

방 송 통 신 위 원 회
심의 · 의결

안건번호 제2020 - 33 - 152호

안 건 명 방송광고판매대행 등에 관한 법률 금지행위 위반에 대한 시정조치에
관한 건

피 심 인 한국방송광고진흥공사
서울시 중구 태평로1가 25번지 프레스센터

의 결 일 2020. 6. 4.

주 문

1. 피심인은 정당한 사유 없이 특정 방송사업자 또는 광고대행자에 대하여 거래 조건을 차별하는 행위를 중지하여야 한다.
2. 피심인은 정당한 사유 없이 특정 방송사업자 또는 광고대행자에 대하여 거래 조건을 차별하는 행위가 발생하지 않도록 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 업무처리 개선대책을 수립하여야 한다. 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전에 협의하여야 한다.
3. 피심인은 의결서를 송달 받은 날로부터 1개월 이내에 시정명령 받은 내용을 자체 홈페이지에 5일 이상 게시하여야 한다. 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전에 협의하여야 한다.

4. 피심인은 시정명령 이행기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 피심인에게 방송광고 결합/비결합판매 기준을 마련하고 비결합판매·보너스 광고 집행과 방송광고거래약관의 판매방식별 판매기간 개선 및 중소지상파방송사업자와 협의하여 KOBAnet 업무처리 절차를 개선하도록 권고한다.

6. 피심인은 과징금을 다음과 같이 납부하여야 한다.

가. 금 액 : 30,000,000원

나. 납부기한 : 고지서에 명시된 납부기한 이내

다. 납부장소 : 한국은행 국고수납 대리점

이 유

1. 일반현황

1. 피심인은 방송광고판매대행 등에 관한 법률(이하 '미디어랩법')에 의하여 2012년 5월 광고판매대행, 방송광고 균형발전 및 방송광고산업 활성화 등을 위하여 설립 되었으며, 미디어랩법 제20조에 따라 KBS·MBC에 청약된 방송광고를 지역·중소지상파방송사업자(이하 '중소방송사')와 결합판매 할 의무가 있다.

< 피심인의 방송광고 결합판매 부서별 소관 중소방송사 현황 >

구분	소관 중소방송사
광고영업본부 영업1국(KBS)	(재)불교방송, (재)극동방송, (재)원음방송, (주)경인방송
광고영업본부 영업2국(MBC)	(재)기독교방송, (재)가톨릭평화방송, (주)경기방송, (주)와이티엔라디오, 서울시교통방송본부, (재)부산영어방송재단, (재)광주영어방송재단

2. 사실조사 결과

가. 조사대상

- 2 조사대상 기간('15.1.1. ~ '18.12.31.) 중 피심인이 특정 중소방송사와 광고대행자에게 거래조건을 차별하는 행위가 있었는지 여부에 대하여 조사하였다.

나. 행위사실

- 3 조사대상 기간 중 피심인의 전산자료 분석과 관계자 인터뷰를 통해 다음과 같은 사실을 확인하였다.

(1) 결합판매 최소 지원규모 초과 금액 차별 지원

- 4 피심인이 방송광고판매를 대행하는 11개 중소방송사의 결합판매 최소 지원 규모는 2015년 496억원이었고, 2017년 344억원이었다. 피심인이 중소방송사에 지원한 결합판매 최소 지원규모 초과 금액은 2015년 6,300만원이었고, 2017년 4억 3,100만원이었다.
- 5 피심인은 2015년 결합판매 최소 지원규모 초과 금액 6,300만원 중 경인방송에 6,100만원, 기독교방송과 극동방송에 각 1백만원을 지원하였으며, 불교방송과 가톨릭평화방송 등 8개 중소방송사에는 지원하지 않았다.
- 6 피심인은 2017년 결합판매 최소 지원규모 초과 금액 4억 3,100만원 중 경인방송에 2억 5,800만원, 원음방송에 1억 6,500만원, 불교방송과 극동방송에 각 2백만원, 기독교방송·가톨릭평화방송·경기방송·와이티엔라디오에 각 1백만원을 지원하였으며, 서울시교통방송본부 등 3개 중소방송사에는 지원하지 않았다.
- 7 피심인이 중소방송사에 지원한 최소 지원규모 초과 금액은 향후 5년간 결합판매 최소 지원규모 산정에 영향을 미치게 된다. 이와 같이 피심인은 경인방송과

원음방송에 거래조건¹⁾을 위반하여 결합판매 최소 지원규모 초과 금액을 타 중소 방송사에 비해 현저히 유리하게 지원하는 차별행위를 한 것으로 판단된다.

(2) 기 방송된 광고의 청약을 보너스 광고로 전환하여 요금 면제

- 8 피심인은 방송광고 종료 후 광고요금을 청약자로부터 수금해야 하며, 방송광고 청약자는 자신의 귀책사유로 방송광고의 일부 또는 전부가 방송된 경우 광고요금을 부담해야 한다.
- 9 피심인은 2015년부터 2018년까지 청약 실적이 있는 약 450여개의 광고대행자 중 74개 광고대행자의 청약 11억 7,179만원을 보너스 광고²⁾로 전환하여 광고료를 면제하였다. 그 결과 기독교방송은 3억 7,310만원, 가톨릭평화방송은 1억 4,933만원 등 중소방송사의 광고판매 매출에 손실이 발생하였다.
- 10 피심인은 13개 광고대행자에게 전체 광고료 면제금액 11억 7,179만원의 82.3%인 9억 6,421만원을 면제하였다. 제일기획 2억 7,221만원, 에이치에스애드 2억 3,134만원, 이노션 1억 5,142만원 순으로 면제 금액이 많았다.
- 11 같은 기간 중소방송사의 전체 청약 금액 중 주요 광고대행자가 청약한 비율과 요금을 면제 받은 비율을 확인한 결과 제일기획은 청약이 13.5%이고 요금면제는 23.2%로 청약 대비 요금면제 비율이 172%이고, 에이치에스애드는 청약이 7.1%이고 요금면제는 19.7%로 청약 대비 요금면제 비율이 277%이며, 이노션은 청약이 7.1%이고 요금면제는 12.9%로 청약 대비 요금면제 비율이 181%였다.
- 12 이와 같이 특정 광고대행자의 청약 대비 요금면제 비율이 높은 것은 피심인이 정당한 사유 없이 기 방송된 광고의 요금을 면제하여 특정 광고대행자의 거래조건을 현저히 유리하게 차별하는 행위를 한 것으로 판단된다.

1) 공정거래위원회는 불공정거래행위의 유형 및 기준에 수량·품질·가격 등을 거래조건으로 정의

2) 방송광고 거래약관 상 계약 체결 규모가 결정된 후 가격할인 등의 목적으로 광고대행자 또는 광고주에게 청약 금액 외에 광고노출 기회를 추가로 제공하는 판촉방법

3. 위법성 판단

가. 관련법 규정

- 13 미디어랩법 제15조 제1항 제2호 및 같은 법 시행령 제10조 [별표 2] 1호 나목은 “광고판매대행자가 특정 방송사업자 또는 광고대행자에 대하여 거래조건을 현저하게 유리하거나 불리하게 하는 행위”를 금지하고 있다.

< 미디어랩법 근거 조항 >

◆ 방송광고판매대행 등에 관한 법률

제15조(광고판매대행자 등의 금지행위) ① 2. **정당한 사유 없이 특정 방송사업자 또는 광고대행자에 대하여 광고판매를 거부, 중단 또는 해태하거나 거래조건을 차별하는 행위**

◆ 방송광고판매대행 등에 관한 법률 시행령

제10조(금지행위의 유형 및 기준) 별표 2

1. 가. 2) 광고판매대행자가 정당한 사유 없이 특정 방송사업자 또는 광고대행자에 대하여 **거래조건(광고판매에 관한 이용약관 또는 계약에 따른 거래조건을 말한다. 이하 이 호에서 같다)을 현저히 제한하는 행위**

나. **광고판매대행자가 특정 방송사업자 또는 광고대행자에 대하여 거래조건을 현저하게 유리하거나 불리하게 하는 행위**

나. 위법성 판단

- 14 피심인은 조사대상 기간 동안 방송광고판매대행 업무를 하는 과정에서 ▲ 특정 중소방송사에게 결합판매 최소 지원규모 초과 금액을 타 중소방송사에 비해 현저히 유리하게 지원하고, ▲ 특정 광고대행자에게 기 방송된 광고의 청약을 보너스 광고로 전환하고 요금을 면제하여 거래조건을 현저히 유리하게 하는 행위는 미디어랩법 제15조 제1항 제2호 및 같은 법 시행령 제10조 [별표 2] 1호 나목의 금지행위를 위반한 것으로 인정된다.

4. 시정조치 명령

가. 금지행위의 중지

- 15 피심인은 정당한 사유 없이 특정 방송사업자 또는 광고대행자에 대하여 거래 조건을 차별하는 행위를 중지하여야 한다.

나. 업무처리 절차 개선

- 16 피심인은 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 업무처리 개선대책을 수립 하여야 한다. 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전에 협의하여야 한다.

다. 시정명령을 받은 사실의 공표

- 17 피심인은 의결서를 송달 받은 날로부터 1개월 이내에 시정명령 받은 내용을 자체 홈페이지에 5일 이상 게시하여야 한다. 구체적인 내용은 방송통신위원회와 사전에 협의하여야 한다.

라. 시정명령 이행결과의 보고

- 18 피심인은 시정명령 이행 기간 만료 후 10일 이내에 시정명령 이행결과를 방송 통신위원회에 보고하여야 한다.

5. 과징금 부과

- 19 미디어랩법 제38조 제2항, 같은 법 시행령 제22조 제1항의 [별표3] 및 '방송 광고판매대행 등에 관한 법률에 따른 과징금 부과 세부기준'에 따라 피심인의 미디어랩법 위반행위에 대하여 다음과 같이 과징금을 부과한다.

가. 과징금 부과 상한액

- 20 미디어법 제38조 제2항에 의거 피심인의 금지행위 위반에 따른 과징금 상한액은 5억원이다.

나. 기준금액

- 21 미디어법 시행령 제22조 [별표3] 과징금 부과기준의 '2. 위반행위 유형별 기준금액'에 의하면 과징금의 기준금액은 중대성 약함 1억원, 중대성 보통 2억원, 중대성 강함 3억원이다.

- 22 피심인의 경우 위반행위가 최초 적발된 점, 과거 과징금 부과 처분을 받은 적이 없는 점, 방송광고 시장상황 등을 고려하여 '중대성 약함'으로 판단하였다.

다. 필수적 조정

- 23 피심인의 위반행위는 최초 위반으로 위반횟수에 따른 가중은 없고, 위반행위 기간이 7개월 이상으로 기준금액의 100분의 50을 가중한다.

라. 추가적 조정

- 24 피심인에게 추가적 가중 사유는 없다. 피심인이 사실조사에 적극 협조 하였으므로 10%를 감경하고, 과실에 의한 위반행위인 점을 고려하여 20%를 감경하며, 자율준수 프로그램 교육 및 중소방송사와 협의를 위해 노력하는 점을 인정하여 10%를 감경하고, 2020년부터 방송광고 청약 중소방송사와 보너스 제공 중소방송사의 불일치를 개선하여 운영함에 따라 10%를 감경하는 등 총 50%를 감경한다.

마. 초과 감경

25 피심인의 연도별 당기순손익은 2016년 △77억원, 2017년 △114억원, 2018년 △100억원으로 매년 적자가 지속되고 있으며, 방송광고판매대행 사업매출액은 2016년 1,562억원, 2017년 1,273억원, 2018년 1,161억원으로 계속 감소하고 있다.

26 따라서, 피심인의 현실적 부담능력, 변화된 미디어 환경과 지상파 방송광고 시장의 어려운 사업여건 등을 고려하여 30%를 초과 감경한다.

[과징금 부과 세부기준]

제5조(추가적 조정) ② 방송통신위원회는 제1항에 따라 가중·감경한 금액이 위반사업자의 현실적 부담능력, 위반사업자가 처한 사업여건의 변동 등을 고려하여 과중하다고 인정되는 경우에는 100분의 50을 초과하여 감경할 수 있다. 이 경우 방송통신위원회의 의결서에 그 이유를 명시하여야 한다.

바. 과징금의 결정

27 피심인의 최종 과징금은 기준금액 1억원에 필수적 조정으로 50%를 가중하고 추가적 감경 50%와 초과 감경 30%를 적용하여 3,000만원으로 결정한다.

6. 결론

28 피심인의 미디어법 위반행위에 대하여 같은 법 제37조 및 제38조에 따라 주문과 같이 결정한다.

이의제기 방법 및 기간

피심인은 위 시정조치 및 과징금 부과 처분에 불복이 있는 경우 「행정심판법」 제23조 및 제27조에 따라 동 명령을 받은 날로부터 90일 이내에 방송통신위원회에

행정심판을 청구하거나, 「행정소송법」 제18조 및 제20조에 따라 동 처분을 받은 날로부터 90일 이내에 행정법원에 행정소송을 제기할 수 있다.

위 원 장 한 상 혁



부위원장 표 철 수



위 원 허 욱



위 원 김 창 룡



위 원 안 형 환

