

방 송 통 신 위 원 회

심 의 · 의 결

안건번호 2011 - 11 - 022호(사건번호 : 201004조사007)

안 건 명 에스케이브로드밴드(주)의 초고속인터넷서비스 등 경품 및 약관 외
요금감면 관련 이용자 이익 저해행위에 대한 시정조치에 관한 건

피 심 인 에스케이브로드밴드(주)
서울시 중구 남대문로5가 267 SK남산빌딩
대표이사 박인식

의결연월일 2011. 2. 21.

주 문

1. 피심인은 초고속인터넷서비스 가입자를 모집하거나, 초고속인터넷과 인터넷전화(VoIP) · 인터넷멀티미디어방송서비스(IPTV)를 결합하여 가입자를 모집하면서 경품 및 약관 외 요금감면을 부당하게 차별적으로 제공하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.
2. 피심인은 시정명령 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 이내에 4단×10cm 또는 5단×9cm의 크기로 1개의 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다. 이때, 공표내용 등은 방송통신 위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

3. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 (i)경품 및 요금 감면(이하 “경품 등”)은 본사에서 직접 제공하도록 관련 업무 및 시스템을 개선하고, 경품 등의 제공으로 인하여 가입자간에 부당한 차별이 발생하지 않도록 유통망에 대한 유치(모집)수수료 등 경품 관련 수수료 지급기준을 마련하며, (ii) 서비스 이용 계약서에 경품 등의 지급내용 및 가액, 위약금 부과조건 및 산정기준 등을 구체적으로 기재하고, 경품 등에 관한 위약금 부과 관련 사항에 대해 이용자에게 명확히 고지한 후 서면동의를 받도록 업무처리 절차를 개선하여야 한다. 이때, 개선내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

4. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 서비스 이용 계약서에 경품 등의 관련 내역, 위약금 부과조건 및 산정기준 등을 기재하지 않았거나, 이를 이용자에게 고지하지 않았을 경우에는 본사 또는 당해 가입계약을 대리하는 자가 위약금을 부과할 수 없다는 내용을 이용약관에 명시하여야 한다.

5. 피심인은 과징금을 다음과 같이 납부하여야 한다.
 - 가. 금 액 : 3,197,000,000원
 - 나. 납부기한 : 과징금 납부명령을 통지받은 날부터 20일 이내
 - 다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점

6. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 업무처리절차 개선 및 이용약관 변경에 대한 이행계획을 수립하여 방송통신 위원회에 제출하여야 한다.

7. 피심인은 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행 결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

이 유

1. 기초사실

가. 초고속인터넷시장 경쟁 현황

초고속인터넷 서비스 시장은 '98년 도입 이래 높은 성장을 이루어 왔으나 '04년 이후 성장률이 현저히 둔화되고 있으며,

'09년말 기준으로 초고속인터넷 사업자는 총 105개 사업자로 전국 사업자 5개(KT, SK브로드밴드(이하 "SKB"), LGU+(LG데이콤, LG파워콤), 드림라인), 지역사업자 100개(SO 56개, RO 12개, NO 32개)가 서비스를 제공하고 있었으나,

LG 통신계열 3사의 합병('10.1월) 등으로 전국사업자인 주요 3사(KT, SKB, LGU+)가 가입자 기준으로는 전체의 82%, 매출액 기준으로는 전체의 85%를 차지하는 등 초고속인터넷 시장을 주도하고 있다.

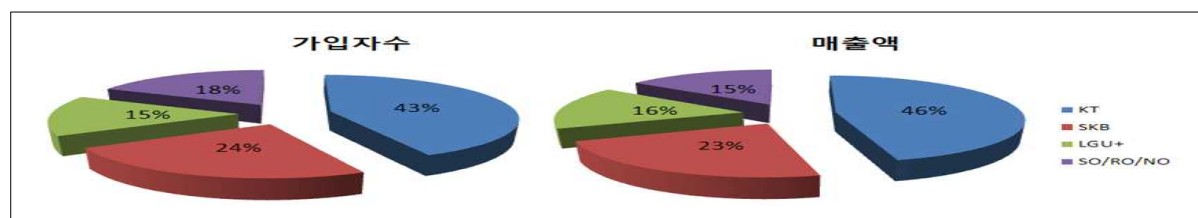
< 초고속인터넷 서비스 사업자 가입자 및 매출 현황 >

(단위 : 천명, 억원)

구 분	KT	SKB	LGU+ ¹⁾	SO/RO/NO ²⁾	계
가입자 수	6,953	3,847	2,522	3,224	16,186
점유율	43%	24%	15%	18%	100%
매출액	18,445	9,263	6,337	6,297	40,342
점유율	46%	23%	16%	15%	100%

1) LGU+는 '10.1.1. LG데이콤 및 LG파워콤의 초고속인터넷 서비스 합병으로 관련 수치를 합산함

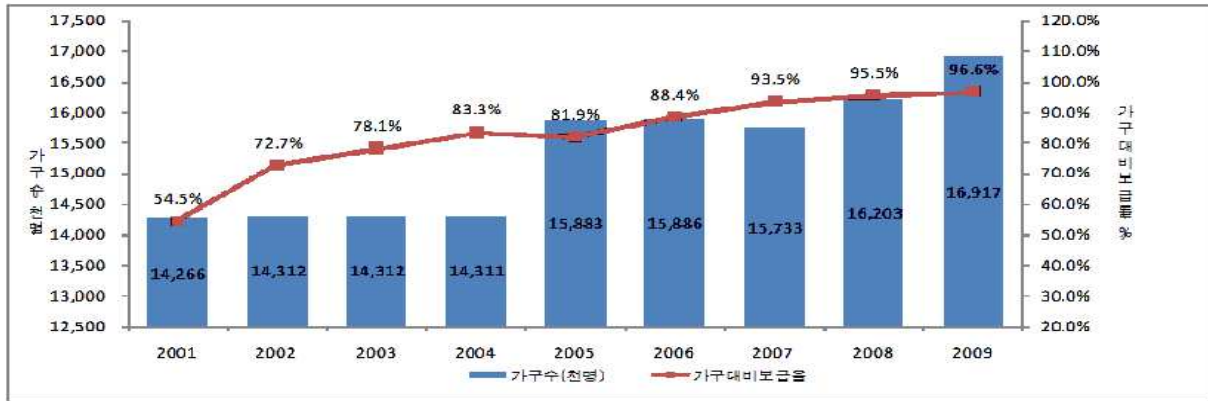
2) SO(System Operator) : 종합유선방송사업자, RO(Relay Operator) : 지상파방송, 위성방송 등을 수신하여 중계 송신하는 중계유선방송사업자, NO(Network Operator) : 케이블 TV방송에 필요한 전송망을 설치·운영하는 전송망사업자



※ 출처 : '09년도 통신시장 경쟁상황평가(KISDI)

또한, '09년말 기준 가구당 보급률이 약 96.6%에 이르러 시장이 포화기로 접어들어 따라 신규가입자를 확보하기 위한 경쟁보다는 타사업자의 가입자를 유치하기 위한 경쟁이 지속되고 있다.

< 초고속인터넷 가입자 및 가구대비 보급률 추이 >



※ 출처 : 통계청 및 방통위 자료

최근에는 방통위의 현장조사 중에도 주요 초고속인터넷 사업자들 간에 현금 등 과도한 경품 및 약관 외 요금감면 제공을 통한 소모적인 과열 마케팅 현상이 지속되고 있으며,

이러한 사실은 한국정보통신진흥협회 내 방송통신이용자보호센터를 통해 실시한 시장모니터링 결과에서도 확인되고 있다.

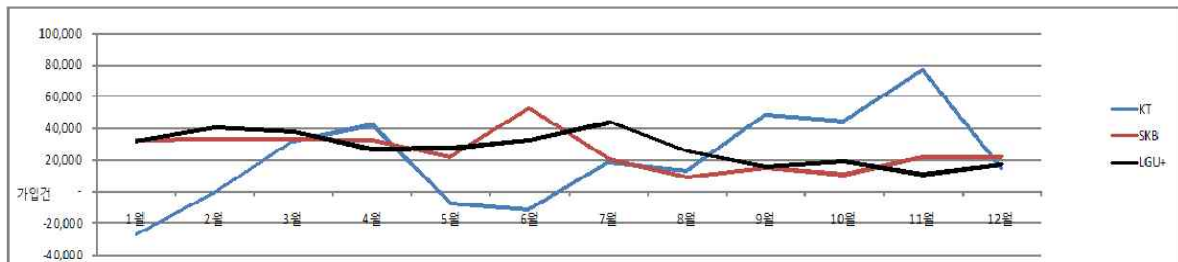
나. 사업자별 초고속인터넷 마케팅비용 및 순증가입자 추이

경품 비용이 포함되어 있는 마케팅 비용은 '09년 기준으로 KT는 15.0%, SKB는 25.9%, LGU+는 39.0%로 상이한 비율이나 절대적 금액은 약 2,400억원에서 약 2,800억원 이내로 큰 차이가 없는 것으로 나타났으며,

전년 대비 '09년도 마케팅비 증감 현황을 보면 KT는 6.7% 증가(8.3%→15.0%, 1,145억원), SKB는 6.1% 감소(32.0%→25.9%, 636억원), LGU+는 2.5% 증가(36.5%→39.0%, 349억원)한 것으로 나타났다.

'09년도 초고속인터넷 순증 가입자 추이를 보면, SKB와 LGU+는 평균 1만~4만명 사이에서 월별로 비슷한 수준으로 증가하였으나, KT는 '09년 상반기 중 3·4월을 제외하고는 순감을 기록하다가 하반기에는 상당한 증가세를 보이고 있다.

< 주요 사업자별 초고속인터넷 순증 가입자 수 추이 >



다. 피심인 업무현황

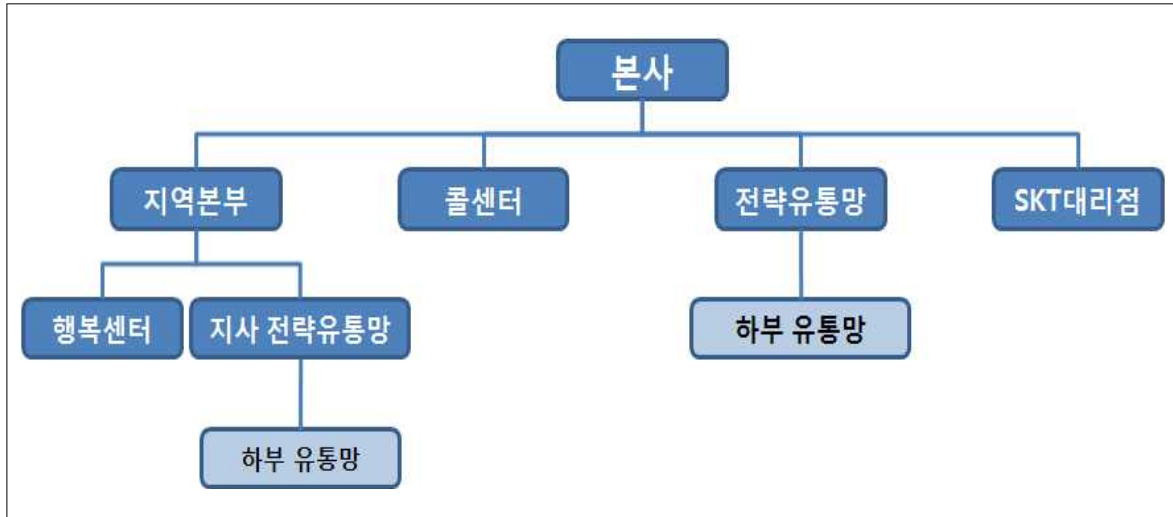
(1) 일반현황

피심인은 전기통신사업법 제5조에 의해 허가를 받은 기간통신사업자로서 시내·시외·국제전화서비스, 인터넷전화(이하 'VoIP'), 초고속인터넷 접속, 회선설비 임대서비스 등을 제공하고 있으며, 인터넷 멀티미디어 방송사업법 제4조에 의해 허가를 받은 인터넷 멀티미디어방송 제공사업자로서 인터넷 멀티미디어 방송서비스(이하 'IPTV')를 제공하고 있다.

피심인은 '10.3.31일 현재 본사 아래에 지역본부, 콜센터, 전략유통망, SKT 대리점을 두고 있으며, 지역본부 밑에 행복센터, 지사 전략유통망을 두고 있고, 전략유통망 및 지사 전략유통망 아래에 하부 유통망을 각각 두고 가입자를 모집하고 있다.

또한, 전략유통망 및 지사 전략유통망은 보다 많은 신규가입자 유치를 위해 2차 유통망(하부 유통망)을 통해 가입자를 모집하고 있다.

< 피심인의 유통망 형태 >



(2) 피심인의 초고속인터넷서비스 이용약관 규정

(가) 이용요금

피심인의 이용약관은 초고속인터넷, VoIP, IPTV서비스에 대하여 단품 또는 결합상품으로 제공했을 때의 이용요금에 대해 각각 정하고 있다.

< 서비스별 단품 이용요금 >

구 분	초고속인터넷		IPTV				VoIP ¹⁾
	광랜	스피드	선택 패키지	알뜰 패키지	행복 패키지	날개 패키지	
월 이용요금	33,000원	28,000원	10,000원	11,700원	14,500원	23,000원	2,000원

1) 기본료 금액이며, 통화료는 별도 부과

(나) 요금감면

피심인은 초고속인터넷 등 서비스별 이용약관에 이용요금 할인에 대하여 약정기간, 공동청약, 결합할인 등을 정하고 있다.

< 약정할인 및 결합할인 시 월정 요금 >

(단위 : 원)

구 분	광랜	VoIP	IPTV (선택패키지)	초고속인터넷 +VoIP	초고속인터넷 +IPTV	초고속인터넷 +VoIP+IPTV
무약정	33,000	14,500	10,000	35,000	47,500	49,500
약정	1년약정	서비스별 월정요금(기본요금)을 기준으로 각각 5% 할인				
	2년약정	서비스별 월정요금(기본요금)을 기준으로 각각 10% 할인				
	3년약정	서비스별 월정요금(기본요금)을 기준으로 각각 15% 할인				

2. 행위사실

가. 경품제공 일반현황

피심인은 초고속인터넷 가입자에 대하여 현금, 상품권이나, 자전거, 전기압력밥솥 등과 같은 물품을 경품으로 제공하고 있다.

※ 경품 : 사업자가 이용자와 서비스 이용계약을 체결하면서 이에 부수하여 이용자에게 제공하거나 제공하기로 한 물품, 현금, 그 밖의 경제적 이익(할인권, 유료 초대권, 기타 유가증권 등)

또한, 이용계약서 등에는 12개월 이내에 해약 시 경품에 대한 위약금이 부과된다고 명시하고 있다.

신청서비스 브로드밴드인터넷 브로드밴드전화 브로드밴드TV 브로드밴드음 브로드밴드셋 * 브로드밴드TV 서비스는 SK브로드밴드 또는 브로드밴드미디어를 통하여 제공되며, 서비스 제공 주체는 SK브로드밴드와 브로드밴드미디어에 사정에 따라 변경 가능합니다.
* 사람은 반드시 기재하셔야 할 필수 항목입니다.(단, 신청 서비스별 필수 항목은 다를 수 있음)

*유치자 코러스ID (유치자 필수입력사항)	고객번호
	수집유통망 코드

가입신청고객 정보										
*고객명(법인)	주인(사업자)등록번호 주인등록증 발급일자 (8자리)									
*설치장소										
*연락처	<input type="radio"/> 전화 <input type="radio"/> 휴대폰 <input type="radio"/> 회사 <input type="radio"/> e-mail									
*신청자(법정대리인)	<input type="radio"/> 성명 <input type="radio"/> e-mail <input type="radio"/> 고객과의 관계 <input type="radio"/> 전화 <input type="radio"/> 휴대폰 <input type="radio"/> 주민등록번호									
*납부방법	<input type="radio"/> 은행이체 <input type="radio"/> 신용카드 <input type="radio"/> 지로 <input type="radio"/> 합산청구신청 <input type="radio"/> 예 <input type="radio"/> 아니오 <input type="radio"/> FMC 인터넷전화 사용요금을 이동통신 보편저렴에 합산청구 신청합니다. <input type="radio"/> 납입자명									
*청구서 수령방법	<input type="radio"/> 은행이체/신용카드전자우편(e-mail) @ *지정이체/카드 고객 전자우편 기재 <input type="radio"/> 지로전자우편(e-mail) @ *지정 고객 전자우편 기재 <input type="radio"/> 우편 *청구서 수령지나 설치장소와 다를 경우에만 기재하여 주십시오.									
*고객사은품 및 가입관련 안내사항	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">사은품 금액</th> <th>회</th> <th>항목</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="3" style="font-size: small;">*본 사은품의 제공자는 아래 유치유통망에 기재된 지입니다. *12개월 이내에 해약시 사은품에 대한 위약금이 부과됩니다 [위약금 산정식 : 사은품 금액 / 12개월 X 잔여개월수(=12개월-약정기간) 사용요금] *10/31까지</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="font-size: x-small;">본 신청서는 신청자(법인), 예금주/카드주(이하 총괄하여 법인 이라고 칭함)가 직접 작성하였고, 법인인 ● (요금납부방법으로 은행이체 또는 신용카드를 선택한 경우에 한함) 예금/카드주 본인으로 본 신청서에 기재된 예금통장 또는 신용카드 카드이체 또는 금융결제원 자동이체/CMIS 및 해당은행 입괄/이체로 신청에 동의합니다. 또한 별지에 기재된 ● 브로드밴드TV 서비스 신청고객에 적용되는 사항) 브로드밴드 미디어 서비스 제공자 변경에 관한 안내에 관하여 충분히 이해하였으며, 이와 관련하여 향후 초고속인터넷 서비스의 제공자가 변경되는 경우 기재된 바와 같이 서비스 제공자를 변경하는 것에 동의하며, IPTV 이용요금 및 채널편성 변경가능성 등 IPTV 약관의 주요 내용에 대한 안내를 받았음을 확인합니다. ● (모든 서비스 신청고객에 적용되는 사항) 정기계약 및 셋트(결합) 약정 관련 할인율, 위약금(합인반환금) 등 신청서비스에 대한 약관의 주요 내용에 대한 안내를 받았고 그에 따라 위와 같이 서비스이용을 신청합니다.</td> </tr> </tbody> </table>	사은품 금액	회	항목	*본 사은품의 제공자는 아래 유치유통망에 기재된 지입니다. *12개월 이내에 해약시 사은품에 대한 위약금이 부과됩니다 [위약금 산정식 : 사은품 금액 / 12개월 X 잔여개월수(=12개월-약정기간) 사용요금] *10/31까지			본 신청서는 신청자(법인), 예금주/카드주(이하 총괄하여 법인 이라고 칭함)가 직접 작성하였고, 법인인 ● (요금납부방법으로 은행이체 또는 신용카드를 선택한 경우에 한함) 예금/카드주 본인으로 본 신청서에 기재된 예금통장 또는 신용카드 카드이체 또는 금융결제원 자동이체/CMIS 및 해당은행 입괄/이체로 신청에 동의합니다. 또한 별지에 기재된 ● 브로드밴드TV 서비스 신청고객에 적용되는 사항) 브로드밴드 미디어 서비스 제공자 변경에 관한 안내에 관하여 충분히 이해하였으며, 이와 관련하여 향후 초고속인터넷 서비스의 제공자가 변경되는 경우 기재된 바와 같이 서비스 제공자를 변경하는 것에 동의하며, IPTV 이용요금 및 채널편성 변경가능성 등 IPTV 약관의 주요 내용에 대한 안내를 받았음을 확인합니다. ● (모든 서비스 신청고객에 적용되는 사항) 정기계약 및 셋트(결합) 약정 관련 할인율, 위약금(합인반환금) 등 신청서비스에 대한 약관의 주요 내용에 대한 안내를 받았고 그에 따라 위와 같이 서비스이용을 신청합니다.		
사은품 금액	회	항목								
*본 사은품의 제공자는 아래 유치유통망에 기재된 지입니다. *12개월 이내에 해약시 사은품에 대한 위약금이 부과됩니다 [위약금 산정식 : 사은품 금액 / 12개월 X 잔여개월수(=12개월-약정기간) 사용요금] *10/31까지										
본 신청서는 신청자(법인), 예금주/카드주(이하 총괄하여 법인 이라고 칭함)가 직접 작성하였고, 법인인 ● (요금납부방법으로 은행이체 또는 신용카드를 선택한 경우에 한함) 예금/카드주 본인으로 본 신청서에 기재된 예금통장 또는 신용카드 카드이체 또는 금융결제원 자동이체/CMIS 및 해당은행 입괄/이체로 신청에 동의합니다. 또한 별지에 기재된 ● 브로드밴드TV 서비스 신청고객에 적용되는 사항) 브로드밴드 미디어 서비스 제공자 변경에 관한 안내에 관하여 충분히 이해하였으며, 이와 관련하여 향후 초고속인터넷 서비스의 제공자가 변경되는 경우 기재된 바와 같이 서비스 제공자를 변경하는 것에 동의하며, IPTV 이용요금 및 채널편성 변경가능성 등 IPTV 약관의 주요 내용에 대한 안내를 받았음을 확인합니다. ● (모든 서비스 신청고객에 적용되는 사항) 정기계약 및 셋트(결합) 약정 관련 할인율, 위약금(합인반환금) 등 신청서비스에 대한 약관의 주요 내용에 대한 안내를 받았고 그에 따라 위와 같이 서비스이용을 신청합니다.										
신청일	년 월 일									

가입신청 문의 : 국번없이 106

※ 사례 : '09.12월 피심인의 000고객센터는 서울에 사는 윤OO에게 초고속인터넷(초고속인터넷+VoIP와 결합)에 가입하는 조건으로 현금 17만원과 무료개월 3개월 등 총 35만원에 해당하는 경제적 혜택을 제공하였으며, '10.2.월 000유통망은 대전에 사는 고OO에게 초고속인터넷(초고속인터넷+VoIP+IPTV 결합)에 가입하는 조건으로 현금 20만원과 약관 외 요금감면 등 총 42만원에 해당하는 경제적 혜택을 제공

나. 경품 및 약관 외 요금감면을 통한 이용자 차별 현황

방송통신위원회 이용자보호국은 피심인이 조사대상 기간인 '09.10.1~'10.3.31(6개월) 동안(이하 '조사대상기간') 초고속인터넷을 단품으로 판매하거나 또는 초고속인터넷과 VoIP, IPTV서비스를 결합하여 판매하면서 신규 가입자에 대하여 제공한 경품가액과 약관 외 요금감면액(약관에 없거나 약관이 정한 수준을 넘는 요금감면)을 조사한 결과, 서비스별, 지역별 또는 시기별로 상당한 차별이 이루어진 사실을 확인하였다.

(1) 서비스별 경품 및 약관 외 요금감면 제공 현황

피심인이 조사대상기간에 모집한 신규 가입자 584,084명 전체를 대상으로 경품과 약관 외 요금감면 제공현황을 분석한 결과,

초고속인터넷 단품 또는 초고속인터넷과 VoIP, IPTV가 포함된 결합 상품에 대하여 이용자들 간에 최소 0원에서 최대 91만원까지 상이한 수준의 경품 및 약관 외 요금감면(서비스 제공에 필요한 전기통신설비 비용 또는 임대료 감면 포함)이 제공되었음을 확인하였다.

구체적으로 살펴보면, 경품 및 약관 외 요금감면 혜택을 전혀 제공 받지 못한 가입자가 64,916명, 1원부터 10만원 이하를 제공받은 가입자가 33,654명인데 비하여, 25만원을 초과하여 고액의 혜택을 제공받은 가입자도 200,726명에 이르는 등 이용자들 간에 상당한 차별이 있음을 보여주고 있다.

< 서비스별 경품 및 약관 외 요금감면 제공 현황 >

(단위 : 명)

수준별	초고속 인터넷	초고속인터넷 +VoIP	초고속인터넷 +IPTV	초고속인터넷 +VoIP+IPTV	계
0원	37,666	5,797	14,586	6,867	64,916
1원부터 ~ 10만원	16,775	2,055	9,990	4,834	33,654
10만원 초과 ~ 16만원	35,949	3,175	18,251	6,863	64,238
16만원 초과 ~ 19만원	24,523	6,430	23,588	11,918	66,459
19만원 초과 ~ 22만원	16,574	10,738	52,528	30,458	110,298
22만원 초과 ~ 25만원	16,581	3,456	14,694	9,062	43,793
25만원 초과 ~ 30만원	20,964	5,688	21,315	15,205	63,172
30만원 초과 ~ 40만원	17,905	9,619	39,791	29,369	96,684
40만원 초과	3,585	2,910	20,081	14,294	40,870
계	190,522	49,868	214,824	128,870	584,084

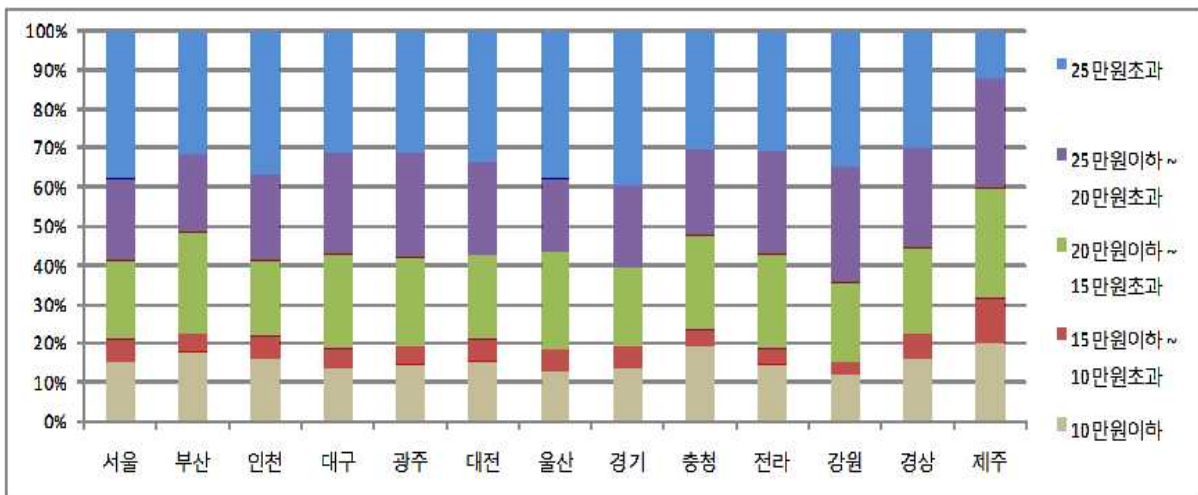
(2) 지역별 경품 및 약관 외 요금감면 제공 현황

또한, 조사대상기간에 모집한 전체 신규 가입자 584,084명 중 7,859명에 대해 13개 지역별로 분석한 결과, 지역별로도 이용자를 차별하여 경품 및 약관 외 요금감면을 제공한 것으로 나타났다.

< 지역별 경품 및 약관 외 요금감면 제공 현황 >

(단위 : 명)

지역별	경품+약관 외 요금감면 내역					소 계
	10만원 이하	10만원초과~15만원이하	15만원초과~20만원이하	20만원초과~25만원이하	25만원초과	
서울	325	123	427	437	790	2,102
부산	85	22	122	93	148	470
인천	75	27	91	100	170	463
대구	59	23	103	110	134	429
광주	51	15	79	91	107	343
대전	49	17	66	73	104	309
울산	23	10	44	33	66	176
경기	284	111	416	439	812	2,062
충청	83	20	103	94	130	430
전라	55	15	89	97	113	369
강원	17	5	29	42	49	142
경상	86	35	121	136	161	539
제주	5	3	7	7	3	25
합 계	1,197	426	1,697	1,752	2,787	7,859



다. 이용자를 차별하여 과도하게 제공한 경품 및 약관 외 요금감면

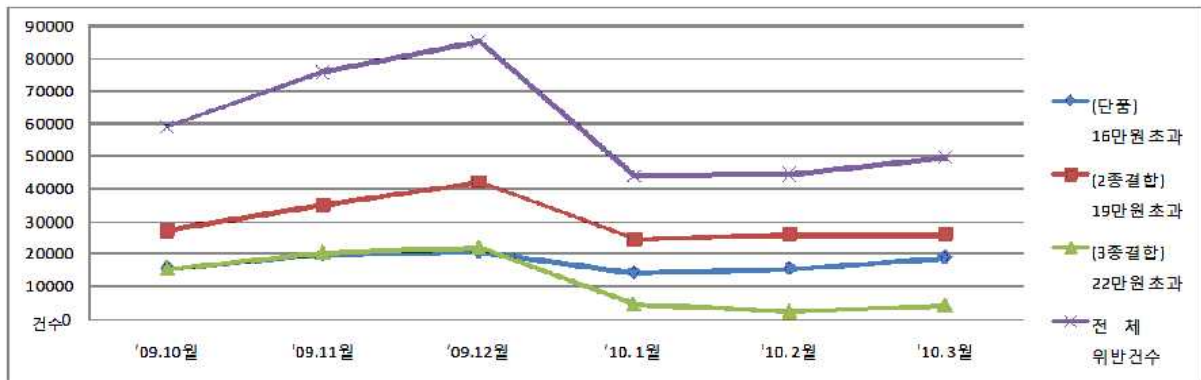
피심인이 조사대상기간에 신규로 모집한 가입자 584,084명을 대상으로 경품 및 약관 외 요금감면을 제공한 것에 대한 이용자 차별 여부를 조사한 결과,

요금과 품질이 같은 서비스 임에도 불구하고 357,626명(전체 신규 가입자의 61.2%)에게는 부당한 이용자 차별에 해당하는 수준인 가입자 1인당 평균 예상이익을 초과한 경품 및 약관 외 요금감면이 차별적으로 제공되었음을 확인하였다.

< 서비스별 경품 및 약관 외 요금감면 제공 위반건수 및 위반비율 현황 >

(단위 : 명)

구분	신규 가입자	단품 (초고속인터넷)	2종 결합 (초고속인터넷+ VoIP 또는 IPTV)	3종 결합 (초고속인터넷+ VoIP + IPTV)	전체 위반건수(비율)
		16만원 초과	19만원 초과	22만원 초과	
'09.10월	90,283	15,714 (17.4%)	27,559 (30.5%)	15,663 (17.3%)	58,936 (65.3%)
'09.11월	103,704	20,001 (19.3%)	35,200 (33.9%)	20,429 (19.7%)	75,630 (72.9%)
'09.12월	114,058	20,905 (18.3%)	42,230 (37.0%)	21,970 (19.3%)	85,105 (74.6%)
'10. 1월	76,254	14,443 (18.9%)	24,814 (32.5%)	4,686 (6.1%)	43,943 (57.6%)
'10. 2월	90,514	15,663 (17.3%)	26,219 (29.0%)	2,618 (2.9%)	44,500 (49.2%)
'10. 3월	109,271	18,971 (17.4%)	26,219 (24.0%)	4,322 (4.0%)	49,512 (45.3%)
계	584,084	105,697 (18.1%)	182,241 (31.2%)	69,688 (11.9%)	357,626 (61.2%)



또한, 피심인은 '09.9월 방송통신위원회가 부당한 경품제공을 이유로 업무절차개선을 명령한 유통망 구조개선 등 업무처리절차도 제대로 개선하지 않은 것으로 파악되었다.

경품본사배송시스템은 구축되어 있었으나 실제로 거의 이용되지 않고, 경품은 과거와 같이 대리점을 통해 이용자에게 제공하고 현금 경품이 여전히 주요 경품 수단으로 활용되고 있었으며,

가입자 모집 시 경품기준을 위반한 2차 유통점에 대하여는 거래금지 유통망으로 지정하겠다는 이행계획도 잘 지켜지지 않은 것으로 파악되었다.

※ 피심인이 제출한 업무처리 개선 이행결과 보고('09.12.24.) 주요 내용 :
①유통망 구조 개선을 통한 딜러(2차 유통점) 의존도 축소, ②사은품 중앙 배송시스템 구축, ③유통망에 대한 통제 강화로 경품단가 통제력 확보, ④현금지급 금지 등

3. 위법성 판단

- 초고속인터넷서비스 등 제공사업자의 경품 제공, 약관 외 요금감면 등 이용자 차별 행위가, 전기통신사업법 제50조 제1항 제5호(전기통신사업법 2010.1.1, 법률 제9919호(이하 “舊法”이라 한다) 제36조의3 제1항 제4호) 및 동법 시행령 제42조 [별표3] V.5호 가목(舊法 제42조 [별표3] IV.5호 가목)에 따른 ‘부당한 이용자 차별’에 해당하기 위해서는
 - ① 정당한 사유 없이 이용자 간 차별적으로 제공되고,
 - ② 경품 및 약관 외 요금감면 제공 수준이 정상적인 거래관행에 비추어 통상적인 수준을 넘어서 서비스 요금과 품질 등을 통한 본원적 경쟁을 왜곡하는 등 과도하여 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있어야 함
- 이를 위한 구체적 판단 기준으로는 이용자에게 제공하거나 제공하기로 한 경품 가액과 ‘약관 외 요금감면’액을 합산한 액수가 서비스의 ‘가입자 1인당 예상되는 평균이익’을 초과하는 지를 고려함

- VoIP, IPTV 등 시장형성 초기 단계인 경우는 시장 활성화 필요성 등을 감안하여 '가입자 1인당 평균 예상이익' 대신 '가입자 1인당 매출액(영업수익)의 20%'를 적용 (방통위의 마케팅비 가이드라인 및 공정위 신문고시 등 고려)

※ '약관 외 요금감면' 이란, 사업자가 이용자와 서비스 이용계약을 체결 또는 유지하면서 이용약관에 명시되지 않거나 이용약관에 명시된 수준을 초과하여 제공한 감면액을 말함(이용약관과 다르게 제공한 모뎀, 전화기, 셋톱박스 등 서비스 제공에 필요한 전기통신설비 구입(임대) 비용 감면액 포함)

o 각 서비스별 가입자 1인당 평균 예상이익 산출결과

< 초고속인터넷 가입자 1인당 평균 예상이익 >

- ① 가입자당 월평균 이익*
 - ② 평균 가입기간(월)
 - ③ 각社별 가입자 수
- * 가입자당 월평균 이익 = 가입자당 월평균 매출액(약관 외 요금감면액 포함)
- 가입자당 월평균 비용(경품비용 제외)
- 3社 1인당 평균 예상이익
각社별 예상이익(①×②×③)의 합 / 각社별 가입자 수(③)의 합 = 156,648원

< VoIP 가입자 1인당 평균 예상이익(1인당 영업수익의 20%) >

- ① 각社별 영업수익의 20%
 - ② 각社별 가입자 수
- 3社 1인당 평균 예상이익
각社별 영업수익의 20%(①)의 합 / 각社별 가입자 수(②)의 합 = 23,647원

< IPTV 가입자 1인당 평균 예상이익(1인당 영업수익의 20%) >

- ① 각社별 영업수익의 20%
 - ② 각社별 가입자 수
- 3社 1인당 평균 예상이익
각社별 영업수익의 20%(①)의 합 / 각社별 가입자 수(②)의 합 = 22,849원

※ 초고속인터넷, VoIP, IPTV 서비스의 위법성 판단 기준에 필요한 영업수익과 총괄원기는 '09년도 영업보고서상 자료를 사용하였으며, 가입자 수는 사업자 제출 자료를 사용

○ 서비스별 가입자 1인당 예상이익을 고려한 경품 및 약관 외 요금감면을 통한 부당한 이용자 차별 수준

- 초고속인터넷 단품 = 16만원 초과 시

- 2종결합(초고속인터넷+VoIP, 초고속인터넷+IPTV) = 19만원(16만원+3만원) 초과 시

- 3종결합(초고속인터넷+VoIP+IPTV) = 22만원(16만원+3만원+3만원) 초과 시

피심인의 경품 및 약관 외 요금감면 제공은 경품 등의 수준에 있어서 최소 0원~최대 91만원까지 차별적으로 제공되었고, 요금감면(할인)도 약관과 다르게 일부 이용자에게만 과도하게 제공하여 다른 이용자를 부당하게 차별하는 방식으로 이루어지고 있었다.

이는 초고속인터넷 및 결합상품 신규 가입자 간 또는 신규 가입자와 기존 가입자 간 차별에 해당되나,

이용자에게 차별적으로 경품이나 요금감면(할인)을 제공하는 것 자체를 일률적으로 금지하는 경우, 일부 이용자의 편익마저 감소될 우려와 기업의 자율적 마케팅 경쟁을 지나치게 제한할 우려가 있으므로

이를 바로 부당한 이용자 차별이라고 판단할 수는 없으며, 전체 이용자의 편익과 공정경쟁 및 이용자 이익을 해칠 우려가 있는 과도한 수준인지를 고려한 최종적인 위법성 판단이 필요하다.

살피건대, 피심인이 조사대상기간 동안 유치한 신규 가입자 584,084명 가운데 357,626명(61.2%)에게 가입자당 예상평균이익을 초과하여 제공한 경품 및 약관 외 요금감면은 단순히 이용자에게 혜택을 제공하거나 자율적 마케팅 경쟁을 위한 것으로 보기에 과도한 수준으로

서비스 요금과 품질 등을 통한 본원적 경쟁을 왜곡하여 공정한 경쟁 질서를 저해할 뿐만아니라, 이용자를 과도하게 차별하여 다른 이용자에게 비용 부담이 전가될 우려가 있고 이용자의 합리적인 선택을 방해하는 등 이용자의 이익을 현저히 해치는 것으로 판단하였다.

따라서 피심인의 이러한 경품 및 약관 외 요금감면 제공과 관련된 부당한 이용자 차별 행위는 전기통신사업법 제50조(금지행위)제1항 제5호(舊法 제36조의3제1항제4호) 및 동법 시행령 제42조제1항 [별표3] V.5호 가목(舊法 제42조 제1항 [별표3] IV.5호 가목)을 위반한 것으로 판단하였다.

※ 전기통신사업법 제50조(금지행위)① 전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “금지행위”라 한다)를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

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

※ 전기통신사업법시행령 제42조(금지행위의 유형 및 기준)제1항 <별표3> V(이용자의 이익을 해치는 전기통신서비스의 제공 행위) 법 제50조제1항제5호 중 전기통신 이용자의 이익을 현저히 해치는 방식으로 전기통신서비스를 제공하는 행위는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

5. 부당한 이용자 차별과 관련한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위

가. 전기통신역무의 요금, 번호, 전기통신설비 또는 그 밖의 경제적 이익 등을 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공하거나 이를 제안하는 행위

4. 시정조치 명령

가. 금지행위의 중지

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제6호에 의거, 초고속인터넷 서비스 가입자를 모집하거나, 초고속인터넷과 인터넷전화(VoIP)·인터넷 멀티미디어방송서비스(IPTV)를 결합하여 가입자를 모집하면서 경품 및 약관 외 요금감면을 부당하게 차별적으로 제공하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.

나. 시정명령을 받은 사실의 공표

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제7호에 의거, 시정명령 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 이내에 4단×10cm 또는 5단×9cm의 크기로 1개의 중앙일간지에 평일에 1회 공표하여야 한다. 이때, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

다. 업무처리 절차의 개선

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제9호에 의거, 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 (i)경품 및 요금감면은 본사에서 직접 제공하도록 관련 업무 및 시스템을 개선하고, 경품 등의 제공으로 인하여 가입자 간에 부당한 차별이 발생하지 않도록 유통망에 대한 유치(모집)수수료 등 경품 관련 수수료 지급기준을 마련하며, (ii) 서비스 이용계약서에 경품 등의 지급내용 및 가액, 위약금 부과조건 및 산정기준 등을 구체적으로 기재하고, 경품 등에 관한 위약금 부과 관련 사항에 대해 이용자에게 명확히 고지한 후 서면동의를 받도록 업무처리 절차를 개선하여야 한다. 이때, 개선내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

라. 이용약관 변경

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제5호에 의거, 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 서비스 이용약관서에 경품 등의 관련 내역, 위약금 부과조건 및 산정기준 등을 기재하지 않았거나, 이를 이용자에게 고지하지 않았을 경우에는 본사 또는 당해 가입계약을 대리하는 자가 위약금을 부과할 수 없다는 내용을 이용약관에 명시하여야 한다.

마. 시정명령 이행계획서 제출

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동법 시행령 제44조제1호에 의거, 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 시정조치에 대한 이행계획을 수립하여 제출하여야 한다.

바. 시정명령 이행결과의 보고

피심인은 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동법 시행령 제44조제2호에 의거, 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 과징금 부과

피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동 법 제53조에 의거 소정의 과징금을 부과한다.

가. 과징금 부과 상한액 및 과징금 산정

전기통신사업법 제53조와 동법 시행령 제46조 및 제47조제1항에 의거하여 피심인의 금지행위와 관련된 전기통신역무의 직전 3개 사업연도 연평균 매출액, 연평균 매출액 대비 과징금 부과 상한액, 기준금액, 최종과징금의 산정은 다음과 같다.

(1) 과징금 부과 상한액

전기통신사업법 제50조제1항제5호에 해당하는 행위(이용자의 이익을 해치는 행위)에는 위반 사업자의 금지행위와 관련된 전기통신역무의 직전 3개 사업연도 연평균 매출액의 1/100이 과징금 부과 상한액(전기통신사업법 제53조제1항, 동법 시행령 제44조제1항 및 [별표 5] I. 2호)이다.

(2) 과징금 산정

전기통신사업법 제53조, 동법 시행령 제46조 및 제47조, 금지행위 위반에 대한 과징금 부과 세부기준(방통위 고시 제2009-27호, '09.11.5, 이하 "세부기준"이라 한다)에 따라 과징금은 아래와 같이 산정한다.

※ 과징금 산정절차 : ① 관련 매출액 산정 → ② 기준금액 산정(관련매출액 × 부과기준율) → ③ 필수적 가중 → ④ 추가적 가중·감경 → ⑤ 최종 과징금 산정

① 관련 매출액 산정

관련 매출액 산정은 세부기준 제6조에 따라 위반 전기통신사업자의 위반기간동안 위반행위로 인하여 직접 또는 간접적으로 영향을 받는 서비스의 매출액으로 하되, 위반행위가 해당 서비스의 가입자 모집 또는 유지와 관련된 경우에는 위반기간동안 위반행위로 인하여 직접 또는 간접적으로 영향을 받은 가입자 수와 1가입자당 해당

서비스의 월평균매출액, 해당 서비스가입자의 위반행위와 관련된 가입기간을 고려하여 산정한다.

< 관련 매출액 산정 결과 >

(단위 : 백만원)

구분	피심인
초고속인터넷 ①	238,452
VoIP ②	6,063
IPTV ③	11,305
계 (①+②+③)	255,820

② 기준금액 산정 : 관련 매출액 × 부과기준율*

* 부과 기준율 : 세부기준 제4조 내지 제6조에 의거 위반행위의 중대성의 정도에 따라 0.5~2.5% 적용

< 기준금액 산정 결과 >

(단위 : 백만원)

사업자	관련 매출액	기준금액		
		중대성 약함 (부과기준율 0.5% 이내)	중대 (부과기준율 0.5 ~ 1%)	매우 중대 (부과기준율 1 ~ 2.5%)
피심인	255,820	1,279 이하	1,279 ~ 2,558	2,558 ~ 6,395

※ 중대성의 정도는 위반 사업자의 위반기간 동안 위반행위에 대하여 경쟁질서의 저해 정도, 시장예의 영향, 소비자 피해 정도 등 위반의 내용 및 정도 고려

③ 최종과징금 산정

필수적 가중은 해당 사유가 없어 적용하지 아니하며, 추가적 가중 사유로서 위반행위에 대한 조사가 진행 중 임에도 위반행위를 종료하지 않거나 위반상태를 시정하지 않았으므로 세부기준 제8조 및 [별표 4] II. 2호에 의거 기준금액의 100분의 20을 가중하고, '09년도 시정 조치에 따라 피심인이 제출한 업무처리절차 개선내용 이행실적이

미흡한 점을 고려하여 세부기준 제8조 및 [별표 4] Ⅱ. 5호에 의거 추가로 100분의 5를 가중한다.

< 최종과징금 산정 결과 >

(단위 : 백만원)

구 분		기준 과징금	가중 비율	최종 과징금
피심인	매우 중대	2,558 ~ 6,395	100분의 25	3,197 ~ 7,994
	중 대	1,279 ~ 2,558		1,598 ~ 3,197
	중대성 약함	1,279 이하		1,598 이하

나. 과징금의 결정

피심인이 경품제공을 통한 부당한 이용자 차별 행위에 대해 방통위로부터 과징금 부과 및 업무처리절차 개선 등 시정명령('09.9월)을 받았음에도 불구하고 동일한 위반행위가 재발된 점, 조사가 진행 중 임에도 불구하고 차별적인 경품 등의 지급행위를 계속한 점, 경품 등의 부당한 이용자 차별정도가 상당한 점 등을 고려하여 전기통신사업법 제53조와 동법 시행령 제46조 및 제47조제1항에 의거 31억9천7백만원으로 결정한다.

6. 이의제기 방법 및 기간

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

7. 결론

상기 피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동법 제52조 및 제53조에 의거 주문과 같이 결정한다.

방송통신위원회는 위와 같이 의결하였다.

2011. 2. 21.

방 송 통 신 위 원 회	위 원 장	최 시 중 (인)
	부위원장	이 경 자 (인)
	위 원	송 도 균 (인)
	위 원	형 태 근 (인)
	위 원	양 문 석 (인)