

# 정보통신 서비스의 품질보상

김 용 규 연구위원    정 시 현 연구위원  
정보통신정책연구원  
정보통신산업연구실

## I. 머리말

최근 우리나라의 정보통신서비스는 급속한 성장을 하고 있다. '97년말 기준 전화가입자수는 2천만명을 넘어서 100인당 보급률이 46.4명에 이르고 있고 이동전화가입자수(PCS 포함)는 약 690만명으로 100인당 보급률이 15명에 달하고 있다. 또한 서비스의 종류와 제공자들도 다양화되어 소비자들의 선택의 폭이 넓어지고 있다.

이와 같은 상황에서 서비스 제공자들은 요금경쟁뿐만 아니라 품질경쟁을 위하여 많은 노력을 기울이고 있다. 하지만 소비자들의 품질에 대한 관심이 고조되고 있음에도 불구하고 통신서비스의 품질에 관한 객관적인 정보가 부족하여 소비자의 합리적 선택을 도모하기 어렵고 국내 서비스의 품질(Quality of Service: QoS) 수준을 타국과 비교하기 곤란하다는 지적이 있다.

한편 품질 보상과 관련하여서

는, 다양한 측면에서의 품질기준의 설정이나 품질보증제도가 마련되지 않아 국한된 범위내에서의 보상이 이루어지고 있을 뿐만 아니라 관심의 부족으로 이에 대한 논의와 기초자료의 축적도 미진한 상황이다.

이러한 현실을 감안하여, 본 글에서는 품질보증과 보상에 대한 외국의 사례와 우리나라의 현황 및 문제점을 간단히 살펴봄으로써 이에 대한 정책적 시사점을 제시하고자 한다.

## II. 해외의 품질보증 및 보상제도

<표 1> 뉴욕주의 서비스 요소별 품질기준

구분	서비스 요소	보고명칭	서비스품질 기준치	
			목표수준	취약수준
유지서비스	전반적 고객고충 보고율	100회선당 접수 건수	0.0~4.2	7.0이상
	약속불이행수	약속불이행률	0.0~10.0	15.0이상
	수리시간		0.0~20.0	30.0이상
응답시간	전화문의보조	10초 이내 응답률	86.0~100.0	83.7이하
설치	가설	5일 이내 가설률	85.0~100.0	70이하

### 1. 미국

미국의 경우 기본적으로 州間의 통신은 연방통신위원회(FCC)가, 州內의 통신은 각 주의 공익위원회가 각각 규제를 담당하고 있는 까닭에 연방정부의 정책과 주 공익위원회의 정책에 상당한 차이가 있다.

#### 가. 연방정부의 정책

미국의 통신법에는 연방정부의 통신서비스에 대한 품질규제에 관한 권한을 명시한 조문은 없지만 사업자의 보상에 대하여는 통신법 206, 207조에서 규정

하고 있다. 206조에서는 사업자가 피해를 가하였을 경우 배상을 해야함을, 207조에서는 피해자가 FCC에 불만신고(Complaint)를 하거나, 지방법원에 소송을 제기할 수 있음을 밝히고 있다.

또한 소비자는 사업자에 대한 불만이 있을 경우 소송을 제기하는 것 이외에 FCC에 불만신고를 접수시킬 수 있는데, 이 경우 FCC는 사업자에게 이를 알려, 소비자의 불만을 처리하도록 하고 있으며, 그 처리결과를 FCC에 보고하도록 하고 있다. FCC는 비공식불만신고 항목을 바탕으로 '통신사업자 점수표' (「Common Carrier Scorecard」)를 발간, 공개하고 있다.<sup>2)</sup>

한편 FCC는 FCC의 명령(Order) 형식으로 통신서비스의 품질 모니터링제도를 운영하고 있는데, 여기에서 FCC는 서비스품질 목표치를 직접 설정하고 있지는 않으며 사업자의 품질성과가 장기적으로 저하되지 않는 한 별도의 규제를 가하지는 않고 있다.

## 나. 주정부의 정책

통신법(1996) 제253조 (b) '주의 규제기관' 항목에서는 주정부가 통신서비스의 지속적인 품질을 보장하고, 소비자의 권리를 보호하기 위하여 필요한 요구조건을 부과할 수 있음을 밝히고 있다. 이처럼 주정부는 법 조항으로 명문화하기 이전부터 각 주의 공공서비스 관련법에 통신서비스의 품질에 대한 규제조항을 두어온 것으로 보인다.

한편 각 주의 품질관련 정책은 다소 차이를 보이고 있는데 일부 주공익위원회는 사업자의 최대 수익률과 지출의 허용범위에 제한을 가하거나 벌칙금을 부과함으로써 품질규제를 하기도 한다.

### 뉴욕주<sup>3)</sup>

'69~70년 중 뉴욕주의 전화 서비스품질이 저하됨에 따라, 1973년 뉴욕주 공공서비스 위원회는 뉴욕주 공공서비스법에 서비스품질 규제제도를 도입하였다. 그 이후에도 Nynex의 서비스품질이 크게 개선되지 않자 위원회는 품질규정정책의 강도를 높여왔다.

즉, 위원회는 1993년에 품질성

과에 따라 Nynex의 수익률에 제한을 가하는 [인센티브 서비스품질 및 소득분배 계획]을, 1994년에는 [서비스품질보증계획] 등을 도입하게 되었다.

뉴욕주는 품질관리 항목을 목표 수준(Objective Level)과 취약 수준(Weakspot Level)으로 나누어 품질기준을 설정하고 있다. 품질성과치가 3~5개월 동안 취약수준인 것으로 나타나면 해당 서비스항목은 감독수준(Surveillance Level) 보고지침에 따라 보고된다.

한편 이러한 품질기준에 대한 모니터링은 고객 보상제도 등과 직접적으로 관련이 되어 있는데 특히 고장수리 지연, 24시간 초과 고장에 대한 목표치를 충족시키지 못한 경우 사업자는 벌칙금을 내야한다.

예를 들어 유지보수서비스 부문에서 3,000 이상의 접속회선이 있는 전화국이 연속해서 3개월 동안 고객고충접수율이 8.4 이상을 기록하게 되면, 사업자는 기본요금(Basic exchange-access line charge)의 20%를 소비자에게 반환해주어야 한다.

이외에도 품질기준에 미달한

1) 이 글은 저자들의 연구보고서 「정보통신서비스의 품질보증과 보상제도 도입연구」, 정보통신정책연구원(1997)을 정리한 것이다.

2) FCC/CCB, 'Common Carrier Scorecard', 1995, Fall

3) EUTELIS et al. (1996), Harmonisation of Quality of Service Parameters for the Provision of Pan-European Telecommunications Service within the Context of ONP

4) EUTELIS et al. (1996)

5) BT이외에, MCL(Mecury Communication Ltd)는 1988년 9월에 품질보상 제도를 도입하였으며 Kingston도 고객보상제도를 운용하고 있다.

경우에 대해서 위원회는 Nynex의 수익률에 제한을 가하거나 범칙금을 부과하여 이를 가입자에게 반환하게끔 하고 있다.

## 2. 영국<sup>4)</sup>

1992년 Oftel은 '경쟁과 공익 서비스법 (Competition & Service (Utilities) Act 1992)'에 Oftel은 서비스품질의 평가, 목표치 및 보상수준을 결정하는 재량권과 의무를 지닌다는 조항을 명문화하면서, 서비스품질 목표의 공표와 품질보증제도의 법제화를 이루었다.

현재 Oftel은 서비스품질규제에 대한 법적 권한을 지니고 있지만 직접적인 규제는 가하지 않고 있다. 다만 품질지표를 정기적으로 감시하고, 사업자의 QOS 목표설정 및 모니터 결과의 공개를 유도하는 정책을 취하고 있다. 이에 따라 Oftel은 BT가 기술적 지표와 소비자만족도에 대한 서비스품질 자체 평가치를 연중 2회 공표하도록 하고 있다.

<표 2> BT의 가설 및 수리지연 보상제도

구 분		내 용	
일기준 보상	기준일수	신규설치지연	약정일
		고장수리지연	신고후 익일 근무일
	보상일수	기준일로부터 경과일수	
	보상수준	주거용	1일당 1개월분 기본료(약 £8.56)
		업무용	1일당 25파운드
보상청구유예기간	4개월		
발생실손실보상	주거용	실제발생 손실액(최대 £1,000)	
	업무용	1회선당 £5,000(최대 £20,000)	

## 가. BT의 고객보상제도

BT는 Oftel의 권유로 1989년에 고객보상제도를 도입하였다.<sup>5)</sup>

BT의 고객품질 보상제도는 통신서비스의 품질 목표치를 설정하고 이를 달성하지 못한 경우 차기의 서비스료 감면을 통해 보상을 실시하는 것이다. 이같은 서비스 품질에 대한 보상은 신규 가설지연, 고장수리 지연, 약속 불이행, 장애의 재발, 실수로 인한 서비스 중단에 대한 보상으로 <표 2>와 같이 보상이 이루어진다. 특히 BT는 장애의 재발에 대한 보상까지 하고 있어 소비자 중심적인 품질관리 및 보상제도를 운영하고 있다.

즉 최초의 장애 발생 이후 30 이내 장애가 재발하여 소비자가 고충을 겪은 경우, 개인의 실수로 인한 것일지라도 통상적인 보상금 외에 추가로 고객에게 1회 보상금(2달간의 네트워크 임대료)을 지불하고 있다.

## IV. 우리나라의 현황과 문제점

### 1. 품질규제 및 보상 관련 법규

정보통신서비스의 품질에 대한 규제의 법적 근거로는 다음의 법 규정을 들 수 있다.

첫째, 소비자보호법 제11조(소비자에의 정보제공)는 국가 및 지방자치단체는 소비자의 이해와 관련되는 주요시책이나 주요 결정사항 등을 소비자에게 알리고 소비생활 합리화에 관한 지식이나 정보 등을 소비자에게 제공하여야 한다고 명시하고 있다. 이는 제3조(소비자의 기본적 권리)에서 보장된 소비자의 알 권리 등을 충족시키기 위한 국가의 의무를 명시하는 조항이라고 하겠다.

아울러 제3조 5항에서는 소비자가 보상을 받을 권리가 있음을, 제12조는 국가는 소비자가 입은 피해를 구제할 의무가 있음을, 제13조는 국가가 품질, 안정성 등에 관하여 조사할 의무가 있음을 규정하고 있다.

둘째, 정보통신부령 34조 '전기통신설비의 기술기준에 관한 규칙'에서는 기간통신사업역무별 기술기준 등을 규정하고 사업자들이 이를 준수하도록 하고 있다.

셋째로, 전기통신사업법 제33조의 2에서는 "전기통신 사업자가 이용자에게 손해를 입힌 경우

에는 배상을 하여야 한다”고 규정하고 있으며, 제33조의 3의 ①에서는 “손해배상 또는 .. 실비보상을 함에 있어서 당사자와 협의하여야 한다고 규정하고 있으며, ②에서는 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 당사자는 전기통신기본법 제37조의 규정에 의한 통신위원회에 재정을 신청할 수 있다고 밝히고 있다.

## 2. 주요 서비스별 약관상의 보상제도

### 가. 시내전화, 시외전화 및 국제전화<sup>6)</sup>

한국통신의 일반가입전화 이용규정을 보면, '84년부터 '92년까지는 공중전기 통신사업법 제90조에 의거, 3일 이상 통화를 하지 못하였을 경우, 통화를 하지 못한 일수에 상당한 전화사용료와 부가사용료의 3배에 상당한 요금을 배상한다고 되어 있어 배상이 '3일 이상 통화를 하지 못한 경우'에 국한되어 있다. 이러한 규정은 '95년들어 현재의 '24시간 이상 불통시'로 완화된 데 이어 '98년 6월에는 다시 12시간 이상으로 감축되었다.

(단 심야시간 4~6시 제외, 도서산간지역, 기상악화의 경

우는 예외)

손해배상금액은 한국통신, 데이콤 및 온세통신 모두 계약자가 납입한 최근 3개월분 요금의 일평균액에 이용하지 못한 기간을 곱한 금액을 기준으로 협의하여 배상하는 것으로 정하고 있다.

다만 국제전화서비스의 경우 경쟁도입이 오래되었고, 이용요금이 비싼 까닭에 보상에 있어서도 큰 개선을 보이고 있다. 데이콤의 국제전화서비스의 배상은 3개월분 통화료의 1/90을 곱하여 얻은 금액의 3배를 기준으로 이용계약자와의 협의하에 제공되고 있으며, 최근 한국통신과 데이콤 국제전화의 경우 '리콜제'라 하여 통화중 중단 등의 경우에 대하여 1회 2,000원 월 10만원의 한도내에서 보상을 해 주고 있다.

### 나. 이동전화<sup>7)</sup>

이동전화서비스 제공사업자인 SK Telecom, 신세기통신의 이용약관 중 배상부분을 보면 '가입자의 책임이 없는 사유로 이동전화를 사용하지 못한 경우 이용자가 이를 사업자에게 통지한 때로부터 계속 24시간 이상 통화를 하지 못했을 때, 그 일수에 해당하는 기본료와 부가사용료의 3배에 상당한 금액을 최저기

준으로 하여 가입자의 청구에 의해 협의하여 손해를 배상'한다고 규정하고 있다.

그러나 '천재지변 등의 불가항력이거나 가입자의 고의 또는 과실로 인하여 발생한 때에는 배상하지 아니한다'고 규정하고 있다.

## 3. 문제점

이상에서 살펴본 국내 정보통신서비스 이용약관상의 보상제도의 문제점을 해외사례와 비교하면 다음과 같은 문제점을 발견할 수 있다.

첫째, 대부분 '서비스의 중단'에 대하여만 보상을 하도록 되어 있어 품질보증의 범위가 매우 제한적이며 세적이지 못하다. 예를 들어, 시내전화서비스의 경우 고장수리가 지연되었다던가 하는 경우 등에 대한 보상책이 미흡하다.

둘째, 이용약관상에서 서비스의 중단 등에 대한 직접적인 배상규정은 있으나, 서비스 장애로 인한 소비자의 직·간접적 경제적 손실에 대한 보상은 사업자와 협의하도록만 규정되어 있을 뿐, 구체적이지 못한 문제점을 안고 있다.

이에 비하여 영국의 BT 등은

6) 한국전기통신공사 (1997) 「전기통신서비스 이용약관집」

7) SK Telecom (1997) 「이동전화 이용약관」, 1997. 6. 1

신세기통신 (1997), 신세기통신 (1997) 「이동전화 이용약관」, 1997. 9.

서비스 중단에 대한 보상 뿐 아니라 이로 인한 경제적 실손실에 대한 보상 한도 등을 명시하고 있음을 주목할 필요가 있다.

셋째, 사용자별로 보상범위의 차별화가 되어 있지 않다. 서비스품질이 일정 수준에 미달한 경우 주거용 사용자와 업무용 사용자가 입게 되는 피해의 정도가 다를 수 있다.

즉, 주거용 사용자와 업무용 사용자에 있어 서비스 품질에 대한 기대수준이 서로 다르고, 서비스가 가지는 중요도가 다르며, 동일한 서비스 장애로 인해 직·간접적으로 입는 손해의 정도에 있어 차이가 있음에도 불구하고 보상내용이 동일하다는 문제점을 안고 있다.

## V. 맺음말

앞에서 살펴보았듯이 미국 뉴욕주는 서비스품질이 일정 수준에 미달한 경우 상당한 페널티를 가하는 등 규제중심적 정책을 폈으나 품질개선효과가 별로 없었다는 결과를 얻은 바 있다.

이에 반해 영국 사례가 우리에게 주는 시사점은 Oftel이 민간 자율적인 품질제도를 마련한 결과 품질개선 뿐만 아니라 자연스러운 품질보상제도의 개선을 가져왔다는 점이다.

규제중심적 정책과 민간자율적 정책사례를 종합적으로 살펴보았을 때, 품질보증 및 보상과 관련하여 정부는 통신사업자로서 하여금 자율적으로 품질의 평가, 품질의 보증, 새로운 보상제도를 제시하도록 유도하고, 사업자 차원의 자발적인 제도 개선이 이루어지지 않을 경우, 이에 대하여 직접적인 개입하는 정책기조를 취하는 것이 바람직하다고 생각된다.

한편 정보통신서비스의 품질 관련 정책대상은, 개별 이용자가 품질저하에 따른 손해에 대한 보상을 요구하기 어렵다는 점을 감안하여 크게 개별 이용자와 다수의 이용자로 나누어 수립되어야 할 필요가 있다.

여기서 개별 이용자를 위한 정책으로는 사업자의 이용약관상의 보증 및 보상제도 강화유도 등을 들 수 있으며, 다수 이용자

를 위한 정책으로는 정부의 통신 서비스에 대한 품질평가와 그 결과에 따른 품질개선 유도 등을 들 수 있다.

최근 정보통신부는 '99년 하반기부터 시내·외 전화와 국제전화, 이동전화 등 정보통신 서비스에 대한 품질평가를 실시할 것이라고 발표하였다.('98. 7. 28)

품질평가는 우선 시장점유율이 높은 업체를 대상으로 실시하며 평가결과를 신문과 인터넷 등에 알리고 일정 기준치에 미달할 경우 이용자에게 보상하거나 품질불량사업자에 대해 불이익을 주는 방안이 검토중에 있다.

정보통신서비스의 역할이 점차 중요해지고 있는 상황에서 정보통신서비스의 품질보증과 보상제도 확립은 비단 소비자의 이익만을 위한 것은 아니며 사업자의 품질제고 노력으로 이어져 결국 사업자의 경쟁력 향상에 도움을 줄 것이다.

이는 WTO 기본통신협상 결과에 따라 진입할 선진 통신사업자와의 경쟁에서 이길 수 있는 우리 통신 사업자의 경쟁력을 제고시킬 것으로 보여진다.