

# 통신사업자의 이용자 보호 업무 평가 관련 세부시행 방안 연구

(A study on the action plan for the evaluation of  
protection for telecommunication users)

2010. 11.

연구 기관 : 한국전파진흥원



# 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『통신사업자의 이용자 보호 업무 평가  
관련 세부시행 방안 연구』의 연구결과 보고서로 제출합  
니다.

연구 기관 : 한국전파진흥원

총괄책임자 : 이 은 주(한국전파진흥원)

참여연구원 : 윤 현 영(한국전파진흥원)

신 현 필(한국전파진흥원)

채 지 혜(한국전파진흥원)

권 혜 선(한국전파진흥원)



# 요 약 문

## 1. 제목

통신사업자의 이용자 보호 업무 평가 관련 세부시행 방안 연구 (A study on the action plan for the evaluation of protection for telecommunication users)

## 2. 연구의 목적 및 중요성

방송통신위원회가 접수한 통신서비스 관련 총 민원 건수는 2007년을 기점으로 감소추세에 있지만 사업자 민원 중 전체 건수의 30.7%는 피해 입증이 이루어지지 않아 구제를 받지 못하고 있는 것으로 나타났다. 더불어 스마트폰과 같은 통신서비스의 급증에 따라 이용자들의 불만과 미처리 현황 등이 증가하는 상황 속에서 기존의 이용자보호 평가제도 속에서는 통신서비스만의 중요성과 특수성이 반영되지 못한 한계가 있다. 따라서 이용자 민원이 최소한으로 발생되도록 하며, 정책적으로 통신 분야 이용자평가를 확대, 사업자가 체계적이고 전문적으로 이용자보호를 할 수 있도록 하는 환경 조성이 필요하다.

현재 일부 통신사들은 소비자보호 측면에서 공정거래위원회의 CCMS를 도입하여 이용자보호를 위한 노력을 하고 있지만 CCMS는 제조 및 서비스 등 산업 전 분야를 대상으로 약 107개의 평가항목을 통해 실시된다. 따라서 통신서비스 산업과 연계성이 미약하고 상대적으로 중요도가 낮은 지표들이 포함되어 있어 이를 직접적으로 통신서비스 산업에 적용하기에는 매우 포괄적이라는 지적이 있다. 또한, CCMS는 사업자들의 소비자 자율불만제도체계 구축을 유인하는데 중점을 두고 있어, 통신서비스에서 중요한 정보제공과 관련된 지표는 비중이 비교적 낮은 편이다. 따라서 통신서비스의 특성에 맞는 평가를 통해 이용자보호를 위한 노력을 기울여야 할 것이다.

특정 분야에 대한 이용자보호 평가제도는 총 17개 금융사를 평가하는 금감원의 소비자보호 우수 마크제도가 있다. 이 제도의 평가방법은 CCMS와 유사한 측면이 있지만, 금융서비스에서 중요한 판매 및 마케팅, 교육, 정보제공 등 중점 분야를 보다 구체적으로 제시한다는 특징이 있다.

통신서비스의 이용자보호에 대한 정부의 노력은 영국의 사례를 통해 살펴볼 수 있다. 영국은 통신법(Communications Act 2003)을 통해 이용자보호에 대한 법적 근거를 마련하고 있다. 이 법에서 제시한 이용자보호와 관련한 방송·통신 규제기구인 Ofcom의 역할은 통신 등의 제반사항과 관련하여 시민의 권익을 증진하고, 관련시장에서 이용자 권익을 증진시켜 적절한 곳에서는 경쟁을 촉진하는 것이다. 이와 같이, 통신시장의 이용자보호의 목적은 ‘이용자 권익 증진’ 및 ‘경쟁 촉진’과 관련이 있음을 알 수 있다.

결과적으로 본 연구는 통신사업자의 이용자 보호 관련 업무 평가를 위한 세부 시행 방안 마련을 위해 객관적이고 효과적으로 이용자 보호업무를 평가할 수 있는 평가절차 및 평가지침을 마련하고 국내 통신서비스 특성에 적합한 평가방법, 평가지표의 적정성 검토 등 구체적인 평가 실행방안을 마련하는데 목적이 있다. 또한, 실제 사업자의 이용자 보호 관련 업무 평가를 중장기적으로 시행하는데 앞서 파일럿 성격의 평가를 실시하여 이를 토대로 시범평가 실시 방안을 마련하고 평가 실시 결과에 따른 문제점 분석 및 개선방안을 제안한다.

### 3. 연구의 구성 및 범위

이 연구는 1장을 통해 연구의 배경 및 필요성, 목적 및 방법을 제안하였고, 2장은 국내 통신사업자의 이용자 보호 현황을 방통위 민원 현황과 이용자보호 관련 규제 현황(이용자 이익저해 관련 심결례 분석, 이용자 보호 업무 관련 가이드라인, 민원 분석에 따른 시사점)을 분석하였다. 3장은 이용자 보호 제도 사례를 검토하였다. 국내 CCMS 인증제도와 금감원의 소비자보호제도, 우수마크 제도 사례를 살펴보았다. 해외 사례로는 미국, 영국, 호주, 독일의 통신이용자 보호 제도 및 평가 제도

를 중심으로 분석하고 있다. 4장은 이상을 종합하여 통신서비스 이용자 보호 평가 제도에 적합한 규제모델(안)과 평가 지표(안)을 제시하였다. 5장을 통해서도 통신사업자 이용자 보호 업무 평가를 위한 구체적 평가 지표에 해당하는 세부지침과 평가 지표, 이를 통해 5개사를 중심으로 파일럿 평가를 실시하였고, 평가 결과를 토대로 평가 지표 개선안을 제안하고 있다.

보다 구체적으로는 우선, 평가제도와 관련된 평가절차 및 평가지침 마련을 위해 국내외 문헌연구 및 사례연구를 통해 평가제도 유형(자율규제/공동규제/제도규제)별 효율성 검토를 기반으로 적합한 평가지표 및 평가절차 마련을 위한 시사점을 도출하였다. 기본적으로 다양한 해외 이용자보호 제도 및 사례 연구를 통해 현재 국내에서 취약한 이용자보호 법제도 및 구조상의 문제점을 파악해 보았으며, 이를 토대로 시사점을 도출하였다.

또한, 국내현실을 반영하고 보다 실효성을 제고할 수 있는 평가 제도를 도입하기 위해 국내의 다른 평가방식 사례들에서 적용하고 있는 지표체계와 비교하여 이전연구를 통해 도출된 통신사업자 이용자보호 업무 평가지표의 문제점을 분석하고 이를 평가할 수 있는 평가제도 방안을 도출하고자 하였다.

특히, 평가지표의 적정성 검토를 위해서 2010년 6월 ~ 2010년 11월까지 방송통신위원회 담당자와 한국전파진흥원 연구진 및 학계, 소비자관련 전문가, 유관기관 연구원으로 구성된 연구반을 운영하였다. 연구반을 통해 선행연구를 기반으로 도출된 지표의 재검토 및 지표수정안을 마련하였다.

마지막으로 시범평가를 실시하기 위한 세부 시행 방안 마련을 위해 파일럿 테스트를 진행하였다. 주요 통신사업자 및 일부 방송 사업자를 대상으로 파일럿 평가 사업자 설명회를 실시하였으며, 평가실시 후 평가개선 방안 마련을 위해 전반적인 평가체계 및 지표에 대한 의견을 취합하여 반영하였다. 평가개선안 마련은 사업자의견, 평가검토위원회에서 제시한 의견, 실제 평가를 실시한 후 발생된 문제점 등을 취합 반영하여 도출하였다. 이렇게 도출된 개선안은 추후 시범평가 및 본 평가를 실시하는 데 실효성을 높이고, 사업자의 이용자보호 업무에 효율적으로 활용될 수 있을 것이다.

## 4. 연구내용 및 결과

### 1) 국내통신사업자 이용자보호 현황

#### 가. 방송통신위원회 민원 현황

통신서비스와 관련해서 방송통신위원회가 접수한 총 민원 건수는 2007년까지 계속적인 증가추세를 보인 이후, 감소 추세에 있다. 연도별 사업자 민원 추이는 총 민원 추이와 마찬가지로 2007년 이후 감소 추세를 보이다 2010년 상반기 소폭 상승하였다.

서비스 별 민원동향을 살펴보면, 이동전화 서비스 관련 민원은 매년 40~50%정도, 초고속인터넷이 20~30% 내외를 차지하고 있다. 2007년 초고속인터넷 사업자들의 해지방어로 인해 해지관련 민원이 급증한 특이한 경우를 제외하고는 서비스 별 비중의 변화는 크지 않은 것으로 나타났다. 인터넷전화와 관련된 민원은 2008년 1,126건에서 2009년 1,638건으로 증가하여 총 145.4%가 증가, 전체 민원의 6.4%를 차지하였으며 2010년 상반기에는 5.9%로 조금 하락하였다.

유선전화서비스 시장을 분석해보면, 1위 사업자인 KT의 민원 점유율이 지속적으로 높은 것을 알 수 있다. 비록 가입자 점유율에 비해 높지 않으나 타 사업자와 비교해서 다소 민원 비중이 높은 것으로 나타났다. 이 시장에서 한 가지 특징은 온세통신의 민원점유율이 2008년 이후 지속적으로 증가해 오고 있다는 것이다.

이동전화서비스의 주요 민원유형은 부당요금(요금불만), 업무처리, 명의도용, 가입요금제 등이다. 이 중 부당요금 비중은 20~25% 수준에서 60%수준까지 크게 증가하고 있으며, 업무처리 관련 민원은 10~15% 수준을 꾸준히 유지하고 있다가 2010 상반기에는 8%수준으로 하락하였다. 이외에 가입요금제, 명의도용 관련 민원은 점차 감소하고 있는 추세이다. 초고속인터넷서비스의 주요 민원유형은 부당요금(요금불만), 업무처리, 문의/답변, 가입요금제 등이다. 최근에는 요금과 문의/답변 등의 유형 비중이 증가하고 있는 추세이며, 부당요금에 대한 민원은 2010년 상반기에 30% 내외에서 20%대로 조금 하락한 것을 알 수 있다. 또한 유선전화서비



스의 주요 민원유형은 부당요금(요금불만), 업무처리, 회수대행, 문의/답변 등인데, 이 중 부당요금 유형은 다소 큰 폭으로 매년 변화되고 있으나, 업무처리는 매년 15~20% 내외의 민원 비중을 유지하다가 2010년 상반기에 크게 감소한 것으로 나타났다. 회수대행 민원과 문의/답변은 지속적으로 증가하고 있다. 사업자민원을 유형별로 분류하면 회수대행과 문의답변에 대한 민원건수가 전반적으로 높은 것을 알 수 있다.

#### 나. 방송통신위원회 이용자보호 관련 규제현황

방송통신위원회의 심결례 중 전기통신사업법 제50조제1항제5호 후문에 해당하는 이용자 이익저해 행위 관련 심결례에서 사업자와 최종이용자간 거래관계에 관한 사건에 대해 2007년 1월부터 2010년 6월까지의 결과를 살펴보면 2007년에 35건, 2008년 14건, 2009년 14건, 2010년 6월까지 2건으로 총 65건으로 나타났다.

최종이용자와 사업자간 거래관계와 관련된 심결례는 총 13가지의 유형으로 분류가 가능한데, ① 가입제한, ② 차별적 요금 면제/할인 또는 경품 제공, ③ 해지처리지연 또는 불이행, ④ 고지 불이행, ⑤ 단말기 보조금 지급, ⑥ 부가서비스 유료화/무단가입/의무 부가, ⑦ 이용약관 위반, ⑧ 단말기 가개통, ⑨ 미성년자 이익저해, ⑩ 스팸 전송자 이용 정지 또는 해지 불이행, ⑪ 부당계약체결, ⑫ 해지처리 단말기의 임의 분실등록, ⑬ 업무 오류이다.

본 연구에서는 이용자보호 관련 업무에 대한 평가지표 마련에 대한 시사점을 위해 방송통신위원회가 2007년부터 2009년 12월 24일까지 발표한 가이드라인 중 통신사업자의 이용자보호 업무와 관련된 가이드라인 25건을 분석하였다. 가이드라인 분석 결과에 따르면, 소액결제 또는 유무선 전화결제와 같은 내용의 가이드라인이 2007년과 2008년에 발표되었고, 판매점의 개인정보 관리에 대한 사항도 2008년과 2009년에 제시되었으며, 초고속인터넷 해지 및 위약금 관련 가이드라인도 2007년부터 2009년까지 매년 제시되는 등 해당 문제가 지속적으로 발생하고 있음을 알 수 있었다.

다음으로 서비스 유형별로 분석한 결과에 따르면, 이동전화와 초고속인터넷에

관련된 가이드라인이 가장 많았으며, 무료통화, 부가서비스, 소액결제(전화결제), 이용약관, 유료방송 등에 관한 내용, 최근에 결합판매의 활성화에 따라 결합판매 관련 가이드라인이 제시되었다. 이동전화 관련 가이드라인으로는 단말기 개통 이력조회, 청소년 가입 계약서, 군 현역병의 이용정지, 요금 할인제, 가입절차 및 개인정보관리, 마일리지, 의무약정제 등의 개선방안이 발표되었다. 그리고 초고속인터넷에 대해서는 해지제도, 해지 위약금, 경품 관련 위약금, 할인금 반환 면제 등에 대한 개선방안이 도출되었다.

#### 다. 국내 이용자보호 관련 시사점

분석 결과, 이용약관을 가입-이용-해지 단계별로 나눌 필요가 있으며, 사업자 역시 이것이 적절하게 나뉘어 있는지에 대한 평가가 필요하다. 특히, 서비스 가입 시 대리인 가입 또는 개인정보보호관련 사항, 이용자의 권한과 사업자의 귀책사유, 약정기간, 할인 및 위약금 사항 등이 포함되어야 하며, 이용자의 주요 불만내용을 이용약관에 반드시 반영하여 개선하고 있는지를 점검하는 지표를 포함해야 할 것으로 보인다.

다음으로는 이용자들이 필수적으로 알아야할 내용에 관한 정보제공을 위해 사용되는 용어가 쉽고 평이하야 한다는 것이다. 이와 관련하여 이용자에 대한 정보제공의 내용 범위 및 제공 시기 등이 규정되고 적절히 시행되고 있는지를 평가하여야 한다. 또한 대리점 및 판매점 등 유통점에 대한 통신사업자의 관리방안이 적절히 정립되어 있는지 역시 평가할 필요가 있다. 이는 이용자의 가입단계에서의 적절한 정보제공 및 올바른 판매행위 등에 대한 시스템을 갖추고 있는지를 평가하는 항목이 될 수 있을 것이다.

마지막으로 이용자불만 접수 시 접수방법 및 접수처리 기한 등 피해보상기준이 정립되어 있는지 평가할 필요가 있고, 이용자 피해가 발생할 수 있는 해지지연, 재계약 등에 관한 절차 수립 및 시행 여부를 살펴볼 필요가 있을 것으로 판단된다.

## 2) 국내의 통신사업자 이용자보호 사례

### 가. 국내 이용자보호 사례 현황

국내 사례는 이용자보호 평가사례를 중심으로, 공정거래위원회의 CCMS 인증제도와 금융감독원의 소비자보호제도와 우수마크 제도 사례를 중점적으로 살펴보았다. 먼저 CCMS의 경우 사업자의 자율적인 소비자보호 체계를 구축하도록 하며 관련 전문가들로 구성된 평가위원들을 통한 평가를 통해 인증마크를 부여하고 있다. 그러나 그 범위가 전 산업에 걸친 포괄적인 범위의 평가 범위를 다루고 있어서 통신서비스와 같은 특수한 산업의 이용자보호 평가제도로 활용하기에는 한계를 가짐을 알 수 있었다. 현재 일부 통신사업자들이 CCMS 인증을 받고 있지만 이용자들의 민원접수가 감소하지 않고 있는 추세를 보면 보다 통신이용자 보호에 전문적으로 준비된 평가제도가 필요함을 알 수 있다. 이는 금융감독원의 금융소비자 보호와 우수마크 제도 사례를 살펴보았다. 즉, 금융감독원의 우수마크 제도는 전체적인 구성은 공정거래위원회의 CCMS와 유사해 보이지만, 금융서비스 특성을 고려하여 판매 및 마케팅, 교육, 정보제공, 민원평가 등 중점 분야별로 보다 구체적인 내용을 담고 있음을 알 수 있다.

한편, CCMS와 금감원 모범규준 모두 특정 평가항목에 추가가점을 부여하여 지표별 차등 점수를 제공하고 있다. 따라서, 통신사업자 이용자보호 평가에 도입하는 지표항목의 경우도 주요 항목이나 필수적으로 지키지 않아도 될 항목에 대해서는 추가가점을 부여하는 것도 고려할 수 있을 것이다. 금감원 모범규준의 경우 특히 소비자를 위한 금융서비스 이용관련 교육제공과 관련된 항목에 추가가점 비중을 크게 두고 있다. 금융감독원의 이용자(소비자) 보호 평가제도의 경우 대상이 금융서비스를 제공하는 기업이며, 금융 서비스의 경우도 통신 서비스의 경우와 마찬가지로 가입-이용-해지 등의 이용절차가 존재하여 통신서비스와 비교적 유사한 형태를 보이고 있다.

따라서, CCMS의 포괄적인 이용자(소비자) 보호 범위 하에서 금감원의 평가분야 및 기준들을 통신서비스의 특성에 맞게 적용할 수 있는 방법을 고려해 볼 수

있으며, 통신이용자 관점에서 제기되는 중요한 문제들에 대한 해결을 이끌어낼 수 있는 지표항목들이 추가적으로 고려되어야 할 것이다.

#### 나. 해외 이용자보호 사례 현황

미국, 영국, 호주, 독일을 중심으로 각국의 통신이용자 보호제도와 통신사업자 이용자보호 평가제도를 중심으로 살펴보았다. 먼저 통신이용자 보호제도를 담당하는 규제기관의 경우 미국은 입법, 행정, 사법권을 가진 독립규제위원회 형태의 연방통신위원회를 도입하였고 이는 우리나라의 독립규제위원회제도와 유사하다고 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 방송통신위원회는 행정청형태를 고수하므로 미국식의 독립규제위원회와는 차이를 보인다고 할 수 있으나 방송과 통신이 통합을 이루면서 미국과 같은 연방통신위원회 형태라고도 볼 수 있다.

한편 각국은 통신이용자에 대한 피해구제를 시행하고 있으며 이는 통신규제기관과 민간기관이 서로 역할분담을 하면서 시행하고 있다. 미국은 크게 3가지 방식으로 피해구제를 하고 있고, 연방통신위원회는 상담과 피해구제 안내를, 공익산업위원회는 분쟁을 해결하도록 되어있다. 영국은 통신청에서는 정보제공과 사업자 규제만을 담당하고 주로 사업자 중심으로 구성된 민간기구(CISAC, Otelco)에서 ADR 기구를 통해 통신이용자 피해구제를 시행하고 있다. 호주는 역시 통신산업부즈만이라는 TIO기구를 운영하고 있다. 반면에 독일은 전통적으로 이용자의 권익보호를 강조하고는 있으나 통신규제기관에서 직접 분쟁조정위원회를 설치하여 결정하면서도 법적 구속력은 가지지 않는다는 특징이 있다. 이러한 각국의 피해구제 사례를 통해 우리나라는 현재 다원화되어 있는 이용자 피해구제절차를 개선할 필요가 보인다. 그러나, 영국과 호주와 같이 통신사업자 자율에 의한 피해구제 방식은 현재 국내의 상황에서 바로 적용하기에는 어려움이 있을 것으로 보여 장기적으로는 자율규제 형태의 도입이 이루어지더라도 현재 상황에 맞는 과도기적 방식이 도입되어야 할 것으로 판단한다.

마지막으로 이용자보호 평가제도를 살펴보면 미국의 경우 BBB와 CTIA 등의 사업자협회 및 비영리기관을 중심으로 이용자보호 수준을 평가하는 인증제도를

도입하고 있다. 특히 BBB rating system은 이용자 불만정도, 불만 미처리사항, 불만처리지연, 법준수, 불만사항 분석 등에 대해 평가하고 사업자별로 차별적인 등급을 부여하고 있다. CTIA의 경우 이동통신서비스 사업자를 대상으로 요금, 약관내용, 해지 및 위약금 관련 정보제공과 불만접수관련 사항을 평가하는 인증제도를 시행하고 있다. 반면에 영국과 호주의 경우에는 규제기관에서 가이드라인을 제시하면 통신사업자가 이를 준수하고 다시 규제기관의 모니터링을 통해 승인을 받는 공동규제의 형태를 취하고 있다. 먼저 영국의 경우는 Ofcom에서 통신사업자들에게 이용자보호 가이드라인을 제시하고 사업자들은 이에 따른 자체적 불만 자율규약을 수립한 뒤 Ofcom의 승인을 받으며, Ofcom은 이에 대한 정기적인 평가를 수행하고 모니터링하는 권한을 가지고 있다. 한편 호주의 경우는 ACMA 주도로 통신사업자 연합을 통해 통신이용자 보호규약(TCP)을 제정하도록 하며 사업자들은 이를 준수해야만 하고 ACMA는 준수여부를 모니터링하고 있다. 따라서, 이러한 공동규제 형태의 이용자보호 제도는 이중적 규제라는 측면에서 비판을 받기도 하나 호주와 영국의 최근 동향을 살펴보면 규제기관의 권한을 점차 강화시켜 이용자보호의 실효성을 제고하는 방향으로 추진되고 있음을 알 수 있다. 이는 통신서비스 산업이 점차 복잡해지고 그에 따른 이용자보호의 역할이 중요해지면서 탈규제적인 일반적 현상과 달리 이용자보호 측면에서는 보다 엄격하게 관리하고자 하는 추세를 반영하고 있는 것으로 보인다. 산업전반적인 추세는 자율규제 또는 탈규제로 가야한다는 산업적 요구가 증가하고 있다. 하지만 보다 실효성 높은 이용자보호를 위해서는 현재 국내의 이용자보호 상황을 면밀히 파악하여 규제기관과 사업자연합이 공동의 목표를 세우고 이용자보호 수준을 높여갈 수 있는 제도적 방안을 찾는 것이 무엇보다도 중요할 것이다.

### 3) 통신서비스 이용자보호 평가제도(안)

#### 가. 이용자보호 규제모델

규제제도는 규제행위 여부와 관리기관 및 강제성 정도에 따라 자율규제, 공동규

제, 제도적 규제로 나눌 수 있다. 현재의 통신서비스 이용자 보호 평가제도를 마련하는데 있어서 모델의 비교 기준은 제도 적용의 실효성, 비용의 적정성, 평가의 투명성 차원에서 검토하였다.

제도 적용의 실효성 차원은 대상 사업자들의 수준에 대한 고려가 필요하고, 이 과정에서 초기 제도의 시행과 정착을 도모하기 위해서는 자율적 인센티브 제공과 규제기관의 역할이 결합된 공동규제안이 실효성을 높일 수 있다. 비용의 적정성을 살펴보면 공동규제 및 제도적 규제안의 경우 규제기관 및 정부의 제도도입, 평가 및 시행에 따른 운영비용이 상당히 소요될 것으로 판단된다. 자율규제의 경우도 사업자 측면에서 적합한 이용자 보호체계를 구축하는데 추가적인 매몰 비용이 수반될 수 있다. 그러나 인중에 따른 인센티브 제공과 이용자보호 향상을 통한 점진적인 수익 증가가 이어질 수 있어 자율규제 안의 긍정적 효과가 효율적일 것으로 판단될 수도 있다. 평가의 투명성 차원을 살펴보면 공동규제 및 제도적 규제 방식이 보다 객관적인 근거 및 법령에 기반한 평가가 가능하다. 이를 통해 평가 자체의 투명성이 보장될 수 있고, 실질적인 이용자 보호 구조 정착에 기여할 수 있을 것이다. 물론 자율규제안 역시 제3의 중립기관 혹은 산업협회 및 전문가를 통한 평가 및 인증방식을 통해 투명성 제고가 가능할 것이다.

#### 나. 법적 근거 및 법제적 보완

이용자 보호 업무 평가 권한 전반에 관한 법적 근거와 평가를 시행했을 때 자료 제출에 관한 법적 근거를 살펴보았다. 기본적으로 전기통신역무의 경우에 이용자 보호에 관한 내용들은 사업자의 인·허가 내지 등록시의 의무사항이고, 사업자는 이용자 보호에 관한 여러 가지 내용들이 약관의 형태로 체결되는 경우에 약관에 대한 설명의무를 다하여야 한다. 또한 전기통신역무의 품질을 개선할 의무가 있으므로 품질 저하와 관련이 있거나 이용자 보호에 관한 이용자의 정당한 의견 내지 불만을 즉시 처리하여야 할 의무가 있으며, 이용자 보호의무에 위반하여 이용자의 이익을 저해한 행위를 하지 말아야 할 의무가 있다. 그리고 이 모든 의무를 위반할 때에는 그에 상응하는 제재가 부과되는 것이 원칙이다. 그런데, 현행 법

상으로는 사업자에게 중요한 의무를 부과하고, 그 의무를 위반함에 있어서 제재가 가해지는 이용자 보호에 관한 구체적인 내용이 무엇인지가 명확하지 않다. 따라서 불명확한 기준으로 제재가 주어진다면 이는 위법한 행정작용이 되는 것이다.

법을 집행하는 방송통신위원회의 입장에서는 이용자 보호 업무에 관한 개략적인 가이드라인을 제시함으로써 행정작용의 투명성을 제고할 수 있다. 더불어 수범자인 사업자의 입장에서는 어떠한 범위에서 이를 처리하여야 자신에게 부과된 의무를 위반하지 않고 나아가 과태료 등의 처분을 받지 않는다는 것을 알게 함으로써 예측가능성을 담보할 수 있다.

더불어 이용자보호 업무 평가 자료제출에 관한 법적 근거를 살피고 있다. 이용자 업무 평가와 관련하여 조사권 내지 자료 제출권을 활용하기 위해서는 법에 이용자 업무 평가에 대한 의무조항을 두어 행정조사기본법 내지 법 자체(제51조)에 의한 조사가 가능하게 하거나, 전기통신사업법 제56조의 품질평가와 관련하여 자료를 제출할 것을 명할 수 있는 조항을 간접적으로 이용할 수 있다. 또는 이용자 업무 평가와 관련한 직접적인 자료제출권을 부여하는 법률개정 등 여러 가지 대안이 모색될 수 있다.

다. 평가지표(안)

2009 통신사업자의 이용자보호 관련 업무 평가제도 연구 지표안과 소비자불만 자율관리인증제도(CCMS) 및 금융감독원 모범규준(OCPP)의 평가 세부 지표 내용은 다음과 같다.

	소비자불만자율관리 인증제도(CCMS)	금감원 모범규준(OCPP)	선행 연구 평가(2009연구)
대분류 체계	1. 최고경영자의 자율관리 방침천명 2. 자율관리자의 임명 3. 적절한 권한과 책임의 부여	1. 소비자보호 정책 2. 소비자보호 인적자원 및 조직관리 3. 상품 및 마케팅 관련 소비자 보호체계	1. 통신이용자 보호체계 2. 통신서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계 3. 통신사업자의 자율적 사후구제

	소비자불만자율관리 인증제도(CCMS)	금감원 모범규준(OCPP)	선행 연구 평가(2009연구)
	4. 자율관리시스템의 구축 5. 내부통제체제의 구축 6. 자율관리 실행지침서의 작성 및 배포 7. 자율관리 교육의 실시	4. 효율적인 민원관리 시스템 5. 소비자 정보제공 및 교육시스템 6. 기타	4. 통신이용자 보호관련 교육

대분류 및 중분류 비교 검토 후 통신이용자보호체계, 통신서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계, 통신사업자의 자율적 사후 구제, 통신이용자 보호 관련 교육 등의 4개 대분류 체계는 이 연구 속에서도 공통필수 항목으로 선정하였다. 이외에 통신사업자의 실질적 이용자 보호 활동 현황과 성과를 반영할 수 있는 지표를 추가하여 이용자보호 업무 평가(파일럿 평가) 지표 분류 체계를 다음과 같이 5개의 범주로 확정하였다.

이용자보호 업무 파일럿 평가 지표 분류체계	
이용자보호 비전	전사적 비전
이용자보호 체계	조직 역량
	내부교육
	이용자 보호 시스템
이용자보호 정보제공	판매/마케팅 단계 주요정보 제공현황
	서비스 이용 단계 정보제공
	서비스 해지 단계 정보제공
불만처리 및 사후구제	사전 불만요소 파악
	불만접수 절차
	불만처리 현황 및 성과
	불만처리 결과활용 및 개선
이용자 만족도	가입/이용/해지 단계별 처리 과정 만족도
	가입/이용/해지 처리 결과 만족도



#### 라. 규제모델별 평가제도 도입방안

규제모델과 평가지표를 염두에 두고 현재의 이용자보호 업무 평가 제도 및 시행 방안과 관련해서는 2개의 안을 제시하였다. 1안은 자율규제/인증제도, 2안은 자율규제+공동규제/등급제도이다. 우선 현재 시점에서 파일럿 테스트와 시범평가 등을 적용한 후 개선안을 마련, 종합적인 평가제도 확정이 필요할 것이다. 추후 제안된 평가 지표를 1-2년간 운영한 뒤 그 결과에 관한 판단을 통해 중장기적으로 최소 수준의 의무 기준 시행령이나 법령을 제시하는 방안, 중소 규모의 통신사업자에게 확장시켜 나갈 필요가 있을 것이다.

#### 4) 통신사업자 이용자보호 업무 파일럿 평가

파일럿 평가는 5개 방송통신 사업자를 대상으로 최종 평가 지표 66개 항목에 관한 가이드라인을 제시하고, 자료를 취합한 뒤, 평가 분석하는 방식을 취하였다.

##### 가. 파일럿 평가 지표

파일럿 평가를 실시한 평가 지표는 다음과 같다. 기본체계는 2개의 구분으로 구성된다. 사전적 이용자 보호 수준에 해당하는 이용자 보호비전(전사적 비전)과 이용자보호체계(조직역량, 내부교육, 이용자보호시스템), 이용자 보호 정보 제공(서비스 가입, 이용, 해지단계의 정보 제공) 3개의 대분류, 7개 중분류이다. 다음으로 사후적 이용자보호 수준, 즉 현황과 성과, 만족도에 관한 평가 지표에 해당하는데, 불만처리 및 사후구제(사전불만요소 파악, 불만접수 절차, 불만처리 현황 및 성과, 불만처리 결과 활용 및 개선)와 이용자 만족도 조사(이용단계별 만족도 및 불만처리 과정 만족도 조사)로 구성되고 있다.

이용자보호 비전		평가지표	
1-1	전사적 비전	①	전사적으로 선포된 이용자보호에 대한 비전은 무엇인가?
		②	최고경영자는 이용자보호에 대한 관심과 실천의지를 명시(하고 임직원과 공유)하고 있는가?

이용자보호체계		평가지표	
2-1	조직 역량	①	본사내 이용자보호 담당인력 비율은 얼마인가? (이용자보호 담당부서원 수/전체직원 수)
		②	CS센터내 상담직원의 평균 근속기간은 얼마인가?
		③	CS센터 운영방식은 자체운영되고 있는가? 아니면 외주업체 활용 방식인가?
		④	CS센터의 담당 인력 비율은 얼마인가? (CS센터 직원 수/총직원 수)
2-2	내부 교육	①	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 계약 시 고객에게 제공하여야 할 정보 유형과 동의/확인사항에 대하여 교육하고 있는가?
		②	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 불만 접수, 처리 방법에 관하여 교육을 실시하고 있는가?
		③	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 주요 불만 내용과 유발행위를 교육하고 있는가?
		④	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 통신서비스 이용자 보호 법 및 제도를 교육하고 있는가?
		⑤	서비스 이용자보호 및 불만처리 상담원을 위한 전문 상담 교육이 실시되고 있는가? (OS조직의 경우, 간접 교육가능)
		⑥	서비스 이용자보호 관련 부서 직원 교육시, 불만사례, 이용자 보호 제도 및 불만예방에 관하여 교육하고 있는가?
		⑦	서비스 이용자 보호와 관련된 사내 교육 결과에 따른 만족도, 참여율, 개선점을 분석하여 반영하고 있는가?
		⑧	연간 CS센터의 상담원을 위한 매뉴얼은 얼마나 자주 업데이트 되고 있는가?
2-3	이용자 보호 시스템	①	전사적 이용자보호를 위한 불만 예방 프로세스 개발 및 예방활동 상황 점검을 위한 관리지표를 가지고 있는가?
		②	이용자보호 및 불만처리 조직 구성원의 업무 만족도 조사를 실시하며 그 결과를 관리하고 개선안을 마련하고 있는가?
		③	이용자보호 및 불만처리 상담원의 상담품질 유지를 위한 관리지표나 프로세스가 있는가? (경력, 이직률, 인력현황, 상담서비스 수준관리 등, OS조직의 경우, 표준계약서상 간접적 관리지표 포함)

이용자보호체계		평가지표	
		④	본사내 사내 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원들의 업무성과에 따른 적절한 평가(KPI) 및 급여/비급여관련 인센티브 제도가 수립/시행되고 있는가?
		⑤	CS센터 직원의 업무성과에 따른 인센티브 제도를 시행하고 있는가?
		⑥	사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업무의 이용자보호관련 기준 및 책임(필요 정보의 제공, 약관숙지 등)에 대해 통신서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업체에게 운영지침을 제공하고 있는가?
		⑦	사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 직원이 계약 체결시, 이용자에게 제공하여야 할 정보의 범위 및 내용을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가? - 대리인(청소년 등) 가입사항, 요금 및 납부방법, 해지방법/절차, 이용자권한/사업자귀책사유, 위약금부과/산정방법, 불만접수방법/처리절차 등
		⑧	'⑦'에서 규정된 주요 정보에 대하여 제 3자의 SMS, E-mail, 전화, 우편 등을 이용하여 객관적으로 확인하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?

이용자보호 정보제공		평가지표	
3-1	서비스 가입단계 정보제공	①	이용자에게 제공하는 이용약관은 가입, 이용, 해지 단계별로 이루어져 있는가?
		②	서비스 가입시, 서비스 해지방법 및 절차관련 사항에 대하여 이용자가 확인하는 절차가 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가?
		③	이용자에게 제공하는 서비스별 다음의 주요정보에 대한 제공절차 및 방법이 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가? - 대리인(청소년등) 가입시 필요서류 및 사업자 확인사항, 요금 및 서비스변경/통보방법, 이용자권한 및 사업자귀책사유, 해지방법과 절차, 약정기간, 할인/위약금 산정방법(약정, 결합상품, 가입시상품 및 혜택, 장비설치 등), 개인정보보호
		④	서비스 가입시, 대리인 가입(청소년 등), 개인정보보호관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 혹은 계약서 별도서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑤	서비스 가입시, 약정기간, 할인과 위약금 (면제/부과/산정방법) 관련 사항에 대하여 간이설명서제공 또는 계약서상 별도 서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑥	서비스 가입시, 상품 및 혜택제공, 장비 설치 및 이용 할인과 관련된 위약금 및 반환에 대해 이용자로부터 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?

이용자보호 정보제공		평가지표	
		⑦	결합상품 가입시, 할인, 약정, 해지 및 위약금관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 또는 계약서 별도 서명을 통해 이용자의 인지를 확인하고 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
3-2	서비스 이용단계 정보제공	①	(계약 이전, 체결시, 체결 이후) 이용약관에 대한 내용 변경 시, 변경된 정보 제공의 (1) 범위와 (2) 절차가 (3) (4) 규정되어 시행되고 있는가?
		②	서비스 의무약정제 가입 후, 이용자가 의무약정 가입관련 정보를 확인할 수 있도록 약정기간 및 약정할인금액에 대한 정보를 요금 청구서, SMS, 이메일 등으로 고지하고 있는가?
		③	서비스 의무이용기간(약정) 종료, 무료서비스 종료 이전에 충분한 기간동안 이용자의 재계약 및 유료전환 여부에 대하여 상세안내서, 요금청구서, SMS, 이메일 등을 통해 고지하고 있는가?
		④	서비스별 제공되는 '(3-1)③'에서 언급된 주요 정보사항에 대한 이용자의 인지도를 점검, 분석하여 개선하는 체계를 (1) 수립하여 (2) 시행하고 있는가?
		⑤	서비스 이용자의 불만접수시, 처리 절차 및 기준(방법, 기한, 예외 상황 등)에 대하여 이용자에게 통지하는 (1) 규정을 마련하고 관련 정보를 (2) 제공하고 있는가?
3-3	서비스 해지단계 정보제공	①	서비스 이용자의 서비스 해지관련 문의시 이용자가 원하는 정보(잔여 약정기간, 위약금내역 등)에 대해 이용자의 충분한 이해가 이루어졌는지 확인하고 있는가?
		②	서비스 이용자의 서비스 해지과정에서 이용자의 권리, 의무, 사후 변동사항 관련 사항에 대해 충분한 정보제공이 이루어지고 있는가?

불만처리 및 사후구제		평가지표	
4-1	사전 불만요소 파악	①	서비스 이용자 불만접수/처리 절차 및 불만내용을 점검, 분석하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		②	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 활동 및 불만접수 현황과 관련하여 반복적으로 제기되는 불만에 대한 보완 및 개선대책을 (1) 수립 및 (2) 시행하고 있는가?
		③	서비스 판매직원(대리점 등)의 부도덕한 상행위 및 이용자이익저해 행위에 대한 관리지표가 있는가? (OS조직의 경우, 표준계약서 내용 등을 포함)
4-2	불만접수 절차	①	서비스 이용자 불만 처리 기준(접수/처리방법 및 기한 등)이 (1) 규정되어 (2) 시행되고 있는가?

불만처리 및 사후구제		평가지표	
		②	서비스 이용자불만이 불만처리 담당자에게 실시간으로 전달될 수 있는 시스템을 갖추었는가?
		③	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원은 처리지연 및 미처리된 불만에 대해 이용자에게 진행상황을 알려줄 것을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		④	서비스관련 불만 접수/처리/종결단계에 따라 기록하는 데이터베이스화 되어있는가?
		⑤	제기된 서비스관련 불만 유형이 서비스별/원인별/처리결과별로 구체적으로 구분하여 기록되고 있는가?
		⑥	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원이 이용자의 상담 및 불만처리 이력을 검색할 수 있는 시스템을 갖추고 있는가?
4-3	불만처리 현황 및 성과	①	불만처리 과정에 대한 진행경과 및 결과에 대해 이용자에게 통보되고 있는가?
		②	불만전화에 대한 평균 응답시간은 얼마인가?
		③	불만전화에 대한 20초내 응답률은 얼마인가?
		④	불만처리 과정에서의 평균 처리지연 시간은 얼마인가?
		⑤	이용자의 1차 불만접수 통화시 통화 성공률은 얼마인가?
		⑥	첫 번째 불만접수 시 접수된 비율은 얼마인가?
		⑦	첫 번째 불만접수 시 처리 완료된 비율은 얼마인가?
		⑧	불만해결 완료까지 걸린 평균시간은 얼마인가?
		⑨	전체 불만접수 처리(해결완료)율은 얼마인가?
4-4	불만처리 결과 피드백체계 및 제도개선 활용	①	서비스 이용자가 제기한 불만현황을 서비스 및 원인별로 구분하여 분석하는 절차가 (1) 규정 / (2) 시행 되고 있는가?
		②	사업자는 최소한 분기별로 고객불만접수 - 처리, 미처리 현황을 파악하고 분석하고 있는가?
		③	서비스 이용자의 불만처리관련 사내 부서 협조요청 및 개선조치 요구/실적현황을 관리하고 있는가?
		④	사업자는 불만 상담/처리 결과에 대한 이용자의 만족도 조사를 실시하고 있는가?
		⑤	미해결 건수의 단계별, 유형별, 해결 방법별 대응책을 마련하고 있는가?
		⑥	불만건수가 높은 사항에 대한 별도의 대응책을 마련하고 있는가? (단계별/민원유형별/해결방법별)
		⑦	CS센터의 불만현황 분석을 통해 제도개선에 활용한 평균 건수는 연간 몇 개인가?

이용자만족도		평가지표	
5-1	서비스 이용 단계별 이용자 만족도	①	서비스 이용자의 가입단계 처리에 대한 만족도는?
		②	서비스 이용자의 이용단계 처리에 대한 만족도는?
		③	서비스 이용자의 해지단계 처리에 대한 만족도는?
		④	서비스 이용자가 제기한 불만처리과정에 대한 만족도는?
		⑤	서비스 이용자가 제기한 불만처리 미해결 시 사후조치에 대한 만족도는?
		⑥	서비스 이용자가 느끼는 상담원 응답태도에 대한 만족도 (친절도)는?

나. 파일럿 평가 결과 및 검토, 개선사항

평가 지표에 따른 결과 검토 및 개선사항은 다음과 같다.

대분류 1 ‘이용자보호 비전’의 ‘전사적 비전’은 대부분의 사업자가 전사적으로 선포된 이용자보호 비전을 가지고 있고 최고경영자의 이용자보호에 대한 관심과 실천의지를 명시하고 있다고 평가하였다. 그러나 보다 실질적인 실천여부를 평가할 수 있도록 서면평가 이외 추가로 평가위원들의 최고경영자 인터뷰를 실시하거나 구체적인 실행결과를 파악할 수 있는 지표로 세분화 하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

대분류 2 ‘이용자보호 체계’의 1. 조직역량 분류에 관한 평가의 경우 객관적인 상대적 계량값을 비교하여 평가하는 항목이므로 무엇보다도 사업자별 기준을 일치시키는 것이 중요하다. 사업자마다 CS센터 직원, 이용자보호 업무 범위 등 차이가 존재할 수 있다. 따라서 객관적이고 공정한 평가를 위해서는 평가실시 전 사업자 운영현황을 파악하여 통일된 기준이 될 수 있는 좀 더 세부적인 가이드라인이 제시될 필요가 있다. 2. 내부교육의 경우 대부분의 사업자가 해당지표에서 평가하고자 하는 내용의 교육을 실시하고 있어 유사항목에 대한 통합 및 교육에 대한 주기나 방법의 차이에 따른 정성적 차별화 평가가 추가될 필요가 있다. 또한 CS센터 상담원 교육 매뉴얼에 관한 사항은 업데이트되는 횟수보다는 사업자의 정책/규정/지침 변경시 얼마나 신속하게 CS상담사에게 전파되어 이용자 불만을 최

소화하고 전달하는가를 평가할 수 있는 지표로 수정할 여지가 있다. 3. 이용자보호 시스템의 경우 대부분의 사업자들이 본사 및 직영대리점에 해당하는 범위로 평가범위를 선택하였으며, 이 경우 대부분 지표에서 요구하는 항목을 만족하는 것으로 평가되었다. 따라서 실제 이용자들이 제기하는 상당수의 불만접수 내용이 본사 대리점이 아닌 위탁판매 대리점에서 발생하고 있는 현실을 반영할 필요가 있다. 이 때문에 사업자의 관리가 어려운 위탁판매 대리점 대상의 이용자보호 시스템과 관련된 평가지표가 첨가, 본사의 위탁대리점 관리 현황에 대한 실질적인 평가 지표를 개선안으로 제시하였다.

대분류 3의 ‘이용자보호 정보제공’에 해당하는 가입/이용/해지 단계의 정보제공의 지표항목들은 기본적으로 대부분의 사업자들이 약관 및 홈페이지 고지로 처리하고 있는 수준에서의 정보제공을 만족하고 있다고 평가하였다. 이는 본 평가지표가 의도하는 수준의 평가내용이 아니며, 따라서 단순히 동의 및 고지하고 있는 절차에 대해서만 평가하는 것이 아니라는 점을 명확히 해야 할 필요가 있다. 이를 위해 각 해당 항목에 관한 이용자들의 확인 항목과 별도의 동의과정 등이 추가될 필요가 있고, 서면평가와 동시에 이용자 설문을 통한 연계 평가를 방법론으로 제시하였다. 또한 해지관련 평가에서는 충분한 정보 제공과 함께 이용자에게 편리한 절차 제공 여부를 개선안으로 포함 수정을 제안하고 있다.

대분류 4에 해당하는 ‘불만처리 및 사후구제’에 속한 중분류는 1과 2는 적정 평가 지표로 판단되었고, 3과 4에 해당하는 지표 보완을 제시하였다. 3. 불만처리 현황 및 성과에 해당하는 지표들은 정량적 평가에서 객관성 확보가 중요하다. 즉 서로 다른 시스템과 구조에 따른 계량화 과정에서 정확히 비교 가능한 가이드라인과 지표가 필요하다.

마지막으로 대분류 5에 해당하는 이용자만족도에서는 서비스 이용단계별로 이용자 만족도 평가와 불만처리과정에 대한 평가로 최종 수정안을 제시하였다. 파일럿 평가 결과를 분석한 뒤 최종 개선안은 본문을 통해 제안되고 있다.

## 5) 결론 및 시사점

이 연구는 통신서비스의 보편화 및 다양성 증가로 통신 서비스 이용자 피해가 복잡하고 다양화됨에 따라, 통신사업자의 자율적인 이용자 보호의 중요성이 대두되고 있는 배경 하에 진행되었다.

실질적인 이용자 불만 현황과 성과를 살펴보기 위해 세부 시행 방안 중 통신사업자 대상 평가 지표 수정 및 보완 작업이 중심으로 진행되었다. 또한 방송통신위원회와의 협의를 통해 주요 방송통신사업자 5개사를 대상으로 시범평가를 위한 파일럿 평가를 실시하였고, 평가 결과를 분석, 최종적인 개선안을 제안하고 있다.

이용자 보호 업무 평가 지표 구성을 위해 2009 통신사업자의 이용자보호 관련 업무 평가제도 연구 지표안과 소비자불만자율관리인증제도(CCMS) 및 금융감독원 모범규준(OCPP)의 평가 세부 지표 분석을 통해 공통적으로 필요한 4개의 분류 체계를 확정하였다. 종합적으로 파일럿 평가에 실시한 최종 지표는 사전적 이용자 보호 수준에 해당하는 이용자 보호비전(전사적 비전)과 이용자보호체계(조직역량, 내부교육, 이용자보호시스템), 이용자 보호 정보 제공(서비스 가입, 이용, 해지단계의 정보 제공) 3개의 대분류, 7개 중분류이다. 다음으로 사후적 이용자보호 수준, 즉 현황과 성과, 만족도에 관한 평가 지표에 해당된다. 불만처리 및 사후구제(사전 불만요소 파악, 불만접수 절차, 불만처리 현황 및 성과, 불만처리 결과 활용 및 개선)와 이용자 만족도 조사(이용단계별 만족도 및 불만처리 과정 만족도 조사)로 구성되고 있다.

평가 지표 구성을 통해 첫째, 통신사업자의 이용자 보호 관련 업무 평가를 위한 세부시행 방안을 마련함으로써 객관적이고 효과적으로 이용자 보호 업무를 평가할 수 있는 지침 및 방법론을 제안하였다. 둘째, 국내의 이용자 보호 제도에 관한 검토 및 해외 평가 제도를 비교, 국내 통신서비스 특성에 적합한 평가 방법, 평가지표의 적정성 검토 등 구체적인 평가 실행 방안을 모색한 것이다. 셋째, 선행연구속에서 제안된 지표를 좀 더 구체적이고 현실에 맞도록 수정 개선하였고, 이를 통해 파일럿 평가를 실시함으로써 추후 시범 평가 실시를 위한 지표와 근거 자료, 진행과정, 절차, 평가 방식 등에 관한 종합적 시도가 전개되었다. 넷째, 방송통신사



업자 대상 파일럿 평가를 통해 발견된 문제점을 제안하였고, 이를 통해 추후 평가 위원회 구성을 통한 개선방안 마련에 선행 연구이자 자료로서 기초가 될 것이다. 마지막으로 최종 평가 지표를 통해 실시한 파일럿 평가 결과는 추후 시범평가의 수정안 지표 구성과 사업자 대상 관련 조사 및 근거 제출, 평가 방법론 결정에 토대가 될 것이다.

종합적으로 2009년부터 시작된 통신사업자들의 이용자 보호 업무 평가 제도 연구와 구체적 시행방안, 평가 지표 마련, 파일럿-시범 평가 실시 등의 지속적인 연구는 통신사업자와 이용자 모두에게 더욱 질 높은 통신서비스를 제공하기 위한 지향을 공유하고 추후 법제도적 보완 조치를 통해 완성될 필요가 있다.

## 5. 정책적 활용내용

이 연구는 가장 핵심적으로는 이용자보호측면에서 통신서비스 폭증에 따른 이용자 불만 증가 현황과 체계를 검토함으로써 실질적인 불만 처리 대안 마련에 기여할 수 있을 것이다. 둘째, 정책적 측면으로는 이용자 보호 평가 제도안 마련을 위한 시범평가 실시를 통해 법적, 정책적 관리 책임의 적극적인 실현에 기여할 수 있다. 셋째, 나아가 이용자 보호는 산업적 측면에서 사업자들에게 이용자들의 불만 해소와 기대를 알려줌으로써 기업의 서비스 확대와 실현을 위한 의무이자 기회로서 작용할 수 있다. 이를 통해 통신 기업의 공적 책임 수행이 곧 시장에서의 상품과 서비스 마케팅 질을 더욱 높이는 데 긍정적인 신호로 작용할 수 있을 것이다. 마지막으로 학술적 측면에서는 통신사업자 이용자 보호 제도 및 평가 지표 마련을 통해 방송통신융합 서비스의 이용자 보호 정책에 관한 이론적, 방법론적 성과를 내는 데 일조할 수 있다.

## 6. 기대효과

이 연구는 점차 보편적 서비스에 해당되는 통신 서비스의 중요성과 서비스 급

증에 따른 이용자들의 불만 및 미처리 불만 증가를 체감하면서 실질적인 이용자 불만 현황 파악 및 불만 해소 과정에 관한 평가 지표를 마련한 연구이다. 통신이용자 보호의 실질적 구제 해법에 관한 사업자들의 경각심 고취와 평가 실행 방안 마련 요구라는 단기적 과제를 수행하는 데 기여할 수 있다. 중장기적으로는 이용자 보호 업무를 평가하는 것은 사후적 조치의 폐단을 막고 사전적으로 이용자의 피해를 예방하는 측면에서 지속적인 제도 마련에 기여할 것이다. 즉, 이용자 보호 제도 마련 및 평가 지표 구성이라는 사전적 예방조치, 가이드라인을 마련하고자 하였다. 구체적으로 이 연구를 통해 제안된 평가지표 개선안과 사전의 단계별 평가 지표 수정안들은 실질적인 이용자 보호를 위한 가이드라인 및 제도 정착에 근거 자료로서 활용될 수 있을 것이다.

더불어 두 가지 목표의 최종 출발점이자 귀착점은 통신이용자들의 서비스를 개선하고, 보호하기 위한 실질적인 가이드라인, 평가지표, 평가 제도를 마련하는 것이며, 이것이 통신사업자들의 실질적이고 긍정적인 이용자 보호를 위한 건전 경쟁을 유도할 것을 기대하고 있다.

결론적으로 사업자들의 자율적인 이용자 보호 경쟁 유도, 이용자들이 통신서비스를 더욱 편리하고 안전하게 이용할 수 있는 환경 마련, 통신사업자의 이용자 보호 업무 평가 제도를 한층 구체화하기 위한 세부 정책 자료로서 활용될 수 있을 것이다.

# 목 차

제 1 장 연구배경 및 필요성 .....	1
제 1 절 연구배경 및 필요성 .....	1
제 2 절 연구목적 및 방법 .....	3
제 2 장 국내통신사업자 이용자보호 현황 .....	5
제 1 절 방송통신위원회 민원 현황 .....	5
1. 연도별 민원추이 .....	5
2. 서비스 별 민원동향 .....	6
3. 서비스 별 주요 민원 유형 .....	9
제 2 절 방송통신위원회 이용자보호 관련 규제 현황 .....	11
1. 이용자 이익저해 관련 심결례 분석 .....	11
2. 이용자보호 업무 관련 가이드라인 .....	12
제 3 절 국내 이용자보호 관련 시사점 .....	13
제 3 장 국내외 통신사업자 이용자보호 사례 .....	16
제 1 절 국내 이용자보호 사례 현황 .....	16
1. 소비자불만 자율관리 프로그램(CCMS) .....	16
2. 금융소비자 이용자보호 관련 제도 .....	21
3. 국내사례 시사점 .....	27
제 2 절 해외 이용자보호 사례 현황 .....	29
1. 미국 .....	29
가. 미국의 이용자보호 제도 .....	29
나. 미국의 이용자보호 평가사례 .....	33

2. 영국 .....	34
가. 영국의 이용자보호 제도 .....	34
나. 영국의 이용자보호 평가사례 .....	38
3. 호주 .....	39
가. 호주의 이용자보호 제도 .....	39
나. 호주의 이용자보호 평가사례 .....	42
4. 독일 .....	43
가. 독일의 통신이용자보호 기관 .....	43
나. 독일의 통신이용자 피해구제 절차 .....	44
5. 해외사례 시사점 .....	45
<b>제 4 장 통신서비스 이용자보호 평가제도(안) .....</b>	<b>47</b>
제 1 절 이용자보호 규제모델 .....	47
1. 규제모델 개요 .....	47
2. 규제모델의 상호비교 .....	51
제 2 절 법적근거 및 법제적 보완 .....	52
1. 개요 .....	52
2. 이용자보호 업무 평가 권한 전반에 관한 법적 근거 .....	53
3. 이용자보호 업무 평가를 위한 자료제출에 관한 법적 근거 .....	55
4. 법적 근거 시사점 .....	61
제 3 절 평가지표(안) .....	63
1. 기존 유관 평가 지표 비교 .....	63
2. 이용자보호 업무 관련 전문가 논의 .....	71
3. 최종 평가 지표 .....	73
제 4 절 평가제도 도입방안 .....	83
1. 규제모델 별 평가제도 적용 방향 .....	83
2. 평가제도 적용방안 .....	84
3. 평가제도 적용 주요논의 .....	87

<b>제 5 장 통신사업자 이용자보호 업무 파일럿평가</b> .....	<b>88</b>
제 1 절 파일럿평가 도입 및 절차 .....	88
1. 파일럿평가 추진 과정 .....	88
2. 파일럿평가 지표 세부지침 .....	89
제 2 절 파일럿평가 결과 및 검토 .....	102
1. 파일럿평가 실시 결과 .....	102
2. 평가지표 결과 검토 .....	109
제 3 절 평가 개선안 도출 .....	114
1. 평가체계 개선안 .....	114
2. 평가 방법론 .....	126
3. 소결 .....	127
<b>제 6 장 결론 및 시사점</b> .....	<b>130</b>
제 1 절 평가의 의의 및 추후 방향제시 .....	130
1. 평가의 의의 .....	131
2. 추후 방향 제시 .....	132
제 2 절 연구의 시사점 .....	133
<참 고 문 헌> .....	135
<부록 1> 이용자 이익 저해 관련 심결례 내용 .....	137
<부록 2> 이용자보호 업무 관련 가이드라인 내용 .....	144
<부록 3> 이용자보호수준 만족도 평가 파일럿테스트 실시결과 .....	149

## < 표 차례 >

<표 1> 통신서비스별 민원 비중 .....	6
<표 2> CCMS 운영평가 배점기준 .....	20
<표 3> 금감원 모범규준 보조계량지표 내용 .....	23
<표 4> 미국 FCC 주요 통신이용자 피해구제신청 처리현황(2010년 제 1/4분기) ·	31
<표 5> 호주 각 등급별 TIO 불만접수 건수 .....	40
<표 6> 통신사업자의 이용자보호 관련 업무에 대한 평가제도 연구 지표(2009년) ·	63
<표 7> 평가 세부 지표 내용 비교(CCMS vs. OCPP vs. KISDI 연구안) .....	66
<표 8> 3개 지표 대분류 1. 이용자 보호 체계 및 소비자 보호 정책 .....	66
<표 9> 3개 지표 대분류 2. 서비스 정보 제공 .....	67
<표 10> 3개 지표 대분류 3. 판매/마케팅 체계 .....	68
<표 11> 3개 지표 대분류 4. 자율적 사후규제 .....	69
<표 12> 3개 지표 대분류 5. 이용자 보호 관련 교육 .....	70
<표 13> 3개 지표 대분류 6. 기타 윤리경영과 사회적 책임 평가 .....	70
<표 14> 이용자보호 시범평가(파일럿 평가) 지표분류 체계 .....	75
<표 15> 이용자 보호 비전의 전사적 비전 관련 평가지표 .....	76
<표 16> 대분류 이용자 보호 체계 평가내용 .....	76
<표 17> 조직역량, 내부교육, 이용자 보호 시스템 평가지표 .....	77
<표 18> 대분류 이용자 보호 정보 제공 평가내용 .....	78
<표 19> 서비스 가입, 이용, 해지 단계 정보 제공 평가지표 .....	79
<표 20> 대분류 불만처리 및 사후규제 평가내용 .....	80
<표 21> 불만처리 및 사후규제 평가지표 .....	81
<표 22> 대분류 이용자 보호 정보 제공 평가내용 .....	82
<표 23> 이용자 보호 평가지표 .....	82
<표 24> 규제 모델에 따른 평가 기관, 평가 방식, 평가 후 관리 .....	84
<표 25> 자율 규제에 기반한 평가제도 적용 방안(대안 1) .....	85

<표 26> 자율규제와 공동규제의 절충형(등급제도) 기반 적용 방안(대안 2) .....	86
<표 27> 이용자보호 수준 파일럿 평가 결과 .....	112
<표 28> 이용자 보호 평가 체계 및 지표 개선안 .....	114
<표 29> 전사적 비전(1-1) 평가지표 개선안 .....	115
<표 30> 조직역량(2-1) 평가지표 개선안 .....	115
<표 31> 내부교육(2-2) 평가 지표 개선안 .....	116
<표 32> 이용자보호시스템(2-3) 평가 지표 개선안 .....	118
<표 33> 서비스 가입단계 정보제공(3-1) 평가 지표 개선안 .....	119
<표 34> 서비스 이용단계 정보제공(3-2) 평가 지표 개선안 .....	120
<표 35> 서비스 해지단계 정보제공(3-3) 평가 지표 개선안 .....	121
<표 36> 사전 불만 요소 파악(4-1) 평가 지표 개선안 .....	122
<표 37> 불만접수 절차(4-2) 평가 지표 개선안 .....	122
<표 38> 불만처리 현황 및 성과(4-3) 평가 지표 개선안 .....	123
<표 39> 불만처리 결과 피드백체계 및 제도개선 활용(4-4) 평가 지표 개선안 .....	124
<표 40> 서비스 이용 단계별 이용자 만족도(5-1) 평가 지표 개선안 .....	125

## [ 그림 차례 ]

1그림 1] 통신서비스 사업자 민원 추이 .....	5
[그림 2] '04 ~ '10(상반기) 통신 서비스별 민원 비중 추이 .....	7
[그림 3] 이동전화서비스 시장의 주요 사업자 민원 점유율 .....	7
[그림 4] 초고속인터넷서비스 시장의 주요 사업자 민원 점유율 .....	8
[그림 5] 유선전화서비스 시장의 주요 사업자 민원 점유율 .....	8
[그림 6] 이동전화서비스 주요유형별 민원추이 .....	9
[그림 7] 초고속인터넷서비스 주요유형별 민원추이 .....	10
[그림 8] 유선전화서비스 주요유형별 민원추이 .....	10
[그림 9] 소비자불만 자율관리 프로그램 (CCMS) 개요 .....	16
[그림 10] CCMS 평가절차 .....	19
[그림 11] 금감원 민원서비스 만족도 평가항목 .....	26
[그림 12] 영국 Otelco 불만접수 내용 분류 현황 .....	37
[그림 13] 호주 TIO 불만접수 내용 분류 현황(2010년) .....	41
[그림 14] ACMA Approach 예(Telecommunications Code Compliance 사안) .....	43
[그림 15] 규제 제도 .....	47



# 제 1 장 연구배경 및 필요성

## 제 1 절 연구배경 및 필요성

방송통신위원회가 접수한 통신서비스 관련 총 민원 건수는 2007년을 기점으로 감소추세에 있다. 하지만 사업자 민원 중 전체 건수의 30.7%는 피해 입증에 이루어지지 않아 구제를 받지 못하고 있는 것으로 나타났다. 더불어 스마트폰과 같은 통신서비스의 급증에 따라 이용자들의 불만과 미처리 현황 등이 증가하는 상황 속에서 기존의 이용자보호 평가제도 속에서는 통신서비스만의 중요성과 특수성이 반영되지 못한 한계가 있다. 따라서 이용자 민원에 대한 구제 노력과 함께, 민원이 나타날 수 있는 상황을 사전에 차단할 수 있도록 하는 정책적 노력이 필요한 상황이다. 즉, 이용자 민원이 최소한으로 발생되도록 하며, 이를 위해 정책적으로 통신 분야 이용자평가를 확대, 사업자가 체계적이고 전문적으로 이용자보호를 할 수 있도록 하는 환경 조성이 필요하다.

현재 SK텔레콤과 KT, SK브로드밴드 등은 소비자 보호 측면에서 공정거래위원회의 CCMS를 도입하여 이용자보호를 위한 노력을 하고 있다. 하지만 CCMS는 제조 및 서비스 등 산업 전 분야를 대상으로 약 107개의 평가항목을 통해 실시되기 때문에, 통신서비스 산업과 연계성이 미약하고 상대적으로 중요도가 낮은 지표들이 포함되어 있어 이를 직접적으로 통신서비스 산업에 적용하기에는 매우 포괄적이라는 지적이 있다.

또한, CCMS는 사업자들의 소비자 자율불만제도체계 구축을 유인하는데 중점을 두고 있어, 통신서비스에서 중요한 정보제공과 관련된 지표는 비중이 비교적 낮은 편이다. 따라서 통신서비스의 특성을 적절히 반영하지 못한다는 한계로 인해, 통신사업자들이 다른 분야의 사업자와 비교해 그 순위가 높음에도 불구하고 이용자들의 불만접수가 많은 상황이다. 통신서비스는 사업자의 이용단계별 또는 정보내용 변경 등에 따른 정보제공이 이용자의 서비스 전환 및 해지에 중요한 역할을 제공하는 특징이 있다. 따라서 통신서비스의 특성에 맞는 평가를 통해 이용자보호를 위한 노력을 기울일 필요가 있다.

이러한 특정 분야에 대한 이용자 보호 평가제도는 금감원의 소비자보호 우수 마크제도가 좋은 예가 될 수 있다. 앞서 설명한 바와 같이, CCMS는 산업 전 분야를 대상으로 평가를 실시하고 있어, 총 17개 금융사에 대한 평가도 하고 있다. 하지만 금융감독원은 별도의 소비자보호 우수 마크제도를 통해 금융서비스의 특성을 반영한 평가를 시행하고 있다. 이 제도의 평가방법은 CCMS와 유사한 측면이 있지만, 금융서비스에서 중요한 판매 및 마케팅, 교육, 정보제공 등 중점 분야를 보다 구체적으로 제시한다는 특징이 있다. 즉, 해당 분야에 특성화된 평가방법을 통해 그 분야에서 필요한 차별화된 평가를 시행하고 있는 것이다.

통신서비스의 이용자보호에 대한 정부의 노력은 영국의 사례를 통해 살펴볼 수 있다. 영국은 통신법(Communications Act 2003)을 통해 이용자보호에 대한 법적 근거를 마련하고 있다. 이 법에서 제시한 이용자보호와 관련한 방송·통신 규제기구인 Ofcom의 역할은 통신 등의 제반사항과 관련하여 시민의 권익을 증진하고, 관련시장에서 이용자 권익을 증진시켜 적절한 곳에서는 경쟁을 촉진하는 것이다. 이와 같이, 통신시장의 이용자보호의 목적은 ‘이용자 권익 증진’ 및 ‘경쟁 촉진’과 관련이 있음을 알 수 있다. Ofcom은 (이동)통신 서비스의 잘못된 판매 행태로부터 소비자를 보호하여야 한다고 판단하고 있다(Ofcom, 2008a). 즉, 부적절하고 잘못된 판매와 마케팅 행태가 시장에서 소비자의 신뢰를 약화시키고 개인적 피해의 원인이 된다고 보며, 이러한 문제들에는 소비자들의 인지도 없이 새로운 계약을 맺거나 서비스를 구입했을 때 잘못된 정보가 제공되는 것이 포함된다. 결과적으로 Ofcom은 소비자와 직접적인 계약이 이뤄지는 통신시장의 특성으로 인해 정보에 대한 정확한 제공 및 이에 대한 쉬운 접근이 필요하다는 것을 강조하며, 규제 기관의 역할과 소비자 보호에 대한 판단을 바탕으로 통신 이용자에 대한 보호 정책을 실시해야 한다고 판단한다.

결과적으로 통신시장의 이용자보호 목적은 잘못된 계약관계 해결 및 서비스에 대한 정보 제공 등 ‘이용자 권익 증진’과 이를 통한 공정 경쟁 환경에서의 사업자 간 ‘경쟁 촉진’이 주요 목적이 될 수 있다. 하지만 앞에서 제시한 바와 같이, CCMS는 일부 통신 사업자에 대한 평가를 실시하고 있지만, 이의 평가 항목이 매우 포괄적이기 때문에 이러한 통신서비스 목적에 부합하는 평가는 아니라고 판단

된다. 따라서 통신이용자보호 역시, 금융감독원의 소비자보호 우수 마크제도와 같이 서비스의 특성에 맞는 평가 제도를 확립할 필요가 있다. 결국, 소비자와의 직접적인 계약이 이뤄지는 통신시장의 특성을 반영하여 ‘정보에 대한 정확한 제공 및 이에 대한 쉬운 접근’에 대한 보장이 필요하다. 또한, 유용한 정보제공에 중점을 둘 필요가 있으며, 가입, 이용, 해지 단계별 그리고 관련 정보의 자발적 제공 등과 같이 통신서비스의 특성을 반영한 보다 세분화된 지표가 필요하다. 따라서 통신시장의 이용자 보호 목적과 필요성에 부합할 수 있는 통신시장 만의 이용자보호를 위한 평가제도 마련이 반드시 필요하다.

## 제 2 절 연구목적 및 방법

본 연구는 통신사업자의 이용자 보호 관련 업무 평가를 위한 세부시행 방안 마련을 위해 객관적이고 효과적으로 이용자 보호업무를 평가할 수 있는 평가절차 및 평가지침을 마련하고 국내 통신서비스 특성에 적합한 평가방법, 평가지표의 적정성 검토 등 구체적인 평가 실행방안을 마련하는데 목적이 있다. 또한, 실제 사업자의 이용자 보호 관련 업무 평가를 중장기적으로 시행하는데 앞서 파일럿 성격의 평가를 실시하여 이를 토대로 시범평가 실시 방안을 마련하고 평가 실시 결과에 따른 문제점 분석 및 개선방안을 마련한다.

먼저, 평가제도와 관련된 평가절차 및 평가지침 마련을 위해서는 우선 국내의 문헌연구 및 사례연구를 통해 평가제도 유형(자율규제/공동규제/제도규제)별 효율성 검토를 기반으로 적합한 평가지표 및 평가절차 마련을 위한 시사점을 도출하였다. 기본적으로 다양한 해외 이용자보호 제도 및 사례 연구를 통해 현재 국내에서 취약한 이용자보호 법제도 및 구조상의 문제점을 파악해 보았으며 이를 토대로 시사점을 도출하였다. 한편, 국내현실을 반영하고 보다 실효성을 제고할 수 있는 평가 제도를 도입하기 위해 국내의 다른 평가방식 사례들에서 적용하고 있는 지표체계와 비교하여 이진연구를 통해 도출된 통신사업자 이용자보호 업무 평가

지표의 문제점을 분석하고 이를 평가할 수 있는 평가 제도 방안을 도출하고자 하였다.

특히, 평가지표의 적정성 검토를 위해서 2010년 6월 ~ 2010년 11월까지 방송통신위원회 담당자와 한국전파진흥원 연구진 및 학계, 소비자관련 전문가, 유관기관 연구원으로 구성된 연구반을 운영하였다. 연구반을 통해 선행연구를 기반으로 도출된 지표의 재검토 및 지표수정안을 마련하였다.

마지막으로 시범평가를 실시하기 위한 세부 시행 방안 마련을 위해 파일럿 테스트를 진행하였다. 주요 통신사업자 및 일부 방송 사업자를 대상으로 파일럿 평가 사업자 설명회를 실시하였으며, 평가실시 후 평가개선 방안 마련을 위해 전반적인 평가체계 및 지표에 대한 의견을 취합하여 반영하였다. 평가개선안 마련은 사업자의견, 평가검토위원회에서 제시한 의견, 실제 평가를 실시한 후 발생한 문제점 등을 취합 반영하여 도출하였다. 이렇게 도출된 개선안은 추후 시범평가 및 본 평가를 실시하는 데 실효성을 높이고, 사업자의 이용자보호 업무에 효율적으로 활용될 수 있을 것이다.

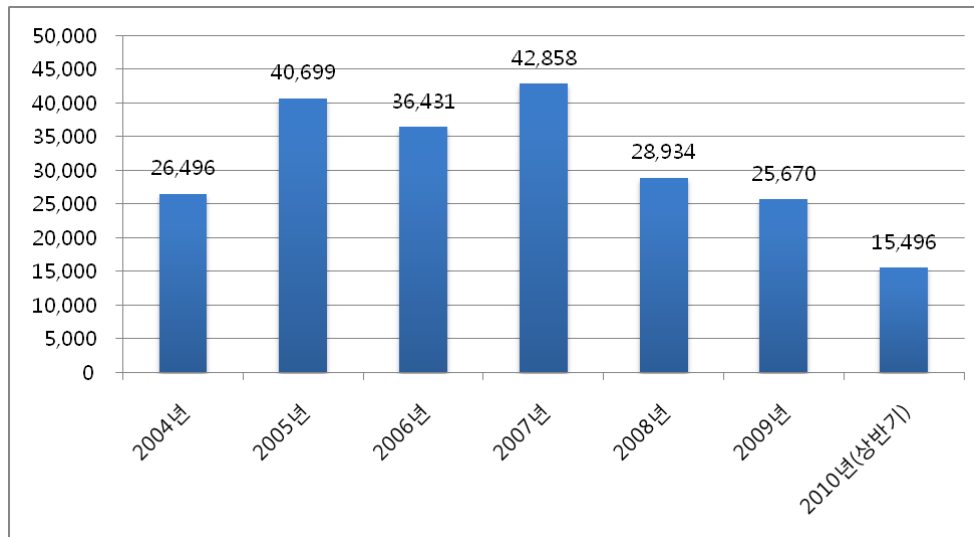
## 제 2 장 국내통신사업자 이용자보호 현황

### 제 1 절 방송통신위원회 민원 현황

#### 1. 연도별 민원추이

통신서비스와 관련해서 방송통신위원회가 접수한 총 민원 건수는 2007년까지 지속적인 증가추세를 보인 이후, 감소 추세에 있다. 총 민원 건수 중 사업자 민원은 총 민원의 대부분을 차지(2007년 98.2%, 2008년 98.9%, 2009년 95.0%, 2010년 상반기 85.3%)하고 있으며, 본 연구의 목적상 사업자 민원을 기본으로 분석하기로 한다. 연도별 사업자 민원 추이는 다음과 같으며, 총 민원 추이와 마찬가지로 2007년 이후 감소 추세를 보이다 2010년 상반기 소폭 상승하였다.

[그림 1] 통신서비스 사업자 민원 추이



자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

## 2. 서비스 별 민원동향

서비스 별 민원동향을 살펴보면, 이동전화 서비스 관련 민원은 매년 40~50%정도, 초고속인터넷이 20~30% 내외를 차지하고 있다. 2007년 초고속인터넷 사업자들의 해지방어로 인해 해지관련 민원이 급증한 특이한 경우를 제외하고는 서비스 별 비중의 변화는 크지 않은 것으로 나타났다. 2010년 상반기 서비스 별 민원은 이동전화 55.1%, 초고속인터넷 18.3%, 유선전화 10.7%, 인터넷전화(VoIP) 5.9%순으로, 2009년 말 기준 이동전화 43.0%, 초고속 인터넷 25.4%, 유선전화 11.0%, 인터넷전화(VoIP) 6.4%에 비해 이동전화의 민원 비중이 다소 늘어났다

<표 1> 통신서비스별 민원 비중

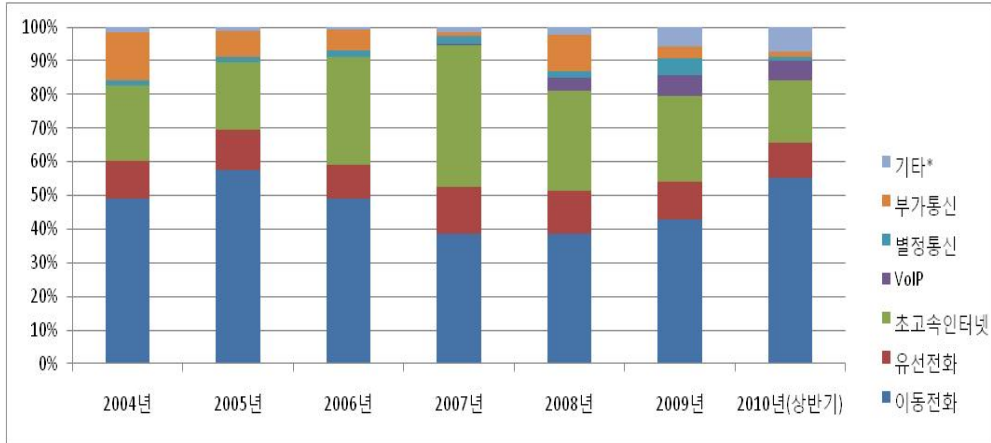
구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년 (상반기)
이동전화	49.2%	57.4%	49.0%	38.7%	38.7%	43.0%	55.1%
유선전화	10.9%	12.2%	10.1%	13.7%	12.5%	11.0%	10.7%
초고속 인터넷	22.4%	20.0%	32.1%	42.0%	30.0%	25.4%	18.3%
VoIP				0.4%	3.9%	6.4%	5.9%
별정통신	1.6%	1.8%	1.9%	2.4%	1.9%	5.0%	1.0%
부가통신	14.2%	7.4%	6.1%	1.3%	10.8%	3.4%	1.5%
기타*	1.7%	1.3%	0.8%	1.5%	2.2%	5.8%	7.5%

주: \*기타=전용회선+휴대인터넷+TRS+무선호출

자료: 방송통신위원회

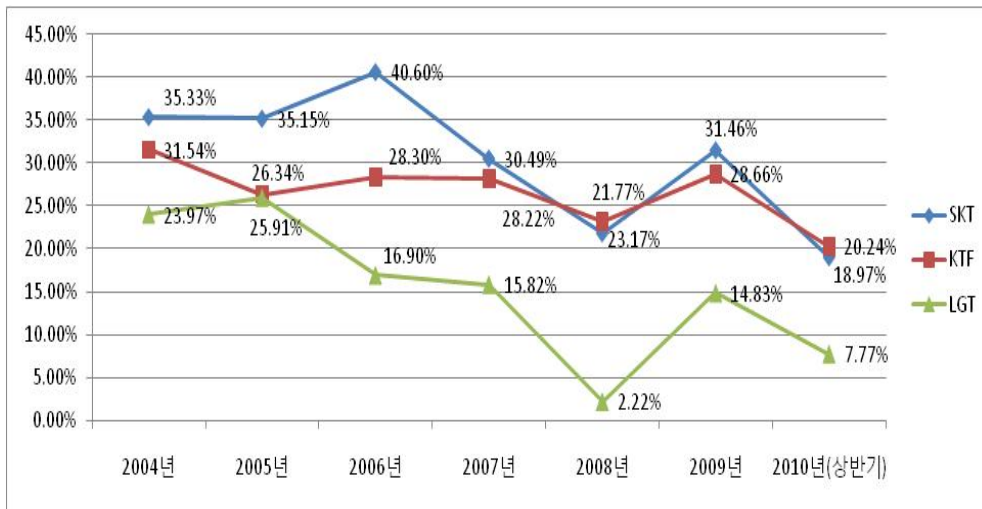
인터넷전화와 관련된 민원은 2008년 1,126건에서 2009년 1,638건으로 증가하여 총 145.4%가 증가, 전체 민원의 6.4%를 차지하였으며 2010년 상반기에는 5.9%로 조금 하락하였다.

[그림 2] '04 ~ '10(상반기) 통신 서비스별 민원 비중 추이



자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

[그림 3] 이동전화서비스 시장의 주요 사업자 민원 점유율



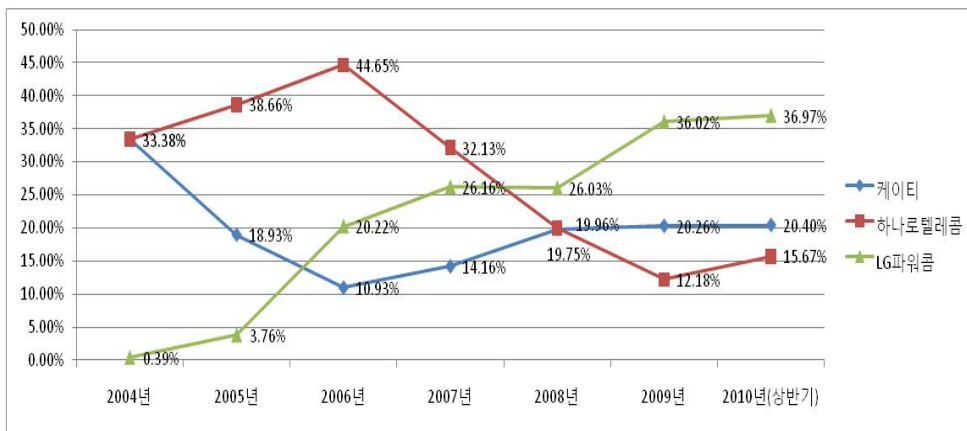
주: KT PCS, 재판매, 소액결제 등의 민원을 포함한 건수를 기준으로 주요사업자들의 민원 점유율을 표시

자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

서비스 별 사업자 기준으로 살펴보면, 이동전화서비스 시장에서의 1위 사업자인 SK텔레콤의 민원 점유율은 상당히 높았으나, 2006년 이후 감소추세에 있다. 2009년에 잠시 점유율이 올라간 것을 볼 수 있다. 2위 사업자인 KT(F)는 20%대를 유

지하고 있는 반면, LG텔레콤은 2009년 큰 폭으로 상승하였다가 2010년 상반기에 다시 하락한 것을 볼 수 있다. 초고속인터넷서비스 시장에서는 KT의 가입자 점유율 대비 민원 점유율은 높지 않은 편이며, 하나로텔레콤(現SK브로드밴드)의 민원 점유율이 전반적으로 높은 편으로 분석되었다. 또한 LG파워콤은 지속적인 가입자 증가 추세와 함께, 민원 점유율도 증가하고 있는 것으로 나타났다.

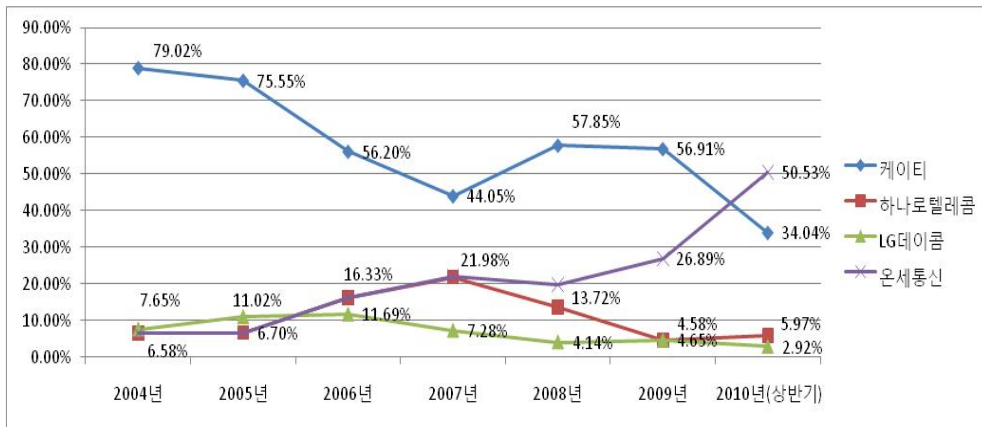
[그림 4] 초고속인터넷서비스 시장의 주요 사업자 민원 점유율



주: 온세텔레콤, 드림라인, SO 등을 포함한 민원건수 기준

자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

[그림 5] 유선전화서비스 시장의 주요 사업자 민원 점유율



주: 별정 및 소액결제중재 등을 포함한 민원건수 기준

자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

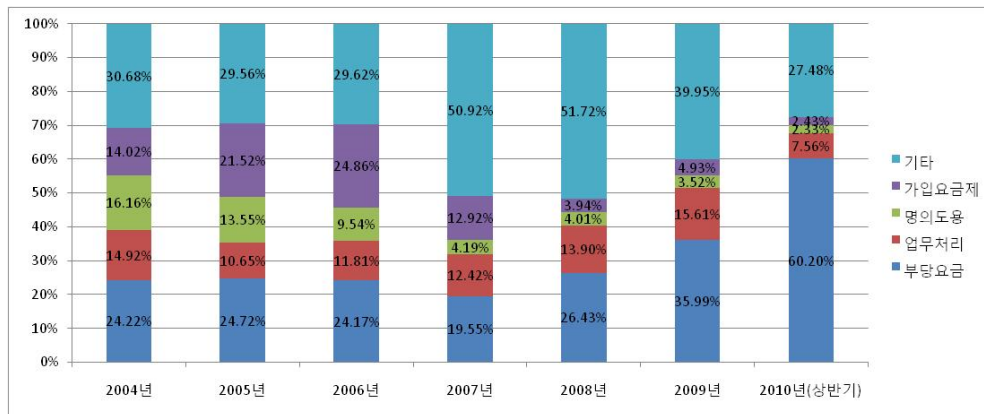


유선전화서비스 시장을 분석해보면, 1위 사업자인 KT의 점유율이 지속적으로 높은 것을 알 수 있다. 비록 가입자 점유율에 비해 높지 않으나 타 사업자와 비교해서 다소 민원 비중이 높은 것으로 나타났다. 이 시장에서 한 가지 특징은 온세통신의 민원점유율이 2008년 이후 지속적으로 증가해 오고 있다는 것이다.

### 3. 서비스 별 주요 민원 유형

이동전화서비스의 주요 민원유형은 부당요금(요금불만), 업무처리, 명의도용, 가입요금제 등이다. 이 중 부당요금 비중은 20~25% 수준에서 60%수준까지 크게 증가하고 있으며, 업무처리 관련 민원은 10~15% 수준을 꾸준히 유지하고 있다. 2010 상반기에는 8%수준으로 하락하였다. 이외에 가입요금제, 명의도용 관련민원은 점차 감소하고 있는 추세이다.

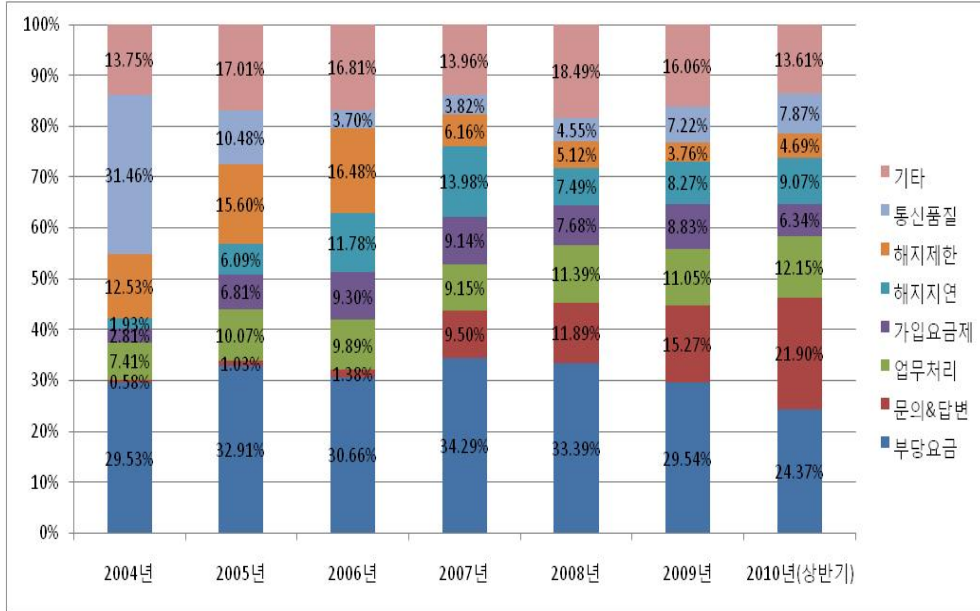
[그림 6] 이동전화서비스 주요유형별 민원추이



자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

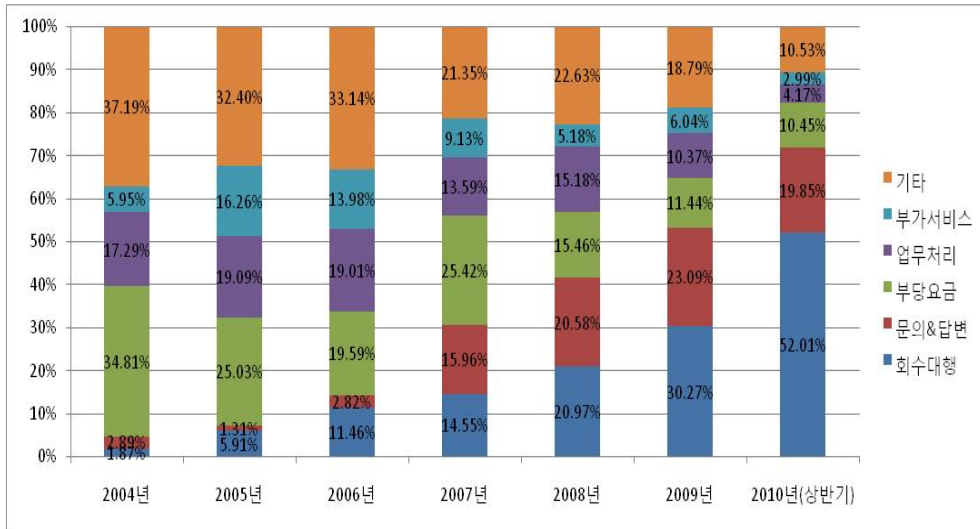
초고속인터넷서비스의 주요 민원유형은 부당요금(요금불만), 업무처리, 문의/답변, 가입요금제 등이다. 최근에는 요금과 문의/답변 등의 유형 비중이 증가하고 있는 추세이며, 부당요금에 대한 민원은 2010년 상반기에 30% 내외에서 20%대로 조금 하락한 것을 알 수 있다.

[그림 7] 초고속인터넷서비스 주요유형별 민원추이



자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

[그림 8] 유선전화서비스 주요유형별 민원추이



자료: 방송통신위원회 민원동향 재구성

또한 유선전화서비스의 주요 민원유형은 부당요금(요금불만), 업무처리, 회수대행, 문의/답변 등인데, 이 중 부당요금 유형은 다소 큰 폭으로 매년 변화되고 있으나, 업무처리는 매년 15~20% 내외의 민원 비중을 유지하다가 2010년 상반기에 크게 감소한 것으로 나타났다. 회수대행 민원과 문의/답변은 지속적으로 증가하고 있다. 사업자민원을 유형별로 분류하면 회수대행과 문의답변에 대한 민원건수가 전반적으로 높은 것을 알 수 있다.

## 제 2 절 방송통신위원회 이용자보호 관련 규제 현황

### 1. 이용자 이익저해 관련 심결례 분석

방송통신위원회의 심결례 중 전기통신사업법 제50조제1항제5호 후문에 해당하는 이용자 이익저해 행위 관련 심결례에서 사업자와 최종이용자간 거래관계에 관한 사건에 대해 2007년 1월부터 2010년 6월까지의 결과를 살펴보면 2007년에 35건, 2008년 14건, 2009년 14건, 2010년 6월까지 2건으로 총 65건으로 나타났다.

최종이용자와 사업자간 거래관계와 관련된 심결례는 총 13가지의 유형으로 분류가 가능한데, ① 가입제한, ② 차별적 요금 면제/할인 또는 경품 제공, ③ 해지처리 지연 또는 불이행, ④ 고지 불이행, ⑤ 단말기 보조금 지급, ⑥ 부가서비스 유료화/무단가입/의무 부가, ⑦ 이용약관 위반, ⑧ 단말기 가개통, ⑨ 미성년자 이익저해, ⑩ 스팸 전송자 이용 정지 또는 해지 불이행, ⑪ 부당계약체결, ⑫ 해지처리 단말기의 임의 분실등록, ⑬ 업무 오류이다.

총 65건의 심결례 중 ‘업무처리 절차 개선’에 대한 시정명령을 받은 심결례는 총 37건으로 2007년에는 12건, 2008년에는 9건, 2009년 14건, 2010년 6월까지 2건으로 나타났다. 가입, 이용, 해지 단계별로 업무처리 절차 개선 사항을 분류한 결과는 다음과 같다. 가입의 경우에는 우선 차별적 요금감면 관련 업무처리 절차 개선을 요구했으며, 둘째 이용자가 알아야 할 중요 정보를 이용자가 알아보거나 알아듣기 쉽고, 예측 가능하도록 충분히 고지하며 동의 받는 업무를 이행하며, 무선인터넷

접속 시 첫 화면에 무료로 요금안내 화면을 노출하도록 하였다. 또한 가입제한 혹은 지연하는 경우에 대한 이용자 피해보상기준을 정립하도록 하였다. 마지막으로 가입시 본인확인 등 업무처리절차를 개선하도록 하였다.

이용 단계에서는 약관 변경 고지절차를 이용약관에 반영하도록 하였으며, 다음으로 불법 스팸을 전송하는 이용자를 효율적으로 관리·감독할 수 있도록 관련 업무처리절차를 개선하도록 하였다. 해지 단계에서는 해지처리 절차, 요금체납 처리절차 등의 업무처리절차를 개선하도록 하였고, 해지 업무 관련 담당자를 교육하도록 하였다. 기타 가입-이용-해지 절차와 관계없이 이용자 피해가 발생하지 않도록 유통점 관리방안 등 관련 업무처리 절차를 개선하도록 하였다.

## 2. 이용자보호 업무 관련 가이드라인

본 연구에서는 이용자보호 관련 업무에 대한 평가지표 마련에 대한 시사점을 위해 방송통신위원회가 2007년부터 2009년 12월 24일까지 발표한 가이드라인 중 통신사업자의 이용자보호 업무와 관련된 가이드라인 25건을 분석하였다. 가이드라인 분석 결과에 따르면, 소액결제 또는 유무선 전화결제와 같은 내용의 가이드라인이 2007년과 2008년에 발표되었고, 판매점의 개인정보 관리에 대한 사항도 2008년과 2009년에 제시되었으며, 초고속인터넷 해지 및 위약금 관련 가이드라인도 2007년부터 2009년까지 매년 제시되는 등 해당 문제가 지속적으로 발생하고 있음을 알 수 있었다.

다음으로 서비스 유형별로 분석한 결과에 따르면, 이동전화와 초고속인터넷에 관련된 가이드라인이 가장 많았으며, 무료통화, 부가서비스, 소액결제(전화결제), 이용약관, 유료방송 등에 관한 내용, 최근에 결합판매의 활성화에 따라 결합판매 관련 가이드라인이 제시되었다. 이동전화 관련 가이드라인으로는 단말기 개통 이력조회, 청소년 가입 계약서, 군 현역병의 이용정지, 요금 할인제, 가입절차 및 개인정보관리, 마일리지, 의무약정제 등의 개선방안이 발표되었다. 그리고 초고속인터넷에 대해서는 해지제도, 해지 위약금, 경품 관련 위약금, 할인금 반환 면제 등에 대한 개선방안이 도출되었다.

가이드라인의 내용을 분석한 결과 가장 높은 비중을 차지하는 것은 주로 이용자 이익을 저해하는 이용약관에 대한 수정 사항이나 이용자가 필수적으로 알아야 할 내용 등이었다. 가이드라인에서 제시한 개선사항을 비슷한 유형으로 묶어 분류한 결과는 총 10가지로 나눌 수 있는데, ① 주요 사항에 대한 이용약관 반영 ② 이용약관에 대한 접근성 향상 ③ 주요 사항에 대한 이용자 고지 및 동의 ④ 청소년 전용, 온라인 이용 계약서 등의 도입 ⑤ 피해보상기준을 마련 ⑥ 가입 시 개인정보 보호를 위한 방안 ⑦ 해지신청과 관련된 업무처리절차를 개선 ⑧ 요금과 관련한 할인액, 위약금 산정에 대한 명확한 기준 정립 ⑨ 편법적인 재계약 금지 ⑩ 사업자의 유통점(대리점, 판매점 등) 관리 방안이다.

이용자보호와 관련된 가이드라인은 총 10가지로 분류되는데, 이중 중요 사항에 대한 고지의무와 내용 명시 등이 대다수를 이루고 있다. 이와 같이, 현재의 가이드라인에서 제시되는 사항을 분석하면 통신사업자의 고지가 제대로 이루어지지 않아 주요사항에 대한 이용자 인지가 부족함을 알 수 있다.

### 제 3 절 국내 이용자보호 관련 시사점

통신서비스 관련 민원을 분석한 결과, 2007년까지는 계속적인 증가세를 보인 반면, 최근에는 전반적으로 감소추세를 보이고 있는 것으로 나타났다. 서비스별로는 필수품으로 여겨지는 이동전화 및 초고속 인터넷서비스 민원이 여전히 높은 비중을 차지하고 있으며, 인터넷 전화서비스 등 신규 서비스 민원이 증가하고 있는 것이 특징이다. 각 서비스 별로 주요 민원 유형은 대체로 매년 비슷한 경향을 보이고 있다.

통신서비스 관련 민원 중에서 가장 높은 비중을 차지하는 이동전화서비스 측면에서 주요 민원유형은 부당요금 비중으로, 과거 20~25% 수준이었던 것이 최근 60%수준까지 크게 증가한 것으로 나타났다. 이를 반영하듯, 심결례 및 이용자보호 업무 관련 가이드라인 분석 결과에서도 이에 대한 개선 비중이 큰 것으로 나타났으며, 이용자의 이익을 저해하는 이용약관 수정 사항 및 정보제공 등의 비중도 높

았다.

따라서 이와 같은 추세를 통해 분석해보면, 이용약관을 가입-이용-해지 단계 별로 나눌 필요가 있으며, 사업자 역시 이것이 적절하게 나뉘져 있는지에 대한 평가가 필요하다. 특히, 서비스 가입 시 대리인 가입 또는 개인정보보호관련 사항, 이용자의 권한과 사업자의 귀책사유, 약정기간, 할인 및 위약금 사항 등이 포함되어야 하며, 이용자의 주요 불만내용을 이용약관에 반드시 반영하여 개선하고 있는지를 점검하는 지표를 포함해야 할 것으로 보인다.

다음으로는 이용자들이 필수적으로 알아야할 내용에 관한 정보제공을 위해 사용되는 용어가 쉽고 평이하야 한다는 것이다. 특히, 각 사업자 홈페이지에서 관련 정보에 대한 위치 통일화와 공통 용어 사용 등이 이루어져야 할 것이며, 이용약관 정보의 정확성 및 평이성을 객관적으로 검증하는 절차가 마련되어야 할 것이다. 또한 정보제공이 다양한 매체를 통해서 이루어지고 있는지도 평가할 필요가 있다.

이와 관련하여 이용자에 대한 정보제공의 내용 범위 및 제공 시기 등이 규정되고 적절히 시행되고 있는지를 평가하여야 한다. 특히, 요금 및 서비스 변경 방법, 해지방법과 절차, 불만제기 방법, 약정기간, 할인/위약금 산정방법, 개인정보보호, 서비스 의무 이용기간 종료 후, 이용자에게 해당사항을 통보하는 등에 관한 것은 통신사업자의 이용자보호 업무 평가에 대한 지표로 사용될 수 있을 것이다.

대리점 및 판매점 등 유통점에 대한 통신사업자의 관리방안이 적절히 정립되어 있는지 역시 평가할 필요가 있다. 이는 이용자의 가입단계에서의 적절한 정보제공 및 올바른 판매행위 등에 대한 시스템을 갖추고 있는지를 평가하는 항목이 될 수 있을 것이다.

마지막으로 이용자불만 접수 시 접수방법 및 접수처리 기한 등 피해보상기준이 정립되어 있는지 평가할 필요가 있고, 이용자 피해가 발생할 수 있는 해지시연, 재계약 등에 관한 절차 수립 및 시행 여부를 살펴볼 필요가 있을 것으로 판단된다.

결과적으로 이상과 같은 내용을 포함한 통신사업자의 이용자보호 업무 평가 지표를 개발함으로써 본 연구를 진행해 나갈 것이다. 최근 통신시장의 경쟁이 치열해지고 있는 상황에서 다양한 서비스와 요금제 출시 등으로 효과적인 규제정책을

시행해나가기 어려운 것이 사실이다. 하지만 이러한 환경은 통신 이용자 보호의 중요성을 더욱 높이고 있는 근거가 되기도 한다. 따라서 본 평가를 통해 사업자가 자율적인 이용자보호 업무를 수행할 수 있도록 하는 기반을 마련해야 할 것이다.

## 제 3 장 국내외 통신사업자 이용자보호 사례

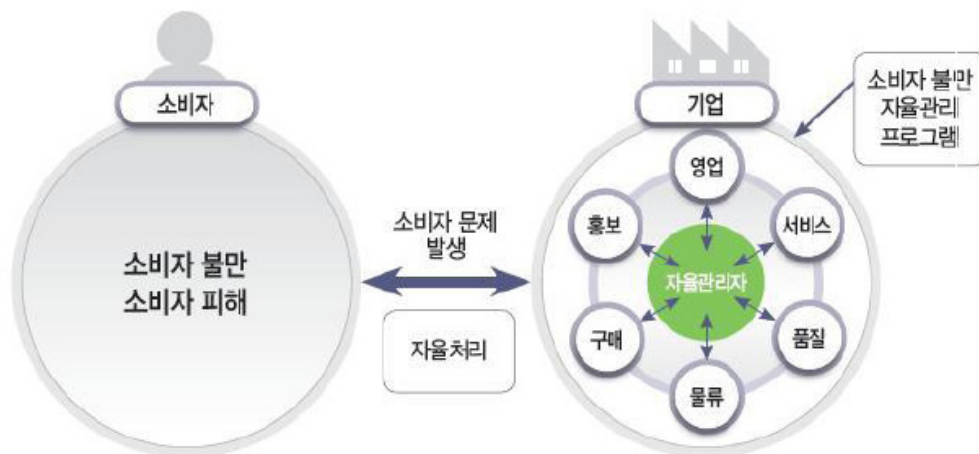
### 제 1 절 국내 이용자보호 사례 현황

#### 1. 소비자불만 자율관리 프로그램(CCMS)

##### 가. CCMS 개요

소비자불만 자율관리 프로그램(CCMS: Consumer Complaints management System)은 소비자불만의 사전예방과 신속한 사후관리에 대한 설계, 운영, 관리의 기본지침을 제공하여 소비자불만 및 피해를 기업이 자율적으로 관리할 수 있도록 공정거래위원회가 2005년 9월 확정·공표한 프로그램이다.

[그림 9] 소비자불만 자율관리 프로그램 (CCMS) 개요



자료: 김연수(2008) 인용

기본적으로 CCMS의 목적은 기업에 대한 소비자 불만의 신속한 해결 및 소비자의 신뢰를 확보하기 위해 기업이 자율적으로 소비자보호를 할 수 있는 가이드



라인을 제시하고 있으며 이를 통해 기업은 전 임직원의 소비자 불만의 예방 및 신속한 사후 구제의 중요성에 대한 인식을 공유하고 소비자 피해에 대한 사전 예방 및 신속한 피해 구제 활동을 통한 고객 만족을 도모할 수 있다. 따라서 궁극적으로 소비자 불만을 최소화함으로써 기업의 대내외적 이미지 개선에 활용할 수 있다.

#### 나. CCMS 핵심요소<sup>1)</sup>

CCMS 인증절차를 신청한 해당 기업은 인증을 획득하기 위해 총 7가지의 핵심 요소에 포함하는 내용에 대한 검증을 받아야 한다. 첫째, 최고경영자에 의한 자율 관리 방침의 천명으로 구체적으로는 소비자불만 자율관리의 중요성에 대한 전사적인 공감대 형성이 되고 있는지, 최고경영자의 CCMS에 대한 관심과 실천의지를 천명했는지, 임직원 대표로써 CCMS 의지에 대한 서약을 했는지 여부를 평가하게 된다.

둘째, 자율관리자의 임명에 관련된 항목이다. 이는 CCMS 운영의 실질적인 책임과 권한을 가진 자율관리자의 선임 여부에서 임원급 등의 고위 직급자로 임명되었는지, 모든 중대한 소비자불만이 신속하게 보고체계를 갖추었는지, 주기적으로 CCMS 유지 및 개선을 위한 검토가 시행되는지를 평가한다.

셋째, 적절한 권한과 책임의 부여와 관련된 항목이다. 기본적으로 자율관리자는 CCMS를 효율적으로 운영할 수 있도록 그 책임과 역할이 명확히 규정되어 있어야 하며 소비자불만의 관리 및 성과의 점검, 평가 및 보고의 책임이 부여된다. 또한 대외 소비자관련 단체와의 관계형성과 전 임직원에게 대한 적절한 교육훈련의 책임과 함께 최고경영자에게 직접 보고할 수 있는 권한이 부여되어야 한다.

넷째, 자율관리시스템이 효율적이고 효과적으로 구축되어있는지 여부를 평가하는 항목이다. 먼저 CCMS의 구체적인 추진계획은 사규에 반영되어있어야 하며 기업은 자율관리자 산하에 소비자불만 처리 전담 조직을 설치하고 효율적인 소비자 불만 처리를 위한 인적·물적 자원을 할당해야 한다. 또한 소비자불만 처리를 위

---

1) CCMS 평가기준 가이드(2009), CCMS 추진절차(2010) ((사)기업소비자전문가협회) 내용 요약 및 부분 발췌

한 효율적인 내부 시스템이 구축되어 있어야 하고 이러한 시스템은 소비자불만의 사전예방을 위해 사전 스크린 할 수 있는 기능을 갖추어야만 한다. 마지막으로 자율관리시스템에서 대민활동을 담당하는 소비자 전문상담사가 배치되어 있는지 여부를 평가한다.

다섯째, 내부통제체제의 구축에 관한 항목이다. 이는 소비자불만과 관련된 모든 데이터 및 자료가 기업 내부에서 잘 활용되고 관리되고 있는지 여부를 평가하는 항목이다. 먼저 소비자불만 관련 이슈의 처리에 대한 기록이 체계적으로 보존되고 관리되고 있는지를 평가한다. 또한 이를 기반으로 자율관리자의 내부 감독활동에 대한 자료가 내부공유 되고 있는지, 소비자불만 정보가 내부공유되고 있는지를 평가하고 소비자불만 처리 관련 규정을 위반한 직원에 대한 제재조치 마련 및 운용이 잘 되고 있는지를 평가한다.

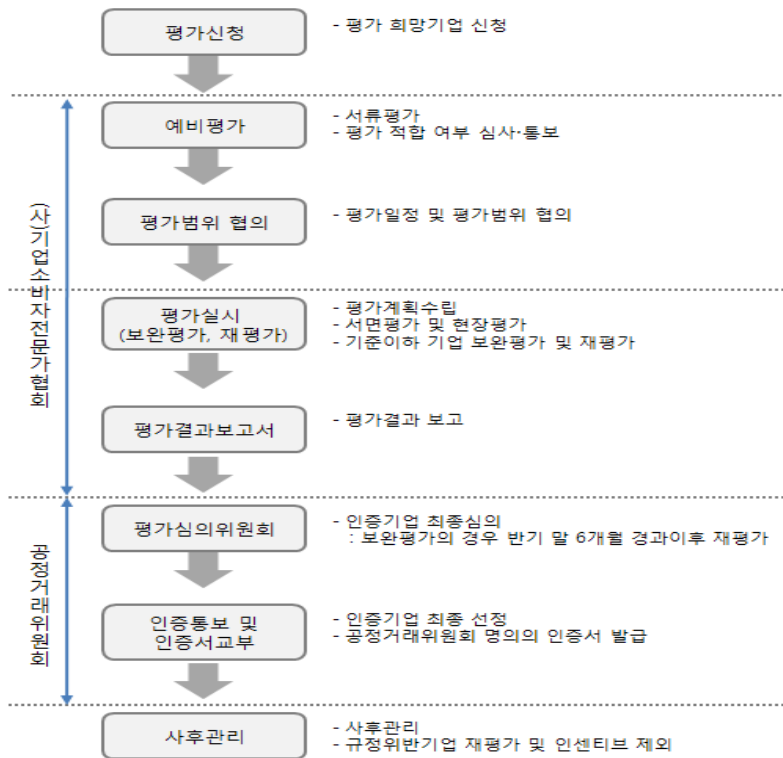
여섯째, 실행지침서의 작성 및 배포에 관한 항목이다. CCMS 인증을 위해서는 기업 내부적으로 CCMS 실행지침서를 작성해야 하며 이는 소비자불만 처리 내부 준수사항을 실무지침서로서 이해하기 쉽게 작성하고 해당 기업의 업종과 기업의 특성을 살려서 작성되어야 한다. 자율관리자는 실행지침서가 정확한 정보를 수록하고 있고 적절하게 배포되고 있는지 감독할 의무가 있으며 이는 기업의 업무 및 환경 변화에 따라 주기적으로 수정하고 보완되어야 한다. 실행지침서에 포함되는 내용은 법률 중심보다는 사례중심 또는 제품중심으로, 해야 할 일과 하지 말아야 할 일을 명확하게 제시하여야 하며, 특히 애매모호한 상황에 대한 내부 가이드라인을 명확히 제시하여야 한다.

마지막으로 일곱째는 자율관리 교육의 실시에 대한 항목이다. 기업은 자율관리 프로그램의 정착을 위해 전사적으로 지속적이고 체계적인 교육을 실시하여야 하며 임직원이 담당 분야에서 소비자불만을 유발할 수 있는 구체적인 행위와 그 예방 방안, 소비자불만 발생 시 신속하게 대응하는 방안 등을 알려야 하며 소비자불만 이슈가 많은 부서와 적은 부서를 차별화하여 교육하여야 한다. 또한 방문교육과 온라인 교육의 병행으로 외부 단체에서 실시하는 교육이나 세미나, 간담회 등도 적극 활용하도록 되어있으며 승진승급에 따른 교육이나 사내 직무 교육과정에 자율관리 프로그램에 대한 교육시간을 반영하고 있는지 여부도 평가하게 된다.

다. CCMS 평가절차 및 인증

CCMS 평가절차는 평가신청, 예비평가, 평가범위 협의, 평가실시, 평가결과보고서 제출, 평가심의위원회 개최, 인증통보 및 인증서교부, 사후관리 등의 절차를 거쳐 수행된다.

[그림 10] CCMS 평가절차



자료: CCMS 팸플릿(2009), (사)기업소비자전문가협회

평가신청기업이 인증을 받기 위해서는 대기업 800점, 중소기업 700점 이상의 총점을 얻어야 하며, 7대 대분류 항목이 규모별 기준 점수 이상을 넘어야만 한다. 정해진 기준 점수를 넘지 못하는 경우 보완평가의 대상으로 구별되며 CCMS 평가결과 총점이 기준점수 이상인 7개 항목 중 2개 항목 이하가 기준 점수에 미달한 경우와 평가결과 총점 및 7개 항목 점수가 모두 기준 점수 이상인 기업이 심의위

원회의 의결에서 부적합 판정을 받은 경우가 이에 해당된다. CCMS 인증기업에 부여하는 인센티브 및 인증서의 유효기간은 인증일로부터 2년간 유지된다.

<표 2> CCMS 운영평가 배점기준

대분류		중분류		배점	총점
1	최고경영자의 자율관리방침천명	1-1	소비자에 대한 인식의 개선	30	70
		1-2	CCMS의 도입 ★	40	
		1-3	합동 도입	가점 (20점)	
2	자율관리자의 임명	2-1	자율관리자의 적절한 임명	30	70
		2-2	자율관리자의 역할과 책임 ★	40	
3	적절한 권한과 책임의 부여	3-1	최고경영층에 대한 소비자불만 보고	30	80
		3-2	CCMS의 운영 총괄 ★	50	
4	자율관리시스템의 구축	4-1	조직의 역할과 책임	40	290
		4-2	불만처리를 위한 경영자원 관리 ★	60	
		4-3	소비자불만 관리의 문서화	40	
		4-4	소비자불만 처리 프로세스 ★	70	
		4-5	불만처리를 위한 관련부서 협조 ★	50	
		4-6	소비자불만의 위기관리	30	
		4-7	소비자전문상담사 배치	가점 (20점)	
5	내부통제체제의 구축	5-1	불만처리의 사내공유 ★	50	290
		5-2	소비자불만의 사전예방 활동 ★	70	
		5-3	자율관리 유지촉진 및 개선 ★	50	
		5-4	상품개발 프로세스 개선	30	
		5-5	상품판매 프로세스 개선	30	
		5-6	정보제공 개선	30	
		5-7	상품 및 서비스 품질 개선	30	
6	자율관리 실행지침서의 작성·배포	6-1	실행지침서의 작성	30	100
		6-2	실행지침서의 내용 ★	40	
		6-3	실행지침서의 활용	30	
7	자율관리 교육의 실시	7-1	자율관리교육의 계획	30	100
		7-2	자율관리교육의 내용 ★	40	
		7-3	자율관리교육의 효과 측정	30	
<b>총 점</b>				<b>1,000</b>	<b>1,000</b>

※ ★: 중분류 항목에서 중점 확인되어야 할 부분  
 자료: CCMS 평가기준 (2009), (사)기업소비자전문가협회

CCMS의 평가기준과 지표는 앞서 언급한 7대 대분류 항목을 기준으로 세부지표들이 포함됨으로써 구성되며 이에 대한 자세한 설명은 이미 전년도 보고서에 상세히 기술하였으므로 본 장에서는 상세한 설명은 생략하도록 한다.2)

2) 정진한·김태현·정승희(2009)의 제3장 참고, p.72~76

## 2. 금융소비자 이용자보호 관련 제도

### 가. 금융소비자보호 제도 개요<sup>3)</sup>

일반적으로 금융거래는 그 거래의 복잡성·전문성 등으로 인해 수요자와 공급자간의 정보의 비대칭성이 큰 편이다. 따라서 금융소비자와 금융사업자 사이의 교섭력 불균형이 발생할 소지가 높아 소비자보호의 중요성이 점차 커지고 있다. 금융감독원이 수행하는 금융소비자보호 업무는 금융소비자가 금융회사 이용 시 발생하는 불편사항을 해소하고 사후적 구제를 위한 금융상담, 금융분쟁조정 등 민원처리 업무와 함께 민원의 사전예방과 불합리한 금융관행, 제도 개선을 위한 금융회사에 대한 민원발생평가, 금융이용자모니터제도 등 금융소비자보호를 위한 여러 가지 제도를 포괄하는 것으로 금융소비자의 권익을 보호하고자 하는 업무를 포함한다.

관련된 법규로는 ‘금융위원회의 설치 등에 관한 법률’, ‘예금자보호법’, ‘금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률’, ‘독점규제 및 공정거래에 관한 법률’, ‘신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률’, ‘약관의 규제에 관한 법률’ 등이 있으며 우리나라 금융소비자보호제도는 그 목적에 따라 정보의 비대칭성 문제 해소, 금융시장에서의 경쟁 촉진, 금융기관의 경영효율성 제고로 구분할 수 있다. 또한 금융소비자보호 업무는 현재 금융감독원이 종합적으로 담당하고, 한국소비자원, 예금보험공사, 공정거래위원회 등의 정부기관과 소비자 및 시민단체 등에서 부분적으로 수행하고 있다.

### 나. 금융소비자보호 모범규준 및 인증제도

금융감독원은 2006년 금융소비자보호의 중요성을 알리고 업무처리의 모범기준을 마련하기 위해 ‘금융소비자보호 모범규준(Best Practice)’을 제정하여 개별 금융회사의 소비자보호 업무에 참고하도록 하였다. 모범규준의 주요내용은 다음과 같다.

---

3) 금융감독원(2010)의 제2장 참고. p.9~62

- 경영진은 소비자보호 업무가 금융회사의 생존에 불가결한 요소일 뿐만 아니라 경쟁력 제고에 기여함을 인식
  - 소비자보호와 관련하여 조직의 사명, 비전 및 세부실행 목표 등을 수립하고, 권한위임 등을 통해 전 임직원의 적극적인 관심과 참여를 독려하여 소비자보호 조직문화 정착에 적극 노력
- 금융회사는 책임과 권한을 가지고 소비자보호업무를 수행할 소비자보호업무 총괄부서를 독립적으로 운영 및 신속한 의사결정을 도모
  - 상품개발 및 IT, 마케팅 등 업무전반에 걸쳐 일정 실무경력을 가진 소비자보호업무 전담자로 구성
- 소비자와 관련한 상품 안내장 및 약관, 광고, 가입설계서 등 제반 업무 추진 시 각 업무담당 부서는 소비자보호 총괄부서와 사전 협의
  - 상품 및 서비스 관련 발생 민원을 면밀히 분석, 주요원인을 파악하고 이를 제도개선으로 지속 반영
- 신속한 민원처리, 민원의 분석 및 제도개선을 위해 효율적인 민원 관리시스템(제도 포함)의 구축 및 운영
  - 모니터링 기능, 신속성 및 투명성 확보, 민원처리 전 과정의 전산화 및 처리결과의 데이터베이스(Data Base)화 등
- 금융소비자에게 유용한 정보를 적시에 제공하고 금융교육을 체계적으로 실시
- 법과 윤리를 준수하고 금융회사 본연의 역할과 기업시민으로서 사회봉사 및 공헌활동 등 사회적 책임을 적극 이행

한편, 금융감독원은 2007년 금융소비자보호 우수 금융회사를 선정하고 공표하는 소비자보호 우수마크 부여제도를 도입하였으며 이는 위에서 설명한 모범기준 이행수준 600점(60%)과 민원발생평가 400점(40%)의 합으로 점수를 부여하게 된다<sup>4)</sup>. 우수회사의 선정은 매년 1회 민원발생평가 결과가 상위등급인 금융회사 등의 신청에 따라 이루어지며 금융회사가 우수회사 평가를 신청하면, 서류심사와 현장평가를 거쳐 외부 전문가로 구성된 심사위원회의 최종 심사결과에 따라 소비자보호

4) 정진한·김태현·정승희(2009)

우수마크를 부여하게 된다. 최종 심사 항목은 경영진의 철학 및 리더십, 소비자보호 인적자원 및 조직관리, 상품 및 마케팅 관련 소비자보호 체제, 민원관리시스템, 윤리경영 등으로 구성되며 평가종합점수가 900점 이상 또는 위원회가 인정하는 경우 우수회사로 선정될 수 있다. 이때 우수마크를 부여받은 금융회사는 우수마크를 신문, 방송 등의 이미지 광고에 활용할 수 있도록 인센티브가 부여되고 발급 후 1년간 우수마크의 효력이 지속된다.

<표 3> 금감원 모범규준 보조계량지표 내용

지표명	계산식 및 적용기준
경영철학임직원인지도, 조사 실시 횟수	2008년 10월 이후
경영철학 직원인지도	백분율
소비자보호요소 반영비율	반영부서수/전체부서수 * 본점기준
소비자보호요소비율	소비자보호요소점수반영평균/100점 * 본점기준
1인당 민원처리(부담)건수	민원처리건수/담당자수
소비자보호 담당인력비율	소비자보호담당자수/총정규직수
소비자보호업무예산비율	소비자보호업무예산/전체예산
제도개선발굴비율	제도개선요청건수/민원건수+VOC
제도개선 정착률	제도개선이행건수/제도개선요청건수
교육 참여율	참여인원수/참여대상자수
협의를결과 반영률	반영건수/협의건수
민원평가반영비율	평균반영점수/총점(100점)
본점부서 민원평가반영비율	반영본점부서수/본점부서총수

지표명	계산식 및 적용기준
제도개선반영률	제도개선반영건수/제안건수 (절대건수, 반영률 비교)
1인당 민원처리(부담)비율	민원처리건수/담당자수 * 연간기준
소비자보호담당인력비율	소비자보호 담당자수/총정규직수
소비자보호업무 예산(집행)비율	업무예산(집행)액/전체예산(집행)액

지표명	계산식 및 적용기준
소비자보호담당부서의 만족도 및 순위	만족도 백분율 점수 및 순위 (아래 지표와 비교)
전체부서 만족도평균	전체부서 만족도평균 백분율
소비자보호 직급별 평균승진연수 (현 직급 경과기간 평균)	- 각 직급별 직전 승진일로부터 평균승진기간을 산출 - 각 직급별 현 직급 승진일로부터 평균경과기간을 산출 ※ 최직근 승진일을 기준으로 작성
회사전체 직급별 평균 승진연수 (현 직급 경과기간 평균)	"
소비자보호부서 직군성적비율	소비자보호직군평균/회사평균 ※ 최직근 평가기준으로 작성
업무담당자 교육예산비율	교육예산액/전체예산액 * 07년 예산기준
교육예산대비 집행률	교육관련 집행금액/예산금액
판매관련 민원비율	판매관련민원건수/총민원건수
계약유지율	특정회차 유지건수/최초가입건수
완전판매 모니터링율	모니터링건수/총판매건수
심사결과 보정비율	보정건수/심사건수*거절, 보완, 수정, 재검토 등의 조치
심사자별 심사건수 대비 연체율	연체건수/심사건수(여신)
보상, 심사담당자 업적평가의 마케팅 연계비율	마케팅(손해율 등)실적연계점수/총점
정기안내문 발송비율	발송건수/대상건수
판매관련 민원비율	판매관련 민원건수/전체민원건수
영업성적외 질적 지표 반영비율	질적 지표 관련점수/총점
개인정보 유출건수	'08.10월 이후 유출관련 민원, 검사, 사고건수
제도개선반영비율	제도개선도출건수/민원+VOC건수 (전산개선+기타건수)
채널별 민원처리의 신속성	각 채널별 평균민원처리 소요기간 * 전화, 인터넷, 방문, 팩스
민원처리의 단계별 투명성	민원처리단계별 통보건수/전체민원건수
감독원민원평균처리기간	민원건 총소요기간/민원건 * 감독원 민원기준
감독원접수민원의 전산화단계	①민원내용, ②요지, ③첨부서류, ④처리결과, ⑤관련서류(증빙) 전산화



지표명	계산식 및 적용기준
감독원 접수민원의 평균처리기간	처리기간합/처리건수
회사내부 접수민원 평균처리기간	처리기간합/처리건수
민원관리책임부서 배분비율	관리책임부서합산민원건수/총건수 * 본점기준
매뉴얼 배포비율	배포책자수/임직원수(정규+비정규)
전산매뉴얼 활용비율	조회수/임직원수(정규+비정규)
제도개선 건수	'08.10월~'09.9월 기간 중
제도개선수용률	수용건수/제도개선 제안 건수
제도개선 발굴비율	제도개선 수용건수/ 민원건수+VOC
공시규정위반건수	'08.10월~'09.9월 기간 중
상품요약서에 빈발민원내용 반영 건수	'08.10월~'09.9월 기간 중
주관부서별 공시자료 건수	'09.9월말기준
최근 수정 공시자료 비율	3개월 이내 수정자료수/전체자료수*'09.9월말기준
공시자료 운영관련 점검실시 횟수	'08.10월~'09.9월 기간 중
영업점·객장 공시자료 점검실적 비율	점검영업점수/대상영업점수 '08.10월~'09.9월 기간중
소비자대상 이해도, 접근성 등 조사 실시 횟수	'08.10월~'09.9월 기간 중
이해도, 접근성 등에 대한 소비자 만족도	백분율
금융교육 지원 참여율	교육인프라 구축 관련 예산/전체 예산
교육프로그램 예산비율	관련예산/총예산
교육프로그램 예산집행비율	집행금액/관련예산
연간 강령위배 건수 및 징계건수 통계	'08.10월~'09.9월 기간 중
윤리경영 교육실시 횟수	'08.10월~'09.9월 기간 중
관련 교육에 대한 만족도	백분율 * 여러번 실시한 경우 평균
사회공헌활동수준	활동시간/대상인원수*3/4 '07.1~9월
사회공헌비율	공헌금액*100/(3개년평균당기순익) * 최최근 1년 회계기간 기준

다. 금융감독원 민원서비스 만족도 평가

한편, 금융감독원은 2003년부터 민원서비스에 대한 미비점을 개선하고 금융감독원의 민원업무 서비스 개선을 위한 기초자료로 활용하기 위해 민원 만족도 조사를 실시하고 있다. 민원서비스 만족도 조사는 해당 기간 중 금융감독원에서 접수·처리한 민원을 대상으로 4개 부문(접근·편의성, 신속·정확성, 대응·환류성, 신뢰·공정성)과 체감만족도(전반적인 민원만족도 등)를 전환 조사하여 산출하고 있으며 공정성 및 객관성 확보를 위해 외부의 전문 조사기관에 의뢰하여 실시하고 있다.

[그림 11] 금감원 민원서비스 만족도 평가항목

구분	항목	평가내용	비고
항목별 만족도	▪ 접근·편의성	민원신청 및 처리절차의 편의성	
	▪ 신속·정확성	민원처리의 신속성 및 담당자의 숙련도	
	▪ 대응·환류성	담당자의 친절도, 건의 등에 대한 수용 태도	
	▪ 신뢰·공정성	민원업무처리의 신뢰성 및 공정성	
체감 만족도	▪ 전반적 민원만족도	민원행정서비스에 대한 전반적인 만족도	금융상담 제외
	▪ 민원해결 가능성	민원처리(해결) 가능성	
	▪ 타기관과의 수준비교	자치단체 및 민간기업과의 서비스 수준 차이	
	▪ 기타	건의사항	

자료: 금융감독원(2010), 금융소비자보호업무백서

민원서비스 만족도 결과는 전체 100점을 기준으로 종합만족도를 측정하였을 때, 만족도 실시 첫해였던 2003년에는 52.9점, 2004년 상반기 49.1점 이후 꾸준한 상승세를 보여 2008년 상반기 61.0점, 하반기 64.9점, 2009년 상반기 64.9점, 하반기 68.1점으로 점차 개선되는 추세를 보이고 있다. 금융감독원은 이러한 소비자 만족도 조사결과를 바탕으로 금융소비자보호 업무의 취약점을 찾아내고 민원 서비스 만족도를 높이기 위한 여러 가지 개선 방안을 수립하여 시행하고 있다.

라. 옴부즈만 제도(Ombudsman Service)

금융감독원은 2009년 3월 감독·검사 과정에서 발생하는 불평불만 사안 등을 해당부서가 아닌 제3자의 입장에서 독립적으로 조사, 처리(자문)하는 옴부즈만 제도를 도입하여 운영하고 있다. 이러한 금융감독원의 옴부즈만 제도의 특징은 소비자가 일반 민원인으로써 제기하는 이의뿐만 아니라 금융회사의 권익이 침해되는 경우 또한 이 제도를 통해 이의를 제기할 수 있게 되어있다. 즉, 옴부즈만은 금융감독원의 부당한 처분(비명시적 규제 포함) 등으로 금융회사 또는 민원인의 권익이 침해 되는 경우, 이를 해결하는 역할을 수행한다.

[옴부즈만 처리 대상 고충민원]

- ① 금융회사가 제기하는 금융감독원 감독·검사관련 고충민원
- ② 금융감독원 감독·검사관련 고충민원 중, 금융회사를 제외한 민원인이 옴부즈만이 처리하기를 원하는 건
- ③ 금융감독원 감독·검사관련 고충민원 중, 금융감독원 소관부서가 옴부즈만이 처리하는 것이 타당하다고 판단하여 옴부즈만과 사전 협의한 건

### 3. 국내사례 시사점

국내 사례는 이용자보호 평가사례를 중심으로 살펴보았으며, 공정거래위원회의 CCMS 인증제도와 금융감독원의 소비자보호제도와 우수마크 제도 사례를 중점적으로 살펴보았다. 먼저 CCMS의 경우 사업자의 자율적인 소비자보호 체계를 구축하도록 하며 관련 전문가들로 구성된 평가위원들을 통한 평가를 통해 인증마크를 부여하고 있다. 그러나 그 범위가 전 산업에 걸친 포괄적인 범위의 평가 범위를 다루고 있어서 통신서비스와 같은 특수한 산업의 이용자보호 평가체도로 활용하기에는 한계를 가짐을 알 수 있었다. 현재 일부 통신사업자들이 CCMS 인증을 받고 있지만 이용자들의 민원접수가 감소하지 않고 있는 추세를 보면 보다 통신이

용자 보호에 전문적으로 준비된 평가제도가 필요하다. 이는 금융감독원의 금융소비자 보호와 우수마크 제도 사례를 살펴보았다. 즉, 금융감독원의 우수마크 제도는 전체적인 구성은 공정거래위원회의 CCMS와 유사해 보이지만, 금융서비스 특성을 고려하여 판매 및 마케팅, 교육, 정보제공, 민원평가 등 중점 분야별로 보다 구체적인 내용을 담고 있음을 알 수 있다.

한편, CCMS와 금감원 모범규준 모두 특정 평가항목에 추가가점을 부여하여 지표별 차등 점수를 제공하고 있다. 따라서 통신사업자 이용자보호 평가에 도입하는 지표항목의 경우도 주요 항목이나 필수적으로 지키지 않아도 될 항목에 대해서는 추가가점을 부여하는 것도 고려할 수 있을 것이다. 금감원 모범규준의 경우 특히 소비자를 위한 금융서비스 이용관련 교육제공과 관련된 항목에 추가가점 비중을 크게 두고 있다. 금융감독원의 이용자(소비자) 보호 평가제도의 경우 대상이 금융서비스를 제공하는 기업이며, 금융 서비스의 경우도 통신 서비스의 경우와 마찬가지로 가입-이용-해지 등의 이용절차가 존재하여 통신서비스와 비교적 유사한 형태를 보이고 있다.

따라서, CCMS의 포괄적인 이용자(소비자) 보호 범위 하에서 금감원의 평가분야 및 기준들을 통신서비스의 특성에 맞게 적용할 수 있는 방법을 고려해 볼 수 있으며, 통신이용자 관점에서 제기되는 중요한 문제들에 대한 해결을 이끌어낼 수 있는 지표항목들이 추가적으로 고려되어야 할 것이다.

## 제 2 절 해외 이용자보호 사례 현황

해외 이용자보호 사례 관련하여 우선 정보통신서비스에 해당하는 이용자보호의 현황을 살펴보면, 국내 상황과는 달리 해외 여러나라의 경우 이미 통신서비스의 이용자보호가 상당부분 활성화 되고 있음을 알 수 있다. 따라서 국내 통신서비스 관련 이용자보호 제도 및 평가 관련 사항을 도입하기 전에 이러한 해외의 통신이용자 보호를 위한 통신법제, 통신정책 및 현황에 대해 미리 조사하고 세부 검토대상 및 검토기준을 마련해보는 것이 필요함을 알 수 있다.

### 1. 미국

#### 가. 미국의 이용자보호 제도

##### (1) 통신이용자보호 기관

미국의 통신서비스관련 이용자보호에 대한 근거법령은 1996년에 제정된 ‘연방통신법’에 기반한다. 이 법령에 의하면 제206조 상에 ‘사업자의 손해배상책임규정’이 있으며 관련하여서는 ‘연방통신위원회’ (Federal Communication Committee, FCC)가 통신규제기관으로서 통신이용자 보호를 관할한다. 한편 연방통신위원회 내부조직 중 통신서비스 이용자보호 관련 정책을 담당하는 부서는 ‘소비자 및 대정부 업무국’(Consumer & Governmental Affairs Bureau: CGB)이며, 그 하부조직인 ‘소비자 질의 및 피해구제부’ (Consumer Inquiries and Complaints Division) 부서에서 직접적인 소비자 피해구제를 담당하고 있다.

한편, 소비자 질의 및 피해구제부에서는 ‘연방통신법’과 관련 규정을 위반하여 발생한 소비자 피해구제의 신청업무를 담당하고 있으며 통신이용자에 대한 반복되는 피해를 방지하기 위해 별도의 조직인 ‘소비자정책국’에서 통신이용자의 피해를 예방할 수 있는 각종 정책을 제안하고 규정화하는 업무를 별도로 담당하고 있

다. 즉, 연방통신위원회는 통신이용자 보호법제화 역할과 소비자피해구제 역할을 별도로 구분하여 처리하는 이원적인 구조를 갖추고 있는 셈이다. 또한, 반복적으로 제기되는 통신이용자 피해구제 문제를 해결하기 위해 양 부서는 소비자정책부에서 제안한 정책에 기반하여 필요한 규정을 만들고, 이러한 규정이 다시 소비자 피해구제에 적용될 수 있도록 서로 협력하는 체계를 갖추고 있다.

앞서 언급했듯이 통신이용자 보호법제는 연방통신위원회 내에서 만들어지고 소비자정책부에서는 이러한 보호법제를 연방통신위원회의 규정(Regulation) 입법화하는 작업을 담당하고 있다. 즉, 소비자정책부는 통신사업자, 방송사업자, 무선사업자, 위성사업자, 케이블방송사업자 등 ‘전화소비자보호법’(Telephone Consumer Protection Act)의 규제를 받는 사업자를 대상으로 통신이용자 보호를 위한 정책을 발굴하는 역할을 하는 것이다.

일반규제기관으로써 통신서비스 분야는 연방공정거래위원회(Federal Trade Commission, FTC)에서 담당하고 있으며 FTC는 상거래의 부당 행위 방지 및 이용자 보호 관련 사항을 처리하는 권한을 가지는 독립된 규제위원회 성격을 지닌다. 또한, 미국은 각 주별로 통신서비스 이용자보호 활동을 담당하는 주공익위원회(Public Utilities Commission, PUC)가 있으며 PUC는 통신뿐만 아니라 전기, 가스, 교통, 상하수도 등 각종 공공 서비스에 대한 요금 책정 및 규제, 사업자 감독 등을 수행함으로써 주에 속한 사람들이 공정하고 합리적인 서비스를 받을 수 있도록 업무를 수행하고 있다. 특히 통신 서비스에 대해서는 주공익위원회를 통해 주 법률 내에서 요금 및 시장진입 관련 사항을 규제하고 있다.

## (2) 통신이용자 피해구제 절차

미국의 경우 통신이용자 피해구제관련 절차는 크게 두 단계로 나뉘며 이는 비공식적 조정 및 해결절차와 공식적 피해구제절차로 구분된다. 먼저 비공식적 피해구제절차는 연방통신위원회에 속한 소비자 질의 및 피해구제부에서 주로 처리 가능한 사항에 대해 시행되고, 공식적 피해구제절차는 연방규칙에서 규정된 절차에 의해 내부 집행국에서 정식으로 절차를 거쳐 처리되고 있다<sup>5)</sup>.

먼저, 비공식적인 피해구제절차는 FCC내의 하부기관인 소비자 질의 및 피해구제부에서 통신이용자의 질의나 피해구제신청에 대해 비공식적인 조정 및 해결을 담당하며 해당 조직은 FCC의 이용자 및 대정부 업무국의 역할 중에서 이용자 피해구제에 관련된 조정 및 해결권한을 위임받아 시행하는 것이다. 이용자의 피해구제 신청 방법은 개인이용자가 CGB내의 소비자 센터에 우편, 팩스, 이메일 또는 전화를 이용하여 피해제공 사업자 및 피해내용에 대한 상세내용과 함께 구제요청을 신청하면 된다.

다음으로 공식적인 피해구제절차는 연방통신법 제208조에 규정되어 있다. 이용자가 공식적인 피해사례를 접수하고 이에 대해 구제를 받기 위해서는 서면으로 피해구제 대상내용을 명시하여 FCC에 접수하여야 한다. 이는 법적인 절차를 밟아 진행되며 FCC는 이용자가 접수한 피해구제신청서를 해당 통신사업자에게 송부하고 통신사업자는 FCC가 정한 합리적인 기간 내에 이용자의 불만을 해소하거나 서면으로 피해구제에 대한 답변을 주어야만 한다. 이때, 통신사업자는 지정된 기간 내에 배상 및 관련 처리를 수행할 경우 책임을 면하게 되지만, 그렇지 않은 경우에는 통신위원회에 의해 해당 사안에 대한 별도의 조사를 받게 된다. 2010년 1/4 분기에 제기된 비공식적 통신이용자 주요 피해구제처리 건수는 다음과 같다.

<표 4> 미국 FCC 주요 통신이용자 피해구제신청 처리현황(2010년 제 1/4분기)

	1월	2월	3월	1사분기 총합
<b>Cable &amp; Satellite Services</b>				
Digital Television Issues	33	25	20	78
Carrier marketing & Advertising	84	90	94	268
Service Related issues	127	128	141	396
Billing & Rates issues	168	173	206	547
Programming Issues	254	188	298	740
Totals	666	604	759	2,029

5) 김희수 · 임준 · 김슬기(2009)

	1월	2월	3월	1사분기 총합
<b>Radio &amp; Television Broadcasting</b>				
Carrier Marketing & Advertising	40	43	23	106
Programming - General Criticism	188	100	234	522
Digital Television Issues	235	154	146	535
Other Programming Issues	183	162	257	602
Programming - Indecency/Obscenity	127,655	1,916	1,080	130,651
<b>Totals</b>	<b>128,301</b>	<b>2,375</b>	<b>1,740</b>	<b>132,416</b>

	1월	2월	3월	1사분기 총합
<b>Wireless Telecommunications</b>				
Carrier Marketing & Advertising	168	117	105	390
Contact - Early Termination	159	145	143	447
Service Related Issues	285	249	277	811
Billing & Rates	1,242	1,175	1,376	3,793
Telephone Consumer Protection Act	3,873	3,441	3,998	11,312
<b>Totals</b>	<b>5,727</b>	<b>5,127</b>	<b>5,899</b>	<b>16,753</b>

	1월	2월	3월	1사분기 총합
<b>Wireline Telecommunications</b>				
Service Quality	288	237	321	846
Billing & Rates	1,029	926	1,192	3,147
Unsolicited Fax	1,738	1,780	2,113	5,631
Do Not Call List	2,639	2,532	2,870	8,041
Other Issues	2,773	2,754	3,199	8,726
<b>Totals</b>	<b>8,467</b>	<b>8,229</b>	<b>9,695</b>	<b>26,391</b>

2010년 1/4분기에 제기된 비공식적 통신이용자 주요 피해구제신청 건수는 연방 통신위원회가 발표한 자료에 따르면 무선통신이 16,753건, 유선통신이 26,391건으로 유선통신에 대한 피해구제신청이 무선통신에 대한 피해구제신청보다 약 1.5배 많은 것으로 나타났다<sup>6)</sup>. 이는 2009년 대비 무선통신의 피해구제신청이 상대적으로 증가하였음을 보여준다.<sup>7)</sup>

6) FCC(2010)

7) 2009년 제1사분기에 제기된 주요 피해구제신청 건수는 무선통신 16,142건, 유선통신



나. 미국의 이용자보호 평가사례<sup>8)</sup>

미국의 경우에는 BBB 및 CTIA 등 비영리기관과 사업자연합회를 중심으로 통신이용자 보호정책 및 인증제도를 시행하고 있다. BBB의 경우 Code of Business Practice 인증제를 도입하여 시행하고 있으며 이는 신뢰형성, 광고규약 준수, 명확하고 적절한 정보제공, 투명성, 분쟁에 대한 신속한 대응, 개인정보보호 등에 대한 인증 기준을 마련하여 그 기준에 따라 인증부여 여부가 결정된다. 또한 BBB는 단순 인증제도의 부여에만 그치지 않고 이용자가 접수한 불만제기 내용과 관련하여 불만정도, 미답변되었거나 미해결된 사항, 처리지연, 법준수, 조정중재이행여부, 이용자 불만사항 분석 등의 사항에 대하여 별도로 평가를 통해 사업자별로 차별된 등급을 부여한다.

사업자들은 BBB 인증을 획득하고 우수한 등급을 부여한 경우 자사 마케팅에 적극적으로 활용하고 있다. 예를 들어 2010년 5월 미국 AT&T는 미국 전역에 걸친 110개 BBB 지사에서 모두 “A+” 등급을 받아 이를 홍보활동에 적극 활용하고 있다<sup>9)</sup>. 현재 미국 내 전화서비스 관련 사업자 중 BBB 인증을 획득한 사업자는 총 14개 업체<sup>10)</sup>이다. 이 중 8개 사업자가 A+를 획득하였으며, 4개 사업자가 A, 2개 사업자가 A-를 획득하였다.

한편, CTIA는 자율적인 이용자 규약 인증제를 시행하고 있으며, 회원으로 가입한 통신사업자들을 대상으로 요금, 약관사항, 해지 및 위약금 등에 대한 정보제공과 이용자 불만접수 및 불만처리 내용을 인증부여의 기준으로 마련하여 제공하고 있다. 미국의 통신사업자들은 이러한 BBB와 CTIA에서 실시하는 인증제도하에서

---

36,424건으로 유선통신에 대한 피해구제신청이 무선통신에 대한 피해구제신청보다 약 2.3배 많은 것으로 조사된바 있다(FCC, 2009).

8) 정진한·김태현·정승희(2009)

9) Mini Swamy, AT&T Mobility Receives “a” Rating&BBB, TMCnet, 2010.05.25

10) 미국 내 BBB인증 획득 사업자 리스트

800 Telecom (A+), AT&T Mobility (A+), Applied Technology Solutions, INC. (A+), Business Telecommunications Services, INC. (A+), Celtic Communications, LLC (A+), Hunttertek Center (A-), InPhonex.com LLC (A), JS Communications, LLC (A+), Omni Telecommunications, Inc. (A+), Pay Mobile Technologies, Inc. (A), United World Telecom LC. (A+), Unitel, Inc. (A-), YMAX Holdings Corp. (A), Ymax Communications Corporation (A)

<http://www.bbb.org/south-east-florida/business-reviews/telephone-communications-service>

인증을 부여받고 있으며, 통신사업자 자율적으로 해당기관에서 제시하는 기준을 준수하고자하는 노력을 하고 있다. 현재 국내에서 실시하는 공정거래위원회의 CCMS의 경우도 이러한 미국의 자율적 인증제와 마찬가지로 사업자 자율에 의한 이용자보호 평가사례로서 인증마크 부여 및 활용을 통해 사업자들에게 이용자보호를 위한 인센티브를 제공하는 역할을 하고 있다고 볼 수 있다.

## 2. 영국

### 가. 영국의 이용자보호 제도

#### (1) 통신이용자보호 기관

영국의 Ofcom은 ‘통신법’에 근거하여 통신이용자 보호권한을 보유한 전문기구이며 기본적으로는 가급적 간섭하지 않는 것을 원칙으로 하고 있으나, 소비자 이슈에 대해서는 예외를 적용하고 있다. 즉, Ofcom은 이용자보호정책을 체계적으로 강화시켜가고 있는데, 이는 기존의 시장경쟁 평가만으로는 달성하기 어려운 사회 정책적 목표를 추진하기 위함이다. 따라서 Ofcom은 소비자보호정책 평가 제도를 통해 소비자보호정책 전반을 체계적이고 합리적으로 재평가하고 있으며 부당 이용 약관 규제(Unfair Terms in Consumer Contracts Regulation)에 근거하여 통신 분야의 약관을 규제하고 있다.<sup>11)</sup>

한편 영국에는 불공정거래 방지를 위한 시장규제와 이용자 보호를 담당하는 공정거래청(OFT: Office of Fair Trading)이 존재하며 이는 통신산업성(DTI : Department of Trade and Industry)의 감독을 받는 독립된 행정기관이다. 즉, OFT는 공정거래법(Fair Trading Act)과 약관규제법(Unfair Contracts Term Act) 등을 통해 부당한 약관에 대한 약관법상의 규제를 시행하고 있다.

마지막으로 DTI는 중앙 정부 부처에 해당하며 이용자보호를 총괄적으로 책임지

---

11) 조향숙·김성환·강유리(2008), p.24

고 있는 부서로써, 이용자정책을 입안하고 수립하며 이용자보호 관련 정부기관과 전국 소비자위원회와 같은 정부지원기관 및 소비자협회 등의 민간단체 등이 서로 유기적으로 협력하고 역할이 잘 이루어지고 있는지에 대한 여부를 감독하고 있다. 한편, DTI는 유럽연합의 이용자보호 활동과 관련한 각종 기준 및 규정을 개정하고 조정하는 역할도 한다.

최근 Ofcom은 이용자보호에 관한 새로운 가이드와 방안을 제시하고 설명하고 있는데<sup>12)</sup>, 이는 이동통신 이용자들이 자신에게 최적의 계약을 할 수 있도록 준칙, 계약조건, 이동통신사별 커버리지, 선/후불 조건 등 포괄적인 점검항목을 제공하고 BillMonitor라는 가격비교사이트를 통해 자신의 통신소비 패턴에 최적의 가격 조건을 제공하는 이동통신사업자와 요금제를 용이하게 파악할 수 있도록 지원하기 위함이다. 즉, 이는 이용자가 자신에게 최적의 이동통신사와 요금제를 선택하는 것이 쉽지 않다는 상황을 인식하고 이에 따라 규제기관인 Ofcom이 이용자 보호차원에서 강구하고 시행하는 조치라고 볼 수 있다.<sup>13)</sup>

한편, Ofcom은 통신사업자들이 불만사항의 접수에서 처리단계에 이르는 주요사항을 기록하고 보관하는 것을 규정하는 것을 고려중에 있으며 2008년 보고서와 달리 2010년 보고서에서는 새로운 대안을 제시하고 있다. 2008년 보고서에 따르면, 통신사업자들이 불만사항의 접수에서 처리단계에 이르는 주요사항을 기록하고 보관하도록 하였으나 2010년 보고서에서는 최소 6개월간 모든 서면기록과 3개월간의 모든 전화상담 기록들을 보관하도록 권고하고 있다<sup>14)</sup>.

## (2) 통신이용자 피해구제 절차

영국은 대안적 분쟁해결 제도(Alternative dispute Resolution: ADR)에서 피해구제를 위한 용어로써 ‘분쟁’(dispute)을 정의하고 있는데, ADR에서 정의하는 ‘분쟁’은 ‘통신이용자와 통신제공자간에 해결되지 않은 불만들’(complaints)을 말한다. 한편 통신사업자들이 사용하는 ‘불만’은 Ofcom의 ‘ISO 10002:2004’에서 사용하고 있

12) 2010년 5월 12일 ‘Consumer Focus & the Communications Consumer Panel’ 이라는 가이드에서 공표함

13) Ofcom, How to get the best mobile phone deal, 2010.5.12자

14) Ofcom(2010)

는 개념으로써 ‘불만이란 통신사업자에게 제품이나 서비스 또는 불만처리절차 그 자체와 관련하여 제기한 불만족의 표시를 의미하는 것으로서 응답이나 해결이 명시적으로나 묵시적으로 예상되는 경우’로 정의하고 있다.

이러한 이용자들의 불만을 해결하는 피해구제 절차로서 Ofcom은 일반허가조건 14를 통해 ADR과 분쟁 처리에 관한 사항들을 정해 놓고 있으며 ADR은 통신이용자가 큰 비용이 드는 재판을 거치지 않고서도 분쟁을 해결할 수 있도록 해주는 중요한 분쟁해결제도이다.

그러나 ADR 등의 분쟁처리 기관을 거치기 전에 통신서비스 이용자는 먼저 해당 통신사업자에게 불만접수를 통해 1차적인 불만해결 시도를 할 수 있다. 이에 Ofcom은 통신사업자에게 불만처리 절차에 대한 가이드라인을 제공하고 있으며 이는 CCoP(Complaints Code of Practice)라는 규정문서를 통해 전달된다. 기본적으로 통신사업자는 불만처리 실무규정 문서를 통해 Ofcom의 승인을 받아 이용자보호 업무를 시행한다. 즉, CCoP는 Ofcom이 통신사업자에게 불만 처리 절차에 관한 규정에 대한 가이드라인이며 통신사업자는 통신서비스 이용자가 불만에 대해 통신사업자에게 불만제기를 접수한 경우 이 규약에 따라서 불만접수 이용자의 불만 사항을 처리해주어야 한다<sup>15)</sup>.

그러나 통신서비스 이용자의 불만이 사업자 내부의 1차적인 불만해결 절차에 의해 해결되지 않는 경우 이용자는 ADR을 통해 분쟁해결을 시도할 수 있으며 모든 사업자들은 자사의 통신이용자 불만처리 절차에 의해 이용자의 불만이 처리되지 않은 경우 ADR을 이용할 수 있다는 점을 이용자에게 공지해 주어야 한다. 영국의 모든 통신사업자들은 Ofcom에서 인가한 2개의 ADR 중 하나를 택하여 가입해야 하며 ADR에서 결정한 사항을 준수할 의무가 주어진다.<sup>16)</sup>

Ofcom에서 인가한 ADR 기구는 현재 모두 민간단체에서 운영하고 있으며 인터넷 서비스 사업자 및 인터넷 전화 사업자 위주로 가입한 CISAS(Communications & Internet Services Adjudications System)와 유선전화 사업자, 이동전화 사업자, 인터넷 서비스 사업자 등이 주 회원으로 가입되어 있는 Otelo(Office of Telecommunications Ombudsman)이 있다<sup>17)</sup>.

---

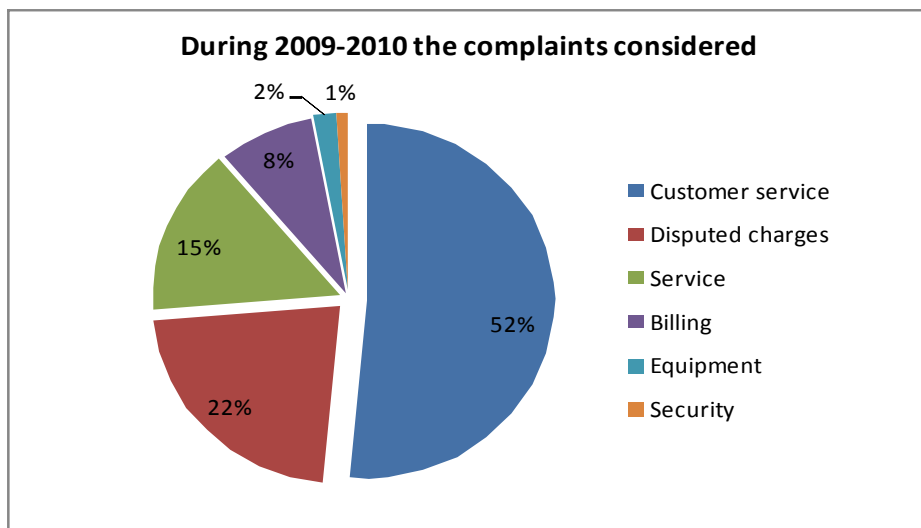
15) 이은곤(2008)

16) 오기환·배동민(2008)

Otelo의 경우 대부분의 사안에 대해 공식적인 절차에 의한 분쟁조정이 수행되지  
 만, 사안에 따라 통신사업자가 자발적인 불만 처리의 의지를 보일 경우 통신사업  
 자에게 비공식적인 분쟁해결의 기회를 부여하기도 한다. 회원사와 관련 없는 통신  
 이용자들의 불만사항이나, 법원 및 기타 분쟁처리절차에 의한 해결이 낫다고 판단  
 되거나 혹은 현재 진행 중인 불만사항 등에 대해서는 처리하지 않고 있다.

Otelo에서 발간한 'Ombudsman report 2010'에 의하면 전체 102,025개의 불만이  
 접수되었고 이 중 52%는 고객센터서비스, 22%는 분쟁요금, 15%는 서비스, 8%는 청구  
 서 순으로 불만이 분류되었다.<sup>18)</sup> 이 중 76%가 8주 내에 해결이 되었고<sup>19)</sup>, 23%는  
 처리불가문서(deadlock letter) 발송 형태로, 1%는 옴부즈만의 자율재량으로 처리  
 되었다.

[그림 12] 영국 Otelo 불만접수 내용 분류 현황



자료: Otelo(2010), "Ombudsman report 2010"

17) Ofcom(2008b)

18) Otelo(2010)

19) 2009년 9월까지의 통신서비스 이용자는 통신사업자가 'deadlock letter', 즉 통신사업자  
 가 통신서비스 이용자의 불만이 분쟁처리 절차를 통하지 않고서는 해결될 수 없다고  
 통보하는 서신을 보내오기 전에는 ADR을 청구하기 위해 12주를 기다려야 했다. 다만,  
 통신사업자는 ADR에 의하지 않고서는 불만이 해결될 수 없다고 판단하는 경우에는 12  
 주가 되기 이전이라도 'deadlock letter' 즉, 불만이 처리불가(deadlock)하다는 서신을  
 발송할 수 있다. 그러나 2009년 9월 이후에는 이러한 ADR을 청구하기까지의 기간을 8  
 주로 단축하여 시행되고 있다.

나. 영국의 이용자보호 평가사례<sup>20)</sup>

Ofcom은 통신서비스 이용자의 보호를 위해 이용자보호정책 평가제도(Consumer Protection Policy Review, CPPR)제도를 2002년 도입하였다. Ofcom은 이 제도를 통해 통신이용료에 대한 정보를 무료로 통신이용자에게 제공하고 이에 대한 요금 규제를 시행하고 있다. 미국의 FCC의 경우도 유사한 제도가 있음을 이미 앞서 살펴본 바 있다. 이 제도는 이용자보호를 위해 취해지는 모든 형태의 활동을 포함하는 포괄적인 개념이며 개별 시장의 경쟁상황과는 별도로 시행된다. 즉, 이를 통해 이용자보호 정책의 전반적인 행위가 체계적이고 합리적으로 재평가되게 된다.

실제 이용자보호 업무 평가와 관련해서는 앞서 설명했듯이 각 사업자들에게 CCoP를 받아 제출된 CCoP를 리뷰하고 모니터링하여 Ofcom에서 제시한 가이드라인을 기준으로 사업자별 평가 및 인가를 실시하고 있다. 최근 Ofcom은 보다 강화된 CCoP 가이드라인을 제시<sup>21)</sup>하였고 2011년 1월부터는 새로운 버전의 CCoP에 맞춰 사업자별 평가를 실시할 계획을 발표하였다. 이는 기존의 사업자별 자체적으로 작성된 CCoP에 의한 평가가 아닌 Ofcom에서 제정한 공통된 표준 형태의 CCoP로써 기존의 사업자별 자율적인 이용자보호 업무 수준을 보다 강화시켜 나가는 과정의 일환이라고 볼 수 있다.

즉, Ofcom은 모든 통신사업자들에게 적용되는 최소한의 불만처리과정에 관한 표준('the Ofcom Code')을 제정하고 이를 통해 공평하고 신속한 불만처리 절차를 밟을 수 있도록 사업자에게 요구할 계획이다. 'the Ofcom Code'에는 또한 사업자의 불만처리절차에 대한 접근성(accessibility), 투명성(transparency) and 효과성(effectiveness)에 대한 일정수준의 충족조건을 제시하여 사업자별 인가 시 사용할 예정이다<sup>22)</sup>.

---

20) 정진한·김태현·정승희(2009)의 제 4장에 각 나라별 통신사업자 이용자보호 평가방식 사례에 대한 구체적인 내용 참고

21) TopNews, Ofcom announces new code of practice to make complaint handling better, 2010.07.23자

22) Ofcom(2010)

### 3. 호주

#### 가. 호주의 이용자보호 제도

호주의 이용자보호는 1999년 제정된 통신법(Telecommunication Act)에 의하여 규정되고 있으며 이는 요금규제의 형태와 고객서비스보증(Customer Service Guarantee, CSG)제도로 제도화되어 있다. 고객서비스보증제도는 통신사업자가 규정한 최소의 업무표준을 만들고 이를 만족하지 못한 경우 금전적으로 보상을 하도록 규정한 제도이다. 즉, 일종의 통신사업자의 품질관리제도라고 볼 수 있다<sup>23)</sup>. 이 제도는 사업자 자율적으로 실행하는 자율규제의 형태로 실행되고 있으며 호주 정부는 단지 일정 수준의 서비스 품질기준을 규정하도록 권장하고 이 기준을 사업자가 충족시키지 못할 시 배상하도록 정하고 있다.

호주정부는 이러한 CSG 제도 외에도 통신서비스 이용자의 피해구제를 위한 통신산업 ombudsman<sup>24)</sup>(Telecommunication Industry Ombudsman, TIO)과 산업자율규약제도(Industry Codes of Practice, ICP)를 도입하여 통신서비스 이용자의 불만을 구제할 수 있도록 지원하고 있다. 한편 이와는 별개로 주별로 운영되는 일반규제 기관형태의 소비자보호기관도 존재한다. 즉, 각 주와 지역의 소비자 보호 및 공정 거래 기관에서 지역 내 소비자 법률 강화, 불만내용 조사, 분쟁 해결 등을 통해 소

---

23) CSG(Customer Service Guarantee) 제도는 2000년 처음 시작되었으며 현재 2006년까지 수정된 버전의 제도가 실행되고 있다.

24) TIO는 1993년 호주정부가 신설한 독립적인 조직으로서 통신산업 전반에 걸친 통신서비스 이용자의 불만 해결을 위한 분쟁해결기관이다. 또한 통신 산업 ombudsman은 업계 규약 및 표준의 결정과 변경에서 반드시 협의를 거쳐야 하는 기관이다.

Telecommunication Act 1997 Section 114 Industry codes and industry standards may confer powers on the Telecommunications Industry Ombudsman

- (1) if the Telecommunications Industry Ombudsman consents, an industry code or industry standard may confer functions and powers on the Telecommunications Industry ombudsman.
- (2) The continuity of a consent under subsection (1) is not affected by:
  - (a) a change in the occupancy of the position of Telecommunications Industry ombudsman; or
  - (b) a vacancy in the position of Telecommunications industry Ombudsman that does not continue for more than 4 months.

비자의 이익을 보호하고 증진하는 역할을 하고 있다.

TIO에서 관리하는 불만은 크게 4개의 등급<sup>25)</sup>으로 분류되는데, 등급별 불만접수 상황은 다음과 같다.

<표 5> 호주 각 등급별 TIO 불만접수 건수

	Cases					
	New complaints <sup>26)</sup>	Further Advice	Level 2	Level 3	Level 4	All Cases
2006-2007	85,188	10,559	5,837	837	42	102,463
2007-2008	119,248	19,899	8,641	1,842	112	149,742
2008-2009	175,963	31,937	17,402	4,321	442	230,065
2009-2010	167,955	22,983	19,860	3,789	413	214,000
change(%)*	-4.6	-28	14.1	-12.3	-6.6	-6.5

\* 표에 나타난 변화율은 2008-2009 값에서 2009-2010 값으로의 변화를 나타냄

호주 방송통신규제기관 ACMA(the Australian Communications and Media Authority)는 최근 이용자보호를 위한 새 전략 계획을 발표하였는데, 이는 주요 통신사업자와 ISP사업자들이 이용자 민원처리에 있어 그 대응성(Responsiveness) 수준이 매우 부진하다고 판단하고 이를 개선하기 위한 목적으로 계획되었다.<sup>27)</sup> 이러한 개선안이 도입된 배경은 최근 TIO(the Telecommunications Industry Ombudsman)에 접수된 통신민원의 빈도가 급증하는 추세가 꺾이지 않고 있어 이에 규제기관인 ACMA를 중심으로 현재의 Co-Regulation 및 Self-Regulation 방식에 문제가 있다고 보고 이를 개선하기 위해 새로운 접근방법을 모색해야 한다고 판단하였기 때문이다. 이를 위해 ACMA는 통신사업자 및 ISP에게 현재 이들 사업자들이 이용자들의 문제를 어떻게 처리하고 있는지에 대한 실무적 내용에 관

25) TIO에서 관리하는 불만은 그 성격 및 심각성 정도에 따라 4개의 등급으로 분류되며, 사건 처리에 요구되는 시간이나 이용자가 사업자와 문제를 해결하려고 시도했던 정도, 사업자가 문제를 해결하는데 필요한 시간 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

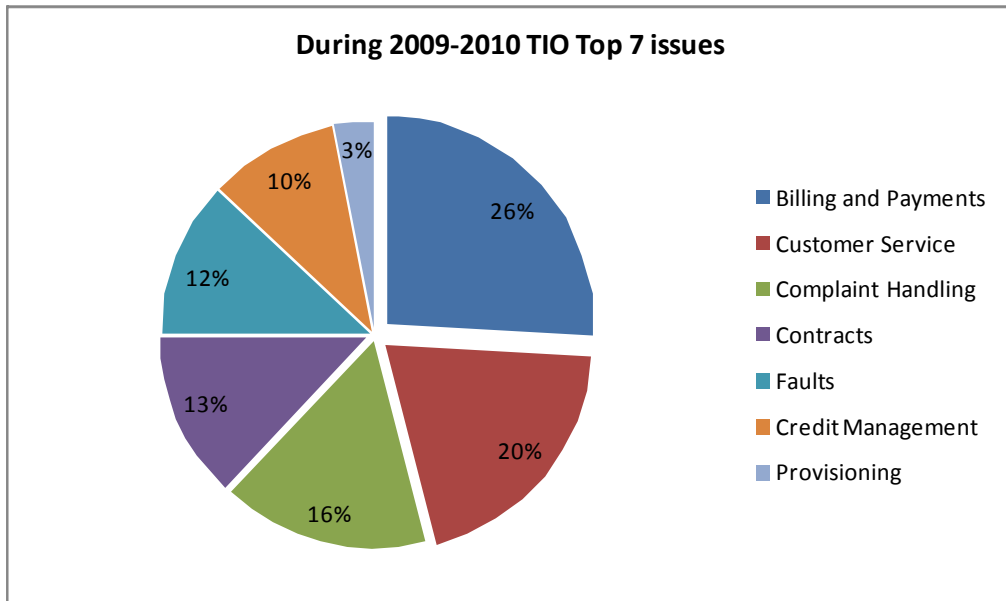
26) New complaints에 해당하는 대부분의 사항들은 level1에 해당함

27) ACMA 의장인 Chris Chapman은 2010년 4월 20일 호주 시드니 “CommsDay Summit” 기조연설에서 이 같은 내용을 밝힘



한 공식 질의(Formal Inquiry)를 수행하기로 하였고 이는 ACMA가 추진하는 증거기반 접근(Evidence-informed approach)의 일환으로 볼 수 있다. 한편 ACMA는 이러한 공식 질의를 통해 사업자들이 민원인들의 문제 대응에 왜 그렇게 부진한지를 규명할 수 있으리라 기대하고 있다.

[그림 13] 호주 TIO 불만접수 내용 분류 현황(2010년)



한편, ACMA는 통신사업자들이 이용자보호를 위해 자율적으로 정하여 준수하고 있는 ‘전기통신이용자보호규정’ (the Communications Alliance Telecommunications Consumer protection Code)에 대한 재검토를 수행하기로 하였으며 이는 전기통신법 1997 제6부 (Telecommunication Act 1997 Part 6)에서 명시하고 있는 조항을 근거로 하고 있다. 동법에 따르면 만일 사업자 자율적으로 정한 규정이 잘 지켜지지 않을 경우 규제기관이 개입할 수 있도록 규정하고 있다. ACMA는 이러한 개선 추진 작업에 단독으로 임하기보다는 관련성이 높은 다른 규제기관이나 소비자단체를 아우르는 “규제포럼(Regulatory Forum)”을 운영하기로 계획하고 있다. 관련 규제기관으로는 ACCC(Australian Competition and Consumer Commission)과 소비자단체인 ATUG(Australian Telecommunications users Group) 등이 현재 존

재한다. 이를 통해 ACMA는 바람직한 규제기관으로서의 역할과 구조 도출에 활용할 계획을 세우고 있다. 즉, 일련의 활동들을 통해 ACMA는 현재 이용자보호 규제 틀이 융합 환경 하에서도 적절한지에 대한 논의에 주도적으로 참여하며 미래 규제 틀 수립에 주된 기여자로서 자리매김하기 위해 지속적인 시도를 하고 있다<sup>28)</sup>.

즉, ACMA는 이용자보호에 관한 새로운 전략 수립을 통해 기존의 자율규제 및 모니터링 접근 방식에 대한 재검토에 착수하고자 하는 움직임을 나타낸다고 볼 수 있다. 또한 기존의 자율규제 및 모니터링 접근 방식을 유지하면서도 이용자보호를 위한 ACMA의 권한을 강화하고 준수기준을 ACMA가 직접 수립하는 방안을 모색함으로써 ACMA가 직접 민원처리에 참여하지 않더라도 그 역할과 감독기능은 더욱 중요한 의미를 갖도록 하고 있다<sup>29)</sup>. 결론적으로 호주의 경우 이용자보호에 대한 규제기관과 정부의 노력은 그 정도를 더해가면서 감독 및 규제기관으로서 기능과 권위를 높여가기 위함인 것이다.

#### 나. 호주의 이용자보호 평가사례<sup>30)</sup>

호주의 ACMA의 경우 통신사업자 단체가 이용자보호와 관련된 자율 규약 (Telecommunications Consumer Protections Code; TCP code)을 마련하도록 요구하고, 통신 사업자들이 등록된 규약을 준수하는지 모니터링을 하고 있다. 즉, 통신사업자의 이용자보호 업무처리에 대한 특정 형태의 평가방식을 도입하고 있지는 않지만, 공동규제의 형태로써 사업자 자율로 제정한 규약을 실제 준수하는지 여부를 정부에서 모니터링하고 그 결과에 따라 적당한 규제를 취하는 형태이다. 아래 그림은 각 사안들에 대한 ACMA의 역할 및 규제내용에 대해 보여준다.

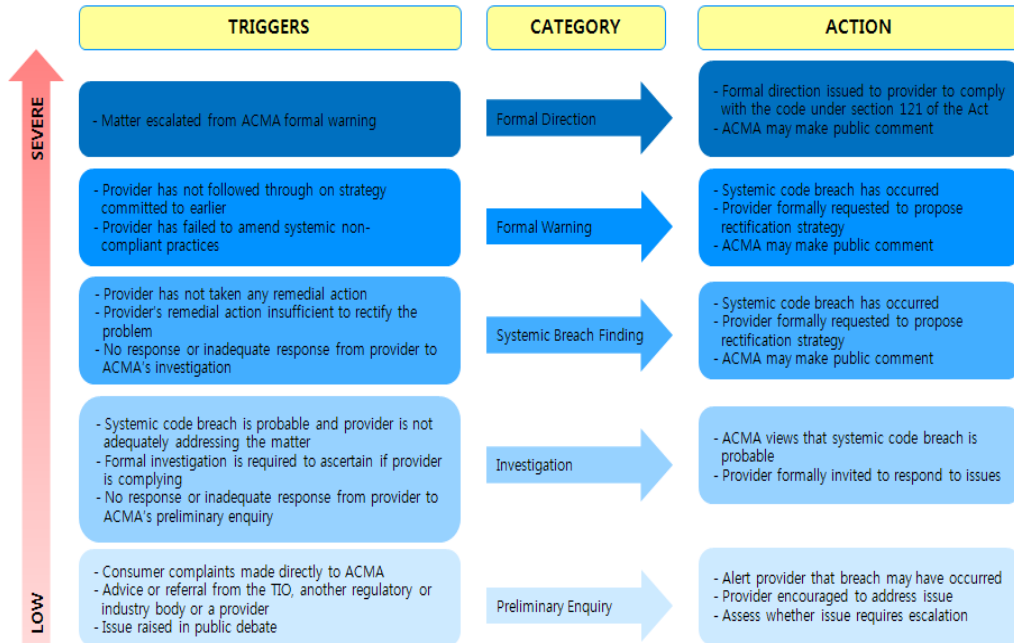
---

28) ACMA Speech by Chris Chapman, 'Telco Regulation 2.0-Reconnecting the Customer' (April 20, 2010)

29) 실제 호주 통신부장관 Stephen Conroy는 이용자보호 기준수립 기능을 ACMA에 부여하기 위한 통신법 개정을 추진하겠다고 언급함

30) 정진한·김태현·정승희(2009)의 제 4장에 각 나라별 통신사업자 이용자보호 평가방식 사례에 대한 구체적인 내용 참고

[그림 14] ACMA Approach 예 (Telecommunications Code Compliance 사안)



자료: ACMA(2007)

#### 4. 독일

##### 가. 독일의 통신이용자보호 기관

독일은 ‘통신법’에 의하여 1996년 ‘통신규제행정청’(Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation)이 설치되었으나, 2002년 유럽공동체내의 통신법이 개정되면서 전면 개정하여 현재는 ‘연방망원’(Bundesnetzagentur)<sup>31)</sup>이 통신규제기관으로

31) Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen의 국문 명칭에 대해 ‘연방망규제청’이라는 명칭을 사용하거나(오승환, 전기통신시장의 사전규제 및 역무분규제도의 개선에 관한 비교법적 연구, 한국법제연구원, 2006) 또는 ‘연방망통신청’이라는 명칭을 사용하기도 하지만(신봉기, 2007), 연방망원이 Agentur이라는 명칭을 사용한 것은 규제청으로서의 기능 이외에도 다른 기능도 함께 수행되기 때문이다. 연방망원이 통신망이외에 전기, 가스, 우편, 철도망의 규제 및 관리 등도 관할하고

로 설치되었으며 이곳에서 통신서비스에 대한 이용자보호 업무를 담당하고 있다. 통신서비스 이용자보호와 관련해서는 2006년 통신법 개정법을 통해 규율하고 있다. 이는 유럽연합의 ‘전자통신망 및 전자통신서비스에 있어서의 보편적 서비스와 이용자보호에 관한 준칙’의 내용과 1997년에 제정된 ‘통신이용자보호령’에 포함되어 있던 기존의 이용자보호관련 규율들을 통신법상에 흡수·통합시킨 것이다<sup>32)</sup>.

독일의 통신서비스 이용자 보호관련 규정은 대부분 통신서비스 이용자의 선택권을 최대한 보장해주고 이용요금 등의 불만을 최소화 시켜주는데 그 목적을 두고 있다. 따라서 통신사업자가 제공하고 있는 통신서비스의 주요내용과 거래조건을 간단하고 명확하게 이용자에게 전달하여 통신서비스가 가지는 기술 및 전문적인 특성으로 인해 판단하기 어려운 적정성의 문제를 해결하고자 함이 크다. 한편, 이용요금과 관련해서는 사전적 요금규제 방법을 도입하여 요금제 허가제도 등이 시행되고 있고 사후적으로는 분쟁조정절차 등을 실행하여 사후 요금규제의 목적을 달성하고 있다. 특히, 이용자가 부과된 요금의 적정성 등을 판단하기는 어렵기 때문에 이를 보다 명확하게 하고자 하는 노력이 시행되고 있다. 즉 개별통화내역에 따른 요금청구서 발급의 의무화, 유료정보서비스 제공에 대한 사전 공지 등을 철저히 감독함으로써 이용자에게 본인도 모르는 요금이 부과되지 않도록 관리감독하고 있는 것이다.

#### 나. 독일의 통신이용자 피해구제 절차

독일은 이용자의 불만이 사업자와의 자율적인 관계에서 해결되지 않는 경우에, 이용자는 연방망원에 분쟁조정신청을 하거나 연방망원이 직권으로 분쟁의 해결을 위하여 그 과정에 개입할 수 있다. 이러한 연방망원의 분쟁조정절차는 ‘소송의 분쟁조정절차’로서 신속하고 저렴한 분쟁조정이 가능하도록 도와주며, 분쟁조정국이 제출된 서류에 기반하여 분쟁이 되고 있는 사실관계나 법률관계를 검토하여 조정결정을 한다. 분쟁조정국은 연방망원에 소속된 공무원 3인 이상으로 구성된 분쟁조정위원회의 결정에 따라 조정결정을 한다.

---

있기 때문에 연방망원이라는 명칭을 사용한다.

32) 김준규(2009)

이러한 분쟁조정절차는 이용자들이 우편, 팩스 또는 인터넷으로 분쟁조정신청서를 접수시킴으로써 개시되며, 양 당사자의 합의가 이루어지면 종료된다. 분쟁조정절차를 신청하기 위한 전제요건으로서 조정신청자는 연방통신법의 이용자보호에 관한 장애 규정된 자신의 권리가 침해되었음을 증명하여야 한다. 또한 동일한 분쟁이 다른 분쟁조정절차나 소송에 계류 중이지 않아야만 하며, 분쟁조정을 신청하기 이전에 분쟁의 상대방과 분쟁해결을 위한 노력이 있었음을 증명하여야 한다.

## 5. 해외사례 시사점

제3장에서는 미국, 영국, 호주, 독일을 중심으로 각국의 통신이용자 보호제도와 통신사업자 이용자보호 평가제도를 중심으로 살펴보았다. 먼저 통신이용자 보호제도를 담당하는 규제기관의 경우 미국은 입법, 행정, 사법권을 가진 독립규제위원회 형태의 연방통신위원회를 도입하였고 이는 우리나라의 독립규제위원회제도와 유사하다고 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 방송통신위원회는 행정청형태를 고수하므로 미국식의 독립규제위원회와는 차이를 보인다고 할 수 있으나 방송과 통신이 통합을 이루면서 미국과 같은 연방통신위원회 형태라고도 볼 수 있다.

한편 각국은 통신이용자에 대한 피해구제를 시행하고 있으며 이는 통신규제기관과 민간기관이 서로 역할분담을 하면서 시행하고 있다. 미국은 크게 3가지 방식으로 피해구제를 하고 있고 연방통신위원회는 상담과 피해구제 안내를, 공익산업위원회는 분쟁을 해결하도록 되어있다. 영국은 통신청에서는 정보제공과 사업자 규제만을 담당하고 주로 사업자 중심으로 구성된 민간기구(CISAC, Otelco)에서 ADR 기구를 통해 통신이용자 피해구제를 시행하고 있으며, 호주는 역시 통신산업음부즈만이라는 TIO기구를 운영하고 있다. 반면에 독일은 전통적으로 이용자의 권익보호를 강조하고는 있으나 통신규제기관에서 직접 분쟁조정위원회를 설치하여 결정하면서도 법적 구속력은 가지지 않는다는 특징이 있다. 이러한 각국의 피해구제 사례를 통해 우리나라는 현재 다원화되어 있는 이용자 피해구제절차를 개선할 필요가 보인다. 그러나 영국과 호주와 같이 통신사업자 자율에 의한 피해구

제 방식은 현재 국내의 상황에서 바로 적용하기에는 어려움이 있을 것으로 보여 장기적으로는 자율규제 형태의 도입이 이루어지더라도 현재 상황에 맞는 과도기적 방식이 도입되어야 할 것으로 판단한다.

마지막으로 이용자보호 평가제도를 살펴보면 미국의 경우 BBB와 CTIA 등의 사업자협회 및 비영리기관을 중심으로 이용자보호 수준을 평가하는 인증제도를 도입하고 있다. 특히 BBB rating system은 이용자 불만정도, 불만 미처리사항, 불만처리지연, 법준수, 불만사항 분석 등에 대해 평가하고 사업자별로 차별적인 등급을 부여하고 있다. CTIA의 경우 이동통신서비스 사업자를 대상으로 요금, 약관내용, 해지 및 위약금 관련 정보제공과 불만접수관련 사항을 평가하는 인증제도를 시행하고 있다. 반면에 영국과 호주의 경우에는 규제기관에서 가이드라인을 제시하면 통신사업자가 이를 준수하고 다시 규제기관의 모니터링을 통해 승인을 받는 공동규제의 형태를 취하고 있다. 먼저 영국의 경우는 Ofcom에서 통신사업자들에게 이용자보호 가이드라인을 제시하고 사업자들은 이에 따른 자체적 불만 자율규약을 수립한 뒤 Ofcom의 승인을 받으며, Ofcom은 이에 대한 정기적인 평가를 수행하고 모니터링하는 권한을 가지고 있다. 한편 호주의 경우는 ACMA 주도로 통신사업자 연합을 통해 통신이용자 보호규약(TCP)을 제정하도록 하며 사업자들은 이를 준수해야만 하고 ACMA는 준수여부를 모니터링하고 있다. 따라서 이러한 공동규제 형태의 이용자보호 제도는 이중적 규제라는 측면에서 비판을 받기도 하나 호주와 영국의 최근 동향을 살펴보면 규제기관의 권한을 점차 강화시켜 이용자보호의 실효성을 제고하는 방향으로 추진되고 있음을 알 수 있다. 이는 통신서비스 산업이 점차 복잡해지고 그에 따른 이용자보호의 역할이 중요해지면서 탈규제적인 일반적 현상과 달리 이용자보호 측면에서는 보다 엄격하게 관리하고자 하는 추세를 반영하고 있는 것으로 보인다.

산업 전반적인 추세가 자율규제 또는 탈규제로 가야한다는 산업적 요구가 증가하고 있다. 그러나 보다 실효성 높은 이용자보호를 위해서는 현재 국내의 이용자보호 상황을 면밀히 파악하여 규제기관과 사업자연합이 공동의 목표를 세우고 이용자보호 수준을 높여갈 수 있는 제도적 방안을 찾는 것이 무엇보다도 중요할 것이다.

## 제 4 장 통신서비스 이용자보호 평가제도(안)

### 제 1 절 이용자보호 규제모델

#### 1. 규제모델 개요

규제제도는 일반적으로 규제행위 여부와 관리기관 및 강제성 정도에 따라 4가지 제도로 구분되고 있다.<sup>33)</sup>

[그림 15] 규제 제도



자율규제(Self-regulation)의 경우 규제내용이 명시화되고, 규제단체(일반적으로 산업 주도의 제3의 기관)에 의해 관리·집행되고 있다. 공동규제(Co-regulation)의 경우 규제내용이 명시화되고, 규제단체와 정부기관이 공동으로 관리·집행한다. 제도적 규제(Statutory regulation)는 규제내용이 명시화되고, 정부에 의해 관리·집행한다. 즉 규제 내용의 명시화는 동일하지만 규제의 관리와 집행에서 차이를 나타내고 있다. 현재는 규제완화 추세에 맞춰 자율규제와 공동규제에 대한 연구가 다양하게 이루어지고 있다.

기본적으로 자율규제는 정부의 역할 및 개입이 있어서는 안 되며, 공동규제에 한해 일정부분의 정부의 역할이 포함되지만 현실적으로 자율규제와 공동규제의 정부역할 및 개입범위에 대해서는 명확하게 구분되기는 어렵다.

즉, 자율규제라 하더라도 순수자율규제가 현실적으로는 어려워 부분적으로 정부의 개입이 들어가고 있으며 이는 공동규제와 겹치는 부분이 발생하게 된다.

33) Ian Bartle & Peter Vass(2005), Ofcom(2008a)

## 가. 자율 규제 모델

자율규제 모델의 특징은 정부주도의 규제기관이 아닌 산업 주도의 사업자연합회 및 제3의 기관에 의해 관리·운영될 수 있다. 즉 사업자들의 자율적 참여기반이 마련될 수 있으며 일반적으로 특정 이슈를 해결하고자 하는 산업계의 동기 부여는 이슈 해결을 통해 경제적인 이득이 초래될 경우에 해당된다.<sup>34)</sup>

장점으로는 사업자와 이용자 양측에서 시장의 생산성을 증가시킬 수 있고, 정부 규제에 대한 부담이 적으며 사업자간 합의 비용을 최소화하는 기회를 제공해준다. 자체적으로 높은 수준의 표준에 이를 수 있도록 유도하여 시장경쟁과 혁신에 긍정적인 영향을 줄 수 있고, 참여 사업자에게 자발적인 책임의식을 부여할 수 있다.<sup>35)</sup> 단점은 인센티브가 확실하지 않는 경우 사업자 참여율이 낮아짐으로써 규제 제도의 존재 자체가 유명무실해질 우려가 발생한다. 더욱이 평가 결과의 과급효과에 비해 절차나 의무가 불투명한 경우 일부 사업자들의 담합 혹은 독점을 조장하는 역할을 할 수 있다.

자율 규제 사례는 영국의 IWF(Internet Watch Foundation)의 인터넷 불법 콘텐츠 규제, 영국 Ofcom IMCB(Independent Mobile Classification Body)의 상업 모바일 사진 콘텐츠의 분류 프레임워크 규제, 호주 산업자율규약(ICP)의 산업체 연합의 자율규약 등이 있다.

이용자 보호 평가 제도와 관련한 사례로는 넓은 의미에서 제3의 중립기관 또는 산업협회 등을 통한 평가 인증제도가 포함된다. 국내의 CCMS(공정거래위원회), BBB(미국), CTIA(미국) 등이 해당된다.

CCMS(Consumer Complaints management System, 소비자불만자율관리)는 소비자불만 및 피해를 기업이 자율적으로 관리할 수 있도록 공정거래위원회와 소비자피해 자율관리 위원회가 2005년 공표한 인증제도이다. 현재는 공정거래위원회 산하 기업소비자전문가협회(OCAP, the Organization of Consumer Affairs Professionals in Business)에서 관리하고 있다.

BBB(Better Business Bureau, 경영개선협회) 인증제도는 광고, 판매, 소비자 서

34) Ian Bartle & Peter Vass(2005)

35) 정진한·김태현·정승희(2009)



비스 영역과 관련된 기업 중 미국과 캐나다에 기반을 둔 기업이 신청 대상이며 일정 기준을 충족하면 BBB 등급 시스템에 의해 총 13단계 등급에 해당하는 인증이 부여된다.

CTIA(Cellular Telecommunication Industry Association) 이용자규약은 CTIA와 무선사업자들이 개발한 규약으로 CTIA에 속한 사업자들이 자율적으로 매년 이용자 규약을 인증받고 있다.

#### 나. 공동 규제 모델

공동규제모델의 특징은 산업계와 정부(규제기관)가 공동으로 관리·실행하는 규제방식이므로 자율규제보다는 보다 강제성을 띠게 된다. 기본적으로는 사업자들의 자율적 참여기반을 마련하고 있으나 정부의 개입이 들어가게 되므로 참여하지 않는 사업자들은 불이익을 감수해야 할 수도 있다. 공동규제에 대한 사업자의 유인이 강한 시장에서는 규제기관의 역할이 제한적이나, 사업자의 유인이 약한 시장의 경우 규제기관의 역할이 확대되는 비교적 유동적인 구조를 가지게 된다. 사업자의 공동규제에 대한 유인 강도 및 의지, 규제기관의 역할의 폭에 따라 비용이 변동할 수 있다.

장점은 시장상황에 따라 정부(규제기관)의 역할을 유동적으로 조절하여 보다 유연한 규제제도를 실행할 수 있는 것이다. 그러나 단점은 산업계와 정부(규제기관)의 공동 관리로 인해 중복규제에 의한 사업자들의 부담이 가중될 우려가 있다는 지적이다.

사례로는 영국의 미디어 서비스 지침(AVMS Directive) 시행(2007.12)에 따른 문화부(DCMS)의 사업자 협회 등과 함께하는 VOD 서비스 공동 규제가 있다.

이용자 보호 평가제도와 관련된 사례는 최소한 준수하여야 할 리스트를 명시한 가이드라인 제시와 모니터링을 병행하는 경우를 포함하는 영국의 CCoP(Ofcom)와 호주의 TCP code(ACMA) 등이다.

먼저 CCoP (Complaints Code of Practice, 불만실행규약)은 Ofcom에서 통신사가 이용자의 불만을 처리하고 분쟁을 해결하는 절차를 확립·유지하도록 하기 위

해 제공하고 있고, 통신사업자들은 우선 ADR(Alternative Dispute Resolution, 대안분쟁해결) 가입준수를 수행한 후 CCoP를 인가받을 수 있게 된다. Ofcom의 경우 통신사업자가 CCoP와 ADR의 실행에 응하지 않을 경우 통신법 제96조에 의해 공식적인 경고 기간 후에 매출의 약 10%까지 범칙금을 부과할 수 있으며 Ofcom은 관련하여 정기적인 평가 및 모니터링 권한을 가지고 있다. Ofcom이 승인한 ADR 업무는 통신사업자 협회인 Otelo<sup>36)</sup>(Office of the Telecommunications ombudsman)와 CISAS<sup>37)</sup>(the Communications and Internet Service Adjudication Scheme)가 관장하고 있다.

다음으로 TCP Code (Telecommunications Consumer Protections Code)는 ACMA의 요구에 따라 통신사업자 협회에서 마련하였고, 관련 통신사업자들은 이를 준수할 의무가 있으며 통신 산업 옴부즈만(TIO)과 함께 자율 및 공동 이용자 보호 규제를 이루고 있다. 즉 ACMA 역시 Ofcom과 마찬가지로 통신사업자 단체가 이용자보호와 관련된 자율 규약들을 마련하도록 요구하고, 통신 사업자들이 등록된 규약을 준수하는가를 모니터링할 권한을 가지고 있다.

#### 다. 제도적 규제 모델

제도적 규제 모델의 특징은 어느 한 대형 사업자가 시장지배력을 가지고 있어 자율규제가 효력이 없는 경우, 또한 산업구조가 복잡하고 이해관계자들이 다양하여 공동규제가 어려운 경우에 효율적인 규제 제도라 할 수 있다.

장점은 짧은 시간 내에 참여 사업자들의 수를 확대할 수 있고, 평가 당시의 정책 취지에 부합하도록 평가를 실시하는 것이 가능하다. 단점은 다수의 이해관계자들이 규제에 대한 적응이 느리거나 적응이 어려운 경우 효율이 저하될 수 있다. 또한 지나치게 규범적이거나 과다 비용의 소요가 예상 되고, 사업자들에게 규제비용 부담 가능성으로 인한 반발 역시 예상될 수 있다.

---

36) Otelo는 유선사업자, 이동통신사업자, 인터넷사업자가 회원사로 가입하고 있음

37) CISAS는 인터넷사업자, 인터넷전화사업자가 회원사로 가입하고 있음

## 2. 규제모델의 상호비교

평가제도에 관한 규제 모델의 비교 기준은 제도 적용의 실효성, 비용의 적정성, 평가의 투명성 차원에서 검토할 수 있다<sup>38)</sup>

먼저 제도 적용의 실효성 차원은 대상 사업자들의 수준에 대한 고려가 필요하다. 이용자 보호 관련 업무의 평가제도에 관해 모색한 선행 연구 속에서(정진한 외, 2009) 현재 대규모 국내 통신사업자들(KT, SKT, LGU+)의 이용자 보호 수준은 비교적 낮은 편이며, 특히 정보제공과 사후구제 수준이 저조한 수준이라고 적고 있다. 이 때문에 평가 제도를 만들고 관련 시행 평가 지표를 구성하는 과제를 시도하고 있는 것이다. 이 과정에서 초기 제도의 시행과 정착을 도모하기 위해서는 공동규제 및 제도적 규제의 접근방법을 실효성 차원에서 제고할 수 있겠으나 인센티브 제공을 통한 사업자들의 자율적 규제를 유인하며 이용자의 이익 극대화를 시도하는 것이 보다 효과적인 것이다.

특히 제도적 규제와 같은 접근방식의 경우, 사업자들에게 의무적으로 부과되는 업무로 인해 사업자의 자율 업무에 대한 침해 소지가 높을 수 있고, 추가적인 규제 비용의 발생이 우려될 수 있다.

제도 적용의 실효성 차원에서는 자율규제안에 적절히 부여된 인센티브 제공을 통한 방식이 보다 높은 실효성을 제공할 것으로 보인다. 물론 공동규제안 역시 규제기관의 역할이 적절히 규정될 경우에는 평가의 실효성을 높일 수 있다.

둘째, 비용의 적정성을 살펴보면 공동규제 및 제도적 규제안의 경우 규제기관 및 정부의 제도도입, 평가 및 시행에 따른 운영비용이 상당히 소요될 것으로 판단된다. 자율규제의 경우도 사업자 측면에서 적합한 이용자 보호체계를 구축하는데 추가적인 매물 비용이 수반될 수 있다. 그런데 인증에 따른 인센티브 제공과 이용자보호 향상을 통한 점진적인 수익 증가가 이어질 수 있어 긍정적인 효과가 더욱 높을 것으로 예상된다. 따라서 비용의 적정성 차원에서는 자율규제안이 다른 규제안들 보다 효율적일 것으로 판단된다.

셋째, 평가의 투명성 차원을 살펴보면 공동규제 및 제도적 규제 방식이 보다 객

---

38) 정진한 · 김태현 · 정승희(2009), p.20-21.

관적인 근거 및 법령에 기반한 평가가 가능하다. 따라서 평가 자체의 투명성이 보장될 수 있다. 물론 자율규제안 역시 제3의 중립기관 혹은 산업협회 및 전문가를 통한 평가 및 인증방식을 통해 투명성 제고가 가능할 것이다.

즉 평가의 투명성 차원에서는 제도적으로 명확히 명시된 규제안이 보다 투명한 평가 결과를 얻을 수 있을 것이나 자율규제안 역시 적절한 장치 보완을 통해 투명한 평가 결과를 획득하는 것이 가능하다.

## 제 2 절 법적근거 및 법제적 보완<sup>39)</sup>

### 1. 개요

전기통신역무의 경우에 이용자 보호에 관한 내용들은 사업자의 인·허가 내지 등록 시의 의무사항이고, 사업자는 이용자 보호에 관한 여러 가지 내용들이 약관의 형태로 체결되는 경우에 약관에 대한 설명의무를 다하여야 한다. 전기통신역무의 품질을 개선할 의무가 있으므로 품질 저하와 관련이 있거나 이용자 보호에 관한 이용자의 정당한 의견 내지 불만을 즉시 처리하여야 할 의무가 있으며, 이용자 보호 의무에 위반하여 이용자의 이익을 저해한 행위를 하지 말아야 할 의무가 있다. 그리고 이 모든 의무를 위반할 때에는 그에 상응하는 제재가 부과되는 것이 원칙이다.

그런데, 현행 법 상으로는 사업자에게 중요한 의무를 부과하고, 그 의무를 위반함에 있어서 제재가 가해지는 이용자 보호에 관한 구체적인 내용이 무엇인지가 명확하지 않다. 명확성원칙은 법적 안정성과 관련하여 법치국가원리의 파생원칙으로 다루어지는 것이 보통이다. 따라서 불명확한 기준으로 제재가 주어진다면 이는 위법한 행정작용이 되는 것이다. 법을 집행하는 방송통신위원회(이하 '방통위'라 한다)의 입장에서는 이용자 보호 업무에 관한 개략적인 가이드라인을 제시함으로써

---

39) 황태희(2010) p.1~12에서 참고 구성

써 행정작용의 투명성을 제고할 수 있고, 수범자인 사업자의 입장에서는 어떠한 범위에서 이를 처리하여야 자신에게 부과된 의무를 위반하지 않고 나아가 과태료 등의 처분을 받지 않는다는 것을 알게 함으로써 예측가능성을 담보할 수 있다. 이에 대하여 구체적으로 살펴보기로 한다.

## 2. 이용자보호 업무 평가 권한 전반에 관한 법적 근거

### 가. 이용자 이익 저해행위 및 제재권

전기통신사업법(이하 ‘법’이라 한다)에 규정된 이용자 이익 저해행위는 (1) 해당 행위가 이용자의 이익을 직접 저해하는 단순 이용자 이익 저해행위(예컨대, 부당한 이용자 선택권 제한 행위)와 (2) 해당 행위가 영향을 미치는 일부 이용자의 이익은 향상되지만 이용자 전체의 관점에서 불공정성이 인정되는 행위(예컨대, 부당한 이용자 차별 행위), 그리고 (3) 해당 행위가 공정경쟁에 영향을 줌으로써 간접적으로 이용자 이익을 저해하는 행위로 구분될 수 있다. 그러한 이용자 이익을 저해하는 행위는 법 제50조에 따라 금지되고 있고 이에 대해서는 법 제52조에 따라 방통위가 시정조치 또는 제53조에 따른 과징금을 부과할 수 있다.

### 나. 통신 사업자에 대한 업무감독권

한편 법 제6조 제2항 제3호는 기간통신사업자에 대하여 방통위가 허가를 할 때에는 이용자 보호계획의 적정성을 종합적으로 심사하여야 하며, 제18조 제2항 제4호에 따라 사업의 양수 및 법인의 합병 등에 있어서 인가를 하려면 이용자 보호사항을 심사하여야 한다. 뿐만 아니라 제21조 제1항에 의해서 별정통신사업자는 등록 시 이용자 보호계획을 제출하여야 한다. 즉 이용자 보호 업무에 관한 전반적인 내용이 통신사업자의 허가 내지 인가, 등록 요건에 포함되어 있는 것으로 유추하여 볼 때 이용자 보호 업무에 대하여 방통위가 심사 내지 평가할 수 있는 감독

권한을 가진다고 해석된다.

#### 다. 전기통신 역무 품질개선 의무

법 제56조는 전기통신역무의 품질을 개선하고 이용자의 편익을 증진하기 위하여 방통위가 필요한 시책을 마련하여야 할 의무를 부과하고 이에 관하여 자료 제출을 명할 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다. 전기통신 역무의 품질을 개선하고 이용자의 편익을 증진하는 것과 관련을 갖고 있는 이러한 의무 내지 명령에 위반하는 경우에는 제92조에 의한 시정조치 내지 제104조에 의한 과태료 부과가 가능하다.

#### 라. 약관에 대한 사업자의 설명의무

통신약관의 설명과 관련하여 약관의 규제에 관한 법률(이하 약관법)은 제3조 제3항에서 사업자는 약관에 정하여져 있는 중요한 내용을 고객이 이해할 수 있도록 설명하여야 한다고 규정하여 약관의 내용에 대한 설명의무를 부과하고 있다. 그리고 제4항에서 그를 위반하여 계약을 체결한 경우에 사업자는 해당약관을 계약의 내용으로 주장할 수 없다.

#### 마. 이용자 보호업무 신속처리 의무 및 제재권

직접적으로는 실제 전기통신 역무가 제공되는 과정에서 당해 전기통신 역무에 관하여 이용자로부터 제기되는 정당한 의견이나 불만처리와 같은 이용자 보호업무에 대해서는 이를 즉시 처리할 것과, 즉시 처리가 곤란할 때에는 통지하여야 하는 것이 법 제32조 제1항에 따라 전기통신사업자의 의무로 되어 있다. 그리고 사업자가 이용자 보호업무의 처리 및 통지의무를 위반할 경우에는 제104조 제4항 제4호에 따라 방통위는 1천만원 이하의 과태료 처분을 부과할 수 있다. 다시 말하면 방통위는 이용자 불만 내지 의견의 즉시 처리 및 미통지 여부에 대하여 사업자의 이용자 보호의무 위반의 측면에서 직접 판단할 권한을 가진다.

## 바. 평가 결과 공표의 문제

또 하나의 문제는 그러한 이용자 보호 업무에 관한 평가가 이루어졌을 때 그것을 공표하는 것의 문제이다. 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조에 따르면 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 된다. 그런데 법인·단체 또는 개인(이하 "법인등"이라 한다)의 경영·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보는 공개에서 제외된다. 이 취지는 공공기관의 정보공개에 관한 법률이 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구 및 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 공공기관이 보유·관리하는 모든 정보를 원칙적 공개대상으로 하면서, 예외적으로 사업체인 법인 등의 사업활동에 관한 비밀의 유출을 방지하여 정당한 이익을 보호하고자 하는 취지에서 비롯된 것이다. 중요한 것은 그럼에도 불구하고 위법·부당한 사업 활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보의 경우에는 공개가 가능하다는 것이다.

본 연구가 대상으로 하고 있는 이용자 보호 업무 평가의 지표 내지 각 부분의 배점은 사업자의 경영·영업상 비밀에 관한 사항에 관련되어 있는 경우가 있다고 해석할 여지가 없는 것은 아니나, 이용자 보호업무를 위반하는 것은 앞에서 보았듯이 위법한 사업 활동이 될 가능성이 크므로 어느 정도 공개를 하는 것은 국민의 알 권리를 충족시킨다는 측면에서 바람직할 것이다.

## 3. 이용자보호 업무 평가를 위한 자료제출에 관한 법적 근거

### 가. 일반적인 행정조사

#### (1) 행정조사의 개념

행정조사란 행정기관이 사인으로부터 행정상 필요한 자료나 정보를 수집하기

위하여 행하는 일체의 행정작용을 말한다. 행정조사의 독자성을 부정하고 강제수단으로 보는 견해도 있으나, 행정조사는 독자적 행정수단이며 비권력적 행정조사를 포함하여 보는 견해가 타당하다.<sup>40)</sup>

행정조사는 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동(행정조사기본법 제2조)이며, 행정에 필요한 정보를 수집하는 사실행위다.

## (2) 행정조사의 법적 근거

권력적인 행정조사는 국민의 자유와 권리를 침해할 우려가 있으므로 반드시 구체적인 법률상 근거가 있어야 한다. 비권력적 행정조사는 엄격한 법적 근거가 필요 없지만, 조사 자체로 국민의 권리를 침해할 수 있다면 법적 근거를 요한다고 해석된다. 행정조사기본법은 행정기관은 법령 등에서 행정조사를 규정하고 있는 경우에 한하여 행정조사를 실시할 수 있으나 조사대상자의 자발적인 협조를 얻어 실시하는 행정조사의 경우에는 그러하지 아니하다고 규정하고 있어서 ‘자발적 협조’라는 것의 해석문제가 발생한다.

## (3) 조사의 방법

### a. 출석 및 진술요구

행정기관의 장이 조사대상자의 출석·진술을 요구하는 때에는 일시와 장소, 출석요구의 취지, 출석하여 진술하여야 하는 내용, 제출자료, 출석거부에 대한 제재(근거 법령 및 조항 포함) 등의 필요한 사항이 기재된 출석요구서를 발송하여야 한다. 이 경우에 출석한 조사대상자가 출석요구서에 기재된 내용을 이행하지 아니하여 행정조사의 목적을 달성할 수 없는 경우를 제외하고는 조사원은 조사대상자의 1회 출석으로 당해 조사를 종결하여야 한다(행정조사기본법 제9조).

---

40) 박균성(2008), p.446.



b. 보고요구와 자료제출 요구

행정기관의 장은 조사대상자에게 조사사항에 대하여 보고를 요구하는 때에는 일시와 장소, 조사의 목적과 범위, 보고하여야 하는 내용, 보고거부에 대한 제재(근거법령 및 조항 포함)등 필요한 사항이 포함된 보고요구서를 발송하여야 하며, 조사대상자에게 장부·서류나 그 밖의 자료를 제출하도록 요구하는 때에는 제출기간, 제출요청사유, 제출서류, 제출서류의 반환 여부, 제출거부에 대한 제재(근거 법령 및 조항 포함) 등 필요한 사항이 기재된 자료제출요구서를 발송하여야 한다(행정조사기본법 제10조).

c. 현장조사

조사원이 가택·사무실 또는 사업장 등에 출입하여 현장조사를 실시하는 경우에는 행정기관의 장은 조사목적, 조사기간과 장소, 조사원의 성명과 직위, 조사범위와 내용, 제출자료, 조사거부에 대한 제재(근거 법령 및 조항 포함) 등 필요한 사항이 기재된 현장출입조사서 또는 법령 등에서 현장 조사시 제시하도록 규정하고 있는 문서를 조사대상자에게 발송하여야 한다. 조사는 원칙적으로 해가 뜨기 전이나 해가 진 뒤에는 할 수 없다(행정조사기본법 제11조).

d. 시료채취 및 자료 등의 영치

조사원이 조사목적의 달성을 위하여 시료채취를 하는 경우에는 그 시료의 소유자 및 관리자의 정상적인 경제활동을 방해하지 아니하는 범위 안에서 최소한도로 하여야 하며, 조사원이 현장조사 중에 자료·서류·물건 등을 영치하는 때에는 조사대상자 또는 그 대리인을 입회시켜야 한다. 영치한 자료 등을 검토한 결과 당해 행정조사와 관련이 없다고 인정되는 경우나 당해 행정조사의 목적의 달성 등으로 자료 등에 대한 영치의 필요성이 없게 된 경우에는 영치한 자료 등을 즉시 반환하여야 한다(행정조사기본법 제12, 13조).

#### (4) 행정조사의 한계

행정조사는 법령상 조사 목적을 달성하기 위한 필요 최소한도에 그쳐야 하며, 합리적 사유없이 피조사자를 차별해서는 안된다. 그리고 행정절차법상의 처분절차에 관한 규정(조사의 사전통지, 조사의 연기신청, 제3자에 대한 보충조사, 의견제출, 조사원 교체신청 등)이 행정조사에도 적용된다.<sup>41)</sup>

그런데 행정조사기본법은 제3조 제7호에서 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 ‘공정거래법’이라 한다)」 등에 따른 공정거래위원회의 법률위반행위 조사에 관한 사항에 대해서는 행정조사기본법을 적용하지 않는다고 하고 있다. 이용자 보호라는 측면에서 보면 공정거래위원회의 위반행위에 대한 조사에 대한 사항도 좋은 참고가 되므로 이에 관하여 후술한다.

#### 나. 공정거래위원회의 조사권

##### (1) 위반행위의 조사권

공정거래법 제50조 제1항에서는 위반행위의 조사를 위한 권한에 관해 규정하고 있다. 공정거래위원회의 조사권한으로는 당사자나 이해관계인을 출석시켜 의견을 청취할 수 있는 권한, 감정인을 지정하여 감정을 위촉할 수 있는 권한, 사업자나 사업자단체 또는 이들의 임직원에 대하여 원가 및 경영상황에 관한 보고나 기타 필요한 자료나 물건의 제출을 명하거나 제출된 자료나 물건을 영치할 수 있는 권한, 소속공무원으로 하여금 사업자 또는 사업자단체의 사무소 또는 사업장에 출입하여 업무 및 경영상황, 장부·서류, 전산자료·음성 녹음자료·화상자료 그 밖에 대통령령이 정하는 자료나 물건을 조사하거나 대통령령이 정하는 바에 의하여 지정된 장소에서 당사자나 이해관계인의 진술을 들을 수 있는 권한, 사업자나 사업자단체 또는 이들의 임직원에 대하여 조사에 필요한 자료나 물건의 제출을 명하거나 제출된 자료나 물건의 영치를 할 수 있는 권한 등이 있다.<sup>42)</sup>

---

41) 박균성(2008), p.456.

42) 그 외에도 부당지원행위의 조사를 위한 한시적인 금융거래정보제출요구권이 있다(공정거래법 제50조 제5항).

그리고 이러한 조사권에 대해 불응하는 자에 대하여는 과태료 부과 처분을 할 수 있다. 즉, 조사에 불응하는 경우에는 과태료를 통해 간접적으로 조사를 강제할 수 있다는 것이다.

심사관 또는 조사공무원이 공정거래법 제50조(위반행위의 조사 등) 제1항 제3호 및 동법 시행령 제55조(공정거래위원회의 조사 등) 제3항의 규정에 의하여 사업자 또는 사업자단체 등에 대하여 보고, 기타 필요한 자료나 물건의 제출을 명하기 위하여 교부하는 서면에는 사건명, 보고 또는 제출할 일시와 장소, 보고 또는 제출할 자료 및 물건, 명령에 응하지 아니하는 경우의 법률상의 제재내용 등의 사항을 명시하여야 한다.<sup>43)</sup> 그리고 당사자는 특별한 이유가 없으면 조사에 대해 협조할 의무가 있다고 해석된다. 협조거부권이 명문으로 규정되어 있지 않기 때문에 당사자는 조사협조 거부시의 방어권 보장이 이익이 경쟁 질서를 유지하려는 법 집행당국의 공익적 필요성보다 커야 한다<sup>44)</sup>.

## (2) 당사자의 방어권

만일 질문에 대한 당사자의 정보 제공이 법 위반의 내용을 담고, 그것이 증거로서 채택될 유일한 수단인 경우에는 당사자의 진술을 강제해서는 안 된다. 그리고 당사자는 공정위가 인정한 사실관계뿐만 아니라 법 위반사실에 대하여 증거자료로 사용되는 모든 문건에 대하여도 소명할 수 있다고 해석하여야 할 것이다.<sup>45)</sup>

영업 비밀과 관련된 자료의 경우에 조사에서 제한될 수 있다. 영업 비밀이란 정보제공자 혹은 조사대상 사업자의 영업상 정보 중에서 제3자(경쟁자 혹은 소비자)에게 공개되기를 원치 아니하며, 공개 내지 전파될 경우 정보획득자에게 재산상 이익이 됨과 동시에 정보제공자에게 손해를 끼칠 우려가 있는 정보를 말한다.<sup>46)</sup>

43) 공정거래위원회 2009. 12. 7. 고시 제2009 - 64호, “공정거래위원회 회의운영 및 사건 절차 등에 관한 규칙”, 제16조

44) 황태희(2007), p.249.

45) EuGH v. 7.1.2004 -Rs. C 204/00 P u.a. Slg. 2004, I-123 Rn. 66 - '*Aalborg Portland A/S u.a./Kommission*'; v.14.7.2005 - Rs. C-65/02 P u. C-73/02 P, Slg. 2005, I-6773, Rn. 92 =WuW/E EU-R 1028 = WuW 2006,550 - '*ThyssenKrupp Stainless GmbH u.a./Kommission*'.

46) de Bronett, *Kommentar zum europäischen Kartellverfahrensrecht*, Luchterhand, 2005, Art. 28 Rn.6.

예컨대 비용구조에 관한 정보<sup>47)</sup>, 기술정보, 재무정보, 노하우(Know-how)와 관련된 정보, 시장계획과 고객리스트, 매출계획 등이 보호받을 수 있는 영업비밀에 포함될 수 있다.

### (3) 이용자 업무 평가와 관련된 조사권의 활용

공정거래위원회의 조사 내지 자료요구의 경우 공정거래법 상의 특칙에 따르게 되며, 행정조사기본법은 그 범위 내에서 적용되지 않는다. 전기통신사업법을 예외로 두는 조항이 없으므로 방통위의 자료 요구 내지 조사는 기본적으로는 법 제51조에 근거하고 있지만, 절차적으로는 행정조사기본법에 그 바탕을 두어야 할 것이다.

문제는 법 상의 사실조사는 금지행위를 위반하는 것이 전제가 되고 있어서 이용자 업무평가에 활용하기 어렵다는 것이다. 또한 행정조사기본법의 조사는 강제적 조사를 어느 정도 전제하고 있어서, 이용자 업무 평가에 이를 활용하기 위해서는 이용자 업무 평가에 어느 정도의 법적 근거가 필요하다는 데에 있다.

유사한 사례의 법적 근거는 전기통신 역무의 품질 평가 등에 필요한 자료를 제출하도록 명할 수 있는 법 제56조 제3항<sup>48)</sup>이고, 이에 대해서는 제104조 제4항 10호에 따라 1천만원 이하의 과태료 부과가 가능하다.

적어도 이용자 업무 평가를 법 제56조 제2항의 “이용자의 편익을 증진하기 위하여 필요한 시책”으로 해석하고, 제3항에서 “품질 평가 등에 필요한 자료”에 이용자 업무 평가자료를 포함시킬 수 있다고 해석하는 것이 가능할 수도 있으나, 논란의 여지는 있다. 따라서 궁극적으로는 법률의 개정을 통하여 사업자에게 자료의 제출을 명하도록 하고 그에 대하여 적법절차를 보장하는 것이 바람직할 것이다.

하나의 예로 이용자 업무 평가와 관련하여 제출되는 자료에 대하여 영업비밀의

---

47) EuG v. 6.7. 2000 - Rs. T-62/98, Slg. 2000 II-2707 Rn. 279 - 'Volkswagen AG/Kommission'.

48) 법 제56조(전기통신역무의 품질 개선 등)

② 방송통신위원회는 전기통신역무의 품질을 개선하고 이용자의 편익을 증진하기 위하여 전기통신역무의 품질 평가 등 필요한 시책을 마련하여야 한다.

③ 방송통신위원회는 전기통신사업자에게 제2항에 따른 전기통신역무의 품질 평가 등에 필요한 자료를 제출하도록 명할 수 있다.

기준을 마련하고, 영업비밀이라고 볼 수 있는 내용과 그렇지 않은 내용을 구분하여, 평가단계에서는 모두를 고려하되, 대신 영업비밀일 수 있는 부분은 공표하지 않는다면 자료가 영업비밀이기 때문에 제출을 거부하는 사례는 어느 정도 방지할 수 있을 것이다.

요컨대 이용자 업무 평가와 관련하여 조사권 내지 자료제출권을 활용하기 위해서는 법에 이용자 업무 평가에 대한 의무조항을 두어 행정조사기본법 내지 법 자체(제51조)에 의한 조사가 가능하게 하거나, 법 제56조의 품질평가와 관련하여 자료를 제출할 것을 명할 수 있는 조항을 간접적으로 이용할 수 있다. 또는 이용자 업무 평가와 관련한 직접적인 자료제출권을 부여하는 법률개정 등 여러 가지 대안이 모색될 수 있다.

#### 4. 이용자보호 업무 평가를 위한 법적 근거 시사점

중요한 것은 제32조의 이용자 보호 업무처리 지연에 따른 손해배상 내지 과태료 부과 사후적 조치이다. 그러나 이용자 보호업무를 평가하는 것은 그러한 사후적 조치의 폐단을 막고 사전적으로 이용자의 피해를 예방하는 측면에서의 사전적 조치를 강구하자는 것이므로 업무 평가 지표를 그러한 사전적 예방조치로의 하나의 가이드라인으로 고려하여야 할 것으로 사료된다.

본 연구의 이용자 보호 업무평가 지표는 크게 세 부분으로 나뉘어 있다. 첫째는 이용자 보호 업무를 위하여 각 사업자가 사내에서 자율적으로 이용자 보호 시스템을 구축하고 있고, 이용자 보호업무를 위한 사내교육을 잘 실시하고 있는가, 둘째는 구체적인 통신서비스 제공과 관련하여 소비자에게 충분한 정보제공을 하고 있고 판매 및 마케팅에서 이것이 시스템적으로 잘 운용되고 있는가, 셋째는 이용자의 불만 내지 정당한 의견이 신속하게 처리되는 절차를 갖고 있고 그것이 충분히 사업내용에 반영이 되어 잘 개선되고 있는가에 관한 것으로 요약될 수 있다. 결국 이러한 지표의 마련은 오히려 불필요한 손해배상이나 제재를 막고 사업자가 자율적으로 법 위반 사항에 대한 점검을 할 수 있도록 하여 예측가능성과 투명성

확보에 매우 도움이 되는 것이며, 제재와 관련된 방통위의 재량권이 남용되는 것을 사전에 차단하는 역할을 하는 것이다. 이용자 보호 업무 지표의 준수 내지 미준수에 따른 조치로 다음과 같은 대안을 생각해 볼 수 있을 것이다.

첫째 향후 시정조치 내지 과징금 부과시 감경사항으로 고려하는 것이다. 이는 공정거래위원회가 운영하고 있는 CCMS나 자율준수프로그램에서 이용되는데, 이를 위해서는 방통위의 고시를 일부 개정하여 감경사항으로 포함시키는 방법 이므로 시행이 매우 용이할 것으로 생각된다. 그러나 향후 제재를 전제로 하고 있기 때문에 사업자들은 제재와 연관시켜 평가를 받을 것이고, 이는 본 연구가 지향하는 이용자 보호 업무 지표의 기본 성격과는 맞지 않을 수 있다.

둘째로는 평가를 통하여 미준수 사업자를 직접 제재하는 것인데 이는 앞서 제 104조에서 과태료 부과가 가능하다는 점과 맥락을 같이 하고 있어서 법적 근거가 없는 것은 아니지만, 이 경우 시행령 정도에 평가의 근거조항을 마련해 주어야 할 것이다. 또한 자율적인 법 준수를 통한 시장질서의 확립과 불필요한 손해배상 내지 제재를 방지하자는 정책 취지와 배치될 우려가 있다.

마지막으로 인증제 또는 등급제 부여와 같은 자율적인 준수에 따른 인센티브 부여의 방법이 있는데 현실적으로는 추가적인 법률 개정 등의 조치가 없어도 실행할 수 있는 대안이라고 보인다. 그러나 이를 위해서는 지표가 사업자들에게 잘 이해되어야 하며, 객관적 평가를 위한 사업자의 협조가 담보되지 않으면 오히려 이용자를 오도할 우려가 있다는 것을 주의하여야 할 것이다.

또한, 이용자 업무 평가에 필요한 자료제출과 관련해서는 법률에 이용자 업무 평가에 대한 의무조항을 두어 행정조사기본법에 의한 조사가 가능하게 할 수 있다. 이외에도 법 제56조의 품질평가와 관련하여 자료를 제출할 것을 명할 수 있는 조항을 간접적으로 이용하거나, 이용자 업무 평가와 관련한 직접적인 자료제출권을 부여하는 법률개정 등 다양한 수단을 강구해 볼 수 있을 것이다.

### 제 3 절 평가지표(안)

#### 1. 기존 유관 평가 지표 비교

가. 통신사업자의 이용자 보호 관련 업무 평가제도 연구 지표안(2009년)

<표 6> 통신사업자의 이용자보호 관련 업무에 대한 평가제도 연구 지표(2009년)

대분류	평가내용	지표수
통신이용자 보호체계	전사적 이용자 보호 비전 설정 및 체계화	3
	사전 예방활동 및 사내 이용자 보호 조직의 체계화	9
통신서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계	서비스별 정보제공 현황	16
	판매 및 마케팅 관련 이용자보호 체계	7
통신사업자의 자율적 사후구제	불만접수-처리절차 및 관리체계	7
	불만접수-처리관련 정보제공 현황	6
	기록, 보관 업무의 체계화	6
	결과, 분석 및 피드백 체계	9
통신이용자 보호 관련 교육	전사적 이용자보호 교육 체계화	2
	직무/대상자별 교육의 적절성 및 실효성	9
<b>계</b>		<b>74</b>

통신사업자의 이용자 보호 평가 지표 세부 시행방안을 마련하기 위해 일차적으로 2009년 KISDI “통신사업자의 이용자보호 관련 업무에 대한 평가제도 연구”를 통한 지표에 관한 검토와 보완을 실시하였다. KISDI 연구는 국내외 사례를 검토하고 방통위 가이드라인 및 민원현황을 분석하여 총 4개 대분류로 구분되는 74개 통신사업자 이용자보호 업무 평가지표를 도출하고 있다. 해당 지표들은 이용자보호의 실효성을 높이고 통신사업자들의 자율구제 및 이용자보호 업무의 효율화를 유인할 수 있도록 개발되었다. 중장기적으로는 통신사업자들이 이용자보호 업무의 질을 높일 수 있는 방향으로 제시하였다.

구체적인 대분류 체계 및 주요 내용에 관해 살펴보면 다음과 같다. 먼저 대분류 1은 ‘통신이용자 보호체계’에 관한 평가 항목이다. 이 분류는 통신사업자들의 이용자 지향적 경영이 기업의 수익성에 영향을 미치는 현 추세에서 전사적 공유 항목들에 관한 평가 항목이다. 공정한 경쟁 촉진 및 산업 활성화에 기여하는 측면에서 중요하게 평가받아야 할 항목이 될 수 있다. 즉 이용자들의 불만을 최소화하여 궁극적으로 이용자보호를 실천하기 위해서는 전사적으로 이용자피해를 사전적으로 예방할 수 있는 체계가 마련되어 있어야 하는 것을 강조한 것이다.

대분류 2는 ‘통신서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계’에 관한 점검으로서 이용자가 합리적으로 서비스를 선택하고 이용하기 위해서는 객관적이면서 유용한 정보가 필요하다는 점을 살펴보고 있다. 유용한 정보는 이용자가 자신에게 맞는 제품을 선택할 수 있도록 도와주며, 이용자 피해를 예방하는 데 기여할 수 있다.

현재 통신사업자들이 제공하는 정보는 투명성, 명확성, 가독성 측면에서 문제점이 존재하며 해지 및 불만 처리 방법에 대한 정보취득의 어려움이 제기되고 있다. 물론 이용약관에서는 가입-이용-해지에 관한 정보를 포함하고 있으나 방대한 정보량으로 인해 가독력이 떨어지고 있다. 따라서 통신이용자들이 직접 정보를 취득하는 경우와 별도로 판매/마케팅 과정에서의 정보제공을 통해 이용자가 꼭 필요한 정보를 숙지할 수 있도록 체계가 마련되어 있어야 한다.

대분류 3은 ‘통신사업자의 자율적 사후구제’에 관한 평가 지표이다. 통신서비스 이용자가 서비스 이용시 불만족하거나 피해를 입었을 경우 이용자상담 및 불만처리 담당자의 원활한 응대는 이용자 불만 해결의 가장 필요한 요소이다. 이와 관련된 체계와 세부 정보 제공, 불만접수 및 처리절차에 관한 기록, 보관 업무, 결과와 분석, 사후 피드백에 관해 담고 있다.

이러한 사후구제의 중요성은 이용자불만 및 처리와 관련된 정보는 서비스 및 상품에 대한 정보만큼 중요한 사항이기 때문에 불만접수 처리와 관련된 정보제공 역시 평가항목으로 필요하다. 또한 불만접수 및 처리 단계별 업무에 대한 기록은 추후 사업자가 이용자불만 대응 방법이나 절차를 개선할 때 유용하게 이용되며 이는 궁극적으로 이용자 보호와 연결될 수 있는 점이 주목할 만하다. 마지막으로 불만접수 처리에 대한 결과는 이용자의 불만 원인에 대해 파악하여 새로운 서비



스나 상품개발, 이용자보호 정책, 사전예방 활동 방안 수립 시 적용될 수 있어 이용자보호 업무를 개선하는데 강조될 수 있다.

대분류 4는 ‘통신이용자 보호관련 교육’과 관련된 평가 지표이다. 전사적으로 이용자보호 인식을 제고하기 위한 노력이 필요하며 이는 체계적인 이용자보호 교육을 통해 달성할 수 있다. 즉 교육 참가자들의 만족도, 참여율, 개선점 등을 분석하고 반영하여 이용자보호에 대한 인식이 정착될 수 있어야 할 것이다.

이용자를 직접 대면하는 판매 및 마케팅 담당자와 이용자보호 및 불만처리 상담원에 대해서는 이용자에게 필수적으로 제공해야 할 정보와 관련된 교육이 별도로 필요하다.

#### 나. CCMS vs. 금융감독원 모범규준(OCPP) vs. 통신사업자 이용자보호 평가 세부지표 내용 비교

소비자불만자율관리인증제도(CCMS)의 경우 평가기준 가이드를 통해 평가지표 내용과 평가 가이드라인을 공개하고 있으며 신규평가의 경우 총점 1000점 만점으로 평가하고 있다.

금융감독원의 소비자보호 우수마크제도의 경우는 소비자보호 업무체계에 대한 ‘모범규준’의 이행여부 및 수준을 60%, 민원발생평가 결과를 40% 반영하여 총점 1000점 만점으로 평가한다. 모범규준 이행(수준)평가는 심사기준에 대한 체크리스트를 활용하여 소비자보호 모범 규준의 이행 여부 및 수준을 평가하며 6개 부문 40개 항목으로 구성된다. 부문별 보조계량지표를 활용하여 평가의 객관성을 확보하고 있다. 총 63개의 보조계량지표로 구성되며 아래 표는 보조계량지표를 비교대상으로 삼았다.

<표 7> 평가 세부 지표 내용 비교(CCMS vs. OCPP vs. KISDI연구안)

	CCMS	금감원 모범기준	통신사업자 평가
대분류 체계	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 최고경영자의 자율관리 방침천명</li> <li>2. 자율관리자의 임명</li> <li>3. 적절한 권한과 책임의 부여</li> <li>4. 자율관리시스템의 구축</li> <li>5. 내부통제체제의 구축</li> <li>6. 자율관리 실행지침서의 작성 및 배포</li> <li>7. 자율관리 교육의 실시</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 소비자보호 정책</li> <li>2. 소비자보호 인적자원 및 조직관리</li> <li>3. 상품 및 마케팅 관련 소비자 보호체계</li> <li>4. 효율적인 민원관리 시스템</li> <li>5. 소비자 정보제공 및 교육시스템</li> <li>6. 기타</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통신이용자 보호체계</li> <li>2. 통신서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계</li> <li>3. 통신사업자의 자율적 사후구제</li> <li>4. 통신이용자 보호관련 교육</li> </ol>

대분류 1은 이용자(소비자) 보호 체계에 관한 항목이다. CCMS 평가지표와 금융감독원의 소비자보호 모범기준을 기반으로 한 평가지표 모두 통신사업자 이용자보호 관련 업무 평가지표 (이하 통신사업자 평가지표로 표기)와 유사하게 이용자(소비자)의 보호체계 및 비전 설정에 관한 사항을 다루고 있다.

CCMS와 금감원 모범기준에서는 최고경영자의 관심 및 의지를 강조하고 있다. CCMS의 경우 사업자별 담당자의 내부 만족도 및 자체 인센티브 제도를 평가하는 내용은 포함하지 않았으며 자율관리자 중심의 업무진행 내용에 대한 평가 위주로 구성하였다. 금감원의 모범기준의 경우 소비자보호 업무 담당부서의 인력구성 및 예산비율을 포함하고 있으며 담당부서원의 만족도와 우대제도에 관해서는 추가 가점을 부여하는 것이 차이가 있다.

<표 8> 3개 지표 대분류 1. 이용자 보호 체계 및 소비자 보호 정책

	이용자보호 체계 및 소비자보호 정책
CCMS	(대분류1) 최고경영자의 자율관리방침 천명 (8개) - 소비자에 대한 인식개선 - CCMS 도입과정 - 관련업체와의 합동도입 여부 및 방법 (추가가점항목) (대분류6) 실행지침서의 작성·배포 (14개)

	이용자보호 체계 및 소비자보호 정책
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 실행지침서의 작성</li> <li>- 실행지침서의 내용 (포함내용 및 범위 평가지표들)</li> <li>- 실행지침서의 활용</li> </ul>
금감원 모범기준	(대분류1) 소비자보호 정책 (5개 항목 4개 보조계량지표) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최고 경영자의 철학 및 리더십 (소비자보호의 중요성 인식/소비자보호 경영철학 천명)</li> <li>- 소비자보호 조직문화 (소비자 중심사고 및 소비자중심 조직구조로 전환)</li> </ul>
통신사업자 이용자보호 평가	(대분류1) 통신이용자 보호체계 (12개) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전사적 이용자 보호 비전 설정 및 체계화 (이용자 보호 지침, 사내공유, 비전/방향 공개 여부)</li> <li>- 사전 예방활동 및 사내 이용자 보호 조직의 체계화 (예방활동의 설정, 역할 규정, 점검 여부 / 자율 이용자 보호 조직 구성, 역할, 평가 및 만족도 점검)</li> </ul>

대분류 2는 서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계 평가 지표이다. 사업자들이 이용자(소비자)에게 제공하는 정보 제공 현황 및 판매/마케팅 업무시 정보제공 및 체계에 대한 평가지표를 포함한다.

통신사업자 평가지표의 경우 상대적으로 ‘통신서비스 정보제공 현황’에 관한 평가지표수가 많으며 상세한 내용을 포함하고 있다. 통신이용자 평가지표와 CCMS의 경우 정보제공 내용에 관한 사항에 중점을 두고 있으나 금감원 모범기준의 경우 소비자(이용자)의 이해도, 접근성 조사 횟수 및 만족도 평가 등을 통해 실제 소비자(이용자)가 느끼는 정보제공 효율성에 관한 내용도 포함하는 것이 특징이다.

<표 9> 3개 지표 대분류 2. 서비스 정보 제공

	서비스 정보제공
CCMS	(대분류5) 내부통제체제의 구축 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보제공 개선 (6개)</li> </ul>
금감원 모범기준	(대분류5) 소비자 정보제공 (8개) 및 교육 시스템 (3개 추가가점항목) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보제공 관련규정의 준수</li> </ul>

	서비스 정보제공
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고객의 정보 접근성 및 용이성 확보</li> <li>- 모니터링</li> </ul>
통신사업자 이용자보호 평가	(대분류2) 통신서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계 - 서비스별 정보제공 현황 (16개)

<표 10> 3개 지표 대분류 3. 판매/마케팅 체계

	판매/마케팅 체계
CCMS	(대분류5) 내부통제체제의 구축 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상품개발 프로세스 개선 (5개)</li> <li>- 상품판매 프로세스 개선 (5개)</li> <li>- 상품 및 서비스 품질 개선 (4개)</li> </ul>
금감원 모범기준	(대분류3) 상품 및 마케팅관련 소비자보호 체계 (12항목 17개 보조 계량지표) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상품기획·개발 과정의 소비자보호 프로세스 구축</li> <li>- 내부직원에 대한 관리</li> <li>- 판매프로세스의 지속적 관리 및 개발</li> </ul>
통신사업자 이용자보호 평가	(대분류2) 통신서비스 정보제공 및 판매, 마케팅 체계 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 판매 및 마케팅관련 이용자 보호체계 (7개)</li> </ul>

서비스 관련 정보 제공에서 또 하나의 영역으로 판매/마케팅 과정의 정보 제공에 관한 항목을 주목할 수 있다.

통신사업자 평가지표의 경우 판매/마케팅관련 담당자가 이용자에게 정보제공을 제대로 하고 있는지 여부에 대한 평가와 관련한 불만처리를 하고 있는지 여부에 대한 지표가 구성되었다. 즉 판매/마케팅관련 담당자의 책임, 평가, 인센티브 시스템 존재 여부에 대한 평가도 포함된 것이다. 반면 CCMS의 경우 상품판매 프로세스에서는 판매직원(판매점)의 교육 및 관리사항 여부를 평가하고 있으며 상품개발 프로세스에서는 불만처리 결과 및 불만발생 가능성이 상품개발 시 검토되었는지 여부를 평가하고 있다.

금감원 모범기준의 경우 역시 판매 및 마케팅 과정에서의 소비자에게 전달되는 정보보다는 판매/마케팅 과정에서의 불만처리 실적 및 개선여부에 관한 평가지표를 포함하고 있다. 담당직원의 만족도 관리 및 보상과 인센티브제도에 관한 평가

도 포함된다. 담당직원의 만족도나 보상이 높다면 소비자들에 대한 응대와 처리에서 좀 더 책임감있고 성실한 응대가 될 것으로 기대한다.

대분류 4는 자율적 사후규제와 관련된 평가 지표이다. CCMS와 금감원 모범규준 역시 불만처리 관련 사항을 평가하는 항목을 대분류로 구분하여 비중있게 다루고 있다. 그러나 금감원의 모범규준에서는 상대적으로 적은 항목의 지표를 포함하고 있다.

<표 11> 3개 지표 대분류 4. 자율적 사후규제

자율적 사후규제	
<b>CCMS</b>	(대분류4) 자율관리 시스템의 구축 - 조직의 역할과 책임 (2개) - 불만처리를 위한 경영자원 관리 (4개) - 소비자불만 관리의 문서화 (6개) - 소비자 불만처리 프로세스 (7개) - 불만처리를 위한 관련부서 협조 (4개) - 소비자불만의 위기관리 (2개) - 소비자전문상담사 배치 (1개, 추가가점항목)  (대분류5) 내부통제체제의 구축 - 불만처리의 사내공유 (2개) - 소비자불만의 사전예방 활동 (4개) - 자율관리 유지촉진 및 개선 (3개)
<b>금감원 모범규준</b>	(대분류4) 효율적인 민원관리 시스템 (6개 항목 약 12개 보조계량지표) - 민원관리시스템(고객의 소리(VOC) 시스템 포함) 구축 (모니터링기능여부/신속, 투명/전산화/Data Base화) - 효과적인 피드백 시스템
<b>통신사업자 이용자보호 평가</b>	(대분류3) 통신사업자의 자율적 사후규제 - 불만접수 처리절차 및 관리체계 (7개) - 불만접수 처리관련 정보제공 현황 (6개) - 불만접수 처리절차 및 결과에 대한 기록, 보관 업무의 체계화 (6개) - 불만접수 결과분류분석 및 피드백 체계 (9개) (처리분석 및 개선절차의 체계화)

대분류5는 이용자(소비자) 보호관련 교육이다. 이용자(소비자) 보호가 전사적으로 이루어지기 위한 사내교육 및 대 이용자(소비자) 교육 실시 관련된 평가 지표들이 포함된 것이다.

<표 12> 3개 지표 대분류 5. 이용자 보호 관련 교육

이용자(소비자) 보호관련 교육	
CCMS	(대분류7) 자율관리 교육의 실시 - 자율관리교육의 계획 (3개) - 자율관리교육의 내용 (5개) - 자율관리교육의 효과 측정 (2개)
금감원 모범기준	(대분류5) 소비자 정보제공 및 교육 시스템 (3개 추가가점항목) - 금융교육 인프라 구축 지원(추가가점 항목) (학교교육 지원/공공기관, 시민단체 연계 캠페인/언론매체를 통한 금융 교육지원) - 교육프로그램 운영 (추가가점항목)
통신사업자 이용자보호 평가	(대분류4) 통신이용자 보호 관련 교육 - 전사적 이용자 보호 교육의 체계화 (2개) - 직무/대상자별 교육의 적절성 및 실효성 (9개)

CCMS와 통신이용자 평가지표의 경우 사내교육 실시 및 교육내용의 평가가 중심으로 이용자(소비자) 보호관련 교육 평가지표를 구성하고 있다. 그러나 금감원 모범기준에서는 내부 및 자체 교육이 아닌 금융소비자를 위한 교육의 실시 및 지원내용에 관해 평가하는 지표로 구성되며 이 항목들에 대해서는 추가 가점을 부여하고 있다. 추후 통신이용자 평가 지표 마련에 있어서 실제 이용자, 소비자에 대한 교육과 지원 항목을 고려해 불만한 지점이 될 수 있을 것이다.

마지막으로 기타사항을 살펴보면, 금감원 모범기준의 경우 기타분류에 회사의 윤리경영 및 사회적 책임에 관련된 평가 지표를 포함시키고 있다. 현재 통신이용자 평가 지표 마련에서 고려되고 있지 못한 부분이지만 이 역시 추가적으로 평가체도와 지표를 더욱 책임있는 이용자 보호 체계로서 마련하는 데 필요할 수 있는 항목으로 평가한다.

<표 13> 3개 지표 대분류 기타 윤리경영과 사회적 책임 평가

기타	
금감원 모범기준	(대분류6) 기타 - 윤리경영 ▪ 연간 강령위배 건수 및 징계건수 통계 ▪ 윤리경영 교육실시 횟수 ▪ 관련 교육에 대한 만족도 - 회사의 사회적 책임 ▪ 사회공헌활동수준 ▪ 사회공헌비율

종합적으로 3개 평가지표 비교를 통한 시사점은 다음과 같다. 대분류 4개의 체계는 각각 분류 체계 세부 수준과 논의의 차이는 있지만 큰 틀에서 공통 필수 항목 체계로 분석되었다. 이는 보완되는 신규 평가 지표에서도 공통적으로 첨가해야 할 기본 필수 항목이다. 이외에 각 평가 지표들 중 새롭게 도움을 받을 수 있는 내용들은 추가가점 항목들에 관한 것이다.

CCMS와 금감원 모범규준 모두 특정 평가항목에 추가가점을 부여하여 지표별 차등 점수를 제공하고 있다. 즉, 주요 항목이나 필수적으로 반드시 지켜야 하는 항목이 아니지만 이용자 보호를 위해 점검해 볼 만한 항목에 대해서는 추가 가점을 부여하는 것도 고려할 수 있을 것으로 판단된다.

금감원 모범규준의 경우 특히 소비자를 위한 금융서비스 이용관련 교육제공과 관련된 항목에 추가가점 비중을 크게 두고 있는 점은 실제 서비스에 관한 이용자들의 이해도를 높이는 데 기여할 수 있는 바가 클 것으로 생각된다.

다음으로 금감원의 이용자(소비자) 보호 평가제도의 경우 대상이 금융 서비스를 제공하는 기업이며, 금융 서비스의 경우도 통신 서비스의 경우와 마찬가지로 가입-이용-해지 등의 이용절차가 존재하여 통신서비스와 비교적 유사한 형태를 보이고 있다.

따라서, CCMS의 포괄적인 이용자(소비자) 보호 범위 하에서 금감원의 평가분야 및 기준들을 통신서비스의 특성에 맞게 적용할 수 있는 방법을 고려해 볼 수 있을 것이다.

## 2. 이용자보호 업무 관련 전문가 논의

이번 평가 지표 마련을 위해 이용자보호 업무 관련 실무, 학계, 연구소 등의 전문가를 초빙하여 지표 도출 관련 논의를 수행하였다. 2009년 수행된 KISDI 연구에서 도출된 지표와 지표 체계 및 앞서 제시한 국내외 이용자보호 관련 지표 및 해외 사례 등을 종합적으로 검토하였다. 이후 더욱 실효성 높은 통신사업자 이용자보호 업무평가를 위한 지표 도출을 위해 각계 전문가 들을 초빙하여

논의한 것이다<sup>49)</sup>. 종합적인 평가지표안은 3.을 통해 설명하고, 그 이외의 전개과정 속에서 논의된 사항들은 다음과 같은 내용이다.

#### 가. 평가를 수행하기 위한 법적 근거 및 평가결과 적용에 관한 논의

통신사업자 이용자보호 업무 평가 결과가 사업자들의 실제 업무로 이루어지기 위해서는 명확한 법적근거가 필요하다. 현재는 전기통신사업법 제32조 “이용자보호” 조항으로 단순한 선언적 의미만을 포함하고 있다. 따라서 지표에 대한 근거자료는 사업자 규제와 직결될 수 있기 때문에 평가 결과에 대한 활용 역시 법적 근거를 통해 시행하는 것이 바람직하다는 견해이다. 즉, 통신이용자보호 업무평가 실시 및 실효성 높은 이용자보호를 위해서는 현재의 법적 근거는 다수 미약하므로 보완이 필요하다.

#### 나. 선행연구를 통해 도출된 지표 체계 및 세부 지표에 대한 논의

지금까지 살펴본 선행연구를 통해 도출된 지표들에 관해 종합적으로 진단하면 다음과 같다.

이용자 보호 관련 지표들은 비교적 포괄적인 체계를 담고 있으며 현재의 법적 근거 안에서 작성되었으나 대분류 체계 간에 중복되는 지표들이 존재한다. 따라서 일부 지표들에 대한 재분류가 필요하고 중요한 지표들에 대해서는 가중치를 부여하여 차별화할 수 있는 장치가 첨가될 수 있을 것이다.

또한 이용자보호를 위한 정보제공이나 판매/마케팅 체계를 평가하는 지표들은 대부분 행위 자체를 평가하고 있으나 실제 결과에 대한 평가도 매우 중요한 항목이다. 따라서 이용자들의 만족도 및 개선 여부를 평가하는 지표 항목이 추가적으로 필요한 점도 발견하였다.

셋째, 평가 대상자인 사업자들에게 보다 구체적인 근거자료를 획득하고 평가를

---

49) 통신사업자 이용자보호 업무평가 연구반은 황태희(성신여대), 정진한(KISDI), 배동민(KAIT), 양덕순(KOINCE), 김희원(OCAP) 외 방송통신위원회 이용자보호 관계자 및 한국전파진흥원 연구진으로 구성·운영됨



시행할 수 있도록 지표가 포함하고 있는 범위를 구체적으로 명시하도록 보완할 필요가 있다. 즉 주체와 대상이 불분명한 경우도 명확하게 수정 및 범위 확정이 필요하다.

일예로 판매 및 마케팅 관련 이용자보호 체계의 경우 이전 지표는 직영대리점에 국한하여 사업자들이 평가 자료를 작성할 수 있었으나, 실제로 위탁대리점이 많고 위탁대리점에서 발생하는 문제가 대부분이므로 이를 분리할 필요성이 제기된다. 이 때문에 위탁대리점을 통해 발생하는 이용자 불만을 해결하고 이용자보호 체계를 견고히 하기 위해서는 위탁대리점 대상의 정보제공 현황과 교육 및 관리에 대한 내용은 추가가점을 부여하며 별도의 지표항목 선정이 필요하다. 통신사업자들의 위탁대리점 관리 소홀로 인해 발생하는 이용자 불만에 대해서도 사업자들이 관리·감독을 요하기 위함이다.

넷째, 통신서비스의 특성 상 서비스 의무사용기간과 관련된 재계약 및 해지통보 여부에서 발생하는 민원이 증가하고 있다. 따라서 관련 업무 수행에 대한 평가지표 추가의 필요성도 대두된다.

다섯째, 대 이용자보호 교육에 대한 필요성이 제기되었으나, 이는 현재 시범평가 및 주요 통신사업자 대상의 평가에 도입되기에는 시기상조이며 추후 평가제도가 안정화 될 경우 도입하는 게 바람직하다.

### 3. 최종 평가 지표

이용자 보호 평가제도 및 평가 지표를 마련, 통신사업자들에 대한 평가를 하는 가장 근본적인 이유는 규제로써의 평가가 아닌 사업자 자율의 이용자보호 업무 효율을 높이고자 하는 취지에서 평가 지표를 도출하고자 한다. 현재는 법적 근거도 미비하며 사업자들에게 규제적인 틀 안에서 이용자보호 업무평가를 시행하는 것은 현실적으로 어려우므로 사업자 자율규제적인 측면에서 평가 가능한 지표들을 중요하게 도출하였다.

즉, 이용자보호 업무에 대한 체계적 장치마련과 함께 이용자들에게 보다 정확한

정보제공을 하도록 함으로써 통신사업자 이용자보호를 위한 기초적인 기반 마련이 먼저 선행되어야 할 것이다. 그러나 이는 추후 법적 근거가 보완되고 제도적 장치가 구체화 된다면 통신사업자의 실제 이용자보호 업무 처리 결과에 대한 구체적 평가가 가능할 것이다. 따라서 현재의 지표체계는 선행연구 검토 결과의 대분류 지표 체계는 유지하되 전문가 논의 및 최근 민원 사례 검토를 통해 보완한 세부 지표 항목들을 중심으로 수정하였다. 주요 내용들의 수정 항목은 다음과 같다.

- 이전의 4개 대분류 체계는 기본적으로 유지하고 있으나 정보제공과 판매/마케팅 체계를 분리하여 지표의 역할을 더욱 구체화하였다.
- 요금관련 의무 약정제 민원사례가 증가하는 추세를 반영하고 방통위 2010년 가이드라인의 내용을 검토하여 지표 항목을 추가하였다.
- 위탁판매 대리점의 관리 소홀로 인한 민원 발생을 막기 위해 위탁판매 대리점 관련 평가 지표 항목이 추가되었다.
- 일부 중복 및 관련 있는 지표항목들은 통합 수정하였다.
- 이러한 과정을 거쳐 총 5개 대분류로 구분되는 77개 통신사업자 이용자보호 업무 평가지표를 도출하였다.

이번 평가 지표 마련은 이용자 보호의 실효성을 높이고 통신사업자들의 자율 규제 및 이용자 보호 업무의 효율화를 유인할 수 있도록 지표 체계를 구성한 것이다. 그 과정에서 방송통신위원회 가이드라인 및 민원 현황 등을 분석하여 통신사업자 이용자 보호의 주요 사안들에 대해 집중적으로 평가할 수 있는 지표를 우선 선정하였다. 중장기적으로는 통신사업자들이 이용자보호 업무의 질을 높일 수 있는 방향으로 개발한 것이다.

또한 통신사업자의 이용자보호 관련 업무에 대한 평가 기준은 크게 이용자보호 비전, 이용자보호 체계, 이용자보호 정보제공, 불만처리 및 사후구제, 이용자 만족도 등 5개의 범주로 구성하였다.

또 다른 분류의 기준으로는 이용자보호를 위한 기본적인 체계 마련 위주의 사전적인 이용자 보호 내용을 평가하는 범주와 실제 불만처리 및 불만처리 성과와 관련된 이용자 만족도를 측정하는 사후적인 이용자 보호 내용을 평가할 수 있도록

록 구성한 것이다.

물론 다음과 같은 지표를 만들기 사전 단계로서 수정 1안이 마련되었다. 그러나 방송통신위원회의 이용자 보호 민원처리와 현 단계 규제기관의 정책 목표에 좀 더 근접하기 위해 최종 수정안은 다음과 같이 구성된 것이다. 수정 1안은 제도 수립과 시범 평가 실시를 중심으로 구성되었으나 최종 수정안은 제도 수립 이전 파일럿 평가를 시도하고, 추후 시범평가를 실시하며, 시범평가 이후 제도 수립과 실제 평가 실시의 3단계로 나누는 과정에서 재조정되어 마련된 안이다.

따라서 이후 최종 제도 수립과 평가 지표 마련은 수정 1안과 최종 수정안, 파일럿, 시범 평가 등을 수행하고 난 후의 민원현황과 불만처리 등이 종합되어 재조정될 수 있는 여지를 남겨두고 있다. 실질적인 이용자 보호를 위한 현실적 대안 마련 근접하기 위해 이와 같은 최종수정안이 마련되는 데 초점을 두었다.

<표 14> 이용자보호 시범평가(파일럿 평가) 지표분류 체계

대분류	중분류
이용자보호 비전	전사적 비전
이용자보호 체계	조직 역량
	내부교육
	이용자 보호 시스템
이용자보호 정보제공	판매/마케팅 단계 주요정보 제공현황
	서비스 이용단계 정보제공
	서비스 해지단계 정보제공
불만처리 및 사후구제	사전 불만요소 파악
	불만접수 절차
	불만처리 현황 및 성과
	불만처리 결과활용 및 개선
이용자 만족도	가입/이용/해지 단계별 처리 과정 만족도
	가입/이용/해지 처리 결과 만족도

대분류 1은 ‘이용자보호 비전’에 관한 항목이다. 최고경영자의 이용자불만 자율

관리에 대한 독려와 지원 정도를 통해 최고경영자의 이용자보호 정책 의지를 측정하고, 이를 실천하고자 하는 활동을 평가하기 위한 항목으로 구체적인 내용은 다음과 같다.

최고경영자의 이용자보호 비전, 구체적 실천 의지, 비전 실행을 위한 최상위 권위자의 지원, 전사적 이용자보호 공감대 형성 여부 등을 평가한다. 이용자 중심의 경영철학, 비전 등이 임직원에게 명확하게 전달되는 지 여부, 임직원이 이용자보호 비전을 실천하는데 도움을 주는 활동을 하고 있는지에 관한 여부, 이용자보호에 대한 임직원의 인식 전환과 가치 공유가 전사적으로 이루어지는지 여부 등이다.

<표 15> 이용자 보호 비전의 전사적 비전 관련 평가지표

증분류		평가지표	
1-1	전사적 비전	①	전사적으로 선포된 이용자보호에 대한 비전은 무엇인가?
		②	최고경영자는 이용자보호에 대한 관심과 실천의지를 명시(하고 임직원과 공유)하고 있는가?

대분류 2는 ‘이용자보호 체계’에 관한 평가 항목이다. 전사적인 이용자보호 체계가 제대로 갖추어져 있는지 평가하며 이용자보호를 전담으로 처리하는 조직의 인적, 물적 자원을 적극 확보하고 있는지 평가하기 위한 항목에 해당한다. 이를 위해서는 이용자불만을 조기에 발견하고 신속히 개선하기 위한 내부시스템 구축과 이용자보호 관련 내부 교육 시스템이 효율적으로 갖춰져 있어야 한다.

<표 16> 대분류 이용자 보호 체계 평가내용

대분류	증분류	평가내용
이용자보호 체계	(증분류1) 조직 역량	본부, 대리점, CS센터 등의 조직 및 인력, 이용자보호 조직의 위상, 내부만족도 등
	(증분류2) 내부교육	본사/대리점 직원의 이용자보호 교육 체계 및 교육의 적정성과 실효성
	(증분류3) 이용자 보호 시스템	이용자보호 프로세스 관리, 지표관리, 데이터베이스 관리 등

<표 17> 조직역량, 내부교육, 이용자 보호 시스템 평가지표

중분류		평가지표	
2-1	조직 역량	①	본사내 이용자보호 담당인력 비율은 얼마인가? (이용자보호 담당부서원 수/전체직원 수)
		②	CS센터내 상담직원의 평균 근속기간은 얼마인가?
		③	CS센터 운영방식은 자체운영되고 있는가? 아니면 외주업체 활용방식인가?
		④	CS센터의 담당 인력 비율은 얼마인가? (CS센터 직원 수/총직원 수)
2-2	내부 교육	①	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 계약 시 고객에게 제공하여야 할 정보 유형과 동의/확인사항에 대하여 교육하고 있는가?
		②	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 불만 접수, 처리 방법에 관하여 교육을 실시하고 있는가?
		③	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 주요 불만내용과 유발행위를 교육하고 있는가?
		④	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 통신서비스 이용자 보호 법 및 제도를 교육하고 있는가?
		⑤	서비스 이용자보호 및 불만처리 상담원을 위한 전문 상담 교육이 실시되고 있는가? (OS조직의 경우, 간접 교육가능)
		⑥	서비스 이용자보호 관련 부서 직원 교육시, 불만사례, 이용자 보호제도 및 불만예방에 관하여 교육하고 있는가?
		⑦	서비스 이용자 보호와 관련된 사내 교육 결과에 따른 만족도, 참여율, 개선점을 분석하여 반영하고 있는가?
		⑧	연간 CS센터의 상담원을 위한 매뉴얼은 얼마나 자주 업데이트되고 있는가?
2-3	이용자 보호 시스템	①	전사적 이용자보호를 위한 불만 예방 프로세스 개발 및 예방활동 상황 점검을 위한 관리지표를 가지고 있는가?
		②	이용자보호 및 불만처리 조직 구성원의 업무 만족도 조사를 실시하며 그 결과를 관리하고 개선안을 마련하고 있는가?
		③	이용자보호 및 불만처리 상담원의 상담품질 유지를 위한 관리지표나 프로세스가 있는가? (경력, 이직률, 인력현황, 상담서비스 수준관리 등, OS조직의 경우, 표준계약서상 간접적 관리지표 포함)
		④	본사내 사내 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원들의 업무성과에 따른 적절한 평가(KPI) 및 급여/비급여관련 인센티브 제도가 수립/시행되고 있는가?
		⑤	CS센터 직원의 업무성과에 따른 인센티브 제도를 시행하고 있는가?

중분류		평가지표	
		⑥	사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업무의 이용자보호 관련 기준 및 책임(필요 정보의 제공, 약관숙지 등)에 대해 통신 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업체에게 운영지침을 제공하고 있는가?
		⑦	사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 직원이 계약 체결 시, 이용자에게 제공하여야 할 정보의 범위 및 내용을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가? - 대리인(청소년 등) 가입사항, 요금 및 납부방법, 해지방법/절차, 이용자권한/사업자귀책사유, 위약금부과/산정방법, 불만접수 방법/처리절차 등
		⑧	'⑦'에서 규정된 주요 정보에 대하여 제 3자의 SMS, E-mail, 전화, 우편 등을 이용하여 객관적으로 확인하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?

대분류 3은 '이용자보호 정보제공'과 관련된 항목이다. 이용자가 합리적으로 서비스를 선택하고 이용하기 위해서는 객관적이면서도 유용한 정보가 필요하며, 이용자에게 직접 제품을 판매하는 기업의 정보제공이 없이는 다양한 서비스 및 상품에 대한 정보를 획득할 수 없다. 유용한 정보는 이용자가 자신에게 맞는 제품을 선택할 수 있도록 도와주며, 이용자 피해를 예방해 줄 것이다.

이용자 불만이 주로 가입/이용/해지 단계에 걸쳐 발생하고 있음에 근거해 이용자들이 서비스의 가입단계에서부터 이용 및 해지단계까지 필요한 주요정보들에 대해 적절한 내용과 방법을 통해 실행되고 있는지 평가하기 위한 항목에 해당한다.

<표 18> 대분류 이용자 보호 정보 제공 평가내용

대분류	중분류	평가내용
이용자보호 정보제공	(중분류1) 판매/마케팅단계 주요정보 제공 현황	서비스 가입시 주요정보 제공 방법 및 현황
	(중분류2) 서비스 이용단계의 정보제공	서비스 및 품질정보, 주요변경사항 안내, 피해구제방안 안내, 홍보에 관한 정보제공 현황 등
	(중분류3) 서비스 해지단계의 정보제공	해지시 이용자 권리, 의무 고지 등에 관한 정보제공 현황 등

<표 19> 서비스 가입, 이용, 해지 단계 정보 제공 평가지표

중분류		평가지표	
3-1	서비스 가입단계 정보제공	①	이용자에게 제공하는 이용약관은 가입, 이용, 해지 단계별로 이루어져 있는가?
		②	서비스 가입시, 서비스 해지방법 및 절차관련 사항에 대하여 이용자가 확인하는 절차가 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가?
		③	이용자에게 제공하는 서비스별 다음의 주요정보에 대한 제공절차 및 방법이 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가? - 대리인(청소년등) 가입시 필요서류 및 사업자 확인사항, 요금 및 서비스변경/통보방법, 이용자권한 및 사업자귀책사유, 해지방법과 절차, 약정기간, 할인/위약금 산정방법(약정, 결합상품, 가입시상품 및 혜택, 장비설치 등), 개인정보보호
		④	서비스 가입시, 대리인 가입(청소년 등), 개인정보보호관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 혹은 계약서 별도서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑤	서비스 가입시, 약정기간, 할인과 위약금 (면제/부과/산정방법) 관련 사항에 대하여 간이설명서제공 또는 계약서상 별도 서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑥	서비스 가입시, 상품 및 혜택제공, 장비 설치 및 이용 할인과 관련된 위약금 및 반환에 대해 이용자로부터 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑦	결합상품 가입시, 할인, 약정, 해지 및 위약금관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 또는 계약서 별도 서명을 통해 이용자의 인지를 확인하고 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
3-2	서비스 이용단계 정보제공	①	(계약 이전, 체결시, 체결 이후) 이용약관에 대한 내용 변경 시, 변경된 정보 제공의 (1) 범위와 (2) 절차가 (3) (4) 규정되어 시행되고 있는가?
		②	서비스 의무약정제 가입 후, 이용자가 의무약정 가입관련 정보를 확인할 수 있도록 약정기간 및 약정할인금액에 대한 정보를 요금청구서, SMS, 이메일 등으로 고지하고 있는가?
		③	서비스 의무이용기간(약정) 종료, 무료서비스 종료 이전에 충분한 기간동안 이용자의 재계약 및 유료전환 여부에 대하여 상세 안내서, 요금청구서, SMS, 이메일 등을 통해 고지하고 있는가?
		④	서비스별 제공되는 '(3-1)③'에서 언급된 주요 정보사항에 대한 이용자의 인지도를 점검, 분석하여 개선하는 체계를 (1) 수립하여 (2) 시행하고 있는가?
		⑤	서비스 이용자의 불만접수시, 처리 절차 및 기준(방법, 기한, 예외상황 등)에 대하여 이용자에게 통지하는 (1) 규정을 마련하고 관련 정보를 (2) 제공하고 있는가?

중분류		평가지표	
3-3	서비스 해지단계 정보제공	①	서비스 이용자의 서비스 해지관련 문의시 이용자가 원하는 정보(잔여 약정기간, 위약금내역 등)에 대해 이용자의 충분한 이해가 이루어졌는지 확인하고 있는가?
		②	서비스 이용자의 서비스 해지과정에서 이용자의 권리, 의무, 사후 변동사항 관련 사항에 대해 충분한 정보제공이 이루어지고 있는가?

대분류 4는 불만처리 및 사후구제와 관련된 항목이다. 발생한 불만에 대해서는 즉각적으로 이용자 불만 내용을 파악하고 대응하여야 하며 접수된 불만의 신속한 처리를 위해 처리방법, 과정관리 등을 포함한 불만처리 규정 마련과 시행에 대한 평가 항목이 되는 것이다.

불만처리 및 사후구제를 신속하고 원활히 하기 위해서는 주기적으로 불만발생 원인 및 사후 처리결과, 제도개선 등의 측정·평가 및 피드백이 원활히 이루어져야 함을 강조하고 항목이다.

<표 20> 대분류 불만처리 및 사후구제 평가내용

대분류	중분류	평가내용
불만처리 및 사후구제	(중분류1) 사전 불만요소 파악	주요정보에 대한 이용자 인지도 확인, 판매/마케팅 관련 점검 및 관리 시스템 점검, 불만발생 모니터링 등을 통한 불만예방 체계 구축 등
	(중분류2) 불만접수 절차	불만접수 처리 단계별 관리시스템 구축, 불만접수 처리의 신속성, 투명성 확보, 불만접수 관련 자료관리 체계 등
	(중분류3) 불만처리 현황 및 성과	불만현황의 분석체계 및 현황파악, 불만접수 처리 효율성, 불만접수 처리 경과
	(중분류4) 불만처리 결과 피드백 체계 및 제도개선 활용	불만처리 결과를 반영한 이용자보호 제도개선 시스템 구축, 불만처리관련 부서별 개선 요구 처리실적 등



<표 21> 불만처리 및 사후구제 평가지표

중분류		평가지표	
4-1	사전 불만요소 파악	①	서비스 이용자 불만접수/처리 절차 및 불만내용을 점검, 분석하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		②	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 활동 및 불만접수 현황과 관련하여 반복적으로 제기되는 불만에 대한 보완 및 개선대책을 (1) 수립 및 (2) 시행하고 있는가?
		③	서비스 판매직원(대리점 등)의 부도덕한 상행위 및 이용자이익저해 행위에 대한 관리지표가 있는가? (OS조직의 경우, 표준계약서 내용 등을 포함)
4-2	불만접수 절차	①	서비스 이용자 불만 처리 기준(접수/처리방법 및 기한 등)이 (1) 규정되어 (2) 시행되고 있는가?
		②	서비스 이용자불만이 불만처리 담당자에게 실시간으로 전달될 수 있는 시스템을 갖추었는가?
		③	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원은 처리지연 및 미처리된 불만에 대해 이용자에게 진행상황을 알려줄 것을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		④	서비스관련 불만 접수/처리/종결단계에 따라 기록하는 데이터베이스화 되어있는가?
		⑤	제기된 서비스관련 불만 유형이 서비스별/원인별/처리결과별로 구체적으로 구분하여 기록되고 있는가?
		⑥	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원이 이용자의 상담 및 불만처리 이력을 검색할 수 있는 시스템을 갖추고 있는가?
4-3	불만처리 현황 및 성과	①	불만처리 과정에 대한 진행경과 및 결과에 대해 이용자에게 통보되고 있는가?
		②	불만전화에 대한 평균 응답시간은 얼마인가?
		③	불만전화에 대한 20초내 응답률은 얼마인가?
		④	불만처리 과정에서의 평균 처리지연 시간은 얼마인가?
		⑤	이용자의 1차 불만접수 통화시 통화 성공률은 얼마인가?
		⑥	첫 번째 불만접수 시 접수된 비율은 얼마인가?
		⑦	첫 번째 불만접수 시 처리 완료된 비율은 얼마인가?
		⑧	불만해결 완료까지 걸린 평균시간은 얼마인가?
		⑨	전체 불만접수 처리(해결완료)율은 얼마인가?
4-4	불만처리 결과 피드백체계 및 제도개선 활용	①	서비스 이용자가 제기한 불만현황을 서비스 및 원인별로 구분하여 분석하는 절차가 (1) 규정 / (2) 시행 되고 있는가?
		②	사업자는 최소한 분기별로 고객불만접수 - 처리, 미처리 현황을 파악하고 분석하고 있는가?

중분류		평가지표	
		③	서비스 이용자의 불만처리관련 사내 부서 협조요청 및 개선조치 요구/실적현황을 관리하고 있는가?
		④	사업자는 불만 상담/처리 결과에 대한 이용자의 만족도 조사를 실시하고 있는가?
		⑤	미해결 건수의 단계별, 유형별, 해결 방법별 대응책을 마련하고 있는가?
		⑥	불만건수가 높은 사항에 대한 별도의 대응책을 마련하고 있는가? (단계별/민원유형별/해결방법별)
		⑦	CS센터의 불만현황 분석을 통해 제도개선에 활용한 평균 건수는 연간 몇 개인가?

대분류 5는 이용자 만족도 관련 항목이다. 실효성 높은 이용자 보호를 이끌어내기 위해 실제 이용자가 사업자의 이용자보호 노력에 대한 만족결과를 평가하는 항목에 해당한다.

<표 22> 대분류 이용자 보호 정보 제공

대분류	중분류	평가내용
이용자 보호 정보제공	(중분류1) 서비스별 이용자 만족도	주요 서비스별 서비스 품질, 요금 등에 대한 이용자 만족도
	(중분류2) 서비스이용 단계별 이용자 만족도	서비스 가입/이용/해지 단계별 처리상황과 발생 불만의 처리에 대한 이용자 만족도

<표 23> 이용자 보호 평가지표

중분류		평가지표	
5-1	이용자 만족도	①	서비스 이용자의 가입/이용/해지시 단계별 처리기간에 대한 만족도는?
		②	서비스 이용자의 가입/이용/해지시 단계별 처리결과에 대한 만족도는?
		③	서비스 이용자가 제기한 불만처리 미해결 시 사후조치에 대한 만족도는?
		④	서비스 이용자가 느끼는 상담원 응답태도에 대한 만족도(친절도)는?

## 제 4 절 평가제도 도입방안

### 1. 규제모델 별 평가제도 적용 방향

통신사업자 이용자보호 업무 평가의 전제로서 자율규제, 공동규제, 제도적규제와 같은 평가 제도를 도입하기 위해서는 평가를 담당하는 평가주체기관 선정과 평가 방법을 우선 규정하여야 한다. 구체적인 적용방향을 논의하면 다음과 같다.

자율규제를 적용할 경우 인증제도 적용방식 및 인센티브 방식에 대한 구체적인 논의가 필요하다. 즉 인증제도 적용방식과 관련해서는 인증기간, 등급적용여부를 결정해야 한다. 인센티브 부여방식은 방송통신위원회 이용자 보호관련 금지행위 위반에 따른 범칙금 경감, 다양한 인증결과 적용범위 확대 등이 논의될 수 있다. 이러한 구체적 지침을 통해 통신사업자들이 자율적으로 이용자보호 평가에 충분히 참여할 수 있도록 효과적인 인센티브를 제공해 주어야 할 것이다.

공동규제를 적용할 경우 방송통신위원회와 제3의 중립기관(또는 사업자 연합회) 사이의 역할 규정과 규제기관의 사후모니터링 방식 및 사업자 의무 규정에 대한 범위 결정이 필요하다.

방송통신위원회는 통신이용자보호와 관련하여 사업자가 준수해야 할 가이드라인을 제공해야 하며 이에 대한 준수 결과를 사후 모니터링할 필요가 있다. 통신사업자들은 제3의 중립기관(또는 사업자 연합회)에 소속되어 자체적으로 통신이용자보호 가이드라인에 따라 이용자보호 업무 결과를 제출한다. 통신사업자들이 이용자보호 평가에 참여하지 않을 경우 받을 수 있는 불이익 또는 제재조치가 구체적으로 제시되어야 하며 이는 법적으로 규정되어 있어야 한다.

다음으로 제도적 규제를 적용할 경우, 방송통신위원회는 이용자보호관련 법에서 명확히 규정된 내용을 통해 통신사업자의 이용자보호 업무평가를 관리감독 하여야 한다. 특히 법적 근거가 더욱 명확히 제시되어야 하며 법 위반시 통신사업자에 대한 제재 조치가 명확하게 결정되어야 할 것이다.

<표 24> 규제 모델에 따른 평가 기관, 평가 방식, 평가 후 관리

도입방안	평가기관	평가방식	평가 후 관리
<b>자율규제 (self-regulation)</b>	제3의 중립기관 또는 사업자 연합회	인증제도/인센티브 부여	규제기관의 별도 규제 없으며 사업자의 자율적 활용
<b>공동규제 (co-regulation)</b>	제3의 중립기관 또는 사업자 연합회와 방송통신위원회	가이드라인선정 + 규제기관의 사후모니터링	범칙금 부여 또는 기타 제재조치
<b>제도적 규제 (statutory regulation)</b>	방송통신위원회 또는 그 산하기관	사전의무부과 + 사후모니터링	법적 제재조치

## 2. 평가제도 적용방안

이상과 같이 자율규제와 공동규제, 제도적 규제에 따른 특성과 장·단점, 평가 방식을 살펴보았다. 이를 근거로 통신사업자에 대한 이용자 보호 평가 제도의 대안에 관해 좀 더 구체적인 적용 방안을 소개하고자 한다.

### 가. 대안 1 (자율규제/인증제도)

대안 1은 공정위의 CCMS와 유사하게 자유규제를 통한 인증제도 방식이다. 사업자 자율규제에 기반한 평가제도이며 평가결과에 따라 방송통신위원회는 인증을 부여할 수 있다. 이를 통해 인증받은 통신사업자는 그 결과를 자사 홍보 및 일정 범위의 마케팅에 활용함으로써 사업 경쟁력을 확보할 수 있는 인센티브를 가질 수 있다. 그러나, 이는 현재 공정위에서 이미 부여하고 있는 인증과 중복되어 통신사업자들이 추가 또는 별도로 인증을 확보하고자 하는 인센티브가 부족할 수 있는 약점이 있다. 공정위 CCMS와는 차별화된 평가 지표, 세부 시행 방안 마련을 위해 좀 더 통신사업자들에게 적합한 모델로 구체화, 세분화, 전문화할 수 있지만 평가 목표와 지표에 따른 중복 영역을 완전히 배제할 수 없다. 더불어 실질적인

통신서비스 이용자들의 불만 해소와 피해 구제로 갈 수 있는 부분들에서도 자율 규제 제도의 반복이 될 우려가 있어 현재의 국내 상황 속에서는 대안으로서의 약점을 가질 수 있다.

<표 25> 자율 규제에 기반한 평가제도 적용 방안(대안 1)

도입방안	주요 내용
평가주체	(1) 제3의 중립기관 또는 사업자연합회 주관 및 방송통신위원회 인증 (2) 통신서비스 및 이용자보호 전문가 평가 참여 확보 필요
평가방법	(1) 전체 평가지표를 모두 적용하여 평가하며, 일정수준 만족(평가점수)의 경우 인증 대상에 포함 ※ 지표별 추가적 가중치 별도 고려 불필요 (2) 방송통신위원회 CS센터 민원접수/처리 현황을 평가하여 보완 ※ (i) 평가지표(70%) / 방통위 CS현황(30%) 또는 별도로 평가하여 인증여부 결정 (ii) 방통위 CS센터 민원현황은 사업자 매출규모로 가중하여 평가하여 순위화하고 상위의 통신 서비스 사업자만을 인증대상으로 선정 (iii) 순위에 따라 가중하여 평가 점수 부여
적용대상	(1) 단기: 대규모 통신 서비스 사업자 (2) 중장기: 중·소규모 통신 사업자로 확대
인센티브	(1) 인증마크 부여, 광고/홈페이지 게재 및 활용 가능 (2) 통신사업법 관련 금지행위 위반 시 범칙금 경감 ※ 공정위 및 기타 이용자 보호관련 기관과의 업무 협조를 통해 인센티브 확대 검토
평가/인증기간	(1) 1년회 1~2회 정기적인 평가 및 인증 (2) 인증기간은 2년/ 재인증제 도입
기타	인증기간 중 금지행위 및 기타 이용자보호관련 법 위반시, 잔여기간동안 인증취소 및 인센티브 무효화 (재인증 대상에서 제외 가능)

나. 대안 2 (자율규제+공동규제/등급제도)

<표 26> 자율규제와 공동규제의 절충형(등급제도) 기반 적용 방안(대안 2)

도입방안	주요 내용
평가주체	(1) 제3의 중립기관 또는 사업자연합회 주관 및 방송통신위원회 등급부여 (2) 통신서비스 및 이용자보호 전문가 평가 참여 확보 필요 (3) 평가결과 활용은 등급제(A~F) 형태를 갖추며 방송통신위원회는 하위등급이 부여된 통신 사업자에게 제제조치를 가할 수 있음 (법적 근거 마련 필요)
평가방법	(1) 전체 평가지표를 모두 적용하여 평가하며, 일정수준 만족(평가점수)의 경우 인증 대상에 포함 ※ 지표별 추가적 가중치 별도 고려 필요 (위탁판매 대리점 관리에 대한 평가지표 등) (2) 방송통신위원회 CS센터 민원접수/처리 현황을 평가하여 보완 ※ (i) 평가지표(70%)/ 방통위 CS현황(30%) 또는 별도로 평가하여 등급 결정 (ii) 방통위 CS센터 민원현황은 사업자 매출규모로 가중하여 평가하여 순위화함 (iii) 순위에 따라 가중하여 평가 점수 부여 (IV) 하위등급이 부여된 통신사업자는 추가 관리
적용대상	(1) 단기: 대규모 통신 서비스 사업자 (2) 중장기: 중·소규모 통신 사업자로 확대
인센티브	(1) 인증등급 공개, 광고/홈페이지 게재 및 활용 가능 (2) 통신사업법관련 금지행위 위반 시 경고 및 범칙금 부여 (관련 근거법 보완필요) ※ 공정위(CCMS) 및 기타 이용자 보호관련 기관과의 업무 협조를 통해 인센티브 확대 검토 ※ 공정위(CCMS) 인증제도와 중복 시 평가자료 공유 등 사업자 업무부담 완화 검토
평가/인증기간	(1) 1년회 1~2회 정기적인 평가 및 등급 부여 (2) 등급유지기간은 2년/ 2년 뒤 등급 재평가
기타	등급유지기간 중 금지행위 및 기타 이용자보호관련 법 위반시, 잔여기간동안 등급이 하락될 수 있으며 및 부여된 인센티브 무효화

대안 2는 기본적으로 사업자 자율의 평가참여를 유도하고 있으나 일괄적인 인증마크의 발급이 아닌 평가 결과에 대해 차별적 등급을 부여하여 통신사업자 간에 이용자보호 업무 관련 경쟁효과를 거둘 수 있으며 방송통신위원회의 관리 기

능이 보다 강화된 평가제도 형태이다. 방통위는 평가결과에 따라 차별적 등급(A~F)을 부여하고, 하위등급이 부여된 사업자에게 제제조치를 가할 수 있다.

### 3. 평가제도 적용 주요논의

이번 과제를 통해서선 우선 현재 시점에 맞는 한시적 평가제도 개선안을 제안할 수 있다. 즉 파일럿 테스트와 시범평가 등에 적용한 후 개선안을 보완, 마련하는데 연구의 의의가 있다.

즉 통신사업자 대상 별도의 이용자보호 평가 제도를 마련하는 첫 시도인 만큼 사업자들의 취지에 대한 공감 및 필요성, 자율적 참여 독려의 방안으로 제안되어야 할 것이다. 그 이유는 현재 통신서비스의 대부분을 3사 대기업이 중심으로 운영하고 있고, 대기업의 시장지배력이 높은 상황이기 때문에 이들을 중심으로 한 평가 제도와 지표 마련이 초점이 될 필요가 있는 것이다.

중장기적으로 평가 지표 실행 후 최소 2년간의 운영 결과 분석을 통해 평가 제도안에 따른 재점검의 필요성이 있다. 그 이유 중에 하나로는 평가 제도와 시행 지표 마련을 위해서는 현재 시장에 대한 이용자 불만 조사, 기본적으로 방통위 접수 민원 건수 및 처리 현황 조사 결과를 산정하여 이를 실질적인 이용자 보호 체계를 구축하는 방안까지 고려되어 첨가할 필요성이 있는 것이다. 이에 관해 앞서 30% 비율 적용을 제안하기도 하였다.

또한 통신사업자들로 통칭되고 있지만 실제 사업자들이 제공하는 다양한 서비스가 여럿이기 때문에 평가 제도와 지표 점검 이후에는 이 서비스 범주에 맞도록 이용자를 위한 실제적이고 구체적인 보호 가이드라인을 준비해야 하기 때문이다. 더불어 통신사업자들의 이용자 보호 평가제도 운영 및 결과에 관한 이용자들의 만족도 조사나 평가 방법에 관한 고안 및 보완 제도가 추가적으로 마련되어야 할 것이다.

따라서 추후 2년 정도의 경과를 살펴 본 뒤 중장기적으로는 최소 수준의 의무 기준을 시행령이나 법령으로 제시하는 방안과 중소기업의 통신사업자에게로 확장시켜 나갈 필요가 있다.

## 제 5 장 통신사업자 이용자보호 업무 파일럿평가

### 제 1 절 파일럿평가 도입 및 절차

#### 1. 파일럿평가 추진 과정

##### 가. 파일럿 평가 운영 계획

2010년 12월 초 방통위 협조공문을 통해 5개 방송통신 사업자에 요청하여 12월 초 이용자보호 업무평가 실시를 위한 일정이 시작되었다. 먼저 평가지표 설명 및 자료제출에 대한 논의를 위해 평가실시 전 사업자 설명회를 실시하였으며 이는 본 연구를 통해 최종 확정된 파일럿평가용 지표에 대한 사업자 대상 설명 및 진행사항에 대한 설명과 함께 간단한 사업자 질의형태로 이루어졌다. 이용자보호 업무 파일럿 평가를 위해 사업자는 기본적으로 평가결과에 해당하는 근거자료를 서면 제출하여야 하나, 회사 내부적 보안 상 제출이 불가능한 자료의 경우 현장실사를 통해 평가결과에 대해 확인하는 과정을 거치는데 동의하였다. 서면평가 및 현장실사를 통한 평가결과 취합 및 종료 후 파일럿평가 수행기관의 내부적 검토를 거친 후 미리 구성된 평가위원회의 검토를 최종적으로 진행한 뒤 본 파일럿 평가의 절차를 마무리 하게 된다.

##### 나. 파일럿 평가 방법

평가자료준비 및 실시기간은 사업자설명회 개최 후 3주 동안 수행되며 이 기간 동안 파일럿 평가 대상 사업자들은 제출할 자료 및 근거자료 준비를 실시하도록 하였다. 기본적으로 각 지표항목에 대한 평가가이드라인에 따라 평가대상 사업자는 근거자료 제출 시 해당지표의 업무평가를 받을 수 있다. 단, 사업자의 내부 보안상의 문제로 자료제출이 어려운 경우 파일럿 평가 수행기관의 담당자들이 방문



하여 자료를 검토하고 판단한다. 파일럿 평가를 신속하고 효율적으로 진행하기 위해 기본적으로 사업자 설명회 시 논의된 제출자료 내용 및 방문실사 대상에 따라 진행하도록 하였다.

#### 다. 평가 및 결과검토

평가기간 동안 제출된 자료 및 현장실사를 통한 검토내용에 근거하여 1차적으로 파일럿 평가 수행기관 내부 자료취합 및 검토를 실시하며 제출된 자료가 미흡 시 재요청 여부를 결정하도록 한다. 또한 미리 선정된 평가위원들과 함께 총괄적 평가결과 검토 및 추후 시범평가 및 본평가 실시를 위한 평가지표의 타당성, 적정성 검토, 정성적 평가항목인 지표항목들에 대한 타당성 및 적정성 확정, 정량적 평가항목인 지표항목들에 대한 객관성 여부 논의 및 지표의 분류상 가중치 차등부여 여부에 대한 결정 등을 논의하였다.

이러한 과정을 거친 뒤 파일럿 평가 수행기관의 내부 검토와 평가위원회를 통해 검토된 내용들을 기반으로 최종 평가 결과가 도출되었다. 본 파일럿 평가는 추후 평가를 위한 최종 지표 검증 및 평가 세부방식 결정이 목적이므로 평가결과에 대한 점수 및 사업자별 평가결과는 보고서에 공개하지 않음을 밝혀둔다.

## 2. 파일럿평가 지표 세부지침

### 가. 분류별 평가지표 및 평가 가이드라인 제시

#### (1) 대분류 1 - 전사적 비전

중분류		평가지표	
1-1	전사적 비전	①	전사적으로 선포된 이용자보호에 대한 비전은 무엇인가?
		②	최고경영자는 이용자보호에 대한 관심과 실천의지를 명시(하고 임직원과 공유)하고 있는가?

〈평가가이드〉 1-1 전사적 비전

- ① 경영이념과 자율관리 방침에 ‘이용자보호’에 대한 인식 및 자율관리 의지가 반영되어 있는지 평가한다.
  - » 경영이념 및 자율관리 선포문 등의 내용을 참조
  - » 이용자보호에 대한 비전 내용 확인
- ② 최고경영자의 관심과 실천의지가 담긴 해당 방침이 전사적으로 전달되고 공유되고 있는지 평가한다.
  - » 임직원 대상의 지속적인 관련 자료 배포 점검
  - » 전사배포 현황: 인트라넷 게시 및 핸드아웃 자료 배포 등

(2) 대분류2 - ‘이용자보호 체계’

증분류		평가지표
2-1	조직 역량	① 본사내 이용자보호 담당인력 비율은 얼마인가? (이용자보호 담당부서원 수/전체직원 수)
		② CS센터내 상담직원의 평균 근속기간은 얼마인가?
		③ CS센터 운영방식은 자체운영되고 있는가? 아니면 외주업체 활용 방식인가?
		④ CS센터의 담당 인력 비율은 얼마인가? (CS센터 직원 수/총직원 수)
2-2	내부 교육	① 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 계약 시 고객에게 제공하여야 할 정보 유형과 동의/확인사항에 대하여 교육하고 있는가?
		② 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 불만 접수, 처리 방법에 관하여 교육을 실시하고 있는가?
		③ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 주요 불만 내용과 유발행위를 교육하고 있는가?
		④ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 통신서비스 이용자 보호 법 및 제도를 교육하고 있는가?
		⑤ 서비스 이용자보호 및 불만처리 상담원을 위한 전문 상담 교육이 실시되고 있는가? (OS조직의 경우, 간접 교육가능)
		⑥ 서비스 이용자보호 관련 부서 직원 교육시, 불만사례, 이용자 보호 제도 및 불만예방에 관하여 교육하고 있는가?
		⑦ 서비스 이용자 보호와 관련된 사내 교육 결과에 따른 만족도, 참여율, 개선점을 분석하여 반영하고 있는가?
		⑧ 연간 CS센터의 상담원을 위한 매뉴얼은 얼마나 자주 업데이트 되고 있는가?

중분류		평가지표	
2-3	이용자 보호 시스템	①	전사적 이용자보호를 위한 불만 예방 프로세스 개발 및 예방활동 상황 점검을 위한 관리지표를 가지고 있는가?
		②	이용자보호 및 불만처리 조직 구성원의 업무 만족도 조사를 실시하며 그 결과를 관리하고 개선안을 마련하고 있는가?
		③	이용자보호 및 불만처리 상담원의 상담품질 유지를 위한 관리지표나 프로세스가 있는가? (경력, 이직률, 인력현황, 상담서비스 수준관리 등, OS조직의 경우, 표준계약서상 간접적 관리지표 포함)
		④	본사내 사내 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원들의 업무성과에 따른 적절한 평가(KPI) 및 급여/비급여관련 인센티브 제도가 수립/시행되고 있는가?
		⑤	CS센터 직원의 업무성과에 따른 인센티브 제도를 시행하고 있는가?
		⑥	사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업무의 이용자보호관련 기준 및 책임(필요 정보의 제공, 약관숙지 등)에 대해 통신서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업체에게 운영지침을 제공하고 있는가?
		⑦	사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 직원이 계약 체결시, 이용자에게 제공하여야 할 정보의 범위 및 내용을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가? - 대리인(청소년 등) 가입사항, 요금 및 납부방법, 해지방법/절차, 이용자권한/사업자귀책사유, 위약금부과/산정방법, 불만접수방법/처리절차 등
		⑧	'⑦'에서 규정된 주요 정보에 대하여 제 3자의 SMS, E-mail, 전화, 우편 등을 이용하여 객관적으로 확인하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?

— <평가가이드> 2-1 조직 역량 —

- ① 소비자보호 담당인력 배분의 적정성 여부를 평가한다.  
 > 인력현황표
- ② CS센터 상담직원의 전문성을 평가한다.  
 > 인력현황표 (상담직원의 입사년도 기재)
- ③ CS센터가 내부조직으로 운영되고 있는지를 평가한다.  
 > 조직도
- ④ CS센터의 담당인력이 적절히 배분되어 있는지를 평가한다.  
 > 인력현황표 (CS센터 직원수 / 총직원수 기재)

<평가가이드> 2-2 내부교육

- ① 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자 교육 내용 중 고객에게 제공하여야 할 정보 유형과 계약시 동의/확인사항 점검 등의 절차에 대한 내용이 포함되어 있는지 점검한다.  
    > 교육자료
- ② 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자 교육 내용 중 업무관련 민원 시 접수 및 처리 방법 등 절차에 관한 내용이 포함되어 있는지 점검한다.  
    > 교육자료
- ③ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자 교육 내용 중 업무관련 주요 불만 유형 및 내용, 유발 행위 등에 관한 내용이 포함되어 있는지 점검한다.  
    > 교육자료
- ④ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자 교육 내용 중 업무관련 통신서비스 이용자 보호 법 및 제도에 관한 내용이 포함되어 있는지 점검한다.  
    > 교육자료
- ⑤ 서비스 이용자보호 및 불만처리 상담원 교육 내용 중 해당 업무에 관한 전문적인 내용이 상세히 포함되어 있는지 점검한다.  
    > 교육자료
- ⑥ 서비스 이용자보호 관련 부서 직원 교육 내용 중 불만사례의 유형 및 내용, 이용자보호 법 및 제도, 불만예방 방지를 위한 내용 등이 포함되어 있는지 점검한다.  
    > 교육자료
- ⑦ 서비스 이용자보호 사내 교육 이후 결과에 대한 만족도, 참여율, 개선점에 대한 조사를 실시하고 그 결과를 분석하였는지, 이것이 차후 교육에 반영되어 개선되었는지를 점검한다.  
    > 교육자료
- ⑧ CS센터 상담원의 매뉴얼이 연간 정기적으로 업데이트되었는지를 점검한다.

<평가가이드> 2-3 이용자보호 시스템

- ① 이용자보호를 위한 불만 예방 프로세스 개발 및 전사적 공유 시스템, 예방활동 상황의 정기적 점검 등의 관리지표를 가지고 있는지를 평가한다.  
 > 관리지표
- ② 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원의 업무 만족도를 정기적으로 실시하고 결과를 지속적으로 관리, 반영하는지를 평가한다.  
 > 업무 만족도 조사 결과 및 개선 방안
- ③ 상담품질 유지를 위해 경력, 이직률, 인력현황 등의 관리지표를 가지고 있는지의 여부 및 관련 절차가 수립되어있는지의 여부를 평가한다.  
 > 관리지표 및 지침
- ④ 사내 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원들의 업무성과를 객관적으로 평가하고 이의 결과가 반영된 급여/비급여 인센티브 제도가 수립되어 시행되고 있는지를 평가한다.  
 > 내부 규정
- ⑤ CS센터 직원의 업무성과를 객관적으로 평가하고 이의 결과가 반영된 급여/비급여 인센티브 제도가 수립되어 시행되고 있는지를 평가한다.  
 > 내부 규정
- ⑥ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업체에 이용자보호 관련 기준을 제공하고, 필요한 정보의 제공, 약관숙지 등 업무관련 책임에 대한 내용을 제공하고 있는지를 평가한다.  
 > 관련 규정집 또는 운영지침
- ⑦ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 직원이 계약 체결시, 이용자에게 제공하여야 할 정보의 범위 및 내용을 상세히 규정하고 있는지, 정기적으로 이를 제공하고 있는지를 평가한다.  
 > 관련 규정집
- ⑧ '⑦'의 주요 정보에 대하여 제 3자의 SMS, E-mail, 전화, 우편 등을 이용하여 객관적으로 확인하는 절차를 규정, 제공하고 있는지를 평가한다.  
 > 관련 규정집

(3) 대분류3 - '이용자보호 정보제공'

중분류		평가지표	
3-1	서비스 가입단계 정보제공	①	이용자에게 제공하는 이용약관은 가입, 이용, 해지 단계별로 이루어져 있는가?
		②	서비스 가입시, 서비스 해지방법 및 절차관련 사항에 대하여 이용자가 확인하는 절차가 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가?
		③	이용자에게 제공하는 서비스별 다음의 주요정보에 대한 제공절차

중분류		평가지표
		및 방법이 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가? - 대리인(청소년등) 가입시 필요서류 및 사업자 확인사항, 요금 및 서비스변경/통보방법, 이용자권한 및 사업자귀책사유, 해지 방법과 절차, 약정기간, 할인/위약금 산정방법(약정, 결합상품, 가입시상품 및 혜택, 장비설치 등), 개인정보보호
		④ 서비스 가입시, 대리인 가입(청소년 등), 개인정보보호관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 혹은 계약서 별도서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑤ 서비스 가입시, 약정기간, 할인과 위약금 (면제/부과/산정방법) 관련 사항에 대하여 간이설명서제공 또는 계약서상 별도 서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑥ 서비스 가입시, 상품 및 혜택제공, 장비 설치 및 이용 할인과 관련된 위약금 및 반환에 대해 이용자로부터 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		⑦ 결합상품 가입시, 할인, 약정, 해지 및 위약금관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 또는 계약서 별도 서명을 통해 이용자의 인지를 확인하고 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
3-2	서비스 이용단계 정보제공	① (계약 이전, 체결시, 체결 이후) 이용약관에 대한 내용 변경 시, 변경된 정보 제공의 (1) 범위와 (2) 절차가 (3) (4) 규정되어 시행되고 있는가?
		② 서비스 의무약정제 가입후, 이용자가 의무약정 가입관련 정보를 확인할 수 있도록 약정기간 및 약정할인금액에 대한 정보를 요금 청구서, SMS, 이메일 등으로 고지하고 있는가?
		③ 서비스 의무이용기간(약정) 종료, 무료서비스 종료 이전에 충분한 기간동안 이용자의 재계약 및 유료전환 여부에 대하여 상세안내서, 요금청구서, SMS, 이메일 등을 통해 고지하고 있는가?
		④ 서비스별 제공되는 '(3-1)③'에서 언급된 주요 정보사항에 대한 이용자의 인지도를 점검, 분석하여 개선하는 체계를 (1) 수립하여 (2) 시행하고 있는가?
		⑤ 서비스 이용자의 불만접수시, 처리 절차 및 기준(방법, 기한, 예외 상황 등)에 대하여 이용자에게 통지하는 (1) 규정을 마련하고 관련 정보를 (2) 제공하고 있는가?
3-3	서비스 해지단계 정보제공	① 서비스 이용자의 서비스 해지관련 문의시 이용자가 원하는 정보 (잔여 약정기간, 위약금내역 등)에 대해 이용자의 충분한 이해가 이루어졌는지 확인하고 있는가?
		② 서비스 이용자의 서비스 해지과정에서 이용자의 권리, 의무, 사후 변동사항 관련 사항에 대해 충분한 정보제공이 이루어지고 있는가?

<평가가이드> 3-1 판매/마케팅단계 주요정보 제공

□ 이용자가 서비스 가입단계에서 제공받아야 할 중요한 정보들에 대한 제공 방법 및 제공내용이 적절한지에 대한 평가

① 서비스 가입시 이용자에게 제공하는 이용약관이 가입, 이용, 해지 단계별로 합리적으로 구성되고 제공되고 있는지 평가한다.

‣ **이용약관 내용**

② 서비스 가입시 서비스 해지방법 및 절차에 대해 이용자가 어떻게 확인하고 있는지 평가한다.

‣ **간이설명서 제공 여부 확인**

‣ **계약서 상 별도 서명을 통해 동의하는 절차 여부 확인**

③ 이용자에게 제공하는 주요정보에 대한 제공절차와 방법이 문서화되어 규정되어 있고 이용자에게 어떻게 전달하고 있는지 점검한다.

‣ **홈페이지, 이메일, 이용약관 등**

④ 서비스 가입을 대리인이 하는 경우 개인정보보호관련 내용에 대해 어떻게 이용자의 동의를 받고 있는지 점검한다.

‣ **간이설명서 제공 여부 확인**

‣ **계약서 상 별도 서명을 통해 동의하는 절차 여부 확인**

⑤ 서비스 가입시, 약정기간, 할인과 위약금 (면제/부과/산정방법) 관련 사항에 대해 어떻게 이용자의 동의를 받고 있는지 점검한다.

‣ **간이설명서 제공 여부 확인**

‣ **계약서 상 별도 서명을 통해 동의하는 절차 여부 확인**

⑥ 서비스 가입시, 상품 및 제공되는 혜택과 장비설치 및 이용과 관련된 사항에 대해 어떻게 이용자의 동의를 받고 있는지 점검한다.

‣ **간이설명서 제공 여부 확인**

‣ **계약서 상 별도 서명을 통해 동의하는 절차 여부 확인**

⑦ 결합상품 가입시, 할인, 약정, 해지 및 위약금 관련된 사항에 대해 어떻게 이용자의 동의를 받고 있는지 점검한다.

‣ **간이설명서 제공 여부 확인**

‣ **계약서 상 별도 서명을 통해 동의하는 절차 여부 확인**

<평가가이드> 3-2 서비스 이용단계 정보제공

- 이용자가 서비스 이용기간 중에 제공받아야 할 서비스 및 품질정보, 주요변경 사항 안내, 피해구제방안 안내, 홍보에 관한 정보제공 현황 등이 정확하고 효율적으로 제공되고 있는지 평가
- ① 서비스 이용 중 약관의 내용이 변경되었을 경우 이용자에게 변경된 정보를 어떻게 전달하고 있는지 점검한다.
  - ≫약관내용 변경시 질차가 규정화된 문서 여부 확인
  - ≫이용자에게 고지되는 방법 확인 (이메일, 상담전화 등)
- ② 이용자가 서비스 이용기간 중 의무약정에 관련된 정보를 주기적으로 제공받고 인지하고 있는지 점검한다.
  - ≫요금고지서, 이메일 발송내역 확인
- ③ 이용자의 약정기간 및 무료서비스 종료시점 이전에 이용자가 서비스 재이용을 선택할 수 있도록 정보가 제공되고 있는지 점검한다.
  - ≫상세안내서, 요금청구서, 문자서비스, 이메일 등의 발송내역 확인
- ④ 서비스 가입시 이용자에게 제공되는 정보들에 대해 실제 이용자가 제대로 인지하고 있는지 여부를 점검하고 인지도를 높이도록 개선하고자 하는 방안이 마련되어 있는지 점검한다.
  - ≫현장실사 확인
  - ≫이용자 인지도 조사여부 확인
- ⑤ 이용자가 서비스를 이용하는 기간동안 발생하는 불만을 문의, 상담하거나 처리할 수 있는데 필요한 정보들이 어떤 방식과 내용으로 전달되고 있는지 점검한다.
  - ≫상담전화번호, 홈페이지주소, 소비자불만 처리 프로세스 등

<평가가이드> 3-3 서비스 해지단계 정보제공

- 이용자가 서비스를 해지하고자 할 때 이용자 권리, 의무 고지 등에 관한 정보 제공이 적절하고 효율적으로 제공되고 있는지 평가
- ① 이용자가 가입한 서비스의 해지관련 문의가 이루어졌을 때 이용자가 충분히 이해하고 있는지 확인하는 절차가 있으며 실제 시행하고 있는지 점검한다.
  - ≫이용자 만족도 조사결과 확인
- ② 이용자가 가입한 서비스를 해지하고자 할 때, 이용자에게 필요한 정보들이 어떤 방식과 내용으로 전달되고 있는지 점검한다.
  - ≫간이설명서를 제공 여부 확인
  - ≫계약서 상 별도 서명을 통해 동의하는 절차 여부 확인



(4) 대분류4 - '불만처리 및 사후구제'

중분류		평가지표	
4-1	사전 불만요소 파악	①	서비스 이용자 불만접수/처리 절차 및 불만내용을 점검, 분석하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		②	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 활동 및 불만접수 현황과 관련하여 반복적으로 제기되는 불만에 대한 보완 및 개선대책을 (1) 수립 및 (2) 시행하고 있는가?
		③	서비스 판매직원(대리점 등)의 부도덕한 상행위 및 이용자이익저해 행위에 대한 관리지표가 있는가? (OS조직의 경우, 표준계약서 내용 등을 포함)
4-2	불만접수 절차	①	서비스 이용자 불만 처리 기준(접수/처리방법 및 기한 등)이 (1) 규정되어 (2) 시행되고 있는가?
		②	서비스 이용자불만이 불만처리 담당자에게 실시간으로 전달될 수 있는 시스템을 갖추고 있는가?
		③	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원은 처리지연 및 미처리된 불만에 대해 이용자에게 진행상황을 알려줄 것을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?
		④	서비스관련 불만 접수/처리/종결단계에 따라 기록하는 데이터베이스화 되어있는가?
		⑤	제기된 서비스관련 불만 유형이 서비스별/원인별/처리결과별로 구체적으로 구분하여 기록되고 있는가?
		⑥	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원이 이용자의 상담 및 불만처리 이력을 검색할 수 있는 시스템을 갖추고 있는가?
4-3	불만처리 현황 및 성과	①	불만처리 과정에 대한 진행경과 및 결과에 대해 이용자에게 통보되고 있는가?
		②	불만전화에 대한 평균 응답시간은 얼마인가?
		③	불만전화에 대한 20초내 응답률은 얼마인가?
		④	불만처리 과정에서의 평균 처리지연 시간은 얼마인가?
		⑤	이용자의 1차 불만접수 통화시 통화 성공률은 얼마인가?
		⑥	첫 번째 불만접수 시 접수된 비율은 얼마인가?
		⑦	첫 번째 불만접수 시 처리 완료된 비율은 얼마인가?
		⑧	불만해결 완료까지 걸린 평균시간은 얼마인가?
		⑨	전체 불만접수 처리(해결완료)율은 얼마인가?

중분류		평가지표	
4-4	불만처리 결과 피드백체계 및 제도개선 활용	①	서비스 이용자가 제기한 불만현황을 서비스 및 원인별로 구분하여 분석하는 절차가 (1) 규정 / (2) 시행 되고 있는가?
		②	사업자는 최소한 분기별로 고객불만접수 - 처리, 미처리 현황을 파악하고 분석하고 있는가?
		③	서비스 이용자의 불만처리관련 사내 부서 협조요청 및 개선조치 요구/실적현황을 관리하고 있는가?
		④	사업자는 불만 상담/처리 결과에 대한 이용자의 만족도 조사를 실시하고 있는가?
		⑤	미해결 건수의 단계별, 유형별, 해결 방법별 대응책을 마련하고 있는가?
		⑥	불만건수가 높은 사항에 대한 별도의 대응책을 마련하고 있는가? (단계별/민원유형별/해결방법별)
		⑦	CS센터의 불만현황 분석을 통해 제도개선에 활용한 평균 건수는 연간 몇 개인가?

<평가 가이드> 4-1. 사전 불만 요소 파악

□ 이용자들의 불만 정보에 대한 사전 파악을 통해, 판매/마케팅 관련 불만 내용 인지 및 관리 시스템 점검, 불만발생 모니터링 등을 통한 불만 예방 체계 구축에 기여하고 있는지 평가

① 이용자 불만 절차 및 불만 내용의 처리 과정과 분석 및 사후 구제 등 관련 '규정'이 마련되어 있는지, 이를 근거로 '시행'되고 있는 지 확인한다.

▶▶ 절차와 과정, 분석, 사후구제 등이 명시된 규정집 확인 및 시행 여부

② 기존 불만 및 불만처리 모니터링을 통해 개선노력이 있었는지, 또한 관련하여 대책 마련을 하고자 하는 제도가 있는지 확인한다.

▶▶ 관련 규정집 또는 불만처리내용 데이터베이스 체계

▶▶ 관련 사내제도 시행 문건 등

③ 이용자의 불만절차와 불만내용 이전에 직원들에 대한 관리적 측면을 확인하고자 한다. 업무에 있어서 이용자 이익저해 행위를 하지 않도록 예방, 주의를 줄 수 있는 관리지표의 유무를 확인한다.

▶▶ 관리지표 문서 제공 확인



〈평가가이드〉 4-3. 불만 처리 현황 및 성과

- 불만현황의 분석체계 및 현황 파악, 불만접수 처리 효율성, 불만접수 처리 경과 평가
- 불만 처리 현황에 관한 9개 세부 지표는 사업자들의 이용자 불만 접수 현황의 효율성과 신속성, 현황 파악에 관한 확인 노력과 업무를 평가하는 지표
- CS 센터의 불만 전화 상담은 최초의 이용자 불만 개선 창구로서 신속한 응대와 사측의 노력 여부가 확인되는 부분, 사안의 해결과 미해결을 떠나 이용자들에게 사측과 서비스에 대한 태도가 대표되는 창구로서 중요한 평가요소
- ①~③ 불만 처리 '현황' 파악에 관한 성과 측정 ④~⑧ 불만 처리 '결과'의 성과 측정 ⑨ 이용자에게 불만 처리 프로세스와 결과에 관한 고지 통부 의무 확인
- ① 불만전화에 대한 평균 응답시간 >>불만처리 통계표  
>>기록 검토 후 순위 또는 기준시간 이상 배점
- ② 20초 내 응답률 >>불만처리 통계표
- ③ 평균 처리지연 시간 >> 불만처리 통계표
- ④ 1차 불만접수 통화 성공률 >>불만처리 통계표
- ⑤ 첫 번째 불만접수 시 접수된 비율 >>불만처리 통계표
- ⑥ 첫 번째 불만접수 시 처리 완료율 >>불만처리 통계표
- ⑦ 불만해결 완료까지 걸린 평균시간 >>불만처리 통계표
- ⑧ 전체 불만접수 처리(해결) 완료율 >>불만처리 통계표  
>>첫 번째 불만 접수 후 1차 해결이 아닌 실제 총 해결 완료 건수 비율
- ⑨ 불만처리 과정에 대한 진행 경과 및 결과에 대해 이용자 고지 유무  
>>담당자의 고지 기록 유무 확인

<평가가이드> 4-4. 불만 처리 결과 활용 및 개선

- 불만처리 결과를 반영한 이용자보호 제도개선 시스템 구축,  
불만 처리 결과에 관한 종합적 실적 분석과 체계적인 개선 방안 마련 노력
  - ①~④ 현재의 불만처리 결과를 분석, 이를 반영해 제도 개선 마련에 활용할 수 있는 사전 관리 노력에 관한 평가 항목
  - ⑤~⑧ 증상기적이고 근본적인 사측의 이용자 보호 체계 활성화와 제도 수립, 불만 개선 방안(절차 및 내용(유형)) 마련에 대한 준비/개선노력 평가 항목
  - ⑨ 불만처리 실적에 관한 종합적 평가를 확인
- ① 이용자가 제기한 불만 현황을 서비스 및 원인별로 구분하여 분석하는 절차가 규정되어 있고 실제 구분하고 분석하고 있는지 확인한다.(4-2-⑤ 와 연계된 항목)
  - » 관련문서 및 분석보고서
- ② 고객불만접수의 처리, 미처리 현황에 대해 주기적으로 파악하고 있고 분석하고 있는지 확인한다.
  - » 관련문서 및 분석보고서
- ③ 서비스 이용자의 불만처리 관련 사내 부서 협조요청 및 개선조치 요구/실적현황을 관리하고 있는 지 확인한다.
  - »이용자 불만 처리 담당자와 협조부서와의 조직도 및 관련성 평가
  - »개선 조치 요구 및 실적 현황 기록 확인
- ④ 불만 상담/처리 결과에 대한 이용자의 만족도 조사를 실시하고 있는 지 확인한다.
  - »이용자 불만해소와 사후구제 진행관련 이용자 만족도 실시 유무 확인
- ⑤ 미해결 불만접수 건에 대한 단계별, 유형별, 해결 방법별로 추후 대응책이 마련되어 있는지 확인한다.
  - »관련 문서 유무 확인
  - »단순불만부터 장기적 제도개선 및 이용자보호 대책수립 사전 준비 평가
- ⑥ 불만건수가 특히 높은 사항에 대하여 개선하기 위한 추후 대응책이 마련되어 있는지 확인한다.
  - »관련 문서 유무 확인
- ⑦ CS센터의 불만 현황 분석을 통해 이용자보호 및 불만처리 제도개선에 활용한 연간 평균 건수를 확인한다.
  - »내부통계수치 확인
  - »불만처리 결과 분석 관련 연차보고서 등 확인
  - »종합적인 불만 해소 제도 개선 준비 정도 평가

(5) 대분류5 - '이용자 만족도'

증분류		평가지표	
5-1	서비스 단계별 이용자 만족도	①	서비스 이용자의 가입/이용/해지시 단계별 처리기간에 대한 만족도는?
		②	서비스 이용자의 가입/이용/해지시 단계별 처리결과에 대한 만족도는?
		③	서비스 이용자가 제기한 불만처리 미해결 시 사후조치에 대한 만족도는?
		④	서비스 이용자가 느끼는 상담원 응답태도에 대한 만족도(친절도)는?

<평가가이드> 5-1 가입/이용/해지 단계별 만족도

- ① 이용자가 서비스의 가입부터 해지까지 해당 단계별 소요 시간이 신속하게 이루어졌는지에 대한 만족도를 조사  
 >>이용자 설문 실시 (평가 수행기관에서 실시)
- ② 이용자가 서비스의 가입부터 해지까지 해당 단계별 처리 결과에 대한 만족도 조사  
 >>이용자 설문 실시 (평가 수행기관에서 실시)
- ③ 이용자가 발생한 불만에 대해 처리요청 시 미해결된 경우 사후조치가 잘 이루어졌는지에 대한 만족도 조사  
 >>이용자 설문 실시 (평가 수행기관에서 실시)
- ④ 이용자를 응대하는 상담원의 응답이 태도에 대한 만족도 조사  
 >>이용자 설문 실시 (평가 수행기관에서 실시)

## 제 2 절 파일럿평가 결과 및 검토

### 1. 파일럿평가 실시 결과

우선, 사업자가 자율적으로 자체 평가를 실시한 후 결과는 기본적으로 제시된

평가 가이드라인에 맞춰 서면결과를 1차적으로 제출하였으나, 제출된 근거자료가 미비하거나 제출하지 않은 경우가 다수 발생하였다. 이는 현장평가를 통해 보완될 수 있으나 본 파일럿 평가에서는 일정상 현장평가는 수행하지 않았다. 각각의 중분류별 사업자 평가 결과는 다음과 같다<sup>50)</sup>.

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
1-1	전사적 비전	① 전사적으로 선포된 이용자보호에 대한 비전은 무엇인가?	o	o	o	o	o
		② 최고경영자는 이용자보호에 대한 관심과 실천의지를 명시(하고 임직원과 공유)하고 있는가?	o	o	o	o	o

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
2-1	조직 역량	① 본사내 이용자보호 담당인력 비율은 얼마인가?(이용자보호 담당부서원 수/전체직원 수)	10.7%	2.9%	20%		
		② CS센터내 상담직원의 평균 근무시간은 얼마인가?	23M	39M	16M	44M	34.8M(M)/16M(I)
		③ CS센터 운영방식은 자체운영되고 있는가? 아니면 외주업체 활용방식인가?	서울(자체) 경기(외주)	자회사	자(1) OS(9)	자	자
		④ CS센터의 담당 인력 비율은 얼마인가? (CS센터 직원 수/총직원 수)	40.4%	50.7%	80%		

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
2-2	내부 교육	① 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 계약 시 고객에게 제공하여야 할 정보 유형과 동의/확인사항에 대하여 교육하고 있는가?	o	o	o	o	o
		② 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 불만 접수, 처리 방법에 관하여 교육을 실시하고 있는가?	o	o	o	o	o

50) 본 파일럿 평가는 현장평가를 실시하지 않았으며 초기 파일럿 테스트 성격 상 사업자별 평가기준의 차이도 다수 발생하여 실제 평가와 같은 엄격한 객관성의 유지는 이루어지지 않았다. 다만, 평가지표의 적정성 및 정합성 검토차원에서 실시 하였다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있을 것이다.

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
		③ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 주요 불만내용과 유발행위를 교육하고 있는가?	o	o	o	o	o
		④ 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 업무관련 통신서비스 이용자 보호 법 및 제도를 교육하고 있는가?	o	o	o	o	o
		⑤ 서비스 이용자보호 및 불만처리 상담원을 위한 전문 상담 교육이 실시되고 있는가? (OS 조직의 경우, 간접 교육가능)	o	o	o	o	o
		⑥ 서비스 이용자보호 관련 부서 직원 교육시, 불만사례, 이용자 보호제도 및 불만예방에 관하여 교육하고 있는가?	x	o	△	o	o
		⑦ 서비스 이용자 보호와 관련된 사내 교육 결과에 따른 만족도, 참여율, 개선점을 분석하여 반영하고 있는가?	x	△	x	o	△
		⑧ 연간 CS센터의 상담원을 위한 매뉴얼은 얼마나 자주 업데이트 되고 있는가?	매일	수시	수시	수시	수시

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
2-3	이용자 보호 시스템	① 전사적 이용자보호를 위한 불만 예방 프로세스 개발 및 예방활동 상황 점검을 위한 관리지표를 가지고 있는가?	o	o	o	o	o
		② 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원의 업무만족도 조사를 실시하며 그 결과를 관리하고 개선안을 마련하고 있는가?	x	△	x	x	o
		③ 이용자보호 및 불만처리 상담원의 상담품질유지를 위한 관리지표나 프로세스가 있는가? (경력, 이직률, 인력현황, 상담서비스 수준관리 등, OS조직의 경우, 표준계약서상 간접적 관리지표 포함)	o	o	o	o	o
		④ 본사내 사내 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원들의 업무성과에 따른 적절한 평가(KPI) 및 급여/비급여관련 인센티브 제도가 수립/시행되고 있는가?	x	△	o	x	o
		⑤ CS센터 직원의 업무성과에 따른 인센티브 제도를 시행하고 있는가?	o	o	o	o	△
		⑥ 사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업무의 이용자보호관련 기준 및 책임(필요 정보의 제공, 약관숙지 등)에 대해 통신서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업체에게 운영지침을 제공하고 있는가?	o	o	o	o	△



중분류		평가지표	A	B	C	D	E
		⑦ 사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 직원이 계약 체결시, 이용자에게 제공하여야 할 정보의 범위 및 내용을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가? - 대리인(청소년 등) 가입사항, 요금 및 납부방법, 해지방법/절차, 이용자권한/사업자귀책사유, 위약금부과/산정방법, 불만접수방법/처리절차 등	0	0	0	0	0
		⑧ '⑦'에서 규정된 주요 정보에 대하여 제 3자의 SMS, E-mail, 전화, 우편 등을 이용하여 객관적으로 확인하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	0	0	0	△	△

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
3-1	서비스 가입단계 정보제공	① 이용자에게 제공하는 이용약관은 가입, 이용, 해지 단계별로 이루어져 있는가?	0	0	0	0	0
		② 서비스 가입시, 서비스 해지방법 및 절차관련 사항에 대하여 이용자가 확인하는 절차가 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가?	△	△	△	△	△
		③ 이용자에게 제공하는 서비스별 다음의 주요 정보에 대한 제공절차 및 방법이 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가? - 대리인(청소년등) 가입시 필요서류 및 사업자 확인사항, 요금 및 서비스변경/통보방법, 이용자권한 및 사업자귀책사유, 해지방법과 절차, 약정기간, 할인/위약금 산정방법(약정, 결합상품, 가입시상품 및 혜택, 장비설치 등), 개인정보보호	0	△	0	0	0
		④ 서비스 가입시, 대리인 가입(청소년 등), 개인정보보호관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 혹은 계약서 별도서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	0	0	0	0	0
		⑤ 서비스 가입시, 약정기간, 할인과 위약금 (면제/부과/산정방법) 관련 사항에 대하여 간이설명서제공 또는 계약서상 별도 서명을 통해 동의하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	0	0	0	0	0
		⑥ 서비스 가입시, 상품 및 혜택제공, 장비 설치 및 이용 할인과 관련된 위약금 및 반환에 대해 이용자로부터 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	0	0	0	0	0

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
		⑦ 결합상품 가입시, 할인, 약정, 해지 및 위약금 관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 또는 계약서 별도 서명을 통해 이용자의 인지를 확인하고 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	o	△	o	o	o

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
3-2	서비스 이용단계 정보제공	① (계약 이전, 체결시, 체결 이후) 이용약관에 대한 내용 변경 시, 변경된 정보 제공의 (1) 범위와 (2) 절차가 (3) (4) 규정되어 시행되고 있는가?	x	o	o	o	o
		② 서비스 의무약정제 가입 후, 이용자가 의무약정 가입관련 정보를 확인할 수 있도록 약정기간 및 약정할인금액에 대한 정보를 요금청구서, SMS, 이메일 등으로 고지하고 있는가?	o	o	o	△	△
		③ 서비스 의무이용기간(약정) 종료, 무료서비스 종료 이전에 충분한 기간동안 이용자의 재계약 및 유료전환 여부에 대하여 상세안내서, 요금청구서, SMS, 이메일 등을 통해 고지하고 있는가?	△	o	o	o	△
		④ 서비스별 제공되는 '(3-1)③'에서 언급된 주요 정보사항에 대한 이용자의 인지도를 점검, 분석하여 개선하는 체계를 (1) 수립하여 (2) 시행하고 있는가?	x	△	o	x	x
		⑤ 서비스 이용자의 불만접수 시, 처리 절차 및 기준(방법, 기한, 예외상황 등)에 대하여 이용자에게 통지하는 (1) 규정을 마련하고 관련 정보를 (2) 제공하고 있는가?	x	o	△	o	o

중분류		평가지표	A	B	C	D	E
3-3	서비스 해지단계 정보제공	① 서비스 이용자의 서비스 해지관련 문의시 이용자가 원하는 정보 (잔여 약정기간, 위약금 내역 등)에 대해 이용자의 충분한 이해가 이루어졌는지 확인하고 있는가?	o	x	o	△	o
		② 서비스 이용자의 서비스 해지과정에서 이용자의 권리, 의무, 사후 변동사항 관련 사항에 대해 충분한 정보제공이 이루어지고 있는가?	o	o	o	△	o

중분류		평가지표		A	B	C	D	E
4-1	사전 불만요소 파악	①	서비스 이용자 불만접수/처리 절차 및 불만내용을 점검, 분석하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	o	o	o	o	o
		②	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 활동 및 불만접수 현황과 관련하여 반복적으로 제기되는 불만에 대한 보완 및 개선대책을 (1) 수립 및 (2) 시행하고 있는가?	o	o	o	o	o
		③	서비스 판매직원(대리점 등)의 부도덕한 상행위 및 이용자이익저해 행위에 대한 관리지표가 있는가? (OS조직의 경우, 표준계약서 내용 등을 포함)	x	o	o	o	o

중분류		평가지표		A	B	C	D	E
4-2	불만접수 절차	①	서비스 이용자 불만 처리 기준(접수/처리방법 및 기한 등)이 (1) 규정되어 (2) 시행되고 있는가?	o	o	o	o	o
		②	서비스 이용자불만이 불만처리 담당자에게 실시간으로 전달될 수 있는 시스템을 갖추었는가?	o	o	o	o	o
		③	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원은 처리지연 및 미처리된 불만에 대해 이용자에게 진행상황을 알려줄 것을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	x	o	o	o	△
		④	서비스관련 불만 접수/처리/종결단계에 따라 기록하는 데이터베이스화 되어있는가?	o	o	o	o	o
		⑤	제기된 서비스관련 불만 유형이 서비스별/원인별/처리결과별로 구체적으로 구분하여 기록되고 있는가?	△	o	o	o	△
		⑥	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원이 이용자의 상담 및 불만처리 이력을 검색할 수 있는 시스템을 갖추고 있는가?	o	o	o	o	o

중분류		평가지표		A	B	C	D	E
4-3	불만처리 현황 및 성과	①	불만처리 과정에 대한 진행경과 및 결과에 대해 이용자에게 통보되고 있는가?	o	o	o	o	o
		②	불만전화에 대한 평균 응답시간은 얼마인가?	3m30s	?	20.3s	17s	1.4s
		③	불만전화에 대한 20초내 응답률은 얼마인가?	70%	87%	82.3%	x	98.3%

중분류		평가지표		A	B	C	D	E
		④	불만처리 과정에서의 평균 처리 지연 시간은 얼마인가?	1h	36시간 이내 처리 규정	?	8h	즉시 처리 원칙
		⑤	이용자의 1차 불만접수 통화시 통화 성공률은 얼마인가?	90%	98%	96.1%	97.08%	99%
		⑥	첫 번째 불만접수 시 접수된 비율은 얼마인가?	100%	100%	?	100%	?
		⑦	첫 번째 불만접수 시 처리 완료된 비율은 얼마인가?	88/2%	90%	?	91.7%	100%
		⑧	불만해결 완료까지 걸린 평균시간은 얼마인가?	13h23m	36시간 이내 처리 규정	?	8h	?
		⑨	전체 불만접수 처리(해결완료)율은 얼마인가?	85.9%	100%	?	100%	?

중분류		평가지표		A	B	C	D	E
4-4	불만처리 결과 피드백체계 및 제도개선 활용	①	서비스 이용자가 제기한 불만현황을 서비스 및 원인별로 구분하여 분석하는 절차가 (1) 규정 / (2) 시행 되고 있는가?	o	o	o	o	o
		②	사업자는 최소한 분기별로 고객불만접수 - 처리, 미처리 현황을 파악하고 분석하고 있는가?	o	o	o	o	o
		③	서비스 이용자의 불만처리관련 사내 부서 협조요청 및 개선조치 요구/실적현황을 관리하고 있는가?	x	o	o	o	o
		④	사업자는 불만 상담/처리 결과에 대한 이용자의 만족도 조사를 실시하고 있는가?	x	o	x	o	o
		⑤	미해결 건수의 단계별, 유형별, 해결 방법별 대응책을 마련하고 있는가?	x	o	o	o	o
		⑥	불만건수가 높은 사항에 대한 별도의 대응책을 마련하고 있는가? (단계별/민원유형별/해결방법별)	△	o	o	o	o
		⑦	CS센터의 불만현황 분석을 통해 제도개선에 활용한 평균 건수는 연간 몇 개인가?	?	52/w	249/4	?	?

중분류		평가지표		A	B	C	D	E
5-1	서비스이용 단계별 이용자 만족도	①	서비스 이용자의 가입단계 처리에 대한 만족도는?	0.5	0.5	1	0.8	x
		②	서비스 이용자의 이용단계 처리에 대한 만족도는?	0.4	0.6	1	0.8	x
		③	서비스 이용자의 해지단계 처리에 대한 만족도는?	x	x	x	x	x
		④	서비스 이용자가 제기한 불만처리과정에 대한 만족도는?	0.4	0.8	1	0.6	x
		⑤	서비스 이용자가 제기한 불만처리 미해결 시 사업자의 사후조치에 대한 만족도는?	0.6	0.8	1	1	x
		⑥	서비스 이용자가 느끼는 상담원 응답태도 및 과정에 대한 만족도는?	0.4	1	0.6	0.8	x

\* 만족도 실시 결과는 <부록3> 참고

## 2. 평가지표 결과 검토

사업자별 자체평가와 별도로 평가수행기관에서는 사업자들이 서면으로 제출한 근거자료 검토 및 지표의 적정성 또는 보완내용 등을 검토하였으며 이는 추후 시행될 시범평가 및 본평가를 위한 지표 개선안에 참고로 활용하고자 한다. 지표별 각 개선안 및 보완사항들에 대한 검토사항은 아래와 같다.

먼저, (1-1) 전사적 비전의 경우 대부분의 사업자가 전사적으로 선포된 이용자 보호 비전을 가지고 있고 최고경영자의 이용자보호에 대한 관심과 실천의지를 명시하고 있다고 평가하였다. 그러나, 보다 실질적인 실천여부를 평가할 수 있도록 단순한 서면평가 실시보다는 평가위원들의 최고경영자 인터뷰를 실시하거나 보다 구체적인 실행결과를 파악할 수 있는 지표로 세분화 하는 방안을 검토해볼 수 있겠다. 예를 들어 최고경영자나 임원이 이용자의 불만처리 상담 청취를 직접 해본 경험(1일 상담체험 프로그램 실시 등)여부 확인, 또는 주요 경영의사결정회의에 이용자 보호업무 또는 불만처리조직 직원을 참석시키는지 여부 등이 포함될 수 있겠다.

(2-1) 조직역량 분류에 관한 평가의 경우 객관적인 상대적 계량 값을 비교하여 평가하는 항목이므로 무엇보다도 사업자별 기준을 일치시키는 것이 중요하다. 예를 들어, 사업자마다 CS센터 직원, 이용자보호 업무 범위 등이 차이가 존재할 수 있으므로 보다 객관적이고 공정한 평가를 위해서는 평가실시 전 사업자 운영현황을 파악하여 통일된 기준이 될 수 있는 지표 가이드라인이 제시될 필요가 있다. 실제, 평가대상 사업자들이 지표평가에 해당되는 계량 데이터들을 제시할 때 제출한 기준이 상이하여 본 파일럿 평가에서는 객관적으로 점수화하는데 어려움이 있었다.

(2-2) 내부교육의 경우 대부분의 사업자가 해당지표에서 평가하고자 하는 내용의 교육을 실시는 하고 있으나 교육에 대한 주기나 방법의 차이가 존재하여 평가 점수에 반영시 일관된 Yes/No 형태의 체크는 평가의 차별화를 어렵게 할 여지가 있었다. 따라서 교육의 질 및 방법에 따라 평가위원의 차별화된 점수로써 정량적인 평가로 수정하는 방법도 검토해 볼 수 있을 것이다. 여러 교육 내용들에 대해 대체적으로 시행을 하고 있으나 이용자보호 법과 제도관련 교육은 상대적으로 미비한 것으로 파악되었다. 한편 2-2⑧에 해당하는 CS센터 상담원 교육 매뉴얼에 관한 사항은 업데이트되는 횟수로 평가하는 현재의 방식보다는 사업자의 정책/규정/지침 변경시 얼마나 신속하게 CS상담사에게 전파되어 이용자 불만을 최소화하고 전달하는가를 평가할 수 있는 지표로 수정할 여지가 있다. 전체적으로 (2-2) 내부교육 지표항목에 대해서는 대부분 사업자들이 해당 교육을 실시는 하고 있다고 자체 평가하였다. 그러나 관련 문서, 내용, 시기 등이 명확하게 제시되지 않아 추후 본 평가에서는 이를 엄격하게 평가할 수 있어야 할 것이다. 또한, 사업자들은 이용자보호관련 내부교육에 대한 중요성을 대체로 인식하고 있는 편이었으나, 종합적인 교육체계를 갖추기 보다는 당시 필요에 의한 수시성 교육에 의존하고 있어 보다 체계적인 내부교육 체계를 갖추도록 가이드 할 필요도 찾아볼 수 있었다.

(2-3) 이용자보호 시스템의 경우 대부분의 사업자들이 본사 및 직영대리점에 해당하는 범위로 평가범위를 선택하였으며, 이 경우 대부분 지표에서 요구하는 항목을 만족하는 걸로 평가되었다. 그러나 실제 이용자들이 제기하는 상당수의 불만접수 내용이 본사 대리점이 아닌 실제 많은 이용자들이 초기가입을 하고 있는 위탁

판매 대리점에서 발생하고 있는 현실이 반영되지 않고 있다는 문제점이 발견되었다. 즉, 비교적 잘 이행되고 있는 본사 및 직영대리점에 국한된 이용자보호 시스템을 평가하기 보다는 많은 불만이 발생함에도 불구하고 사업자의 관리가 어려운 위탁판매 대리점 대상의 이용자보호 시스템과 관련된 평가지표로 수정될 필요가 있을 것이다. 특히, 본사의 위탁대리점 관리 현황에 대한 실질적인 평가지표가 추가될 여지가 있다.

대분류 3의 ‘이용자보호 정보제공’에 해당하는 가입/이용/해지 단계의 정보제공의 지표항목들은 기본적으로 대부분의 사업자들이 약관 및 홈페이지 고지로 처리하고 있는 수준에서의 정보제공을 만족하고 있다고 평가하였다. 그러나 이는 본 평가지표가 의도하는 수준의 평가내용이 아니다. 따라서 단순히 동의 및 고지하고 있는 절차에 대해서만 평가하는 것이 아님을 명확히 해야 할 필요가 있다. 각 해당항목 지표들은 이용자들이 해당 정보에 대해 인지하고 있는지 파악여부를 동시에 평가하고 있으며 이는 단순히 이용약관이나 홈페이지 고지만을 통해서도 파악할 수 없는 내용들이다. 이용자 인지에 대한 사업자의 자체 파악이 힘들다고 판단될 경우에는 해당 정보의 동의 및 고지 관련 내용을 인지하지 못함으로써 발생하는 소비자불만건수의 년도별 변화추이를 살펴서 평가할 수도 있을 것이다.

가입/이용/해지 단계 중 특히 해지단계에서의 정보제공관련 지표는 단순한 이용자 정보제공 뿐만 아니라 실제 해지시 이용자에게 얼마나 편리한 절차를 제공하고 있는지도 평가해야 한다. 즉, 현재의 방식에서 더 나아가 좀 더 간소화된 절차를 통해 이용자가 서비스 해지를 할 수 있도록 하는 시스템을 도입한다든지, 이에 관한 정보를 충분히 제공하는지 여부가 중요한 평가지표로 활용될 수 있을 것이다. 한편, 해지단계에 대한 평가지표는 대분류 5의 이용자만족도와 연계하여 상호 보완적인 평가를 수행하고 실제 관련 이용자보호 업무가 얼마나 실질적으로 잘 수행되고 있는지 평가할 수 있도록 해야 한다.

대분류 4에 해당하는 ‘불만처리 및 사후구제’에 속한 중분류 항목 지표들 중 중분류 1과 2에 해당하는 사전 불만요소 파악과 불만접수 절차에 속하는 지표들은 전반적으로 평가과정이나 내용에서 별다른 수정사항을 찾아볼 수 없었다. 그러나 중분류 3과 4에 해당하는 불만처리 현황 및 성과에 해당하는 지표와 불만처리 결

과 피드백 체계 및 제도개선활용에 관한 지표는 약간의 보완될 여지가 있는 것으로 파악되었다. 우선, (4-3) 불만처리 현황 및 성과에 해당하는 지표들은 정량적 평가의 객관성 확보 문제가 제기되었다. 대규모 사업자인 경우 대부분 VOC 시스템을 갖추고 있으나 구축된 시스템 별로 처리 방식 및 데이터베이스 구조가 상이하여 특정 지표항목의 경우 일부 사업자는 제출 불가능한 항목이 발견되기도 하였다. 즉, 앞선 조직역량에서 제기된 계량지표 항목의 문제점과 마찬가지로 불만처리 성과를 측정하기 위해서는 해당 지표들의 객관적 기준을 명확히 제시해 주어야 좀 더 객관적이고 정확한 평가가 수행될 수 있을 것이다.

마지막으로 대분류 5에 해당하는 이용자만족도에서는 서비스 이용단계별로 이용자 만족도를 평가하였다. 이는 앞서 사업자들이 자체 평가한 항목에 대해 총체적으로 이용자들이 실제 이용자보호 관련 항목에 대해 어느 정도 수준의 만족도를 가지고 있는지 평가하고자 하였다. 따라서 사업자 평가항목과 보완적으로 교차평가가 될 수 있을 것이다. 그러나 본 파일럿 평가에서는 여러 가지 제약사항에 의해 우선 샘플수가 작아 평가결과 자체가 중요하진 않다. 특히, 해지과정에 대한 이용자 만족도 설문은 대부분의 이용자가 현재 이용 중인 사업자에 대한 해지경험이 아닌 타 사업자에 대한 해지경험을 가진 이용자가 대부분이므로 본 파일럿 평가에서 수행한 설문방식에서는 실시가 불가능하였다. 따라서 추후 실시되는 시범평가 및 본 평가 시에는 해지단계에 관련된 만족도 지표는 보다 구체적으로 설계하여 시행해야만 할 것이다.

<표 27> 이용자보호 수준 파일럿 평가 결과

대분류	중분류	총합	A	B	C	D	E
이용자보호 비전	(1-1) 전사적 비전	2	2	2	2	2	2
이용자보호 체계	(2-1) 조직 역량	4	2.3	3.2	2.7	2	1.6
	(2-2) 내부교육	8	6	7.5	6.5	8	7.5
	(2-3) 이용자 보호 시스템	8	6	7	7	5.5	6.5
이용자보호 정보제공	(3-1) 서비스 가입단계 정보제공	7	6.5	5.5	6.5	6.5	6.5



대분류	중분류	총합	A	B	C	D	E
	(3-2) 서비스 이용단계 정보제공	5	2.5	4.5	4.5	3.5	3
	(3-3) 서비스 해지단계 정보제공	2	2	1	2	1	2
불만처리 및 사후구제	(4-1) 사전 불만요소 파악	3	2	3	3	3	3
	(4-2) 불만접수 절차	6	4.5	6	6	6	5
	(4-3) 불만처리 현황 및 성과	9	4.2	5.2	2.6	5.2	5
	(4-4) 불만처리 결과활용 및 개선	7	3.5	7	6	7	7
이용자 만족도	(5-1) 서비스 이용 단계별 만족도	5	2.3	3.7	4.6	4	x
<b>총 합계</b>		<b>66</b>	<b>43.8</b>	<b>55.6</b>	<b>53.4</b>	<b>53.7</b>	<b>49.1</b>

<표 27>을 보면 알 수 있듯이 초기 파일럿 테스트 결과는 각 지표항목별 차등 가중치 없이 항목 당 1점 부여를 원칙으로 계산한 것이다. 기본적으로 정성적 평가 항목의 경우 Yes/No 평가에 따라 1점과 0점이 각각 부여되었고, 정량적 평가의 경우에는 전체 사업자의 계량값에 순위를 매겨 0.2~1 점으로 차등 부여하였다. 최종적으로, 이용자 만족도 분류의 설문항목 중 본 파일럿 테스트에서는 해지항목에 대한 만족도 조사가 실시되지 않아 전체 66개 지표항목으로 검토결과가 취합되었고 결과표에 나타나듯이 총 66점 만점에서 최고점은 55.6점 최저점은 43.8점을 획득한 것으로 나타났다.

결과적으로 평가 결과상에 사업자별 차이는 나타나고 있지만, 점수의 가중치를 두지 않다보니 그 차이가 크지 않음을 알 수 있다. 본 파일럿 평가는 지표의 적정성 및 평가 효율성 차원의 검토를 보기 위함이었으므로 결과 자체가 의미를 갖지는 않는다. 실제 시범평가 및 본 평가 실시에서는 지표별 중요성 정도에 따라 가중치를 차등하게 부여할 필요가 있으며 정성적 평가항목의 경우 평가위원의 평가에 따라 차등적 점수가 부여될 수 있도록 평가지표 가이드라인이 보다 세부적이고 구체적으로 제시되어야만 할 것이다.

### 제 3 절 평가 개선안 도출

#### 1. 평가체계 개선안

##### 가. 가중치 부여

2010년 12월 초 방통위 협조공문을 통해 5개 방송통신 사업자에 요청하여 12월 우선 사업자가 자율적으로 자체 평가를 실시한 후 파일럿 평가 결과 논의 회의를 구성하였다. 자체 평가 결과 분석을 검토한 후, 회의 논의를 통해 제안된 의견들을 취합, 평가체계 개선안을 마련, 기본적으로 제시된 점수 배점안을 200점 만점으로 제안하는 안을 제시하고자 한다. 가중치는 따로 없되, 중분류 내 지표별 점수를 차등화 하는 안이다. 기존 지표 수 66개를 61개로 줄였고, 사전적 이용자 보호 수준과 사후적 이용자 보호 수준을 각각 50%의 비중으로 평가하는 안이다.

<표 28> 이용자 보호 평가 체계 및 지표 개선안

기본체계	대분류		중분류	점수	지표수	
사전적 이용자보호 수준 (50%)	이용자보호 비전	10점	(1-1) 전사적 비전	10점	2(2)	
	이용자보호 체계	50점	(2-1) 조직 역량	14점	6(4)	
			(2-2) 내부교육	14점	6(8)	
			(2-3) 이용자 보호 시스템	22점	8(8)	
	이용자보호 정보제공	40점	(3-1) 서비스 가입단계 정보제공	14점	5(7)	
			(3-2) 서비스 이용단계 정보제공	16점	5(5)	
			(3-3) 서비스 해지단계 정보제공	10점	2(2)	
	사후적 이용자보호 수준 (50%)	불만처리 및 사후구제	50점	(4-1) 사전 불만요소 파악	10점	4(3)
				(4-2) 불만접수 절차	12점	6(6)
(4-3) 불만처리 현황 및 성과				22점	7(9)	
(4-4) 불만처리 결과 활용 및 개선				6점	6(7)	
이용자 만족도		50점	(5-1) 서비스 이용 단계별 만족도	50점	4(5)	
<b>총 계</b>	<b>200점</b>	<b>총 지표수</b>		<b>61(66)</b>		

※ 지표수에서 괄호안의 수는 이전지표수를 나타냄

나. 지표체계 개선안

세부적인 중분류별 평가지표와 점수, 평가방법을 설명하면 다음과 같다.

전사적 비전의 경우 지표 변경은 없다. 그러나 파일럿 평가 자료 제출 결과를 검토해 본 결과 비전 선포 선언문이나 월례회의시 제안 정도로는 최고경영자의 실천 의지를 판별하기에 부족하다고 판단하였다. 따라서 서면평가 이외에 평가위원회 위원들이 직접 최고 경영자 인터뷰를 통해 종합적인 이용자 보호 비전과 전망에 따른 최고 경영자의 의지와 노력을 평가하는 방안을 추가하였다. 이외에 ② 항목의 경우, 최고경영자나 임원의 이용자 불만처리 상담 체험 프로그램 실행을 확인하게 된다면 추가 4점을 부여, 총 10점을 최고점으로 제안하고자 한다.

<표 29> 전사적 비전(1-1) 평가지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
1-1	전사적 비전 (10점)	①	전사적으로 선포된 이용자보호에 대한 비전은 무엇인가?	3	서면평가 + 최고경영자 인터뷰
		②	최고경영자는 이용자보호에 대한 관심과 실천의지를 명시(하고 임직원과 공유)하고 있는가?	3(+4)	서면평가 + 최고경영자 인터뷰

<표 30> 조직역량(2-1) 평가지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
2-1	조직 역량 (14점)	①	본사내 이용자보호 업무 조직이 체계적으로 잘 구성되어 있는가?	2	서면평가 + 현장심사
		②	CS센터 운영방식은 자체운영되고 있는가? 아니면 외주업체 활용방식인가?	3	서면평가
		③	CS센터내 상담직원의 평균 근속기간은 얼마인가?	2	서면평가
		④	가입자 수 대비, 민원수 대비 CS센터 담당 인력 비율은 얼마인가?	3	서면평가
		⑤	본사의 마케팅 및 이용자보호 관련 부서는 CS센터와 원활한 교류가 이루어지고 있는가?	2	서면평가 + 현장심사
		⑥	이용자보호 업무 또는 불만처리(CS) 조직 내 관리자가 본사내 주요 의사결정 회의에 참여하고 있는가?	2	서면평가

조직역량과 관련하여 기존 4개 지표가 6개 지표로 증가하였고, 총 14점을 부여한다. 각 항목의 경우 ①은 수정하였는데, 평가위원이 조직도 상의 체계화 정도를 정성적으로 평가하고 현장 인터뷰를 통해 이용자보호 업무 프로세스가 원활히 운영되고 있는 지 여부를 평가하는 것이다. 기존의 본사 이용자 조직 직원 비율을 계량화하고자 했던 항목은 조직의 범위를 명확히 구분할 수 없으며 형식적일 수 있는 한계가 있다. 따라서 평가하는데 어려움이 있으므로 전체적인 조직 체계 내에서 이용자보호 조직의 구성을 정성적으로 평가하는 것으로 수정하였다. ②는 자회사로 운영되고 있을 경우 가중치에 따른 최고점을 부여하는 것이다. 가안으로 외주업체 운영의 경우 자회사 운영대비 30% 점수부여 등 차등화할 필요가 있다. ③은 상담직원의 업무 일관성과 전문성을 확보하는 차원에서 근속기간의 문제는 중요한 항목일 수 있다. 따라서 근속기간이 긴 순서로 순위를 매기고 사업자별 점수를 차등 부여하고자 한다. ④ 항목은 인력담당 비율이 높은 순서로 순위를 매겨 사업자별 점수를 차등 부여한다. 비율에서 가입자 수 대비 및 민원수 대비 비율로 산정함으로써 인력비율의 계량화 수치가 비교될 수 있도록 조정하였다. ⑤는 추가 평가지표로서 본사와 CS센터와의 업무교류 시스템에 관한 중요성을 확인하고자 생성된 지표이다. ⑥ 항목 역시 추가되었는데 실제 불만처리 내용과 결과가 본사의 주요 의사 결정까지 실질적으로 제안되고 확인되고 있는 지를 평가하기 위함이다. 이용자보호 업무 또는 불만처리 업무 직원의 권한에 대한 중요성을 평가하기 위해 추가하였다.

<표 31> 내부교육(2-2) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표	점수	평가방법
2-2	내부 교육 (14점)	① 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 담당자에게 계약 시 고객에게 제공하여야 할 정보 유형과 동의/확인사항에 대하여 교육하고 있는가?	2	서면평가
		② 서비스 판매 및 마케팅(본사 대리점) 담당자에게 업무관련 불만접수, 처리방법, 주요 불만 내용, 유발행위, 이용자보호 법/제도를 교육하고 있는가?	2	서면평가

중분류	평가지표	점수	평가방법
	③ 위탁판매 대리점 담당자에게 업무관련 불만 접수, 처리방법, 주요 불만 내용, 유발행위, 이용자보호 법/제도를 교육하고 있는가?	4	서면평가 + 담당자인터뷰
	④ 서비스 이용자보호 및 불만처리 상담원을 위한 전문 상담 교육이 실시되고 있는가? (OS 조직의 경우, 간접 교육가능)	2	서면평가
	⑤ 서비스 이용자보호 관련 부서 직원 교육시, 불만사례, 이용자 보호제도 및 불만예방에 관하여 교육하고 있는가?	2	서면평가
	⑥ 서비스 이용자 보호와 관련된 사내 교육 결과에 따른 만족도, 참여율, 개선점을 분석하여 반영하고 있는가?	2	서면평가

내부교육의 경우는 기존 8개 지표를 줄여 6개 지표, 14점으로 배정 제안하였다. ② 항목은 기존의 ②,③,④ 항목을 하나의 항목으로 취합하여 평가한다. 대부분의 사업자들이 하나의 근거 자료 안에 기존의 ②,③,④ 항목을 모두 포함시키고 있어서 별개로 평가할 필요가 없다고 판단하였다. 이 때 구체적인 교육내용 및 일정과 교육 참여자에 대한 근거를 제시하고 확인할 필요가 있다. ② 항목이 분사 및 직영대리점에 국한된 내용이라면 ③ 항목은 위탁판매 대리점의 중요성을 감안, 위탁판매 대리점 대상의 교육항목을 검토하는 지표이다. 구체적인 교육내용 및 일정과 교육 참여자에 대한 근거 제시를 필요로 하고, 담당자의 인터뷰를 포함하면 추가 점수를 넣어 중요성을 강조하였다. 이외 ④,⑤,⑥ 지표는 동일하고, 기존의 ⑧ 항목은 삭제하였다. 매뉴얼 업데이트 여부를 평가하고자 했으나 모두 실시간으로 하고 있고, 실제 헛수자체가 중요한 것은 아니라는 판단아래 앞선 조직역량 평가지표에서 CS센터와 본사와의 소통을 평가하는 항목으로 대체 가능함으로써 삭제한 것이다.

<표 32> 이용자보호시스템(2-3) 평가 지표 개선안

중분류	평가지표	점수	평가방법
2-3 이용자 보호 시스템 (22점)	① 전사적 이용자보호를 위한 불만 예방 프로세스 개발 및 예방활동 상황 점검을 위한 관리지표를 가지고 있는가?	2	서면평가
	② 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원의 업무 만족도 조사를 실시하며 그 결과를 관리하고 개선안을 마련하고 있는가?	2	서면평가
	③ 이용자보호 및 불만처리 상담원의 상담품질 유지를 위한 관리지표나 프로세스가 있는가? (경력, 이직률, 인력현황, 상담서비스 수준관리 등, OS조직의 경우, 표준계약서상 간접적 관리지표 포함)	2	서면평가
	④ 본사내 사내 이용자보호 및 불만처리 조직 구성원들의 업무성과에 따른 적절한 평가(KPI) 및 급여/비급여관련 인센티브 제도가 수립/시행되고 있는가?	4	서면평가
	⑤ CS센터 직원의 업무성과에 따른 인센티브 제도를 시행하고 있는가?	4	서면평가
	⑥ 사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업무의 이용자보호관련 기준 및 책임(주요 정보의 제공, 약관숙지 등)에 대해 통신서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업체에게 운영지침을 제공하고 있는가?	2	서면평가
	⑦ 사업자는 서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 업무의 이용자보호관련 기준 및 책임(필요 정보의 제공, 약관숙지 등)에 대해 <b>위탁판매 대리점</b> 업체에게 운영지침을 제공하고 있는가?	4	서면평가 + 현장인터뷰
	⑧ 주요 정보에 대하여 이용자에게 SMS, E-mail, 전화, 우편 등을 이용하여 객관적으로 확인하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	2	서면평가 + 이용자설문

\* 주요정보: 대리인(청소년 등) 가입사항, 요금 및 납부방법, 해지방법/절차, 이용자권한/사업자귀책사유, 위약금부과/산정방법, 불만접수방법/처리절차 등

이용자 보호 시스템은 항목 수는 변동이 없으나 내용적으로는 통합, 추가되었다. ①,②,③ 평가지표는 구체적인 근거를 제시해야 하며 특히, ②의 경우 개선안 사례를 제시할 경우만 인정하는 것이 필요하다. ④,⑤ 항목은 이용자 보호 관련 조직과 담당자들의 업무가 사내에서 얼마나 중요한 의미를 지니는 지 또한 이를 제대로 평가하고 있는 지 점검하기 위해 동일 중분류 내에서 상대적 비중을 높게 책정한 것이다. ⑥, ⑦ 항목은 기존의 ⑥,⑦ 항목을 통합하여 ⑥ 항목으로 만들고, 위탁판매 대리점 대상으로 ⑦ 항목을 추가하였다. ⑧은 기존의 고지만이 아니라 이용자에게 좀 더 강조 확인하고 있는 지 강조하기 위한 항목이다. 서면평가를 실시하되 이용자설문을 통해 실제 확인 절차 경험이 있는지 체크할 수도 있다.

<표 33> 서비스 가입단계 정보제공(3-1) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표	점수	평가방법
3-1	서비스 가입단계 정보제공 (14점)	① 이용자에게 제공하는 이용약관은 가입, 이용, 해지 단계별로 이루어져 있는가?	2	서면평가
		② 서비스 가입시, 서비스 해지방법 및 절차관련 사항에 대하여 이용자가 확인하는 절차가 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가?	4	서면평가 + 이용자설문
		③ 이용자에게 제공하는 서비스별 다음의 주요 정보에 대한 제공절차 및 방법이 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가? - 주요정보: 대리인(청소년등) 가입시 필요 서류 및 사업자 확인사항, 요금 및 서비스변경/통보방법, 이용자권한 및 사업자귀책사유, 해지방법과 절차, 약정기간, 할인/위약금 산정방법(약정, 결합상품, 가입시상품 및 혜택, 장비설치 등), 개인정보보호	4	서면평가 + 이용자설문
		④ 서비스 가입시, (3-1)③에서 명시한 주요 정보에 대해 별도의 서명 및 이용자의 동의를 받는 절차를 시행하고 있는가?	2	서면평가 + 이용자설문
		⑤ 결합상품 가입시, 할인, 약정, 해지 및 위약금관련 사항에 대하여 간이설명서 제공 또는 계약서 별도 서명을 통해 이용자의 인지를 확인하고 동의받는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	2	서면평가

서비스 가입단계 정보 제공 평가 지표는 정보제공 강조 항목의 수를 7개에서 5개로 줄여 좀 더 일목요연한 평가가 되도록 조정하였다. ① 평가위원이 각 사의 이용약관을 살펴보고 약관의 체계성 및 정보 제공의 편리성, 가독성 등의 기준에 따라 주관적 평가를 실시할 필요가 있다. 특히 이용자 확인 여부와 관련해서는 ②, ③의 경우 이용자 만족도 평가와 병행 실시하여 추가점이 가능하다. ④ 항목은 기존의 ④,⑤,⑥ 지표를 하나로 통합하여 서면평가를 실시하고, 만족도 설문에서 실제 이용자가 체감하는 만족도를 추가 실시함으로써 보완할 수 있다.

<표 34> 서비스 이용단계 정보제공(3-2) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표	점수	평가방법
3-2	서비스 이용단계 정보제공 (16점)	① (계약 이전, 체결시, 체결 이후) 이용약관에 대한 내용 변경 시, 변경된 정보 제공의 (1) 범위와 (2) 절차가 (3) (4) 규정되어 시행되고 있는가?	2	서면평가
		② 서비스 의무약정제 가입후, 이용자가 의무약정 가입관련 정보를 확인할 수 있도록 약정기간 및 약정할인금액에 대한 정보를 요금청구서, SMS, 이메일 등으로 고지하고 있는가?	4	서면평가 + 이용자설문
		③ 서비스 의무이용기간(약정) 종료, 무료서비스 종료 이전에 충분한 기간동안 이용자의 재계약 및 유료전환 여부에 대하여 상세안내서, 요금청구서, SMS, 이메일 등을 통해 고지하고 있는가?	4	서면평가 + 이용자설문
		④ 서비스별 제공되는 '(3-1)③'에서 언급된 주요 정보사항에 대한 이용자의 인지도를 점검, 분석하여 개선하는 체계를 (1) 수립하여 (2) 시행하고 있는가?	4	서면평가 + 이용자설문
		⑤ 서비스 이용자의 불만접수 시, 처리 절차 및 기준(방법, 기한, 예외상황 등)에 대하여 이용자에게 통지하는 (1) 규정을 마련하고 관련 정보를 (2) 제공하고 있는가?	2	서면평가 + 이용자설문



서비스 이용단계 정보 변경은 지표변경이 없다. ②,③ 항목의 약정기간 및 약정 할인금액에 대한 정보를 홈페이지 마이페이지 외에 추가로 제공할 경우, 요금청구서, SMS, 이메일 등으로 객관화가 가능하면 최고점수를 부여하는 안이다. 즉 이용자가 원하는 정보에 대해서 제대로 알 수 있도록 제공하고 있는 지가 평가의 핵심이 된다. 일례로 홈페이지의 마이페이지에만 공지할 경우 50% 인정, 이용자가 알아보기 쉽고 편리하게 공지되었는지를 평가위원의 평가에 따라 차등점수를 부여할 수 있다. ④는 서면평가와 함께 이용자 인지도 점검 결과표 등을 확인, 개선 사례 확인 시에 인정하고자 한다. ②~⑤는 기본적으로 서면평가를 실시하되 이용자 만족도 설문에서 관련 항목을 설문항목으로 포함시켜 이용단계의 이용자 만족도 조사로 활용, 연계시킬 수 있다.

<표 35> 서비스 해지단계 정보제공(3-3) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
3-3	서비스 해지단계 정보제공 (10점)	①	서비스 이용자의 서비스 해지관련 문의시 이용자가 원하는 정보 (잔여 약정기간, 위약금 내역, 이용자의 권리, 의무, 사후 변동사항 등)에 대해 이용자에게 충분한 정보제공이 이루어지고 있는가?	5	서면평가 + 이용자설문
		②	해지단계에서 이용자들에게 얼마나 편리한 절차를 제공하고 있는가?	5	서면평가 + 이용자설문

서비스 해지단계의 정보제공은 기존의 ①,② 항목을 ①로 통합하여 하나로 수정, 충분한 정보 제공여부를 평가하고 이용자만족도 항목에서 설문항목과 연계 보완적으로 평가한다. ② 항목은 추가한 것으로 편리한 절차로 접근되고 있는 지 여부를 평가하는 것이다. 이용자가 해지 시 현장을 방문해서 해지하는 것 이외의 방법제공 여부에 따라 점수를 부여하고 이용자 만족도 항목에서 설문항목과 연계, 보완적으로 평가한다.

<표 36> 사전 불만 요소 파악(4-1) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
4-1	사전 불만 요소 파악 (10점)	①	서비스 이용자 불만접수/처리 절차 및 불만 내용을 점검, 분석하는 절차를 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	2	서면평가
		②	서비스 판매 및 마케팅(대리점 등) 활동 및 불만접수 현황과 관련하여 반복적으로 제기 되는 불만에 대한 보완 및 개선대책을 (1) 수립 및 (2) 시행하고 있는가?	2	서면평가
		③	서비스 판매직원(대리점 등)의 부도덕한 상행위 및 이용자이익저해 행위에 대한 관리지표가 있는가? (OS조직의 경우, 표준계약서 내용 등을 포함)	2	서면평가
		④	위탁판매 대리점의 부도덕한 상행위 및 이용자 이익저해 행위에 대한 관리지표가 있는가? (OS 조직의 경우, 표준계약서 내용 등을 포함)	4	서면평가 + 현장인터뷰

불만처리 및 사후 구제 항목의 경우 ④ 항목이 추가되었다. ②에서 평가하는 항목과 동일하게 위탁판매 대리점 대상의 관리지표도 관리하고 있는지를 확인하고자 한다. 즉 본사 및 직영대리점과 동일한 관리지표를 사용하는 경우 위탁판매대리점의 관리내용에 대한 근거를 제출할 경우에만 인정하는 평가 지표이다.

<표 37> 불만접수 절차(4-2) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
4-2	불만접수 절차 (12점)	①	서비스 이용자 불만 처리 기준(접수/처리방법 및 기한 등)이 (1) 규정되어 (2) 시행되고 있는가?	2	서면평가
		②	서비스 이용자불만이 불만처리 담당자에게 실시간으로 전달될 수 있는 시스템을 갖추었는가?	2	현장평가
		③	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원은 처리지연 및 미처리된 불만에 대해 이용자에게 진행상황을 알려줄 것을 (1) 규정 및 (2) 시행하고 있는가?	2	서면평가 + 미스터리쇼핑

중분류		평가지표		점수	평가방법
		④	서비스관련 불만 접수/처리/종결단계에 따라 기록하는 데이터베이스화가 되어있는가?	2	서면평가 + 현장평가
		⑤	제기된 서비스관련 불만 유형이 서비스별/원인별/처리결과별로 구체적으로 구분하여 기록되고 있는가?	2	서면평가 + 현장평가
		⑥	서비스 이용자 상담 및 불만처리 직원이 이용자의 상담 및 불만처리 이력을 검색할 수 있는 시스템을 갖추고 있는가?	2	서면평가 + 현장평가

기존의 지표 변경 없이 평가하되, 서면평가만이 아니라 현장 평가를 추가하였고, ③ 항목의 경우 이용자에게 진행상황을 알려주고 있는 지 여부는 미스터리쇼핑으로 보완할 수 있다.

<표 38> 불만처리 현황 및 성과(4-3) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
4-3	불만처리 현황 및 성과 (22점)	①	불만전화에 대한 평균 응답시간은 얼마인가?	2	현장평가
		②	불만전화에 대한 20초내 응답률은 얼마인가?	2	현장평가
		③	불만처리 과정에서의 평균 처리지연 시간은 얼마인가?	2	현장평가
		④	이용자의 1차 불만접수 통화시 통화 성공률은 얼마인가?	2+2	현장평가 + 미스터리쇼핑
		⑤	첫 번째 불만접수 시 처리 완료된 비율은 얼마인가?	2+2	현장평가 + 미스터리쇼핑
		⑥	불만해결 완료까지 걸린 평균시간은 얼마인가?	2+2	현장평가 + 미스터리쇼핑
		⑦	전체 불만접수 처리(해결완료)율은 얼마인가?	2+2	현장평가 + 미스터리쇼핑

불만처리 현황 및 성과는 계량화 지표로만 재구성, 기존의 9개 항목을 7개로 줄였다. 기존의 ①,⑥ 항목은 삭제하였고, ②~⑦ 항목은 추후 사업자별 기준 협의 후

시행해야 할 것이다. 그 이유는 파일럿 평가에서 제출된 자료 역시 기준이 되는 시점과 모수가 사업자별로 달라 명확한 기준이 필요하다. 기본적으로 현장평가를 실시하며, 전 지표가 정량적 평가이기 때문에 사업자별 순위에 의한 차등점수 부여가 가능하다. ④~⑦ 항목은 미스테리 쇼핑을 추가 실시하고 미스테리 쇼퍼를 통해 실제 데이터를 취득, 미스테리 쇼핑을 통한 결과로 추가 점수 부여를 결정할 수 있다.

<표 39> 불만처리 결과 피드백 체계 및 제도개선 활용(4-4) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
4-4	불만처리 결과 피드백체계 및 제도개선 활용 (6점)	①	서비스 이용자가 제기한 불만현황을 서비스 및 원인별로 구분하여 분석하는 절차가 (1) 규정 / (2) 시행 되고 있는가?	1	서면평가
		②	사업자는 최소한 분기별로 고객불만접수 - 처리, 미처리 현황을 파악하고 분석하고 있는가?	1	서면평가
		③	서비스 이용자의 불만처리관련 사내 부서 협조요청 및 개선조치 요구/실적현황을 관리하고 있는가?	1	서면평가
		④	사업자는 불만 상담/처리 결과에 대한 이용자의 만족도 조사를 실시하고 있는가?	1	서면평가 + 현장평가
		⑤	미해결 건수의 단계별, 유형별, 해결 방법별 대응책을 마련하고 있는가?	1	서면평가
		⑥	불만건수가 높은 사항에 대한 별도의 대응책을 마련하고 있는가? (단계별/민원유형별/해결방법별)	1	서면평가

불만처리 결과 피드백체계 및 제도개선 활용의 경우, ④ 이용자 만족도 실시여부를 서면확인과 함께 만족도 조사 결과 등 현장실사가 첨가될 필요가 있다. 기존의 ⑦ 항목은 삭제하였는데 제도 개선 반영 여부 연간 건수라는 항목이 제도개선의 경중 차이 등이 있어 객관화하기 어려우므로 앞서 조직역량의 CS센터와 본사와의 소통체계 평가로 대체하였다.

<표 40> 서비스 이용 단계별 이용자 만족도(5-1) 평가 지표 개선안

중분류		평가지표		점수	평가방법
5-1	서비스이용 단계별 이용자 만족도 (50점)	①	이용자의 서비스 가입단계에서의 만족도는?	10	이용자설문
		②	이용자의 서비스 이용단계에서의 만족도는?	15	이용자설문
		③	이용자의 서비스 해지단계에서의 만족도는?	10	이용자설문
		④	이용자가 제기한 불만처리과정에 대한 만족도는?	15	이용자설문

서비스 이용 단계별 이용자 만족도는 이용자 설문을 통해 조사하고 평가하는 항목이다.

① 가입단계의 이용자 만족도 설문결과 평가에 포함되어야 할 설문항목들은 다음과 같다. 3-1(2) 서비스 가입 시 서비스 해지방법 및 절차관련 사항에 대해 이용자가 확인하는 절차가 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가? 3-1(3) 이용자에게 제공하는 서비스별 주요정보에 대한 제공절차 및 방법이 (1) 규정 및 (2) 시행되고 있는가? 등이다. 이때의 주요정보는 대리인(청소년 등) 가입시 필요서류 및 사업자 확인사항, 요금 및 서비스변경/통보방법, 이용자권한 및 사업자귀책사유, 해지방법과 절차, 약정기간, 할인/위약금 산정방법, 개인정보보호가 포함되어야 한다. 3-1(4) 서비스 가입시 (3-1)(3)에서 명시한 주요 정보에 대해 별도의 서명 및 이용자의 동의를 받는 절차를 시행하고 있는가? 역시 구성되어야 할 것이다.

② 이용자 이용단계 만족도 설문 결과 평가에 포함되어야 할 설문항목들은 다음과 같다. 3-2(2) 서비스 의무약정제 가입 후, 이용자가 의무약정 가입관련 정보를 확인할 수 있도록 약정기간 및 약정할인금액에 대한 정보를 요금청구서, SMS, 이메일 등으로 고지하고 있는가? 3-2(3) 서비스 의무이용기간(약정) 종료, 무료서비스 종료 이전에 충분한 기간동안 이용자의 재계약 및 유료전환 여부에 대해 상세안내서, 요금청구서, SMS, 이메일 등을 통해 고지하고 있는가? 3-2(4) 서비스별 제공되는 (3-1)(3)에서 언급된 주요 정보사항에 대해 이용자의 인지도를 점검, 분석하여 개선하는 체계를 (1) 수립하여 (2) 시행하고 있는가? 등이다.

③ 이용자 해지 단계 만족도 설문결과 평가에 포함되어야 할 설문항목들은 먼저

3-3(1) 서비스 이용자의 서비스 해지관련 문의시 이용자가 원하는 정보(잔여 약정 기간, 위약금 내역, 이용자의 권리, 의무, 사후 변동사항 등)에 대해 이용자에게 충분한 정보제공이 이루어지고 있는가? 3-3(2) 해지단계에서 이용자들에게 얼마나 편리한 절차를 제공하고 있는가? 등이다.

④에 해당하는 이용자가 제기한 불만 처리 과정에 대한 만족도 설문결과 평가에 포함되어야 할 설문항목들은 다음과 같다. 3-2(5) 서비스 이용자의 불만접수 시, 처리 절차 및 기준(방법, 기한, 예외상황 등)에 대해 이용자에게 통지하는 (1) 규정을 마련하고 관련 정보를 (2) 제공하고 있는가? 이외에 추가할 수 있는 항목들로 (추가) 서비스 이용자가 제기한 불만처리 해결결과에 대한 만족도는? (추가) 서비스 이용자가 제기한 불만처리 해결과정에 대한 만족도는? (추가) 서비스 이용자가 제기한 불만처리 미해결 시 사업자의 사후조치에 대한 만족도는? 등이 활용될 수 있을 것이다.

## 2. 평가 방법론

이용자 보호 평가 지표 실시 방법론을 제시하면 서면평가와 현장심사, 이용자 만족도 설문, 미스터리 쇼핑 등이 활용될 수 있다.

서면평가는 원칙적으로 평가지표 평가 결과에 대한 근거를 제시할 수 있는 서면자료를 제출하도록 함으로써 기본 평가를 실시하는 것이다. 파일럿 평가 결과를 종합해보면 서면자료가 첨부되지 않는 경우, 추가 자료 요청을 실시하였고, 서면자료가 제출되었다 하더라도 항목에 관한 확인 작업을 위해서는 추가 현장 심사나 실사가 보완될 필요가 있다.

진행 순서의 경우, ① 평가수행기관은 해당 평가지표에 대한 가이드라인을 제공하며 평가대상 사업자들은 가이드라인에서 제시된 기준에 따라 근거자료를 제출한다. ② 제출된 서면자료가 평가위원들에 의해 불충분하거나 부합하지 않다고 판단되는 경우 해당사업자들에게 보완 제출을 요청할 수 있으며 기간 내 제출하지 못한 사업자들은 해당 지표에 대해 평가를 받을 수 없다.

현장심사는 현장 인터뷰 및 현장 방문을 통한 자료와 시스템 확인을 의미한다. ① 서면평가로 확인이 불가능한 지표항목에 대해 실시하고, ② 서면평가로 지정되어 있는 지표항목의 경우라도 사업자별 대외비 자료로 판단되는 경우 현장심사로 대체할 수 있다. ③ 서면제출이 되었다 하더라도 구체적인 근거가 없거나 서면으로 확인이 충분하지 않을 경우 현장심사로 시스템 확인 등을 보완하는 것이다.

이용자 만족도 설문조사는 사업자 평가를 통해 실시 및 시행하고 있다고 평가 받은 항목일지라도 실제 이용자가 느끼는 체감 만족도 조사를 통해 이용자가 충분히 만족할 정도로 시행하고 있는지를 확인하는 방법이다. 주요 항목으로는 다음과 같다. ① 가입/이용/해지/불만접수 단계별로 나누어서 시행하며 해당 단계별 세부 설문항목들로 구성하여 실시한다. ② 가입/이용/해지/불만접수 단계별로 나누어서 시행하며 해당 단계별 세부 설문항목들로 구성하여 실시한다. ③ 설문방식은 인터넷 서베이 등으로 수행한다.

미스터리 쇼핑은 불만처리 과정에 관한 항목들 중 서면평가 또는 현장평가를 통해 평가된 항목이라 하더라도 이용자의 입장에서 재검토해 볼 필요가 있는 항목에 대해 추가적으로 수행한다. 주로 불만처리 절차 및 성과에 대한 이용자 입장의 평가가 필요한 항목에 추가 적용할 수 있다.

### 3. 소결

통신사업자들의 이용자 보호 업무와 관련하여 평가 지표별로 5개 사업자에 관한 파일럿 평가를 실시하였다. 파일럿 평가와 관련된 지표 66개를 제안하였고, 관련 자료를 검토, 기존 지표와 제시된 자료간의 적합성을 판정해 보았다. 이 결과를 토대로 추후 시범 평가에 필요한 평가지표 개선안을 제시함으로써 앞으로 통신사업자의 이용자 보호 업무가 실질적으로 이용자 보호에 개선 반영되기를 기대해 본다.

이 장의 주요 내용에 해당하는 파일럿 평가 결과를 통해 발견한 주요 개선사항은 다음과 같다.

먼저 정량적 평가를 위한 계량값에 관해서는 좀 더 객관적 기준 확립이 필요하다. 현재는 각 사업자별 개별 기준에 의해 제출된 데이터에 의존하여 평가하였으나, 이러한 방법으로는 결과 판정에 어려움이 발생, 추후에는 기준 마련을 위한 사업자를 포함한 협의 회의를 통해 각 사의 계량화 지표에 관한 기준을 사전 정립할 필요가 있을 것이다. 일례로 VOC 관련한 데이터의 경우, 불만처리 관련 사항에 대한 데이터 기준으로 평가하여야 하나 일부 사업자는 전체 데이터에 해당하는 데이터를 제출함으로써 기준의 모호성을 바로잡을 필요가 있다. 기본적으로 사업자별 보유 시스템에 차이가 있고 처리방식이 달라 기준 마련이 쉽지는 않을 것이다. 이 때문에 모든 사업자의 협의과정을 통해 기준을 정하는 것이 평가위원회의 기준 선정에 앞서 고려되어야 할 것이다. 또한 일부 계량항목의 경우 수치가 우수하다고 하여 반드시 이용자보호 수준에서 우수한 점수를 부여하는 것이 타당한가에 관해서도 일부 우려가 있다. 사업자가 응답한 계량화 수치가 낮아도 효율이 뛰어난 경우도 존재 가능하기 때문이다. 즉, 이러한 경우 사업자 반말이 예상되며 일정기준 대비 수치값을 정하는 방안이 필요한 것이다. 이 점에 관해서는 대체로 개선안을 통해 부적합한 항목은 삭제하고 타당성이 입증될 수 있는 지표들로 제안하고 있으나 추후 평가위원회를 통해 좀 더 명확한 합의가 보완될 필요가 있다.

둘째, 파일럿 평가 최종 결과는 가중치 없이 단순점수 배점의 가안으로 도출해 보았는데, 이 때 사업자별 점수차가 크지 않아 평가의 목적과 취지가 주목되지 않는 어려움이 있었다. 따라서 개선안을 통해서도 중요 지표항목에 대한 가중치를 부여하는 방안을 제안하였다. 그 기준으로는 먼저 모든 사업자가 잘하고 있는 사항은 낮은 가중치/수행이 어려운 지표항목에 대해서는 높은 가중치 부여 및 전문가 의견을 통해 중요한 지표 항목 선별 후 가중치 부여 등이다. 그 이유는 누구나 모두 수행하고 있는 항목 비중보다는 앞으로 이용자 보호를 위한 업무 개선에 필요할 수 있는 중요 항목에 높은 가중치를 부여함으로써 이번 연구와 평가가 실제 사업자들 간의 이용자 보호 업무 중요성을 확인하고 상생 경쟁의 기회로 삼는 데 기여하고자 함이다. 또한 점수 차이가 크지 않은 결과 공표 및 순위 결정 등은 사업자간의 오해와 우려를 낳을 수 있어서 좀 더 신중하고 차별화된 평가지표와 결과가 분석되고 공표될 필요성이 있다. 연구진의 경우, 전체 총점으로 1위 사업자를 공표하는 것보다는 분야별 1위



를 공표하거나 분야별 우수 제도 및 프로그램 보유 사업자를 포상하는 방안도 제안해 본다. 그러나 분야별 1위는 사업자간 나눠먹기식으로 실질적인 이용자 보호 업무 개선과 취지를 강조하는 데 부적절할 수도 있어 1위 사업자 시상제에 관한 의견이 제시되고 있다. 추가 논의가 필요한 사항이다.

셋째, 이용자 만족도 평가 지표의 경우 다른 지표항목과 별도로 구분하여 평가하는 방안도 고려될 수 있고, 현재의 평가지표 내에서 통합 평가되는 방안이 고려될 수 있다. 이용자 만족도 지표의 경우 원래 의도상 실제 사업자들이 수행하고 있다고 평가될 지라도 이용자들이 체감하는 보호수준과는 다를 수 있기 때문에 이점에 관해 판정하기 위한 취지로 사용될 수 있는 방법론이다. 기존의 평가지표와 대별되는 이용자 만족도가 제시되기 보다는 이용자 차원에서 중요 평가 항목들이 확인되고 있는지를 알아보는 보완 방법론으로써 시범 평가 실시 전에 합의되어야 할 사항이다. 분명한 것은 만족도 설문 자체가 사업자 대상으로 실시한 여러 지표들이 종합적으로 평가되는 항목이므로 다른 지표와 동일한 수준으로 취합되기에는 비중을 높여 합산 방법론 역시 구체화시킬 필요가 있다. 일례로 개선안을 통해서는 전체 200점의 25%인 50점, 사후적 이용자 보호 수준에서는 50%로 상정하고 있다. 시범평가 수행기관 및 평가위원회를 통해 조정 가능할 것이다. 더불어 이용자 만족도 설문 조사를 위해서는 좀 더 충분한 시간과 비용으로 엄밀한 설문, 정확한 조사를 통해 진행할 필요가 있다. 이 때 고려사항으로는 사업자 일반에 대한 조사이지만 세부적으로 서비스 및 구체적 내용에 대한 적시를 통해 이용자가 만족도 조사에 임하는 데 편견이 없도록 만들 필요도 있다. 일례로 통신서비스를 진행하고 있지만 유료방송 사업자로 인식된 경우에는 설문 응답에서 편견이 발생할 수 있다는 점도 유념할 부분이다. 현재 시범 평가 계획에도 있듯이 통신사업자와 유료방송사업자는 그룹별로 분리하여 평가될 필요가 있다.

## 제 6 장 결론 및 시사점

### 제 1 절 평가의 의의 및 추후 방향제시

이 연구는 통신서비스의 보편화 및 다양성 증가로 통신 서비스 이용자 피해가 복잡하고 다양화됨에 따라, 통신사업자의 자율적인 이용자 보호의 중요성이 대두되고 있는 배경 하에 진행되었다. 특히 통신서비스는 국민 생활에 필수적인 서비스로서 2010년 스마트 폰의 국내 도입과 활성화 과정에서 일상생활에 미치는 영향 역시 더욱 광범위하게 전개되는 등 소비자 정책에 있어 통신서비스 이용자에 대한 별도의 관심과 주목이 되는 시점이다. 이용자 불만과 피해를 사전 예방함과 동시에 이용자 관점에서 신속하고 효율적인 사후 피해 구제 방안 마련을 유인할 필요성이 제기되는 것이다. 따라서 통신사업자의 이용자 보호 업무 평가제도 도입을 위한 세부 시행방안을 마련하고, 시범평가를 실시하고자 하였다.

지금까지 진행된 연구과정은 다음과 같다. 실질적인 이용자 불만 현황과 성과를 살펴보기 위해 세부 시행 방안 중 통신사업자 대상 평가 지표 수정 및 보완 작업이 중심으로 진행되었다. 또한 방송통신위원회와의 협의를 통해 주요 방송통신사업자 5개사를 대상으로 시범평가를 위한 파일럿 평가를 실시하였고, 평가 결과를 분석, 최종적인 개선안을 제안하고 있다. 초기 연구 과정에서 평가제도 도입을 위한 규제 제도 관련 제안 역시 포함하고 있으나 규제 제도와 방식, 관련 법적 근거, 행정적 절차 등은 추후 후속 연구를 통해 보완 지속하기로 결정하였다.

따라서 결론을 통해서는 현재 실시한 파일럿 평가 지표 구성과 파일럿 평가 결과 및 개선안이 지니는 의미에 관해 요약하고, 추후 이용자 보호 업무 평가 제도의 전개 과정과 절차, 기대사항을 정리하고자 한다.

## 1. 평가의 의의

이용자 보호 업무 평가 지표 구성을 위해 2009 통신사업자의 이용자보호 관련 업무 평가제도 연구 지표안과 소비자불만자율관리인증제도(CCMS) 및 금융감독원 모범규준(OCPP)의 평가 세부 지표 분석을 통해 공통적으로 필요한 4개의 분류 체계를 확정하였다. 통신이용자보호체계, 통신서비스 정보제공 및 판매/마케팅 체계, 통신사업자의 자율적 사후 구제, 통신이용자 보호 관련 교육 등에 해당한다.

이외에 통신사업자의 실질적 이용자 보호 활동 현황과 성과를 반영할 수 있는 지표로서 정보제공 및 불만처리 절차, 불만처리 결과, 이용자 만족도 등을 보완하였다. 지표 구성에서는 이용자의 실질적인 이용과정에 관한 이해에 주목하기 위해 가입단계, 이용단계, 해지 단계에 따라 분류 구성하였다.

종합적으로 파일럿 평가에 실시한 최종 지표는 사전적 이용자 보호 수준에 해당하는 이용자 보호비전(전사적 비전)과 이용자보호체계(조직역량, 내부교육, 이용자보호시스템), 이용자 보호 정보 제공(서비스 가입, 이용, 해지단계의 정보 제공) 3개의 대분류, 7개 중분류이다. 다음으로 사후적 이용자보호 수준, 즉 현황과 성과, 만족도에 관한 평가 지표에 해당하는데, 불만처리 및 사후구제(사전불만요소 파악, 불만접수 절차, 불만처리 현황 및 성과, 불만처리 결과 활용 및 개선)와 이용자 만족도 조사(이용단계별 만족도 및 불만처리 과정 만족도 조사)로 구성되고 있다.

이 지표 구성의 의의는 다음과 같다.

첫째, 통신사업자의 이용자 보호 관련 업무 평가를 위한 세부시행 방안을 마련함으로써 객관적이고 효과적으로 이용자 보호 업무를 평가할 수 있는 지침 및 방법론을 제안하였다.

둘째, 국내의 이용자 보호 제도에 관한 검토 및 해외 평가 제도를 비교, 국내 통신서비스 특성에 적합한 평가 방법, 평가지표의 적정성 검토 등 구체적인 평가 실행 방안을 모색한 것이다.

셋째, 선행연구 속에서 제안된 지표를 좀 더 구체적이고 현실에 맞도록 수정 개선하였고, 이를 통해 파일럿 평가를 실시함으로써 추후 시범 평가 실시를 위한 지표와 근거 자료, 진행과정, 절차, 평가 방식 등에 관한 종합적 시도가 전개되었다.

넷째, 방송통신사업자 대상 파일럿 평가를 통해 발견된 문제점을 제안하였고, 이를 통해 추후 평가위원회 구성을 통한 개선방안 마련에 선행 연구이자 자료로서 기초가 될 것이다.

## 2. 추후 방향 제시

최종 평가 지표를 통해 실시한 파일럿 평가 결과는 추후 시범평가의 수정안 지표 구성과 사업자 대상 관련 조사 및 근거 제출, 평가 방법론 결정에 토대가 될 것이다.

5개 사업자 대상 파일럿 평가는 초고속인터넷과 이용전화 중심의 통신사업자와 초고속인터넷 서비스를 진행하는 방송사업자를 포함하고 있다. 추후 시범평가를 위해서는 통신사업자와 방송사업자의 현실적 서비스 제공 수준과 차이에 관한 검토를 통해 일부 평가 지표에 관한 추가 보완이 필요할 것이다.

또한 평가 세부 지표 중 사업자들의 이용자 보호 업무 실태에 관한 정확한 판단과 기준 마련을 위해 사업자 대상 사전 회의를 통한 기준 조정이 필요하다. 더불어 좀 더 객관적이고 정교한 시범 평가가 되기 위해서는 평가위원회 구성 전문가 풀을 확대 보완하여야 한다. 평가위원회 전문가들의 방문 실사 및 인터뷰를 위해서는 사업자들의 협조와 이용자 보호 제도 및 업무를 책임지는 사업자 조직 내 책임 있는 관리자의 관심과 사내 공유가 필요할 것으로 보인다. 이외에도 평가위원회 평가와 분석, 순위 및 결과 공표를 위해서는 평가위원회 실행을 보조할 수 있는 인력과 재원이 보충될 필요가 있다.

마지막으로 이용자 만족도 조사나 미스터리 쇼핑 등의 평가 방법론 시행을 위해서는 외부 조사기관의 협조 역시 포함되어야 할 것이다.

종합적으로 2009년부터 시작된 통신사업자들의 이용자 보호 업무 평가제도 연구와 구체적 시행방안, 평가 지표 마련, 파일럿-시범 평가 실시 등의 지속적인 연구는 통신사업자와 이용자 모두에게 더욱 질 높은 통신서비스를 제공하기 위한 지향을 공유하고 추후 법제도적 보완 조치를 통해 완성될 필요가 있다.

현재 국내의 통신서비스 환경은 통신사업자의 책임성이 더욱 높아가는 방향으

로 전개되고 있다. 급증하는 통신서비스 이용자들의 일반적 이용 증가뿐만 아니라 이에 따라 증가할 수밖에 없는 불만과 피해사례는 중장기적으로 사업자들의 시장 경쟁과 마케팅에서 매우 중요한 요소로 작용할 수 있다. 따라서 이용자 보호가 지니는 보편성과 특수성에 관해 사업자 스스로 정확히 인식하고, 건전한 경쟁을 통해 시장 확대와 마케팅 전략을 수립하는 차원에서도 긍정적으로 검토하여 성과 개발과 혁신의 요소로서 다루어질 필요가 있을 것이다.

## 제 2 절 연구의 시사점

이 연구의 활용 방안은 다음과 같다.

먼저, 정책 활용 가능성으로는 국내 통신서비스 이용자 보호업무 관련 평가 시행을 위한 정책 방안 마련을 통해 실질적인 통신서비스 사업자의 이용자보호업무 평가 추진 및 정책 개선에 활용될 것이다. 통신서비스 이용자 보호업무 관련 시범 평가 시행 및 결과 분석을 통해 평가 개선방안을 도출함으로써 중장기적 측면에서 평가제도 방향 제시에 활용될 수 있다.

둘째, 경제·사회적 기여도를 평가할 수 있다. 통신서비스 이용자 불만 및 피해의 사전 예방과 이용자 관점에서의 신속하고 효율적인 사후 피해 구제 방안 마련으로 통신서비스 이용자 편익 증진에 기여할 것으로 판단된다. 또한 통신서비스 사업자들이 자율적이고 효과적인 이용자 보호 체계를 마련하도록 유인함으로써 통신서비스 시장 활성화에 기여할 것으로 판단된다. 이와 함께 통신서비스 피해를 예방하고 구제하기 위한 행정 및 규제 비용 절감에도 기여할 것이다.

셋째, 연구결과의 활용방안으로는 통신서비스 뿐만 아니라 향후 방송통신서비스 이용자 보호 관련 제도를 위한 참고 자료로 활용이 가능하다. 추후 유사 평가제도 마련 및 파일럿 평가, 시범사업 실행 방안 마련을 위한 참고자료로서 활용될 것이다.

넷째, 학술적 측면에서는 통신사업자 이용자 보호 제도 및 평가지표를 마련하고,

이와 유사한 제도 및 지표 마련에 있어서 방송통신융합 서비스의 이용자 보호 정책에 관한 이론적, 방법론적 성과를 내는데도 일조할 것으로 활용될 수 있다.

다음으로 이 연구의 기대효과는 다음과 같다.

통신이용자 보호의 실질적 구제 해법에 관한 사업자들의 경각심 고취와 개선안 마련 요구라는 단기적 과제를 수행하는 데 기여할 수 있다. 중장기적으로는 이용자 보호 업무를 평가하는 것은 사후적 조치의 폐단을 막고 사전적으로 이용자의 피해를 예방하는 측면에서 지속적인 제도 마련에 기여할 것이다. 즉, 이용자 보호 제도 마련 및 평가 지표 구성이라는 사전적 예방조치, 가이드라인을 마련하고자 하였다. 구체적으로 이 연구를 통해 제안된 평가지표 개선안과 사전의 단계별 평가 지표 수정안들은 실질적인 이용자 보호를 위한 가이드라인 및 제도 정착에 근거 자료로서 활용될 수 있을 것이다.

더불어 두 가지 목표의 최종 출발점이자 귀착점은 통신이용자들의 서비스를 개선하고, 보호하기 위한 실질적인 가이드라인, 평가지표, 평가 제도를 마련하는 것이다. 이를 통해 통신사업자들의 실질적이고 긍정적인 이용자 보호를 위한 건전 경쟁을 유도하는데 의의를 둔다. 결론적으로 사업자들의 자율적인 이용자 보호 경쟁 유도, 이용자들이 통신서비스를 더욱 편리하고 안전하게 이용할 수 있는 환경 마련, 통신사업자의 이용자 보호 업무 평가 제도를 한층 구체화하기 위한 세부 정책 자료로 활용되기를 기대한다.

## <참 고 문 헌>

- 금융감독원(2010). 2010년 금융소비자보호 업무백서, 금융감독원.
- 길준규(2009), “우리나라 통신이용자보호제도의 법적·정책적 검토”, 법과 정책 연구 제9집 제2호.
- 김연수(2008), 고객 클레임 감소와 만족도 향상을 위한 CCMS 운영매뉴얼, (사)기업소비자전문가협회.
- 김희수·임준·김슬기(2009), “방송통신융합서비스 이용자 통합보호방안”, 정보통신정책연구원.
- 박균성(2008), 행정법론(상), 박영사.
- 신봉기(2007). “독일 연방통신망청에 관한 연구 - 망 관련 통합 규제 관청으로서의 지위와 절차를 중심으로”, 공법연구 제35집 제3호.
- 오기환·배동민(2008), “ADR기구를 이용한 통신 민원처리 제도: 영국 사례”, 정보통신정책 제20권 제17호.
- 이은곤(2008), “영국, Ofcom의 이용자 민원처리 및 분쟁조정 절차 개선”, 정보통신정책 제20권 제14호.
- 정진한·김태현·정승희(2009), 통신사업자의 이용자보호 관련 업무에 대한 평가제도 연구, 정보통신정책연구원.
- 조향숙·김성환·강유리(2008) “통신서비스 이용자 보호 제도 및 정보 제공”, KISDI 이슈리포트.
- 황태희(2007), EU위원회의 조사권한과 당사자의 방어권 -경쟁법 위반행위를 중심으로-, 법제연구 제33호.
- 황태희(2010), 이용자보호 업무평가 지표에 관한 법적 검토, 한국전파진흥원 내부 세미나.
- ACMA(2007), Compliance with financial hardship provisions of the Telecommunications Consumer Protections Code C628:2007
- FCC(2009), First Quarter 2009 Report on informal Consumer Inquiries and Complaints Released

FCC(2010), First Quarter 2009 Report on informal Consumer Inquiries and Complaints Released

Ian Bartle & Peter Vass (2005), Self-Regulation and the Regulatory State ~ A Survey of Policy and Practice, University of BATH school of management;

Ofcom(2008a), Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co- regulation

Ofcom(2008b), Review of Alternative Dispute Resolution and Complaints Handling Procedure

Ofcom(2010), A Review of Consumer Complaints Procedures

Otelo(2010), Ombudsman report 2010

(기사)

Mini Swamy, AT&T Mobility Receives "a" Rating&BBB, TMCnet, 2010.05.25자 (Available at: <http://voice-quality.tmcnet.com/topics/phone-service/articles/86407-att-mobility-receives-ratings-bbb-accreditation.htm>)

TopNews, Ofcom announces new code of practice to make complaint handling better, 2010.07.23자 (Available at: <http://www.topnews.co.uk/29594-ofcom-announces-new-code-practice-make-complaint-handling-better>)



<부록 1> 이용자 이익 저해 관련 심결례 내용

번호	서비스	구분	사업자 행위	내용	시정명령
1	시내전화	-가입 제한 -차별적 요금 면제 또는 할인	-KT	○의결 제2007-2호 -번호이동 전산심사 과정에서 “착신 전환용량 부족”, “연관상품 가입·이용”, “요금체납” 및 “허위의 민원제기” 등의 사유로 불가 처리 -타사전화 가입자에게 기본료, 번호이동 수수료, 가입비 및 시내통화료 등을 면제	-행위중지 -신문공표 -업무처리 절차개선 -과징금
2	초고속 인터넷	-차별적 요금 면제 또는 할인 -해지처리 지연 또는 불이행	-KT -하나로텔레콤 -LG파워콤	○의결 제2007-10, 11, 12호 -신규가입자 중 일부에게만 이용요금 및 모뎀임대료 면제·할인 -타사로부터 가입 전환한 이용자에게 중도해지 위약금을 대납하거나 차별적으로 현금 및 상품권 등을 지급 -피심인의 서비스를 해지하고 타사로 전환하려는 이용자에게 이용요금을 면제·할인하거나 상품권 등을 지급하는 방법으로 해지 신청을 철회토록 하고 이용자의 해지 희망일에 해지처리를 하지 않음	-행위중지 -신문공표 -업무처리 절차개선 -과징금
			-온세통신 -LG데이콤	○의결 제2007-13, 14호 -피심인의 서비스를 해지하고 타사로 전환하려는 이용자에게 이용요금을 할인하는 방법으로 해지신청을 철회토록 하거나, 이용자의 계약 해지 희망일에 해지처리를 하지 않은 행위	-행위중지 -신문공표 -업무처리 절차개선
3	전화정보 서비스	-고지불이행	-콘조이 -데이콤멀티미디어인터넷 -나인티에스 -유즈데이터 -세이패스 -소프트가족 -한앤드어소시에이츠 -지안엔터테인먼트 -KTHS -연일커뮤니케이션	○의결 제2007-20~32호 -전화정보를 제공하면서 과금 공제시간 동안 서비스 이용에 필수안내사항인 정보이용자의 상호, 문의전화번호, 서비스내용, 과금 단위 및 금액, 과금 신호음을 명확하게 고지하지 않음	-행위중지 -신문공표 -과징금

번호	서비스	구분	사업자 행위	내용	시정명령
			-누리텔 -리젠 -모블로그		
4	이동전화	- 단 말 기 보 조 금 지급	-SK텔레콤 -KTF -LG텔레콤 -KT	○의결 제2007-34~37호 -피심인이 이동전화서비스 제공에 필 요한 단말기의 구입비용을 이용자에 게 지원한 행위	-행위중지 -신문공표 -과징금
5	시내전화	- 부 가 서 비 스 유 료화	-하나로텔레콤	○의결 제2007-42호 -피심인이 무료로 제공하던 서비스를 유료로 변경하면서 안내문·SMS· e-mail 발송 및 홈페이지 게시 등 다 양한 방법을 통해 이용자에게 고지하 였으나, 유료화 예정인 서비스의 내 용 및 요금, 해지 방법, 의사표현 기 한 등에 대한 안내를 충분한 기간 전 에 고지하지 않은 행위	-업무처리절 차개선 -신문공표 -과징금
6	VoIP	- 고 지 불 이행 - 이 용 약 관위반	-하나로텔레콤	○의결 제2007-50호 -정전 시 통화가 불가능함을 이용자 에게 고지하지 아니한 행위 -이용약관과 다르게 이용자의 위치 이동 시 통화권구분이 이루어지지 않 은 행위	-업무처리 절차개선 -신문공표 -과징금
7	이동전화	- 고 지 불 이행	-SK텔레콤	○의결 제2007-51호 -이용자에게 다른 국제전화사업자를 이용할 수 있다는 사실과 이용자의 의사표시가 없는 경우 자동으로 SK 텔링크로 연결된다는 사실을 사전에 알려주지 아니한 행위	-업무처리절 차개선 -신문공표
8	이동전화	-가입 제 한	-SK텔레콤 -KTF -KT	○의결 제2007-52~54호 -이용자의 번호이동 신청을 거부하거 나 지연하는 등 번호이동가입을 제한 한 행위 -특정 이동전화 사업자로부터 피심인 으로 번호이동을 할 수 없도록 제한 한 행위	-행위중지 -신문공표 -피해보상기 준정립 -업무처리절 차개선 -과징금
9	TRS	- 차 별 적 요금면제 또는 할 인 - 단 말 기 가개통	-KT파워텔	○의결 제2007-65호 -단말기보조금지급대상자가 아닌 이 용자에게 통신단말장치의 구입비용을 지원하는 행위 -이용약관에 규정하지 않은 요금제를 제공하는 행위	-행위중지 -신문공표 -과징금

번호	서비스	구분	사업자 행위	내용	시정명령
		-기타(해지처리단말기의 임의분실 등록)		-피심인이 실제 사용자가 아닌 제3자의 명의로 단말기를 가개통 하거나 이를 알리지 않고 신규가입 신청자에게 명의변경 방식으로 판매한 행위 -해지 처리된 단말기를 분실 단말기로 임의 등록하여 이를 사용하지 못하도록 한 행위	
		-차별적 요금면제 또는 할인 -단말기가개통	-티온텔레콤	○의결 제2007-66호 -단말기보조금 지급 대상자가 아닌 이용자에게 통신 단말장치의 구입비용을 지원하는 행위 -이용약관에 규정하지 않은 요금제를 제공하는 행위 -피심인이 실제 사용자가 아닌 제3자의 명의로 단말기를 가개통 한 행위	-행위중지 -신문공표 -과징금
10	이동전화	-미성년자 이익저해	-SK텔레콤	○의결 제2007-72호 -청소년 요금제 이용자를 모집하면서 ①가입연령 초과 및 1인 2회선 이상 가입시킨 행위 -②무선인터넷서비스 등 정액 상한요금에 포함되지 않는 별도의 서비스에 대해 법정대리인의 이용여부 선택 없이 가입시킨 행위 -③청소년 요금제 가입신청 시 구비서류를 누락시킨 행위 -④무선인터넷 및 전화정보 차단서비스 등록을 지연 또는 누락시킨 행위	-행위중지 -신문공표 -과징금
			-KTF	○의결 제2007-73호 -청소년 요금제 이용자를 모집하면서 ① 무선인터넷서비스 등 정액 상한요금에 포함되지 않는 별도의 서비스에 대해 법정대리인의 이용여부 선택 없이 가입시킨 행위 -②청소년 요금제 가입신청 시 구비서류를 누락시킨 행위 -③무선인터넷 차단서비스 등록을 누락시킨 행위	
			-LG텔레콤	○의결 제2007-74호 -청소년 요금제 이용자를 모집하면서 ①성인 등 가입연령을 초과하여 가입시킨 행위	

번호	서비스	구분	사업자 행위	내용	시정명령
				-②무선인터넷서비스 등 정액상한요금에 포함되지 않는 별도의 서비스에 대해 법정대리인의 이용여부 선택 없이 가입시킨 행위 -③청소년요금제 가입신청 시 구비서류를 누락시킨 행위 -④ 무선인터넷 및 전화정보 차단서비스 등록을 지연 또는 누락시킨 행위	
			-KT	○의결 제2007-75호 -청소년 요금제 이용자를 모집하면서 ① 가입연령 초과 및 1인 2회선 이상 가입시킨 행위 -②무선인터넷서비스 등 정액 상한요금에 포함되지 않는 별도의 서비스에 대해 법정대리인의 이용 여부 선택 없이 가입시킨 행위 -③청소년 요금제 가입신청 시 구비서류를 누락시킨 행위	-행위중지 -신문공표 -과징금
11	이동전화	- 부가 서비스 무단 가입 또는 의무부가	-SK텔레콤 -KTF -LG텔레콤	○의결 제2008-1~3호 -이용자가 신청하지 않은 부가서비스 등을 이용자의 동의 없이 가입시키거나 특정요금제 또는 부가서비스를 일정기간 동안 의무 사용하는 조건으로 가입시키는 행위	-행위중지 -신문공표 -업무처리절차개선 -과징금
12	이동전화	- 단말기가개통 - 이 용 약 관위반	-SK텔레콤 -KTF -LG텔레콤 -KT	○의결 제2008-8~11호 -피심인이 실제 사용자가 아닌 제3자의 명의로 단말기를 가개통 하거나 이를 신규가입 신청자에게 명의변경 방식으로 판매한 행위	-행위중지 -신문공표 -과징금 -시정명령이행결과보고 -기타(가개통 단말기 선별 후 직권 해지) -기타(가개통 행위 방지방안 마련 및 시행)
13	이동전화	- 부가 서비스무단 가입 또는 의무	-SK텔레콤	○의결 제2008-24-075호 -부가서비스인 T-Ring 서비스 가입과 관련하여 고객이 반드시 알아야 할 사항을 고지하지 아니한 행위	-행위중지 -신문공표 -과징금

번호	서비스	구분	사업자 행위	내용	시정명령
		부가		-가입자 동의 없이 무단 가입시킨 행위	
14	기타	-스팸 전송자 이용 정지 또는 해지 불이행	-KT -하나로텔레콤	○ 의결 제2008-31-129, 130호 -피심인이 보호진흥원으로부터 불법 스팸 전송자에 대한 서비스 이용 정지나 해지를 요청 받았음에도 불구하고 일부 전화번호에 대해 상당기간 이용 제한 조치를 지연 또는 미조치하거나, 불법 스팸으로 인해 계약을 해지 당한 법인에게 1년 이내에 신규 전화서비스를 제공함으로써 불법 스팸 전송자에 대한 관리감독을 소홀히 하는 행위	-행위중지 -신문공표 -업무처리절차개선
			-LG데이콤	○ 의결 제2008-31-131호 -피심인이 보호진흥원으로부터 불법 스팸 전송자에 대한 서비스 이용 정지나 해지를 요청 받았음에도 불구하고 일부 전화번호에 대해 상당기간 이용 제한 조치를 지연 또는 미조치한 행위	
15	시내전화	-차별적 요금 면제 또는 할인	-KT	○ 의결 제2008-41-223호 -피심인이 일부 이용자에게만 요금감면 등 과도한 혜택을 준 행위	-행위중지 -신문공표 -업무처리절차개선 -과징금 -시정명령이행결과보고
16	시내전화	-부당 계약체결 -부가서비스 무단 가입	-KT -SK브로드밴드	○ 의결 제2008-41-224, 225호 -피심인이 시내전화 요금제 또는 부가서비스를 가입시키면서 정당한 신청권자가 아닌 자를 통해 이용계약을 체결한 행위 -피심인이 무료체험을 통해 특정 시내전화 유료 부가서비스를 모집하면서 체험기간 종료 후 유료 전환 시 별도 가입자의 명시적 동의여부를 확인하지 않고 자동 가입시킨 행위	-행위중지 -신문공표 -업무처리절차개선 -과징금 -시정명령이행결과보고
17	이동전화	-스팸 전송자 이용 정지 또는	-SK텔레콤 -LG텔레콤	○ 의결 제2009-16-068, 070호 -요금연체 등으로 인하여 이용 정지된 경우 미납요금 납부 등 이용정지 사유가 해소되면 바로 서비스 이용	-행위중지 -업무처리절차개선 -시정명령이

번호	서비스	구분	사업자 행위	내용	시정명령
		는 해지 불이행		이 가능하여 다시 불법 스팸 발송이 가능하므로 불법 스팸으로 인해 이 용제한 요청을 받은 경우에는 요금 납부 등 만으로 서비스 이용이 재개 되지 않도록 전산시스템을 정비하는 등 별도 조치를 하지 않은 행위 -보호진흥원으로부터 불법스팸 전송 자에 대한 서비스 이용정지나 해지 를 요청 받았음에도 불구하고 일부 전화번호에 대해 조치를 하지 않거 나 상당기간 지연한 행위	행결과보고
			-KTF	○의결 제2009-16-069호 -피심인은 불법 스팸여부에 대한 확인절차 강화 과정에서 조치 지연 등 이 발생하였다고 하더라도 피심인 단 독으로 이를 결정할 것이 아니라 보호 진흥원과 사전 협의하지 않은 행위 -보호진흥원으로부터 불법스팸 전송 자에 대한 서비스 이용정지나 해지를 요청 받았음에도 불구하고 일부 전화 번호에 대해 조치를 하지 않거나 상 당기간 지연한 행위	
18	무선 인터넷	- 고 지 불 이행 - 부 가 서 비스 무 단가입	-SK텔레콤 -KT	○의결 제2009-39-182, 183호 -이용자에게 요금부과 사실을 사전에 알리지 않고 정보이용료를 부과하거 나 데이터통화료를 발생시켜 부담하 게 한 행위 -이용자가 잘 알아보지 못하도록 요 금을 표시하고 요금을 부과한 행위	-행위중지 -업무처리절 차개선 -시정명령이 행결과보고
			-LG텔레콤	○의결 제2009-39-184호 -이용자에게 요금부과사실을 사전에 알리지 않고 정보이용료를 부과하거 나 데이터통화료를 부과한 행위	
			-온세텔레콤	○의결 제2009-39-185호 -이용자에게 요금부과 사실을 사전에 알리지 않고 정보이용료를 부과하거 나 데이터통화료를 발생시켜 부담하 게 한 행위 -이용자가 잘 알아보지 못하도록 요 금을 표시하고 요금을 부과한 행위 -무선인터넷이 불가능한 단말기를 사	-행위중지 -업무처리절 차개선 -시정명령이 행결과보고

번호	서비스	구분	사업자 행위	내용	시정명령
				전에 확인 없이 부가서비스에 가입시켜 요금을 부과한 행위	
			-드림라인	○ 의결 제2009-39-186호 -이용자에게 요금이 부과된다는 사실을 알리지 않고 데이터 통화료를 발생시켜 부담하게 한 행위 -무선인터넷이 불가능한 단말기를 사전에 확인 없이 부가서비스에 가입시켜 요금을 부과한 행위	
19	초고속 인터넷	- 차별적 경품 제공	-SK브로드밴드 -LG파워콤	○ 의결 제2009-40-084, 085호 -일부 이용자에게 과도한 경품제공을 한 행위	-행위중지 -신문공표 -업무처리절차개선 -과징금 -시정명령이 행결과보고
20	이동전화	-업무 오류 -이용약관 관위반 -차별적 요금 감면	-SK텔레콤 -KTF -LG텔레콤 -KT	○ 의결 제2009-47-178 ~ 181호 -가입자 정보를 이통사 전산에 잘못 입력한 행위 -사망자 주민등록번호를 이용한 가입 신청을 승낙한 행위 -피심인이 가입 당시 이용계약서 및 구비서류를 확인하지 않거나 이를 보관하지 않은 행위 -사망 등에 의해 말소된 주민등록번호를 이용하여 가입한 일부 이용자에게 실제 감면대상이 아님에도 장애인 감면, 국가유공자 감면 등의 방식으로 이용요금을 감면하여 서비스를 제공한 행위	-신문공표 -업무처리절차개선 -과징금 -시정명령이 행결과보고 -기타(실사 이용자로 명의 변경 / 해지 및 구비 서류 확보)
21	이동전화	-부당 계약 체결 -부가서비스 무단 가입 -가입제한	-KT -SK텔레콤	의결 제2010-34-145~146호 -휴대폰 보호 서비스 무단 가입 행위 -USIM이동 제한기간 설정 행위 -USIM 단독 판매·개통을 거부하는 행위 -국내 단말기에 해외 이통사의 USIM 이용을 제한하는 행위	-금지 행위 중지 -업무처리 절차의 개선 -시정명령을 받은 사실의 공표 -시정명령 이행결과 보고 -과징금

<부록 2> 이용자보호 업무 관련 가이드라인 내용

번호	날짜	구분	피해유형	가이드라인내용
1	2007. 2. 28	이동전화 단말기 개통 이력 조회	-명의도용 -중고단말기 구매 -A/S기간 단축 등	-단말기 가개통에 따른 이용자 피해보상 기준 마련 -이용약관에 관련 내용 반영
2	2007. 3. 20	이동전화 청소년 가입 계약서	-가입계약서가 성인과 청소년의 구분 없어 주의사항 등이 상세하게 기재되지 않음 -과다한 요금	-청소년 이용 관련 주의사항을 상세하게 안내하는 청소년 전용 가입계약서 도입 -이용약관에 관련 내용 반영
3	2007. 3. 27	군 현역병 이동전화 이용정지 시 요금 인하	-요금 부담	-군 현역병 이용정지 서비스 신청 시 기본요금 인하 -이용약관에 관련 내용 반영
4	2007. 4. 23	초고속인터넷 해지제도 개선	-해지 지연 -해지지연에 따른 과금 -위약금	-해지신청업무처리절차개선 -해지신청 전화 예약제, 인터넷 해지 접수제 -해지지연 피해보상제도 도입 -SO 사업자의위약금산정기준개선
5	2007. 5. 10	초고속인터넷 해지 위약금청구	-이용약관 다른 부당한 위약금 청구	-이용약관에 없는 추가적인 혜택제공 후 중도해지 시 이를 위약금으로 청구 금지 -약정기간 만료자에 대한 편법적인 재계약 후 중도해지 시 위약금 청구 금지 -약정기간 만료에 따른 계약 자동연장 후 중도해지 시 위약금 청구 금지
6	2007. 5. 15	무료통화권	-통화량을 표기금액보다 적은 통화량 제공 -통화권 유효기간을 고의적으로 짧게 설정 혹은 임의 변경	-이용약관, 자사 홈페이지 등에 요금과 관련된 주요 정보 표기 및 요율 변동 시 이용자에게 고지 -일정금액 이상의 고액 통화권은 현실적인 사용기간 고려하여 인증 후 사용 가능한 유효기간 연장 -무료통화권면에 사업자 상호, 전화번호, 과금 단위, 유효기간 등 이용자가 알아야 할 필수정보고지
7	2007. 7. 4	이동전화 요금 할인제	-요금 할인제를 단말기 보조금으로 왜곡선전 -요금할인제의 주요내용 고지 불이행 -부당한 해지위약금 청구	-할인액 산정방식 등 불명확한 약관규정 명확히 개선 -사업자 귀책사유 시 위약금 면제 등 이용자에게 불리한 약관 개선 -이용자에 대한 고지·설명강화 등 운영상 문제점 개선



번호	날짜	구분	피해유형	가이드라인내용
8	2007. 10. 17	부가서비스 가입 및 고지절차	-부가서비스 무료 체험 후 자동 유료 전환 고지 소극적 이행 -유료부가서비스를 가입해야 무료혜택을 주도록 되어 있는 사항을 무료서비스라고 허위 안내	-무료체험 종료 후 유료전환 시 이용자들의 필요 및 충분한 고지 -유료 부가서비스 계약 체결에 대하여 고지 -부가서비스 가입일, 무료혜택 종료일 등 중요사항을 가입 익월의 요금청구서에 고지 -유료 부가서비스에 가입해야 일정기간 무료혜택을 주는 경우 반드시 표준화된 가입안내문구로 안내
9	2007. 12. 26	휴대폰/ARS 소액결제	-이용자 부주의를 유도하여 자동결제 청구 -가입은 쉬우나 해지는 어렵게 하거나 해지절차를 마련하지 않는 방식	-인터넷 사이트 회원가입과 유료결제를 분리하여 각각 별도의 인증과정을 거치도록 운영함으로써 이용자의 혼동 개선 -결제대행사가 제공하는 결제 관련 주요 항목을 콘텐츠 사업자가 임의로 변경하지 못하도록 하고, 매월 일정액을 자동결제 한다는 내용을 이용자가 쉽게 확인하도록 개선 -가입절차와 동일하게 해지절차를 마련하고, 이용약관, 결제화면에 해지절차를 명확하게 표시
10	2008. 1. 23	초고속인터넷 해지 시 할인금 반환 면제	- 설치장소 변경 시 서비스 불가능 지역일 때에도 기존의 할인금을 반환해야 함	- 서비스 불가능 및 서비스 변경, 요금 인상 시 할인금을 반환하지 않고 계약 해지 가능
11	2008. 7. 16	유무선 전화결제	-이용자 부주의를 유도한 자동연장결제 -부당요금 청구	-이용자 부주의를 유도하여 전화결제를 청구하는 행위 방지를 위한 표준 결제창 도입 -부당청구 요금 결제 차단 및 피해금액 환불 -불량 콘텐츠 사업자 퇴출 -가입과 동일한 해지절차 마련
12	2008. 8. 12	이용약관	-사업자마다 홈페이지 상에 이용약관 게시위치가 상이하여 이용자의 이용약관 접근성이 낮음	-이용약관 메뉴를 홈페이지 메인화면 하단에 고정 배치 -이용약관 메뉴에 해당 사업자의 모든 서비스 이용약관 함께 게시 -홈페이지상에서 이용약관을 쉽게 읽을 수 있을뿐더러 다운로드도 가능하도록 구축 -홈페이지 화면의 검색창에서 “이용약관” 또는 “약관”으로 키워드 검색이 가능하도록 함

번호	날짜	구분	피해유형	가이드라인내용
13	2008. 9. 25	Pre-IPTV의 지상파방송 콘텐츠 유료화	- 콘텐츠 무료제공 시간이 특별한 고지 없이 변경됨	- 가입자 모집 시 지상파 콘텐츠의 유료화 사실 및 가능성을 명확히 고지
14	2008. 9. 30	이동전화 가입 절차	-타인의 개인정보를 도용하거나 대리인을 사칭하여 이동전화서비스 가입하는 '명의도용' 피해 발생	-개인정보 유출 방지를 위한 가입관련 서류 관리방법 개선 -온라인쇼핑몰을 통해 이동전화 서비스 가입 시 본인확인 의무화 -이통사의 정식 '온라인 이용 계약서' 도입 -외국인 여권에 대한 진위여부 확인
15	2008. 10. 28	초고속인터넷 경품 관련 위약금	-명확한 고지 없이 제공한 경품에 대한 위약금청구 -불명확한 산정기준의 위약금청구 -사업자 귀책사유로 인한 해지에도 경품 위약금청구	-이용계약서 등에 경품내용, 가격, 약정기간 등에 대해 명확히 기재하고 이용자 동의 필요 -가입자 모집 마케팅 시 경품 위약금 안내 필요 -경품에 대해 위약금을 부과할 수 있는 기간을 최대 12개월 이내로 한정하되 위약금은 이용기간에 따른 기여도를 고려하여 산정 -통신품질 불량 등 사업자 귀책사유로 인한 약정기간 내 중도해지 시 경품에 대한 위약금 부과 불가
16	2008. 12. 8	이용약관	-이용자 동의가 필요한 개인정보 활용 및 제공 범위 등 불명확 -사업자의 손해배상책임을 일방적으로 제한하는 등의 부당한 조항	-홈페이지공지 이외에 팝업창, 이메일 등을 통한 사전통지방법 추가 -반드시 필요한 경우에만 고지를 통한 개인정보 취급 -약정계약 만료 전에 계약종료 사실을 고객에게 사전 고지 -철회 사유를 사업자의 일방적 판단이 아닌 객관적으로 인정되는 경우로 수정 -초고속인터넷 사업자의 고의 적인 과실이 있는 경우 손해배상 책임을 인정하는 것으로 수정 -사업자가 자신의 고의 또는 과실이 없을 입증하지 못하는 경우 손해배상책임을 이용자가 부담하는 내용 삭제 -관할법원 제한 삭제
17	2009. 5. 4	이동전화 판매점 개인정보관리	-이용자 정보가 포함된 서류 방치 -이동전화 번호 재사용 시 이전 사용자의 개인	-가입자 정보의 전자적 보관 -판매점은 사업자등록증이 있는 자만 영업 -기존 서류 수거 및 폐기

번호	날짜	구분	피해유형	가이드라인내용
			정보가 문자로 신규사용자에게 전송	-전화번호 재활용 제한기간 연장 -전화번호변경·해지 시 상담원이 적극적으로 이용자보호조치안내
18	2009. 5. 20	이동전화 마일리지	-이통사들의 홍보부족으로 이용자들의 인지도가 부족하며, 소액 마일리지로 사용 가능한 용도가 제한되어있어 활용도 떨어짐	-소액 마일리지 사용처 확대 -가족간 마일리지 양도 및 가족간 명의변경 시 마일리지 승계 허용 -마일리지 소멸 1개월 전에 SMS로 통보 -멤버십 포인트에 대한 안내서를 매년 초에 송부
19	2009. 6. 29	이동전화 의무약정제	-의무약정기간 및 위약금에 대한 인지 부족으로 예상 없는 위약금 부담	-약정기간 및 약정할인금액에 대한 고지 -의무약정 가입 후 해당 정보에 대한 SMS 정보 제공 -의무약정 가입 정보를 상시 확인할 수 있도록 사업자 홈페이지 개선
20	2009. 8. 24	유료방송 이용약관	- 사전고지없는 위약금 부과 및 부당 요금 청구 - 해지접수 누락 및 고의적 해지처리 지연 등 과잉 해지방어 - 일방적인 채널 및 패키지 변경 - 디지털 상품 허위 영업 - 명의 도용 및 임의 약정	- 약관상 중요 사항에 대한 사전고지 의무 강화 - 대리인 신청요건 강화 및 단체계약시 세대별 사전동의 의무화 - 채널, 패키지 임의변경 및 일방적 요금 인상 금지, 당월제 금지 - 계약연장 및 유료 전환시 사전안내 의무화 - 지나친 해지방어 금지 및 위약금 과다 부과 금지
21	2009. 8. 25	초고속인터넷 서비스 위약금	- 일부 사업자의 거주 이전관련 증빙서류 처리시 이용자 불만 발생	- 증빙서류 및 처리기준 완화 - 관련 업무처리의 표준화
22	2009. 10. 6	결합판매	-결합상품의 복잡성 등으로 인한 이용자피해	-결합상품 중요내용 (할인율, 위약금 등) 사전설명, 확인서명 및 계약서 교부 의무화 -결합상품 변경·폐지 시 사전 예고 의무화 및 기존 이용자 불이익 처분 금지 -사업자 귀책사유로 인한 해지 시 위약금 면제 및 부당한 해지 지연이나 제한 금지 -경품에 대한 위약금은 경품의 가액을 명시한 경우에만 청구, 부과기간은 12개월 이내로 한정 -사업자 홈페이지를 통한 충분한 정보 제공 및 이용약관·계약서에 결합상품 책임 소재 명시

번호	날짜	구분	피해유형	가이드라인내용
23	2009. 11. 25	ARS 서비스 운영 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복잡한 ARS 메뉴</li> <li>- 긴 대기시간 및 요금 부담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상담원 연결기능 강화</li> <li>- 구성단계 간소화 및 메뉴 표준화</li> <li>- 대기시간 최소화</li> <li>- 요금 사전고지 및 비용부담 완화</li> <li>- ARS 서비스 구성도 안내자료 제공</li> </ul>
24	2009. 12. 16	060 전화정보 서비스 이용자 보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 과도한 요금 부과</li> <li>- 유해 콘텐츠 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중요사항 안내에 대한 삭제나 변경 금지</li> <li>- 불법으로 부과한 정보이용료는 기간통신사업자가 취소</li> <li>- 060번호 재판매 금지</li> <li>- 성인대상 서비스에 미성년자 접근차단 시스템 마련</li> <li>- 불량 CP에 대한 정보를 기간통신사업자가 공동관리</li> </ul>
25	2009. 12. 24	약관의 주요내용 설명서 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 분량이 방대하고 용어가 어려워 이해가 쉽지 않음</li> <li>- 이해부족으로 사업자와 이용자간의 분쟁 발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주요내용에 대해 쉬운 용어 및 표, 그림, 예시 등을 사용</li> <li>- 홈페이지 게시 및 개별 이메일 송부 등 다양하게 고지</li> </ul>

### <부록 3> 이용자보호수준 만족도 평가 파일럿테스트 실시결과

#### 1. 설문개요

파일럿테스트는 총 5개 사업자가 참여하였으나, 이용자만족도 설문은 4개 업체를 대상으로 실시하였다. 가입/이용/해지 단계별 만족도 및 상담원 친절도와 불만처리 과정 및 불만 미해결 건에 대한 만족도 설문으로 구성되었다. 총 응답자는 142명이었으며 이중 58명은 불만접수 경험 이용자로써 불만접수관련 만족도 조사 대상자이고 나머지 84명은 전반적인 서비스 만족도 설문대상자로 구분된다.

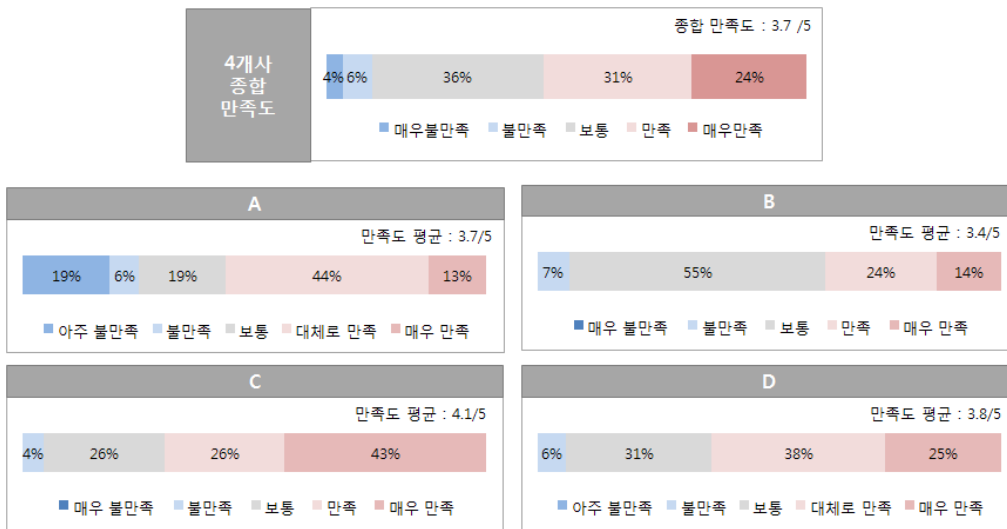
<부록 표 1> 방송통신사업자 이용자 만족도 조사 설문

조사 대상	142명(일반서비스 84명 / 불만접수고객 58명)
조사 기간	2010. 11. 23 - 2010. 11. 27
조사 방법	전화 설문
조사 목적	A, B, C, D의 4개 주요 방송통신사업자 서비스 이용 고객들을 대상으로 만족도를 조사하여, 사업자들에게 대한 만족 및 불만족 경험을 파악하고 서비스의 질적 향상을 위한 자료로 사용하기 위함.

#### 2. 설문결과

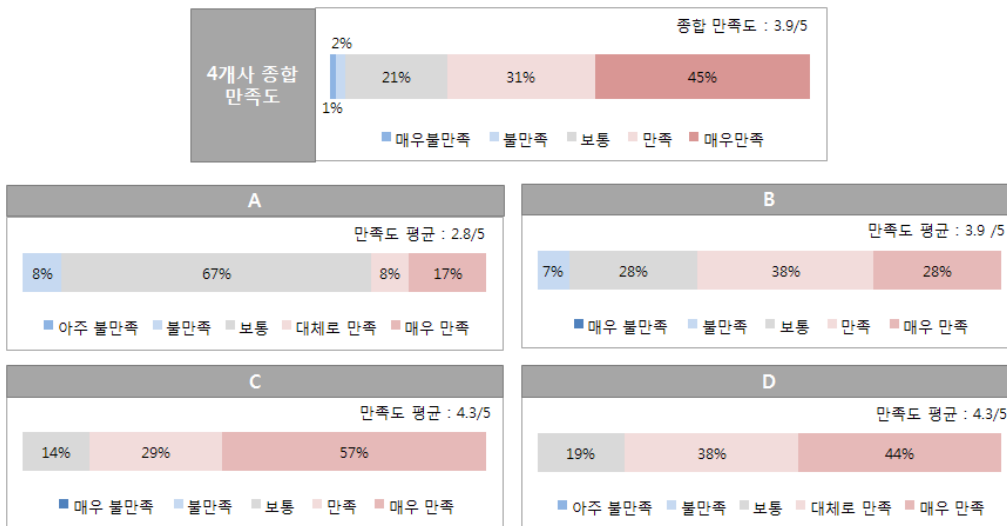
##### 가. 가입단계 이용자만족도 설문결과

가입 시 필요한 정보 제공에 대한 종합 만족도는 만족과 매우 만족을 합쳐 55%에 이르는 것으로 집계 되었으며, C사의 만족과 매우 만족 고객 비율이 69%에 이르러 가장 높은 만족도를 보였다.



<부록 그림 1 > 가입단계 이용자만족도 설문 결과1

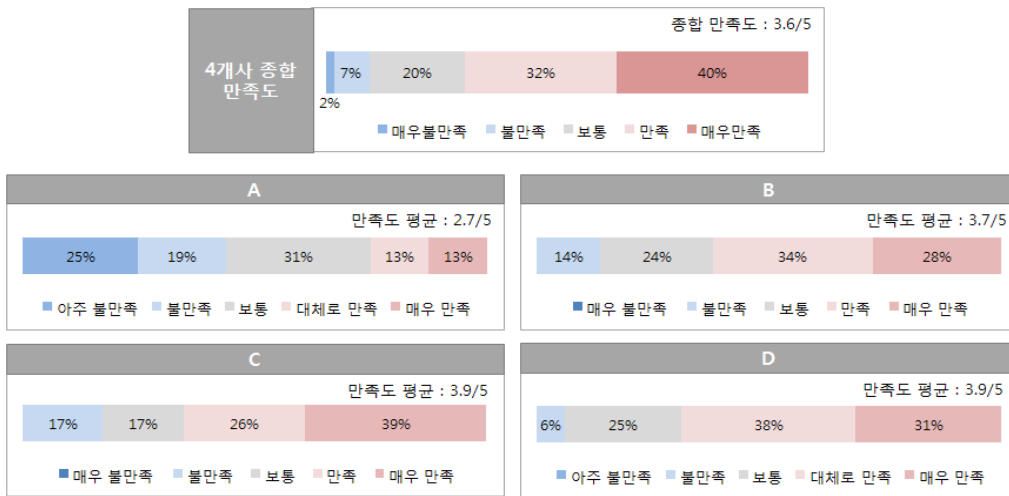
가입 시 사업자의 업무처리에 대한 종합 만족도는 만족과 매우 만족을 합쳐 76%에 이르는 것으로 집계 되었으며 C사의 만족과 매우 만족 고객 비율은 84%로 가장 높은 만족도를 보였다.



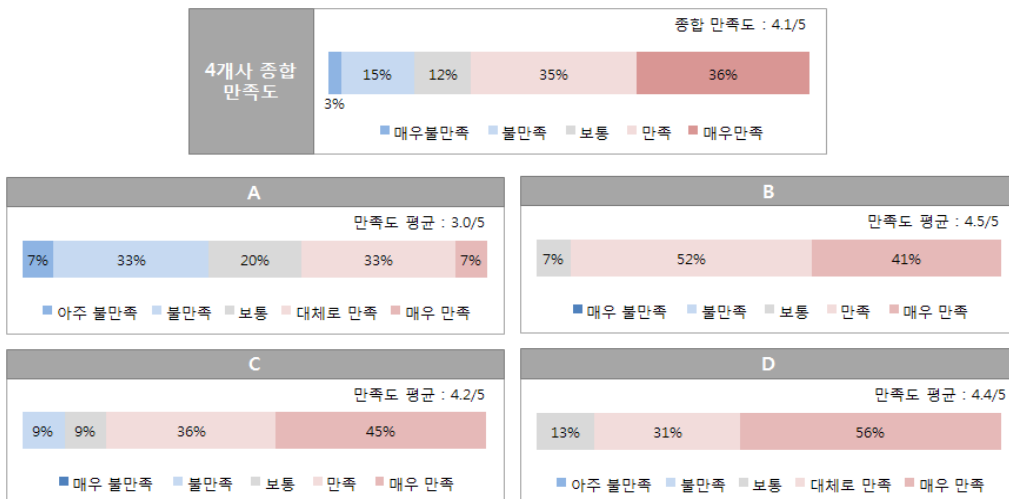
<부록 그림 2 > 가입단계 이용자만족도 설문 결과2

나. 이용단계 이용자만족도 설문결과

이용 단계에서의 변동사항에 대한 사전 정보 제공에 대한 종합 만족도는 만족과 매우 만족을 합하여 72%로 집계되었으며 D사는 69%의 고객이 만족과 매우 만족으로 응답하여 가장 높은 만족도를 보였다.



<부록 그림 3 > 이용단계 이용자만족도 설문 결과1

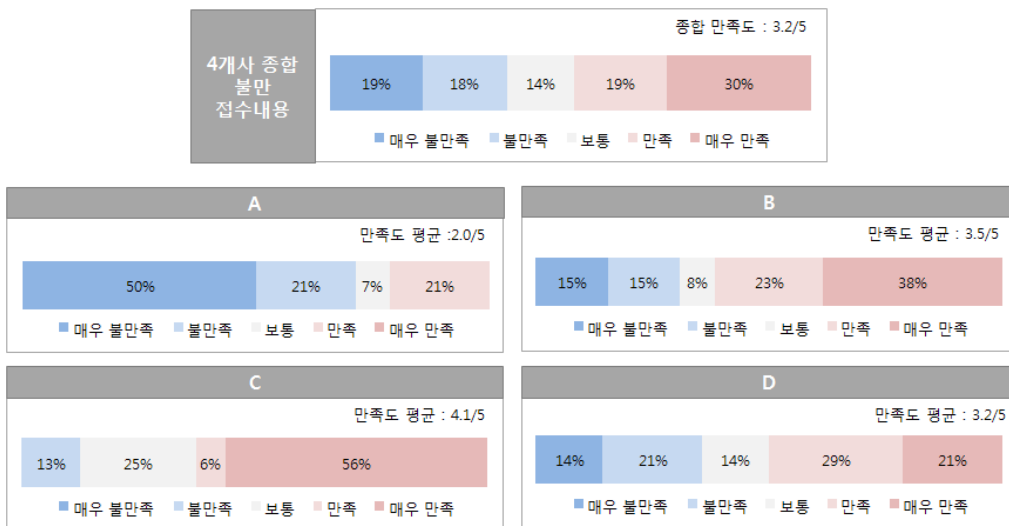


<부록 그림 4 > 이용단계 이용자만족도 설문 결과2

전반적인 콜센터 상담원들의 태도에 대한 종합 만족도는 만족과 매우 만족 고객을 합하여 71%로 집계되었다. 이 중 D의 만족과 매우 만족 고객 비율이 87%로 나타나 가장 높은 만족도를 나타냈다.

다. 불만처리 관련 이용자만족도 설문결과

고객센터에 불만접수 시 불만사항 처리에 대한 종합 만족도는 만족과 매우 만족을 합하여 49%로 집계되었다. 한편, 이 중 C사의 만족과 매우 만족 고객 비율이 62%로 가장 높은 만족도를 보였다.



<부록 그림 5> 불만처리 관련 이용자만족도 설문 결과5

라. 이용자 만족도 설문 개선안

사업자들에 대한 서비스 이용 단계별 이용자 만족도 파일럿 평가의 경우 이용 단계별 만족도를 중심으로 가입·이용·해지 단계 만족도 및 불만처리과정, 미해결시 사후조치, 상담원 응답태도 및 과정에 대한 만족도 등 6개항에 관하여 조사하였다. 이를 통해 개선점을 살펴보면, 실제 해지 단계의 만족도와 관련해서는 조



사대상의 해지 경험이 타사 서비스에 대한 해지이기 때문에 답변을 얻을 수 없었다. 따라서 파일럿 테스트와 같은 사업자 제공 이용자 표본을 가지고는 평가할 수 없는 항목에 해당한다.

종합적으로 앞으로 평가 지표와 병행하여 평가할 이용자 만족도는 다음과 같은 개선사항을 반영함으로써 실질적인 이용자 만족도 조사를 실시해야 할 것으로 판단된다.

이용자 만족도 지표의 경우 원래 의도상 실제 사업자들이 수행하고 있다고 평가될 지라도 이용자들이 체감하는 보호 수준을 알아보기 위해 평가지표 내부에 포함시켰다. 그러나 종합적인 이용자 만족도를 조사하기 위해서는 충분한 시간과 비용으로 대상 및 질의 항목에 관한 엄밀한 설문, 정확한 조사방법의 선정을 통해 진행할 필요가 있다. 이를 위한 고려사항을 정리하면 다음과 같다.

- ① 이용자 만족도는 전체 평가지표 대분류의 25% 수준으로 평가 반영할 수 있다.
- ② 이용자 만족도의 경우 사업자에 대한 일반이용자 대상 설문과 불만경험 대상 설문으로 나누어 조사 분석되어야 한다.
- ③ 이를 위해서는 웹 서베이 방식을 통해 통신사업자와 방송사업자 이용을 구분 체크토록 하며, 서비스의 경우에도 재분류가 가능하다.
- ④ 현재의 만족도 질문이 통신사업자 중심이 되고 있으므로 방송사업자들의 통신 서비스 형태에 관한 별도 고지 및 설문의 추가나 조정이 필요하다.
- ⑤ 최종 사업자 만족도로 종합 평가한다 하더라도 서비스 및 구체적 내용에 대한 적시를 통해 만족도 조사가 되어야 한다.