

방송통신위원회 속기록

□ 회 의 명 : 제32차 방송통신위원회 회의

□ 회의일시 : 2017. 9. 14.(목) 10:30

□ 장 소 : 방송통신위원회 4층 회의실

□ 참석위원 : 이호성 위 원 장
허 욱 부위원장
김석진 상임위원
표철수 상임위원 (4인)

□ 불참위원 : 고삼석 상임위원 (1인)

제32차 방송통신위원회 회의 속기록

【 10시 30분 개회 】

1. 성원보고

○ 이효성 위원장

- 차중호 의안·정책관리팀장 성원 보고해 주십시오.

○ 차중호 의안·정책관리팀장

- 재적위원 다섯 분 중 네 분이 참석하셔서 성원이 되었음을 보고드립니다. 고삼석 상임위원께서는 차관회의 참석으로 인해 부득이 불참하셨습니다.

2. 국기에 대한 경례

○ 차중호 의안·정책관리팀장

- 국기에 대한 경례를 하겠습니다. 모두 일어서서 전면의 국기를 향해 주십시오. 국기에 대하여 경례, 바로. 자리에 앉아 주십시오.

3. 개회선언

○ 이효성 위원장

- 2017년 제32차 방송통신위원회 회의를 개의하겠습니다.

(의사봉 3타)

4. 지난 회의록 확인

○ 이효성 위원장

- 제29차 및 제30차 회의의 회의록과 속기록은 위원님들께서 확인 중에 있으므로 차기 회의에서 접수하도록 하겠습니다.

5. 회의공개 여부 결정

○ 이효성 위원장

- 오늘 회의에는 <의결안건> 2건이 상정되었습니다. 이 안건들을 공개로 심의하는데 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 그럼, 오늘 회의는 공개로 심의하겠습니다.

6. 의결사항

가. 한국디엠비(주)의 최다액출자자 변경승인에 관한 건 (2017-32-173)

○ 이효성 위원장

- <의결사항 가> ‘한국디엠비(주)의 최다액출자자 변경승인에 관한 건’에 대하여 김영관 방송정책국장님 보고해 주십시오.

○ 김영관 방송정책국장

- 보고드리겠습니다. 의결주문은 ‘(주)옴니네트웍스가 신청한 한국디엠비(주)의 최다액출자자 변경을 승인한다’입니다. 제안이유는 방송법 제15조의2에 따라 (주)옴니네트웍스가 신청한 한국디엠비(주)최다액출자자 변경승인 여부를 심의·의결하기 위함입니다. 변경승인 신청현황을 보고드리겠습니다. 먼저 신청 개요를 말씀드리면 (주)옴니네트웍스가 한국디엠비(주)의 주식 2,421,000주(지분율 39.69%)를 (주)옴니텔로부터 양도양수계약을 체결하고 방통위에 최다액출자자 변경승인을 신청한 것이 되겠습니다. 신청인 현황은 <표>를 참고하시면 되겠습니다. 다음 페이지입니다. 추진경과는 생략하겠습니다. 다음 심사위원회 구성·운영 결과입니다. 심사위원회는 김석진 상임위원님을 위원장으로 총 7인으로 구성하였습니다. 자세한 구성내역은 <표>를 참고하시면 되겠습니다. 다음 페이지입니다. 심사위원회의 심사의견을 보고드리겠습니다. 심사위원회는 (주)옴니네트웍스의 한국디엠비(주) 최다액출자자 변경을 아래와 같은 사유로 승인하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였습니다. (주)옴니네트웍스는 방송의 공적책임, 공정성, 공익성을 제고하기 위한 의지가 충분한 것으로 판단되고, 상장기업인 前 최다액출자자 (주)옴니텔에 비해 사업규모가 다소 떨어지긴 하지만 부채, 이익 등 재무구조는 前 최다액출자자와 유사하여 현 상황에서 재정적 문제가 더 악화되지 않을 것으로 보인다는 의견이 있었습니다. 또한 (주)옴니네트웍스 대표자가 지속적인 DMB 기술 개발 및 시청자의 보편적 시청권의 중요성을 잘 인식하고 있고 시청자위원회 운영, 시청자평가프로그램 편성 및 시청자평가원 운영 등 시청자 권익보호 관련 제도를 충실히 이행하고 있다고 판단하였습니다. 다만, (주)옴니네트웍스로 하여금 한국디엠비(주)의 이익은 한국디엠비(주)의 경영개선을 위해서만 사용하도록 하고, 매 사업연도에 외부감사를 받은 재무제표를 제출하도록 하여 재무적 안정성을 검증할 필요가 있다는 의견을 제시했습니다. 또한 방송콘텐츠 제작 등 (주)옴니네트웍스의 해외사업에 한국디엠비(주)의 콘텐츠 무상사용 등 부당한 내부거래를 할 소지가 있으므로 이를 방지할 제도적 보완이 필요하다는 의견 또한 제시하였습니다. 다음 페이지입니다. 검토의견입니다. (주)옴니네트웍스의 한국디엠비(주) 최다액출자자 변경승인 신청에 대해 심사위원회에서 제시한 바와 같이 변경을 승인하는 것이 적절한 것으로 판단됩니다. 다만, 변경승인 심사위원회의 심사의견을 반영하여 승인조건을 부과하고, 그 이행결과를 향후 한국디엠비(주)의

재허가 시에 반영하도록 하겠습니다. 승인 조건(안)입니다. ① (주)옴니네트웍스는 방송의 공정성 확보를 위해 한국디엠비(주)의 자본잠식이 해소될 때까지 한국디엠비(주)의 이익은 한국디엠비(주)의 경영개선을 위해서만 사용하여야 한다. ② (주)옴니네트웍스는 외부감사를 받은 재무제표를 매 사업연도 외부감사 종료 후 1개월 이내에 방송통신위원회에 제출하여야 한다. ③ (주)옴니네트웍스는 해외사업에 한국디엠비(주)의 콘텐츠 무상 사용 등 부당한 내부거래를 하여서는 아니된다입니다. 향후 계획입니다. 보고드린 안전을 의결해 주시면 (주)옴니네트웍스 최다액출자자 변경승인 통보 및 한국디엠비(주)에 지상파DMB방송국 허가증을 교부하도록 하겠습니다. 이상 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주시지요. 김석진 위원님 말씀하십시오.

○ 김석진 상임위원

- 제가 심사위원장을 맡아서 들여다봤습니다. 제가 먼저 말씀드리는데 이해하는데 도움이 될 것 같아서 제가 먼저 말씀드리면 지금 방송정책국장께서 보고한 내용 그대로입니다. 기본적으로는 최다액출자자 회사를 바꾸는 것입니다. 그래서 같은 동일인이 이쪽 호주머니에서 저쪽 호주머니로 바꾸는 것입니다. 그래서 저희들이 유념해서 본 것은 이런 계열회사들이 여러 개 보유하고 있는데 혹시 여기에서 난 수익금을 다른 데로 가져가는 일이 없도록 방송의 공적책임을 완수할 수 있도록 안전장치를 만드는데 역점을 두었습니다. 그래서 본인의 확약서를 따로 요구를 해서 받았고, 확약서 내용은 한국디엠비(주)에 자금소요가 발생할 경우에 (주)옴니네트웍스 보유회사가 증자 참여 또는 대여 방식으로 우선 지원하고, 또 돈이 부족하면 본인이 자기 돈을 내서 (주)옴니네트웍스에 증자 또는 대여를 통해 지원하겠다는 약속을 받아냈습니다. 그래서 결론적으로 재무상태가 안 좋아져서 다른 사업으로 돈을 빼돌리지 못하도록 하는 그런 안전장치를 마련했다고 말씀드릴 수 있겠습니다. 그래서 큰 문제는 없었고, 심사위원들 전원이 몇 가지 조건만 제시해서 승인해 주는 것으로 결론이 났습니다. 참고해 주시기 바랍니다.

○ 이효성 위원장

- 승인조건 보면 안전장치가 잘 마련이 된 것 같습니다. 의견 있으면 주시지요. 부위원장님 말씀하십시오.

○ 허 욱 부위원장

- 확약서까지 받느라고 고생하신 김석진 위원님, 그리고 나머지 심사위원들 수고 많으신 것 같습니다. 오늘 안전은 한국디엠비(주) 최다액출자자의 변경승인이기 때문에 표면상으로는 쟁점이 없어 보이는 안전입니다. 그러나 그 이면에는 지상파DMB가 처한 어려운 현실을 그대로 보여준다고 생각합니다. 말씀하신 대로 심사의견서에 보면 최다액출자자인 (주)옴니네트웍스는 현재 분양수익 외에 뚜렷한 실적이 없고, 미래 사업이 굉장히 불확실한 측면이 있고, 또 재무 안정성도 낮아서 방송의 공적책무를 제대로 수행할 수 있을지 하는 우려가 다소 있는 것이 현실입니다. 그래서 심사위원들께서 승인조건 3가지를 붙인 것이라고 봅니다. 지상파DMB의 경영환경의 어려움을 고려할 때 이런 승인조건에 대한 사무처의 지속적인 사후

관리가 필요하다고 생각합니다. 수고하셨습니다.

○ 이효성 위원장

- 수고하셨습니다. 표철수 위원님 말씀하시지요.

○ 표철수 상임위원

- 의견 없습니다.

○ 이효성 위원장

- 그러면 원안대로 의결하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 가 결되었습니다.

나. TV홈쇼핑사 금지행위 위반에 대한 시정조치에 관한 건 (2017-32-174~180)

○ 이효성 위원장

- 다음은 <의결사항 나> ‘TV홈쇼핑사 금지행위 위반에 대한 시정조치에 관한 건’에 대해 심의 하도록 하겠습니다. 이 안건은 지난 주 제29차 회의에서 7개 홈쇼핑사의 의견을 청취한 후 심층 논의를 위해 의결을 보류하기로 결정하여 오늘 안건으로 다시 상정된 건입니다. 지난 회의에서 위원님들께서 안건 세부내용을 보고받으신 바 있으므로, 오늘은 주요사항 중심으로 김동철 방송기반국장님 보고해 주시기 바랍니다.

○ 김동철 방송기반국장

- 보고드리겠습니다. 지난번에 시정조치(안)만 빼고는 보고를 다 드렸습니다. 그래서 이번에는 지난번 보고드린 내용 중에서 조사결과만 간단히 정리하고 시정조치(안)를 보고하는 순으로 보고드리겠습니다. 먼저 지난번 조사결과를 보면 홈쇼핑사가 직매입한 상품의 경우와 상표권을 보유한 경우에 사전영상제작비를 납품업자에게 부담시키는 행위에 대해서 저희가 위법하다고 판단을 내렸고, 그리고 홈쇼핑사가 방송합의서에 사전영상 제작비용 부담주체 관련 내용을 기재하지 않거나 분담비율을 부정확하게 기록하는 행위, 그리고 편성회의 결과를 구두로 통보하거나 편성회의 결과를 보존하지 않는 행위에 대해서 위법성 판단은 고려하되 제도개선 필요성을 보고드린 바 있습니다. 그리고 씨제이오쇼핑의 거짓자료 제출행위에 대해서는 과태료 부과가 타당하다고 판단하였습니다. 이러한 판단에 따른 시정조치(안)를 보고드리겠습니다. 17페이지가 되겠습니다. 시정조치(안)입니다. 개요를 말씀드리면 7개 홈쇼핑사가 방송법 제85조의2제1항제7호 및 동법 시행령 제63조의5〔별표 2의3〕Ⅶ.3호를 위반한 행위에 대해서는 각 법인별로 동법 제85조의2제2항 및 제3항에 따라 금지행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 금지행위로 인하여 시정조치 명령받은 사실의 공표 등 필요한 시정조치와 그리고 과징금의 부과 모두가 가능합니다. 다음 페이지 되겠습니다. 다만, 법령 개정 후 처음 실시한 사실조사라는 점에서 이번에 해당 거래행위를 개선하기 위한 영상시스템 등 관리체계가 아직 갖춰져 있지 않다는 점과 해당 행위가 그간 관행으로 여겨져 홈쇼핑사 임직원들의 위법성에 대한 인식이 부족했던 점 등을 종합적으로 고려하여 과징금은 제외하고 위반행위 중지 및 업무관리 개선대책 마련 등 시정조치 명령만 내리는 것이 적절하다고 판

단됩니다. 이에 따른 구체적인 시정조치(안)입니다. 먼저 금지행위 중지입니다. 직매입하거나 상표권을 보유한 상품에 대한 사전영상 제작비용을 부당하게 전가하는 행위를 중지하고 시정 명령을 받은 날로부터 3개월 이내에 관련법령 위반행위가 재발하지 않도록 실질적인 업무 관리 개선대책을 수립토록 하고, 둘째로는 시정조치 명령받은 사실 공표입니다. 시정조치를 명령받은 날부터 1개월 이내에 방통위로부터 시정조치 명령을 받은 사실을 방송채널을 통해 3회 이상 자막으로 고지하며 각사의 홈페이지에 5일 이상 게시토록 하는 내용입니다. 다음 이행 계획 및 결과 보고입니다. 3개월 이내 이행계획 제출 및 공표기간 만료 후 10일 이내에 이행결과를 보고해야 합니다. 이상 각각의 시정명령 관련 구체적인 내용은 방통위와 해당 사업자 간 사전협의한 후에 시행하고 방통위는 위 사항에 대해 향후 이행점검을 실시할 예정입니다. 다음 과태료 부과 건입니다. 씨제이오쇼핑이 방송법 제85조의2제4항을 위반한 행위에 대해서는 같은 법 제108조제1항제19호의2와 동법 시행령 제69조제1항 [별표 4]에 따라 기준금액 1,000만원의 과태료 부과가 가능합니다. 그런데 사전영상제작 비용과 관련해 10여 차례 이상 관련 증빙자료의 보완을 요청하였음에도 불구하고 계속적으로 사실과 다른 자료를 제출한 점, 그리고 상표권 관련 자료도 두 차례에 걸쳐 축소 제출한 점을 고려해 기준금액인 1,000만원의 과태료를 부과하는 것이 필요하다고 판단됩니다. 다음 페이지입니다. 마지막으로 제도개선(안)입니다. 첫째, 제작비의 부담주체 및 분담 비율 등을 계약서에 명확히 기재할 것, 둘째 제작비 관련 지출 증빙서류를 사내 그룹웨어 등의 시스템에 보존하는 등의 시스템 개선방안을 마련할 것, 셋째 상품판매방송 편성을 위한 납품업자와의 사전회의 결과, 편성 및 변경내역을 관리시스템에 보존할 것, 넷째 상기 제도개선을 통보 받은 날부터 3개월 이내에 업무처리 절차 개선 대책을 수립해 방통위에 제출할 것입니다. 그리고 <붙임>으로 방송법 적용 TV홈쇼핑사의 시정조치(안), 둘째 피심인 제출의견 및 검토의견, 셋째 TV홈쇼핑사 의견서 전문, 넷째 관련 법령을 첨부했습니다. 참고해 주시면 되겠습니다. 이상 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주십시오. 김석진 위원님 말씀하십시오.

○ 김석진 상임위원

- 지난번에 사전보고를 했을 때 내용과 지금 달라진 것이 있습니까?

○ 김동철 방송기반국장

- 이 안건 관련해서는 지난주에 올린 것과 똑같습니다.

○ 김석진 상임위원

- 그러면 지난주에 우리가 피심인들 의견진술을 들었지 않습니까?

○ 김동철 방송기반국장

- 예.

○ 김석진 상임위원

- 그러면 그 이후에 피심인들의 의견이 안전에 반영된 부분이 있습니까?

○ 김동철 방송기반국장

- 원래 저희가 안전을 만들기 전에 이 안에 대해서 사업자들에게 의견을 다 조회를 해서 답변을 받아서 시정조치(안)를 만든 것이기 때문에 지난주에 여기 와서 한 내용들이 시정조치(안)에 반영한 것이라고 보시면 될 것 같습니다.

○ 김석진 상임위원

- 우리가 정책을 집행할 때 피심인 의견진술을 할 기회를 주는 취지가 혹시나 역올한 사정이 있거나 또는 제대로 된 현장의 불가피한 사정 등이 혹시 우리가 제대로 반영하지 못할 수도 있다고 해서 피심인 의견을 진술할 수 있는 기회를 주는 것 아니겠습니까? 그런데 그날 피심인들이 쭉 나와서, 법률대리인까지 나와서 진술을 들어보면 몇 개 부분은 우리가 이해가 되는 측면도 있었습니다. 그런 부분들 구체적으로 제가 적시하지는 않겠습니다만 그런 부분들이 반영됐으면 좋겠다는 아쉬움이 있습니다. 그런데 그런 것이 당초 원안과 전혀 달라지지 않았다고 해서, 그러면 피심인 의견을 들을 이유가 뭐가 있었느냐는 생각이 듭니다. 전반적으로 피심인들의 의견을 종합해 보면 법령 개정 이후 처음으로 들여다봐서 위법사실을 발견해서 행정조치가 나가는데 시정조치를 바로 하는 것은 과도하다고 보는 것 같습니다. 그런 부분들을 우리가 받아줄 수 있는 부분을 받아줬으면 하는 생각이 듭니다. 그다음에 한 가지만 ‘거짓자료 제출이다’ 이렇게 표현을 썼는데 피심인 의견을 들어보니까 납품업자들에게 사전영상 제작비용을 씨제이오쇼핑이 비용을 냈다, 그런데 증빙자료를 찾아보니까 품의서가 남아 있지 않아서 제대로 대치를 하지 못하는 과정에서 사무처와 옥신각신 이렇게 됐다는 것입니다. 그래서 씨제이오쇼핑 주장은 이것입니다. 아시겠지만 사전영상 제작비용은 씨제이오쇼핑에서 냈는데 품의서가 남아 있지 않아서 납품업자에게 우리가 냈음을 확인해 주라고 해서 약속서를 받았다는 것입니다. 그런데 사무처에서는 그 자체를 인정할 수 없다. 예를 들면 씨제이오쇼핑이 약자인 납품업자에게 돈을 우리가 냈다고 내가 약속서를 쓰라고 강압에 의해서 썼을 수도 있다. 그래서 증빙자료도 인정할 수 없다. 무조건 품의서 같은 것을 못 내면 납품업자에게 대납을 시켰다. 납품업자에게 돈 주지 않고 결국은 납품업자가 부담을 했다 이렇게 간주하겠다는 것입니다. 지금까지 한 이야기가 맞습니까? 사실과 다른 부분이 있습니까? 그러니까 우리가 거짓자료라고 판단한 근거가 무엇이냐는 것입니다.

○ 신승한 방송시장조사과장

- 제가 말씀드리겠습니다. 저희 조사 한 범위가 지난번에 보고드렸던 바와 같이 전체적인 범위를 본 것이 아니고 범위를 한정하여 상표권과 직매입 부분을 봤던 것이고, 특히 상표권에 대해서는 각사가 어떤 상표권을 갖고 기획을 하고 주도적으로 하는지를 파악하기 위해서 그 자료제출 요청을 했었습니다. 그런데 7개사에게 다 제대로 자료를 받았는데 안전에 적혀 있던 바와 같이 씨제이오쇼핑은 총 15건으로 확인이 됐습니다. 15건의 확인은 나중에 밝혀진 것이고, 처음에 받은 것은 8건이었습니다. 그렇게 많은 건수는 아닌데 저희가 다른 자료를 통해 확인을 해서 그것이 11건으로 밝혀진 것이고, 그 11건에서 또 확인을 하다 보니까 다른 건이 밝혀져서 최종 15건이 되었습니다. 몇 백 건, 수천 건에 대한 자료가 아니고 10여건이 넘는 건에 대해 저희 사무처의 확인 요청을 통해 두 차례에 걸쳐 자료가 추가된 것은 고의성이

있다고 판단한 것입니다.

○ 김석진 상임위원

- 우리가 거짓자료라고 판단한 근거는 증빙자료가 없으면 무조건 이것은 납품업자가 돈을 낸 것이다, 이렇게 판단한 것이지요?

○ 신승한 방송시장조사과장

- 간주를 한 것은 아니고 저희가 그것을 보고 사실확인하고 동영상 확인했는데 일치하지 않기 때문에 이것은 자료 자체가 틀렸다고 판단한 것입니다. 안 냈다고 해서 거짓자료로 간주한 것은 아니고 사실과 다른 것을 확인하고 계속 소명하는 과정에서 불일치가 발생했기 때문에 최종적으로 잘못된 자료라고 판단한 것입니다.

○ 김석진 상임위원

- 과태료 금액은 1,000만원에 불과합니다만 피심인이 어쨌든 그것을 거짓자료라고 하는 데 대해서 분명히 동의하지 않고 있습니다. 그래서 그런 부분들을 우리가 용어를 쓸 때 꼭 거짓자료다, 이렇게 단정하는 표현을 꼭 써야만 하는지, 사실 이런 부분들은 사실과 다르다, 그런 것을 조목조목 적시해서 사업자가 승복하도록 해야 하는데 지금 그런 승복이 이루어지지 않습니다. 그래서 그런 부분에 대해서는 저는 더 살펴봐야 하지 않느냐, 우리가 '거짓자료다' 너무 단정을 해서 과태료를 매기는 것이 맞는 것인지 다시 묻고 싶습니다.

○ 신승한 방송시장조사과장

- 거짓자료라고 한 것은 법령에 있는 내용을 인용한 것이고, 자료를 축소하고 잘못 냈기 때문에 결론적으로는 거짓자료가 된 것으로 판단한 것입니다. 상표권의 숫자에 대해서는 아까 말씀드린 15건이 됐지만 그 외 상표일시, 상품명 등 저희 전반적인 조사과정에 있어서 10여 차례라고 했던 것이 그러한 부분이 계속 확인과정에서 불일치가 됐습니다. 타사와는 달리 씨제이오쇼핑 1개사에서만 그런 부분이 있었고, 위원님 말씀하신 대로 총체적으로 나중에 결론적으로 판단할 때 이것은 잘못되고 고의적인 축소라고 판단했는데 그 조항이 방송법 [별표]에 나와 있는 제85조의2제4항을 위반하여 자료제출을 거부하거나 거짓자료를 제출한 경우로 법령에 있는 인용문을 따다 보니까 이런 표현을 쓰게 된 것입니다.

○ 김석진 상임위원

- 씨제이오쇼핑에서 최종적으로 낸 마지막 최종 자료 있지 않습니까?

○ 신승한 방송시장조사과장

- 그렇습니다.

○ 김석진 상임위원

- 그것은 어떻게 나왔습니까?

○ 신승한 방송시장조사과장

- 15건에 대해서는 결국 다 확인해서 마지막에 최종적으로 봤습니다.

○ 김석진 상임위원

- 자기들이 내지 않고 납품업자가 냈다는 것을 마지막에 인정했습니까?

○ 신승한 방송시장조사과장

- 예, 15건에 대해서는 다 확인했지만 지금까지 최종 자료를 내는 과정에 있어서 이것이 처음부터 일치된 자료가 아니었기 때문에 저희도 법률자문한 결과, 마지막에 낸 자료가 결국은 최종 올바른 자료라 하더라도 그 과정에 있어서 축소가 있고 회피가 있었다면 법령위반이라는 판단을 받았습니다.

○ 김석진 상임위원

- 용어 하나만 확인하겠습니다. 당초에 씨제이오쇼핑에서 낸 자료에는 납품업자가 자기 비용을 자기가 내지 않고 씨제이오쇼핑에서 내렸다는 약서를 제출한 것이 최초의 자료였지요?

○ 신승한 방송시장조사과장

- 예, 그렇습니다.

○ 김석진 상임위원

- 그런데 그것을 우리는 '인정할 수 없다. 증빙자료가 안 된다. 왜냐하면 강압에 의해서 돈을 씨제이오쇼핑에서 내렸다고 쓸 수도 있기 때문에 이것은 우리가 증빙자료로 볼 수 없다. 그래서 납품업자가 냈음을 인정해라' 그런 자료를 내라는 것이었지 않습니까? 그래서 15건이 최종적으로 '결국 우리가 낸 것이 아니고 납품업자가 다 낸 것이 맞습니다'라는 자료가 마지막에 왔다는 것이지요?

○ 신승한 방송시장조사과장

- 지금 '납품업자에게 다 전가했다' 이러한 사실에 대한 거짓자료가 아니고, 저희가 처음에 낸 자료가 '상표권을 도대체 몇 건을 갖고 있느냐?' 확정을 짓는 데 있어서 그 부분을 잘못했다는 이야기지, 위원님 말씀하신 대로 저희가 그 자료에 대해서 납품업자가 했냐, 안 했냐 그것을 확인한 것이 아닙니다. 그것은 다른 문제입니다.

○ 김석진 상임위원

- 알겠습니다. 일단 그 부분을 확인하고 싶었습니다.

○ 이효성 위원장

- 법령에는 '거짓'이라는 말이 있다 하더라도 '불일치'니 '부적합'이니 이런 정도로 용어를 순화시키는 것이 가능합니까?

○ 표철수 상임위원

- 법령 적용 그대로 '자료제출 부실'로 용어를 써도 되는 것 아닙니까?

○ 신승한 방송시장조사과장

- 저희가 방송법 조항을 인용하여 적시한 것인데 위원님 말씀하신 대로 인용 표현에 대해서는 검토해 보겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 또 다른 의견 있으시면 말씀해 주십시오. 표철수 위원님 말씀하십시오.

○ 표철수 상임위원

- 그리고 홈쇼핑사의 운용을 잘 들여다보면 이와 같이 인서트 제작비용을 홈쇼핑사가 부담을 하도록 우리가 그런 식으로 유도하고 그것을 시정하고자 하는 것 아니겠습니까? 이렇게 될 경우에 홈쇼핑사가 비용이 더 들어가면 주로 하는 방법이 마진율을 조정합니다. 결국은 상품을 제공하는 밴더사 쪽에서는 그 마진율 조정해 따라 들어가는 비용이 마찬가지로 되는 경우가 많습니다. 그런데 여기에 시정하면서 권고 내용에 그런 내용이 있지 않다는 것입니다. 제작비를 빌미로 해서 마진율을 별도로 조정하게 하는 것은 가능한 한 제어해 주어야 합목적으로 우리가 추구하는 바를 이룰 수 있지 않겠나, 그리고 거기에 상품을 제공하는 사업자들의 불이익이 덜하지 않겠느냐는 생각입니다.

○ 이효성 위원장

- 부위원장님 말씀하십시오.

○ 허 욱 부위원장

- 사무처 보고뿐만 아니라 지난주 회의에서 홈쇼핑사들의 의견을 들었습니다. 홈쇼핑사와 납품업체들 사이의 부당한 갑을 관계 문제는 반드시 해결해야 할 목은 과제 중 하나입니다. 제도개선에 적극 협조하겠다는 의지를 지난 회의 때 홈쇼핑사들이 제시해 주신 것에 대해 매우 긍정적으로 생각합니다. 본 안건의 쟁점은 크게 3가지로 요약할 수 있습니다. 상표권 보유상품과 직매입상품의 납품업자 사전영상 제작비용이 첫째 방송편성을 조건으로 했느냐, 둘째 부당한가, 그리고 세 번째 부담의 전가행위인가라고 봅니다. 결과적으로 보면 방송법 제85조의2제5항 금지행위와 동법 시행령 제63조의5 금지행위의 유형 및 기준에 따른 금지행위 요건에 해당하느냐의 판단 문제라고 볼 수 있습니다. 그리고 법령 개정 후 첫 사실조사이기 때문에 위반행위에 대한 예측이 어려웠고, 금지행위 가이드라인 제정이란 선행조치가 필요한 것이 아니었느냐는 주장으로 요약할 수 있습니다. 여기에서 주요쟁점인 ‘부당하게’라는 것을 판단할 때 어떤 기준으로 할 것이냐? 대법원 판례를 보면 “당해 행위의 의도와 목적, 효과와 영향, 거래상황, 해당 사업자의 우월적 지위 정도, 그리고 상대방이 받게 되는 불이익의 내용과 정도 등을 종합적으로 고려하여야 한다”라고 판시를 했습니다. 이미 사무처 보고와 같이 홈쇼핑사들이 상표권 보유상품과 직매입 상품 그리고 사전영상 제작비용을 납품업체들에게 부담하도록 하는 행위가 이미 사실조사를 통해서 적발이 됐습니다. 그리고 이미 사무처에 제시가 됐습니다. 그런데 사무처가 제시한 주문의 내용을 보면, 즉 시정조치의 내용을 보면 과거 행위는 문제 삼지 않고 앞으로 이런 행위를 하지 말라, 즉 위반행위의 중지 및 업무관리의 개선대책 마련입니다. 따라서 좀 더 적극적인 제도개선안 마련을 위한 단초를 제시한 취지의 조치였기 때문에 저 개인적으로는 사무처의 주문이 과도하다

고 보기 어렵다고 생각합니다. 또한 피심인들의 가장 큰 우려는 방통위 시정조치로 인해서 과기정통부에 의해 업무정지, 승인기간 단축 등의 추가제재를 받을 수 있는 점이라고 봅니다. 그러나 방통위 조치에 뒤 이어서 과기정통부가 과도한 조치를 내릴 수 있다는 주장에 대해서 그 우려의 마음은 이해하지만 피심인들의 과도한 추론이라고 할 수 있습니다. 따라서 방통위의 이번 시정조치가 행정조치의 목적에 비해 그 수단이 적절하지 않다, 즉 비례성의 원칙에 위반될 소지가 있다는 법률대리인들의 주장 또한 타당하지 않다고 판단됩니다. 다만, 방통위가 조사 권한뿐만 아니라 금지행위 위반에 대한 제재권한이 있음에도 과기정통부가 동일행위에 대해서 이중제재를 할 수 있는 것은 거기다가 또한 제재의 수단이 과도한 측면이 있다는 점은 분명히 있습니다. 그래서 향후에 방통위 제재로 단일화 하는 방송법 개정의 필요성이 있다고 생각합니다. <다>항입니다. 씨제이오쇼핑의 거짓자료 제출과 관련한 과태료 부과조치에 대해서 피심인 측은 고의성이 없는 자료제출의 미흡함이었다. 그러므로 '경고' 조치로 개선이 가능하다고 주장하고 있습니다. 그러나 향후 홈쇼핑사들의 금지행위 위반에 대해 신속하고 정확한 사실조사의 실효성을 높이기 위해서는 고의성 여부에 일부 다툼이 있다고 할지라도 사무처의 과태료 처분이 과도하다고 보기는 어렵다고 생각합니다. 그래서 사무처의 의견을 원안대로 수용하겠다는 것이 제 개인적인 의견입니다.

○ 이효성 위원장

- 수고하셨습니다. 김석진 위원님 말씀하십시오.

○ 김석진 상임위원

- 저도 정리를 하고자 합니다. 아까 다른 위원님들은 원안 가결을 원하시는 것 같습니다. 저도 그렇게 끝까지 주장하지는 않겠습니다만 다만, 우리가 사업자들의 이런 어려운 사정은 억울하다면 받아줄 수 있어야 한다고 봅니다. 그래서 우리가 규제 감독 권한만 지나치게 앞세워서 아예 무시를 하는 일이 있어서는 안 되겠다는 것이 제가 평소에 갖고 있는 생각입니다. 그래서 가장 잘 된 정책은 그 사업자의 어려움도 받아줄 수 있는 부분은 받아주는 것이 맞다고 보는 것입니다. 그래서 아까 '거짓자료 제출'이라는 부분이 15건 중 사전영상 제작비용을 납품업자에게 다 전가를 시켜서 씨제이오쇼핑에서는 안 대줬다는 것이 15건 중 몇 건입니까? 그 비용 문제만 이야기한다면...

○ 신승한 방송시장조사과장

- 위원님, 비용 문제가 아니었고 씨제이오쇼핑에서 상표권을 갖고 있는 건수가 저희는 알 수 없으니까 도대체 총 몇 건이냐고 저희가 확인한 것이었고 그것이 8건이라고 왔었습니다. 저희가 점검하는 과정에서 또 다른 건을 발견해서 "혹시 이런 것 이런 것도 있는데 당신들이 가지고 있는 상표권이 더 있는 것 아니냐?"라고 몇 개를 제시했더니 "아, 저희가 실수로 누락을 했다"고 해서 그것이 11건이 된 것이었습니다. 그리고 그 11건에 대해 점검하는 과정에서 저희가 인터넷 등의 검색을 통해 또 다른 건을 발견해서 확인 요청을 하고 그런 과정을 통해 최종 15건이 됐다는 것이지 그 건수에 대해 일일이 증빙자료가 있네, 없네 이러한 부분이 아니었습니다. 전체적인 상표권 보유건수가 몇 건인지 확인하는 과정에 있어서 이런 축소가 있다고 본 것이었습니다.

○ **김동철 방송기반국장**

- 위원님, 지금 씨제오쇼핑에서 15건, 11건 이렇게 이야기하는 것은 상표권을 몇 개 갖고 있느냐, 이것에 대한 자료를 계속 축소해서 제출한 건입니다. 저희가 이것보다 더 크게 거짓자료 제출로 생각하게 된 것은 사전영상 제작비용 관련해서 품의서 등 증빙서류를 제출하라고 했는데 이것을 무려 세 달 이상에 걸쳐 10여 차례 이상 계속 축소해서 특히 7개 사업자 중에서 유난히 씨제이오쇼핑이 아주 심하게 계속 축소해서 저희가 조사하는데 굉장히 어려움을 많이 겪었습니다. 이런 측면이 감안된 것이라고 보시면 될 것 같습니다.

○ **김석진 상임위원**

- 어쨌든 제가 조사를 직접 한 것이 아니어서 사무처 말을 신뢰합니다. 다만, 씨제이오쇼핑에서는 자기들이 비용을 댔다고 주장하는데 또 납품업자로부터 그런 확약서를 받았는데 우리는 단 1건도 인정해 주지 않은 것이지요? 그것은 씨제이오쇼핑에서 비용을 다시 준 것이 아니다, 우리가 인정할 수 없다, 이렇게 판단한 것이지요?

○ **신승한 방송시장조사과장**

- 위원님, 과태료 부과 건에 대해서는 저희 조사내용 중 금지행위 위반사항 건과 별개로 저희 조사 과정에서 있었던 일에 대한 과태료 부과 건이지, 그 안에 있는 내용이 사전제작비용을 전가했느냐, 그 부분이 아니었습니다.

○ **김석진 상임위원**

- 알겠습니다. 그래서 앞으로 사업자 의견을 들을 때 우리가 혹시나 너무 자의적으로 해석해서 '이런 것은 받을 수 없다. 당신들 거짓말 하고 있는 것이다' 이렇게까지 할 필요 없다는 것입니다. 그래서 그런 부분들이 혹시나 앞으로 우려가 돼서 관에서 제재권, 규제권만 너무 지나치게 앞세워서 혹시 억울함이 발생하지 않도록 유념해서 살펴보라는 뜻입니다. 알겠습니다.

○ **이효성 위원장**

- 수고하셨습니다. 보고받은 안건에 대해 김석진 위원님은 이해어린 조치를 원하시고, 또 피심인들의 의견은 상당히 다른 것 같기 때문에 법률자문관에서 이 사안에 대해 어떻게 생각하시는지 의견을 말씀해 주시기 바랍니다.

○ **곽영환 법률자문관**

- 법률자문관입니다. 먼저 최초 김석진 위원님께서 우려한 바를 말씀드리면 결과적으로 지금 원안과 같지만 지난 기일에 제출된 내용과 진실된 의견을 충분히 검토하였음을 말씀드립니다. 말씀드린 것처럼 그동안 확인된 내용과 함께 피심인들의 의견진술의 타당성을 살펴보았습니다. 대체로 방송편성을 조건으로 하였느냐는 요건을 충족했는지, 그리고 부당하게 전가한 것인지 등이 의미 있는 내용으로 보이고, 나아가 어떤 행위가 부당행위인지 사전에 규정되지 않았기 때문에 예측가능성이 없다는 의견도 보입니다. 그러나 아까 부위원장님께서 말씀하신 바와 같이 부당행위는 법령의 제정 이후 당사자의 의사나 목적, 결과에 비추어 충분히 예견 가능한 것으로 보이고, 이 건에서 주로 문제되는 직매입 상표권 보유상품에 대해서는

원칙적으로 권리·의무가 홈쇼핑사에 이전되는 것으로서 홈쇼핑업체 자신의 이익이 되는 것을 도외시하고 마치 납품업체 이익만을 강조하는 그런 해석은 온당치 않아 보입니다. 결국 그 동안의 조사 경과나 검토내용에 비추어 사전영상 제작비를 납품업체에게 부담시키는 행위 등은 방송법과 방송법 시행령에 규정된 금지행위에 해당될 소지가 대단히 높다고 판단되고 또 이 사건의 구체적인 경위에 비추어 시정조치안의 위법적인 요소는 발견되지 않는다고 판단됩니다.

○ 이효성 위원장

- 고맙습니다. 법률자문관님의 의견을 들어보니 시정조치를 내려도 될 것 같습니다. ‘편성을 조건으로’라는 부분에 일부 다툼의 소지가 있어 보이지만 사무처 논리나 법률자문관 의견을 종합해 볼 때 시정조치 명령을 내리는데 큰 무리는 없어 보입니다. 홈쇼핑 판매도 엄연히 방송이고 방송은 방송사업자가 제작하는 것이 너무도 당연한 것인데, 그간 관행이라는 이름으로 납품업자가 방송 제작의 일부인 사전영상을 제작하는 불합리한 일이 지속되어 왔습니다. 이번 시정조치를 통해 앞으로는 납품업자에게 사전영상 제작비를 전가하는 부당한 관행이 없어지고 홈쇼핑업자와 납품업자가 상생할 수 있게 되기를 바랍니다. 금번 시정조치는 과거에 대해서는 위법하지만 불문에 붙이고, 앞으로 위법행위를 반복되지 말라는 것으로 결코 과하지 않다고 생각합니다. 홈쇼핑사업자들이 과기정통부의 영업정지를 우려하지만, 과기정통부도 사안의 경중을 감안하여 합리적으로 판단할 것이라고 생각합니다. 그러면 이 안건은 원안대로 의결하고자 합니다. 표철수 위원님, 말씀하십시오.

○ 표철수 상임위원

- 결국은 이 건을 저희들이 처리함에 있어서 우월적 지위를 가진 사업자가 상대적인 약자에게 여러 가지를 전가하는 것을 방지하고자 하는 것 아니겠습니까? 그런데 제가 아까 말씀드린 대로 이런 조치들이 가면 반드시 마진율을 조정하는 편법을 다시 사용할 가능성이 있기 때문에 이 안건을 처리하고 나서라도 그 부분은 홈쇼핑사들에게 분명히 노티스 시켜 주시기 바랍니다.

○ 김동철 방송기반국장

- 저희가 시정명령이 나가면 업무관리 개선대책을 사업자들에게 받을 것입니다. 그 과정에서 위원님이 말씀하신 그 우려를 저희가 정확히 짚어 보도록 하겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 아주 중요한 지적을 해 주셨고 사후대책의 하나로 꼭 감독을 잘하시기 바랍니다. 우리 위원회의 기본적인 목표 중 하나가 갑을관계를 없애서 갑을이 상생하는 그런 사회를 만드는 것인데 이 경우에도 꼭 그렇게 되도록 잘 감독해 주시기 바랍니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 가결되었습니다.

7. 기 타

○ 이효성 위원장

- 오늘 상정된 안건 처리는 이것으로 마쳤습니다. 다른 논의사항 있으십니까? (“없습니다” 하는 위원 있음) 그러면, 다음 회의는 9월 22일 오후 2시에 개최하도록 하겠습니다. 수고하셨습니다.

8. 폐 회

○ 이효성 위원장

- 이상으로 2017년 제32차 방송통신위원회 회의를 마치겠습니다.

(의사봉 3타)

【 11시 12분 폐회 】