

"광복70년" 위대한 여성, 새로운 도약



공정거래위원회

## 공정거래위원회



수신 참여연대

(경유)

제목 2AA-1601-030283에 대한 민원 처리결과

민원번호 : 2AA-1601-030283

민원내용 : 불임 참조

처리결과 :

1. 안녕하십니까. 국민신문고를 통하여 우리 위원회를 방문하여 주셔서 감사드리며, 귀하의 민원에 대하여 답변드립니다.

2. 귀하의 민원은 IPTV사업자들이 다시보기 서비스 및 VOD 유료결제 상품을 재생할 경우에도 약 20초~60초간의 광고영상을 재생하도록 하고 시청자들이 광고를 거부하는 것이 불가능하도록 한 것이 공정거래법상 거래상지위남용행위(불이익제공행위)에 해당한다는 것으로 이해됩니다.

3. 공정거래법은 거래상지위가 있는 자의 불이익제공 행위 등 지위남용행위를 금지하고 있으나, 불이익제공행위에 해당하기 위해서는 그 행위의 내용이 상대방에게 다소 불이익하다는 점만으로는 부족하고, 구입강제, 이익제공 강요, 판매목표강제 등과 동일시할 수 있을 정도로 일방 당사자가 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 그 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 준 것으로 인정되고, 그로써 정상적인 거래관행에 비추어 상대방에게 부당하게 불이익을 주어 공정거래를 저해할 우려가 있어야 합니다.(대법원 2004.7.9. 선고 2002두11059판결) 더불어 공정거래법에서 금지하는 시장지배적 지위남용행위에 해당하기 위해서는 단순히 소비자의 불편을 초래한다는 이유만으로는 소비자이익저해행위로 볼 수 없고 소비자 이익 저해 정도의 현저성, 즉 현저한 침해를 요건으로 하고 있습니다.[대법원 2010.2.11. 선고 2008두16407판결, 서울고법 2007.12.27. 선고2007누8623판결(대법원 2008두1832판결로 확정)]

4. 귀하게 유선으로 안내해 드린 바와 같이, 신고서상에 귀께서 적시하신 것처럼 IPTV사업자의 사전광고 규제여부는 방송통신위원회의 소관사항이고, 귀하의 민원 내용은 법위반 여부를 다루어야 할 사항이 아닌 관련 제도개선이 필요한 사항으로 판단되는 점, IPTV사업자가 소비자를 상대로 거래상지위가 있는지 여부나 시장지배적 사업자인지는 별론으로 하더라도 근본적으로 IPTV 사업자가 시청자에게 60초 이내의 사전 광고를 시청하도록 하는 것이 시청자에게 다소간의 불편 등을 넘어선 '공정거래법

상 불이익' 또는 '소비자 이익의 현저한 침해'인지 여부가 의문시 되는 점, 다른 경쟁 방송 사업자들도 광고를 통해 수익을 창출하고 있음을 고려할 때 IPTV사업자의 사전광고가 '정상적인 거래관행에 비추어 부당한지' 여부도 의문시 되는 점 등을 종합적으로 고려하면 귀하의 신고내용에 대하여 공정거래법을 적용하여 처리하기는 곤란함을 알려 드립니다.

5. 공정거래법의 구성요건을 고려할 때 귀하게서 원하시는 답변을 드리지 못한 점을 양해하여 주시고 아무쪼록 귀하의 민원이 제도개선 등을 통해 원만하게 해결되기 를 기원합니다. 끝.



행정사무관  
조재순

경쟁과 과장  
이동원

전결 2016. 2. 1.

협조자

시행 경쟁과-181

(2016. 2. 1.)

접수

우 13809 경기도 과천시 관문로 47 (중앙동, 정부과천청사) / <http://www.ftc.go.kr>

전화번호 02-2110-6126 팩스번호 02-2110-0652 / [myfairlady@korea.kr](mailto:myfairlady@korea.kr) / 비공개(7)

"대한민국! 2014년 UN 전자정부평가 세계 1위, - 3회 연속 -"

## 국민신문고 민원 신청서

항 목	내 용
제 목	IPTV3사기 소비자에게 강제로 광고 시청하게 하는 문제 관련공정거래법 위반 행위 신고
민 원 인	최인숙
등 록 일	2016-01-05
접 수 일	2016-01-05

## 1. 공정거래법 제23조 제1항 제4호 위반

## 가. 피신고인들의 행위사실

## 1) IPTV 다시보기 서비스 및 VOD 유료결제 상품에 대한 무단 광고 성영

피신고인들은 콘텐츠 유형별로 위와 같이 월정액 요금 외 ①추가 결제가 필요 없는 다시보기 서비스, ②1,500원 상당의 유료결제를 요하는 VOD, ③적게는 4천 원부터 많게는 1만 원 상당의 결제를 요하는 영화 VOD 서비스를 운영하고 있습니다. 신고인은 피신고인들의 위와 같은 유형별 VOD 서비스를 모두 재생 실현시켜 보았습니다.

그 결과 피신고인들이 제공하는 VOD의 서비스에서는 이용자가 원하는 콘텐츠가 시작되기 전에 반드시 광고 영상이 재생되었습니다. 그리고 이용자가 의도로 광고를 SKIP하거나 시청을 거부하는 것이 불가능하도록 되어 있었습니다.

피신고인들은 이용자들이 VOD 서비스를 이용할 때 광고를 회피할 수 없도록 VOD 서비스 시스템을 설정하여 광고 수익을 창출해 왔습니다. 피신고인들은 IPTV 방송시스템 설정 권한이 있는 IPTV 사업자로서 자신들의 거래상 우월적 지위를 남용하여 이용자들이 광고를 회피할 수 있도록 했습니다. 피신고인들은 자신들에게는 보다 높은 광고 수익을 얻을 수 있도록 일방적으로 VOD 서비스 시스템 설정하여 이용자들에게 불이익을 제공하여 공정거래법을 위반하였습니다.

## 나. 위법성 판단 기준

## 1) 공정거래법 제23조(불공정거래행위의 금지) 제1항 제4호

■ 제23조 (불공정거래행위의 금지) ①사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위(이하 "불공정거래행위"라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.

1. ~ 3. (생략)

4. 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위

5. ~ 8. (생략)

② 불공정거래행위의 유형 또는 기준은 대통령령으로 정한다.

③ ~ ⑤ (생략)

■ 공정거래법 시행령 제36조(불공정거래행위의 지정)

① 법 제23조(불공정거래행위의 금지) 제2항의 규정에 의한 불공정거래행위의 유형 또는 기준은 별표1과 같다.

■ [별표 1] 불공정거래행위의 유형 및 기준(제36조 제1항 관련)

6. 거래상 지위의 남용

법 제23조(불공정거래행위의 금지) 제1항 제4호에서 "자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위"라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 행위를 말한다.

가.~다. (생략)

라. 불이익제공

기록 내지 다목에 해당하는 행위 외의 방법으로 거래상대방에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위

### 2) 거래상 지위의 남용 행위

대법원은 “거래상 지위의 남용행위의 대상이 되는 거래가 사업자간의 거래에 한정되는 것은 아니다”(대법원 2003두15225 판결)라고 판시하고 있으므로 이 사건 피신고인들과 소비자들 사이에 체결되는 IPTV 서비스 계약도 거래에 해당한다고 할 것입니다.

IPTV사업은 방송법 제8조, 전기통신사업법 제6조에 따라 미래창조과학부장관의 허가를 받아야만 영업을 할 수 있습니다. 현재 IPTV사업은 피신고인 3사 외에는 허가를 받은 자가 없습니다. IPTV를 이용하고자 하는 이용자들은 피신고인들의 독점적 서비스를 이용할 수밖에 없으며, 이때에도 전기통신사업자인 피신고인들이 음성·데이터·영상 등의 송신 또는 수신을 위해 설치한 전기통신회선설비와 피신고인들이 구축한 시스템 방식대로만 서비스를 이용할 수 있습니다.

그러므로 피신고인들만이 IPTV 서비스 이용과 관련하여 서비스 이용방식, 요금 등을 결정할 수 있으므로 피신고인들은 IPTV 이용자들과 관계에서 거래상 우월적 지위에 있다고 할 것입니다.

### 3) 불이익제공 행위

여기서 불이익제공이란 구입강제, 이익제공강요, 판매목표 강제 외의 방법으로 거래상대방에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위를 의미합니다. 그러므로 거래상대방에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하는 행위에는 거래상대방에게 일방적으로 불리한 거래조건을 당초부터 설정하였거나 기존의 거래조건을 불리하게 변경하는 것을 말하며, 거래조건에는 가격조건, 대금지급방법 및 시기 등 모든 조건이 포함됩니다. 또한, 거래과정에서 불이익을 주는 행위에는 거래관계에 있어 사실행위를 강요하여 거래상대방에게 불이익이 되도록 하는 행위를 포함합니다. 본 사건의 경우 피신고인들은 방송 시스템을 일방적으로 정할 수 있는 거래상지위를 남용하여 소비자들에게 콘텐츠 재생 전 상업적 광고를 포함시켜 강제로 상영하는 방법으로 IPTV 서비스 거래를 이행하는 과정에서 소비자들에게 불이익을 제공하였다고 할 것입니다.

### 4) 소길

그러므로 피신고인들은 방송 시스템을 일방적으로 결정할 수 있다는 거래상 우월적 지위를 남용하여 광고주로부터 광고비를 받은 후 소비자들에게 IPTV 콘텐츠에 광고를 포함시켜 상영하는 방법으로 IPTV 서비스 거래를 이행하는 과정에서 소비자들에게 불이익을 제공하였으므로 이와 같은 행위는 공정거래법 제23조 제1항 제4호 및 같은 법 시행령 제36조 제1항 [별표 1] 일반 불공정거래행위의 유형 및 기준 제6호 리목의 불이익제공 행위에 해당한다고 할 것입니다.

## 2. 조사요청사항

피신고인들은 IPTV 서비스를 운영하는 사업자로서, 현재 피신고인들 외에는 IPTV 사업의 허가를 받은 자가 없습니다. 피신고인들은 거래상의 우월적 지위를 남용해, IPTV 서비스 이용자로 하여금 콘텐츠 재생 전 반드시 광고를 시청하도록 방송 시스템을 설정해 이용자들에게 불이익을 제공했습니다. 공정거래위원회는 피신고인들이 소비자에게 일방적으로 불이익을 제공하면서 부당하게 벌어들인 광고 수입에 대해 철저히 조사하고, 향후 이 같은 위법 행위가 재발하지 않도록 조치를 취해주시기 바랍니다.

또한, 신고인을 비롯한 시민단체들은 2015년2월9일 멀티플렉스 영화관 3사가 시장지배적 사업자로서의 지위를 남용해, 관객들로 하여금 영화 상영 시간 내에 강제로 광고를 시청하게 만드는 불이익을 제공하며 공정거래법과 표시광고법을 위반한 혐의에 대해 신고한 바 있습니다. 공정거래위원회는 이 사건 역시 시급히 조사해 시정조치를 마련해야 할 것입니다.

또한, 공정위는 차제에 IPTV뿐만 아니라 주요 방송사업자들의 VOD 및 다시보기 관련 유료서비스 전반에 서(지상파 방송, 지역 케이블방송, IPTV, 위성방송, DMB 등) 무단 강제광고 상영 또는 부당한 광고 상영 실태를 조사하여 전반적인 개선 조치를 취해야 할 것입니다.

## 3. 결론

인터넷 멀티미디어 방송사업법 제1조(목적)에 따르면, 방송은 이용자의 권익보호, 방송의 공익성 보호, 국민문화의 향상, 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 합니다. 방송은 수익을 내는 사업이기 전에 시민들이 다양하게 형성한 문화를 전달하는 수단으로서 공익을 위한 원칙이 준수되어야 하는 분야입니다. 정부가 엄격한 기준을 두어 특정 사업자에게만 방송 사업을 허가한 이유 또한 사업자들의 배를

불리기 위한 목적이 아니라 시민들에게 안정적으로 방송 서비스를 제공할 능력이 있는 사업자를 선정하기 위함입니다.

그러므로 피신고인들의 위와 같은 횡포와 불공정행위가 조속히 시정되는 한편, 피신고인들이 다시는 시민들을 기만하고 정당한 권익을 침해해가면서까지, 방송이라는 공익적 수단을 자신들의 사적 탐욕을 채우는 수단으로 남용하지 못하도록 철저한 조사를 통해 엄정한 조치를 취해 주시기 바랍니다.

\*\* 입증자료 [증 제4호증 - SK브로드밴드, KT, LG유플러스의 콘텐츠 유형별 광고 상영 촬영본]파일은 용량 문제로, 이메일 또는 우편으로 제출하겠습니다.

요 약      방통위 시안임

요 지      IPTV사업자들이 유료서비스에 사전 광고

접수번호    2AA-1601-030283

문서번호    2AA-1601-030283-002101

신청번호   1AA-1601-014174

[닫기](#)