

전기통신사업자 자율규제 유도를 위한 이용자 보호 평가 제도 개선 연구

Study on the user protection evaluation system
to induce self-regulation of telecommunications
service providers

2025. 12.

연구기관 : 정보통신정책연구원



전기통신사업자 자율규제 유도를 위한 이용자 보호 평가 제도 개선 연구

(Study on the user protection evaluation system to
induce self-regulation of telecommunications service
providers)

정광재/김민희/황승주

2025. 12

연구기관 : 정보통신정책연구원



방송미디어통신위원회

Korea Media and Communications Commission

이 보고서는 2025년도 방송미디어통신위원회 방송통신발전기금 방송통신 융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해이며, 방송미디어통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송미디어통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『전기통신사업자 자율규제 유도를 위한 이용자
보호 평가 제도 개선 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2025년 12월

연구기관 : 정보통신정책연구원

총괄책임자 : 정 광 재 연구 위원

참여연구원 : 김 민 희 연구 위원

황 승 주 연구 위원

목 차

요약문	ix
제1장 서론	1
제2장 통신 서비스 주요 환경 변화	3
제 1 절 통신 시장 주요 지표 변화	3
1. 기간통신 시장 환경 변화	3
2. 부가통신 시장 환경 변화	12
제 2 절 통신 서비스 이용자 민원 관련 변화	18
1. 기간통신 분야 주요 이슈	19
2. 부가통신 분야 주요 이슈	26
제 3 절 통신 분야 이용자 피해와 정책 환경 변화	30
제3장 이용자 보호 평가 관련 해외 제도 사례	32
제 1 절 해외 사례	33
1. 통신 분야의 이용자 보호 평가 사례	33
2. 디지털 서비스 분야의 이용자 보호 평가 사례	49
3. 비통신 분야의 이용자 보호 평가 사례	53
제 2 절 국내 사례	55
제 3 절 주요 제도 사례들의 비교	59
제4장 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가 제도 개선 방안	63
제 1 절 제도의 경과	63
제 2 절 주요 이슈	74
제 3 절 제도 개선 방안	78
1. 단기적 정책 방안	80

2. 중·장기적 정책 방안	89
3. 종합	93
제5장 결론	95
참고문헌	97
[부록 1] 전기통신사업자 이용자 보호 업무 연도별 평가 대상 사업자	100
[부록 2] 주요 사업자의 이용자 보호 업무 평가 결과	102

표 목 차

〈표 2-1〉	주요 온라인 서비스 순위 비교(2010년 vs. 2025년)	15
〈표 2-2〉	주요 카테고리 별 주요 온라인 서비스 순위	16
〈표 2-3〉	2010년 상반기 월별 방송미디어통신위원회 민원접수 현황	20
〈표 2-4〉	통신 서비스별 민원 접수 건수 추이('07년~'11년)	21
〈표 2-5〉	'14년과 '15년 주요 민원유형별 민원건수 변화	24
〈표 2-6〉	전기통신사업법 내 부가통신역무 관련 규제 도입 경과	29
〈표 3-1〉	CTIA의 무선서비스 이용자 보호 주요 원칙	34
〈표 3-2〉	Ofcom의 통신서비스 고객 서비스 비교를 위한 수집 자료	37
〈표 3-3〉	Ofcom의 통신서비스 고객 서비스 비교 보고서 주요 내용	39
〈표 3-4〉	Anatel의 통신서비스 이용자 보호 평가 체계	43
〈표 3-5〉	RQUAL의 주요 평가지표	44
〈표 3-6〉	TRA의 통신서비스 모니터링 보고서 주요 내용	48
〈표 3-7〉	금융소비자보호 실태평가 항목	56
〈표 3-8〉	이용자 보호 관련 평가 사례들의 비교	61
〈표 4-1〉	초기 이용자 보호 업무평가 점검 항목	65
〈표 4-2〉	2013년 변경된 이용자 보호 업무평가 점검 항목	66
〈표 4-3〉	2013년 이용자 보호 업무평가 결과	67
〈표 4-4〉	2016년 이용자 보호 업무평가 결과	68
〈표 4-5〉	2019년 이용자 보호 업무평가 결과	69
〈표 4-6〉	2021년 이용자 보호 업무평가 결과	70
〈표 4-7〉	2023년 이용자 보호 업무평가 결과	72
〈표 4-8〉	주요 사업자의 연도별 평가 결과	75
〈표 4-9〉	제도 개선 관련 전문가 의견수렴 요약	79
〈표 4-10〉	기존 평가 제도의 인센티브 및 패널티 정책	80

〈표 4-11〉 '25년도 금융소비자보호 실태평가 결과(은행)	90
〈표 4-12〉 전기통신사업자 이용자보호 업무 평가 서비스 별 지표 수	92

그 립 목 차

〔그림 2-1〕 통신시장 매출액 추이	3
〔그림 2-2〕 이동통신 회선 수 추이	4
〔그림 2-3〕 이동통신 매출액 추이	5
〔그림 2-4〕 이동통신 음성 발신 통화량 추이	6
〔그림 2-5〕 모바일 데이터 트래픽 추이	7
〔그림 2-6〕 초고속인터넷 매출액 추이	8
〔그림 2-7〕 초고속인터넷 제공방식별 가입자 규모 추이	9
〔그림 2-8〕 유선전화시장 가입자 수 추이	10
〔그림 2-9〕 유선전화시장 매출액 추이	11
〔그림 2-10〕 정보서비스 매출액 추이	13
〔그림 2-11〕 인터넷 이용행태 변화(2011년 vs. 2024년)	14
〔그림 2-12〕 주요 생성형 AI 앱 월간 사용자 변화('24년 11월~'25년 4월)	17
〔그림 2-13〕 생성형 AI로 사용한 기능	18
〔그림 2-14〕 통신 분야 유형별 민원 비중(2010년~2011년)	22
〔그림 3-1〕 Ofcom의 통신서비스 고객 만족도 비교 지표	40
〔그림 3-2〕 ACMA의 자율규약 체계	42
〔그림 3-3〕 Anatel의 통신서비스 품질 평가 등급	45
〔그림 3-4〕 Anatel의 통신서비스 품질 평가 결과 DB 구조	47
〔그림 4-1〕 전기통신사업자 이용자보호 업무 평가 대상 사업자수	73
〔그림 4-2〕 전기통신사업자 이용자보호 평가항목 변화('13년 vs. '25년)	76
〔그림 4-3〕 제도개선 방안 요약	94

요 약 문

1. 제 목

전기통신사업자 자율규제 유도를 위한 이용자 보호 평가 제도 개선 연구

2. 연구 목적 및 필요성

전기통신사업자의 이용자 보호 업무 평가제도는 사업자의 자율적인 이용자 보호 노력을 유도하기 위한 목적으로 시행되고 있으나, 최근 들어 통신 시장의 환경이 변화함에 따라 제도의 실효성을 높이기 위해 보완이 필요하다는 지적이 점차 제기되고 있다. 초기에는 기간통신역무를 중심으로 평가가 이루어졌지만 약 10년의 시간이 지나는 과정에서 부가 통신의 성장으로 평가 대상 서비스 범위가 다양해졌다. 이 과정에서 글로벌 사업자에 대한 참여 유인 제고, 신 유형 이용자 피해사례가 등장하면서 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도를 재정비하고 사업자의 자율적인 참여 유인을 제고하기 위한 제도개선 방안 마련이 필요하다는 의견도 제기되고 있다. 본 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로, 변화한 통신 서비스의 환경과 새롭게 등장하는 이용자 피해 이슈들을 파악하고, 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도의 효율적인 운영과 사업자의 자율적인 참여 유인을 제고하기 위해 제도개선 방향을 도출하는 것을 목표로 한다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 연구에서는 통신 시장의 환경 변화를 파악하고, 현행 평가제도의 경과 및 운영 현황을 파악하여 문제점을 도출하고자 한다. 도출된 문제점을 바탕으로 국내·외의 유사 평가 제도 사례를 비교 및 분석하고, 실제 평가에 참여하였던 전문가들의 의견을 수렴하여 평가제도의 개선 방향을 도출하는 것을 목표로 한다.

4. 연구 내용 및 결과

본 연구에서는 제도개선 방향으로 단기적 측면과 중장기적 측면의 개선 방향을 제시하였다. 먼저 단기적으로는 현재 평가 체계를 유지하되 미디어를 통해서 제기된 문제점들을 보완하는 형태로 개선 방안을 제시하였다. 먼저 가장 많이 지적되었던 평가 인센티브와 패널티의 보완, 글로벌 사업자에 대한 집행력 확보를 위해 국내 대리인 제도 개정, 평가 효율성 측면에서는 일부 평가 항목의 개선에 대한 의견을 제시하였다. 중장기적으로는 민원처리 중심의 평가에서 벗어나, 다양한 신유형 피해를 예방하기 위한 평가로 전환하고 평가의 시스템화와 결과보고서 공표를 통해 이용자 정보 제공을 강화하는 방향으로 평가 체계를 재편하는 방안을 제안하였다.

5. 기대효과

본 연구는 전기통신사업자의 이용자보호 업무 평가제도의 개선 방안 제시를 통해 디지털 환경에서 통신서비스의 이용자 정보제공 강화, 피해 사례에 대응하여 이용자의 권익을 증진하기 위한 정책을 수립하는 데 필요한 기초 자료를 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

SUMMARY

1. Title

Study on the user protection evaluation system to induce self-regulation of telecommunications service providers

2. Objective and Importance of Research

The user protection evaluation system for telecommunications carriers is implemented to encourage carriers' voluntary efforts in user protection. However, as the telecommunications market environment has changed recently, there have been increasing calls for improvements to enhance the system's effectiveness. Initially, evaluations focused primarily on basic telecommunications services. However, over the past decade, the scope of services subject to evaluation has diversified due to the growth of value-added telecommunications services. During this process, opinions have emerged that the evaluation system for telecommunications service providers' user protection activities needs to be reorganized and improved. This is to enhance participation incentives for global operators and address emerging new types of user harm cases, thereby strengthening the system and increasing incentives for voluntary operator participation. Based on this awareness of the issues, this study aims to identify the changed telecommunications service environment and newly emerging user harm issues. It further seeks to derive directions for institutional improvements to enhance the efficient operation of the telecommunications service provider user protection evaluation system and to increase the incentive for voluntary participation by providers.

3. Contents and Scope of the Research

This study aims to identify changes in the telecommunications market environment and analyze the progress and current status of the existing evaluation system to identify its problems. Based on the identified issues, it seeks to compare and analyze similar evaluation systems domestically and internationally, gather opinions from experts who participated in actual evaluations, and derive directions for improving the evaluation system.

4. Research Results

This study proposed improvement directions for the evaluation system, covering both short-term and medium-to-long-term aspects. In the short term, it suggested maintaining the current evaluation framework while introducing improvements to address issues raised through media channels. Specifically, it proposed: - Revising evaluation incentives and penalties, which were most frequently criticized - Amending the domestic agent system to ensure enforcement power against global operators - Improving certain evaluation items to enhance efficiency For the medium to long term, it proposed shifting the evaluation system away from a complaint-handling focus toward one that prevents various new types of harm. This involves reorganizing the system to strengthen user information provision through systematization of evaluations and the publication of evaluation results reports.

Currently, academic and legislative discussions on dark patterns are active, but specific regulatory standards and criteria for identifying cases are lacking. Therefore, future research should clarify the detailed criteria for dark patterns and develop specific design elements and regulatory measures to protect the user's right to choose. To this end, it is necessary to identify the design elements of each step of the overall use of digital services and to derive the policy direction through cooperation with stakeholders.

5. Expectations

This study is expected to provide foundational data necessary for establishing policies to enhance the provision of user information for telecommunications services in the digital environment and to promote user rights and interests in response to harmful incidents, by proposing improvements to the user protection evaluation system of telecommunications service providers.

제1 장 서 론

통신 분야에 있어 이용자 보호는 통신 시장의 공정경쟁과 더불어 통신 정책의 중요한 목적 중 하나이다. 인터넷 경제의 등장 이후 통신 서비스는 상호 간 커뮤니케이션 기능을 제공하는 주요 수단으로 필수적 성격이 강조되고 있으며, 최근 들어서는 디지털 전환이 가속화되면서 다양한 디지털 서비스의 기반이 되는 네트워크 인프라의 중요성까지 더해져 이용자 보호의 중요성이 더욱 높아지고 있다. 이러한 중요성을 고려하여 전기통신사업법에서도 법령 제정 초기¹⁾부터 이용자 보호를 위한 별도 조항을 마련하여 전기통신업무에 관한 이용자 불만이 발생할 경우 이를 신속히 처리하도록 사업자에게 의무를 부과하고 있다.

전기통신사업자에 대한 이용자 보호 업무 평가제도는 이러한 배경에서 지속적으로 증가하는 통신 서비스와 관련된 민원에 대응하고 사업자의 자발적인 개선을 유도하기 위해 도입된 자율 규제 형태의 대표적인 이용자 보호 정책이다. 초기 통신 시장이 성장하면서 이용자 수 증가에 따라 민원도 급격히 증가하며 정부 제재 조치만으로 이용자 피해를 예방하는 데는 한계가 있었다. 이에 따라 통신사업자의 이용자 보호 노력에 대한 모니터링을 통해 사업자의 미흡한 부분을 파악하고 개선을 유도하기 위한 목적으로 이용자 보호 업무에 대한 평가를 수행하는 제도를 2012년부터 시행하기 시작하였고, 약 2년 간의 시범 평가 이후 법령의 개정을 통해 법적인 근거를 마련하면서 10여 년간 사업자의 이용자 보호 노력을 유도하기 위한 정책으로 운영됐다.

이와 같이 전기통신사업자의 이용자 보호 업무 평가제도는 사업자의 자율적인 이용자 보호 노력을 유도하기 위한 목적으로 시행되고 있으나, 최근 들어 통신 시장의 환경이 변화함에 따라 제도의 실효성을 높이기 위해 보완이 필요하다는 지적이 점차 제기되고 있다. 제도가 도입된 초기에는 기간통신업무로 분류되는 전통적인 통신서비스에 대한 평가를 중심으로 통신 민원의 처리를 위한 노력에 대한 평가 주로 이루어졌다. 하지만, 제도 도입 후 약 10여 년의 시간이 지나는 과정에서 부가통신업무의 종류가 다양해지고 성장함에

1) 통신 시장에 경쟁 원리를 도입하고 법령을 공중전기통신사업법에서 전기통신사업법으로 변경한 1991년을 의미함

따라 앱마켓, 동영상 스트리밍, 온라인 쇼핑 등 다양한 디지털 서비스가 평가 대상으로 편입되면서 평가 대상이 되는 서비스의 범위와 유형이 다양해졌다. 특히 부가통신역무의 경우 글로벌 사업자가 제공하는 서비스도 포함되기 때문에, 글로벌 사업자에 대한 참여 유인 제고에 대한 필요성 또한 제기되고 있다. 더불어, 기술이 발달하면서 서비스의 비즈니스 모델이 고도화되면서 사업자와 이용자 간 정보 비대칭이 발생하고 이용자의 피해 유형 또한 복잡해지고 예측하기 어려워졌다.

이러한 통신 서비스의 환경 변화로 인하여 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도를 재정비하고 사업자의 자율적인 참여 유인을 제고하기 위한 제도개선 방안 마련이 필요하다는 의견도 제기되고 있다. 2010년 초반 평가제도가 도입된 이후 위와 같은 급격한 환경 변화에 따라 평가 대상 사업자 및 서비스의 범위가 점차 확장되고 있으나, 평가 제도의 틀과 운영 방식에 있어서는 큰 변화가 없이 지속되어 왔다. 이러한 과정에서 평가 결과가 낮은 사업자에 대한 참여 유인 제고가 필요하다는 지적도 국회에서 제기되었다.²⁾

본 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로, 변화한 통신 서비스의 환경과 새롭게 등장하는 이용자 피해 이슈들을 파악하고, 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도의 효율적인 운영과 사업자의 자율적인 참여 유인을 제고하기 위해 제도개선 방향을 도출하는 것을 목표로 한다. 이러한 연구 목표를 위해 본 연구에서는 통신 시장의 환경 변화를 파악하고, 현행 평가제도의 경과 및 운영 현황을 파악하여 문제점을 도출하고자 한다. 도출된 문제점을 바탕으로 국내·외의 유사 평가제도 사례를 비교 및 분석하고, 실제 평가에 참여하였던 전문가들의 의견을 수렴하여 평가제도의 개선 방향을 도출하는 것을 목표로 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 통신 시장의 주요 환경 변화를 식별하고, 환경 변화에 따라 등장하는 이용자 피해 이슈들을 정리하였다. 제3장에서는 국내·외 유사 제도 사례를 정리하고, 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도의 운영 경과 등을 정리하고자 한다. 제4장은 앞서 정리된 내용을 토대로 이용자 보호 업무 평가제도의 문제점을 식별하고 정책 사례 분석 및 전문가 의견 수렴을 통해 도출한 제도 개선 방안을 제시하고자 한다.

2) 뉴시스, [국감] “메타, 이용자보호 평가 3년 연속 최하위…방통위, 제도개선 필요”, 2024.10.7.

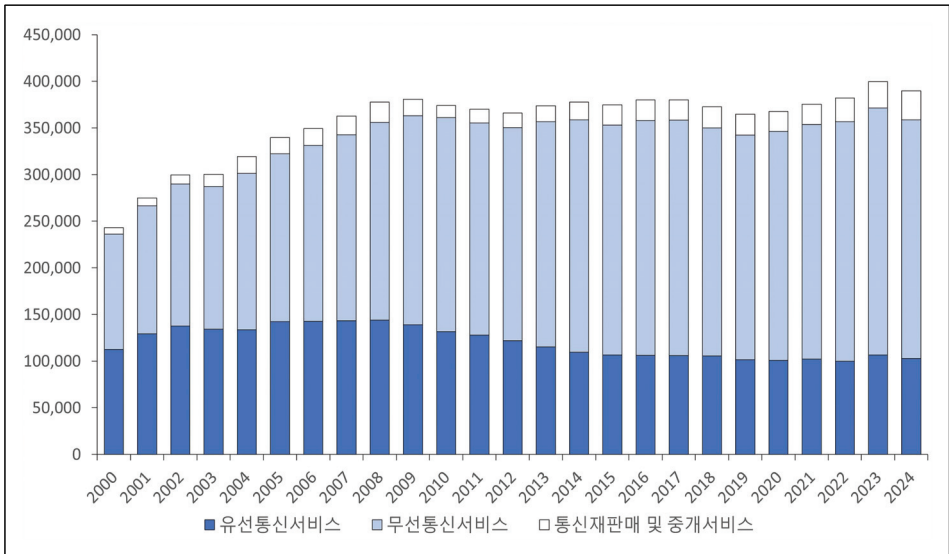
제2장 통신 서비스 주요 환경 변화

제1절 통신 시장 주요 지표 변화

1. 기간통신 시장 환경 변화

〔그림 2-1〕 통신시장 매출액 추이

(단위: 억 원)



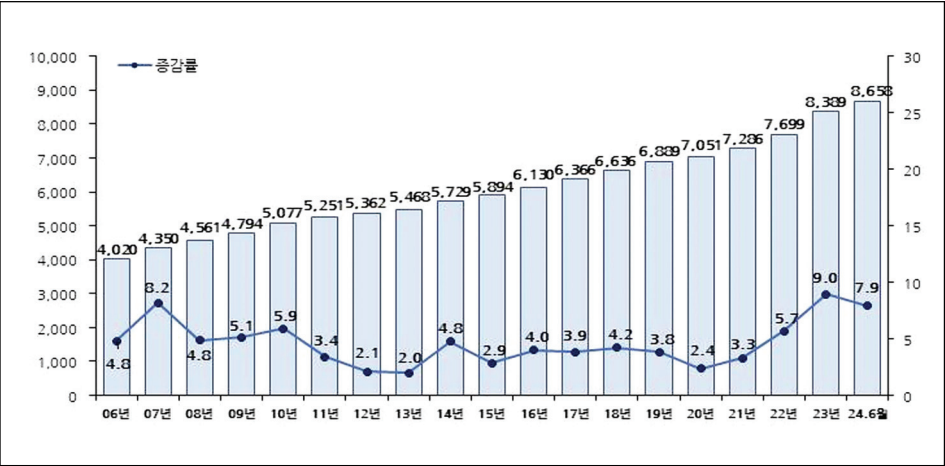
자료: 한국정보통신진흥협회(2025), “ICT 실태조사”

전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 도입된 전후로 통신 시장 매출액 추이를 살펴보면 기간통신의 경우 2000년 초반 시장이 급격히 성장한 이후 점차 성장률이 정체되는 추이를 보이고 있다. 한국정보통신진흥협회의 ICT 실태조사에 따르면 기간통신 분야의 시장 매출액은 2000년 24.3조 원에서 평가제도 이전인 2010년에 37.4조 원으로 연평균 4.4%의 성장률을 보였으나, 이후부터는 시장이 정체되면서 0.3%의 성장률을 보이는 데 그쳤다. 세부적으로는 무선통신서비스의 매출액 비중이 2000년 50.7%에서 2024년 65.6%로 증가하면서 통신 서비스 이용의 중심이 점차 무선으로 이동하는 추세를 나타내고 있다.

각 세부 시장별로 살펴보면 이동통신 시장의 경우 앞서 설명한 것과 같이 최근에도 지속해서 가입자 수가 성장하는 추세를 보이고 있다. 과학기술정보통신부의 통계자료에 따르면 2024년 6월 기준으로 이동통신 회선의 수는 8,658만 회선으로 2006년과 비교해서 약 2.2배 증가하였다. 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 시작된 2012년을 기준으로 하면 이동통신 회선 수는 5,362만 회선이며, 이 시기를 전후로 회선 수의 연평균 증가율은 약 2~4% 정도를 보였다. 2020년까지도 이동통신 회선 수 증가율은 이와 유사한 추세를 보였으나, 최근에는 증가율이 5% 이상으로 오히려 높아지고 있다. 증가율이 상승한 배경에는 태블릿, 스마트워치 등 모바일 기기의 종류가 다양해지고 있다는 것과 사물인터넷 시장의 성장과 함께 사물통신기반의 회선 또한 증가하고 있는 것이 영향을 주고 있는 것으로 파악된다.

[그림 2-2] 이동통신 회선 수 추이

(단위: 만 회선, %)



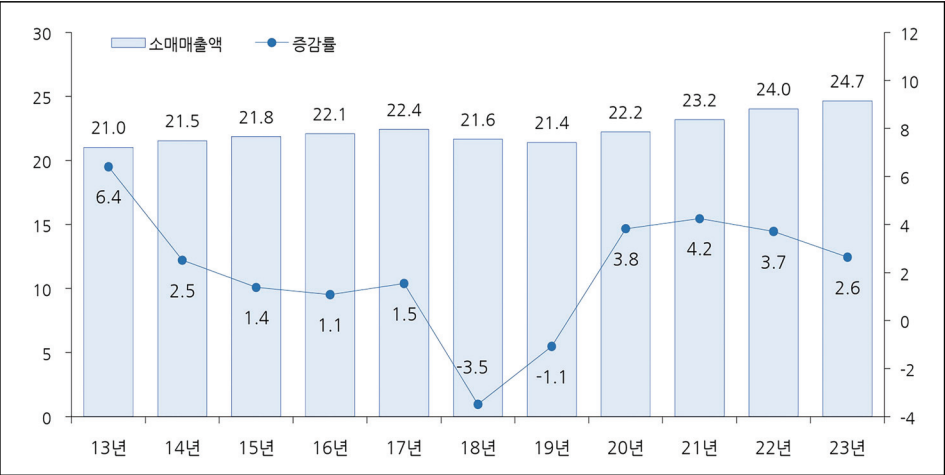
자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

이동통신 회선 수의 증가세가 오히려 상승하고 있는 최근에 추세와 비교했을 때 시장의 매출 규모는 상대적으로 완만한 증가세를 보이고 있다. 통신시장 경쟁상황 평가를 통해 발표하는 이동통신 시장의 매출규모는 2023년 기준으로 24.7조 원이며, 10년 전인 2013년에 비해 3.7조 원이 상승하였다. 증가추세를 살펴보면, 2014년 이후 매출 규모의 증가율이

1%대를 보이다 2018년과 2019년에는 오히려 매출 규모가 0.8조 원, 0.2조 원 감소하기도 하였다. 이 기간동안 단말기 지원금에 상응하는 요금할인을 받을 수 있는 선택약정 할인율이 20%에서 25%로 증가하는 등의 정책적 변화가 발생하기도 하였다. 이후 2019년 세계 최초로 5G 서비스가 상용화되기 시작하면서 5G 도입 초반 시장 매출액은 다시 성장세로 전환되었으며 이후 증가율은 조금씩 감소하는 추세를 보이고 있다.

〔그림 2-3〕 이동통신 매출액 추이

(단위: 조 원, %)



주: 2G, 3G, 4G, 5G 면허 사물인터넷서비스 함께 기준
 자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

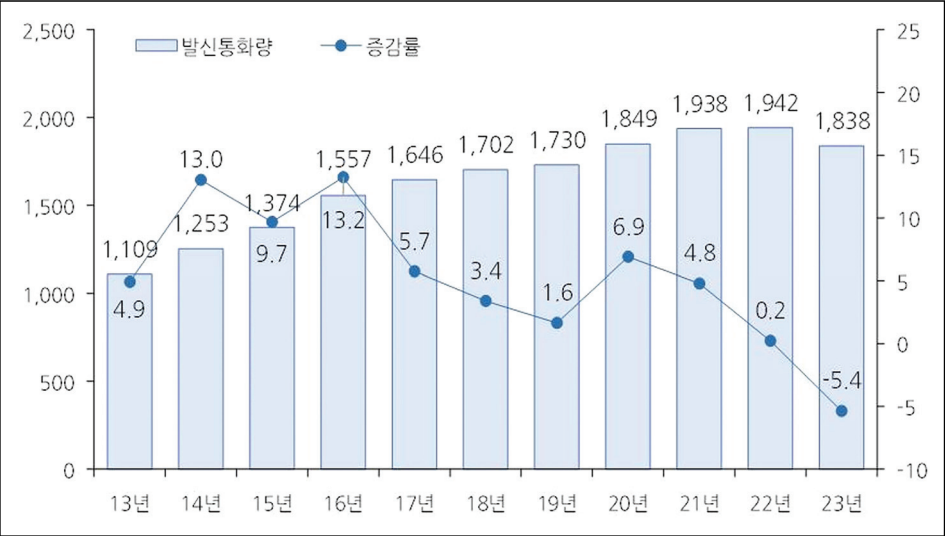
이동통신 서비스의 음성 통화량도 매출 규모와 비슷한 추세를 보이고 있다. 2023년 기준 이동통신의 음성 발신 통화량은 1,838억 분으로 10년 전인 2013년과 비교하여 연평균 5.18% 증가하였다. 2013년에 음성 무제한 요금제가 출시되면서 음성통화 이용에 대한 한계 비용이 감소함에 따라 음성 발신 통화량 또한 급격히 증가하게 되었다. 2014년은 음성통화량의 증가율이 전년 대비 약 8.1%p 높아졌고, 2016년까지는 매우 높은 증가세를 보였다.³⁾ 이후 통화량의 증가세는 점차 감소하며 2019년에는 증가율이 1.6%로 감소하다 5G 서비스가

3) 2014년 13.0%, 2015년 9.7%, 2016년 13.2%

도입된 이후 다시 증가율이 6.9%로 상승한 뒤 다시 차츰 감소하는 형태를 보이며, 2023년에는 오히려 5.4% 감소하였다. 종합적으로 이동통신에서 음성 무제한 요금제가 출시된 이후 음성 통화량은 꾸준히 증가하고 있으나 증가세는 조금씩 감소하는 추세를 보인다고 설명할 수 있다.

[그림 2-4] 이동통신 음성 발신 통화량 추이

(단위: 억 분, %)

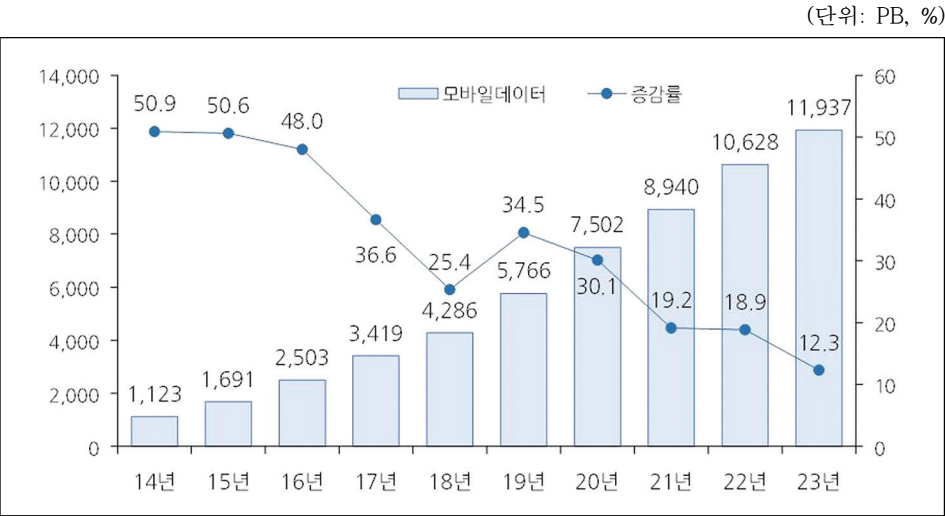


자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

이동통신의 데이터 사용량은 반면에 여전히 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 과 학기술정보통신부 통계자료에 따르면 2023년 기준 모바일 데이터 트래픽은 총 11,937PB로 2014년 1,123PB와 비교하여 약 10.63배가 증가한 수치로 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 도입된 이후 모바일 데이터의 이용량은 급격히 증가한 것을 알 수 있다. 1 가 입자당 월평균 모바일 데이터 트래픽 또한 2023년 12월 기준으로 19.26GB이며 5년 전인 2018년 12월과 비교하여 약 2.55배 증가하였다. 이는 모바일 데이터의 이용자 규모가 증가 한 것뿐만 아니라 이용자의 평균 사용량 또한 증가하였다는 것을 설명해 주고 있다. 트래 픽의 증가세는 시간이 지날수록 점차 완화되다가 2019년에 다시 증가율이 상승하는 것을

확인할 수 있다. 초고속(eMBB⁴⁾), 초저지연(uRLLC⁵), 초연결(mMTC⁶)로 대표되는 5G 기술이 상용화되고 가입자가 증가하면서 데이터 이용량이 증가한 것으로 보인다. 이후 증가율은 다시 점차 낮아지면서 통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도 도입 초기보다는 상대적으로 낮지만 2023년 기준 12.3%로 음성 통화량보다는 여전히 높은 증가율을 보이고 있다. 이러한 데이터 트래픽의 증가는 모바일 생태계의 확장과 함께 다양한 모바일 콘텐츠 이용의 증가가 반영된 결과로 해석할 수 있다.

[그림 2-5] 모바일 데이터 트래픽 추이



주: 2G, 3G, 4G, 5G 데이터트래픽 합계 기준
 자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

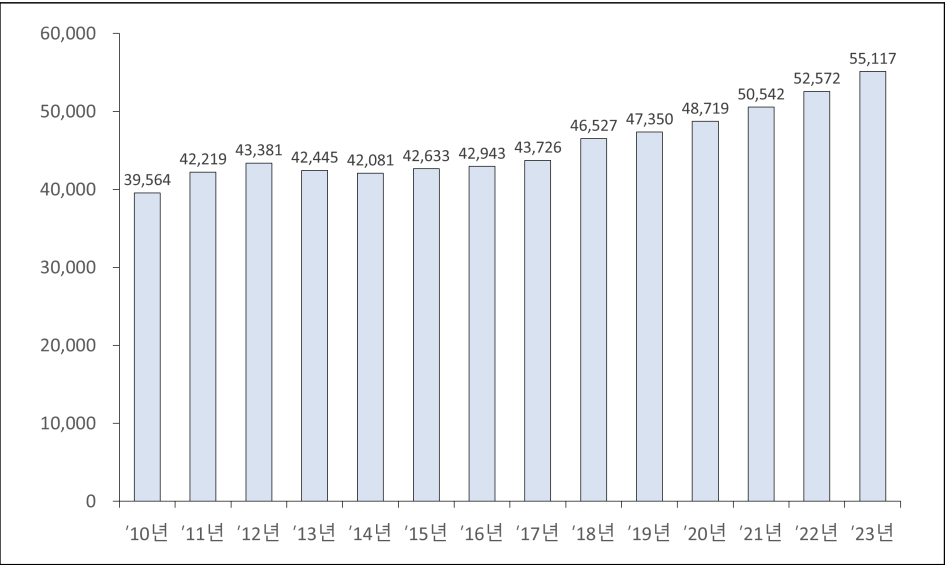
초고속인터넷은 기간 통신 분야에서 이동통신 시장 다음으로 중요도가 높아지고 있는 시장이다. 통신시장 경쟁상황 평가에 따르면 2024년도 초고속인터넷 시장의 매출 규모는 5.51조 원으로 2010년 3.96조와 비교하여 약 39.3%가 성장하였다. 2012년부터 2017년 사이에는 시장 규모가 소폭 감소하고 오르는 형태를 반복하면서 정체되기도 하였으나, 2018년

4) Enhanced Mobile Broadband Bandwidth
 5) Ultra-Reliable Low-Latency Communication
 6) Massive Machine Type Communications

부터 시장이 다시 성장세로 전환하여 이 시기부터는 연평균 3.93%의 성장률을 보이고 있다. 시장에서는 기가급 인터넷이 2014년 상용화되기 시작하고, 2018년에 가입자 400만 명을 넘어섬과 동시에 10기가급 인터넷이 출시되기 시작하면서 매출 규모 또한 성장세가 상승한 것으로 파악된다. 또한 이 시기에 더불어 코로나-19 확산으로 인한 비대면 활동의 활성화, 사회 전반에서 디지털 전환이 가속화 됨에 따라 주요 인프라인 초고속인터넷의 수요가 더욱 증가하고 있는 환경으로 변화하고 있다. 초고속 인터넷 시장 규모의 성장은 이러한 배경에서 나타나는 현상으로 해석할 수 있다.

[그림 2-6] 초고속인터넷 매출액 추이

(단위: 억 원)



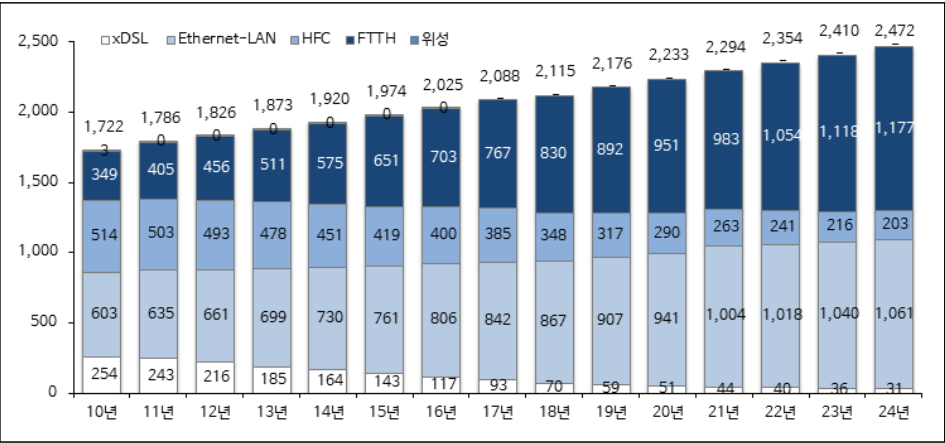
자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

초고속인터넷 가입자 규모는 또한 이러한 추세에 맞추어 지속해서 증가하고 있다. 2024년 기준으로 초고속인터넷의 가입자 규모는 2,472만 가구로 2010년 1,722만 가구와 비교하여 43.6%가 성장하였다. 이 기간에 가구당 보급률 또한 86.7%에서 100%가 넘어가면서 사실상 전 가구가 초고속인터넷을 이용하고 있는 환경으로 변화하였다. 가입자 규모의 성장세 또한 같은 기간 동안 꾸준히 비슷한 추세를 유지하면서 조금씩 상승하는 추세를 보이고

있으며, 이러한 배경에는 앞서 서술한 바와 같이 서비스의 고도화와 함께 인터넷 이용의 확산이 배경이 되고 있다. 초고속인터넷의 제공 방식별로 비교하면 과거에는 다양한 기술 방식이 혼재되어서 서비스가 제공되고 있었으나, 최근에는 광케이블(FTTH⁷⁾) 방식의 비중이 점차 증가하고 있다. 2010년 기준으로 FTTH 방식의 가입자 비중은 20.3%에 불과하였으나, 2024년 기준으로는 47.6%까지 증가하였다. 위와 같은 환경 변화에서 SO 사업자들이 주로 제공했던 방식인 광동축 혼합망(HFC⁸⁾) 방식의 가입자 비중은 2010년 기준 29.8%에서 2024년 기준 8.2%로 하락한 것으로 나타났다.

〔그림 2-7〕 초고속인터넷 제공방식별 가입자 규모 추이

(단위: 만 명)



자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

아직 유의미한 가입자가 통계적으로 확인되고 있지는 않으나 위성통신 기반의 초고속인터넷 또한 향후 주목해야 할 기술 방식이 될 것이다. 특히 2025년 대표적인 위성통신 사업자 스타링크(Starlink)가 국내 사업자 등록을 마치고 2025년 12월부터 일반 이용자들에게 판매를 시작하면서 점차 관심이 증가하고 있다. 현재 스타링크가 제공하는 서비스는 위성 과 휴대전화를 바로 연결해 주는 방식(Direct-to-Cell, DTC)이 아닌 위성 안테나를 통해 인

7) Fiber To The Home

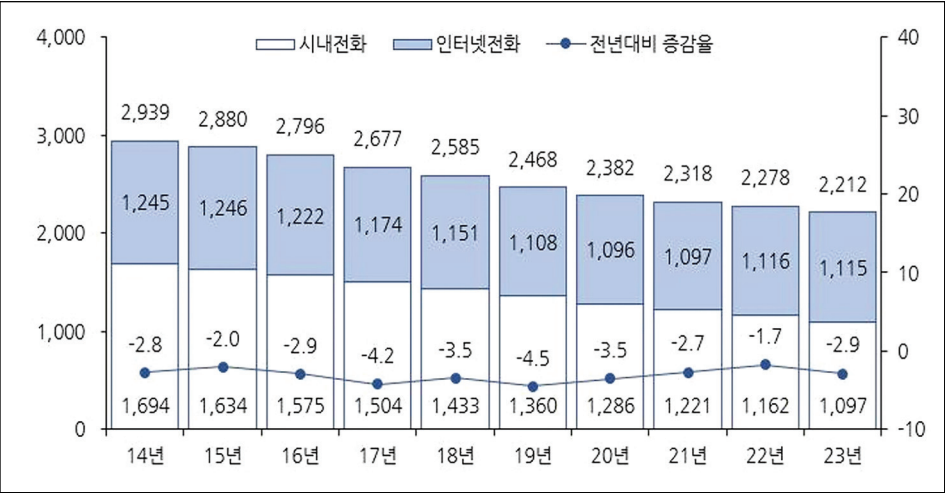
8) Hybrid Fiber Coax

터넷을 연결하는 방식으로 초기 설치 비용이 많이 들고, 요금제⁹⁾도 유선 기반의 인터넷과 비교해 높은 편인 것으로 파악된다.

유선전화시장은 앞서 서술한 이동통신, 초고속인터넷 시장과 비교해서 점차 축소되고 있는 시장으로 평가되고 있다. 유선전화시장은 크게 시내전화와 인터넷전화 가입자로 구성되어 있는데, 2023년 기준으로 시내전화 가입자 수는 1,097만 명, 인터넷전화 가입자 수는 1,115만 명으로 2014년과 비교하여 시내전화는 597만 명, 인터넷전화는 130만 명이 감소하여 가입자 수가 전반적으로 축소되는 추세를 보이고 있다. 가입자 감소율은 전체적으로 최근 10여 년간 2~4%로 나타나고 있다. 특히 시내전화의 가입자 감소세가 상대적으로 더 높게 나타나고 있는데, 시내전화는 같은 기간 동안 연평균 6.99%의 가입자 감소율 보여 상대적으로 가입자 이탈이 빠르게 나타나고 있다.

[그림 2-8] 유선전화시장 가입자 수 추이

(단위: 만 명, %)



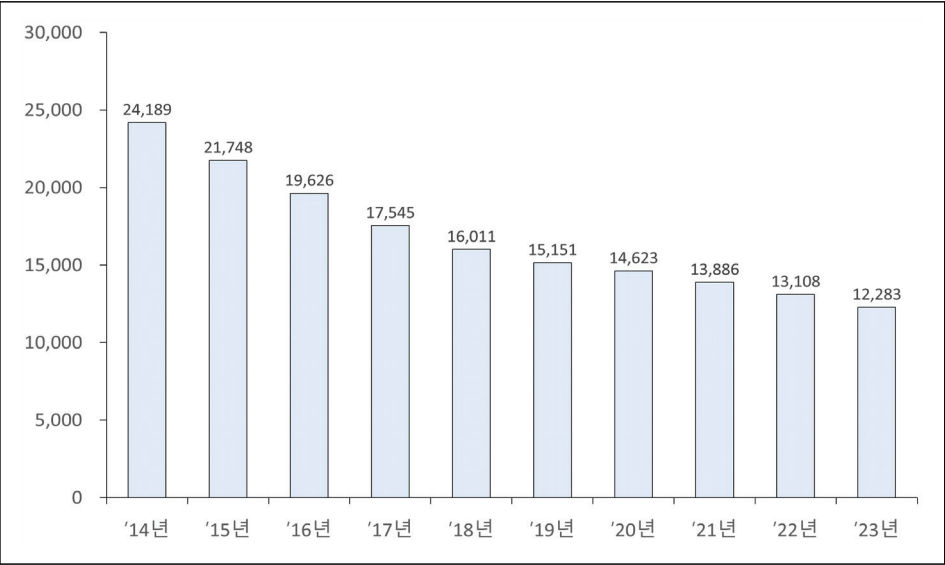
자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

9) 스타링크가 공개한 B2C 요금제는 다운로드 속도 기준 80Mbps에 월 6,400원, 135Mbps 기준에 월 8,700원인 것으로 알려져 있다.(출처 : 스타링크 홈페이지, <https://starlink.com/kr/service-plans/personal>)

유선전화시장의 매출 규모 또한 빠르게 감소하고 있다. 통신시장 경쟁상황 평가에 따르면 2023년 기준 유선전화시장의 매출 규모는 1.23조 원으로 2014년 2.42조와 비교해서 약 절반 규모로 축소하였다. 이 기간에 연평균 매출 감소율은 10.7%로 급격하게 시장이 축소되고 있다. 가입자가 점차 축소되면서 매출 감소세는 점차 완화되고 있지만, 현재의 추세에는 향후에도 이어질 것으로 예상된다.

〔그림 2-9〕 유선전화시장 매출액 추이

(단위: 억 원)



자료: 정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”

종합해 보면, 기간통신 시장의 경우 이동통신, 초고속인터넷 등 주요 서비스의 이용자가 증가하고 그에 따라 전기통신사업자의 이용자 보호 업무 평가 제도도 시작되었으나 이후 시장의 성장세는 점차 정체되어 있는 상태라고 볼 수 있다. 개별 서비스별로 살펴보면 여전히 이동통신과 초고속인터넷의 성장은 5G, 기가급 인터넷의 등장 등 기술 고도화와 함께 점진적으로 발생하고 있다. 반면 유선전화의 경우 시장이 점차 축소하고 있으며, 이에 따라 이용자 보호 이슈 또한 이동통신과 초고속인터넷에 주로 집중되는 추세라고 볼 수 있다.

2. 부가통신 시장 환경 변화

통신시장 초기의 부가통신역무는 기간통신역무에 컴퓨터의 기능을 결합하여 정보의 축적, 가공, 데이터베이스 제공 등 부가가치가 향상된 통신 서비스를 제공하는 역무¹⁰⁾로 인식되었다. 이에 따라 초기에는 기존 통신 서비스에 부수적 기능을 제공하는 B2B 중심의 서비스가 주로 등장하였으나 인터넷 이용 증가와 기술 발달로 다양한 온라인 콘텐츠가 생겨남에 따라 B2C 기반의 부가통신역무의 이용이 증가하면서 일반 이용자에게 미치는 영향력 또한 점차 증가하는 추세로 변화하고 있다. 이러한 환경의 변화에 대해서 부가통신과 관련한 주요 통계를 살펴보고 주요 특징을 정리하였다.

ICT 분류체계상 부가통신역무로 볼 수 있는 정보서비스¹¹⁾의 매출 규모를 살펴보면 최근 20년간 급격히 성장하고 있는 것을 확인할 수 있다. ICT 실태조사의 통계에 따르면 2024년 기준 정보서비스의 매출 규모는 30.79조 원으로 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가가 시행된 2012년과 비교해서 약 2.4배가 증가한 것으로 나타났다. 같은 기간 동안 연평균 증가율은 7.5%로 지속 성장하고 있으며, 일반 이용자에게 제공되는 서비스인 정보매개 및 제공서비스가 연평균 8.3% 성장하면서 정보서비스 전체 시장의 성장을 주도하고 있다. 부가통신시장 초기에는 인프라 서비스의 비중(2000년 기준 73.1%)이 더 높았으나, 2024년에는 정보매개 및 제공서비스의 비중이 83.4%로 압도적으로 높게 나타나고 있다. 이러한 일반 이용자 기반의 부가통신서비스의 성장은 전기통신서비스에 있어 부가통신서비스에 대한

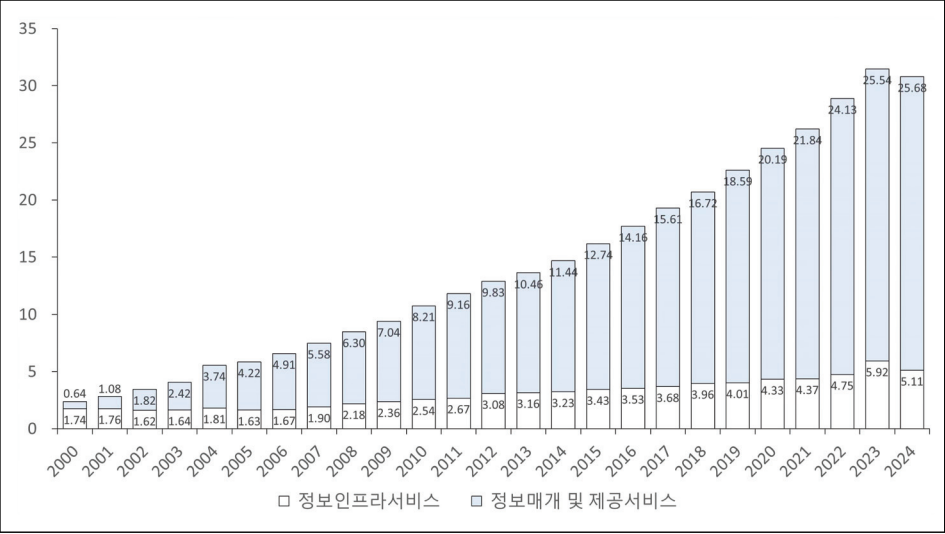
10) 중앙전파관리소 홈페이지, <https://www.crms.go.kr/lay1/S1T54C59/contents.do>

11) 2000년 정보통신부에서 발표한 “부가통신산업 종합발전대책”에 따르면 부가통신서비스에 대한 초기 분류 체계는 정보통신산업분류 기준에 따라 데이터네트워크서비스, 부가통신망서비스 등으로 분류되었다. 이후 ICT 분류체계가 정립되고 부가통신서비스가 ICT 분류체계 내에 편입되어 인터넷 접속 및 관리 서비스, 부가통신 응용서비스, 콘텐츠 제공서비스로 구분되었다. 이후 2018년부터는 일부 분류체계를 조정하고 부가통신서비스가 정보서비스라는 용어로 대체되었으며, 정보인프라서비스, 정보매개서비스, 정보제공서비스의 분류 체계로 구분되었고, 현재는 정보매개와 제공서비스가 통합된 분류 체계가 적용되고 있다. 2021년부터 부가통신사업 실태조사가 시행되면서 다시 부가통신역무에 대한 별도의 분류체계가 정립되었으나, 통계의 연속성 측면에서 정보서비스 또한 부가통신서비스로 볼 수 있기 때문에 본 보고서에서는 정보서비스의 매출액을 기반으로 부가통신시장에 대해 서술하였다.

이용자 보호의 중요성이 더욱 강조되고 있는 환경으로 변화하고 있다는 것을 설명해주고 있다.

[그림 2-10] 정보서비스 매출액 추이

(단위: 조 원)

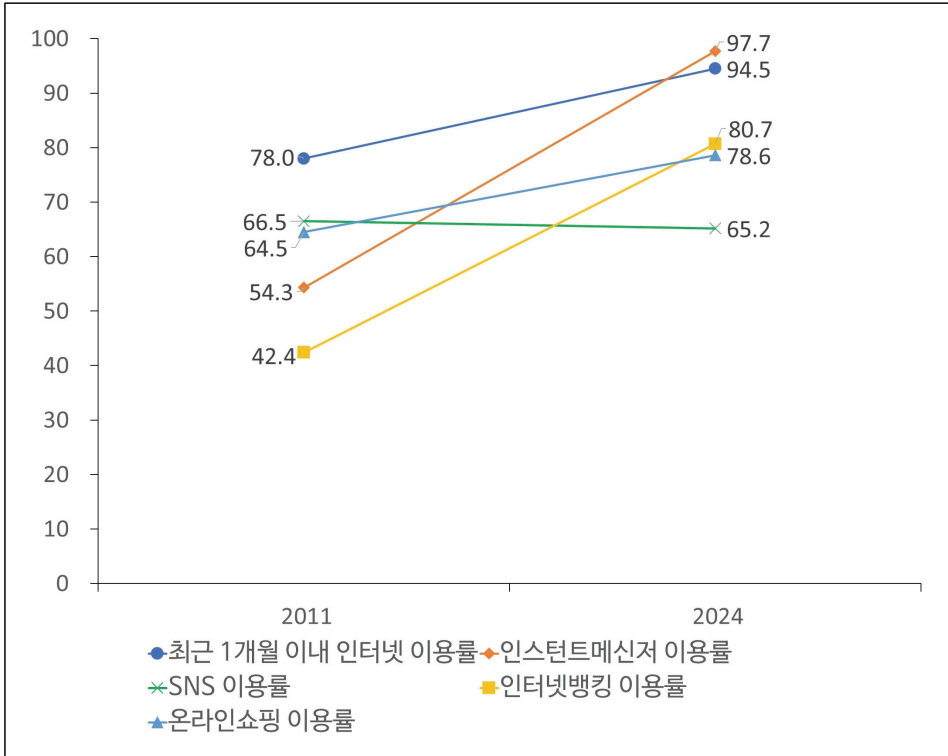


자료: 한국정보통신진흥협회(2024), “ICT 실태조사”

인터넷 이용 행태의 변화를 살펴보면 전반적으로 일상생활의 다양한 분야에서 인터넷의 이용이 증가하고 있는 것을 확인할 수 있다. 한국지능정보사회진흥원의 인터넷이용실태 조사에 따르면, 2011년부터 2024년 사이 인터넷 이용률(최근 1개월 이내 인터넷 이용 여부)은 78.0%에서 94.5%로 증가하였고, 이와 함께 다양한 서비스의 이용 또한 전반적으로 증가하였다. 카카오톡과 같은 인스턴트메신저의 이용률은 54.3%에서 97.7%로 증가하면서 온라인 상의 주요한 대화 수단이 되고 있고, 인터넷 뱅킹의 이용률은 42.4%에서 80.7%, 온라인 쇼핑의 이용률은 64.5%에서 78.6%로 상승하였다. 온라인 쇼핑의 경우 20~40대 사이의 이용률은 99%가 넘는 정도로 확산되었고, 이 외에도 SNS나 교육 등 다양한 분야에서 인터넷의 활용이 증가하면서 부가통신역무의 종류 또한 다양해지고 있다.

[그림 2-11] 인터넷 이용행태 변화(2011년 vs. 2024년)

(단위: %)



자료: 한국지능정보사회진흥원(2025), “인터넷이용실태조사”

주요 온라인 서비스의 변화를 살펴보면 서비스의 유형과 범위가 다양해지는 추세를 다시 한번 확인할 수 있다. 월평균 이용자 수를 기준으로 주요 온라인 서비스를 비교해 보면 2010년에는 상위 3개 서비스가 네이버, 다음, 네이버로 모두 정보검색포털이었던 반면에 2025년에는 유튜브, 카카오톡, 네이버로 동영상, SNS, 정보검색으로 다양하게 나타났다. 전체적으로도 과거에 이용자 수가 많았던 서비스들은 포털, 뉴스 등 정보 탐색을 위한 서비스가 중심이었던 것에 비해 2025년에는 정보검색뿐만 아니라 동영상 등 온라인 콘텐츠, 소셜네트워크, 금융 등 생활 전반에 걸쳐 이용자 수가 증가하는 것을 확인할 수 있다.

〈표 2-1〉 주요 온라인 서비스 순위 비교(2010년 vs. 2025년)

(단위: 명)

순 위	2010년 10월(코리안클릭)			2025년 상반기(모바일인덱스)		
	서비스	분류	월평균 방문자수	서비스	분류	월평균 방문자수
1	네이버	포털	3,098만	유튜브	엔터테인먼트	4,768만
2	다음	포털	2,848만	카카오톡	소셜네트워크	4,611만
3	네이트	포털	2,397만	네이버	브라우저	4,459만
4	싸이월드	포털	2,120만	구글	브라우저	3,981만
5	티스토리	블로그/SNS	1,896만	쿠팡	쇼핑	3,308만
6	조선일보	뉴스/미디어	1,705만	네이버지도	여행/교통	2,712만
7	지마켓	전자상거래	1,677만	인스타그램	소셜네트워크	2,353만
8	옥션	전자상거래	1,639만	배달의민족	배달	2,230만
9	JoinsMSN	포털	1,617만	토스	금융	1,977만
10	한국경제	뉴스/미디어	1,569만	당근	쇼핑	1,817만
11	11번가	전자상거래	1,497만	삼성윌렛	금융	1,732만
12	야후	포털	1,486만	카카오뱅크	금융	1,730만
13	머니투데이	뉴스/미디어	1,419만	밴드	소셜네트워크	1,639만
14	한국일보	뉴스/미디어	1,409만	지메일	소셜네트워크	1,632만
15	서울신문	뉴스/미디어	1,344만	에이닷전화	소셜네트워크	1,472만

주: 1) 2010년 10월 월평균 방문자 수는 코리안클릭에서 집계한 수치로 PC 웹사이트 이용자를 기반으로 추정
2) 2025년 상반기 월평균 방문자 수는 모바일인덱스에서 집계한 수치로 모바일 앱 이용자를 기반으로 추정
3) 서비스 분류 체계는 방문자 수를 측정한 조사기관이 자체 사용 중인 분류 체계를 그대로 인용

자료: 2010년 10월 통계 - 님스코리안클릭, 뉴스레터 제191-1호, 2010.12.30.
2025년 상반기 통계 - 모바일인덱스, 2025 상반기 모바일 앱 총결산 리포트, 2025.7.9.

부가통신 분야에서는 주요 서비스 카테고리별로 글로벌 사업자의 영향력이 증가하고 있는 것도 주목할 만한 변화이다. 특히 동영상, 음악 등 디지털 콘텐츠의 스트리밍 서비스, SNS, 생성형 AI 서비스에 있어 글로벌 사업자의 영향력이 높은 편으로 나타났다. 동영상 스트리밍 분야에서는 넷플릭스, 디즈니+, 음악 스트리밍에서는 유튜브 뮤직, 스포티파이와 같은 글로벌 서비스의 이용이 높게 나타났으며, SNS 분야에서는 인스타그램, 틱톡, X 등 주 사용 서비스 대부분이 글로벌 사업자의 서비스인 것으로 나타났다. 또한 최근 주목 받는 생성형 AI 서비스 역시 대부분 글로벌 사업자의 영향력이 높게 나타나서 부가통신 분야에서 글로벌 사업자의 영향력 또한 과거와 달라진 중요한 환경 변화로 꼽을 수 있다.

〈표 2-2〉 주요 카테고리 별 주요 온라인 서비스 순위

(단위: 만 명)

분야	집계 시점	1위	2위	3위	4위	5위
동영상 OTT	'25.4월	넷플릭스 (1,341)	쿠광플레이 (738)	티빙 (511)	웨이브 (230)	디즈니+ (193)
음악 스트리밍	'25.4월	유튜브 뮤직 (979)	멜론 (601)	스포티파이 (329)	지니뮤직 (260)	플로 (176)
SNS	'25.4월	인스타그램 (2,660)	밴드 (1,795)	틱톡 (1,046)	네이버 카페 (958)	X (738)
메신저	'25.10월	카카오톡 (4,797)	디스코드 (644)	텔레그램 (428)	라인 (247)	FB메신저 (158)
온라인 쇼핑	'25.1~4월	쿠팡 (3,329)	알리 (895)	11번가 (827)	테무 (821)	지마켓 (640)
배달	'25.10월	배달의민족 (2,170)	쿠팡이츠 (1,230)	배달요기요 (444)	뽕겨요 (345)	먹깨비 (81)
생성형 AI	'25.11월	ChatGPT (2,162)	Perplexity (184)	에이닷 (180)	뤼튼 (162)	Grok AI (98)

주: 음영처리된 서비스는 해외에 법인을 둔 글로벌 사업자¹²⁾

자료: 와이즈앱 인사이트 자료 취합¹³⁾

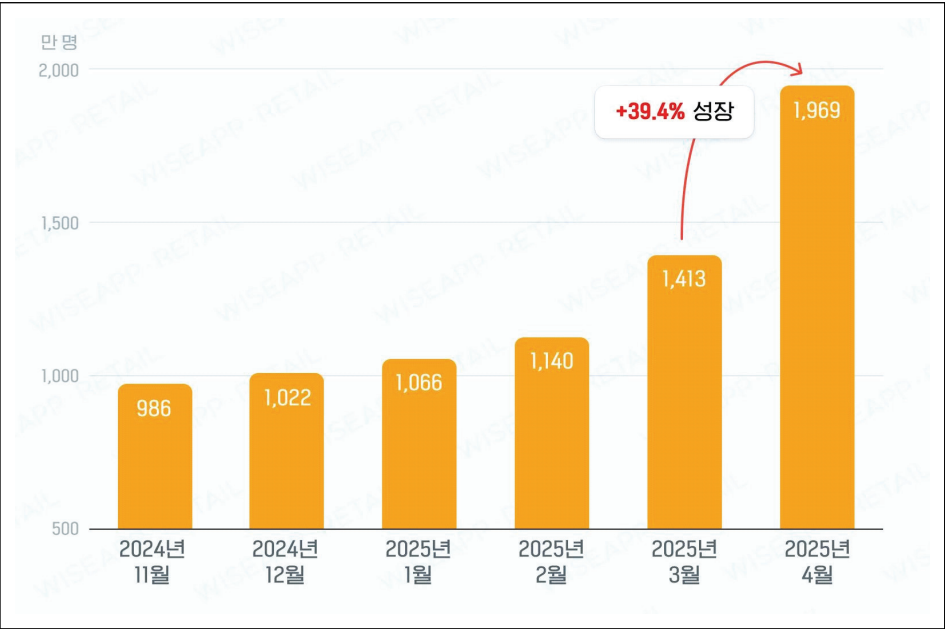
12) 넷플릭스와 쿠팡/쿠팡플레이는 모회사가 해외에 법인을 두고 있으나, 국내에 서비스를 제공하는 주체가 국내 법인이기 때문에 표시하지 않음

13) <https://www.wiseapp.co.kr/insight>

최근 들어서는 인공지능 기술의 발달로 생성형 AI 서비스들의 이용이 확산되고 있다. 모바일 앱 데이터를 분석하는 와이즈앱(WiseAPP)의 모바일 앱 월평균 이용자 수 통계에 따르면 주요 생성형 AI 서비스의 이용 시간이 최근 들어 급격히 증가하고 있는 것으로 파악된다. 주요 생성형 AI 앱¹⁴⁾에 대해서 조사 결과 2025년 4월을 기준으로 약 50.5%가 앱을 설치한 것으로 나타났으며, 월평균 이용자 수 또한 2025년 3,4월에 급격히 증가하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 2-12] 주요 생성형 AI 앱 월간 사용자 변화('24년 11월~'25년 4월)

(단위: 만 명)



주: ChatGPT, 뮌튼, 에이닷, Perplexity, Grok AI, Microsoft Copilot, DeepSeek, Claude 이용시간
 자료: 와이즈앱 인사이트, “생성형 AI 앱 전성시대! 현 시장의 강자와 사용자 특성”, 2025.5.8.

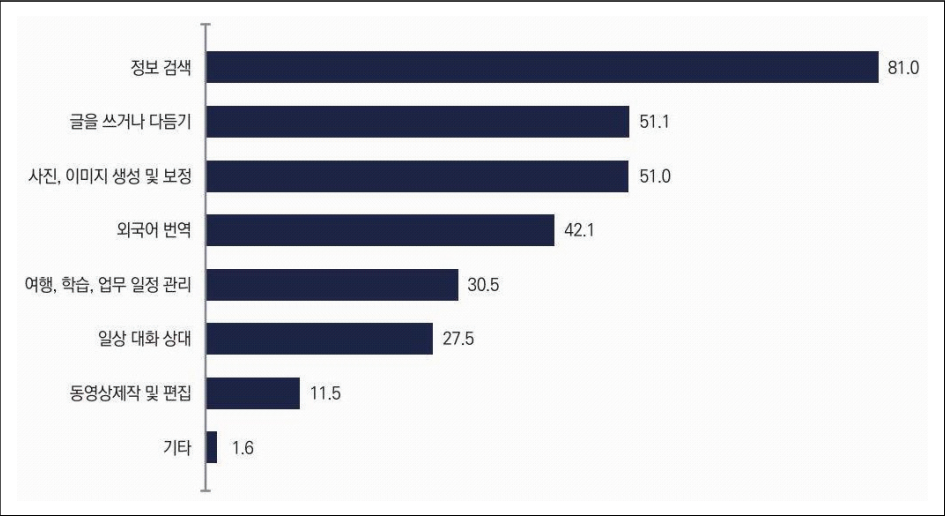
같은 조사에 따르면 가장 많이 사용하는 ChatGPT의 경우 1인당 월평균 사용 시간이 2시간 37분에 이를 정도로 점차 온라인 서비스 이용에서 생성형 AI가 차지하는 비중이 높아질 것으로 전망된다. 생성형 AI를 활용하는 기능에도 정보검색(81.0%), 문서의 교정

14) ChatGPT, 뮌튼, 에이닷, Perplexity, Grok AI, Microsoft Copilot, DeepSeek, Claude

(51.1%), 사진, 이미지 생성 및 보정(51.0%), 번역(42.1%) 등 업무 및 생활에서 다양하게 활용되고 있는 것으로 나타났다. 이와 같이 AI 등의 새로운 기술과 서비스의 등장은 부가통신서비스의 이용자 보호에도 새로운 정책 대응과 사업자의 노력이 필요한 환경이 등장하리라는 것을 시사하고 있다.

[그림 2-13] 생성형 AI로 사용한 기능

(단위: %)



자료: 한국언론진흥재단(2025), “미디어 서베이 2025년 2호”

제2절 통신 서비스 이용자 민원 관련 변화

앞서 살펴본 것과 같이 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가 제도가 시작된 이후 통신 서비스의 환경은 기간통신역무 중심에서 점차 부가통신역무의 영향력이 확대되는 형태로 변화하고 있다. 기간통신분야의 경우 시장의 성장이 점차 정체되고 있음에도 불구하고 이동통신과 초고속인터넷의 경우 점진적인 시장 성장으로 인하여 꾸준히 이용자 규모가 증가하고 있으며, 그에 따라 이용자 보호의 중요도 또한 여전히 강조되고 있다. 부가통신 분야에서는 제도 시행 초기와 다르게 일상생활 전반의 다양한 분야에서 부가통신서비스의

이용이 증가함에 따라 일반 이용자에게 미치는 영향력이 확대되는 변화가 발생하고 있다.

본 절에서는 이러한 통신 서비스의 환경 변화에 따라 이용자 보호 이슈가 어떻게 변화하고 있는지를 살펴보고자 한다. 통신시장 경쟁 도입 후 초기에는 경쟁 활성화와 함께 이용자가 급증하면서 통신 서비스에 대한 민원의 중요성이 강조되었으며, 이러한 배경에 따라 1991년 전부개정을 통해 신설되었던 전기통신사업법 제33조¹⁵⁾(이용자보호)를 통해서 이용자의 불만과 민원을 신속하게 처리하도록 의무를 부과하였다. 이후 2010년대 중반에 들어서는 방송·통신 서비스 간 융합, 결합 상품 이용 확산 등 서비스의 설계 측면에서 고도화가 일어나고, 모바일 앱 생태계가 등장하면서 부가통신 서비스 또한 이용이 증가하였다. 이러한 환경 변화에 따라 고도화된 서비스로 인해 발생하는 이용자 피해 이슈들이 중요해지면서 부당한 요금 청구나 가입, 해지, 품질 관련 민원뿐만 아니라 민원의 유형 또한 점차 복잡해지는 환경으로 변화하고 있다. 이러한 배경에서 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가 제도 시행 시점인 2012년의 전후로 통신 서비스에 대한 민원의 동향과 최근 들어 등장하고 있는 통신 분야에서 새로운 형태의 이용자 피해 이슈들을 점검해 보고 어떠한 변화가 있는지를 주로 살펴보고자 한다.

1. 기간통신 분야 주요 이슈

전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 도입되기 이전인 2012년 이전의 통신 서비스의 민원 동향을 살펴보면 2000년대 초반 민원이 점차 감소하는 추세를 보이다 2010년에 들어서 다시 상승하는 추세를 보였다. 당시 방송미디어통신위원회에서 정기적으로 발표하는 방송통신CS센터로 접수된 민원에 대한 동향 자료를 살펴보면 통신분야에서 접수된 민원의 건수가 2007년 통신 분야의 민원 건수가 42,858건으로 가장 높게 나타난 이후 2009년까지 급격히 감소하였으나, 이후 다시 상승하면서 2012년 상반기에는 25,299건으로 2011년 상반기(16,043건)와 비교해서 57.7%가 상승한 것으로 나타났다. 전체 비중에도 전체 민원 중 통신 분야의 민원이 해당 시기에 걸쳐 평균적으로 80%를 웃도는 것으로 나타나서 통신 서비스의 이용자 보호 이슈가 그만큼 중요하다는 것을 보여주고 있다.

15) 해당 조항은 2010년 9월 전기통신사업법 전부개정을 통해 현재는 제32조로 이동

〈표 2-3〉 2010년 상반기 월별 방송미디어통신위원회 민원접수 현황

(단위: 건)

구분	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년 상반기
통신	26,496	40,699	36,431	42,858	28,932	25,670	34,425	37,220	25,299
방송	5,692	6,088	7,216	6,999	4,272	7,339	6,488	6,118	3,865
합계	32,188	46,787	43,647	49,857	33,204	33,009	40,913	43,338	29,164

자료: 방송미디어통신위원회, '09년, '10년, '11년, '12년 방송통신민원 동향 자료 취합

통신 분야의 이용자 민원을 서비스 유형 별로 살펴보면 먼저 2009년 통신 민원은 감소 추세 속에서도 이동전화(43.0%), 초고속인터넷(25.4%), 유선전화(11.0%) 등 생활밀착형 서비스가 대부분을 차지했으며, 처리된 민원 가운데 요금불만이 29.1%(7,397건)로 가장 큰 비중을 보였다. 즉, 약정과 요금체계가 복잡해지는 과정에서 이용자가 “사전고지 없이 청구된 요금”, “약정 위반에 따른 할인반환금·위약금”, “약관과 다른 요금제 적용”을 핵심 피해로 인식했던 것으로 파악된다. 2010년에는 통신민원이 전년 대비 34.1% 급증(34,425건)하며 다시 큰 폭으로 늘었는데, 이때도 요금불만이 39.8%(13,500건)로 1위를 차지했다. 이어 문의·답변(5,827건), 업무처리(3,296건), 가입·요금제(1,883건) 등이 뒤를 이었다. 증가 요인으로는 이동전화에서 소액결제 부당요금 민원 증가(이동전화 69.3% 증가)가 명시되어, 통신비가 단순 통화료를 넘어 콘텐츠·결제 영역으로 확장되면서 과금 분쟁이 뚜렷해졌음을 보여준다.

〈표 2-4〉 통신 서비스별 민원 접수 건수 추이('07년~'11년)

(단위: 건, %)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	점유율
이동전화	16,259	11,084	11,040	18,690	21,914	58.9
유선전화	5,782	3,571	2,824	4,921	3,225	8.7
초고속인터넷	17,686	8,571	6,516	6,283	8,249	22.2
인터넷전화	151	1,126	1,638	1,885	1,803	4.8
별정통신	1,022	533	415	356	671	1.8
부가통신	564	3,085	880	454	365	1
정부민원	1,394	962	2,357	1,836	993	2.6
기타	42,858	28,932	25,670	34,425	37,220	100
합계	2,718	2,412	2,818	2,343	2,579	2,626

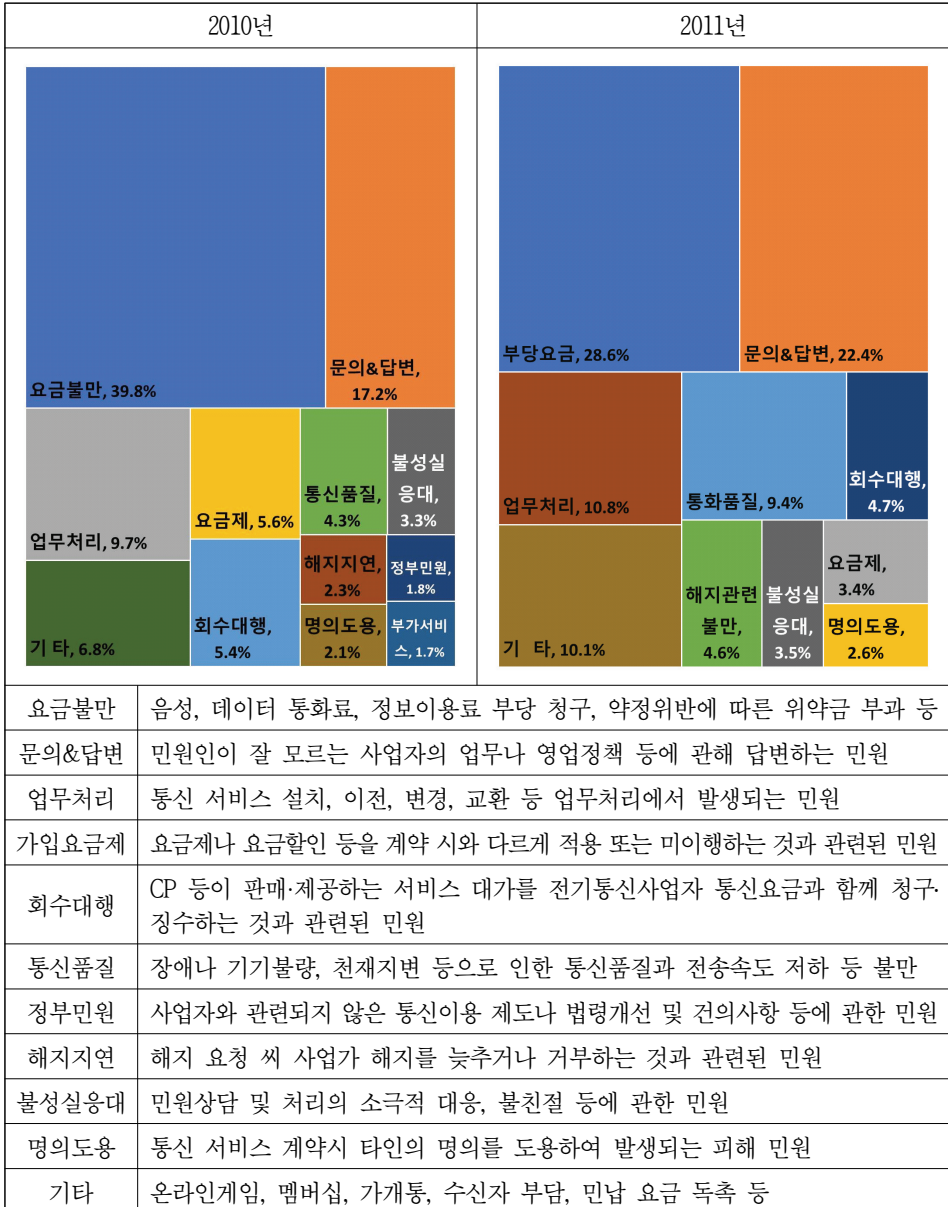
주: 기타는 전용회선, 휴대인터넷, TRS, 무선호출 등

자료: 방송미디어통신위원회(2012), “2011년 방송통신 민원 주요 동향 발표”

2011년에는 통신관련 민원이 37,220건으로 더 늘었고, 유형별 처리 결과는 부당요금 28.6%(10,424건), 문의·답변 22.4%(8,154건), 업무 처리 10.8%(3,936건), 통신 품질 9.4%(3,432건) 순으로 나타났다. 특히 이동전화 민원 증가 배경으로 스마트폰 이용 중 “게임 무료 앱 다운로드 후 과금 청구” 같은 사례를 언급하고 있어, 이동통신 서비스에서 콘텐츠 이용과 관련한 민원이 점차 등장하기 시작하였다는 점을 주목할 수 있다.

[그림 2-14] 통신 분야 유형별 민원 비중(2010년~2011년)

(단위: %)



자료: 방송미디어통신위원회(2012), “2011년 방송통신 민원 주요 동향 발표”
 방송미디어통신위원회(2011), “2010년 방송통신 민원 주요 동향 발표”

2012년 상반기까지도 통신 민원의 중심축이 ① 부당요금·소액결제/정보이용료 → ② 처리절차·응대/업무 처리 → ③ 품질(통화·데이터 품질) → ④ 요금제·약정 조건으로 구조화되어 있었음을 확인할 수 있다. 2012년 상반기까지 통신 민원은 (1) 부당요금·요금분쟁이 가장 큰 축을 이루고, (2) 스마트폰·앱·콘텐츠 결제 확산으로 소액결제/정보이용료 과금이 새로운 핵심 유형으로 부상했으며, (3) 민원 처리 과정에서의 문의·답변, 업무 처리(개통·해지·환불·명세 확인 등)가 지속해서 큰 비중을 차지했고, (4) 서비스 경쟁이 심화되며 통화품질·인터넷 품질 민원도 중요 축으로 자리 잡는 방향으로 전개되었다.

종합해 보면 2009년에는 요금에 대한 불만이 높은 비중을 차지하며 이용자 불만 이슈의 대부분이 요금에 집중된 시기로 해석할 수 있다. 고지되지 않은 요금 청구, 약정 위반에 따른 위약금 분쟁, 그리고 계약과 다른 요금제 적용 등의 이용자 불만이 꾸준히 제기되었으며 초고속 인터넷 분야에서 위약금 및 계약 해지 관련 분쟁이 빈번하게 발생하였다는 점이 특징이다.

2010년에 이르러서는 전년 대비 급증한 민원 건수와 특히 이동전화 소액결제 부당요금 민원이 폭발적으로 늘어난 점을 특징으로 들 수 있다. 이러한 현상은 아이폰이 2009년 국내에 공식으로 출시되면서 스마트폰 생태계가 점차 등장하게 되는 환경적 배경과도 연관이 있다고 볼 수 있을 것이다. 실제로 이동전화 요금 불만 민원 중 소액결제 관련 비중은 무려 82.2%에 달했으며, 또한 KT의 정액요금제 환급 이슈로 유선전화 민원도 전년 대비 74.3% 증가하는 등 특정 이슈에 따른 민원 증가가 전체적인 민원 건수의 증가를 주도했다고 볼 수 있다.

2011년에 이르러서는 LTE 도입과 스마트폰 앱 과금 분쟁 이슈가 등장하면서 이용자 민원이 더욱 이동전화에 집중되는 현상이 두드러지는 추세가 나타났다. 특히 전체 민원 건수 중 이동전화 관련 민원은 2007년에는 37.9%에 불과하였으나, 점차 증가하면서 2011년에는 58.9%까지 상승하며 이용자 보호 이슈의 핵심으로 떠오르게 되었다. 스마트폰 사용이 대중화되면서 게임 어플 다운로드 시 발생하는 과금 불만이 증가했고, 하반기에는 LTE 서비스 상용화에 따른 통화품질 민원이 급증하는 양상을 보였습니다.

전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 시행된 직후에는 휴대폰 보조금과 관련한 민원 이슈가 증가하는 현상이 나타났다. 미래창조과학부에서 발표한 『정보통신방송서비스

민원동향¹⁶⁾』에 따르면 소액결제와 관련한 민원 건수는 2014년 15,452건에서 2015년 345건으로 대폭 감소한 것으로 나타났다. 요금제와 위약금과 관련한 민원은 여전히 빈번하게 발생하는 이슈로 나타나고 있는 동시에 휴대폰 보조금과 관련한 민원이 2014년 300건에서 2015년 779건으로 증가한 것이 특징이다. 이러한 변화에는 2014년부터 시행된 단통법과 관련한 정책 환경 변화가 어느정도 영향을 준 것으로 해석할 수 있다.

〈표 2-5〉 '14년과 '15년 주요 민원유형별 민원건수 변화

(단위: 건)

민원 유형	보조금 대납		소액결제		요금제/ 부당요금		품질불량		해지 위약금		계약내용	
	'14	'15	'14	'15	'14	'15	'14	'15	'14	'15	'14	'15
민원 건수	300	779	15,452	346	2,967	3,114	901	714	2,904	2,993	549	600

자료: 미래창조과학부(2015), “정보통신방송서비스 민원동향 발표”

최근 들어서의 통신과 관련한 민원은 통신분쟁조정위원회에 접수된 사례를 중심으로 파악해 볼 수 있다. 통신분쟁조정위원회는 전기통신사업자와 이용자 간 분쟁을 재정의 대상에서 제외하고, 전기통신사업자와 이용자 사이의 분쟁을 조정하기 위해 설립된 위원회로 2018년 11월 전기통신사업법 개정을 통해 신설된 제45조에 근거를 두고 있다. 2019년부터 구성된 통신분쟁조정위원회에서 매년 발간하는 분쟁 사례집¹⁷⁾을 통해서 최근 발생하는 통신 관련 민원의 주요 특징을 파악할 수 있다.

2020년부터 2024년에 이르는 최근 5년의 통신 서비스 환경은 5G 상용화로 인한 LTE에서 5G로의 전환, 비대면 문화의 확산과 디지털 기기의 고도화로 인해 이용자 보호 이슈가 등장하는 시기로 볼 수 있다. 이 기간 동안 방송미디어통신위원회 통신분쟁조정위원회에

16) 미래창조과학부, 미래창조과학부, 『정보통신방송서비스 민원동향』 발표, 2015.7.30.
 17) 방송미디어통신위원회, '19-20년 통신분쟁조정 사례집(2021.1.31.), 2021년 통신분쟁조정 사례집(2022.1.28.), 2022년 통신분쟁조정 사례집(2023.2.27.), 2023년 통신분쟁조정 사례집(2024.2.22.), 2024년 통신분쟁조정 사례집(2025.5.2.)

접수된 사례들을 살펴보면, 이러한 통신 서비스 변화에 따른 이용자 보호 이슈가 어떻게 나타나는지를 관찰할 수 있다.

먼저 상용화 이후 5G 서비스의 품질과 관련한 분쟁이 지속적으로 발생하고 있다는 특징을 확인할 수 있다. 2019년 세계 최초 상용화 이후 2020년과 2021년에는 가급적 빠른 속도를 기대하며 고가 요금제에 가입한 이용자들이 실내 음영 지역이나 LTE 전환 현상에 대해 강한 불만을 제기했다. 이용자가 제기한 불만의 주요 내용을 살펴보면 단순한 커버리지 부족에 따른 불만이 제기된 사례도 있으며, 가입 시 통신사가 5G 요금제와 관련한 제공한 설명이 충분했는지, 즉 ‘중요사항 미고지’ 여부와 관련한 민원 사례들도 등장하고 있다. 이에 통신분쟁조정위원회는 통신사가 가입 단계에서 이용자의 주 생활권 내 5G 가용 여부를 성실히 안내했는지를 엄격히 따져, 미흡 사항이 발견될 경우 위약금 없는 해지나 요금감면 등의 결정을 내리며 이용자의 실질적인 선택권을 보호하도록 조정하였다.

또한, 이 시기에는 유통망의 복잡한 판매 방식에서 비롯된 계약 관련 분쟁도 높은 비중을 차지했다. 통계적으로 이용계약과 관련된 분쟁은 전체의 약 절반에 육박하며, 그 수법 또한 고도화되었다. 대표적인 예로, 대리점에서 “실구매가 0원” 혹은 “기기값 전액 지원”이라는 자극적인 문구로 이용자를 현혹한 뒤, 실제로는 48개월 할부를 설정하거나 특정 제휴 카드에 대한 과도한 실적 조건을 숨기는 사례가 빈번하게 나타났다. 특히 2022년부터 2024년 사이에는 단말기 할부금 반환 약속을 이행하지 않는, 이른바 “이면계약”과 관련한 피해가 통신분쟁조정 신청의 큰 축을 형성했다. 통신분쟁조정위원회는 이러한 사례에서 구두 약속의 증빙이 어렵더라도 상담 녹취나 정황 증거를 폭넓게 인정하여 이용자의 억울함을 해소하는데 주력했다.

사회적 약자인 디지털 취약계층에 대한 부당 영업 행위 역시 이 기간의 주요한 사회적 분쟁 이슈였다. 고령층 이용자에게 기존 단말기를 최신폰으로 무상 교체해 준다고 제한하면서 접근한 뒤 기존 할부금이 남았음에도 기기 변경을 반복하게 하거나, 필요 이상의 유선 방송 및 인터넷 서비스를 중복으로 가입시키는 사례들이 소개되었다. 통신분쟁조정 사례집에 나타난 80대 노인 이용자의 사례를 보면, 요금이 저렴해진다는 내용에 속아 3년간 세 번이나 휴대폰을 교체하며 과도한 할부금을 부담하게 된 이용자 민원 사례가 소개되고 있다. 이에 대해 통신분쟁조정위원회는 사업자의 관리 책임을 따져 잔여 할부금 면제 등의 조정 방안을 제시하였다.

새로운 형태의 기술적 범죄로 인한 손해배상 분쟁도 무시할 수 없는 특징이다. 스미싱 등 금융 사기가 기승을 부리면서 소액결제 피해 배상을 둘러싼 분쟁이 그러한 이용자 피해 사례의 대표적인 예로 볼 수 있다. 이용자가 결제 차단을 요청했음에도 통신사 상담원의 설명 미흡으로 결제가 완전히 차단되지 않아 추가 피해가 발생한 경우, 조정위원회는 통신사의 과실을 일부 인정하여 피해 금액의 분담을 결정하는 등의 조정안을 제시하였다. 또한 최근에는 대규모 통신 장애나 개인정보 유출 사고와 관련된 집단적인 분쟁 조정 신청이 늘어나며, 통신 서비스의 안정성과 보안성에 대한 중요성 또한 점차 강조되고 있는 환경으로 변화하고 있다.

종합적으로 최근에 일어나는 통신서비스 관련 민원의 주요 양상은 새로운 기술세대의 도입에 따른 서비스 품질 관련 이슈와 비즈니스 고도화에 따른 계약 분쟁, 정보 비대칭 이슈 등으로 인한 이용자 민원이 점차 증가하고 있다고 요약해볼 수 있다. 더불어 2020년대 이르러 비대면 활동과 디지털 전환이 가속화됨에 따라 서비스 안정성, 보안 문제, 디지털 취약계층에 대한 이용자 보호 등도 디지털 사회가 접어들면서 중요한 이슈가 되고 있다. 이와 같이 이용자 보호 이슈가 점점 복잡해지고 다양해짐에 따라 이용자 보호 정책 수립에 있어 법적인 규제만으로 한계가 있는 환경으로 변화하고 있으며, 이러한 변화 속에서 더욱 자율 규제를 통한 사업자의 개선을 유도하는 정책 방향이 중요해지고 있다.

2. 부가통신 분야 주요 이슈

부가통신서비스의 경우 앞서 설명한 통계자료나 통신분쟁조정 사례집을 통해서 민원의 동향을 파악하기는 어려운 점이 있다. 부가통신 역시 전기통신사업법 내에서 규율되는 서비스이지만, 기간 통신에 비해 규제의 강도가 약하고, 그동안 별도의 규제 수단이 존재하지 않았기 때문에 규제기관을 통한 민원 접수 사례가 많지 않기 때문이다. 2011년 방송통신CS센터로 접수된 전체 통신관련 민원 중 부가통신과 관련된 민원은 365건으로 전체의 1%에 불과해 규제기관을 통한 민원 접수가 많지 않다고 볼 수 있다. 따라서 부가통신과 관련한 민원은 통계자료를 통해 파악하기보다는 2010년대 이후 부가통신서비스의 중요도가 높아짐에 따라 전기통신사업법에 도입된 부가통신에 대한 규제의 변화를 살펴봄으로써 파악하고자 한다.

부가통신역무는 기간통신과 달리 혁신적이고 역동적으로 변화하는 시장으로 인식됐으며 사전규제 필요성이 낮은 시장으로 평가받아 왔다. 하지만 인터넷 경제의 성장과 함께 부가통신서비스의 중요도가 높아짐에 따라 일부 서비스에 대해서는 이용자 피해 사례들이 주목받기 시작하였으며, 그에 따라 이용자 보호를 위한 대책 마련의 필요성도 높아졌다. 이러한 배경에서 전기통신사업법 개정을 통해 개별 이용자 피해 이슈에 맞추어 일부 서비스를 “특수한 유형의 부가통신역무”로 별도 분류하고 피해 사례에 맞춘 규제 조항을 신설해 왔다. 최초로 특수한 유형의 부가통신역무로 분류되었던 서비스는 웹하드 및 P2P 파일 공유 서비스를 제공하는 사업자였으며, 온라인상에 파일 공유 서비스를 제공할 경우 불법 저작물 등 불법 정보의 공유가 발생하지 않도록 방지 조치 의무를 부과하는 규제가 신설되었다. 특수한 유형의 부가통신역무에는 대량으로 문자를 발송하는 부가통신역무도 포함되는데, 해당 서비스에 대해서는 요금 신고 의무가 부과되기도 하였다.

부가통신서비스의 이용자 보호와 관련하여 금지행위를 규정하여 사후규제로 규율하는 사례도 존재한다. 디지털 서비스의 주요 수익 모형인 광고와 관련하여 팝업광고를 통해 다른 정보를 가리거나 광고의 해제를 어렵게 하는 등 “플로팅 광고”로 인한 이용자 피해에 대응하기 위하여 2017년에 전기통신사업법 시행령 개정을 통해서 기존 금지행위 제5호의 세부유형을 새로 신설하여 플로팅 광고에 대한 규제를 도입한 사례가 있다. 이를 바탕으로 방송통신위원회는 정기적인 모니터링을 통해 사업자의 플로팅 광고 행위를 규율하고 있다. 모바일 생태계가 확산하면서 이용자의 선택권을 제한하는 앱 선택제 이슈와 관련하여 통신단말장치의 기능을 구현하는 데 필수적이지 않은 소프트웨어의 삭제를 부당하게 제한하는 행위를 금지행위로 규율한 사례도 존재한다.

부가통신시장이 점차 성장함에 따라 부가통신역무에 대한 규제는 특정 서비스에 한정되어 문제가 발생하기보다 영향력이 커진 대형 사업자들을 중심으로 이슈가 발생하는 경향을 보였다. 이에 따라 규제가 필요한 서비스 분야를 특수한 유형으로 지정하기 보다는 이용자수나 트래픽양 같은 특정 기준에 따라 적용 사업자의 범위를 정의하는 형태로 규제가 이루어졌다. 예로 2020년에는 도입된 부가통신서비스 안정성 규제가 있다. 부가통신서비스 안정성 규제는 온라인 서비스의 접속 장애로 인한 이용자 피해 이슈가 주목받으면서 일정 기준 이상의 이용자 수와 트래픽양을 가진 부가통신사업자에게 안정적인 서비스를 제공하기 위한 수단을 확보하고, 이용자 민원 등 요구사항을 처리하기 위해 필요한 조치

를 취해야 할 의무를 부과하는 것으로 서비스 장애로 인한 이용자 피해가 중요해지고 있다는 것을 보여주었다.

2020년에 도입된 또 다른 규제로는 온라인 인스턴트 메신저나 소셜미디어를 통해서 불법 촬영물이 유통되는 사건이 발생하면서 사회적 이슈로 드러남에 따라 이에 대응하여 전기통신사업법 개정을 통해 일정 기준에 해당하는 부가통신사업자에 대하여 불법 촬영물의 유통 방지를 위한 조치 의무를 부과하는 규제가 신설되었다. 위 두 가지 규제가 신설되면서 일부 글로벌 사업자들도 규제를 적용받게 됨에 따라 글로벌 사업자에 대한 규제 집행력 확보를 위해 해당 사업자들에게 국내에 대리인을 두도록 의무를 부과하는 규제 또한 신설되었다.

2021년에 들어서서는 인앱결제와 관련한 이슈가 쟁점이 되었다. 모바일 운영체제 및 앱마켓 플랫폼 사업자들은 자신의 결제 시스템을 통해 앱 내에서 결제가 이루어지는 행위에 대하여 거래 수수료를 취하고 있는데, 이러한 구조에서 앱마켓 플랫폼 사업자가 인앱결제를 강제하는 등의 불공정 이슈가 제기되고 인앱결제 강제가 이용자 선택권을 제한할 수 있다는 우려가 제기되면서 이에 대한 대응책으로 특정 결제방식을 강제하는 행위를 금지행위로 규정하고 앱마켓 이용자 보호를 위한 실태조사를 도입하는 등의 정책이 마련되었다.

종합하면 부가통신 분야에서의 이용자 보호 이슈는 기간통신과는 다른 특징을 보인다. 기간통신의 경우 환경 변화에 따라 새로운 이슈가 등장하고는 있으나, 서비스 자체가 상대적으로 정형화되어 있어, 요금, 품질, 계약과 관련한 이슈를 중심으로 이용자 민원이 주로 제기되는 양상을 보인다. 그에 비해 부가통신의 경우 서비스의 유형이 매우 다양하고, 동일 유형 내에서도 서비스의 변화가 빠르게 일어난다는 점 때문에 이용자 불만이나 민원을 정형화하기 어렵다는 특징을 가지고 있다. 이러한 특징은 부가통신 중심으로 전기통신 서비스 이용 환경이 전환되는 과정에서 전기통신사업자 이용자 보호 업무의 평가 체계를 구성하는데 어려움을 주고 있다.

〈표 2-6〉 전기통신사업법 내 부가통신역무 관련 규제 도입 경과

규제	도입시기	적용대상	주요내용
웹하드 등록제	'11. 11월	웹하드·P2P 서비스	• 불법정보의 유통 방지를 위한 기술적·관리적 조치를 등록조건으로 부과
문자발송 서비스 등록제	'15. 4월	인터넷 문자발송 서비스	• 번호 번작 방지를 위한 기술적 조치, 요금 신고 의무 부과
팝업광고 규제	'17. 1월	전체 부가통신 사업자	• 팝업광고를 통해 다른 정보를 가리는 행위를 사후규제(세부유형 시행령에 규정)
앱 선택재 규제	'18. 12월	전체 부가통신사업자	• 필수적이지 않은 소프트웨어의 삭제를 부당하게 제한하는 행위를 사후규제 시행령에서 상향 입법
부가통신 실태조사	'18. 12월	전체 부가통신사업자	• 사업현황 파악을 위한 실태조사에 필요한 자료 제출 의무
불법촬영물 유통방지	'20. 6월	10만 이상 SNS, 개인방송, 검색 서비스 등	• 불법촬영물의 유통방지에 필요한 기술적·관리적 조치 및 관리 실태 보관 의무 부과
서비스 안정성	'20. 6월	이용자수 100만, 트래픽양 1% 이상 부가통신	• 서비스 안정수단의 확보, 이용자 요구사항 처리에 필요한 조치의무 부과
국내대리인	'20. 6월	업자	• 해외법인에 대해 국내 연락수단 확보 의무 부과
앱 마켓 실태조사	'21. 9월	앱 마켓 사업자	• 앱 마켓 운영에 관한 실태조사에 필요한 자료 제출 의무(시행령에 규정)
앱 마켓 불공정 행위	'21. 9월	앱 마켓 사업자	• 거래상 지위를 부당하게 남용하는 행위(심사지연, 부당한 삭제 등)에 대해 사후규제
한국수어 제공의무	'23. 7월	온라인 동영상 서비스	• 자체제작 콘텐츠에 대하여 한국수어 제공 등 장애인의 원활한 이용을 돕기 위해 노력

제3절 통신 분야 이용자 피해와 정책 환경 변화

앞서 서술한 통신서비스의 환경 변화에 따라 최근 등장하고 있는 이용자 보호와 관련한 주요 이슈들이 가지고 있는 특징을 살펴보고자 한다.

먼저 기술이 발달하고 서비스의 구조가 복잡해짐에 따라 이용자에 대한 상세한 정보제공의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 이동통신 기술 세대의 진화, 초고속인터넷의 고도화 등 서비스의 기술이 진화하면서 요금 수준이 상승함에 따라 이용자에게 명확한 정보를 제공하지 않거나, 이용자에게 잘못된 정보를 제공하면서 발생하는 피해 사례들이 주목을 받고 있다. 대표적인 예로 2021년에 이슈가 되었던 10기가 인터넷의 인터넷 속도가 최저속도에 미치지 못하는 수준으로 나타나는 사례가 발생하면서 이에 대한 정책 대응 방안으로 상품 가입 단계에서 속도에 대한 정확한 정보제공, 상품 광고 시 최대속도에 대해 오인할 수 있는 상품명에 개선, 실제속도에 영향을 미칠 수 있는 요인에 대한 설명, 최저속도 보장과 관련한 정보제공 등이 제기되었다. 5G 서비스 역시 전송속도를 과장되게 광고하였다는 문제로 공정거래위원회에서 과징금을 부과한 사례도 있다.¹⁸⁾ 부가통신 역시 정보제공의 문제는 더욱 중요해지고 있다. 특히 검색 및 추천과 관련한 알고리즘에 따라 이용자의 선택과 편익이 영향을 받기 때문에 알고리즘 투명성을 통해 이용자에게 정보를 제공하고자 하는 정책적 노력이 다양하게 시도되고 있다. 이러한 배경에서 플랫폼 민간 자율기구를 통해 '검색·추천 서비스 투명성 제고를 위한 자율규제 원칙'을 발표하고 이에 대한 이행 현황을 점검하고 있다.

서비스의 보안 및 안정성 또한 최근 들어 중요한 이슈가 되고 있다. 특히 2025년 연이어 이동통신망의 해킹 사고로 인한 이용자 정보 유출 문제가 발생하고 그 외에도 주요 디지털 서비스에서 개인정보가 유출되는 사고가 발생하는 등 디지털 전환으로 일상 생활의 다양한 부분이 온라인에서 이루어지고 있고, 그에 따른 네트워크 인프라의 역할이 중요해짐에 따라 데이터에 대한 보안과 안정적인 디지털 서비스의 제공이 더욱 중요해지고 있다. 부가통신서비스 분야에서도 2022년 판교 데이터센터 화재로 카카오의 주요 서비스에서 장시간 장애가 발생하면서 더욱 서비스 안정성에 대한 중요성이 높아지고 있다. 이에 따라

18) 통신3사는 공정거래위원회의 과징금 처분에 대해 행정소송을 제기한 상태이다.

전기통신사업법에서도 2020년과 2023년 법령 개정을 통해 각각 부가통신서비스와 기간통신서비스에 대한 안정성 확보 의무를 부과하는 변화가 있었다. 또한 기존에 기간통신에만 적용되었던 방송통신재난관리기본계획 수립의 의무를 이용자수와 트래픽양이 일정 기준에 해당하는 부가통신사업자에게도 부과하는 등 안정성을 위한 의무가 강화되는 추세에 있다. 서비스의 보안과 안정성은 장애에 대한 예방도 중요하지만 장애 발생 시에 이용자에 대한 신속한 고지 등 사후 대처 또한 중요한 문제이다. 이에 따라 전기통신사업법 시행령 개정을 통해서 기존 부가통신사업자의 경우 4시간 이상 유료 서비스 중단 시 적용되었던 장애 발생 시 이용자 고지 의무를 2시간 이상 발생하는 장애에 적용하고 무료 서비스까지 확대하도록 정책이 도입되었다.

이용자의 선택을 왜곡하여 합리적 의사 결정을 방해하는 다양한 온라인 설계 또한 이용자 보호에 있어 최근 중요한 이슈로 떠오르고 있다. 소위 “다크패턴(Dark Pattern)”이라고 불리는 기만적인 서비스 설계 방식은 법률 위반 여부가 모호한 경계선에 있지만 이용자에게 불편을 야기하는 등 이용자 선택에 영향을 미치는 요소로 평가되고 있다. 대표적인 예로 이용자가 서비스 해지를 신청할 경우 다른 요금제를 반복적으로 추천하거나, 여러 번 해지를 만류하는 등의 설계를 통해 이용자의 해지를 방해하는 설계를 들 수 있다. 이러한 현상에 대응하여 방송미디어통신위원회에서는 다크패턴 사례를 이용자에게 소개하고 정보제공을 강화하고 있으며, 공정거래위원회는 전자상거래법을 개정하여 온라인 쇼핑 분야에서 발생하는 다크패턴 설계를 금지행위로 규율하고자 법령 개정을 하기도 하였다.

제3장 이용자 보호 평가 관련 해외 제도 사례

전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도의 개선 방안을 도출하기 위하여 본 장에서는 사업자의 이용자 보호 노력에 대해 평가하고 개선 유도하기 위한 국내·외 주요 제도 사례를 살펴보고 이를 통해 전기통신사업자의 이용자 보호 업무 평가제도에 참고할 수 있는 부분이 있는지 파악한 뒤 정책 시사점을 도출하는 데 활용하고자 한다. 사업자에 대한 이용자 보호 노력을 법령으로 규제하여 평가하는 제도 사례가 많지 않기 때문에, 본 연구에서는 가능한 폭 넓은 범위에서 국내·외 주요 제도 사례를 크게 통신 분야와 통신 이외의 산업 분야로 구분하여 사례를 조사하였다.

통신 분야의 경우 국내 통신 법제에서 정의하는 전기통신역무의 범위와 해외에서 정의하는 통신(telecommunication) 서비스의 범위에 차이가 있다. 통상 해외의 통신법제에서 통신 서비스¹⁹⁾는 국내 전기통신사업법상 기간통신역무와 유사하게 정의되어 있다. 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도는 기간통신과 부가통신을 모두 포함하여 운영되고 있기 때문에 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도와 같은 정책 사례를 찾는 것이 쉽지 않다. 따라서 해외 사례는 통신 분야에 대한 이용자 보호 평가 사례뿐만 아니라 온라인 플랫폼 등 디지털 서비스에 대한 이용자 보호 평가 사례 또한 조사하였다. 통신 분야 이외의 산업에서는 산업을 특정하지 않고 평가 제도의 존재 여부를 우선 하여 여러 산업 분야에서 국내·외 사례들을 조사하였다.

조사 대상이 되는 제도 사례들에 대해서는 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도와 비교를 위하여 제도 운용에 관한 법적 근거의 존재 여부, 대상 사업자의 범위, 평가 방식, 자료 수집 방식 등을 중심으로 조사를 수행하였다. 조사한 사례들을 취합하여 이용자 보호 평가 체계에 있어 공통점 및 특징, 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도에 참고할 만한 사항들에 대해 정리하였다.

19) 미국의 통신법 상 “통신”이란 송수신되는 정보의 형태나 내용에 변경 없이 사용자가 선택한 정보를 이용자가 지정한 지점 간 또는 지점 간에 전송하는 것을 의미(47 U.S. Code § 153 (50))

제1절 해외 사례

앞서 서술한 바와 같이 해외 사례의 경우 크게 통신(국내 법령 상 기간통신역무에 해당하는) 서비스에 해당하는 분야에서의 이용자 보호 평가 제도, 부가통신서비스에 해당하는 디지털 서비스 분야에서의 이용자 보호 평가 사례, 그리고 마지막으로 통신 이외의 산업 분야에서 이용자 보호 평가 사례를 찾아보고 서로 비교하였다.

1. 통신 분야의 이용자 보호 평가 사례

가. 미국

미국의 경우 통신 분야에서 규제기관이 직접적으로 이용자 보호에 대한 평가제도를 운영하지는 않으며 대신 비영리 민간 기구와 산업 협회를 통한 자율 인증제도가 활성화되어 있다. 규제기관은 통신 법제의 기본적인 틀 아래서 이용자 보호를 위한 정책을 추진하고는 있으나 사업자를 평가하는 별도의 제도를 운영하고 있지는 않으며, 사업자에 대한 평가는 민간단체를 통해서 이루어지고 있다.

민간 주도의 평가로 미국의 무선통신산업협회(CTIA²⁰⁾)는 이동통신 사업자들이 자발적으로 참여하는 가지 이용자 보호 원칙을 운영하며, 이를 준수하는 사업자에게 인증 마크를 부여하고 있다. 주요 원칙으로는 요금 및 약관 정보의 상세 공개, 서비스 커버리지 지도 제공, 14일 이내 해지권 보장(위약금 없음), 청구서상 세금 및 요금의 명확한 구분 등을 포함하고 있다. 또한 주요 원칙 중 하나라 주 또는 연방정부 등 정부 기관으로부터 접수된 불만 사항에 대해 30일 이내에 서면 답변을 제출해야 하며, 고객센터에 대한 무료 접근성을 보장해야 한다는 원칙 또한 제시하고 있다. 미국의 사례는 자율적인 준수를 위한 원칙을 공개하고 그에 따른 준수 여부를 바탕으로 인증 마크 부여와 등급 공개라는 방식을 통해 사업자의 개선을 유도하고 있다. 특히 CTIA의 지표는 요금, 해지, 위약금 등 통신 서비스의 특성을 정밀하게 반영하고 있어 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도에서도 중요한 벤치마킹 대상이 될 수 있다.

20) Cellular Telecommunications and Internet Association: 1984년에 설립된 비영리 산업 협회이며, 무선통신사업자 및 공급업체, 무선제품 및 서비스 제조업체, 제공업체 등을 대표

〈표 3-1〉 CTIA의 무선서비스 이용자 보호 주요 원칙

항목	핵심 내용
요금 및 서비스 약관 공개	신규 가입자에게 커버리지, 활성화 비용, 월 기본료, 제공량(음성/문자/데이터), 초과 요금, 선불제 유효기간, 데이터 관리 방식 등을 명확히 공개해야 합니다.
서비스 제공 지역(커버리지) 지도 제공	소비자가 통신사를 비교할 수 있도록 일반적으로 통용되는 방식의 아웃도어 커버리지 지도를 판매점과 웹사이트에 제공하고 주기적으로 업데이트해야 합니다.
계약 조건 제공 및 변경 사항 확인	고객이 신규 서비스를 시작하거나 기존 서비스를 변경할 때, 통신사는 새로운 중요 약관을 제공하거나 확인해야 합니다.
신규 서비스 체험 기간(Trial Period) 제공	후불 서비스 가입 시 최소 14일의 체험 기간을 제공해야 하며, 해당 기간 내 해지 시 조기 해지 수수료(ETF)를 부과하지 않습니다.
광고 내 구체적 정보 명시	요금제나 기기 가격 광고 시, 요금, 수수료, ‘무료’ 제공 조건, 한정 기간 프로모션 여부 등 중요한 비용 정보를 공개해야 합니다.
통신사 청구 요금과 세금 분리 표기	청구서상에서 통신사가 가져가는 요금과 정부에 납부하는 세금/수수료를 명확히 구분해야 하며, 비용 회수 항목을 세금으로 표기해서는 안 됩니다.
약관 변경에 따른 해지 권한 보장	고객에게 불리한 방향으로 중요 계약 조건이 변경될 경우, 사전에 고지해야 하며 14일 이내에 위약금 없이 해지할 수 있도록 허용해야 합니다.
고객 서비스 접근성 제공	업무 시간 중 수신자 부담 전화, 온라인 등을 통해 고객 센터에 접근할 수 있어야 하며, 청구서에 연락처 정보를 기재해야 합니다.
정부 기관 접수 민원에 신속 대응	주(State) 또는 연방(Federal) 행정 기관으로부터 접수된 소비자 불만 사항에 대해 30일 이내에 서면으로 답변해야 합니다.
고객 개인정보 보호 정책 준수	관련 법규에 따라 고객 정보 보호 정책을 준수하고, 온라인 수집 정보에 대한 정책을 공개하며 위치 기반 서비스 가이드라인을 따라야 합니다.
사용량 및 로밍 무료 알림 제공	데이터, 음성, 문자 한도 초과 시 과금 발생 전에 무료 알림을 제공하고, 국제 로밍 요금이 발생할 수 있는 경우에도 알림을 보내야 합니다.
모바일 기기 언락(Unlocking) 지원	선불/후불 요금제 조건 충족 시 기기 잠금 해제(Unlock)를 지원해야 하며, 군인(파병 시)에 대한 예외 적용 및 요청 후 2영업일 내 처리 등을 준수해야 합니다.

자료: CTIA, Consumer Code for Wireless Service²¹⁾

21) <https://www.ctia.org/the-wireless-industry/industry-commitments/consumer-code-for-wireless-service>

규제기관에서는 평가제도의 운영은 아니지만 이용자 보호와 관련한 모니터링이나 정책을 추진하고 있다. 통신규제기관인 FCC²²⁾는 비공식적으로 접수된 민원 데이터를 수집하여 Customer Complaints Data Center²³⁾를 통해 해당 자료를 일반 대중에게 공개하여 시장 모니터링을 위한 기초자료를 제공하고 있다. 또한 이와 별개로 최근에 FCC가 추진하는 주요한 이용자 보호 정책으로는 2024년 10월 발표한 통신서비스의 고객센터 서비스 수준을 강화하고 서비스 품질을 개선하기 위한 조사 계획²⁴⁾을 들 수 있다. 발표된 조사계획에 따르면 FCC가 중점적으로 추진하고 있는 이용자 보호 정책에는 다크패턴과 같은 이용자를 기만하는 복잡한 서비스 설계 등 최신 이용자 피해 사례에 대응하기 위한 목적을 포함하고 있다. 세부적으로는 더 많은 해지 옵션을 제공하고 해지 절차에 대한 정보 제공 강화²⁵⁾를 위한 정책, 통신서비스의 체험 기간 종료 후 자동 갱신이나 요금 인상 시 명시적 동의를 얻도록 하는 정책 등 최근 주목받는 일반적인 다크패턴 사례에 대응하기 위한 정책을 논의한다. 이용자가 과도한 대기 시간 없이 실제 상담원과 통화할 수 있어야 하며, 자동 응답 시스템에서 '0번'을 눌러 즉시 상담원에게 연결되는 방안 등 고객센터 서비스에 대한 연결 절차를 간소화하는 것 또한 주요 이슈이다. 기존 케이블 사업자에게 주로 적용되던 이러한 고객센터 서비스 규정을 브로드밴드, 위성 방송(DBS), 음성 서비스 사업 등 통신 분야로 확대 적용할 지 여부를 중점적으로 살피고, 아울러 AI 기술 도입이 고객센터 서비스에 미치는 영향과 장애인 및 비영어권 소비자를 위한 접근성 개선 방안도 함께 논의될 예정이다. 이는 평가제도 자체는 아니나 고객 대응과 관련하여 FCC가 추진하고 있는 정책의 방향을 보여주는 최근의 동향이라고 볼 수 있다.

나. 영국

영국은 통신사업자에 대한 이용자 보호 노력을 평가하는 제도로서 사업자의 고객센터 현황을 조사하여 보고서 형태로 정기적으로 발표하는 제도를 운영하고 있다. 통신 규제기

22) Federal Communications Commission: 미 연방통신위원회

23) <https://www.fcc.gov/consumer-complaints-center-data>

24) FCC To Review Customer Support Offered to Consumers, FCC-024-110A1

25) FTC도 이와 유사한 정책으로 해지 절차 간소화를 위한 “Click-to-Cancel” 규칙을 제정 하고자하였으나, 행정 소송을 통해 규칙이 무효화된 사례가 있다.

관인 Ofcom²⁶⁾은 통신 서비스의 고객센터 서비스 및 민원 처리에 대한 평가를 통해 평가 결과를 정리한 “Comparing Customer Service Report”라는 제목의 보고서를 2017년부터 매년 정기적으로 발표하고 있다. 해당 보고서는 국내 전기통신사업자 이용자보호 업무 평가제도와 같이 사업자의 이용자 보호 노력을 전반적으로 평가하는 제도는 아니며, 고객센터 서비스 수준을 사업자별로 비교하는 형태의 조사를 수행하며 이를 통해 이용자의 사업자 선택에 필요한 정보를 제공하고 통신사업자의 고객센터 서비스 수준 개선을 유도하기 위한 목적으로 수행되고 있다. 평가 대상 서비스는 우리나라 기간통신에 해당하는 초고속 인터넷, 유선 전화, 이동전화로 한정하고 있으며, 시장 점유율 4% 이상인 사업자를 평가 대상 사업자로 선정²⁷⁾하고 있다.

- 1) 통신법 제135조에 따라 Ofcom은 통신 사업자에게 소비자에게 정보 및 조언을 게시하는 것을 포함하여 특정 기능을 수행하는 데 필요하다고 판단되는 모든 정보를 제공하도록 요구할 수 있으며 Ofcom이 제26조(소비자 등을 위한 정보와 권고의 발표)에 따라 소비자에게 정보 및 조언을 게시하기 위해 계획을 세우기 위해 필요한 정보를 요청
- 2) 통신법 제136조 제1항과 제2항에 따라 Ofcom은 공공 전자 통신 서비스 최종 사용자의 이익을 위해 해당 서비스 품질에 대한 비교 개요를 작성하고 게시하는 데 필요하다고 판단되는 모든 정보를 제공하도록 요구할 수 있음
- 3) 통신법 제137A조에 따라 Ofcom은 통신 사업자에게 해당 조항에 언급된 Ofcom의 기능과 관련하여 비례적인 방식으로 해당 목적을 위해 사업자가 생산, 생성 또는 획득해야 하는 정보를 포함하여 게시를 위한 정보를 제공하도록 요구할 수 있음

Ofcom의 고객센터 서비스 비교 평가에 필요한 자료들은 통신법(Communications Act 2003)에 근거하여 사업자들로부터 수집하고 있다. 영국의 통신법 제135조, 제136조, 제137A조에 따르면 사업자에게 고객센터 서비스 및 민원 관련 데이터를 제출하도록 요구할 수 있으며 이를 통해서 사업자로부터 자료를 수집하고 보고서를 작성하게 된다. 특히 사업자 간 데이터 비교 가능성을 높이기 위해 정보의 수집 및 처리 방식을 직접 지정하는 제137A조의

26) Office of Communications

27) 해당 기준은 법령에서 규정하고 있는 기준은 아니며 Ofcom에서 자체적으로 수립한 기준이며, 초기 조사 시에는 1.5%

권한²⁸⁾을 적극적으로 활용하고 있다. 통상 전년도 또는 전전년도의 데이터를 수집하고 이를 바탕으로 보고서 작성을 위한 기초자료로 활용하고 있다.

〈표 3-2〉 Ofcom의 통신서비스 고객 서비스 비교를 위한 수집 자료

범주	수집 데이터 항목(주요 내용)	관련 서비스
고객 서비스 (Customer Service)	- 채널별(전화, 웹챗, 이메일, 앱 등) 고객 연락 횟수 - 평균 전화 대기 시간(초 단위) - 30초 이상 대기 중 통화 포기율 - 가입자 10만 명당 불만 접수 건수	유·무선, 초고속 인터넷
서비스 공급 (Provisioning)	- 서비스 주문일 및 최초/변경 약속 날짜(Date 1, Date 2) - 서비스 활성화 완료 날짜 - 주문 유형(신규, 이전 등) 및 기술 방식(ADSL, 광통신 등) - 서비스 설치 주소의 우편번호	유선, 초고속 인터넷
장애 관리 (Faults)	- 고객이 등록한 전체 고장 신고 건수 - 서비스 완전 중단(TLOS) 고장 수리 시간(신고일~수리일) - 엔지니어 방문 필요 여부 및 고장 원인 결과 - 수리 후 48시간 이내 재연락 여부	유선, 초고속 인터넷
방문 예약 (Missed Appointments)	- 전체 예약 횟수(설치 및 수리 포함) - 불이행된(미방문) 예약 횟수 - 고객 과실로 인한 예약 불이행 횟수	유선, 초고속 인터넷
자동 보상 (Automatic Compensation)	- 자동 보상 제도에 따라 지급된 총 보상 금액 - 2023년 및 2024년 중 이뤄진 보상금 지급 횟수	유선, 초고속 인터넷

자료: Ofcom, Comparing Customer Services, May 2025.

Ofcom이 통신 사업자로부터 수집하는 자료로는 우선 고객 서비스 영역에서는 전화, 웹챗, 이메일 등 채널별 연락 횟수와 함께 평균 전화 대기 시간, 대기 중 통화 포기율, 가입자 대비 불만 접수 건수 등을 상세히 파악한다. 초고속 인터넷 및 유선전화 서비스의 공급 측면에서는 주문 접수일부터 최초 및 변경된 서비스 약속 날짜, 그리고 실제 서비스가 할

28) 제137A조 제3항에 따르면 Ofcom은 사업자가 달리 수집 또는 보유하지 않을 정보를 수집 또는 보유하도록 요구하거나, 사업자가 보유한 모든 정보를 처리, 정리 또는 분석하도록 요구하거나 질문에 답변하도록 요구할 수 있는 권한을 규정

성화된 날짜와 기술 방식에 대한 데이터를 수집한다. 서비스 장애와 관련해서는 고객이 신고한 전체 고장 건수뿐만 아니라, 서비스가 완전히 중단된 경우의 수리 소요 시간과 수리 후 48시간 이내에 다시 연락이 온 비율 등을 측정한다. 또한 엔지니어 방문이 필요한 예약의 미이행 현황과 자동 보상 제도에 따른 보상금 지급 내역 및 횟수도 함께 수집하여 서비스의 신뢰성을 종합적으로 관리한다. 이러한 정보 수집의 대상은 시장 점유율 1.5% 이상의 주요 사업자들을 포함한다.

수집된 자료와 Ofcom 자체 수집한 자료등을 바탕으로 Ofcom은 ‘불만 사유 조사(Reasons to Complain Tracker)’, ‘고객 만족도 조사(Customer Satisfaction Tracker)’, ‘불만 처리 조사(Complaints Handling Tracker)’라는 세 가지 핵심 고객 조사 도구를 운영한다. 이 조사들은 과거 대면 방식에서 온라인 방식으로 전환되었으며, 이는 비용 효율성을 높이고 시장 점유율이 낮은 소규모 사업자나 불만 경험이 있는 특정 그룹의 표본을 효과적으로 확보하기 위함이다. 조사 대상은 주거용 시장 점유율이 4% 이상인 사업자로 한정되며, 2024년 조사에서는 Lebara가 새롭게 추가되고 O2로 고객이 이관된 Virgin Mobile이 제외되는 등 시장 변화가 반영되었다.

각 조사의 목적을 살펴보면, 우선 ‘불만 사유 조사’는 지난 12개월 동안 고객이 서비스에 대해 불만을 느낀 원인과 실제 신고 여부, 신고하지 않은 이유 등을 상세히 파악한다. ‘고객 만족도 조사’는 전반적인 서비스 품질에 대한 태도를 측정하며, 특히 지인 추천 의사를 0에서 10점 척도로 묻는 NPS(Net Promoter Score)를 통해 고객 충성도를 세계적 기준에 맞춰 평가한다. ‘불만 처리 조사’는 최근 6개월 내에 실제로 불만을 제기한 고객만을 대상으로 하여 사업자의 대응 과정과 결과에 대한 만족도를 심층적으로 분석한다.

데이터의 신뢰성을 위해 Ofcom은 95% 신뢰 수준에서 통계적 유의성 테스트를 실시한다. 분석 시 시장 점유율에 따른 사업별 표본 크기의 차이를 고려하는데, 표본이 적은 사업자는 오차 범위가 넓어지기 때문에 시장 평균과 수치상 차이가 있더라도 통계적으로 유의미한 결과로 간주하지 않을 수 있다.

〈표 3-3〉 Ofcom의 통신서비스 고객 서비스 비교 보고서 주요 내용

챕터	주요 지표	특징 및 성과('24년 결과)
1. 개요 (Overview)	서비스 전반에 대한 만족도 및 산업군 비교	- 모바일(88%), 초고속 인터넷(84%), 유선전화(73%) 순으로 만족도가 높음. - 불만 처리 만족도가 2022년 대비 전 분야에서 유의미하게 상승함.
2. 모바일 (Mobile)	종합 만족도, 통화 신호, 불만 제기 이유	- 가장 우수한 업체: giffgaff, Tesco Mobile(만족도 각 94%). - 주요 불만: 서비스 성능 미흡(49%), 청구 및 가격 문제(38%). - 평균 전화 대기 시간은 1분 52초로 전년 대비 단축됨.
3. 초고속 인터넷 (Broadband)	연결 신뢰성, 속도 만족도, 불만 처리	- 가장 우수한 업체: Plusnet(만족도 91%). - 주요 불만: 불안정한 연결(45%), 광고보다 느린 속도(30%). - 첫 번째 접촉 시 불만 해결 비율이 44%로 2022년(39%) 대비 증가함.
4. 유선전화 (Landline)	신뢰성 만족도, Ofcom 접수 불만 건수	- 가장 우수한 업체: Plusnet(만족도 83%). - 최저 만족도: Virgin Media(67%). - 서비스 장애(통화 품질 저하 등)가 가장 흔한 불만 사유(49%)임.
5. 타 섹터와의 비교	은행, 에너지 분야와의 만족도 비교	- 모바일 고객 만족도(88%)는 은행(88%)과 비슷한 수준이며, 전기(80%)나 가스(79%)보다 높음.
6. 설치 및 수리 (Provisioning & Repair)	주문 완료 소요 시간, 고장 수리 기간	- 광랜(Full-fibre) 설치에 평균 14일 소요됨. - 고장 수리(완전 서비스 중단)는 평균 1일이 걸리며, 88%가 일주일 내 해결됨.
7. 자동 보상제 (Automatic Compensation)	자연/오류 발생 시 자동 현금 보상	- 2024년에 총 6,300만 파운드 이상의 보상금이 지급됨. - 보상금 지급 건수가 줄어든 것은 서비스 오류 발생 자체가 감소했음을 시사함.

자료: Ofcom, Comparing Customer Services, May 2025.

각 조사 별로 결과는 이용자가 사업자 별로 비교할 수 있는 형태의 인포그래픽 형태로 보고서에 제공되고 있으며, 이와 같은 평가 결과를 공개함으로써 이용자에게는 정보에 입각한 합리적인 선택을 유도하고, 사업자 간에는 고객 서비스 품질 향상을 위한 경쟁을 촉진하는 시장 기반의 규제 효과를 도모하는 것으로 사료된다.

[그림 3-1] Ofcom의 통신서비스 고객 만족도 비교 지표

	Average mobile	EE	giffgaff	iD mobile	LEBARA	Lyca mobile	O ₂	sky	Tesco mobile	3	vodafone
Satisfaction with service overall	88%	90%	94%	N/A	91%	N/A	85%	87%	94%	87%	84%
Satisfaction with reception or signal strength ¹	80%	83%	85%	N/A	81%	N/A	73%	85%	88%	70%	76%
Satisfaction with value for money	83%	82%	94%	N/A	95%	N/A	75%	86%*	95%	78%	77%
Customers with a reason to complain	14%↑	14%	8%	11%	13%	N/A	14%↑	19%	6%	18%	17%
Overall satisfaction with complaint handling	61%↑	61%↑	65%↑	N/A	68%	N/A	63%↑	65%↑	68%↑	51%	62%↑
Complaints to Ofcom per 100,000 subscribers**	12↓	7↓	N/A	11↓	N/A	N/A	23↑	6↓	4↓	12↓	8↓
Average call waiting time (mm:ss)**	1:52↓	2:03↓	N/A	1:33↑	0:15↓	2:56↓	3:27↑	1:12↓	0:20↑	0:46↓	0:29↓
Call abandonment rate**	6%↓	7%↓	N/A	7%↑	2%	N/A	N/A	3%↓	N/A	N/A	2%↓

자료: Ofcom, Comparing Customer Services, May 2025.

다만 Ofcom의 고객 서비스에 대한 평가 방식은 국내의 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도와 같이 이용자 보호 노력 전반에 관한 평가보다는 민원 처리 현황과 서비스 품질만을 비교하고 있으며, 배점에 기반한 평가체계 보다는 외부 자료 조사를 통해 수집할 수 있는 주요 정량적인 지표를 바탕으로 지표를 상호 비교하는 형태의 보고서를 공개하고 있다. 이러한 보고서는 이용자에게 정보제공의 역할을 하며 사업자에게 간접적으로 자율적인 개선을 유도하는 유인을 제공하고 있다고 볼 수 있다.

다. 호주

호주의 통신 이용자 보호 체계는 정부 규제기관인 ACMA²⁹⁾(호주 통신미디어청)를 중심으로 산업계가 스스로 규약을 만들고 준수하는 ‘공동규제(Co-regulation)’ 모델을 취하고 있다. 과거 호주는 서비스별로 개별적인 이용자 보호 규약들을 운영해 왔으나, 이용자의 혼란을 방지하고 정보의 질을 높이기 위해 이를 하나로 통합한 TCP Code³⁰⁾를 제정하였다. 이 규약은 2008년 4월 ACMA에 정식 등록되었으며, 관련 통신사업자들에게 강력한 준수 의무를 부여하고 있다. 주요 원칙으로는 가독성 향상, 정보의 질적 제고, 접근성 확보, 고객에 대한 정당한 대우 등이 강조되고 있다.

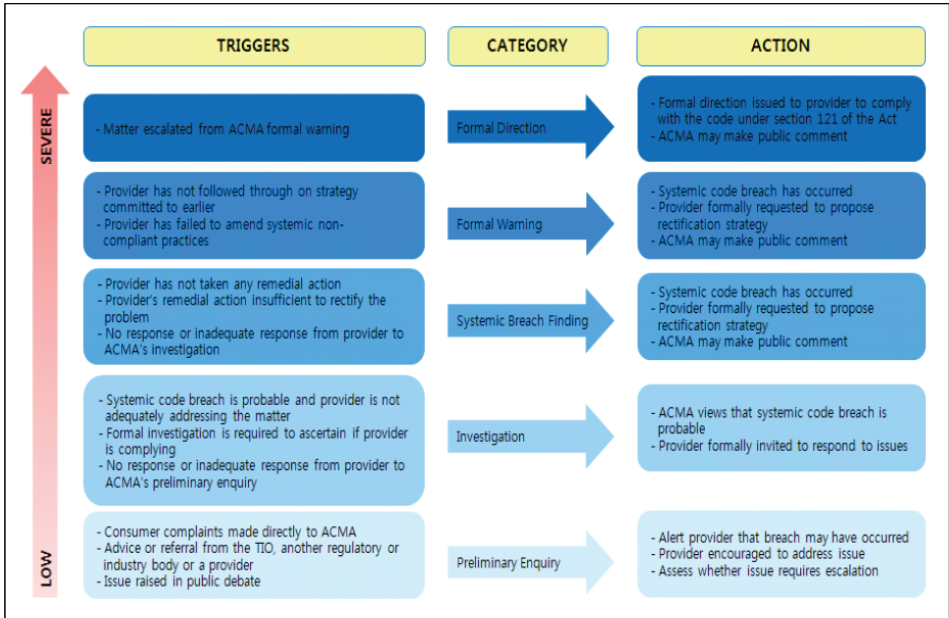
Code의 주요 내용으로는 판매 및 마케팅, 정보 제공 및 계약, 요금 및 신용 관리, 사후 규제 및 불만 처리 등에서 이용자를 위해 준수해야 할 내용들을 규정하고 있다. 구체적으로 광고 과정에서 요금, 기간, 수량 제한 등을 명확히 전달하고 ‘무료’나 ‘무제한’ 등의 용어 사용에 엄격한 기준을 적용하는 것, 가입 전 핵심 정보 요약서(CIS) 제공을 통해 이용자가 가격과 조건을 쉽게 비교하도록 하는 것, 계약 체결 시에는 위약금 산정 방식, 조기 해지 조건, 최소 계약 기간 등을 명시하고 이용자의 인지를 확인해야 한다는 내용들을 명시하고 있다. 또한 과금 방식의 투명성을 확보하고, 이용자가 자신의 사용량과 청구 금액을 쉽게 이해할 수 있도록 정보를 제공하고, 효율적이고 공정한 불만 처리 절차를 문서화하여 운영하도록 하고 있다. 불만이 접수되면 5영업일 이내에 통지해야 하며, 처리 결과가 만족스럽지 않을 경우 외부 규제 절차인 TIO³¹⁾(통신산업 옴부즈만)를 이용할 수 있도록 안내해야 한다.

29) Australian Communications and Media Authority

30) Telecommunications Consumer Protections Code, C628:2007

31) Telecommunications Industry Ombudsman

[그림 3-2] ACMA의 자율규약 체계



자료: 정보통신정책연구원(2009), “통신사업자의 이용자보호 관련 업무에 대한 평가제도 연구”

호주의 사례는 자율 규제를 기반으로 하되, 규제기관인 ACMA가 등록된 규약의 준수 여부를 상시 모니터링하고 위반 시 강력하게 개입하는 ‘이중적 규제 방식’을 보여준다. 이는 지표 설정 시 마케팅부터 해지 이후까지 매우 상세하고 구체적인 리스트를 포함함으로써 이용자 보호의 실효성을 높이고 있다고 평가받고 있다. 이러한 방식은 국내 제도와의 차이점이 있으며 오히려 최근 디지털 서비스에 도입되고 있는 규제 방식과 같이 정부가 준수 원칙을 제시하고 사업자가 자율적으로 이를 준수하되 모니터링 등을 통해 위반 시 정부가 제재를 가하는 형태를 취하고 있다.

라. 브라질

브라질의 통신 규제기관인 Anatel³²⁾은 통신서비스에 대하여 이용자 만족도, 서비스 품질을 지수화 하여 평가하고 이를 정기적으로 공개하고 있다. 규제기관인 Anatel은 2015년

32) Agência Nacional de Telecomunicações: 방송미디어통신위원회

결의안³³⁾을 발표하고 이동전화, 초고속인터넷, 유선전화 등 주요 통신 서비스에 대한 이용자 만족도 및 품질 측정을 추진하였다. 평가 방식은 Ofcom과 유사하며 민원 처리 관련 데이터를 사업자로부터 수집하고 이용자 설문조사를 병행하여 평가를 수행하고 있다.

〈표 3-4〉 Anatel의 통신서비스 이용자 보호 평가 체계

조사 대상	이동전화(선, 후불), 유선전화, 광대역 인터넷, 유료방송 서비스
대상 사업자	시장 점유율 5% 미만의 소규모 제공업체(Prestadora de Pequeno Porte)를 제외한 모든 사업자를 대상으로 함 ※ 제도 초기에는 가입자 수 5만명 미만을 기준으로 함
평가 방식	사업자로부터 고객기반 데이터를 수집하여 샘플링한 뒤 전문조사기관에게 이용자 설문을 의뢰
평가 기준	전반적 만족도, 이용자에게 제공되는 정보, 서비스 기능, 요금 청구, 고객 응대 분야로 구분하여 품질을 측정하여 지수화
결과 공개	도출된 지수를 DB화하여 공개

자료: Anatel 홈페이지 내용 재정리

이후의 2019년 새로운 결의안³⁴⁾³⁵⁾의 통과에 따라 통신서비스 품질 관련 규제가 개편되면서 기존의 서비스별로 개별 품질을 평가하는 규정들을 통합하여 “통신서비스 품질규정(RQUAL, Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações)”이라는 이름으로 전환되었으며, 약 1년간의 시범 기간을 거쳐 2024년부터 본격적으로 평가가 시행되었다. 새로운 방식의 평가 체계에서는 서비스 품질 지수(IQS³⁶⁾), 체감 품질 지수(IQP³⁷⁾), 민원 지수(IR³⁸⁾)이라는 세 가지 핵심 지표를 설정하고 있다. 서비스 품질 지수는 네트워크 연결, 속도 등 기능적인 품질을 측정하며 통신사의 네트워크로부터 데이터를 수집하여 조사한다. 체감 품질 지수는 서비스의 안정성과 고객센터 응대 수준 등을 포함하여 이용자의 만

33) Resolução nº 654, de 13 de julho de 2015
 34) 결의안은 국내 법령 체계상 시행규칙 또는 고시와 유사한 계위의 법령
 35) Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019
 36) Índice de Qualidade do Serviço
 37) Índice de qualidade percebida
 38) Índice de reclamações

죽도를 조사하며, 설문조사를 통해서 파악한다. 민원 지수는 규제기관인 Anatel에 접수된 민원들을 바탕으로 민원 건수에 대한 지표를 설정하고 있다.

〈표 3-5〉 RQUAL의 주요 평가지표

지수 명칭	측정 내용	데이터 출처
IQS (서비스 품질 지수)	네트워크 연결 성공률, 통화 끊김, 데이터 연결 속도, 속도 준수율, 데이터 연결 지연 시간, 데이터 연결 패킷 손실, 가용성 등 기술적 성능	통신사 네트워크 로그 및 측정기기
IQP (체감 품질 지수)	서비스 안정성, 고객 센터 응대, 가격 대비 성능 등 사용자 만족도	소비자 대상 연간 설문조사
IR (민원 지수)	ANATEL에 접수된 공식 민원 건수 (사용자 수 대비 비율)	ANATEL 공식 민원 시스템

자료: Anatel 홈페이지³⁹⁾

규제기관인 Anatel은 통신일반법⁴⁰⁾ 제19조 및 제127조에 따라 통신 서비스의 품질을 규제하고, 이를 위해 필요한 모든 정보를 사업자에게 요구할 권한을 가지는데, 이러한 법령의 근거에 따라서 사업자로부터 필요한 자료를 요구하고 있다. 이에 따라 2019년 발표한 결의안의 제23조에는 “통신사는 서비스 품질 지수 산정 및 검증을 위해 필요한 모든 데이터와 정보를 Anatel 및 품질 측정 대행 기관에 제공해야 한다”고 명시되어 있다.

사업자 자료 및 설문조사 등을 통해 수집한 자료로 RQUAL은 세 가지 핵심 지표를 점수화하고 이를 합산한 총 점수를 바탕으로 사업자의 품질을 A(최우수)부터 E(최악)까지 총 5개의 등급으로 나누고 있다. 등급은 사업자 단위 뿐만 아니라 지역 단위로도 분리해서 발표하고 있으며, 시 단위는 서비스 품질 지수의 비중이 높고, 주 단위는 체감 품질 지수의 비중이 더 높게 설정되어 있어 지역 별로도 산정 기준의 차이가 일부 존재한다.

39) <https://www.gov.br/anatel/pt-br/dados/qualidade/qualidade-dos-servicos/sobre-o-rqual>

40) Lei Geral de Telecomunicações(LGT)

[그림 3-3] Anatel의 통신서비스 품질 평가 등급



자료: Anatel 홈페이지

제37조. 약정기간 만료 전에 서비스 계약이 해지되는 경우, 공급자는 약정된 위약금을 청구할 수 있다.

§1 계약 조기 해지 위약금은 약정기간 만료까지 남은 기간에 비례하여 산정되며, 소비자에게 제공된 혜택의 가치를 초과할 수 없다.

§2 다음의 경우에는 본 조항에 규정된 위약금 청구가 금지된다.

I 제31조 제5항에 따른 해지; 또는

II 공급자가 계약상 또는 법적 의무를 위반한 경우. 공급자는 소비자의 주장이 부당함을 입증할 책임이 있다.

§3 제2항에 규정된 경우, 소비자가 계약 체결 시 취득한 혜택은 유지되며, 소비자는 공급자로부터 장비를 구매함에 따라 발생하는 미납 할부금을 지불할 의무를 부담한다.

§4 제2조에 규정된 금지 사항은 제공자의 법적 또는 계약적 의무 위반이 계약된 모든 서비스에 해당하지 않더라도 공동으로 제공되는 통신 서비스 계약의 해지에도 적용됩니다.

§5 계약 체결 후 특정 지자체의 통신 서비스 등급이 “D” 또는 “E”로 하락하는 것은 통신 서비스 품질 규정(RQUAL)에 따라 공급자와 소비자 간의 계약 의무 위반에 해당합니다.

§6조 소비자는 통신 서비스 품질 규정(RQUAL) 운영 매뉴얼에 명시된 바에 따라 멀티미디어 통신 서비스 제공자(SCM)의 계약 위반을 입증할 수 있습니다.

브라질 사례에서 주목할 점은 등급에 따라 낮은 등급을 받은 사업자는 이용자가 위약금 없이 서비스를 해지할 수 있도록 규정하고 있다는 점이다. 이는 Anatel이 2023년 발표한 결의안⁴¹⁾에 따른 것이며, 해당 결의안의 제37조의 제2항에 따르면 사업자가 계약상 또는 법적인 의무를 위반한 경우 이용자가 약정기간 만료 전에 서비스 계약 해지해도 위약금이 면제될 수 있다고 규정하고 있다. 또한 같은 조 제5항에 따르면 서비스 등급이 “D” 또는

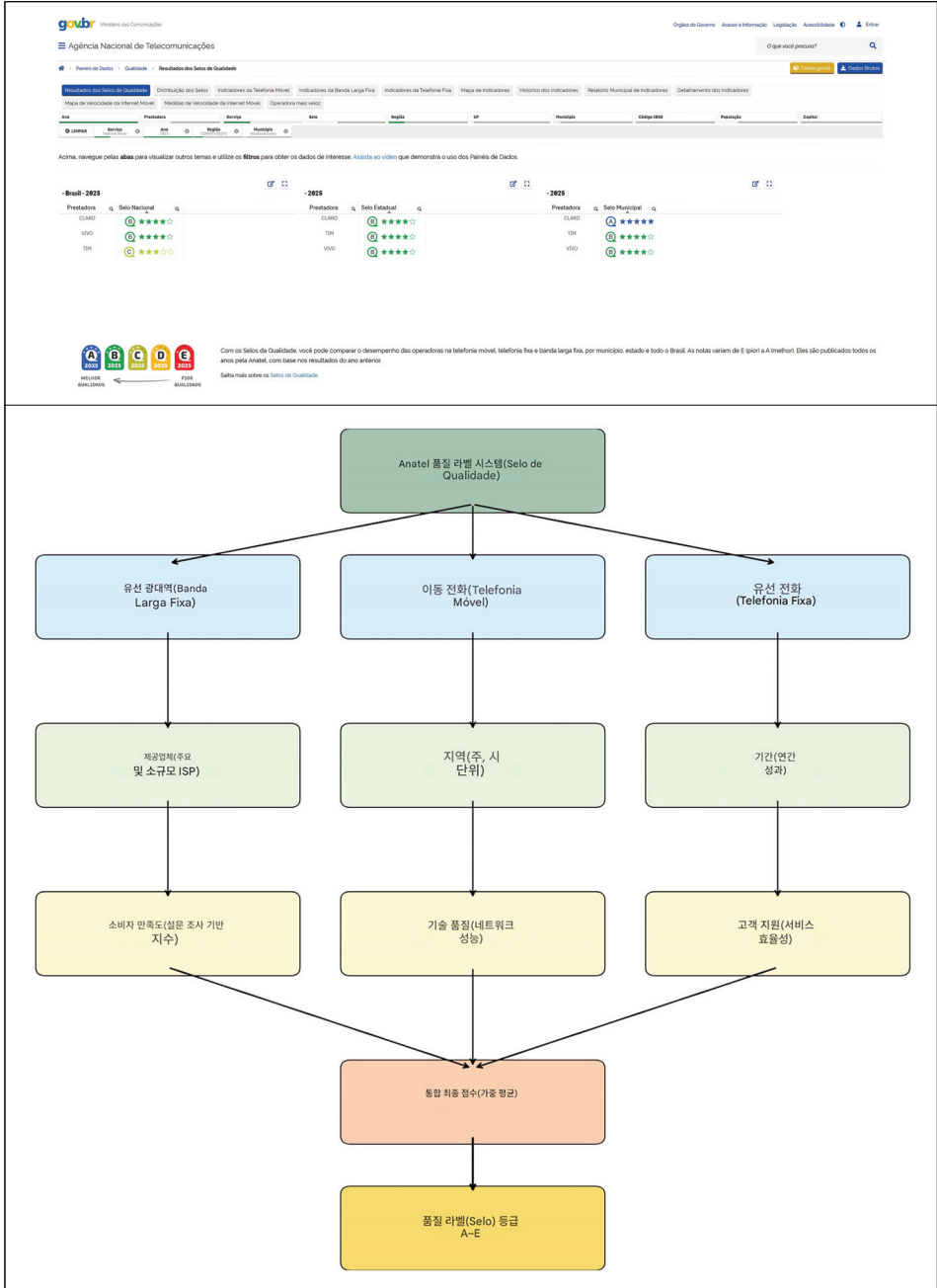
41) Resolução Anatel nº 765, de 6 de novembro de 2023

“E”가 되는 것을 통신서비스 품질 규정에 따라 사업자와 이용자 간 계약 의무 위반으로 규정하고 있어 해당 조항에 따라 위약금 없이 서비스를 해지할 수 있도록 규정하고 있다. 이러한 규정은 사업자의 이용자 보호 노력을 강제할 수 있도록 하는 패널티에 해당되며, 국내 제도에는 없는 특이한 사항이라고 볼 수 있다.

브라질에서 시행 중인 이용자 보호와 관련한 평가는 전체적인 틀에서는 Ofcom과 유사성이 높지만 최종 평가 등급을 산출하는 과정은 국내 제도와 일부 유사성이 있다. 먼저 광적인 지표를 중심으로 평가를 하는 것은 Ofcom과 유사한 체계를 가지고 있으며, 평가 결과를 정기적인 보고서 형태로 공개하고 있다는 점에서도 유사성을 띄고 있다. 주요 지표들을 종합하여 하나의 점수로 산출하고 평가등급을 매긴다는 점은 Ofcom과 차이를 보이는 데, 이러한 등급 체계는 오히려 국내 제도와 유사성이 있다. Anatel은 더불어 평가 결과 및 원시데이터를 온라인 DB로 구축하여 이용자 및 이해관계자들에게 공개하여 이용자들에게는 정보를 제공하고 이해관계자들에게는 이를 영업 및 개선에 활용할 수 있는 기초 자료를 제공한다는 점이 특징이다.

평가 결과의 원시 자료를 데이터 베이스로 구축하여 공개한다는 점은 다른 평가제도와 다른 특징이다. 평가 결과는 크게 “대상서비스 - 서비스 지역 - 지표”의 구조로 데이터베이스로 구축되며, Anatel의 홈페이지를 통해 DB(Selos de Qualidade)를 공개하고 있다. 또한 지역별로 평가 등급을 발표하기 때문에 같은 사업자이더라도 지역에 따라 등급이 다르게 나타날 수 있다는 점 또한 특징이다.

〔그림 3-4〕 Anatel의 통신서비스 품질 평가 결과 DB 구조



자료: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/qualidade/resultados-dos-selos-de-qualidade>

마. 인도

〈표 3-6〉 TRAI의 통신서비스 모니터링 보고서 주요 내용

서비스	챕터	주요 내용 및 측정 지표	상세 설명
초고속 인터넷	네트워크 가용성	서비스 중지 시간(Downtime), 결함률	네트워크가 정상적으로 작동하지 않은 누적 시간과 고장 발생률을 측정하여 서비스 안정성을 평가합니다.
	연결 설정 및 유지	연결 성공률, 단절률 (Session Cut-off)	사용자가 네트워크에 성공적으로 연결된 비율과 연결된 후 예기치 않게 끊어지는 세션의 비율을 분석합니다.
	서비스 품질 성능	데이터 전송 속도, 지연 시간(Latency)	실제 사용자가 체감하는 업로드 및 다운로드 속도와 데이터 패킷이 전송되는 데 걸리는 지연 시간을 업체별로 비교합니다.
	고객 서비스 만족도	불만 처리, 환불 및 해지 절차	요금 청구 관련 불만 해결 시간, 서비스 해지 요청 처리 속도, 보증금 환불 준수 여부 등을 포함합니다.
	기술적 세부 지표 (Technical Metrics)	패킷 손실률 (Packet Loss), 대역폭 관리	네트워크 혼잡도와 데이터 전송 효율을 나타내는 기술적 지표들을 상세히 다룹니다.
이동 전화	네트워크 관련 QoS 성능	네트워크 가용성, 통화 연결 및 유지, 광대역 성능	네트워크 가동 중지 시간(Downtime), 호출 설정 성공률(Call Set-up Success Rate), 통화 단절률(DCR), 데이터 패킷 손실률 및 지연 시간(Latency) 등을 측정합니다.
	고객 서비스 관련 QoS 성능	청구 문제, 고객 센터 접근성, 서비스 종료 및 환불	요금 청구 및 충전 관련 불만 건수와 해결 시간, 상담원 연결 성공률(90초 이내), 서비스 해지 처리 및 보증금 환불 기간 준수 여부를 다룹니다.
	요금제별 업로드/다운로드 속도	제공 속도 및 실제 측정 속도(80백분위수)	서비스 제공업체(Airtel, BSNL, RJIL, VIL 등) 및 지역(LSA)별로 요금제에 따른 일반적인 제공 속도와 실제 측정된 다운로드/업로드 속도를 비교하여 제공합니다.

자료: TRAI 홈페이지 내용 재정리⁴²⁾

42) <https://www.trai.gov.in/release-publication/qos-reports/pmr-reports>

인도의 통신 규제기관인 TRAI는 통신서비스에 대한 품질 및 고객센터서비스에 대한 모니터링 결과를 정기적으로 공표하고 있다. 인도의 통신규제기구법(Telecom Regulatory Authority of India Act 1997) 제11조에 따르면 규제기관의 기능에 서비스 품질 기준 제정 및 서비스 품질 준수 여부 모니터링에 관한 근거를 마련하고 제36조에서 규제기관이 관련 규정을 제정할 수 있는 권한을 부여하고 있는데, 이를 바탕으로 법령에 근거하여 평가를 수행하고 있다. 평가 대상이 되는 서비스는 유·무선 통신, 초고속 인터넷 등 국내 기간통신에 해당하는 서비스이며 품질수준(콜 연결성, 네트워크 가용성 등)과 고객센터(신규 가입에 소요되는 시간, 고장 복구시간, 과금 및 청구 정확성, 민원 접수 및 처리)에 대한 정량적 평가를 중심으로 수행하고 있다. 평가 결과는 보고서의 형태로 규제기관의 홈페이지에 정기적으로 공개하고 있다.

2. 디지털 서비스 분야의 이용자 보호 평가 사례

가. 일본

일본의 경제산업성은 2021년부터 주요 온라인 플랫폼과 이용자(이용사업자+최종이용자) 간의 관계를 개선하고 거래 투명성을 확보하기 위하여 매년 평가를 수행하고 보고서를 공개하고 있다. 이는 2020.6월 제정된 「특정 디지털 플랫폼의 투명성 및 공정성 향상에 관한 법률」에 근거하고 있으며, 해당 법령의 제9항에서 사업자에게 플랫폼 거래 투명성과 관련한 주요 사항들을 보고서로 작성하여 제출하도록 의무를 부과하고 있다.

평가 대상이 되는 온라인 플랫폼 유형은 시장에서 거래·노출·접근을 매개하면서 이용자 사업자 및 최종이용자에 대한 영향이 큰 온라인 마켓플레이스, 앱마켓, 검색엔진, 소셜미디어, 콘텐츠 공유, 디지털 광고 중개 플랫폼 등이 해당되며, 매출액, 이용자수 등을 기준으로 하여 아마존, 애플, 구글, 라쿠텐, 야후 재팬 등의 대규모 플랫폼 사업자가 평가 대상으로 지정되고 있다. 법령에 따라 대상 사업자는 플랫폼 내 불만처리 및 분쟁해결에 관한 사항, 법령에서 요구하는 거래 조건, 랭킹, 추천 등의 주요 기준 등의 공개와 공정한 거래를 위한 사업자의 조치 등을 제출하도록 하고 있으며, 위 사항에 대한 사업자의 자체적인 평가 또한 제출하도록 하고 있다.

사업자의 제출 보고서를 바탕으로 규제기관이 정기적으로 평가 결과를 보고서 형태로 발표하고 있으며, 현장 평가나 공청회 보다는 서면 평가 중심으로 평가를 진행하고 있다.

2025년도 온라인 쇼핑물에 대한 평가 결과 발표에서는 국내 대리인의 실질적 역할, 이용자의 불만이나 민원을 실질적인 운영개선으로 반영하는 지 여부 등이 주요 쟁점으로 논의되었다

나. EU

EU는 2024년부터 전면 시행된 「디지털 서비스법(Digital Service Act)」을 통해서 초대형 온라인 플랫폼(Very Large Online Platforms)들이 서비스에 내재되어 있는 위험 요소들을 스스로 어떻게 탐지하고 관리하고 있는지를 평가하고 그 결과를 공개하고 있다. DSA는 2022년 제정되어 2024년부터 본격적으로 시행되었으며, 해당 법령의 제34조(위험 평가), 제37조(독립 감사), 제42조(투명성 보고)에 근거하여 사업자에게 의무를 부과하고 있다.

제34조(위험평가) 1. 초대형 온라인 플랫폼과 초대형 온라인 검색엔진의 제공자는 이들 서비스와 알고리즘 시스템을비롯한 관련 시스템의 설계 또는 기능, 혹은 서비스의 이용으로부터 발생하는 유럽연합 내 구조적위험을 성실하게 식별, 분석, 평가하여야 한다. 위 제공자는 제33조(6) 제2문단의 적용일까지, 그이후에는 최소한 매년 1회, 그리고 어떠한 경우에도 이 규정에 따라 식별된 위험에 중대한 영향을미칠 가능성이 있는 기능을 도입하기 전에 위험평가를 수행하여야 한다. 위험평가는 심각성과 개연성을 고려하여 해당 서비스별로 특정하여 구조적위험에 비례하게 수행되어야 하고, 다음의 구조적위험을 포함하여야 한다. (a) 서비스를 통한 불법 콘텐츠의 유포 (b) 기본권, 특히 헌장 제1조에 명시된 인간의 존엄성, 헌장 제7조에 명시된 사생활과 가족 생활의존중, 헌장 제8 조에 명시된 개인정보 보호, 언론의자유 및 다원주의를 포함하여 헌장 제11조에 명시된 표현과 정보의 자유, 헌장 제21조에 명시된 차별 금지, 헌장 제24조에 명시된 아동의 권리, 헌장제38조에 명시된 높은 수준의 소비자 보호에 관한기본권 행사에 미칠 수 있는 모든 실제적 또는 예측 가능한 부정적인 영향

- (c) 시민 담론, 선거 절차 및 공공 안전에 미칠 수있는 모든 실제적 또는 예측 가능한 부정적인 영향
 - (d) 젠더 기반 폭력, 공중보건 및 미성년자의 보호와 관련한 실제적 또는 예측 가능한 부정적인 영향과 개인의 신체적, 정신적 건강에 대한 심각한 부정적인 결과
2. 초대형 온라인 플랫폼과 초대형 온라인 검색엔진의 제공자는 위험평가를 수행함에 있어, 특히 다음의 요소가 제(1)항의 구조적 위험에 영향을 미치는지 여부와 그 방식을 고려하여야 한다.
- (a) 추천 시스템과 그 밖의 관련 알고리즘 시스템의 설계
 - (b) 콘텐츠 조정 시스템
 - (c) 적용되는 이용약관과 그 시행
 - (d) 광고 선택과 노출 시스템
 - (e) 제공자의 관행과 관련한 데이터
- 평가는 불법 콘텐츠와 이용약관에 위배되는 정보의 증폭 및 잠재적으로 신속하고 광범위한 배포뿐만 아니라 서비스의 부진정한 사용 또는 자동화 이용을 포함한 서비스의 의도적 조작이 제(1)항의 위험에 영향을 미치는지 여부와 그 방식을 분석하여야 한다.
- 평가는 특정 지역적 또는 언어적 특성을 고려하여야 하고, 위와 같은 특성이 회원국에 특유한 경우도 이에 포함된다.
3. 초대형 온라인 플랫폼과 초대형 온라인 검색엔진의 제공자는 위험평가 수행 후 최소 3년 동안 위험평가의 근거 자료를 보존하여야 하고, 요청에 따라 이를 집행위원회와 설립지 디지털서비스 조정자에게 전달하여야 한다.

위 법령에 따라 EU위원회는 사업자가 제출한 보고서와 규제기관이 이에 대해 평가한 보고서를 함께 공개하고 있다.

다. 호주

호주는 온라인 안전법에 따라 규제기관이 플랫폼 사업자에게 안전 기준 준수 여부를 묻고 그 답변을 공개하는 방식으로 디지털 플랫폼에 대한 평가를 수행하고 있다. 2021년 제정된 「온라인 안전법 2021(Online Safety Act 2021)」의 제46조~제51조(투명성 통지 및 보

고)에 따라서 사업자에게 자료 제출을 요청하고 평가를 수행하고 있다. 이에 따라 온라인 안전위원회(eSafety Commissioner)가 평가를 수행하게되며 소셜미디어, 메시징 서비스, 게임서비스, 검색엔진 등 주요 플랫폼 서비스를 대상으로 하며, 구글, 메타, 왓츠앱, 틱톡 등이 주요 대상 사업자로 평가를 받고 있다.

평가 내용으로는 온라인 안전에 대한 기본 기대치(Basic Online Safety Expectations) 준수 여부를 평가하며, 아동 성착취물, 유해 콘텐츠 대응 시스템의 실효성, 이용자 불만 처리 절차 및 투명성 수준 등을 평가하고 있다. 법령 제45조에 따라 규제기관은 안전 및 사용자 보호를 위한 최소 기준을 설정하고, 온라인 안전위원회 위원장이 그 준수 여부를 감독하여 플랫폼이 사이버 폭력 및 유해 콘텐츠와 같은 문제를 해결하도록 권한을 부여하고, 매년 주요 쟁점 사항들을 반영하여 평가가 필요한 내용들을 반영하고 있다.

〈'24년 반영된 주요 쟁점 사항〉

- A. 아동의 최선의 이익 원칙(Child best interests) 도입: 아동이 접근할 가능성이 있는 서비스는 설계·운영에서 “아동의 최선의 이익”을 주요 고려사항으로 삼기 위한 합리적 조치를 취해야 한다는 추가 기대사항을 신설
- B. 아동 서비스의 기본 안전·프라이버시 설정 강화: 아동이 접근할 가능성이 있는 서비스(어린이 서비스)는 기본(디폴트) 프라이버시·안전 설정을 가장 제한적으로(robust & most restrictive) 설정하도록 예시 조치를 강화
- C. 안전위험·영향 평가 의무 수준 강화: 설계 → 개발 → 배포 → 사후 단계 전 과정에서 안전 위험·영향 평가(아동 안전 위험평가 포함)를 실시하고, 식별된 위험을 적절히 완화하며, 안전 검토 프로세스를 구현하도록 예시 조치를 강화
- D. 이용자 통제권 강화(차단/뮤트/옵트인·옵트아웃/설정 변경): 이용자가 안전한 온라인 상호작용을 할 수 있도록 통제권(controls)을 제공해야 한다는 추가 기대사항(6(5))을 신설
- E. 생성형 AI 관련 추가 기대사항: 생성형 AI 기능을 사용·제공하는 서비스에 대해 설계·구현·유지보수 과정에서 이용자 안전 고려 및 안전조치 반영. 생성형 AI가 불법·유해 콘텐츠 생성/활동 촉진에 악용되는 정도를 선제적으로 최소화(위험평가·완화·검토, 이용자 교육/설명 도구 제공, 학습데이터의 유해물 포함 최소화, 유해 프롬프트 실행 탐지·차단 등)
- F. 추천시스템 관련 추가 기대사항: 추천시스템을 사용하는 서비스에 대해 추천시스템 설계·운영 전 과정에서 이용자 안전 고려 및 안전조치 반영. 추천시스템이 불법·유해 콘텐츠를 증폭(amplify)하는 정도를 선제적으로 최소화(위험평가·완화·검토, 추천 목적·위험에 대한 설명 도구 제공, 추천이 유해물 노출에 미친 영향에 대한 문의/불만 채널, 기술적으로 가능하면 추천 콘텐츠 opt-out/대체 큐레이션 제공)

G. 신고·불만 처리의 신속성 및 피드백 제공: 서비스는 신고·불만을 합리적 기간 내(review & respond) 처리하고, 조치 결과에 대한 피드백 제공을 위한 합리적 조치를 취해야 함

H. 혐오표현(hate speech) 탐지·대응 프로세스 포함: 서비스 약관을 위반하는 혐오표현 탐지·대응 프로세스를 두는 것을 “합리적 조치 예시”로 추가. 해설서에서 혐오표현을 서비스 약관 등 위반 행위로 폭넓게 설명

3. 비통신 분야의 이용자 보호 평가 사례

가. 미국

비영리 소비자 단체인 BBB⁴³⁾를 중심으로 고객 보호와 관련한 기업 평가를 진행하는 사례가 있다. BBB는 정부 기관은 아니지만 소비자 보호 차원에서 기업 신뢰도를 자체 평가하고 인증해 주는 대표적 기구이다. BBB는 기업들을 대상으로 “신뢰를 위한 표준(Standards for Trust)”이라는 8가지 원칙을 마련하고 이러한 원칙을 충족하는지 심사하여 인증된 기업에 A+부터 F까지의 등급을 부여하고 있다. 8가지 원칙은 크게 정직한 광고, 사실된 정보 공개, 투명한 경영, 약속 이행, 신속한 대응, 개인정보 보호, 진정성 등을 포함하고 있다.

이 평가는 주로 모든 산업 분야 기업을 대상으로 하며, 자율적인 참여에 따라 평가를 받지만 일부 통신사나 디지털 콘텐츠나 온라인 서비스 기업도 BBB 인증을 받아 신뢰도를 홍보하는 경우가 있다. 대표적인 예로 AT&T의 경우 본사(AT&T Inc.)는 인증되지 않았으나, 소비자 부문인 AT&T Mobility 등 주요 지사는 A+ 등급 및 인증을 유지하고 있다. 디지털 서비스 제공 기업 중에는 Amazon이 BBB로부터 A+ 등급을 받은 사례가 있으며, Apple의 경우 본사는 아니지만 일부 서비스센터에 한하여 개별적으로 등급을 보유한 사례들이 존재한다. BBB의 등급과 인증 상태는 공식 웹사이트를 통해 공개되며, 소비자들은 이를 보고 기업의 소비자보호 수준이나 신뢰성을 판단할 수 있다. 법적 강제력은 없지만, BBB 인증은 업계의 자율적 소비자 보호 노력을 촉진하는 한 방법으로 자리 잡고 있다.

43) Better Business Bureau: 1912년에 설립되어 북미지역을 기반으로 하는 민간 비영리 단체로 소비자 보호를 위한 다양한 활동을 하며, 등급시스템에 기반하여 사업자의 고객 불만 사항 처리 능력을 평가

특정 산업 분야에 한정하면 미국 교통부(DOT)는 항공사의 서비스 품질 데이터를 의무적으로 수집하여 매월 보고서⁴⁴⁾ 형태로 발행하며, 소비자의 항공사 선택 시 지표로 활용할 수 있도록 정보 제공을 하는 사례도 있다. 미 연방규정(Code of Federal Regulations, CFR) 14 CFR Part 234 (Airline Service Quality Performance Reports)에 따라 항공사는 매월 정해진 양식의 데이터를 교통부에 제출해야하는 의무를 지니며, 이를 근거로 조사를 시행하고 있다. 이를 통해 미국 교통부 산하 항공소비자보호국(Aviation Consumer Protection Division)이 항공사로부터 정시 운항률, 수하물 처리, 오버부킹(탑승 거절), 소비자 불만 접수 현황 등을 집계하여 평가하고 순위 산정하고 있다. 주요 평가 지표로 정시 도착률, 결항률, 수하물 분실률, 휠체어/스쿠터 파손률, 소비자 민원 등이 법령에 규정되어 있다. 평가 결과를 담은 보고서는 매월 교통부 홈페이지에 공개되며, 항공사별 순위가 공개 내용에 포함되어 있다.

나. 영국 - 금융

영국의 시장경쟁청(CMA⁴⁵⁾)와 금융감독청(FCA⁴⁶⁾)의 감독하에 은행들이 서비스 품질을 평가받고 순위를 공개하는 제도가 운영되는 사례가 있다. 규제기관이 지정한 독립 조사기관이 이용자 설문조사를 수행하여 은행들의 서비스 품질(온라인 banking, 지점 서비스 등)을 평가하고 있다. 이러한 조사의 배경에는 2017년 발표된 소매 금융 시장 조사 명령(Retail Banking Market Investigation Order)에 따라 규제기관이 은행은 필요한 자료를 요청할 수 있는 근거가 마련된 변화가 있었으며, 이에 따라 온라인 및 모바일 banking, 마이너스 통장, 오프라인 지점 등의 분야의 서비스 품질을 평가하고 있다. 각 은행은 자신의 홈페이지에 평가결과를 공개하도록 되어있으며, 통합결과 또한 FCA에 공개

에너지 산업 분야에서는 영국의 가스 및 전력 시장 규제기관인 오프렘(Ofgem)은 에너지 공급업체들의 고객 응대 수준과 불만 처리 현황을 평가하여 공개하고 있다. Ofgem은 「2000년 유틸리티법(Utilities Act 2000)」에 의거하여, 면허를 가진 사업자에게 정보 제출을 요구하고 이를 소비자 이익을 위해 공개할 권한(Section 27: Power to require information)

44) Air Travel Consumer Report

45) Competition and Markets Authority로 우리나라 공정거래위원회에 해당

46) Financial Conduct Authority로 우리나라 금융감독원에 해당

을 가지게 되는데, 이러한 법적 근거를 바탕으로 조사를 수행하고 있다. Ofgem은 에너지 공급사들의 민원 건수, 민원 해결 속도, 고객 만족도 등을 조사하여 사업자별 성과를 평가하며, ‘고객 단위 당 불만 건수(Complaints per 10,000 customers)’, ‘익일 내 해결 비율’, ‘8주 내 해결 비율’ 등 주로 민원 처리에 관한 지표 중심으로 평가하고 있다. Ofgem은 분기별로 각 공급사의 불만 처리 실적을 그래프와 표로 비교하여 홈페이지에 게시하고 있다.

제2절 국내 사례

국내 금융 분야에서는 금융감독원이 금융회사의 소비자보호 체계를 등급을 부여하는 제도를 2015년부터 운영하고 있다. 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제32조(금융상품 비교공시 등) 제2항에 따라 금융감독원장은 금융상품판매업자등의 금융소비자 보호실태를 평가할 수 있으며, 이를 근거로 소비자 보호 체계를 평가할 수 있도록 규정되어 있으며 이러한 규정을 바탕으로 실태조사를 수행하고 있다.

제32조(금융상품 비교공시 등) ① 금융위원회는 금융소비자가 금융상품의 주요 내용을 알기 쉽게 비교할 수 있도록 제3조에 따른 금융상품의 유형별로 금융상품의 주요 내용을 비교하여 공시할 수 있다. ② 금융감독원장은 대통령령으로 정하는 금융상품판매업자등의 금융소비자 보호실태를 평가하고 그 결과를 공표할 수 있다. ③ 대통령령으로 정하는 금융상품판매업자등은 금융소비자 불만 예방 및 신속한 사후구제를 통하여 금융소비자를 보호하기 위하여 그 임직원이 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기본적인 절차와 기준(이하 “금융소비자보호기준”이라 한다)을 정하여야 한다. ④ 제1항에 따른 비교공시 대상 금융상품의 범위, 내용 및 절차, 제2항에 따른 금융소비자 보호실태 내용 및 평가와 공표의 절차, 제3항에 따른 금융소비자보호기준의 내용 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
--

또한 동법 시행령 제30조 제6항에 따라 실태평가를 위한 자료 제출 요청 권한이 명시되어 있으며 이 외에도 대상 사업자 지정 기준, 실태조사 방법, 결과의 공표 방식 등이 시행령에 규정되어 있다. 평가항목의 경우 시행령에 규정되어 있지 않으나 결과발표 시 공개하고 있으며 민원처리 등 계량화할 수 있는 2개 항목(민원처리노력 및 소송사항, 일반전자금용사고, 휴면자산 환급)과 비계량화된 6개의 항목(내부통제체계의 구축 및 운영을 위한 전담조직 및 인력, 상품 개발 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차, 상품 판매 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차 상품 판매후 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차와 민원관리, 성과보상체계 및 임직원에 대한 소비자보호 교육 운영 기타 소비자 정보제공 및 취약계층 등의 피해방지 관련 사항)으로 구성되어 있다.

〈표 3-7〉 금융소비자보호 실태평가 항목

◇ 계량평가 부문(총 30.0%)	
① 민원처리노력 및 소송사항(28.0%)	② 일반·전자금융사고, 휴면자산 환급(2.0%)
◇ 비계량평가 부문(총 70.0%)	
③ 내부통제체계의 구축 및 운영을 위한 전담조직 및 인력	(11.7%)
④ 상품 개발 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차	(11.7%)
⑤ 상품 판매 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차	(11.7%)
⑥ 상품 판매후 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차와 민원관리	(11.7%)
⑦ 성과보상체계 및 임직원에 대한 소비자보호 교육 운영	(11.7%)
⑧ 기타 소비자 정보제공 및 취약계층 등의 피해방지 관련 사항	(11.5%)

주: 괄호안은 평가비중(가중치)
 자료: 금융감독원(2015), '25년 금융소비자보호 실태평가 결과, 2025.12.18.

평가는 3년 주기로 진행하며 개별 평가 항목별로 점수가 아닌 5단계(우수-양호-보통-미흡-치약)등급을 산출하며 각 비중을 고려하여 종합 결과를 도출하고 이를 금융감독원 및 각 금융사 홈페이지에 공개하고 있다. 2025년에는 29개 사업자가 평가를 받았으며, 종합 평가 결과 “우수” 등급을 받은 사업자가 없는 등 전반적인 평가 등급이 낮은 편(“양호” 등급이 2개 사업자)이다. 주요 사업자 중심으로 실태평가를 진행하며 나머지 사업자에 대해서는 자율진단을 통해 평가하고 있다.

금융소비자 보호실태 평가의 경우 개별 항목별로 “미흡” 평가를 받은 사업자에 대해서는 개선계획을 제출받고 이행실적을 점검하도록 하고 있으며, 종합등급 “미흡”인 사업자에 대해서는 경영진 면담을 실시하고 있다. 실태조사와 관련한 고시인 「금융소비자 보호에 관한 감독규정」 제28조 제3항에 따르면 실효성 확보를 위해 개선계획과 이행점검을 위한 근거를 명시하고 있다.

<금융소비자 보호에 관한 감독규정 중 일부>

제28조(금융소비자 보호실태) ①~② <생략>

③ 금융감독원은 실태평가의 실효성 확보를 위해 다음 각 호의 사항을 이행해야 한다.

1. 실태평가 종료 후 2개월 이내에 실태평가 결과에 따른 해당 금융상품판매업자등의 개선계획을 확인할 것
2. 제1호에 따른 개선계획을 확인한 후 1년 이내에 해당 금융상품판매업자등의 개선계획에 따른 조치결과를 확인할 것

④ 그 밖에 금융소비자 보호실태 내용 및 평가와 공표의 절차에 관한 사항은 금융감독원이 정한다.

또한 「금융소비자 보호에 관한 감독규정 시행세칙」 제9조 제4항에 따라 평가 대상 기간 중 소비자 피해 유발 등에 따른 기관제재 또는 사회적 물의 야기 등을 일으킨 사업자에 대해 평가 등급을 1단계 하향 조정하고 있으며, 세칙에는 사회적 물의를 일으킨 사례(제4항 제2호)뿐만 아니라 불성실한 자료를 제출한 경우(제4항 제3호)에도 평가 등급을 하향할 수 있도록 근거를 두고 있다. 해당 규정에 따라 '24년 공모주 청약 관련 전산장애로 민원이 대량 발생한 유안타증권은 종합평가 결과 “미흡”을 받았으나 “취약”으로 하향되었으며, '25년 개인정보유출 사고가 발생한 롯데카드의 경우 '25년 종합평가 결과 “보통”이었으나 “미흡”으로 하향되는 등 '24년에는 9개사, '25년에는 6개사가 이러한 사유로 등급이 한단계 하향 조정되기도 하였다.

<금융소비자 보호에 관한 감독규정 시행세칙 중 일부>

제9조(금융소비자보호실태평가 평가결과 등) ① 금융소비자보호실태평가 평가결과는 부문 평가결과와 종합평가결과로 구분한다.

② 부문평가결과는 제8조제1항에 규정한 평가항목별 평가한 결과를 말하며, 종합평가결과는 부문평가결과를 감안하여 평가한 결과를 말한다.

③ 부문평가결과와 종합평가결과는 1등급(우수), 2등급(양호), 3등급(보통), 4등급(미흡), 5등급(취약) 등 5단계 등급으로 구분(자율진단의 경우는 적정, 미흡 등 2단계 등급으로 구분)하며, 각 평가 등급별 정의는 별표 5와 같다.

④ 제2항에도 불구하고 평가대상에 다음 각 호의 1에 해당하는 사유가 발생한 경우 금융감독원은 종합등급을 하향조정할 수 있다.

1. 소비자보호와 관련한 금융관계법령 위반으로 기관경고 및 임원 문책경고 이상의 조치가 확정된 경우
2. 소비자보호와 관련한 중대한 금융사고가 발생하거나 사회적 물의를 야기한 경우
3. 금융소비자보호 실태평가를 정당한 사유 없이 거부·방해하거나, 허위의 부실자료를 제출한 경우

금융감독원의 금융소비자보호 실태평가는 전체적인 구조 상 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도와 평가 방식, 법령 구조 측면에서 유사도가 높은 편이며, 규제강도가 높은 금융 분야의 특성 상 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도에서 제기되는 사업자의 불성실한 자료 제출이나 사회적으로 중대한 사고에 대한 조치 등의 문제에 대해서 법적인 수단을 마련해두고 있다.

일반적인 기업 평가의 경우 공정거래위원회가 시행 중인 소비자중심 경영 인증제도가 있다. 공정거래위원회가 기업의 경영활동에 대한 평가를 통해 소비자 중심의 경영이 이루어지는 사업자에 대한 인증마크를 부여하는 제도로 최초 도입 당시 “소비자불만자율관리 인증제도”라는 명칭으로 기업이 자율적으로 소비자 불만 및 피해를 예방하고 사후에 신속하게 구제하기 위한 시스템을 구축하도록 돕는 인증제도로 운영되었다. 이후 2011년부터 “소비자중심 경영 인증제도”로 명칭을 변경하고 「소비자기본법」 제20조의2에 근거하여 사

업자의 자율적인 신청에 따라 평가가 이루어지는 구조로 운영되고 있다. 관련 고시에 따라 평가항목은 크게 리더십, 소비자중심 경영 체계, 운영, 성과관리 항목으로 구성되어 있으며 총 23개의 세부 지표에 대한 배점을 합산하여 산출(총점 1,000점)하고 있다.

소비자중심 경영 인증제도는 자율적인 평가제도이나 인증을 받은 사업자에 대해서는 소비자 피해사건 자율처리 우선권 부여, 법 위반 시 시정조치 수준 경감, 인증마크 사용 및 우수기업 포상 등이 제공되고 있다. 평가 체계는 상이하나 평가 방식에 있어서 전기통신 사업자 이용자 보호 업무 평가제도와 가장 유사한 배점 기반 평가 방식을 운영하고 있다는 점에서 유사성이 있으며, 평가제도 초기 도입 시 주로 벤치마킹 하였던 제도이다.

제3절 주요 제도 사례들의 비교

앞서 살펴본 통신, 디지털 서비스 및 기타 산업 분야의 이용자 보호 평가 사례를 종합하면 분야별로 특징을 살펴볼 수 있다.

먼저 통신 분야에 있어 사업자의 이용자 보호에 대해 평가하는 해외 제도 사례들의 경우 대부분 고객 서비스의 수준에 대한 평가를 중심으로 제도가 운영되고 있다. 사례들은 고객 서비스를 넓은 범위에서 서비스 품질의 하나로 보고 품질평가의 하나로 고객 서비스에 대해 평가하는 것으로 파악된다. 이러한 관점에서 일부 사례들은 서비스의 기능적 품질과 고객 대응 수준을 함께 정량적으로 평가하는 것 사례도 존재하는 것으로 나타났다.⁴⁷⁾ 또한 통신 서비스 이용자 보호 평가 사례의 경우 대부분 서비스의 기능적 품질(속도, 네트워크 품질 등) 및 고객 서비스의 품질을 대부분 정량화할 수 있는 지표를 사용해서 평가하고 있으며, 고객 서비스에 대한 평가의 경우 이용자 설문조사를 적극 활용하는 것으로 파악된다.

통신 분야의 경우 평가의 중요한 목적으로 정보의 투명성 확보와 사후 품질 관리에 집중한 경향을 보이는 것도 특징이다. 미국 CTIA의 자율 준수 원칙, 호주의 TCP Code, 영

47) 국내 제도상 기능적 품질에 대한 평가는 과학기술정보통신부에서 정기적으로 진행하고 그 결과를 공개하고 있다.

국의 Ofcom 품질 비교 평가 등은 요금제와 커버리지 정보를 명확히 공개하여 이용자의 선택권을 보장하는 것을 최우선으로 한다. 특히 브라질의 RQUAL처럼 객관적인 망 품질 지표와 이용자의 주관적 만족도를 결합하여 등급을 매기는 등 평가 결과를 이용자의 서비스 선택에 필요한 정보제공에 적극 활용하고 있다는 점이 특징이다.

우리나라 법령상 부가통신에 해당하는 디지털 플랫폼의 경우 동일한 체계의 이용자 보호 평가를 수행하는 것은 아니나 최근 디지털 플랫폼의 영향력 확대에 따라 법령 개정을 통해 플랫폼 사업자의 관리 책임을 강화하는 방향으로 규제가 도입되고 있으며, 이에 따라 사업자에게 서비스의 투명성 또는 이용자와의 거래 관계에 있어 투명성 보고 의무를 강조한다. 최근 들어 디지털 서비스 영향력이 확대되고 이에 대한 규제가 점차 강화됨에 따라 디지털 서비스 규제를 위한 다양한 법령이 제정되고 있다. 이러한 배경에서 제정된 EU의 디지털서비스법(DSA)이나 호주의 온라인안전법 사례 등은 디지털 플랫폼 내의 위해 콘텐츠나 알고리즘의 위험성을 사업자가 스스로 평가하고 이를 규제기관에 보고하도록 하는 체계를 갖추고 있다. 이는 급변하는 디지털 환경에 대응하기 위해 정부의 직접적인 간섭보다는 사업자의 책임성을 강화하고 투명성 보고서를 통해 사회적 감시를 유도하는 방식을 취한다.

평가 체계의 관점에서 디지털 서비스에 대한 이용자 보호 평가는 엄밀한 의미에서는 평가보다는 법률 준수에 대한 관리 및 감독을 위한 수단에 가깝다. 통신 분야의 평가 사례들이 정량화된 평가지표를 산정하거나 이를 점수화하여 상호 비교할 수 있는 형태의 결과를 도출하는 것과 달리, 디지털 서비스의 사례들은 점수를 산출하는 평가보다는 제정된 법령에서 부과하고 있는 의무 사항들을 사업자가 얼마나 준수하고 있는지를 확인하기 위한 체계로 볼 수 있다. 제도의 목적이 모니터링에 초점을 두고 있어서, 구체적인 평가 방식이 존재하는 것이 아니며, 법률에서 요구하는 사항에 대해서 사업자들이 자율적으로 보고서를 작성하여 제출하고 이를 평가하는 형태로 이루어져 있다. 또한 법률에서 규정하고 있는 의무 사항들을 위반할 경우 규제기관이 사후적으로 관리 실태를 점검할 수 있는 권한들도 법률에 통상 명시되어 있다.

마지막으로 타 산업 분야에서는 산업의 특성에 따라 다른 목적과 다른 방식에 의해 평가 제도를 운영하고 있다. 금융 산업 분야에서는 법적 강제성이 높은 실태평가와 등급 산정 체계를 통해 강력한 소비자 보호를 지향하는 점을 특징으로 들 수 있다. 금융소비자

보호 실태평가는 민원 발생 건수와 같은 결과적 지표뿐만 아니라 내부 통제 체계와 같은 구조적 지표를 함께 평가하며, 결과에 따라 등급을 부여하고 필요시 등급 하향 조정이나 시정 조치를 병행한다. 이는 산업의 공공성과 신뢰가 핵심인 분야에서 규제 기관이 강력한 감독 권한을 행사하여 이용자 피해를 사전에 예방하려는 목적이 강하다. 반면, “소비자 중심경영 인증제도”와 같이 자율적인 참여에 따라 평가가 이루어지고 인센티브 중심으로 결과를 활용하는 형태의 제도도 존재한다. 위의 사례들은 부분적으로는 전기통신사업자의 이용자 보호 업무 평가제도와 유사성⁴⁸⁾이 있지만, 제도의 취지나 운영에 있어 차이가 있기 때문에 직접적인 비교는 어렵다. 다만, 금융 분야에서 사업자에게 패널티를 부과하는 방식이나, 공정부 사례에서 사업자에게 인센티브를 부여하는 방안 등은 추후 제도 개선을 위해 참고할 수 있는 내용들이다.

〈표 3-8〉 이용자 보호 관련 평가 사례들의 비교

제도명	평가 내용	평가지표	주요 특징
전기통신사업자 이용자보호업무 평가제도	사업자의 이용자보호업무에 대한 평가	5개 분야 95개 평가지표	배점 기반, 등급 산출
금융소비자 보호 실태평가	금융사들의 소비자보호 조치에 대한 평가(주요 사업자 선정)	2개의 정량지표와 8개의 정성지표로 평가	등급 산출, 미흡사업자 개선계획 제출 및 이행점검
소비자중심경영 인증제도(국내)	소비자 중심의 경영 노력 평가 (희망기업 대상)	리더십, 조직체계 등 4개 영역 33~42개 항목	인증마크 부여, 우수 사업자 혜택
고객서비스 비교(영국)	통신서비스 민원처리 등 이용자 만족도 평가	고객만족도, 콜센터 대기시간 등 정량지표 중심설계	정기보고서 발표, 데이터 공개
서비스 품질 평가(브라질)	서비스 기능, 고객센터 품질에 대한 평가	서비스 품질, 체감 품질, 민원 지수 (3개 분야)	등급 및 마크 부여, 낮은 등급 시 위약금 부과 금지(패널티), 데이터 공개

48) 소비자중심경영 인증제도의 평가방식이나 금융소비자보호 실태평가의 등급체계

제도명	평가 내용	평가지표	주요 특징
고객서비스 모니터링(인도)	서비스 기능, 고객센터 품질에 대한 평가	콜 연결, 네트워크 가용성, 고객센터 품질 등 정량지표 중심설계	정기보고서 발표
BBB 인증제도(미국)	소비자 신뢰 구축을 위한 노력을 평가(민간평가)	신뢰구축, 정직한 광고 등 8가지 분야	인증마크 부여

종합적으로 볼 때 해외 주요 사례들은 공통적으로 이용자 보호를 단순한 선언이 아닌 측정 가능한 데이터와 지표로 구체화하고 있다. 자율 인증과 법적 규제의 적절한 조화를 통해 정보 비대칭성을 해소하고, 평가 결과를 대중에게 투명하게 공개함으로써 시장의 자정 작용을 극대화한다는 점이 전체적으로는 공통된 특징으로 볼 수 있다. 더불어 평가 제도에 있어 글로벌 사업자에 대한 집행력 확보 수단을 마련하고 있는 사례는 특별히 나타나지 않았다.

제 4 장 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가 제도 개선 방안

제 1 절 제도의 경과

전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가 제도는 통신서비스 이용자 보호 필요성 증가에 따라 2012년 시범평가 시작 후 2014년 법령개정을 통해서 전기통신사업자의 이용자보호 업무평가제도 근거가 마련되었다. 전기통신사업법 개정을 통해 이용자피해 예방을 위한 노력 의무와 그에 따른 노력의 정도를 평가할 수 있는 법령 근거 및 자료 제출 의무 조항 신설되었다.

제32조(이용자 보호) ① 전기통신사업자는 전기통신역무에 관하여 이용자 피해를 예방하기 위하여 노력하여야 하며, 이용자로부터 제기되는 정당한 의견이나 불만을 즉시 처리하여야 한다. 이 경우 즉시 처리하기 곤란한 경우에는 이용자에게 그 사유와 처리일정을 알려야 한다.

② 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 이용자 보호 업무에 대하여 평가한 후 그 결과를 공개할 수 있다. 이 경우 방송미디어통신위원회는 전기통신사업자에게 평가에 필요한 자료를 제출하도록 명할 수 있다.

③, ④, ⑤ <생략>

⑥ 제2항부터 제5항까지에 따른 이용자 보호 업무의 평가 대상·기준·절차, 평가 결과 활용, 계약서 사본 송부 절차, 보증보험의 가입·갱신 및 보험금의 지급절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

이후 시행령 개정을 통해서 평가 대상 선정 기준, 평가에 대한 절차, 평가 결과의 활용 등에 대한 세부 규정을 마련하고 2015년 4월부터 법령에 근거하여 평가를 시행할 수 있도록 제도적 장치가 마련되었다.

제37조의2(이용자 보호 업무의 평가 대상 등) ① 방송미디어통신위원회는 법 제32조제2항에 따라 전기통신사업자의 이용자 보호 업무를 평가하는 경우 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 평가 대상자를 선정한다.

1. 전기통신사업자의 전기통신역무별 이용자 규모
2. 이용자 불만의 발생 정도
3. 법 제50조제1항에 따른 금지행위 등 이용자의 이익을 해치는 행위의 발생 정도

② 방송미디어통신위원회는 매년 다음 각 호의 평가기준에 따라 제1항에 따른 평가 대상자의 이용자 보호 업무를 평가하여야 한다.

1. 이용자 보호 업무 관리체계의 적합성
2. 이용자 보호 업무 관련 법규 준수 실적
3. 이용자 피해 예방 활동 실적
4. 이용자 의견이나 불만 처리 실적
5. 그 밖에 이용자 보호 업무에 관한 사항

③ 방송미디어통신위원회는 제1항에 따른 평가 대상자에게 평가 10일 전까지 평가 일정 및 내용 등이 포함된 평가계획을 서면으로 통지하고, 필요한 자료의 제출을 명할 수 있다.

④ 방송미디어통신위원회는 제2항에 따라 평가 대상자의 이용자 보호 업무를 평가한 결과를 각각 평가 대상자에게 통지하고 관련 정책의 추진에 반영하여야 한다.

법령 개전 이전인 2012년과 2013년에 수행한 평가의 경우 이용자보호에 관한 포괄적 규정(방통위설치법 등)에 의해 평가를 추진하였다. 2012년에는 이동전화, 초고속인터넷, 유료방송을 대상으로 주요 방송통신사업자 중 가입자 기준 상위 10개 사업자⁴⁹⁾에 대해 진행하였다. 2012년에는 관리체계, 불만예방, 불만대응, 민원분석 분야에서 총 9개의 중분류, 44개의 소분류로 평가 항목을 나누어 민원 처리와 상담원교육, 불만 대응을 위한 시스템 등을 평가하였다.

49) (통신) KT, LGU+, SKT, SKB (방송) CJ헬로비전, 티브로드, KT스카이라이프, 씨앤엠, CMB, HCN

〈표 4-1〉 초기 이용자 보호 업무평가 점검 항목

대분류(4개)	중분류(9개)	소분류(44개)
관리체계	최고책임자의 관심	- 이용자 주요 민원 파악 등
	이용자보호 관리체계	- 대리점 관리 및 교육 등
	CS센터 관리체계	- 상담원 교육 및 매뉴얼 등
불만예방	사전적 예방	- 피해예방 관련 이용자 교육 등
	자율 준수	- 가이드라인 준수 여부 등
불만대응	전산 시스템 구축	- 전산 시스템의 체계성 등
	불만접수	- 콜센터 메뉴 및 연결시간 등
	불만처리	- 불만처리 실적 기록 및 관리 등
민원분석	'12년도 방통위 접수민원 분석	- 가입자 대비 민원건수, 만족도 등

자료: 방송미디어통신위원회(2013a)⁵⁰⁾

2013년에는 통신 관련 민원 비중이 높은 이동전화와 초고속인터넷을 평가 대상으로 하여 이동전화 3개 사업자, 초고속인터넷 8개 사업자에 대하여 평가를 실시 하였으며, 평가 항목 또한 일부 변경이 있었다. 기존 4 분류 총 44개 평가지표에서 ① 이용자보호 관리체계(CS최고책임자의 이용자보호 실천의지, 본사 이용자보호 관리체계, 대리점 및 고객센터 관리체계 등), ② 사전적 이용자보호 활동(이용자 피해예방 정보제공, 정부의 피해예방 가이드라인 준수여부), ③ 정부민원 처리실적 등 3개 분야 41여개의 세부 지표를 바탕으로 대면심사, 현장실사, 모니터링 등을 병행하여 평가를 실시하였다.

50) 방송미디어통신위원회(2013a), “방송통신사업자 이용자보호업무 점검·진단 결과” 2013. 2. 22.

〈표 4-2〉 2013년 변경된 이용자 보호 업무평가 점검 항목

3개 분야	8개 항목	세부 지표수	평가 방법
이용자보호 관리체계	CS최고책임자의 이용자보호 실천의지	3	대면 심사
	본사 이용자보호 관리체계	11	현장 실사
	대리점 관리체계	2	현장 실사
	고객센터 관리체계	3	현장 실사
	ARS서비스 운영	8	전화 모니터링
사전적 이용자보호 활동	이용자피해예방 정보제공	1	현장 실사
	정부의 피해예방 가이드라인 준수여부	10	현장 실사 + 대리점 모니터링
정부민원 처리실적	정부 CS센터 접수민원평가	3	접수민원 분석
합 계		41	

자료: 방송미디어통신위원회(2013b)⁵¹⁾

초기 평가는 민원 발생 비중이 높은 이동전화와 초고속인터넷, 유료방송 사업자를 중심으로 점검과 진단이 시작되었다. 2012년과 2013년의 초기 점검 결과를 살펴보면, 사업자들은 상담원 교육이나 전산 시스템 구축 등 본사 차원의 관리 체계는 비교적 우수한 수준을 유지하고 있었다. 그러나 실제 서비스가 이루어지는 영업 현장인 대리점이나 판매 채널에서의 불만 예방 활동, 이용약관 및 요금 할인에 대한 상세 설명 등 정보 제공 노력은 본사의 수준에 미치지 못하는 등 업무 수준의 격차가 존재하는 것으로 나타났다. 특히 유료방송 서비스는 통신 서비스와 비교했을 때 콜센터 시스템의 체계성이나 상담원 연결 시간 등 불만 대응 분야에서 전반적으로 미흡하다는 지적을 받았다. 이에 방송미디어통신위원회는 평가의 법적 근거를 명확히 하기 위해 전기통신사업법 개정을 추진하고, 우수 사업자에게 포상을 수여하는 등 제도의 실효성을 확보하기 위한 기반을 다졌다.

51) 방송통신위원회(2013b), “방통위, 통신사업자 이용자 보호업무 평가결과 발표” 보도자료, 2013. 12. 27.

〈표 4-3〉 2013년 이용자 보호 업무평가 결과

구 분	매우우수	우수	양호	보통	미흡
5점 간격	95점이상	90점이상~ 95점미만	85점이상~ 90점미만	80점이상~ 85점미만	80점미만
이동전화	-	SKT	KT, LGU+	-	-
초고속 인터넷	-	KT	SKB, LGU+, 현대HCN	티브로드, CJ헬로비전, 씨엔엠, 씨엠비	-

자료: 방송미디어통신위원회(2013b)⁵²⁾

이후 평가 대상은 기간통신 서비스 전반으로 확대되어 인터넷전화와 알뜰폰 사업자까지 포함하게 되었다. 2014년 평가에서는 초고속인터넷 분야 사업자 8개사 중 7개사의 등급이 향상되는 등 서비스 개선 노력이 두드러지게 나타났다. 2015년에는 각 사업자의 대리점 및 고객센터 관리 체계가 안정적인 궤도에 올랐으며, 피해 예방을 위한 업무 매뉴얼과 민원 조회 분석 시스템이 잘 갖춰져 있다는 긍정적인 평가를 받았다. 하지만 실제 서비스를 이용하는 이용자를 대상으로 실시한 만족도 조사 결과는 관리 체계의 우수성에 비해 상대적으로 부진하게 나타나, 사업자들이 이용자가 직접 체감할 수 있는 서비스 질 향상에 더 많은 노력을 기울여야 한다는 과제를 남겼다. 2016년에는 평가 대상 사업자가 21개사로 늘어났으며, 포털 사업자에 대한 시범평가를 수행하면서 점차 부가통신서비스에 대한 이용자 보호 필요성이 제기되기 시작하였다. 평가가 누적됨에 따라 기존 평가 대상 사업자들은 전반적으로 평균 점수가 상승하고 우수 등급 이상의 사업자 수가 크게 증가하는 등 전기통신사업자들의 이용자 보호 인식이 전반적으로 높아지는 성과를 거두었다.

52) 방송미디어통신위원회(2013b), “방통위, 통신사업자 이용자 보호업무 평가결과 발표” 보도자료, 2013. 12. 27.

〈표 4-4〉 2016년 이용자 보호 업무평가 결과

구 분	매우우수	우수	양호	보통	미흡
	95점이상	90점이상~ 95점미만	85점이상~ 90점미만	80점이상~ 85점미만	80점미만
이동전화	SKT	KT, LGU+	-	-	-
초고속 인터넷	KT, SKB, SKT, LGU+	CJ헬로비전, HCN	티브로드, 딜라이브, CMB	-	-
인터넷 전화	KT, SKB, LGU+	-	-	-	-
알뜰통신	-	SK텔링크, CJ헬로비전, S1	-	-	에넥스텔레콤, 미디어로그, 한국케이블 텔레콤

자료: 방송미디어통신위원회(2016)⁵³⁾

디지털 플랫폼 경제의 급격한 성장과 함께 온라인 플랫폼의 영향력이 커지면서, 2016년 포털 사업자에 대한 시범평가가 도입되었고 2017년부터 네이버, 카카오, 구글 등 주요 포털 사업자가 본평가 대상에 정식으로 포함되었다. 같은 해 앱마켓 사업자에 대한 시범 평가도 병행되었으며, 단말기 리콜 사태 등 사회적 이슈에 대응하기 위해 ‘단말기 리콜 대응체계 구축’ 지표가 신설되는 등 평가 체계가 더욱 정밀해졌다. 2017년 평가에서 포털 사업자들은 평균 88.4점의 양호한 성적을 거두었으며, 네이버는 금칙어 확대와 스팸 모니터링 시스템 운영을 통해 이용자 보호 노력을 입증하며 우수 등급을 획득했다. 또한, 이동통신사들이 시각장애인을 위한 점자 명세서와 음성 안내 QR코드를 제공하거나, 알뜰폰 사업자가 정보 소외 계층을 위해 수화 상담 기능을 도입하는 등 사회적 가치를 고려한 우수 사례들이 발굴되기 시작했다.

2018년과 2019년에는 글로벌 부가통신사업자의 이용자 보호 수준이 본격적인 도마 위에 올랐다. 구글과 애플 등 글로벌 사업자들은 국내 이용자 민원 처리를 위한 고객센터를 운

53) 방송미디어통신위원회(2016), “통신사업자, 이용자 보호업무 수준 크게 향상되었다”, 보도자료, 2016. 12. 21.

영하고 있었으나, 평가 과정에서 등록된 앱의 검색 기준이나 불만 분석 자료 등 핵심적인 근거 자료를 미보유를 이유로 제출하지 않거나 부실하게 제출하는 경우가 많아 미흡한 평가를 받았다. 특히 애플은 6년 연속 최하위 등급인 미흡을 기록하며 국내 이용자 보호 정책에 대한 소극적인 태도를 지적받았다.

〈표 4-5〉 2019년 이용자 보호 업무평가 결과

구분	매우우수 (950점 이상)	우수 (900점~950점)	양호 (850~900점)	보통 (800~850점)	미흡 (800점 미만)
이동전화	SKT	KT, LGU+	-	-	-
인터넷 전화	KT, SKB	LGU+	-	-	-
초고속 인터넷	SKT, KT, SKB	LGU+, CJ헬로, HCN, 딜라이브, 티브로드	-	씨엠비	-
알뜰통신	-	CJ헬로, SK텔링크, KCT, KTM모바일	에스원, 미디어로그	-	에넥스텔레콤
부가통신 일반	-	네이버	구글, 다음	-	-
부가통신 앱마켓	-	-	구글 (플레이스토어)	삼성전자 (갤럭시스토어), 원스토어	애플 (앱스토어)
계	6개	13개	5개	3개	2개

자료: 방송미디어통신위원회(2019)⁵⁴⁾

2020년에는 유튜브, 카카오톡, 페이스북 등이 처음으로 본평가 대상에 포함되면서 부가 통신 서비스에 대한 관리 감독이 한층 강화되었다. 이 시기에는 비대면 환경의 확산에 발

54) 방송미디어통신위원회(2019), “방통위, 전기통신사업자 이용자 보호업무 평가결과 공개”, 보도자료, 2019. 10. 2.

맞춰 취약계층을 위한 보호 노력이 더욱 강조되었다. 청각장애인의 상황을 수신자에게 문
자로 알려주는 ‘손누리 링’ 서비스, ARS 인증 과정 없이 상담사와 즉시 연결되는 시청각
장애인 전담 상담 체계, 저소득층의 데이터 과금 폭탄을 방지하기 위한 차단 기능 제공 등
은 이용자 보호의 수준을 한 단계 높은 모범 사례로 평가받았다. 그러나 페이스북은 자료
제출 부실과 제도 이해도 부족으로 미흡 등급을 받았으며, 알뜰폰 중소 업체들도 정보 취
약 계층에 대한 안내 강화가 필요하다는 권고를 받았다.

〈표 4-6〉 2021년 이용자 보호 업무평가 결과

구분	매우우수 (950점 이상)	우수 (900점~950점)	양호 (850~900점)	보통 (800~850점)	미흡 (800점 미만)
이동전화	-	KT, LGU+, SKT	-	-	-
초고속 인터넷	-	LGU+, SKB, SKT, 현대HCN	KT, LG헬로비전, 딜라이브	씨엠비	-
알뜰폰	-	KT엠모바일, SK텔링크, KCT	LG헬로비전, 미디어로그, 에스원	-	에넥스텔레콤
부가통신 정보유통	-	-	구글, 네이버	다음, 카카오톡	페이스북
부가통신 앱마켓	-	구글 - 플레이스토어, 원스토어	삼성전자 - 갤럭시스토어	-	애플 - 앱스토어
부가통신 미디어	-	유튜브	-	-	-
계	6개 → 0개	6개 → 13개	7개 → 9개	3개 → 3개	6개 → 3개

자료: 방송미디어통신위원회(2021)⁵⁵⁾

55) 방송미디어통신위원회(2021), “방통위, 「2021년도 이용자 보호업무 평가」 결과 공개”,
보도자료, 2021. 12. 1.

2021년부터 방송미디어통신위원회는 온라인 플랫폼 서비스의 급격한 확산에 대응하여 평가 체계를 정보유통, 앱마켓, 미디어, 쇼핑·배달 등으로 세분화하였다. 이에 따라 넷플릭스, 콘텐츠웨이브, 쿠팡, 우아한형제들(배달의민족) 등 이용자의 일상과 밀접한 사업자들이 대거 평가 대상에 들어왔다. 신규 평가 대상 사업자들은 초기 시범평가 단계에서 제도에 대한 이해도를 높이는 데 집중하였으며, 넷플릭스가 청각·시각 장애인을 위해 자막 글꼴 조절 및 오디오 화면 해설 기능을 제공하는 등 미디어 접근권 제고를 위한 긍정적인 노력을 보여주었다. 반면, 기존 대형 통신사들은 온라인 서비스 확대에 따른 이용자의 요구 변화를 충분히 반영하지 못해 일부 등급이 하락하는 양상을 보이기도 했으며, 애플은 4년 연속 미흡 등급을 받는 등 글로벌 사업자의 자료 제출 구체성 부족 문제는 지속적인 개선 과제로 남았다.

2022년과 2023년 평가 결과를 보면, 전반적으로 기간통신사업자들의 등급이 상향되거나 안정적인 수준을 유지하는 가운데 부가통신사업자들의 성과도 점차 가시화되고 있다. 2023년 평가에서는 본평가로 전환된 신규 사업자들이 우수 또는 양호 등급을 받으며 전체 등급 향상에 기여했다. 네이버쇼핑과 우아한형제들이 우수 등급을 획득하며 플랫폼 이용자 보호의 모범을 보였고, 카카오(다음, 카카오톡)도 전년보다 등급이 상승하며 이용자 보호 체계를 강화했음을 입증했다. 다만, 글로벌 사업자인 구글(유투브)은 등급이 하향되는 등 여전히 개선이 필요한 것으로 나타났으며, 트위치와 콘텐츠웨이브 등은 미흡 등급을 받아 집중적인 업무 개선이 필요하다는 진단을 받았다.

가장 최근인 2024년 평가 결과에 따르면, 전기통신사업자 전체 평균 점수가 886.7점으로 전년 대비 9.2점이나 상승하는 괄목할 만한 성과를 거두었다. 이는 대부분의 사업자가 이용자 불만 처리 시스템을 대폭 개선하고 보호 정책을 강화했기 때문이다. 특히 눈에 띄는 점은 6년 연속 최하위에 머물던 애플이 전문 컨설팅에 적극적으로 참여하고 제도를 이해하려는 노력을 보인 끝에 2단계 상승한 양호 등급을 받았다는 사실이다. 또한 네이버쇼핑이 매우 우수 등급을, 11번가와 카카오톡이 우수 등급을 받는 등 부가통신 분야의 보호 수준이 전반적으로 상향 평준화되고 있다. 우수 사례로는 유명인 사칭 투자 사기 피해를 예방하기 위해 실시간 모니터링을 운영한 네이버 밴드와 시니어 상담 서비스를 도입한 배달의 민족 등이 선정되어 시장 변화에 따른 신규 피해 유형에 기민하게 대응하고 있음을 보여주었다.

〈표 4-7〉 2023년 이용자 보호 업무평가 결과

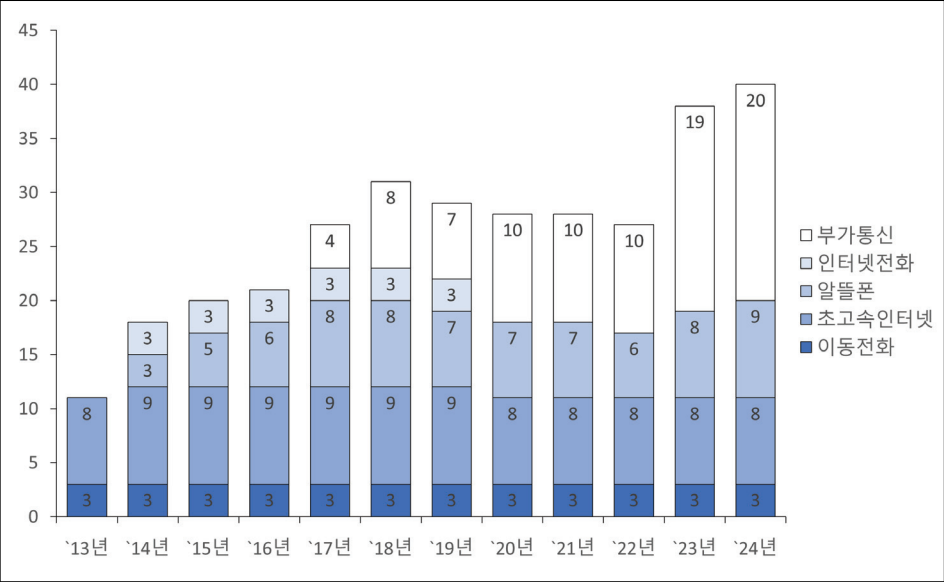
구분	매우우수 (950점 이상)	우수 (900점~950점)	양호 (850~900점)	보통 (800~850점)	미흡 (800점 미만)
이동통신	LGU+, SKT	KT	-	-	-
초고속 인터넷	LGU+, SKT, 딜라이브, SKB	KT, LG헬로비전, HCN	CMB	-	-
알뜰폰	KCT, SK텔링크	LG헬로비전, KTM모바일, 국민은행	미디어로그	-	큰사람 에넥스텔레콤
부가통신 앱마켓	-	원스토어, 삼성전자 - 갤럭시스토어	구글 - 플레이스토어	-	애플 - 앱스토어
부가통신 검색	-	네이버검색	다음, 구글	-	-
부가통신 SNS	-	네이버밴드	카카오톡	-	Meta Platforms Inc
부가통신 OTT	-	-	-	유튜브, 넷플릭스	웨이브
부가통신 개인방송	-	-	-	아프리카TV	트위치
부가통신 쇼핑	-	네이버쇼핑	쿠팡, 11번가	-	-
부가통신 배달	-	우아한형제들	-	-	-
계	8개	13개	8개	3개	6개

자료: 방송미디어통신위원회(2024b)⁵⁶⁾

56) 방송미디어통신위원회(2024b), “방통위, 2023년도 이용자 보호업무 평가결과 공개”, 보도자료, 2024. 03. 13.

2012년부터 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 진행되어 오면서 평가 대상이 되는 사업자수(서비스 단위로 나누어진 사업자 수)는 최근 10년 간 약 2배로 증가하였다. 평가 초기는 이동전화와 초고속인터넷 등 기간통신서비스를 중심으로 4개 분야 18개 사업자로 시작한 이후 2017년부터 부가통신서비스 분야까지 평가 대상 서비스 범위가 확대되면서 2024년도에는 기간통신과 부가통신 분야를 포함하여 13개 서비스 분야 40개 사업자(시범평가를 제외한 공식 평가 대상)로 평가 범위가 확장되었다. 기간통신 분야는 주요 통신 3사(SK群, KT, LGU+)를 제외하면 대부분 한 사업자가 하나의 서비스만을 제공하고 있는 것에 비해 부가통신의 경우 네이버 - 정보검색, SNS, 쇼핑, 카카오 - 정보검색, SNS, 모빌리티, 구글 - 정보검색, 앱마켓, 동영상 등 대부분의 평가 대상 사업자가 복수의 서비스를 제공하고 있는 점이 특징이다.

[그림 4-1] 전기통신사업자 이용자보호 업무 평가 대상 사업자수



자료: 저자작성

제2절 주요 이슈

전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 수행된 이후 약 10년이 지나는 동안 통신 시장의 환경이 변화하면서 기존 평가 체계에서 충돌하는 이슈들이 발생하고 있다. 앞서 서술한 것과 같이 부가통신시장의 영향력이 확대되면서 다양한 서비스가 전기통신분야에 포함되는 점, 디지털 서비스의 발달로 다양한 글로벌 사업자들이 진입한 점 등은 중요한 환경변화로 인식되고 있으며, 통신 서비스의 중요도가 높아짐에 따라 이용자 보호 정책 또한 단순한 민원 처리뿐만 아니라 다양한 형태의 피해를 미리 예방하고 모니터링 할 수 있도록 사업자의 관리 책임에 대한 필요성 또한 강조되고 있다. 본 절에서는 이러한 환경 변화 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가 제도와 관련하여 최근에 시장에서 주로 제기 되고 있는 이슈들을 정리하였다.

먼저 디지털 서비스 시장이 확대되면서 글로벌 사업자의 서비스 이용이 증가함에 따라 글로벌 사업자에 대한 이용자 보호 노력 또한 강조되고 있으나, 글로벌 사업자에 대한 제도 집행력 확보가 부족하고 개선 유도가 잘 이루어지지 못한다는 지적이 지속적으로 제기 되고 있다. 글로벌 사업자들의 경우 법인이 해외에 존재하는 특성으로 인하여 이용자 보호 업무 평가에 있어 불성실한 자료 제출, 좋지 않은 평가 결과들이 지적되어 왔다. 한 예로 2024년도 국정감사에서는 주요 글로벌 사업자인 메타(SNS), 애플(앱마켓)이 최근 5년간 평가가 대부분 “미흡”으로 나타나 제도에 따른 개선 효과가 나타나지 않아 해당 사업자에 대한 적절한 제재가 필요하다는 지적이 제기되었다.⁵⁷⁾ 특히 메타의 경우 불성실한 자료 제출로 평가 자체가 어렵다는 평가위원들의 의견도 다수 존재하는 것으로 볼 때 불성실한 자료 제출과 낮은 평가 결과와 연관성이 있다고 볼 수 있다.

평가에 따른 사업자의 이용자 보호 노력의 개선을 유도하는 것은 비단 글로벌 사업자만의 문제는 아니다. 평가 대상 사업자 중 초고속 인터넷 서비스를 제공하는 SO(Service Operator)사업자나 이동전화 서비스를 제공하는 알뜰폰 사업자와 같은 중소 사업자들은 역시 상대적으로 통신 3사에 비해 평가 결과가 좋지 않은 편이다. 일부 중소 사업자들은

57) 뉴시스, [국감] “메타, 이용자보호 평가 3년 연속 최하위…방통위, 제도개선 필요”, '24.10.7.

시간이 지남에 따라 평가가 개선되는 사업자(예: KCT, HCN 등)가 있는 반면, 지속적으로 “미흡” 평가를 받는 사업자들도 존재한다. 따라서 글로벌 사업자의 자료 제출 등 적극적인 참여를 유도하는 것과 함께 사업자의 개선 유도는 글로벌 사업자 뿐만 아니라 중소 사업자도 역시 적용되는 사안이다.

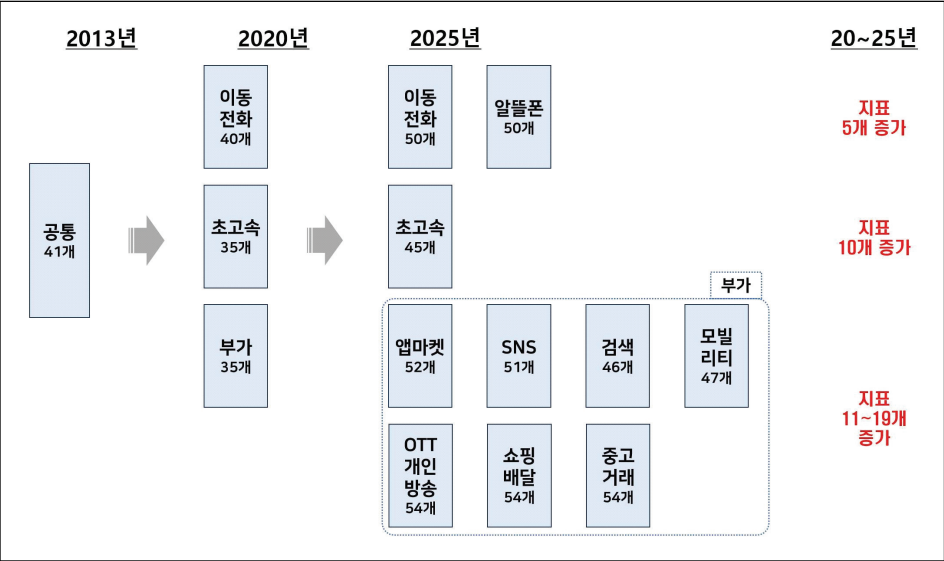
〈표 4-8〉 주요 사업자의 연도별 평가 결과

분야	사업자	'15년	'18년	'21년	'24년
기간통신 (대형)	SKT(이동통신)	우수	매우우수	우수	매우우수
	KT(초고속인터넷)	우수	매우우수	양호	매우우수
기간통신 (중소)	미디어로그(알뜰폰)		양호	양호	양호
	KCT(알뜰폰)	보통	우수	우수	매우우수
	HCN(초고속인터넷)	양호	우수	우수	매우우수
	에넥스텔레콤(알뜰폰)	미흡	미흡	미흡	미흡
부가 (국내)	네이버(검색)		우수	양호	우수
	카카오(메신저)		양호	보통	우수
부가 (해외)	구글(검색)		미흡	우수	양호
	메타(SNS)		미흡	미흡	미흡
	애플(앱마켓)		미흡	미흡	양호

두 번째로는 평가 방식에 대한 효율성 문제이다. 이는 디지털 환경에서 통신 시장의 범위가 확대됨에 따라 나타나는 현상으로 볼 수 있다. 시장의 확대와 함께 평가 대상과 서비스가 증가하면서 평가 지표 및 평가 주제의 범위가 넓어지고 있어 기존 평가 체계로는 한계가 존재한다. 제도를 도입한 초기인 2013년에는 평가 대상 서비스가 이동전화(알뜰폰 포함), 초고속 인터넷, 인터넷전화 대상으로 평가를 수행되었지만, 기간통신의 서비스 구조 및 특성이 비슷하여 서비스 분야와 관계없이 공통된 지표를 적용하여 평가를 수행하였다. 당시 평가항목의 개수는 4개 대분류에 41개의 세부 지표로 평가가 이루어졌다. 이후 부가통신서비스가 평가 대상이 되고 부가통신은 기간통신과 공통된 평가지표로 평가하는 것이 어려워지면서 세부지표를 구분하여 평가가 이루어졌고, 2020년에는 이동전화 40개, 초고

속 인터넷 35개, 부가통신서비스 35개 지표로 평가지표들이 점차 나누어지게 되었다. 이후 부가통신서비스가 더 세분화 되면서 현재는 부가통신서비스 내에서도 서비스 유형에 따라 세부지표가 상이하게 나뉘어진다.

〔그림 4-2〕 전기통신사업자 이용자보호 평가항목 변화('13년 vs. '25년)



2025년 평가를 기준으로 현재는 서비스 유형에 따라 적게는 45개에서 많게는 54개의 평가 지표가 존재한다. 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도가 배점을 산출하는 평가 방식이기 때문에, 세부 지표 안에서도 5개 내외의 배점이 구분된 평가 문항이 존재하며 전체적으로는 약 200개의 평가 문항을 개별 평가 위원들이 평가하는 구조로 되어 있다. 이러한 평가방식은 국내의 다른 평가 제도와 비교해 보아도 평가 지표의 수가 상대적으로 많은 편인 것을 알 수 있다. 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도와 같이 배점 방식의 평가 구조를 가지고 있는 공정거래위원회의 “소비자중심경영 인증제도”는 4개의 대분류(리더십, 체계, 운영, 성과관리) 아래 33~42개의 평가 지표로 구성('25년 기준이며, 심사 기준 개정을 통해 지표 수 과거에 비해 축소)되어 있으며, 금융소비자 보호 실태조사의 경우 8개의 평가 지표로 이루어져 있다.

이와 같이 평가 지표가 증가하게 된 원인으로는 서비스의 범위가 다양해진 점도 있지만, 매년 새롭게 등장하는 유형의 이용자 피해사례가 등장하면서 이에 대응하는 사업자의 피해 예방 노력을 평가에 반영하는 과정에서 지표가 증가하는 경향도 나타난다. 또한 이 과정에서 생겨난 다양한 규제 준수 여부 또한 평가에 반영하면서 평가 항목이 증가한 부분도 있다. 예로 2020년 이후 인앱결제 강제 금지, 부가통신서비스 안정성, 국내대리인, 불법촬영물 유통방지 등 신규 규제가 도입되었고, 이와 관련된 내용들이 평가에 추가된 것이 평가 지표 증가에 영향을 주기도 하였다. 또한, 서비스 단위의 평가 체계로 인하여 복수의 서비스를 제공하는 사업자는 동일한 자료를 여러 번 제출하는 비효율성도 평가의 양을 늘리는 데 영향을 주었다.

특히 최근에 등장하는 피해 사례들은 점차 구조가 복잡해지면서 다양한 전문성을 가진 평가 인력의 확보가 더욱 중요해지고 있다. 2022년 판교 데이터센터 화재 이후 서비스에 대한 안정성 확보와 관련된 평가 지표가 포함되었으나, 서버 및 시스템의 안정성과 같이 기술 전문성을 가진 평가 인력의 확보가 중요해졌다. 이러한 현상의 누적으로 인하여 4-5명 정도의 한정된 평가위원 안에서 효율성 있는 평가가 이루어지도록 하는 것이 점점 어려워지고 있으며, 효율적인 평가를 위한 평가체계 개선의 필요성이 점차 높아지고 있다.

세 번째는 평가 결과의 활용에 관한 부분이다. 전기통신사업자의 이용자 보호 업무 평가제도의 기본적인 취지는 평가를 통해서 사업자의 이용자 보호 노력의 개선을 유도하는 데 긍정적인 역할이 있다. 기존 평가 제도는 평가 결과를 보도자료의 형태로 공개하고 있지만, 이용자 정보 제공 측면에서 이용자의 접근성을 높일 방안에 대한 고민이 필요하다. 정보 공개를 강화하는 것은 한편으로는 사업자에게도 개선을 유도하는 데 영향을 줄 수 있을 것이다. 평가 결과의 활용을 위한 방안으로 평가 결과가 누적됨에 따라 과거 평가 이력 확인 및 누적 결과의 효율적 관리와 이용자에 대한 정보 제공 강화를 위해 평가 시스템 전산화하고 자료 데이터베이스 구축 필요하다는 의견도 제시되고 있다. 해외 사례에서도 상세한 평가 결과를 보고서 형태로 공개하거나 원시데이터를 공개하는 등 시스템의 전산화와 DB 구축을 통해 정보 제공을 강화하고 있기 때문에 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도 역시 이러한 해외 제도 사례들을 참고할 필요가 있다.

평가의 시스템화는 평가의 효율성 측면에서도 중요한 이슈일 수 있다. 일부 평가 위원들 의견에 따르면 연도별로 일관성을 가져야 할 정량지표의 경우에도 평가결과가 상이하

게 나타나는 경우가 있어, 과거 평가 점수나 자료의 확인이 필요하다는 의견도 제시되고 있다. 이와 같은 다양한 측면을 고려하여 평가제도의 시스템화 또한 제도 개선 방안으로 검토가 필요한 사항이다.

제3절 제도 개선 방안

전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도의 개선과 관련하여 앞서 서술한 이슈들을 중심으로 제도개선 방안을 도출하기 위해 본 연구에서는 앞서 조사한 국내·외 유사 사례들의 분석과 함께 평가에 직접 참여한 경력이 있는 평가위원들을 대상으로 의견수렴을 수행하여 제도개선 방안을 도출하였다. 이용자 보호 평가에 관한 국내·외 유사 제도 사례의 경우 평가에 대한 인센티브, 패널티 등 제도의 운영 방식이 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도와 직접적인 비교가 어려워 시사점을 도출하는 데 한계가 있다. 따라서 제도 사례에 대한 분석과 함께 평가위원의 의견을 중심으로 개선 방안을 도출하고자 하였다.

앞서 파악한 주요 이슈들을 중심으로 평가위원을 대상으로 의견을 수렴하기 위해 총 4가지 분야를 중심으로 의견을 수렴하였다. 먼저 글로벌 사업자를 포함하여 제도 집행력과 실효성을 확보하기 위해서 사업자의 참여 유인을 높이고 평가 결과가 사업자의 개선을 유도할 수 있도록 인센티브와 패널티를 개선할 수 있는 방안에 대한 의견을 수렴하였다. 두 번째를 평가 체계와 관련하여 좀 더 효율적인 평가를 위한 개선 방안에 대한 의견을 수렴하였다. 마지막으로 평가 제도의 시스템화를 위한 의견을 수렴하고 이를 종합한 뒤 최종 제도 개선 방안 도출에 활용하였다.

평가 위원들의 의견을 간략히 정리하면 대부분 위원이 현재 평가지표 수가 과도하게 많아 다양한 전문성을 요구하기 때문에 이에 대한 개선이 필요하다는 데 공감하였으며, 평가 전산화를 통해 효율성 추구가 필요하다고 제안하였다. 인센티브와 관련해서는 우수 평가를 받은 사업자들에게 평가에 대한 부담을 덜어주자는 의견도 있었으며, 결과에 대한 홍보 강화, 정부 지원 사업에 가점을 부여하는 방식 등이 제안되었다. 패널티와 관련해서는 자율규제 형식인 제도의 성격을 고려하여 과도한 패널티에 대해서는 부정적인 의견을 대

부분 제시하였다. 법적제재 대신 개선 권고나 결과의 공개 등 간접적인 방식을 주로 제안하였다.

〈표 4-9〉 제도 개선 관련 전문가 의견수렴 요약

주요 분야	세부 의견
평가방식 개선	- 대부분의 위원이 평가지표 중 정량지표와 정성지표를 구분하여 평가방식을 다르게 가져가는 것에 동의 - 정량지표는 자료조사를 통해 점수를 산정하고, 평가위원은 정성평가 중심으로 평가를 수행 - 서면평가 이전에 정량점수 통일 및 질의사항을 사전에 정리하여 평가 진행을 효율화하는 것도 필요 - 사업자의 자율점검을 통해 평가위원이 평가하는 지표를 축소하는 것에는 대체로 부정적 - 이용자보호에 관한 핵심 업무와 성과를 정의하여 평가지표 간소화 필요
평가 전산화	- 평가자료를 원격으로 열람할 수 있도록 평가 자료를전산화하는 데는 대부분의 위원이 동의 - PDF 파일 도입 이후 대부분 디지털 자료로 활용이 이루어지고 있다는 의견 - 온라인 평가 시스템을 도입하여 수기 점수를 입력하는 것에도 대부분 동의 - 평가 효율을 높이기 위해 원격 평가 필요성도 강조
평가 인센티브	- 인센티브로는 현재 과징금 경감 정도가 적정하다는 의견이 대부분 - 연속하여 높은 등급을 유지한 사업자에 한해서 정량지표 평가를 생략하거나 자율점검으로 전환하는 방안도 제시 - 평가 결과에 대한 홍보 강화, 정부지원 사업(R&D, 수출지원 등)에 가점을 부여하는 방안도 제시
평가 패널티	- 패널티를 강제하는 규제 도입에 대해서는 부정적인 의견이 대부분 - 법적인 제재 대신 행정지도(개선권고), 평가 결과의 세부적인 공표 등을 통해 개선을 유도하는 조치가 적절하다는 의견이 제시
기타	- 기술적 조치, 내부 시스템 등에 대한 평가는 기술적 지식, 자료 접근 등의 제약으로 객관적 평가에 한계가 존재 - 전체적으로 중복될 소지가 있는 항목을 점검하여 통합하는 것이 필요 - 평가를 격전제로 수행하거나 3년 연속 만점을 받은 지표는 차년도에 면제하는 등 평가를 간소화할 필요가 있음

해외 제도 사례와 평가위원들의 의견을 취합하여 본 연구에서는 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도의 개선 방안을 도출하고자 하였다. 평가제도의 개선 방안은 크게 단

기적인 개선 방안과 중·장기 개선 방안으로 구분하였다. 단기적인 개선 방안으로는 현재의 평가 체계를 유지하면서 제기되었던 문제인 사업자의 이용자 보호 노력을 유도할 수 있는 방안을 마련하고, 평가 항목의 조정을 통해서 평가의 효율성을 제고할 수 있는 방안을 마련하는 데 중점을 두었다. 중·장기적으로는 현재의 평가 체계를 재고하여 향후 시장 환경에 맞추어 새로운 제도의 방향을 제시하는 것으로 정책 방안을 제안하였다.

1. 단기적 정책 방안

가. 평가 결과에 대한 인센티브 및 패널티

〈표 4-10〉 기존 평가 제도의 인센티브 및 패널티 정책

부과 유형		현존하는 수단	문제점
인센티브	법령에 근거한 수단	금지행위 위반 시 과징금 경감 (사업법 제53조 제3항 제6호)	금지행위 위반이 없으면 실현되지 않는 혜택
	법령에 근거하지 않은 수단	평가 등급 공개(보도자료) 우수 사례 공개(기업에만 공개)	대외적인 전파효과 약함
패널티	법령에 근거한 수단	자료 제출 명령 미이행 시 1천만원 이하 과태료 (사업법 제104조 제5항 제4의2호)	불성실한 자료 제출에 해당 조항을 적용하기 어려움
	법령에 근거하지 않은 수단	평가 등급 공개 (보도자료)	대외적인 전파효과 약함

먼저 사업자의 이용자 보호 노력을 유도하기 위해 평가 결과에 대한 인센티브 및 패널티 수단을 보완하는 방안에 대해 검토하였다. 기존 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가 제도에도 평가 과정 및 결과와 관련한 인센티브 및 패널티 수단이 존재한다. 이러한 수단은 법령에 근거한 수단과 그렇지 않은 수단이 모두 존재하고 있다. 하지만, 현재 마련되어 있는 수단들에 대해서 실제 집행이 어렵거나 실효성이 낮다는 지적들이 제기되고 있다.

먼저 인센티브 제도로는 2013년부터 “우수” 등급 이상의 평가 결과를 받은 사업자에게 다음 해에 이용자 이익저해 행위로 과징금이 부과할 때 부과 금액을 감경하도록 제도를

운영하고 있다. 이는 전기통신사업법 제53조 제3항 제6호⁵⁸⁾에 따른 조치로 감경 규모는 규제기관이 결정하고 있다. 제도 초기에는 “매우우수” 등급은 20% 이내, “우수” 등급은 10% 이내에서 감경이 가능하게 하였으며, 매년 조정을 통해서 최대 20% 또는 30% 이내에서 감경이 가능하도록 운영해 왔다. 다만, 이러한 인센티브 수단은 사업자의 금지행위 위반이 발생하지 않으면 실질적인 혜택으로 작동하지 못하고 있다. 법령에 근거하지 않은 수단으로는 보도자료를 통해 사업자별 등급을 공개하고 있다는 점인데 이러한 보도자료를 통해 공개가 이루어지지만, 이용자에게 파급되는 효과(홍보 효과)가 높지 않다는 지적도 제기되고 있다.

보도자료를 통한 평가 결과의 공개는 동시에 패널티 수단으로도 작용하고 있지만 마찬가지로 이용자에게 전달이 잘되지 않는 점 때문에 실질적인 효과가 없다는 지적이 있다. 평가 결과 자체에 대해 법적인 제재 수단은 없지만, 평가 과정에서 자료 제출을 하지 않는 사업자에 대한 처벌 조항이 존재한다. 다만, 해당 조항이 불성실한 자료 제출로 과태료를 적용하는 데 한계⁵⁹⁾가 있어, 불성실한 자료 제출로 낮은 평가 결과가 나타나는 사업자에 대한 개선을 유도하는 것 또한 한계가 있다는 지적이 있다. 이러한 한계를 보완하기 위한 방안으로 불성실한 자료 제출이나 평가 응대에 대하여 과태료를 도입하거나 기존 과태료 조항을 강화하자는 방안도 제시되고 있다. 하지만, 이러한 법에 따른 제재 수단을 강화하는 패널티 방안은 평가위원들이 대체로 부정적으로 평가하여 고려 대상에서 제외하였으며, 평가위원 및 해외 사례를 참고하여 인센티브와 패널티 방안을 검토 하였다.

먼저 인센티브 방안으로는 평가 결과에 대한 홍보를 강화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 우수 평가 및 사례로 선정된 사업자에 대하여 대외적인 홍보 수단을 늘리는 방안으로 서

58) 제53조(금지행위 등에 대한 과징금의 부과) 제3항은 과징금 부과 시에 고려할 사항을 규정하고 있는데, 이 중 제6호에 제32조 제2항에 따른 이용자 보호 업무에 대한 평가 결과를 고려하도록 명시하고 있음

59) 전기통신사업에서 명확하게 구분할 필요가 있는 경우(예: 법령에서 거짓 자료 제출은 별도로 구분하고 있음)에는 이를 법령에 명확히 구분하여 규정하고 있기때문에 “자료 제출 명령 불이행”에는 “요청한 자료를 제출하지 않은 경우” 외에 “불완전하거나 부정확한 자료 제출”도 포함하는 의미로 포괄적으로 해석할 수 있는 여지가 있으나, 불성실한 자료 제출에 대한 해석을 명확하게 내린 판례가 존재하지 않기 때문에 실질적으로 불성실한 자료 제출을 근거로 사업자에게 과태료를 부과하는 것은 어려울 수 있음

비스 분야 별로 가장 높은 평가를 받은 사업자와 이용자 보호 우수사례로 선정된 사업자를 대상으로 이용자 보호 활동 사례집을 작성하는 방안은 일반 이용자들에 대한 정보제공을 강화할 수 있는 수단으로 고려해 볼 수 있다. 또는 공정위의 사례나 브라질 Anatel의 사례와 같이 사업자 등급에 따라 이용자가 쉽게 인지할 수 있는 인증마크 형태의 홍보 수단을 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 이러한 방안들은 별도의 법령 개정은 필요하지 않으나, 홍보자료 작성 및 인증마크 제작을 위한 예산이 필요할 것이다. 반면 한 편으로는 홍보 수단이 강화될수록 사업자의 자율적인 노력이 더욱 중요해지는데, 만약 우수한 평가를 받은 기업에서 이후 이용자 피해사례가 발생한다면 그에 따른 규제기관의 부담이 있을 수 있다.

또 다른 인센티브 방안으로는 방송미디어통신위원회에서 추진 중인 정책에 있어 혜택을 부여하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 현재 법에 따라 주어지는 과징금 경감 혜택보다 더 실질적인 혜택을 부여하는 방안으로 사업자가 정기적으로 의무를 수행해야 하거나, 정책적인 지원을 받는 과정에서 가점을 부여하는 등의 정책 또한 고려해 볼 수 있다. 방송미디어통신위원회 소관의 정책 사업자가 정기적으로 의무를 이행해야 하는 불법촬영물 유통방지 조치의무에 대한 실태점검(제22조의5 제5항)이나 그에 따른 투명성 보고서 제출(정보통신망법 제64조의5 제1항), 청소년 유해매체물 차단 수단 제공에 관한 실태점검(전기통신사업법 제32조의7 제2항)과 같이 사업자가 정기적으로 이행해야 할 내용이 있는 규제에 있어 실태점검 면제나 보고서 제출 면제 등의 혜택을 주는 방안을 고려해 볼 수 있다. 또 한 편으로는 영리목적 광고성 정보 전송차단 소프트웨어 보급(정보통신망법 제50조의6 제3항)과 관련하여 소프트웨어의 개발 및 보급을 위한 지원 혜택에 있어 우수 사업자에게 더 많은 혜택을 주는 등 사업자를 지원하는 정책에서 가산점을 부여하는 방안 또한 고려해 볼 수 있다. 방송미디어통신위원회가 정기적으로 사업자에게 의무를 부여하거나 지원하는 사업이 많지 않기 때문에 실효성 있는 정책을 발굴하기가 쉽지는 않으며 지원이 이루어지기 위해서는 법령 개정이 병행될 필요가 있다.

평가위원들이 가장 많이 제시하는 인센티브 방안은 일정기간 동안 높은 평가 등급을 받을 경우 한시적으로 평가 대상에서 제외하고 해당 기간 동안은 자율점검 표를 제출하는 것으로 평가를 대체하는 방안이다. 예를 들자면 일정 기간(예: 3년) 연속 “우수” 등급 이상 평가를 받은 사업자에 대해서 한시적으로 평가를 면제하고 자율점검으로 대체하는 형태이다. 현실적으로 가장 도입하기 쉬운 인센티브 방안이며, 평가를 위해 제출하는 자료의 양

이 매우 방대한 점을 고려할 때 사업자들에게도 확실한 인센티브가 될 수 있다. 다만, 이 방안 역시 자율 점검 기간 동안 사업자들의 책임이 더욱 강조되는 방안인데, 면제 기간에 해당 사업자에게 대규모 피해사례가 발생할 경우 이는 규제기관 측면에서 부담으로 작용할 우려가 있다. 따라서 이를 보완하기 위하여 자율 점검 기간 동안 대규모 피해사례가 발생할 경우 관련된 평가 지표에 대해 현장점검을 상시 수행할 수 있도록 규정을 도입하는 방안 검토 필요하다.

패널티 방안으로는 미흡한 평가 결과를 받은 사업자에 대하여 평가 결과와 함께 세부적으로 미흡한 부분에 대한 정보 공개를 강화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 현재 보도자료 등을 통해 사업자의 평가 등급을 공개하고 있는데, 더 나아가서 평가 등급 공개 시에 우수사례의 반대로 미흡한 평가를 받은 사업자들의 미흡한 사항을 세부적으로 공개하는 방안이다. 이용자 보호 평가의 결과를 우수사례와 미흡 사례를 함께 별도 자료집 형태로 공개하는 방식 또한 고려해 볼 수 있다. 이러한 방안은 법령 개정이 필요한 사항은 아니지만 기본적으로 평가 내용에는 사업자의 영업비밀과 연관되는 내용들이 포함될 가능성이 있기 때문에 평가 결과를 공개하는 내용을 작성하는 데 있어 사업자와의 협의가 필요하며 공개 수준에 따라서 사업자의 (영업 비밀의 노출 우려로)문제 제기가 발생할 우려도 있어 내용을 구성하는 데 있어 신중한 접근이 필요하다.

또 다른 방안으로는 미흡한 평가 결과에 대한 컨설팅 교육을 의무화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 현재 법령에서 규정하고 있진 않으나 평가 결과 공개 이후 신청하는 사업자를 대상으로 결과에 대한 피드백을 제공하고 있다. 현재 운영 중인 이 제도를 일정 기준 이하의 평가 결과를 받은 사업자를 대상으로 이용자 보호 컨설팅 이수 교육을 의무화하는 방안으로 전환하는 것으로 미흡한 평가 항목을 대상으로 사업자의 문제점과 이를 개선하는 방안을 마련하도록 전문가 자문을 지원하는 것이 핵심이다. 교육 이수 의무를 명확히 하기 위해서는 법령 개정 추진하여 이를 법에 명시할 필요가 있으며, 교육만으로 실질적 개선이 이루어지지 않을 수 있어 행정 지도 및 시정명령 부과 방안도 검토할 필요가 있다.

<전기통신사업법 개정안 예시>

제32조(이용자 보호) ①~⑦ < 생략 >

- ⑧ 방송미디어통신위원회는 제2항에 따른 평가 결과 보완이 필요한 사항에 대해서는 전기통신사업자에게 이용자보호업무에 관한 교육 이수를 명할 수 있다.**

위의 방안에서 규제 수준을 좀 더 강화하여 컨설팅 교육 대신 현장점검, 행정 지도 등의 대체 수단을 도입하는 것 또한 고려 가능하다. 금융소비자 보호 실태조사의 경우 현재 낮은 평가를 받은 사업자에게 개선계획을 제출받고 이행 실적을 점검하도록 하며 필요한 경우 경영진 면담도 실시하고 있을 정도로 강한 규제 수단을 적용 중이며, 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도에서도 이와 같은 사례를 참고할 필요가 있다. 금융소비자 보호 실태조사를 참고하여 “미흡” 평가 결과를 받은 사업자에 대해 평가 결과 공개 이후 2개월 이내에 미흡한 항목에 대한 개선 방안을 제출하도록 하고 이후 이행점검을 통해 개선 여부를 확인하는 방식으로 방안을 고려해 볼 수 있다.

<전기통신사업법 시행령 개정안 예시>

제37조의2(이용자 보호 업무의 평가 대상 등) ①~④ < 생략 >

- ⑤ 방송미디어통신위원회는 이용자 보호 업무 평가의 실효성 확보를 위해 필요한 경우 다음 각 호의 사항을 전기통신사업자에게 요청할 수 있다.**

- 1. 평가 결과의 공표 이후 2개월 이내에 평가 결과에 따른 이용자 보호 업무의 개선계획의 제출**
- 2. 제1호에 따른 개선계획을 확인한 후 6개월 이내에 해당 전기통신사업자의 개선계획에 따른 조치 이행 현황 점검**

개선 방안 제출 및 이행 점검은 자율적인 유도 보다는 법령 개정이 필요한 사항이며 전기통신사업법 제32조 제7항에서 평가 절차, 평가 결과의 활용을 하위법령에 위임하도록 명시하고 있기 때문에 전기통신사업법 시행령 개정을 통해 패널티 방안을 도입할 필요가

있다. 이 경우 법령 개정과 함께 현재 단순히 등급만 공개하고 있는 평가 결과 공개 방식 또한 변경이 필요하다. 사업자의 개선계획 제출을 요청하기 위해서는 구체적으로 평가 지표 별로 어떠한 부분이 미흡한지에 대해서 명확한 정보 제공이 이루어져야 한다. 참고 사례인 금융소비자보호 실태평가의 경우 종합평가 등급을 발표함과 동시에 각 8개의 평가 지표에 대해서도 등급을 부과하고 있기 때문에 개선계획 역시 지표별로 세부적인 요청을 내릴 수가 있으며, 사업자도 이에 따라 개선 계획을 제출하고 있다. 따라서 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도에도 이러한 제도를 도입하기 위해서는 평가 지표별로 미흡한 부분이 무엇인지에 대해 사업자에게 명확하게 안내할 수 있도록 해야 한다.

나. 글로벌 사업자에 대한 집행력 확보

글로벌 사업자에 대한 집행력 확보는 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도만의 문제는 아니며 통신 및 인터넷 정책을 통틀어 매우 중요한 이슈라고 볼 수 있다. 플랫폼 규제 등 디지털 서비스와 관련한 규제 논의에 있어서 글로벌 사업자에 대한 집행력 확보 문제는 지속해서 제기되어오는 문제이지만, 통상 마찰에 대한 우려, 사업자 간 차별 문제 등으로 인하여 아직까지 뚜렷하게 방안을 도출되고 있지는 않다. 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도 역시 같은 맥락에서 글로벌 사업자에 대한 집행력 확보 문제는 신중한 검토가 이루어질 필요가 있으며, 새로운 규제 수단을 도입하기 보다는 기존의 국내 대리인 제도를 보완하는 형태에서 제도 개선 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 현재 국내 대리인 제도는 전기통신사업법 제22조의8 제1항 제4호에 따라 평가에 필요한 자료명령의 이행을 대리하도록 의무를 부과하고 있다. 그럼에도 불구하고 국내 대리인의 지정 요건은 제22조의7과 연동되어 있기 때문에 구글과 메타만 대리인 지정 의무가 부과되고 있다. 평가 대상에는 구글, 메타 이외에도 애플, 테무 등 다양한 글로벌 사업자가 포함되어 있어 대리인 지정 대상 사업자와 평가 대상 사업자 간의 괴리가 존재하는 부분이 있다. 따라서 국내 대리인 제도 개정을 통해 평가 대상이 되는 글로벌 사업자에 대해서 국내 대리인을 지정할 수 있도록 근거를 마련할 필요가 있다. 이에 따라 제22조의8의 제1항을 개정하여 평가 대상으로 선정된 글로벌 사업자는 대리인을 지정하도록 근거 마련할 필요가 있다.

〈전기통신사업법 시행령 개정안 예시〉

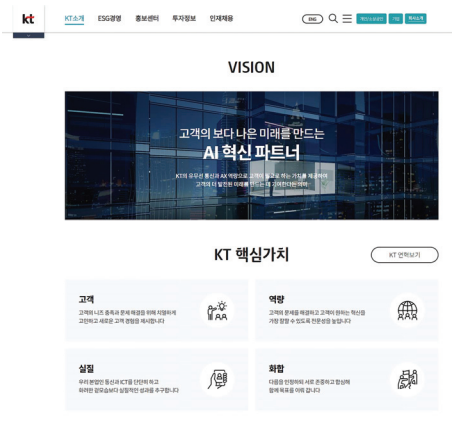
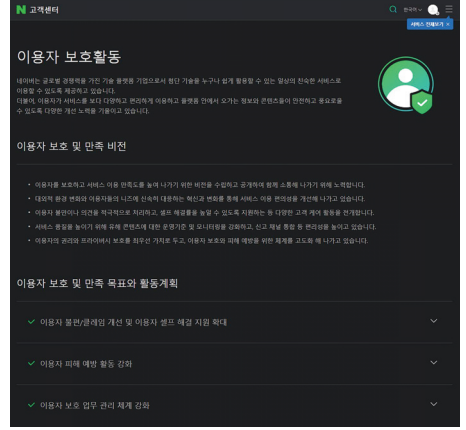
제22조의8(국내대리인의 지정) ① 국내에 주소 또는 영업소가 없는 부가통신사업자로서 제 22조의7 제1항에서 정한 기준 **또는 제32조 제7항에서 정한 기준**에 해당하는 자는 다음 각 호의 사항을 대리하는 자(이하 “국내대리인”이라 한다)를 서면으로 지정하여야 한다.

물론 정보통신망법의 대리인 제도에서 지적되듯이 하나의 법인이 여러 글로벌 사업자의 대리인 역할을 하거나 연락이 제대로 되지 않는 법인을 지정한다면 실효성에 문제가 제기될 수 있으며, 이러한 제도 개정에도 불구하고 글로벌 사업자에 대한 집행력 문제가 제기될 수 있다. 하지만, 법령의 미비한 사항을 보완하는 차원에서 국내 대리인을 지정할 수 있는 근거는 마련할 수 있도록 개정을 검토할 필요가 있다.

다. 평가의 효율성 제고

시장 환경 변화에 따라 서비스 유형이 다양해지고, 이용자 보호를 위해 점검할 내용의 폭이 넓어짐에 따라 평가 체계의 근본적 개편 없이 단기적으로 평가의 효율성을 높이는 데는 한계가 있다. 단기적으로는 현행 평가 체계 아래에서 평가 지표의 평가 방식을 일부 조정하여 평가위원의 부담을 줄여줄 수 있는 방향으로 효율성을 제고하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

이러한 방안 중 하나로 사업자 단위 평가가 가능한 항목 분류하여 사업자 단위 평가가 가능한 내용들을 동일한 내용을 여러번 평가하지 않도록 조정하는 개선이 필요하다. 부가통신서비스가 평가 대상에 포함되면서 동일 사업자가 여러 개의 서비스를 제공하는 경우가 점차 늘어나고 있다. 이러한 환경 변화에 대응하여 사업자 단위로 평가가 가능한 항목에 대해서는 대표 서비스에 대해서만 평가를 수행하고 서비스별로 동일한 점수를 배정하는 방식으로 평가의 효율성을 높이는 것이 필요하다. 예를들어 평가지표 중 이용자 보호 정책의 비전 수립 및 달성 전략의 구체성을 평가하는 과정에서 이용자 보호 비전 수립 여부를 평가하는 항목이 있다. 이용자 비전은 통상 전사 단위에서 수립되며 개별 서비스 별로 다른 비전이 수립되어 있는 경우가 드물기 때문에 현재의 방식대로 서비스 단위로 평가하는 것은 비효율 적일 수 있다. 따라서 전체적으로 사업자 단위로 공통된 답이 제출되는 평가 항목을 분류하여 사업자 단위로 평가를 하는 개선이 필요하다.

○ 평가항목 1-1. 이용자 보호 정책 비전 수립 및 달성 전략의 구체성 - 통상적으로 이용자 보호 비전은 전사적 수준에서 수립되기 때문에 개별 서비스 별로 평가하는 것이 비효율적일 수 있음 - 개별 사업자의 홈페이지에 제시되어 있는 비전이나 이용자보호에 대한 원칙에 대한 설명에도 서비스 별로 이를 구분하지 않고 전사 단위에서 공통된 비전을 제시	
KT 홈페이지의 비전 설명 	네이버 홈페이지의 비전 설명 

자료: 각 사업자 홈페이지

두 번째로는 정량 평가가 가능한 항목을 별도로 분류하여 자동으로 점수를 산출할 수 있도록 개선이 필요하다. 평가 항목 중 정량 평가가 가능한 항목들의 경우 평가위원이 평가하는 대신 제출 자료에 따라 자동으로 산출이 가능하도록 조정이 필요하다. 평가 항목 중 1년 이상 근무한 고객 응대 근로자의 비율, 고객 응대 근로자의 KPI 관리 주기 등과 같이 수치 형태로 제출이 가능한 평가 항목의 경우 답변한 수치에 따라 자동으로 점수 산정이 가능하며, KPI 항목의 반영 여부와 같이 “가/부” 형태로 점점이 가능한 항목 역시 정량적을 점수 산정이 용이한 항목들이다. 이와 같은 항목들은 평가위원이 평가하는 대신 자동으로 점수를 산정하도록 하고, 명확한 자료 제출이 가능하도록 사업자별로 공통된 자료 양식을 제출할 수 있도록 평가에 대한 가이드라인을 수정할 필요가 있다.

○ 평가항목 1-7. 고객센터 서비스 품질관리를 위한 핵심성과지표 수립 및 관리

- 해당 평가항목 중 “고객응대근로자가 1년 이상 근무한 비율”, “KPI 항목 반영 여부”, “KPI 관리 주기” 등은 정량적 수치로 답변이 가능한 항목들로 제출 답변을 자동으로 배점으로 전환하도록 개선

① 고객응대근로자가 고객센터에서 1년 이상 근무한 비율* (5점)

* 산식 : 1년 이상 근무한 근로자 수 / 전체 고객응대근로자 수

- (점수산정) 1년 이상 근무한 비율을 5단계로 구분하여 평가

기간통신	80% 이상	70% 이상	60% 이상	50% 이상	50% 미만
부가통신	60% 이상	50% 이상	40% 이상	30% 이상	30% 미만
점수	5점	4점	3점	2점	1점

- (제출자료) 고객응대근로자 근무기간을 확인 가능한 증빙자료

해당 평가지표와 같이 답변이 계량적 수치로 제출될 수 있는 지표의 경우 평가 없이 제출 답변을 바로 점수로 환산할 수 있도록 조정(사업자에게 좀 더 명확한 자료를 제공 받을 수 있도록 가이드 수정 필요)

② 고객센터의 KPI 주요 항목 관리 주기 (5점)

- (점수산정) 고객센터 KPI 주요 항목의 관리 주기 평가

구분	주요항목	관리 주기					
		일 (실시간)	주	월	분기	반기	년
고객센터	상담품질	1.4			1	0.6	0.2
	응대율	1.2	0.8	0.4	0		
	고객불만을	1.2			0.8	0.4	0
	직무지식시험	1.2			0.8	0.4	

- (제출자료) 고객센터의 KPI 관리계획(안), KPI 관리결과 보고서, 그룹웨어(인트라넷) 및 메일 캡처본 등 증빙자료

자료: 방송미디어통신위원회(2025b), “전기통신사업자 이용자 보호업무 평가 매뉴얼(2025)”

세 번째로는 사업자의 제출 자료 없이 자체적으로 조사가 가능한 항목을 분류하여 평가 위원들의 평가 분량을 감소하는 작업이 필요하다. 현재에도 평가 지표 중 설문조사나 ARS 모니터링과 관련된 지표들은 평가기관이 자체적으로 평가를 수행하고 있는 지표들이다. 사업자로부터 자료를 제출받는 평가 지표들 중에서도 평가기관이 자체적으로 수집 가능한 평가 지표에 대해서는 조사 인력을 동원하여 자료를 직접 수집하고 이를 통해 평가하는 방식으로 개선하는 방안을 검토할 필요가 있다. 예로 평가 항목 중 사업자의 다크패턴(Dark Pattern) 최소화 노력의 경우 해지 절차에 관한 자료를 사업자로부터 자료를 제출받고 있는데, 사업자가 제출하는 자료의 신뢰성을 보장하기 어렵다. 해지 절차의 경우 사업자로부터 직접 받는 것보다 조사 인력을 통해 자료를 수집하는 것이 더 평가에 효율적으

로 볼 수 있으며, 이러한 형태의 평가 지표를 별도 분류하여 평가기관이 직접 조사를 수행하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 설문조사나 ARS 모니터링과 같이 별도의 조사 인력 확보를 위한 예산이 필요할 것이다.

○ 평가항목 5-13. 다크패턴 최소화 노력 - 해당 평가항목의 경우 사업자가 제출하는 자료를 신뢰하기 어렵고, 해지 절차의 경우 외부에서도 확인이 가능하기 때문에 자료 제출 요청 없이 직접 자료를 수집하고 평가				
① 서비스 해지 시 이용자 편리성 (15점) - (점수산정) 서비스 해지(구독·멤버십 취소 또는 중단, 회원 탈퇴 등)를 시도할 경우 이용자의 편리성, 다크패턴의 발생 정도 평가 * 설정→멤버십관리(나의 정보)→서비스 해지가 바로 가능할 경우 3단계로 인정				
3단계	4단계	5단계	6단계	7단계 이상
15점	12점	9점	6점	3점

자료: 방송미디어통신위원회(2025b), “전기통신사업자 이용자 보호업무 평가 매뉴얼(2025)”

2. 중·장기적 정책 방안

중·장기적으로는 평가 체계를 재편하여 이용자 민원처리 중심의 평가에서 다양한 신유형의 이용자 피해 사례를 예방하기 위한 평가로 전환하고 평가의 시스템화, 평가 결과 보고서 공표를 통해 이용자에 대한 정보 제공을 강화하는 방향으로 평가제도를 개선할 필요가 있다. 통신 서비스의 이용자 보호 평가와 관련한 해외의 제도 사례들을 살펴보면 공통적으로 이용자에 대한 정보 제공 강화에 초점을 두고 있다는 특징을 발견할 수 있다. 또한 플랫폼 등 디지털 서비스에 대한 이용자 보호는 사업자의 관리·책임을 강화하고 이를 모니터링하는데 정책의 초점이 맞추어져 있다. 이러한 부분을 고려하여 향후의 평가체계 또한 이러한 방향을 지향하는 형태로 전환이 필요하다.

먼저 기존의 배점을 기반으로 평가 등급을 산출하는 기존의 평가 방식을 개편하여 민원 처리에 대한 평가는 정량 지표를 중심으로 평가하고 이용자 피해 예방을 위한 사업자의 노력을 정성평가 중심으로 수행하는 평가 체계로 전환하여 주요 주제별로 실질적인 이용

자 피해 예방 조치를 정성적으로 평가하는 것이 필요하다. 해외의 통신 서비스 이용자 보호 평가와 유사하게 기존 ARS 모니터링, 이용자 만족도 설문조사를 포함하여 민원 처리에 해당하는 부분은 주로 정량 지표 중심으로 사업자 간 비교를 수행할 수 있는 평가 체계로 전환하고, 이용자에 대한 피해 예방, 정보 제공, 서비스에 대한 사업자의 리스크 관리 등의 이슈는 정성평가 중심의 평가 체계로 전환하는 방향으로 검토가 필요하다, “금융소비자보호 실태평가”의 경우 8개 평가 항목이 2개의 계량 지표와 6개의 비계량 평가 항목으로 이루어져 있으며, 이용자 보호 평가는 아니지만, “방송통신재난관리 기본계획”의 이행점검 또한 10개 내외의 평가 항목을 바탕으로 정성평가 중심의 평가를 수행하고 있다.

〈표 4-11〉 '25년도 금융소비자보호 실태평가 결과(은행)

구 분	종합 등급	계량(30%)			비계량(70%)						
		부문 등급	①	②	부문 등급	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
광주은행	보통	보통	보통	양호	미흡	미흡	보통	미흡	보통	보통	보통
수협은행	보통	양호	양호	양호	보통	보통	보통	보통	보통	보통	양호
신한은행	미흡	보통	보통	미흡	보통	양호	보통	보통	양호	보통	우수
우리은행	보통	보통	보통	미흡	보통	보통	보통	보통	보통	보통	우수
케이뱅크	보통	양호	양호	미흡	미흡	보통	보통	보통	미흡	미흡	보통
토스뱅크	미흡	보통	보통	보통	미흡	미흡	미흡	보통	보통	미흡	보통

주: ① 민원처리노력 및 소송사항
 ② 일반전자금융사고, 휴면자산 환급
 ③ 내부통제체계의 구축 및 운영을 위한 전담조직 및 인력
 ④ 상품 개발 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차
 ⑤ 상품 판매 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차
 ⑥ 상품 판매후 단계에서 준수하여야 할 기준 및 절차와 민원관리
 ⑦ 성과보상체계 및 임직원에 대한 소비자보호 교육 운영
 ⑧ 기타 소비자 정보제공 및 취약계층 등의 피해방지 관련 사항

자료: 금융감독원(2025), “'25년 금융소비자보호 실태평가 결과”, 2025. 12. 18.

위와 같은 평가 방식은 배점 기반의 평가 방식은 아니지만, 사업자별로 실질적으로 부족한 부분이 무엇인지 파악하고 거기에 맞추어 개선을 유도할 수 있는 구조이기 때문에

실효성을 높일 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것이다. 따라서 정성평가를 통해 평가 항목 별로 평가 등급을 산정하고 평가를 통해 보완이 필요한 부분을 도출하여 실질적인 개선 방향이 제시될 수 있도록 평가 체계를 전환할 필요가 있다.

현재 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가제도는 전기통신사업법 시행령 제37조의2 제2항의 각호에 명시되어 있으며 ① 이용자 보호 업무 관리체계의 적합성, ② 이용자 보호 업무 관련 법규 준수 실적, ③ 이용자 피해 예방 활동 실적, ④ 이용자 의견이나 불만 처리 실적, ⑤ 그 밖에 이용자 보호 업무에 관한 사항으로 구성되어 있다. 관리체계의 경우 시장이 발달하면서 대부분의 사업자가 어느정도 체계를 갖추고 있는 사항으로 볼 수 있으며, 법규 준수의 경우 개별 규제에서 모니터링하는 형태로 전환하고, 향후 평가의 중심은 ① 이용자 민원이나 불만 처리 실적, ② 이용자 피해를 예방하기 위한 사업자의 관리 노력, ③ 이용자에 정보제공과 선택권 강화를 위한 노력을 중심으로 재편하되 ①은 정량적 지표를 중심으로 평가하고 ②, ③은 정성평가를 중심으로 전환하는 것이 필요하다.

서비스 별로 나누어진 평가 지표들 또한 개편이 필요하다. '25년 기준으로 서비스 유형에 관계없이 공통적으로 적용되는 지표는 31개이며 나머지 항목은 개별 서비스에 적용되는 항목으로 서비스 분야 별로는 평균 50개 정도의 평가지표로 구성되어 있다. 지표 내 평가 문항까지 고려하면 적게는 160개에서 많게는 189개까지 평가를 해야하는 환경에서 공통적으로 평가가 이루어지는 지표들은 최대한 유지하면서 개별 지표들을 공통지표로 통합할 수 있는 방향으로 지표를 개편하여 서비스 별 차이를 최대한 줄이는 방향으로 지표의 개선이 필요하다. 앞서 제시한 이용자 피해 예방, 이용자 정보제공, 이용자 선택권 강화의 관점에서 개별 지표들은 하나로 묶어서 평가할 수 있도록 지표를 조정하여 가급적이면 공통 지표 중심으로 평가하는 체계로 전환을 검토해야 한다.

〈표 4-12〉 전기통신사업자 이용자보호 업무 평가 서비스 별 지표 수

서비스 분야		공동 지표 (평가 문항)	개별 지표 (평가 문항)	합계
기간통신	이동통신	31개 (67개)	19개(113개)	50개(180개)
	초고속 인터넷		14개(93개)	45개(160개)
	알뜰폰		15개(94개)	46개(161개)
부가통신	앱마켓		21개(114개)	52개(181개)
	SNS		20개(110개)	51개(177개)
	검색		15개(94개)	46개(161개)
	OTT개인 방송		23개(119개)	54개(186개)
	쇼핑배달		23개(122개)	54개(189개)
	모빌리티		16개(93개)	47개(160개)
	중고거래		23개(121개)	54개(188개)

자료: 방송미디어통신위원회(2025b), “전기통신사업자 이용자 보호업무 평가 매뉴얼”

세 번째로는 평가의 시스템화를 위한 평가 체계 개편을 들 수 있다. 해외 사례들을 통해 파악한 바로는 평가의 핵심 목표 중 하나로 이용자에 대한 정보 제공을 들 수 있다. 정보 제공을 강화하기 위해서는 평가 결과의 상세한 내용을 이용자가 접근할 수 있도록 접근성을 강화할 필요가 있으며, 이러한 맥락에서 장기적으로는 평가자료의 전산화와 이를 공개하는 시스템을 구축하여 이용자에 대한 정보 제공을 강화하는 방안을 고려할 필요가 있다. 평가의 시스템화는 비단 이용자 정보제공뿐만 아니라 효율적인 평가를 위해서도 중요한 요소이다. 평가자료와 결과를 전산으로 입력하고 평가위원이 과거 결과 및 데이터까지 조회할 수 있도록 평가 시스템을 전산화 도입하게 되면, 평가 위원들이 과거 이력 조회를 통해 평가 결과의 일관성을 확보하고, 시간과 공간에 제약받지 않고 위원들이 자유롭게 평가를 수행할 수 있어 효율성을 높일 수 있을 것으로 기대할 수 있다. 더 나아가서는 이용자뿐만 아니라 제3자가 이를 활용하여 제도개선이나 정책 제언에 활용할 수 있도록 지원하는 효과까지 기대할 수 있다.

물론 평가시스템의 전산화를 위해서는 시스템구축을 위한 예산확보가 이루어질 필요가

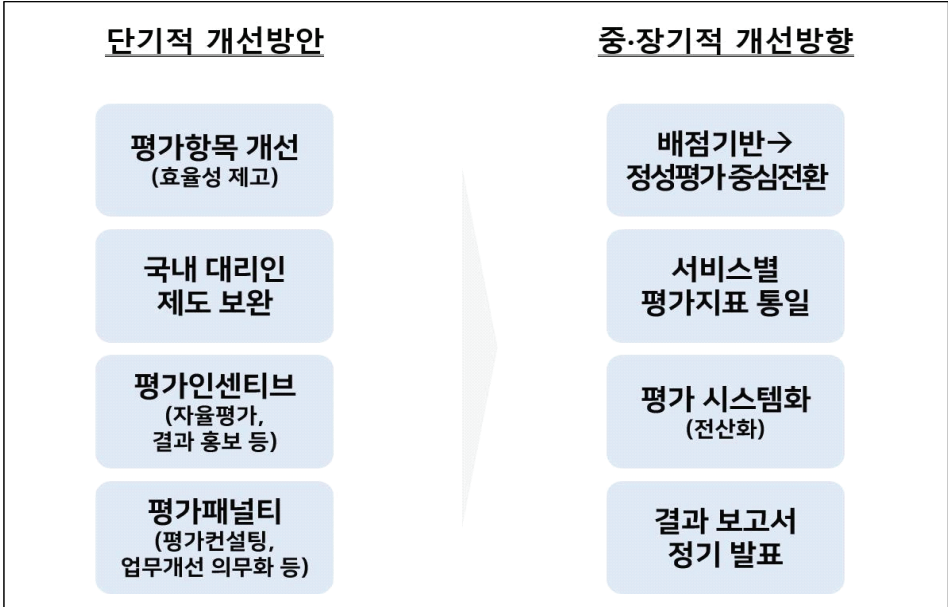
있으며, 사업자에 대한 평가와 이용자에 대한 정보 제공을 하는 유사 시스템의 사례 참고 필요가 있다. 예로 서울특별시에서 위탁기관을 통해 운영하는 전자상거래센터의 경우 인터넷 쇼핑몰에 대한 모니터링을 통해 그 결과를 홈페이지에 공개하여 이용자들이 접근할 수 있도록 하고 있다. 서울특별시에서 공개하는 자료에 따르면 인터넷 쇼핑몰에 대한 평가, 전자상거래업체 통한 관리 시스템, 업체 DB 구축 등의 업무를 위탁하는데 2025년 기준 약 5.63억원의 예산을 배정한 것을 확인할 수 있다. 이러한 유사 사례들을 참고하여 시스템 구축에 필요한 예산들에 대한 검토가 필요할 것이다.

마지막으로 이용자에 대한 정보 제공의 강화를 위하여 평가 결과를 보고서 형태로 작성하여 정기적으로 발표하는 방안에도 검토가 필요하다. 기존 평가 체계에서는 평가 등급만 보도자료로 통해서 공개되는 방식으로 이용자에 대한 정보 제공 효과가 낮을 뿐 아니라 사업자에 대한 인센티브 및 패널티 효과도 크지 않다. 평가 결과에 대한 상세한 정보를 제공할 수 있도록 보고서를 작성하고 정량 지표들은 비교하기 쉬운 인포그래픽의 형태로 제공하여 이용자의 서비스 선택에 활용할 수 있는 정보를 제공하도록 할 필요가 있다.

3. 종합

종합적으로 정리하자면 단기적으로는 평가항목을 조정하여 효율성을 높이고, 국내 대리 인제도나 인센티브, 패널티 측면에서 제도적인 미비점을 보완할 수 있도록 법령 개정을 추진하여 사업자의 참여 유인을 높이는 방향으로 제도를 개선할 필요가 있다. 장기적으로는 현재 배점 기반의 평가 체계를 정성평가 중심으로 전환하고 이를 위해서 평가지표를 통합하고 단순화하는 방향으로 평가체계를 개선해야 한다. 평가의 효율화와 이용자에 대한 정보제공 강화를 위해서 평가 시스템을 전산화하고 정기적인 평가 결과 보고서를 발표하여 궁극적으로 전기통신사업자의 이용자 보호 업무 평가제도가 이용자 피해예방, 정보 제공 강화에 초점을 두는 형태로 변화할 필요가 있다.

[그림 4-3] 제도개선 방안 요약



자료: 저자작성

앞서 제안한 방안 중 평가결과에 대한 공개 강화, 인증마크 부여, 시스템의 전산화 등의 방안을 위해서는 제도 운영을 위한 추가적인 예산의 확보가 필수적이다. 특히 해외사례의 이용자 보호 평가와 유사한 제도들을 살펴볼 때 이용자에 대한 정보 제공 강화 측면에서 이용자가 이해하기 쉬운 지표로 개량하고 이를 이용자가 상시적으로 확인할 수 있는 서비스(웹사이트)를 운영하여 이용자가 통신서비스를 선택하는 데 도움을 주고 있는 부분을 참고하여, 국내 제도 역시 이용자 보호를 위한 정보 제공 강화를 위해 시스템을 전산화하고 이용자에게 공개할 수 있는 서비스를 운영할 수 있도록 필요한 예산을 확보하여야 한다. 서울시의 전자상거래센터는 이용자를 위한 정보제공을 목적으로 웹사이트를 운영하고 있으며, 금융감독원의 금융 소비자 보호 실태평가는 평가 결과를 이용자가 접근하기 쉬운 형태로 전산화(예로 사업자 별로 민원 건수를 이용자가 열람하기 쉽도록 제공)하여 제공하고 있다. 궁극적으로 전기통신사업자 이용자보호 업무 평가제도 역시 이용자에 대한 정보 제공 기능 강화를 위해서 예산 확보를 통해 시스템을 전산화하고 이용자 정보제공 기능을 강화할 필요가 있다.

제5장 결론

통신시장은 기간통신 중심의 비교적 단순한 경쟁 구도에서 디지털 서비스 시장 전반으로 무게중심이 이동했고, 특히 부가통신 영역에서 글로벌 사업자 서비스 이용이 크게 늘면서 이용자 보호 이슈도 함께 확대되는 방향으로 변했다. 동영상·음악 스트리밍, SNS, 생성형 AI 같은 핵심 서비스 카테고리에서 넷플릭스·디즈니+, 유튜브뮤직·스포티파이, 인스타그램·틱톡·X 등 글로벌 서비스의 영향력이 커졌다는 점은 시장 구조 변화의 주요한 특징이다. 동시에 서비스의 비즈니스 모델이 고도화되면서 사업자와 이용자 사이 정보 비대칭이 커지고, 피해 유형도 더 복잡하고 예측하기 어려워졌다. 이런 변화 속에서 기존 평가 제도는 대상 사업자·서비스 범위가 확장되는 동안에도 틀과 운영 방식이 크게 바뀌지 않아, 낮은 평가를 받는 사업자(글로벌 사업자뿐 아니라 일부 중소 사업자 포함)의 개선을 실질적으로 유도하지 못한다는 문제의식이 누적됐다.

이러한 배경에서 본 연구에서는 제도개선 방향으로 단기적 측면과 중장기적 측면의 개선 방향을 제시하였다. 먼저 단기적으로는 현재 평가 체계를 유지하되 미디어를 통해서 제기된 문제점들을 보완하는 형태로 개선 방안을 제시하였다. 먼저 가장 많이 지적되었던 평가 인센티브와 패널티의 보완을 통해서 사업자에 대한 제도 집행력을 높이고 미흡 사업자의 개선을 실제로 끌어낼 수 있도록 제도 보완 방안을 제시하였다. 세부적으로 평가 결과의 세부적 공개나 미흡 사업자에 대한 컨설팅 의무화 등의 세부방안을 제시하였다. 글로벌 사업자에 대한 집행력 확보를 위해 국내 대리인 제도를 보완해 평가대상 글로벌 사업자 전반이 자료명령 이행을 대리할 국내대리인 지정 근거를 마련하는 방식으로 집행력을 보장하는 방안을 제시하였다. 평가 효율성 측면에서는 동일 사업자가 여러 서비스를 제공하는 현실을 반영해, 전사 단위로 동일 답변이 가능한 항목을 ‘사업자 단위 평가’로 분류해 대표 서비스만 평가하고 서비스별 점수를 동일 배정하는 방식으로 중복평가를 줄인다. 평가기관이 조사 인력을 통해 직접 수집·평가할 수 있는 지표들은 평가 위원이 평가를 거치지 않도록 하여 평가 부담을 덜어주는 방안도 제시하였다.

중장기적으로는 민원처리 중심의 평가에서 벗어나, 다양한 신유형 피해를 예방하기 위한 평가로 전환하고 평가의 시스템화와 결과보고서 공표를 통해 이용자 정보 제공을 강화

하는 방향으로 평가체계를 재편한다. 이를 위해서 평가 시스템의 전산화를 통해 자료를 온라인으로 공개할 수 있는 방안 또한 제안하였다.

결국 시장의 글로벌화·플랫폼화·복잡화로 생긴 정보 비대칭과 피해 다변화에 대응하려면, 단기에는 집행력·효율·데이터 신뢰성을 먼저 끌어올려 제도의 작동성을 회복하고, 중장기에는 예방 중심·시스템 기반·정보 공개 강화라는 새 틀로 평가제도를 재설계하는 것이 본 연구에서 주장하는 핵심 정책 방안으로 향후 궁극적으로는 이용자 피해 예방 중심의 개선을 유도하고 이용자에 대한 정보제공을 강화하여 합리적인 서비스 선택을 지원하기 위한 정책적 목표를 지향하는 방향으로 평가제도를 전환하도록 정책을 제안하였다.

참 고 문 헌

[국내 문헌]

- 금융감독원(2015), “25년 금융소비자보호 실태평가 결과”, 2025. 12. 18
- 뉴시스(2024), [국감] “메타, 이용자보호 평가 3년 연속 최하위…방통위, 제도개선 필요”, 2024. 10. 7.
- 미래창조과학부(2015), “정보통신방송서비스 민원동향 발표”, 보도자료.
- 방송미디어통신위원회(2009), “방통위, 2009년도 상반기 방송통신 민원 주요 동향 발표”, 보도자료.
- _____ (2011), “방통위, 2010년 방송통신 민원 주요 동향 발표”, 보도자료.
- _____ (2012), “방통위, 2011년 방송통신 민원 주요 동향 발표”, 보도자료.
- _____ (2012), “방통위, 2012년도 상반기 방송통신 민원 주요 동향 발표”, 보도자료.
- _____ (2013a), “방송통신사업자 이용자보호업무 점검·진단 결과” 2013. 2. 22.
- _____ (2013b), “방통위, 통신사업자 이용자 보호업무 평가결과 발표”보도자료, 2013. 12. 27.
- _____ (2016), “통신사업자, 이용자 보호업무 수준 크게 향상되었다” 보도자료, 2016. 12. 21.
- _____ (2019), “방통위, 전기통신사업자 이용자 보호업무 평가결과 공개”, 보도자료, 2019. 10. 2.
- _____ (2021), “방통위, 「2021년도 이용자 보호업무 평가」 결과 공개”, 보도자료, 2021. 12. 1.
- _____ (2021), “2019-2020년 통신분쟁조정 사례집(2021.1.31.)”.
- _____ (2022), “2022년 통신분쟁조정 사례집(2022.1.28.)”.
- _____ (2023), “2022년 통신분쟁조정 사례집(2023.2.27.)”.

_____ (2024a), “2023년 통신분쟁조정 사례집(2024.2.22.)”.

_____ (2024b), “방통위, 2023년도 이용자 보호업무 평가결과 공개”, 보도자료, 2024. 03. 13.

_____ (2025a), “2024년 통신분쟁조정 사례집(2025. 5. 2.)”.

_____ (2025b), “전기통신사업자 이용자 보호업무 평가 매뉴얼”

와이즈앱(2025), “생성형 AI 앱 전성시대! 현 시장의 강자와 사용자 특성”.

정보통신정책연구원(2024), “통신시장 경쟁상황 평가”.

한국언론진흥재단(2025), “미디어 서베이 2025년 2호”.

한국정보통신진흥협회(2025), “2024 ICT 실태조사”.

한국지능정보사회진흥원(2025), “인터넷이용실태조사”.

[해외 문헌]

Ofcom(2025), 「Comparing customer service: mobile, home broadband and landline」,
2025.05

[웹사이트]

닐슨코리아 클릭, https://www.koreanclick.com/insights/newsletter_view.html?code=topic&id=266&page=7

모바일인덱스, <https://insight-report.mobileindex.com/post/2025appchart>

와이즈앱, <https://www.wiseapp.co.kr/insight>

스타링크 홈페이지, <https://starlink.com/kr/service-plans/personal>

중앙전파관리소 홈페이지, <https://www.crms.go.kr/lay1/S1T54C59/contents.do>

Anatel 홈페이지, <https://www.gov.br/anatel/pt-br/dados/qualidade/qualidade-dos-servicos/sobre-o-rqual>

Anatel DB 구조, <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/qualidade/resultados-dos-selos-de-qualidade>

CTIA Consumer Code for Wireless Service, <https://www.ctia.org/the-wireless-industry/industry-commitments/consumer-code-for-wireless-service>

FCC, <https://www.fcc.gov/consumer-complaints-center-data>

TRAI 홈페이지, <https://www.trai.gov.in/release-publication/qos-reports/pmr-reports>

〔부록 1〕 전기통신사업자 이용자 보호 업무 연도별 평가 대상 사업자

분야	사업자	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
이동 전화	SKT											
	KT											
	LGU+											
초 고 속 인 터 넷	KT											
	SKB											
	SKT(재판매)											
	LGU+											
	CJHV/LGHV											
	티브로드											
	씨앤앰											
	CMB											
	HCN											
	딜라이브											
인터넷 전화	KT											
	SKB											
	LGU+											
알 뜰 폰	CJHV/LGHV											
	SKTL											
	에넥스텔레콤											
	KCT											
	에스원											
	미디어로그											
	KTM모바일											
	이지모바일											
	큰사람											
	국민은행											
	KT스카이라이프											
	프리텔레콤											

분야	사업자	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
포털/ 정보 검색	네이버											
	카카오/다음											
	구글											
	SK컴즈											
SNS	페이스북/메타											
	카카오											
	네이버											
앱 마 켓	삼성전자											
	원스토어											
	구글											
	애플											
동 영 상	유튜브											
	넷플릭스											
	웨이브											
	아프리카TV/썬											
	트위치											
쇼핑/ 배달	네이버											
	쿠팡											
	11번가											
	우아한형제들											
기타	당근											
	카카오모빌리티											

[부록 2] 주요 사업자의 이용자 보호 업무 평가 결과

	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
이동 SKT	우수	양호	우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	우수	매우 우수	매우 우수
이동 KT	양호	양호	양호	우수	매우 우수	우수	우수	우수	우수	우수	우수
이동 LGU+	양호	우수	양호	우수	우수	우수	우수	매우 우수	우수	우수	매우 우수
초고속 SKB	양호	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	우수	매우 우수	매우 우수
초고속 KT	우수	우수	우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	매우 우수	양호	우수	우수
초고속 LGU+	양호	우수	양호	매우 우수	매우 우수	매우 우수	우수	매우 우수	우수	매우 우수	매우 우수
초고속 HCN	양호	우수	양호	우수	매우 우수	우수	우수	우수	우수	매우 우수	우수
초고속 CJ헬로/ LG헬로	보통	우수	보통	우수	우수	우수	우수	우수	양호	우수	우수
초고속 CMB		양호	보통	양호	우수	양호	보통	양호	보통	양호	양호
알뜰폰 SKTL		양호	양호	우수	우수	매우 우수	우수	양호	우수	매우 우수	매우 우수
알뜰폰 CJHV/LG HV		양호	보통	우수	우수	우수	우수	양호	양호	우수	우수
알뜰폰 에넥스 텔레콤		미흡	보통	미흡	미흡	미흡	미흡	미흡	미흡	미흡	미흡

	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
알뜰폰 미디어 로그				미흡	양호	양호	양호	미흡	양호	양호	양호
알뜰폰 KCT			보통	미흡	우수	우수	우수	우수	우수	매우 우수	매우 우수
검색 네이버					우수	우수	우수	우수	양호	우수	우수
검색 카카오					양호	양호	양호	보통	보통	보통	양호
검색 구글					양호	미흡	양호	양호	양호	양호	양호
앱마켓 애플						미흡	미흡	미흡	미흡	미흡	미흡
앱마켓 구글						미흡	양호	양호	우수	양호	양호
앱마켓 삼성전자						양호	보통	미흡	양호	우수	우수
SNS 카카오톡								보통	보통	보통	양호
동영상 유튜브								보통	우수	양호	보통
SNS 메타								미흡	미흡	미흡	미흡

● 저 자 소 개 ●

정 광 재

- KAIST 경영공학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

김 민 희

- University at Albany 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

황 승 주

- 한양대학교 행정학 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

방송통신융합 정책연구 KMCC-2025-14

전기통신사업자 자율규제 유도를 위한 이용자 보호 평가 제도 개선 연구

(Study on the user protection evaluation system to induce
self-regulation of telecommunications service providers)

2025년 12월 일 인쇄

2025년 12월 일 발행

발행인 방송미디어통신위원회 위원장

발행처 방송미디어통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사 2동

TEL: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr

인 쇄 (사)아름다운사람들(02-6948-9650)
