수 있다.

제●조(회수 대행 수수료 및 정보이용료 정산 등)

① 제●조 제●항 제●호에서 ○○○에게 귀속되는 회수대행수수료 수입은 □□□(MNO)이 타 전기통신사업자로부터 받는 회수대행수수료 수입 총액의 50%를 원칙으로 하며, 이에 따른 회수대행 항목별 수수료율은 별표 ●과 같다.

제●조(USIM 발주대행 수수료)

제●조 제●항에 따라 ○○○가 □□□(MNO)에서 제공하는 UCMS를 이용하여 USIM카드를 제작하는 경우, ○○○는 USIM 1장당 100원(VAT별도)의 발주대행 수수료를 □□□(MNO)에게 지불한다.

■■■■(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(설비 연동)

① 협정사업자는 협정사업자의 MVNO 이용자 요금자료 전송 및 서비스 체계 변경에 따른 제반 조치 등을 위해 ■■■■(MNO)의 영업전산시스템과 추가적인 이용, 연동, 변경을 요청할 수 있으며, ■■■■(MNO)와 협정사업자간 합의에 의해 그 범위를 정하고, 이를 위해 추가적인 ■■■■(MNO) 비용 발생 시 ■■■■(MNO)는 이로 인해 발생할 것으로 예상되거나 발생한 비용내역을 협정사업자에게 제시하고, 협정사업자는 해당 비용을 부담한다.

제●조(기본서비스이용료)

① 협정사업자가 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 ■■■■(MNO) 기본서비스를 이용하는 경우 ■■■■(MNO)에 기본료를 납부하여야 하며 기본료 수준은 추가약정서에 따른다. (참고: “기본서비스”란 가입자 인증, 단말 인증 등 MVNO 사업자가 ■■■■(MNO) 네트워크서비스를 사용하기 위해 필요한 기 인프라 서비스를 말한다.)

② 협정사업자는 제●항의 기본료에 월간 MVNO 이용자를 곱한 금액을 ■■■■(MNO)에 지불한다.

③ 전파법 시행령에 명시된 전파사용료에 대해, ■■■■(MNO)가 협정사업자 MVNO 이용자의 전파사용료를 대신하여 납부할 경우, 추가약정서에 따라 협정사업자는 전파사용료를 ■■■■(MNO)에 지불한다.

제●조(응용API서비스이용료)

① 협정사업자가 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 ■■■■(MNO) 응용 API서비스를 이용하는 경우 그 이용료를 ■■■■(MNO)에 지급하며 이용료요율 수준은 추가약정서를 따른다. 월 응용 API서비스 이용료는 API 연동성공 완료된 누적건수에 이용료요율을 곱한 금액으로 한다.

② ■■■■(MNO)는 제1항의 규정에 의하여 산정된 응용API서비스 이용료를 월이

용료에 포함하여 협정사업자에게 청구하며 협정사업자는 이를 ■■■■(MNO)에 납부하여야 한다.

제●조(쿠폰서비스이용료)

① 협정사업자가 ■■■■(MNO) 쿠폰서비스를 이용하여 쿠폰을 발행하는 경우 그 이용료를 ■■■■(MNO)에 지급하며 이용료요율 수준은 추가약정서를 따른다. 월 쿠폰 서비스 이용료는 쿠폰발행 완료된 누적 건수에 이용료요율을 곱한 금액으로 한다.

제●조(대행서비스 이용료)

① 협정사업자와 ■■■■(MNO)가 합의한 업무대행의 범위 및 대행수수료는 추가 약정서에 별도로 정한 바에 따르고, 협정사업자는 대행수수료에 월간 MVNO 이용자를 곱한 금액을 ■■■■(MNO)에 지불한다.(참고: “대행서비스”란 보안, 고객관리, 과금, 빌링, 청구, 수납, 미납, 유통관리 등 ■■■■(MNO)의 인프라를 활용하여 ■■■■(MNO)가 협정사업자를 대행하여 제공하는 서비스를 말한다.)

(2) 주요내용

알뜰폰 사업자에게는 도매대가 못지않게 이동통신서비스 제공에 수반되는 각종 유무형의 설비 이용에 따른 수수료가 수익성에 중요한 영향을 미치기 때문에 공평하고 과도하지 않게 부과되어야 한다.

이런 차원에서 도매제공 대가 이외 수수료 관련하여 몇 가지 검토 방안을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 수수료의 적정성이다. 즉 MNO가 부과하는 수수료의 수준이 정상적인 상거래 관행에 맞추어 과도하게 지급되지는 않았는지 여부이다. 그리고 수수료 산정 방식이 합리적인지도 중요한 검토 항목이 된다. 제공하는 사업자가 임의로 산정한 수수료를

협상력 차이를 이유로 그대로 받아들여야 한다면 불공정 행위에 해당할 수 있기 때문이다.

그리고 계약 초기에 결정된 수수료는 장기적으로 그 수준이 하락하는 것이 타당하다. 임대해 준 유·무형의 설비나 각종 부대서비스 제공을 위해 마련한 설비 등은 감가상각 등 원가 하락이 자연스럽게 이루어지기 때문에 시간의 경과에 따른 자연 하락이 있을 수 있는데 이 부분을 반영해 주지 않거나 오히려 상승하는 등의 비합리적인 수수료 책정 여부를 주의 깊게 살펴보아야 할 부분이다. 이를 검증하기 위해 규제기관은 회계전문가를 투입하여 부대서비스 등 수수료 부과의 근거가 되는 원가, 수수료 산정 방식의 합리성 등을 살펴볼 필요가 있다.

둘째, 수수료의 형평성이다. 이는 타 알뜰폰 사업자와 비교하여 동일서비스에 대해 동일 수수료를 부과하여야 한다는 의미다. MNO가 전략적으로 알뜰폰 사업자별로 다른 수준의 수수료율을 부과한다면 불합리한 사업자 차별에 해당한다.

특히 MNO가 자회사와 독립계 사업자간 수수료율을 달리하거나 전략적 제휴 관계에 있는 알뜰폰 사업자와 그렇지 않은 사업자간 수수료율을 달리한다면 문제의 소지가 있다. 이를 확인하기 위해 MNO가 협정을 체결한 모든 사업자의 협정서와 부속합의서 및 협정서 별첨 등을 충분히 비교·검토하는 작업이 필요하다.

셋째, 도매제공 대가와 수수료 간의 관계이다. 알뜰폰 사업자 입장에서는 도매제공 대가와 수수료 등의 총합계가 MNO에게 지불하는 비용이고 스스로에게는 원가에 해당한다. 따라서 도매제공 대가 수준도 중요하지만 각종 부대 서비스 제공에 따른 수수료 규모도 경영에 상당한 영향을 미치는 요소가 아닐 수 없다. 반대로 생각하면 MNO 입장에서 도매 매출 증대를 위해 수수료율을 전략적으로 활용할 유인이 있을 수 있다. 정부의 도매제공 대가 인하 요구에 따른 것이든, 시장 내 경쟁에 의한 인하이든 도매대가가 내려가면 MNO는 도매 매출 감소는 불가피하다.

매출 감소분을 보전하기 위해 활용할 수 있는 것이 각종 부대서비스 및 설비 임차에 따른 수수료일 수 있다는 것이다. 수수료율을 올리면 도매 총매출 규모 축소를 방지할 수 있다. 이는 소위 “물침대효과(Waterbed effect)”로 볼 수 있다. 도매대가 인하에 대응하여 수수료를 올리면 전체 알뜰폰 사업자의 비용 지불 규모는 유사하게 만들 수 있다는 점에서 그러하다.

따라서 규제기관은 MNO가 이러한 행위를 하는지 여부를 따져볼 필요가 있다. 수수료율이 장기간에 걸쳐 하락이 아닌 상승을 하는지, 각종 수수료 항목이 증가하는지, 수수료 산정 방식을 변경한 결과 알뜰폰 사업자의 부담이 증가하는지 등을 검토할 필요가 있다.

넷째, 수수료 항목의 타당성이다. 상기 표에서 확인할 수 있듯이 MNO와 알뜰폰 사업자간 체결하는 협정서에는 다양한 수수료 항목이 포함되어 있다. 해당 항목들이 반드시 필요한 것인지, 알뜰폰 사업자에게 이용 강제를 유도한 것인지 등을 살펴볼 필요가 있다.

그리고 필요 이상의 비용을 알뜰폰 사업자에게 전가하는 것은 아닌지도 중요한 부분이다. 양사 간 업무 목적으로 각사의 설비를 연결 시 소요되는 비용을 분담함에 있어 합리적이고 타당한 방법이 적용되어야 할 것이다. 협상력의 차이로 인해 일방이 전적으로 부담하거나 부담을 강요받는 것은 타당성 측면에서 흠결이 있다고 할 수 있다.

사후규제를 위해서는 도매제공 전 과정에서 벌어지는 행위를 하나하나 살펴보고 도매제공 서비스와 부대 서비스 제공 및 이용에 대해 검토하여야 이 부분에 대한 판단이 가능할 것으로 보인다. 따라서 양사 간에 체결된 협정서의 관련 조문과 부속합의서 등 관련 서류상의 실질적인 대가 수준을 파악하는 것이 필요하다.

7) 정산 과정에서의 투명성 부족 및 차별적 행위

(1) 의미

MNO와 알뜰폰 사업자간 거래 과정 중 매우 중요한 것이 정산이다. 소위 정산은 MNO의 도매제공 서비스와 각종 부대 서비스 제공에 대한 반대급부로 알뜰폰 사업자가 지불하는 것으로 이 과정에서는 투명성과 형평성이 전제되어야 한다. 만일 그렇지 못하다면 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제4호 및 제6호에서 금지하고 있는 행위에 해당할 수 있다.

투명성은 MNO가 비용을 지불해야 하는 알뜰폰 사업자에게 정산 근거를 제공하는 정도를 말하는데 알뜰폰 사업자가 수용 및 동의할 수 있는 정도로 양사가 합의한 수준으로 정보를 주고받는 것이 중요하다. 또한 형평성은 MNO가 거래하는 모든 알뜰폰 사업자에 대해 동등하게 대우하는 것으로 정산 과정에서 특정 사업자에 대해 정산금액을 줄이거나 반대로 증액하는 행위는 부당한 사업자 차별에 해당할 수 있다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(회수 대행 수수료 및 정보이용료 정산 등)

① 제●조 제●항 제●호에서 ○○○에게 귀속되는 회수대행수수료 수입은 □□□(MNO)이 타 전기통신사업자로부터 받는 회수대행수수료 수입 총액의 50%를 원칙으로 하며, 이에 따른 회수대행 항목별 수수료율은 별표 ●과 같다.

제●조(이용대가 청구·정산)

① □□□(MNO)은 ○○○에 제●조 내지 제●조에 따른 이용대가를 이용월의 차익월 5일까지 별표 ●의 양식에 따라 통보하고, 차익월 25일까지 별표 8의 양식에 따른 청구서를 송부하며 ○○○는 영업일 기준 청구월 말일의 전일까지 해당 청구금액을 □□□(MNO)에 지급한다.

② □□□(MNO)은 제●항 이외에 설비 등과 관련하여 발생하는 비용에 대하여

해당 설비(Software 포함) 설치·개조 착수 전과 설치·개조 완료 후에 2회에 걸쳐 50%씩 청구하며, ○○○는 각 청구일로부터 30일 이내에 지급한다.

③ ○○○는 제●항과 제●항에 따라 □□□(MNO)이 청구하는 금액과 부가가치세를 □□□(MNO) 계좌에 입금한다.

④ 양사는 청구 및 지불을 입증할 수 있는 자료를 청구일로부터 6개월간 보관한다.

제●조(담보의 제공)

① ○○○는 제●조 내지 제●조에 따른 이용대가에 대한 담보를 1년 단위로 다음 각 호에 따라 □□□(MNO)에 제공해야 한다.

1. 이용약관 제●조 제●항에 따른 ○○○의 통화량 예측자료의 최대 통화량 발생월에 해당하는 도매제공대가 (수익배분방식의 도매제공대가 포함) 4개월분의 120% 금액을 계약이행보증보험증권에 가입하되, 담보 기간 만료일 30일 전까지 제출한다.

2. ○○○가 이용한 월 통화량이 이용약관 제17조 제1항에 따라 예측된 월 최대 통화량을 조기에 초과한 경우(수익배분방식의 도매제공대가 포함) □□□(MNO)은 담보를 추가로 요청할 수 있으며, ○○○는 □□□(MNO)이 담보를 추가로 요청한 날을 기준으로 30일 이내에 계약이행 보증보험증권을 갱신하여 제출해야 한다. 이 때 담보의 규모에 대해서는 최근 3개월 통화량 증가 추세를 고려하여 □□□(MNO)과 사전 협의한다.

3. 본항에 따른 담보 제공 조건 및 방법 등은 양사의 협의 하에 달리 정할 수 있는 것으로 한다.

■(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●절 정산

제●조(비용의 분류)

-
- ① 정산 대상의 비용은 정산의 편의를 위해 정기비용과 수시비용으로 분류한다.
 - ② 정기비용은 월이용료인 제●조에서 제●조까지 규정하고 있는 기본서비스 이용료, 네트워크서비스 이용료, 응용 API서비스 이용료, 쿠폰서비스 이용료, 대행서비스 이용료, 마이알뜰폰서비스 이용료, 부대서비스 이용료, 부가서비스 이용료 등 계속적, 정기적으로 발생하여 월별로 정산하는 것이 필요한 비용을 말한다.
 - ③ 수시비용은 제●조 제●항 단말검수비용, 제●조의 설비연동비용과 기타 서비스 등 1회성으로 발생하는 비용으로서 정기비용 이외의 비용을 말한다.

제●조(정산주기)

- ① 정기비용은 매월 단위로 정산하며 수시비용은 비용 발생시 정산한다.
- ② 정기비용 정산은 매월 1일 00시부터 당월 말일 24시 사이에 발생한 비용의 합계로 정산함을 원칙으로 한다.

제●조 (기타추가정산사항)

양사는 제●조에 정의한 정산대상이 추가되거나 변경되는 경우 협의에 의해 별도 약정을 체결하여 정산할 수 있다.

제●절 청구 및 지불

제●조 (정기비용의 청구 및 지불)

- ① 정기비용은 사용월 익월말일까지 ■■■■(MNO)가 협정사업자로 청구(부가세 별도)한다. 단, 청구일이 주말 또는 공휴일인 경우 익영업일 청구한다.
 - ② 협정사업자는 청구월 익월말일까지 청구된 금액을 지불하고 그 사실을 정산부서로 통보하여야 한다. 단, 말일이 주말 또는 공휴일인 경우 익영업일 지불한다.
 - ③ 양사는 정산비용 청구시 각 정산대상의 비용별로 내역을 설명하는 정산내역
-

서를 첨부한다.

제●조 (수시비용의 청구 및 지불)

수시비용은 ■■■■(MNO)가 청구(부가세별도)하고 협정사업자는 청구월 익월말일까지 ■■■■(MNO)에 지불하여야 한다.

제●조 (청구수납대행시)

■■■■(MNO)가 협정사업자의 청구수납을 대행하는 경우에는 아래 각 호에 따른다.

1. 월청구 총액은 매월 ■■■■(MNO)가 협정사업자의 청구를 대행하여 협정사업자의 모든 MVNO 이용자에게 발행한 요금청구서상의 부가세를 포함한 총금액으로 한다.
2. 월수납 총액은 당월 청구총액 중 협정사업자의 MVNO 이용자가 ■■■■(MNO)로 납부한 요금(단말기할부대금포함) 전액으로 한다.
3. ■■■■(MNO)는 당월 수납총액을 익월말일까지 협정사업자로 지급하여야 하며, 이용료 정산시 월이용료 등 ■■■■(MNO)가 협정사업자로부터 지급받을 일체의 채권을 우선 상계하여 정산한다. 단, 상계에 과오가 있는 경우 익월에 조정할 수 있다.
4. ■■■■(MNO)가 지불을 연체할 경우 본 협정 제●조에 명시된 연체이자율을 기준으로 연체이자를 지급하여야 한다.

(2) 주요내용

MNO와 알뜰폰 사업자 간 동등한 협정체결이 이루어진 것으로 판단하는 요소 중 하나가 정산 과정에서의 투명성과 형평성이라 할 수 있다. 따라서 규제기관은 정산 관련하여 다음 사항을 중점적으로 검토할 필요가 있다.

첫째, MNO가 정산 자료를 충분히 제공하는지 여부이다. 상기 협정서 조문에서도

확인할 수 있듯이 MNO는 정산을 위한 각종 자료를 제공하고 해당 자료를 일정기간 보관하는 것을 명시적으로 규정하고 있다. 정산 자료 생성은 전적으로 MNO의 몫이기 때문에 충분한 정보제공 의무는 MNO에게 있다.

둘째, 정산 프로세스가 합리적으로 설정되어 있는지 살펴볼 필요가 있다. 알뜰폰 사업자가 관련 정보를 요청할 수 있고, 수령한 정보를 검토하고 MNO에게 이의제기를 비롯하여 협의가 이루어지도록 프로세스가 마련되어 있는지 등을 확인할 필요가 있다.

셋째, 협정서 및 부속합의서에 규정된 사항과 실제 정산 행위 간에 정합성 내지 일치/일관성이 있는지 확인하는 것이 필요하다. 협정서 및 부속합의서와 다른 정산 행위(산정, 청구, 지불 등)를 요구하거나 강제하는 것은 부당한 행위에 해당하기 때문이다.

넷째, 실제 정산에 있어 특정 사업자에 대해 우대하거나 반대로 역차별을 함으로써 부당한 사업자 차별을 하는지 여부에 대해 확인이 필요하다. 예를 들면, 산정 금액에 협정에 있지도 않은 할인율을 적용하거나 반대로 협정서 상의 산정 방식과 달리 산정하여 부담을 증가시키는 등의 행위는 문제가 될 수 있다.

8) 결합할인 부담 전가

(1) 의미

MNO와 알뜰폰 사업자는 알뜰폰 서비스를 제공하면서 MNO의 유료방송서비스, 유선초고속인터넷서비스를 결합하여 판매하기도 한다. 이는 양 당사자가 모두 필요로 하는 판촉 전략일 수 있다.

MNO는 이동통신서비스 도매제공 판매 외에도 유료방송서비스 및 유선초고속인터넷서비스 가입자 확대에 도움이 되고 그 결과 매출 증대에도 기여한다는 점에서 시도할 유인이 있다. 알뜰폰 사업자 역시 상품의 경쟁력 확보 및 ARPU(Average Revenue

Per User, 사용자 당 평균 수익) 증대를 위해 결합상품 확보 및 판매는 전략적으로 바람직한 접근이다.

문제는 결합상품을 구성하기 위해서는 결합상품을 구성하는 서비스별로 할인율을 적용하여 개별 요금의 합보다 낮은 수준의 요금을 설정해야 한다. 이 과정에서 할인 부분에 해당하는 비용을 누가 부담할 것인가가 당사자 간의 협상 의제가 될 수 있다. 상대적으로 협상력이 높고 유선방송서비스 및 초고속인터넷서비스를 제공하는 MNO로서는 알뜰폰 사업자에게 결합할인에 따른 비용 부담을 알뜰폰 사업자에게 전가할 유인이 크다.

더 나아가 알뜰폰 사업자가 전가되는 할인 부담으로 인해 알뜰폰 서비스만을 제공하려 할 때 결합상품 판매를 강제하거나 알뜰폰 서비스 판매의 전제조건으로 제시할 수 있다. 만일 그러하다면 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제4호 및 제6호에서 금지하고 있는 행위에 해당할 수 있다.

(2) 주요내용

MNO의 상품이나 서비스를 알뜰폰 서비스와 결합하여 판매하는 행위는 도매제공 협정서가 아닌 별도의 계약서를 통해 진행될 가능성이 높다. 왜냐하면 통상의 도매제공 협정서에서 표기하는 서비스 제공 범위에는 결합판매 관련한 규정이 없기 때문이다. 그리고 양사 합의를 전제로 제공 범위를 변경할 수 있기 때문에 부속합의서를 통해 규정할 수도 있다.

□□□(MNO)와 ○○○의 전기통신서비스 도매제공에 관한 협정서

제●조(제공 서비스 등)

① 이 협정을 통해 □□□(MNO)이 ○○○에게 도매 제공하는 서비스는 이동전

화서비스의 음성, 데이터 및 SMS이다. 단, 데이터서비스를 통한 음성통화는 제외한다.

② 이 협정에 따라 도매 제공하는 부가서비스는 양사 간 합의를 통해 정하되, 이 협정 체결 당시 양사의 합의에 따라 □□□(MNO)이 ○○○에 도매 제공하는 부가서비스는 별표 ●와 같다.

■(MNO) 협정서

제●조 (MVNO 사업의 범위)

① 협정사업자의 MVNO사업범위는 ■(MNO)의 이용약관에서 제공하는 내역 중 양사의 합의에 이른 범위로 한정한다. 본 협정의 대상이 되는 세부사업범위는 추가약정서에 따르며, 양사 합의에 의해 MVNO 사업범위는 변경할 수 있다.

② 협정사업자가 제공하는 MVNO서비스는 일반 및 특화단말에 제공되는 음성, 영상, 데이터, 메시징서비스 및 부가서비스 등 양사의 합의에 이른 범위로 한정한다. 세부서비스 범위는 추가약정서에 따르며, 양사 합의에 의해 MVNO서비스 범위는 변경할 수 있다.

③ 협정사업자의 서비스가 ■(MNO)의 설비, 통화품질 또는 서비스 안정성에 위협을 줄 수 있는 경우 ■(MNO)는 합리적인 범위 내에서 ■(MNO)가 협정사업자에게 제공하는 서비스 또는 설비의 속도, 품질, 트래픽, 처리방법 등을 제한할 수 있다. 이 경우 ■(MNO)는 협정사업자에게 그 사유, 내용, 기간 등을 사전에 또는 즉시 통보한다. 다만 부득이한 경우에는 사후에 통보할 수 있다.

이러한 차원에서 정부는 결합판매 관련하여 다음 사항에 주의하여 검토할 필요가 있다.

첫째, 결합 판매를 위한 양사의 계약이 도매제공 협정서가 아닌 별도의 계약서 내지 도매제공의 부속합의서를 통해 이루어질 수 있다. 만일 도매제공의 전제조건이 결합 판매 할당량 부과 또는 결합 판매 할인을 전가 등이라면 협정서에 명기하기 보다는 별도의 계약서나 부속합의서에 있을 수 있어 이와 관련한 자료 확보가 필요하다.

둘째, 통상 결합판매에 따른 할인을 위해 소요되는 비용 부담은 양사 간에 합의에 의해 이루어져야 하지만 그 부담률에 대해서는 합의사항이기 때문에 일률적이지 않다. 다만 부담 비율이 통상적이지 않은지 여부를 판단하는 부분은 사후규제 시 당사자와의 인터뷰, 전문가의 자문, 업계의 통상적인 관례 등을 확인하여 판단하는 것이 필요하다.

그리고 이 과정에서 정부는 결합판매 및 비용 부담에 관한 규정을 담고 있는 계약서, 합의서, 공문, 이메일, 최종소비자에게 판매한 상품 구성(할인을 포함)이 포함된 광고, 판매장려금 정책 등의 자료를 확보하여야 한다.

9) 판매장려금을 통한 알뜰폰 사업자의 판매 행위 개입

(1) 의미

MNO들은 협정을 체결한 알뜰폰 사업자에 대해 소위 “판매장려금”을 지급하고 있다. 이는 알뜰폰 사업자의 가입자 유치에 대한 인센티브로 지급하는 것으로 알려져 있지만, 사실상 영업보조금의 역할을 하고 있다. 이통사는 자사 통신망을 빌려 쓰는 알뜰폰 사업자에게 가입자 유치에 따라 자체적으로 보조금을 지급하곤 하는데 2023년 상반기에는 이 보조금이 가입자당 24만~30만원까지 늘어난 적도 있다.⁶⁶⁾

66) 박준호, 알뜰폰 보조금 푸는 이통사… 최대 27만원 지원, 전자신문, 2023.5.9.

알뜰폰 보조금 푸는 이통사... 최대 27만원 지원

발행일 : 2023-05-09 14:36 지면 : 2023-05-10  2면

무약정 0원 요금제 71개 등장
자사망 점유율 방어 대리전 양상
전달 사업자간 이동 15만633명
시장 활성화·출혈경쟁 양날의검

출처: 전자신문(2023)

판매장려금은 알뜰폰 사업자가 가입자를 유치한 것에 대해 보상차원에서 지급되어야 하지만 사실상 MNO가 판매장려금 지급에 별도 조건을 부과함으로써 사실상 알뜰폰 사업자의 판매 전략, 상품 구성, 가격정책 등에 영향을 주는 현상이 일어나고 있다. 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제1호에서 금지하고 있는 행위(알뜰폰 사업자의 행위를 부당하게 제한하는 행위)에 해당할 수 있다.

몇 가지 사례를 보면 다음과 같다.

첫째, 판매장려금 지급 조건으로 흔히 등장하는 것이 최종이용자가 가입 후(개통 후) 90일을 유지해야 한다거나 음성이나 데이터를 일정량 이상 소비해야 한다는 것이다. 아래는 MNO A사의 판매장려금 지원 정책이다. 50만 회선 이상을 유치하는 알뜰폰 사업자에게 개통 후 3개월 또는 6개월 유지조건을 제시한 경우이다. MNO와 알뜰폰 사업자간 도매대가는 수익배분방식으로 정산되는 회선 기준이다. 그리고 그 아래는 MNO B사의 정책에서도 개통 후 유지기간 유지 및 음성/데이터 사용량을 조건으로 부과한 것을 볼 수 있다.

<표 4-9> 우리나라 MNO의 판매장려금 예시(2023.2.)

▶프로모션 1 (M+3 개월 유지조건)		(VAT 별도)			
구분	후불R/S신규 Grade(월)	기준실적 50만 이상			
		10,000이상	15,000이상	17,000이상	19,000이상
도매대가 (VAT별도)	15,000원 미만	0원	0원	0원	0원
	15,000원~29,000원 미만	10,000원	15,000원	20,000원	25,000원
	29,000원 이상	30,000원	40,000원	50,000원	60,000원
▶프로모션 2 (M+6개월 유지조건)		(VAT별도)			
구분	후불R/S신규 Grade(월)	기준실적 50만 이상			
		10,000이상	15,000이상	17,000이상	19,000이상
도매대가 (VAT별도)	15,000원 미만	0원	0원	0원	0원
	15,000원~29,000원 미만	15,000원	15,000원	15,000원	15,000원
	29,000원 이상	20,000원	20,000원	20,000원	30,000원

○ 기간: '23년 2월 1일 ~ 2월 28일

○ 세부 내용

- 산정 대상 : 당월 가입 후불 음성 중 R/S 도매대가 1.5만원 이상 요금제 가입 신규 건
- 지급 대상 : 당월 가입 후불 음성 신규 건(유심단독/중고단말 포함)

Grade	신규 건당 단가	비고
100~1,999	5천원	
2,000~2,999	7천원	
3,000~	10천원	

- 지급 조건 : 아래 조건 모두 충족 시 지급

- ① 신규 개통 후 90일간 유지
- ② 90일간 음성통화 15분 이상 or data 100MB 이상 사용

출처: MNO의 판매장려금 자료

MNO의 조건 부과는 판매장려금을 받고자 하는 알뜰폰 사업자의 상품 구성과 판매 전략에 그대로 반영되기 때문에 매우 강력한 영향을 준다고 할 수 있다. 이는 사실상 MNO와 별개 이동통신사업자인 알뜰폰 사업자가 사실상 판매점 또는 대리점의 행위가 다르지 않게 되어 문제가 된다.

둘째, 2023년 알뜰폰 시장에서 많은 주목을 받았던 “0원 요금제”가 판매장려금과 매우 깊은 관련성을 가진다. 즉 2023년 5월, 알뜰폰 가입자 점유율 확대를 위해 이동통신 3사간 경쟁이 격화되면서 3사가 MVNO에게 지급하는 판매장려금이 최대 30만원까지 증가하게 되었다. 이러한 판매장려금을 기반으로 알뜰폰 사업자들은 가입부터 일정기간 동안 요금이 없는 상품을 출시하기에 이른다.

0원 요금제에 따른 손실을 판매장려금으로 충당할 수 있기 때문에 가능한 판매 행위이다. 이후 이동통신 3사가 판매장려금을 줄이자 곧이어 “0원 요금제”는 사라졌다.⁶⁷⁾ 이 사례 역시 MNO의 전략적 행위로 인해 알뜰폰 사업자의 판매 전략과 상품구성 행위가 영향을 받은 사례라고 할 수 있다.

67) “젊은 층에 큰 인기를 끌고 있는 알뜰폰 ‘0원 요금제’ (평균 6개월간 통신요금 면제) 수가 한 달도 안 돼 절반 넘게 급감했다. 한국정보통신진흥협회가 운영하는 알뜰폰 정보 제공 사이트 ‘알뜰폰허브’에 따르면, 5월 3주 차에만 해도 70~80개에 달했던 ‘0원 요금제’는 18일 현재 31개에 불과했다. 이에 대해 통신 3사가 알뜰폰 업체에 주는 보조금을 줄이는 방식으로 알뜰폰 견제에 나섰다”라는 분석이 나오고 있다. ” (출처: 채제우, 알뜰폰 업체에 주던 지원금 줄여... 견제 나선 통신 3社 알뜰폰 인기 끝자 위기감... ‘0원 요금제’ 절반 넘게 고사시켜, 조선일보, 2023.6.19.)

[그림 4-5] 2023년 5월~6월 알뜰폰 0원 요금제 감소 추이



출처: 조선일보(2023.6.19.)⁶⁸⁾

다음 <표 4-10>에서는 MNO가 MVNO에 제공하는 판매장려금의 법적 성격을 보다 자세하게 검토한 것이다.

68) 채제우, 알뜰폰 업체에 주던 지원금 줄여... 견제 나선 통신 3社 알뜰폰 인기 끝자 위기감... '0원 요금제' 절반 넘게 고사시켜, 조선일보, 2023.6.19.

<표 4-10> MNO가 MVNO에 제공하는 판매장려금의 법적 성격

□ MNO가 MVNO에 제공하는 판매장려금의 법적 성격

가. 계약상 권리·의무 관계에 해당

- MNO-MVNO간 ‘도매제공협정’ 및 ‘장려금 지원에 관한 부속합의서’에 근거하여, MNO가 MVNO에 장려금을 지급
 - 장려금 지급 조건은 MNO가 일방적으로 정하여 MVNO에 통지하고 있고, 원칙적으로는 MVNO의 권리라고까지는 할 수 없으나, 조건이 정해져 통지되고 달성이 된 경우에는 MVNO가 해당 금액을 청구할 수 있는 계약상 권리가 발생
 - MVNO는 MNO로부터 받은 장려금을, 가입자 증가 등 도매제공서비스 활성화를 위해 사용해야 하는 계약상 의무를 부담
- 즉, 계약상 권리·의무 관계이고, 계약자유 원칙상 법에서 특별히 금지하지 않는 한 이러한 장려금 지급 자체를 불법이라고 보기는 어려움

나. 단통법상 장려금에 해당하지 않음

- MNO의 MVNO에 대한 장려금은, 단통법의 직접적인 규제 대상이 아님
 - 단통법은 “이동통신사업자가 대리점 또는 판매점 등에게 단말판매에 관하여 제공하는 모든 경제적 이익”을 “장려금”이라 정의하고 있음 (제2조 제10호)
 - MVNO가 “대리점 또는 판매점 등”에 포함되려면 적어도 대리점/판매점에 준할 정도여야 하나, 단통법은 대리점/판매점의 정의 규정을 두고 있지 않고, 오히려 MVNO는 단통법상 이동통신사업자⁶⁹⁾에 해당함이 분명하므로, 본건과 같은 이동통신사업자 간(MNO-MVNO) 정책은 단통법이 예정하고 있는 ‘장려금’에 해당한다고 볼 수 없음
- 즉, MNO의 MVNO에 대한 장려금에 대하여, 단통법상 장려금 규제를 직접 적용하는 것은 해석상 무리가 있음

출처: KCUP

(2) 주요 내용

앞서 설명한 바와 같이 판매장려금 지급 그 자체로는 법적으로 문제가 되지 않지만 MNO가 판매장려금을 MVNO에게 지급하는 것을 전제로 벌어지는 다양한 거래 행위는 정부의 규제를 통해 바로 잡아야 할 대상일 수도 있다.

69) 단통법상 ‘이동통신사업자’는 “이동통신서비스를 제공하는 전기통신사업자”를 말하고, ‘이동통신서비스’를 MVNO의 방식으로 제공하는 것을 배제하고 있지 않으므로, 해석상 MVNO도 단통법상 ‘이동통신사업자’에 포함된다.

판매장려금 관련하여 정부가 사후규제 대상으로 하는 것을 살펴보기에 앞서 판매장려금 지급에 대한 현행 법령 상의 규제 필요성을 관련한 두 법령(단말기 유통법과 전기통신사업법) 차원에서 검토해 본다.<표 4-11> 참조)

<표 4-11> 판매장려금 지급에 대한 규제 필요성 검토

□ 판매장려금 지급에 대한 규제 필요성

가. 단통법 개정을 통한 규제 필요성

- 단통법상 판매장려금에 대한 직접적인 규제 근거는 없으나, 정책적으로 법 개정을 통해 MNO의 MVNO에 대한 장려금 지급 관련한 규제 검토 필요
 - 방통위는 '14년 '아이폰6 장려금 대란 사건' 에서, 이통사 장려금이 30만원을 초과할 경우 유통망에서 이를 불법 지원금으로 사용할 가능성이 높다고 보고, 이후 장려금 30만원을 기준으로 이통시장을 규제 중인데, MNO가 MVNO에게 과도한 장려금을 지급하는 것 또한 이와 달리 볼 이유가 없음
 - (i) MNO가 자사 가입자 모집을 조건으로 위탁계약 관계에 있는 대리점에 지급하는 장려금과는 구분되나, MVNO 가입자 증가에 따라 MNO의 수익도 비례적으로 증가하는 관계이므로, 결국 MNO가 대리점/MVNO에 지급하는 장려금은 MNO의 수익 증대를 위한 제도라는 점에서 공통됨
 - (ii) MNO의 장려금이 재원이 되어 '0원 요금제' 처럼 도매대가보다도 낮은 수준의 요금할인, 과도한 사은품/경품이 제공되는 등 알뜰폰 시장에서 이용자 차별을 유도
 - 즉, 이통사의 대리점에 대한 불법 장려금 지급과 동일한 효과를 야기함에도 불구하고, 단통법상 규제 대상에 포함되지 아니함

나. 전기통신사업법(시행령 별표4)을 통한 규제 필요성

- MNO가 가입자로부터 벌어들인 수익을 MVNO에 대한 장려금 지급을 통해 MVNO의 가입자로 전이시키는 행위가 전기통신사업법 상의 금지행위에 포함되는지에 대한 검토 필요
 - 특히 다음과 같은 행위 유형에 대해서는 위반 여부에 대해 유권해석을 할 필요가 있음
 - MNO 가입자에게는 제공하지 않는 저렴한 요금제를 MVNO에게만 도매제공하는 경우
 - MNO 동일 요금제에는 제공하지 않는 콘텐츠나 Data 추가 지급 같은 혜택을 MVNO에만 제공하는 경우
 - MNO 가입자에게는 제공하지 않으면서, MVNO 가입자에게 MNO가 직접 사은품을 제공하는 경우 등
 - (시행령 별표4의 관련 규정 : 방통위의 적극적인 해석이 필요)
 - 전기통신서비스의 요금 또는 그 밖의 경제적 이익 등을 다른 이용자에 비하
-

-
- 여 부당하게 차별적으로 제공하거나 이를 제안하는 행위⁷⁰⁾ [5.마.1)]
- 협정 등에 따라 이용자와의 계약체결 등을 대리 또는 위탁받아 처리하는 자에게 정상적인 상거래 관행에 비추어 수수료 등 경제적 이익을 부당하거나 과도하게 제공하여 이용자의 차별을 유도하는 행위⁷¹⁾ [5.마.4)]
-

출처: KCUP 재구성

MNO가 MVNO에게 판매장려금을 지급하는 것 자체는 문제가 없지만 실제 지급하는 과정에서 발생하는 행위에 따라서는 전기통신사업법에서 금지하고 있는 행위에 저촉될 수 있다는 점에서 정부가 유의하여 살펴볼 필요가 있는 유형을 구체적으로 살펴본다.

첫째, MNO가 판매장려금을 지급하는 대상에 따라 전략적으로 차등을 두는 경우이다. 예를 들면 MNO가 자회사, 금융대기업(은행), 중소·독립사업자별로 판매지원금의 수준을 달리하면서 지급하는 것인데 특히 자회사에 대해 상대적으로 많은 지원금을 지급한다면 “전기통신사업법 시행령 [별표 4] 금지행위의 유형 및 기준의 1. 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위”에 해당할 수 있다는 점이다.

이와 관련하여 정부는 MNO의 판매장려금 정책 문서를 협정서, 부속합의서와 함께 계약서에 포함하는 것으로 보고 해당 정책이 알뜰폰 사업자 유형별로 차별적으로 지급하는지 여부를 판단하는 것이 필요하다. MNO가 알뜰폰 사업자에게 판매장려금을 지급하는 근거는 통상 협정서 또는 그에 따른 부속합의서에 근거를 두고 있을 가능성이 높다. 그리고 매달 MNO가 발표하는 판매장려금 정책 문서는 알뜰폰 사업자의 판

70) 이 조항은 전기통신사업자가 “자신의 이용자” 간에 부당한 차별행위를 하는 것을 규제하는 것인데 비하여, 본건은 MNO가 “자신의 이용자”와 “자신의 망을 사용하는 MVNO의 이용자” 간에 차별행위 하는 것을 문제 삼고자 하는 것이므로, 규정 내용과 맥락 차이는 있다.

71) 이 조항은 “전기통신사업자”와 “그의 고객 유치 업무를 위탁받은 대리점” 간의 관계를 규제하는 것인데 비해, 본건은 “MNO”와 “MVNO” 간의 계약관계에서 발생하는 문제를 규제하고자 하는 것이므로, 규정 내용과 맥락 차이는 있다.

매 정책에 상당한 영향을 준다. 따라서 판매장려금 정책 문서를 협정서의 부속서류(부관)로 본다면 판매장려금 정책 문서 내용은 양사 간 계약 내용에 해당된다.

참고로 <표 4-12>는 MNO의 거래 대상별로 차등적인 판매장려금 지급 행위에 관련하여 법률적 검토한 것이다.

<표 4-12> MNO의 차등적 판매장려금 지급 행위에 대한 법률적 검토(참고용)

□ MNO의 자회사/금융대기업/중소·독립사업자별 차등정책에 관한 법률 검토

- MNO가 MVNO별로 장려금 정책을 차등 운영하는 것에 대해서는, “도매제공의 조건·대가의 산정 등에 관하여 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건/제한을 부당하게 부과하는 행위”에 해당한다는 이슈 제기 시도 가능⁷²⁾ (전기통신사업법 시행령 별표4 1. 가.)
 - 만약 정책 차별이 ‘자회사 우대’를 위한 것이라면, 공정거래법상 ‘계열회사를 위한 차별’에 해당할 수 있음
 - 계열회사를 위한 차별은 “정당한 이유 없이 계열회사를 유리하게 하기 위해 현저한 차별정책(자회사 우대정책)을 운영하는 경우”를 말함
 - 이 경우 경쟁 제한성 또는 경제력 집중 우려를 위주로 위법성을 판단하되, 차별 취급에 합리적 사유 등 정당한 이유가 있는 경우는 법 위반으로 보지 않음
 - 즉, 정당한 이유 없이 자회사에게 (他 MVNO 대비) 더 유리한 지급 조건을 설정/운영하고, 그 차별의 정도/규모가 현저하여 경쟁 제한성이 우려되는 수준이라면 위법
 - 만약 ‘특정 사업자에 대한 우대정책’을 운영하는 것이라면, 他 사업자와의 관계에서는 공정거래법상 ‘거래조건 차별’에도 해당할 수 있음
 - 거래조건 차별은 “부당하게 특정 사업자에게 거래조건/거래내용을 현저하게 유리하거나 불리한 취급을 하고 경쟁 제한성이 있는 경우”를 말함
 - 합리적 이유 없이 MNO가 (他 MVNO 대비) 특정 사업자에 대한 우대정책을 설정/운영하고, 차별의 정도가 현저한 경우 다른 사업자들에게는 거래조건 차별에 해당하여 위법

출처: KCUP(2023)

72) 이 조항은 “도매제공” 자체에 대한 조건/제한 부과를 대상으로 하는데 비해, 본 건의 “장려금”은 “도매제공” 자체에 대한 대가는 아니므로, 규정 내용과 맥락 차이는 있음

둘째, MNO의 판매장려금 정책의 내용(각종 조건부여, 판매장려금 수준 변경)에 따라 알뜰폰 사업자가 자율적, 독립적으로 행할 수 있었던 상품구성, 판매전략 수립 및 실행이 달라진다면 일종의 경영 개입에 해당될 수 있다는 점, 그리고 그 판매장려금 정책으로 인해 이용자차별로 이어질 수 있다. 그 대표적인 것이 MNO가 번호이동을 통한 사업자 변경 유형에 따라 판매장려금 지원을 달리하는 경우이다.

예를 들면, MVNO가 도매제공을 받는 MNO의 가입자를 번호이동을 통해 MVNO로 사업자 변경을 하려하면 해당 MNO는 판매장려금을 지급하지 않는다. 반면 타 MNO 가입자를 MVNO 가입자로 번호이동을 하려하면 해당 MNO는 판매장려금을 적극적으로 지급한다. 이는 MNO 입장에서는 번호이동에 따른 손실과 이익이 분명히 차이나기 때문이다. 그럼에도 불구하고 MNO의 이러한 가입유형별 판매장려금 차등 지급은 MVNO의 판매 행위 및 상품 구성에 영향을 준다. 경우에 따라서는 가입을 거절할 수도 있다. 동일 망 MNO 가입자가 요금 절감 등 더 좋은 조건을 위해 타사 MVNO 가입을 희망하여도 판매장려금을 받을 수 없는 MVNO로서는 가입을 받아 줄 유인이 없기 때문이다.

반면 타 MNO 가입자가 해당 MNO가 도매제공 하는 알뜰폰 사업자 또는 다른 MVNO로 가입 전환을 희망하는 경우에는 판매장려금을 이용하여 단말기 보조금 지급 등 가입을 유도하는 조건을 제시할 수 있다. 전자와 후자에 해당하는 이용자는 동일한 MVNO에 대해 가입을 요청한 상황에서 차별적인 대우를 받고 있다. MVNO의 이러한 차별적 행위 배경에는 MNO의 판매장려금 지원 정책이 있다고 할 수 있다. 이에 MNO의 판매장려금 정책의 내용(각종 조건부여, 판매장려금 수준 변경)에 따라 알뜰폰 사업자가 자율적, 독립적으로 행할 수 있었던 상품 구성(요금 설정 포함), 판매 전략 수립 및 실행이 달라지는지 여부와 그 결과 이용자 차별로 이어지는지 여부를 사후규제로 살펴볼 필요가 있다.

〈표 4-13〉 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위 관련

조문(전기통신사업법 시행령 별표 4)

전기통신사업법 시행령 별표 4

5. 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위

법 제50조제1항 제5호 중 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

마. 부당한 이용자 차별과 관련한 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 4) 협정 등에 따라 이용자와의 계약체결 등을 대리 또는 위탁받아 처리하는 자에게 정상적인 상거래 관행에 비추어 수수료 등 경제적 이익을 부당하거나 과도하게 제공하여 이용자의 차별을 유도하는 행위
-

출처: 전기통신사업법 시행령 별표 4

참고로 <표 4-14>는 MNO가 번호이동 유형별로 판매장려금을 차별적으로 지급하는 정책을 취했을 때 문제가 될 수 있는 점들에 대한 법적 검토 의견을 정리한 것이다.

〈표 4-14〉 MNO의 번호이동 유형별 판매장려금 차등지급 행위에 대한 법률 검토

☐ MVNO가 자사 호스팅 MNO로의 번호이동을 통한 가입을 거부하는 경우

- 가령, MVNO가 자사를 호스팅한 MNO의 이용자, 그 MNO로 번호이동하려는 MVNO 이용자의 번호이동 가입신청을 거절하는 경우를 말함 (가입 거절은, 이런 경우 MNO가 장려금을 미지급하기 때문에 가입행위를 할 유인이 없기 때문)
- “정당한 사유 없이 전기통신서비스의 가입/이용 제한을 유도/지시한 것” 으로서 전기통신사업법상 이용자의 이익 침해행위에 해당 (동법 시행령 별표4 5. 나. 5.)

※ 전기통신사업법은, 사업자가 금지행위를 직접하는 경우뿐 아니라, 他사업자로 하여금 금지행위를 하도록 하는 행위(유도/지시)도 규제하고 있으므로, MNO가 정책을 통해 MVNO의 가입자 모집을 위와 같이 제한하는 경우에도 규제 대상임 (동법 제50조 제1항)

☐ MNO가 자사 가입자의 MVNO로의 번호이동에 대해 판매장려금 지급을 거부하는 경우

- 가령, MNO 이용자, MNO로 가입전환하려는 MVNO 이용자가 MVNO로 번호이동한 건에 대해서만, MNO가 MVNO에 장려금을 미지급하는 경우를 말함
 - “이용자 차별을 유도” 하는 것으로서 전기통신사업법상 이용자의 이익 침해행위
-

에 해당할 수 있음 (동법 시행령 별표4 5. 마. 4.)

- 공정거래법상 ‘거래상 지위 남용(불이익 제공)’ 에도 해당할 수 있음
 - “MNO가 자사 망 MVNO에 대해 거래상 우월적 지위가 있음을 이용하여 불이익한 거래조건을 제시하는 경우” 공정거래법상 거래상 지위 남용(불이익 제공)에 해당
 - 먼저, 도매제공계약 관계에서 MNO에게 “거래상 지위” 가 있는지 여부를 살펴보면 공정위의 판단기준상 (i) 계속적 거래관계가 존재하고, (ii) 특정 MNO와만 도매제공계약을 맺고 있거나 해당 MNO에 대한 거래의존도가 상당한 경우, 거래상 지위가 인정될 가능성이 높음
 - 또한, 동일한 MNP 가입자임에도 불구하고, 해당 가입자가 기존 사용하던 망의 종류에 따라 장려금 지급 여부를 달리하는 것은, 거래내용이 공정하다거나 합리성 있는 정책이라고 할 수 없음
 - 따라서, 이러한 경우는 MNO가 도매제공 사업자라는 거래상 우월적 지위를 이용하여 자사 망 사용 MVNO에게 “장려금 지급 여부” 라는 거래조건을 불이익하게 설정/변경한 것에 해당하여 위법
-

출처: KCUP(2023)

셋째, MNO의 판매장려금 수준은 알뜰폰 사업자의 경품 지급 행위와 연동된다는 점에서 그 상관관계를 설명할 수 있는 자료 및 데이터 분석에 주의할 필요가 있다. MNO가 지급하는 판매장려금 규모가 커질수록 마케팅 여력이 커진 알뜰폰 사업자는 3만원을 초과하는 과도한 경품을 지급할 유인이 생긴다. 이는 곧 알뜰폰 가입자 유치 경쟁이 과열될 수 있음을 의미하고 최종이용자에 대한 차별이 불가피해질 수 있다는 점에 분석이 필요하다.

주지하듯이 정부는 2022년부터 알뜰폰에 ‘3만원 이내 경품 지급 허용’ 규제를 담은 알뜰폰 가이드라인 제정을 준비해 오고 있다. 2023년 10월 언론 보도에 따르면 정부는 2023년 국정감사 기간 중 국회 과학기술정보방송통신위원회에 제출한 업무현황 자료를 통해 알뜰폰 경품 가이드라인 제정 작업을 진행 중이라고 공식화한 바 있다. 정부가 동 가이드라인을 제정, 시행하게 되면 경품과 관련한 문제는 줄어들 수 있을 것으로 예상된다.

2023.10. 전자신문, 디지털 투데이 기사 중 경품 관련 내용 및 방통위의 정책 방향 보고서 일부

방송통신위원회가 알뜰폰 과다경품에 대한 가이드라인을 제정한다. 방통위는 가이드라인을 바탕으로 시장 건전화 활동을 강화할 방침이다. 알뜰폰의 과도한 경품 경쟁을 제한, 서비스 경쟁 위주로 전환하기 위한 포석이다. 다만 일부 사업자들은 과도한 규제라며 반발하는 논쟁 움직임도 포착된다.

알뜰폰 시장에서는 주로 상품권 등을 활용한 경품이 일반 이동통신시장의 불법 지원금처럼 활용되며 시장 질서를 혼탁하게 했다는 판단이다. 알뜰폰은 음원·콘텐츠 무료 이용권 뿐 아니라 네이버포인트 등 현금성 경품을 지급해 왔다.

이동통신사는 이동통신단말기 유통구조개선법(단통법)에 명시된대로, 이통사가 전국에 동일한 휴대폰 지원금을 공시하고 대리점·판매점이 지원금 15% 한도 이내에서 추가지원금을 지급할 수 있다. 하지만 알뜰폰 시장은 이 같은 규제가 적용되지 않아 과도한 출혈경쟁과 이용자 차별이 발생할 수 있다는 것이 방통위 판단이다.

이에 따라 방통위는 지난해부터 3만원이 넘는 경품에 대해서는 '구두 경고' 방식으로 제한해왔다. 이를 보다 체계화하기 위해 자율규제 방식으로 '가이드라인'을 제정기로 한 것이다. 방통위는 지난달 알뜰폰 기업을 불러 모아 초안을 공개하지 않은 채 의견을 제출해달라고 요청한 것으로 전해졌다. 방통위는 의견 수렴 결과를 토대로 이르면 연내 가이드라인을 확정할 방침이다.

□ 방송통신 시장조사 활동 강화

- (플랫폼 사업자의 불공정행위 대응) 플랫폼의 영향력 확대에 인한 불공정행위에 대응하여 플랫폼 이용자 피해사례 분석* 및 플랫폼 사업자 규제체계 정비**(전기통신사업법 개정안 마련)

* 플랫폼사업자의 눈속임 마케팅(다크패턴) 등 신유형 피해 대응 등

** 금지행위 유형에 플랫폼사업자 불공정행위 추가, 플로팅 광고 과태료 부과 근거 마련 등

- (단말기유통시장 건전화) 알뜰폰 사업자의 과다경품 제공, 허위·과장광고 등 불공정행위 관련 가이드라인 마련* 및 단말기유통법 위반행위 모니터링 강화·위법행위 상시 점검 및 조사

* 알뜰폰 시장 건전화 가이드라인('23.9월), 이통시장 허위·과장광고 가이드라인('23.12월)

- 알뜰폰 시장 건전화를 위한 경품 가이드라인 초안 마련 및 전문가 의견수렴('23.6월), 허위·과장광고 등 불공정행위 관련 가이드라인 마련 위한 사례분석('23.6월)

출처: 전자신문⁷³⁾, 디지털투데이⁷⁴⁾

넷째, 판매장려금 정책은 매달 심지어 수시로 달라질 수 있다는 점에서 특정 시점의 정책으로 행위의 법적 위반성 여부를 판단하기 어렵다. 따라서 판매장려금 정책이 알뜰폰 시장의 경쟁 상황에 주는 영향을 보다 정치하게 분석하기 위한 실태조사를 정례화하고 관련 데이터를 시계열로 축적해 나갈 필요가 있다.

MNO 별로 도매대가, 판매장려금 정책, 정산구조 등 금지 행위와 관련성이 높은 데이터를 주기적으로 제출받아 분석한다면 검토 과정에서 알뜰폰 사업자간 과다 경쟁, MNO의 알뜰폰 사업자에 대한 부당한 차별, 알뜰폰 사업자의 최종이용자에 대한 부당

73) 박지성, 방통위 알뜰폰 경품 가이드라인 제정 본격화...논쟁 가능성도, 전자신문, 2023.10.24. (<https://www.etnews.com/20231024000129>)

74) 백연식, [단독] 방통위, '이통시장 허위·과장광고 가이드라인' 연내 마련, 디지털투데이, 2023.7.26

한 차별 행위 및 그에 따른 이용자 이익저해 행위 등을 보다 용이하게 도출해 낼 수 있을 것이다. 이를 위해 정부는 관련 사업자들의 자료 제출을 통일성 있게 할 수 있도록 규제 프레임워크를 구축하고 시행해 나갈 필요가 있다.

마지막으로 MNO 및 알뜰폰 사업자의 판매장려금 정책 규제, 그리고 경품 규제를 정부가 시행할 때 담합으로 오인 받거나 공정거래위원회의 개입을 사전에 차단할 수 있도록 법적 안전장치를 마련해 두는 것이 필요하다. 이는 정부가 판매장려금 지급 한도를 설정하는 등 MNO의 행위를 규제한 결과 공동행위(Collusion)로 비춰질 수 있다는 점에서 공정거래위원회가 담합으로 판단하고 규제할 수 있기 때문이다.

3. 알뜰폰 사업자-이용자 간 거래에서의 금지행위(B2C)

알뜰폰 사업자가 최종이용자에게 이동통신서비스를 판매하는 것은 기존 MNO의 판매 과정 및 행위와 다를 바가 없다. 다만 알뜰폰 사업자의 판매 방식은 온라인 판매가 많고, 단말기와 요금제를 함께 판매할뿐 아니라 USIM만을 판매하는 경우의 비중이 높다는 특징을 가진다. 한국소비자보호원에서 접수한 알뜰폰 관련 민원 내용을 살펴보면 그 특징을 다시 확인할 수 있다.⁷⁵⁾

첫째, 알뜰폰 사업자의 이용자들의 실제 목소리를 확인할 수 있는 것은 소비자로서 제기하는 민원을 통해서이다. 2018년 9월 한국소비자원이 발표한 “알뜰폰 소비자상담” 분석 결과를 통해 알뜰폰 이용자의 피해 사례를 확인해 본다.

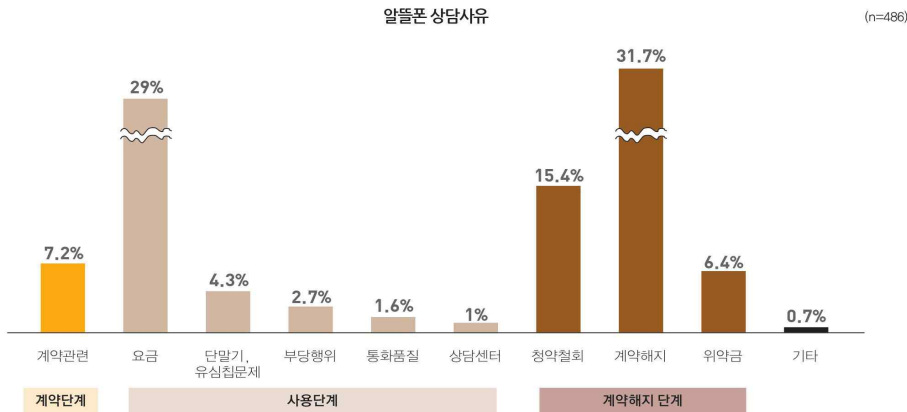
한국 소비자원은 2018년 상반기 1372 소비자상담센터로 접수된 알뜰폰 소비자 상담 486건 중 연령을 확인할 수 있는 469건을 분석하였다. 이 중 70대 이상이 37.1%(174명)로 가장 많았고, 그 다음이 60대 15.8%(74명), 50대 19.8%(93명), 40대 16.4%(77명), 30대가 7.2%(34명), 20대가 3.6%(17명) 순이었다.

소비자원은 소비자 민원 사유를 계약 단계, 사용 단계, 계약 해지 단계 등 세 단계

75) 한국소비자원, 조사 알뜰폰소비자상담, 소비자리포트, 2018/9.

로 구분하여 상담 사유를 정리하였는데 그 결과 계약 해지 단계의 상담이 가장 많았고 이어 사용 단계 상담, 계약 단계 상담 순이었다. 계약 해지 단계의 상담 내용으로는 청약 철회, 계약 해지, 위약금 등에 관한 것이다.

[그림 4-6] 알뜰폰 상담 사유(한국소비자원 접수 민원 기준, 2018)



출처: 한국소비자원(2018)

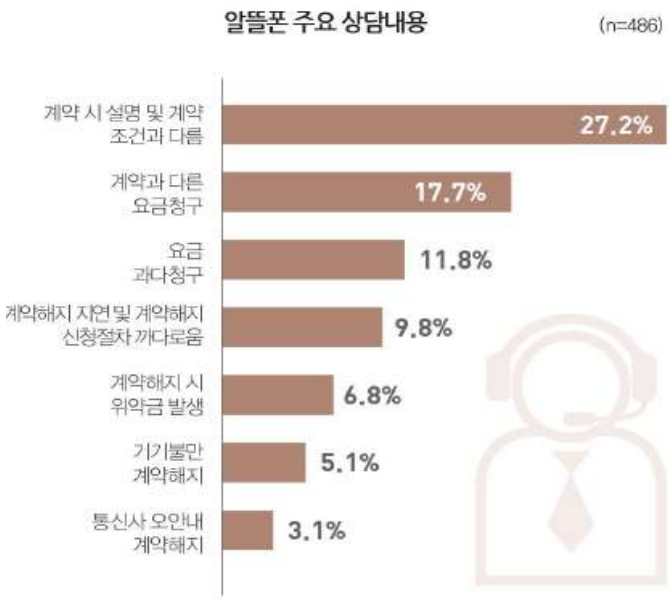
그중에서도 계약 해지에 관한 상담이 가장 많았는데 총 154건으로 전체 상담 건수의 31.7%에 달했다. 한편 청약 철회는 15.4%, 위약금은 6.4%의 비중을 보였다. 그리고 사용 단계에서 발생한 민원으로 주목되는 것은 요금 관련 문제였다. 총 141건의 민원이 제기되어 29%의 높은 비중을 보였다.

민원의 유형으로 보면 결국 계약 해지와 요금에 관한 사안이 이용자들에게 가장 큰 불만의 요소로 볼 수 있다. 그리고 연령이 높아질수록 민원 건수도 대체로 증가하는 경향을 보인 것도 특징이라 할 수 있다.

그렇다면 “어떤 내용으로 상담이 이루어졌는가?”를 살펴보면 우선 가장 빈도가 많았던 계약 해지 상담 내용은 계약 시 설명했던 조건과 달라서였다. 구체적으로 보면 그리고 위약금을 대납해 주겠다고 하고서는 대납이 이루어지지 않고 청구되어서, 계약 시 말했던 서비스가 제공되지 않은 경우도 있다.

그리고 사용 중 가장 많은 민원을 야기한 요금의 경우 상담 내용을 보면 요금의 과다 청구가 불만 중 가장 많았다. 데이터 요금의 과다 발생, 미사용 서비스에 대한 요금 청구 등이 민원 내용이었다. [그림 4-7]는 한국소비자원이 접수한 알뜰폰 주요 상담 내용을 정리한 것이다.

[그림 4-7] 알뜰폰 상담 내용 별 비중(한국소비자원 접수 민원 기준, 2018)



출처: 한국소비자원(2018)

민원 상담 내용을 분석한 한국소비자원은 알뜰폰 판매 행위가 주로 전화상담으로 이루어진다는 점이 앞서 언급한 민원 발생의 원인으로 작용한다고 설명한다. 즉 전화 권유판매를 통해 계약이 많이 이루어지는데 계약 시 사업자는 설명하였다 하더라도 고령층의 소비자가 해당 내용을 정확하게 이용하지 못하는 경우가 많다고 보았다.

한편 김시월(2016)⁷⁶⁾은 이용자 설문조사를 통해 알뜰폰 이용자와 알뜰폰을 이용하지 않는 이용자 간에 이용자 피해 경험을 비교하였다. 김시월은 이용 피해 경험을 약

정 불이행, 부당요금, 명의도용, 해지 제한, 해지 비용 등으로 나누어 조사하였다.

그 결과 약정 불이행의 경우 전체적으로 알뜰폰 이용 소비자가 알뜰폰을 이용하지 않는 다른 소비자보다 피해 경험이 많았다. 즉 사은품 약정 불이행, 무료 통화권 약정 불이행 등은 알뜰폰 이용자가 경험이 많았다. 다만 단말기 약정 불이행은 차이가 없었다.

부당 요금에 관련해서 알뜰폰 이용자와 다른 이용자 간 전반적인 차이는 확인되지 않았다. 다만 세부 문항에서는 요금 약정과 실제 요금이 다름, 무료폰이라고 설명하고 단말기 할부금을 받음, 허위로 설명한 후 가입철회 요청 시 제한하는 등의 피해 경험이 알뜰폰 이용 소비자가 비 이용소비자보다 많은 것으로 나타났다. 반면 소비자 동의 없이 부가서비스에 가입하도록 하는 것은 유의적인 차이가 없었다.

명의도용 피해 경험 역시 알뜰폰 이용소비자가 경험이 많은 것으로 조사되었다. 구체적으로 보면 명의도용 후 부당한 요금 청구, 명의도용 피해에 대한 처리 지연, 명의도용 처리의 누락 및 잘못된 처리 모두 알뜰폰 이용소비자가 그렇지 않은 소비자에 비해 이용 경험이 유의적으로 많았다.

해지 제한 피해 경험도 마찬가지로 알뜰폰 이용자가 피해 경험이 많은 것으로 나타났다. 구체적으로 보면 요금 및 위약금 미납으로 인한 해지 제한, 미납으로 인한 해지 거부 후 정상 요금 청구, 방문 등 특정한 해지 방법을 한정하여 해지 제한, 이용자의 사망 등 불가피한 사항으로 해지 시 해지 제한 하는 것 모두 알뜰폰 이용자가 그렇지 않은 이용자보다 피해 경험이 많았다.

해지 비용 측면에서의 피해 경험 역시 알뜰폰 이용자의 피해가 많은 것으로 조사되었다. 구체적으로는 사은품 가격, 할인 반환금 등 사전에 고지 없는 위약금 부과, 부당하게 많은 위약금 부과 등이 이에 해당하는 피해 사례였다.

따라서 알뜰폰 사업자가 이용자에게 이동통신서비스를 제공하는 과정에서 발생하는 이용자이익저해 행위는 MNO의 그것과 사실상 차이가 적다는 점에서 다음과 같은 행위에 대해 정부가 확인하는 과정을 생각해 볼 수 있다.

76) 김시월. (2016). 소비자의 이동통신서비스 이용유형별 피해경험과 만족도 연구-알뜰폰 이용소비자와 비이용소비자의 비교. 소비자학연구, 27(2), 181-202.

1) 요금 및 지원금 차별 행위

(1) 의미

알뜰폰 사업자가 이용자에게 알뜰폰 서비스를 판매함에 있어 이용자에게 제시하는 조건, 특히 요금과 지원금 측면에서 차별적으로 적용하는 경우를 말한다. 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제5호를 위반하는 행위에 해당할 수 있다.

이러한 차별적 행위를 야기하는 것은 MNO의 판매 정책에 영향을 많이 받는 것으로 알려졌다. 즉 MNO가 개별 알뜰폰 사업자별로 차별적인 도매제공 단가를 제공하여 결과적으로 이용자에게 판매하는 소매요금제에 차별로 이어질 수 있다. 그리고 알뜰폰 서비스에 가입하려는 이용자의 유형에 따라 판매 정책에 유·불리가 있고 그것이 이용자 차별의 원인으로 작용할 수 있다.

[그림 4-8] 알뜰폰 사업자의 MNP 유형에 따른 판매장려금 차이

■ 공지사향	
공통사항	1. 가입서식지 최신버전으로 운영 必
	2. 가입비 : 14,400원 (4,800원 X 3개월) / 분납만 가능!!
	3. 홈페이지 : www.cjhello.com
	4. 고객센터 KT망 : 1855-1144 / SKT망 : 1855-2114 LG망 : 1588 - 1140
	5. CJ-KT망 ↔ CJ-SKT망 ↔ LG망 이동 시 MNP 정책에서 10만원 3만원으로 변경 10/21일부터차감!!
	6. 일요일 개통 불가
	7. 현금 개통 시 통장사본, 현금영수증, 이체확인 내역 필수!! (간이영수증 불가)
	8. 외국인 개통 시 국내 발급 신용카드 자동이체 必 (외국인 등급 F4~F6 가능)
	9. 단말기와 USIM은 1:1 지급하며, USIM 분실 시 정산금에서 공제함 (재고 이동 시 1:1 매점)
	10. CJ유심후납 변경시 꼭 변경신청서+정산수령요청서 접수해야 유심후납 마진 정산가능합니다.
	11. 요금제 하향 시 공시지원금 차액에 따른 단말위약금 청구!! (180일 지나서 변경해도 청구!!)
	12. 대리인 개통시 필히 위임장 첨부요망!!! (위임장없이 개통시 명의도용 접수건 100%판매점책임)
	1. 할부이자 : LG / KT / SKT와 동일 5.9%
	2. LTE 유심 8,800원 익월 청구만 가능
	3. (LTE 표준, 3G요금상품 제외)
	4. 데이터 안심옵션 가입 불가!! 별도 요금제 가입가능
	1. 할부이자 :
	2. LG유심 : 8,800

출처: KCUP

이는 불리한 도매제공 조건을 적용받은 알뜰폰 사업자가 판매하는 요금제는 상대적으로 경쟁력이 낮고 지원금을 상대적으로 적게 받게 되어 이용자는 자신의 의사와 상관없이 불리한 조건으로 가입하게 되어 이익이 저해되는 결과에 봉착하게 된다.

(2) 주요내용

알뜰폰 사업자의 이용자에 대한 요금 및 지원금 차별은 그 원인에 따라 검토할 필요가 있다. 요금과 지원금 관련한 판매자들의 행위는 쉽게 그 증거를 확보하기가 어렵고 복잡하여 사실 확인이 매우 면밀하게 이루어져야 한다. 이용자의 이익을 저해하는 행위 주체에 따라 사실 확인을 위한 범위와 대상이 다를 수 있어 각각에 대해 사실 확인을 위한 접근방법을 기술하면 다음과 같다.

첫째, 요금을 차별한 알뜰폰 사업자에 관한 검토이다. 알뜰폰 사업자가 판매점이나 대리점과 다른 점은 스스로 상품을 구성하고 요금을 결정한다는 점이다. 그런 알뜰폰 사업자가 동일한 서비스에 대해 약관상 규정된 요금 변경 사항이 아닌 부당한 방법으로 이용자 별로 각각 다른 조건의 요금을 적용하는 경우를 검토할 필요가 있다. 사실 확인에 임하는 정부는 우선 알뜰폰 서비스 약관과 이용자와 체결한 계약서(가입신청서), 같은 시기 가입한 다른 이용자들의 계약서, 전산 자료(서비스 가입 조건이 포함된 전산 정보) 등을 확보하여 검토할 필요가 있다. 그 가입자의 가입유형도 고려되어야 한다. MNP 가입인지, 자급제 가입인지, 도매제공을 하는 MNO 망 가입자였는지, 타 MNO 망 가입자였는지 등 이용자의 특징별로 구분하여 정보를 수집해야 한다.

둘째, 단말기 지원금 및 경품 지급에 있어 차별한 알뜰폰 사업자에 대한 검토이다. 알뜰폰 사업자는 가입유형별(신규가입, 번호이동, 기기변경), 요금제별로 이용자에게 부당하게 차별적으로 지원금을 지급하는 주체가 될 수 있다. 알뜰폰 스스로 선택한 전략이든 MNO의 판매장려금에 영향을 받은 결과이든 단말기 보조금 지급에 있어 가입자별로 차별을 할 수 있다.

단적으로 MNO의 경쟁사 가입자가 알뜰폰 가입자로 가입하려 할 때 상대적으로 많은 보조금이나 지원금을 지급하고 MNO 가입자에 대해서는 보조금을 적게 주거나 아예 보조금이나 지원금을 제공하지 않을 수도 있다. 이와 관련하여 알뜰폰 서비스 약관과 이용자와 체결한 계약서(가입신청서), 같은 시기 가입한 다른 이용자들의 계약서, 전산 자료(서비스 가입 조건이 포함된 전산 정보) 등을 확보하여 검토할 필요가

있다. 그리고 MNO의 판매장려금 정책과의 연계성을 확인하기 위해 판매장려금 정책 자료를 확보하고 그 상관관계를 확인해야 한다.

셋째, 알뜰폰 사업자의 부당한 차별적 행위에 대한 검토뿐 아니라 이를 유도하는 MNO와의 거래 관계 등에 대해서도 검토를 병행하는 것이 보다 효과적인 접근방법이라 할 수 있다. 즉 MNO와 알뜰폰 사업자간의 거래 내용이 곧 알뜰폰 사업자의 부당한 차별로 이어질 수 있다는 점에서 양자 간의 거래 관계 검토가 필요하다. 따라서 알뜰폰 사업자와 MNO 간의 도매제공 협정서와 부속합의서, 그리고 중요한 것이 MNO의 판매장려금 정책 관련 자료이다.

이 자료는 일시적 정보에 그쳐서는 안 되고 일정 기간동안 알뜰폰 사업자에게 적용된 모든 정책 자료를 확보하는 것이 필요하다. 왜냐하면 판매장려금 정책과 알뜰폰 사업자의 지원금 정책이 맞물려 있다고 추정되기 때문에 양자 간의 상관관계를 확인하는데 반드시 필요한 자료라고 할 수 있다.

□ 사실조사 내용 1: 과다 지원금 지급 및 부당하게 차별적인 지원금 지급

방송통신위원회는 2021년 6월 23일부터 8월 31일까지 SK텔레콤 및 동 사업자의 관련 11개 판매점의 외국인영업에 대해 “이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률(이하, 단말기유통법)” 위반 여부를 현장 조사하였다.

조사 대상은 SK텔레콤이 2021년 1월 1일부터 5월 31일까지 외국인영업을 통해 유치한 72,365건 중 11개 판매점이 유치한 6,556건(9.1%)이었다.

우선 방통위는 해당 기간 중 SK텔레콤이 외국인 이용자 계약체결을 재위탁 받아 처리하는 11개 판매점의 6,556건의 자료를 조사 분석하였다. 방통위에 따르면 95.5%에 달하는 6,266건이 지원금을 과다하게 지급하였다.(평균 299,886원) 지

원금 지급 사유를 보면 단말기 할부금 대납, 현금 지급, 위약금 대납, 기타 등이었다. 그 중 가장 비중이 큰 행위는 단말기 할부금 대납과 현금 지급이었다.

더 나아가 방통위는 11개 판매점이 과다지원금을 지급한 것으로 확인된 6,266건을 추가 분석하였는데 그 중 4,682건(71.4%)이 신규 가입에 평균 32.3만원, 번호이동에 21.1만원, 기기변경에 39.6만원의 과다 지원금을 가입유형별로 부당하게 차별적으로 지급하였다.

그리고 조사 대상 6266건 중 53.2%인 3,490건은 저가요금제에 대해서는 평균 20만원, 고가요금제에 대해서는 33.7만원의 과다지원금을 부당하게 차별적으로 지급하였다.

판매점의 이러한 과다지원금 지급, 더 나아가 부당하게 차별적으로 과다지원금을 지급하는 행위는 SK텔레콤 본사 및 지역본부가 대리점 및 판매점에 지시한 영업정책 등을 통해 유도한 것이 확인되었다. 즉 SK텔레콤은 외국인 밀집지역 활성화, 외국인 영업인력 지원 명목으로 12만원~17만원의 우대장려금을 신규가입 또는 고가요금제 등에 제공하였는데 이러한 정책이 판매 행위를 좌우한 것이다.

그 결과 11개 판매점 4,625건에서 가입유형별로 평균 41만원~50만원의 장려금이 차별적으로 제공되어 가입유형별로 20만원~41만원의 과다지원금이 부당하게 차별적으로 지급되는 현상이 발생하였다.

그리고 3,432건에서 요금제별로 평균 41만원~51만원의 장려금이 차별적으로 제공되어 요금제별로 20만원~33만원의 과다지원금이 부당하게 차별적으로 지급되었다.

□ 방통위의 위법성판단: 단말기유통법 제3조제1항, 제4조제5항, 제9조제3항⁷⁷⁾을 위반한 것으로 판단

방통위는 SK텔레콤 및 동 사업자의 관련 11개 판매점에 대한 사실조사에 대해 단말기유통법 제3조제1항, 제4조제5항, 제9조제3항을 위반한 것으로 판단하였다.

단말기유통법 제3조제1항을 위반한다고 본 것은 동 조항이 이용자에게 가입 유형(신규가입, 번호이동, 기기변경) 및 요금제에 따라 부당하게 차별적인 지원금을 지급행위를 금지하고 있기 때문이다. 그리고 동법 제4조제5항의 이동통신사업자의 공시지원금 초과 금지를 위반하였고, 이동통신사업자가 이용자에게 부당하게 차별적인 지원금을 지급하도록 대리점에 지시, 강요, 요구, 유도하는 행위를 금지한 동법 제9조제3항을 위반하였다고 보았다.

그리고 방통위는 전체 조사 건수 중 부당하게 차별적 지원금을 지급하였거나 과다 지원금 지급 위반에 해당되는 건수의 비중이 매우 높아 SK텔레콤이 이들 판매점들이 행한 위반행위를 막기 위해 상당한 주의와 철저한 감독을 하였다고 볼 수 없다고 결론지었다.

77) 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
2. 이동통신서비스 요금제
3. 이용자의 거주 지역, 나이 또는 신체적 조건

제4조(지원금의 과다 지급 제한 및 공시)

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 체결할 때 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.

2) 과도한 해지 방어 및 과도한 위약금 부과 행위

(1) 의미

알뜰폰 사업자의 과도한 해지 방어 및 해지를 거부하는 행위(연락 창구, 민원 접수 등이 원활하지 못한 경우 포함)는 이용자의 선택권을 제한하는 대표적인 행위이다. 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제5호를 위반하는 행위에 해당할 수 있다.

그리고 알뜰폰 사업자들은 이용자가 해지하는 것을 막기 위해 해지를 요청하는 이용자에게 다른 조건의 경품 지급을 제시한다. 해지 과정에서 불편함을 주는 것도 문제이지만 해지 방어를 이유로 이용자별로 다른 조건의 혜택을 제시하는 경우는 이용자 차별 행위에 해당한다고 할 수 있다.

사실 이러한 해지 방어 행위와 그 과정에서는 과도한 위약금, 경품 지급을 조건으로 제시하는 행위는 MNO들이 이미 하고 있는 행위이기도 하다. 따라서 이런 행위에 대해서는 알뜰폰 사업자에게도 적용 가능하다.

(2) 주요내용

해지 방어와 관련된 위반행위를 확인하기 위해서 통상적으로 시행하는 방법은 MNO들의 해지관련 상담 내용을 분석하는 것이다. 통상 상담 내용은 녹음되고 그 내용이 전산(電算)상으로 기록이 남기 때문에 이에 대한 검토가 가능하다.

그런데 알뜰폰 사업자들의 경우에도 그러한 인프라가 갖춰져 있는지에 대해서는 의문이다. 특히 온라인 가입이 많은 알뜰폰 서비스의 특성, 영세한 사업자가 많다는 점 등은 해지 관련한 상담 기록이 충실하게 보관되어 있다고 기대하기 어렵다. 그럼에도 불구하고 해지 관련해서는 다음과 같은 사실조사를 위한 접근방법을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 상담시설이 갖춰져 있고 녹음과 전산상의 기록이 남아 있는 경우에는 해당 기록을 모두 확보하고 확인한다. 온라인으로 해지 신청을 한 경우 그 처리결과가 어떻게 되었는지에 대한 자료 확보도 필요하다.

둘째, 해지 방어에 성공한 가입자 즉 이용계약이 연장된 가입자들의 계약서와 그와 관련하여 경품, 지원금 등을 지급한 내역을 확보하여 가입자들에게 동일하게 지급되었는지 차별적으로 지급되었는지를 확인하는 작업이 필요하다.

셋째, 해지 방어 과정에서 지급된 경품이나 단말기 지원금이 MNO의 판매장려금과 어떤 관계에 있는지도 확인해야 한다. 즉 MNO의 판매장려금으로 인해 더욱 적극적인 경품 및 지원금 지급을 하였고 적극적인 해지 방어를 하게 된 것인지에 대한 상관관계 분석이 필요하다. 이를 위해서는 일정한 기간을 두고 해지 방어에 성공하였고 경품 또는 지원금 지급이 이루어진 사례 모두를 검토하는 것이 필요하다.

마지막으로 해지 방어를 목적으로 인위적인 해지 누락이나 응대 거부 등을 해하였다면 이에 대한 검토도 필요하다. 이는 기록이나 자료 확보는 어려울 수 있지만 이용자↔알뜰폰 사업자 모두를 대상으로 조사하여 대사 작업을 통해 증거를 확보할 수 있다.

□ 사실조사 내용 1: SK텔레콤/KT/LGU+의 해지 제한 행위⁷⁸⁾

방송통신위원회는 2012. 1월부터 2013. 5월까지 17개월 동안 이동통신 3사를 모두 조사하였다. 방통위는 SK텔레콤의 이동전화 해지관련 상담내용 969,423건을 대상으로 해지제한 여부를 전수 조사한 결과 전체 28,338건의 위반행위를 확인하였다.

해지제한 행위에는 해지 지연·거부 행위와 해지누락행위 등이었다. 우선 전자의 경우 이용자가 대리점, 고객센터 등에 해지를 요청하였으나 일정기간(2~6개월) 서비스를 유지하여야 한다고 안내하여 해지를 지연·거부한 사례가 27,391건, 이용자가 방문한 대리점에서는 해지권한이 없다거나 해지업무는 개통대리점

에서만 할 수 있다고 안내하는 경우가 321건인 것으로 확인하였다. 그리고 후자의 경우 이동전화 해지신청을 접수하고서도 해지처리를 누락한 경우는 626건으로 확인하였다.

KT의 경우 방송통신위원회는 같은 기간 조사한 결과 이동전화 해지관련 상담내용 548,569건을 대상으로 해지제한 여부를 전수 조사하였다. 그 결과 전체 8,313건의 위반행위를 확인하였다.

즉, 해지요청에 대해 일정기간(2~6개월) 서비스를 유지하여야 한다고 안내하여 해지를 지연·거부한 사례가 7,445건, 이용자가 방문한 대리점에서는 해지권한이 없다거나 해지업무는 개통대리점에서만 할 수 있다고 안내하는 경우가 272건이었다.

마지막으로 LGU+의 경우는 해지를 요청하였으나 일정기간(2~6개월) 서비스를 유지하여야 한다고 안내하여 해지를 지연·거부한 사례가 6,132건, 이용자가 방문한 대리점에서는 해지권한이 없다거나 해지업무는 개통대리점에서만 할 수 있다고 안내하는 경우가 239건이었다.

□ 방통위의 위법성판단: 전기통신사업법 제50조제1항제5호 및 같은법 시행령 제42조제1항[별표4] 제5호 위반

방송통신위원회는 SK텔레콤/KT/LGU+의 이용약관에 모든 대리점 등에서 해지할 수 있도록 규정하고 있고 의무적인 사용기간을 정한 것이 없음에도 불구하고, 대리점, 고객센터 등에서 일정기간(2~6개월) 의무적으로 서비스를 유지해야 한다거나 개통 대리점에서만 해지할 수 있다는 등의 안내를 통해 해지를 지연·거부하였으며, 이용자가 정상적인 절차를 통해 해지신청 하였음에도 해지처리를

누락한 점은 “이용약관(제28조제1항에 따라 신고한 이용약관만을 말한다)과 다르게 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위(제50조제1항제5호)” 및 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위(시행령 제42조제1항[별표4] 제5호)을 위반한다고 판단하였다.

3) 부당한 요금 청구 행위

(1) 의미

알뜰폰 사업자가 당초 계약한 요금과 다른 요금을 청구하는 행위, 각종 부가서비스 등을 이유로 부당한 요금을 청구하는 행위 등은 이용자 이익 저해의 전형적인 행위에 해당한다. 특히 사업자가 규제기관에 신고한 약관에 표기된 요금과 다른 내용을 요금을 청구하거나 요금 관련 프로그램의 조작을 통해 이용자에게 부당한 요금 청구를 유발하는 행위 등이 이에 해당한다. 이러한 행위는 전기통신사업법 제50조(금지 행위) 제1항 제5호 위반에 해당할 수 있다.

(2) 주요내용

과다한 요금 청구 관련한 기존 심결례를 살펴보면 방통위는 사실조사에 있어 매우 방대하고 세밀한 검토를 수행한 것을 알 수 있다.

우선 알뜰폰 사업자의 과다 요금 청구 행위가 발생하는 유형은 시행령 별표 4에 따라 크게 ① 이용계약과 다른 내용으로 요금을 청구하는 행위와 ② 요금 관련 프로그램의 조작 등을 통하여 이용자가 부담해야 하는 요금과 다르게 요금을 청구하는 행위로 구분할 수 있다.

78) 방송통신위원회 심의·의결 제2013 - 40-42(서) - 147-154호, 에스케이텔레콤(주)의 이동전화서비스 해지제한 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치에 관한 건, (주)케이티의 이동전화서비스 해지제한 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치에 관한 건, (주)엘지유플러스의 이동전화서비스 해지제한 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치에 관한 건, 2013.11.15.

우선 이용계약과 다른 내용으로 요금을 청구하는 행위와 관련하여 방통위가 사후규제 시 살펴보아야 할 대상은 다음과 같다.

첫째, 알뜰폰 사업자의 약관과 이용자가 서명한 서비스 이용 계약서이다. 약관은 알뜰폰 사업자와 이용자 간의 민사 계약에 해당하는 것으로 약관에는 서비스별 요금을 구체적으로 규정하고 있다. 더불어 할인 적용 조건과 할인율, 할인 대상을 명시하고 있고, 각종 부가서비스와 기타 요금 외에 발생하는 수수료 등을 규정하고 있다. 상품별 조건이나 요금은 약관 외 별표 등의 형식으로 제공되기 때문에 통합적으로 검토하여야 한다.

그리고 이 약관에 기반하여 서비스에 가입하기로 한 이용자가 알뜰폰 사업자 측이 제공한 정보를 기반으로 서비스 가입을 하였을 때 작성하는 계약서가 매우 중요한 검토 대상이 된다. 계약서에 표시된 상품명, 그에 따른 요금, 추가로 가입한 부가서비스 및 그 요금, 다양한 이유로 할인이 적용되었는지 여부 등은 적절한 요금 청구가 이루어졌는지 여부를 확인할 요소이다.

△△△(알뜰폰 사업자)의 이동전화 재판매서비스(MVNO) 이용약관 중 요금 관련 조항

제●장 요금 등

제●조(요금 등의 종류)

① 고객이 납입하여야 하는 요금은 다음과 같습니다.

1. 사용요금 : 기본서비스의 이용 대가로 납입하는 다음의 비용을 말합니다.

가. 기본료 : 사용여부에 관계없이 매일 또는 매월 정기적으로 납입하여야 하는 요금(종량형 요금제)

나. 월정액: 기본료와 더불어 음성/데이터/문자 등이 기본제공된 것으로 기본료와 마찬가지로 사용여부에 관계없이 매월 정기적으로 납입하여야 하는 요금(정

액형 요금제)

다. 통화료 : 전화 통화 시 사용량에 따라 그 대가로 납입하여야 하는 요금

라. 선불통화료 : 전화통화 시 사용량에 따라 그 대가로 선불한 금액에서 실시
간으로 차감되어 납부되는 요금이나 납입하여야 하는 요금

2. 수수료 : 기본서비스에 부가하여 제공하는 서비스의 이용대가로 납입하는 다
음 비용을 말합니다.

가. 부가사용료 : 부가서비스 이용에 대한 대가로 납입하는 수수료

나. 단말기대여료 : 단말기를 대여 받은 이용고객이 매월 납입하는 수수료

다. 음성정보서비스 이용료 : 음성정보서비스의 이용에 대한 대가로 통화료 이
외에 별도로 회사에 납입하여야 하는 수수료.

3. 실비 : 서비스 제공을 위하여 실제 소요되는 다음의 비용을 말합니다.

가. 가입비 : 이동전화시스템에의 등록 등 가입신청에 소요되는 실비(가입비는
실비로 해지시 반환되지 않습니다.)

나. 단말기유지보수료 : 단말기의 유지 보수에 소요된 비용으로 납입하여야 하
는 실비

4. 보증금 : 이동전화 사용 요금 등을 보증하기 위하여 예치하는 금액

5. 보증보험료: 이동전화 사용요금 또는 단말기할부금 등을 보증하기 위하여 보
증보험사에 납부하는 실비

6. 국제자동로밍수수료 : 국제자동로밍서비스 제공시 발생하는 관리비용 등에
대한 대가로 국제자동로밍 이용고객이 회사에 납입하여야 하는 수수료

7. 기타 전기통신사업자가 제공하는 서비스 이용료 : 기타 전기통신사업자가 제
공하는 서비스 이용에 대한 대가로 회사에 납입하여야 하는 대가

② 제●항의 규정에 의한 요금 등의 적용기준 및 적용대상 등은 [별표●] 과
같습니다.

제●조(요금 및 통화시간 등의 산정방법)

① 기본료는 서비스 개통일로부터 산정합니다.

② 국내통화료 및 국제통화료는 통화시간에 따라 회사 또는 해당 전기통신사업자가 정하는 요금부와 기준에 의하여 산정합니다.

제●조(요금 등의 일할계산)

① 요금월의 중도에 서비스 개시 또는 종료, 단말기 입차, 요금제 변경 등을 한 경우

선불에서는 개시시점 또는 변경시점부터 변경된 내용이 적용되며, 후불 월정액으로 부과되는 기본료, 부가사용료, 단말기 대여료, 단기이동전화 임대료는 실제 사용일수로 일할계산(일할계산요금 X 요금부과일수) 하여 요금을 적용합니다.

② 일할요금 계산시 적용되는 요금부과일수(사용일수, 정지일수 등)는 다음 각호와 같이 산정합니다.

1. 각 사유발생시 사유발생 당일부터 산입

2. 각 사유해제시 사유해제 전일까지 산입

③ 제●항의 규정에 의한 일할계산에 있어서는 그날이 24시간 미만이라도 이를 1일로 계산합니다.

둘째, 약관의 규정과 청구서 내역을 대사하여 검토할 필요가 있다. 예를 들면 약관에서는 무료라고 명시한 항목에 대해 청구에서는 유료로 청구된 경우가 있다. 특히 가입 당시 이용자에게 약관을 근거로 무료라고 설명하였으나 실제 청구할 때는 유료인 경우는 이용자를 기만한 행위에 해당하기 때문에 문제가 된다.

실제 2010년 방통위는 MNO에 대해 같은 이유로 과징금 처분을 한 심결 사례가 있다. 당시 방통위는 MNO들이 “재전송되는 데이터 전송량은 과금되지 않는다는 약관과 달리 통신망, 단말기 오류로 재전송되는 데이터 중 일부 프로토콜 신호에 과금”한 것을 금지행위 위반으로 판단하였다.

**방송통신위원회 SK텔레콤(주)의 무선데이터서비스 관련 이용자 이익 저해행위에
대한 시정조치 의결서(2010-71-275)**

□ 사실조사

통신망-단말기 오류로 재전송되는 데이터 중 일부 프로토콜 신호에 대해 과금하는 행위

SK텔레콤의 이동전화 이용약관 제19조(요금 등의 종류) [별표 1]의 제2호는 ‘통신망, 단말기 오류에 따라 IP Layer에서 재전송되는 데이터 전송량은 과금되지 않습니다.’ 라고 규정하고 있다.

※ IP Layer: 특정 네트워크에 데이터를 전송하기 위해 주소와 경로배정을 수행하는 인터넷 프로토콜

하지만 SK텔레콤이 재전송되는 데이터 가운데 전송된 PSH/Ack(40byte), Ack(40byte) 신호에 대해 과금 처리하는 경우 있음을 확인한 것이다.

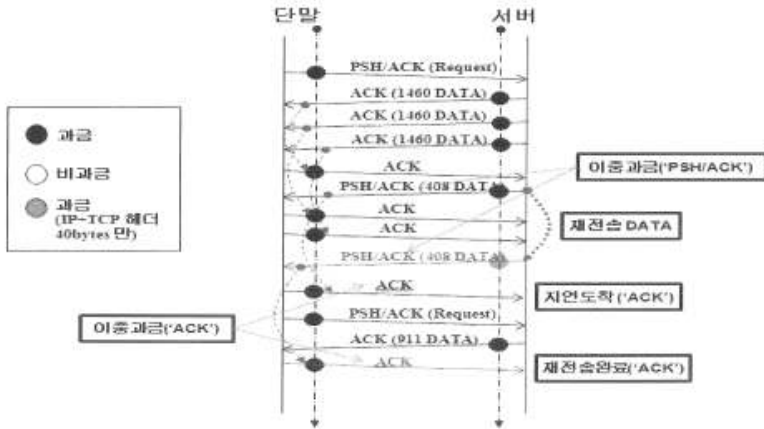
※ PSH/Ack, Ack(Acknowledgement): 응답을 보내거나 받았음을 확인하는 프로토콜 데이터

□ 위법성 판단

방통위는 상기 사실조사 결과를 두고 SK텔레콤이 전기통신사업법 제50조제1항 제5호에 해당한다고 판단하였다.

그 이유는 SK텔레콤이 재전송 관련 프로토콜 데이터인 PSH/Ack(40byte), Ack(40byte) 신호에 대해 과금하는 행위는 재전송시 발생하는 데이터에 포함된다고 해석하는 것이 타당하고 이용약관에서 재전송되는 데이터 가운데서 프로토콜 데이터는 과금된다고 명시하고 있지 않다는 점에서 “재전송되는 데이터 전송량은 과금되지 않습니다.(이용약관 제19조 별표 1 제2호)라고 SK텔레콤 이용약관에 명시되어 있고 재전송시 전송과정에서 전송되었던 동일한 실제 정보 및 프로토콜은 이중으로 과금되지 않도록 하여야 한다고 보았기 때문이다.

< 재전송 'ACK' 신호 과금 실태 >



출처: 방송통신위원회(2010)

셋째, 계약서와 청구서 내역을 대조하여 검토할 필요가 있다. 계약서 상의 청구 항목과 실제 청구서상의 청구 내역이 상이 하다면 부당한 청구에 해당하기 때문이다. 이용 중에 가입자가 당초 계약을 변경하는 행위가 있었는지에 대한 검토도 필요하다. 즉 변경 계약에 따라 청구 내역이 달라지는 것은 당연하기 때문이다.

특히 부가서비스의 경우는 이용자가 충분히 이해하고 가입·이용하는 경우보다는 판매자가 가입을 유도하는 경우가 많기 때문에 문제가 될 수 있다. 고가 요금제 내지 부가서비스 이용을 조건으로 각종 할인 또는 단말기 지원금을 다르게 적용하는 경우에는 더욱 빈발하는 문제이다. 단기간 이용을 전제로 부가서비스에 가입하였으나 계속 적용하는 경우, 무료로 사용하기로 하였으나 일정 기간 후 유료로 전환되는 경우 등 이용자가 적극적으로 대응하지 못해 부당한 요금을 지불하는 것도 충분한 검토가 필요한 대목이다.

마지막으로 특정 기간에 이루어지는 프로모션과 관련된 요금제와 그에 따른 청구 내역에 있어 부당함이 있는지 사실 확인이 필요하다. 특히 MNO의 판매장려금 정책과 알뜰폰 사업자의 부당요금 청구 간의 관계를 확인하는 작업도 필요한데, 예를 들면,

판매장려금 취득을 위해 또는 판매장려금을 이용하여 잠재적 가입자에게 가입 시 많은 혜택을 부여한다고 설명하였으나 실제 청구시에는 그렇지 못한 경우가 문제가 된다. (예를 들면, 부가서비스 무료 제공, 가입비나 유심 비용 면제, 단말기 할인 등을 제시하여 가입을 유도하는 경우를 포함하여 그 양상은 다양할 수 있다) 그래서 프로모션 기간 중에 유독 민원이 많이 발생하거나, 부당한 요금 청구 행위가 빈발할 수 있음을 고려하여 알뜰폰 사업자의 판촉 활동 중 제시한 요금제 및 조건을 중점적으로 검토하는 것이 필요하다.

또 한 가지 시행령에서 규정하고 있는 부당한 요금 관련한 행위로 “요금 관련 프로그램의 조작 등을 통하여 이용자가 부담해야 하는 요금과 다르게 요금을 청구하는 행위”를 감안하고 검토할 필요가 있다.

이는 판매자 및 알뜰폰 사업자의 적극적인 부당한 요금 부과 행위에 해당한다. 이에 대해서는 기초자료를 충분히 확보한 뒤 요금 관련 프로그램 조작 등의 행위를 확인하는 것이 중요하다.

4) 주요사항 미고지/과대광고 등의 행위

(1) 의미

알뜰폰 사업자가 이용자에게 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 않거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 행위(이하 주요사항 미고지 등)는 이는 전기통신사업법 제50조(금지행위) 제1항 제5의2호를 위반하는 행위에 해당할 수 있다. 즉 이용자에게 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 않거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 것은 이용자의 합리적인 선택을 제한·오도한다는 점에서 이용자의 이익을 저해하는 행위로 포함되어 있다. 그리고 알뜰폰 사업자가 이용자에게 제공하는 광고 역시 이용자의 합리적인 선택에 많은 영향을 주는 요소라는 점에서 그것이 과대/과장된 광고일 경우에는 문제가 될 수 있다.

그리고 주요사항 미고지 등의 행위는 제50조(금지행위)제1항제5호의2에서 금지하고 있다는 점, 과대/과장 광고는 단통법 및 관련 가이드라인에서 금지하고 있다는 점에서

주의해야 한다. 앞서 한국소비자원의 민원 분석 결과에서도 볼 수 있듯이 알뜰폰 서비스 수요자 중 상당한 비중을 청소년, 노년층이 차지하고 있다는 점에서 이 사안은 더욱 중요성을 가진다.

(2) 주요내용

전기통신사업법에서 명시하고 있는 주요사항 미고지 등의 행위 등을 감안하여 정부는 관련 행위에 다음의 사항을 검토하여야 한다. 특별히 청소년을 위한 법정 대리인에 대한 정보제공 행위, 고령층에 대한 충분한 정보제공 행위가 이루어졌는지에 대해 검토가 필요하다.

첫째, 알뜰폰 서비스 가입은 전화나 온라인 등 비대면으로 이루어지는 경우가 많기 때문에 녹음 기록과 온라인 기록 등에 대한 자료 수집과 분석이 필요하다. 알뜰폰 사업자는 이용자에게 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 않거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 행위를 할 경우에는 문제가 된다. 구체적으로 약정 조건 및 서비스 내용 등에 관한 중요한 사항을 거짓 또는 과장되게 제공하거나, 계약체결 시 사업자명, 이용 요금, 지원금, 요금할인, 경품, 할부수수료에 관한 정보를 충분히 제공했는지가 중요하다. 문제는 비대면 상황에서 알뜰폰 사업자의 상담원이 제공하는 정보 및 온라인상에서 제공된 정보는 이용자가 이해할 수 있는 수준이었는지 그리고 충분하게 제공된 정보하에서 판단을 하여 계약을 하였는지를 분석해야 한다.

둘째, 이용자의 권리 및 이용자의 의사결정에 중요한 영향을 미치는 정보를 충분하게 제공하였는지 거짓으로 알리지는 않았는지에 대한 자료 수집과 분석이 이루어져야 한다. 이를 위해 알뜰폰 사업자와 이용자간 상담한 녹음이나 전자기록, 계약서 등을 분석하되 다음 사항을 중점적으로 살펴보아야 한다.

이러한 자료 수집은 가입 전 상담 기록, 가입 당시의 계약서, 이용 중 서비스 변경 관련한 상담 기록 등에서 가능하다.

- 보험료, 약정기간, 위약금, 손해배상, 결합 판매 구성 상품의 전체·개별할인율 등의 약정 조건, 서비스 개시 전의 철회권 등 중요한 사항을 설명·고지하지 않거나 거짓으로 고지
- 계약체결 시 계약체결 사실, 서비스 개시일 등을 고지하지 않음
- 약정기간 중 요청에도 불구하고 해지 등에 관한 중요한 사항을 설명·고지하지 않거나 거짓으로 고지
- 약정기간 중 사업자가 이용 조건을 변경하려는 경우 변경 사항을 사전 설명·고지하지 않음
- 약정만료에 따라 자동 연장되는 경우 만료일, 만료 후 요금 및 이용 조건, 할인 여부, 해지 위약금 없음 등을 사전 설명·고지하지 않음
- 해지 시 해지 접수 및 해지 완료 사실 등을 설명·고지하지 않음

셋째, 시중에 유통된 광고(문자, 인포그래픽, 사진, 영상 등) 자료를 수집하여 과대/과장 광고 내용이 담겨져 있는지 분석이 필요하다. 정부는 이미 알뜰폰 사업자의 광고 관련하여 가이드라인을 제시한 만큼 그에 부합하는 광고 행위가 이루어졌는지 분석이 필요하다. 광고상에 제시된 조건과 요금에 따라 실제 청구되는지, 이면에 숨은 조건이 있는지, 실제 가입 시에 거절 행위가 있는지, 이용자에 대한 거짓된 정보(과대, 과장 등)가 광고상에 포함되어 있는지에 대해 살펴보아야 한다.

[그림 4-9] 국내 알뜰폰 사업자들의 광고 예시



출처: 각 사업자 홈페이지 등

이러한 행위와 관련한 방통위의 심결 사례는 다수 확인된다. 우선 전기통신서비스의 이용에 중요한 사항을 고지하지 않거나 거짓으로 고지하는 행위를 위반한 경우에 대해 방통위의 처분을 한 사례 몇 가지를 보면 다음과 같다.

- (주)씨제이헬로비전 등 5개 SO는 피심인들은 결합상품에 대해 신규가입자를 모

집하면서 객관적 실증 불가능 광고, 혜택을 부풀리는 광고, 중요조건 누락광고 등 허위과장 기만하는 광고를 하여 이용자의 가입을 유도한 바 있다.⁷⁹⁾

- 에스케이텔레콤(주) 등 4개사는 결합상품에 대해 신규가입자를 모집하면서 객관적 실증 불가능 광고, 혜택을 부풀리는 광고, 중요조건 누락광고 등 허위 과장 기만하는 광고를 하여 이용자의 가입을 유도하여 처분을 받은 바 있다.⁸⁰⁾
- 에스케이텔레링크(주)는 이용자를 모집하는 과정에서 에스케이텔레링크의 회사명을 밝히지 않거나 망을 제공하는 이동통신사와 유사한 명칭을 사용하거나, 약정에 따른 요금할인을 단말기 대금 할인 금액인 것처럼 안내하고 단말기를 무료로 교체해 준다고 허위로 설명하는 등 중요사항을 고지하지 않거나 거짓으로 고지하여 방통위의 처분을 받은 바 있다.⁸¹⁾

이 외에도 다수 확인되는데 특히 가입자를 모집하는 과정에서 그리고 해지를 막고자하는 과정에서 이용자에게 정확하고 충분한 정보를 제공하지 않거나 더 나아가 거짓된 정보를 제공하여 이용자의 이익을 저해하는 행위가 빈발하고 있음을 알 수 있다.

알뜰폰 사업자는 기존 MNO와 달리 판매점이나 대리점에 의한 대면 거래보다는 전화상담이나 온라인을 통한 계약이 더 비중이 높다는 점에서 이용자로서는 더욱 제한된 정보 습득이 이루어질 수 있다. 이에 따라 알뜰폰 사업자가 기존의 MNO 못지않은 정보제공 행위가 제대로 이루어지고 있는지 확인이 필요하다. 또한 프로모션을 통해 일정기간 요금제가 무료로 제공되다 유료로 전환될 경우 또한 이용자에게 고지가 정확하게 되었는지 확인하는 것이 중요하다.

79) 심결번호 제2015-67-289-293호(씨제이 헬로비전 등 5개 SO)

80) 제2015-67-285-288호 (SK 텔레콤 등 4개사)

81) 제2015-67-285-288호

5) 기타

알뜰폰 사업자는 이동통신서비스를 도매로 구매하여 소매로 판매하는 회선설비보유 사업자이며 전기통신사업법 상 기간통신사업자이다. 이 사업자의 판매 행위는 MNO와 다를 바가 없으며 실제 수요자 즉 최종 이용자 입장에서는 대체 가능한 공급자이다. 그러한 측면에서 알뜰폰 사업자들 역시 서비스 제공과정에서 이용자의 이익을 저해할 수 있는 행위를 할 여지가 있다. 상기 설명한 접근방법 외 알뜰폰 사업자의 이용자 이익저해 행위에 대한 효과적인 사후규제를 위한 방안을 찾아본다.

첫째, 알뜰폰 사업자의 이용자 이익저해 행위에 대한 사후규제는 MNO와 동일한 절차와 처분으로 진행되어야 한다. 서비스 제공사업자의 이용자 이익저해 행위 예를 들면, 이용자 차별 행위, 이용자 기만행위, 해지 방어 중에 발생하는 불법적인 행위, 개인정보 유출 행위⁸²⁾ 등은 시장 지배력 보유 사업자의 지내력 남용 행위와 같이 시장의 구조적 문제와 관련 없이 개별 사업자 단위로 처분이 가능하다. 따라서 알뜰폰 사업자에 대해서도 MNO에 대해 시행하는 이용자 이익 저해 사안의 접근법과 동일하게 처리하는 것이 가능하고 그렇게 할 필요가 있다. 알뜰폰 사업자의 매출이나 가입자 규모와 별개로 이용자를 차별하거나 이익을 저해하는 행위는 발생할 수 있기 때문에 정부는 이에 대해 살펴볼 필요가 있다.

둘째, 알뜰폰 서비스 이용자 특성을 고려하여 알뜰폰 이용자 민원 접수처를 마련하고 이 기관은 방통위에 민원접수 현황을 보고토록 하여 이를 기반으로 알뜰폰 사업자의 이용자 이익저해 행위 조사 및 정책집행을 해 나갈 필요가 있다. 국내 알뜰폰 사업자가 80개가 넘는 상황이고 알뜰폰 이용자 중 상당수는 미성년 내지 청소년 층, 고령자라는 점에서 MNO 사업자가 활동하는 시장과는 차이가 있다. MNO들은 민원 접

82) 개인정보유출 행위는 방통위의 소관은 아니나 사회적으로 문제가 되고 있고 개별 사업자별로 처분할 수 있기 때문에 예를 들었다. 이미 2023년 국정감사에서 운영 찬 의원은 이 부분에 대한 지적한 바 있다.(출처: 최아름, “알뜰폰 고객정보 유출 잇따라…전수조사이통사 전산분리 要”, 한국정보통신신문, 2023.10.19.)

수가 상대적으로 용이하고 접수창구에 대한 정보가 잘 알려져 있으며 이용자들이 적극적으로 자신의 불편함을 제기할 수 있고, 대면으로 접근할 수 있는 유통점과 대리점 등의 대안도 있다는 점에서 방어권을 행사할 수 있는 가능성이 높다. 반면 알뜰폰 시장은 그렇지 못한 점이 분명하다. 대부분의 알뜰폰 사업자들이 공개한 고객센터 정보는 이용자들이 상대적으로 알기 어렵고, 온라인으로 대부분의 업무 처리를 하고 있기 때문에 방어권을 행사하기 어렵다. 한국소비자원에서 접수한 민원 중 대표적인 것이 고령자들은 전화상의 설명을 쉽게 알아듣지 못하고 자신의 의사표시를 충분히 하지 못해 소위 informed decision(충분한 정보 취득을 바탕으로 한 합리적인 의사결정을 의미)을 제대로 못하고 있음을 알 수 있다.

이러한 점을 고려하며 모든 알뜰폰 사업자들의 민원을 통합접수, 처리, 통계할 수 있는 접수창구를 마련하여 이용자들에게 활용할 것을 권고하는 것이 바람직하다. 이용자들에게는 민원 제기의 수월함을 제공하면서도 이 기관에서 생성된 자료를 정부가 즉각 활용할 수 있는 점에서도 유용하다. 민원에서 보여주는 통계가 규제기관으로서의 직권인지에 의한 이용자 이익보호의 시작이기 때문이다. 예를 들어, 특정 기간에 특정 민원이 급증한다면 규제기관으로서 주목해야 할 사안이 되고 사실조사 전 미리 확인해볼 필요가 있는 사안이라는 의미다. 이는 영국 방송통신규제기관인 Ofcom이 민원접수 통계에 항상 주목하는 이유이기도 하다.⁸³⁾

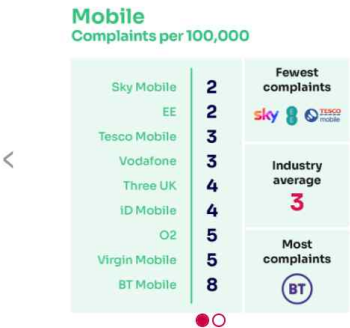
83) Ofcom이 가장 최근에 발표한 사업자 별 민원 접수 통계 결과는 2023.10.19.일이었다. Ofcom은 분기마다 이 통계보고서를 발표하는데 그 목적을 다음과 같이 설명한다. “As the UK’s communications regulator, Ofcom receives complaints from customers about their landline, fixed broadband, pay-monthly mobile and pay-TV services. To better understand the reasons for dissatisfaction among residential customers in our sectors, we compile that data and determine the number of complaints received by provider and by service. To compare the performance of providers, on a quarterly basis we publish the number of complaints that we received about them relative to the size of their customer bases (i.e. per 100,000 customers). “

특징적인 것은 비교적 규모가 있는 MVNO 사업자의 민원도 다른 MNO와 같이 그 민원 빈도를 비교 발표하고 있다. 영국의 경우에는 BT Mobile, Virgin Mobile과 같은 MVNO의 민원 빈도가 높은 것으로 조사되었다. 이동통신 후불제 기준 평균 민

셋째, 알뜰폰 사업자의 이용자 차별 행위는 알뜰폰 사업자의 판매행위가 주된 것이기는 하나 사실 확인 과정에서 MNO와의 거래 관계를 함께 검토할 필요가 있다, 이는 앞서 언급한 바와 같이 MNO의 판매장려금 정책과 알뜰폰 사업자의 판매 전략이 상당한 연관성을 가지고 있기 때문이다. 차별행위의 원인을 어느 주체가 제공했는가가 이용자 이익을 저해 판단에 상당히 중요하기 때문이다.

원 건수가 10만 명당 3건이었지만 BT Mobile은 8건으로 2.5배가 넘었다.

Pay-monthly mobile



(출처: Ofcom, Report: Complaints about broadband, landline, mobile and pay-TV services, 2023.10.19.
<https://www.ofcom.org.uk/phones-telecoms-and-internet/advice-for-consumers/telecoms-and-pay-tv-complaints>)

제5장 결론 및 시사점

본 연구는 알뜰폰 시장 내 공정경쟁을 활성화하고 이용자 이익을 보호하기 위해 정부가 집행해야 할 사후 규제 방안을 제시하고자 수행되었다. 주지하듯이 알뜰폰 시장은 기존 이동통신시장에 대한 사후규제 접근방법과는 달리 해야할 이유가 몇 가지 있다.

첫째, 알뜰폰 시장 내 공정경쟁은 MNO↔알뜰폰 사업자, 알뜰폰 사업자간 등 2가지 모두 고려할 필요가 있다. 특히 전자의 경우 MNO의 도매제공 거래에 대한 정책이 알뜰폰 사업자의 시장 진입, 경쟁에 지대한 영향을 미치기 때문에 규제기관으로서는 기존 MNO간 경쟁과는 다른 사후규제 접근 방안을 마련해야 한다.

둘째, 기존 이동통신시장은 MNO 스스로가 전략적으로 이용자 차별 행위를 하여 사후규제를 받았다면 알뜰폰 시장은 MNO가 MVNO에게 영향을 주어 결과적으로 이용자 차별, 이용자 이익을 저해하는 행위를 유발하는 결과를 가져오는 양상이어서 차이가 있다. 알뜰폰 사업자는 MNO와는 독립된 MNO임에도 불구하고 MNO에 대한 서비스 의존, 판매장려금 등 재정적 지원으로 인해 MNO의 유통망 사업자와 유사한 역할을 수행하고 있다는 점에서 기존 경쟁구조와 차이를 가진다. 이 때문에 정부도 알뜰폰 시장 내 사후규제 전략 수립에 있어 시각을 달리할 필요가 있다.

셋째, 최근 개정된 전기통신사업법에 따라 도매제공이 영구적으로 가능해졌고 MNO와 알뜰폰 사업자 간 도매제공 거래가 당사자 간의 협상으로 일임되었지만 협상력의 불균형은 불공정한 거래 내지 지배력 남용 행위를 가져올 수 있다.

넷째, 알뜰폰 시장의 주된 수요층이 요금에 민감한 계층(청소년, 고령자 등)이고 알

뜰폰의 유통과정에서 비대면의 비중이 높고 기존과 다른 유통점(은행 지점, 편의점, retail shop 등)을 이용한다는 점에서 기존 이동통신시장에 대한 실태조사나 사실조사 전략과는 달라야 한다.

알뜰폰 시장의 성장과 도매제공 거래의 영구화, MNO의 MVNO에 대한 영향력을 배경으로 한 차별 대우, 그에 따른 이용자 차별 등을 고려하여 정부의 사후규제 접근방안으로서 다음과 같이 제언한다.

첫째, 알뜰폰 부문 사후규제 위한 규제기관의 역량을 강화하고 알뜰폰 시장에 대한 체계적인 관리·감독을 강화할 것을 권고한다.

알뜰폰 시장의 급속한 성장에도 불구하고 동 시장에 대한 사후 규제 방안 마련이나 전담 인력 배치, 사후 규제를 위한 사실조사 등이 시행된 바 없어 규제기관으로서 는 전담 인력을 배치하고 자료 수집, 사실조사, 위반행위 확인, 관련법 적용, 처분에 이르는 전 과정을 수행할 수 있는 역량을 강화할 필요가 있다. 특히 최근 KT의 시장 점유율 2위 탈환, 우리은행 등 금융권의 시장 진입 등의 영향으로 과다 장려금 및 경 품 등 알뜰폰 시장의 과열 발생이 예상된다. 이러한 MNO 간의 경쟁 심화가 알뜰폰 시장으로 전이되어 알뜰폰 시장에서 각종 불공정 행위 및 이용자 이익저해 행위가 발생될 우려가 높다는 점에서 이와 관련한 사후 규제 강화가 필요하다.

둘째, 알뜰폰 시장의 특수성을 감안하여 알뜰폰 시장의 지배력이 큰 MNO의 규제 강화가 필요하다.

MNO의 판매장려금은 알뜰폰 사업자에게 유인 정책이기도 하지만 장려금 규모에 따라 알뜰폰 사업자 간 경쟁 심화, 과열 경쟁, MVNO ↔ 이용자 간 차별문제 등 다양한 문제를 발생시키는 원인이 되고 있다.

이에 금번 연구를 바탕으로 MNO ↔ 알뜰폰 사업자 간 불합리한 협정 내용, 도매대가 정산, 판매장려금 등에 대한 실태점검 등 규제를 강화할 필요가 있다.

셋째, 알뜰폰 시장의 특수성을 감안한 사후 규제 방식 정립이 필요하다. 알뜰폰 서비스는 MNO로부터 도매제공을 받아야만 가능한 서비스라는 특징을 가진다. 즉 MNO ↔ 알뜰폰 사업자 간 도매제공 및 이용이 필요한데 양측은 협상력 차이로 인해 불공정 거래 또는 지배력 남용 행위가 발생할 수 있다. 특히 배타적 거래 요구, 부당한 거래조건 수요 요구, 불합리한 정산, 부당한 대가 요구 등이 발생하는지 중점을 두고 문제점을 찾아내는 조사 방안 마련이 필요하다.

알뜰폰 서비스 가입은 비대면이 많고 요금에 민감한 가입자들이 많아 충분한 정보 제공이 이루어지지 않을 수 있고 이용자의 선택권이 제한될 수 있기 때문에 이 과정에서 이용자의 이익이 저해될 수 있어 이용자 선택권 보장 여부, 정보의 충분한 고지 여부, 과도한 해지 방어로 인한 선택권 제한 등에 중점을 두고 조사할 수 있는 방안 마련 역시 필요하다.

별첨 1. 금지행위 유형 및 기준

■ 전기통신사업법 시행령 [별표 4] <개정 2022. 3. 15.>

금지행위의 유형 및 기준(제42조제1항 관련)

1. 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

법 제50조제1항제1호에 따른 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

- 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 및 대가의 산정 등에 관하여 같거나 유사한 역무를 제공하는 전기통신사업자 간에 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위
- 나. 기간통신사업자가 전기통신서비스의 제공과 관련하여 부가통신사업자에게 전기통신설비의 임차 및 접속 등에 관하여 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위
- 다. 상호접속등의 범위와 조건·절차·방법 및 대가의 산정 등에 관하여 법 제10조제1항제1호에 따른 특수관계인(이하 “특수관계인”이라 한다)에게 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위

2. 협정 체결을 부당하게 거부하는 행위 등

법 제50조제1항제2호에 따른 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

- 가. 상호접속등에 관한 협정 체결을 위한 협의, 협정의 체결 또는 체결된 협정의 변경 등에 대하여 법 제35조제3항·제36조제2항·제37조제3항·제38조제4항·제

39조제2항·제41조제2항·제42조제2항에 따라 방송통신위원회가 고시하는 기준을 초과하여 부당하게 지연하거나 거부하는 행위 또는 법 제35조제2항·제36조제1항·제37조제2항·제38조제2항·제39조제3항·제41조제3항·제42조제3항에 해당하는 기간통신사업자가 정당한 사유 없이 지연하거나 거부하는 행위

나. 상호접속등에 관하여 체결된 협정을 정당한 사유 없이 이행하지 않거나 지연하는 행위

다. 삭제 <2016. 12. 30.>

3. 정보 등을 부당하게 유용하는 행위

법 제50조제1항제3호에 따른 금지행위는 상호접속등에 의하여 알게 된 다른 전기통신사업자의 전기통신기술, 회계 및 영업 관련 정보와 이용자의 이용실적 등 이용자 관련 정보 등을 직접 또는 제3자에게 제공하여 자신의 영업활동에 부당하게 유용하는 행위로 한다.

4. 이용요금(국제전기통신서비스의 이용요금을 포함한다. 이하 같다) 등을 부당하게 산정하는 행위

법 제50조제1항제4호에 따른 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

가. 법 제49조에 따른 회계 정리에 관한 사항 등에 어긋나는 방법으로 회계를 정리하거나 비용·수익을 부당하게 분류하여 전기통신서비스의 이용요금이나 상호접속등의 대가를 산정하는 행위

나. 일정한 서비스의 비용이나 수익을 다른 서비스의 비용이나 수익으로 분류하는 것과 관련하여 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 1) 일정한 전기통신서비스의 비용이나 수익을 부당하게 다른 전기통신서비스의 비용이나 수익으로 분류하여 전기통신서비스의 이용요금이나 상호접속등의 대가를 산정하는 행위

2) 결합판매하면서 전기통신서비스의 비용이나 수익을 부당하게 다른 서비스의 비용이나 수익으로 분류하거나, 다른 서비스의 비용이나 수익을 부당하게 전기통신서비스의 비용이나 수익으로 분류하여 전기통신서비스의 이용요금(전기통신서비스와 다른 서비스의 이용요금의 구분이 불분명한 경우에는 결합판매 서비스의 요금을 말한다. 이하 이 호 다목에서 같다)이나 상호접속등의 대가를 산정하는 행위

다. 전기통신서비스 또는 결합판매서비스와 관련하여 계약관계 등을 갖고 있는 제3자에게 수수료 및 결제 조건 등의 거래 조건을 부당하게 제공하는 방식으로 비용이나 수익을 분류하여 전기통신서비스의 이용요금이나 상호접속등의 대가를 산정하는 행위

라. 삭제 <2016. 12. 30.>

5. 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위

법 제50조제1항제5호 중 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

가. 부당한 요금청구와 관련한 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 1) 이용계약과 다른 내용으로 요금을 청구하는 행위
- 2) 요금 관련 프로그램의 조작 등을 통하여 이용자가 부담해야 하는 요금과 다르게 요금을 청구하는 행위

나. 이용계약의 체결, 해지 또는 전기통신서비스의 이용과 관련한 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 1) 이용자(명의를 도용되는 등 본인의 의사에 반하여 전기통신사업자의 이용자로 처리되는 자를 포함한다)의 가입의사를 확인하지 않고 이용계약을 체결하는 행위
- 2) 전기통신서비스의 추가적인 이용에 대하여 가입자의 의사를 확인하는 절차를 거치지 않고 이용계약을 체결하는 행위
- 3) 법령이나 이용약관에서 정한 절차를 위반하여 이용계약을 체결하는 행위

- 4) 정당한 사유 없이 이용계약의 해지를 거부·지연하거나 제한하는 행위
- 5) 정당한 사유 없이 전기통신서비스의 가입·이용을 제한 또는 중단하는 행위
- 6) 이용자의 전기통신서비스 신청 후 개통이 이루어지기 전까지 전기통신서비스의 신청 철회를 정당한 사유 없이 거부하거나 제한하는 행위
- 7) 전기통신사업자가 정당한 사유 없이 타인의 명의로 개통하여 전기통신서비스를 제공하는 행위
- 8) 정당한 사유 없이 이용계약에 관한 중요사항을 변경하거나 이용계약을 해지하는 행위
- 9) 법 제36조에 따른 가입자선로가 설치되지 않거나 전기통신서비스 품질이 현저히 저하되는 지역으로의 이사 등 이용자의 귀책사유가 없는 경우 이용계약 해지 시 정당한 사유 없이 전기통신서비스의 위약금을 부과하는 행위
- 10) 정당한 사유 없이 과도한 위약금을 제안·부과하거나 추가조건 등을 제안하는 등 이용자의 해지권을 제한하는 행위
- 11) 이용자가 본인의 전기통신서비스 이용 조건 및 이용 내역 등을 확인하기 위하여 관련 자료를 요청하는 경우 정당한 사유 없이 이를 거부하는 행위

다. 삭제 <2016. 12. 30.>

라. 이용자[명의를 도용(盜用)되는 등 본인의 의사에 반하여 전기통신사업자의 이용자로 처리되고 있는 자를 포함한다]의 요금 연체와 관련한 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 1) 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제15조에 따른 신용정보회사등 관계기관에 이용자의 요금 연체정보를 제공하기 전에 이용자에게 요금연체 사실을 정당한 사유 없이 통지하지 않는 행위
- 2) 요금 연체정보 제공과 관련된 자료를 요금 연체정보 제공일부터 1년이 지난 날 또는 요금 연체정보 제공 사유의 해소 사실을 신용정보집중기관 등 관계기관에 통보한 날까지 보관하지 않는 행위
- 3) 연체요금의 납부 등 요금채납의 원인이 소멸된 후 지체 없이 그 사실을 요금 연체정보를 제공한 기관에 통보하지 않는 행위

마. 부당한 이용자 차별과 관련한 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 1) 전기통신서비스 또는 결합판매서비스의 요금, 번호, 전기통신설비 또는 그 밖의 경제적 이익 등을 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공하거나 이를 제한하는 행위
- 2) 장기이용 또는 다량이용 계약 체결자에게 부당하게 차별적인 조건으로 전기통신서비스를 제공하는 행위
- 3) 다른 전기통신사업자로부터 가입을 전환한 이용자 또는 다른 전기통신사업자로 가입을 전환하지 않기로 한 이용자에게 부당하게 차별적인 조건으로 전기통신서비스를 제공하는 행위
- 4) 협정 등에 따라 이용자와의 계약체결 등을 대리 또는 위탁받아 처리하는 자에게 정상적인 상거래 관행에 비추어 수수료 등 경제적 이익을 부당하거나 과도하게 제공하여 이용자의 차별을 유도하는 행위

바. 결합판매하여 특정 구성상품의 과도한 할인 등 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 행위. 이 경우 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는지를 판단할 때에는 결합판매로 인한 비용절감, 이용자 편익 증대효과 및 시장지배력 전이(轉移) 등 공정경쟁 저해효과를 고려하여야 한다.

사. 다른 전기통신서비스의 선택 또는 이용의 방해와 관련한 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 1) 이용자의 자유로운 선택을 제한하는 전기통신설비를 설치·운용하거나 이를 제한하는 행위
- 2) 기간통신사업자가 제3자에게 구내(構內)에 설치된 전기통신설비의 이용을 강요하는 행위
- 3) 삭제 <2019. 6. 11.>
- 4) 일정한 전기통신서비스를 이용하여 다른 서비스를 제공하려는 자에게 불합리하거나 차별적인 조건 또는 제한을 부당하게 부과하는 행위. 이 경우 부당한 행위에 대한 세부기준은 방송통신위원회가 정하여 고시한다.
- 5) 부당하게 광고와 광고가 아닌 정보를 명확하게 구분하지 않고 제공함으로써 이

용자를 오인하게 하는 행위. 다만, 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 제3조 제1항제1호·제2호에 해당하는 행위 및 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제6조 제3항에 해당하는 행위는 제외한다.

- 6) 광고를 배포·게시·전송하면서 부당하게 광고가 아닌 다른 정보를 가리는 광고의 삭제를 제한하는 행위

아. 삭제 <2016. 12. 30.>

5의2. 이용자에게 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 않거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 행위

법 제50조제1항제5호의2에 따른 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

- 가. 이용자를 모집하기 위하여 약정 조건 및 서비스 내용 등에 관한 중요한 사항을 거짓으로 또는 과장하여 설명 또는 고지하는 행위
- 나. 이용계약을 체결할 때 사업자명, 이용요금, 지원금, 요금할인, 경품, 할부수수료, 보험료, 약정기간, 위약금, 손해배상, 결합판매 구성상품의 전체·개별 할인율 등의 약정 조건, 서비스 개시 전의 신청 철회권 행사방법 등 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 않거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 행위
- 다. 이용계약을 체결한 경우 계약 체결 사실, 서비스 개시일 등을 고지하지 않는 행위
- 라. 약정기간 중에 이용자의 요청에도 불구하고 이용자에게 서비스 및 이용계약 해지 등에 관한 중요한 사항을 설명 또는 고지하지 않거나 거짓으로 설명 또는 고지하는 행위
- 마. 약정기간 중에 전기통신사업자가 전기통신서비스의 이용조건을 변경하려는 경우 이용자에게 이용조건의 변경 사항을 사전에 설명 또는 고지하지 않는 행위
- 바. 약정기간 만료에 따라 이용계약이 자동으로 연장되는 경우 이용자에게 약정기간 만료일, 약정기간 만료 후의 이용요금 및 이용조건, 이용계약이 자동으로 연장된 이후에 이용요금 할인 등 혜택을 받을 수 있는지 여부, 해지(결합판매 구

성상품의 일부 해지를 포함한다) 시 위약금이 부과되지 않는 사실 등을 사전에 설명 또는 고지하지 않는 행위

사. 이용계약 해지 시 이용자에게 이용계약의 해지 접수 및 계약 해지 완료 사실 등을 설명 또는 고지하지 않는 행위

6. 부당하게 높은 이용대가를 결정·유지하는 행위

법 제50조제1항제6호에 따른 금지행위는 상호접속등을 제공하는 사업자가 같거나 유사한 전기통신서비스의 공급원가, 요금 및 법 제38조제4항에 따른 회피가능비용에 비추어 상호접속등의 이용대가를 높게 결정하거나 유지하는 행위로 한다. 이 경우 상호접속등을 제공하는 사업자의 효율성, 기술발전 추세 및 시장경쟁 상황 등을 고려할 수 있다.

7. 적정한 수익배분을 거부하거나 제한하는 행위

법 제50조제1항제7호에 따른 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.

가. 「전파법」에 따라 할당받은 주파수를 사용하는 전기통신역무를 이용하여 디지털콘텐츠를 제공하기 위한 거래(이하 “무선인터넷 콘텐츠 거래”라 한다)에서 콘텐츠 제공사업자에게 계약 내용과 다르게 수익배분을 거부하거나 제한하는 행위. 다만, 전기통신사업자가 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 없음을 입증한 경우에는 금지행위에서 제외한다.

나. 무선인터넷 콘텐츠 거래에서 이루어지는 다음의 어느 하나에 해당하는 행위

- 1) 콘텐츠 제공사업자에게 같거나 유사한 콘텐츠의 일반적인 시장 거래가격에 비추어 부당하게 낮거나 특수관계인에게 부당하게 높은 수익을 배분하는 행위
- 2) 과금·수납대행 수수료, 공동마케팅 비용분담, 무상 제공, 독점 제공 등 수익배분 관련 거래 조건을 부당하게 설정·변경함으로써 수익배분을 거부하거나 제한하는 행위

8. 앱 마켓사업자가 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 모바일콘텐츠등제공사업자에게 특정한 결제방식을 강제하는 행위

법 제50조제1항제9호에 따른 금지행위는 앱 마켓사업자가 거래상의 지위를 부당하게 이용한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다. 이 경우 부당한 행위에 대한 세부기준은 방송통신위원회가 정하여 고시한다.

- 가. 특정한 결제방식 외 다른 결제방식을 사용하는 모바일콘텐츠등제공사업자의 모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검 등을 거부·지연·제한하거나 삭제·차단하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위
- 나. 특정한 결제방식 외 다른 결제방식을 사용하는 모바일콘텐츠등제공사업자의 앱마켓 이용을 거부·지연·정지·제한하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위
- 다. 특정한 결제방식 외 다른 결제방식을 사용하는 것을 기술적으로 제한하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위
- 라. 특정한 결제방식에 접근·사용하는 절차에 비하여 다른 결제방식에 접근·사용하는 절차를 어렵게 하거나 불편하게 하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위
- 마. 모바일콘텐츠등제공사업자가 결제방식에 따라 모바일콘텐츠 등의 이용조건을 합리적인 범위 내에서 다르게 설정하는 것을 제한하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위
- 바. 특정한 결제방식 외 다른 결제방식을 사용하는 모바일콘텐츠등제공사업자에게 앱마켓 노출, 검색, 광고, 데이터 처리, 수수료나 그 밖의 경제적 이익 등에 관하여 불합리하거나 차별적인 조건이나 제한을 부과하여 특정한 결제방식을 강제하는 행위

9. 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등의 심사를 부당하게 지연하는 행위

법 제50조제1항제10호에 따른 금지행위는 앱 마켓사업자가 앱마켓 운영 과정에서 모바일콘텐츠 등의 등록·갱신·점검 등에 관한 심사를 부당하게 지연하는 행위로 한다. 이 경우 부당한 행위에 대한 세부기준은 방송통신위원회가 정하여 고시한다.

10. 앱 마켓사업자가 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위

법 제50조제1항제11호에 따른 금지행위는 앱 마켓사업자가 정당한 사유나 사전 고지 등이 없이 앱마켓 운영 과정에서 모바일콘텐츠 등을 부당하게 삭제하는 행위로 한다. 이 경우 부당한 행위에 대한 세부기준은 방송통신위원회가 정하여 고시한다.

별첨 2. MNO와 MVNO가 도매제공 및 이용을 위한 협 정서 예시

전기통신서비스 도매제공 및 이용에 관한 협정서

20〇〇. 〇〇. 〇〇.

주식회사 MNO

MVNO 주식회사

제 1 장 총 칙

제 1 조(목적)

본 협정은 MNO와 MVNO간에 MVNO 사업 협정체결 등에 있어 필요한 세부사항을 정하는데 그 목적이 있다.

제 2 조(용어의 정의)

① 본 협정에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “MVNO사업”이란 전기통신사업법 제6조(기간통신사업의 등록 등)에 의거 MVNO가 기간통신사업자인 MNO의 전기통신회선설비를 이용하여 MVNO사업자로서 기간통신역무를 제공하는 것을 말한다.

2. “MVNO서비스”란 기간통신사업자인 MNO의 전기통신회선설비를 이용하여 MVNO가 MVNO이용자에게 제공하는 서비스를 말한다.

3. “MVNO이용자”란 MVNO가 모집한 가입자를 말한다.

4. “이용료”란 MVNO가 MNO의 통신망 등을 이용하여 지불하는 대가를 말한다.

5. “상세과금정보”란 MVNO가 MVNO이용자에 대한 요금의 청구, 수납 등을 위하여 MNO로부터 제공받는 MVNO이용자의 발·착신 번호, 통화 시작 시각, 통화 종료 시각 등의 과금정보를 말한다.

6. “고객응대설비”란 가입자의 고객상담을 위해 설치한 응대설비를 말한다.

7. “영업전산시스템”이란 영업 및 과금 등을 수행하는 전산시스템을 말한다.

8. “기지국설비”란 MNO가 옥내, 옥외에 설치하는 기지국, 중계기 등을 말한다.

9. “기본서비스”란 가입자 인증, 단말 인증 등 MVNO 사업자가 MNO 네트워크 서비스를 사용하기 위해 필요한 기본 인프라서비스를 말한다.

10. “네트워크서비스”란 MVNO사업자가 MVNO서비스를 제공하기 위하여 필요

한 음성/영상 트래픽, 데이터 트래픽, 메시징 등 MNO의 통신망 서비스를 말한다.

11. “금액정산 대상 네트워크서비스”란 제10호에 정의된 네트워크서비스 중 해당 네트워크서비스의 고객 청구금액을 기준으로 이용료를 지급하는 네트워크 서비스를 말한다.

12. “종량정산 대상 네트워크서비스”란 제10호에 정의된 네트워크서비스 중 해당 네트워크서비스의 발생된 통화량을 기준으로 이용료를 지급하는 네트워크 서비스를 말한다.

13. “정액정산 대상 네트워크서비스”란 제10호에 정의된 네트워크서비스 중 해당 네트워크서비스의 가입자수를 기준으로 이용료를 지급하는 네트워크서비스를 말한다.

14. “기간제정액정산 네트워크서비스”란 제10호에 정의된 네트워크서비스 중 해당 네트워크서비스의 가입 건수를 기준으로 이용료를 지급하는 네트워크서비스를 말한다.

15. “응용API서비스”란 MVNO 사업자가 MVNO 서비스를 제공할 수 있도록 하는 SMS, MMS, 인증 API 등의 플랫폼 제공 서비스를 말한다.

16. “쿠폰서비스”란 MVNO사업자가 쿠폰을 발행, 배포, 관리할 수 있도록 하는 플랫폼 제공 서비스를 말한다.

17. “대행서비스”란 보안, 고객관리, 과금, 빌링, 청구, 수납, 미납, 유통관리 등 MNO의 인프라를 활용하여 MNO가 MVNO를 대행하여 제공하는 서비스를 말한다.

18. “부가서비스”란 MNO WCDMA 등 개별 서비스 이용약관에 명시된 부가서비스를 말한다. 제공되는 부가서비스는 MNO의 MVNO 통합정산시스템에 등록된 부가서비스로 한정한다.

19. “매출정산 대상 부가서비스”란 제18호에 정의된 부가서비스 중 해당 부가서비스로 인해 발생된 총 매출액에 따라 이용료를 지급하는 부가서비스를 말한다.

20. “종량정산 대상 부가서비스”란 제18호에 정의된 부가서비스 중 해당 부가

서비스로 인해 발생된 총 통화량에 따라 이용료를 지급하는 부가서비스를 말한다.

21. “정액정산 대상 부가서비스”란 제18호에 정의된 부가서비스 중 해당 부가서비스로 가입한 회선 수에 따라 이용료를 지급하는 부가서비스를 말한다.

22. “기간정액정산 대상 부가서비스”란 제18호에 정의된 부가서비스 중 해당 부가서비스로 신규 가입한 건수에 따라 이용료를 지급하는 부가서비스를 말한다.

② 본 협정에서 사용하는 용어의 정의는 제1항에서 정하는 것을 제외하고는 전기통신관련 법령, 고시 및 MNO 전기통신서비스 이용 기본약관을 비롯한 각 서비스 이용약관에서 정하는 바를 따른다.

제 3 조(이용약관 운영) ① MVNO이용자의 MVNO서비스 가입 및 해지, 이용조건, 이용요금 등은 MVNO의 이용약관을 적용한다.

② 양사는 MVNO의 이용요금 등을 정하거나 MVNO의 이용약관을 변경하는 경우 제도 시행으로 인한 문제점 해소 및 전산개발에 필요한 조치 등을 위해 사전 협의할 수 있다.

제 2 장 MVNO사업

제 4 조(MVNO사업의 범위) ① MVNO의 MVNO사업 범위는 MNO의 이용약관에서 제공하는 내역 중 양사의 합의에 이른 범위로 한정한다. 본 협정의 대상이 되는 세부 사업 범위는 추가 약정서에 따르며, 양사 합의에 의해 MVNO사업 범위는 변경할 수 있다.

② MVNO가 제공하는 MVNO서비스는 일반 및 특화 단말에 제공되는 음성, 영상, 데이터, 메시징 서비스 및 부가서비스 등 양사의 합의에 이른 범위로 한정한다. 세부 서비스 범위는 추가 약정서에 따르며, 양사 합의에 의해 MVNO서비

스 범위는 변경할 수 있다.

③ MVNO의 서비스가 MNO의 설비, 통화 품질 또는 서비스 안정성에 위협을 줄 수 있는 경우 MNO는 합리적인 범위 내에서 MNO가 MVNO에게 제공하는 서비스 또는 설비의 속도, 품질, 트래픽, 처리 방법 등을 제한할 수 있다. 이 경우 MNO는 MVNO에게 그 사유, 내용, 기간 등을 사전에 또는 즉시 통보한다. 다만 부득이한 경우에는 사후에 통보할 수 있다.

제 5 조(MVNO사업 운영) ① MVNO의 단말기는 다음과 같이 운영한다.

1. MVNO는 단말기 구매 및 공급을 독자적으로 추진하며, 구매 시 단말기 모델명, 일련번호 등의 단말 정보를 MNO에 사전 통보해야 한다.

2. 양사 간 사전 협의를 통해 MNO는 MNO 단말기 규격 분야 검수를 지원할 수 있으며, 이 경우 MNO는 단말 검수내역을 MVNO에게 제공하고 이때 발생된 단말 검수 비용의 실비를 수시비용에 포함하여 MVNO에게 청구한다.

3. MVNO의 사전 미 통보로 인하여 발생하는 손실에 대해서 MVNO는 MNO에게 손해배상 청구 등 일체의 이의제기를 할 수 없다.

② MVNO가 사용하는 USIM은 MNO가 인증하고 발급한 USIM모델에 한하여야 하며, MNO가 인증하지 않은 모델은 사용할 수 없다.

1. MNO는 MVNO가 구매, 사용 가능한 USIM모델(제조사)을 MVNO에게 사전 공지한다.

2. MVNO는 MNO와 사전 협의 없이 임의로 USIM의 규격, 사양, 애플릿 등을 변경할 수 없다.

3. MVNO는 MNO의 효율적 USIM 자원 관리를 위해 MVNO가 구매한 USIM 모델, 수량 등을 매월 20일까지 MNO에 통보하여야 한다.

4. MVNO의 귀책 사유로 인한 USIM 복제, 보안/네트워크 사고 발생 시 모든 책임은 MVNO에게 있으며, 이로 인해 MNO의 손해가 발생할 경우 MNO는 MVNO에게 손해배상을 청구할 수 있다.

5. MVNO는 MVNO의 MVNO사업을 위해 필요한 USIM을 MNO와 사전 협의 하에 MNO에 개발 요청할 수 있으며, MNO는 MNO의 네트워크 및 단말 규격의 적정성과 개발일정, 개발비용, 소요수량 등을 고려하여 MVNO사업자 전용 USIM 모델을 개발하여 제공할 수 있다. 단, MVNO는 MVNO사업자 전용 USIM을 유통하거나 판매하는 것과 관련하여 MVNO가 구매한 USIM을 MVNO의 요금상품으로 한정하여 판매하며 재유통 및 재판매를 할 수 없다. 또한 MVNO이용자가 MVNO사업자 전용 USIM을 사용하는 것과 관련하여 발생하는 모든 문제 및 리스크와 각종 MVNO이용자 민원에 대해서는 MVNO가 책임을 지고 직접 처리한다.

③ MVNO의 영업망 및 영업 정책은 다음과 같이 운영한다.

1. MVNO는 MVNO의 이용자 모집을 위하여 내부 조직을 활용하여 영업 및 판촉활동을 수행한다.

④ MVNO의 고객관리는 다음과 같이 운영한다.

1. MVNO 이용자에 대한 고객 지원 활동은 MVNO가 담당한다.

2. 이 경우 MVNO는 고객에게 발행되는 요금청구서에 MNO상호, 상표, 로고, CI/BI 등을 사용하여서는 아니 되며 MVNO 명의로 발행하여야 한다. 이에 대한 청구서 도안은 MVNO가 MNO에 제공하기로 한다.

3. MVNO는 MVNO의 고객에게 MNO 및 MNO 고객채널(콜 센터 등을 포함)을 통해서 MVNO의 MVNO 이용자 민원 대응 등 업무지원이 되지 않는다는 점을 서비스 신청서에 명기하는 등의 방법으로 공지하여야 하며, MVNO명의로 판매된 서비스와 관련한 모든 책임의 주체가 MVNO임을 명백히 알려야 한다.

4. MVNO 이용자가 MVNO의 고객지원 서비스 또는 체계에 대해 클레임을 제기할 경우, MNO는 고객서비스 만족도 제고를 위해 MVNO의 고객지원 서비스 또는 체계의 개선을 요구할 수 있다.

5. MVNO는 제4호의 요청이 있는 경우 고객 지원 체계의 개선을 위해 적극 노력한다.

6. MVNO는 MVNO 이용자의 고객상담 및 이용자보호 등을 위한 조치로 고객응대 설비를 설치하고 고객 응대 업무를 실시한다.

7. MVNO는 MVNO이용자나 수사기관이 요청한 통신자료 및 통신사실확인자료를 직접 제공하고 응대한다.

8. MVNO는 MVNO 이용자의 미납금액 조회, 부채증명서 발급, 법원 서류 수발신, 추심 중지등록 등 일련의 법정관리 업무와 고객 응대를 직접 수행한다.

⑤ MVNO의 요금제 및 전산 개발은 아래와 같이 운영한다.

1. MVNO는 요금제 또는 서비스의 신설 및 변경을 MNO에 요청할 수 있고, MNO는 전산 개발 등 필요한 협조를 제공한다.

2. MVNO가 제1호의 요금제 또는 서비스의 대가를 부당하게 낮게 책정하는 등 이동통신시장의 공정경쟁 및 건전한 시장경쟁 질서를 저해하는 방법으로 전기통신서비스를 제공하여서는 아니된다.

3. 제1호의 요청은 요금제 또는 서비스 제공 희망일 3개월 이전에 서면으로 다음 사항을 포함하여 접수하여야 하고, MNO는 접수일로부터 1개월 이내에 제공 가능 여부 및 제공 시기를 통보한다.

가. 요금제 또는 서비스의 요청 배경

나. 요금제 또는 서비스의 상세 요건 및 서비스 Flow 정의다. 요금제 또는 서비스의 제공 희망 시기 등

4. 제1호에 따라 MVNO가 요청하는 요금제 또는 서비스의 구체적인 제공 내용 및 요금 수준 등은 다음 사항을 고려하여 양사 간 협의를 통해 결정하는 것을 원칙으로 한다.

가. 도매제공을 위해 소요되는 비용: 추가 약정서의 이용료 요율 등

나. 기타 비용: 대외기관에 납부하는 비용, 회선 개통/관리 및 유지에 소요되는 필수비용(개통, 관리 수수료 등), 각종 세금(인지세 등) 등

제 3 장 MNO 제공 서비스

제 6 조(MNO 제공 서비스) MNO는 MVNO의 MVNO사업을 위해 MNO 전기통신 설비를 이용한 기본서비스, 네트워크서비스, 응용API서비스, 쿠폰서비스, 대행서비스, 부가서비스, 부대서비스 등을 제공할 수 있으며, 세부적인 제공 범위는 추가 약정서에서 별도로 정한 바에 따른다.

제 7 조(일시 중단) MNO는 다음의 각 호의 경우 MVNO에 대한 서비스 제공을 일시 중단할 수 있다. 이 경우 MNO는 사전에 또는 중단 사실을 알게 된 즉시 MVNO에게 통보한다.

1. MNO와 상호접속 또는 망 연동된 타 사업자 망의 문제로 인하여 서비스 장애가 발생한 경우
2. MNO 통신망 내의 비정상적인 호 폭주 등에 따라 일시적으로 서비스 장애가 발생한 경우
3. MNO의 네트워크 개·보수, 재매치 등으로 인해 일시적으로 서비스 제공이 중단되는 경우

제 8 조(설비 연동) ① MVNO는 MVNO의 MVNO이용자 요금자료 전송 및 서비스체계 변경에 따른 제반 조치 등을 위해 MNO의 영업 전산시스템과 추가적인 이용, 연동, 변경을 요청할 수 있으며, MNO와 MVNO간 합의에 의해 그 범위를 정하고, 이를 위해 추가적인 MNO 비용 발생 시 MNO는 이로 인해 발생할 것으로 예상되거나 발생한 비용내역을 MVNO에게 제시하고, MVNO는 해당 비용을 부담한다.

② MNO는 MVNO의 MVNO 이용자에 대한 효율적인 고객 응대를 위해 MNO의

고객 응대 설비와 추가적인 이용, 연동, 변경을 허용할 수 있다. 이를 위해 추가적인 MNO 비용 발생 시 MNO는 이로 인해 발생할 것으로 예상되거나 발생한 비용내역을 MVNO에게 제시하고 MVNO는 해당 비용을 부담한다.

③ MVNO는 MNO의 전기통신설비와 설비 연동 요청을 할 수 있으며, MNO는 MNO 고객의 전기통신서비스에 장애 등의 영향이 없는지 검토 후, 허용 여부를 결정한다. 허용된 전기통신설비에 대한 세부 연동 방법은 MNO와 MVNO간의 합의에 의해 정하며, 이를 위해 추가적인 MNO 비용 발생 시 MNO는 이로 인해 발생할 것으로 예상되거나 발생한 비용내역을 MVNO에게 제시하고, MVNO는 해당 비용을 부담한다.

④ MVNO가 MVNO 서비스를 위해 본 조 제1항, 제2항, 제3항 외 추가적인 요청을 하여 MNO에 비용 발생 시 MNO는 이로 인해 발생할 것으로 예상되거나 발생한 비용내역을 MVNO에게 제시하고 MVNO는 해당 비용을 부담한다.

제 9 조(단말 규격의 제공) ① MNO는 MVNO가 자체적으로 단말 조달이 가능하도록 다음 각 호의 기준에 따라 단말 규격을 MVNO에게 제공한다.

1. 3GPP 및 ITU-T 등 이미 공개된 국제 규격은 MVNO가 관련 기관 및 단체로부터 직접 제공받는다.

2. MNO가 별도로 채택한 규격 중 MVNO의 호 소통 및 MNO와 사전 제공 합의된 부가서비스 등 이용을 위하여 반드시 필요한 규격은 MVNO가 요청하는 경우 이를 제공한다.

3. MVNO가 MNO에게 제2호의 규격 외에 규격을 추가적으로 요청하는 경우, 해당 규격의 필요성, 요청 사유 등을 고려하여 제공 여부를 결정한다.

② MVNO는 MNO가 제공한 규격 및 이와 관련된 정보(이하 “단말 규격 등”이라고 한다)를 해당 제공 목적에 한하여 사용하여야 하고, MVNO는 단말 조달을 위하여 MNO가 제공한 단말 규격 등을 제조사에 제공해야 하는 경우, MNO가 제공한 단말 규격 등이 단말 조달 이외의 목적으로 사용되거나 제3자에게

유출되지 않도록 제조사와 비밀유지계약을 체결하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

제 4 장 이용료 산정 및 정산

제 1 절 이용료 산정

제 10 조(월 이용료) ① MNO는 본 협정에 의거 산정한 방식에 따라 계산한 월 이용료를 사용월 익월 말일까지 MVNO에 청구하며 MVNO는 청구월 익월 말일까지 이를 MNO에 지불한다.

② MNO는 본 협정에 영향을 미칠 수 있는 약관 변경 시 MVNO에 서면으로 통보하여야 하며, 이용료 산정 및 정산 등은 변경된 약관에 따라 양 당사자 간에 별도 협의한다.

③ MNO는 본 협정에 의거 산정한 방식에 따라 계산한 월 이용료가 추가 약정서에 정의된 월 최소이용료에 미달되는 경우, 월 최소이용료를 당월의 월 이용료로 산정할 수 있다. 단, 전파사용료는 월 이용료 산정 시 제외한다.

제 11 조(월간 MVNO 이용자, 통화량 산정 및 통보) ① 월간 음성/영상 통화량은 매월 1일 00시부터 당월 말일 24시 사이에 발신이 개시된 전체 통화량을 누적하여 계산한다.

② 월간 데이터 통화량은 매월 1일 00시부터 당월 말일 24시 사이에 발·착신이 개시된 전체 통화량을 누적하여 계산한다.

③ 월간 MVNO 이용자는 매월 1일 00시부터 당월 말일 24시 사이에 MVNO의 전체 MVNO 이용자를 누적하여 계산한다. 단, 당월 가입하거나 해지한 MVNO 이용자는 가입 당일부터 또는 해지 전일까지 일할 계산하며, 다만 가입한 당일

해지한 자 또는 MNO 기준에 따라 기본료가 부과되지 않는 이용 정지자는 월간 MVNO 이용자에서 제외한다.

④ 음성/영상 발·착신통화량 자료는 MNO 교환기의 상세 과금 기록을 기준으로 한다.

⑤ 제3항에 의하여 MNO는 MVNO 이용자가 발생시킨 통화량에 대하여 루트별 발·착신 목적지, 호의 유형, 통화시각(시작 및 종료 월, 일, 시, 분, 초)으로 상세 과금기록을 생성한다.

⑥ 통화 시간은 완료 호를 대상으로 하며 호별 음성/영상 통화시간의 누적은 초 단위로 한다.

⑦ 데이터 통화량은 완료 호를 대상으로 하며 호별 데이터 통화량의 누적은 메가바이트 단위로 한다.

⑧ 메시징(SMS/MMS/LMS) 사용량의 누적은 발신 건 단위로 한다.

⑨ MNO는 제12조 제1항, 제2항 및 제4항 내지 제8항의 규정에 의하여 산정된 월간 통화량을 음성/영상, 데이터, 메시징(SMS/MMS/LMS) 등으로 구분하여 월 이용료에 포함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

⑩ 상세 통화량 산정은 과금 자료를 수집 관리하는 MNO 영업전산시스템의 산출기준을 원칙으로 하되, 음성/영상, 데이터, 메시징(SMS/MMS/LMS) 등의 산출을 위해 MNO 통화량 통계관리시스템 산출 기준을 적용할 수 있다. 단, 통화량 산정기준은 MNO고객의 통화량 산정기준과 동일하게 적용한다.

제 12 조(기본서비스 이용료) ① MVNO가 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 MNO 기본서비스를 이용하는 경우 MNO에 기본료를 납부하여야 하며 기본료 수준은 추가 약정서에 따른다.

② MVNO는 제1항의 기본료에 월간 MVNO 이용자를 곱한 금액을 MNO에 지불한다.

③ 전파법 시행령에 명시된 전파사용료에 대해, MNO가 MVNO 이용자의 전파 사용료를 대신하여 납부할 경우, 추가 약정서에 따라 MVNO는 전파사용료를 MNO에 지불한다.

제 13 조(네트워크서비스 이용료) ① 다음 각 호의 MNO 네트워크서비스를 MVNO가 MNO와 합의하여 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 이용하는 경우 MNO는 그 이용료를 아래 각 호에서 정하는 바에 따라 월 이용료에 포함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

1. 금액정산 대상 네트워크서비스
2. 종량정산 대상 네트워크서비스
3. 정액정산 대상 네트워크서비스
4. 기간제정액정산 대상 네트워크서비스

② MVNO가 제1항 제1호에 분류된 금액 정산 대상 네트워크서비스를 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 이용하는 경우, 그 이용료를 MNO에 지급하며, 이 용료 효율 수준은 추가 약정서를 따른다. 단, 금액 정산 대상 네트워크서비스로 인해 발생한 트래픽은 제1항 제2호에서 정한 종량 정산 대상 네트워크서비스 이용료 정산 대상에서 제외한다. 그러나, 금액정산 대상 네트워크서비스 제공 시에도 MVNO의 고객센터 114로 발신한 통화량 및 MNO 요금제에 미 존재하는 서비스(예, 단위서비스코드 등)로 인한 통화량은 제1항 제2호에서 정한 종량 정산 대상 네트워크서비스의 월간 통화량에 포함하여 정산하며, 반영 시기는 월 간 통화량 반영 시기에 따른다.

③ MVNO가 제1항 제2호에 분류된 종량 정산 대상 네트워크서비스를 MVNO 이용자에게 제공하기 위해 이용하는 경우, 트래픽 사용량에 대해서 망 이용료에 따라 트래픽 정산을 한다. 월 종량정산 대상 네트워크서비스 이용료는 MVNO 이용자 별 월간 통화량에 이용료 효율을 곱한 회선별 네트워크서비스 이용료의 합으로 한다.

④ MVNO가 제1항 제3호 내지 제4호에 분류된 정액 정산 대상과 기간제 정액 정산 대상 네트워크서비스를 MVNO 이용자에게 제공하기 위해 이용하는 경우, 그 이용료를 MNO에 지급하며, 이용료 요율 수준은 추가 약정서를 따른다. 단, 본 항의 네트워크서비스로 인해 발생한 데이터 트래픽은 제1항 제2호에서 정한 종량 정산 대상 네트워크서비스 이용료 정산 대상에서 제외한다. 그러나, 본 항의 네트워크서비스 제공 시에도 MVNO의 고객센터 114로 발신한 통화량은 제1항 제2호에서 정한 종량정산 대상 네트워크서비스의 월간 통화량에 포함하여 정산하며, 반영 시기는 월간 통화량 반영 시기에 따른다.

⑤ 제3항의 월간 통화량에서 특수번호에 의한 무료통화 등 MVNO 이용자가 요금을 부담하지 않는 통화량은 제외하며, 제외하는 무료 통화량의 범위는 아래 제6항 제2호와 같다.

⑥ 제3항의 월간 통화량과 제5항의 무료 통화량의 범위는 다음과 같다.

1. 월간 통화량 : MVNO 이용자가 사용한 MNO 망 내, 타 사업자 망간 음성/영상 발신 총 통화량, 데이터 총 사용량(업로드, 다운로드 포함), 메시징(SMS/MMS/LMS) 발신 총 통화량, 080 서비스 등의 음성/영상 착신 통화량, MVNO의 고객센터 114로 발신한 음성 총 통화량 (단, 고객센터 114로 발신한 음성 총 통화량은 다른 도매제공 사업자 중 어느 한 사업자가 최초로 월간 통화량에 반영하는 경우, 협의를 통해 MNO도 월간 통화량에 반영)

2. 무료 통화량

가. 전기통신번호관리세칙에서 규정한 특수목적용 무료호 (112, 113, 117, 118, 119, 122, 125, 127 등)

나. MNO 망내 무료호 (약관기준에 의한 비과금호)

다. 기타 MVNO 이용자가 요금을 부담하지 않는 무료호 (단, MVNO가 제공하는 무료 통화 제외)

제 14 조(응용API서비스 이용료) ① MVNO가 MVNO 이용자에게 제공하기 위하

여 MNO 응용 API서비스를 이용하는 경우 그 이용료를 MNO에 지급하며 이용료 요율 수준은 추가 약정서를 따른다. 월 응용 API서비스 이용료는 API연동 성공 완료된 누적건수에 이용료 요율을 곱한 금액으로 한다.

② MNO는 제1항의 규정에 의하여 산정된 응용 API서비스 이용료를 월 이용료에 포함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

제 15 조(쿠폰서비스 이용료) ① MVNO가 MNO 쿠폰서비스를 이용하여 쿠폰을 발행하는 경우 그 이용료를 MNO에 지급하며 이용료 요율 수준은 추가 약정서를 따른다. 월 쿠폰서비스 이용료는 쿠폰 발행 완료된 누적건수에 이용료 요율을 곱한 금액으로 한다.

② MVNO는 쿠폰을 발행할 때마다 발행 수량을 지정해야 하며, 지정한 수량 중 한 건이라도 배포되지 않은 경우에 한하여 90일 내 발행취소 가능하다.

③ MNO는 제1항 내지 제2항의 규정에 의하여 산정된 쿠폰서비스 이용료를 월 이용료에 함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

제 16 조(대행서비스 이용료) ① MVNO와 MNO가 합의한 업무 대행의 범위 및 대행 수수료는 추가 약정서에 별도로 정한 바에 따르고,

MVNO는 대행 수수료에 월간 MVNO 이용자를 곱한 금액을 MNO에 지불한다.

② MNO는 제1항의 규정에 의하여 산정된 대행수수료 등을 월 이용료에 포함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

제 17 조(부대서비스 이용료) ① MNO 및 타 통신사업자가 제공하는 다음 각 호의 서비스를 MVNO와 MNO가 합의하여 MVNO 이용자가 이용하는 경우 그 이용료를 MNO가 월 이용료에 포함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

1. 국제전화

-
2. 콜렉트콜
 3. 전화정보서비스
 4. 정보이용료
 5. 소액결제
 6. 앱마켓
 7. eSIM발급
 8. 기타 MVNO와 MNO가 합의한 서비스

② MVNO가 제1항에 분류된 부대서비스를 MVNO이용자에게 제공하기 위하여 이용하는 경우, MVNO와 MNO의 정산기준은 MNO와 위 각 호 서비스 제공자 사이의 계약 등에 따른 정산기준과 해당 MNO 서비스 이용약관상의 관련 규정을 준용하되, 세부적인 정산기준은 MNO의 MVNO 통합정산시스템에서 정의한 바에 우선적으로 따른다.

제 18 조(부가서비스 이용료) ① 다음 각 호의 MNO 부가서비스를 MVNO가 MNO와 합의하여 MVNO이용자에게 제공하기 위하여 이용하는 경우 MNO는 그 이용료를 아래에서 정하는 바에 따라 월 이용료에 포함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

1. 종량정산 대상 부가서비스
2. 매출정산 대상 부가서비스
3. 정액정산 대상 부가서비스
4. 기간제정액정산 대상 부가서비스

② MVNO가 제1항 제1호에 분류된 종량정산 대상 부가서비스를 MVNO이용자에게 제공하기 위해 이용하는 경우, 본 항의 부가서비스로 인해 발생된 트래픽은 제14조 제3항에서 정한 종량 정산 대상 네트워크서비스 이용료의 월간 통화량에 포함해서 정산한다. 단, 본 조 제1항 제1호로 분류된 종량 정산 대상 부가서비스 중 유료 부가서비스의 경우 해당 부가서비스 매출은 MVNO로 귀속된다.

③ MVNO가 제1항 제2호에 분류된 매출 정산 대상 부가서비스와 제3호에 분류된 정액 정산 대상 부가서비스, 제4호에 분류된 기간제 정액 정산 대상 부가서비스를 MVNO 이용자에게 제공하기 위하여 이용하는 경우, 그 이용료를 MNO에 지급하며, 이용료 요율 수준은 추가 약정서를 따른다. 단, 본 항의 부가서비스로 인해 발생된 트래픽 중 기본 제공량을 초과한 트래픽은 제14조 제3항에서 정한 종량 정산 대상 네트워크서비스 이용료의 월간 통화량에 포함하여 정산하고, 기본제공량을 초과하지 않는 트래픽은 제14조 제3항에서 정한 종량 정산 네트워크서비스 이용료의 월간 통화량에서 제외하여 정산한다.

④ 제1항 제1호, 제2호, 제3호, 제4호에 해당하는 부가서비스 대상은 MNO의 부가서비스 판매 정책에 따라 변경이 가능하며, MVNO사업 유형에 따라 제공 범위가 제한될 수 있다.

⑤ MVNO가 MVNO 이용자에게 제1항 제1호 및 제2호, 제3호, 제4호에 해당하는 부가서비스를 MNO 부가서비스와 다른 요금이나 이용조건으로 제공하기 위해서는 사전에 MNO와 협의하여야 한다.

⑥ MNO는 제1항 내지 제5항의 규정에 의하여 산정된 월간 이용료를 월 이용료에 포함하여 MVNO에게 청구하며 MVNO는 이를 MNO에 납부하여야 한다.

제 2 절 정 산

제 19 조(비용의 분류) ① 정산대상의 비용은 정산의 편의를 위해 정기비용과 수시비용으로 분류한다.

② 정기비용은 월 이용료인 제13조에서 제20조까지 규정하고 있는 기본서비스 이용료, 네트워크서비스 이용료, 응용 API서비스 이용료, 쿠폰서비스 이용료, 대행서비스 이용료, 부대서비스 이용료, 부가서비스 이용료 등 계속적, 정기적으로 발생하여 월별로 정산하는 것이 필요한 비용을 말한다.

③ 수시비용은 제6조 제1항 단말 검수 비용, 제9조의 설비 연동 비용과 기타

서비스 등 1회성으로 발생하는 비용으로서 정기비용 이외의 비용을 말한다.

제 20 조(정산 주기) ① 정기비용은 매월 단위로 정산하며 수시 비용은 비용 발생 시 정산한다.

② 정기비용 정산은 매월 1일 00시부터 당월 말일 24시 사이에 발생한 비용의 합계로 정산함을 원칙으로 한다.

제 21 조(기타 추가 정산사항) 양사는 제21조에 정의한 정산 대상이 추가되거나 변경되는 경우 협의에 의해 별도 약정을 체결하여 정산할 수 있다.

제 3 절 청구 및 지불

제 22 조(정기비용의 청구 및 지불) ① 정기비용은 사용월 익월 말일까지 MNO가 MVNO로 청구(부가세 별도)한다. 단, 청구일이 주말 또는 공휴일인 경우 익영업일에 청구한다.

② MVNO는 청구월 익월 말일까지 청구된 금액을 지불하고 그 사실을 정산부서로 통보하여야 한다. 단, 말일이 주말 또는 공휴일인 경우 익영업일에 지불한다.

③ 양사는 정산비용 청구 시 각 정산대상의 비용 별로 내역을 설명하는 정산내역서를 첨부한다.

제 23 조(수시비용의 청구 및 지불) 수시비용은 MNO가 청구(부가세 별도)하고 MVNO는 청구월 익월 말일까지 MNO에 지불하여야 한다.

제 24 조(청구수납대행 시) MNO가 MVNO의 청구수납을 대행하는 경우에는 아래 각 호에 따른다.

-
1. 월 청구 총액은 매월 MNO가 MVNO의 청구를 대행하여 MVNO의 모든 MVNO이용자에게 발행한 요금 청구서상의 부가세를 포함한 총 금액으로 한다.
 2. 월 수납 총액은 당월 청구 총액 중 MVNO 이용자가 MNO로 납부한 요금(단 말기 할부대금 포함) 전액으로 한다.
 3. MNO는 당월 수납총액을 익월 말일까지 MVNO로 지급하여야 하며, 이용료 정산 시 월 이용료 등 MNO가 MVNO로부터 지급받을 일체의 채권을 우선 상계하여 정산한다. 단, 상계에 과오가 있는 경우 익월에 조정할 수 있다.
 4. MNO가 지불을 연체할 경우 본 협정 제28조에 명시된 연체이자율을 기준으로 연체이자를 지급하여야 한다.

제 4 절 연체이자

제 25 조(연체이자의 지불) ① MVNO는 MNO가 청구한 비용의 지불을 연체하였을 경우 그 연체 총액에 대하여 연체이자를 지불하여야 한다.

② 연체이자는 익월 청구서에 포함하여 청구한다.

제 26 조(연체이자의 계산) ① 연체발생 기산일은 지불 기일의 다음 날부터로 한다.

② 연체기간은 연체 발생 기산일로부터 당해 비용을 지불한 날까지의 일수로 한다.

③ 연체이자의 금액 계산은 당해 지불 총액에 연체이자율을 곱하여 연체 기간에 대하여 일할 계산한다.

제 27 조(연체이자율) 연체이자 계산에 필요한 이자율은 상사법정이율로 한다.

제 5 절 이의제기 및 조정

제 28 조(이의제기 기간) 양사는 상대방이 청구한 금액에 대하여 이의가 있을 시 청구서 도착일로부터 15일 이내에 이의를 제기하여야 한다.

제 29 조(이의제기 제한) 제30조 기간 내에 MVNO로부터 이의제기가 없는 경우 MVNO의 이의가 없는 것으로 간주한다. 단, 기술적인 결함에 의하거나 또는 반복적으로 발생하는 경우는 예외로 한다.

제 30 조(이의제기 시 조정) 양사는 상대방의 이의제기가 있는 경우 이의제기 시점으로부터 15일 내 이의금액에 대한 조정여부를 결정하여 상대방에 서면으로 통보하여야 한다.

제 31 조(정산자료 제공) ① MNO 및 MVNO는 상대방이 정산에 필요한 자료 요구 시 관계 법령이 허용하는 범위 내에서 관련 자료를 제공할 수 있다.

② MNO 및 MVNO는 청구를 입증할 수 있는 청구 내역 등 관련 자료를 국세기본법 등 관련 법률의 규정에 따라 보관하여야 한다.

제 6 절 담보 설정

제 32 조(담보의 제공) MVNO는 월 이용료 등 본 협정에 따라 MNO에 지급하여야 하는 일체의 채무 혹은 지급하여야 할 개연성 있는 채무의 지급을 담보할 목적으로 MVNO의 이용료 연체가능 규모를 고려한 금액의 지급보증보험증권 등 MNO가 인정하는 담보를 MNO에 제출하여야 한다. 세부사항은 추가 약정서에 따른다.

제 5 장 협정의 효력 및 종료

제 33 조(협정 기간) 본 협정의 협정기간은 본 협정 체결일로부터 20XX년 00월 00일까지로 한다. 단, 본 협정 종료일로부터 3개월 전까지 협정 당사자 일방이 상대방에 대하여 내용 변경, 갱신 거절, 해지 등의 서면 통지를 하지 아니하는 한, 본 협정의 기간은 동일한 조건으로 1년씩 자동 연장된다. 단, 일방이 본 협정과 관련하여 전기통신사업법 등 관련 법령의 제 규정을 위반할 경우 그 상대방은 협정 기간 이내라도 협정을 종료할 수 있다.

제 34 조(협정상 지위 등의 양도 처분 금지) ① MNO와 MVNO는 상대방의 사전 서면 동의 없이는 자신의 본 협정상의 지위 및 협정에 따른 개별적 권리 및 의무를 제3자에게 양도, 위임, 담보제공 및 기타 처분할 수 없다. 단, 본 협정서 제25조에 따라 MVNO가 MNO로부터 지급받을 정산채권을 법률에 의하여 적법하게 설립된 은행, 신용카드 회사, 보험 회사, 캐피탈 회사 등에게 담보로 제공하는 경우에는 예외로 한다. 그리고, MVNO가 MNO의 동의를 받아 단말기 할부채권을 양도하는 경우 세부 업무 절차는 추가 약정서에 따른다.

② 영업양도, 피인수 또는 피합병 등(이하 “영업양도 등” 이라 한다)의 경우, 의사결정일(영업양도 등을 결정한 이사회 또는 주주총회 의결일) 당일 또는 그 사유의 효력 발생일 3개월 전 중 먼저 도래하는 날까지 상대방에게 서면 통지를 하고, 영업양도 등을 시행하는 당사자의 상대방이 요청하는 다음 각 호의 사항에 대해 영업양도 등의 종결일 전에 협의를 완료하여야 한다.

1. 이용자 보호와 가입 고객의 개인 정보보호 방안
 2. 상대방의 영업비밀과 유형 자산 보호 방안
 3. 도매제공 사업의 유지 여부 및 사업 방안
-

4. 기타 이용자 보호 또는 상대방의 보호를 위해 필요한 사항으로서 상대방이 협의를 요구한 사항

제 35 조(협정의 해지) ① 다음 각 호의 경우에는 MNO와 MVNO는 상대방에 대한 최고절차 없이 서면 통지로써 본 협정 및 본 협정에 근거한 관련 약정을 해지할 수 있다. 단, 전기통신사업법 등 관련법령에 따라 사업을 폐지 또는 종료하는 경우에는 폐지 또는 종료예정일 3개월 전까지 당사자 일방이 상대방에게 서면 통지를 하여야 한다.

1. 영업의 폐지 또는 해산의 결의 등을 하였을 때
2. 회생 개시 신청, 파산신청 등이 있거나 그 절차가 개시되는 경우
3. 압류, 가압류, 가처분, 경매신청, 조세처분 등 강제집행을 받아 정상적인 사업의 영위가 어려워지는 경우
4. 상대방이 정산대상 금액을 정당한 사유 없이 2개월 이상 연체할 경우
5. 상대방이 기타 본 협정상 의무를 위반하고, 동 위반에 대한 시정 요구일로부터 1개월 이내에 정당한 사유 없이 위반사항을 시정하지 아니하는 경우

② MNO는 MVNO가 다음 각 호에 해당하는 행위를 하는 경우 시정을 요구할 수 있고 MVNO는 정당한 사유가 없는 한 이에 응해야 한다. 다음 각 호의 행위로 인해 방송통신위원회 및 기타 규제기관의 시정명령 및 과징금 등의 규제조치가 MNO에 부과될 경우, MNO는 MVNO에 대하여 손해배상(구상권 포함)을 청구할 수 있다. MVNO가 다음 각 호의 행위를 하고 MNO가 시정 요구 및 본 조 제3항의 조치를 하였음에도 상당한 기간 이내에 시정조치를 하지 않는 경우 MNO는 본 협정을 해지할 수 있다. 본 항의 해지권 행사는 손해배상청구에 영향을 미치지 아니한다.

1. MVNO가 본 협정서 제5조에서 규정한 MVNO사업의 범위를 벗어난 영업행위를 하는 경우
 2. 불법행위, 부당영업행위 또는 고객서비스 태만 등으로 인하여 MNO의 브랜
-

드 이미지 또는 영업상 신용도에 손상을 초래하는 경우

③ MNO는 제1항과 제2항의 경우, MVNO에 대하여 시정조치의 요구와 함께 영업 전산시스템의 사용 정지, MNO 회선설비의 이용 제한, 기타 관련 조치를 협정 해지, 실효 이전까지 취할 수 있다.

제 36 조(협정 해지·종료 등에 따른 조치) ① 협정 기간의 만료, 해지, 기타의 사정 등으로 본 협정의 효력이 종료된 경우 종료일 또는 해지일 익일부터 MVNO는 MNO의 통신회선을 이용하는 MVNO이용자를 모집할 수 없다. 단, MNO와 MVNO는 협의하여 향후의 서비스 관련 가치, 합당한 수준의 단말기 지원금 가치 등 제반 사항을 합리적으로 평가하고, 가입자 이관에 따른 비용을 산출한 후 가입자 이관을 진행할 수 있다.

② 협정 중 MVNO가 서비스를 폐지 또는 중단하는 경우, 협정이 해지 또는 종료되는 경우 등 기타 MVNO의 정상적인 서비스 제공이 어려운 사정이 발생한 경우로서 MVNO 이용자의 보호가 필요한 경우 MVNO 이용자에 대한 구체적인 처리 방안은 고객에 대한 서비스 유지 최우선 보장의 원칙과 상호 형평성의 원칙하에 효율적이고 합리적인 고객 지원을 위한 서비스 유지, 고객가치에 기반하여 가입자 이관 및 소요 비용 등에 대하여 상호 협의하여 결정한다. 단, 협의가 원만하게 진행되지 않을 경우 사업관계 이력이 없는 평가기관(회계법인)을 상호 협의를 통해 선정하여 가치산정을 할 수 있다.

③ 제2항의 경우, MVNO는 MVNO 이용자가 지속적으로 동일한 서비스를 제공할 수 있도록 MVNO 이용자의 동의를 얻어 MVNO 이용자가 MNO 또는 MNO의 자회사 고객으로 변경될 수 있도록 MVNO가 우선 조치하기로 한다.

④ 제3항의 경우에도 불구하고 MVNO가 가입자 이관 등 고객 보호조치를 취하지 않거나 폐업 등으로 인해 조치를 취하지 못할 경우 MNO 또는 MNO 자회사가 MVNO 이용자에게 약속한 동일한 서비스를 제공하기 위해 MVNO 고객에 대하여 직접 MNO 또는 MNO의 자회사 고객으로 전환할지에 대한 동의 여부를

물어 가입자로 편입할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 고객 보호조치를 위해 MVNO는 협정해지, 폐업 등으로 이용자에게 정상적인 서비스가 불가할 시 가입자 이관 등 필요한 고객 보호조치를 위해 이용자의 개인정보가 MNO 또는 MNO 자회사에게 제공될 수 있음을 MVNO 서비스 계약 시 가입신청서 등에 명시하고 이용자 동의를 획득하여야 한다. 또한 동일한 내용을 이용약관 내 명시해야 하며 이와 관련하여 MNO가 요청하는 사항이 있는 경우 MVNO는 이에 적극 협조한다.

⑥ 본 조에 따른 조치의 경우에도 MVNO와 MVNO 이용자 간의 계약 체결에 의해 발생한 단말기 관련 채권 채무는 MVNO와 MVNO 이용자 간에 존속된다.

제 37 조(손해배상) 당사자 일방이 본 협정을 위반하는 경우, 귀책 사유 있는 당사자는 이로 인하여 상대방에게 발생하는 모든 손해를 배상하여야 한다.

제 6 장 책임 및 의무

제 38 조(신의성실) 양사는 신의와 성실로 이 협정을 이행하여야 하며, MVNO는 MVNO사업을 통해 MNO로부터 취득한 기술, 영업에 관한 정보 및 통신내역 등을 다른 목적으로 이용하거나 또는 외부 유출하는 행위를 해서는 아니 된다.

제 39 조(책임과 의무) ① MVNO는 MVNO 이용자로부터 제기되는 각종 민원(요금이의, 서비스장애, 이용자불편, 단말기 A/S 등)에 대한 모든 책임과 의무를 직접 수행한다. 장애 및 고장 신고는 MVNO가 접수해 처리하는 것을 원칙으로 한다. 단, 네트워크 통화 품질 민원의 경우 MNO MVNO 통화 품질 VOC 처리 프로세스를 따르며 MNO 고객과 MVNO 이용자를 차별하지 않는다.

② MNO의 전기통신설비에 장애나 고장이 발생한 경우 MNO는 이를 MVNO에

게 즉시 통보하고 우회경로의 확보 등을 통해 문제를 신속히 해결하도록 최선을 다한다.

③ MNO의 귀책 사유로 서비스 장애가 발생하여 MVNO에 손해가 발생하였을 경우 MVNO는 MNO에 손해배상을 요청할 수 있으며 손해배상 조건 및 범위 등은 MNO 전기통신서비스 기본 약관을 비롯한 각 서비스 이용약관을 기준으로 하여 양사의 협의에 따른다.

④ MNO는 다음 각 호의 경우에는 손해배상 책임을 부담하지 않는다.

1. 제8조 각 호에 따라 서비스 제공을 일시 정지한 경우
2. 전시, 사변, 천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 국가비상사태 등 불가항력으로 인한 경우
3. 전파 특성에 따른 예측 불가능한 지형, 주변 환경 변화 및 전파 간섭 등으로 인한 음영지역 추가 발생 등 전기통신 서비스의 특성상 불가피한 사유로 서비스 제공이 불가능한 경우

⑤ 시스템 전환, 철거 등 네트워크서비스 제공이 불가능 사유가 발생한 경우, MNO는 서비스 제공 불가능 네트워크서비스의 종료예정일 180일 전까지 MVNO에게 사전 통보하여야 한다. MVNO는 서비스 제공 불가능 네트워크서비스의 종료예정일 1개월 전까지 해당 네트워크를 통하여 이동통신서비스를 이용 중인 MVNO 이용자를 원활한 서비스 제공이 가능하도록 다른 네트워크서비스로 이전하여야 한다.

⑥ 당사자는 제5항에 따른 이용자의 이전과 관련하여 이용자 보호방안을 협의할 수 있다.

⑦ 양 당사는 본 협정과 추가 약정서의 내용, MVNO사업 진행 과정에서 취득한 상대방의 영업상 비밀 및 영업정책, 상대방의 유·무형 설비 및 전산시스템과 자산 등에 관련된 정보를 사전 서면동의 없이 목적 외 용도로 사용하거나, 제3자에게 제공, 누설, 유출해서는 아니 된다.

제 40 조(고객정보 유용 방지 등) ① 양 당사자는 상대방으로부터 본 협정의 이행을 위하여 필요한 기술적 정보 또는 이용자의 개인정보를 제공받거나 제공하고자 하는 경우, 개인정보보호법 등 관련 법령에 따른 제반 절차와 규정을 준수할 의무가 있으며 동 정보는 본 협정의 목적 범위와 법령상 허용된 한도 내에서만 취급되고 제공되어야 한다.

② MVNO는 MNO의 상호, 상표, 디자인, C/I, B/I 등에 대한 권리를 침해하여서는 아니 된다. MNO는 MVNO가 제작, 설치한 간판 등 시설물, 광고물 등이 MNO의 지식재산권, 영업상 신용을 침해할 우려가 있는 경우 그 사용 중지 및 변경을 요구할 수 있으며, 이 경우 MVNO는 즉시 필요한 조치를 취하여야 한다.

제 41 조(정보 동의) ① MVNO는 아래 각 호와 관련하여 MVNO이용자 정보 수집, 이용, 제3자 제공 및 취급위탁에 필요한 MVNO이용자의 동의를 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률 등 관련 법령에 따라 획득할 의무를 부담하며, 본 협정의 이행과 관련하여 MNO로의 정보제공 및 수집에 대한 MVNO 이용자의 동의를 획득하여야 한다.

1. 통신과금 서비스
 2. 본인 인증
 3. 스팸 분석
 4. 보이스피싱 분석
 5. MNO 서비스 장애 등으로 인한 피해 보상
 6. 고객 분석 시스템 등 위탁자의 업무처리를 위한 시스템 개발, 이용
 7. 제37조에 따른 가입자 이관
 8. 정부기관의 정책 시행
 9. MVNO사업자 자체 전산 처리 불가 CS업무 위탁
 10. 금융사기 방지를 위한 인증정보 API사업
 11. 기타 위와 유사한 업무
-

② MVNO는 전항의 동의 획득 업무를 MNO 또는 제3자에게 위탁 또는 재위탁 할 수 있음에 동의한다.

제 42 조(동종 사업의 협정체결) ① MVNO 또는 MVNO가 지배권을 행사할 수 있는 계열사·관계사가 국내 기간통신사업자가 제공하는 이동통신서비스를 MVNO 이용자에게 제공할 수 있도록 MNO 이외의 다른 기간통신사업자와 MVNO사업 협정을 체결하고자 할 경우, MVNO는 영업상 비밀과 가입고객 개인 정보 등의 유출 및 목적 외 사용 방지, MVNO에 대해 MNO가 지원하는 유·무형 설비 등의 유용 방지 및 보전 등에 필요한 이행계획을 마련하고 MNO에 MVNO사업 협정체결 1개월 전까지 서면 통지하여야 한다.

② MVNO가 제1항에 의거 통지한 이행계획이 미흡할 경우 MNO는 이행계획 변경을 요구할 수 있다.

제 43 조(자가소비와 재제공) ① MVNO는 제공받은 서비스를 MVNO 또는 MVNO의 계열회사 및 관계사 그리고 그 임직원에게만 제공하는 것을 주된 목적으로 사용해서는 안 된다.

② MVNO는 MNO의 사전 서면 동의 없이 제공받은 서비스나 설비를 제3자에게 재제공하여서는 아니 된다. 다만, MVNO가 MNO에 사전에 서면으로 그 내용을 통지하고, 제공받은 서비스나 설비의 재제공이 소비자보호 및 관련 법령 및 규정 등에 문제가 없는 것을 입증한 경우 그러하지 아니하다. MNO는 동의 시 재제공에 필요한 추가적인 조건 설정 등 협정 내용의 변경을 MVNO에게 요구할 수 있으며 MVNO는 이에 관하여 MNO와 성실히 협의하여야 한다.

제 44 조(광고성 정보 전송 및 스팸 방지) ① MVNO는 정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 등 관련 법령에 위반되는 영리 또는 상업적 목적의 광고성 정보와 스팸 및 불법스팸 전송이 발생하지 않도록 MVNO의 이용약관

등에 다음 각 호의 내용을 필수적으로 포함시키고, 가입신청서에 주요 내용을 명시하여 가입자에게 설명하고 적극적으로 관리하여야 한다. 또한 본 협정 제 14조에서 정한 금액정산 대상 네트워크 정산방식으로 제공하는 메시지 무제한형 요금제 등에서 비정상적인 호가 발생하지 않도록 고객관리에 책임을 다 해야 한다.

1. MVNO는 MVNO이용자가 다음 각 호 중 하나에 해당하는 경우 3개월 동안의 기간을 정하여 당해 서비스의 이용을 즉시 이용정지(일부 또는 전체에 대하여)할 수 있다. 다만 이용정지등의 원인이 된 사유가 완전히 해소되기 전까지는 이용정지 등 조치를 해제하지 아니할 수 있다.

1) 방송통신위원회 또는 한국인터넷진흥원이 불법스팸 전송사실을 확인하여 이용정지를 요청하는 경우

2) 스팸 릴레이로 이용되거나 수신한 자가 수신거부를 요청하였으나 지속 재전송한 경우

3) 해당 광고를 수신한 자가 수신거부를 요청하였으나 지속 재전송한 경우

4) 해당 광고를 수신한 자가 스팸으로 신고한 경우

5) 대량으로 스팸 메시지(SMS, MMS, 채팅서비스 포함) 또는 음성(영상) 통화호 등을 전송하여 회사의 서비스 제공(시스템)에 장애를 야기하거나 야기할 우려가 있는 경우

6) 불법스팸 전송으로 과태료가 부과된 경우

7) 전송한 광고성 정보가 불법스팸 임이 확인된 경우

8) MVNO가 계약자에게 제공하는 서비스가 불법스팸 전송에 이용되고 있는 경우

9) MVNO에게 증빙서류 등을 통해 불법스팸 전송이 아님을 확인하여 주지 않고 1일 500건을 초과하는 메시지 또는 1일 1,000건을 초과하여 음성호를 전송하는 경우

10) MVNO와 별도의 계약 또는 동의 없이 서비스 제공 목적 외로 MVNO이용자에게 제공하는 서비스(문자 할인 서비스, 문자 무제한 요금제 또는 부가서비스

등)를 영리 목적의 광고성 정보 전송 또는 스팸 전송 등에 이용하는 경우

11) 과학기술정보통신부 또는 한국인터넷진흥원에서 발신번호 변작과 관련하여 이용정지를 요청하는 경우

12) 발신번호가 한국인터넷진흥원에서 제공하는 변작번호 차단 목록에 포함된 경우

13) 발신번호 변작으로 위법에 따른 조치를 받게 된 경우

14) 인터넷발송 문자메시지의 발신번호 변작이 확인된 경우

15) 기타 서비스에서 발신번호 변작이 확인된 경우

16) 본인 명의가 아닌 번호를 부정하게 사용하는 경우

2. MVNO는 MVNO 이용자가 다음 각호 중 하나에 해당하는 경우 당해 서비스 계약을 해지할 수 있다.

1) 방송통신위원회 또는 한국인터넷진흥원이 불법스팸 전송과 관련하여 계약해지를 요청하는 경우

2) 불특정 다수를 대상으로 메시지(SMS, MMS, 채팅서비스 포함), 음성(영상)통화 등의 방법을 통해 무차별적인 스팸 전송한 사실이 확인된 경우

3) MVNO이용자가 전송한 광고성 정보에 대해 MVNO가 한국인터넷진흥원에 불법스팸 유무확인을 요청하여 불법스팸임이 확인된 경우

4) MVNO이용자에게 제공하는 서비스(문자 할인 서비스, 문자 무제한 요금제 또는 부가서비스 등)를 영리목적의 광고성 정보 전송(스팸 전송)에 이용하거나 물리적 장치 또는 자동전송 프로그램 등을 이용하여 메시지(SMS, LMS, MMS, 채팅서비스 포함)를 전송 또는 통화를 유발하는 경우

5) 서비스를 이용하여 불완료호, 즉 ‘원링(one-ring)’ 과 같이 수신자를 기망하여 회신을 유도하는 행위를 하는 경우

6) 이용정지를 당한 이후 1년 이내에 이용정지 사유가 재발한 경우

7) 이용정지 기간 내에 이용정지 사유를 해소하지 않고 1개월이 경과한 경우

8) 전송자를 확인하지 못하게 할 목적으로 발신 번호를 변작하여 영리 목적의

광고성 정보를 전송한 사실이 확인된 경우

9) MVNO와 별도의 계약 또는 동의 없이 서비스 제공 목적 외로 MVNO 이용자에게 제공하는 서비스(문자 할인 서비스, 문자 무제한 요금제 또는 부가서비스 등)를 영리 목적의 광고성 정보 전송(스팸 전송)에 이용하는 경우

10) 수신처를 임의로 생성하여 불특정 다수에게 광고성 메시지(SMS, LMS, MMS, 채팅서비스 포함), 음성전화(ARS포함)를 전송한 경우

11) 과학기술정보통신부 또는 한국인터넷진흥원이 발신번호 변작과 관련하여 계약해지를 요청하는 경우

12) 이용정지 된 MVNO이용자가 30일 내에 이의 신청이 없거나 이의신청 사유가 정당하지 않을 경우

3. MVNO는 MVNO이용자가 다음 각 호의 경우에 해당하는 경우, 상업적 이용으로 간주하고 제공 요금제의 메시지서비스 기본 제공 혜택을 제한할 수 있다. 이 경우 MVNO는 가입 이동전화 회선에 대한 혜택 중단을 통지하며, 발송 제한, 정상 요금 부과, 또는 월정액 기준 유사 요금제로 변경 등을 할 수 있다.

1) 1일 500건 초과하는 문자메시지를 발송한 경우

2) 1일 200건을 초과하는 문자메시지를 월 10회를 초과하여 발송한 경우

3) 문자메시지를 광고성 정보 또는 광고성 스팸 메시지 발송과 같이 상업적 목적으로 이용하거나, 물리적 장치 또는 자동 발송 프로그램을 이용하여 발송하는 경우(수신처가 월 3,000개 회선을 초과)

② MVNO의 영리 또는 상업적 목적으로 광고성 정보와 불법스팸 전송 등의 관리가 미흡할 경우 MNO는 시정을 요구할 수 있으며 MVNO는 정당한 사유가 없는 한 이에 응해야 한다. 다음 각호에 대해서는 MVNO의 조치가 미흡할 경우, MNO가 스팸이용정지 등의 조치를 즉시 취할 수 있고, 이로 인해 발생한 고객의 VOC는 MVNO가 처리한다. 또한 MVNO의 귀책사유로 인해 영리 또는 상업적 목적의 광고성 정보와 불법스팸 전송 등이 지속해서 발생한 경우, 금액정산 대상 네트워크서비스 정산방식에도 불구하고 추가로 해당 통화량에 대해서는

추가 약정서에 정의된 별도의 이용료를 청구할 수 있다.

1. 스팸 등으로 다량의 트래픽이 발생하여 MNO의 설비, 통화품질, 서비스 안정성 등에 위험이 발생할 수 있는 경우

2. 스팸 신고된 MVNO의 회선 및 스팸으로 의심되는 다량의 동일명의의 회선에 대해서 MVNO가 스팸이용정지 등 적절한 조치를 수행하지 않을 경우

③ 다음 각호에 해당하는 경우 제39조에 근거하여 MNO는 MVNO에 대하여 손해배상(구상권 포함)을 청구할 수 있다. 단, MVNO의 과실이 없을 경우, 손해배상(구상권 포함)에서 제외한다.

1. MVNO가 MVNO의 가입자로 인해 과학기술정보통신부, 방송통신위원회 및 기타 규제기관으로부터 과징금 등의 규제조치가 MNO에게 이루어진 경우

2. MVNO가 MVNO의 가입자로 인해 MNO에 손해배상 등이 청구될 경우

3. MVNO의 영리 또는 상업적 목적의 광고성 정보 또는 스팸 관련 관리 소홀로 인해 접속료 등 MNO의 손실이 발생하는 경우

④ MNO가 MVNO에게 제공한 요금제나 서비스의 경우, MVNO는 MNO 이용약관에 명기된 이용 조건과 스팸 방지 정책 등을 동일한 수준으로 적용하되, 회선당 1일 500건을 초과하는 메시징(SMS/MMS/LMS) 호를 제한하는 것은 MNO가 즉시 조치할 수 있다.

⑤ 다음 각호에 해당하는 경우 MNO는 MVNO에게 제공한 서비스를 제한할 수 있으며, 시정이 되지 않을 경우 협정을 해지할 수 있다.

1. 본 조 제1항과 제2항의 관리 미흡에 대한 시정조치에 정당한 사유 없이 응하지 않는 경우

2. 본 조 제3항 각호의 사유가 발생한 경우

3. 본 조 제4항을 위반한 경우

제 45 조(보안 업무 적용 및 보안 솔루션) ① MVNO는 개인정보보호 관련 법령에 따라 고유식별정보의 안전성 확보 및 고객정보의 안정성 확보조치 기준을

준수하기 위해 다음 각 호와 같이 보안정책을 적용하여야 한다.

1. MNO 영업전산시스템을 접속하기 위해 사용자 PC는 인터넷 구간에서의 접근이 통제 또는 차단될 수 있도록 물리적 망분리 적용
2. 사용자 PC와 인터넷상에서 웹서버 사이에 송수신되는 개인정보 암호화
3. 악성코드 피해 방지를 위한 바이러스 예방 솔루션 적용

② 필수 보안솔루션(DLP, DRM, V3)을 통해서만 MNO 영업전산 시스템 등의 접속이 허용되며, 이에 대한 적용이 미흡할 경우 MNO는 MVNO에게 영업전산 시스템 접속을 제한할 수 있다.

제 46 조(기타 업무협조) 필요시 이 협정에서 정하지 않은 세부사항은 양사간 협정변경의 절차에 의거 협의하여 문서에 의해 합의 후 시행한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 본 협정은 양사의 대표가 협정서에 서명 또는 기명날인함으로써 성립된다.

제 2 조(협정의 개정) 본 협정의 일부를 변경, 보완 혹은 추가할 필요가 있을 경우에는 양사가 합의하여 문서로 한다.

제 3 조(관할 법원) 본 협정에 따른 소송은 민사소송법상 관할법원에 제기하기로 한다.

제 4 조(협정서 보관) 본 협정서는 2부를 작성하여 양사가 각 1부씩 보관한다.

참고문헌

국내문헌

과학기술정보통신부 고시 제2021-05호, 도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대
상과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 관한 기준, 2021년 1월
21일

과학기술정보통신부 무선 통신서비스 통계 현황 (2023년 4월)

과학기술정보통신부 보도자료, 과기정통부, 알뜰폰 지속성장을 위한 이용자 보호 및
시장 활성화 방안 발표 - 이용자 만족도 조사 및 자체개선, 요금 경쟁력 강화,
제도개선 등 추진 -, 2022.12.22.

과학기술정보통신부 보도자료, 통신시장의 독과점 구조를 개선하고 요금·마케팅·품
질 경쟁촉진 방안 마련 - 과기정통부, 「통신시장 경쟁촉진 방안」 발표 -,
2023.7.6.

권하영, 통신자회사 알뜰폰 규제 강화하려는 정부, 사업자 합의 이룰까, 디지털데일리,
2023.7.18.

결합판매의 금지행위 세부 유형 및 심사기준[시행 2022. 7. 5.] [방송통신위원회고시
제2022-13호, 2022. 7. 5., 일부개정]

기획재정부 보도자료, 하반기 경제정책방향은 ①경제활력 제고, ②민생경제 안정, ③
경제체질 개선, ④미래대비 기반 확충 등 4가지 방향에 중점, 2023.7.4.

기획재정부 시사경제용어사전 허쉬만-허핀달지수(HHI)

김대영, “저렴해서 좋지만” …알뜰폰 피해만 900건, 이용자 불만은?, 매일경제,
2023.2.24.

김시월. (2016). 소비자의 이동통신서비스 이용유형별 피해경험과 만족도 연구-알
뜰폰 이용소비자와 비이용소비자의 비교. 소비자학연구, 27(2), 181-202.

김윤수, 윤민혁, 조윤지, 신한·하나銀 알뜰폰 진출 '물꼬'…통신비 인하 기폭제 기대,

서울경제, 2023.4.12.(<https://www.sedaily.com/NewsView/29O9WFW7RP>)

김은성, 은행에 빚장 풀린 알뜰폰...업계는 '난감', 경향신문, 2023.4.13.

김희수. (2010). 통신시장의 특성과 전기통신사업법상의 공정경쟁 관련 사후규제. 경제
규제와 법, 3(2), 55-71.

도매제공의무사업자의 도매제공의무서비스 대상과 도매제공의 조건 · 절차 · 방법 및
대가의 산정에 관한 기준' (방송통신위원회고시 제2010-42호)

미래창조과학부 보도자료, 미래부, 2014년도 알뜰폰 활성화 방안 발표, 2014.6.26.

박광하, 알뜰폰 도매제공의무제 결국 일물, 정부는 '뒷집', 정보통신신문, 2022.9.28.

박서빈, 왜 머천드코리아일까 ②10만명 가입자 중소형사이지만 통신3사망 모두 확
보...토스 원애플전략과 시너지 기대, 더벨, 2022.8.12.

방송통신위원회, 결합판매의 금지행위 세부 유형 및 심사기준 [시행 2022. 7. 5.] [방송
통신위원회고시 제2022-13호, 2022. 7. 5., 일부개정]

방송통신위원회 보도자료, 방통위, 이동통신 3사와 통신서비스 이용자 보호방안
논의, 2023.10.10.

방송통신위원회 보도자료, 재판매도입 및 인가제 개선 등을 위한 전기통신사업법 개
정 추진, 2010.11.17.

방송통신위원회 심의·의결 제2013-34-132호, KT(주)의 전기통신서비스 도매제공
관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치에 관한 건, 2013.9.16.

방송통신위원회 심의·의결 제2013-34-133호, (주)LGU+의 전기통신서비스 도매제
공 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치에 관한 건, 2013.9.16.

방송통신위원회 심의·의결 제2013 - 4042(서) - 147-154호, 에스케이텔레콤(주)의
이동전화서비스 해지제한 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치
에 관한 건, (주)케이티의 이동전화서비스 해지제한 관련 전기통신사업법
위반행위에 대한 시정조치에 관한 건, (주)엘지유플러스의 이동전화서비스
해지제한 관련 전기통신사업법 위반행위에 대한 시정조치에 관한 건,
2013.11.15.

방송통신위원회 심의·의결 제2022 - 29 - 107(KT), 108(LGU+), 110(SKT)호, 케

이티 주식회사의 방송통신 결합상품 경품 제공시 부당한 이용자 차별행위에 대한 시정조치에 관한 건, 주식회사 엘지유플러스의 방송통신 결합상품 경품 제공시 부당한 이용자 차별행위에 대한 시정조치에 관한 건, 에스케이이텔레콤 주식회사의 방송통신 결합상품 경품 제공시 부당한 이용자 차별행위에 대한 시정조치에 관한 건, 2022.6.15.

방송통신위원회, 플로팅광고 관련 전기통신사업법 금지행위 안내서, 2020.12.30.

배옥진, [기획]알뜰폰 진입 노리는 금융권에 중소알뜰폰사업자 반발...소비자는 '만족도 ↑', 전자신문, 2023.3.29.

배옥진, KG모빌리언스 'KG모바일'로 알뜰폰 시장 진출, 전자신문, 2022.12.14.

백연식, KB국민은행 알뜰폰 공격 마케팅에 중소 업체 반발 확산, 2022.4.11.

변정욱 외 4인, “도매제공 도입에 따른 MNO·MVNO 상생 협력 방안 마련, 방송통신정책연구 11-진흥-가-10, 방송통신위원회, 2011.12.

성영훈, & 이영주. (2014). MVNO 서비스 이용자의 이용 동기와 불만족 요인에 관한연구. Journal of Digital Convergence, 12(4), 75-84.

소비자시민모임, 조사 알뜰폰 소비자상담, 소비자리포트 139호 사단법인 소비자시민모임, 2018.9.21.

손지혜, KT·KT스카이라이프, “하반기부터 알뜰폰에 초고속인터넷·무선 동등결합 제공“, 전자신문, 2021.6.

손희연, 토스, 알뜰폰 업체 '머천드코리아' 인수 계약 체결, 지디넷코리아, 2022.7.21.

윤영찬 의원실 보도자료, 윤영찬 의원 “알뜰폰 천오백만 시대에 연이은 고객정보 유출, 고객 개인정보 보호 위한 사업자들 노력 미흡”, 2023.10.11.

윤진우, 알뜰폰 인기는 현재진행형... 통신 3사, 2분기에 가입자 '22만명' 뺏겨, 조선비즈, 2023.7.4.

이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률, [시행 2014. 10. 1.] [법률 제12679호, 2014. 5. 28., 제정]

이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률 (약칭: 단말기유통법) [시행 2021. 12. 30.] [법률 제17799호, 2020. 12. 29., 타법개정]

- 이정민. (2014). 카르텔 억제를 위한 리니언시제도의 재검토. 법학논총, 38(1), 267-298.
- 정태용 등, 훈령 등 내부규정의 개선방안에 관한 연구, 법제처, 아주대 산학협력단, 발간등록번호 11-1170000-000297-012008.10.
- 조유리, 염수현, 강인규, 알뜰폰 시장의 이용자 보호 및 공정 경쟁을 위한 제도개선 방안 연구, 방통융합정책연구 KCC-2022, 방송통신위원회, 2022.12.
- 전자신문 사설, 알뜰폰 보조금 의존 우려된다, 2023.5.9.
(<https://www.etnews.com/20230509000269>)
- 전기통신사업법 [시행 2023. 7. 4.] [법률 제19153호, 2023. 1. 3., 일부개정]
- 전기통신사업법 시행령 [별표 4] <개정 2022. 3. 15.>
- 최아름, “알뜰폰 고객정보 유출 잇따라…전수조사이통사 전산분리 要”, 한국정보통신신문, 2023.10.19.
- 통신전파연구, 정책연구 21-49 통신시장 경쟁상황 평가(2021년도), 정보통신정책연구원, 2021.12.
- 통신전파연구, 정책연구 22-37 통신시장 경쟁상황 평가(2022년도), 정보통신정책연구원, 2022.12.
- 파이낸셜뉴스, [단독]휴대폰 결제기업 KG모빌리언스, 알뜰폰 시장 진출한다, 2022.3.23.
- 홍대식. (2010). 전기통신사업자에 대한 사후적 행위규제제도. 한국경쟁법학회 편, 경쟁법연구, 22.

해외문헌

- Allan Rasmussen, At the end of 2022 there were 1986 active MVNOs globally, yozzo, 2023.2.17.
- Global Market Insights; Statista estimates, Size of the global MVNO market from 2012 to 2022 (in billion U.S. dollars), 2013.1.18.

Ilsa Godlovitch, Sonia Strube Martins, Christin Gries, Julian Knips, Christian Wernick, Study on wholesale mobile connectivity, trends and issues for emerging mobile technologies and deployments, WIK-Consult Study for BEREC 2023.3.27.

Mike Robuck, Comcast MVNO makes gains, mobileworldlive, 2023.7.28.

Moe Long, Xfinity Mobile Review 2023, 2023.7.11.

Ofcom, Report: Complaints about broadband, landline, mobile and pay-TV services, 2023.10.19.

웹사이트

<https://bestmvno.com/mvnos/xfinity-mobile/> (2023.9.15. 검색)

https://mobile.lghellovision.net/mv_client/rate/combination.asp (2023.9.20. 검색)

<https://shop.skylife.co.kr/combiList> (2023.10.5. 검색)

<https://www.amobile.co.kr/event/295> (2023.10.5. 검색)

<https://www.annextele.com/> (2023.10.12. 검색)

https://www.eyagi.co.kr/shop/display/event_lgcombine.php (2023.10.12. 검색)

<https://www.futuremarketinsights.com/reports/mvno-market> (2023.10.20. 검색)

<https://www.skylife.co.kr/product/combi/Main> (2023.10.18. 검색)

● 저 자 소 개 ●

문 제 선

- 청운대학교 컴퓨터공학과 졸업
- 정보통신진흥협회 차장
- 개인정보보호협회 팀장
- 현 방송통신이용자보호협회 팀장

류 지 윤

- 강남대학교 문헌정보학 졸업
- 한국모바일산업연합회 차장
- 한국메타버스산업협회 팀장
- 현 방송통신이용자보호협회 팀장

김 대 열

- 경북대학교 토목설계학과 졸업
- 개인정보보호협회 과장
- 현 방송통신이용자보호협회 차장

이 승 진

- 성균관대 경영대학원 경영학 석사
- 방송통신위원회 서기관
- 한국통신사업자연합회 사무국장
- 현 방송통신이용자보호협회 사무국장

선 주 영

- 충주대학교 전자공학과 졸업
- 방송통신위원회 사무관
- 개인정보보호협회 실장
- 현 방송통신이용자보호협회 본부장

방송통신융합 정책연구 KCC-2023-17

알뜰폰 시장 공정경쟁 활성화를 위한 사후 규제 방안 연구

2023년 12 월 일 인쇄

2023년 12 월 일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사 2동

Tel: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr