

영국의 이동전화 불완전 판매에 대한 소비자보호정책

고 석 진*

이동전화의 보급이 확산되면서 해당 서비스의 구매 및 이용에 관한 소비자 피해사례가 증가하고 있다. 이는 이동전화 단말기의 기능과 서비스 종류가 급속하게 발전하고 다양화되면서, 사업자와 소비자 간 세부사항에 대한 정보의 비대칭성이 발생함에 따라 사업자들에 의한 소비자 침해가 이루어지기 때문이다. Ofcom은 불완전 판매와 관련된 소비자 피해를 근절하기 위해 보다 강력한 규제를 실시하였는데, 2009년 9월 16일부터 발효된 General Condition 23이 그것이다. General Condition 23에 따르면 사업자는 소비자에게 정확한 정보를 제공하는 등의 노력을 통해 소비자 피해를 방지해야 하고, 이를 위반할 시 제재를 받을 수 있다. 한국에서는 최근 이동전화 요금 이슈와 연관되어 불완전 판매 문제도 다루려는 움직임을 보이고 있어 보다 소비자이익지향적인 규제정책의 변화가 기대된다.

목 차

- I. 서 론 / 26
- II. 이동전화 유통구조와 불완전 판매 / 28
 - 1. 이동전화 소매시장 구조 / 28
 - 2. 불완전 판매의 종류 / 29
 - 3. 불완전 판매의 원인 / 31
- III. 영 국 / 33
 - 1. 피해사례 시장조사(2008년 8월) / 33
 - 2. 비용편익 분석 / 37
 - 3. General Condition 23(규제옵션 분석) / 39
- IV. 한 국 / 49
 - 1. 피해동향 / 49
 - 2. 피해사례 / 53
- V. 결 론 / 53

I. 서 론

과거 특수목적으로 개발되어 사용되던 이동통신서비스는 80년대 1세대 셀룰러 방식, 90년대 2세대 셀룰러 디지털 방식 및 PCS 방식, 2000년대 초 2.5세대 및 3세대 방식으로 발전하였다. 특히 2세대와 3세대 방식이 상용화된 90년대 말에서 2000년대 초에 이동통신 보급이

* 정보통신정책연구원 동향분석실 연구원, (02)570-4125, sjgo@kisdi.re.kr

급격히 확산되었다.

새로운 산업이나 서비스를 발생시키거나 그것들을 활성화시키기 위한 정책들은 투자유인을 증대시키고자 하는 측면이 강하다. 그러나 이러한 산업친화적 정책은 차후 해당 서비스의 보급이 확산된 후 발생할 수 있는 문제점의 해결에서 소비자 입장을 제대로 고려하지 못해 장기적으로 해당 산업에 부정적 영향을 미칠 수 있다.¹⁾

서비스에 대한 비대칭 정보가 존재한다는 점과 서비스 및 단말기의 질적 정보는 구매 후에 정확히 판단할 수 있는 경험재의 특성이 있다는 점이 이동통신서비스 시장에서 불완전 판매가 이루어지는 원인이 될 수 있다. 소매업자의 수익은 서비스판매에 대해 이동통신사업자(Mobile Service Provider)로부터 지급받는 커미션에 의존한다는 점은 과도한 마케팅활동에 대한 불완전 판매행위를 조장한다.

이와 같은 문제를 인식한 영국의 Ofcom은 이동통신시장에서의 불완전 판매 현황을 분석한 후 이해관계자들의 의견을 반영하여 해당 문제에 대응하기 위한 규제책을 마련하였다.

한국소비자원에서 보도한 ‘2008 소비자 피해구제 연보 및 사례집’에 따르면 2005년부터 2008년까지 소비자불만 상담신청 상위 10대 품목에 이동전화서비스가 2위, 휴대폰이 3위로 랭크되어 있다.²⁾ 이는 서비스의 내용뿐만 아니라 해당 서비스를 위한 기계까지 이용에 불편함을 초래한다는 것으로써 이동통신서비스의 지속적인 발전에 걸림돌이 될 수 있다. 또한 ‘2008년도 전자상거래 소비자상담 및 피해동향 분석’에서도 정보통신서비스(이동통신서비스 포함)가 2위, 정보통신기기(휴대폰 포함)가 3위를 차지하였다.³⁾ 더 큰 우려는 이러한 추세가 앞으로도 계속될 수 있다는 것이다. 특히 4세대 서비스가 등장하는 시기에 불완전 판매 문제가 급증할 것으로 예상된다.

1) 강창경(2001)은 서비스발전의 속도에 따라 법과 제도가 정비되지 못하고, 산업정책과 기업경영에 소비자의 입장이 제대로 반영되지 않는 것도 문제를 지속·확대시키는 원인이 된다고 지적하고 있으며, 나광식·장은경(2006)에서는 이동통신서비스는 관련 규제들이 특유의 산업정책적 차원에서 제정되고 집행될 뿐이며 소비자이익은 반사적 효과로만 추구되고 있다고 주장한다.

2) 한국소비자원(2009)

3) 이재욱(2009)

지금까지 논의한 문제점의 인식하에 본고의 나머지 부분에서는 불안전 판매와 관련된 영국의 피해사례 및 해결책에 대해 알아보고, 한국의 피해사례를 분석하고자 한다. 우선 2장에서는 이동통신서비스의 유통구조와 불안전 판매에 대한 내용을 알아보고, 3장에서는 영국의 피해사례 및 규제옵션을 다룬다. 4장에서는 한국의 피해사례를 분석하고, 마지막으로 5장에서 내용을 종합하여 결론을 내린다.

Ⅱ. 이동전화 유통구조와 불안전 판매

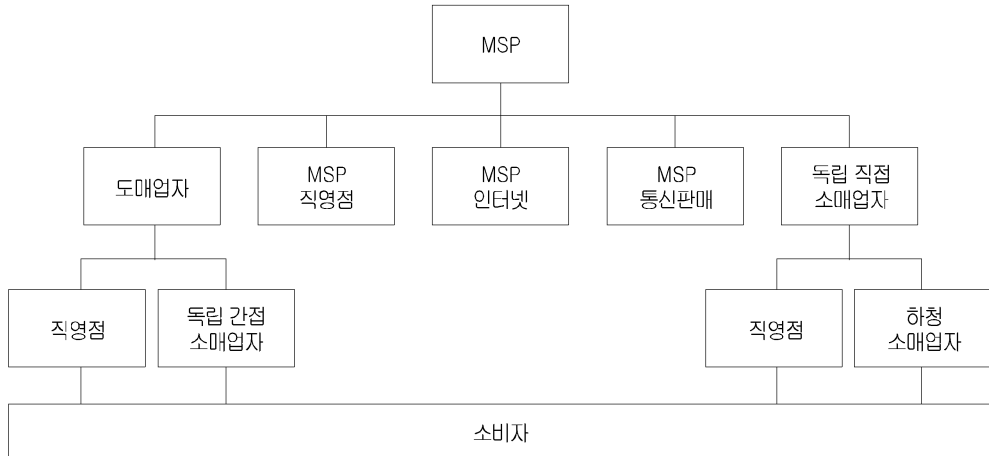
1. 이동전화 소매시장 구조

소매영업의 조직구성요소는 판매인력 투자, 판매인력 활동, 기업성과의 세 가지 이다. 판매인력 투자는 판매활동을 하는 인력을 유지하는데 드는 투자로 인건비, 판매지원비용 등이 있으며, 판매인력 활동은 고객유인 및 유지활동을 말한다. 판매조직의 생산성은 조직구성요소에 직접적인 영향을 미치는 시장조사, 판매인력 전략, 고객과의 상호작용, 판매 시스템에 관한 판매 관리자의 기본적인 의사결정에 의존한다. 기업은 이와 같은 역할을 하는 영업조직을 내부적으로 활용할 것인지, 외부조직을 이용할 것인지를 기업과 시장 특성을 고려하여 결정하게 된다.⁴⁾

MSP는 Mobile Service Provider의 약자로써 국내의 경우 SKT, LGT, KT 등 이동통신사업자를 말하며, 직접판매나 간접판매를 결정하게 된다. MSP 직영점, MSP 인터넷, MSP 통신판매를 포함한 직영대리점의 경우 직접적인 통제가 가능하다는 점에서 유리하나 매장확보 등의 추가부담이 따른다. 실제로 직영점은 찾아보기 힘들며 주로 인구밀집지역에 소수만 위치해 있다.

4) 이종화 외(2005)

[그림 1] 판매채널



출처: Ofcom(2009) 재구성

도매업자는 주로 MSP와 독립소매업자를 중계하는 역할을 수행하나, 직접판매를 하기도 한다. 수익구조는 판매에 대한 커미션을 MSP로부터 받아 일정부분을 독립소매업자에 제공하고 마진을 남기는 형태이다. MSP의 입장에서 도매업자의 활용은 독립소매업자와 간접적으로 연결됨으로써 소매범위를 확대할 수 있다는 장점이 있다.

독립직접소매업자는 도매단계를 건너뛰어 MSP와 소매업자가 직접적으로 유통계약을 체결하는 유통채널이다. 이중 대형직접소매업자는 multiples라고 불리며 영국의 경우에는 Carphone, Warehouse, Phone4U, Link 등이 있으며 한국의 경우는 하이마트 등이 있다. 대형직접소매업자는 직영점을 통하는 경우와 하청소매업자를 두는 경우의 유통채널을 보유한다. 소형직접소매업자는 하청소매업자를 두지 않고 직접판매를 실시한다.

2. 불안전 판매의 종류

불안전 판매는 주로 보험업에서 사용되는 언어로써, 보험계약의 체결 시 가입자에게 약관 및 청약서 부분을 전달하지 않거나 약관의 중요한 사항을 설명하지 아니하게

나 또는 계약자의 자필서명을 받지 않은 경우를 말한다. 최근 펀드판매가 활발히 이루어지면서 이 용어가 자주 사용되는 것을 볼 수 있다.

이처럼 불완전 판매라는 용어가 주로 보험업에서 사용되지만, 용어의 개념은 모든 업종에서 사용될 수 있다. 2009년 주요 통신관련 이슈로 지난여름 열린 이동통신 통화료 토론회에서도 불완전 판매가 다루어졌다.⁵⁾

본고에서 다루는 불완전 판매의 개념도 마찬가지로 사용되며, 그 세부적인 종류는 다음의 표와 같다.

<표 1> 불완전 판매의 종류

일반적 불완전 판매	특수한 불완전 판매(캐쉬백 관련)
(general mis-selling) 관련정보 누락이나 잘못되거나 혼동을 주는 정보제공 (mis-conduct) 사업자를 전환하거나 신규 계약을 체결하도록 위협 (slamming) 고객의 인지도 동의 없이 사업자가 전환되는 것으로써 다음을 포함 • passing off: 다른 회사인척 위장하여 판매 • 소비자가 정확한 내용에 대한 인식 없이 사업자 전환에 서명함 • 사업자에 의한 서명 위조	<ul style="list-style-type: none"> • 기준 불충족을 근거로 불이행 • 기준 충족 시에도 캐쉬백 불이행 • 사업자의 영업중단으로 불이행

출처: Ofcom(2009) 재구성

Ofcom은 불완전 판매의 종류로 일반적 불완전 판매와 캐쉬백과 관련된 특수한 불완전 판매로 구분하였다. 각각의 종류에는 세부적인 내용으로 구분되어 있는데, 이것을 다시 두 개의 범주로 구분하면 사전정보 관련사항과 사후미이행 관련사항으로 나눌 수 있다.

5) 공정거래위원회 보도참고자료 2009. 7. 29

3. 불안전 판매의 원인

(1) 경제적 유인

이동전화 단말기와 서비스는 거래가 이루어진 후에 그 기능과 질을 확인할 수 있는 경험재(experience goods)의 특성을 갖고 있다. 즉, 사전에 관련정보가 제공되더라도 그 정보의 정확성은 사용 후에 판단할 수 있다는 것을 말한다. 이렇게 시간적인 정보의 비대칭성으로 인해 독립소매업자는 기회주의적 행위를 할 유인이 생긴다.

〈표 2〉 보상 종류

구 분		세분류
수수료	신규가입자 유치	<ul style="list-style-type: none"> • 신규가입자 유치수수료 • 부가서비스 가입수수료 • 자동납부 유치수수료
	기존가입자 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 일반관리 수수료 • 특정요금제 유지수수료 • 지표관리 수수료 • 기기변경 가입자 관리수수료 • 고객만족(CS) 관리수수료
장려금		
영업지원비용		

출처: 나광식, 장은경(2006)

또한 판매실적에 따른 보상을 받는 독립소매업자들은 판매를 극대화하기 위해 불안전 판매를 시도하게 된다. 독립소매업자들이 판매를 촉진하기 위해 자주 사용하는 방법으로는 캐쉬백을 들 수 있다. Ofcom의 조사에 따르면 불안전 판매는 MSP의 직영 판매와 독립소매업자들의 판매 모두에서 나타나는데, 캐쉬백 문제는 독립소매업자들에게서만 발생한다고 한다. 이는 독립소매업자들이 부당한 약관이나 약관 미이행을 통해 캐쉬백 지급률을 고의적으로 떨어뜨리고 저조한 캐쉬백 지급률에 따른 비용 절감을 활용해 더욱 공격적인 캐쉬백 전략을 사용하기 때문인 것으로 풀이된다. 하지만

만약 캐쉬백 지급률이 높아진다면 이는 사업자들의 비용부담 상승으로 파산 같은 영업중단의 위험을 높일 수 있다.

이에 반해 MSP의 입장에서는 불완전 판매를 막을 유인이 존재한다. Ofcom이 수행한 불완전 판매 피해자 설문조사에 따르면 피해자의 85%는 MSP로부터, 10%는 독립소매업자들로부터 불완전 구매를 했다고 응답했으나, 이는 MSP로부터 요금을 청구 받는 소비자들의 관점에서는 캐쉬백을 포함한 모든 계약사항이 MSP의 의무인 것으로 여겨지기 때문인 것으로 추측된다. 따라서 불완전 판매로 인해 소비자들의 불만이 높아지면 고객들의 이탈이 이루어지고 이는 MSP의 활동에 타격을 입히게 되며 극단적으로는 시장에 대한 신뢰를 상실해 이동통신서비스 시장의 존립자체를 위협할 수 있다. 또한 사업자들의 자정이 이루어지지 않는다면 정부차원의 규제가 이루어지는데 이는 자율적인 문제해결 노력보다 더 큰 비용부담을 줄 수 있다.⁶⁾ 하지만 MSP와 소매업자들 간에 형성되는 보상체계가 캐쉬백 등 불완전 판매 문제를 야기한다는 지적도 있다.

(2) 법적 미비(한국)⁷⁾

우선 정보통신 약관의 규제와 관련된 문제점이다. 정보통신 약관의 규제는 약관의 규제에관한법률과 전기통신사업법에 의하여 집행되고 있으며, 약관규제법은 입법정신이 소비자보호에 있으나, 전기통신사업법상의 약관 규제는 산업정책적 측면과 소비자보호 측면을 모두 고려하기 때문에 혼란의 여지가 있다. 또한 약관과 관련된 복수의 법이 존재하여 사업자, 소비자, 정부의 행동에 어려움을 주는 실정이다. 그러나 무엇보다도 실질적인 문제는 약관을 사업자가 일방적으로 작성하고 소비자는 이를 수동적으로 받아들이는 구조에 있다. 특히 정보통신 관련 약관의 경우 내용이 어려울 뿐 아니라 복잡하기도 하여 소비자들이 해당 내용을 완벽히 이해하기란 거의 불가능하다.

6) 반대의 주장도 존재하는데, 나광석, 장은경(2006)에 따르면 치열한 가입자 유치활동을 하는 과정에서 대리점에 대한 통제력을 지닌 MSP가 끼워팔기, 거래조건 강요 등의 부당행위를 유발한다는 것이 그것이다.

7) 강창경(2001)을 정리함

따라서 약관 자체를 읽지도 않은 채 계약을 체결(이동통신 서비스 가입)하게 되며 이는 차후 분쟁의 발생 시 소비자에게 불리하게 작용할 수 있다.

다음은 사업자의 부당행위 규제와 관련된 사항으로 소비자기본법, 전기통신사업법, 독점규제및공정거래에관한법률이 있다. 첫째 소비자기본법은 사업자의 일반 부당행위를 지정하는 제도만을 두고 있으며 이에 근거하여 사업자를 규제하지는 않는 문제점이 있다. 둘째 전기통신사업법에서는 이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공하는 경우 금지행위에 해당되나 사업자가 이용약관과 다르게 영업을 해도 이를 모두 불법으로 처리하기에는 계약의 자율과 창의에 반하게 된다는 어려움이 있다. 그리고 조항 중 규제대상과 내용이 불분명하다. 또한 부당한 유인행위 등 소비자를 상대로 한 부당행위가 금지대상에 포함되어 있지 않다. 셋째 독점규제및공정거래에관한법률은 전기통신사업법의 행정규제가 이루어진 경우에는 적용되지 않는다. 그러나 이동통신산업에서 독점과 불공정거래에 관한 사항은 전기통신사업법만으로는 적절히 처리할 수 없다.

Ⅲ. 영 국

1. 피해사례 시장조사(2008년 8월)

(1) 불안전 판매

Ofcom에 의해 불안전 판매 설문조사가 진행 중이던 2008년 8월 현재 성인 88%가 이동전화를 사용하고 있었으며, 그 중 61%는 선불제(pay-as-you-go), 39%는 가입계약(contract)이었다. 선불제 사용자 중 2%, 가입계약 사용자 중 7% 등 총 4%의 이동전화가 사용자가 불안전 구매를 하였고, 이는 불안전 판매가 더욱 일반화되었음을 보여주는 수치이다. 불안전 판매 피해자 중 2/3가 불만을 접수했는데, 가장 일반적인 불만 사항은 요금과 패키지에 대해 부정확한 정보를 제공한 것이었다. 유형을 세분화해보면, 1/3은 계약내용 보다 비싼 요금이 청구, 1/5은 무료로 제공된다던 특정 서비스의 요금이 청구, 1/10은 계약사항이 실현되지 않았다고 답했다. 또한 불안전 판매

시기에 대해서는, 피해자의 1/4은 시장조사 개시 전 3개월 이내(5월~7월), 또 다른 1/4은 시장조사 개시 전 6개월~3개월 사이(2월~4월), 나머지 2/4는 시장조사 6개월 이전에 불완전 구매를 하였다고 응답했다.

불완전 판매에 대한 추정피해금액은 소비자 당 0~300파운드 정도로 평균 피해액은 119파운드로 예상되었다. 피해자 중 3/4은 금전적 피해를 입은 것으로 조사되었는데 이 중 약 80%는 보상을 받지 못한 것으로 드러났다. 20%의 보상율은 이동통신서비스 시장에서의 소비자보호가 제대로 이루어지지 못하고 있다는 증거가 된다.

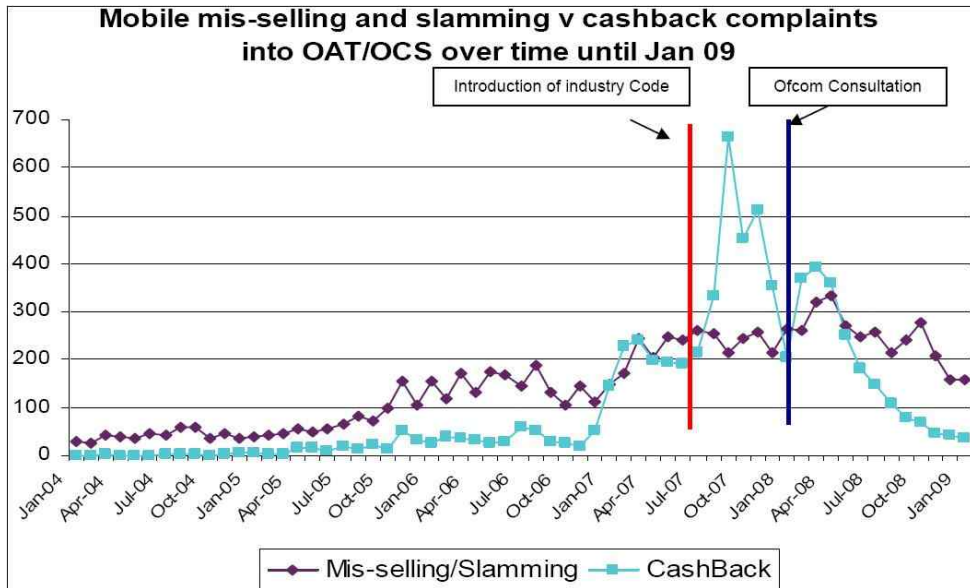
〈표 3〉 불완전 판매 피해수준

규모	
선불제	2%
약정계약	7%
총비율	4%
유형	
계약보다 비싼 요금 청구	1/3
무료 서비스에 요금 청구	1/3
계약내용 미실현	1/10
사업자의 계약내용 불이행	1/10
시기	
5월~7월	25%
2월~4월	25%
6개월 이전	50%
불만 제기 여부	
불만 제기	2/3
피해 금액	
범위	0~300 파운드
평균 피해액	119 파운드
보상여부	
보상 받지 못함	80%

출처: Ofcom(2009) 재구성

Consumer Direct의 보고에 따르면 이동전화서비스 및 기기에 대한 불만접수는 2008년 51,400건으로 영국에서 중고자동차 매매 다음으로 많은 규모이며, 이중 약 10,600건이 불완전 판매 사례로 판단되었다.

[그림 2] 불완전 판매 및 캐쉬백 피해사례 접수 동향⁸⁾

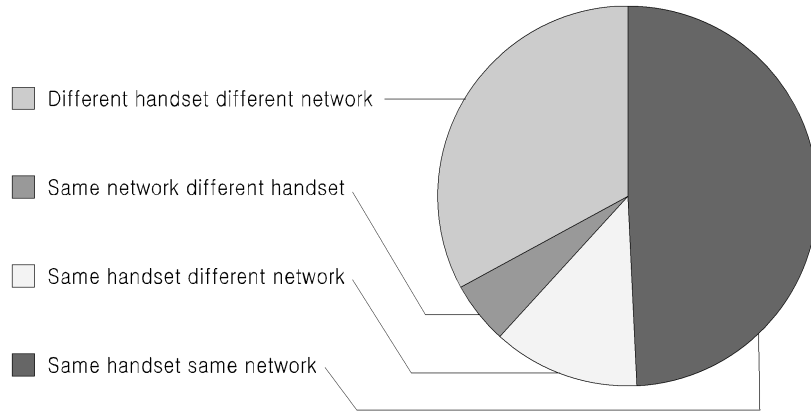


출처: Ofcom(2009)

자율규제 도입 후 불완전 판매의 상승추세가 감소하긴 했지만 매우 미미한 수준이었고 캐쉬백 피해는 오히려 급증함에 따라 Ofcom은 당국의 추가적인 개입이 요구된다고 판단하였다. 2008년 불완전 판매에 대한 자문서를 발행하여 General Condition 23(이하 GC23)에 도입을 공표한 이후 피해접수는 점차 줄어드는 추세를 보이고 있다.

8) OAT: Ofcom Advisory Team

[그림 3] 정확한 정보 제공 시 행동변화



출처: Ofcom(2009)

또한, 추가적인 조사로써 만약 이동통신서비스 구매당시 정확한 정보를 제공받았을 경우 소비자가 취했었을 행동에 대한 조사도 실시하였는데, 48%는 같은 단말기와 같은 네트워크(MSP), 35%는 다른 단말기와 다른 네트워크, 13%는 같은 단말기와 다른 네트워크, 4%는 다른 단말기와 같은 네트워크를 선택했을 거라고 조사되었다. 판매 시점에 정확한 정보가 제공되었을 때 같은 네트워크를 선택한다고 응답한 비율은 52%, 다른 네트워크를 선택한다는 응답은 48%로 4%의 차이를 보였고, 같은 단말기를 선택한다는 비율 61%와 다른 단말기를 선택한다는 비율 39%는 22%의 차이를 보여, 네트워크(서비스)에 대한 불완전 판매가 소비자에 더 큰 영향을 주는 것으로 유추할 수 있다.

(2) 캐쉬백

약정계약 사용자의 9%가 캐쉬백 계약을 체결했는데, 이는 2007년 조사의 13%와 큰 차이를 보이지 않았으나, 자율규제와 GC23의 효과가 어느 정도는 있는 것으로 판단된다. 53명의 응답자(캐쉬백 체결) 중 3명은 캐쉬백을 일정부분 혹은 전혀 받을 수 없었다고 응답하였다.

〈표 4〉 캐쉬백 구성(약정계약 사용자 중)

구분	2007년 11월	2008년 8월
선지급 money back upfront	3%	2%
특정 기간 후 일괄지급 lump sum after period of time	4%	3%
특정 기간 분산 지급 several payments spread over period of time	6%	4%
총비중	13%	9%

출처: Ofcom(2009) 재구성

〈표 5〉 캐쉬백 지급 현황⁹⁾

구분	총원 (53명)	선지급+특정 기간 후 일괄지급 lump sum(27명)	시차 지급 staggered(26명)
100% 지급	33	19	14
캐쉬백 계약 사실 망각	3	1	2
캐쉬백 받는 중	2	1	1
일정부분만 지급	9	2	7
캐쉬백 받을 수 없었음	3	-	1
캐쉬백 시점 아님	4	4	0
모르겠음	1	0	1

출처: Ofcom(2009) 재구성

2. 비용편익 분석

(1) 비용편익 분석

Ofcom은 GC23의 도입에 앞서 예상되는 비용과 편익을 분석하였다. 비용편익의 분석 결과, 현재의 경제적 피해규모에서 환산된 GC23도입의 기대편익은 일반적 불안

9) lump sum 계약자 중 '일정액 지급'에 응답한 2명의 정확성이 떨어져 수치에 오류가 있음

전 판매의 경우 연간 2천100만 파운드, 캐쉬백의 경우 연간 800만 파운드에 더해 일반적 불완전 판매와 캐쉬백을 처리하기 위한 시간비용 절약규모는 연간 300만 파운드로 추정되었다. 한편, GC23을 도입하고 사업자들이 새로운 규제를 적용받게 됨에 따라 소요되는 비용은 1회성 비용이 170만 파운드, 연간비용은 430만 파운드로 예상되었다.

<표 6> GC23 도입의 순현재가치(base case Net Present Value)

구분	5년간 총PV(단위: 100만 파운드)
캐쉬백 피해 감소	16
일반 불완전 판매 감소	45
시간 비용 감소	8
GC 도입 비용	-23
NPV	45

출처: Ofcom(2009) 재구성

단순한 현재가치 분석을 넘어, 최악의 경우(low case)와 최상의 경우(high case)에 대한 개별 시나리오분석도 실시하였는데 결과는 다음의 표와 같다.

<표 7> 민감성 분석(sensitivity analysis)

시나리오	5년간 총NPV(단위: 100만 파운드)
low case	1
base case	45
high case	111

출처: Ofcom(2009) 재구성

분석을 위해 사용된 9개의 요소를 각각 +/-20%씩 변화시켜 base case NPV에 가장 큰 영향을 주는 5개의 요소를 선별하여 실시한 결과, base case NPV의 변화는 3천

200만 파운드에서 5천900만 파운드 사이였다. 극단적인 경우까지 포함할 경우 부(-)의 순편익이 발생할 가능성을 완전히 배제할 수는 없지만, 가장 보수적으로 평가한 low case에서도 양(+)의 순편익이 발생하는 것으로 나타났다.

(2) 결론

금액으로 환산할 수 있는 피해액을 이용한 비용편익분석에서 가장 보수적으로 판단한 경우에도 GC23의 도입은 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났다. 만약 소비자의 스트레스, 시장신뢰도 등 환산이 불가능하거나 매우 어려운 요소까지 고려한다면 편익이 더욱 증가할 여지가 존재한다고 판단할 수 있다.

3. General Condition 23(규제옵션 분석)

Ofcom은 2009년 3월 17일 ‘Protecting consumers from mis-selling of mobile telecommunications services’를 통해 2009년 9월 16일자로 발효되는 ‘General Condition 23 on Sales and Marketing of Mobile Telephony Services’를 공표하였다. GC23의 제정에 앞서 Ofcom은 이용가능한 규제옵션들을 분석하였다 .

(1) 불완전 판매

1) 옵션 1: 현행 규제 유지(Enterprise Act 2002)

현행 규제는 MSP에만 적용되므로 불완전 판매에 대한 교정 작업을 확실히 수행하기에 어려움이 존재하지만, Communications Act는 Ofcom이 불필요한 규제를 유지하거나 새로 부과하지 않도록 하고 있어 신규 규제 도입에 신중을 기해야 한다. 그러나 불완전 판매에 관한 컨설팅 기간 동안 소비자, MSP, 독립소매업자, 경쟁에 대한 조사 결과 현존 규제는 불완전 판매를 줄이지 못하는 것으로 나타남에 따라 추가적인 규제의 필요성이 제기되었다.

〈표 8〉 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• 불완전 판매를 획기적으로 감소시킬 수 없으므로, 충분한 소비자보호의 실현이 어려움
MSP	• 적은 추가비용이 소요됨 • 통신시장에 대한 평판이 악화될 우려가 있음
독립소매업자	• 현행 규제 유지로 인해 받는 추가적 영향은 없음
경쟁	• 소비자의 시장신뢰 저하로 경쟁이 감소될 우려가 있음 • 현행 규제를 충실히 이행하는 MSP와 그렇지 못한 MSP간의 차별성 존재로 경쟁상황 악화됨

출처: Ofcom(2009) 재구성

2) 옵션 2: General Condition 23 시행

현행 규제에 3개의 추가 조항을 삽입함으로써, MSP 및 직영소매업과 독립소매업자 모두에게 적용할 수 있으며, 각 사업자들에게 직접적으로 패널티를 부과할 수 있고 소비자 보상 조항도 추가되어 보다 확실하게 불완전 판매 문제를 처리할 수 있게 된다. 추가 조항으로 인해, 독립소매업자들의 부당행위를 막음으로써 MSP뿐 아니라 독립소매업자들에게도 이익을 줄 수 있는 장점이 있으나, OAT에 접수되는 불완전 판매 사항만 다루지므로, 보고되지 않거나 타 기관에 접수된 문제는 처리될 수 없는 약점이 있다.

〈표 9〉 추가조항

조항	내용
• 일반 기준 GC 23.2 및 23.4.b.(i)-(iii)	• 일반 기준
• 판매 커미션 기록 유지 기간 GC 23.6	• 90일 이상
• 소비자에 알려야 할 정보 종류 GC 23.5 및 23.10	• 요금의 주요 요소 정보 • 통신판매 소비자에 서면 정보 제공

출처: Ofcom(2009) 재구성

〈표 10〉 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	<ul style="list-style-type: none"> • 소비자피해에 대한 보상이 이루어지게 됨 • MSP에 대한 부담이 소비자에 전가될 우려가 있음
MSP	<ul style="list-style-type: none"> • GC23 준수로 인해 비용이 증가될 수 있으므로, 자발적으로 독립 소비자들의 부당행위를 모니터링하고 있는 MSP에 부당한 부담을 지워서는 안 됨
독립소매업자	<ul style="list-style-type: none"> • 약관 변경, 규제 변경에 대한 교육, 소비자 제공 정보량 증가 • 현행 사업 방식에 따라 각 사업자의 행동 변화가 다름
경쟁	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 사업자에 적용되므로 경쟁 체제를 왜곡할 우려는 없음 • 단, GC23 적용에 의한 추가 비용을 절감하기 위해 MSP가 계약 체결할 독립 소매업자들의 수를 감소시켜, 소매업자들 간의 경쟁이 하락하거나 소비자 선택권이 축소될 우려가 있음

출처: Ofcom(2009) 재구성

3) 결론

옵션 2가 선호되며 이유는 다음과 같다. 현행 규제는 소비자피해를 줄이는데 실패하였고, 현재 소비자보호장치는 소비자 및 중소기업 보호를 충분히 수행하지 못하는 데 반해, GC23으로 인해 Ofcom이 불완전 판매문제를 직접적으로 해결할 권한이 생긴다. 또한 경쟁체제의 왜곡 우려도 적다는 장점이 있다.

(2) 캐쉬백

1) 옵션 1: 현행 규제 유지(code of practice for sales and marketing of subscriptions to mobile networks, 'the Code'와 EA 2002)

현행 규제(자율규제) 하에서 캐쉬백 관련 피해 보고가 다소 줄었지만, 캐쉬백 대신에 사은품을 제공하는 등 캐쉬백 자체가 감소했을 수도 있다.

〈표 11〉 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• 캐쉬백 피해에 대한 소비자 보상이 이루어지지 않음
MSP	• 캐쉬백은 소매업자의 의무이나, 소비자는 MSP의 의무로 오인하는 경우가 존재함
독립소매업자	• 부당행위의 적발률과 처벌정도에 따라 영향이 달라짐 • 소비자는 사전적으로 '건전한' 사업자와 '불량한' 사업자를 구분할 수 없음
경쟁	• '불량한' 사업자들의 부당행위로 '건전한' 사업자가 피해를 입게 됨에 따라, 경쟁환경이 악화됨

출처: Ofcom(2009) 재구성

2) 옵션 2: 소비자 교육 및 캠페인

불량 캐쉬백 문제의 주요 부분은 소비자가 약관을 완전히 이해하지 못하는 것에서 연유한다. 또한 일부 소비자들은 약관의 이행주체가 계약체결 당사자인 소매업자가 아니라 MSP라고 인식하기도 한다. 따라서 약관 등 계약관련 사항에 대한 교육이 이루어진다면, 더 많은 정보를 소유하게 된 소비자들은 이동통신 구매 시 보다 올바른 선택을 할 수 있게 된다.

〈표 12〉 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• Ofcom은 웹사이트를 통해 관련 정보를 제공하고 있지만, 이를 활용하는 소비자는 소수임 • 교육의 확대시행은 과도한 비용이 소요될 수 있고, 지속적으로 시행되지 않는다면 그 효과는 제한적일 것임
MSP	• 해당사항 없음
독립소매업자	• 해당사항 없음
경쟁	• 옵션 1과 같음

출처: Ofcom(2009) 재구성

3) 옵션 3: General Condition 23 시행

Communications Act하에서는 Ofcom이 직접적으로 독립소매업자들의 행위를 규제할 수 없었으나, GC23을 통해서 MSP에 관리권한을 부여함으로써 간접적으로나마 독립소매업자들을 규제할 수 있게 되며, 세부내용은 다음과 같다.

① 거래시점 정보제공량 증가

캐쉬백 문제의 한 부분은 소비자들이 적시에 캐쉬백 요구를 하지 못한다는 것인데, 판매시점에서 더 많은 정보를 제공하도록 함으로써 이 문제를 해결할 수 있다. 제공되는 정보에는 캐쉬백을 지급 기준이나 지급요청 시기 등을 포함한다.

<표 13> 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• 제공정보의 증가로 소비자의 올바른 캐쉬백 요구가 가능해짐
MSP	• 독립소매업자들에 정보 제공량을 늘리도록 요구해야 함
독립소매업자	• 캐쉬백 약관에 대한 정보 제공량을 늘려야 하며, 추가 비용이 소요됨
경쟁	• 해당사항 없음

출처: Ofcom(2009) 재구성

② 불공정 약관 금지

GC23은 소비자에게 주어지는 판매 인센티브(캐쉬백 등)도 다루며 인센티브 약관이 부당하게 제한되지 않도록 요구한다. 소매업자들은 판매를 촉진하기 위해 구매자들에게 각종 인센티브를 제시하는데, 이러한 인센티브 제공이 거래방식이나 경쟁을 왜곡하지 않는다면 금지할 이유는 없으며, 단지 인센티브 제공 방식이 투명하고 부당하지 않아야 한다.

<표 14> 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• 소비자가 정당한 약관을 제공받도록 해야 함
MSP	• 독립소매업자들을 모니터링해야 함
독립소매업자	• 현행 규제 하에서도 요구되는 옵션이며, 정당한 영업활동을 하는 독립소매업자에 현저한 변화를 요구해서는 안됨
경쟁	• MSP와 독립소매업자에 동등하게 적용되므로 경쟁을 왜곡하지 않음

출처: Ofcom(2009) 재구성

③ 커미션 체계 변화

대형 독립소매업자들은 MSP와 수익공유를 통해 커미션을 제공받으며, 소형 독립소매업자들에게는 선급 커미션을 제공받는 경향이 있다. GC23에서는 독립소매업자들의 캐쉬백 관련 부당행위가 적발될 가능성을 고려(캐쉬백 문제가 발생하면 지급된 커미션을 회수할 수 있도록)하여 MSP가 커미션을 가급적 늦게 지급하도록 하고 있다.

<표 15> 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• MSP에 자신의 캐쉬백 관련 사항을 직접 보고할 필요가 있음 • 커미션의 지체 지급정책으로 인해 캐쉬백 지급이 지체되거나 규모가 하락할 수 있음
MSP	• 커미션 지체 지급은 독립소매업자들의 판매촉진을 저해할 수 있음 • 독립소매업자와 소비자 사이의 캐쉬백 계약사항을 자세히 인지해야 하는 비용이 소요됨 • 커미션 약관의 변경에는 비용이 소요됨
독립소매업자	• 옵션 ③은 지나친 간섭행위임 • 커미션의 지체나 분할 지급은 단기적 현금유동성 문제를 야기함
경쟁	• MSP 직영소매와 독립소매 간의 경쟁에 영향을 미침

출처: Ofcom(2009) 재구성

④ 캐쉬백 자동화

이 옵션은 캐쉬백이 소비자의 요구 없이도 자동으로 지급되도록 하여, 캐쉬백 미지급 피해를 방지할 수 있다. 그러나 캐쉬백 지급률이 100%로 상승함에 따라 소매업자들의 부담이 가중되며 이는 캐쉬백 규모가 작아지는 단점이 있다.

<표 16> 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• 기존 캐쉬백보다 적은 양이 지급되는 단점이 있음
MSP	• 소비자의 현상황(계약 해지, 요금 연체 등)에 대한 정보를 독립소매업자에 제공해야 함 • 신규 시스템 구축과 관리 비용이 소요됨
독립소매업자	• MSP와 상호간 소비자 정보에 대한 커뮤니케이션이 원활해야 함
경쟁	• 해당사항 없음

출처: Ofcom(2009) 재구성

⑤ 독립소매업자 인가제도

인가제도를 통해 독립소매업자들의 체계적 관리와 교육 등이 원활이 이루어질 수 있고, MSP의 독립소매업자들에 대한 지배력이 강화되어 불완전 판매 관련 문제점들을 해결할 수 있다. 하지만 MSP가 지배력을 지나치게 행사할 경우 소매업자들의 부담이 가중되는 단점이 있고, 인가제도가 진입장벽을 형성한다는 점이 시장경쟁 정도를 저하시키는 약점이 있다.

<표 17> 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	• 인가 사업자와 비인가 사업자를 구분할 수 있어야 함
MSP	• 인가 제도 구축과 모니터링에 따른 비용 부담
독립소매업자	• 인가 요청 절차에 따른 비용 부담
경쟁	• 인가 제도가 진입장벽 역할을 함으로써 경쟁 감소

출처: Ofcom(2009) 재구성

⑥ 캐쉬백 선지급

이 옵션은 캐쉬백이 서비스 판매 시점에서 지급되도록 한다. 그러나 현실적으로 소비자가 캐쉬백 혜택을 받고 계약을 해지하는 것을 방지하기 위해, 캐쉬백은 법령에 의한 계약해지 기간이 종료 된 후에 지급되는 경향이 있다. 선지급 방식 또한 캐쉬백 자동화처럼 소매업자들의 비용부담이 증가된다.

〈표 18〉 부문별 이슈

부문	이 슈
소비자	<ul style="list-style-type: none"> • 캐쉬백 지급 거부나 영업 중단의 위험이 제거되는 장점 • Ofcom 조사 결과 41%의 소비자가 캐쉬백 선지급 방식을 선호함
MSP	<ul style="list-style-type: none"> • 소매업자들이 캐쉬백을 선지급하도록 모니터링해야 함
독립소매업자	<ul style="list-style-type: none"> • 소비자의 계약 해지와 커미션 반환이라는 이중의 부담이 있음 • MSP 직영소매에 대한 경쟁력 저하 • 커미션이 후지급/분할 지급된다면 현금유동성 문제 야기
경쟁	<ul style="list-style-type: none"> • 해당사항 없음

출처: Ofcom(2009) 재구성

⑦ MSP가 캐쉬백 지급(커미션에서 차감)

요금 할인 등을 통해 MSP가 직접 캐쉬백을 제공하고, 캐쉬백 만큼 커미션을 줄 이게 된다. 또한 개별적으로 이루어지던 서비스 계약과 캐쉬백 계약이 MSP와 소비자의 단일 계약으로 변경되며, 캐쉬백 지급은 첫 달 요금 무료 등으로 제공될 수 있다. 경제력이 보다 풍부한 MSP가 캐쉬백을 처리함으로써 미지급 등의 문제를 방지할 수 있다.

〈표 19〉 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	<ul style="list-style-type: none"> •요금 할인 등 캐쉬백 지급이 자동화되므로 편의성 증가 •소매업자의 영업 중지 등 캐쉬백 위험요소가 제거됨
MSP	<ul style="list-style-type: none"> •캐쉬백 업무 추가로 인해 청구시스템 변경 등의 부담 증가
독립소매업자	<ul style="list-style-type: none"> •캐쉬백 만큼 커미션이 감소되므로 캐쉬백을 이용한 영업활동을 자제하고, 사은품 증정으로 전환될 수 있음
경쟁	<ul style="list-style-type: none"> •캐쉬백 정보를 악용하여 직영소매와 독립소매의 불공정 경쟁을 야기할 수 있음

출처: Ofcom(2009) 재구성

⑧ 캐쉬백 금지

이 옵션은 캐쉬백 자체를 금지하는 것이다. 그러나 ‘건전한’ 캐쉬백 제도도 제거되는 문제가 발생한다.

〈표 20〉 부문별 이슈

부문	이슈
소비자	<ul style="list-style-type: none"> •서비스 이용 혜택 감소
MSP	<ul style="list-style-type: none"> •독립소매업자들이 캐쉬백을 지급하지 못하도록 해야 하며 모니터링 비용이 소요됨
독립소매업자	<ul style="list-style-type: none"> •직영소매업자에 대항하는 경쟁력 저하
경쟁	<ul style="list-style-type: none"> •독립소매업자의 경쟁력을 저하시킴으로써 시장경쟁 저하

출처: Ofcom(2009) 재구성

4) 결론

캐쉬백 규제관련 옵션에 대한 검토 결과, Ofcom은 옵션 3-1 및 3-2를 선호한다고 밝혔으며 이유는 다음과 같다.

- ① 캐쉬백은 정당한 요금경쟁 수단이며, 단지 불공정 약관이 문제
- ② 현행 규제만으로는 캐쉬백 관련 분쟁사항을 획기적으로 감소시킬 수 없음
- ③ GC23에 나타난 약관 및 정보제공 관련 사항이 소비자보호를 개선시킬 수 있음
- ④ GC23으로 인해 Ofcom이 문제 발생 시 즉각적이고 직접적으로 개입할 수 있음

- ⑤ 캐쉬백 금지는 독립소매업자들의 경쟁력을 감소시켜 시장경쟁에 악영향을 미침
- ⑥ 추가 부담은 MSP가 독립소매업자를 통한 사업을 멈추도록 함으로써 직영소매와 독립소매 간의 경쟁을 악화시킴

(3) 사업자 운영중단

영업 중지를 다루는 규제옵션은 캐쉬백 자체를 금지하는 것은 아니지만, MSP와 독립소매업자의 행위를 간접적으로 변경시켜 건전한 영업활동이 이루어지고 소비자 보호가 실현되도록 한다.

1) 옵션별 장단점

〈표 21〉 규제옵션별 장단점

옵션	내용	장점	단점
현행 규제 유지 - 성실의무 모니터링	• 현행 규제에 의거 MSP가 독립소매업자의 성실의무 모니터링	• 최소한의 규제 개입 • 영업 중지 가능성 감소	• MSP의 모니터링이 불충분할 경우 문제 발생 • 소비자 구제책 없음
GC23 시행 - 성실의무 모니터링	• GC23에 의거 성실의무 모니터링	• 성실의무 수행을 공식화 함	• 소비자 구제책 없음 • 규제 변화에 따른 MSP의 비용 부담
소비자의 계약 해지 요구 허용	• 영업 중지 시 계약 해지/변경 가능	• 개입 수준 낮음 • MSP/소비자간 협상 유연성 높임	• 조기 계약 해지 시 MSP의 비용 부담
독립소매업자 보험 가입	• 영업 중지 시에도 캐쉬백 지급 가능토록 보험 가입	• 소비자 보호 가능 • 보험료를 낮추기 위해 건전한 영업활동 수행	• 비용 부담에 따른 캐쉬백 감소 • 독립소매업자의 요금 경쟁력 감소 • 소규모 사업자일수록 부담 가중
캐쉬백 보증금 - 독립소매업자	• 영업 중지 시에도 캐쉬백 지급 가능토록 보증금 적립	• 소비자 보호 가능	• 소규모 사업자에 부담가중 • 최소 보증금 수준 설정 어려움 • 수준 설정 위한 MSP 비용 부담

옵션	내용	장점	단점
캐쉬백 보증금 - MSP	<ul style="list-style-type: none"> • 영업 중지 시에도 캐쉬백 지급 가능토록 보증금 적립 	<ul style="list-style-type: none"> • 소비자 보호 가능 • MSP의 모니터링 강화로 독립소매업자의 건전화 기대 	<ul style="list-style-type: none"> • MSP의 위험/비용 부담 • 직영소매 증가, 독립소매 감소로 기장경쟁 저해 • 독립소매업자의 위험 관리 활동 약화(도덕적 해이)

출처: Ofcom(2009) 재구성

2) 결론

Ofcom이 선호하는 옵션은 GC23을 통한 MSP의 성실의무 모니터링 활동이며, 이유는 다음과 같다.

- ① 현재에도 모니터링 활동이 이루어지고 있으므로 MSP의 추가 부담이 적음
- ② 모니터링의 공식화로 독립소매업자들의 불공정 약관 제시 가능성이 줄어들어, 건전한 캐쉬백 제공 약관이 체결됨
- ③ 건전한 캐쉬백 지급 행위는 독립소매업자의 영업 중지 가능성을 줄임(캐쉬백 금액이 예상보다 커서 지급 불능이 발생해 영업을 중지할 위험을 줄인다는 의미)

IV. 한 국

1. 피해동향¹⁰⁾

2009년 4월 한국소비자원은 1999년부터 2008년까지의 소비자피해 동향을 정리한 ‘2008 소비자 피해구제 연보 및 사례집’(이하 ‘사례집’)을 발간하였다. 해당 사례집에서 소비자 상담 및 피해구제의 장기트렌드와 사례를 정리하였다. 본 고에서는 사례집

10) 기기부문: 중분류(정보통신기기), 소분류(통신기기, 컴퓨터 및 주변기기 등 총 3종), 세분류(소분류의 통신기기 중 셀룰러휴대폰, 유·무선전화기 등 총 13종)
서비스부문: 중분류(정보통신서비스), 소분류(이동통신, 정보이용서비스 등 총 6종), 세분류(소분류의 이동통신 중 이동전화서비스, 무선호출서비스 등 총 4종)

중 이동통신서비스와 관련된 부분만을 발췌하여 다루어 본다.

<표 22> 이동전화서비스 및 휴대폰의 연도별 상담 순위(10대 품목 중)

구분	1999년	2001년	2003년	2005년	2006년	2007년	2008년
이동전화서비스	1	2	4	1	2	2	2
휴대폰(셀룰러)	-	-	-	3	3	3	3

출처: 한국소비자원(2009) 재구성

이동전화서비스는 2003년을 제외하고 꾸준히 최상위권에 랭크되어 왔으며, 기기의 경우 2004년 9위로 출발해 2005년부터 3위를 유지하고 있다.

<표 23> 이동통신¹¹⁾ 연도별 피해구제 순위(10대 품목 중)

구분	1999년	2001년	2003년	2005년	2006년	2007년	2008년
이동통신	1	5	-	4	3	10	2

출처: 한국소비자원(2009) 재구성

이동통신은 상담신청건수에 비해 피해구제 순위는 낮은 것으로 조사되었다.

<표 24> 이동전화서비스 상담신청 이유

(단위: 건, (%))

구분	부당행위	계약해제	가격·요금	계약이행	품질	기타	총계
2007년	5,289 (42.6)	2,323 (18.7)	1,887 (15.2)	1,503 (12.1)	785 (6.3)	641 (5.1)	12,428 (100.0)
2008년	4,027 (47.4)	1,906 (22.5)	1,006 (11.9)	548 (6.5)	438 (5.2)	566 (6.7)	8,491 (100.0)
증감	-1,262 (-23.9)	-417 (-18.0)	-881 (-46.7)	-955 (-63.5)	-347 (-44.2)	-75 (-11.7)	-3,937 (-31.7)

출처: 한국소비자원(2009)

11) 무선호출서비스, 이동전화서비스, 기타이동통신(무선인터넷 등) 등을 포함하나 이중 이동전화서비스의 비중이 90% 이상임

2008년 중 이동전화서비스 관련 상담은 8,491건이 접수되어 2007년의 12,428건 대비 31.7%가 감소하였다. 상담신청 이유 중 가장 큰 비율을 보인 부당행위는 명의도용과 부당가입된 서비스 요금 취소의 거절 등, 계약해제는 미성년자 가입과 약속내용 미이행 등, 가격·요금은 판매처간 단말기 가격차이와 요금제 등을 포함한다.

<표 25> 이동전화서비스 피해구제 접수 현황

구분	2006년	2007년	2008년
건수(건)	1,445	722	382
증감률(%)	30.2	-50.2	-47.1

출처: 한국소비자원(2009)

<표 26> 이동전화서비스 피해유형별 현황

(단위: 건, (%))

구분	2006년	2007년	2008년
부당한 대금 청구	1,071(74.1)	469(65.0)	239(62.6)
명의도용	114(7.9)	41(5.7)	17(4.4)
통화품질 불만	19(1.3)	19(2.6)	18(4.7)
미성년자 계약	33(2.3)	16(2.2)	6(1.6)
기타	208(14.4)	177(24.5)	102(26.7)
총계	1,445(100.0)	722(100.0)	382(100.0)

출처: 한국소비자원(2009) 재구성

2008년 이동전화서비스 피해구제 접수건은 전년대비 47.1% 감소한 382건으로 나타났다. 주요 피해유형은 단말기 무료 제공 및 기기값 지원 약정 후 대금을 청구하거나 약정과 달리 과도한 요금을 청구하는 등의 ‘부당 대금 청구로 인한 피해’가 2008년 62.6%로 가장 높았다. 부실한 본인 확인 절차 등으로 계약이 이루어지는 ‘명의도용’이 4.4%로 뒤를 이었다.

<표 27> 소비자문제 10대 품목 중 이동통신 관련 원인별 · 연도별 현황

(단위: 순위, %)

구분		2005년	2006년	2007년
거래	계약해지	이동통신(8, 3.5)	이동통신(7, 3.2)	이동통신(8, 2.8)
	계약이행	이동통신(1, 17.5) 통신기기 ¹²⁾ (5, 4.1)	이동통신(2, 14.4) 통신기기(5, 4.2)	이동통신(1, 13.4) 통신기기(9, 2.6)
	약관	이동통신(5, 6.6)	이동통신(5, 5.2) 통신기기(9, 1.8)	-
	거래관행	이동통신(1, 6.4)	이동통신(8, 3.5)	-
제품	품질	통신기기(5, 4.7)	통신기기(4, 5.2)	통신기기(8, 3.7)
	A/S	이동통신(2, 9.5)	이동통신(3, 6.9)	이동통신(4, 6.6)
	가격·요금	이동통신(1, 27.0)	이동통신(1, 25.9)	이동통신(2, 14.9)
	표시·광고	통신기기(2, 5.4) 이동통신(4, 4.9)	통신기기(5, 4.1)	-
시장구조	부당행위	이동통신(1, 11.9)	이동통신(2, 10.4) 통신기기(9, 2.8)	이동통신(2, 9.9)
	제도	-	이동통신(3, 5.1)	이동통신(9, 3.0)

출처: 배순영(2008) 재구성

소비자문제의 모든 원인에서 이동통신 관련 문제가 10위권에 포함되어 있음을 볼 수 있다.

지금까지 한국소비자원에서 분석한 이동전화서비스관련 피해동향을 알아보았다. 이동전화관련 피해는 서비스 등장 이후 지속적으로 보고되어 왔으며, 특히 90년대 말에서 2000년대 초 사이 보급률의 급증시기와 2004년 번호이동성제도 시행 시기에 급증하였다. 두 시기에 과도한 마케팅경쟁이 피해증가의 원인이 된 것으로 유추된다. 비록 최근 피해동향이 감소하는 추세이나, 차후 4세대 서비스가 등장하게 되면 다시 한번 마케팅경쟁에 따른 피해가 증가될 것으로 예상할 수 있다.

12) 유·무선(겸용)전화기, 휴대폰(셀룰러), PCS, 시티폰, 키폰, 무선호출기 등을 포함하나 이중 휴대폰의 비중이 85% 이상임

2. 피해사례

(1) 약정 할인

2008년 10월 15일 A이동통신사 가입 시, 24개월 약정·단말기대금 12만원 지원 및 월요금 3만원 초과 시 1만원 할인 조건으로 약정가입하였으나, 차후 사업자는 모든 할인혜택이 적용된 후의 월요금이 3만원을 넘어야 한다며 1만원 할인혜택을 주지 않았다.

(2) 미납금 이종 청구

2007년 10월 22일 A사에서 B사로 번호이동하며 기청구 미납요금(2007년 8월~9월)을 A사에 납부하였으나 B사의 청구에서 해당 요금이 청구되어 있어, B사에 문의하니 A사에서 환급받으라 하였으나 A사에서는 이를 거절하였다.

V. 결론

지금까지 불완전 판매에 대한 기본적인 정보와 해결을 위한 Ofcom의 대응, 그리고 한국의 피해동향을 분석해 보았다. 영국의 경우 2008년 불완전 판매에 관한 자문서를 발행하여 이해관계자들의 의견을 구하고 시장조사도 실시하였으며, 이를 토대로 2009년 발간한 불완전 판매 성명서를 통해 이동전화서비스의 판매 및 마케팅에 대한 General Condition 23를 공표하였고, 2009년 9월 16일부터 발효되었다. GC23은 그동안 시장에서 이용되었던 기업법이나 사업자들의 자율규제를 보완하기 위해 제정되었으며, GC23으로 인해 Ofcom의 시장개입권한이 강해지는 계기가 되었다. 한국은 소비자기본법, 약관의규제에관한법률, 독점규제및공정거래에관한법률 등 이동통신서비스시장에서의 소비자 피해를 다루는 규제들이 존재하나, 유사한 피해가 지속적으로 발생하고 있다. 비록 GC23의 효과가 어느 정도인지는 차후 추가적인 조사가 필요하겠지만, 소비자 보호를 위한 보다 개선된 정책이 이루어졌다는 점에 의의가 있으며, 한국도 불완전 판매와 관련된 문제를 근본적으로 해결하기 위한 정책적 고민이 필요한 때이다.

현재 이동전화의 보급수준과 사용량은 유선전화를 완전히 대체할 정도로 성장했으며, 그에 따른 부작용도 커지고 있다. 서비스의 기술적인 부분은 기술표준 등으로 인해 차별화가 거의 어렵기 때문에, 사업자들은 단지 단말기 디자인 및 사소한 기능차이를 내세운 마케팅 경쟁을 위주로 가입자 유치경쟁을 하고 있으며, 과도하게 마케팅활동을 하는 과정은 불완전 판매를 촉진하는 원인이 되고 있다. 소비자들에 더 크고 다양한 서비스를 제공하기 위한 마케팅활동이 오히려 소비자피해를 유발할 수 있다는 점을 인식하고 마케팅활동이 더 풍부하고 다양한 정보가 제공될 수 있도록 해야 한다.

MSP들에게는 자신의 소매유통망에 대한 철저한 관리·감독이 요구되며, 소비자 측면에서는 불완전 판매 관련 피해와 대처방안 등에 대한 교육과 정보제공이 필요하다. 법적측면에서는 영국의 GC23처럼 불공정한 거래와 소비자피해에 대한 보다 개선되고 적절한 정책변화가 요구된다. 특히 분쟁 발생 시 눈에 보이지 않는 비용에 대한 보상이 이루어질 수 있도록 함으로써, 사업자들이 불완전 판매에 의해 발생한 피해에 대한 기대비용을 높이는 등 불완전 판매행위를 자제하도록 유도하는 방안이 필요하다.

참고자료

- Ofcom(2009), “Protecting consumers from mis-selling of mobile telecommunications services”, Statement 2009. 3. 17
- _____ (2008), “Protecting consumers from mis-selling of mobile telecommunications services”, Consultation 2008. 3. 18
- _____ (2009. 9. 16), “New Rules to combat mobile mis-selling come into force”, http://www.ofcom.org.uk/media/news/2009/9/nr_20090916
- 나광식·장은경(2006), “이동통신서비스와 소비자보호방안”, 정책연구 2006-12, 한국소비자원
- 박성용(2005), “이동통신서비스 소비자정책에 관한 이론적 접근”, 소비자문제연구 제28호, 한국소비자원

- 강창경(2001), “정보통신 이용자 보호법제 개선방안”, 연구보고서 2001-00, 한국 소비자원
- 배순영(2008), “소비자상담 및 피해구제 장·단기 트렌드 분석”, 정책자료 08-01, 한국소비자원
- 이재욱(2009), “2008년도 전자상거래 소비자상담 및 피해동향 분석”, 한국소비자원
- 한국소비자원(2009), “2008 소비자 피해구제 연보 및 사례집”
- 이종화 외(2005), “통신시장의 판매영업 관련 이론 및 규제 이슈”, 연구보고 05-14, 정보통신정책연구원
- 공정거래위원회(2009. 7. 29), “이통분야 전문가 토론회 개최 결과”, 보도참고자료