

단말기유통법 시행 1년 평가 및 정책제안

단통법 성과도 있지만, 더 많은 문제점을 드러낸 1년
단말기 가격 거품 제거도, 통신료 인하에도 분명히 실패
반드시 단말기가격 · 통신료 대폭 인하로 보완되어야

차례

차례	2
요약	3
단말기 유통법 시행 1년 평가	6
1. 여전히 세계 최고 수준의 단말기 가격	6
1) 단말기 가격, 일반폰 세계 1위 프리미엄폰 세계 2위	6
2) 외국보다 비싼 국내 제조 단말기 가격	8
3) 거품이 잔뜩 끼있는 단말기 가격	9
4) 단말기 거품을 제거할 수 있는 분리공시제를 도입해야	9
5) 소결	10
2. 확대되고 있는 통신사 이익	10
1) 하락하지 않고 있는 ARPU	10
2) 단말기 유통법 시행 이후 줄어든 통신사들의 마케팅 비용	11
3) SKT의 막대한 사내유보금	12
4) 통신3사 9개월간 2조 271억 원의 리베이트 제공	12
5) 이동통신요금 인가를 투명하게 공개해야할 필요성 커져	16
6) 소결	17
참여연대의 단말기 유통법 개선안	18
● 단말기 가격 거품 제거 방안	18
● 이동통신요금 대폭 인하 방안	18
단말기 유통법의 최근 이슈에 대한 참여연대의 입장	20
1. 요금제에 대한 비례 원칙	20
2. 분리공시	27
3. 위약금 제도 개선	28
4. 지원금 상한	28
5. 지원금에 상응하는 요금 할인	29
6. 이통사 제조사 프로모션 등 자율성 강화	29
7. 통신요금 인가제 폐지	30

1. 단말기 유통법 시행 1년 평가

- 여전히 세계 최고 수준의 단말기 가격, 단말기 거품 제거와 ‘분리공시제’를 시행해야
 - 단말기 유통법이 시행됐지만 국내 소비자는 여전히 세계 최고 수준인 단말기 가격을 지불하고 있습니다. 우리나라와 유사한 GDP를 기록하고 있는 외국과 비교하거나, 동종 단말기를 비교해보더라도 국내 단말기 판매가는 매우 높은 수준입니다. 게다가 국내 휴대폰 제조사가 대리점·판매점에 지급하고 있는 막대한 리베이트 규모를 볼 때, 단말기 판매가에 거품이 끼어있다는 것은 쉽게 확인될 수 있습니다.
 - 분리공시제는 단말기 가격 거품을 제거할 수 있는 유일한 제도입니다. 공시보조금 규모를 제조사의 판매 장려금과 통신사의 약정 지원금으로 분리하여 공시하도록 하는 “분리공시제”는 단말기 유통법 당시 시행 예정되어 있었지만, 규제개혁위원회의 부결로 시행되지 못했습니다. 분리공시제를 지금이라도 당장 시행해야 할 것입니다. 분리공시제 실시를 통해 제조사의 지원금(판매 장려금) 부분이 투명하게 드러나는 것과 함께 단말기 출고가가 부풀려지는 관행만 청산되어도 국민들의 단말기 요금 부담은 상당히 완화될 것입니다.
- 확대되고 있는 통신사 이익, 기본료 폐지하고 통신요금 인가제를 합리적으로 운용해야
 - 단말기 유통법이 시행된 지 1년이 됐지만 ARPU는 하락하지 않는 반면에 통신사 마케팅 비용이 줄어들어서 통신사의 이익이 확대되고 있습니다. 또 통신사가 대리점·판매점에 지급하고 있는 엄청난 마케팅 비용과 역시 막대한 통신사 사내 유보금 규모를 본다면, 통신요금 인하 여력이 충분하다는 것을 증명하고 있습니다.
 - 통신요금 인가제를 기제로 통신요금 인하 유도를 할 수 있음에도 불구하고 정부는 통신요금 인가제를 제대로 활용하지 않고 있습니다. 더욱이 최근 정부는 통신요금 인가제를 폐지하려는 시도까지 하고 있습니다. 공무원과 통신사 관계자만 참여한 채 밀실 행정으로 운영하고 있는 통신요금 인가제를 민간 전문가에게 공개하여 합리적인 가격 결정과 통신공공성 확대를 위한 방법으로 통신요금인가제를 오히려 강화해야 할 것입니다. 그리고 사업초기 전국적 망 설치를 위해 설정된 기본료는 지금까지 받아야 할 이유가 없어졌기에 신속히 폐지되어야 합니다. 기본료는 인위적으로 모든 가입자들에게 약 11,000원 씩 통신요금을 인상시키고 있으므로, 이를 폐지한다면 지금 당장 모든 가입자들에게 약 11,000원의 통신요금 인하 효과가 발생하게 됩니다. 이것이 가장 확실한 통신요금 인하 방안일 것입니다.
- 다만, 단통법이 폐지되어야 한다는 주장은 과합니다. 단통법은 그 취지를 살리는 방향으로 대폭 보완되는 것이 가장 좋을 것입니다.
 - 단통법을 통해 통신 이용자들에게 보다 많은 정보가 제공되고 있는 점, 이용자들 간에 상

대적인 차별이 상당히 완화된 점, 중저가 요금제 구간에서도 일정한 지원금이 보조되는 점, 특히 단말기를 구입하지 않고 가입하는 경우 분리요금제(통신요금 20% 추가 인하)가 실시되고 있는 점 등은 우리 국민들도 피부로 느끼는 단통법의 성과라 할 것입니다. 그러나, 그 단통법이 실제로 단말기 가격 거품 제거에 실패하고, 정부 스스로 밝힌 입법 취지 및 배경 설명과는 달리 통신요금 인하를 유도하지 못하고 있는 것은 분명한 사실이기(단통법을 통해 지원금 규모를 제한하고 차별을 엄격하게 금지하고, 그렇게 줄어든 마케팅 비용을 통해 통신요금 인하를 자연스럽게 유도할 것이라고 정부는 설명했지만, 현실에서는 통신사들의 이익만 늘어났지 통신요금 인하는 거의 이루어지지 않았기에) 단통법에 대폭 보완이 필요한 것은 분명한 사실일 것입니다.

2. 참여연대 단말기 유통법 개선안

- 단말기 가격 거품 제거를 위해서 분리공시제를 도입하고, 외국과 국내의 단말기 판매가격의 차별도 금지하는 제도를 신설해야 합니다. 또 단말기 출고가를 부풀리는 관행을 명확하게 금지해야 할 것입니다.
- 통신요금 인하를 위해서 민간 전문가 참여를 보장하는 이용약관심의위원회를 설치하고, 분리요금제 할인율을 현행 20%에서 최소 25%내지 30%로 확대해서 자급 단말기 구매자에 대한 혜택을 강화해야 합니다. 통신요금의 사후적 통제를 위하여 통신사의 이익이 공공복리를 침해하다가 인정될 만큼 과도할 경우에 미래창조과학부 장관이 통신사에 요금인하 권고를 할 수 있도록 해야 합니다. 그리고 알뜰폰의 사업 환경을 개선할 수 있도록 도매대가를 원가를 기준으로 산정 받아야 하고, 이중 납부의 문제 소지가 있는 전파사용료는 알뜰폰 사업자들에게는 면제하는 것이 타당할 것입니다.

3. 단말기 유통법의 최근 이슈에 대한 참여연대의 입장

- 공시지원금 “정률” 지급 원칙은 사실상 고가 요금제로 유도하는 기능을 하고 있습니다. 공시지원금을 요금제와 상관없이 “정액”으로 지급하되, 보조금 상한에 가까운 고액의 지원금을 소비자에게 지급해야 할 것입니다. 그리고 SK텔레콤 band 요금제에 대한 공시지원금 차별 금지 위반 의혹에 대하여 미래창조과학부에 신고를 했지만, 전혀 개선이 없었습니다. 미래창조과학부는 지금이라도 SK텔레콤 band 요금제의 지원금 차별 금지 위반 사항에 대해 적극적인 행정조치로 시정을 요구해야 할 것입니다.
- 분리공시제도는 단말기 거품을 제거할 수 있는 거의 유일한 제도입니다. 단말기 유통법 시행 당시 국무회의 의결까지 통과했으나 규제개혁위원회에서 부결되었습니다. 분리공시제가 시행되지 않으면서 단말기 유통법 시행 1년이 되도록 단말기 가격 거품에 제거되지 못하고 있습니다. 분리공시를 반드시 시행하여 단말기 거품을 제거하는 계기를 만들어야 하며, 단말기 출고가를 부풀려 출시하는 관행을 반드시 청산해야 할 것입니다.

- 공시지원금은 1회성 매매를 촉진하려는 목적으로 제조사가 제공하는 “판매 장려금”과 계속적 계약을 지원하는 목적으로 통신사가 제공하는 “약정 지원금”으로 구성됩니다. 그런데 소비자가 약정을 위반한 경우 제조사가 제공한 판매 장려금과 통신사가 제공한 약정 지원금 전액을 통신사에 위약금으로 반환하고 있습니다. 소비자가 약정 위반을 했을지라도 판매 장려금을 반환할 의무는 없으므로, 판매 장려금을 제외한 약정 지원금만 반환하도록 위약금 제도를 변경해야 합니다. 이를 위해서도 제조자의 판매 장려금을 투명하게 알려주는 분리공시제를 반드시 시행해야 할 것입니다.
- 공시지원금은 현재 33만원을 상한으로 하고 있고, 실제 통신사가 제공하는 지원금은 33만원의 65% 정도 밖에 되지 않습니다. 공시지원금 상한을 인상한다고 해도 통신사가 제공하는 지원금을 올리지 않으면 실효성이 없게 되는 것입니다. 따라서 세계 최고가 단말기 거품이 제거되지 않는 조건에서, 공시지원금 상한선이 비현실적인 부분이 있다 해도 이를 인상해야 실익이 없는 것입니다. 그렇다면, 첫 번째로 단말기 거품이 제거되고 단말기 출고가 더욱 낮아져야 하며, 이것이 이루어지지 않을 때라면 제한적으로 비현실적인 지원금 상한선을 인상하되, 동시에 상한선에 근접한 지원금을 지급해야 국민들의 신규 단말기 구입 부담이 줄어들 것입니다. 그러나, 가장 좋은 방안은 공시지원금 상한을 인상하는 것보다는, 단말기 출고가와 통신요금 둘 다를 대폭 인하하는 방안이라 할 것입니다. 그래야 그 혜택이 최고가 단말기를 신규로 구입하는 국민들을 넘어, 대부분의 국민들에게 골고루 돌아갈 수 있게 될 수 있기 때문입니다.
- 단말기를 스스로 구해서 가입하는 경우의, 지원금에 상응하는 요금할인율(분리요금제) 현재 20%입니다. 해외 주요국의 분리요금제 할인율은 평균 26.2%입니다. 분리요금제를 더욱 실효성 있는 제도로 활용하려면 할인율을 최소 25%에서 30% 수준으로 인상해야 합니다.
- 특정 기간에 이통사·제조사가 제공하는 판매촉진 프로모션은 현재 단말기유통법 상으로도 가능합니다. 특정인을 대상으로 하는 프로모션은 소비자 차별 소지가 있으므로 허용할 수 없습니다. 게다가 이통사·제조사는 엄청난 규모의 리베이트로 이미 충분한 프로모션을 진행하고 있습니다. 이통사·제조사의 프로모션을 허용하기 보다는 단말기 출고가 및 통신요금이 인하될 수 있도록 유도해야 할 것입니다.
- 통신요금 인가제는 통신요금 인하와 통신 공공성 강화를 유도를 할 수 있는 제도입니다. 그런데 정부는 통신요금 인가제를 제대로 활용하지 않고 있다가, 최근에는 아예 통신요금 인가제를 폐지하려는 시도를 하고 있습니다. 공무원과 통신사 관계자만 참여한 채 밀실 행정으로 운영하고 있는 통신요금 인가제를 민간 전문가에게 공개하여 합리적인 가격 결정과 통신공공성 확대를 위한 방법으로 오히려 통신요금인가제를 강화해야 할 것입니다.

단말기 유통법 시행 1년 평가

1. 여전히 세계 최고 수준의 단말기 가격

1) 단말기 가격, 일반폰 세계 1위 프리미엄폰 세계 2위

IT 리서치 업체 가트너의 국제단말기가격조사(Gartner, "Forecast: Mobile Phones, Worldwide, 2012-2019, 1Q15 Update)에 따르면 한국의 일반폰(Basic, 간단한 인터넷 사용이 가능한 음성중심 단말기, 피쳐폰)의 경우 2013년, 2014년에 걸쳐 2년 연속 가격 1위를 기록했고, 고급폰(Premium, 음성과 문자 외에 데이터서비스 중심의 고급 스마트폰)의 가격은 2012년부터 2014년까지 3년 연속 2위를 기록한 것으로 나타났다¹. 한국의 GDP와 비교해볼 때 매우 높은 수준의 단말기 가격을 한국 소비자가 부담하고 있는 것으로 드러난 것이다².

1 <국내 휴대전화 단말기 가격, 3년 연속 세계 1-2위> 2015.04.09. 새정치민주연합 문병호 의원실 보도자료.

2 <휴대폰 가격 4년 연속 세계 최고인 이유> 2015.08.30. 새정치민주연합 최원식 의원실 보도자료.

<표 1> OECD 주요국의 소득과 휴대전화 단말기 공급가(2011,2014)

(단위 : 달러)

순 위	1인당 소득(2014년)				휴대전화 단말기 공급가							
					2011년				2014년			
	GNI		PPP GDP		Basic Phone (일반폰)		Premium Phone (고가폰)		Basic Phone (일반폰)		Premium Phone (고가폰)	
1	노르웨이	103,050	노르웨이	66,937	일본	301.58	일본	456.35	한국	229.97	미국	556.00
2	스위스	90,670	스위스	58,087	한국	246.40	터키	415.76	일본	203.02	한국	546.20
3	호주	64,680	미국	54,596	벨기에	131.11	한국	410.98	핀란드	117.92	영국	528.65
4	스웨덴	61,600	아일랜드	49,194	네덜란드	129.91	폴란드	408.49	네덜란드	117.81	독일	528.58
5	덴마크	61,310	네덜란드	47,354	영국	128.76	영국	393.72	아일랜드	117.29	이탈리아	528.58
6	미국	55,200	호주	46,433	이탈리아	121.64	핀란드	392.03	폴란드	117.08	오스트리아	527.54
7	캐나다	51,690	오스트리아	46,420	오스트리아	128.42	프랑스	390.29	프랑스	115.64	스위스	526.69
8	네덜란드	51,210	스웨덴	45,986	핀란드	128.22	헝가리	384.83	덴마크	113.65	핀란드	526.51
9	오스트리아	50,390	독일	45,888	덴마크	127.72	네덜란드	384.16	오스트리아	113.06	덴마크	524.75
10	핀란드	48,910	캐나다	44,843	아일랜드	126.57	벨기에	382.98	벨기에	110.24	프랑스	524.45
11	독일	47,640	덴마크	44,342	독일	124.50	덴마크	380.27	포르투갈	108.03	네덜란드	523.41
12	아일랜드	47,640	벨기에	42,973	스페인	123.21	이스라엘	379.32	미국	106.50	일본	521.89
13	벨기에	47,030	프랑스	40,374	포르투갈	122.91	오스트리아	367.92	독일	106.44	스페인	519.28
14	프랑스	43,080	핀란드	40,346	노르웨이	122.29	독일	361.83	그리스	105.51	포르투갈	517.22
15	영국	42,690	영국	39,510	프랑스	121.74	아일랜드	354.27	스웨덴	104.60	벨기에	516.19
16	일본	42,000	일본	37,389	뉴질랜드	121.11	노르웨이	349.47	스페인	101.21	그리스	512.06
17	뉴질랜드	39,300	이탈리아	35,486	터키	120.79	체코	343.95	이탈리아	101.18	스웨덴	503.44
18	이스라엘	34,990	한국	35,277	스웨덴	117.37	미국	340.34	노르웨이	99.24	캐나다	500.42
19	이탈리아	34,280	뉴질랜드	35,151	그리스	117.36	캐나다	339.69	터키	97.52	뉴질랜드	479.09
20	스페인	29,940	스페인	33,711	폴란드	113.14	포르투갈	339.30	영국	96.02	노르웨이	473.64
21	한국	27,090	이스라엘	32,691	미국	108.94	스웨덴	335.79	헝가리	95.77	아일랜드	461.66
22	그리스	22,090	체코	29,925	멕시코	108.46	호주	329.92	캐나다	93.84	폴란드	432.25
23	포르투갈	21,320	포르투갈	26,974	호주	108.05	이탈리아	321.02	멕시코	93.37	이스라엘	425.89
24	체코	18,970	그리스	25,858	캐나다	103.98	뉴질랜드	318.93	스위스	88.47	멕시코	423.10
25	칠레	14,900	폴란드	25,105	헝가리	101.28	멕시코	309.88	이스라엘	85.30	호주	408.35
26	폴란드	13,730	헝가리	24,942	스위스	99.00	스페인	309.38	뉴질랜드	81.29	헝가리	404.15
27	헝가리	13,470	칠레	22,971	체코	89.22	그리스	302.41	체코	78.32	체코	392.94
28	터키	10,850	터키	19,610	칠레	88.55	스위스	287.47	칠레	71.56	칠레	364.43
29	멕시코	9,980	멕시코	17,880	이스라엘	84.92	칠레	213.28	호주	65.04	터키	327.81

* 출처 : <휴대폰 가격 4년 연속 세계 최고인 이유> 2015.08.30. 새정치민주연합 최원식 의원실 보도자료

* 자료 : 1인당 소득은 WORLD BANK 홈페이지(www.worldbank.org)와 International Monetary Fund 홈페이지(www.imf.org). 단 GNI 중 스위스, 오스트리아, 핀란드, 뉴질랜드, 스페인, 체코는 2013년도 수치. 휴대전화 단말기 공급가는 Gartner(2014.3), "Forecast: Mobile Phones, Worldwide, 2011-2018, 1Q14 Update"와 Gartner(2015.3), "Forecast: Mobile Phones, Worldwide, 2012-2019, 2Q15 Update" 중 OECD 주요국 발췌.

<표 1>을 보면 2011~2014년 사이에 일반폰의 가격을 일본이 33% 내릴 동안 한국은 7% 인하되는데 그쳤고, 프리미엄폰은 일본이 14% 올릴 동안 한국은 33% 인상됐다. 국내 단말기 가격 형

성에 거품이 끼있는 것이다.

단말기 가격을 GNI와 비교해보면 한국의 단말기 가격 거품이 얼마나 심각한지 확인해 볼 수 있다. 한국의 GNI는 2014년 21위이다. GNI 20위의 스페인은 일반폰 가격이 15위이고, 프리미엄폰 가격은 13위이다. GNI 22위의 그리스는 일반폰 가격 14위이고, 프리미엄폰 가격은 16위이다. 대체로 중하위권의 GNI를 기록하고 있는 국가들은 일반폰과 프리미엄폰 가격 또한 중하위를 기록하고 있는데, 유독 한국만 세계 최고가의 단말기 판매가격을 기록하고 있다. 한국 단말기 가격 시장에 큰 왜곡이 있음을 드러내고 있는 것이다.

2) 외국보다 비싼 국내 제조 단말기 가격

<표 2> 주요 10개국 갤럭시S6 판매가 비교

국가명(사업자명)	갤럭시S6 32G
미국(Verizon)	USD 659.99(704,934원)
캐나다(Rogers)	CAD 847.49(753,206원)
스페인(Movistar)	EUR 699.00(829,734원)
독일(T-Mobile)	EUR 699.95(830,862원)
이탈리아(TIM)	EUR 699.95(830,862원)
일본(NTT DoCoMo)	JPY 93,312.00(837,214원)
프랑스(Orange)	EUR 709.90(842,673원)
중국(China mobile)	CNY 5,088.00(876,408원)
스웨덴(Telia)	SEK 7,195.00(921,392원)
해외 평균	825,254원
한국	858,000원

* 출처 : <갤럭시S6 국내판매가 외국보다 여전히 비싸> 2015.05.10. 문병호 의원실 보도자료.

* 주 : 부가세 포함된 금액이며, '15.4.30일 최초 고시 매매기준율로 원화 환산

* 자료 : 미래창조과학부, 10개국 1위 통신사업자 홈페이지 공시 판매가.

2015년 4월에 출시한 삼성전자 갤럭시S6(32G)의 경우 국내 판매가는 미국, 일본 등 해외 9개국 평균 판매가에 비해 약 4% 비싼 가격이었다³. 특히 미국 판매가 대비 한국의 판매가는 무려 21%나 비싼 가격이다. 미국의 GDP와 한국의 GDP를 비교하고, 갤럭시S6의 주 생산지가 한국임을 고려해볼 때 한국의 단말기 가격이 터무니없는 고가에 판매되고 있는 실정이다.

삼성전자의 해외시장 대비 국내시장 영업이익 비중을 보면, 국내 판매 비중은 3.4%에 불과한데 국내 영업이익 비중은 25%에 달한다⁴. 국내 단말기 제조사들이 국내 단말기 판매 시장에서 막

3 <갤럭시S6 국내 판매가 외국보다 여전히 비싸> 2015.05.10. 새정치민주연합 문병호 의원실 보도자료.

대한 이익을 얻고 있는 것이다.

3) 거품이 잔뜩 끼있는 단말기 가격

단말기 가격에 거품이 잔뜩 끼 있는 또 다른 증거로는 국내 휴대폰 제조사가 이통사 또는 대리점에 지급한 리베이트 규모가 엄청나다라는 것이다. 2014년 10월 단통법 시행 이후 국내 양대 단말기 제조사인 삼성전자와 LG전자가 휴대폰 판매 대리점에 지급한 리베이트는 8,018억 원에 달하는 것으로 드러났다. 한 달 평균 890억 원의 규모이다. 이와 같은 추세가 계속될 경우 리베이트 규모는 연간 1조원이 넘을 것으로 추산된다.⁵

<표 3> 국내 휴대폰 제조사 리베이트 지급 현황(2014.10~2015.6)

단위 : 원

날짜	구분	제조사 → SKT	제조사 → LGU+	제조사 직접 지급	소계	비고
2014.10	제조사	13,917,080,355	24,307,564,900	21,396,709,406	59,621,354,661	
2014.11	제조사	27,007,375,520	18,736,113,890	24,342,732,927	70,086,222,337	
2014.12	제조사	31,877,642,055	34,617,679,691	44,402,088,882	110,897,410,628	
2015.01	제조사	37,423,915,488	0	55,842,956,839	93,266,872,327	
2015.02	제조사	41,240,775,984	0	33,455,159,552	74,695,935,536	
2015.03	제조사	49,464,637,290	26,872,592,515	38,646,339,049	114,983,568,854	
2015.04	제조사	23,296,346,115	24,864,963,619	23,078,528,335	71,239,838,069	삼성 : 갤럭시 S6 · 엣지 (85~105만원) LG: G4(82만5천원)
2015.05	제조사	29,515,414,649	29,189,927,975	27,747,523,693	86,452,866,317	갤럭시S6엣지 128G(118만 8천원)
2015.06	제조사	46,935,218,734	30,597,620,560	43,051,729,802	120,584,569,096	
합 계		300,678,406,190	189,186,463,150	311,963,768,485	801,828,637,825	

* 출처 : <삼성 · LG 휴대폰 리베이트 판도라 열렸다 I> 2015.09.13. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

* 주 : KT에 주는 리베이트는 제조사 직접 뿌림. KT는 타 이통사와 마찬가지로 자기자금을 별도 지급

제조사가 지급하는 리베이트 규모가 이렇게 엄청나다라는 것은 단말기 출고가를 낮출 수 있는 여력이 충분하다는 의미이다.

4) 단말기 거품을 제거할 수 있는 분리공시제를 도입해야

분리공시제는 공시지원금 중에서 이통사가 직접 부담하는 금액(약정지원금)과 단말기 제조사가 지급하는 금액(판매 장려금)을 각각 분리하여 공시하는 제도를 말한다. 단말기 유통법 시행 당시 분리공시제를 규정하여 국무회의 의결까지 마쳤으나 규제개혁위원회에서 부결⁶ 되어 분리공시제 도입이 무산된 바 있다.

단말기 유통법 내용 중에서 사실상 유일한 단말기 거품제거 방안인 분리공시제 도입이 무산된

4 출처 : 삼성증권 2012년

5 <삼성 · LG 휴대폰 리베이트 판도라 열렸다 I> 2015.09.13. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

6 2014.9.24. 제 344회 규제개혁위원회

결과 한국 소비자는 여전히 세계 최고 수준의 단말기 가격을 지불할 수밖에 없는 구조가 계속되고 있는 것이다. 단말기 유통법 시행 1년간 단말기 거품이 계속되고 있음을 확인하였으므로 지금이라도 분리공시제를 도입해야 할 것이다.

5) 소결

- 한국의 단말기 가격은 IT 리서치 업체 가트너의 비교 평가를 보더라도 세계 1,2위 수준으로 비싼 가격이고, 삼성 갤럭시S6의 단일 품목을 비교해보더라도 비싼 편에 속한다. 비교 국가의 GDP, GNI를 비교해보면 우리나라의 단말기 가격이 얼마나 비싼 것인지 파악할 수 있다. 이러한 단말기 가격 거품은 제조사가 지급하는 리베이트가 천문학적인 규모인 것을 볼 때 단말기 가격 거품이 잔뜩 끼었고, 그만큼 소비자가 피해를 보고 있는 것으로 드러났다.
- 현재 단말기유통법 상으로는 단말기에 낀 거품을 제거할 수 있는 방안이 없다. 따라서 단말기 거품을 제거할 수 있는 분리공시제를 지금이라도 도입해야 한다. 또, 공정위도 이미 적발한 바 있는 단말기 출고가를 고의적으로 부풀려서 출시하는 사기성 판매 관행을 명확하게 금지해야 할 것이다.

2. 확대되고 있는 통신사 이익

1) 하락하지 않고 있는 ARPU⁷

<그림 1>을 보면 단말기 유통법 시행된 이후에도 ARPU는 큰 하락 폭이 없는 것으로 드러났다. 통신사가 통신 소비자로부터 막대한 이익을 단말기 유통법 시행 이후에도 그대로 가져가고 있는 것이다.

7 가입자당 평균 매출. Average Revenue Per User

<그림 1> 최근 10년간 이통3사 ARPU

자료 정리 : 미래창조과학부·방송통신위원회



구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014				2015	
									1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q
평균	34,860	34,583	33,939	33,361	33,068	30,756	31,335	33,555	34,619	35,240	35,901	36,429	35,645	36,011

특히 2012년부터 2014년까지 통신 3사의 ARPU 성장률을 보면, 3년간 매해 8.3%씩 올랐다. 이는 같은 기간 동안 평균 물가상승률 1.6%의 5배이고, 임금상승률 2.2%의 3.7배이고, 우리나라 경제성장률 2.8%의 3배에 달하는 규모이다.⁸ 3년간의 통신사 이익을 극대화 되었고, 그만큼 가계통신비 부담으로 국민들을 고통을 겪었다. 이러한 고통을 해소하고 통신비 인하를 위해 도입된 단말기 유통법이 가계 통신비 부담 완화에 전혀 도움이 되고 있지 못하고 있는 것이다.

2) 단말기 유통법 시행 이후 줄어든 통신사들의 마케팅 비용

단말기 유통법 시행 이후 통신사들의 마케팅 비용이 대폭 줄어들었다. 단통법을 일컬어 ‘단지 통신사만을 위한 법’이라고 희화했던 우려가 현실로 이루어진 것이다.

<표 4> 통신사들의 마케팅 비용

단위 : 억 원

구분	2014년				2015년	
	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q
통신3사	24,265	21,982	20,417	21,077	20,465	18,808

8 <이통3사, 최근 3년 동안 연평균 8.3% ARPU 상승> 2015.9.14. 새정치민주연합 이상호 의원실 보도자료.

3) SKT의 막대한 사내유보금

SKT의 매출액은 17조 원으로 미국 최대 통신사 버라이즌의 15조 원 대비 1/9 수준이다. 그러나 SKT의 이익잉여금⁹의 규모는 약 13조원으로 버라이즌의 2조 4천억 원의 6배에 달한다.¹⁰ 이와 같은 매출과 이익잉여금 비교는 국내 대표 통신사인 SKT가 외국 통신사에 비해 얼마나 막대한 이익을 얻고 있는지 단적으로 보여주는 지표라고 할 수 있다.

4) 통신3사 9개월간 2조 271억 원의 리베이트 제공

<표 5> 통신 3사 휴대폰 단말기 리베이트 지급 현황(2014.10~2015.6 9개월간)

단위 : 원

날 짜	구 분	SK	KT	LGU+	소 계
2014.10	통신사	101,664,996,035	73,785,975,930	24,307,564,900	199,758,536,865
2014.11	통신사	102,068,688,969	88,726,526,906	77,048,506,653	267,843,722,528
2014.12	통신사	165,076,472,476	98,305,565,178	54,894,910,176	318,276,947,830
2015.01	통신사	73,483,405,664	74,094,531,296	80,136,158,139	227,714,095,099
2015.02	통신사	76,718,761,263	24,231,081,284	70,745,231,759	171,695,074,306
2015.03	통신사	80,752,099,553	85,551,374,824	53,248,465,001	219,551,939,378
2015.04	통신사	66,368,100,565	91,609,315,77	37,690,903,457	199,104,301,695
2015.05	통신사	122,486,565,346	88,020,067,119	40,348,315,545	250,854,948,010
2015.06	통신사	87,438,538,188	51,304,576,911	37,082,207,210	175,825,322,309
소계		876,057,628,059	675,629,015,218	475,502,262,840	2,027,188,906,117
합계		2조 271억 8천만 원			

* 출처 : <국민 모두 '호갱'만든 이통사 리베이트 공개> 2015.09.22. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

9 영업 활동에서 얻어진 이익을 바탕으로 한 잉여금. 이익 준비금, 임의 적립금, 이월 이익금, 당기 순이익금 따위.

10 <SKT사내유보금, 가입자 1억 버라이즌보다 많아> 2015.09.03. 새정치민주연합 우상호 의원실 보도자료

<표 6> 통신 3사 휴대폰 단말기 대당 평균 리베이트 금액 (2014.10~2015.6 9개월간)

비용부담 주체	리베이트 지급현황 (통신사 → 대리점 등)		핸드폰 판매 대수	대당 평균 리베이트 금액
	금액	총액대비 비율		
SKT	8,760억 원	43.2%	640만대	13만 6,875원
KT	6,756억 원	33.3%	439만대	15만 3,900원
LGU+	4,755억 원	23.5%	340만대	13만 9,853원
총액 (9개월간)	2조 271억 원	100%	1,419만대	14만 2,854원
※연간 추계 (12개월)	약 2조 7,028억 원 SKT : 1조 1,679억 원 KT : 9,008억 원 LGU+ : 6,340억 원		-	-

* 출처 : <국민 모두'호갱'만든 이통사 리베이트 공개> 2015.09.22. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

새정치민주연합 최민희 의원실의 보도자료¹¹에 의하면 단말기 유통법이 시행된 2014년 10월부터 2015년 6월까지 통신3사가 대리점에 제공한 리베이트 규모는 2조 271억 원으로 △SKT 8,780억 원 △KT 6,756억 원 △LGU+ 4,755억 원으로 나타났다. 이와 같은 추세로 연간 리베이트 규모를 추산하면 2조 7,028억 원에 달할 것으로 예상된다. <표 6 참조> 2014년 10월부터 2015년 6월까지 판매된 휴대폰 대수와 비교해보면 대당 평균 △SKT 13만 6,875원 △KT 15만 3,900원 △LGU+ 13만 9,853원인 것으로 나타났다. 통신사들은 이만큼의 통신비용을 절감시킬 수 있음에도 불구하고, 리베이트 지급으로 통신시장 왜곡을 하고 있는 것이다.

이미 공개된 제조사 리베이트¹² 8,018억 원과 합치면 통신사와 제조사가 지급하고 있는 리베이트 규모는 2조 8,289억 원에 달한다. 제조사와 통신사의 이익 축소를 요구하지 않고도 출고가와 통신비 인하에 이바지할 수 있는 금액이 2조 8,289억 원이나 된다는 의미이다. 그런데 현재의 단말기 유통법으로는 이러한 리베이트 금액을 축소시켜서 출고가와 통신비 인하로 유도할 수 있는 방안이 없다. 단말기 유통법이 실패한 이유는 이 때문이다.

5) 이동통신요금 인가를 투명하게 공개해야할 필요성 커져

현행 전기통신사업법 제28조는 일정 규모 이상의 통신사업자에게 이용약관 인가 의무를 규정하고 있다. 이용약관 인가 의무는 전기통신사업법 제28조 3항 1호에서 볼 수 있듯이 공공재인 전파를 사용하여 생활필수품인 통신서비스를 공급하는 사업자에게 통신 공공성 보장과 합리적

11 <국민 모두'호갱'만든 이통사 리베이트 공개> 2015.09.22. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

12 <삼성·LG 휴대폰 리베이트 판도라 열렸다 I> 2015.09.13. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

인 가격 결정을 하고 있는지 확인하기 위한 절차이다. 이러한 이용약관 인가 의무는 국내 최대 통신사인 SK텔레콤이 새로운 요금제 편성·기존 요금제 인상시에만 적용되고, 기존 요금제를 인하할 때는 신고만 하도록 되어 있으며, 하위 통신사인 KT·LG+는 새로운 요금제 편성·기존 요금제 인상·인하 시에는 신고만 하도록 되어 있다.

전기통신사업법

제28조(이용약관의 신고 등) ① 기간통신사업자는 그가 제공하려는 전기통신서비스에 관하여 그 서비스별로 요금 및 이용조건(이하 "이용약관"이라 한다)을 정하여 미래창조과학부장관에게 신고(변경신고를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 사업규모 및 시장점유율 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기간통신사업자의 기간통신서비스의 경우에는 미래창조과학부장관의 인가(변경인가를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 받아야 한다. 다만, 이미 인가받은 이용약관에 포함된 서비스별 요금을 인하는 때에는 미래창조과학부장관에게 신고하여야 한다.

③ 제2항 본문의 경우 미래창조과학부장관은 이용약관이 다음 각 호의 기준에 맞으면 이용약관을 인가하여야 한다.

1. 전기통신서비스의 요금이 공급비용, 수익, 비용·수익의 서비스별 분류, 서비스 제공 방법에 따른 비용 절감, 공정한 경쟁 환경에 미치는 영향 등을 합리적으로 고려하여 산정되었을 것

2. 기간통신사업자와 이용자의 책임에 관한 사항 및 전기통신설비의 설치공사나 그 밖의 공사에 관한 비용 부담의 방법이 이용자에게 부당하게 불리하지 아니할 것

3. 다른 전기통신사업자 또는 이용자의 전기통신회선설비 이용형태를 부당하게 제한하지 아니할 것

4. 특정인을 부당하게 차별하여 취급하지 아니할 것

5. 제85조에 따른 중요 통신의 확보에 관한 사항이 국가기능의 효율적 수행 등을 배려할 것

④ 제1항 및 제2항에 따라 전기통신서비스에 관한 이용약관을 신고하거나 인가받으려는 자는 가입비, 기본료, 사용료, 부가서비스료, 실비 등을 포함한 전기통신서비스의 요금 산정 근거 자료(변경할 경우에는 신·구내용 대비표를 포함한다)를 미래창조과학부장관에게 제출하여야 한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 신고·인가의 절차 및 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

그런데 정부는 통신 이용약관 인가제를 제대로 활용하고 있지 못하고 있다¹³. 심학봉 새누리당 의원실¹⁴에 따르면 2005년 이후 2014년 10월 13일까지 인가제 적용 기업인 SK텔레콤은 인

13 2015.09.01. <전기통신사업법 개정 예고안에 대한 반박 의견서 제출> 참여연대. 참여연대 홈페이지 : bit.ly/1KQNAPK

14 2014.10.13. 심학봉 의원실 보도자료.

가 신청에 단 한 번도 수정요구 받거나 반려 받은 적 없이 미래부로부터 100% 인가를 받았다. 통신 이용약관 인가제에 대하여 규제 당국 관계자는 요금인가제에 대하여 “요금인가는 사업자가 가져오는 서류에 그냥 도장을 찍어주는 일일 뿐”이라고 법정 증언한 바 있다.¹⁵ 그런데 미래창조과학부는 요금인가제를 제대로 활용한 바 없이 인가제 폐지를 시도하고 있다.

서울고등법원도 참여연대가 제기한 통신원가 공개 소송¹⁶ 에서 재판부는 판결문에서 통신원가 심의자료를 공개하라는 판결과 함께 다음과 같이 판시하고 있습니다. 이처럼 통신당국이 요금인가제를 제대로 시행하고 있지 않다는 점은 곳곳에서 발견되고 있다.

<2014.02.06. 서울고등법원 2012누31313 정보공개거부처분 취소청구의 소>

방통위는 이용약관의 인가에 있어 서비스상품의 개별 원가를 산출할 수 없다는 이유로 공급비용을 고려함이 없이 기존요금 및 경쟁사의 유사 요금제와의 요금수준 비교 등을 위주로 심사하고 있는 점 등에 비추어 보면, 사업비용과 투자보수를 합한 총괄 원가에 상응하는 수준으로 통신요금이 책정되었다고 보기 어렵고, 방통위가 이용약관의 인가시 해당 서비스별 요금에 관한 공급비용 등을 제대로 심의, 평가하였는지도 의문이 든다.

미래창조과학부는 통신 요금인가제를 폐지할 것이 아니라 오히려 강화하여 통신 요금인가제를 요금 인하 기제로 활용해야 할 것이다. 통신원가 공개 소송에서 서울 고등법원은 다음과 같이 판시하고 있다.

전파 및 주파수라는 공적 자원을 통하여 이루어지고 국민 전체의 삶과 사회에 중요한 의미를 갖는 이동통신서비스는 다른 재화 또는 서비스에 비하여 양질의 서비스가 공정하고 합리적이며 적절한 가격에 제공되어야 할 정책적 필요 내지 공익이 현저하고, 이에 대한 국가의 적절한 감독권의 행사 및 규제의 필요성이 인정된다.

참여연대는 2015.01.15. <통신비 인하 이슈리포트>에서 통신사 관계자와 통신당국 공무원만 참여하여 비공개로 진행되는 요금 인가제의 한계를 지적하고 요금 인가절차의 투명성 제고 및 국민 참여 보장을 주장한 바 있다. 그리고 2015.02.11. 전기통신사업법 개정안 청원을 통해서 이용약관심의위원회 설치 법안을 청원하였다.

참여연대의 전기통신사업법 개정 청원안

제28조의3(이용약관심의위원회) <신설>

①제28조제2항의 규정에 따라 인가를 요청한 기간통신사업자의 이용약관에 대하여

15 2014.02.22. 한국경제 <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2014022109941>

16 2014.02.06. 서울고등법원 2012누31313 정보공개거부처분 취소청구의 소

통신요금 등에 관한 적정성을 심의하기 위하여 이용약관심의위원회를 둔다.

②이용약관심의위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 자로 미래창조과학부장관이 임명한다. 단 4호의 위원이 전체위원회의 3분의 1 이상이 되도록 구성하여야 한다.

1.변호사·공인회계사·감정평가사 등 전기통신에 관한 학식과 경험이 있는 전문가

2.대학에서 전기공학·전자공학·정보통신학·회계학을 가르치는 부교수 이상의 직에 있는 자

3.미래창조과학부의 통신정책과 관련 있는 행정기관의 5급 이상의 공무원

4.소비자기본법 제29조 제1항에 따라 등록된 소비자단체가 추천하는 전문가

③이용약관심의위원회는 8인 이상 16인 이하의 위원으로 구성하며, 위원장은 호선에 의하여 선출한다.

④이용약관심의위원회의 구성·운영 그 밖의 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

위 청원안의 취지는 요금인가제를 제대로 활용하지 않고 있는 통신당국을 비판하고, 민간 전문가의 참여를 통한 투명한 심의제를 운영하여, 요금인가제를 통신요금 인하 기제로 활용하려는 것이다. 미래창조과학부 장관은 현행 전기통신사업법 제28조 4항에 의하여 요금 산정 근거 자료를 통신사로부터 제공받고 있다. 미래창조과학부에게 의지가 있었다면 통신요금인가제를 통해서 적극적인 요금 인하 압박을 가할 수 있고 이를 통해서 저렴한 통신 서비스의 제공과 통신 공공성 확보를 할 수 있었을 것이다. 그런데 미래창조과학부는 이제 통신요금인가제를 부실하게 운영하더니 이제는 그마저 폐지하여 저렴한 통신서비스의 제공과 통신공공성 확보를 폐기하려고 하는 것이다. 참여연대는 미래창조과학부의 이와 같은 태도를 규탄하고 통신요금 인가제를 확대 강화하여 민간 전문가의 참여 보장과 실질적인 요금인하 압박을 할 수 있게 되기를 촉구한다.

6) 기본료 폐지가 가장 확실한 통신 요금 인하 방안

약 11,000원의 기본료는 높은 초기 설비투자 비용이 드는 통신산업 특성을 고려하여 전국민에게 징수할 수 있도록 정부가 통신사에게 배려해준 금액이다. 그러나 현재는 통신망 설치가 완료되었을 뿐만 아니라 과거보다 장비 가격과 설치 비용이 절감되어 3G 대비 30% 절감된 비용으로 망 설치 및 관리가 가능하다¹⁷. 게다가 한국 통신 상황은 5G와 기가인터넷을 세계 최초로 상용화 하겠다고 계획할 만큼 시장 성숙했다. 또 통신사는 막대한 사내유보금과 이익을 취하고 있어서 더 이상 기본료를 징수해야할 필요성이 없어졌다.

기본료는 공정한 가격으로 형성되어야 할 통신요금을 약 11,000원씩 인위적으로 통신요금을 인상시킨 것이다. 따라서 기본료를 폐지하여 인위적인 통신요금 인상을 중단해야 한다. 기본료 폐지가 가장 확실하고 즉각적인 통신 요금 인하 방안이다.

17 <주한국모바일인터넷 컨소시엄 기자 간담회 자료> 2015.09.17.

7) 소결

- 단말기 유통법이 시행된 이후에도 ARPU는 하락하지 않은데 반하여 통신사들의 마케팅 비용을 크게 절감되었다. 그 결과 막대한 이익이 통신사에게 돌아가게 되어 '단지 통신사만을 위한 법'이 실현된 것이나 다름없다. SK텔레콤이 미국 최대 통신사 버라이즌보다 6배에 달하는 이익잉여금을 갖고 있는 것을 보더라도 국내 통신사는 엄청난 이익을 취하고 있고, 한국 통신 소비자는 그만큼 손해를 보고 있는 것을 알 수 있다.
- 단말기 유통법이 시행된 2014년 10월부터 2015년 6월까지 통신3사가 대리점에 제공한 리베이트 규모는 2조 271억 원이나 된다. 이 리베이트 비용을 축소시키고 통신요금 인하로 유도할 수 있는 방안이 현재 단말기 유통법 상에는 없다. 단말기 유통법이 실패한 이유이다.
- 정부는 전기통신사업법 상의 통신 요금인가제를 활용하여 통신요금을 낮추는 기제로 활용할 수 있는데도 불구하고, 제대로 활용 하지 않고 있다. 통신 요금 인가 심의 과정이 밀실에서 공무원과 통신 관계자들끼리 모여서 비밀스럽게 심의되고 있기 때문이다. 통신 요금 인가 심의 과정을 민간 전문가 참여를 보장하여 통신 공공성과 요금 합리성을 도모하는 통신 요금 인가 심의위원회 설치를 촉구한다.
- 특히, 사업초기 전국적 망 설치와 유지를 위해 설정된 기본료는 지금까지 받아야할 이유가 없어졌기에 신속히 폐지되어야 할 것이다. 기본료는 인위적으로 모든 가입자들에게 약 11,000원 씩 통신요금을 인상시키고 있으므로, 이를 폐지한다면 지금 당장 모든 가입자들에게 약 11,000원의 통신요금 인하 효과가 발생하게 된다. 이것이 가장 확실한 통신요금 인하 방안이라고 꼽히는 이유이다.
- 다만, 단통법이 폐지되어야 한다는 주장은 문제가 있다. 단통법의 취지는 좋은 점이 많고, 분명히 성과가 있는 부분도 있기 때문이다. 단통법은 그 취지를 살리는 방향으로 대폭 보완되는 것이 가장 좋을 것이다. 단통법을 통해 통신 이용자들에게 보다 많은 정보가 제공되고 있는 점, 이용자들 간에 상대적인 차별이 상당히 완화된 점, 중저가 요금제 구간에서도 일정한 지원금이 보조되는 점, 특히 단말기를 구입하지 않고 가입하는 경우 분리요금제(통신요금 20% 추가 인하)가 실시되고 있는 점 등은 우리 국민들도 피부로 느끼는 단통법의 성과라 할 것이다. 그러나, 그 단통법이 실제로 단말기 가격 거품 제거에 실패하고, 정부 스스로 밝힌 입법 취지 및 배경 설명과는 달리 통신요금 인하를 유도하지 못하고 있는 것은 분명한 사실이기에 단통법에 대폭 보완이 필요한 것은 분명한 사실일 것이다. 통신당국은 단통법 제정 논란 시, 단통법을 통해 지원금 규모를 제한하고 이용자 차별을 엄격하게 금지하고, 그렇게 줄어든 마케팅 비용을 통해 통신요금 인하를 자연스럽게 유도할 것이라고 설명했지만, 현실에서는 통신사들의 이익만 늘어났지 통신요금 인하는 거의 이루어지지 않았기에 단통법에 대한 논란이 끊이지 않고 있는 것이다. 그렇다면, 단통법은 반드시 대폭 보완이 필요하고, 또 동시에 전기통신사업법 개정이 함께 이루어지면서, 실질적인 단말기 가격과 통신요금의 대폭 인하로 이어져야 더욱 의미를 가지게 될 것이다.

참여연대의 단말기 유통법 개선안

참여연대는 2015년 1월 15일 <이동통신요금 대폭 인하 및 단말기가격 거품 제거 방안>이라는 제목으로 소비자 혼란이 거듭되고 있는 통신 정책 개선안을 제시¹⁸ 했고, 이어서 2월 11일 단말기유통법·전기통신사업법 개정안을 청원¹⁹ 발의(소개의원 : 새정치민주연합 우상호 의원)한 바 있다. 참여연대의 통신 정책 개선안과 단말기유통법·전기통신사업법 개정안은 단말기 유통법 시행 1주년을 맞이한 현재에도 여전히 유효한 것으로 평가받고 있다. 참여연대의 통신 정책 개선안에 무엇이 담겼는지 다시 살펴보고, 현재 통신 시장에서 어떤 영향을 끼칠 수 있는지 알아 보자.

● 단말기 가격 거품 제거 방안

• 분리 공시제 도입

분리공시제는 통신사와 제조업자가 고객에게 제공하는 보조금 중에서 통신사가 제공하는 지원금과 단말기 제조업자가 제공하는 장려금을 각각 분리하여 공시하도록 규정하는 내용이다. 단말기 제조업자가 제공하는 장려금을 공개하게 되면 출고가에 포함된 가격 거품 수준을 가늠할 수 있기 때문에 소비자의 출고가 인하 요구를 불러일으킬 수 있는 효과가 있다. 분리공시제는 본래 단말기 유통법 시행령에 담겨 있었으나 규제개혁위원회에서 부결 되어 현재는 분리공시제가 시행되고 있지 않고 있다. 규제개혁위원회가 다시 부결 처리 하지 못하도록 시행령이 아닌 법률에 규정하여 분리공시제를 흔들림 없이 시행해야 한다.

그리고 단말기 제조업자의 장려금의 규모를 알 수 있는 자료를 이동통신사업자가 감독기관에 제출 및 보관하여야 하는 자료에 포함시켜서 이동통신 시장의 투명성을 확보하여야 한다.

• 외국과 국내의 단말기 판매가격 차별 금지

동일 성능의 단말기가 외국에 비하여 국내 판매가가 비합리적으로 높이 책정되어 있어서 국내 소비자 차별이 문제가 되고 있다. 그래서 소비자들은 해외 직접구매를 활용하는 등 소비자들의 불만이 높은 상황이다. 이러한 상황을 해결하기 위하여 외국에 비하여 부당하게 가격을 높게 책정하는 행위를 금지해야 한다.

● 이동통신요금 대폭 인하 방안

• 이용약관심의위원회 설치

통신사 요금 인가 신청 건수는 2005년 이후 총 353건인데, 그 중에서 정부가 인가를 거부하거나 수정 요구한 것은 단 한 건도 없이 모두 인가해주었다. 통신 요금 인가에 있어서 합리적인

18 <이동통신요금 대폭 인하 및 단말기 가격 거품 제거 방안> 2015.01.15. 참여연대. 원문보기 : bit.ly/1Jv4z8D

19 <참여연대, 가계 통신비 획기적 인하 실현 법안 청원 제출> 2015.02.11. 참여연대. 원문보기 : bit.ly/1Jv4Ckz

심의가 이루어졌는지 매우 의심스러운 상황이다. 이러한 요금 인가 심의 과정이 밑실에서 공무원과 통신 관계자들끼리 모여서 비밀스럽게 심의되고 있기 때문이다. 따라서 요금 인가 심의를 기본 공개적으로 운영하여 통신 요금 인가 심의 자료가 상시적으로 개방되고, 특히 소비자 단체에서 추천하는 인물이 1/3 포함된 통신 관련 전문가가 심의하여 시민의 통제 아래 있도록 해야 한다.

- 이동통신 기본료 폐지

현재 통신요금에 포함되어 있는 기본요금 11,000원(정액 요금제에도 포함되어 있음)은 통신망 구축에 필요한 초기 투자비용을 회수하도록 마련된 것이다. 그러나 현재는 통신망 구축이 완료 되었으므로 기본요금 징수는 통신사의 이익을 불필요하게 확대시키는 역할을 하고 있다. 따라서 감가상각을 완료한 기본요금을 폐지해야 한다.

- 분리요금제 확대

단말기 유통법 시행 당시 분리요금제(지원금에 상응하는 요금할인) 요금인하율이 12%에 불과 하였다. 참여연대는 해외 주요국의 분리요금제 할인율이 평균 26.2%에 달한다는 점을 주목하며 실효성 있는 분리요금제가 되려면 요금 할인율이 30% 정도로 높아져야 한다고 강조했다.

미래부는 2015년 4월 24일 기존 분리요금제 요금할인율을 12%에서 20% 할인으로 약간 상향 조치하였다. 그 결과 누적 185만 명의 통신 소비자가 분리요금제를 선택했다.

현재 분리요금제 요금할인율 20%에서 당초 참여연대가 주장했던 30%로 상향 조치해야할 필요성은 현재에도 유효하다. 약정이 끝난 단말기 또는 통신사 가입을 하지 않고 단말기 공기계를 구매한 후 통신사 계약을 맺은 경우(자급제)와 통신사 계약과 연계하여 단말기를 구매한 경우의 정당한 경쟁이 필요하며, 이를 통해서 통신사 우위의 시장지배력을 완화시킬 수 있기 때문이다.

- 미래부 장관의 통신요금 인하 권고권 도입

통신요금의 사후적 통제를 확대하기 위하여 미래부 장관은 통신사의 이익이 공공복리를 침해 다고 인정될 만큼 과도할 경우에는 통신사에 요금인하를 권고할 수 있어야 한다.

- 알뜰폰의 사업 환경 개선(알뜰통신 요금 인하 방안)

알뜰폰(재판매사업자)의 시장 점유율은 9%를 넘어서고 있지만 도매대가가 너무 높게 책정되어 있어서 적자를 면치 못하고 있는 상황이다. 따라서 도매제공의무서비스의 도매대가 산정시 도매제공의무서비스의 공급비용, 즉 원가로 산정할 수 있도록 해야 하며, 도매대가의 산정에 관한 기준 또한 이용약관심의위원회의 심의를 받아야 한다.

현재 전파법에 의한 전파 사용료는 통신망을 갖고 있는 통신3사가 지급하고 있다. 그런데, 통신망을 도매제공의무서비스로 제공받고 있는 알뜰폰 사업자(재판매사업자)가 다시 전파 사용료를 지급하는 것은 이중지급에 해당된다. 따라서 알뜰폰 사업자는 전파법에서 정하고 있는 전파 사용료 지급을 면제해야 한다.

단말기 유통법의 최근 이슈에 대한 참여연대의 입장

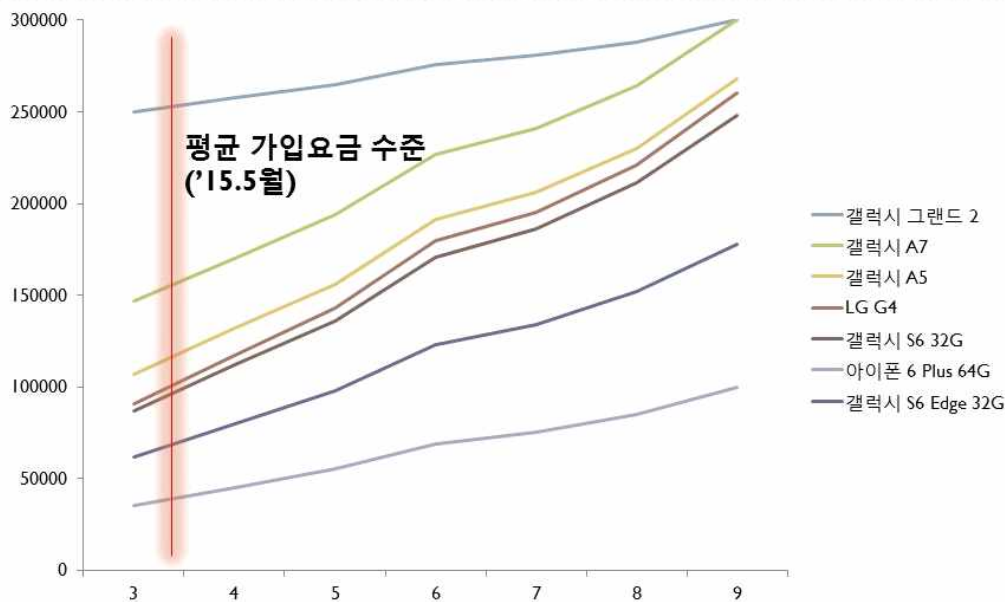
1. 요금제에 대한 비례 원칙 : 지원금을 정률 지급에서 정액 지급으로 변경해야

- 지원금을 “정률” 지급에서 “정액”지급으로 변경해야

방송통신위원회는 단말기 유통법 시행 당시 공시지원금 상한액을 30만원으로 결정했다가 2015년 4월 8일에는 33만원으로 상향 조치하였다. 지원금 상한 제도를 시행하는 이유는 단말기 지원금 중심의 마케팅 경쟁에서 단말기 출고가 인하·통신요금 인하 경쟁으로 유도하기 위한 것이었다. 그러나 2015년 9월 14일 현재 통신사들이 지급하는 지원금은 공시지원금 상한액 33만원의 65% 수준에 그치고 있다. 게다가 평균 가입 요금 수준인 39,932원²⁰ 임을 고려해본다면 공시지원금 33만원에 턱 없이 못 미치는 지원금을 소비자가 받고 있는 것이다. 대부분의 소비자가 느끼는 단말기 유통법의 불만사항은 이전보다 훨씬 적은 금액의 지원금 때문이다. 따라서 공시지원금 지급 방식을 변경할 필요가 있다.

<그림 2> 요금제별 공시지원금 지급액 비교

세로축:공시지원금 지급액(원), 가로축:가입요금제(만원)



* 주 : SK텔레콤 가입시 공시지원금 지급액

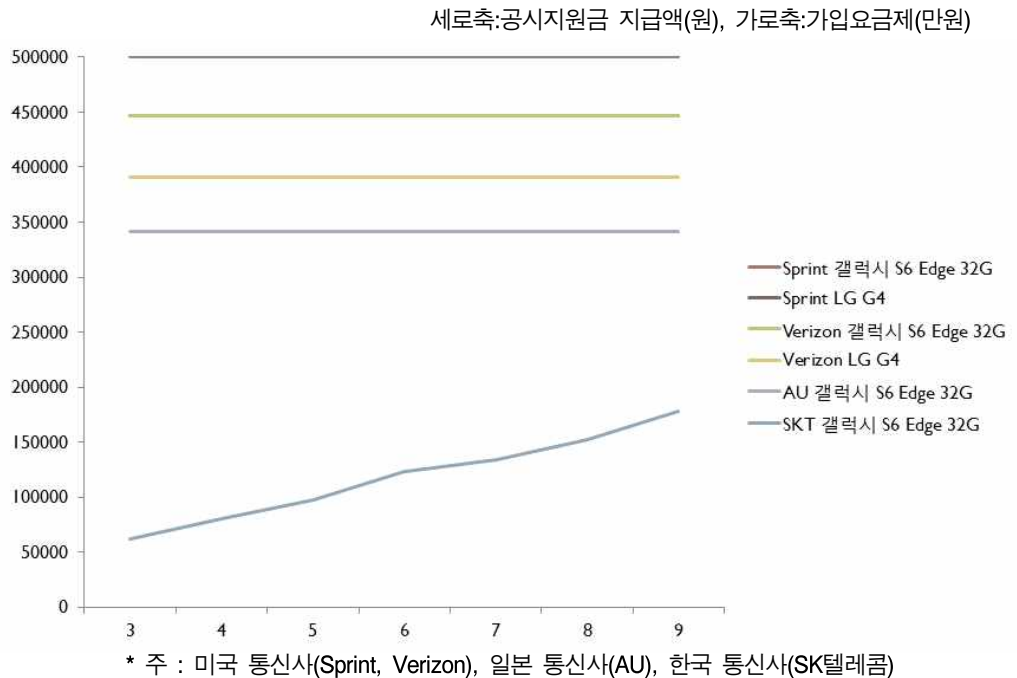
그렇다고 과거처럼 공시지원금 상한제를 형해화 할 수 없다²¹. 왜냐하면 보조금 경쟁에서 단

20 출처 : <단말기 유통법, 시행 1년 성과 및 주요 이슈> 2015.09.17. 미래창조과학부·방송통신위원회

21 지원금 상한제도는 단말기유통법이 시행되면서 처음 적용된 제도가 아니다. 단말기 유통법 시행 이전에는 소비자들이 받을 수 있는 보조금 액수를 정부 가이드라인을 통해 규정했고, 그 금액은 27만원이었다. 통신사들은 이 금액을 초과하여 지급하는 경우가 자주 있었고, 이 때문에 통신사 영업정지 및 과징금 부과 처분이

말기 출고가·통신요금 인하 경쟁으로 유도하려는 단말기 유통법 시행 취지가 무색해 지기 때
문이다. 그렇다면 보조금 지급을 외국에서는 어떻게 하고 있는지 살펴볼 필요가 있다.

<그림 3> 요금제별 지원 금액 해외 비교



<그림 3>은 미국의 주요 통신사인 Sprint와 Verizon, 일본의 통신사인 AU 가입 시 통신사가 지급하는 요금제별 지원 금액 해외비교표이다. 한국은 저가 요금제 가입 시 적은 금액의 지원금을 지급하는데 반하여, 미국은 요금제 규모와 상관없이 일정한 금액을 지급하고 있다. 현재의 공시지원금 지급 방식인 “정률”지급 방식을 “정액”지급 방식으로 변경할 필요가 있다.

공시지원금에 관한 규정을 살펴보면 다음과 같다.

이동통신 단말장치 유통구조 개선에 관한 법률

제3조(지원금의 차별 지급 금지) ① 이동통신사업자, 대리점 또는 판매점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 부당하게 차별적인 지원금을 지급하여서는 아니 된다.

1. 번호이동, 신규가입, 기기변경 등 가입 유형

2. 이동통신서비스 요금제

3. 이용자의 거주 지역, 나이 또는 신체적 조건

② 제1항에 따른 부당하게 차별적인 지원금 지급의 유형 및 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

내려졌다.

이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률 시행령

제3조(지원금의 부당한 차별적 지급 유형 및 기준) 법 제3조제1항에 따른 지원금을 부당하게 차별적으로 지급하는 경우는 법 제4조제3항에 따라 공시되는 동일한 공시기간 중에 동일한 이동통신단말장치임에도 불구하고 서로 다른 지원금을 지급하거나 지급하기로 제안하는 경우로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우는 제외한다.

1. 미래창조과학부장관이 요금제별 기대수익, 시장 환경의 변화 등을 고려하여 방송통신위원회와 협의하여 고시하는 이동통신서비스별 요금제에 따른 지급기준에 따라 지원금을 지급하는 경우
2. 법 제4조제5항에 따라 지원금을 지급하는 경우
3. 다른 법률의 규정에 따라 지원금을 지급하는 경우

미래창조과학부 고시 제2014-60호

요금제에 따른 부당하게 차별적인 지원금 기준

제1조(목적) 이 고시는 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 시행령(이하 “영”이라 한다) 제3조제1호에 따라 이동통신서비스별 요금제에 따른 부당하게 차별적인 지원금의 기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(요금제에 따른 부당한 차별기준) ① 영 제3조제1호에 따른 부당하게 차별적인 지원금인지 여부는 요금제별 지원금(무약정 가입자 기준)의 비례성을 기준으로 판단한다. 다만, 지원금을 포함한 비용이 기대수익을 초과하는 요금제는 예외로 할 수 있다.

② 제1항의 비례성은 약정기간 등 동일한 조건에서 각 요금제의 지원금을 해당 요금제의 가입자당 기대수익으로 나눈 값(이하 “지원율”이라 한다)들의 동일성 여부로 판단한다. 다만, 지원금을 일백 원 단위에서 조정하는 경우는 동일성을 충족하는 것으로 본다.

③ 제2항의 규정에도 불구하고 동 기준의 시행일을 기준으로 이동통신사업자가 제공하는 월 정액이 9만원(별정통신사업자의 경우는 5.5만원) 이상(무약정 가입자 기준)인 요금제에서는 직전 요금제의 지원율을 초과하지 않는 범위 내에서 비례성의 예외를 둘 수 있다.

단말기 유통법 상에는 이동통신 요금제에 따른 지원금의 차별 지급을 금지하고 있는데 반하여, 고시에는 이동통신 요금제별 지원금의 비례성을 준수하면 차별 지급이 아닌 것으로 판단하고 있다. 이는 법체계상 상위법규인 법률을 하위법규인 고시가 무력화 하고 있는 것으로서, 재검토가 필요한 사항이다.

요금제에 비례하여 공시지원금을 “정률” 지급하는 현재의 제도는 사실상 고가 요금제에 가입하는 것을 유도하고 있다. 이는 소비자가 불필요하게 고가의 요금제에 가입하는 풍토를 방지하고 소비자에게 꼭 필요한 요금제에 가입하도록 하여 가계통신비를 낮추려는 단말기 유통법 시행 취지에 어긋나는 것이다.

공시지원금 비례성의 원칙 적용 상한은 9만 원 이상의 요금제이다. 그러나 9만원의 요금제에 가입하더라도 33만원 상한 금액의 65%밖에 지급하고 있지 않다. 게다가 공시지원금 정률 지급 체계는 필연적으로 저가 요금제에 적은 공시지원금을 지급할 수 없기 때문에 소비자가 받는 공시지원금은 상한 33만원에 훨씬 못 미치는 금액이다.

이와 같은 문제를 해결하려면 공시지원금을 “정률” 지급에서 미국처럼 “정액” 지급으로 변경하

여, 공시지원금이 고가요금제 가입을 유도하는 기능을 제거해야 한다. 그렇게 되면 소비자는 지원금 규모와 상관없이 더욱 소비패턴에 맞는 요금제를 선택할 수 있을 것이고, 이를 통하여 가계통신비 절감이 더 이루어질 것이다.

그리고 “정액” 지급되는 공시지원금이 33만원 상한에 가까워질수록 소비자가 휴대전화 구입 및 통신사 개통에 대한 부담이 줄어들 것이므로 소비자 또한 만족하게 될 것이다.

● SK텔레콤의 공시지원금 비례성 원칙 위반 의혹

참여연대는 2015년 7월 1일 미래창조과학부에 SK텔레콤의 공시지원금 비례성의 원칙 위반 의혹에 대하여 다음과 같이 신고했다.²²

- 이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률(이하 단말기유통법) 제 3조는 다음과 같이 규정하고 있습니다.

제3조(지원금의 차별 지급 금지) ① 이동통신사업자, 대리점 또는 판매점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 부당하게 차별적인 지원금을 지급하여서는 아니 된다.

1. 번호이동, 신규가입, 기기변경 등 가입 유형
- 2. 이동통신서비스 요금제**
3. 이용자의 거주 지역, 나이 또는 신체적 조건

② 제1항에 따른 부당하게 차별적인 지원금 지급의 유형 및 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 미래창조과학부 고시 제2014-60호 「요금제에 따른 부당하게 차별적인 지원금 기준」 제 2조(요금제에 따른 부당한 차별기준)에는 아래와 같이 규정하고 있습니다.

제2조(요금제에 따른 부당한 차별기준) ① 영 제3조제1호에 따른 부당하게 차별적인 지원금인지 여부는 요금제별 지원금(무약정 가입자 기준)의 비례성을 기준으로 판단한다. 다만, 지원금을 포함한 비용이 기대수익을 초과하는 요금제는 예외로 할 수 있다.

② 제1항의 비례성은 약정기간 등 동일한 조건에서 각 요금제의 지원금을 해당 요금제의 가입자당 기대수익으로 나눈 값(이하 “지원율”이라 한다)들의 동일성 여부로 판단한다. 다만, 지원금을 일백 원 단위에서 조정하는 경우는 동일성을 충족하는 것으로 본다.

③ 제2항의 규정에도 불구하고 동 기준의 시행일을 기준으로 이동통신사업자가 제공하는 월 정액이 9만원(별정통신사업자의 경우는 5.5만원) 이상(무약정 가입자 기준)인 요금제에서는 직전 요금제의 지원율을 초과하지 않는 범위 내에서 비례성의 예외를 둘 수 있다.

- 그러나 SK텔레콤의 band요금제에서는 29,900원 요금제에서 비례성을 위반한 공시지원금을 제공하고 있습니다. (아래 표1 참조)

< 표 1 > SK텔레콤 band 요금제의 지원율

단말기종	출고가	요금제	공시 지원금(A)	월요금(B)	지원율(A/B)	비고
갤럭시S6 (32G)	858,000	band데이터100	261,000	100,000	2.61	미래부 고시에 따른 비례성의 예외
		band데이터80	261,000	80,000	3.2625	
		band데이터59	192,000	59,900	3.205342	
		band데이터51	169,000	51,000	3.313725	
		band데이터47	156,000	47,000	3.319149	

아이폰6 (64G)	924000	band데이터42	140,000	42,000	3.333333	
		band데이터36	118,000	36,000	3.277778	
		band데이터29	93,000	29,900	3.110368	지원율 3.3 적용시, 98,000이 되어야
		band데이터100	130,000	100,000	1.3	미래부 고시에 따른 비례성의 예외
		band데이터80	130,000	80,000	1.625	
		band데이터59	93,000	59,900	1.552588	
		band데이터51	81,000	51,000	1.588235	
		band데이터47	74,000	47,000	1.574468	
		band데이터42	66,000	42,000	1.571429	
		band데이터36	54,000	36,000	1.5	
		band데이터29	41,000	29,900	1.371237	지원율 1.55 적용시, 46,000원 되어야

출처 : SK텔레콤 홈페이지

- 갤럭시S6(32G) 단말기의 29,900원 요금제에 지급하는 공시지원금은 93,000원 이지만 지원율 3.3의 적용 시 98,000원을 지급해야 합니다. 아이폰6(64G) 단말기의 29,900원 요금제에 지급하는 공시지원금은 41,000원 이지만, 지원율 1.55 적용시 46,000원을 지급해야 합니다.

2) 행정조치 촉구 내용

- 비례성을 위반한 band29 요금제의 공시지원금을 비례성에 맞도록 상향 수정할 수 있도록 적극적인 행정 조치를 촉구합니다.
- 비례성을 위반하여 낮은 금액의 공시지원금을 받은 고객에게는 미지급의 공시지원금을 받을 수 있도록 적극적인 행정 조치를 촉구합니다.

미래창조과학부는 7월 24일 아래와 같이 회신했다.

SKT band 29요금제 공시지원금의 비례성 원칙 위반 관련,

○ 단말기유통법에서는 지원금 비례성의 기준을 무약정 가입자 기준(명목요금)으로 정하도록 되어 있음

- 이에 이통3사는 순액요금제인 데이터중심요금제의 지원금 규모 설정 시 순액요금을 명목요금으로 환산하는 과정을 거치고 있으며,

- SKT의 경우 요금제군별 비례성을 유지하기 위해 band 데이터 요금제와 가장 근접한 기존 LTE요금제를 기준으로 기간약정 요금할인액을 더하여 명목요금을 산정하고 있음

※ 예시 : ① band 데이터 59,900의 경우 순액이 가장 근접한 LTE 요금(75요금제)을 기준으로 75

요금제의 약정할인액 18,750원을 더하여 명목요금을 산정

② band 데이터 29,900의 경우 순액이 가장 근접한 LTE 요금(35요금제)을 기준으로 35요금제의 약정할인액 7,200원을 더하여 명목요금을 산정

- SKT의 명목요금 산정방식에 따른 경우, 명목요금 환산시 지원율은 일정한 수준이므로 SKT의 29,900요금제에 대한 지원금 규모가 관련 규정에 위배된다고 보기는 어려움

그러나 미래창조과학부의 회신에는 다음과 같은 오류가 있다.

- 반박 내용(1) : <규정 내용은 “명목요금”이 아니다> 미래부가 언급한 미래창조과학부 고시 제2014-60호 「요금제에 따른 부당하게 차별적인 지원금 기준」 제 2조(요금제에 따른 부당한 차별기준)의 규정 내용은 “무약정 가입자 기준”으로 되어있을 뿐입니다. 미래부의 주장처럼 “명목요금”으로 규정되어 있지 않습니다. 미래부가 규정을 자의적으로 해석하고 있는 것입니다.
- 반박 내용(2) : <미래부 주장 설명> 미래부의 주장 내용을 설명하면 이렇습니다. “명목요금” 75000원 요금제에 가입하는 조건으로 2년 약정을 하면 25%의 약정할인금(18,750원)을 할인받기 때문에 실질적으로는 56,250을 “순액요금”으로 납부합니다. 그런데 현재 운영 중인 band데이터요금제는 약정할인금이 선(先) 반영된 “순액요금”이므로 “순액요금” 29,900원을 “명목요금”으로 환산해야 하고, 그렇게 환산된 “명목요금”을 기준으로 비례성의 원칙 위반 여부를 판단해야 한다는 것입니다.
- 반박 내용(3) : <band데이터 29,900원의 명목요금이 왜 LTE 35요금제인지 납득할 수 없어> 미래부는 환산된 “명목요금”을 기준으로 비례성의 원칙 위반 여부를 판단해야 한다는 해석에 따라, band데이터 29,900원의 “명목요금”의 환산은 가장 유사한 요금제인 LTE 35요금제(35,000원)로 하였습니다. 미래부는 왜 하필 band데이터 29,900원 요금제의 명목 요금이 LTE 35요금제로 했는지 기준이 없습니다. 미래부도 “순액이 가장 근접한”이라고 표현했을 뿐입니다. LTE 35요금제의 24개월 요금 약정시 이용요금은 27,800원(20% 할인)입니다. band 데이터 29요금제의 29,900원이 아닙니다. 그렇다면 “순액요금”band데이터 29요금제 29,900원의 “명목요금”은 LTE 35요금제 35000원이 될 수 없는 것입니다. 설사 미래부의 논리가 옳다고 하더라도 band 100, 80, 59, 51, 47, 42, 36요금제의 “명목요금”은 어떻게 환산할 것입니까? 그 때에도 LTE요금제가 가장 유사하고 끌어들여서 LTE요금제를 기준으로 비례성 위반 여부를 판단할 것입니까? 그렇다면 그 비례성 위반은 LTE요금제의 비례성 위반 판단입니까, band요금제의 비례성 위반 판단입니까?
- - 반박 내용(4) : <KT의 순액 요금제는 비례성을 준수하고 있어> SK텔레콤의 band요금제를 출시하기 전에 2014년 10월 순액요금제를 출시한 KT의 <순액요금제>의 지원율은 아래와 같습니다.<표 7 참조>

<표 7> KT 순액요금제의 지원율

단말기종	출고가	요금제	공시 지원금(A)	월요금(B)	지원율(A/B)	비고
갤럭시S6 (32G)	858,000	순 완전무한99	218,000	99,000	2.202	미래부 고시에 따른 비례성의 예외
		순 완전무한77	218,000	77,000	2.83	
		순 완전무한67	211,000	67,000	3.15	
		순 완전무한61	193,000	61,000	3.16	
		순 완전무한51	164,000	51,000	3.22	
아이폰6 (64G)	924000	순 완전무한99	118,000	99,000	1.19	미래부 고시에 따른 비례성의 예외
		순 완전무한77	89,000	77,000	1.16	
		순 완전무한67	80,000	67,000	1.19	
		순 완전무한61	72,000	61,000	1.18	
		순 완전무한51	62,000	51,000	1.22	

출처 : KT 홈페이지 2015.08.26.

KT의 순액요금제 지원율을 보면 대체로 동률을 유지하고 있고, 오히려 상대적으로 저가인 <순 완전무한51> 요금제에서 지원율이 소폭 상승하고 있는 것을 알 수 있습니다. KT는 <순액요금제>에서의 비례성 판단을 “명목요금”으로 억지로 환산하지 않고 “순액요금” 그대로 적용한 것으로 보입니다.

- 반박 내용(5) : <미래부는 비례성 원칙 심사 제대로 하고 있나?> 미래부는 합리적인 명목요금제 환산기준을 설정하기 위해 이통사와 협의 중이며 향후 이를 약관에 반영하여 논란의 소지가 없도록 할 계획이라고 밝혔습니다. 그렇다면 미래부는 SK텔레콤의 band데이터 요금제는 물론이고, 2014년 10월에 출시된 KT의 <순액요금제>도 비례성 원칙 심사를 하지 않고 있다가, 참여연대의 신고를 받고 부랴부랴 관련 기준을 만들고 있다는 의미로 밖에 보이지 않습니다.
- 반박 내용(6) : <미래부의 비호 아래 SK텔레콤의 비례성 원칙 위반은 계속 되고 있어> 2015년 9월 8일 현재 SK텔레콤의 공시지원금은 <표 8>과 같습니다. 참여연대가 신고한 7월 1일에 비하여 공시지원금 액수가 하향 되었을 뿐만 아니라 여전히 band 데이터29 요금제에서 비례성을 위반한 적은 금액의 공시지원금이 지급되고 있습니다.
- 반박 내용(7) : <“무약정 가입자 기준” 규정 그대로 적용하고 SK텔레콤을 제재해야> 미래부는 「요금제에 따른 부당하게 차별적인 지원금 기준」 제 2조(요금제에 따른 부당한 차별 기준)에서 규정된 “무약정 가입자 기준”을 문언 그대로 적용하면 됩니다. band 데이터29 요금제의 29900원은 무약정 가입자 기준 금액입니다. 그런데 미래부는 있지도 않은 band 데이터29 요금제의 “명목요금”을 억지로 끌어들여서 SK텔레콤의 시정명령을 보류하고 있는 것입니다. 미래부는 SK텔레콤의 비례성 원칙 위반을 지금이라도 확인하고 시정명령과 소비자 피해보상을 요구해야 할 것입니다.

< 표 8 > SK텔레콤 band 요금제의 지원율

단말기종	출고가	요금제	공시 지원금(A)	월요금(B)	지원율(A/B)	비고
갤럭시S6 (32G)	858,000	band데이터100	191,000	100,000	1.91	미래부 고시에 따른 비례성의 예외
		band데이터80	191,000	80,000	2.39	
		band데이터59	137,000	59,900	2.29	
		band데이터51	120,000	51,000	2.35	
		band데이터47	109,000	47,000	2.32	
		band데이터42	97,000	42,000	2.31	
		band데이터36	80,000	36,000	2.22	
		band데이터29	61,000	29,900	2.04	지원율 2.32적용시, 63,800이 되어야
아이폰6 (64G)	924000	band데이터100	94,000	100,000	0.94	미래부 고시에 따른 비례성의 예외
		band데이터80	94,000	80,000	1.18	
		band데이터59	68,000	59,900	1.14	
		band데이터51	60,000	51,000	1.18	
		band데이터47	55,000	47,000	1.17	
		band데이터42	49,000	42,000	1.17	
		band데이터36	41,000	36,000	1.14	
		band데이터29	32,000	29,900	1.07	지원율 1.17 적용시, 35000원 되어야

출처 : SK텔레콤 홈페이지 2015.09.08.

미래창조과학부는 공시지원금의 비례성 원칙을 위반하고 있는 SK텔레콤의 비호를 중단하고, 지금이라도 SK텔레콤에게 비례성 원칙 준수를 위한 행정조치를 취하고, 소비자들에게 피해보상을 명령해야 할 것이다.

2. 분리공시 : 반드시 도입해야

분리공시제도는 단말기 출고가 가격 거품을 제거할 수 있는 유일한 방안이다. 단말기 유통법 시행 이후에 출고가의 인하는 거의 없었다.²³ 따라서 분리공시를 반드시 관철해야 한다.

단말기 제조사인 삼성전자와 LG전자가 휴대폰 판매 대리점에 지급한 리베이트는 8,018억 원에 달하는 것으로 드러났다. 한 달 평균 890억 원의 규모이다. 이와 같은 추세가 계속될 경우 리베이트 규모는 연간 1조원이 넘을 것으로 추산된다.²⁴ 이와 같은 천문학적인 규모인 제조사의 리베이트 지원금을 출고가 인하로 유도하려면 분리공시제 외에는 다른 대안이 없다.

분리공시제는 당초 단말기 유통법 시행 당시 방송통신위원회와 국무회의의 의결을 통과하여 사회적 합의를 이루었는데, 규제개혁위원회에서 부결되는 바람에 시행되지 못했다. 규제개혁위

23 일부 단말기의 출고가 인하는 여분의 배터리 지급 중지 때문이었음. 진정한 출고가 인하는 없었다고 평가됨

24 <삼성 · LG 휴대폰 리베이트 판도라 열렸다 I> 2015.09.13. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

원회가 국무회의보다 더 상위 기관인 듯 월권을 행한 것이다. 규제개혁위원회가 분리공시제 도입에 관여할 수 없도록 분리공시제 내용을 단말기유통법 법률로 정할 필요가 있다.

3. 위약금 제도 개선 : 판매장려금 반환을 중단해야

공시지원금은 1회성 단말기 매매 계약을 촉진하기 위하여 제조사가 지급하는 “판매 장려금”과 일정기간 계속적 계약을 유도하기 위하여 통신사가 제공하는 “약정 지원금”으로 구성된다. 만약 통신 소비자가 단말기 파손 등으로 부득이 통신사를 변경하여 새로운 통신계약을 맺었기 때문에 위약금 지급 상황이 발생하더라도 통신소비자는 통신사로부터 지급 받은 “약정 지원금”에 해당하는 금액만을 위약금을 지급해야 한다. 왜냐하면 제조사로부터 지급받은 “판매 장려금”은 1회성 매매를 조건으로 지급 받은 것이고, 통신 소비자는 (파손 됐지만) 휴대폰 단말기를 소유하고 있을 뿐만 아니라 단말 대금도 제조사에 지급했기 때문이다.

그런데 현재 위약금 제도는 제조사로부터 지급 받은 “판매 장려금”과 통신사로부터 제공받은 “약정 지원금”의 구분 없이 전액을 통신소비자가 통신사에 납부하도록 강제하고 있다. 통신 소비자는 납부할 의무 없는 판매 장려금을 납부하고 있는 것이다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 우선 분리공시제를 시행하여 “판매 장려금”과 “약정 지원금”을 구분 표시해야하고, 통신 소비자에게 판매 장려금 반환 의무가 없음을 약관 및 통신 계약상에 분명히 표시해야 할 것이다.

4. 지원금 상한 : 단말기 출고가·통신요금 인하로 유도해야

단말기 유통법 시행 이전에는 정부 가이드라인으로 지원금 상한을 27만원으로 규정했다. 그 후 단말기 유통법이 시행되면서 지원금 상한을 30만원으로 했고, 이후 2015년 4월 8일 상한액을 30만원에서 33만원으로 1차례 인상하였다.(대리점·판매점은 이통사가 공시한 지원금의 15% 범위 내에서 추가 지원금 제공 가능)

지원금 상한액은 방송통신위원회 고시로 25만원부터 35만원까지의 범위 내에서 6개월 마다 조정할 수 있다.

지원금 상한을 33만 원 이상으로 결정한다고 해도 이통사가 실제로 지급하는 공시지원금을 올리지 않는다면 인상 결정의 의미가 없다. 현재 이통사가 지급하고 있는 공시지원금은 33만원 상한의 65% 수준밖에 되지 않는다. 이통사가 지급하는 공시지원금을 65%에서 더욱 끌어올린 이후에나 지원금 상한 인상을 논할 가치가 있다.

게다가 단말기 유통법의 취지는 지원금 상한을 설정하여 지원금 지급 경쟁을 단말기 출고가·통신요금 인하 경쟁으로 유도하는 것이다. 단말기 출고가·통신요금 인하 경쟁이 효과적으로 이루어지지 않은 상황인데 상한액을 인상을 하는 것은 단말기 유통법 시행 취지를 무색하게 하는 것이다. 따라서 지원금 상한액 인상은 바람직하지 않다.

5. 지원금에 상응하는 요금 할인 : 30% 정도로 인상해야

단말기 유통법 시행 당시 분리요금제(지원금에 상응하는 요금할인) 요금인하율이 12%에 불과하였다. 참여연대는 1월 15일에 발행한 이슈리포트에서 해외 주요국의 분리요금제 할인율이 평균 26.2%에 달한다는 점을 주목하며 실효성 있는 분리요금제가 되려면 요금 할인율이 30% 정도로 높아져야 한다고 강조한 바 있다.

미래부는 2015년 4월 24일 기존 분리요금제 요금할인율을 12%에서 20% 할인으로 약간 상향 조치하였다. 그 결과 누적 185만 명의 통신 소비자가 분리요금제를 선택했다.

현재 분리요금제 요금할인율 20%에서 당초 참여연대가 주장했던 30%로 상향 조치해야할 필요성은 현재에도 유효하다. 약정이 끝난 단말기 또는 통신사 가입을 하지 않고 단말기 공기계를 구매한 후 통신사 계약을 맺은 경우(자급제)와 통신사 계약과 연계하여 단말기를 구매한 경우의 정당한 경쟁이 필요하며, 이를 통해서 통신사 우위의 시장지배력을 완화시킬 수 있기 때문이다. 바로 30%로 올리는 것이 어렵다면 25%로라도 할인율을 상향해야 할 것이다.

6. 이통사 제조사 프로모션 등 자율성 강화 : 단말기 출고가·통신요금 인하로 유도해야

이통사와 제조사는 수학능력시험이 끝난 직후처럼 특정 시기나 수험생과 같이 특정 소비자에게 할인폭 확대 또는 부가 상품 지급을 하는 등 프로모션을 강화할 수 있는 자율성 보장을 요구하고 있다.

특정 시기에 프로모션을 하는 것은 현행 단말기 유통법 상으로도 가능하다. 지원금 지급 규모를 일주일 단위로 공시하도록 되어 있으므로, 특정 시기에 공시지원금 규모를 확대하면 된다.

특정 소비자에게 프로모션을 하는 것은 다른 소비자에게 불이익을 주는 것이므로 단말기 유통법 상의 차별 금지에 저촉될 수 있다.

단말기 유통법 시행 이후 제조사가 지급한 리베이트 규모는 8,018억 원에 달하는 것으로 드러났다. 한 달 평균 890억 원의 규모이다. 이와 같은 추세가 계속될 경우 리베이트 규모는 연간 1조원이 넘을 것으로 추산된다.²⁵

통신3사가 지급한 리베이트 규모²⁶는 단말기 유통법이 시행된 2014년 10월부터 2015년 6월까지 2조 271억 원으로 △SKT 8,780억 원 △KT 6,756억 원 △LGU+ 4,755억 원으로 나타났다. 이와 같은 추세로 연간 리베이트 규모를 추산하면 2조 7,028억 원에 달할 것으로 예상된다. 2014년 10월부터 2015년 6월까지 판매된 휴대폰 대수와 비교해보면 대당 평균 △SKT 13만 6,875원

25 <삼성·LG 휴대폰 리베이트 판도라 열렸다 I> 2015.09.13. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

26 <국민 모두 호갱 만든 이통사 리베이트 공개> 2015.09.22. 새정치민주연합 최민희 의원실 보도자료

△KT 15만 3,900원 △LGU+ 13만 9,853원인 것으로 나타났다.

제조사와 통신사는 엄청난 리베이트 규모로 이미 충분한 프로모션을 하고 있는 중이다. 더 이상 추가적인 프로모션을 허용할 필요가 없다.

이통사 제조사에게 추가적인 프로모션을 허용하기 보다는 통신요금·출고가 인하 경쟁을 할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

7. 통신요금 인가제 폐지 : 폐지가 아니라 오히려 강화해야

통신사 요금 인가 신청 건수는 2005년 이후 총 353건인데, 그 중에서 정부가 인가를 거부하거나 수정 요구한 것은 단 한 건도 없이 모두 인가해주었다. 통신 요금 인가에 있어서 합리적인 심의가 이루어졌는지 매우 의심스러운 상황이다. 이러한 요금 인가 심의 과정이 밀실에서 공무원과 통신 관계자들끼리 모여서 비밀스럽게 심의되고 있기 때문이다.

통신요금 인가제는 통신 공공성 강화 및 통신요금 결정의 합리성을 도모할 수 있고, 통신요금 인하의 기제로 활용할 수 있는 제도이다. 그런데 정부는 통신요금 인가제 폐지를 시도하고 있다. 정부는 통신요금 인가제를 제대로 활용하고 있지 않다가 아예 폐지하려는 것이다.

따라서 요금 인가 심의를 기본 공개적으로 운영하여 통신 요금 인가 심의 자료가 상시적으로 개방되고, 특히 소비자 단체에서 추천하는 인물이 1/3 포함된 통신 관련 전문가가 심의하여 시민의 통제 아래 있도록 해야 한다.

정부는 전기통신사업법 상의 통신 요금인가제를 활용하여 통신요금을 낮추는 기제로 활용할 수 있는데도 불구하고, 제대로 활용 하지 않고 있다. 통신 요금 인가 심의 과정이 밀실에서 공무원과 통신 관계자들끼리 모여서 비밀스럽게 심의되고 있기 때문이다. 통신 요금 인가 심의 과정을 민간 전문가 참여를 보장하여 통신 공공성과 요금 합리성을 도모하는 통신 요금 인가 심의위원회 설치를 촉구하는 참여연대의 주장에 귀 기울여야 할 것이다.^㉔

참여연대 정책자료

단말기 유통법 시행 1년 평가 이슈리포트

발행일 2015. 10. 01

발행처 참여연대 민생희망본부 (본부장:이현욱 변호사, 실행위원장:조형수 변호사)

담당 심현덕 간사 02-723-5303 min@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2015 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 회원가입 02-723-4251

주소 110-043 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)

홈페이지 www.peoplepower21.org 공식SNS [트위터](#) [페이스북](#) @peoplepower21
