

방 송 통 신 위 원 회

심 의 · 의 결

안건번호 제2011 - 30 - 101호(사건번호 : 201012조사011)

안 건 명 에스케이텔레콤(주)의 요금연체자 관리 관련 이용자 이익
저해행위에 대한 시정조치에 관한 건

피 심 인 에스케이텔레콤(주)
서울특별시 중구 을지로2가 11
대표이사 하성민

의결연월일 2011. 5. 18.

주 문

1. 피심인은 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 직권해지 기준과 처리절차를 마련하고, 직권해지 시기를 명확히 고지하도록 업무처리 절차를 개선하여야 한다. 이때, 개선내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.
2. 피심인은 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 업무처리절차 개선에 대한 이행계획을 수립하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다.
3. 피심인은 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행 결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

이 유

1. 기초사실

가. 피심인의 일반 현황

피심인은 전기통신사업법 제5조에 의거 기간통신사업자로서 허가를 받아 이동전화 서비스를 제공하고 있으며,

2010년말 현재 가입자 수는 2,570만 명으로 전체시장의 50.6%를 점유하고 있으며, 이동전화 서비스 관련 매출액은 12조4,600억원이다.

< 이동통신 시장현황('10.12월말 기준) >

(단위 : 천명, 십억원)

구 분	피심인(SKT)	KT	LG유플러스	합 계
가입자 수 (점유율, %)	25,705(50.6)	-	-	50,767(100.0)
매 출 액 (점유율, %)	12,460(54.5)	-	-	22,871(100.0)

※ 출처 : 사업자 제출자료

나. 피심인의 요금연체자 현황

요금연체자라 함은 통상 요금을 1회 이상 미납한 경우를 말하며, 이용정지(1회 7만원 이상 또는 2회 연체 시), 요금연체정보 등록 등 이동통신 서비스에 불이익이 발생하는 연체 건수는 총 1,011천건이며, 그 중 피심인은 254천건(25.1%)이다('10.12월말 기준).

<이동통신요금 연체 현황('10.12월말 가입자 기준)>

(단위 : 건, 억원)

구분	피심인(SKT)		KT		LG유플러스		계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
19세 이하 (점유율, %)	45,316 (17.8)	103 (12.7)	-	-	-	-	160,075 (15.8)	358 (10.4)
20세 이상 (점유율, %)	208,973 (82.2)	709 (87.3)	-	-	-	-	851,044 (84.2)	3,081 (89.6)
계 (점유율, %)	254,289 (25.1)*	812 (23.6)*	-	-	-	-	1,011,119 (100.0)	3,439 (100.0)

* 이동통신 3사의 총 건수·금액 중 해당 사업자가 차지하는 점유율

※ 출처 : 사업자 제출자료

※ 신용정보집중기관 연체정보 등록 건수('10.12월 기준, 직권해지자 포함)

- 피심인(SKT) 1,067,610건 / KT *****건 / LG유플러스 *****건

다. 요금연체자 관리 절차

피심인은 가입자가 요금을 2회 미납 시 또는 1회 미납액이 7만원 이상인 경우 직권으로 발신정지를 하고, 발신정지 후 14일이 경과한 시점에 수신정지를 시키며,

발신정지 후 60일이 경과한 시점에 가입자의 연체정보를 신용정보집중기관(KAIT)*에 등록하고, 직권해지 이후 5개월이 경과한 50만원 이상('11.3.1부터 100만원 이상) 연체자의 채무불이행 정보는 한국신용평가정보에 등록하고 있다.

* 통신사업자의 연체정보 공동 관리를 통해 불량가입자를 사전에 차단하고 연체방지를 위해 한국정보통신진흥협회(KAIT)는 '98. 4월 금융위원회에 개별신용정보집중기관으로 등록

또한, 연체자 미납관리 업무는 신용정보사(에프앤유신용정보, 에스지신용정보, 우리신용정보, 한국신용평가정보)에 위탁·처리하고 있으며,

신용정보사는 상담원(TM), SMS, 안내문(DM) 등을 통해 미납요금 안내, 이용정지/직권해지 안내, 신용정보집중기관으로의 등록 안내, 납부독려 등의 업무를 처리하고 있다.

<미납관리 흐름도>



2. 행위사실

가. 과도하게 차별적인 방식으로 직권해지를 한 행위

< 직권해지 기준 및 현황 >

피심인의 약관(제16조제1항, 제18조제2항)상 이용정지 후 이용정지 기간(2개월) 내 요금연체를 해소하지 않으면 직권해지를 할 수 있도록 되어 있으나,

‘10.1월~11월까지 직권해지자(120,595명)의 이용정지 후 직권해지까지의 소요기간을 조사한 결과, 대상자간 편차(1.0~21.9개월)가 크게 나타나고 있음을 확인하였다.

또한, 피심인이 직권해지 이전까지 이용정지 대상자에 대하여 일정 금액의 기본료(3,850원)를 매달 부과하고 있어 직권해지 없이 이용계약을 장기간 유지할 경우 대상 이용자는 추가적인 비용을 부담하고 있었다.

< 이용약관 >

제 16조(이용정지)

- ①회사는 이용고객이 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우에는 즉시 이용을 정지할 수 있고 제10조 고객의 의무사항인 이용요금 납부를 2회 미납한 경우(단, 7만원 이상의 경우에는 1회 미납 시)에는 사전에 통보한 후 2개월 동안 이용정지를 할 수 있으며, 납부약속 등에 의해 이용정지 기준 및 기간의 변동 적용이 가능합니다.

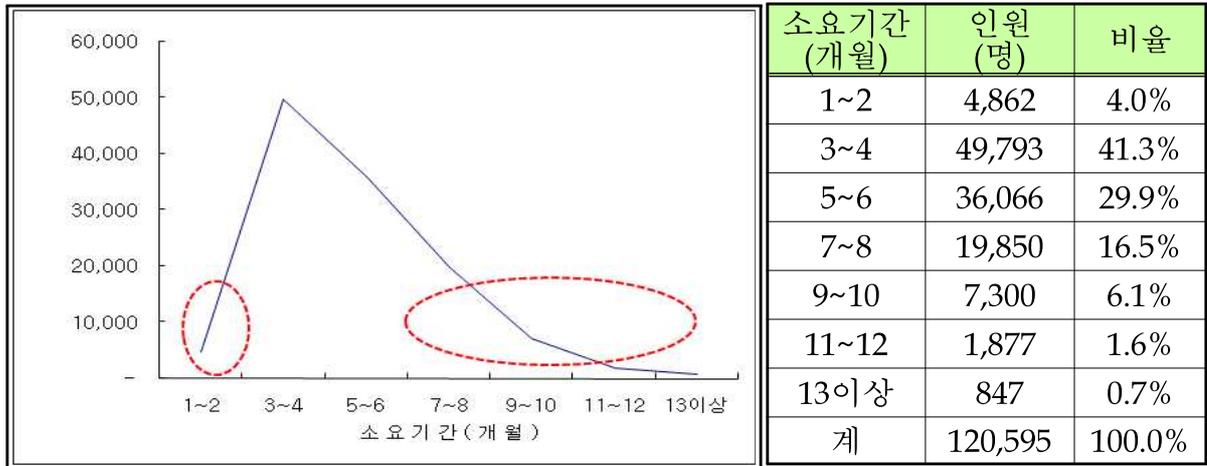
제 18조(해지)

- ②회사는 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우에는 이용계약을 해지할 수 있습니다.
2. 이용요금 미납으로 이용이 정지된 후 이용정지 기간 내에 이용정지 사유를 해소하지 아니한 경우

< 직권해지자별 소요기간 및 세부현황 >

피심인의 직권해지자(120,595명)의 이용정지 후 직권해지까지의 소요기간을 분석한 결과, 1~2개월 4,862명(4.0%), 3~4개월 49,793명(41.3%), 5~6개월 36,066명(29.9%), 7~8개월 19,850명(16.5%), 9~10개월 7,300명(6.1%), 11~12개월 1,877명(1.6%), 13개월 이상은 847명(0.7%)이었다.

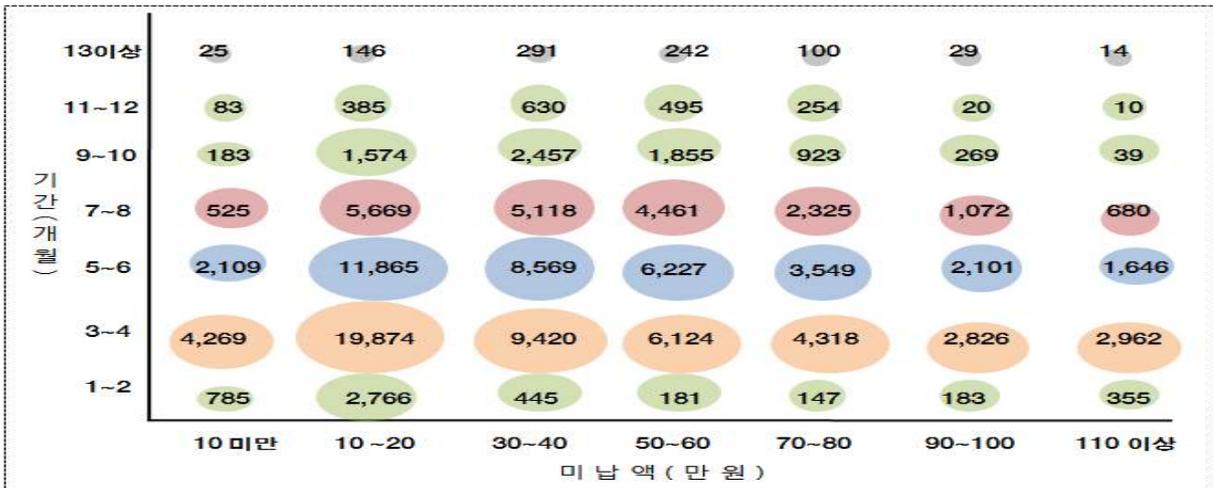
<직권해지 소요기간별 현황>



피심인은 직권해지 대상자별 선정기준(고액·소액연체자간 차이, 납부약속 여부 등)에 따라 처리하고 있다고 하였으나,

이용정지 후 직권해지까지 소요기간과 연체금액의 관련성을 조사한 결과, 기간별 금액별로 분포도가 유사하게 나오는 등 연체금액과 크게 관련성이 없는 것으로 확인되었다.

<직권해지별 미납액 현황>



또한, 이용정지에서 직권해지까지 기간이 10개월* 이상인 대상자 4,942명 중 160명에 대해 가입자관리시스템의 상담이력을 확인한 결과에서도,

* 이용정지 후 발생하는 기본료(10개월, 38,500원) 부담이 직권해지 시 발생하는 재가입비(피심인 39,600원) 보다 커지는 시점임

①납부약속 없음 42명(26.3%), ②납부약속 3회 미만 63명(39.4%), ③납부약속 3회 이상 53명(33.1%), ④기타(상답이력 없음) 2명(1.3%)으로 나타나 납부약속과 해지시기가 크게 관련성이 없는 것으로 조사되었다.

위와 같이 대상자별 사유·기간 등을 조사한 바에 따르면 별도의 공식화된 기준이나 지침 없이 임의적으로 직권해지를 하고 있는 것으로 확인되었다.

— <직권해지 문의 시 실제 통화내역(사례)> —

- (연체자) 언제 직권해지 되는지?
- (상담원) 언제인지 얘기하기 어려움. 왜냐하면 본사 일정에 따라 순차적으로 진행되기 때문임. 직권대상은 맞음

나. 직권해지 시기를 불명확하게 고지한 행위

피심인의 약관(제18조제3항)상 이용계약을 해지하고자 하는 때에는 해지 5일전까지 해당 고객에게 그 사유를 통보하도록 되어 있으나,

— <이용약관> —

제 18조(해지)

- ③회사는 제2항의 규정에 의하여 이용계약을 해지하고자 하는 때에는 고객에게 5일전까지 그 사유 등을 통보해야 하며, 해지사유 통보 시 고객에게 이의 신청 기회를 줍니다.

실제로는 안내문, E-mail을 통해 직권해지 안내 시 해지 예정일자 또는 최소한의 기한을 특정하여 고지하지 않고 단순히 해지될 수 있다고만 고지하고 있는 것으로 확인되었다.

— <직권해지 안내문> —

- 귀하의 이동전화는 현재 장기간 일시정지 중으로 요금 납부 확인이 되지 않고 있습니다. 미납요금 납부 후 일시정지 해제 시 즉시 휴대폰 사용이 가능하오니 납부 후 사용 바랍니다. 미납요금을 아래 기한까지 납부하지 않을 경우 이동전화약관에 의거 직권해지될 수 있습니다.

— <직권해지 E-mail 안내> —

- SK텔레콤주식회사 이동전화를 이용해 주셔서 감사합니다. 귀하의 미납요금이 현재까지 납부 확인되지 않고 있습니다. 아래 납부기한까지 납부하여 주시기 바랍니다. 미납요금을 납부하지 않을 경우 이동전화이용약관에 의거 직권해지될 수 있습니다.

3. 위법성 판단

가. 과도하게 차별적인 방식으로 직권해지를 한 행위

피심인은 자체 처리기준(고액채납자 우선, 납부약속 여부 등)에 따라 직권해지를 실시하고 있다고 주장하고 있으나,

조사한 결과로는 연체금액¹⁾이나 연체요금 납부약속²⁾과 직권해지 소요기간에는 큰 관련성이 없는 것으로 확인되었다.

- 1) 피심인 내부자료에 의하면 ‘10.3~5월에는 소액 미납자 위주로 직권해지를 실시한 바 있으며, 연말에는 가입자 유지를 위해 직권해지 규모를 줄이는 등 일관성 있는 기준 대신 회사방침에 따라 임의적으로 해지 처리

<'10년도 월별 직권해지 대상자 및 실시 건수>

(단위 : 건)

구분	1월	2월	5월	6월	10월	11월
직권해지 대상자	88,867	68,542	75,482	76,572	76,258	92,837
직권해지 건수	52,780	46,556	38,411	36,392	10,748	18,706
직권해지율	59.39%	67.92%	50.89%	47.53%	14.09%	20.15%

- 2) 이용정지에서 직권해지까지 10개월 이상 걸린 이용자 160명을 표본 조사한 결과, 오히려 납부약속 없는 경우가 26.3%(42명)로 상당한 비율을 차지

또한, 연체자별 직권해지 소요기간이 이용정지 후 1개월에서 21.9개월에 이르는 등 차별적으로 이루어지고 있었으며, 이에 따라 본인의 의사와 관계없이 추가적인 비용 부담*을 발생시키고 있었다.

- * 이용정지 후 발생하는 기본료(10개월, 38,500원)가 재가입비(SKT 39,600원)보다 더 발생하는 11개월 이상 유지 시는 이용자에게 결코 이익이라 할 수 없음

이와 같이, 연체자에 대한 이용정지 후 직권해지까지의 소요기간을 지나치게 차별적으로 운영할 경우,

연체금액 등에 특별한 차이가 없는 이용자 간에도 과도한 차별*이 발생하고, 소요기간이 지나치게 길 경우에는 기본료 등 채무부담이 증가할 뿐 아니라,

- * 약 10만원 연체자 A와 B의 이용정지 후 직권해지 기간 : A는 3.4개월, B는 11.9개월 소요
- 약 90만원 연체자 C와 D의 이용정지 후 직권해지 기간 : C는 3.2개월, D는 13.7개월 소요

피심인의 장기 연체자 번호유지 등을 위한 회선관리 비용(전파사용료 등)과 요금독촉을 위한 미납관리비용 등 추가적으로 발생하는 비용이 다른 이용자에게 전가될 우려가 있으며,

- * 연체발생 6월차의 회수율은 10.5%이나 15월차에는 5.7%로 떨어지는 등 연체가 장기화될 경우의 연체요금 회수율이 낮아져 비용대비 효과가 극히 떨어짐

실제 사용하지 않는 번호를 묶어두게 됨으로써 다른 이용자의 번호선택 기회를 박탈하는 등 번호자원 활용의 효율성도 저해하는 것으로 나타났다.

따라서, 일정한 기준 없이 부당하게 차별적으로 직권해지를 한 행위는 이용자 이익을 현저히 해치는 방식으로 서비스를 제공한 것으로 전기통신사업법 제50조제1항제5호를 위반한 행위로 판단된다.

※ 전기통신사업법 제50조(금지행위) ① 전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 "금지행위"라 한다)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.

5. 이용약관(제28조제1항 및 제2항에 따라 신고하거나 인가받은 이용약관만을 말한다)과는 다르게 전기통신역무를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위

나. 직권해지 시기를 불명확하게 고지한 행위

피심인의 약관상 이용계약을 해지하고자 하는 때에는 고객에게 5일전 까지 그 사유 등을 통보해 주도록 규정하고 있으나,

직권해지 기준을 일관성 있게 적용하지 않는 상태에서 직권해지 안내 시 해지 예정일자 또는 최소한의 기한을 특정하여 고지하지 않고 단순히 해지될 수 있다는 점만을 고지하고 있어,

피심인이 실제로 직권해지를 하는 시점까지는 이용자가 직권해지 시기를 예측할 수 없어 불안정한 상황에 놓이게 되고, 이로 인해 이용자가 요금연체 해소 등을 통한 서비스 이용 회복 여부에 관한 판단을 어렵게 하고 있다.

또한, 이용계약 해지는 가입자가 최종적으로 본인이 이용하던 서비스가 종료되는 것으로, 요금연체자에게 이용계약 해지를 위한 직권해지 안내 시 서비스 지속 여부에 대한 결정을 최종 선택할 수 있도록 해지시기를 명확하게 고지하는 것은 이용계약 해지와 관련하여 가장 중요한 사항이다.

따라서, 이용계약의 해지와 관련한 중요한 사항인 직권해지 시기를 명확히 고지하지 아니하는 행위는 이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 서비스를 제공하는 행위로서 전기통신사업법 제50조제1항제5호 및 동법 시행령 제42조제1항 [별표 3] V-2호-라목을 위반한 행위로 판단된다.

※ 전기통신사업법 제50조 제1항(금지행위) ① 전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위 (이하 "금지행위"라 한다)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

5. 이용약관(제28조제1항 및 제2항에 따라 신고하거나 인가받은 이용약관만을 말한다)과 다르게 전기통신서비스를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위

※ 전기통신사업법 시행령 제42조 제1항[별표 3]

V. 이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위

2. 이용계약의 체결 또는 해지와 관련한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위
라. 전기통신서비스의 이용에 중요한 사항을 고지하지 아니하거나 거짓으로 고지하는 행위

4. 시정조치 명령

가. 업무처리절차의 개선

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제9호에 의거하여 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 직권해지 기준과 처리절차를 마련하고, 직권해지

시기를 명확히 고지하도록 업무처리절차를 개선하여야 한다. 이때, 개선내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

나. 시정명령 이행계획서 제출

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동법 시행령 제44조 제1호에 의거하여 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 업무처리절차 개선에 대한 이행계획을 수립하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다.

다. 시정명령 이행결과의 보고

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동법 시행령 제44조 제2호에 의거하여 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 이의제기 방법 및 기간

피심인은 위 시정명령에 불복이 있는 경우 행정심판법 제23조 내지 제27조의 규정에 의거하여 동 명령을 받은 날로부터 90일 이내에 방송통신위원회에 행정심판을 청구하거나, 행정소송법 제18조 및 제20조의 규정에 의거하여 동 처분을 받은 날로부터 90일 이내에 행정법원에 행정소송을 제기할 수 있다.

6. 결 론

상기 피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동법 제52조에 의거하여 주문과 같이 결정한다.

방송통신위원회는 위와 같이 의결하였다.

2011. 5. 18.

방 송 통 신 위 원 회	위 원 장	최	시	중	(인)
	부위원장	홍	성	규	(인)
	위 원	김	충	식	(인)
	위 원	신	용	섭	(인)
	위 원	양	문	석	(인)