중소기업 지원을 위한 홈쇼핑 채널 정책방안

2010. 11.

방송통신위원회
KOREA COMMUNICATIONS COMMISSION

목 차

Ⅰ. 검토 배경 ····· 3

Ⅱ. 추진 경과 ····· 4

Ⅲ. 홈쇼핑 채널 현황 ····· 5

Ⅳ. 중소기업계가 제기하는 문제점에 대한 검토 ····· 6

Ⅴ. 중소기업 지원을 위한 홈쇼핑 채널 정책 비전과 추진방향 ····· 10

1. 기존 홈쇼핑 PP의 중소기업 지원 정책 개선 ····· 11

2. 신규 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입 ····· 12

3. 관계부처와의 협조체계 강화 ····· 13

Ⅵ. 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입방안 ····· 14

1. 중소기업 전용 홈쇼핑 PP의 성격 ····· 14

2. 심사기준 구성 및 배점 ····· 19

3. 심사기준 관련 주요사항 ····· 27

Ⅶ. 향후 추진 일정 ····· 36

Ⅰ. 검토 배경

□ 중소기업계에서 중소기업 전용 홈쇼핑 채널 도입 필요성 제기

○ 중소기업계는 그간 정부의 중소기업 지원을 위한 홈쇼핑 정책에도 불구하고 판로 확보와 합리적 거래관행 정착을 위해 중소기업 전용 홈쇼핑 채널 도입이 필요하다는 입장

□ 신규 홈쇼핑 채널 도입 여부를 조속히 결정해야 할 정책적 상황

○ 중소기업 전용 홈쇼핑 채널 도입은 유관 부처(중기청, 공정위)에서 강하게 요구

- 위원회도 이를 반영하여 대통령 업무보고('09.12월), 국회에서 도입 여부를 검토하겠다는 입장을 밝힌바, 이에 대한 조속한 결정이 필요

□ 중소기업 지원 관련 홈쇼핑 채널정책 재검토 시점 도래

○ 구 방송위의 중소기업 지원 권고('07.6월)에 따라 홈쇼핑 PP가 제출한 3개년('07~'09년) 이행계획의 기간이 만료되어 홈쇼핑 채널을 통한 중소기업 지원정책 방향을 재설정 할 시점이 도래

※ 권고사항(`07.6월) : 신규 진입 기회 확대 및 판로 지원, 거래조건 개선, 송출수수료 경쟁 지양, 품질개선 및 자금 지원 방안 마련·시행, 매입형태 개선, 정액수수료제 방송 축소, 중소기업제품 편성 및 매출비중의 확대 등 7개 사항

Ⅱ. 추진 경과

○ 중소기업중앙회·중소기업청, 중소기업 홈쇼핑 채널 확보를 방송통신위원회에 건의('09. 5월, 6월)

○ 국회 차원의 중소기업 홈쇼핑 채널 관련 토론회 개최('09.하반기 이후)

○ 종합편성, 보도전문, 홈쇼핑 채널 등 신규 방송채널 정책 마련을 대통령 업무보고 시 포함('09.12월)

> Ⅲ. 핵심 과제
> 1. 방송통신·미디어산업 육성
> 1-1. 방송·통신 서비스 본격적 경쟁
> □ 신규사업자 시장 진입
> o **(방송 채널정책 마련)** 방송법·신문법의 개정으로 낡은 규제틀이 개선됨에 따라 신규 사업 등 방송채널 활성화 정책 수립
> ※ 종합편성, 보도전문, **홈쇼핑 채널 등**

○ 공정거래위원회, 중소기업제품 판로 확대를 위한 신규 홈쇼핑 사업자 허용을 방송통신위원회에 건의('10. 5월)

○ 정책방안에 대한 상임위원 워크숍 개최('10.10.13, 10.25, 11.1, 총 3회)

Ⅲ. 홈쇼핑 채널 현황

가. 법적 지위

○ 홈쇼핑 PP는 방송법 상 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자(방송법 제9조 제5항)

※ 종합편성·보도전문 PP와 같이 승인을 받아야 하는 사업자로 5년마다 재승인 하되, 2년 범위 내에서 단축 가능(방송법 시행령 제16조)

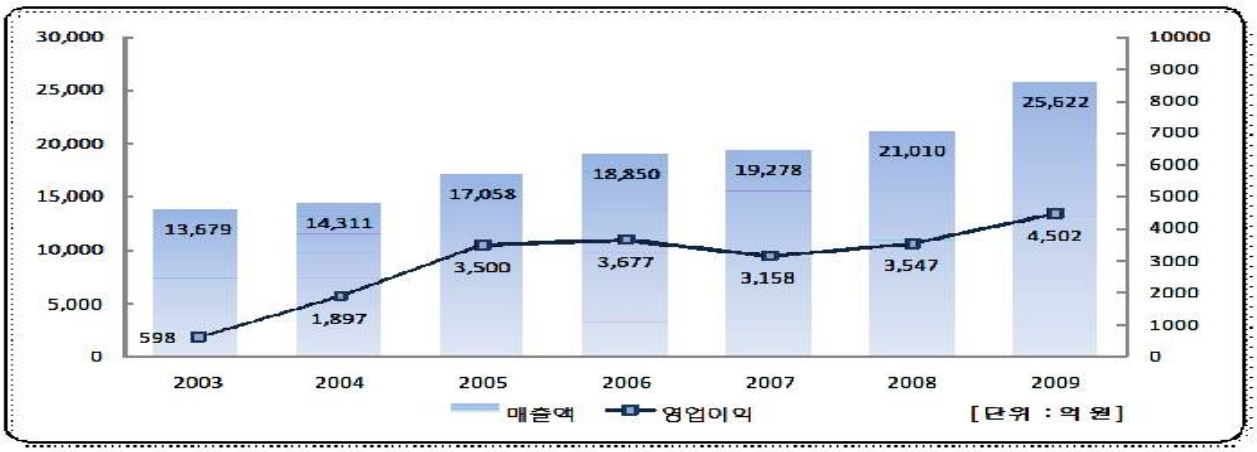
나. 홈쇼핑 시장 현황

○ **(사업자 현황)** 현재 총 5개의 홈쇼핑 PP가 운영 중

법 인 명 ('10.5월 기준)	GS홈쇼핑	CJ오쇼핑	현대홈쇼핑	우리홈쇼핑	농수산홈쇼핑
최대주주 (특수관계자 포함)	㈜GS (30.00%)	CJ㈜ (40.35%)	㈜현대백화점 (54.43%)	롯데쇼핑㈜ (53.03%)	㈜하림 (54.8%)

○ **(시장 현황)** 승인제 하에서 홈쇼핑 사업자의 매출과 영업이익이 지속적으로 성장하였고, 수익 구조도 매우 양호

※ '03~'09년까지 매출은 1조3,679억→2조5,622억 원으로 1.9배, 영업이익은 598억 → 4,502억 원으로 7.5배 성장



※ '06~'08년 3년간 업태별 평균 수익성 지표(한국유통학회 '09)

구 분	**홈쇼핑**	소매업	백화점	대형마트	슈퍼마켓	편의점	일반소매업
영업이익률	**20.0%**	5.0%	9.1%	7.82%	5.28%	9.07%	2.3%

Ⅳ. 중소기업계가 제기하는 문제점에 대한 검토

◇ 중소기업계는 정부의 중소기업 지원을 위한 홈쇼핑 채널 정책에도 불구하고 중소기업제품 판로 확보와 합리적인 거래 관행 정착을 위해 중소기업 전용 홈쇼핑 채널 도입이 필요하다는 입장

가. 홈쇼핑 채널이 중소기업 판로로서 충분한지 여부

○ **(각계의견)** 중소기업계는 기존 홈쇼핑 채널로는 판로가 부족하다고 주장하나, 홈쇼핑 PP는 중소기업제품 편성비중이 적지 않다는 입장

중소기업계	홈쇼핑 PP
o 기존 채널만으로는 전체기업의 99%인 중소기업의 수요를 충족시켜 주기 곤란 o 황금시간대에 대기업 가전제품을 집중 배치하고 보험 상품 편성 증가로 중소기업 제품 진입 곤란	o 위원회 권고에 따라 중소기업제품 편성을 확대하고 있으나, 중소기업 납품업체간 경쟁이 치열하여 모든 중소기업의 수요를 만족시키기가 어려운 것이 현실

○ **(검토의견)** 홈쇼핑 PP의 중소기업제품 편성비중('09년 기준)은 전체 상품판매 방송시간의 56.5%(주시청시간대 49.7%) 수준으로 적은 편은 아님

- 그러나, 중소기업의 가장 큰 애로사항이 판로부족인 상황에서 홍보효과가 큰 홈쇼핑 채널에 방송하기 위한 중소기업 간 경쟁이 치열해서 중소기업, 특히 신규업체의 진출이 쉽지 않은 것이 사실

※ '08년 중소기업은 전체 사업체의 99.9%(약 300만), 고용의 87.7%(약 1,100만)

※ 중소기업의 경영상 가장 큰 애로사항은 판매난 87.2%(중소기업중앙회,`09), 신규 중소기업 전용 홈쇼핑이 필요하다는 의견 76%(중소기업중앙회, '08)

나. 홈쇼핑 PP의 판매수수료율이 적정한지 여부

○ **(각계의견)** 중소기업계는 홈쇼핑 PP가 높은 판매수수료를 통해 과점에 따른 초과이윤을 얻고 있다고 주장하나, 홈쇼핑 PP는 송출수수료 등 특수비용이 포함되어 있어 마진율이 높지 않다는 입장

중소기업계	홈쇼핑 PP
o 높은 수수료로 홈쇼핑 PP는 과점에 따른 초과이윤을 얻고 있으나, 중소기업에는 과중한 부담	o 홈쇼핑 판매수수료에는 다른 유통업종과 달리 송출수수료 등 특수비용이 포함 ※ '09 송출수수료: 4,094억원

○ **(검토의견)** 홈쇼핑 PP의 평균 판매수수료율('08년 기준)은 34%로 백화점과는 비슷한 수준이나, 대형할인점에 비해서는 높은 편임

※ '08년 기준, 백화점 36.6%, 대형할인점 24.5%, 홈쇼핑 34% (유통학회, '09)

- 위의 판매수수료 외에 게스트출연료, ARS 할인비용 등 기타 부대비용 등을 부담하는 경우 중소기업이 부담하는 실제 비용은 증가할 것으로 예상

※ 체감수수료 관련 설문조사 결과
- 중소기업중앙회 ('08. 5), 판매수수료 37.2% + 방송제작비 등 5.6% = 42.8%
- 한국유통학회('09. 11), 평균수수료율 38.5%, 체감수수료율 56.06%

- 또한 신규 중소업체는 주로 판매실적과 상관없이 고정비를 지불하는 정액수수료 방송('09년 8.8% 편성)을 하게 되어, 판매가 저조할 경우 체감수수료율이 더욱 상승할 수 있음

다. 홈쇼핑 PP와 중소 납품업체간 불공정거래 여부

○ **(각계의견)** 중소기업계는 홈쇼핑 PP와의 거래관계가 불공정하다고 주장하나, 홈쇼핑 PP는 불공정 거래행위가 없다는 입장

중소기업계	홈쇼핑 PP
o 사은품, 모델출연료, 반품비용 등 각종 부대비용 부담을 납품업체에 전가 o 방송 직전 편성 취소 o 판매목표 미달 시 일방적 방송중단으로 중소기업 재고 부담 전가 등	o 부당한 대금지급, 판촉비용을 전가하는 사례가 없으며, '06년 이후 불공정거래와 관련하여 공정위로부터 시정명령 등 법정제재를 받은 바 없음

○ **(검토의견)** 중소기업계는 홈쇼핑 PP의 제작비·마케팅비 전가, 방송 직전 편성 취소 등 거래관계가 불공정하다고 인식하고 있으며, 이는 홈쇼핑 채널에 대한 초과 수요 때문인 것으로 판단

※ 홈쇼핑 납품업체(110) 대상 설문결과 77%가 거래관계 불공정 답변(유통학회, `09)

※ 홈쇼핑 납품업체(166) 대상 조사결과 24개(14.5%)가 납품단가 인하 요구 경험(공정위, '08)

- 홈쇼핑 PP는 최근 공정위로부터 불공정거래와 관련하여 시정명령 등 법정제재를 받은 적은 없으나, 부당반품, 특별행사 참여강요, 거래조건 변경 등과 관련하여 수차례 경고조치('07년 이후 총 7회)를 받았음

- 또한, 홈쇼핑 PP의 방송편성이 평균 3~4일 전 확정되어 중소기업의 경우 물품 확보와 재고처리에 어려움이 있는 것으로 판단

라. 검토 결론

○ 방통위의 홈쇼핑 PP에 대한 중소기업 지원 권고로 중소기업 제품의 편성이 증가하는 등 일부 정책 효과가 있었으나,

- 중소기업의 가장 큰 애로사항 중 하나가 판로 확보이며,

- 중소기업 입장에서는 업체 간 경쟁이 치열하여 여전히 홈쇼핑 채널을 이용하는 것이 쉽지 않은 점을 고려하여 중소기업 지원을 위한 홈쇼핑 채널 정책방안 마련이 필요

○ 중소기업계가 제기하는 문제를 해결하기 위한 방안으로서

- 우선 기존 홈쇼핑 PP를 통한 중소기업 지원과 합리적 거래 관행 정착이 중요

- 기존 홈쇼핑 PP에 대한 정책만으로는 해결하기 어려운 방송 편성 확대 등 홈쇼핑 수요를 보완하기 위해 신규 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입이 필요

- 더 나아가 중소기업 지원, 공정 거래 등 관계 부처가 범정부적 차원의 유기적 협조체계를 강화할 필요

Ⅴ. 중소기업 지원을 위한 홈쇼핑 채널정책 비전과 추진방향

○ 새로운 홈쇼핑 채널정책을 통해 실현하고자 하는 비전은 방송의 공적 책임 제고

○ 정책목표는 (1) 중소기업의 판로확대와 공정한 거래기반 조성을 통한 '중소기업 지원'과, (2) 홈쇼핑 채널 선택기회 확대와 다양한 정보 제공을 통한 '시청자/소비자 복지 향상'으로 설정

○ 이를 위해 (1)기존 홈쇼핑 PP의 중소기업 지원 정책을 개선하고, (2)신규 중소기업 전용 홈쇼핑 PP를 도입하며, (3)관계부처와 중소기업 애로해결을 위한 협조체계를 강화

1 기존 홈쇼핑 PP의 중소기업 지원 정책 개선

◇ 기존 홈쇼핑 PP에 대한 중소기업 지원 권고를 중소기업에게 실질적인 도움이 되도록 개선하고, 권고사항의 이행 여부를 재승인 심사 시 적극 반영

○ **(지원 권고 개선)** 5개 홈쇼핑 PP에 대한 중소기업 지원 권고를 유지하되, 실효성 확보를 위해 권고내용을 보다 구체화

- 정액수수료 방송 축소, 주시청시간대 편성 확대, 납품업체와의 표준거래계약서 도입, 납품업체 민원 처리기구 마련 등

- 중소기업 지원 권고사항 등에 대해 정기적으로 이행 점검 추진

※ 홈쇼핑 PP, 중소기업 관련 단체 및 유관부처 등과 협조체계를 강화하여 거래관계에 대한 모니터링 강화

○ **(재승인 심사 반영)** 중소기업 지원 관련 권고사항 이행 실적 등을 홈쇼핑 사업자 재승인 심사 시 적극적으로 반영

- 중소기업제품 편성비율 등 주요 권고사항을 불이행한 경우 관련 승인조건을 부과하는 방안 등을 검토

○ **(법·제도 개선)** 방송법령 개정 등을 통한 홈쇼핑 PP의 중소기업 지원을 제도화하는 방안 검토

2 신규 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입

◇ 기존 홈쇼핑 PP를 통한 중소기업제품 편성 확대 및 다양화 등 정책의 한계를 보완하고, 신규 홈쇼핑 PP에 대한 수요를 반영하기 위해 신규 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입

○ 중소기업 지원 및 시청자/소비자 복지 향상이라는 정책목표에 부합하는 역량있는 사업자 선정

- 기존 홈쇼핑 사업자 선정 관련 심사기준을 토대로 '중소기업 전용' 취지에 부합하는 심사기준을 마련

· (중소기업 지원) 중소기업제품 편성비중 확대, 판매수수료 인하 등 거래관계 개선 및 경영의 투명성 관련 사항을 중점 심사

· (시청자/소비자 복지 향상) 우수 중소기업 제품에 대한 선택권 확대 및 중소기업제품 관련 A/S 등 소비자 보호사항을 중점 심사

○ 합법·합리적이고 공정·공명한 절차 추진

- 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하고, 선정 과정을 합리적이고 공정하게 운영

3 관계부처와의 협조체계 강화

◇ 홈쇼핑 PP를 통한 우수 중소기업제품 판로확대 지원 및 판매수수료 인하 등 합리적 거래관행 정착을 위해 관계부처와 협조체계를 강화

○ **(중소기업청)** 시청자 니즈(Needs)에 맞는 우수 중소기업제품 개발 등 다양한 홈쇼핑 맞춤형 중소기업 지원 정책방안을 마련할 필요

- 홈쇼핑 판매에 적합한 신규 우수 중소기업제품을 발굴·육성

- 벤더 등을 통한 중소기업제품 유통 지원방안 검토 등

○ **(공정거래위원회)** 자율적인 법 준수 환경 조성, 불공정거래행위 감시기능 강화 등을 통해 홈쇼핑 분야 거래관행을 개선할 필요

- 판매수수료 등 불합리한 계약조건을 개선하고 홈쇼핑 분야에 적합한 표준거래계약서를 도입

- 불공정행위 방지를 위해 홈쇼핑 분야에 적합한 서면실태조사 시스템 개선(예시 : 연 1회 → 수시(방통위 요청 시) 등)

Ⅵ. 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입방안

1 중소기업 전용 홈쇼핑 PP의 성격

가. 사업자 수

◇ 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 사업자 수를 두 가지 방안으로 구분

【1안】 1개 사업자 선정

【2안】 2개 이상의 복수 사업자 선정

【1안】 1개 사업자 선정

○ 이미 시장에 5개의 홈쇼핑 PP가 존재하고 있고, 중소기업 또는 농수축산 제품 등을 주로 판매하도록 조건이 부과된 기존 사업자(우리, 농수산홈쇼핑)가 있는 점도 고려할 필요

○ '중소기업 전용'이이라는 도입취지에 부합

【2안】 2개 이상의 복수 사업자 선정

○ 다수 사업자가 선정될 경우, 홈쇼핑시장 경쟁 활성화 및 시청자 선택권 확대 등 정책목표 달성에 유리

○ 홈쇼핑사업에 대한 수요를 보다 많이 수용할 수 있고, 중소기업에게 보다 많은 상품소개 기회 부여 가능

나. 채널 운영

【1안】 중소기업제품만을 100% 편성하는 방안

【2안】 중소기업제품을 일정비율(80%) 이상 편성하는 방안

【1안】 중소기업제품 100% 편성

○ 보다 많은 수의 중소기업이 혜택을 받을 수 있음

○ 중소기업 지원을 통한 방송의 공익성 실현에 보다 부합

【2안】 중소기업제품 일정비율(80%) 이상 편성

○ 중소기업제품만을 100% 편성하여 판매할 경우에 발생할 수 있는 수익성 악화 가능성을 고려

○ 정부의 과도한 편성 규제보다는 사업자가 일정 부분 자율권을 가지는 것이 중소기업에게 유리할 수 있음

다. 채널 소유

◇ '중소기업 전용'의 의미를 채널 소유 측면에서 ① 신청자격의 범위, ② 기존 홈쇼핑 PP의 참여 등 두 가지 측면에서 검토

1 신청자격의 범위

【1안】 중소기업 및 공공적 성격의 단체가 최대주주인 경우에 신청자격을 부여하는 방안

【2안】 중소기업, 공공적 성격의 단체 및 관련 민간단체가 최대주주인 경우에 신청자격을 부여하는 방안

【3안】 신청자격을 제한하지 않는 방안

☞ **<신청자격을 제한하지 않을 경우 심사단계 적용방안>**

① 최대주주 기준으로 중소기업(농·어·임업 등 포함) 및 관련 단체(공공기관 포함) 중심의 주주 구성을 우대

② 전체 지분 중 중소기업 등의 지분 비중을 평가하여 그 비율이 높을수록 우대

③ 대기업 지분 참여 시 불이익 부여

※ 다만, 다양한 주체의 참여기회를 보장하기 위해 기존 법인이 단독으로 신청한 경우 과락처리(심사항목별 승인최저점수와 연계)

【1안】 중소기업 및 공공적 성격의 단체로 제한

○ '중소기업 전용' 홈쇼핑 PP의 공적 책임·역할 등을 강조

【2안】 중소기업, 공공적 성격의 단체 및 관련 민간단체로 제한

○ 1안 보다 다양한 중소기업 등의 참여를 유도할 수 있음

【3안】 신청자격을 제한하지 않는 방안

○ 방송법 상 대기업 등에 대한 참여를 제한하는 규정이 없음

2 기존 홈쇼핑 PP의 참여

【1안】 기존 홈쇼핑 PP의 지분참여를 전면 제한하는 방안

【2안】 주요 주주(5% 이상)로 참여하는 것을 제한하는 방안

【3안】 최대주주로 참여하는 것을 제한하는 방안

【4안】 참여를 제한 없이 허용하는 방안

※ 기존 홈쇼핑 PP(특수관계자 포함)의 지분 참여를 제한하는 방안(1안, 2안, 3안)을 선택할 경우 구체적인 제한방안은 세부심사기준에 반영

【1안】 참여를 전면 제한하는 방안

○ 신규 중소기업 전용 홈쇼핑 PP의 도입취지를 고려하여 기존 홈쇼핑 PP의 참여를 허용하는 것은 바람직하지 않음

【2안】 주요 주주(5% 이상)로 참여하는 것을 제한

○ 5% 이상의 주요주주만 되어도 경영권에 영향을 미칠 가능성이 있으므로 최대주주 외에 주요주주까지 확대하여 제한할 필요

【3안】 최대주주로 참여하는 것을 제한

○ 최대주주가 아니면 경영권에 영향력을 행사할 가능성이 높지 않으므로 최대주주로 참여하는 경우에만 제한하더라도 정책 목표 달성이 가능

【4안】 기존 홈쇼핑 PP의 참여를 제한 없이 허용

○ 방송법 상 기존 홈쇼핑 PP의 참여를 제한하는 규정이 없음

2 심사기준 구성 및 배점

가. 심사사항 구성

◇ 방송법 제10조(심사기준・절차) 제1항을 토대로 심사기준의 대분류에 해당하는 심사사항을 구성

※ <심사기준 단계> 심사사항(대분류) → 심사항목(중분류) → 세부심사항목(소분류)

□ 기존 사례

○ '01년 홈쇼핑 PP 선정 시 방송법 제10조 제1항에 규정된 7개 심사사항 중 '지역적・사회적・문화적 필요성과 타당성'과 '기타 사업 수행에 필요한 사항'을 제외한 5개 심사사항 제시

<방송법 제10조 제1항 제1~7호 >

① 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현가능성
② 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성
③ 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성
④ 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성
⑤ 재정 및 기술적 능력
⑥ 방송발전을 위한 지원계획
⑦ 기타 사업 수행에 필요한 사항

□ 심사사항 구성 방안

○ 중요한 심사 요소로서 방송법에 규정된 6개 사항은 심사기준 마련 시 충분히 반영할 필요

- 다만, ③지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성' 심사사항에 대해서는 '①방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현가능성'의 하위 심사항목으로 통합

※ 중소기업 지원을 주요 정책목표로 하므로 지방 중소기업 등에 대한 배려차원의 지역적·사회적·문화적 필요성에 대한 고려 필요성 제기

☞ 심사기준의 대분류에 해당하는 심사사항은 총 5개로 구성

① 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현가능성

② 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성

③ 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성

④ 재정 및 기술적 능력

⑤ 방송발전을 위한 지원계획

나. 심사사항별 배점

◇ 정책목표와 홈쇼핑 PP 사업 특성 등을 고려하여 각 심사사항에 대한 배점 부여 방안을 제시

□ 기존 사례

○ 허가·승인의 대상이 되는 사업 특성과 허가·승인 당시의 정책목표 등에 따라 배점이 매우 다양하게 구성

○ '01년 홈쇼핑 PP 선정 시 공적책임·공정성·공익성 실현가능성(25%)과 경영계획의 적정성(25%)을 중요하게 평가

【심사사항별 배점 사례(단위 : %)】

심사사항	2001년 홈쇼핑 PP
방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성	25
방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성	20
조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성	25
재정 및 기술적 능력	10
방송발전을 위한 지원 계획	20
합계	100

□ 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 배점 방안

○ 심사사항 배점은 기존 '01년 홈쇼핑 PP 사례를 참고하되, 중소기업 전용 취지를 고려하여 심사사항별 배점 비중을 조정

○ '중소기업 전용' 홈쇼핑 PP 도입의 취지를 고려 할 경우

- 주주 구성의 적정성, 판매수수료 개선, 소비자 보호 문제 등 기존 홈쇼핑 PP 사업자 선정기준보다 강화된 공적 책임·공정성·공익성 실현 방안이 중요

- 중소기업 상품구성 및 확보계획 등을 평가하는 방송프로그램 기획·편성 및 제작계획의 적절성에 대한 배점 비중을 강화

【중소기업 전용 홈쇼핑 PP 배점 방안(단위 : %)】

심사사항	중기전용 홈쇼핑 PP	2001년 홈쇼핑 PP	비고
방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성	**30 (+5)**	25	· 거래관계 개선 · 소비자 보호강화 등
방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성	**25 (+5)**	20	· 중소기업제품 편성 비율 및 다양화 등
조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성	**25**	25	
재정 및 기술적 능력	**10**	10	
방송발전을 위한 지원 계획	**10 (-10)**	20	
합계	**100**	100	

다. 심사사항별 심사항목 구성

◇ 심사사항의 하위 심사기준으로, 중분류에 해당하는 심사항목의 구성 및 주요 내용을 제시

1 방송의 공적책임 · 공정성 · 공익성의 실현가능성

○ 사업계획이 방송의 공적책임·공정성·공익성을 담보할 수 있는지 여부와 신청법인(컨소시엄)이 이를 실현할 수 있는 능력과 의지가 있는지에 대해 심사

○ ① 방송의 공적책임·공정성·공익성 실현계획, ② 시청자·소비자 권익실현방안, ③ 신청법인의 적정성, ④ 사업자간 공정경쟁 및 생산자 육성계획, ⑤ 지역·사회·문화적 기여도 등 5개의 심사항목으로 구성

- 지방소재 중소기업 제품 지원 등을 위해 지역·사회·문화적 기여도를 별도 심사항목으로 추가

※ 일부 심사항목은 최근 방송사업 승인 심사항목 등을 반영하여 개선

심사사항	'01년 홈쇼핑 PP 심사항목 (25% 배점)	중기 전용 홈쇼핑 PP 심사항목 (30% 배점)	비고
1. 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현가능성	사업목적의 타당성	방송의 공적책임·공정성·공익성 실현계획	
	소비자 보호계획의 우수성	시청자소비자 권익실현방안	
	신청인 또는 주요주주의 건전성	신청법인의 적정성	
	사업자간 공정경쟁 및 생산자 육성계획의 적정성	사업자간 공정경쟁 및 생산자 육성계획	거래관계 개선
	-	지역·사회·문화적 기여도	지방 중소기업 등 배려

2 방송프로그램의 기획 · 편성 및 제작계획의 적절성

○ ‘중소기업 전용’ 홈쇼핑 채널 도입의 정책목표에 부합하는 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성에 대해 심사

○ ① 방송프로그램 기획 · 편성 · 제작계획, ② 상품구성 및 확보계획, ③ 채널 확보계획 등 3개의 심사항목으로 구성

- 상품구성 및 확보계획의 우수성 관련 세부 심사기준에 중소기업제품 방송편성비율 및 다양화 관련 내용을 추가

심사사항	’01년 홈쇼핑 PP 심사항목 (20% 배점)	중기 전용 홈쇼핑 PP 심사항목 (25% 배점)	비고
2. 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성	프로그램 편성·제작 계획의 적정성	방송프로그램 기획·편성·제작 계획	
	상품 구성 및 확보계획의 우수성	상품 구성 및 확보계획	중소기업제품 편성 비율 및 다양화
	채널 확보계획의 적정성	채널 확보계획	

3 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성

○ 시장 분석 등을 토대로 한 사업추진계획과 이를 뒷받침하기 위한 조직, 재무, 인력 운영 계획 등 사업 전반에 걸친 경영계획의 적정성에 대해 심사

○ ① 사업추진계획, ② 조직 및 인력운영계획, ③ 납입자본금 규모, ④ 자금 조달 및 운영계획, ⑤ 사업성 분석, ⑥ 경영의 투명성 · 효율성 등 6개의 심사항목으로 구성

- '중소기업 전용' 홈쇼핑 PP의 안정적 시장 정착을 위해 사업 운영에 필요한 최소 자본금을 제시

※ 최소 납입자본금 규모는 중소기업 제품 등을 주로 판매하도록 조건이 부과된 기존 홈쇼핑 PP(우리, 농수산홈쇼핑)의 초기 사업연도 영업비용 등을 참고로 제시

※ 일부 심사항목은 최근 방송사업 승인 심사항목 등을 반영하여 개선

심사사항	'01년 홈쇼핑 PP 심사항목 (25% 배점)	중기 전용 홈쇼핑 PP 심사항목 (25% 배점)	비고
3. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성	마케팅계획의 우수성	사업추진계획	
	조직 및 인력 수급 계획의 적정성	조직 및 인력운영계획	
	-	납입자본금 규모	
	자금조달·운용 계획의 적정성	자금조달 및 운영계획	
	중장기 사업발전 계획의 우수성	사업성 분석	
	경영계획의 투명성확보방안	경영의 투명성·효율성	

4 재정 및 기술적 능력

○ 신청법인(컨소시엄)의 재무적 안정성 등 재정적 능력과 방송 운영의 기반이 되는 기술적 능력을 심사

○ ① 재정적 능력, ② 자금출자 능력, ③ 기술적 능력 등 3개의 심사항목으로 구성

※ 신청인 또는 주요 주주의 자금출자 능력은 '00년 이후 홈쇼핑 PP 선정 이외의 다른 방송사업자 심사 시 사용한 심사항목이므로 포함

※ 일부 심사항목은 최근 방송사업 승인 심사항목 등을 반영하여 개선

심사사항	'01년 홈쇼핑 PP 심사항목 (10% 배점)	중기 전용 홈쇼핑 PP 심사항목 (10% 배점)	비고
4. 재정 및 기술적 능력	신청인 또는 주요주주의 재정적 안정성	재정적 능력	재정적 안정성 외 수익성·성장성 평가
	-	자금출자 능력	
	시설 설치·운용 계획의 우수성	기술적 능력	

5 방송발전을 위한 지원계획

○ 방송 사업 또는 방송관련 사업 등을 통한 방송발전 지원 계획의 적정성에 대해 심사

○ ① 방송·콘텐츠산업 지원 실적 및 계획, ② 유통산업 지원 실적 및 계획, ③ 출연금 등 3개의 심사항목으로 구성

심사사항	'01년 홈쇼핑 PP 심사항목 (20% 배점)	중기 전용 홈쇼핑 PP 심사항목 (10% 배점)	비고
5. 방송발전 지원계획	방송발전기금 출연 계획의 우수성	출연금	
	방송영상산업 지원 실적 및 계획의 우수성	방송콘텐츠산업 지원 실적 및 계획	
	유통산업 지원 실적 및 계획의 우수성	유통산업 지원 실적 및 계획	
	수익의 사회환원 계획의 우수성	-	지역·사회·문화적 기여도에서 평가

3 심사기준 관련 주요사항

가. 복수의 신청법인에 대한 중복 참여

○ 동일인이 복수의 승인 신청법인(컨소시엄)에 중복 참여하는 경우에 대한 심사방안을 제시

나. 승인 최저점수 설정

○ 심사기준 단계에 따라 전체 총점, 심사사항별(대분류)·심사항목별(중분류) 총점 등으로 승인 최저점수를 설정하는 방안을 제시

다. 납입자본금

○ 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 사업 운영을 위해 필요한 최소 납입자본금 규모 및 이에 대한 심사방안을 제시

라. 출연금

○ 신규 승인을 받은 홈쇼핑 PP가 납부하는 최소 출연금 규모 및 이에 대한 심사방안을 제시

가. 복수의 신청법인에 대한 중복 참여

【1안】 어느 한 신청법인에 5% 이상 참여한 동일인(방송법상 특수관계자 포함)이 다른 신청법인에 중복 참여하는 것을 제한

【2안】 어느 한 신청법인에 5% 이상 참여한 동일인이 다른 신청법인에 5% 이상 참여하는 것을 제한

【3안】 동일인이 복수의 신청법인에 중복 참여하는 것을 허용

【1안】 5% 이상 참여 시 타 컨소시엄 참여 제한

○ 신청법인 간 차별성을 강화하여 방송의 다양성을 제고

○ 복수 사업자를 선정하는 경우 다양한 주체의 방송사업 참여 기회 보장 필요

【2안】 5% 이상 참여 시 타 컨소시엄에 5% 이상 참여 제한

○ 5% 미만의 재무적 투자에 대해서는 허용할 필요

【3안】 중복 참여 허용

○ 공익적 성격이 강한 중소기업 전용 홈쇼핑 PP의 안정적 정착에 도움이 되는 투자 유도 필요

○ 1개 사업자를 선정하는 경우 중복 참여 제한의 실익이 크지 않음

나. 승인 최저점수 설정

◇ 심사기준 단계에 따라 전체 총점, 심사사항별·심사항목별 총점 등에 승인 최저점수를 설정하는 방안을 제시

※ <심사기준 단계> 심사사항(대분류) → 심사항목(중분류) → 세부심사항목(소분류)

1 전체 총점의 승인 최저점수

□ 기존 사례

○ '01년 홈쇼핑 PP 선정 시 전체 총점 및 심사사항별 승인 최저점수를 모두 설정하지 않았음

○ '05년 홈쇼핑DP(T-commerce) 승인의 경우, 전체 총점에 대한 승인 최저점수를 설정(70%)하고, 종편·보도 PP는 80%를 전체 총점의 승인 최저점수로 설정한 바 있음

※ 일반적으로 재허가재승인의 경우, 총점의 65% 이상(미만인 경우 조건부 재허가 또는 재허가 거부), 심사사항별 40% 이상(미만인 경우 승인조건 부과 가능)으로 설정

□ 승인 최저점수 설정 방안

☞ 종편·보도 PP 사례 및 홈쇼핑 DP 선정 기준 등을 고려하여 전체 총점에 승인 최저점수(70%)를 설정

2 심사사항 · 심사항목별 승인 최저점수

【1안】 심사사항, 심사항목별 승인 최저점수를 설정하지 않음

【2안】 심사사항별, 심사항목별 총점이 승인 최저점수에 미달하는 경우, 심사에서 탈락

○ 2-①안 : 심사사항별 60%, 핵심 심사항목에 대해 50%를 승인 최저점수로 설정

○ 2-②안 : 핵심 심사항목에 대해서만 60%를 승인 최저점수로 설정(심사사항별 승인 최저점수는 설정하지 않음)

【1안】 승인 최저점수를 제시하지 않음

○ 전체 총점 단위에서 승인 최저점수를 설정하는 것만으로도 충분히 엄격한 심사가 가능

【2안】 승인 최저점수를 제시

○ 중소기업 전용 홈쇼핑 PP의 도입 취지를 고려하여 심사사항 및 핵심 심사항목별 승인 최저점수를 제시하는 것이 필요

○ 전체 총점의 승인 최저점수보다 완화된 수준으로 제시하였기 때문에 과도하게 엄격한 것으로 볼 수 없음

라. 납입자본금

◇ 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 사업 운영을 위해 필요한 최소 납입자본금 규모 및 이에 대한 심사방안을 제시

1 최소 납입자본금 규모

□ 기존 사례

○ '01년 홈쇼핑 PP 심사 시, 개별 사업자의 최소 자본금 규모에 대해서는 제시하지 않았음

□ 최소 납입자본금 규모

☞ '중소기업 전용'이라는 공익적 목표를 가진 홈쇼핑 PP가 시장에서 안정적으로 정착할 수 있도록 최소 납입자본금 규모를 마련하는 것이 바람직

- 중소기업제품 편성 관련 승인조건이 부과된 PP(우리, 농수산)의 초기 1년(2002년) 동안의 평균 영업비용(1,060억원)을 고려하여 1,000억원으로 설정

※ 농수산홈쇼핑과 우리홈쇼핑의 초기 영업비용에 물가상승률을 감안하여 산정

2 납입자본금 규모 심사방안

◇ 납입자본금 규모에 대해 두 가지 심사방안을 제시

【1안】 최소 납입자본금 기준을 충족하는 경우 해당 심사항목 배점의 100%를 부여, 충족하지 못할 경우 0점 처리 (계량 절대평가)

【2안】 각 신청법인이 제시한 납입자본금 금액에 따라 차등적으로 점수를 부여(계량 상대평가)

【1안】 계량 절대평가

○ 납입자본금 규모는 각 사업자의 사업 계획에 따라 적정 수준으로 유지하는 것이 바람직

- 과도한 자본금은 오히려 사업운영에 부담이 되고, 투자 수익률이 낮아져 시장에서 사업자에 대한 신뢰를 저하시킬 수 있음

○ 최저 수준의 자본금 규모 충족 여부만을 평가함으로써 자본금 확충 경쟁이 과열되는 것을 방지하여 사업자 부담 경감

【2안】 계량 상대평가

○ 각 신청법인이 제시한 납입자본금 규모에 따라 평가 점수에 차등을 둠으로써 심사의 변별력 확보 가능

○ 최소 납입자본금 기준에 해당하는 경우 관련 심사항목 배점의 60%, 최고 금액을 제시하는 경우 배점의 100%를 부여

- 최소 납입자본금 기준과 최고 금액 사이에 해당하는 경우, 금액 순으로 승인 최저점수~100% 사이의 점수를 균등 배분

- 최소 납입자본금 기준에 미달하는 경우, 0점 처리

【납입자본금 규모에 대한 계량 상대평가 방안】

평가 점수	심사항목 배점의 100% 부여	60% 초과 ~ 100% 미만 부여	60% 부여	0점 처리
납입자본금 규모	최고 금액	금액 순으로 균등 배분	최소 납입자본금 기준	최소 납입자본금 기준 미달

※ 예를 들어, 승인 최저점수 60%를 가정할 경우 홈쇼핑 PP 신청법인이 제시한 최고 납입자본금이 1,400억원이고, 정부가 제시한 최소 납입자본금 기준이 1,000억원인 경우, 10억원이 증가할 때마다 배점의 1% 가산

마. 출 연 금

1 최소 출연금 규모

◇ 신규 승인을 받은 홈쇼핑 PP가 납부하는 최소 출연금 규모를 설정

【1안】 각 신청법인이 제시한 납입자본금에 일정 비율을 곱한 금액을 각 신청법인의 최소 출연금 규모로 설정

【2안】 특정 금액을 지정하여 최소 출연금 규모로 설정

【1안】 납입자본금의 일정 비율

○ 각 신청법인의 사업 규모를 고려한 출연금 부과가 가능하고, 출연금 규모를 산출하는 근거가 명확함

※ 신규로 허가·승인을 받은 방송사업자로부터 납입자본금과 자본잉여금을 합한 금액의 100분의 10의 범위 내에서 기금을 징수할 수 있는 규정을 포함한 방송법 개정안을 국회에 제출('10.3.11)

○ 위성DMB(10%, 137억원 납부), 경인방송(5%, 70억원 납부) 허가의 경우, 납입자본금에 일정 비율을 곱하여 최소 규모 설정

【2안】 특정 금액을 지정

○ 모든 신청법인에 대해 동일한 수준의 최소 출연금 규모가 설정되므로 형평성 제고

○ 위성방송(300억원)·지상파DMB(10억원)·보도FM(5억원) 허가 및 홈쇼핑 PP(50억원) 승인의 경우, 특정 금액을 지정

2 출연금 규모 심사방안

◇ 출연금 규모에 대해 두 가지 심사방안을 제시

【1안】 최소 출연금 기준을 충족하는 경우, 해당 심사항목 배점의 100%를 부여, 충족하지 못할 경우 0점 처리 (계량 절대평가)

【2안】 각 신청법인이 제시한 출연금 금액에 따라 차등적으로 점수를 부여(계량 상대평가)

※ 납입자본금 부문에서 사용한 계량 상대평가와 동일

【1안】 계량 절대평가

○ 최소 출연금 규모 충족 여부만을 평가함으로써 신청법인 간 출연금 경쟁이 과열되는 것을 방지하여 사업자 부담 경감

○ 구체적인 평가 기준을 제시하여 심사의 객관성·명확성 제고

○ '00년 이후 방송사업 허가·승인 심사의 경우, 최소 출연금 기준을 충족하는 경우 해당 심사항목 배점의 100%를 부여하는 계량 절대평가 실시

※ 다만, 경인방송 및 보도FM 허가 심사의 경우, 최소 출연금 기준을 충족하는 경우 배점의 100%를 부여하는 것은 동일했으나, 충족하지 못하는 경우 0점 처리하지 않고 감점 처리

【2안】 계량 상대평가

○ 각 신청법인이 제시한 출연금 규모에 따라 평가 점수를 차등을 둠으로써 심사의 변별력 확보 가능

○ 방송 발전에 대한 기여가 큰 사업자에게 보다 높은 점수를 부여하는 것이 합리적

Ⅶ. 향후 추진 일정

◇ ‘10.12월 ‘중소기업 지원을 위한 홈쇼핑 채널 정책방안’을 의결한 후 ‘11. 1월까지 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 선정을 완료하는 것을 목표로 추진

▶ 정책방안에 대한 공청회 등 의견수렴 ‘10. 11~12월

▶ 정책방안 위원회 의결 ‘10. 12월

▶ 신규 홈쇼핑 PP 세부심사기준 위원회 의결 및 신청 공고 ‘10. 12월

▶ 신규 홈쇼핑 PP 신청서 접수 및 심사계획 의결 ‘11. 1월

▶ 신규 홈쇼핑 PP 선정 ‘11. 1월

※ 세부 일정은 위원회 내부 사정 및 정책 추진 여건 등에 따라 변경될 수 있음

<참고자료>

중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입 타당성 검토

◇ 기존 정책의 한계를 보완하고 신규 홈쇼핑 PP에 대한 수요를 반영하기 위해 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 신규 도입의 타당성을 ① 정책효과, ② 시청자/소비자 이익, ③ 시장·기술적 여건, ④ 정책 일관성과 여론 측면에서 검토

1 정책효과 측면

○ **(중소기업제품 편성 확대)** 신규 홈쇼핑 PP 1개(중기제품 편성 80~100%) 도입 시, 중소기업이 납품할 수 있는 채널은 기존 홈쇼핑 같은 채널(중기제품 편성 56%)이 1.4~1.8개 늘어나는 직접적 효과 발생

○ **(중소기업제품 편성 다양화)** 신규 홈쇼핑 PP 선정 시, 심사기준 등을 통해 보다 다양한 중소기업제품 편성 의지가 있는 사업자 선정이 가능

○ **(판매수수료 개선)** 신규 홈쇼핑 PP 선정 시, 심사기준 등을 통해 중소기업 납품업체에게 보다 유리한 판매수수료를 제시하는 사업자 선정이 가능하고,

- 신규 홈쇼핑 PP가 보다 낮은 수수료와 합리적 거래관계 등 모범적인 사업 모델을 제시할 경우 기존 홈쇼핑 PP의 거래 관행에도 긍정적 영향을 줄 것으로 기대됨

2 시청자/소비자 측면

○ 신규 홈쇼핑 PP 도입 시, 홈쇼핑 채널이 증가함에 따라 방송의 상업화, 시청자의 볼 권리 침해 등의 우려가 있는 반면 시청자에 대한 정보제공 확대라는 편익도 발생

- 시청자단체들도 신규 홈쇼핑 채널 도입으로 시청자의 볼 권리 침해와 방송의 지나친 상업화를 우려하는 의견과

- 합리적이고 책임 있는 소비자를 강조하면서 중소기업 지원 명분과 다양한 정보 제공 측면에서 홈쇼핑 채널 추가 도입에 문제가 없다는 의견 등으로 나뉨

○ 시청자 설문조사에서도 '현행 5개 사업자가 적정하거나 많다'는 설문결과와, '신규 홈쇼핑 채널이 필요'하다는 설문결과가 병존하는 등 통일된 의견이 존재하지 않음

※ 〈방송위, '07〉 시청자(1,007명) 조사, 홈쇼핑 이용자의 경우 현재 홈쇼핑 수가 '적당하다'가 51.6%로 많으나, 비 이용자의 경우 '많다'라는 의견이 66.6%로 다수를 이룸

※ 〈KISDI,'08〉 시청자(440명)조사, '5개 채널 많다 '18.9%, '적당하다 '76.5%, '적다' 4.3%

※ 〈중기중앙회, '08〉 시청자(800명)조사, 저렴한 가격의 상품을 판매하는 신규 홈쇼핑 채널 '필요하다' 85.4%, '필요 없다' 14.6%

○ 따라서 신규 홈쇼핑 PP가 다양한 정보를 제공하고, 시청자가 홈쇼핑 채널 간 비교를 통해 합리적인 소비를 할 수 있는 여건을 조성함으로써 비용보다 편익이 크도록 운영하게 하는 것이 중요

3 시장·기술적 여건 측면

○ **(시장환경)** '09년 말 홈쇼핑 사업자 총 매출액은 2조 5,622억 원, 영업이익 4,502억 원(업체별 평균 매출 5,124억 원, 영업이익 900억 원)으로

- 시장규모와 이익을 고려하면 신규 홈쇼핑 사업자 도입이 가능할 것으로 판단되며, '오프라인'에서 '온라인'으로 전환되는 소비패턴의 변화 등을 고려할 때 성장 잠재력이 충분한 것으로 전망

※ 〈KISDI, `08〉 5개사 영업이익(`07년 3,158억 원)을 고려할 때, 우리(`07년 매출 2,421억 원) 또는 농수산(`07년 매출 2,109억 원) 규모의 신규 채널 1개는 생존 가능('09년 이후 2% 정도 성장 전망)

※ 〈방송위, `07〉 이용행태 변화 예측에 따르면, 오프라인 쇼핑은 '04년 77.4%→'13년 33.5%로 축소, 온라인 쇼핑(인터넷, TV)은 '04년 21.1%→'13년 64.7%로 확대

○ **(기술환경)** IPTV 등 신규매체 도입, 케이블TV의 디지털 전환 등 기술적 발전으로 유료방송 채널이 확대되어 추가 승인의 기술적 여건도 조성

4 정책 일관성 및 여론 측면

○ '01년 추가 홈쇼핑 PP 승인 시 향후 시장변화에 따라 단계적으로 추가 승인하겠다는 구 방송위 정책방향과 일치

○ 국회 등에서도 중소기업 지원을 위해 중소기업 전용 홈쇼핑 PP 도입이 필요하다는 의견이 제기되고 있음

○ 국가·사회적 이슈인 고용창출 면에서도 긍정적 효과 예상

※ 신규 홈쇼핑 PP를 선정할 경우 직접적 고용창출 효과 발생
- 5개사 고용인원 '09년 평균 630여명