

방 송 통 신 위 원 회

심의 · 의결

안건번호 제2010 - 58 - 248호(사건번호 : 200903조사12)

안 건 명 SK텔레콤(주)의 차별적 보조금 지급 관련 이용자이익 저해
행위에 대한 시정조치에 관한 건

피 심 인 SK텔레콤(주)
서울특별시 중구 을지로2가 11
대표이사 정만원

의결연월일 2010. 9. 24.

주 문

1. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 내에 (i)이동통신 시장 1인당 평균 예상이익을 초과하는 단말기 보조금이 지급되지 않도록 정책장려금·수수료 등의 지급 기준을 마련하고, (ii)번호이동·신규 가입자와 기기변경 가입자간 과도한 차별이 발생하지 않도록 정책장려금·수수료 등의 지급 기준을 마련하며, (iii)이용자가 서비스 가입 조건으로 어느 정도 경제적 혜택을 받았는지 알 수 있도록 단말기 출고가, 실제 판매가 등을 계약서에 기재하고, (iv)이통사와 제조사의 정책장려금 분담액을 정책서에 분리·기재하는 등 단말기 보조금으로 전용될 수 있는 제조사 재원을 파악할 수 있는 방안을 마련하는 등 업무처리 절차를 개선하여야 한다. 이때, 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

2. 피심인은 시정명령 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 내에 피심인의 사업장, 대리점 등에 9일간(휴업일 제외) 공표하여야 한다. 이때, 공표 내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.
3. 피심인은 과징금을 다음과 같이 납부하여야 한다.
 - 가. 금 액 : 12,900,000,000원
 - 나. 납부기한 : 과징금 납부명령을 통지받은 날부터 20일 이내
 - 다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점
4. 피심인은 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 내에 시정명령 이행 결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.
5. 피심인의 번호이동前 사업자에 따라 번호이동 가입자에게 차별적인 단말기 보조금을 지급하는 행위에 대해 경고한다.
6. 제조사 장려금 확대의 주요 원인인 단말기 출고가 인상을 억제하기 위해 제조사와 단말기 출고가 인하를 적극적으로 협의하도록 권고한다.

이 유

1. 기초 사실

가. 피심인의 일반 현황

피심인(이하 “SKT”)은 전기통신사업법 제5조에 따라 허가받은 기간통신사업자로서 이동전화 서비스를 제공하고 있으며,

’08년말 기준으로 SKT의 이동전화 가입자 수는 2,303만명으로 전체 시장의 50.5%를 점유하고 있고, 이동전화 서비스 관련 매출액은 11조 6,756억원으로 52.8%를 점유하고 있다.

< 이동전화 시장현황('08년말 기준) >

(단위 : 억원, 천명)

구 분	SKT	KT	LGU+	합 계
가입자수 (점유율, %)	23,032 (50.5)	14,364 (31.5)	8,209 (18.0)	45,605 (100.0)
매 출 액 (점유율, %)	116,756 (52.9)	69,885 (31.6)	34,323 (15.5)	220,964 (100.0)

※ 출처 : 방송통신위원회, 사업자 제출자료

나. 단말기 보조금 개요

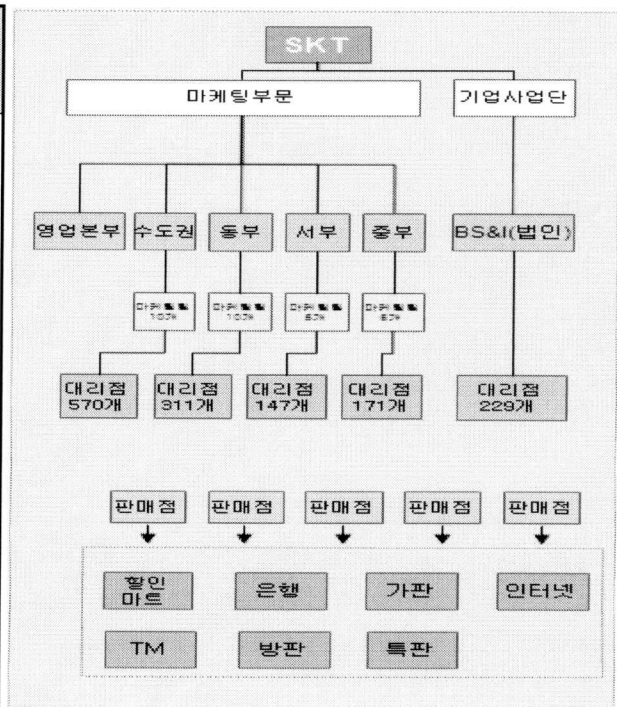
< ① 단말기 유통구조 >

이통 3사 모두 수도권/경북/경남/호남/충청 단위로 지역본부를 두고, 지역본부 산하 마케팅팀이 대리점(직영점 포함, 이하 같음)을 직접 관리하고 있으며,

대리점 또는 대리점과 판매 위탁계약을 체결한 판매점을 통해 이동전화 가입·개통과 동시에 단말기 판매가 이루어지고 있다.

< SKT의 유통망 현황 >

현황	SKT
본부	6본부 : 영업본부, 수도권, 동부(부산·대구), 서부(광주), 중부(대전), BS&I(법인)
센터(지점)	30개
대리점	1,428개
판매점	약 12,000개



※ 출처 : 사업자 제출자료('09.7월 기준)

SKT는 계열관계에 있는 SK네트웍스(이하 “SKN”)를 통해, (주)KT(이하 “KT”)와 舊 (주)LG텔레콤(現 (주)LG유플러스, 이하 “LGU+)의 경우 제조사와 직접 모델사양·출고가·출고량 등을 협의하여 단말기를 유통시키는 것이 일반적인데,

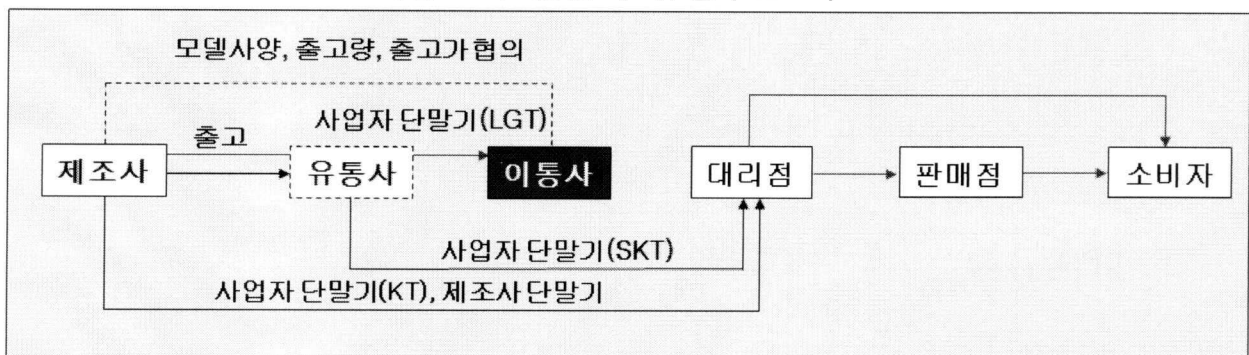
SKT의 경우, SKN이 대리점에 단말기를 직접 공급하는 것이 일반적이나, SKT의 지역본부~대리점에서 제조사와 직접 협의하여 구매하는 것도 가능하고,

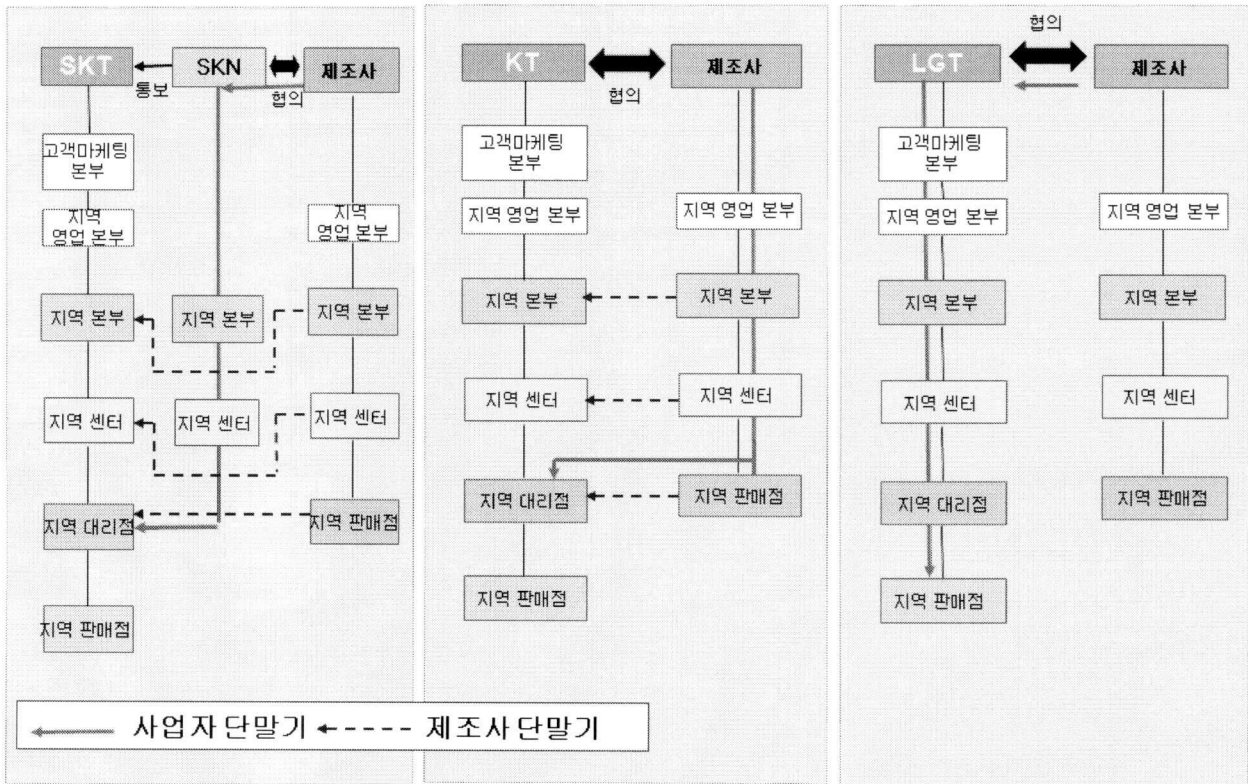
※ 이통사 본사(또는 SKN)가 제조사와 직접 협의하여 구매하는 단말기를 “사업자 단말기”, 지역본부~대리점에서 제조사와 직접 협의하여 구매하는 단말기를 “제조사 단말기”라고 하는데, SKT의 경우 현재 유통 중인 단말기 중 제조사 단말기가 20% 가량을 차지하는 것으로 추정됨

KT의 경우, 제조사와 협의를 거치되 제조사가 자사 유통망을 통해 대리점에 직접 단말기를 공급하고, KT의 지역본부~대리점에서 직접 제조사와 협의하여 구매하는 것도 가능하며,

LGU+의 경우, 제조사와 협의 후 단말기를 본사에서 직접 공급받아 재차 대리점에 공급하고, LGU+의 본부~대리점이 제조사로부터 직접 단말기를 구매할 수 없다.

< 이통 3사 단말기 유통구조 비교 >





< ② 단말기 보조금의 종류 >

단말기 보조금이란 ① 이통사가 의무약정과 연계하여 이용자에게 직접 지급하는 “약정 보조금”과 ② 대리점이 이용자에게 단말기를 출고가 보다 저렴한 가격에 판매하기 위해 제공하는 일체의 경제적 이익인 “약정外 보조금”을 총칭하는데,

이동전화 서비스는 단말기와 연계되어 있어 서비스 가입시 단말기 기종이 중요하게 고려되고, 모든 가입자에게 요금을 인하해 주는 것보다 특정 가입자에게만 혜택을 주는 것이 비용 대비 효과적이므로 단말기 보조금이 주로 가입자 유치수단으로 활용된다.

한편, 유선전화·초고속인터넷 등 단말기가 표준화된 시장에서는 가입자 유치를 위하여 단말기 보조금 대신 현금·사은품 등 경품이 활용되는 경향이 있다.

약정 보조금은 약정기간(12~24개월)·지급시기(일시/월별 분할) 또는 단말기 기종에 따라 2~18만원(SKT 기준)까지 차등적으로 지급되고, 이에 소요되는 비용은 영업보고서상 “통신 단말장치 구입 지원 비용”으로 분류된다.

< 이통 3사 이용약관상 약정 보조금 관련 내용 >

구분	주요 내용
보조금 지급	○ 약정기간 및 고객의 기여도에 따라 차등 지급 ○ 약정기간의 설정, 보조금 지급액, 위약금 산정 방식 등에 관한 사항은 이용자와 사업자간 개별계약에 따름 ○ 영업정책상 필요에 따라 보조금 지급액을 달리할 수 있음
약정 기간	○ 단말기 보조금 지급 조건으로 24개월 이하의 의무사용기간 설정
위약금 납부	○ 약정기간을 설정하여 보조금을 지급받은 고객은 약정기간 종료 전에 계약을 해지(요금미납, 단말기 분실파손 등으로 해지하는 경우 포함)할 경우 위약금 납부 ※ 위약금=약정금액×{(약정기간-약정 후 사용기간)/약정기간(일)}

※ SKT의 약정 보조금 종류

- ① T할부지원(이하 “T할부”) : 이용자가 특정 단말기 구입시 약정기간 동안 서비스를 정상적으로 사용할 것을 계약하고 청구요금에서 약정기간 동안 매월 7,500원씩 할인을 받는 제도로써 중도해지시 위약금 없음
- ② T기본약정(이하 “T약정”) : 이용자가 특정 단말기 구입시 약정기간 동안 서비스를 정상적으로 사용할 것을 계약하고 계약서에 명기된 약정금액을 즉시 할인받는 제도로써 중도 해지시 위약금 부과

한편, 약정外 보조금은 대리점이 이통사로부터 지급받는 판매 장려금·수수료 등을 轉用하여 지급되고, 이들 財源은 영업보고서상 “판매 촉진비(광고선전비 제외)” 및 “가입자관리비용”으로 분류된다.

※ 약정外 보조금의 세부 지급유형으로는 단말기 판매시 즉석에서 저가로 할인하여 판매하는 “할인판매”, 가입비·채권 보전료·충전기 비용 등을 면제해 주는 “가입비 면제”, 출고가로 판매하되 그 차액을 가입자에게 입금시켜 주는 “환불(Payback)” 등이 있으나, 실제로는 할인판매가 대부분을 차지

< ③ 약정外 보조금의 財源 >

약정外 보조금의 財源은 ① 판매 장려금(이통사→대리점), ② 약정 수수료(이통사→대리점) 및 ③제조사 장려금(제조사→대리점)으로 구성되는데,

판매 장려금은 이통사가 영업 정책에서 정한 “단말기” 판매실적에 연동하여 대리점에 지급하는 리베이트(rebate)로서,

※ 영업 정책은 시장상황에 따라 매월 수회~수십회 배포되고, 본사→지역본부→대리점의 단계를 거치면서 개별 정책이 가미될 수 있음

재고물량 소진 또는 시장점유율 확대를 위해 특정 단말기(비인기 단말기 또는 인기·최신 단말기)를 전략 단말기로 설정, 더 많은 판매 장려금을 지급하는 “전략 단말기 정책”이 대표적이다.

< 전략 단말기 정책(예시) >

(단위 : 천원)

정책명	적용기간	적용대상	적용모델	판매 장려금
T기본약정 판매활성화	09.1.1~	신규, 기변	W270, W420, W360, W510, W550 W560, W570, M490, B820	20
			W690, W590, C230, S470	30
			SH470, B500, SB310	40
			W410, V840, B850, V745, C220, C280	50

약정 수수료는 이통사가 “서비스” 가입실적 또는 위탁 업무의 처리 대가로 대리점에 지급하는 수수료로서,

서비스 개통시 지급되는 “개통 수수료”나 번호이동이나 신규 가입자 모집시 해당 가입자의 월 요금 수납액의 4~11%를 48~60개월간 지급 받게 되는 “가입자 관리수수료”가 대표적이다.

< 이통 3사의 약정 수수료 종류 >

구분	개통 수수료	가입자 관리수수료	기변 수수료	기타 수수료
조건·금액	건당 20,000원	월 요금 수납액의 약 4 ~ 11% (48 ~ 60개월 지급)	월 요금 수납액의 약 5% (9 ~ 18개월 지급)	요금수납 수수료 : 수납액의 1.2% 자동이체 수수료 : 2,000원 등

제조사 장려금은 제조사가 대리점에 “단말기” 판매 실적에 연동하여 지급하는 리베이트로서,

협약의 주체에 따라 “기본정책”(제조사 본사·이통사 본사)·“계약대리점 정책”(제조사·특정 대리점)으로, 제공 방식에 따라 종량제·정액제로 구분된다.

※ (종량제) 0건~10건 : 건당 2만원, 11~100건 : 건당 3만원 (정액제) 100건 이상 500만원 등

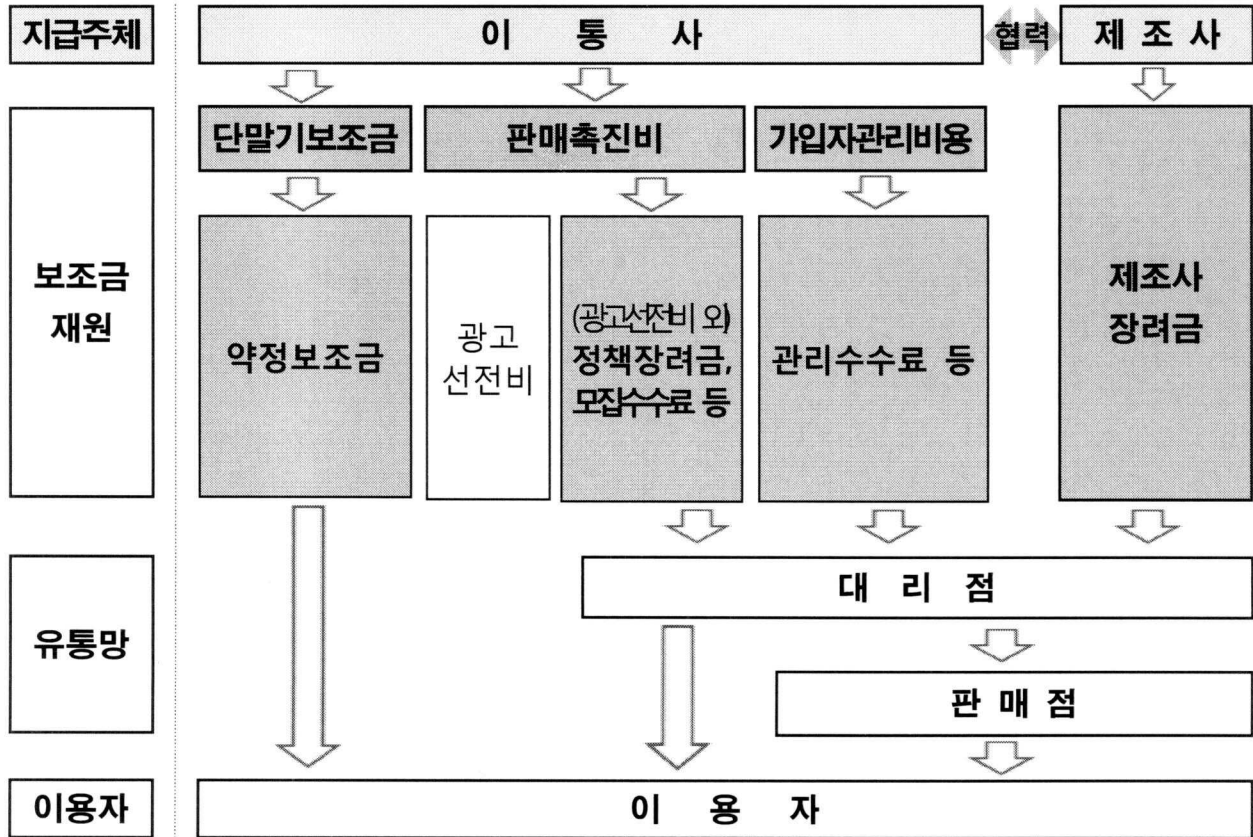
대리점은 이러한 財源 및 시장 상황을 종합적으로 고려하여 보조금 수준을 결정, 이에 따른 적정 판매가를 “단가표” 형식으로 판매점에 배포하고, 판매점은 고객과 흥정하여 단말기를 판매한다.

< 대리점 단가표(예시) >

(단위 : 원)

기간	모델명	출고가	판매원가		
			신규	번호이동	기기변경
2009-01-01	IM-U310K	766,700	506,700	506,700	486,700
2009-01-05	IM-U300K	462,000	172,000	262,000	242,000
2009-01-08	SPH-W4700	455,400	100,400	215,400	215,400
2009-02-01	SPH-W5500	799,700	669,700	669,700	649,700
2009-02-10	SPH-W4200	689,700	360,000	360,000	380,000
2009-03-06	SPH-W5700	699,600	569,600	569,600	549,600
2009-03-11	EV-W420	467,500	122,500	307,500	307,500
2009-04-06	IM-U310K	766,700	506,700	506,700	486,700

< 단말기 보조금 財源 및 보조금 창출경로 >



※ KT 및 LGU+는 영업보고서상 판매촉진비에 제조사 장려금 중 "기본정책 장려금"이 포함

< ④ '09년 상반기 단말기 보조금 규모 >

'09.1~6월 이통 3사의 단말기 보조금 財源은 약 3.9조원*으로,

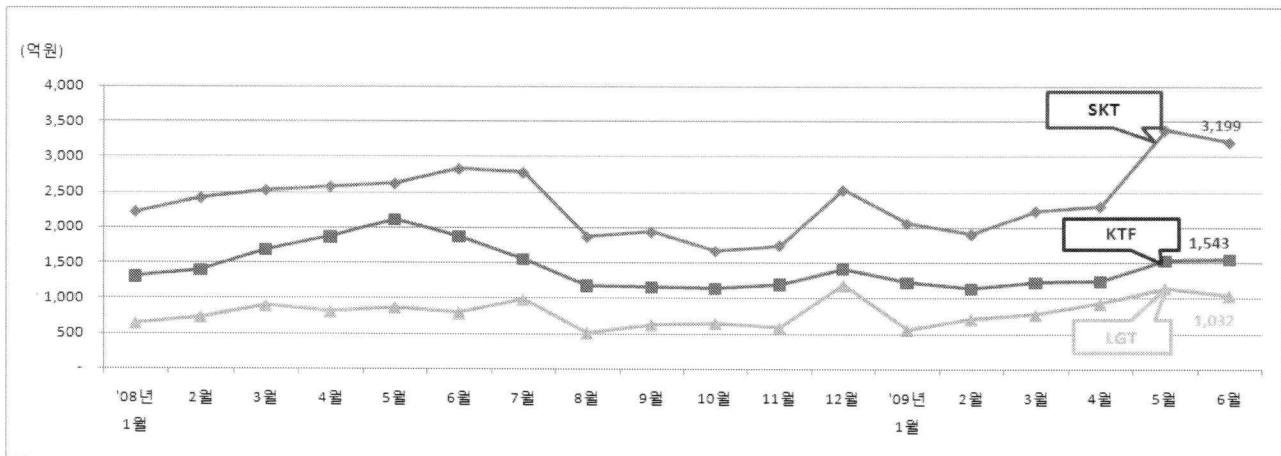
- * 보조금 재원 39,192억원 = 약정 보조금 9,496억원+ 약정外 보조금 財源 29,697억
(이통사 가입자 획득·유지 비용 18,522억원 + 제조사 장려금 11,175억원)
- 약정보조금, 이통사 가입자 획득·유지 비용 및 KT·LGU+의 제조사 장려금은 IR자료로 확인 가능하나, SKT의 제조사 장려금은 SKN의 IR자료 등을 통해 추정하고, 제조사의 "계약대리점" 정책에 따른 장려금은 파악 불가능하므로 제외

이중 이용자에게 약 2.8조원(1인당 평균 26.6만원)이 보조금으로 최종 지급되었고, 유통망은 약 1.1조원을 영업비용 또는 수익으로 활용한 것으로 추정**된다.

** 이통 3사 평균 가입자 획득비용 : 유지비용의 비율이 63:27이므로 전체 약정外 보조금 財源 중 63%가 가입자 모집을 위해 보조금으로 지급된다고 추정

< 이통 3사 보조금 財源 변동 추이('08.1 ~ '09.6월) >

(단위 : 억원)



다. 단말기 보조금 규제 연혁

< ① 보조금의 원칙적 금지('00.6월 ~ '06.3.27일) >

정부는 중고 단말기 양산·외화 유출 등 단말기 보조금의 폐해를 시정하기 위해 '00.6월부터 이용약관에 보조금 금지조항을 신설하였으나,

이후에도 장려금 신설·증액, 수수료 인상 등을 통해 보조금으로 활용토록 하는 관행이 근절되지 않아, 전기통신사업법을 개정하여 '03.3.27일부터 3년간 한시적으로 보조금 지급을 금지하였다.

◇ 관련 조항 ◇

※ 舊 전기통신사업법 제36조의3(금지행위)제1항

5. 전파법 제11조 또는 제12조의 규정에 의하여 주파수를 할당받아 기간통신 역무를 제공하는 경우에 이용계약을 체결하는 조건으로 그 역무의 제공에 필요한 통신단말 장치의 구입비용의 전부 또는 일부를 이용자에게 지원하거나 보조하는 행위. 다만, 전기통신사업의 건전한 발전과 이용자 및 공공의 이익 증진을 위하여 필요한 경우로서 대통령령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

< ② 보조금 지급범위 확대('06.3.27일 ~ '08.3.27일) >

이통사들은 보조금 지급이 금지되었음에도 불구하고 번호이동 및 신규 가입자 중심으로 불법 보조금을 지급하여, 사업자 변경 없이 서비스를 이용하는 장기 가입자에게 상대적인 불이익이 발생하였다.

따라서, 기존 가입자의 이익을 증진하고, 관련 산업의 건전한 발전을 지원하기 위하여 '06.3.27일부터 2년간 18개월 이상 가입자와 신규 서비스에 대해 예외적으로 보조금을 허용토록 전기통신사업법을 개정하였다.

◇ 관련 조항 ◇

※ 전기통신사업법 제36조의4(통신단말장치 구입비용의 지원 금지 등)

- ① 전기통신사업자가 「전파법」 제11조 또는 제12조의 규정에 따라 주파수를 할당받아 기간통신역무를 제공하는 경우 그 역무의 이용에 필요한 통신단말장치의 구입비용을 지원(구입가격보다 낮게 판매하거나 현금지급, 가입비의 보조 그 밖의 경제적 이익의 제공을 포함한다. 이하 이 조에서 “지원”이라 한다)하여서는 아니된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.
 - 1. 구입비용의 지원일을 기준으로 같은 전기통신사업자가 제공하는 기간통신역무의 이용기간이 연속하여 18개월 이상인 이용자에게 지원하는 경우. 다만, 그 지원일부터 기산하여 2년 이내에 1회에 한한다.
 - 2. 기간통신역무를 개시한 날부터 6년이 경과되지 아니한 경우 당해 전기통신사업자가 그 기간통신역무의 이용자에게 지원하는 경우
- ② 제1항 단서의 규정에 따라 통신단말장치의 구입비용을 지원하고자 하는 전기통신사업자는 그 지원의 기준 및 한도 등(이하 이 조에서 “지원기준”이라 한다)을 정하여 지원기준의 시행일부터 30일 전에 정보통신부장관에게 신고하고 이를 이용약관에 명시하여야 하며, 신고한 지원기준과 다르게 지원하거나 신고한 날부터 30일이 경과하기 전에 시행하여서는 아니된다.

※ SKT의 舊 이동전화 이용약관 제35조(단말기 보조금 지급)

- ① 회사는 가입자에게 일체의 단말기 구입비용(단말기 보조금)을 지원하거나 보조할 수 없습니다.
- ② 제1항에도 불구하고 회사는 전기통신사업법 제36조의4제1항제1호 및 제2호의 규정에 따라 제36조에 해당하는 고객에게 단말기 보조금(이하 ‘보조금’이라 합니다.)을 지급할 수 있습니다.

< ③ 보조금의 원칙적 허용('08.3.27일~) >

'08.3.27일 전기통신사업법 제36조의5가 일몰됨에 따라 보조금 지급은 원칙적으로 허용되고, 이통 3사는 이용약관에 의무약정제와 연계된 보조금 관련 조항을 신설하였다.

◇ 관련 조항 ◇

※ SKT의 이동전화 이용약관 제9장 약정보조금 지급 등

제36조(약정기간 설정) ① 회사는 고객이 신규가입(번호이동 포함)하거나 단말기를 변경하는 경우 단말기 구입비용의 일부를 지원(이하 "보조금")하는 조건으로 24개월 이하의 의무사용기간(이하 '약정기간')을 설정할 수 있습니다.

제37조(보조금 지급) ① 회사는 제 35 조에 의하여 설정된 약정기간 및 고객의 기여도에 따라 차등적으로 보조금을 지급할 수 있습니다.

② 회사는 회사와 위탁계약을 체결한 영업장에서 판매하는 개통이력이 없는 신단말기에 한하여 보조금을 지급합니다.

③ 약정기간의 설정, 보조금 지급액, 보조금 반환금액(이하 "위약금") 산정 방식 등에 관한 사항은 고객과 회사간 개별계약에 따릅니다.

④ 회사는 영업정책상 필요에 따라 보조금 지급액을 달리할 수 있습니다.

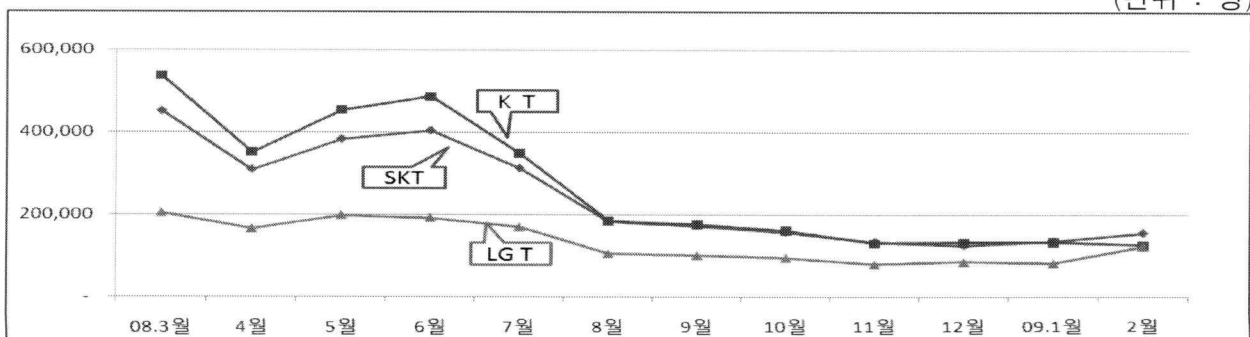
다만, 보조금 지급행위가 약관 위반, 이용자 차별 등 현행 전기통신사업법상 금지행위에 해당하는 경우에는 여전히 제재가 가능하다.

라. 보조금 규제 일몰 이후 시장상황

< ① '08.3.27일(보조금 규제 일몰) ~ '09.2월 >

< 번호이동 가입자수 변동 추이('08.3~'09.2월) >

(단위 : 명)



보조금 규제 일몰 및 가입자 유치 경쟁 등으로 '08.5~6월 시장과열의 지표가 되는 일평균 번호이동 가입자수는 33,416명, 36,093명으로 대폭 증가하였으나,

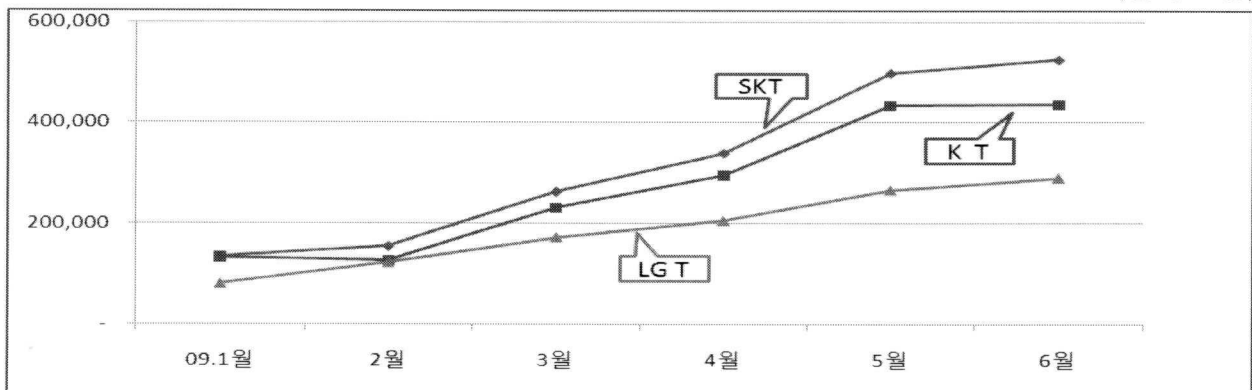
7월 들어 방통위의 행정지도·계절적 요인 등이 복합적으로 작용하면서 시장이 급격히 안정을 되찾고, 이러한 시장 상황이 '09.2월까지 유지되었다.

다만, '09.2월부터 LGU+의 번호이동 가입자수가 증가하기 시작하는 등 시장이 서서히 과열되기 시작하였다.

< ② '09.3월(차별적 보조금 조사 개시) ~ 6월 >

< 번호이동 가입자수 변동 추이('09.3~6월) >

(단위 : 명)



방통위는 이동전화 시장의 차별적 보조금 지급 실태를 파악하기 위하여 '09.3.23일부터 본격적인 조사에 착수하였으나,

조사가 진행 중임에도 불구하고 5~6월 일평균 번호이동 가입자수는 38,629명, 41,659명으로,

보조금 규제 일몰 직후 시장이 가장 과열되었던 '08년 동 기간 실적 (33,416명, 36,093명)을 오히려 초과하는 등 시장 과열이 최고조에 달하였다.

< ③ '09. 7월(통신사업자 CEO 간담회) >

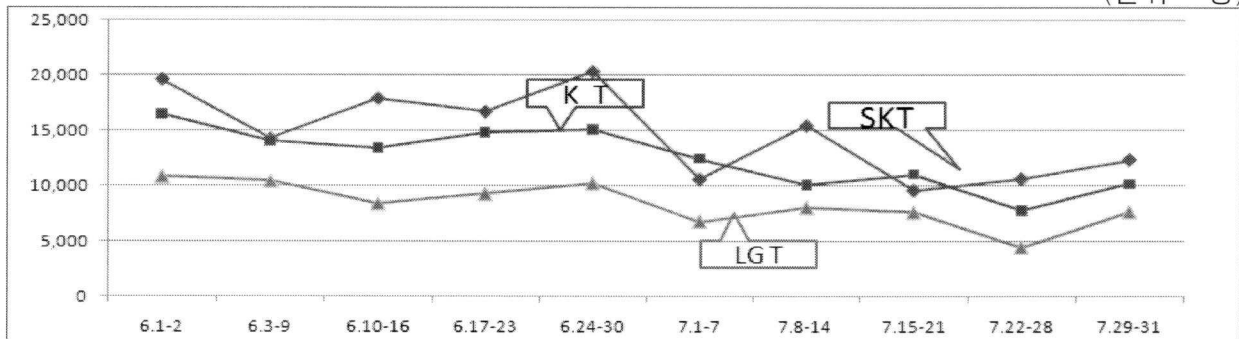
'09.7.1일 통신사업자 CEO 간담회에서 이통 3사 CEO들은 요금과 서비스 품질에 따른 건전한 경쟁 필요성에 공감하고, 사업자 자율로 과도한 마케팅 비용 지출을 자제하기로 하였으며,

방통위는 CEO 간담회에서 논의된 자율결의가 시장에서 제대로 이행되고 있는지 여부를 확인하기 위해 7월 중 2회의 실태점검을 실시하였다.

CEO 간담회·번호이동 제한대상 확대 등의 영향으로 7월 일평균 번호이동 가입자수는 6월 대비 31% 감소하였으나(6월 41,659명→7월 28,761명),

< 일평균 번호이동 가입자수 변동 추이('09.6~7월) >

(단위 : 명)

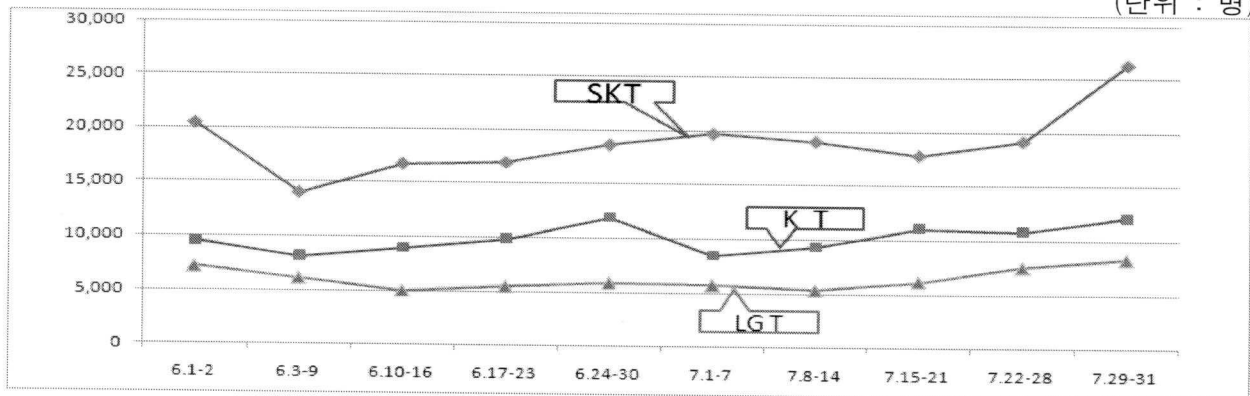


※ 7.1~7일 및 7.15~21일 KT가 타사 대비 상대적으로 많은 가입자를 확보(41%, 39.1%)하였는데, 이는 5~6월 상실한 점유율(순증 점유율이 8.7%, 22.25%)을 만회하기 위해 보조금 인하에 상대적으로 소극적이었던데 기인한 것으로 보임

번호이동 보조금은 감소한 반면 신규 보조금은 유지되어 번호이동 희망자가 해지 후 신규 가입으로 전환하는 소위 “풍선효과”가 나타나, 7월 일평균 신규 가입자수는 6월 대비 12.2% 증가하고(6월 32,224명→7월 36,187명),

< 일평균 신규 가입자수 변동 추이('09.6~7월) >

(단위 : 명)



※ 7.29~31일 SKT가 타사 대비 상대적으로 많은 가입자를 확보(56.23%)하였는데, 이는 7.1~23일 부진하였던 순증점유율(40.99%)을 만회하기 위한 것으로 보임

이로 인해 일평균 번호이동 + 신규 가입자수는 6월 대비 12.1% 감소하는데 그쳤다.(6월 73,883명→7월 64,948명)

< ④ '09년 상반기 시장점유율 변화 >

'09.6월 기준 SKT와 LGU+의 시장 점유율은 1월 대비 소폭 상승(0.13%, 0.12%)한 반면, KT의 시장 점유율은 하락(0.24%)하였고,

일평균 번호이동 실적이 사상최대에 달하는 등 시장이 매우 과열되었음에도 불구하고, 전체 이통시장은 가입자수 기준 1월 대비 2.82% 성장하는데 그쳤다.(1월 45,778천명→6월 47,071천명),

< '09.1~6월 시장점유율 변화 >

(단위 : 천명)

구분	09.1월말		09.3월말		09.6월말	
	가입자	점유율	가입자	점유율	가입자	점유율
SKT	23,118	50.50%	23,348	50.50%	23,831	50.63%
KT	14,419	31.50%	14,547	31.46%	14,713	31.26%
LGU+	8,240	18.00%	8,341	18.04%	8,527	18.12%
합계	45,778	100.00%	46,235	100.00%	47,071	100.00%

2. 사실조사 결과

가. 개요

LGU+는 ①SKT의 대리점에서 LGU+로부터 번호이동한 가입자 모집시 KT 가입자를 모집할 때보다 5~16만원까지 더 많은 장려금을 대리점에 지급, 그 결과 LGU+로부터 번호이동한 가입자가 더 많은 단말기 보조금을 지급받게 하는 방법으로 이용자를 부당하게 차별하고 있다(이하 “번호이동前 사업자 차별”)고 신고하였다.

한편, 방송통신위원회는 ②SKT가 '84년 이후 출생한 가입자 모집시 2.2만원의 장려금을 더 지급하는 등 특정 연령대를 차별하고(이하 “연령대 차별”), ③번호이동이나 신규 가입자 모집시 기기변경보다 더 많은 장려금을 지급하여 가입형태에 따라 이용자를 차별한 사실(이하 “가입형태별 차별”)을 인지하고,

이에 따라 방송통신위원회 이용자보호국은 '09.3.23일부터 7.31일까지 4회에 걸쳐 SKT의 수도권 및 전국 주요권역 19개 대리점 등을 현장 방문하여,

'09.1~6월(이하 “조사대상 기간”) 해당 대리점에서 모집한 가입건을 대상으로 번호이동前 사업자, 연령대 및 가입형태별 차별 여부 등을 전산자료·영업정책 등을 통해 확인하였다.

나. 단말기 보조금 차별지급 현황

◇ 이동전화 단말기 보조금 차별지급 현황(요약) ◇

- ◆ '09년 상반기 SKT는 ① 번호이동前 사업자 (LGU+→SKT 번호이동 가입자 : KT→SKT 번호이동 가입자), ② 연령대 (저연령대 가입자 : 고연령대 가입자), ③ 가입형태 (번호이동/신규 : 기기변경)에 따라 대리점에 차별적으로 정책 장려금을 지급하는 영업정책을 배포하고,
 - 대리점은 이통사의 영업정책에 따라 실제로 이용자에게 차별적으로 단말기 보조금을 지급한 사실을 확인
 - 한편, ④ 단말기 가격이나 요금 정보의 비대칭성으로 인해 이용자간 차별의 정도가 강화

< 차별적 영업정책 → 차별적 보조금 프로세스 >

```

graph LR
    A[이통사→대리점] --> B[대리점→판매점]
    B --> C[판매점→이용자]
    A --> D[차별적 영업정책 배포  
(이메일, SMS 등)]
    B --> E[영업정책·시장상황 반영하여  
단가표 작성·배포]
    C --> F[단가표 기초로 개별 흥정하여  
단말기 할인 판매]
  
```

- ◆ ⑤ 조사결과 번호이동/신규는 30만원 이상의 보조금을 받은 가입자가 많고, 기기변경은 20만원 미만의 보조금을 받은 가입자가 많음
- 동일한 번호이동/신규 가입자라 하더라도 최소 0원에서 최대 90.1만원, 기기변경은 최소 2.9만원에서 최대 73.3만원까지 차별이 발생

< ① 번호이동前 사업자에 따른 차별 >

□ 차별화 정책 시행 (이통사·제조사→대리점)

SKT는 '09.2.24~28일 기간에 대리점에서 SCH-W460·LG-SH400 등 단말기를 LGU+로부터 번호이동한 가입자에게 판매한 경우 KT에서 이동한 가입자에게 판매한 경우보다 대리점에 6.1~11만원의 정책 장려금을 더 지급하는 등,

'09.2~3월 중 2회에 걸쳐 번호이동前 사업자에 따라 정책 장려금을 차별하는 영업 정책(이하 “차별화 정책”)을 실시하였다.

< SKT의 차별화 정책 내용 >

(단위 : 천원)

정책명	기간	적용대상	적용모델	보조금			
				KT 번호이동		LGU+ 번호이동	
				SKT	제조사	SKT	제조사
전략단말기 정책	09.2.24~2.28	T기본약정	SCH-W460, Z8m			100	
			LG-SH400, VU20				
			SCH-W270			60	
			LG-SH460	-40		70	
			SCH-B850	-50		40	20
			SCH-S530	-20	-20	40	20
			SCH-S510		-10	60	10
			LG-SV570		-11	50	11
			LG-SV390, IM-S300	-40			
			IM-S390	-30			
			Z6m	-50			
전략단말기 정책	09.3.6~3.10	T기본약정	SCH-W390(M)			70	
			SCH-C220(5)			60	30
			SCH-C330			50	
			LG-SV570, LG-SV390			20	
			SCH-S510, IM-S390			20	
			IM-S300			60	
			LG-SH400			60	20
			SCH-W450,W580,C280	60			
			LG-SH640	50			
			LG-SH240, MS500, MS700, MS900	60			

□ 차별적 보조금 지급 (이통사·대리점→이용자)

차별화 정책이 적용된 '09.2.24~28일, 3.6~10일 기간 중 실제 이용자에게 차별적으로 보조금이 지급되었는지를 당시 정책 대상이었던 14개 단말기를 가지고 분석한 결과,

※ 대상 단말기 : SCH-W460, Z8M, LG-SH400, VU20, SCH-W270, LG-SH460, SCH-B850, SCH-S530, SCH-S510, LG-SV570, LG-SV390, IM-S300, IM-S390, Z6M

14개 단말기로 6월까지 가입한 42,923명을 대상으로 월별 보조금 추이를 살펴보면, 차별화 정책이 반영된 2월의 보조금 차이가 가장 크게 나타났으며,

< 변경전 사업자별 평균 보조금 수준 비교(월간) >

(단위 : 원)

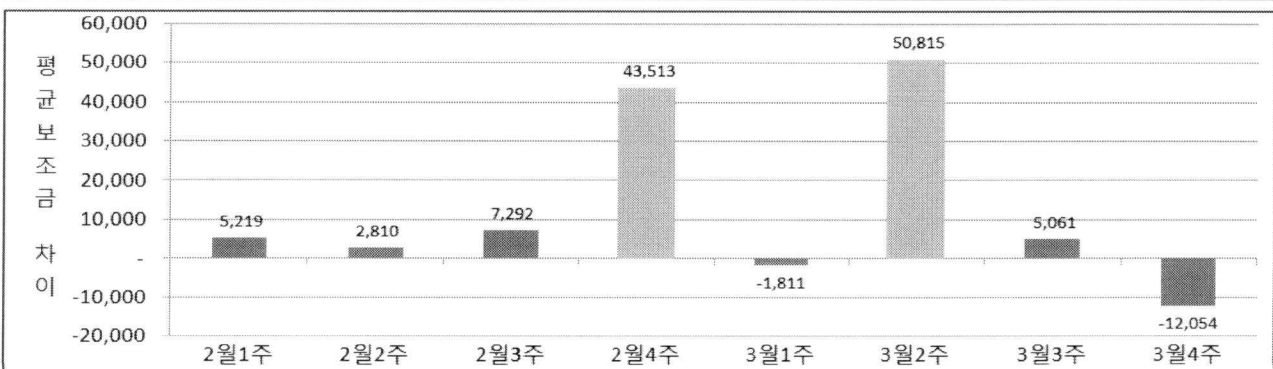
번호이동	1월	2월	3월	4월	5월	6월
LGU+→SKT	279,402	284,167	343,585	363,243	401,189	397,597
K T→SKT	287,127	264,296	338,124	359,790	402,564	400,215
보조금 차이	-7,725	19,871	5,462	3,453	-1,375	-2,618

또한, 2~3월에 가입한 5,998명을 대상으로 분석한 결과, 차별화 정책이 반영된 주(2.23~2.28, 3.9~3.14)의 보조금 차이가 가장 크게 나타나고 있었다.

< 변경전 사업자별 평균 보조금 수준 비교(주간) >

(단위 : 원)

번호이동	2월1주	2월2주	2월3주	2월4주	3월1주	3월2주	3월3주	3월4주
LGU+→SKT	258,375	269,224	280,611	296,872	302,939	340,129	335,404	336,009
K T→SKT	253,156	266,414	273,319	253,359	304,750	289,313	330,343	348,063
보조금차이	5,219	2,810	7,292	43,513	-1,811	50,815	5,061	-12,054



< ② 연령대에 따른 차별 >

□ 차별화 정책 시행 (이통사·제조사→대리점)

SKT는 '09.5.8~12일까지 SCH-W750(N) 등 단말기에 대해 '80년 이후 출생자(20대 이하) 모집시 6만원의 장려금을 더 지급하는 등

'09.1~5월 기간 동안 15회에 걸쳐 적게는 4일에서 많게는 31일간 주로 30대 이하의 가입자 모집시 4~6만원의 장려금을 추가 지급하는 영업 정책 (이하 “차별화 정책”)을 실시하였다.

< SKT의 차별화 정책 내용 >

(단위 : 천원)

정책명	운영기간	적용대상		적용모델	보조금		
		가입유형	연령대		SKT	제조사	합계
연령대별 T할부 활성화 정책	09.1.1~31	010, MNP 기변(T할부)	74.1.1일 이후 출생자	SCH-W420, W590 LG-SU600, IM-R300	20	20	40
연령대 T할부 활성화 Co-work	09.2.1~10	010, MNP 기변(T할부)	84.1.1일 이후 출생자	SCH-W420, W590 W570, M490(5), ZN40 W750, LG-SU600 SH490,IM-R300,U310	20	20	40
연령대 T할부 활성화 Co-work	09.2.17~28	010, MNP 기변(T할부)	84.1.2일 이후 출생자	SCH-W420, M490(5) W750, LG-SU600 SH490, IM-R300, ZN40	20	20	40
연령대 T할부 활성화 Co-work	09.2.17~28	010, MNP 기변(T할부)	84.1.3일 이후 출생자	IM-U310, W570, W590	20	20	40
연령대 T할부 활성화 Co-work	09.3.1~31	010, MNP 기변(T할부)	84.1.4일 이후 출생자	SCH-M490(5), W600 W420, W570, W590 SU600, U310, ZN40	20	20	40
어린이날 010 판매활성화 정책	09.5.1~7	010신규 (T약정/T할부)	91.1.1~02.12.31일 출생자	W750(N)	30	30	60
어린이날 010 판매활성화 정책	09.5.1~7	010신규 (T할부)	91.1.1~02.12.31일 출생자	SU910, U310, S410 S440S	20	20	40
어린이날 판매 활성화 정책	09.5.8~12	010신규 (T약정)	80.1.1일 이후 출생자	SCH-W460	30	30	60
어린이날 판매 활성화 정책	09.5.8~12	010, MNP (T할부)	80.1.2일 이후 출생자	W590	30	30	60
어린이날 판매 활성화 정책	09.5.8~12	010, MNP (T할부)	80.1.3일 이후 출생자	W350	30	30	60
어린이날 판매 활성화 정책	09.5.8~12	010, MNP (T할부)	80.1.4일 이후 출생자	W750(N), SU910 MS500W	30	30	60
어린이날 판매 활성화 정책	09.5.8~12	010, MNP (T할부)	80.1.5일 이후 출생자	U310, S410, U440S SV800	20	20	40
어린이날 판매 활성화 정책	09.5.13~18	010, MNP (T할부)	80.1.6일 이후 출생자	U310, S410, U440S SV800	20	20	40
어린이날 판매 활성화 정책	09.5.19~31	010, MNP (T할부)	80.1.7일 이후 출생자	S410, U440S, SV800 (U310제외)	20	20	40
연령대 T할부 활성화 Co-work	09.5.1~12	010, MNP 기변(T할부)	80.1.1~90.12.31일 출생자	SCH-W600, SU600 SU100, IM-S410, R300, U310, U440S	20	20	40

□ 차별적 보조금의 지급 (이통사·대리점→이용자)

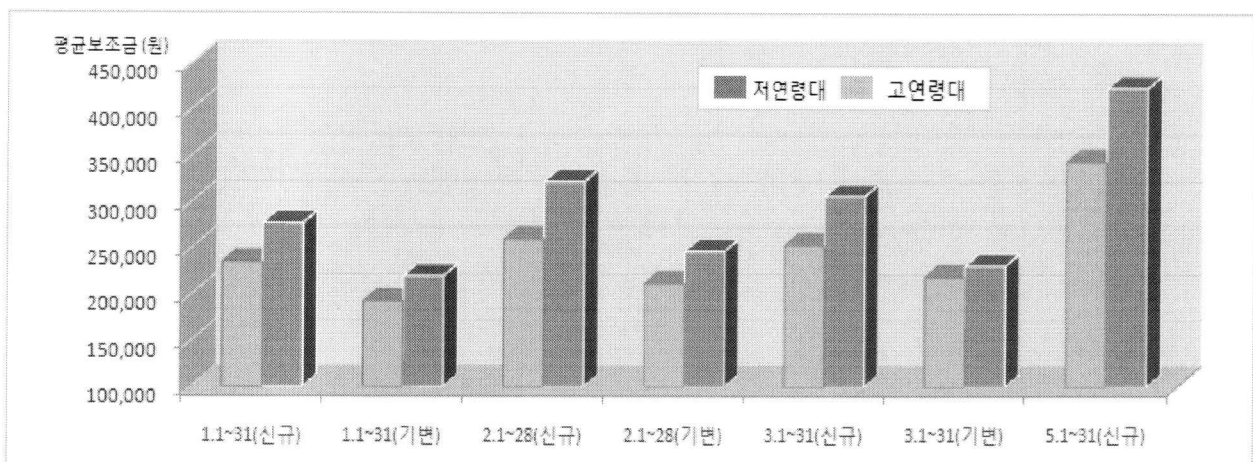
차별화 정책이 적용된 단말기 32종, 가입건수 20,207건(번호이동/신규 16,429건, 기변 3,778건)의 연령대별 평균 보조금을 산출한 결과,

모든 단말기에서 대상 연령대 가입자가 신규 가입시 약 4.1~7.9만원, 기변시 약 1.2~3.4만원의 보조금을 더 지급받은 것으로 나타났다.

< 연령별 보조금 차이(차별화 정책이 있었던 기간) >

(단위 : 건, 원)

차별 기간	모델명	가입 유형	조사대상 건 수	보조금 평균			연령 기준
				연령기준 이전	연령기준 이후	차이	
1.1 ~3.1	SCH-W420 등 4종	신규	972	235,126	277,094	41,968	74.1.1일
		기변	605	192,694	219,920	27,226	
		전체	1,577	219,142	255,039	35,897	
2.1 ~10 2.17~28	SCH-W590 등 10종	신규	2,954	259,881	322,271	62,390	84.1.1일
		기변	1,785	211,910	246,733	34,823	
		전체	4,739	238,780	298,435	59,655	
3.1 ~31	SCH-W600 등 8종	신규	2,729	253,207	306,551	53,344	84.1.1일
		기변	1,388	218,976	231,034	12,058	
		전체	4,117	239,450	286,797	47,347	
5.1 ~31	SCH-W590 등 10종	신규	9,774	343,632	423,570	79,938	80.1.1일
		기변	정책 대상이 아님				



한편, 동일 단말기를 기준으로 차별화 정책이 없었던 4월과 차별화 기간(3월 및 5월)의 연령대별 보조금 차이를 분석한 결과,

연령대별 보조금 차이는 차별화 정책이 없었던 때 1.5만원, 차별화 정책이 있었던 때 4.7만원(3월), 차별화 정책이 없었던 때 0.1만원, 차별화 정책이 있었던 때 7.9만원(5월)으로 나타나는 등

동일 단말기라도 차별화 정책이 있었을 때 연령대간 보조금 차이가 그렇지 않은 기간의 보조금 차이보다 큰 것으로 나타났다.

< 연령대별 보조금 차이(차별화 정책이 없었던 기간) >

(단위 : 건, 원)

기간	모델명	가입 유형	조사대상 건 수	보조금 평균			차별정책시 보조금 차이
				연령기준 이전	연령기준 이후	차이	
4.1~30일	SCH-W600 등 8종	신규	1,583	306,944	315,118	8,174	53,344
		기변	1,514	237,964	242,735	4,771	12,058
		전체	3,097	271,428	286,906	15,478	47,347
	SCH-W590 등 10종	신규	4,987	270,897	271,954	1,057	79,938

< ③ 가입형태별 차별 >

□ 차별화 정책의 시행 (이통사·제조사→대리점)

SKT는 조사대상 기간 중 대부분 단말기에 대해 번호이동 또는 신규 가입자 모집시 기기변경 가입자를 모집할 때보다 1~18만원의 장려금을 대리점에 더 지급하는 등

지속적으로 번호이동/신규 가입자를 기기변경 가입자보다 우대하는 내용의 영업 정책(이하 “차별화 정책”)을 실시하였다.

< SKT의 차별화 정책(예시) >

(단위 : 천원)

정책	기간	적용대상	적용모델	지원금	
				SKT	제조사
전략단말기 정책	09.1.1 ~	010 신규 (T기본약정 및 무약정)	SCH-W270, W330, W390, W390M, W360, W410, W450, W560, W460, S510, LG-SV570, IM-S370, SV390 SB350, SH240, SH640, SH470, SH460	60	
			SCH-W300C, B850, IM-S300, V9M V9M LE	40	
			SCH-W580, LH-SH150A, LG-SH400 IM-S320, S330, Z8M	70	
			SCH-W530, IM-R200, Z6M, VU20, VE70	50	
전략모델 판매활성화	09.1.1 ~	010 신규 (T기본약정)	SV570	10	
			W330, W580, W450, W460, Z8M, SB350	20	
			IM-S370, SH470	30	
			IM-S330	40	
			SH240	50	
MNP대응 기본약정 활성화	09.2.24 ~	MNP (T기본약정)	C280, C220(5), B850, IM-S300, S390	20	40
		LMNP (T기본약정)	S510, S530, LG-SV570	20	40
			Z6M	20	90
T기본약정 010활성화	09.3.1 ~	신규 (T기본약정)	SCH-W270, W460	10	10
MNP대응 T기본약정 활성화	09.3.1 ~	MNP (T기본약정)	S530,C280,C220(5),S510,SV390 SV570,IM-S300,S390,Z6M	20	40
전략단말기 정책	09.3.21 ~	010 신규 (T기본약정)	LG-SH400, SH470, SH460	20	
		MNP (T기본약정)	SCH-W410, S510	20	
			IM-S390	10	
전략모델 판매활성화	09.4.1 ~	신규 (T기본약정 T할부지원)	W330, W580, W450, W460, Z8M, SB350, IM-S370, SH470, IM-S330 SH240, IM-S350, SH460	20	
MNP대응 T기본약정 활성화	09.4.1 ~	MNP(T기본 약정)	S530, C280, C220(5), S510, C330, B850, SV390, SV570, IM-S300, S390	20	40
전략모델 판매활성화	09.5.1~	신규 (T기본약정 T할부지원)	W330, W580, W720, C330, SH240 SH460, S370	20	
			SH470, IM-S330, S350	40	30
			W450, W460	50	40
			Z8M(010신규)	60	
			Z8M(MNP신규)	20	
MNP 판매 활성화정책	09.5.1~	MNP (T기본약정)	W270, W720, B850, C330, S510 SV390, S370, S390	50	

전략단말기 정책	09.6.19 ~	신규 (T기본약정)	SCH-W270, LG-SH810	30	20
			SCH-W720, W460, LG-SH460 IM-S350, S370	20	10
			SCH-W690, IM-R300	130	50
		MNP (T기본약정)	SCH-W690, IM-R300, IM-S390	30	30
T할부지원 정책	09.6.19 ~	신규 (T할부지원)	MS500W, SCH-W750, IM-S410	30	
전략단말기 정책	09.6.20 ~	신규 (T기본약정)	SCH-W690	30	
			SCH-W590, LG-SH490	20	
			SCH-W720	-10	-10
		MNP (T기본약정)	SCH-W690, LG-SV390	30	
			SCH-W590, LG-SH490, IM-U440S SCH-B850	20	
T할부지원 정책	09.6.20 ~	신규(T할부 지원)	CH-W750N	50	40
			SCH-W570	100	30
			SCH-W690, V10, LG-SU910	30	
		MNP(T할부 지원)	CH-W750N	90	40
			SCH-W570	100	30
			SCH-W690, V10, LG-SU910, MS500W, IM-S410	30	
MNP활성화 정책	09.6.23 ~	MNP(T기 본약정, T할부 지원)	LG-SU910, SCH-S510	30	

한편, SKT는 번호이동/신규 가입자 유치시 기기변경 가입자를 유치할 때보다 더 많은 관리 수수료를 지급하였는데,

※ 관리 수수료 : 해당 대리점을 통해 모집한 이용자가 납부하는 요금 일정액을 가입자 유치에 대한 인센티브 및 향후 관리목적으로 지급하는 수수료

< 이통 3사 관리 수수료 비교 >

구분	SKT	KT	LGU+
번호이동 및 신규	6% × 4년	7.7% × 5년	7% × 3년
기기변경	6% × 9개월	5.5% × 9개월	5% × 9개월

시장 관행상 일선 대리점은 가입자 유치시 향후 취득하게 될 관리 수수료를 고려(소위 “대리점 funding”)하여 단말기 할인 폭을 결정하게 되므로, 이로 인해 번호이동/신규 가입자에게 더 많은 보조금이 지급 되는 결과를 야기하였다.

□ 차별적 보조금 지급 (이통사·대리점→이용자)

조사대상 기간 중 가입한 번호이동/신규 가입자 228,174건(번호이동 109,492건, 신규 118,682건), 기기변경 가입자 162,244건 등 총 390,418건을 분석한 결과,

< 조사대상 건수 >

(단위 : 명)

구 분		1월	2월	3월	4월	5월	6월	합계
번호이동 /신규	번호이동	10,511	8,477	14,905	19,743	26,985	28,871	109,492
	신 규	20,656	17,125	16,185	15,656	25,176	23,884	118,682
	소 계	31,167	25,602	31,090	35,399	52,161	52,755	228,174
기기변경		29,877	24,667	24,715	28,518	31,138	23,329	162,244
합 계		61,044	50,269	55,805	63,917	83,299	76,084	390,418

조사대상 기간 중 번호이동/신규 가입자에 대한 평균 보조금은 34만원인 반면, 기기변경 가입자에 대한 평균 보조금은 23.3만원으로 번호이동/신규 가입자에게 10.6만원(31.4%)을 더 지급한 것으로 나타났다.

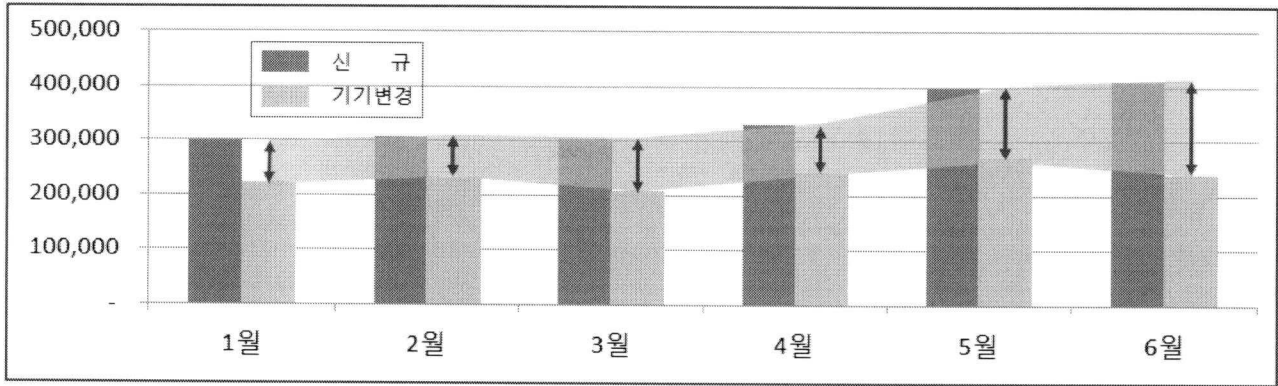
월별로 살펴보면, 시장이 상대적으로 안정화되었던 1~2월은 번호이동/신규 가입자와 기기변경 가입자간 보조금 차이가 적었던 반면,

시장 과열이 극심하였던 5~6월은 번호이동/신규 가입자에 대한 보조금 지급 규모가 증가하면서, 번호이동/신규 가입자와 기기변경 가입자간 보조금 차이가 더불어 확대되었다.

< 월별 번호이동/신규 및 기기변경 평균 보조금 변동 추이 >

(단위 : 원)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	전체평균
번호이동/신규	297,869	304,926	303,765	329,170	398,037	409,429	352,427
기기변경	220,346	230,904	206,939	238,489	267,386	238,130	231,608
보조금차이	77,523	74,022	96,826	90,681	130,651	171,300	120,819



< ④ 정보 비대칭에 따른 차별의 강화 >

차별적 보조금의 1차적 원인은 이통사의 차별적 영업정책에 있으나, 사업자 선택에 필요한 정보 부족으로 차별이 더욱 강화되는 경향이 있는 바,

사업자 선택시 단말기 가격·저렴한 요금이 주된 고려 사항이지만, 요금에 대한 적절한 정보가 고지되지 않고 있다.

※ 통화품질도 사업자 선택의 고려 요소가 되나, 이동전화 품질평가 등으로 통화 품질에 대한 정보가 충분히 고지되고 있어 사업자간 비교가 가능

'96년 이동전화 시장에 경쟁 도입 이후 선택요금제가 활성화되었는데,

사업자들은 고객 계층별 이용 특성, 서비스 원가, 경쟁사 사례 등을 고려해 기본료·통화료 수준 등을 달리 하는 선택상품을 출시하고 있다.

< 이동전화 요금제 현황 ('09.8월 기준) >

구 분	SKT	KT	LGU+	합 계
이용약관 요금제수	102(57)	180(56)	124(61)	406(174)

※ ()는 가입제한 요금제수

舊 정보통신부는 '03.6월부터 “이동전화 최적요금제 조회사이트”(한국통신사업자협의회 운영)를 통해 이용자가 자신의 통화 패턴에 따라 가장 저렴한 요금제를 선택하도록 지원하고 있으나 활용율이 미미한데,

※ 09년 상반기 월평균 방문자수는 8,232명에 불과

그 가장 큰 원인은 최적 요금제 조회시 이용자의 실제 입력에 의존하고 있어 이용자의 실제 통화량 및 통화패턴 등을 반영하지 못한다는 점에 있다.

※ 아울러, 전체 400여개 요금제 중 200개 요금제만 조회 가능하고, 요금상한제·가족 할인·결합판매 할인 등이 적용되지 않고 있는 등 시스템상의 한계도 존재

사업자간 요금 수준을 비교하거나 자신의 통화량이나 통화패턴에 맞는 요금제를 선택하는 것이 사실상 불가능한 상황에서,

이용자는 결국 “단말기 가격”이라는 단일한 기준에 따라 사업자를 선택할 수 밖에 없게 되고,

사업자는 요금이나 품질에 따른 통신서비스 본연의 경쟁보다는 단말기 할인을 통한 가입자 유치에 치중하게 되는 결과가 야기된다.

즉, 저렴한 요금제에 대한 사업자와 이용자간 정보의 비대칭성으로 인해 차별의 정도가 더욱 심화되고,

이로 인해 이용자는 정확한 정보에 기인한 합리적인 선택을 할 수 있는 기회를 제한당하고, 사업자는 요금 인하나 서비스 개발에 노력하기 보다는 단말기 할인에 더욱 의존하게 되는 결과가 야기된다.

< ⑤ 보조금 차별의 정도 >

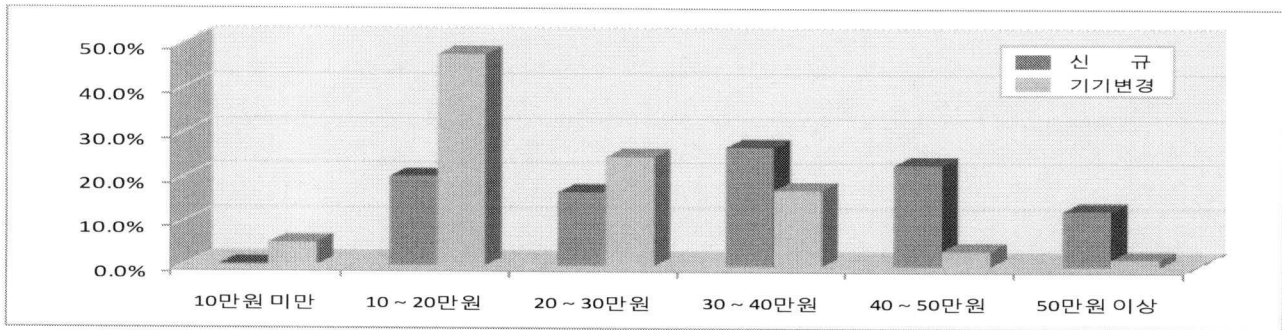
①부터 ④에 따라 발생 또는 강화된 보조금 차별이 (i) 대표적 차별 유형인 번호이동/신규와 기기변경 이용자간, (ii) 동일 단말기·동일 가입 형태 이용자간에 어느 정도 나타나는지 비교한 결과,

번호이동/신규와 기기변경 이용자간의 경우, 전체 가입건 중 번호이동/신규는 30만원 이상 보조금을 받은 가입자가 62.6%로 많고 기기변경은 20만원 미만 보조금을 받은 가입자가 52.7%를 차지하고 있다.

< 보조금 지급수준별 번호이동/신규 및 기기변경 가입자 분포 비교 >

(단위 : 명)

구 분	10만원 미만	10 ~ 20만원	20 ~ 30만원	30 ~ 40만원	40 ~ 50만원	50만원 이상
번호이동/신규 (점유율)	757 (0.3%)	46,091 (20.2%)	38,426 (16.8%)	61,285 (26.9%)	52,351 (22.9%)	29,263 (12.8%)
기기변경 (점유율)	8,458 (5.2%)	77,045 (47.5%)	40,065 (24.7%)	28,001 (17.3%)	5,901 (3.6%)	2,775 (1.7%)



조사대상 기간 중 가장 많이 팔린 5개 기종을 대상으로 가입 형태별 평균 보조금을 산출한 결과

모든 기종에서 기기변경보다 번호이동/신규 가입자에게 1.2~23.4만원(평균 14.5만원)의 보조금을 더 지급한 것으로 나타났다.

< 판매 순위 상위 5개 단말기 보조금 현황 >

(단위 : 건, 원)

약정 구분	모델명	건수	번호이동/신규(①)		기기변경(②)		보조금차이 (①-②)
			평균 보조금	건수	평균 보조금	건수	
T약정	SCH-S510	11,990	341,400	8,276	152,797	3,714	188,603
	SCH-W270	8,950	384,918	8,091	184,480	859	200,438
	LG-SH400	8,558	392,767	8,329	224,662	229	168,105
	LG-SV390	7,207	352,140	2,657	294,578	4,550	57,562
	SCH-W460	7,200	364,638	6,729	233,960	471	130,678
T할부	SCH-W750	26,747	399,774	21,263	215,111	5,484	189,084
	IM-U310	18,214	380,015	12,300	225,262	5,914	155,430
	LG-SU910	13,556	450,635	11,315	216,257	2,241	234,868
	V9M	13,190	346,939	7,149	227,552	6,041	119,139
	SCH-W550	12,767	234,668	6,055	221,901	6,712	12,870

T약정으로 가장 많이 판매된 SCH-S510(출고가 396,000원) 11,990건에 대한 보조금 지급 분포를 분석한 결과,

번호이동/신규 가입자는 35만원 이상의 보조금을 받은 가입자가 67.3%로 대부분을 차지한 반면, 기기변경 가입자는 15만원 미만의 보조금을 받은 가입자가 57.9%를 차지하는 등 전체 조사대상 분석 결과와 유사한 분포를 보였다.

< T약정가입 판매 순위 상위 1개 단말기(SCH-S510) 보조금 현황 >
(단위 : 건, 원)

구 분	10만원미만	10 ~ 15만원	15 ~ 20만원	20 ~ 25만원	25 ~ 30만원	30 ~ 35만원	35만원이상
번호이동/신규 (점유율)	16 (0.2%)	381 (4.6%)	333 (4.0%)	393 (4.7%)	1,177 (14.2%)	403 (4.9%)	5,573 (67.3%)
기기변경 (점유율)	747 (20.1%)	1,404 (37.8%)	509 (13.7%)	431 (11.6%)	447 (12.0%)	165 (4.4%)	11 (0.3%)

한편, 동일 단말기·동일 가입형태 이용자간의 경우, 번호이동/신규는 최소 0원에서 최대 90.1만원, 기기변경은 최소 2.9만원에서 최대 73.3만원까지 차별이 발생한 사실을 확인하였다.

※ SKT의 5~6월 판매량 상위 5개 단말기의 보조금 차이 분석

< SKT 주요 5개 단말기의 가입형태별 최소/최대 보조금 >
(단위 : 원)

모델명	출고가	전체			번호이동/신규			기기변경		
		최소	최대	차이	최소	최대	차이	최소	최대	차이
SCH-W750	669,857	0	780,000	780,000	0	780,000	780,000	40,000	720,900	680,900
LG-SU910	604,599	40,000	730,000	690,000	40,000	730,000	690,000	40,000	605,000	565,000
IM-U310	732,479	0	901,700	901,700	0	901,700	901,700	29,000	733,700	704,700
SCH-C330	484,156	0	654,000	654,000	80,000	654,000	574,000	0	519,000	519,000
LG-SV800	538,171	0	613,000	613,000	0	613,000	613,000	0	539,000	539,000

3. 위법성 판단

가. 근거법령

전기통신사업법 제50조제1항제5호(舊 전기통신사업법 제36조의3제1항제4호) 및 동법 시행령 제42조제1항 [별표 3] V. 5호 가목(舊 전기통신사업법 시행령 제42조 제1항 [별표 3] IV. 5호 가목)은 “전기통신설비를 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공”하는 행위를 금지하고 있다.

< 부당한 이용자 차별 규제 근거 조항 >

◆ **전기통신사업법 제50조①** 전기통신사업자는 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.

5. 전기통신이용자의 이익을 현저히 저해하는 방식으로 전기통신역무를 제공하는 행위

◆ **전기통신사업법 시행령 제42조① [별표 3] V. 5.** 부당한 이용자 차별과 관련한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위

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

아울러, 전기통신사업 회계정리 및 보고에 관한 규정(대통령령) 제8조 제4호, 전기통신설비 기술기준에 관한 규정(대통령령) 제3조제2호·제13호는 이동전화 단말기가 “전기통신설비”에 포함된다고 규정하고 있다.

< 전기통신설비 범위 관련 조항 >

◆ **전기통신사업 회계정리 및 보고에 관한 규정 제8조** 전기통신사업을 위하여 사용 중인 전기통신설비는 물리적 또는 기술적 형태에 따라 다음 각 호와 같이 분류한다.

4. 단말설비 : 전기통신망에 접속되는 단말기기와 그 부대설비

◆ **전기통신설비 기술기준에 관한 규정 제3조** 이 규정에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “이용자전기통신설비”란 전기통신역무를 제공받기 위하여 이용자가 관리·사용하는 구내통신선로설비, 단말장치 및 전송설비 등을 말한다.

13. “단말장치”란 전기통신망에 접속되는 단말기기 및 그 부속설비를 말한다.

나. 위법성 판단기준

< ① 개요 >

SKT는 연령대·가입형태 등 다양한 기준에 따라 보조금을 차별 지급하고, 차별로 인하여 혜택 또는 불이익을 받는 가입자 집단 내에서도 최소 0원~최대 90.1만원까지 보조금을 차별적으로 지급하였다.

다만, 이용자에게 차별적으로 보조금을 제공하는 것을 일률적으로 금지할 경우, 일부 이용자의 편익마저 감소되고 기업의 자율적인 마케팅 경쟁을 과도하게 제한할 우려가 있으므로 이를 바로 부당한 이용자 차별이라고 판단할 수는 없으며,

차별 행위가 이용자의 편익과 이통시장의 공정한 경쟁을 저해할 우려가 있는지, 이용자간 차별의 정도가 비용 또는 수익 등을 고려하여 합리적인 범위 내에 있는지를 기준으로 (i) 보조금 “지급수준” 및 (ii) 보조금 “차별 유형”에 따라 각각 “부당한 이용자 차별에 해당하는지 여부”를 판단하였다.

< ② 지급수준 위법성 판단기준 >

가입자 모집 비용이 그 가입자로부터 예상되는 이익을 초과하면 다른 가입자에 대한 비용전가 가능성이 있으므로,

(i) 가입자 1인당 평균 예상이익*과 (ii) 가입자 1인당 평균 제조사 장려금에서 조성된 단말기 보조금**의 합산액을 초과하는 보조금 지급은 위법하다.

* 가입자 1인당 월평균 예상이익 × 단말기 평균 교체주기

** 보조금은 이통사와 제조사의 財源이 결합되어 조성되고, 제조사 財源은 타 이용자에 대한 비용전가 가능성이 없다는 점을 고려

다만, 사회통념상 정상적인 상관행에 속하는 합리적 경영활동으로 볼 수 있는 재고소진 목적의 보조금*은 적법하다고 인정하였다.

* 이통 3사 가입자의 평균 단말기 교체주기를 기준으로 재고 단말기 여부를 판단 (평균 단말기 교체주기가 20개월이라면 출시후 20개월이 경과한 단말기는 재고 단말기에 해당)

< ③ 차별유형 위법성 판단기준 >

이통사는 “정당한 사유” 없이 (i) 국가인권위원회법 제2조제4호가 정하는 사항*(성별·종교·나이·사회적 신분 등) 및 (ii) 이용자가 선택할 수 없는 사항**(번호이동前 사업자·거주지 등)을 이유로 단말기 보조금을 차별하여서는 아니된다.

* 국가인권위원회법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “평등권침해의 차별행위”라 함은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지역 등을 말한다), 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등을 이유로...

** “가입형태”와 같이 이용자가 선택은 가능(기기변경 대신 해지 후 재가입)하나 선택시 추가 비용(기존 번호를 부여받지 못할 가능성, 가입비 등)이 필요한 사항도 포함

이때 “정당한 사유”는 (i) 차별 기간 및 (ii) 차별 정도를 고려하여 판단 하며, 차별이 장기간 지속되거나 그 정도가 과도하면 통신서비스를 공평하고 합리적으로 제공해야 할 통신사업자의 기본 의무*에 반하므로 위법하다.

* 전기통신사업법 제3조(역무제공의무등) ②전기통신사업자는 그 업무처리에 있어서 공평·신속 및 정확을 기하여야 한다.

③전기통신역무의 요금은 ...이용자가 편리하고 다양한 전기통신역무를 공평·저렴하게 제공받을 수 있도록 합리적으로 결정되어야 한다.

따라서, 차별 기간은 계절적 마케팅(연령대에 따른 차별의 경우) 등에 국한하여 최소화*되거나 지양**되어야 하고,

* 연령대 등 가입자의 선택이 불가능한 조건을 기준으로 차별시 일반적 유통관행 등을 고려할 때 연 3회, 1회당 15일 이내가 바람직(가입형태에 따른 차별은 횟수 제한은 없으나 다른 일반적 기준 준수 필요)

** 번호이동前 사업자 차별의 경우 지배적 사업자가 시장지배력을 남용하는데 악용될 수 있는 등 이통시장의 공정경쟁을 저해할 우려가 크므로 원칙적으로 금지

차별 정도는 비용절감 효과나 기대수익 차이 등 합리적·객관적 기준을 근거로 계산되어야 한다.

※ (예시) 가입형태별 차별 : 번호이동·신규 가입자 모집시 기기변경보다 추가적 기대수익(가입비 등)과 비용절감분(기기변경 가입자를 유치한 유통망에 지급하는 관리 수수료 등)이 발생하므로 이 범위(추가적 기대수익+비용절감액)를 초과하는 차별은 위법

다. 보조금 지급 수준에 따른 위법성 판단

◇ 보조금 지급 수준에 따른 위법성 판단(요약) ◇

◆ 타 이용자에 대한 비용전가 가능성을 고려하여 위법성 판단

- “이통시장의 가입자 1인당 평균 예상이익(단말기 평균교체기간 20개월 기준)”에 “가입자 1인당 평균 제조사 장려금에서 조성된 단말기 보조금”을 합산한 27만원을 초과한 보조금 지급은 위법하다고 판단

◆ 다만, 출시 후 20개월(평균 단말기 교체주기)이 경과된 구형 단말기의 재고 소진을 위해 보조금을 지급하는 행위는 사회통념상 정상적 상관행에 해당하는 합리적인 경영활동에 포함된다고 볼 수 있으므로 이를 적법한 것으로 인정

☞ 동 기준에 따른 SKT의 위반 건수는 전체 조사건수 390,418건 중 185,229건(47%)임

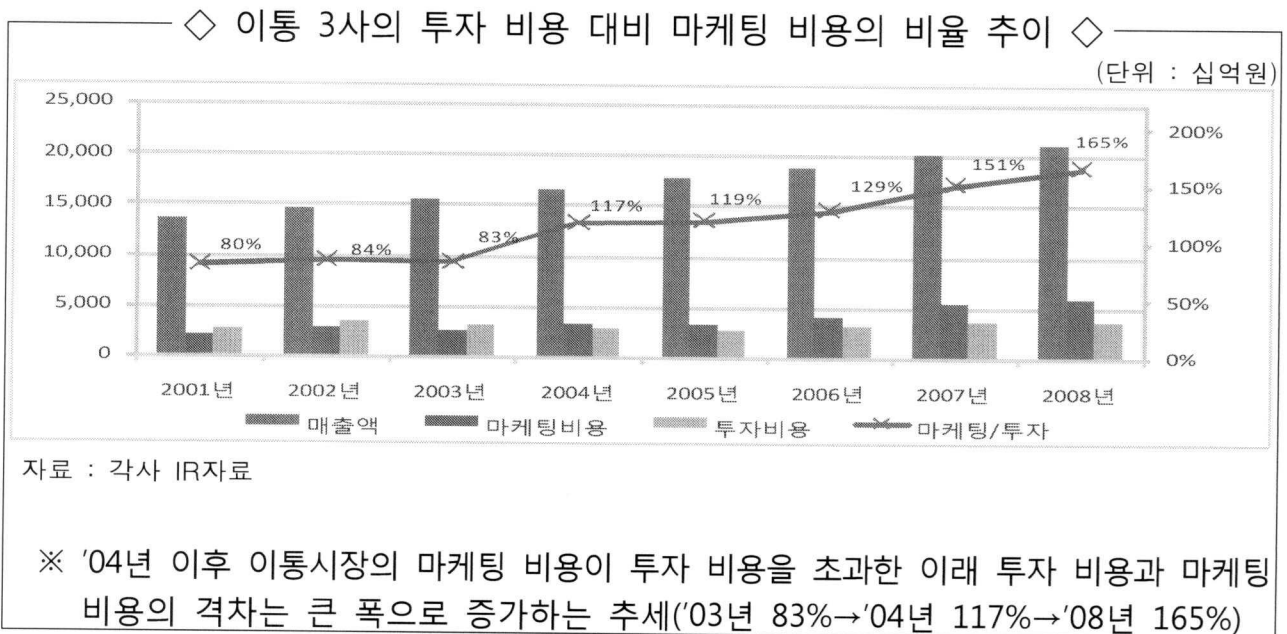
< 1단계 : 비용전가 가능성을 고려한 보조금 수준의 산출 >

보조금을 받은 가입자가 해당 이통사에서 가입을 유지하는 기간 동안 발생시킬 것으로 예상되는 이익이 해당 가입자를 모집하는데 소요되는 비용에도 미치지 못할 경우,

※ 다만, 단말기 보조금은 경품과 달리 기존 가입자의 단말기 교체시에도 보조금이 지급되므로 이통 3사의 평균 가입기간 대신 단말기 교체주기인 20개월('09년도 해지자 및 단말기 교체자 기준)을 기준으로 가입자 1인당 예상 이익을 산정

※ '09.9.9일 의결된 SK브로드밴드와 LG파워콤의 경품 관련 이용자 이익저해 행위 사건에서 부당하게 차별적인 경품 수준을 판단할 때 이와 동일한 기준 적용

이로 인하여 발생한 손실은 다른 이용자에게 비용으로 전가되어 이용자 편익을 저해하고, 장기적으로 요금 인하 및 투자 여력을 약화시켜 요금·품질·서비스·인프라 등 본원적 수단에 의한 경쟁을 저해할 우려가 있다.



다만, 단말기 보조금은 이통사와 제조사의 재원이 결합되어 조성되고, 제조사 재원은 타 이용자에게 대한 비용전가 가능성이 없다는 점을 고려하여 (i) 가입자 1인당 평균 예상이익에 (ii) 가입자 1인당 평균 제조사 장려금에서 조성된 단말기 보조금의 합산액인 27만 원을 기준으로 위법성을 판단한다.

◇ 부당하게 차별적인 보조금 지급수준 계산 방식 ◇

1. 1단계 : 가입자 1인당 예상이익

- 단말기 보조금을 받은 가입자가 해당 이통사에서 가입을 유지하는 기간 동안 발생시킬 것으로 **예상되는 이익 : 24.3만원**

< 가입자 1인당 예상이익 수준('09년 기준) >

(단위 : 원)

구분	SKT	KT	LGU+	평균
월 영업수익(a)	39,009			38,281
월 유지원가(b) ¹⁾	25,829			26,114
월 예상이익(c=a-b)	13,180			12,167
단말기 교체주기(20개월) 고려시 예상이익(c×20) ²⁾	263,600			243,340

- 1) 월 유지원가는 영업보고서상 “총괄원가”(①)에서 “단말장치 구입비용(약정보조금)”(②) 및 실제 단말기 보조금 지급 수준과 관련성이 가장 높은 “대리점 비용(정책장려금 등)”(③)을 차감하여 산출(①-②-③)
- 2) 단말기 보조금은 기존 가입자의 단말기 교체시에도 지급되므로 '09년도 이통 3사의 평균 단말기 교체주기인 20개월을 기준으로 가입자 1인당 예상 이익 산정

2. 2단계 : 제조사 장려금을 고려

- **제조사 장려금 고려시 위법한 보조금 수준 : 27만원**

- KT와 LGU+는 제조사 장려금이 이미 총괄원가에 포함되어 있으므로 별도 고려 불필요
- SKT는 그룹 계열사인 SK네트웍스를 통해 제조사 장려금이 지급되어 실제 지급액을 파악할 수 없으므로, KT와 LGU+의 가입자당 평균 제조사 장려금에서 조성된 보조금(4.8만원)으로 1인당 장려금을 추정하여 합산

< 위법한 보조금 지급수준 세부 산출방식 >

- ① 각사별 가입자 1인당 평균 예상이익(제조사 장려금 포함, 이하 같음) : SKT 311,770원 (263,600원+48,170원), KT 원, LGU+ 원
- ② 각사별 신규·기기변경 가입자수 : SKT 1,382만명, KT 802만명, LGU+ 454만명
- ③ 각사별 가입자 1인당 평균 예상이익×신규·기기변경 가입자수 : SKT 4.3조원, KT 1.9조원, LGU+ 0.8조원
- ④ 위법한 1인당 보조금 지급수준 : [각사별 가입자 1인당 평균 예상이익×신규·기기변경 가입자수의 합산액(7조원)]÷[이통시장 전체 신규·기기변경 가입자수 (2,639만명)] ⇒ **26.6만원**

위 기준에 의할 때 이통 3사의 부당하게 차별적인 보조금 지급수준은 27만원으로, SKT의 조사대상 보조금 지급건 390,418건 중 이를 초과하는 보조금 지급건은 203,630건(52%)이다.

< 2단계 : 재고 단말기 소진 목적 보조금의 예외 인정 >

출시 후 상당 기간이 경과한 단말기의 재고 소진을 위해 보조금을 지급하는 행위는 사회통념상 정상적인 상관행에 해당되는 합리적 경영 활동에 포함된다고 볼 수 있으므로, 이러한 단말기에 대해 지급된 보조금은 적법하다고 판단하였다.

조사기간 終期('09.6월) 기준으로 출시 후 20개월이 경과한 '07.11월 이전 출시 단말기는 SKT는 189개 기종 중 SCH-W270, V9M 등 48개 기종 (판매건수는 33,068건)이다.

※ '09년 이통 3사 가입자의 단말기 평균 교체주기 20개월(SKT는 21개월, KT는 20개월, LGU+는 19개월로 평균 20개월)을 고려하여 조사기간 종기 기준으로 20개월 이전인 '07.11월 이전에 출시된 단말기는 재고 단말기로 간주

◆ 동 예외 사유까지 고려한 SKT의 최종 위반건수는 전체 조사건수 390,418건 중 185,229건(47%)

라. 보조금 차별 유형별 위법성 판단

◇ 보조금 차별 유형별 위법성 판단(요약) ◇

- ◆ ① 번호이동前 사업자에 따른 차별과 ② 연령대에 따른 차별 등은 그 차별의 정도가 과도하거나 장기간 지속될 경우 공정한 경쟁이나 이용자 이익을 저해할 우려가 있으나, 본 건 행위는 이에 미치지 못하므로 위법성을 인정하기 어려움
- 다만, ① 번호이동前 사업자에 따른 차별행위는 이동통신 시장의 공정경쟁 질서나 이용자 이익의 저해 가능성이 상대적으로 더 크므로 이에 대해서는 엄중 경고 조치가 필요

◆ 이통시장 차별 유형 중 가장 보편적이고 광범위하게 이루어지고 있는 ③ 신규/기기변경 가입자간 차별의 경우 신규가입자에게 기기변경 가입자 평균 보조금보다 신규가입자 유치시 기대되는 추가적인 수익증가분과 비용절감분을 합산한 금액을 초과하여 지급된 보조금은 위법하다고 판단

- 이를 초과하는 신규 가입자에 대한 보조금은 비용·수익 측면에서 합리성을 결여하였을 뿐만 아니라,
- 이용자의 불필요한 단말기 교체 수요를 자극하여 각종 사회적 비용을 발생시키고, 요금과 서비스 품질에 기반한 경쟁을 저해할 우려가 있음

☞ 동 기준에 따른 SKT의 위반 건수는 228,173건 중 140,181건(61%)

이통사가 최소 비용으로 최대 효과를 달성하기 위해 특정 가입자 집단에 더 많은 보조금을 지급하는 영업활동 그 자체를 위법하다고 볼 수는 없으나,

이러한 차별로 인해 혜택을 받지 못하는 다른 가입자 집단에게 비용이 전가되거나, 차별 정도가 예상되는 비용이나 수익의 차이를 합리적으로 반영하지 못한다면 부당한 이용자 차별에 해당된다.

아래에서는 이동전화 시장의 다양한 차별 중 대표적인 번호이동前 사업자, 연령대 및 가입형태에 따른 차별의 기준 및 정도가 위법한지 여부를 판단하였다.

< ① 번호이동前 사업자에 따른 차별 >

SKT는 특정 기간에 LGU+에서 번호이동한 가입자보다 KT에서 번호이동한 가입자에게 4.3~5만원의 보조금을 추가 지급하였다.

그러나, LGU+에서 SKT로 번호이동한 가입자 집단이 KT에서 이동한 가입자 집단에 비해 평균적으로 더 많은 요금을 지급하는 것으로 나타났고,

< '08년 SKT 번호이동 가입자의 이동전 사업자에 따른 평균 요금 >

(단위 : 원)

유형	'08.2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	'09.1월	월평균
K T→SKT	37,410	35,974	34,162	35,753	34,796	36,281	39,669	41,495	41,637	41,861	39,826	42,636	38,458
LGU+→SKT	38,876	39,334	38,472	39,086	38,672	42,126	44,787	45,157	45,194	44,017	41,793	44,501	41,834
차이	-1,466	-3,360	-4,310	-3,333	-3,876	-5,845	-5,118	-3,662	-3,557	-2,156	-1,967	-1,865	-3,376

따라서, LGU+ 가입자 모집시 KT 가입자를 모집할 때보다 평균적으로 111,408원의 수익(월 평균 추가수익 3,376원 × SKT 가입자의 평균 가입기간 33개월)을 더 얻을 수 있을 것으로 기대되므로, 이를 비용이나 수익 측면에서 불합리한 차별로 보기는 어렵다.

한편, 동 행위에 의해 차별 기간 중 SKT의 전체 번호이동 가입자 대비 LGU+로부터 번호이동한 가입자 비율이 차별 전·후보다 크게 증가하는 등 단기간이지만 시장점유율에 의미 있는 변화를 야기하였다.

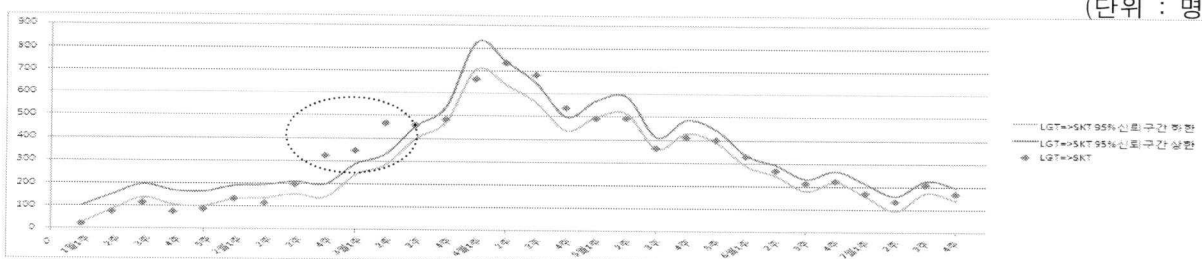
◇ 차별 기간 중 SKT의 번호이동 가입실적의 변화 ◇

○ 조사대상 기간중 SKT의 주평균 번호이동 가입실적을 시계열 분석한 결과

- 차별화 정책이 있었던 '09년 2월 4주~3월 3주의 LGU+ → SKT 번호이동 실적이 예측 실적의 95% 신뢰구간을 초과하는 큰 값을 보임

< 주평균 번호이동 가입자수와 95% 예측신뢰구간 >

(단위 : 명)



※ LGU+→SKT의 번호이동 실적 예측구간은 KT→SKT의 가입자수를 설명변수로 하는 회귀모형을 통해 도출

○ 또한, 차별화 정책이 있었던 2.24~28일 및 그 전·후의 SKT의 일평균 번호이동 실적을 분석한 결과,

- 평상시에는 KT → SKT 번호이동이 LGU+ → SKT 번호이동보다 많은 반면, 해당 기간에는 LGU+ → SKT 번호이동이 더 많다는 사실을 확인

< '09.2.20~3.3일 SKT의 일평균 번호이동 가입실적 >

(단위 : 명)

번호이동	2.20일	21일	23일	24일	25일	26일	27일	28일	3.2일	3일
LGU+→SKT	2,915	3,487	5,235	3,550	4,049	3,869	4,980	4,378	3,878	2,168
K T→SKT	4,354	4,506	6,241	3,368	3,012	2,581	2,710	2,488	5,919	4,095
실적차이	-1,439	-1,019	-1,186	182	1,037	1,288	2,180	1,890	-2,041	-1,927

따라서, 동 행위가 장기간 지속되거나 그 차별의 정도가 과도할 경우 특정 경쟁사업자를 시장에서 배제하고, 결과적으로 SKT가 이통시장의 지배적 지위를 유지하기 위한 수단으로 악용될 수 있다고 보인다.

다만, 본 건 행위는 차별 기간이 단기간이고(10일), 장려금이나 보조금 차별 정도가 크지 않으므로(번호이동前 사업자에 따른 장려금 차이는 6.1~11만원, 보조금 차이는 4.3~5.0만원), 이동전화 시장의 공정한 경쟁이나 이용자 이익을 현저하게 저해하거나 저해할 우려가 있는 부당한 차별에는 해당되지 않는다고 판단된다.

그러나, 향후 이러한 차별이 장기간 지속되거나, 차별의 정도가 과도할 경우 이통시장의 공정한 경쟁이나 이용자 이익을 현저하게 저해할 수 있으므로 SKT에 대한 엄중한 경고가 필요하다고 판단된다.

< ② 연령대에 따른 차별 >

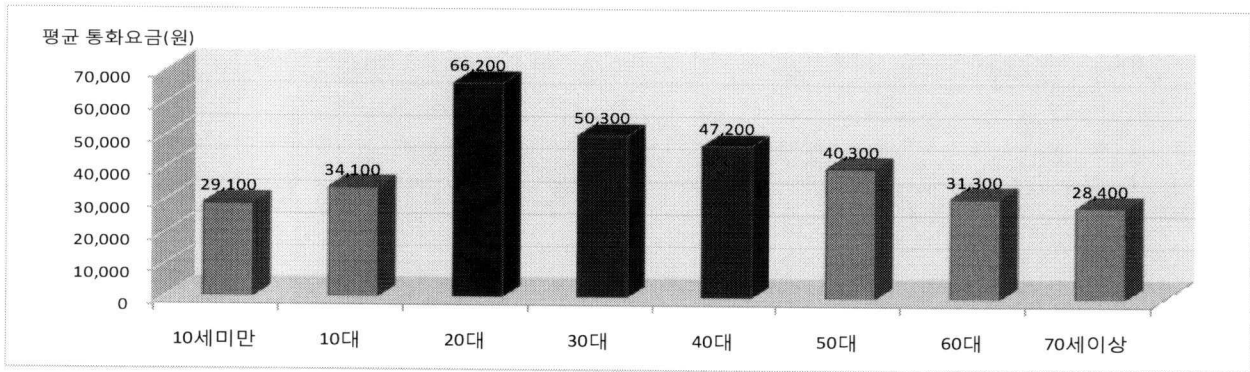
SKT의 번호이동 가입자의 연령대별 평균 요금수익은 20대가 가장 높고 30대 이후에는 연령에 반비례하므로, 단기적인 관점에서 수익 측면 고려시 이러한 차별은 일견 합리적으로 보인다.

※ SKT의 경우 20대 이하 월평균 요금수익(5.3만원)과 30대 이후 월평균 요금수익의 차이(4.4만원)는 0.9만원으로 평균 단말기 교체주기(18개월)을 고려하면 20대 이하가 16.2만원의 수익을 더 창출하는 반면, 조사결과 확인된 보조금 차별 정도는 번호이동/신규 가입 기준으로 4.1~7.9만원

< '09.2~6월 SKT 번호이동 가입자 연령대별 월평균 요금수익 >

(단위 : 천명, 원)

연령	10세미만	10대	20대	30대	40대	50대	60대	70세이상	합계/평균
가입자수	13.2	177.3	282.7	399.6	369.7	236.7	118.7	54.5	1,652.4
요금평균	29,100	34,100	66,200	50,300	47,200	40,300	31,300	28,400	46,900
	53,137			44,396					



아울러, 동 행위가 입학·졸업, 어린이날 등 특정 연령대의 단말기 교체 수요가 많은 기간에 주로 이루어진 계절적 마케팅의 성격을 가지고 있는 점, 장려금 지급 규모가 4~6만원 정도로 그리 크지 않은 점,

저연령대 가입자의 신규 서비스 활성화에 대한 기여도 등을 고려할 때 이를 공정한 경쟁이나 이용자 이익을 현저하게 저해하였다고 보기는 어렵다고 판단된다.

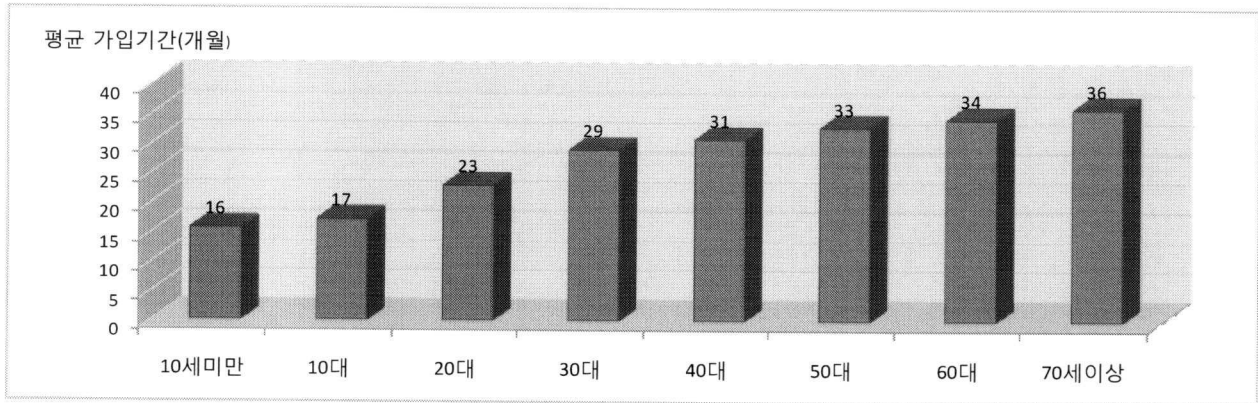
그러나, 장기적 관점에서 보면 평균 가입기간이 긴 고연령대 가입자가 저연령대 가입자보다 안정적 수익을 가져다 줄 수 있다는 점도 동시에 고려될 필요가 있다.

※ SKT의 경우, 20대 번호이동 해지자의 평균 가입기간은 23개월이므로 SKT에게 해당 기간 동안 152.2만원(23개월×66,200원)을 요금으로 납부하는 반면, 50대 가입자는 33개월 동안 165.9만원(33개월×40,300원)을 요금으로 납부

< '09.2~6월 SKT 번호이동 해지자 연령대별 평균 가입기간 >

(단위 : 천명, 월, 원)

연령	10세미만	10대	20대	30대	40대	50대	60대	70세이상	합계/평균
해지자수	13.6	186.5	292.5	413.1	381.5	244.7	122.9	56.3	1,710.3
기간	15.8	17.3	23.0	29.1	30.9	33.0	34.3	36.1	28.2
요금평균	29,100	34,100	66,200	50,300	47,200	40,300	31,300	28,400	46,900



따라서, 본 건 차별이 장기간 지속되거나 그 정도가 과도할 경우에는 공정한 경쟁이나 이용자 편익을 현저하게 저해할 가능성이 높은 바,

연령대는 가입자가 선택할 수 없는 기준이므로 상시적이고 과도한 차별은 업무처리에 있어서 공평을 기하여야 하고, 이용자가 공평하게 전기통신 역무를 제공받을 수 있도록 합리적 요금을 결정해야 한다는 통신사업자의 기본 의무에 위배될 가능성이 높다.

※ 전기통신사업법 제3조(역무제공의무등) ②전기통신사업자는 그 업무처리에 있어서 공평·신속 및 정확을 기하여야 한다.

③전기통신역무의 요금은 ...이용자가 편리하고 다양한 전기통신역무를 공평·저렴하게 제공받을 수 있도록 합리적으로 결정되어야 한다.

< ③ 가입형태에 따른 차별 >

번호이동/신규와 기기변경 가입자간 보조금 차별은 기기변경 가입자가 인기 단말기를 구매하는데 있어서도 제한을 받는 등 이용자의 단말기 선택권을 제한하는 결과를 초래하고,

◇ 인기 단말기 번호이동/신규 - 기기변경 가입자 비율 ◇

○ SKT의 경우 조사대상 건수 중 단말기 판매량 상위 5개 모델(T할부 기준)의 경우 번호이동/신규와 기기변경간 차별이 상대적으로 적었던(4.7만원) 1~4월 판매건 중 기기변경이 차지하는 비율이 50%인 반면,

- 차별이 심하였던(25.4만원) 5~6월에는 그 비율이 14.2%로 대폭 하락

< '09.1~4월 T할부 인기모델의 기변 및 신규 가입자 수 >

(단위 : 건, 원)

순위	모델명	기변건수	신규건수	합계	기변비중	기변보조금	신규보조금
1	V9M LE	6,272	4,257	10,529	59.6%	227,377	266,301
2	IM-U310	4,448	5,986	10,434	42.6%	223,785	268,604
3	SCH-W550	4,783	5,031	9,814	48.7%	207,697	229,126
4	V9M	4,711	4,740	9,451	49.8%	227,715	332,199
5	SCH-W570	2,901	3,141	6,042	48.0%	216,315	243,821
합계/평균		23,115	23,155	46,270	50.0%	220,578	268,010

< '09.5~6월 T할부 인기모델의 기변 및 신규 가입자 수 >

(단위 : 건, 원)

순위	모델명	기변건수	신규건수	합계	기변비중	기변보조금	신규보조금
1	SCH-W750	2,967	17,864	20,831	14.2%	219,972	427,829
2	LG-SU910	939	9,828	10,767	8.7%	216,175	481,434
3	IM-U310	1,466	6,314	7,780	23.2%	229,746	485,638
4	MS500W	863	4,310	5,173	16.7%	212,773	347,485
5	SCH-W750SS	705	3,524	4,229	16.7%	215,303	384,449
합계/평균		6,940	41,840	48,780	14.2%	218,793	425,367

○ 즉, 번호이동/신규와 기기변경 가입자간 과도한 차별은 ① 이용자가 기기변경을 통해 인기 단말기를 구매하는 것을 어렵게 하거나, ② 번호이동 또는 해지 후 재가입 등 우회적인 방법을 통해 이를 구매토록 하는 유인을 제공

이통사는 유지하면서 단말기 노후화 등으로 기기변경만을 원하는 기존 가입자가 높은 보조금을 받기 위해 기존 번호의 포기 등 불이익을 감수 하면서까지 타 이통사로의 번호이동이나 해지 후 신규가입을 선택 하도록 유도하며,

※ KT가입자가 SKT로 번호이동 후 해지할 경우 해당 가입자가 사용하던 번호는 원래 KT에 부여되었던 번호이므로 SKT에 재가입할 경우에는 사용할 수 없게 됨

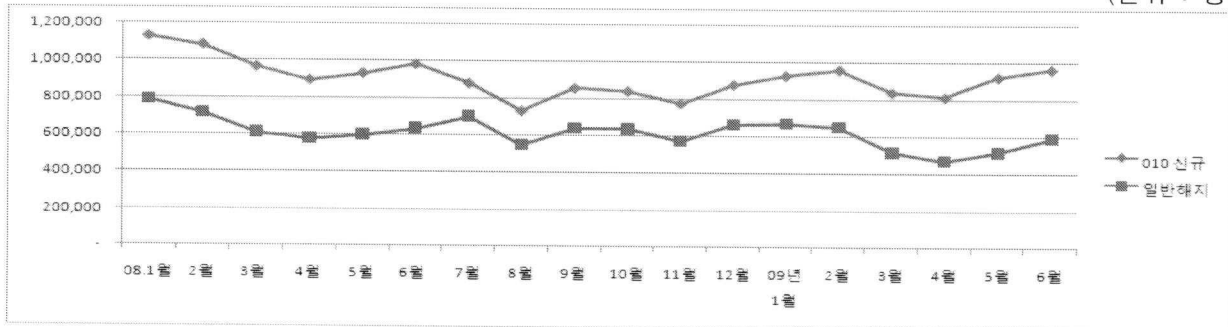
◇ 이동전화 시장 신규 가입자 및 해지자수 변동 추이 ◇

○ 조사대상 기간 중 이통시장 월평균 신규 가입자 및 해지자 실적을 비교한 결과 양자의 추이가 거의 유사하게 나타나고,

- 특히 차별이 심화되었던 5~6월에 신규 가입자와 해지자가 함께 증가하는 추세

< '08.1~'09.6월 이동전화 시장 신규 가입자 및 해지자수 월별 현황 >

(단위 : 명)



○ 이러한 추세를 볼 때 해지자 대부분은 ① 타 사업자로 이동하거나, ② 기기변경보다 더 많은 보조금을 지급하는 신규 가입을 위해 해지 후 해당 사업자에 재가입한 것으로 보임

한정된 재원을 신규 가입자 모집에 집중하는 효과를 초래하여 타사 가입자 뺏어오기 경쟁은 유발하나, 시장 전체의 성장을 견인하지 못하고 있다.

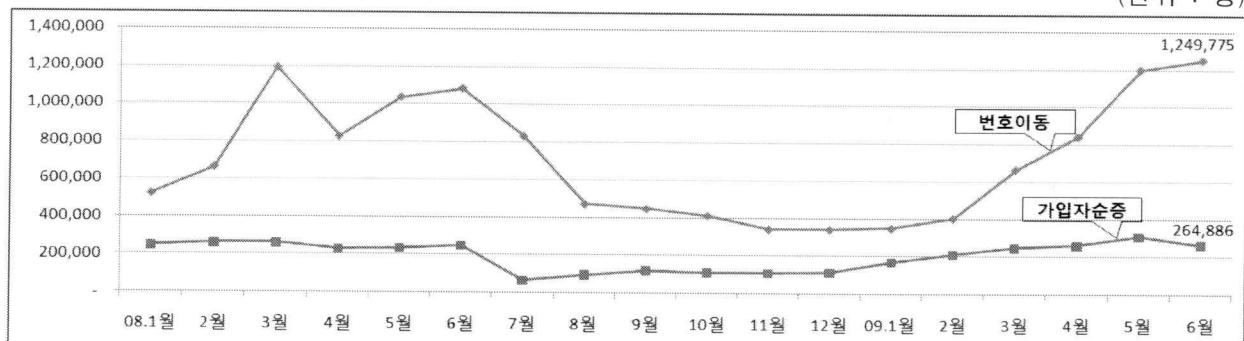
◇ '09년 상반기 번호이동 가입자수 변동 추이 ◇

○ 조사대상 기간 중 이통시장 가입형태별 일평균 이동전화 실적 및 가입자 순증실적을 분석한 결과,

- '09.2월부터 번호이동 실적은 큰 폭으로 증가한 반면, 가입자 순증은 미미한 수준에 그치고 있는 것으로 나타남

< '09년 상반기 이동전화 가입자수 변동 추이 >

(단위 : 명)



다만, 가입형태에 따른 차별을 모두 위법하다고 판단한다면 타사 가입자를 유치하여 시장 점유율을 확대하려는 기업의 영업 활동을 과도하게 제한하는 부작용이 우려되므로,

요금수익(가입형태에 따른 차이 발생이 예상되지 않음)을 제외한 (i) 추가적인 기대수익 및 (ii) 추가비용 양 측면에서 번호이동/신규 가입자 모집시와 기기변경 가입자 모집시를 상호 비교하여 적정한 차별의 정도를 산출하였다.

< 가입형태에 따른 기대수익 및 추가비용 비교 >

구분	번호이동/신규	기기변경
기대수익	가입비 55,000원	
추가비용		관리 수수료 16,548원 (평균 요금수익 36,774원 × 5% × 9개월)
번호이동/신규 기대수익 증가분 + 비용절감분	71,548원 (55,000원+16,548원)	

※ 가입비 및 관리수수료는 '09년 상반기 기준

따라서, 번호이동/신규 가입자의 경우 기기변경 가입자에 비해 기대 수익(가입비 55,000원)은 증가하고 비용절감 효과(관리수수료 16,548원)가 있으므로 이를 합산한 72,000원을 초과하여 번호이동/신규 가입자에게 지급된 보조금은 위법하다고 판단하였다.

◆ 기기변경 가입자 평균 보조금 231,608원보다 기대수익 및 추가 비용 합산금액 72,000원을 초과하여 번호이동/신규 가입자에게 지급된 보조금은 228,173건 중 140,181건(61%)

마. 소결

SKT가 이상에서 살펴본 바와 같이 지급수준 및 가입형태에 따라 단말기 보조금을 부당하게 차별적으로 제공한 행위는 전기통신사업법 제50조 (금지행위)제1항제5호 및 동법 시행령 제42조제1항 [별표 3] V. 5호 가목을 위반한 것으로 판단된다.

4. 피심인 의견

< ① 보조금 금지조항 일몰 이후 보조금 지급 수준에 대한 기준이 없는 상태에서 이통사를 제재하는 것은 소급입법 아닌가? >

'09년 상반기 보조금 지급행위가 현행 전기통신사업법상 금지행위(부당한 이용자 차별)에 위반되어 제재한 것일 뿐 보조금을 규제하기 위해 새로운 법령을 제정한 것은 아니므로 SKT의 주장은 이유 없다고 판단된다.

※ '08.3월 이전 보조금 규제는 보조금 지급자체를 금지하는 전기통신사업법 제36조의4 (특별규정)를 적용하였으나, 이번 보조금 사건 심결은 부당한 이용자 차별을 금지하는 전기통신사업법 제50조제1항제5호 및 동법 시행령 제42조제1항 [별표 3] V. 5호 가목(일반규정)을 적용

< ② 보조금 차별 지급이 위법하더라도 제조사 장려금으로 인하여 발생한 보조금 차별에 대해서는 이통사에게 책임을 물을 수 없는 것 아닌가? >

이통사의 유통망에서 보조금을 차별적으로 지급한 경우, 그 財源의 출처를 불문하고 전기통신사업법 제50조제2항에 따라 이통사가 책임을 지게 되므로 SKT의 주장은 이유 없다고 판단된다.

※ 전기통신사업법 제50조② 전기통신사업자와의 계약에 따라 전기통신사업자와 이용자의 계약체결(체결된 계약내용을 변경하는 것을 포함한다) 등을 대리하는 자가 제1항제5호의 행위를 위반한 행위를 한 경우에 그 행위에 대하여 제52조와 제53조를 적용할 때에는 전기통신사업자가 그 행위를 한 것으로 본다. 다만, 전기통신사업자가 그 행위를 방지하기 위하여 상당한 주의를 한 때에는 그러하지 아니하다.

다만, 제조사 장려금은 다른 이용자에 대한 비용전가 가능성이 있는 위법한 보조금 지급수준 산정시 고려하고 있다.

※ 본 안건에서는 가입자 1인당 평균 예상이익에 가입자당 평균 제조사 장려금에서 조성된 보조금을 합산한 27만원을 기준으로 위법성을 판단

5. 시정조치 명령

가. 업무처리 절차의 개선

SKT는 전기통신사업법 제52조제1항제9호에 의거 시정명령을 받은 날부터 3개월 내에 (i)이동통신 시장 1인당 평균 예상이익을 초과하는 단말기 보조금이 지급되지 않도록 정책장려금·수수료 등의 지급 기준을 마련하고, (ii)번호이동·신규 가입자와 기기변경 가입자간 과도한 차별이 발생하지 않도록 정책장려금·수수료 등의 지급 기준을 마련하며, (iii)이용자가 서비스 가입 조건으로 어느 정도 경제적 혜택을 받았는지 알 수 있도록 단말기 출고가, 실제 판매가 등을 계약서에 기재하고, (iv)이통사와 제조사의 정책장려금 분담액을 정책서에 분리·기재하는 등 단말기 보조금으로 전용될 수 있는 제조사 재원을 파악할 수 있는 방안을 마련하는 등 업무처리 절차를 개선하여야 한다. 이때, 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

나. 시정명령을 받은 사실의 공표

SKT는 전기통신사업법 제52조제1항제7호에 의거 시정명령 받은 사실을 시정명령 받은 날부터 1개월 내에 피심인의 사업장, 대리점 등에 9일간 (휴업일 제외) 공표하여야 한다. 이때, 공표 내용 등은 방송통신위원회와 사전협의를 거쳐야 한다.

※ 공표문의 무단 변경시 시정명령 불이행으로 처벌될 수 있음

다. 시정명령 이행결과의 보고

SKT는 전기통신사업법 제52조제1항제11호 및 동 법 시행령 제44조 제2호에 의거 각 시정명령 이행기간 만료 후 10일 내에 시정명령 이행 결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

6. 과징금 부과

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

가. 기준금액

전기통신사업법 제53조와 동 법 시행령 제46조 및 제47조제1항에 의거한 SKT의 금지행위와 관련된 전기통신역무의 직전 3개 사업연도 연평균 매출액과 연평균 매출액 대비 부과 상한액 및 기준 과징금은 다음과 같다.

< 기준 금액 및 과징금 상한액 >

(단위 : 억원)

연평균 매출액 ('07년 ~ '09년)	과징금 상한액	기준 과징금
117,003	1,170	1,294 이하

나. 과징금 결정

'08.3월 舊 전기통신사업법 제36조의4 일몰로 보조금 차별이 위법하다는 인식이 약했던 점, 일반 금지행위로는 최초 규제인 점을 감안하여 전기통신사업법 제53조와 동 법 시행령 제46조 및 제47조제1항에 의거 129억원으로 결정한다.

7. 이의제기 방법 및 기간

SKT는 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.

8. 기타 조치 사항

가. 경고

①번호이동前 사업자 차별은 본 건에서는 위법한 정도는 아니나 공정경쟁 질서나 이용자 이익의 저해 가능성이 크므로 재발 방지를 위해 방송통신사업 금지행위에 대한 업무처리규정 제17조제1항에 의거 SKT에 경고한다.

나. 권고

제조사 장려금 확대의 주요 원인인 단말기 출고가 인상을 억제하기 위해 행정절차법 제48조 내지 제51조에 의거 제조사와 단말기 출고가 인하를 적극적으로 협의하도록 권고한다.

9. 결 론

상기 SKT의 전기통신사업법 위반행위에 대하여 동 법 제52조 및 제53조에 의거 주문과 같이 결정한다.

방송통신위원회는 위와 같이 의결하였다.

2010. 9. 24.

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)