

방 송 통 신 위 원 회

심의·의결

안건번호 제2017 - 32 - 175호
(사건번호 : 201704조사050)

사 건 명 TV홈쇼핑사의 금지행위 위반에 대한 시정조치에 관한 건

피 심 인

대표이사

의 결 일 2017. 9. 14.

주 문

1. 피심인은 방송을 통해 상품을 판매하는 과정에서 피심인이 납품업자의 상품을 매입하여 직접 재고 책임을 지고 판매하는 직매입 상품과 피심인이 상표권을 보유(직접 자체 브랜드를 운영하거나, 피심인이 자체 보유 상표권 또는 해외 유명 브랜드와 계약을 통해 획득한 국내 상표권을 납품업자에게 다시 제공하는 형태)한 상품에 대한 사전영상 제작비용을 납품업자에게 부당하게 전가하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.

2. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 방송법령 위반 행위가 재발하지 않도록 아래와 같은 실질적인 업무관리 개선대책을 수립하여야 한다. 이와 관련하여 구체적인 재발방지 대책은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

가. 피심인은 사전에 납품업체와 방송제작비(사전영상제작비, 모델료, 게스트 비

용 등)의 부담주체 및 부담 비율 등을 명확히 정하여 계약서(방송조건합의서 등)에 기재하여야 한다.

나. 피심인은 방송제작비 관련 지출 증빙서류를 사내 그룹웨어 등의 관리시스템에 보존하기 위한 시스템 개선방안을 마련하여야 한다.

다. 피심인은 상품판매방송 편성을 위한 납품업자와의 사전회의 결과, 편성 및 변경내역을 상당한 기간 동안 관리시스템에 보존하여야 한다.

3. 피심인은 의결서를 송달 받은 날로부터 1개월 이내에 제1항의 시정명령 내용을 자체 방송채널을 통해 3회 이상 자막으로 고지하며, 자사 홈페이지에 팝업창으로 5일 이상 게시하여야 한다. 이와 관련하여 공표 방식·내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

4. 피심인은 각 시정명령 이행 기간 만료 후 10일 이내에 그 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 피심인에 대하여 다음과 같이 과태료를 부과한다.

가. 과 태 료 : 10,000,000원

나. 납부기한 : 고지서에 명시된 납부기한 이내

다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점

라. 과태료를 내지 않으면 질서위반행위규제법 제24조, 제52조, 제53조제1항 및 제54조에 따라 불이익이 부과될 수 있음

이 유

I. 기초 사실

1. 피심인 현황

피심인은 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하기 위해 과학기술정보통신부장관의 승인을 받은 「방송법」 제2조제3호라목에 따른 방송채널사용사업자이고, 피심인의 최근 5년간 매출현황은 다음과 같다.

〈 최근 5년간 매출 현황 (단위 : 억원) 〉

년도	자본금	매출액	방송매출액	기타사업 매출액	영업손익	당기순이익
'12년						
'13년						
'14년						
'15년						
'16년						

※ 출처 : 연도별 방송사업자 재산상황 공표집

2. 일반 현황

가. TV홈쇼핑 시장 현황

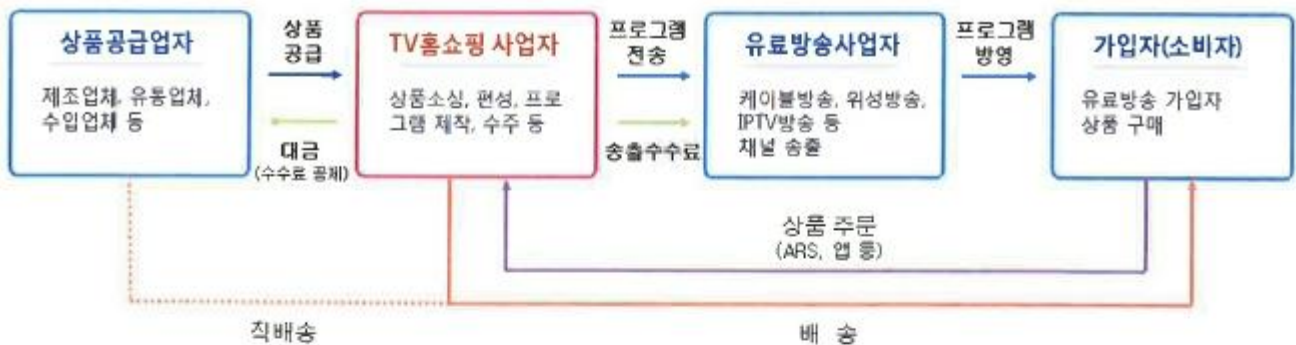
홈쇼핑이란 유료방송과 카탈로그, 인터넷 등의 매체를 이용하여 소비자들에게 상품에 대한 정보를 제공하고 통신수단으로 구매주문을 받아 소비자가 원하는 장소로 상품을 전달하는 소매 업태를 의미한다.

일반적으로 홈쇼핑은 방송과 유통이 결합된 형태인 TV홈쇼핑을 의미하며, 최근에는 디지털방송의 양방향성을 활용한 데이터홈쇼핑 시장도 성장하고 있다.

현재 TV홈쇼핑은 총 7개의 사업자가 승인을 받아 운영 중이고, 데이터홈쇼핑은 총 10개의 사업자가 운영 중이며, 이 중 5개사는 TV홈쇼핑과 병행 운영 중이다.

TV홈쇼핑은 기획·개발·조달(Merchandising), 편성(Programmming), 제작

(Production), 송출(Broadcasting) 등의 과정을 거쳐 소비자에게 판매되는 유통구조를 가지고 있다.



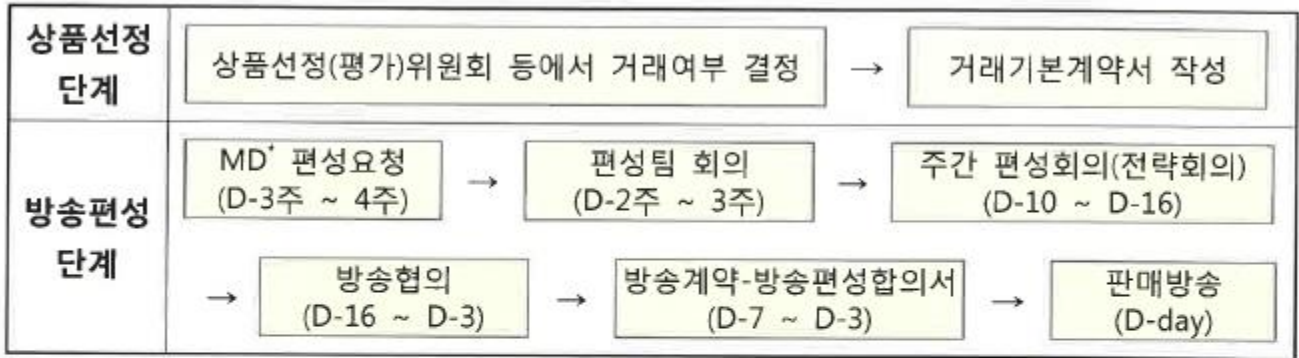
나. TV홈쇼핑사와 납품업자 간 계약관계

TV홈쇼핑 사업자와 납품업자 간 거래는 일반적으로 「납품업자 상품제안 → 상품평가 → 납품업자 상담 → 품질평가 → 기본계약체결 → 본계약체결 → 방송진행」으로 진행된다.

TV홈쇼핑에 입점하는 납품업자는 우선 거래 기본계약을 체결하고, 이후 방송 일정을 협의해서 매 방송 편성 건마다 방송조건 합의서를 체결한 후 상품판매방송을 진행한다.

(거래기본계약) 납품업자의 TV홈쇼핑 입점 시 체결하는 계약으로, 주요 내용은 양사의 권리와 의무, 대금 지급방법, 소비자보호 원칙 등이다.

(방송조건합의서) 일반적으로 방송 3일 전에 TV홈쇼핑사와 납품업자가 체결하는 계약으로, 주요 내용은 프로그램명, 방송 예정일, 상품코드(명), 구성 상품, 판매가, 협력사 지급액, 매입형태, 배송/수거 형태 등이다.



* MD : Merchandiser, 상품기획 담당자

다. TV홈쇼핑의 거래 및 수익배분 방식

(거래형태) TV홈쇼핑사와 납품업자 간 거래는 위·수탁거래, 직매입거래, 특정매입거래 등의 방식으로 진행된다.

TV홈쇼핑사가 상품 판매액의 일부를 판매수수료로 수취하는 위·수탁거래가 주된 거래형태이며, 홈쇼핑사가 상품을 매입하여 판매하는 직매입거래는 TV홈쇼핑사가 재고부담을 책임지는 거래방식이다.

구 분	정 의
위·수탁거래	“홈쇼핑”이 “납품업자”의 상품 또는 용역의 판매를 위탁받아 이를 자신이 운영하는 “TV홈쇼핑”, “판매채널(인터넷쇼핑몰·M커머스 등)”을 통한 전자상거래 기타의 방법을 통해 일정한 조건으로 “홈쇼핑”의 명의로 고객에게 판매하고, “협력사”로부터 약정된 액수의 수수료를 지급받는 거래
직매입거래	“홈쇼핑”이 매입한 상품 중 판매되지 아니한 상품에 대한 판매책임을 부담하고 “납품업자”로부터 상품을 매입하는 형태의 거래
특정매입거래	“홈쇼핑”이 매입한 상품 중 판매되지 아니한 상품을 반품할 수 있는 조건으로 “납품업자”로부터 상품을 외상 매입하고 상품판매 후 일정률이나 일정액의 판매수익을 공제한 상품판매 대금을 “협력사”에게 지급하는 형태의 거래

※ 출처 : 공영홈쇼핑 표준거래기본계약서 제5조[용어의 정의]

(상표권) TV홈쇼핑사가 판매상품의 상표권 관련 권리를 소유하는 경우, ①국내외 유명 디자이너 등과의 계약을 통해 직접 자체 브랜드를 운영하거나, ②자

체 보유 상표권 또는 해외 유명 브랜드와 계약을 통해 획득한 국내 상표권을 납품업자에 다시 제공(서브 라이선스)하는 형태가 있다.

(수익배분 방식) TV홈쇼핑사가 상품 판매방송을 하고 그 대가를 수취하는 방식은 정률수수료, 정액수수료, 혼합수수료 등이다.

수익배분방식	수수료 납부방법
정률제	상품판매액에서 일정비율만큼 납부
정액제	상품판매액과 상관없이 일정금액을 납부 - 상품판매 방송 회당 정액의 확정 수수료
혼합배분 (정률+정액제)	정률제와 정액제를 혼합하여 납부하는 형태 - 기존보다 낮은 정액수수료 및 정률수수료 납부

보험 및 통신 등 가입상담을 유도하는 상품의 경우, 방송시간에 매출이 발생하지 않아 정액제를 도입하였으나, 정액으로 TV홈쇼핑사의 수익이 보장되는 이점을 이용하여, 신규 및 중소기업체 상품 등 매출이 불확실한 상품에 정액제를 확대 적용하고 있다.

라. TV홈쇼핑 상품판매방송 관련 비용 부담

TV홈쇼핑의 상품판매방송을 위해 발생하는 비용은 주로 판매촉진비용과 방송제작비용 등이다.

(판매촉진비용) 판매촉진행사*에 소요되는 비용을 의미하며, 주로 ARS 할인, 사은품 증정 등이 해당된다.

* 명칭이나 형식에 상관없이 상품에 대한 수요를 늘려 판매를 증진시킬 목적으로 행하는 모든 행사 또는 활동(대규모 유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률 제2조 제8호)

TV홈쇼핑 사업자는 해당 판매촉진비용에 대해 납품업자와 약정체결을 통해 비용을 부담시킬 수 있으며, 그 부담비율은 50%를 초과하지 않아야 한다(대규모

유통법 제11조 제1항 및 제4항).

(방송제작비용) 판매전문가·보조출연자(유명인사, 상품전문가 등)·방청객 등의 방송출연과 방송세트(무대장치설비 등)·사전영상제작물 등에 소요되는 비용을 의미한다.

이는 납품업자와 분담할 수 있는 판매촉진비용에 해당하지 않으며, 원칙적으로 상품판매방송 서비스를 제공하고 그 대가로 판매수수료를 받는 TV홈쇼핑사업자가 부담해야 할 비용이다.

공정거래위원회는 '13.6월 「TV홈쇼핑 표준거래계약서」를 제정하고 홈쇼핑사업자에게 배포하여 방송제작비를 TV홈쇼핑 사업자가 원칙적으로 부담하도록 하였으며, 방송조건 합의서 등에 해당 비용의 부담주체를 명시하도록 하고 있다.

< TV홈쇼핑 표준거래계약서 >

제 15조 [제작비 등]

- ① 판매전문가·출연모델·방청객의 방송 투입·세트제작 등 방송제작과 관련한 비용은 “갑”이 부담한다. 다만, “을”이 당초 약정 내용과 달리 방송에 투입될 판매전문가·모델·방청객 등의 추가 또는 변경을 요구할 경우 “갑”과 “을”은 추가·변경에 소요되는 비용을 상호 협의하여 서면으로 정한다.
- ② “갑”이 계약내용과 다른 판매전문가 및 모델을 출연시키거나 출연비용을 일방적으로 변경한 경우 이로 인하여 발생한 손해는 “갑”이 부담한다.
- ③ “갑”과 “을”은 방송에 사용될 회사 홍보 등에 관한 사전영상물 제작여부에 대해 상호간 협의를 거쳐 서면으로 정한다. 이 경우 “갑”은 “을”에게 자신 또는 자신이 지정한 사업자에게 사전영상물을 제작하도록 강요하여서는 아니된다.

마. TV홈쇼핑 방송의 사전영상제작 현황

TV홈쇼핑 방송 시, 상품의 효능·효과 등의 정보를 추가 제공하고 상품 이미지를 극대화하기 위해 사전에 영상물을 제작하여 해당 상품판매방송 중간에 방송한다.

(홈쇼핑사 비용 부담) TV홈쇼핑사가 사내에서 자체 제작하거나 전문 제작업

체를 통해 비용을 지불하고 제작한다.

(납품업자 비용 부담) 납품업자가 외주제작사를 통해 영상을 제작하여 TV홈쇼핑사에 제공하거나, TV홈쇼핑사와 납품업자가 제작비를 분담*한다.

* 예) 해외촬영 시 홈쇼핑소개 영상과 여러 상품의 소개 영상을 한꺼번에 촬영하고 홈쇼핑과 각 납품업자가 일정비율로 비용을 분담

사전영상제작물은 해당 상품에 대한 추가적인 정보와 상품의 특징점을 부각하여 보여줄 수 있어 패션/의류 분야를 비롯한 대부분의 상품판매방송에서 사용하고 있으며 납품업자가 제작하는 경우가 대부분이다.

< 외주제작사를 통한 사전영상 제작비용의 부담주체 현황() >

	전체건수*	홈쇼핑 부담	납품업자 부담	공동 부담**

* 재방송 및 보험·렌탈·통신·분양권·여행·상조 상품 제외(프로그램 내의 상품코드별로 집계)

** 하나의 상품에 대해 홈쇼핑사와 납품업자가 각각 또는 공동으로 제작한 복수의 사전영상 제작물이 있는 경우

II. 사실조사 결과

1. 조사대상

방송통신위원회는 2016년 6월부터 2016년 10월 방영된 상품판매방송의 방송편성내역, 거래형태, 판매수수료, 제작비 부담 내역 등의 자료를 피심인으로부터 제출받아 분석하고, 사실조사(2016년 12월~2017년 6월) 및 현장조사(1차 : 2017. 1. 10~13., 2차 : 2017. 3. 13., 3차 : 2017.3.15.~17., 4차 : 2017. 3. 28.~29.)를 통해 방송조건합의서, 사전영상제작 관련 지출 증빙 등 관련 자료를 추가 확인하고, 방송영상 확인 및 담당자 인터뷰 등을 통해 아래와 같은 사실을 확인하였다.

2. 행위사실

가. 사전영상 제작비용을 전가하는 행위

1) 직매입한 상품의 사전영상 제작비용을 전가하는 행위

납품업자의 상품을 매입하여 직접 재고 책임을 지고 판매(직매입 상품)하는
상품에 대한 피심인의 사전영상제작 비용 내역을 조사한 결과, 건(,

 건은 납품업자가 사전영상 제작비용 100% 부담, ,

 [건은 납품
업자가 사전영상 제작비용 일부 부담)에 대해 납품업자에게 비용의 전부 또는
일부를 부담시킨 것을 확인하였다.

2) 상표권 보유 상품의 사전영상 제작비용을 전가하는 행위

①국내외 유명 디자이너 및 브랜드 등과의 계약을 통해 직접 자체 브랜드를
운영하거나, ②자체 보유 상표권 또는 해외 유명 브랜드와 계약을 통해 획득한
국내 상표권을 납품업자에게 다시 제공하는 형태의 상품판매방식에 대한 피심인
의 사전영상제작비 내역을 조사한 결과, 건(,

 건은 납품업자
가 사전영상 제작비용 100% 부담,

 은 납품업자가 사전영상 제작비용 일부 부담)에 대하여 납품업자에게 비용의 전
부 또는 일부 비용을 부담시킨 것을 확인하였다.

< 피심인의 사전영상 제작비용 전가 행위(건수,) >

	직 매 입				상표권 보유 상품			
	총 상품	상표수	납품업자제작	비율	총 상품	상표수	납품업자제작	비율

※ 상품코드 기준, 상표권 보유 상품과 직매입 중복 집계

3) 사전영상 제작비용 부담 관련 방송합의서 작성이 미비한 행위

피심인은 방송조건 합의서 등에 사전영상 제작비 부담 주체를 명시하지 않은 것을 확인하였다.

나. 합의없이 방송편성을 변경·취소하는 행위

1) 상품판매방송 편성결과 통보 및 보존 행위 관련

피심인은 방송편성 결과를 구두로 통보하고 있으며, 편성회의 기록을 보존하고 있지 않은 것을 확인하였다.

< 편성결과 통보 및 편성회의 기록 관련 사항 >

	편성 통보방법	편성회의 기록 보존 여부
	구두	보존하지 않음

다. 사실조사 자료를 거짓으로 제출한 행위

(제작비 관련 사실과 다른 자료 제출) 방송통신위원회는 사전영상제작비의 비용부담 주체 확인을 위해 TV홈쇼핑사업자에게 상품판매방송 현황 및 제작비 지출 증빙 등을 요청하고, 이를 방송영상과 비교하여 사실 여부를 확인하였다.

타 TV홈쇼핑사는 현장점검 기간 동안 방송통신위원회의 수정 및 보완 요구를 충실히 이행하여 해당 자료의 신뢰성을 확보할 수 있었으나, 피심인의 경우

는 상품판매방송 목록과 증빙 등이 일치하지 않는 사례가 지속적으로 발견되었다.

방송통신위원회 조사관이 10여 차례 이상 수정·보완 및 확인을 요청하였으나, 피심인은 실제 방송된 상품판매방송 현황과 일치하지 않는 자료를 지속적으로 제출함으로써 타 TV홈쇼핑사와 달리 조사기간이 1개월 이상 지연되도록 하였다.

(상표권 관련 자료 누락 제출) 방송통신위원회는 상표권 및 상표사용권 등 관련 권리를 TV홈쇼핑사에서 소유한 경우* 해당 상품목록과 계약서 등 관련 자료 일체를 요청하였다.

* PB/단독브랜드/협력브랜드 등 홈쇼핑에서 어떠한 형태로든 상표 사용에 대한 전부 또는 일부 권리를 가지고 있는 경우 요청 자료에 표기토록 함

타 TV홈쇼핑사는 몇 차례 보완을 거쳐 관련자료 일체를 제출하였으나, 피심인은 지속적으로 일부 자료만 제출하였다.

최초 자료 제출시 피심인은 8개의 상표에 대한 자료만을 제출하였고, 조사관이 의심가는 상표권에 대해 추가 소명을 요청하자 11개의 자료만을 제출하였다.

피심인의 홈페이지, 관련 기사 검색 등 추가 조사를 통해 4개의 상표권이 누락된 것을 다시 지적하자 최종적으로 15개의 상표권에 대해 자료를 제출하는 등 수차례 수정·보완 요구에도 피심인은 고의적으로 자료를 축소하여 사실과 다른 자료를 제출하였다.

라. 방송통신위원회는 2017. 7. 4. '시정조치(안)에 대한 의견진술 요청' 공문을 통하여 이 사건에 대한 피심인의 의견을 요청하였으며, 피심인은 2017. 7. 25. 의견을 제출하였다.

III. 위법성 판단

1. 관련법 규정

가. 방송법 제85조의2제1항제7호 및 같은 법 시행령 제63조의5 [별표2의3] VII.1호, VII.2호, VII.3는 아래 표와 같이 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 방송채널사용사업자가 납품업자에 대하여 방송편성을 조건으로 상품판매방송의 일자, 시각, 분량 및 제작비용을 불공정하게 결정·취소 또는 변경하는 행위를 금지하고 있다.

< 관련 법령 >

- 방송법 제85조의2(금지행위) ①방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판 방송사업자·전송망사업자(이하 "방송사업자등"이라 한다)는 사업자 간의 공정한 경쟁 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 "금지행위"라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니된다.
 - 7. 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 방송채널사용사업자가 납품업자에 대하여 방송편성을 조건으로 상품판매방송의 일자, 시각, 분량 및 제작비용을 불공정하게 결정·취소 또는 변경하는 행위
- 방송법 시행령 제63조의5(금지행위의 유형 및 기준) 법 제85조의2제5항에 따른 금지행위의 세부적인 유형 및 기준은 별표 2의3과 같다.

방송법 시행령 [별표 2의3] : 금지행위의 세부적인 유형 및 기준

- VII. 법 제85조의2제1항제7호에 따른 금지행위는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로 한다.
1. 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 방송채널사용사업자가 방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품판매방송의 일자, 시각, 분량을 결정한 후 부당하게 사전합의를 거치지 않고 취소하거나 변경하는 행위
 2. 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 방송채널사용사업자가 방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품판매액과 관계없는 수익배분방식(상품판매액과 관계없는 수익 배분방식과 그 외의 수익배분방식을 혼합한 수익배분방식을 포함한다)을 수용하지 않았다는 이유로 하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위. 다만, 보험상품·여행상품 등 방송시간 중 상품판매액이 발생하지 않는 상품의 경우는 제외한다.
 - 가. 상품판매방송의 일자, 시각, 분량을 다른 납품업자에 비해 현저히 불리하게 결정하는 행위
 - 나. 이미 결정한 상품판매방송의 일자, 시각, 분량을 취소하는 행위
 - 다. 이미 결정한 상품판매방송의 일자, 시각, 분량을 다른 납품업자에 비해 현저히 불리하게 변경하는 행위

< 관련 법령 >

3. 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 방송채널사용사업자가 방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품판매방송의 사전제작 비용을 부담하게 하거나 출연료를 지급하게 하는 등 제작비용의 전부 또는 일부를 부담하게 전가하는 행위

나. 방송법 제85조의2제4항은 “방송통신위원회는 금지행위의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업자들에 자료의 제출을 요청할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

다. 행정조사기본법 제5조는 “행정기관은 법령등에서 행정조사를 규정하고 있는 경우에 한하여 행정조사를 실시할 수 있다. 다만, 조사대상자의 자발적인 협조를 얻어 실시하는 행정조사의 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하고 있다.

2. 위법성 판단

가. 사전영상 제작비용을 전가하는 행위

1) 직매입한 상품의 사전영상 제작비용을 전가하는 행위

방송법 제85조의2제1항제7호 및 같은 법 시행령 제63조의5[별표2의3] VII.3호는 TV홈쇼핑사가 “방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품판매방송의 사전제작 비용을 부담하게 하거나 출연료를 지급하게 하는 등 제작비용의 전부 또는 일부를 부담하게 전가하는 행위”를 금지하고 있음에도 불구하고,

피심인이 방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품을 매입하여 판매하는 상품(직매입 상품)의 사전영상 제작비용을 전가한 행위는 ▲직매입을 통해 납품업자가 제작한 상품에 대한 모든 권리가 이미 TV홈쇼핑사로 이전되고, ▲납품업자는 해당 상품의 홈쇼핑 판매 실적에 대해 직접적 이해관계가 없고, 직매입 상품에 대하여는 판매방송에 대한 계약관계가 없으며, ▲납품업자가 사전영상제

작 비용을 부담할 유인이 적다는 점에서 그 비용 부담에 관한 약정이 있다고 하더라도 이를 납품업자의 자유로운 의사에 의한 합의로 보기 어렵다.

따라서 이러한 행위는 부당하게 제작비용을 전가한 행위에 해당하므로 방송법 제85조의2제1항제7호 및 같은 법 시행령 제63조의5[별표2의3] VII.3호를 위반한 것으로 판단된다.

2) 상표권 보유 상품의 사전영상 제작비용을 전가하는 행위

방송법 제85조의2제1항제7호 및 같은 법 시행령 제63조의5[별표2의3] VII.3호는 TV홈쇼핑사가 “방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품판매방송의 사전제작 비용을 부담하게 하거나 출연료를 지급하게 하는 등 제작비용의 전부 또는 일부를 부담하게 전가하는 행위”를 금지하고 있음에도 불구하고,

피심인이 방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상표권을 보유하고 있는 상품에 대해 사전영상 제작비용을 전가한 행위는 ▲해당 상품의 유통경로가 대부분 해당 TV홈쇼핑 계열 유통채널로 제한되어 있고, 상품 기획·생산과정에서 TV홈쇼핑사가 실질적인 통제권을 갖고 있으며, ▲납품업자는 TV홈쇼핑사로부터 방송편성을 받아야 상품판매가 가능하여 사실상 비용부담 요구를 거절하기 어려운 상황이라는 점에서 그 비용 부담에 관한 약정이 있다고 하더라도 이를 납품업자의 자유로운 합의에 의한 것으로 보기 어렵다.

따라서 이러한 행위는 부당하게 제작비용을 전가한 행위에 해당하므로 방송법 제85조의2제1항제7호 및 같은 법 시행령 제63조의5[별표2의3] VII.3호를 위반한 것으로 판단된다.

3) 사전영상 제작비용 부담 관련 방송합의서 작성이 미비한 행위

방송법 제85조의2제1항제7호 및 같은 법 시행령 제63조의5[별표2의3] VII.3호는 TV홈쇼핑사가 “방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품판매방송의 사

전제작 비용을 부담하게 하거나 출연료를 지급하게 하는 등 제작비용의 전부 또는 일부를 부담하게 전가하는 행위”를 금지하고 있으나,

피심인이 방송조건 합의서에 사전영상 제작비용 분담 관련 사항을 포함하지 않은 행위는 그간 관련 규정이 부재하였고, 시스템이 미비하여 발생한 것으로 동법과 시행령을 위반하였다고 보기에는 어려우나

다만, 합의서 상에 사전영상 제작비 관련 사항을 정확히 기재하도록 함으로써 ▲TV홈쇼핑사와 납품업자 간 사전영상제작 비용의 분담주체를 명확히 할 수 있다는 점과, ▲향후 TV홈쇼핑사와 납품업자 간 부당한 사전영상 제작비용 전가 등의 행위를 판단하기 위해 합의서 기재 내용이 중요한 참고자료로 활용될 수 있다는 점에서

①모든 TV홈쇼핑사에 대해 방송조건 합의서에 관련 조항을 포함하도록 하고, ②명확한 내부 작성 가이드라인을 수립하여 이를 성실히 기재하도록 유도하는 등의 제도개선을 권고하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

나. 합의 없이 방송편성을 변경·취소하는 행위

방송법 제85조의2제1항제7호 및 같은 법 시행령 제63조의5 [별표2의3] VII.1호는 “상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 방송채널사용사업자가 방송편성을 조건으로 납품업자에 대하여 상품판매방송의 일자, 시각, 분량을 결정한 후 부당하게 사전합의를 거치지 않고 취소하거나 변경하는 행위”를 금지하고 있으나,

피심인이 상품판매방송의 편성 결과에 대한 구두 통보와 편성회의 결과를 보존하지 않는 행위는 관련 규제가 정비되기 전부터 관행적으로 이루어졌고, 관련 기록이 남아있지 않아 위반여부 판단을 위한 증거자료가 없으므로 해당 법령 위반 여부 판단이 곤란하다.

다만, 상품판매방송의 편성 결과를 명확히 통보하여 그 근거를 남기고, 편성

회의 결과를 보존함으로써 ▲TV홈쇼핑사와 납품업자의 방송편성에 관한 사항을 명확히 할 수 있다는 점과, ▲향후 이미 결정된 상품판매방송의 일자, 시각, 분량에 대해 사전협의 없이 부당하게 취소 또는 변경하는 행위를 방지할 수 있다는 점에서 편성회의 및 통보 행위에 대한 기록을 명확히 남기도록 제도개선을 권고하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

다. 사실조사 자료를 거짓으로 제출한 행위

방송법 제85조의2제4항 및 같은 법 시행령 제63조의4항은 방송통신위원회가 금지행위의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 방송사업자등에게 자료의 제출을 요청할 수 있다고 명시하고 있으며, 동법 제108조제1항 제19의2호는 이를 위반하여 자료제출을 거부하거나 거짓자료를 제출한 자에 대해 동법 시행령[별표4]에 따라 과태료를 부과할 수 있다고 규정하고 있다.

(제작비 관련 사실과 다른 자료 제출) 제작비 부담내역을 확인하는 ▲검증과정에서 불일치 사례가 다수 발견되어, ▲반복적으로 수차례 보완하도록 요청 하였으나 적절한 보정이 없었으며, ▲사실과 다른 자료를 지속적으로 제출하였고, ▲증빙이 누락된 건 또한 다수인 점을 고려할 때 거짓자료 제출로 인한 관련 법령 위반에 해당되어 과태료 부과대상으로 판단된다.

(상표권 관련 자료 누락 제출) 보유 상표권 관련 현황 파악 시 ▲2차례에 걸친 반복적 요청에도 사실관계를 정확히 파악하지 않고 보완하지 않아 과중한 과실 또는 의도적인 누락으로 볼 수 있으며, ▲특히 해당 자료가 금지행위 위반 여부 조사를 위해 반드시 확인해야 할 자료였다는 점에서 관련 법령을 위반하여 과태료 부과대상으로 판단된다.

< 관련 법령 >

- 방송법 제85조의2(금지행위) ④ 방송통신위원회는 금지행위의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 방송사업자등에게 자료의 제출을 요청할 수 있다.

- **방송법 제108조(과태료)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다.

19의2. 제85조의2제4항을 위반하여 자료제출을 거부하거나 거짓자료를 제출한 자

- **방송법 시행령 제63조의4(자료제출)** ① 방송통신위원회는 법 제85조의2제4항에 따라 방송사업자등에게 업무 및 경영상황에 관한 장부·서류, 전산자료·음성녹음자료·화상자료 등의 제출을 요청할 수 있다.

② 방송통신위원회는 제1항에 따라 자료제출을 요청하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 서면으로 통지하여야 한다.

1. 금지행위 관련 사건명과 사건번호
2. 자료를 제출할 자
3. 제출할 서류, 물건 등 자료
4. 제출기한과 장소
5. 제출방식
6. 자료제출 요청에 응하지 아니하는 경우 제재 내용

③ 방송사업자등은 제1항에 따라 자료제출을 요청받은 경우에는 제2항제4호의 제출기한까지 해당 자료를 방송통신위원회에 제출하여야 한다. 다만, 방송통신위원회가 부득이한 사유로 제출기한을 연장하여야 할 사유가 있다고 인정하는 경우에는 제출일을 명시하여 그 제출기한을 한 차례만 연장할 수 있다.

- **방송법 시행령 제69조(과태료의 부과)** 법 제108조제1항에 따른 과태료의 부과기준은 별표 4와 같다.

[별표 4] 과태료의 부과기준(제69조 관련)

1. 일반기준

가. 부과권자는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2호의 개별기준에 따른 과태료 금액의 2분의 1 범위에서 그 금액을 줄일 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 위반행위자의 경우에는 그렇지 않다.

- 1) 위반행위자가 「질서위반행위규제법 시행령」 제2조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우
- 2) 위반행위가 사소한 부주의나 오류로 인한 것으로 인정되는 경우
- 3) 위반행위자가 법 위반상태를 시정하거나 해소하기 위한 노력이 인정되는 경우
- 4) 그 밖에 위반행위자의 위반행위 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 과태료를 줄일 필요가 있다고 인정되는 경우

나. 부과권자는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음의 구분에 따른 금액의 범위에서 과태료를 늘릴 수 있다. 다만, 법 제108조제1항에 따른 과태료의 상한을 넘을 수 없다.

- 1) 위반행위자가 과태료 부과처분을 받은 날부터 1년 이내에 동일한 위반행위를 한 경우: 직전에 부과된 과태료 금액의 2분의 1
- 2) 그 밖에 위반행위자의 위반행위 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 과

태료를 늘릴 필요가 있다고 인정되는 경우: 제2호의 개별기준에 따른 과태료 금액
2. 개별기준

위반행위	근거 법조문	과태료 금액 (단위:만원)
가~도	생 략	
로. 법 제85조의2제4항을 위반하여 자료제출을 거부하거나 거짓자료를 제출한 경우	법 제108조제1항제19호의2	1,000

IV. 시정조치 명령

1. 시정명령

가. 피심인은 방송을 통해 상품을 판매하는 과정에서 피심인이 납품업자의 상품을 매입하여 직접 재고 책임을 지고 판매하는 직매입 상품과 피심인이 상표권을 보유(직접 자체 브랜드를 운영하거나, 피심인이 자체 보유 상표권 또는 해외 유명 브랜드와 계약을 통해 획득한 국내 상표권을 납품업자에게 다시 제공하는 형태)한 상품에 대한 사전영상 제작비용을 납품업자에게 부당하게 전가하는 행위를 즉시 중지하여야 한다.

나. 피심인은 시정명령을 받은 날부터 3개월 이내에 방송법령 위반 행위가 재발하지 않도록 아래와 같은 실질적인 업무관리 개선대책을 수립하여야 한다. 이와 관련하여 구체적인 재발방지 대책은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

1) 피심인은 사전에 납품업체와 방송제작비(사전영상제작비, 모델료, 게스트 비용 등)의 부담주체 및 분담 비율 등을 명확히 정하여 계약서에(방송조건합의서 등)에 기재하여야 한다.

2) 피심인은 방송제작비 관련 지출 증빙서류를 사내 그룹웨어 등의 관리시스템에 보존하기 위한 시스템 개선방안을 마련하여야 한다.

3) 피심인은 상품판매방송 편성을 위한 납품업자와의 사전회의 결과, 편성 및 변경내역을 상당한 기간 동안 관리시스템에 보존하여야 한다.

다. 피심인은 의결서를 송달 받은 날로부터 1개월 이내에 가항의 시정명령 내용을 자체 방송채널을 통해 3회 이상 자막으로 고지하며, 자사 홈페이지에 팝업창으로 5일 이상 게시하여야 한다. 이와 관련하여 공표 방식·내용 등은 방송통신위원회와 사전 협의를 거쳐야 한다.

< 시정명령 공표(안) 예시 >

공표내용(안)
저희 회사(OOOO)는 방송통신위원회로부터 방송을 통해 상품을 판매하는 과정에서 납품업자의 상품을 매입하여 직접 재고 책임을 지고 판매하는 직매입 상품과 상표권을 보유(직접 자체 브랜드를 운영하거나, 자체 보유 상표권 또는 해외 유명 브랜드와 계약을 통해 획득한 국내 상표권을 납품업자에게 다시 제공하는 형태)한 상품에 대한 사전영상 제작비용을 납품업자에게 부당하게 전가하는 행위가 「방송법」제85조의2제1항제7호 및 동법 시행령 제63조의5[별표2의3]을 위반했다는 이유로 시정명령을 받은 사실이 있습니다.

2. 시정명령 이행결과의 보고

피심인은 각 시정명령 이행 기간 만료 후 10일 이내에 그 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

V. 과태료 부과

피심인의 방송법 제85조의2제4항을 위반한 행위에 대하여는 같은 법 제108조 제1항제19의2, 같은 법 시행령 제69조제1항[별표4]에 따라 1,000만원의 과태료를 부과한다.

VI. 결 론

상기 피심인의 방송법 위반행위에 대하여 같은 법 제85조의2제2항 및 제108조 제1항제19의2에 따라 주문과 같이 결정한다.

이의제기 방법 및 기간

피심인은 이 시정명령 부과처분에 불복이 있는 경우, 「행정심판법」 제27조 및 「행정소송법」 제20조의 규정에 의하여 처분을 받은 날부터 90일 이내에 방송통신위원회에 행정심판청구 또는 관할법원에 행정소송을 제기할 수 있다.

피심인은 이 과태료 부과처분에 불복이 있는 경우, 「질서위반행위규제법」 제20조 규정에 의하여 처분을 받은 날로부터 60일 이내에 방송통신위원회에 서면으로 이의를 제기할 수 있다.

과태료 부과처분에 대한 피심인의 이의제기가 있는 경우, 방송통신위원회의 과태료 부과처분은 「질서위반행위규제법」 제20조제2항 규정에 의하여 그 효력을 상실하고 관할법원(당사자 주소지의 지방법원 또는 그 지원)이 과태료 재판 절차에 따라 결정한다. 이 경우 피심인은 관할법원의 과태료 재판이 확정된 이후 재판 결과에 따라 과태료를 납부하여야 한다.

위원장 이 효 성



부위원장 허 욱



위원 김 석 진



위원 표 철 수

