

방 송 통 신 위 원 회

심의 · 의결

안전번호 제2009 - 47 - 180호(사건번호 : 200902조사0010)

안 건 명 (주)LG텔레콤의 사망자 주민등록번호 등을 이용한 이동전화 서비스 가입 관련 이용자의 손해행위에 대한 시정조치에 관한 건

피 심 인 (주)LG텔레콤
서울특별시 마포구 상암동 1600번지
대표이사 정일재

의결연월일 2009. 10. 13

주 문

1. 피심인은 시정명령을 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 이내에 평일 1회, 4단×10cm 또는 5단×9cm의 크기로 1개의 중앙일간지에 공표하여야 한다. 이때, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.
2. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 전기통신사업법을 위반한 총 22,761회선 중 행정안전부 주민등록전산정보에서 검색되지 않는 주민등록번호 또는 사망자 주민등록번호를 이용하여 가입된 18,152회선에 대해 실사용자로 명의변경하거나 해지토록 하고, 그 외 구비서류를 제대로 갖추지 않은 4,609회선에 대해서는 구비서류를 갖추도록 하여야 한다.

3. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 위반행위의 재발 방지를 위하여 본인확인 절차 개선 등 업무처리 절차를 개선하여야 한다. 이때, 정상 가입 이후 주민등록번호가 말소된 회선, 구비서류 완비건 중 이통사 전산오류, 기타 검색실패건, 거주지불명 등으로 말소된 주민등록번호로 가입된 회선 등 총 39,654회선에 대한 처리방안을 포함하도록 하며, 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.
4. 피심인은 과징금을 다음과 같이 납부하여야 한다.
 - 가. 금 액 : 227,000,000원
 - 나. 납부기한 : 과징금 납부명령을 통지받은 날부터 20일 이내
 - 다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점
5. 피심인은 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행 결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

이 유

1. 기초사실

가. 일반 현황

피심인은 전기통신사업법 제5조에 의거 기간통신사업자로서 허가를 받아 이동전화서비스를 제공하고 있으며

2008년말 현재 피심인의 이동전화 가입자 수는 821만명으로 전체 시장의 18.0%를 점유하고 있으며, 이동전화서비스 관련 매출액은 3조 4,968억원이다.

< 이동전화 시장현황('08년말 기준) >

(단위 : 천명, 억원)

구 분	SK텔레콤	KT프리텔	피심인 (LG텔레콤)	KT-PCS	합 계
가입자수 (점유율, %)	23,043 (50.5)	11,531 (25.3)	8,209 (18.0)	2,847 (6.2)	45,630 (100)
매 출 액 (점유율, %)	118,660 (52.9)	60,537 (27.0)	34,968 (15.6)	10,140 (4.5)	224,305 (100)

※ 출 처 : 사업자 제출자료

나. 이동전화서비스 가입 절차

서비스 가입 신청은 대리점 방문, 온라인쇼핑몰 등을 통해 가능하며, 이용자의 가입신청서 작성과 대리점 등의 본인실명확인, 고객정보 및 서비스 정보 등의 등록, 가입비 수납 및 개통과정을 통해 이루어진다.

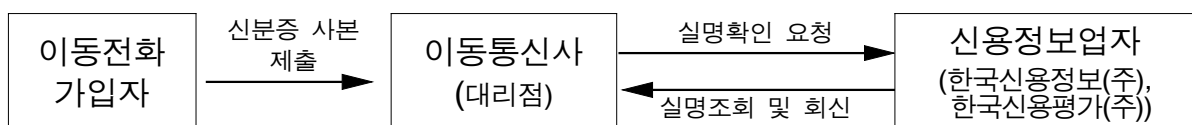
※ 대리점 등은 이용계약서 및 구비서류를 스캔하여 구비서류 관리시스템에 전자적으로 보관하고 온라인 가입시에는 '온라인이용계약서'를 이용하고 구비서류는 이통사 팩스서버로 제출하고 있다.

이용자가 가입신청서를 작성하여 본인의 신분증 등과 함께 대리점에 제출하면, 대리점은 다음의 절차를 거쳐 이동전화를 개통시키게 된다.

※ **신분증** : 주민등록증, 신형운전면허증('02.7.1 이후), 여권, 장애인 복지카드
(만14세 이상 ~ 만18세 미만의 경우 사진과 주민등록번호가 부착·기재된 학생증 및 청소년증을 신분증 범위 안에 포함)

① **본인실명확인** : 신용정보업자를 통해 가입신청자의 주민등록번호와 성명 일치여부를 조회('03.12월 이후 시행)

원칙적으로는 진위확인 결과가 '정상'으로 회신되어야 개통 가능하며, 예외적으로 동 기관과의 시스템 연동 오류가 발생한 경우 이 과정을 통과하고 자동으로 다음 단계로 넘어간다.



② 타사 미납금액 등 확인 : 한국정보통신산업협회(KAIT)를 통해 확인

타사에 미납금액이 있는 경우 개통 불가 처리하고, 장애인 등 요금감면 대상인 경우 타사에서 감면혜택을 받고 있는지를 확인한다.

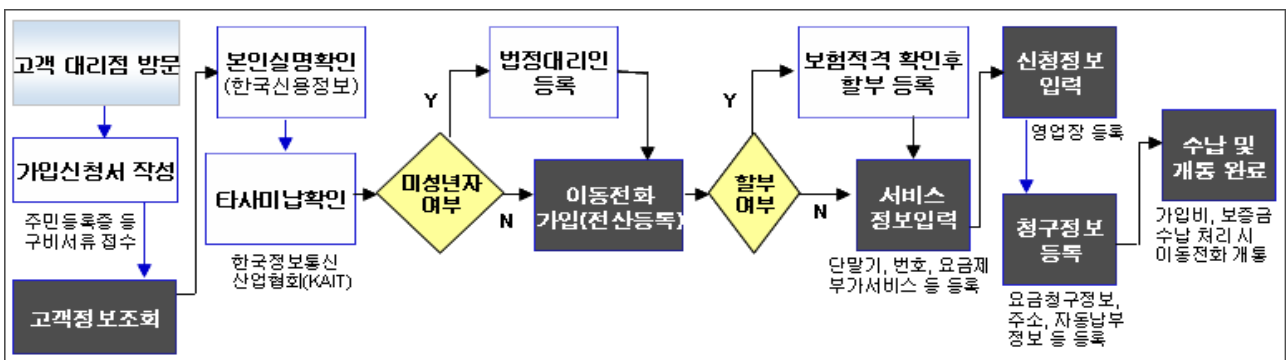
※ 피심인의 이동전화 이용약관 [별표1] ‘요금표 4. 요금 등의 감면’에 따르면, 장애인, 국가유공자 등은 개인의 경우 1대상자당 1회선(타 이동전화 회사 포함), 단체의 경우 1단체당 2회선에 한함, 기초생활수급자는 개인당 1회선에 한함

③ 이동전화 가입자 정보, 서비스 정보, 요금청구정보 전산등록

미성년자인 경우 법정대리인의 등록과정이 필요하다.

④ 가입비, 보증금 수납 및 서비스 개통

< 이동전화서비스 가입 절차 >



다. 이동전화 가입시 실명확인 절차 및 현황

피심인은 '03. 12월부터 신용정보업자를 통해 이동전화 가입신청자의 주민등록번호와 성명 일치여부를 조회한다. (실명확인시스템)

실명 확인 요청 (이동통신사)		실명 확인 (신용정보업자)		실명 인증 (신용정보업자)
▶ 이통사 개통시스템에 식별정보 입력 - 식별정보는 주민등록번호, 이름 등	⇒	▶ 식별정보의 일치여부 확인 후, 결과회신 ○ 일치→실명 확인 통보 ○ 불일치 ○ 미존재	⇒	▶ 불일치/미존재시 상담원이 '행안부 주민등록증 진위확인' 조회 ○ 행안부DB 미존재시→거절 통보 ○ 행안부DB 존재시 → 신용정보업자의 실명정보DB에 신규등록하고 실명 확인 통보

※ 과거에는 실명확인 불가시, 이통사 대리점 등에서 이용자의 신분증 사본 등을 신용정보업자에 제출하고, 신용정보업자가 실명정보DB에 신규 등록한 후 가입절차를 진행한 바 있다.

신용정보업자는 금융거래정보나 기타 수집되는 신용정보를 이용하여 DB를 관리하고 있어, 금융거래이력이 없는 사람이나 사망자·해외 이민자 등을 확인할 수 없으므로 **완전한 실명확인이 불가능하다.**

사망자, 해외이민자 등에 대한 정보가 실명정보DB에서 삭제되지 않고 있어, 사망자를 조회하는 경우에도 정상으로 회신될 수 있고

금융거래이력이 없는 사람 등 실명정보DB에 관련 정보가 없는 가입 신청자에 대해서도 **별도의 실명등록**을 통해 개통절차를 진행하는 것이 가능하다.

따라서, 신분증 등 구비서류를 갖추고 있고 신용정보업자를 통한 본인실명인증시 특별한 문제가 없으면 **사망자 주민등록번호** 등을 이용한 경우에도 가입이 될 수 있다.

※ '03년 12월 이전에는 주민등록증 등 신분증 확인만으로 이동전화에 가입하였다.

라. 피심인의 이용약관 규정

(1) 서비스 가입 절차 규정

피심인의 '서비스 이용약관'(이하 '이용약관'이라함) 제4조(이용신청방법 등)에 따르면, 피심인은 고객과 이용계약 체결시 이용약관서 및 구비서류의 정본은 회사에 제출하고 부본은 고객이 보관하며, 전자문서로 보관할 수 있다고 규정하고 있다.

가입 신청시 필요한 구비서류는 이용약관 [별표 2] '구비서류 1. 가입 신청 시'에서 규정하고 있다.

- 본인 내방시 : 본인 신분증 필요
- 대리인 내방시 : 전화 등을 통해 본인 가입의사 확인이 가능한 경우 본인 및 대리인 신분증, 확인 불가능한 경우 명의자 위임장 및 인감증명서, 대리인 신분증 필요

- 장애인, 국가유공자 등 요금감면 대상자인 경우 장애인복지카드 등 감면 대상자임을 증명할 수 있는 서류 필요

※ 피심인의 서비스 이용약관

제4조(이용신청 방법 등) ①고객이 이용계약을 체결하기 위해서는 [별표2]의 구비서류와 함께 이용약관서(정·부분)를 작성하여 정본은 회사에 제출하고, 부분은 고객이 보관합니다(회사는 정본과 [별표2]의 구비서류를 전자문서로 보관할 수 있습니다)

②제1항의 이용계약을 대리인이 신청할 경우 회사는 필요한 경우 고객 본인에게 위임 여부를 전화, 서면, 방문확인 등의 방법으로 확인할 수 있습니다.

※ [별표 2] ‘구비서류 1. 가입신청시’

구 분	구 비 서 류		비 고
	본인 내방시	대리인 내방시	
일 반	본인 신분증	대리인 신분증, 명의자 인감날인된 위임장, 명의자 인감증명서	
장애인	장애인복지카드(시군도지사 발행)	본인 장애인 복지카드 및 대리인 신분증 단, 가입의사 확인 불가능시 : 명의자 위임장(인감 날인) 및 인감증명서 추가	요금감면 대상자가 아닌 경우에는 일반인의 구비서류와 동일
국가유공자	본인 신분증, 국가유공자 증서(또는 국가유공자 유족증(국가보훈처장 발행))	본인 신분증, 본인 국가유공자 증서(또는 국가유공자 유족증), 대리인 신분증. 단, 가입의사 확인 불가능시 : 명의자 국가유공자 증서(또는 국가유공자 유족증), 명의자 위임장(인감날인) 및 인감증명서, 대리인 신분증	
기초생활수급자 등	본인 신분증, 수급자 증명서(읍, 면, 동사무소 발급)	수급자 증명서(읍, 면, 동사무소 발급), 본인 신분증, 대리인 신분증. 단, 가입의사 확인 불가능시 : 수급자 증명서(읍, 면, 동사무소 발급), 대리인신분증, 위임장(인감날인) 및 인감증명서	

(2) 이용약관 체결시 피심인의 의무

피심인의 이용약관 제8조(회사의 의무)제3항에 “회사는 고객과 가입계약을 체결함에 있어 실제 사용자와 서비스 이용약관을 체결하여야 하며, 신규 가입을 신청한 고객에게 타인명의로 기재통된 단말기를 명의변경 방법 등을 통해 판매하지 않습니다.”라고 규정하고 있다.

(3) 서비스 가입 제한 및 해지 규정

피심인은 이용약관 제5조(이용신청에 대한 승낙의 제한)에 타인 명의로 신청하거나, 제출서류의 내용이 허위인 경우 가입승낙을 제한하도록 규정하고,

이용약관 제17조(계약의 해지)제2항에서는 타인 명의를 사용하거나 허위 서류를 첨부한 청약임이 확인된 때에는 해지할 수 있다고 명시하고 있다.

※ 피심인의 이동전화 이용약관

제5조(이용신청에 대한 승낙의 제한) ①회사는 다음 각 호의 하나에 해당하는 이용 신청에 대하여는 승낙을 하지 아니합니다.

1. 타인 명의로 신청한 경우

2. 제출서류의 내용이 허위인 경우

제17조(계약의 해지) ②회사는 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우 이용계약을 해지할 수 있습니다. 1. 타인 명의를 사용하거나 허위서류를 첨부한 청약임이 확인된 때

2. 행위사실

가. 조사 개요

방송통신위원회는 피심인에 대하여 '09.1월말 기준 전체 이동전화 가입건을 대상으로 사망자 주민등록번호(또는 '주민번호') 등을 이용한 이동전화 서비스 가입 여부 등에 대해 이용약관서 및 전산자료 등을 통하여 조사를 실시하였다.

※ 단, 내국인 개인에 대해서만 조사하고 법인 및 외국인은 조사대상에서 제외

나. 사망자 주민등록번호 등을 이용한 이동전화 가입

'09. 1. 31. 현재 개통 중인 내국인 이동전화 가입자의 주민등록번호 진위 확인을 위해 피심인으로부터 주민등록번호와 가입자명 등이 포함된 총 6,525,171건의 가입자 정보를 제출받아 행정안전부 주민등록전산정보자료(이하 "행안부 전산자료"라 한다.) 조회를 의뢰한 결과,

사망 등으로 인해 주민등록번호가 말소된 경우가 44,167건, 거짓 주민등록번호이거나 주민등록번호와 성명이 맞지 않는 등의 이유로 행안부 전산자료에서 조회되지 않는 경우(검색실패)가 10,613건 등

총 6,525,171건 중에서 **54,780건의 가입자 정보**가 말소된 주민등록번호이거나 행안부 전산자료에서 검색되지 않는 것으로 나타났으며,

회선(전화번호)수 기준으로 '09.1월말 현재 개통중인 약 7,384,611 회선 중 **총 62,415건의 회선**이 이러한 주민등록번호로 가입된 사실을 확인하였다.

이중 이동전화서비스에 가입한 이후에 사망 등으로 주민등록번호가 말소된 **26,618건의 경우는**(개통일이 말소일보다 빠른 경우)

이용계약 체결 당시에는 말소된 주민등록번호가 아니었으며, 서비스 이용 중에 주민등록번호가 말소된 경우 전기통신사업법 등 관련법규에 피심인이 이를 발견하여 시정할 의무를 규정하지 않고 있고,

현실적으로 피심인이 이용자의 사망 등을 알 수 없는 점 등을 고려하여 **현장 조사대상에서 제외**하였다.

따라서, 이미 사망 등으로 말소된 주민등록번호를 이용하거나 행안부 전산자료에서 조회되지 않는(검색실패) 주민등록번호를 이용하여 이동전화 서비스에 가입한 **총 35,797건의 회선**을 대상으로 조사를 실시하였다.

다. 현장조사 결과

< ① 본인확인 및 구비서류 보관 의무 위반 관련 >

조사대상인 사망자 주민등록번호 등을 이용하여 가입된 **35,797건의 회선**을 대상으로 '09. 4. 22.~5. 27. 기간 동안 피심인으로부터 자료를 제출받아 이용계약서 및 구비서류를 제대로 갖추고 있는지 등에 대한 조사를 실시하였다.

조사대상 중 **총 14,315건**은 이용계약서 및 구비서류를 제대로 갖추고 있는 것으로 확인되었으며,

이중 **7,749건의 회선**은 거주지 불명, 국외이주 등으로 말소된 주민등록번호를 이용하여 가입된 경우이고, **1,279건의 회선**은 사망자 주민등록번호를 이용하여 가입된 사실을 확인하였다.

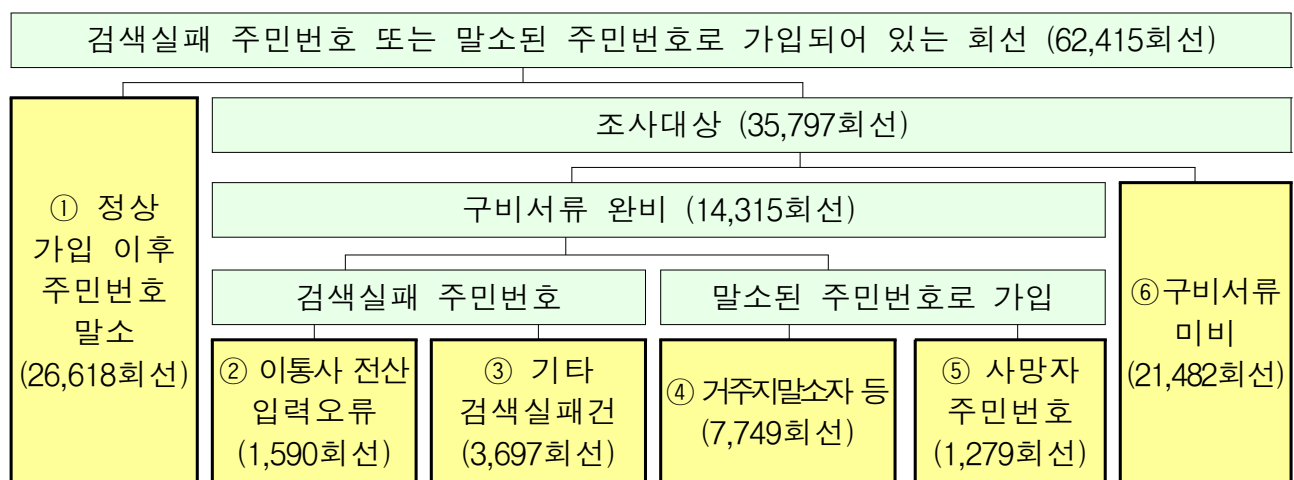
또한, 1,590건은 '이통사 전산 입력 오류'인 경우로 이용계약서 및 구비서류에는 가입자 정보가 정상적으로 기입되어 있으나, 대리점 등에서 피심인의 전산자료에 가입자 정보를 입력하는 과정에서 주민등록번호 또는 성명을 잘못 입력해 행안부 자료와 일치하지 않은 것으로 확인되었다.

아울러, 3,697건은 이용계약서와 구비서류에 가입자 정보가 정상적으로 기입되어 있으나 행안부 전산자료에서 조회되지 않는 주민등록번호 이거나 행안부 전산자료와 성명이 다른 경우였다.

총 21,482건의 회선은 피심인이 이용약관과 다르게 구비서류 확인 또는 보관을 제대로 하지 않은 것으로 확인되었다.

이 중 1,194건은 신분증 누락, 이용계약서와 구비서류간 가입자 정보 불일치 등 구비서류가 미비하였으며, 20,288건은 구비서류 미비 또는 분실 등의 사유로 피심인이 구비서류를 제출하지 않은 것으로 조사되었다.

'09.1월말 현재 개통중인 전체 이동전화 가입건 중에 사망 등으로 인해 말소된 주민등록번호 등을 이용하여 이동전화서비스에 가입된 것으로 확인된 62,415회선에 대한 전체 조사결과는 다음과 같다.



또한, 피심인이 거짓 또는 말소된 주민등록번호 등을 이용한 자에게 서비스를 제공함으로써 얻게 된 이득 규모는 다음과 같다.

< 유형별로 가입된 회선으로부터 발생한 매출액 규모 >

구 분		회선수(건)	가입기간(월)	매출액 추정치(백만원)
조사대상 전체		35,797	40.8	52,991
구비서류 완비건수	② 이통사 전산 입력오류	1,590	13.9	804
	③ 기타 검색실패건	3,697	14.1	1,890
	④ 거주지말소자 등	7,749	11.9	3,340
	⑤ 사망자 주민번호	1,279	16.0	741
⑥ 구비서류 미비건수		21,482	59.3	46,209

※ 매출액은 해당 행위로 가입된 회선의 평균 가입기간과 '08년도 월평균 매출액으로부터 산출

최근에 본인확인 절차소홀을 이유로 조사제재한 시점인 '04.2.11일 이후 가입 건에 대해 확인한 결과,

'04.2.11일 이후 말소된 주민등록번호 등을 이용하여 가입되어 있는 회선은 총 45,855건이고, 이 중 정상 가입 이후 주민등록번호가 말소된 경우를 제외한 조사대상은 24,875건이었다.

아울러, 피심인이 말소된 주민등록번호 등을 이용하여 이용계약을 체결한 것으로 확인된 총 35,797건을 대상으로 동일 명의 다회선 개통 여부 등을 조사한 결과,

동일한 주민등록번호로 최대 1,807회선까지 가입하였으며, 동일 명의로 2회선 이상 가입한 주민등록번호도 2,528개에 달하는 것으로 확인되었다.

< ② 말소된 주민등록번호로 가입한 이용자에 대한 요금 감면 관련 >

이미 사망 등에 의해 말소된 주민등록번호로 이동전화서비스에 가입된 14,862건의 회선을 대상으로 장애인 감면 등 이용요금을 감면하여 서비스를 제공하였는지 여부를 조사한 결과,

총 976회선에 대해 210,063천원의 이용요금을 감면한 사실을 확인하였다.

< 이용요금 감면 현황 >

(단위 : 원)

구 분	주민번호수	가입 회선수	감면 금액
장애인 감면	793	868	180,850,740
국가유공자	91	99	28,476,900
기초수급대상자	9	9	735,022
기타 감면	0	0	
합 계	893	976	210,062,662

※ 피심인의 이용요금 감면 금액에 관한 전산자료의 보관기간은 개통이후 현재까지임

3. 위법성 판단

가. 관련 규정

전기통신사업법 제36조의3제1항제4호 전단은 ‘이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공하는 행위를 금지’하고 있으며,

동 법 제36조의3제1항제4호 후단 및 동 법 시행령 제42조제1항 [별표 3] IV-2호-다목 및 5호-가목에서는 ‘이용약관에서 정한 절차를 위반하여 이용계약을 체결’하거나 ‘전기통신역무의 요금 등을 다른 이용자에 비해 부당하게 차별적으로 제공’하여 이용자 이익을 현저히 저해하는 행위를 금지하고 있다.

※ 전기통신사업법 제36조의3(금지행위)① 전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하거나 다른 전기통신사업자 또는 제3자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.

4. 이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 저해하는 방식으로 전기통신역무를 제공하는 행위

※ 전기통신사업법시행령 제42조(금지행위의 유형 및 기준)제1항 <별표3>

IV(이용자 이익 침해) 법 제36조의3제1항제4호중 전기통신이용자의 이익을 현저히 침해하는 방식으로 전기통신역무를 제공하는 행위는 다음 각호의 1에 해당하는 경우로 한다.

2. 이용계약체결과 관련한 다음 각목의 1에 해당하는 행위

다. 법령이나 이용약관에 정한 절차를 위반하여 이용계약을 체결하는 행위

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

가. 전기통신역무의 요금, 번호 및 전기통신설비 등을 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공하거나 이를 제안하는 행위

또한, 피심인의 이용약관은 ① 타인 명의로 가입을 신청하거나 제출된 서류 및 정보가 허위인 경우 가입을 제한하고, ② 이러한 사실을 추후 확인하면 일방적으로 이용계약을 해지할 수 있으며, ③ 실제 사용자와 서비스 이용계약을 체결해야 하고, ④ 고객이 작성·제출한 이용약관서 및 구비서류의 이미지를 보관해야 하는 등

이용계약 체결시 본인여부 확인 및 이와 관련하여 피심인이 준수해야 할 각종 절차를 규정하고 있다.

※ 피심인의 이동전화 이용약관

제4조(이용신청 방법 등) ①고객이 이용계약을 체결하기 위해서는 [별표2]의 구비서류와 함께 이용약관서(정·부분)를 작성하여 정본은 회사에 제출하고, 부분은 고객이 보관합니다(회사는 정본과 [별표2]의 구비서류를 전자문서로 보관할 수 있습니다)

제5조(이용신청에 대한 승낙의 제한) ①회사는 다음 각 호의 하나에 해당하는 이용신청에 대하여는 승낙을 하지 아니합니다.

1. 타인 명의로 신청한 경우

2. 제출서류의 내용이 허위인 경우

제8조(회사의 의무)제3항에 “회사는 고객과 가입계약을 체결함에 있어 실제 사용자와 서비스 이용계약을 체결하여야 하며, 신규 가입을 신청한 고객에게 타인명의로 기개통된 단말기를 명의변경 방법 등을 통해 판매하지 않습니다.

제17조(계약의 해지) ②회사는 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우 이용계약을 해지할 수 있습니다. 1. 타인 명의를 사용하거나 허위서류를 첨부한 청약임이 확인된 때

나. 위반행위 확인

'09.1월말 개통 중인 7,384,611회선에 대해 행안부 전산자료 조회 결과,

62,415회선이 행안부 전산자료에서 검색되지 않거나 사망 등으로 말소된 주민등록번호를 이용하여 이동전화서비스에 가입된 것을 확인하였다.

- ① 이중 **26,618회선**은 정상적으로 가입한 이후에 사망 등으로 주민등록번호가 말소된 경우이다.

14,315회선은 구비서류를 제대로 갖추고 있는 것으로 확인되었으나,

- ② 이중 **1,590회선**은 가입자 정보를 피심인의 전산자료에 잘못 입력한 경우이고,
- ③ **3,697회선**은 이용계약서상의 가입자 정보가 행안부 전산자료에서 검색되지 않는 경우이다.
- ④ **7,749회선**은 거주지 불명, 국외이주 등으로 말소된 주민등록번호를 이용하여 가입되었고,
- ⑤ **1,279건의 회선**은 이미 사망한 자의 주민등록번호를 이용하여 가입된 사실을 확인하였다.
- ⑥ 또한 **21,482회선**은 피심인이 이용계약서 및 구비서류를 제대로 확인하지 않거나 이를 보관하지 않고 있음을 확인하였다.

아울러, 피심인은 사망 등으로 인해 말소된 주민등록번호를 이용하여 가입한 이용자에게 총 **210,063천원**의 이용요금을 감면하였음을 확인하였다.

다. 이용자 이익 저해 행위 여부 판단

< ① 정상 가입 이후 주민등록번호가 말소된 경우 >

가입 이후 사망 등으로 주민등록번호가 말소된 26,618회선의 경우,

피심인의 이용약관에 의하면 피심인은 서비스 신청 단계에서 본인 확인을 해야 할 의무를 부담하고 있을 뿐, 서비스 이용 도중 이용자가 본인임을 재차 확인하고 이를 시정해야 하는 것은 아니므로

“이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공”하거나 “이용약관에 정한 절차를 위반”한 것으로 볼 수 없다고 판단된다.

< ② 가입자 정보를 이통사 전산에 잘못 입력한 경우 >

이용계약서 및 구비서류에는 가입자 정보가 정상적으로 기입되어 있으나, 대리점 등에서 피심인의 전산자료에 가입자 정보를 잘못 입력한 1,590회선의 경우,

피심인이 이용계약서 및 구비서류를 현재까지 보관하고 있고, 이용계약서에 작성된 가입자 정보가 행안부 전산자료에 정상적으로 존재하고 있으므로, 이를 이용약관 위반으로 판단할 수 없다.

다만, 판매직원 등이 잘못된 정보를 입력하는 경우에도 이동전화 개통이 성공적으로 완료될 수 있으므로, 오류 발생을 최대한 줄이고 본인확인을 철저히 할 수 있도록 현 이동전화 가입절차의 개선이 필요하다고 판단된다.

< ③ 검색실패 주민등록번호로 가입되었으나, 구비서류를 확인·보관하고 있는 경우 >

행안부 전산자료에서 조회되지 않는 주민등록번호이거나 행안부 전산자료와 성명이 다른 주민등록번호로 가입되었으나, 피심인이 가입 당시 이용계약서 및 구비서류를 확인하고 이를 현재까지 보관하고 있는 3,697회선의 경우,

행안부 전산자료에서 조회되지 않는 실명정보를 이용하여 가입된 것은 사실이나, 보관된 신분증 사본과 이용계약서간 가입자 정보가 일치하는 등 피심인이 이용계약서 및 구비서류를 제대로 갖추고 있고,

피심인의 이용약관은 피심인이 이용자가 제시한 신분증 위조 여부를 정밀하게 확인할 의무까지 명확히 규정하고 있지 않으므로,

가입신청자가 허위 주민등록번호가 기재된 신분증을 제시하였더라도 위조된 신분증임을 통상의 주의를 기울여도 알 수 없는 경우라면, 이용약관에 정한 이용계약 절차를 충실히 이행하지 않았다고 보기 어렵다.

또한, 행안부 전산자료 오류이거나 성명변경 사항 등이 전산자료에 제대로 반영되지 않아 행안부 전산자료와 일치하지 않은 경우 등 피심인이 통제할 수 없는 외부사정에 기인한 경우도 있으므로,

행안부DB에서 검색되지 않는 주민등록번호 또는 행안부 전산자료와 다른 성명을 이용하여 가입된 사정만으로 “이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공”하거나 “이용약관에 정한 절차를 위반”한 것으로 볼 수 없다고 판단된다.

< ④ 거주지 불명 등으로 말소된 주민등록번호를 이용하여 가입된 경우 >

거주지 불명, 국외이주, 국적이탈 등으로 말소된 주민등록번호를 이용하여 가입되었으며, 피심인이 가입 당시 이용계약서 및 구비서류를 확인하고 이를 보관하고 있는 7,749회선의 경우,

이러한 주민등록번호를 보유한 자는 거짓 또는 사망자 주민등록번호를 이용한 경우와 달리 법률상 실존하는 이용자이고,

피심인의 이용약관은 거주지 불명으로 인한 말소자나 국외이주자의 이동전화 개통 가능 여부에 대해 명확히 규정하고 있지 않으므로,

피심인은 구비서류를 제대로 갖추고 있으면 재량에 따라 거주지 말소자, 국외이주자 등의 이동전화 가입을 허용할 수 있다.

따라서, 동 행위는 “이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공”하거나 “이용약관에 정한 절차를 위반”한 것으로 볼 수 없다고 판단된다.

< ⑤ 사망자 주민등록번호로 가입되었으나, 구비서류를 확인·보관하고 있는 경우 >

사망자 주민등록번호로 가입되었으나, 피심인이 가입 당시 이용계약서 및 구비서류를 확인하고 이를 보관하고 있는 1,279회선의 경우,

사망자 주민등록번호를 이용한 가입신청을 승낙한 행위 자체는 “타인 명의 또는 허위정보를 가진 자의 가입을 제한”하고 “실제 사용자와 서비스 이용 계약을 체결”해야 하는 이용약관상 의무를 위반한 행위에 해당한다.

아울러 사망자 주민등록번호가 기재된 신분증을 소지한 자가 가입을 신청할 때, 신분증상 사진과 본인을 대조하여 사망자 정보를 이용한 가입신청 사실을 적발하는 것이 용이하고,

신분증 사진만으로 본인 여부 판별이 어려운 경우에는 전자정부 홈페이지 등을 통해 사망자 여부를 확인하거나 추가적인 증빙자료 요구 등의 방식으로 본인 여부를 확인할 수 있음에도 불구하고,

피심인으로부터 가입업무를 위탁받은 판매점에서 본인 여부를 제대로 확인하지 않고 이러한 가입신청을 허용하는 등 업무처리 절차에 중대한 과실이 있었다고 보이고,

피심인은 이러한 가입건이 발생하지 않도록 본인 확인에 필요한 업무처리절차를 분명하게 규정하지 않는 등 그 주의의무를 다하지 못한 것으로 판단된다.

따라서, 동 행위는 “이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공”하거나 “이용약관에 정한 절차를 위반”한 것으로 판단된다.

< ⑥ 피심인이 구비서류를 확인하지 않거나 보관하지 않은 경우 >

말소되거나 행안부 전산자료에서 검색되지 않는 주민등록번호로 가입되었고, 피심인이 가입 당시 이용약관서 및 구비서류를 확인하지 않거나 이를 보관하지 않은 21,482건의 경우,

이용약관에서 정한 절차를 명백히 위반하고 이용약관을 체결하여 이용자 이익을 현저히 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위에 해당된다.

< ⑦ 이용요금 감면 >

피심인이 사망 등에 의해 말소된 주민등록번호를 이용하여 가입한 일부 이용자에게 실제 감면대상이 아님에도 장애인 감면, 국가유공자 감면 등의 방식으로 이용요금을 감면하여 서비스를 제공한 행위는 특정 이용자에게 혜택을 부여한 행위로서,

이러한 요금감면으로 다른 이용자에게 일부 부담이 전가될 수 있어 일반 이용자 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있다.

다만, 이러한 행위는 피심인이 본인확인 소홀 등 이용약관을 위반하여 이용자를 가입시킴으로써 파생된 결과이므로 이에 대한 전기통신사업법 위반 여부는 그러한 이용계약 체결 행위에 사업자의 귀책이 있는지와 결부하여 판단하는 것이 타당하다.

따라서, 이용요금감면을 별도의 제재유형으로 삼을 것이 아니라 전기통신사업법 위반에 대한 제재의 정도를 판단할 때 참작하면 족할 것으로 판단된다.

< 소결 >

따라서, 피심인의 ⑤ 내지 ⑥에 해당하는 행위(총 22,761회선)들은 “이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공하는 행위”에 해당되어 전기통신사업법 제36조의3제1항제4호 전단을 위반함과 동시에,

동 법 시행령 제42조제1항 [별표 3] IV-2호-다목의 “이용약관에 정한 절차를 위반하여 이용계약을 체결하는 행위”로 “이용자 이익을 현저히 저해하는 방식으로 전기통신역무를 제공하는 행위”에 해당되어 동 법 제36조의3제1항제4호 후단 역시 위반한 것으로 판단된다.

아울러, 유형⑦의 행위는 유형② 내지 ⑥에 해당되는 행위와 동일한 결론으로 귀결되는 행위로 판단된다.

다만, 피심인에 대한 제재조치는 행정에 대한 신뢰보호와 법적 안정성 측면을 고려할 때 방송통신위원회가 가장 최근에 본인확인 절차 소홀을 이유로 조사한 시점인 '04.2.11일 이후의 가입 건에 대해 한정하는 것이 바람직하다.

이 경우 위반행위로 제재대상이 되는 회선수는 총 11,974회선이 된다.

4. 시정조치 명령

가. 시정명령을 받은 사실의 공표

피심인은 시정명령을 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 이내에 평일 1회, 4단×10cm 또는 5단×9cm의 크기로 1개의 중앙일간지에 공표하여야 한다. 이때, 공표내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

나. 위법사항의 원상회복에 필요한 조치

피심인은 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 전기통신사업법을 위반한 총 22,761회선 중 행정안전부 주민등록전산정보에서 검색되지 않는 주민등록번호 또는 사망자 주민등록번호를 이용하여 가입된 18,152회선에 대해 실사용자로 명의변경하거나 해지토록 하고, 그 외 구비서류를 제대로 갖추지 않은 4,609회선에 대해 구비서류를 갖추도록 하여야 한다.

다. 업무처리 절차의 개선

피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 위반행위의 재발 방지를 위하여 본인확인 절차 개선 등 업무처리 절차를 개선하여야 한다.

이때, 정상 가입 이후 주민등록번호가 말소된 회선, 구비서류 완비건 중 이통사 전산오류, 기타 검색실패건, 거주지불명 등으로 말소된 주민등록번호로 가입된 회선 등 총 39,654회선에 대한 처리방안을 포함하도록 하며, 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

라. 시정명령 이행결과의 보고

피심인은 전기통신사업법 제37조제1항제10호 및 동 법 시행령 제44조 제2호에 의거 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 과징금 부과

피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동 법 제37조의2에 의거 소정의 과징금을 부과한다.

가. 기준금액

전기통신사업법 제37조의2와 동 법 시행령 제46조 및 제47조제1항에 의거한 피심인의 금지행위와 관련된 전기통신역무의 직전 3개 사업연도 연평균 매출액과 연평균매출액 대비 부과 상한액 및 기준 과징금은 다음과 같다.

< 기준 금액 및 과징금 상한액 >

연평균 매출액 (억원)	과징금 상한액 (억원)	기준 과징금 (백만원)
32,491	325	227 이하

나. 과징금 결정

피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대한 과징금액은 본인확인을 소홀히 하고 사망자 명의를 이용한 가입을 허용하는 등 업무상 매우 중대한 과실이 있었다는 점을 감안하여 전기통신사업법 제37조의2와 동 법 시행령 제46조 및 제47조제1항에 의거 2억2천7백만원으로 결정한다.

6. 이의제기 방법 및 기간

피심인은 위 시정명령 및 과징금 부과조치에 불복이 있는 경우 행정심판법 제17조 및 제18조의 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. 결 론

상기 피심인의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동 법 제37조 및 제37조의2에 의거 주문과 같이 결정한다.

방송통신위원회는 위와 같이 의결하였다.

2009. 10. 13.

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	이 병 기 (인)
	위 원	형 태 근 (인)