



보도시점 2025. 3. 12.(수) 12:00 / 배포 2025. 3. 12.(수) 08:30
< 3. 13.(목) 조간 >

이동통신 3사의 번호이동 가입자 조정 담합 제재

- 이통 3사가 번호이동 가입자가 특정 사업자에게 편중되지 않도록 순증감 건수를 공동으로 조정한 행위에 대하여 시정명령, 과징금 부과 -

공정거래위원회(위원장 한기정, 이하 '공정위')는 이동통신 3사*가 2015년 11월부터 2022년 9월까지 번호이동 순증감 건수가 특정 사업자에게 편중되지 않도록 상호 조정하기로 합의하고 이를 실행한 행위에 대하여 시정명령과 함께 과징금 총 1,140억원(잠정)을 부과하기로 결정하였다.

* 에스케이텔레콤(주), (주)케이티, (주)엘지유플러스(이하 '주식회사' 생략)

이동통신 3사는 2014년 12월 과도한 판매장려금*을 지급한 행위에 대해 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률(이하 '단통법')」 위반행위로 방송통신위원회의 제재를 받은 후, 법 준수를 위한 자율규제의 일환으로 (사)한국정보통신진흥협회(이하 'KAIT')와 함께 시장상황반(이하 '상황반')을 운영하였는데, 그 과정에서 합의를 형성하고 이를 실행하였다.

* 이동통신사업자(이하 '이통사')가 대리점 또는 판매점에 이용자 모집의 대가로 지급하는 금전적 이득으로, 이통사가 판매장려금을 높여 지급하는 경우 번호이동 신규가입자가 증가하는 효과가 있음

상황반은 매일 이동통신 3사와 KAIT의 직원이 모두 한 장소에 모여서 운영되었는데, 이동통신 3사 직원들의 상호 제보 또는 KAIT 시장 모니터링을 통해 특정 이통사의 과도한 판매장려금 지급 사례를 확인하면 신속하게 위반 사항을 해소하는 방식으로 진행되었다.

이동통신 3사는 상황반에 참여하면서 각 사의 번호이동 상황, 판매장려금 수준 등에 대한 정보 공유를 지속한 가운데, 2015년 11월경 각 사간의 번호

이동 가입자 순증가 또는 순감소 건수가 특정 사업자에게 편중되지 않도록 조정하자고 합의하였다.

이후 상황반 운영이 종료되는 2022년 9월말까지 이동통신 3사는 특정 사업자에게 번호이동 순증가 또는 순감소가 편중되게 나타나는 경우 상호 간의 협의를 통해 판매장려금을 인상 또는 인하하는 방식으로 번호이동 순증감 건수 조정 합의를 실행하였다.

구체적으로, 어느 한 이통사의 번호이동 순증 건수가 지속 증가하는 경우 스스로 판매장려금을 낮추거나 순감이 발생한 다른 이통사들이 함께 판매장려금을 높였고, 반대로 번호이동 순감소 건수가 커지는 경우 순증가한 다른 이통사들이 서로 합의해 자신들의 판매장려금을 낮추거나 순감한 이통사의 판매장려금 인상을 허락하는 방식으로 번호이동 순증감 건수를 조정하였다.

<번호이동 순증감 조정 예시>

구 분	조정 전 순증감	조정방식		조정 후 순증감
		예시1	예시2	
에스케이텔레콤	-400	판매장려금 인상		-100
케이티	100		판매장려금 인하	30
엘지유플러스	300		판매장려금 인하	70

아울러 번호이동 순증가 폭이 큰 이통사의 영업책임자가 순감소한 이통사의 책임자에게 직접 연락해 사과를 한다거나, 순감소 이통사가 내부적 사정으로 대응이 어려울 경우 다른 이통사들이 함께 판매장려금을 낮추는 등 담합을 유지·실행하는 상황이 진행되었다는 것이 상황반에 참여한 KAIT 직원의 업무기록 등을 통해 확인되었다.

이 사건 담합기간 동안 이동통신 시장에서 가입자 유치 경쟁이 제한된 결과, 이동통신 3사의 일평균 번호이동 순증감 건수는 2014년 3,000여 건에 이르렀으나, 담합이 시작된 후인 2016년에는 200건 이내로 축소되었으며, 일평균 번호이동 총 건수는 2014년 28,872건에서 2016년 15,664건으로 45.7% 감소하였고, 2022년 7,210건으로 지속적으로 감소하였다.

이 사건은 이동통신 3사 간에 7년여간 진행된 담합 행위를 적발한 것으로, 향후 이동통신 시장에서 경쟁을 활성화해 가계 통신비 부담을 완화하는 효과가 있을 것으로 기대된다.

앞으로도 공정위는 국민 생활과 밀접한 분야에 대한 감시를 강화하여 기업 간 경쟁을 촉진하고, 국민의 경제적 부담을 줄이기 위해 지속적으로 노력해 나갈 계획이다.

<붙임> ‘이동통신 3사 담합건’ 세부 내용

담당 부서	카르텔조사국 서비스카르텔조사팀	책임자	과장	김중호 (044-200-4750)
		담당자	사무관	정용선 (044-200-4760)
			사무관	석태웅 (044-200-4755)
	카르텔조사국 경제분석과	책임자	과장	김상현 (044-200-4551)
		담당자	사무관	이상현 (044-200-4552)



더 아픈 환자에게 양보해 주셔서 감사합니다
가벼운 증상은 동네 병·의원으로



1

이동통신 시장의 시장현황 및 유통구조

- (시장현황) 국내 이동통신 시장은 설비기반 이동통신 사업자(MNO: Mobile Network Operator)인 이동통신 3사와 이들로부터 통신망을 임대하여 서비스를 제공하는 이동통신 재판매 사업자(MVNO: Mobile Virtual Network Operator, 소위 알뜰폰 사업자)가 서비스를 제공하고 있다.
- 2023년 12월 기준 이동통신 가입 전체회선 수는 8,389만 건이고, 시장 점유율은 SKT 37.6%, KT 21.2%, LGU 22.4%, MVNO 18.9% 이다.

<'23.12월 이동통신 서비스 가입회선 수 현황>

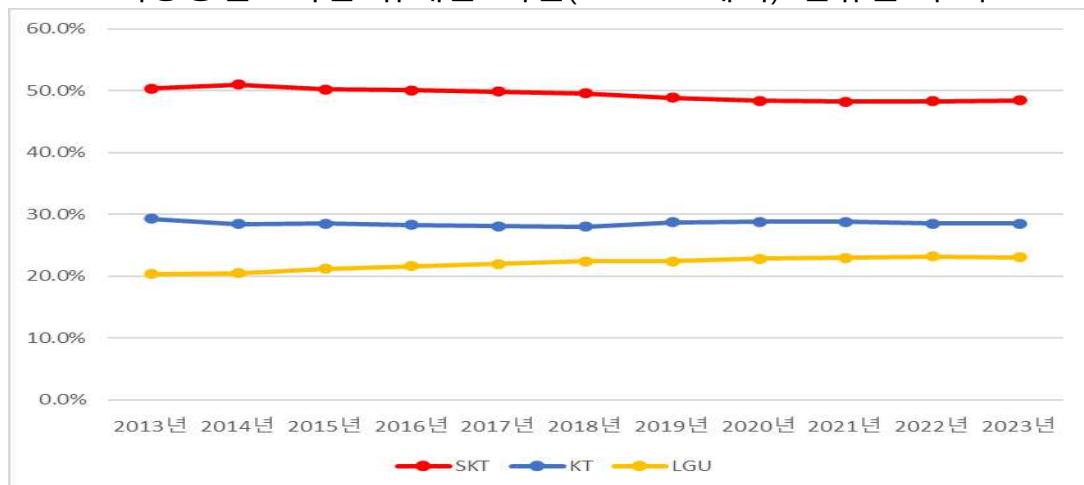
(단위: 천 명, %)

구분	SKT	KT	LGU	MVNO	합계
가입회선 수 (비중)	31,511 (37.6)	17,758 (21.2)	18,769 (22.4)	15,851 (18.9)	83,891 (100.0)
3G 가입회선	322	111	-	273	707
4G 가입회선	7,158	3,683	3,923	8,184	22,949
5G 가입회선 (비중)	15,500 (47.7)	9,721 (29.9)	7,020 (21.6)	264 (0.8)	32,506 (100.0)
휴대폰 가입회선 수	22,981	13,516	10,943	8,721	56,163

* 출처: 무선 통신서비스 통계 현황(과학기술정보통신부)

- MVNO를 제외한 2023년 12월 기준 이동통신 3사간 휴대폰 회선 기준 시장점유율은 SKT 48.4%, KT 28.5%, LGU 12.1% 이다.

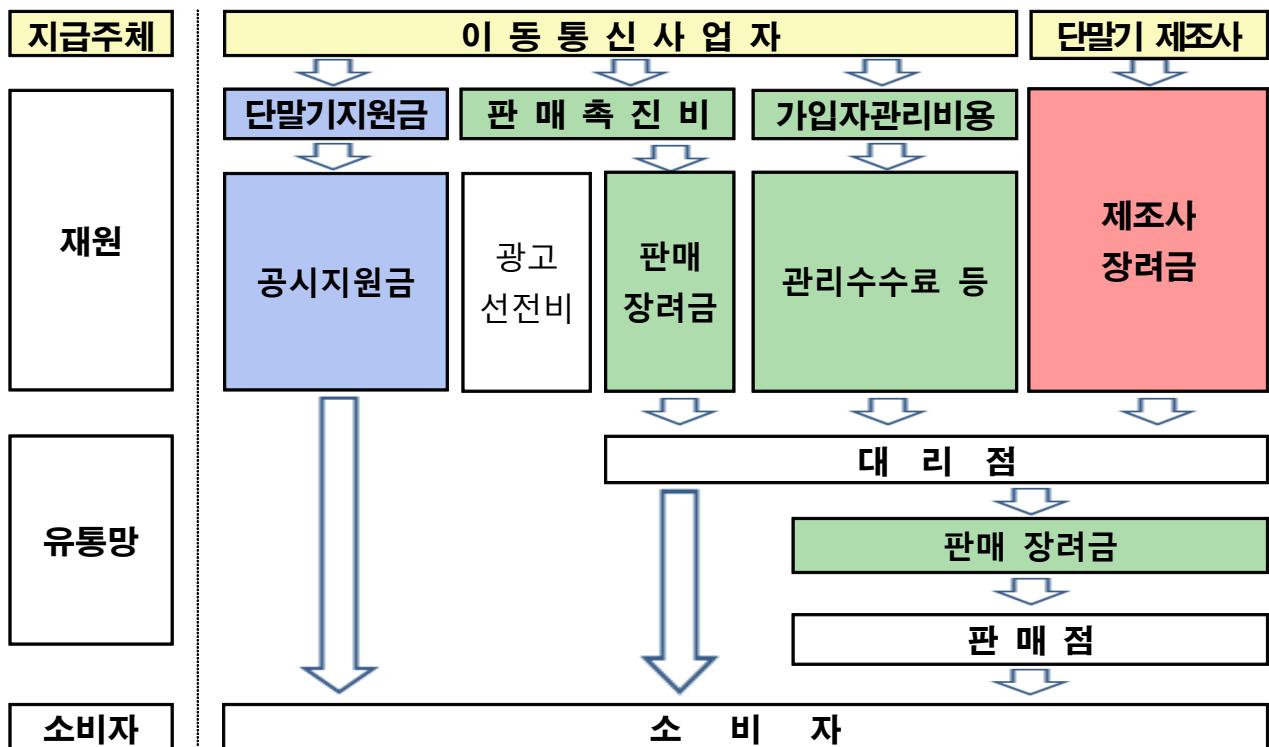
<이동통신 3사간 휴대폰 회선(MVNO 제외) 점유율 추이>



□ (유통구조) 이동통신 유통은 크게 이통사, 대리점, 판매점, 소비자의 4단계로 구성되며, 이통사는 제조사로부터 대량으로 구매한 단말기를 자사 이동통신 서비스와 결합하여 대리점 및 판매점을 통해 소비자에게 공급한다.

- 대리점은 이통사와의 계약을 통해 이통사와 이용자 간의 계약을 대리 또는 위탁받아 처리하는 자로, 이용자 모집의 대가로 판매장려금, 관리 수수료, 업무대행 수수료 등을 지급받는다.
- 판매점은 대리점과의 계약에 따라 이통사와 이용자 간의 계약을 복대리 또는 재위탁받아 처리하는 자로, 이용자 모집의 대가로 판매장려금을 지급받고, 그 중 일부를 신규계약의 대가로 소비자에게 지급한다.
- 소비자는 대리점 또는 판매점을 통해 이통사와 계약을 체결하는데, 이통사로부터는 공시지원금을, 대리점 또는 판매점으로부터는 추가지원금(공시 지원금의 15%)을 지급받는다.

<이동통신 시장 유통 및 판매장려금 등 지급 구조>



2

담합 배경

- 사실상 **포화상태인** 이동통신 시장에서 이동통신 3사는 서로의 가입자를 뺏고 빼앗기는 일종의 **제로섬(zero-sum)** 게임에 직면하므로, **상호간 가입자 유치 경쟁을 자제함으로써 수익을 증대하려는 유인이 발생한다.**
- 국내 이동통신 시장은 **포화상태**이므로, **이동통신 3사가 가입자를 늘리기 위해서는 타사 가입자를 자사로 유치하는 번호이동 가입자 경쟁이 불가피하였다.**

<2011년~2019년 휴대폰 회선 수 현황>

(단위: 만 회선)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
SKT	2,649	2,655	2,628	2,488	2,428	2,439	2,457	2,475	2,409
KT	1,624	1,584	1,528	1,387	1,377	1,377	1,385	1,399	1,417
LGU	935	994	1,062	1,000	1,027	1,053	1,085	1,120	1,107
MVNO	40	127	248	409	533	620	677	712	687
합 계	5,250	5,362	5,468	5,284	5,366	5,489	5,604	5,706	5,619

- 그러나, 특정 사업자가 타사 가입자 유치를 위해 지원금 또는 장려금을 인상하면 다른 사업자도 이에 대응하여 지원금 또는 장려금을 인상하게 되므로, 결국 어느 누구도 가입자를 늘리지 못하고 비용만 증가하는 결과가 초래되므로, 사업자들은 가입자 유치 경쟁을 자제하기로 합의할 유인이 존재한다.
- 이동통신 3사는 **시장상황반**을 운영하며 각 사의 번호이동 순증감 또는 판매장려금 수준 등에 대한 의사연락, 정보교환 등을 지속하였다.
- 방통위는 2014년 12월 4일 이동통신 3사의 과다 판매장려금 지급 행위를 단말기유통법 제9조 제3항의 차별지원금 유도행위로 제재하고, 이후 판매장려금 30만원을 시장안정화 기준선으로 권고하였다.
- 또한, 단통법 위반행위 모니터링 및 신속한 대응을 위해 자율규제의 일환으로 이동통신 3사와 KAIT가 함께 **시장상황반**을 운영하였다.

- 상황반은 매일 이동통신 3사와 KAIT의 직원이 모두 한 장소에 모여서 운영되었는데, 이동통신 3사 직원들의 상호 제보 또는 KAIT 시장 모니터링을 통해 특정 이통사의 과도한 판매장려금 사례를 확인하면 신속하게 위반 사항을 해소하는 방식으로 진행되었다.
- 상황반 모임이 지속됨에 따라 이동통신 3사는 과다 판매장려금에 대한 조치 이외에 순감 사업자가 타사에 양보를 요청한다던지 또는 신규 단말기 판매현황 공유를 요청하는 등 상황반을 상호 의사연락이나 정보 교환의 장으로 활용하였다.

<상황반 내 의사연락 및 정보교환 사례(상황반 일지)>

- '15.3.17. KT 의견 -	- '15.3.26. LGU 의견 -	- '15.4.10. LGU 의견 -
양사에 불만이 있는 건 사실이며 지난주 순감을 당하였으니 이번주 만큼은 타사에서 KT에 양보를 바라는 상황	어제KT의 추가정책에 따라 순감을 하였으나 금일 시장상황은 만족함	3사의 갤럭시S6판매현황을 공유하고 싶어함

3 법 위반 내용

- 이동통신 3사는 최소한 2015년 11월경 번호이동 가입자 순증가 또는 순감소(이하 '번호이동 순증감')가 특정 사업자에게 편중되지 않도록 하자고 합의하였다.
- 합의 이후 번호이동 순증감 건수의 불균형이 발생하는 경우 이를 조정함으로써 3사간 번호이동 순증감 불균형을 해소하는 방법으로 합의를 실행하였다.

< 세부 상황별 합의 및 실행 사례 >

- ① 특정 이통사의 번호이동이 순감할 경우 다른 사업자들은 판매장려금 인하를 합의
 - 번호이동 순감 사업자가 발생할 경우 순감사업자의 요청 등에 따라 순증 사업자들이 판매장려금 인하를 합의

<세부 상황별 합의 및 실행 사례①>

<p>[방금 판기팀장 회동결과]</p> <p>(중 략)</p> <p>단 16시 30분자 정책이후 18시 경 트렌드가 <u>엘지쪽에 안좋게</u> 나을 경우 <u>skt와 kt가 차감정책 시행하기로 구두약속</u> 이라고 판기팀장들은 철수함</p>	<p>LGU가 순증인 상황에서 판매장려금을 인하하되 LGU 순증감 실적이 안좋아 질 경우 SKT와 KT가 판매장려금을 인하하기로 약속</p>
<p>3. 시장 상황</p> <ul style="list-style-type: none"> o 15시 30분 현재 순증감 트렌드가 정체되어 있는 것으로 미루어 <u>불때 상호간의 리베이트 과다</u> 지금 이슈는 없음 * 단, <u>3사 팀장 협의에 따라 lgu+의 정책차감을 통한 전일 순감사업자에 대한 메이크업 시도중</u> o S, K에서는 작일 순감에 따른 금일 보전을 강력히 L에 요구 	<p>전일 SKT(-398), KT(-291)의 순감 및 LGU(+689)의 순증에 따라 3사 팀장들이 LGU가 판매장려금을 인하하도록 협의</p>
<p>SKT</p> <ul style="list-style-type: none"> o 어제 단가 그대로 유지하였으며 L로부터 정책차감 압박받음 o K와 동일하게 움직이기로 하였으며 상호 정책차감 진행(16시 30분) <ul style="list-style-type: none"> - 수도권 지역 주요모델 3 ~ 5만원 축소 o 어제 오늘 경찰청 특판을 제외하고 약 200건씩 순감하여 이슈제기 없음 <ul style="list-style-type: none"> - L의 단가가 낮은 부분은 인정 	<p>LGU가 임원인사 등으로 순감이 발생하고 있지만 제대로 대응하지 못하는 상황에서 경쟁사인 SKT와 KT가 판매장려금 인하를 합의</p>
<p>KT</p> <ul style="list-style-type: none"> o L로부터 심한 정책차감 압박이 있었으며 이에 대해 <u>S와 공동으로 진행하기로 협의</u> <ul style="list-style-type: none"> - 17시 수도권 주요모델 노트5기준 -5 진행 - 19시 15분 전사 -10 진행. o 18시자 순증이었으나 최종 순감마감 <ul style="list-style-type: none"> - 하지만 경찰청 특판을 제외하면 실질적 순증 	
<p>LGU+</p> <ul style="list-style-type: none"> o 최근들어 가장 큰 순감을 기록하여 내부압박이 심함 <ul style="list-style-type: none"> - 하지만 임원인사 및 CEO교체 예정 등으로 인해 현재 순증감에 신경쓸수 없음 o 양사에 지속적인 정책차감 요청 <ul style="list-style-type: none"> - 일부 효과는 있었으나 소폭 순감폭을 즐히는데 만족 	

<② 번호이동 순감 사업자의 판매장려금 인상 합의>

- 이동통신 3사는 당일 또는 전일 순감한 사업자의 판매장려금 인상에 합의

<세부 상황별 합의 및 실행 사례②>

<p>KT</p> <ul style="list-style-type: none"> o 3사 합의를 통해 추가 정책을 시행하여 리베이트가 매우 높음에도 불구하고 15시까지는 지속적인 순감을 보임(특히 LGU+에서 높은 순감) <ul style="list-style-type: none"> - 15시 이후, 주요 모델 및 저가 모델에 추가 정책을 시행하여 순증으로 돌아 섰으며 약 500여개 순증으로 마감 o 신도림 내방에서 40만원이 넘는 제보가 있었으나, 신도림 판매점의 경우 대 	<p>전일 KT(-665)의 순감에 따라 이통 3사가 KT의 판매장려금 인상을 합의</p>
<p>SKT</p> <ul style="list-style-type: none"> o 금일 정책 전사 +5 추가정책 진행(3사 판기팀장 합의 되었다 함) 이후 2시 30분자 정책폐지 o 경찰청 특판 90건 있음 o 금일 순증 증가는 어제 그제 순감에 따른 메이크업 	<p>이틀에 걸친 SKT (-769)의 순감에 따라 이통 3사가 SKT의 판매장려금 인상을 합의</p>

③ 순증 사업자가 순감 사업자에게 사과

- 번호이동 순증 사업자의 임직원이 순감 사업자 임직원에게 직접 연락해서 사과하며 다음 날 판매장려금을 인하하겠다고 약속

<세부 상황별 합의 및 실행 사례③>

KT	<ul style="list-style-type: none"> ○ 금일 오전부터 단가가 상승하여 이에 대한 통제를 4차례 시행하였으나 컨트롤이 잘 되지 않는 상황이었고 시장운영을 잘 못한 부분에 있어서는 유감 표명 - <u>skt 판기팀장에게 직접 컨택하여 금일시장상황에 대한 사과를 표명하였고</u> 명일 어떤식으로든 시장안정화의 주도권을 보이겠다고 입장표명 	<p>☞ KT(+306)가 순증하고, SKT(-567)가 순감하자 KT측은 SKT에 직접 연락하여 사과하고 다음날 판매장려금 인하를 약속</p>
----	---	--

- 상황반에 동석하여 이동통신 3사의 번호이동 순증감 조정 과정을 지켜본 KAIT 직원들은 합의 및 실행 사항을 기록하고, 합의 내용에 대해 서로 논의하기도 하였다.

- 특히, 상황반 업무를 오랫동안 담당했던 KAIT 직원은 이동통신 3사의 번호이동 순증감 조약이 존재하고, KAIT 관여없이 사업자들이 자율적으로 순증감을 맞추고 있으며,
- 이러한 담합이 오랫동안 이어져 왔다는 취지로 부하직원에게 설명하기도 하였다.

<번호이동 순증감 조약 관련 KAIT 대화>

<p>[□□□] 판기팀장선 또는 담당선에서 지금까지 있었던 나름 상호 순증감 조약을 파기할 수도 있는 상황까지 온거야 일단 순증감 이번주 부터 안 맞추고 간다는게 엘지 의견이니깐 에스의 성의 있는 답변이 없는 이상 질주 할듯해</p> <p>시장관리의 두축은 벌점(카이트관여) / 순증감(사업자 자율) 이렇게 되어있는데 올해처럼 순증감을 서로 간에 맞춰가면서 온 적은 없었어</p> <p>올해같은 경우에는 사업자 순증감에 카이트가 관여하지 않았지만 알고는 있는 상황이었으니 (중 략)</p> <p>그 전에 상호간의 순증감은 서로 암묵적으로 맞추기로 했으며 실제로 8월말 에스 ○ 담당이 엘 ○ ○ ○ 담당에게 부탁까지 해가며 숫자 맞춰달라 했음에도 불구하고</p>	<p>☞ KAIT 팀장은 부하직원에게 이통 3사간 상호 순증감 조약이 있다고 설명</p> <p>☞ 순증감 조정은 사업자 자율로 이루어지고 있으며, 과거부터 현재까지 합의가 장기간 유지되었음을 설명</p> <p>☞ 이통 3사가 암묵적으로 상호 순증감을 맞추기로 하였음</p>
--	--

<p>서로간의 상도의 라는게 있는거고 특히 에스 ○ 담당과 엘 ○○○ 담당은 서로 간에 장기간 호흡을 맞춰온 사이이고 실제로 에스든 케이든 상호합의 하에 집개지수 뺀적도 한두번씩 있으니깐</p>	순증감 조약을 지키기 위해 상호 합의하에 벌점[*]을 조정하고 있음
--	---

* 상황반에서는 판매장려금 수준 등에 따라 벌점을 산정하였고, 일정 벌점 이상 누적시 패널티가 부과되었는데, 이통 3사는 경쟁사가 패널티를 받게 될 상황에서 상호 합의 하여 벌점을 줄여주기도 하였음

(경쟁 제한효과) 이 사건 합의 이후 이동통신 시장에서의 가입자 유치 경쟁이 제한되었고, 그 결과 이동통신 3사간 번호이동 가입자 경쟁 수준을 보여주는 번호이동 순증감 변동폭과 번호이동 건수가 감소하였다.

○ 이동통신 3사의 일평균 번호이동 순증감 변동폭은 2014년 3,000여건에서 2016년 이후에는 200여건 이내로 안정적으로 유지되었다.

<2013년~2022년 이동통신 3사 일평균 번호이동 순증감 변동폭 추이>

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
SKT	5,207	3,254	597	286	226	250	210	149	136	168
KT	5,245	2,898	453	231	202	171	205	129	114	158
LGU	4,846	2,747	522	198	197	205	191	143	131	93

○ 이동통신 3사간 일평균 번호이동 총 건수는 2014년 28,872건에서 2022년에는 7,210건으로 75.0% 감소하였다.

<2013년~2022년 이동통신 3사 일평균 번호이동 총 건수 추이>

구 분	SKT	KT	LGU	3사 합계
2013년	14,365건	11,250건	11,088건	36,703건
2014년	11,167건	9,450건	8,254건	28,872건
2015년	6,483건	5,532건	5,023건	17,037건
2016년	6,140건	4,926건	4,597건	15,664건
2017년	6,745건	4,985건	4,909건	16,639건
2018년	5,037건	3,953건	3,852건	12,842건
2019년	5,410건	3,925건	4,206건	13,541건
2020년	4,539건	3,156건	3,729건	11,424건
2021년	3,427건	2,579건	2,796건	8,802건
2022년	2,844건	2,051건	2,314건	7,210건

4

적용법조 및 조치내용

- (적용법조) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제40조 제1항 제3호(거래제한)
- (조치내용) 공정위는 이동통신 3사에 대하여 시정명령(행위금지명령) 및 과징금 총 114,026 백만 원(잠정)을 부과하기로 하였다.

〈사업자별 과징금액(잠정)〉

(단위: 백만 원)

사업자명	과징금액
에스케이텔레콤	42,662
케이티	33,029
엘지유플러스	38,334
합계	114,026

* 최종 과징금은 추후 관련매출액 확정 과정에서 일부 조정될 수 있음

5

의의 및 향후 계획

- 이 사건은 이동통신 3사간에 7년여간 진행된 담합 행위를 적발한 것으로, 이동통신 시장의 경쟁을 활성화함으로써 가계 통신비 부담을 감소시킬 수 있을 것으로 기대된다.
- 앞으로도 공정위는 국민 생활과 밀접한 분야에서 발생하는 담합에 대한 감시를 강화하여 기업 간 경쟁을 촉진하고, 국민의 경제적 부담을 줄이기 위해 지속적으로 노력해 나갈 계획이다.

〈별첨〉 이동통신 3사 일반현황

별첨**이동통신 3사 일반현황**

(해당연도 말 기준, 단위: 백만 원)

구분	피심인	연도	자본금	매출액	영업이익	당기순이익	설립일
1	SKT	2023년	30,493	12,589,220	1,455,870	1,059,750	1984. 3. 29.
		2022년	30,493	12,414,588	1,321,131	869,490	
		2021년	30,493	12,102,830	1,114,323	1,073,823	
2	KT	2023년	1,564,499	18,371,437	1,185,392	933,337	1981. 12. 10.
		2022년	1,564,499	18,289,243	1,168,103	763,750	
		2021년	1,564,499	18,387,434	1,068,273	990,491	
3	LGU	2023년	2,573,969	13,238,551	987,159	646,301	1996. 7. 11.
		2022년	2,573,969	12,781,569	1,049,830	661,692	
		2021년	2,573,969	12,804,202	937,941	679,148	