



상품 판매 방송 심의 개선 방안에 대한 연구 TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑을 중심으로*

이종민 국민대학교 언론정보학부 교수**
고한준 국민대학교 언론정보학부 교수***
한광석 남서울대학교 광고홍보학과 부교수****
전혜경 국민대학교 언론정보학과 박사과정*****

현행 '상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정'에서는 데이터 방송의 특성으로 고려한 심의에 대한 기본 원칙을 제시하고 있으나 이에 대한 구체적인 심의 규정 내용은 없는 상황이다. 이에 따라 본 연구는 문헌 연구를 통해 TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑 산업의 정책적인 현황을 살펴보고, 최근 3년간 TV 홈쇼핑의 상품 판매 방송 심의 의결 내역을 분석하여, TV 홈쇼핑의 방송사별, 품목별 심의 의결 내역이 어떻게 나타나는지를 파악하였으며, TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑의 전망 및 심의와 관련하여 기존의 문제점과 향후 개선 방안들을 도출하고자 전문가를 대상으로 심층 인터뷰를 실시하였다. 연구 결과, 홈쇼핑 업계의 자제 사전 자율심의 강화로 인해 심의 의결 건수가 낮아지는 추세를 보이고 있으나 과장 등 오인 표현과 허위 표현, 부적절한 최상급 표현 등의 내용에 있어 지속적인 주의가 필요한 것으로 나타났다. 또한 데이터 홈쇼핑에 특화된 새로운 규제보다는 기존 규정의 보완 및 추가를 통해 데이터 홈쇼핑의 기술적, 표현적인 특성을 반영한 심의 규정이 필요한 것으로 나타났다.

KEY WORDS 데이터 홈쇼핑 • 상품 판매 방송 • 방송 심의 • 내용분석
• 전문가 인터뷰

* 이 논문은 방송통신심의위원회의 지원으로 수행한 '소비자보호를 위한 상품 판매 방송 심의 개선 방안'의 일부 내용을 수정, 보완한 것임.

** daniel@kookmin.ac.kr, 제1저자

*** hanjunko@kookmin.ac.kr, 교신저자

**** kshan@nsu.ac.kr, 공동저자

***** chiclady80@naver.com, 공동저자

1. 서론

TV 홈쇼핑은 채널의 증가와 더불어 정부의 데이터 홈쇼핑(T커머스) 활성화 정책에 따라 지속적으로 성장하고 있다. 이처럼 TV 홈쇼핑이 급성장세를 보이는 것은 소비자들의 저가격 지향에 대한 행동보다는 정보적 가치와 시간적 가치를 통한 편의성을 추구하는 라이프 스타일의 변화 때문이다. TV 홈쇼핑은 주문과 배송 및 결제 등 제품을 판매하는 유통 산업의 업무를 수행하는 유통 채널의 특성과 함께 편의성과 가격 등의 소구점을 활용하여 성장해왔다. TV 홈쇼핑은 다채널 유료 사업의 가입자 수가 증가하면서 함께 성장해 오고 있다. 이에 홈쇼핑의 매출 증가는 유료 방송 사업자의 수익에 기여하여 유료 방송 시장의 발전에 기여하였다는 측면에서 TV 홈쇼핑 시장의 성과에 주목할 필요성이 제기되었다(박정우·이영주, 2014). 또한 TV 홈쇼핑의 시장이 확대·성장되어 온 또 다른 배경은 정책적인 지원도 있다고 할 수 있다. 케이블TV, IP TV, 스카이라이프와 같은 위성방송 모두 시청자의 선호도가 높은 지상파 방송 채널 사이에 홈쇼핑 채널이 부여되어 소비자들의 접근성을 높여 홈쇼핑 프로그램에 대한 노출 가능성을 극대화하였다(김만환, 2011). 그러나 TV 홈쇼핑이 급성장을 보이면서 현재 TV 홈쇼핑은 시장에서의 독과점적인 문제가 도출되면서 방송에 상품을 공급하는 공급자의 피해뿐 아니라 소비자의 불만이나 피해 사례가 지속적으로 증가하고 있다.

TV 홈쇼핑은 실시간 방송, 상세한 제품 설명, 편리한 주문 방법 등 시청자의 이용 편의성이 높은 방송이나, 허위·과장된 상품 소개, 감성적 표현 등으로 과소비, 충동구매 등 비합리적 쇼핑을 유도하는 등 소비자 보호 측면에서의 부작용도 동시에 존재한다(강유리·문성환·박철, 2009). 최근 시간적, 경제적 요인 등에 의해 TV 홈쇼핑을 통한 상품 구매가 증가하고 있으나 상품을 직접 보지 않고 구매하는 통신판매이기에 통상적인 거래에서보다 다양한 소비자 문제가 발생할 가능성이 높다. 최근 방송통신심의위원회에서 발표된 보도 자료에 의하면, 2016년 상반기 홈쇼핑 방송과 관련된 시청자 민원과 심의 동향을 분석한 결과에서 TV 홈쇼핑 방송의 민원 신청 사유에서 제품의 기능, 가격 관련 허위, 과장과 관련된 민원이 가장 많은 것으로 나타났다.

또한, TV 홈쇼핑은 백화점이나 할인점 등과 달리 상대적으로 브랜드력이 약한 중소기업이 아이디어와 제품력만으로 진입이 가능한 유통 채널(오세조·박진영·조현진, 2007; 정연승, 2009)이라는 긍정적인 측면이 존재한다. TV 홈쇼핑은 제한된 시간 내에 상품을 소개하고 판매하는 Push형 판매 형태로써, 일정 기간 지속적으로 판매되

는 타 유통 업체에 비해 제품 품질의 중요성이 더욱 부각될 수밖에 없다는 특징을 갖고 있다. 또한 방송 매체의 특성상 한번 전달된 내용의 수정은 불가능하며, 제품의 품질뿐만 아니라 AS 등 사후 관리까지도 전반적으로 책임질 수 있는 신뢰도 높은 공급처의 확보가 절대적으로 요구된다는 특징도 있다(정연승, 2009).

한편, 방송망의 디지털 전환과 함께 방송 플랫폼상에서 제공되는 쌍방향 방송 서비스인 T커머스에 대한 관심이 높아지고 있다. TV 홈쇼핑 방송 사업자의 새로운 수익 창출을 모색하기 위한 연동형 T커머스는 프로그램의 상업화와 시청자 권익의 침해 등의 문제점이 대두되고 있다. T커머스의 활성화는 앞으로 쌍방향 기반의 디지털 방송 서비스의 발전과 연관이 깊기 때문에 이에 따른 현실적인 진단과 정책적인 방안이 필요하다. 이에 상품 판매 방송에 대한 시장 현황과 정책 및 규제 실태를 점검하여 상품 판매 방송에 대한 보다 적절한 내용 규제를 펼칠 수 있는 기초 자료를 마련할 필요성이 제시되고 있다. 현행 상품 소개 및 판매 방송은 상품을 판매한다는 점에서 방송 광고와 일정 부분 유사성이 있다할 것이나, 시간적, 방법적 특성의 차이와 소비자에게 보다 객관적인 정보를 제공하는 것에 우선적인 초점을 두어 현행 「방송법」에서는 이를 방송 프로그램으로 간주하고 있으며 방송통신심의위원회는 사후 심의를 실시하도록 규정하고 있다(상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정 제3조 제2항). 또한 상품 소개 및 판매 방송 심의는 텔레비전 방송과 데이터 방송의 특성을 고려하여 심의를 하도록 규정하고 있다(상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정 제3조 제3항). 그러나 데이터 방송의 특성을 고려한 심의에 대한 기본 원칙만을 제시하고 있을 뿐 이에 대한 구체적인 심의 규정 내용은 없는 상황이다. 물론 데이터 방송이 현재 초기 단계이고 기술적인 방식 외에 TV 홈쇼핑과의 내용 및 형식 방식에 차이가 없어 새로운 심의 기준에 대한 규정이 필요한가에 대한 다양한 시각도 존재하고 있다.

본 연구는 이러한 상황에서 데이터 방송을 통한 상품 소개 및 판매 방송(데이터 홈쇼핑)에 대해 적용할 수 있는 심의 규정의 타당성에 대해 살펴보고자 한다. 궁극적으로는 상품 소개 및 판매 방송이 소비자의 신뢰를 확보하도록 하는 데 있어 상품 판매 방송의 심의 개선 방안에 대한 전략적인 토대를 마련하고자 한다.

구체적으로 다매체 환경에서의 상품 소개 및 판매 방송의 심의 개선 방안을 도출하기 위하여 문헌 연구를 통해 산업 실태와 정책 현황을 분석하고 최근 3년간의 TV 홈쇼핑의 상품 판매 방송 심의 의결 내역을 내용 분석하였으며 TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑의 전망 및 심의와 관련된 기존의 문제점과 향후 개선 방안들을 도출하고자 전문가를

대상으로 심층 인터뷰를 실시하였다.

2. 상품 판매 방송 산업 및 정책 현황

1) TV 홈쇼핑 산업 및 정책 현황

TV 홈쇼핑 방송은 지상파TV, 케이블TV 쇼핑 전문 채널, 위성방송, 중계 유선방송, 인포모셜 사업자 등에 의해 광고 또는 프로그램 형태로 이루어지고 있다. 우리나라에서 TV 홈쇼핑은 홈쇼핑TV(현 CJ오쇼핑)와 한국홈쇼핑(현 GS홈쇼핑) 등 2개의 케이블TV 쇼핑 전문 채널이 방송을 개시한 1995년부터 본격화되었고(김만환, 2011; 이종원·박민성, 2011; 정우석, 2010), 2001년 신규 사업자 진입(현대홈쇼핑, 우리홈쇼핑, 농수산홈쇼핑)과 채널명 및 대주주 변경이라는 시장 변화를 경험하였다(이종원·박민성, 2011). 현재 CJ오쇼핑, GS SHOP(GS홈쇼핑), 롯데홈쇼핑, NS농수산홈쇼핑, 현대홈쇼핑(Hmall) 등 5대 홈쇼핑 채널과 2011년 12월 송출을 시작한 중소기업 전용

표 1. TV 홈쇼핑 주요 연혁

연도	내용
1995년	한국홈쇼핑(현 GS홈쇼핑), 홈쇼핑TV(현 CJ오쇼핑) 등 2개 채널로 시작
1996년	인포모셜(informercial) 시작, 대기업의 홈쇼핑 시장 진출
1997년	홈쇼핑TV, 39쇼핑으로 명칭 변경 한국홈쇼핑, LG홈쇼핑으로 명칭 변경
2000년	제일제당(현 CJ오쇼핑), 39홈쇼핑 인수 방송위원회, 홈쇼핑채널정책 기본 계획 발표
2001년	PP등록제 실시, 홈쇼핑은 제외(승인제) 3개 홈쇼핑(현대, 우리, 농수산) 추가 승인
2002년	SO와 PP간 개별 계약으로 전환(의무전송제 폐지로 SO의 영향력 증대)
2006년	롯데, 우리홈쇼핑 최대주주 지분 인수
2011년	중소기업 전용 홈쇼핑 승인(홈앤쇼핑)
2015년	공영홈쇼핑 승인(아임쇼핑)

자료원: 이종원·박민성(2011)을 토대로 재구성.

홈쇼핑 채널인 홈&쇼핑 및 2015년 7월 1일부터 중소기업을 위한 공영 홈쇼핑인 아임쇼핑이 추가되어 총 7개 홈쇼핑이 판매를 하고 있다(〈표 1〉 참조). 케이블TV 쇼핑 전문 채널에 의한 방송은 상품 판매 프로그램 공급을 허가받은 사업자(PP)가 케이블TV 지역 방송국(SO)을 통하여 상품 판매 방송 프로그램을 방송하는 것을 말한다(정우석, 2010).

국내 TV 홈쇼핑 산업은 유통 산업 발전의 선진화를 위해 정부가 주도적으로 도입하였으며, 현재 정부가 TV 홈쇼핑 시장에 대한 신규 사업자의 참여를 제한하고 있는 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다(오세조·박진용·조현진, 2007).

방송통신위원회의 ‘방송 산업 실태 조사’에 따르면, 1990년대 중반 국내 TV 홈쇼핑 시장은 출범 초기 상품 및 시청 가구 수의 부족으로 어려움을 겪었으나 1990년대 후반부터 2002년까지 꾸준한 성장세를 지속하였고 외환 위기 및 신용카드 대란 등 경제 위기 동안의 매출 감소를 제외하고는 지속적인 성장세를 구가하였으며, 보험 상품 등 고수익 무형 상품 개발 등으로 수익성이 더욱 호전된 것으로 나타났다. 이러한 TV 홈쇼핑사의 수익성이 기업 가치에 반영되면서 TV 홈쇼핑사는 대부분 대기업이 보유하고 있는 실정이다(강유리·문성환·박철, 2009; 김만환, 2011)

그러나 2000년대 중반 이후 TV 홈쇼핑 산업이 성숙기에 접어들면서부터, TV 홈쇼핑사, 중소 규모 공급업체 등 주요 참여자들 간 이해관계가 엇갈리면서 다양한 이슈들이 등장하고 있으며(정연승, 2009), 홈쇼핑사들의 과열화된 경쟁과 대체 쇼핑 수단의 등장으로 인해 성장률이 점차 둔화되고 있는 실정이다(강유리·문성환·박철, 2009). 실질적으로 2012년부터 2015년의 홈쇼핑 매출 현황을 보면 2013년은 89.5조 원으로 전년 대비 15% 성장하였으나, 2014년은 91.4조 원으로 전년 대비 2% 성장에 그쳤으며, 2015년은 87.0조 원으로 전년 대비 5% 마이너스 성장세를 보였다(양길모, 2016. 4. 8).

디지털 방송, 모바일 매체, IP TV 등 쌍방향 뉴미디어가 지속적으로 등장하고, TV 홈쇼핑사들의 해외 진출이 가속화됨에 따라 TV 홈쇼핑 산업에는 기회와 위협이 공존하는 불확실성이 더욱 커져가고 있다. 실제로 모바일 쇼핑의 증가에 따라 TV 홈쇼핑과 PC 쇼핑은 2015년 각각 -1%, -15%의 마이너스 성장세를 기록하였다(〈표 2〉 참조). 따라서 TV 홈쇼핑 산업 주요 참가자들 간의 상생을 위한 협력을 전제로, TV 홈쇼핑 산업의 경쟁력 강화를 위한 새로운 미래 지향적 정책 방안의 마련이 필요한 실정이다(정연승, 2009).

표 2. 국내 쇼핑 매체 시장의 전망과 동향

(단위: 억 원, %: 전년 대비 성장률)

구분	2011	2012	2013	2014	2015F	2016F
TV 홈쇼핑	65,300 15.0%	79,200 21.3%	90,800 15.0%	93,000 2.4%	91,900 -1.0%	95,000 3.3%
PC 쇼핑	311,700 15.7%	339,600 9.0%	337,700 -0.6%	318,800 -5.6%	270,900 -15.0%	249,200 -8.0%
모바일 쇼핑	6,000 100.0%	18,200 201.7%	59,100 225.0%	132,100 124.0%	230,800 75.0%	295,400 28.0%
카탈로그 쇼핑	7,700 0%	8,200 6.5%	8,200 0%	6,300 -22.0%	6,000 -5.2%	5,700 -5.0%
합계	390,700 16.0%	445,200 14.4%	495,800 11.0%	550,200 11.0%	599,600 9.0%	645,300 8.0%

자료원: 김윤태(2015)

정연승(2009)은 TV 홈쇼핑의 산업적 특성을 크게 세 가지로 제시하였는데, 첫째는 방송과 통신이 융합된 하이브리드형 산업이라는 점이고, 둘째는 중소기업 육성과 소비자 보호가 필요한 산업이라는 점, 마지막으로 방송 산업에 대한 의무가 존재하는 산업이라는 점을 들었다.

2) 데이터 홈쇼핑 산업 및 정책 현황

기존 방송 매체가 디지털화되고 방송 통신 융합 서비스 논의가 시작된 2000년대 초반부터 TV와 커머스(commerce)의 합성어인 T커머스는 디지털 서비스의 특징인 양방향성이 가능한 TV기반 상거래 서비스라는 점에서 신규 성장 동력으로 지속적인 관심을 받아 왔으며(오정숙, 2010), 현재 T커머스는 디지털 케이블 TV와 IP TV를 중심으로 시장을 형성 중이다. 즉, T커머스는 E-commerce 기술과 Interactive TV와의 결합이라고 할 수 있다(이시훈·주정민·강명현, 2006). 본 연구에서는 이러한 T커머스를 데이터 홈쇼핑이라 칭하고자 한다.

김만환(2011)은 T커머스의 두 가지 장점을 제시하였다.

첫째, 디지털 양방향성으로 인한 TV 홈쇼핑 시장 영역 확대로 기존 TV 홈쇼핑이 단방향 TV 영상만을 보고 전화로 주문하는 방식이라면, 데이터 홈쇼핑은 TV 화면을

표 3. 기존 TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑의 차이점

기존 홈쇼핑(7개)	구분	데이터 홈쇼핑(10개)
케이블(아날로그, 디지털), IP TV, 위성, DMB	진입플랫폼	디지털 케이블, IP TV, 위성
방송 화면 100%	화면 구성	방송 50%, 데이터 50%
생방송 중심	방송 형태	녹화 방송 한정, 공익 목적 경우 생방송 가능
일방향(푸쉬형)	서비스	양방향(리모컨 통한 VOD 서비스 선택)
Low 채널	채널 상태	High 채널
승인제(5년마다 재승인, 승인 기간 차등)	사업허가	승인제(5년마다 재승인, 승인 기간 차등)

표 4. 기존 TV 홈쇼핑, 인터넷 쇼핑, 데이터 홈쇼핑의 차이점

	기존 TV 홈쇼핑	인터넷 쇼핑	데이터 홈쇼핑
검색 가능한 양방향성		○	○
쇼호스트가 전달하는 상품정보의 오락성	○		○
상품 다양성		○	○
주문편의성	○		○

자료원: 김만환(2009)

리모컨으로 조작하여 소비자 기호에 따라 검색과 쇼핑 등 다양한 서비스가 가능하고, 기존 홈쇼핑이 1개 채널에만 방송하는 반면에 데이터 홈쇼핑은 타 방송 채널(KBS, MBC, 영화 채널 등)에 연결(채널 연동형 T커머스)하여 무한대의 홈쇼핑 방송이 가능하다는 장점이 있다(김만환, 2011).

둘째, 무한대의 상품 운용이 가능하다는 점이다. 기존 홈쇼핑이 하루 40여 개 생방송 상품 방송만이 가능한 반면, 데이터 홈쇼핑은 인터넷 쇼핑물과 같이 무한대의 상품을 TV에 구색 가능하다(김만환, 2011). 즉, TV 홈쇼핑의 장점인 타 유통 채널과 구별되는 쇼호스트에 의한 상품 정보 및 TV라는 매체의 친밀성은 동일하게 제공하는 한편, 인터넷 쇼핑처럼 리모컨(마우스, 키보드 역할)을 이용해 TV에서 제품을 검색 후 구매 가능한 인터넷 쇼핑의 장점도 보유하고 있다고 볼 수 있다(오정숙, 2010).

이를 바탕으로 기존 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑의 차이점과 홈쇼핑, 인터넷, 데이터 홈쇼핑의 차이점을 정리하면 <표 3>, <표 4>와 같다.

표 5. 데이터 홈쇼핑 사업자 현황

구분	채널명	사업자	사업시행일
홈쇼핑 계열	GS마이샵	GS홈쇼핑	2015년 7월
	CJ오쇼핑 플러스	CJ오쇼핑	2015년 5월
	현대홈쇼핑 플러스샵	현대홈쇼핑	2015년 4월
	롯데 ONE TV	롯데홈쇼핑	2015년 3월
	NS샵플러스	NS홈쇼핑	2015년 12월
비홈쇼핑 계열	K쇼핑	KTH	2012년 8월
	B쇼핑	SK브로드밴드	2015년 1월
	드림&쇼핑	신세계	2015년 1월
	쇼핑앤T	아이디디지털홈쇼핑	2013년 10월
	W쇼핑	미디어월	2015년 8월

자료원: T커머스협회

2005년 3월 10일, 데이터 홈쇼핑 사업자는 총 10개가 승인되었으며, 사업자 선정은 한정적 승인제로 시행되고 있다(오정숙, 2010). 현재 홈쇼핑 계열의 Big 5(GS홈쇼핑, CJ오쇼핑, 현대홈쇼핑, 롯데홈쇼핑, NS홈쇼핑)와 비홈쇼핑 계열 5개(KTH, SK브로드밴드, 신세계, 아이디디지털홈쇼핑, 미디어월)가 운영 중이다(<표 5> 참조).

사업권 승인 당시 시장 전망은 대체로 긍정적이었다. 2010년부터 아날로그 방송이 중단되고 디지털방송이 본격화되면서 데이터 홈쇼핑 시장의 급성장을 전망하였다(김만환, 2011). 위성 방송은 2003년 말 시범 서비스를 시작하였으나 시장 형성에 실패했고, 2005년 시작한 디지털 케이블 TV는 최근 TV 홈쇼핑 및 VOD 중심으로 확대 중이며, IP TV는 2009년 1월 실시간 방송서비스가 시작되면서 다양한 데이터 홈쇼핑을 시도하고 있다(오정숙, 2010). 한국온라인쇼핑협회에 따르면, 2015년 T커머스 매출은 1900억 원에 불과하지만 올해는 작년보다 2~3배 가까이 늘어난 4700억 원으로 예측하고 있다. 하지만 여전히 기존 홈쇼핑 업계 규모(9조 원)와 비교하면 20분의 1크기로, 신 성장 동력이라고 내세우기는 부족한 규모이다(<표 6> 참조).

데이터 홈쇼핑은 현재 사전 녹화 방송으로 이뤄지고 있지만, 소비자가 보기에는 실시간 방송처럼 진행되기에 기존 TV 홈쇼핑과 크게 다를 바가 없다. 데이터 홈쇼핑은 TV 리모컨으로 원하는 상품을 클릭해 동영상 설명을 보고 온라인 쇼핑처럼 구매와 결

표 6. TV 홈쇼핑 매출 전망

(단위: 억 원, %: 전년 대비 성장률)

구분	2011	2012	2013	2014	2015F	2016F
TV 홈쇼핑(7개사)	63,900	77,800	89,100	90,700	89,000	89,500
데이터 홈쇼핑(5개사)			400	1,000	1,900	4,700
인포모셜	1,400	1,400	1,300	1,200	1,000	800
합계	65,300 (15%)	79,200 (21.3%)	90,800 (14.6%)	92,900 (2.3%)	91,900 (-1.0%)	95,000 (3.3%)

자료원: 김윤태(2015)

제가 한 번에 이루어진다.

2016년 3월 24일, 10개의 T커머스 사업자 모두 이번 없이 미래창조과학부 기준 이상의 점수를 획득하며 재승인을 얻어냈다. 당초 T커머스가 TV 홈쇼핑의 돌파구가 되어 줄 것이라는 낙관적인 전망이 있었지만 이를 현실로 만들기 위해선 여전히 해결해야 할 과제가 많다. 소비자 접근성이 현저히 떨어진다는 점을 우선적으로 해결해야 한다. 홈쇼핑 채널은 아날로그 유선방송 서비스에 가입해도 시청이 가능했지만, T커머스를 보려면 IP TV에 가입하는 등 추가 설비가 필요하며, 홈쇼핑 채널이 지상파 사이 '골든 넘버'에 포진한 반면에 T커머스 채널은 대부분 30번대 이후에 배정돼 있어서 수익성이 떨어진다는 문제점도 해결해야 한다. 이 외에도, 모바일 쇼핑의 대중화로 인해 T커머스 쇼핑의 매력력이 감소하고 있다는 점도 극복해야 할 과제라 할 수 있다(임현영, 2016. 3. 31).

3. 연구문제

기존 방송 매체가 디지털화되고 방송 통신 융합 서비스 논의가 시작된 2000년대 초반부터 T커머스와 같은 데이터 방송은 정보 제공자의 통제력이나 이용자의 정보 이용 형태 등으로 인해 기존 방송 콘텐츠와 차별화되는 특성을 가지고 있지만 「방송법」 상에서는 이와 같은 특성이 반영되지 않고 기존 방송의 유형인 선형 채널로 규정되고 있다. 데이터 방송은 콘텐츠가 TV 단말기에서 구현되므로 사회·문화적 영향력을 간과할 수

없고, 따라서 소유 및 경영, 내용, 편성 등에서 다양한 규제를 적용받게 되어 있다. 본 연구는 이와 같은 규제 방식의 타당성에 대한 의문점을 제기하고 관련법과 「방송법」을 중심으로 데이터 방송의 규제 방식과 문제점을 검토하고자 한다.

데이터 방송은 일반적으로 상향 채널의 존재 유무와 프로그램 연동 유무의 기준으로 분류된다. 우선 상향 채널의 유무를 기준으로 상향 채널이 존재하지 않는 서비스를 단방향 서비스로, 상향 채널의 이용이 가능한 서비스를 양방향 서비스로 분류할 수 있다(윤창번 외, 1999; 최용준, 2002). 데이터 방송에 대한 또 하나의 분류 방법은 송신되는 데이터의 방송 프로그램과의 관련성에 의한 것이다. 즉, 데이터 방송 서비스가 방송되는 프로그램에 부수적인 정보만을 제공하는 보조적인 목적을 가지는지 아니면, 독립적인 서비스로서 의미를 가지는지에 따른 분류 방법으로 전자를 프로그램 연동형 서비스(Program-related services), 후자를 독립형 서비스(Dedicated Services)로 규정한다(김도연, 2004; Galperin & Bar, 2002).

이와 관련하여 유럽연합(EU)은 2007년 5월에 이미 시청각 미디어 서비스 지침(Audiovisual Media Service Directive)' 안을 발표하여 융합 시대 콘텐츠 산업에 대한 규제의 틀을 새롭게 재정비하였다(Commission of the European Communities, 2007). 「전파법」 시행령 제2조에서는 “데이터 방송이라 함은 이에 따르는 영상·음성을 보내는 방송으로서 제8호 내지 제10호의 방송에 해당되지 않는 것을 말한다”라고 정의하고 있다. 여기서 8호 내지 10호의 방송은 채널 서비스를 뜻하는 것으로, 실시간으로 제공되는 채널의 개념에 포함되지 않는 것으로 이해될 수 있다. 따라서 「전파법」 시행령에 의한 데이터 방송은 기존 채널이 아니라 영상·음성 등의 멀티미디어 서비스로 별도의 영역으로 규정하고 있음을 알 수 있다. 한편, 「방송법」은 데이터 방송을 “방송 사업자의 채널을 이용하여 데이터를 위주로 영상·음성·음향 및 이들의 조합으로 이루어진 방송 프로그램을 송신하는 방송”(제2조)으로 정의하고 있어 데이터 방송이 방송임을 분명히 하고 있다. 이로 인해 데이터 방송은 소유와 경영 제한, 결격 사유, 내용 심의 및 채널 운용 규제, 협찬 고지, 이용 약관 등 사전 규제부터 사후 규제까지 다양한 규제를 적용받고 있다. 최근 들어 VOD에 한해서는 이용 요금 승인제가 신고제로 개선되면서 규제의 차별화를 도모하고 있으나 이는 IP TV와의 형평성을 고려한 결과로서 방송법 내에서 데이터 방송에 대한 규제는 일반 실시간 채널과 마찬가지로 공익적 목적이 우선시된다.

이에 본 연구에서는 데이터 방송의 최근 현황을 살펴보고 데이터 방송이 기존의

실시간 채널과 구분되는 비선형 채널이며, 이와 부합하는 새로운 규제 방식이 적용되어야 함을 전제로 관련법상 데이터 방송 규제 방식의 문제점을 검토하고 데이터 방송 전문가들을 대상으로 심층 인터뷰를 실시하여 바람직한 데이터 방송 심의 방안에 대해 살펴보고자 한다.

연구문제 1: TV 홈쇼핑 상품 판매 방송의 심의 내용은 방송사별, 품목별, 심의 내용별로 어떻게 나타나고 있는가?

연구문제 2: TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑 산업 전망 및 차이점은 무엇인가?

연구문제 3: 상품 판매 방송 심의의 주요 쟁점 및 문제점은 무엇인가?

연구문제 4: 데이터 홈쇼핑 심의 규제의 필요성과 효과적 심의 방안은 무엇인가?

4. 연구 방법

1) 내용 분석

TV 홈쇼핑의 상품 판매 방송에 대한 심의에 대한 의결 내역을 분석하여 TV 홈쇼핑의 방송사별, 품목별 심의 의결 내용이 어떻게 나타나는지를 분석하였다. 이를 통해 상품 판매 방송에 있어 주요한 소비자 피해는 어떠한 것들이 있으며, 방송사별 어떠한 품목들이 심의 의결되어 개선되었는지를 살펴보고자 하였다.

TV 홈쇼핑 상품 판매 방송 심의 의결 내역을 분석하기 위해 방송통신심의위원회에서 심의한 TV 홈쇼핑 최근 3년간의 상품 판매 방송 심의 의결 내역을 전수 조사하여 내용 분석하였다. ‘상품 소개 및 판매방송 심의에 관한 규정’에서 ‘상품 소개 및 판매 방송 사업자’(이하 TV 홈쇼핑 사업자)는 법 제9조 제5항에 따라 승인을 받은 상품 소개와 판매에 관한 전문 편성을 행하는 방송 채널 사용 사업자와 데이터 방송 등을 통하여 상품 소개와 판매에 관한 방송을 송신하는 방송 사업자를 말하고 있다. 본 연구는 ‘상품 소개 및 판매 방송 사업자’ 중에서 데이터 방송 사업자의 심의 의결 내역은 제외하고 방송 채널 사용 사업자를 대상으로 분석을 실시하였다. 데이터 방송 사업자의 경우, 후발 사업자로 활발한 데이터 홈쇼핑 사업이 아직까지 원활히 이루어지지 않아 방송통신심의위원회에서 심의 의결한 사항이 총 3건으로 매우 부족하기 때문이다.

표 7. '상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정'의 제4장 품목별 기준

해당 규정	품목	해당 규정	품목	해당 규정	품목	해당 규정	품목
제48조	식품	제52조	건강보조기구 등	제56조	학습교재 등	제60조	상품권
제49조	건강 기능 식품	제53조	화장품	제57조	여행, 관광 등	제61조	의류
제50조	의약외품	제54조	이미용기구	제58조	투자자문업, 투자일임업	제62조	속옷
제51조	의료기기	제55조	영화, 비디오물, 공연물	제59조	보험상품	제63조	정수기 등

분석 시기는 2013년부터 2015년까지 최근 3년간의 심의 의결 내역으로 한정하였다. 이는 심의 의결 내역이 방대하다는 문제도 있지만, 최근 3년간의 소비자 라이프 스타일 등의 변화로 TV 홈쇼핑 판매 품목의 변화를 현시점에서 제대로 반영할 필요성이 있기 때문이다.

분석 유목은 방송사별, 품목별, 심의 내용별 등 세 가지 차원으로 설정하였다. 방송사는 최근 3년간 TV 홈쇼핑 심의 의결에 해당하는 총 6개의 방송 사업자를 선정하였다(홈앤쇼핑, 현대홈쇼핑, 롯데홈쇼핑, NS홈쇼핑, GS홈쇼핑, CJ오쇼핑).

품목별 유목은 <표 7>과 같이 '상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정' 제 4장, 제48조부터 제63조까지 제시된 품목별 기준을 유목 대상에 선정하였으며 본 규정에 포함되지 않는 냉장고, 스마트폰, 밥솥 등은 기타 가전제품 등으로 분류하였다.

2) 전문가 인터뷰

TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑의 심의와 관련하여 기존의 문제점과 향후 개선 방안들을 도출하고자 전문가 인터뷰를 실시하였다. 총 6명의 전문가를 대상으로 실시하였으며, 대면 인터뷰와 서면 인터뷰를 병행하여 실시하였다. 인터뷰는 업계 전문가 3명(TV 홈쇼핑업계 2명, 데이터 홈쇼핑업계 1명), 학계 전문가 1명, 관계 기관 전문가 2명으로 구성되어 진행하였다(<표 8> 참조). 대면 인터뷰는 일대 일 심층 인터뷰 방식으로 진행되었으며 인터뷰 시간은 40분~60분 정도 소요되었다. 사전에 해당 질문지를 배포하여 질문에 대한 심층적인 내용뿐 아니라 관련 현안에 대한 새로운 내용 등을 포함하여

표 8. 연구 참가자 프로파일

참가자	성별	소속	실무 경력	인터뷰 방법
1	남	관계 기관 (심의 담당자)	9년 4개월	대면 인터뷰
2	여	업계 (심의 담당자)	20년 6개월	대면 인터뷰
3	남	업계 (심의 담당자)	4년 5개월	대면 인터뷰
4	남	학계 (관련 분야 전공 교수)	20년 2개월	서면 인터뷰
5	남	업계 (쇼호스트)	14년 8개월	서면 인터뷰
6	남	관계 기관 (심의 담당자)	9년 6개월	서면 인터뷰

표 9. TV 홈쇼핑 최근 3년간 심의 의결 건수

(단위 : 건수)

방송사	2013년도	2014년도	2015년도	소계
CJ오쇼핑	19	20	18	57
롯데홈쇼핑	17	17	13	47
현대홈쇼핑	11	15	16	42
GS홈쇼핑	14	9	17	40
NS홈쇼핑	11	16	11	38
홈앤쇼핑	13	14	11	38
소계	85	91	86	262

인터뷰가 진행되었다. 서면 인터뷰는 이메일을 통해 질문지에 대해 응답하고 회신하는 형태로 진행되었다.

5. 연구 결과

1) <연구문제 1> 결과: TV 홈쇼핑 심의 의결 내역

(1) TV 홈쇼핑 방송사별 심의 의결 건수

최근 3년간 TV 홈쇼핑 방송사별 심의 의결 건수를 살펴보면 총 262건 중 CJ오쇼핑이

57건으로 가장 많았으며, 다음으로 롯데홈쇼핑 47건, 현대홈쇼핑 42건, GS홈쇼핑도 40건으로 나타났다. 홈앤쇼핑과 NS홈쇼핑은 38건으로 상위 홈쇼핑 6개 업체 중 가장 낮은 심의 의결 건수를 보였다(〈표 9〉 참조).

(2) TV 홈쇼핑 방송사별 심의 의결 내역

최근 3년간 TV 홈쇼핑 심의 의결 내역을 보면 총 262건 중 ‘의견 제시’와 ‘문제없음’은 63건이었으며, ‘경고’, ‘주의’, ‘권고’는 199건으로 나타났다. 특히, 심의 의결 내역 중에서 ‘경고’는 2013년에 비해 5배 증가한 10건으로 나타나 증가율이 가장 높은 심의 의결 내역으로 나타났다. 또한 총 262건 중에서 ‘권고’가 109건으로 가장 많았으며, ‘주의’는 75건, ‘의견 제시’는 35건, ‘문제없음’은 28건으로 나타났으며 ‘경고’는 15건에 불과한 것으로 나타났다(〈표 10〉 참조).

표 10. 최근 3년간 심의 의결 내역 (단위: 건수)

	심의 의결 내역					소계
	권고	주의	의견 제시	문제없음	경고	
2013년	36	21	16	10	2	85
2014년	33	27	13	15	3	91
2015년	40	27	6	3	10	86
소계	109	75	35	28	15	262

표 11. TV 홈쇼핑 방송사별 심의 의결 내역 (단위: 건수)

방송사	심의 의결 내역					소계
	권고	주의	의견 제시	문제없음	경고	
CJ오쇼핑	20	17	7	10	3	57
롯데홈쇼핑	24	9	7	4	3	47
현대홈쇼핑	12	14	8	5	3	42
GS홈쇼핑	21	12	3	2	2	40
홈앤쇼핑	18	12	4	3	1	38
NS홈쇼핑	14	11	6	4	3	38
소계	109	75	35	28	15	262

‘권고’ 이상의 심사 의결(권고, 주의, 경고)은 CJ오쇼핑이 40건으로 가장 많았으며, 롯데홈쇼핑은 36건, GS홈쇼핑은 35건, 홈앤쇼핑은 31건으로 나타났다. 현대홈쇼핑과 NS홈쇼핑은 각 29건, 28건으로 30건 미만으로 나타났다(〈표 11〉 참조).

(3) TV 홈쇼핑 최근 3년간 품목별 심의 의결 내역

최근 3년간 품목별 심의 건수를 분석한 결과 가전제품의 심의 건수가 48건으로 가장 높

표 12. 최근 3년간 품목별 심의 건수

(단위: 건수)

품목	2013년도	2014년도	2015년도	Total
기타(가전)	19	14	15	48
건강기능식품	7	9	24	40
화장품	17	12	8	37
기타(주방기구)		12	11	23
식품		9	7	16
의약외품	8	4	2	14
속옷	8	4	1	13
여행, 관광	7	5		12
보험상품	3	1	6	10
정수기	2		6	8
의류	2	2	2	6
이미용가구	2	3	1	6
건강보조기구	1	4		5
의료기기	5			5
학습교재		5		5
기타(금)		3	1	4
기타(가구)		2	1	3
기타(이불)	2			2
기타(렌터카)			1	1
기타(생활용품)	1			1
기타(세제)	1			1
기타(침구)		1		1
기타(차량용품)		1		1
Total	85	91	86	262

았다. 다음으로는 건강 기능 식품이 40건으로 나타났다. 특히 건강 기능 식품의 경우, 2013년 7건에서 2014년 9건이었다가 2015년 24건으로 큰 폭으로 상승한 것으로 나타났다.

가전제품의 세부 품목들 중 2013년에는 온수 매트(5건), 2014년에는 온수 매트와 제습기 등(7건), 2015년에는 요거트 메이커와 블랙박스 등(7건)의 중소기업 제품 심의 의결 건수가 가장 많았다. 이는 TV 홈쇼핑이 백화점이나 할인점 등과 달리 상대적으로 브랜드 경쟁력이 약한 중소기업의 아이디어와 제품력만으로 TV 홈쇼핑 진입이 가능한 유통 채널로서의 기능을 하지만, 제품 품질과 더불어 홈쇼핑 방영에 앞서 객관적인 실증과 철저한 자료 확인이 필요하다고 볼 수 있다.

또한 건강 기능 식품은 2015년도에는 2013년도에 비해 무려 3배 이상의 심의 의결 건수를 보였다. 2015년 24건의 건강 기능 식품 심의 의결 품목 중에서 다이어트 제품이 18건으로 가장 많은 비중을 차지하였다. 이들 다이어트 제품들은 공통적으로 ‘상품 소개 및 판매방송 심의에 관한 규정’ 제5조(일반 원칙) 제2항과 제3항을 위반한 경우가 많았다(〈표 12〉 참조). 제5조 제2항은 “상품 소개 및 판매 방송은 진실하여야 하며, 허위 또는 기만적인 내용을 방송하여서는 아니된다”이며, 제5조 제3항은 “상품 소개 및 판매 방송은 시청자가 합리적으로 구매할 수 있도록 정확한 정보를 제공하여야 하며, 근거 불확실한 표현 및 성분, 재료, 함량, 규격, 효능, 가격 등에 있어 시청자를 오인하게 하여서는 아니된다”로 규정하고 있다.

(4) TV 홈쇼핑 방송사의 품목별 심의 의결 내역

최근 3년간 주요 TV 홈쇼핑 방송사의 품목별 심의 의결 건수를 보면, 홈앤쇼핑은 38건 중에서 건강 기능 식품 6건, 가전·주방기구·화장품이 각 5건으로 많이 나타났으며, 현대홈쇼핑은 42건 중에서 가전이 10건, 화장품이 7건으로 가장 많았다. 롯데홈쇼핑은 가전이 9건, 화장품이 8건, 건강 기능 식품은 5건이었다. NS홈쇼핑은 건강 기능 식품이 9건으로 가장 많았으며, GS홈쇼핑은 건강 기능 식품과 화장품 8건, 가전이 7건이었다. CJ오쇼핑은 가전이 14건, 건강 기능 식품이 7건, 화장품이 6건이었다. 공통적으로 가전제품과 건강 기능 식품의 심의 의결 건수가 48건, 40건으로 가장 많았으며, 화장품도 37건으로 높게 나타났다(〈표 13〉 참조).

표 13. 방송사 품목별 심의 의결 건수

(단위: 건수)

구분	CJ 오쇼핑	GS 홈쇼핑	NS 홈쇼핑	롯데 홈쇼핑	현대 홈쇼핑	홈앤쇼핑	TOTAL
기타(가전)	14	7	3	9	10	5	48
건강기능식품	7	8	9	5	5	6	40
화장품	6	8	3	8	7	5	37
기타(주방가구)	3	4	3	3	5	5	23
식품	3	2	1	4	3	3	16
의약외품	2	1	4	3	2	2	14
속옷	4	1	2	3	2	1	13
여행, 관광	4	1	1	2	2	2	12
보험상품	3	1	2	1	2	1	10
정수기	2	1	2	1	2		8
이미용가구	2	1		2		1	6
의류	1	1	2		1	1	6
학습교재	1			2		2	5
의료기기	1	1	1	1		1	5
건강보조기구	1		1	1		2	5
기타(금)	1		2	1			4
기타(가구)	2				1		3
기타(이불)		2					2
기타(차량용품)				1			1
기타(침구)			1				1
기타(세제)			1				1
기타(생활용품)						1	1
기타(렌터카)		1					1
TOTAL	57	40	38	47	42	38	262

(5) 품목별 심의 의결 내역

최근 3년간 ‘경고’는 15건이었으며 주방기구의 ‘경고’에 대한 심의 의결이 7건으로 가장 많았다. ‘경고’ 7건 중 주방용품은 2013년에는 0건, 2014년에는 1건이었으나 2015년에는 6건으로 가장 많았다. 이들 7건 모두 ‘상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정’ 제

5조(일반 원칙) 제2항과 제3항을 위반하여 경고 조치를 받았다. 특이한 사항은 6건 모두 동일 프라이팬 제품으로 현대홈쇼핑, 롯데홈쇼핑, NS홈쇼핑, GS홈쇼핑, CJ오쇼핑의 주요 TV 홈쇼핑 회사들이 경고를 받았다는 점이다.

‘권고’는 262건 중 109건으로 가장 많은 심의 의결 내역으로 구성되었다. 이 중 화장품이 24건으로 가장 많았고, 건강 기능 식품이 19건, 가전제품이 18건으로 나타났다.

표 14. 품목별 심의 의결 내역

(단위: 건수)

구분	권고	주의	의견 제시	문제없음	경고	TOTAL
기타(가전)	18	16	8	5	1	48
건강기능식품	19	16	1	1	3	40
화장품	24	10		2	1	37
기타(주방가구)		8	2	6	7	23
식품	4	8	2		2	16
의약외품	4		8	2		14
속옷	5	6		1	1	13
여행, 관광	8		2	2		12
보험상품	5		2	3		10
정수기	4	2	2			8
의류	4	1	1			6
이미용가구	2	1		3		6
건강보조기구	2	1	1	1		5
의료기기	2	1		2		5
학습교재	2	3				5
기타(금)	2		2			4
기타(가구)	2		1			3
기타(이불)		1	1			2
기타(렌터카)	1					1
기타(생활용품)			1			1
기타(세제)		1				1
기타(침구)			1			1
기타(차량용품)	1					1
TOTAL	109	75	35	28	15	262

다. 화장품의 ‘권고’는 2013년 10건으로 가장 많았으나 2014년에는 8건, 2015년에는 6건으로 큰 폭으로 하락하고 있는 것으로 나타났다. 이는 화장품에 대한 소비자 피해가 늘어나면서 TV 홈쇼핑 자체 심의가 강화되면서 줄어든 것으로 파악된다.

심의 의결 내용 중 ‘주의’는 75건으로 ‘권고’ 다음으로 높은 비중을 차지하였다. 품목별로는 건강 기능 식품과 가전이 16건으로 가장 많았으며, 화장품이 10건으로 나타났다. 가전제품의 경우 2015년 ‘주의’ 처분을 받은 심의 의결이 가장 많았다. 대부분 ‘상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정’ 제5조(일반 원칙)의 규정을 지키지 못한 경우가 많으나 제23조(최상급 표현) 제1호의 규정에 위배된 경우도 나타났다(〈표 14〉 참조).

2) 〈연구문제 2〉 결과: TV 홈쇼핑 및 데이터 홈쇼핑 산업에 대한 의견

(1) TV 홈쇼핑 산업 전망

참가자들은 현재 TV 홈쇼핑 산업의 매출과 미래의 전망에서 대부분 비슷한 견해를 보였다. 구체적으로 백화점 등 오프라인 유통망에 비해서는 비교적 양호한 편이나 전반적으로 경기 둔화의 영향을 받고 있고, 홈쇼핑 사업자 증대와 더불어 데이터 방송들까지 채널에 진입하면서 과거에 비해 매출 신장의 폭은 적을 수밖에 없다고 설명하였다. 이와 더불어, 가구 수가 1~2인으로 정체되고, 개별 가구들의 소득 수준 향상이 이뤄지지 않고 있으며, 젊은 층은 모바일, 소셜커머스, 해외 직구와 같은 인터넷 오픈마켓과 코스트코, 이마트 트레이더스 등 창고형 마트에서 저렴하게 구매하는 등 다양한 구매처로 인해 신규 고객 창출 역시 쉽지 않은 상황임을 강조하였다. 또한 홈쇼핑 같은 다수 구성을 판매하는 채널에 대한 관심이 감소하여 TV매출 외 다른 루트의 수익원을 찾아 기존의 TV 홈쇼핑도 인터넷, 모바일, TV APP 등으로 매체를 확장하거나 글로벌 투자로 변화하는 등 시대에 발맞춰 추가 매출을 도모하고 있다고 하였다. 이러한 상황을 감안할 때, TV 홈쇼핑 산업은 점차 경쟁력을 확보해 나갈 것으로 예상되나 예전과 같은 급성장세를 기대하기에는 무리가 따른다고 주장하였다. 또한 데이터 홈쇼핑은 사업 초기 단계에는 성장할 것으로 예상되나 향후 경쟁에서 살아남는 홈쇼핑사 위주로 정리가 필요할 것이라고 덧붙였다.

“향후 TV 홈쇼핑의 매출액은 점차 하락할 것으로 전망됩니다. 첫째는 TV 홈쇼핑의 경쟁사들(데이터 홈쇼핑, 전자 상거래, 모바일 쇼핑 사업자)이 지속적으로 등장하고 있다는 것입

니다. 둘째는 젊은 층 이용자들의 상거래 이용 행태가 TV보다는 모바일과 인터넷으로 변하고 있다는 점을 들 수 있습니다.”(학계, 51세, 남)

“새로운 히트 상품의 지속적인 발굴을 통해서 현재의 지위는 어느 정도 유지할 것으로 사료되지만, 채널 정책이나 TV 기술 변화 등 변수에 따라 전망이 더욱 어두울 수도 있을 것 같습니다.”(업계, 41세, 남)

(2) 판매 형태의 변화

온라인 쇼핑에서 모바일 쇼핑의 비중이 증가하는 반면, PC와 TV 홈쇼핑의 비중이 줄어든다는 점에 대해서는 대부분 시대의 흐름에 따른 자연스런 현상이라는 점에는 이견이 없었다. 그러나 모바일쇼핑과 홈쇼핑 고객 연령층이 상이하기 때문에 상당 기간 동안 모바일이 홈쇼핑 고객을 완전히 잠식할 수는 없다는 점을 강조하였다. 또한 이러한 시대 변화에 맞춰 홈쇼핑업체도 발 빠르게 대응하고자 노력 중이라고 부연 설명하였다.

“미디어의 발달, 이용자들의 미디어 활용 측면에서 볼 때, 자연스러운 현상이라 할 수 있습니다. 향후 젊은 계층을 중심으로 이러한 현상이 가속화될 수 있어, TV 홈쇼핑의 매출은 지속적으로 하락할 것으로 예측합니다. 따라서 TV 홈쇼핑도 모바일에 기반한 서비스로 전환할 필요가 있습니다.”(학계, 51세, 남)

“모바일이 PC를 통한 쇼핑을 대체할 수 있지만, 모바일 쇼핑의 고객 연령층과 홈쇼핑 고객 연령층은 상이하기에 상당기간동안 모바일이 홈쇼핑 고객을 완전히 잠식할 수는 없을 것으로 봅니다. 현재 홈쇼핑사는 모바일을 통한 생방송 주문량을 늘리는 것에 집중하고 있으나, 모바일과 TV 쇼핑 간 일종의 경쟁은 더욱 심화될 것으로 보입니다.”(업계, 41세, 남)

(3) 데이터 홈쇼핑 산업 전망

2010년 이후 디지털 방송이 본격화되면서 성장하고 있는 데이터 홈쇼핑에 대해 참가자들은 데이터 홈쇼핑이 향후 성장 가능성이 높고 기존 홈쇼핑 사업의 판도에도 변화를 가져올 것은 분명하지만, 기존 TV 홈쇼핑 시장을 양분할 정도로 커지는 않을 것이라고 주장하였다. 그러한 이유로는 데이터 홈쇼핑과 TV 홈쇼핑이 동일 플랫폼이며 서로 차이가 크지 않다는 점을 피력하였다. 아직 데이터 홈쇼핑이 기존 홈쇼핑에 비해 상품

이 제한적이고 비교적 뒤쪽 번호대의 채널들에 위치해 있어 매출이 미미하지만, 데이터 홈쇼핑은 기존 홈쇼핑이 타깃으로 하지 않는 세부 고객층에 접근하기 유리하고 양방향성, 콘텐츠 연동형 서비스 등 기존 TV 홈쇼핑과 차별화된 콘텐츠를 갖고 있다는 장점을 가지고 있으므로, 향후 데이터 홈쇼핑 기술 발전과 전용 상품 개발을 통해 상품을 다양화하고 틈새 상품을 개발한다면, 데이터 홈쇼핑 이용이 증가하여 홈쇼핑 시장의 파이를 어느 정도 키울 수 있을 것이라고 예측하였다. 또한 데이터 홈쇼핑이 성장하여 안정화 된다면 머지않아 데이터 홈쇼핑이 홈쇼핑의 전반적인 형태로 자리 잡을 것으로 기대된다는 의견도 있었다. 데이터 홈쇼핑에 대한 긍정적인 요인도 언급하였는데 데이터 홈쇼핑으로 인해 기존 홈쇼핑사들에 진입이 어렵고, 판로를 찾기 어렵던 중소 영세기업들에게 새로운 판로가 생긴 측면을 예로 들었다.

“데이터 홈쇼핑이 생기면서 기존 홈쇼핑 협력사들의 재고 소진에 도움이 되고 있고, 중소 영세기업들에게 새로운 판로가 생긴 측면은 긍정적 요인입니다. (….) 향후 데이터 홈쇼핑 기술 발전과 기존 홈쇼핑에서는 볼 수 없는 데이터 홈쇼핑 전용 상품 개발 등을 통해 더욱 성장할 것이고, 홈쇼핑 시장의 파이를 어느 정도 키울 수 있을 것으로 봅니다.”(업계, 41세, 남)

“(…) 데이터 홈쇼핑이 성장하기 위해서는 채널 배정과 실시간과 유사한 형태의 방송이 가능한지 여부가 가장 중요할 것으로 판단되나, 이에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것으로 생각됩니다.”(관련 기관, 38세, 남)

(4) TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑과의 차이점

데이터 홈쇼핑과 기존 TV 홈쇼핑의 기술적인 차이점과 판매하는 제품의 차이점 및 소비자가 이 둘을 어느 정도 구분할 것인지에 관한 의견에 대해서 참가자들은 대체적으로 비슷한 의견을 보였다. 구체적으로, 데이터 홈쇼핑은 고객의 능동적, 선택적 구매가 가능하고 상품 방송을 녹화하여 VOD 서비스 형태로 방송하기 때문에 동시에 여러 상품을 진열할 수 있다는 장점이 있으나, 현시점 기준으로는 판매 상품의 차이도 거의 없고 이 둘을 구분하는 소비자도 극히 드물 것이라고 언급하였다. 그러나 전문가가 판단하기에 데이터 홈쇼핑은 채널 위치 배정에 따른 채널의 인지도의 차이와, 시청 방식에 있어서도 장시간 시청하게 되면 20분 단위로 영상이 반복되므로 일반적으로 1시간 이상 생방송으로 실시되는 TV 홈쇼핑과 차이가 있으며, 리모컨을 통한 양방향 서비스가 가

능하다는 점이 데이터 홈쇼핑의 차이점이라고 덧붙였다. 또한, 상품은 향후 구분이 될 것으로 예측하였으며 소비자가 데이터 홈쇼핑의 장점을 인지하고 이용할 수 있도록 상품 특성이나 서비스를 차별화하는 것이 현재 데이터 홈쇼핑사의 과제라는 데 의견을 같이 하였다.

“데이터 홈쇼핑과 기존 TV 홈쇼핑의 차이점은 네 가지 정도가 있는데요, 첫째는 실시간 방송이 불가능하고 VOD를 통해 쌍방향으로 방송 시청이 가능하다는 점. 둘째는 방송사별 차이는 있으나 20분 단위의 짧은 영상을 한 시간당 세 번 정도 방송하는 경우가 많다는 점입니다. 셋째는 화면상 데이터존이 노출된다는 점이고, 마지막으로 데이터 홈쇼핑은 상대적으로 중소기업 상품이 많이 팔리는 상황이며 고가의 제품이 편성되는 경우는 많지 않다는 점입니다. (…)”(관련 기관, 38세, 남)

3) <연구문제 3> 결과: 상품 판매 방송 심의에 대한 의견

(1) 소비자 피해

상품 판매 방송의 소비자 피해 사례에 대한 의견에서는 ‘방송과 받아 본 제품이 상이하다’, ‘시연 및 쇼호스트 멘트가 과장되었다’ 등을 주요 문제점이라고 언급하였다. 이는 방송에서는 매출에 대한 압박으로 인해 상품의 장점 위주로 영상과 멘트 등이 진행되므로, 실제 받아 본 상품이 기대에 미치지 못하거나 또는 방송에 노출된 내용과 달라 고객 불만이 발생하는 것이라고 하였다. 배송상의 실수로 발생된 파손 문제와 물품의 배송 지연과 잘못 전달 등 일반적인 소비자 피해 외에 허위(사실과 다름), 기만(중요한 사실의 누락·축소), 합리적·객관적 근거가 없는 최상급 표현과 효능 및 효과 표현으로 제품 구매 강요, 비방 및 부당한 비교 표현, 중요한 정보 또는 의무 표시 사항 미고지 등을 심의 관련 소비자 피해의 주요 사항이라고 덧붙였다. 실제 상품을 보고 구매하는 것이 아니기에 소비자 피해를 막기 위해, 홈쇼핑사에서는 반품과 환불 및 교환 제도 등을 일반 유통보다 상대적으로 용이하게 해놓았다고 하였다. 그러나 반품 과정에서 위약금과 추가 비용의 문제로 인한 소비자 불만 역시 많음을 우려하였다. 마지막으로 흥미로운 점은 소비자가 의뢰하는 민원에 의존하여 심의가 이루어지는 사후 심의를 기본적으로 실시하고 있으나, 민원 내용을 자세히 읽어 보면 경쟁사 측에서 넣은 것으로 추측할 수 있는 민원 사례 또한 있다고 한 점이다.

“상품 판매 방송에서 소비자의 주요 피해는 허위 과장광고 및 제품 구매 강요, 제품 불만족, 물품의 배송 지연과 잘못된 전달, 반품 과정에서 위약금과 추가 비용 등의 크게 네 가지 유형으로 구분된다고 할 수 있습니다.”(학계, 51세, 남)

“허위(사실과 다름), 기만(중요한 사실의 누락·축소), 과장 표현, 합리적·객관적 근거가 없는 최상급 표현 및 효능·효과 표현, 비방 및 부당한 비교 표현, 중요한 정보 또는 의무 표시 사항 미고지 등이 대표적입니다.”(관련 기관, 37세, 남)

(2) 상품 판매 방송 심의

현재 우리나라의 상품 판매 방송의 심의 제도가 적절한지, 다른 국가나 업종에 비해 상대적으로 어떻게 생각하는지에 대해서는 현재까지 심의 운영은 적절하다고 판단하나, 기존 홈쇼핑 이외 데이터 홈쇼핑의 등장 등 외부 환경의 변화에 적절히 대응하기 위한 방송통신심의위원회와 사업자 모두 심의 인력 지원 등의 조치가 필요하다는 의견과 이와 반대로 우리나라 데이터 홈쇼핑 방송 심의에 대해 기존 TV 홈쇼핑과 마찬가지로 2008년 제정된 ‘상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정’을 동일하게 적용하는 등 데이터 홈쇼핑 방송 심의에 대하여 별도 규정이 충분히 마련되지 않음에 따라 데이터 홈쇼핑의 상품 판매 방송의 일부 세부 피해 등에 대해서는 적절한 심의가 이뤄지지 않고 있는 것이 현실이라는 상반된 의견이 존재하였다. 또한 모든 판매 방송 행위가 기록화됨으로써 당연히 오프라인보다는 상대적으로 심의 과정이나 제재가 엄격할 수밖에 없다는 의견도 덧붙였다. 또 다른 의견으로는 홈쇼핑 방송 심의에 대한 규정은 잘 마련되어 있지만, 그것의 실효성이나 적용에 있어서의 공정성이나 형평성에 대해서는 보완이 필요하다는 언급이 있었다.

마지막으로 타 국가와의 비교 측면에서는 영국 홈쇼핑의 경우, 우리나라 공정위에 해당되는 역할을 하는 기관이 규제를 하고, 광고 쪽은 위탁을 받아 별도의 기관에서 하고 있지만 홈쇼핑을 따로 특성화 하는 경우는 많지 않다고 하였다. 이와 더불어 홈쇼핑이 우리나라처럼 활성화 되어 있고 프로그램 퀄리티가 높은 나라가 별로 없음을 지적하며, 단편적인 예로 인도네시아의 홈쇼핑 방송은 우리나라 인포모셜 광고처럼 특정 채널의 일정 시간대를 사서 운영된다는 점을 언급하며 우리나라의 경우, 시청자들이 계속 볼 수 있게 몰입시키려는 노력이 많다 보니 역으로 그에 대한 규제도 많음을 지적하였다. 그러나 다른 나라와의 직접적 비교는 무리가 있으며, 사업 규모, 매출 현황, 실제 운

영 방송 형태 및 방송사 규모에 대한 전반적 고려가 필요하다는 의견을 덧붙였다.

“홈쇼핑 방송의 속성상 소비자의 피해 발생 가능성이 있으므로 적절한 심의가 진행되어야 하지만, 방송과 판매 두 가지 측면을 모두 충족시켜야 하는 상품 판매 방송 심의의 중요성에 비해 사업자와 방송통신심의위원회 모두 심의 인력이나 업무에 대한 인식과 지원은 뒤쳐져 있다고 생각합니다.”(업계, 43세, 여)

“(…) 홈쇼핑이 우리나라처럼 활성화되어 있고, 프로그램 퀄리티가 높은 나라는 드문 편입니다. (…) 우리나라는 시청자들이 계속 볼 수 있게 몰입시키려는 노력이 많다 보니 역으로 규제도 많은 것이라고 생각합니다. (…) 그러나 외국과의 직접적 비교는 무리가 있다고 생각합니다. 사업 규모, 매출 현황, 실제 운영 방송 형태, 방송사 규모에 대한 전반적인 고려가 필요하다고 생각합니다.”(관련 기관, 38세, 남)

(3) 상품 판매 방송 심의의 쟁점과 문제점

현재 우리나라 상품 판매 방송 심의에 대한 쟁점과 문제점에 대한 견해에 대해서는 여러 가지 다양한 의견들을 보였다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면, 심의가 정교화, 고도화되고 있는 상황에서 자체 심의 인력 부족이 결국 소비자 피해로 돌아가게 되는 상황을 우려하며 심의 인력의 충원, 전문화가 시급하다는 의견에는 학계 및 업계와 관련 기관 간의 의견 차가 없었다. 또한 이러한 심의 인력 문제에 있어서는 데이터 홈쇼핑이 TV 홈쇼핑에 비교하면 1/10 수준으로 매우 부족한 실정이라고 언급하였다.

반면, 상품 판매 방송 심의의 쟁점 및 문제점에 대한 언급을 구체적으로 살펴보면, 관련 기관 전문가의 의견과 업계 전문가의 의견이 다소 다르게 나타나는 경향이 있었다. 이는 담당하고 있는 업무가 다르기 때문에, 그들이 문제점이라고 인식하는 부분에서도 당연히 시각적 차이가 존재하는 것이라고 판단된다.

관련 기관 측의 전문가들은 홈쇼핑 사업자의 경영 실적 악화로 인한 사업자 간 무분별한 경쟁에 대한 우려와 더불어 이는 방송 콘텐츠의 허위·과장 등 부실로 이어질 개연성이 상당하다는 우려를 하였다. 또한 홈쇼핑뿐 아니라 인터넷 쇼핑몰을 병행하여 운영할 경우, 홈쇼핑은 방송통신심의위원회의 심의 권한으로 제재할 수 있으나 동일 내용이 인터넷 쇼핑몰에 게재되는 것은 방송통신심의위원회의 권한이 아니어서 제재되지 않는 매체별 형평성에 맞지 않는 상황도 지적하였다. 마지막으로 방송사가 자체적

으로 부당한 표현을 하지 않도록 하기 위한 방안의 필요성을 언급하며 방송사 교육, 심의 책임자 회의 등을 통한 현재의 사전 예방적 활동에 대한 지원 이외에 방송사가 사전에 부당한 표현을 하지 않도록 하기 위한 구조적, 제도적 장치의 필요성을 역설하였다. 이와 더불어 정확한 정보 제공을 통한 매출 확대라는 방송사의 인식 전환의 필요성을 제기하였다.

업계 전문가 역시 관련 기관 전문가와 마찬가지로 현재의 방식과 더불어 실무 인력들에게 심의 중요성을 부각시킬 수 있는 방법을 찾아 병행해야 한다는 공통된 의견을 주장하였다. 반면, 관련 기관 전문가와는 다소 다른 업계 전문가의 의견으로는 이미 앞서 언급한 바와 같이, 경쟁 업체(홈쇼핑 경쟁사가 아닌 납품 업체 기준)에 의한 민원의 가능성 역시 존재한다는 점과 정형화된 기준의 미비로 인하여 규정 해석의 주관적 영역이 크다는 의견 및 전문성 결여에 의한 문제점 등이 언급되었다. 이와 더불어 심의 규정은 포괄적이고 현업은 보다 구체적 표현이 중요하다는 현업과 심의 간 기본적인 입장 차이와 심의하는 입장의 주관에 따른 형평성과 공정성의 문제가 언급되었다. 마지막으로 현업과 방송통신심의위원회가 바라보는 시각이 아예 달라 단기간 내에 이견을 좁히는 힘들 것이라는 의견을 덧붙였다.

“(…) 현재 데이터 홈쇼핑 심의는 신세계가 규모가 있는 편이고 나머지는 1~2명의 심의 인력이 있을 것입니다. 물리적으로 데이터 홈쇼핑 심의가 이뤄질 수 없는 상황이지요. (…) 물리적으로 모든 것이 쉽지 않은 상황이고 전문성, 인력 배치, 인원수로 인해 제대로 된 사전 심의가 어려운 실정입니다.”(업계, 39세, 남)

“(…) 방송사가 자체적으로 부당한 표현을 하지 않도록 하기 위한 방안 마련이 필요합니다. 현재는 방송사 교육, 심의 책임자 회의 등을 통해 사전 예방적 활동을 지원하고는 있으나, 구조적으로 방송사가 사전에 부당한 표현을 하지 않도록 하기 위한 제도적 장치가 마련될 필요가 있어 보입니다.”(관련 기관, 38세, 남)

(4) 상품 판매 방송 심의의 초점

홈쇼핑 방송은 유무선 방송 전파를 이용한다는 점에서 ‘방송 프로그램’의 특성과 상품 판매를 목적으로 한다는 점에서 유통업으로서 ‘방송 광고’의 특성을 모두 갖고 있는데, 이 둘 중 심의는 어느 부분에 더 초점을 두어야 하는지에 관한 의견에서는 두 가지 특성

을 모두 갖추고 있으므로 어느 한쪽에 초점을 맞추기보다는 두 가지 영역에 고른 관심을 기울여야 한다는 동일한 의견을 보였다. 흥미로운 점은 업계와 학계의 전문가는 앞서 언급한 대로 방송 프로그램과 광고 프로그램의 특성을 모두 갖고 있다는 데 이견이 없었으나 굳이 어느 한쪽에 비중을 더 두어야 한다고 하면, 업계 전문가들은 4:6 정도로 방송 광고에 조금 더 가깝다는 의견을 보인 반면, 이와 반대로 방송 프로그램을 통해 상품이 매개된다는 측면에서 일차적으로는 방송 프로그램의 특성을 고려한 심의가 중요하다라는 학계 전문가의 의견이 서로 상이하게 나타났다는 점이다.

4) <연구문제 4> 결과: 데이터 홈쇼핑 심의에 대한 의견

(1) 데이터 홈쇼핑 규제의 필요성

판매 대비 허위, 과장, 위반 등의 발생 건수에 대한 데이터 홈쇼핑과 TV 홈쇼핑과 비교에 대한 의견으로는 데이터 홈쇼핑이 녹화 방송 기조를 유지한다는 전제하에 생방송 형태의 홈쇼핑에 비해 표현이 제한적이고 사전 심의도 더욱 엄격한 경향이 있으므로 그러한 발생 건수 면에 있어서는 상대적으로 다소 적을 것이라는 의견과, 데이터 홈쇼핑에서도 기존 홈쇼핑과 마찬가지로 녹화 전 심의와 주의 사항에 대한 검토가 존재하고 기존 홈쇼핑 인력들을 주축으로 실무진이 구성되어 있어 심의의 중요성이나 주의 사항에 대한 인지도가 이미 높아 차이가 거의 없다는 의견 등 크게 두 가지 의견으로 나뉘었다. 구체적으로 생방송 대비 쇼호스트 애드립이나 사전에 심의가 불가능한 업체 시연 등의 리스크는 줄어들 수 있으나 효능·효과 오인성 등의 문제는 TV 홈쇼핑과 동일할 것이라고 언급하였다. 그러나 동일 방송이 여러 번 노출됨에 따른 문제 발생 가능성은 데이터 홈쇼핑이 상대적으로 클 것이라는 의견도 있었다.

(2) 현 데이터 홈쇼핑 심의에 대한 의견

현재 데이터 홈쇼핑에 대한 규제와 심의에 대한 의견 및 기존 상품 판매 방송과 비교하여 심의에 차이가 있다고 생각하는지에 대한 의견에서는 아직까지는 초창기라 기존 대비 심의 잣대 및 규제가 낮다는 의견과, 매출 규모나 주목도가 상대적으로 기존 홈쇼핑사에 비해 데이터 홈쇼핑이 작지만 차이를 둘 수 없는 부분이며 양사업자가 서비스를 제공하는 태도에서도 동일하고, 동시에 심의기관에서도 동일한 규제 기준을 적용하고 있기 때문에 규제 및 심의에 대해서도 큰 차이가 없다는 의견 등 크게 두 가지로 의견이

나뉘었다. 이와 더불어 앞으로 시장이 커져서 새로운 포맷이 나오면 차이가 있을 수 있으나 현재까지는 VOD라는 기술적 부문과 표현상의 특성 두 가지 정도의 차이일 뿐 거의 차이가 없다는 의견을 덧붙였다. 다만 생방송으로 오인되지 않도록 몇 가지 고려 사항이 있음을 지적하였다.

“기존 홈쇼핑 방송에 대한 심의와 동일 기준을 적용하며, 추가로 데이터 홈쇼핑의 특성에 따른 규제(가이드)가 추가되고 있는 실정입니다. 심의 분량 대비 심의 인력 부족으로 인한 어려움과 매출 볼륨 대비 까다로운 심의로 인한 협력업체 불만 등이 공존하고 있구요.”(업계, 43세, 여)

“(…) 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑도 내용이 아무런 차이가 없기 때문에, 허위, 기만, 과장 표현의 제재 면에서는 똑같이 적용되나 제재 수위는 다소 다를 수 있습니다. 물론 절대적인 기준은 아니고, 기술적 특성을 감안하여 표현할 수 있는 범위는 조금 다를 수 있습니다.”(관련 기관, 38세, 남)

(3) 향후 데이터 홈쇼핑 심의에 대한 의견

데이터 홈쇼핑에 특화된 새로운 규제 및 심의의 필요성과 구체적으로 어떤 규제가 적용되어야 하는지에 대한 의견으로는 TV 홈쇼핑과 별반 다르지 않다고 생각하기에 새로운 규정보다는 기존 규정의 보완으로 충분하다는 의견과, 데이터 홈쇼핑은 VOD기반의 양방향의 서비스를 제공하고 있고 기술적 발전(채널 연동형 등)에 따라 이에 맞는 구체적 표현 등 현실에 맞는 심의 기준이 부분적으로 필요하며(예: 데이터 홈쇼핑은 사전 녹화된 방송을 시청자들이 보는 것이므로 이러한 기술적 부문을 고려하여 생방송에서 사용하는 ‘오늘만’, ‘지금 이 순간에만’ 등의 표현이 달라질 수 있음을 고려) 심의 기준이 중요도 순으로 간소하게 정리되어야 할 필요가 있다는 의견 등 크게 두 가지 의견으로 대변되었다.

“데이터 홈쇼핑의 경우, VOD 기반의 양방향 서비스를 제공하고 있기 때문에 새로운 규제가 필요합니다. TV 홈쇼핑에 비해 이용자들의 능동적인 선택을 고려한 차별화가 필요합니다.”(학계, 51세, 남)

“지금의 것을 수정, 보완, 추가하는 정도가 적당하지 않을까요? 사전 녹화나, 실시간이냐는 차이만 있을 뿐, 동일한 포맷에 또 다른 심의 규정을 만드는 것은 또 다른 장치를 만드는 것이므로 산업 발전에 오히려 저해가 될 수 있으니까요.”(업계, 39세, 남)

(4) 종합 의견

마지막으로 효과적인 상품 판매 방송의 심의 방안에 대한 종합 의견에 대해 먼저 학계 및 업계 전문가들의 의견을 살펴보면, 앞에서도 언급했듯이 학계와 업계에서도 전문 인력의 부족으로 인한 방송통신심의위원회 사무처 업무의 물리적 한계를 이해한다고 언급하였으며, 심의팀 외 방송 실무진과 교육이나 간담회 등 규제 전 충분한 교육이나 협의 등을 통해 방송통신심의위원회 심의 담당자와 사업자들 간의 심의 수준에 대한 온도차, 견해차를 줄여야 한다는 의견이 많았다. 또한 방송과 상품판매 전반에 대한 이해도가 높은 심의 전문 인력의 양성을 통한 실질적인 심의와 형식적인 심의 교육이 아닌 현실적인 심의 교육이 실무자들에게 제공되어야 한다는 의견을 덧붙였다. 이 외에 제재 위주의 심의에서 벗어나 상품 판매 방송을 담당하는 사람들에게 올바른 방송 언어, 심의 규정 준수와 품격 있는 상품 판매 방송에 대한 동기 부여를 하는 캠페인 측면에서의 포상이 필요하다는 의견도 있었다. 아울러 타율 규제보다는 자체 심의 기준과 체제를 강화하여 사업자들이 자율적으로 건전한 방송 서비스를 제공하도록 하고, 이를 엄격하게 사후에 평가하는 것이 바람직하다는 의견도 제시되었다. 마지막으로 정부 계획안에 의해 2~3년 내에 데이터 홈쇼핑과 TV 홈쇼핑의 완전한 분리 시 상품이 겹치지 않아야 판로가 넓어진다는 규정 등에 대비하기 위한 새로운 심의 인력, 규정 등을 미리 검토하고 보강해야 할 것이라는 의견이 제시되었다.

관련 기관 전문가는 모바일, 인터넷 등 다양한 유통 경로를 판매 창구로 활용하고 있는 홈쇼핑의 경향이 가속화될 것이므로 이에 따른 관련 법령 및 규정 역시 유연하게 변화할 필요가 있다고 언급하였다.

6. 결론 및 제언

TV 홈쇼핑은 방송 영역과 재화 시장의 유통 영역이 합쳐진 독특한 시장 구조이다. 다시 말해, 방송의 전통적인 중요한 기능인 공공성이 강조되는 동시에 재화 시장의 운영 원

리인 수익성, 효율성 등의 개념이 강조되는 영역이 결합된 구조라 할 수 있다. 이처럼 TV 홈쇼핑은 방송의 공익성과 동시에 기업의 마케팅 차원에서의 수익성을 고려해야만 하고, 그로 인하여 두 상충된 원리에 따른 일련의 문제들이 나타나고 있다. 즉, TV 홈쇼핑은 실시간 방송, 상세한 제품 설명, 편리한 주문 방법과 같은 시청자의 이용 편의성이 높은 방송이지만, 동시에 허위·과장된 상품 소개, 감성적 표현으로 과소비와 충동구매 같은 비합리적 쇼핑을 유도하는 등 소비자 보호 측면에서 부작용도 나타나고 있는 것이다. 최근 TV 홈쇼핑 심의와 관련하여 제품의 기능이나 가격 관련 허위 및 과장과 관련된 민원 신청이 많은 것으로 나타났다. 이처럼 TV 홈쇼핑 방송에서 발생하는 소비자 문제 중에서 많은 부분은 홈쇼핑 방송 내용과 관련이 있다. 방송 내용이 허위·기만적이라면 소비자 문제가 발생할 가능성이 많기 때문이다.

또한 TV 홈쇼핑 방송은 방송 프로그램의 특성과 방송 광고 특성의 두 요소를 모두 포함하고 있다. 이는 TV 홈쇼핑이 상품을 판매하는 목적과 광고의 특성을 동시에 갖고 있어 방송 프로그램의 공익성과 방송 광고의 영리적 목적 또한 동시에 강조되고, 그에 따라 심의 기준 또한 매우 까다롭다고 볼 수 있다. 국내에서는 TV 홈쇼핑 방송을 방송 프로그램으로 보고 「방송법」에 따라 심의가 이루어지나 표시 광고의 공정화에 관한 법률에서는 통신판매로 보고 있는 상황이다. 이에 따라 본 연구는 상품 소개 및 판매 방송에 대하여 ‘상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정’을 적용하는 현행 심의 방식에 대한 최근 3년간의 심의 의결 내역을 분석하여 상품 판매 방송에서 주요한 소비자 피해는 어떠한 것들이 있으며, 방송사별 어떠한 품목들이 심의 의결되어 개선되었는지를 살펴보고자 하였다. 이와 더불어 전문가 심층 인터뷰를 통해 TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑 심의와 관련하여 기존의 문제점과 향후 개선 방안들을 도출하였다. 이에 대한 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저, 〈연구문제 1〉의 TV 홈쇼핑 심의 의결 내역에 대한 내용 분석 결과 및 함의점들을 요약하면 다음과 같다.

첫째, TV 홈쇼핑 방송사별 심의 건수는 최근 3년간 총 272건으로 연평균 약 88건으로 나타났다. 또한 대부분의 TV 홈쇼핑 업체들은 2014년 대비 2015년 심의 의결 건수가 낮아지는 추세를 보이고 있었다. 이는 홈쇼핑 업계에서 자체 심의 인력의 전문화와 심의 교육 강화를 통해 자체 사전 자율 심의를 강화하고 있기 때문인 것으로 판단된다. 향후 TV 홈쇼핑업계 실무자들이 자율적으로 사전 심의에 대한 전문성과 내부 방송 관계자들에 대한 심의 교육 및 사전 심사를 강화하는 노력이 지속적으로 요구될 것으로

보인다.

둘째, 최근 3년간 TV 홈쇼핑 방송사별 심의 의결 내역을 살펴 본 결과, ‘경고’는 2013년에 비해 5배 증가한 10건으로 나타나 증가율이 가장 높은 심의 의결 내역으로 나타났다. 또한 심의 의결 건수로는 ‘권고’가 가장 높은 비율을 차지하고 있었다. 이에 따라 대형 TV 홈쇼핑 업체에서 심의와 관련한 방송사 심의 담당자들과 방송 제작 인력들의 전문적인 교육을 보다 강화할 필요성이 제기된다. 방송사 자체의 실무자들에 대한 전문적인 교육뿐 아니라 심의 내용과 관련한 사례 등을 통해 과학적인 DB 체계를 구축하여 적용하고, 방송통신심의위원회 등 관련 부처에서 주기적으로 소비자 피해 사례 집과 전문 교육을 통해 심의 의결 건수를 줄여 나가려고 노력해야 할 것으로 판단된다.

셋째, TV 홈쇼핑 품목별 심의 의결 내역을 살펴 본 결과, 건강 기능 식품이 2013년에 비해 3배 이상의 심의 의결 건수가 증가한 것으로 나타났다. 화장품 역시 최근 3년간 38건으로 높은 비율의 심의 의결 품목인 것으로 나타났으며, 가전제품의 심의 의결 건수도 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타났다. 특히 이들 제품들은 공통적으로 ‘상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정’ 제5조(일반 원칙) 제2항과 제3항을 위반한 경우가 많았다. 이에 TV 홈쇼핑에서 건강 기능 식품이나 일반 식품의 방송 판매 방송에 있어서 제5조의 일반 원칙에 근거한 상품 판매 방송을 기획하고 제작할 필요성이 제기된다. 이들 제품들은 과장 등 오인 표현과 허위 표현, 부적절한 최상급 표현 등이 주를 이루고 있다. 이러한 오인 내용 등 신체적·경제적 피해를 초래할 수 있는 내용들이 빈번히 적발되고 있는 만큼, TV 홈쇼핑 시청자들의 피해를 방지하기 위한 방송사와 심의 기관의 철저한 모니터링뿐 아니라 이에 앞서 이들 제품들의 홈쇼핑 프로그램 제작 시 철저한 사전 예방 교육이 필요한 것으로 판단된다.

본 연구의 두 번째 목적은 TV 홈쇼핑 산업과 데이터 홈쇼핑인 데이터 홈쇼핑 산업에 대한 전망 및 이에 따른 심의의 문제점과 개선 방안을 도출하는 데 있다. 이에 전문가들을 대상으로 심층 인터뷰를 실시하였다. 이에 대한 결과와 방안을 요약하면 다음과 같다.

먼저 <연구문제 2>의 TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑 산업 전망 및 차이점에 대한 결과와 합의점은 다음과 같다.

첫째, TV 홈쇼핑 산업 전망에 대해 전문가들(학계/업계, 관련 기관)은 공통적으로 예전과 같은 급성장세를 기대하기에는 무리가 있다고 주장하였다. 한편, 온라인 쇼핑에서 모바일 쇼핑의 비중이 증가하고 있는 것은 사실이나, 이들 사용 연령층과 이용

고객들이 상이하기 때문에 모바일 홈쇼핑이 TV 홈쇼핑을 완전히 잠식할 수는 없을 것이라는 의견이 많았다. 이에 따라 TV 홈쇼핑은 빠른 대응책을 강구하여 온라인이나 모바일 쇼핑과 차별화될 수 있도록 TV 홈쇼핑 주요 이용자들의 라이프 스타일과 쇼핑 이용 목적 등 소비자들이 공감할 수 있는 인사이트를 찾아 이를 토대로 방송을 제작해야 할 것이다. 즉, 데이터 홈쇼핑이 발전하기 위해서는 우수한 중소기업 제품의 육성과 유통 활성화를 위한 차별화된 방송 콘텐츠 기획 방안이 반드시 필요하다고 판단된다.

둘째, TV 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑의 차이에 대해 전문가들은 근본적으로 동일 플랫폼을 사용하고 있기에 매우 큰 차이가 나타나기는 힘들다는 의견을 공통적으로 보였다. 그러나 데이터 홈쇼핑은 기존 홈쇼핑이 타깃으로 하지 않는 세부 고객층에 접근하기 유리하고 양방향성, 콘텐츠 연동형 서비스 등 기존 TV 홈쇼핑과 차별화된 콘텐츠를 갖고 있다는 장점을 가지고 있으므로, 향후 데이터 홈쇼핑 기술 발전과 전용 상품 개발을 통해 상품을 다양화하고 틈새 상품을 개발한다면 데이터 홈쇼핑 이용이 증가하여 홈쇼핑 시장의 파이를 어느 정도 키울 수 있을 것이라고 예측하였다. 특히 데이터 홈쇼핑은 기존 TV 홈쇼핑에 진입하기 어려운 중소 영세사업자들에게 새로운 판로를 개척할 수 있는 기회가 될 수 있을 것이다. 또한 데이터 홈쇼핑은 리모컨을 통한 양방향 서비스가 가능한 능동형 방송이기에 향후 소비자가 데이터 홈쇼핑의 장점을 인지하고 이용할 수 있도록 상품 특성이나 서비스를 차별화하는 것이 과제가 될 것이다.

소비자 보호를 위한 상품 판매 방송 심의에 관한 <연구문제 3>의 결과와 함의점은 다음과 같다.

첫째, 상품 판매 방송에서 방송사들은 상품 관련 정보들을 상품을 제공하는 협력사에 절대적으로 의존하기 때문에 주어진 정보를 확대 해석하거나 주관적 해석을 통해 허위, 과장, 오인, 기만, 비방 등의 방송을 하여 소비자들에게 피해를 입히게 되는 경우가 많은 것으로 나타났다. 이에 TV 홈쇼핑사는 자체 전문 인력뿐 아니라 상품 판매 방송에 앞서 제품에 대한 전문적인 의견과 정보를 줄 수 있는 전문 위원들을 위촉하여 정보를 공유하는 것이 바람직할 것이다. 특히 최근 소비자 피해가 급증하고 있는 화장품, 식품·건강 기능 식품, 전자기기 등의 품목들에 대해서 우선적으로 전문 위원을 방송사별로 또는 협회 차원에서 위촉하여 방송을 진행할 수 있는 방안이 필요할 것이다.

둘째, TV 홈쇼핑과 관련한 심의의 쟁점과 문제점에 있어 학계 전문가는 상품 판매 방송이 방송과 광고의 성격을 모두 가지고 있기에 허위나 과장된 설명과 표현이 과도하게 사용되어 소비자 피해가 빈번하게 발생하는 것을 최소화하면서 동시에 강력한 제재

방안을 위한 심의 개선도 필요하다고 제안하였다. 이를 위해서는 상품 판매 방송 심의의 일관되고 체계적인 심의 시스템을 위해서 방송 심의 제재 기준표와 제재의 경감 및 가중 요소에 대한 기준표 등을 방송 심의 DB와 연계하여 활용할 수 있는 과학적 시스템의 도입이 요구된다. 특히, 방송통신심의위원회가 방송 심의의 일관성과 객관성을 강화하고 심의 업무의 효율성을 증대시키기 위해서는 기존의 방송 심의 자료를 체계적으로 분류하고 축적한 데이터베이스 시스템의 활용이 필수적일 것이다. 또한 방송사 스스로 구조적인 시스템을 개선하여 제품 선정, 인력 충원, 심의 교육 등 구조적인 시스템 구축과 제도적 장치를 마련할 필요성이 있다.

마지막으로 데이터 홈쇼핑 심의 규제의 필요성과 효과적 심의 방안에 대한 <연구문제 4>의 결과 및 함의점은 다음과 같다.

첫째, 현행 '상품 소개 및 판매 방송 심의에 관한 규정' 제3조 3항에서는 데이터 방송의 특성으로 고려한 심의에 대한 기본 원칙을 제시하고 있으나 이에 대한 구체적인 심의 규정 내용은 없는 상황이다. 이에 따른 데이터 홈쇼핑 심의 규제의 필요성에 대해 전문가들은 이를 긍정적으로 제안하였다. 특히, 홈쇼핑과 데이터 홈쇼핑은 방송 내용에 있어 생방송과 녹화 방송의 차이에 따른 표현에서만 미세한 차이가 있을 뿐 큰 차이가 없기 때문에, 허위, 기만, 과장 표현의 제재 면에서는 똑같이 적용되나 제재 수위는 다소 다를 수 있다는 의견이 제시되었다. 즉, 데이터 홈쇼핑이 발전을 하면서 소비자 피해가 발생할 가능성이 항상 존재하기 때문에 새로운 규정으로의 접근보다는 기존 상품 판매 방송 심의의 규정을 준용하여 반영하되, 기술적 특성을 반영한 규정 내용을 보완하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

둘째, 데이터 홈쇼핑의 등장으로 인한 외부 환경의 변화에 적절히 대응하기 위한 심의 인력 지원과 증원 등 전문 인력의 양성을 위한 조치가 필요하다고 지적하였다. 이에 데이터 홈쇼핑의 확대와 발전을 위해서는 업계가 우선적으로 심의 관련 인원을 확충할 수 있는 방안이 필요할 것이다.

데이터 홈쇼핑이 TV 홈쇼핑의 돌파구가 되어 줄 것이라는 낙관적인 전망이 있었지만 이를 현실로 만들기 위해선 여전히 해결해야 할 과제가 많다. 본 연구는 이러한 시점에서 데이터 홈쇼핑의 산업에 대한 관련 업계 전문가들의 인식과 전망을 알아보고 선행 연구에서 충분히 다루지 못했던 심의에 관한 문제점과 개선 방안을 도출하였는데 그 의의가 있다. 이를 통해 학계에서는 데이터 홈쇼핑 전반에 대한 실증적인 이해를 도모하고, 관련 기관에서도 데이터 홈쇼핑 사업을 위한 효율적 관리 및 생산적 인프라

를 구축하는 준거점을 마련할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 상당한 한계점도 있음을 부인할 수 없다. 먼저 전문가를 인터뷰함에 있어서 모든 포괄적인 층위를 두루 고려하지 못한 점과, 내용 분석에 있어서 데이터 방송 사업자가 후발 사업자로 활발한 데이터 홈쇼핑 사업이 아직까지 원활히 이루어지지 않아 데이터 방송 사업자의 심의 의결 내역(3건)은 제외하고 방송 채널 사용 사업자를 대상으로 분석을 실시하였다는 점을 들 수 있다. 향후 연구에서는 이러한 한계점을 보완하여 데이터 홈쇼핑 산업으로 인한 변화와 현실적인 문제를 보다 직접적이고 과학적으로 검증하는 작업들이 더욱 발전하기를 기원한다. 본 연구에서는 TV 홈쇼핑 심의에 대한 내용 분석이 주로 기술 통계로 이루어졌으나, 향후 연구에서는 교차 검정 등을 통한 inferential statistic 분석과 심의 의결 내역에 대한 세부 내용 분석을 병행한다면 보다 의미 있는 결과를 도출할 수 있을 것으로 판단된다. 또한 데이터 홈쇼핑이 가능한 디지털 방송 환경 가속화로 인한 정부의 규제 정책 변화를 해외 사례와 비교해 보고 심의 외 앞으로의 데이터 홈쇼핑에 대한 전반적인 규제 정책 방향을 제시하는 연구도 필요할 것으로 판단된다.

참 고 문 헌

- 강유리·문성환·박철 (2009). TV홈쇼핑 반품에 영향을 미치는 요인. *한국산업경제저널*, 1권 1호, 83~99.
- 김도연 (2004). IP TV와 케이블 TV. 정보법학회 워크숍 발제문.
- 김만환 (2009). 방통융합시대에 T커머스 정책에 관한 연구. *유통연구*, 14권 5호, 129~152.
- 김만환 (2011). 방통융합시대에 TV홈쇼핑 정책에 관한 연구. *유통연구*, 16권 5호, 19~41.
- 김윤태 (2015). *2015온라인쇼핑 동향과 전망*. 한국온라인쇼핑협회.
- 박정우·이영주 (2014). 디지털유료방송가입자의 TV홈쇼핑 채널의 시청행위와 구매 동기가 반복구매에 미치는 영향에 관한 연구. *한국언론학보*, 58권 3호, 36~58.
- 양길모 (2016. 4. 8). TV 밖으로 나온 홈쇼핑 ... 新 성장 돌파구 '유통채널'로 승부. *뉴시스*.
- 오세조·박진용·조현진 (2007). TV홈쇼핑 산업 발전을 위한 제언: 중소기업공급업체와의 관계를 중심으로. *유통연구*, 12권 5호, 65~85.
- 오정숙 (2010). 소매유통채널로서 국내 T커머스 현황과 시사점. *방송통신정책*, 22권 7호, 1~17.
- 윤창번 외 (1999). *방송·통신 융합에 대비한 방송발전방안 수립: 방송기술 발전방안*. 정보통신 정책연구원.
- 이시훈·주정민·강명현 (2006). 광고에서 T커머스 정책 방안에 관한 연구: 전문가 의견조사를 중심으로. *광고학연구*, 17권 5호, 61~73.
- 이종원·박민성 (2011). 홈쇼핑 시장의 환경변화에 따른 정책개선 방안 연구. *정책연구*, 50권, 1~111.
- 임현영 (2016. 3. 31). 재승인 문턱 넘은 T커머스 ... 아직 산 넘어 산. *이데일리*.
- 정연승 (2009). TV홈쇼핑 산업 재도약을 위한 발전 전략: TV홈쇼핑사의 역할과 책임을 중심으로. *유통연구*, 14권 5호, 107~128.
- 정우석 (2010). 방송법상 TV홈쇼핑방송 규제정책에 관한 연구: TV홈쇼핑 방송의 성격과 심의 기준을 중심으로. *법과 정책연구*, 10권 3호, 969~987.
- 최용준 (2002). *디지털 양방향 서비스*. 한국방송진흥원.
- Galperin, H., & Francois, B. (2002). *The regulation of interactive television in the United States and the European Union*, 55 FED. COMM. L. J.
- 최초투고일: 2016년 10월 24일 • 심사일: 2017년 2월 27일 • 게재확정일: 2017년 3월 15일

A Study on the Improvement Plan of Merchandise Sales Broadcasting Review

Focusing on TV Home Shopping and Data Home Shopping

Lee, Chongmin

Ph.D. Professor, Dept. of Advertising and Public Relations, Kookmin University

Ko, Hanjun

Ph.D. Professor, Dept. of Advertising and Public Relations, Kookmin University

Han, Kwang-Seok

Ph.D. Associate Professor, Dept. of Advertising and Public Relations, NamSeoul University

Jun, Hyekyoung

Doctoral Student, Dept. of Advertising and Public Relations, Kookmin University

As the need for improvements to the current method of merchandise sales broadcasting review raised, this study tried to revise a new regulation of data home shopping review for protecting consumers and minimizing their loss. For this research objective, this study conducted secondary research to find out the home shopping industry and the data home shopping industry. Second, this study examined the results of merchandise sales broadcasting review for last three years. Finally, this study conducted in-depth interviews with a number of professionals in this industry.

KEY WORDS data home shopping • merchandise sales broadcasting • broadcasting review • content analysis • in-depth interview with professionals