

# 홈쇼핑방송의 심의방향에 관한 연구

박성용 | 한국소비자보호원 정책연구실 책임연구원

## I. 서론

“집에서 쇼핑을 한다”는 의미의 홈쇼핑은 TV에 의한 홈쇼핑이 시작되면서 급속히 성장하였다. TV에 의한 홈쇼핑은 지상파방송, 케이블방송, 위성방송 등에 의해 광고 또는 프로그램 등 여러 형태로 이루어지고 있다.

우리나라에서 TV에 의한 홈쇼핑은 케이블TV에서 LG홈쇼핑 등 2개 홈쇼핑전문채널이 방송을 개시한 1995년부터 본격화되었다고 볼 수 있다.

TV에 의한 홈쇼핑은 지상파TV, 케이블TV 쇼핑전문채널, 위성방송, 중계유선방송, 인포머셜 사업자 등에 의해 이루어지고 있다.<sup>1)</sup> 여기서 케이블TV 쇼핑전문채널에 의한 홈쇼핑이라 함은 “프로그램 공급을 허가받은 사업자가 케이블TV를 통하여 쇼핑방송 프로그램을 제공(이하 “홈쇼핑방송”이라 함)하고, 소비자가 동 방송을 보고 상품을 구매하는 형태의 상품구매방식”을 말한다.

홈쇼핑방송은 “방송 프로그램”이 가지고 있는 공공성과 방송내용물을 보고 상품을 구매하는 “방송광고”의 특성이 모두 가미되어 있다. 이에 따라 홈쇼핑방송을 방송광고로 볼 것인지, 방송 프로그램으로 볼 것인지에 대해 이견이 있어 왔다.<sup>2)</sup>

최근 규제개혁위원회에서는 방송심의와 관련된 규제개혁안에서 홈쇼핑방송의 심의기준을 별도로 마련하도록 권고한 바 있다.<sup>3)</sup>

본 고에서는 홈쇼핑방송의 성격을 고찰한 후, 홈쇼핑방송의 본질에 부합하는 바람직한 심의 방향을 제시하고자 한다.

- 1) 우리나라에서는 케이블TV 홈쇼핑전문채널에 의한 경우가 전체의 80% 정도를 차지하고 있다.
- 2) 우리나라의 경우, “방송법”에서는 홈쇼핑방송을 방송 프로그램으로 보고 있는데 비하여, “표시광고의공정화에관한법률”에서는 통신판매광고로 보고 있다.
- 3) 이는 홈쇼핑방송의 성격을 방송으로 보고, 동 방송의 특성에 부합하는 심의기준을 마련할 것을 권고하고 있다. 그러나 이는 홈쇼핑방송을 여전히 광고로 보지 않고 방송으로 보고 있는 문제점을 안고 있다.

## II. 홈쇼핑방송의 본질

### 1. 홈쇼핑방송의 특성

#### 1) 광고의 성격

광고에 대한 정의는 학자에 따라, 보는 관점에 따라 다소 상이하게 정의되어 진다. 이는 광고의 성격이 간단히 설명될 수 없음을 암시한다. 한국광고학회와 미국광고학회에서의 광고에 대한 정의는 다음과 같다.

- 광고란 광고주가 청중을 설득하거나, 영향력을 미치기 위하여 대중매체를 이용하는 유료의 비대면 의사전달 형태이다(한국광고학회).
- 광고란 명시된 광고주의 아이디어, 상품, 서비스의 유료형식의 비대면적 제시 및 촉진이다(미국 마케팅학회).

상기 정의를 통하여, 광고의 성격을 규명할 수 있는 요소는 ①유료형식(paid form)이며, ②비인적 제시 및 촉진활동(nonpersonal presentation, promotion)이며, ③아이디어, 상품, 서비스가 대상물이며, ④광고주가 명시(identified sponsor)되어 있으며, ⑤설득 및 영향을 미치기 위한 것(to persuade or influence) 등 5가지를 들 수 있다.

즉, 광고는 “광고주가 자신의 아이디어나, 상품 또는 서비스를 판매 또는 촉진하기 위하여 자신의 비용으로 사람이 아닌 매체를 이용하여 소비자 등 관련자를 설득하거나 영향을 미치기 위한 활동을 총칭”한다고 볼 수 있다.<sup>4)</sup> 따라서 광고는 광고주의 이윤극대화가 최우선과제이므로 상업성이 매우 강한 것이 특징이다.

#### 2) 방송의 성격

방송이란 “방송 프로그램을 기획, 편성, 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것”을 의미한다. 방송 프로그램은 보도, 오락, 교양 등 다양한 영역으로 분류된다. 일반적으로 방송에서는 신문 등과는 달리 구조적 규제와 함께 내용규제(content re-

4) 이러한 측면에서 광고는 마케팅 관점과 커뮤니케이션 관점에서 그 특성을 고찰할 수 있다. 마케팅 관점에서 광고는 상품이나 서비스 등의 판매 또는 촉진을 위하여 고객에게 새로운 상품의 존재를 알리며, 구입 장소나 가격, 구입 가능시기 등 관련 정보를 제공하고, 아울러 기업이미지를 창조하거나 강화하는 활동이라 할 수 있으며, 커뮤니케이션 관점에서 광고는 송신자인 광고주가 매체를 통하여 수신자인 소비자에게 제품구매 등의 행동을 유발하기 위하여 기호화된 메시지를 전달하는 것을 의미한다. 따라서 마케팅 관점에서 광고는 상품, 서비스 등의 촉진, 판매를 강조하는 설득적 기능이 강하데 비하여, 커뮤니케이션 측면에서의 광고는 기업과 소비자 사이의 커뮤니케이션을 위한 수단으로 보고 있으므로 정보제공적 기능을 강조하고 있다고 볼 수 있다.

gulation)가 강하게 부과되어 있다. 이는 방송전파가 갖는 공공성과 방송매체의 사회적 영향력으로 인해 방송은 공익성을 구현하여야 한다는 전제에서 출발된 것이기 때문이다.

즉, 방송사업자는 공공의 재산인 전파자원을 위임받아 사용하고 있으며, 방송매체의 사회적, 정치적 영향력이 증대하면서 좋은 방송에 대한 사회적 요구가 커지게 됨에 따라 방송사업자는 비록 사기업이라 하더라도 공익성 제공의무를 가지게 되었다. 따라서 방송은 공익성이 최우선과제라 할 수 있다.

### 3) 홈쇼핑방송의 특성

홈쇼핑방송은 방송광고로서의 속성과 방송 프로그램으로서의 속성을 모두 가지고 있다. 그러나 홈쇼핑방송은 방송광고로서의 속성이 보다 강하다고 볼 수 있다. 이는 다음과 같은 이유에 근거한다.

먼저, 홈쇼핑방송은 마케팅 관점에서 촉진활동의 성격이 강하다. 홈쇼핑방송의 설립 목적 중의 하나가 “광고할 여력이 부족한 중소기업 제품의 판매촉진의 장을 마련하기 위한 것이었으며, 홈쇼핑방송의 내용도 상품이나 서비스의 거래를 창출하고 원활하게 하며, 지속적으로 유지하게 하기 위한 의도된 활동이기 때문이다.

다음으로, 홈쇼핑방송은 광고의 핵심구성요소를 대부분 가지고 있다. 홈쇼핑방송에는 광고주가 명시되어 있으며, 다른 PP와는 달리 SO에게 프로그램 방송에 대한 대가를 지불하며, 광고주의 아이디어나 상품, 서비스가 주연으로 등장하며, 방송매체를 이용하므로, 비인적 제시 활동이며, 방송내용도 광고주가 의도하는 방향으로 소비자 등 수용자를 설득하거나 영향을 미치기 위한 것이다.

반면에, 홈쇼핑방송은 다음과 같은 측면에서 방송으로서의 공익성 구현매체로 보기에 다소 문제가 있다. 케이블TV는 거의 대부분 유선전송망을 이용하므로 전파사용이 많지 않으며, 지상파방송과는 달리 사회적, 정치적 영향력이 크지 않기 때문이다.

한편, 홈쇼핑방송은 광고 구성요소로서 핵심적인 내용이라 할 수 있는 유료형식에 의해 이루어지지 않고 있으며, 송신자와 수신자 간의 상호작용을 위한 기호화된 메시지가 교류되며, 방송 프로그램이란 방송편성을 위한 방송내용물을 의미하므로, 홈쇼핑방송도 뉴스 프로그램, 오락 프로그램, 드라마 프로그램 등과 같이 광고라는 특정 분야를 프로그램화한 방송 프로그램으로 분류할 수도 있다는 점 등에서 방송 프로그램의 속성을 가지고 있다고 볼 수 있다.

그러나 상기의 내용을 종합적으로 고려할 때, 홈쇼핑방송은 방송 프로그램이 아닌, 방송광고로 보는 것이 타당하다고 판단된다. 왜냐하면, 홈쇼핑방송은 광고의 정의 개념을 거의 대부분 충족하고 있는데 비하여, 방송으로서 공익성을 추구하여야 하는 대상으로 보기에 한계가 있기 때문이다.

## 2. 홈쇼핑방송시장의 특성

광고는 표시와 함께 소비자에게 필요한 정보(이하 소비자정보라 함)원 중에서 가장 대표적인 것이다. 홈쇼핑방송을 방송광고로 규정할 경우, 이의 규제정책도 소비자정보시장에서 발생하는 시장 실패 요인을 해소하는 방향으로 전개되어야 한다.

그런데 홈쇼핑방송시장은 시장 고유의 특성에 의하여 시장 실패가 야기된다. 홈쇼핑방송시장의 실패원인을 공급측면과 수요측면에서 살펴보면 다음과 같다.

### 1) 공급측면

먼저, 홈쇼핑방송은 상업성이 강한 사적 재화(private goods)처럼 보이지만, 공공재의 특성도 가지고 있다. 케이블TV는 소비자로부터 수신료를 받는 것이므로 공공재의 특징 중의 하나인 소비의 비배제성(non-excludability)은 존재하지 않는다. 그러나 케이블TV시장 상품인 방송 프로그램은 일단 생산되고 난 이후에는 낮은 비용으로 판매될 수 있으므로 소비의 비경합성문제(non-rivalry)는 여전히 존재한다.

다음으로, 홈쇼핑방송은 경험재의 성격을 가지고 있으므로 외부성도 존재한다. 경험재란 소비행위가 완료되기 전에는 상품의 효용을 알 수 없는 상품을 말한다. 경험재에서는 소비의 불확실성이 크므로, 이를 감소시키기 위하여 정보가 매우 중요하다. 즉, 경험재의 경우, 상품에 대한 정보가 충분히 제공되기 전에는 과소 소비될 가능성이 있으나, 많은 소비자가 이를 소비할 경우에는 과대 소비될 가능성과 함께 타 사업자의 신규진입을 저지하는 효과도 발생한다. 따라서 케이블TV 시장에서는 기존 가입자집단이 신규가입자집단에 대하여 외부성(externality)으로 작용할 수 있다.

마지막으로, 케이블TV 산업에는 자연 독점적 성격이 존재한다. 케이블TV 방송서비스를 제공하기 위해서는 초기에 케이블TV 전송망을 구축하는데 막대한 투자가 소요되며, 케이블TV 전송망에는 규모의 경제가 존재하므로, 동일 지역에 경쟁이 이루어질 경우에는 자원의 비효율적 배분으로 인해 사회적 손실이 야기된다. 따라서 케이블TV 산업에서는 사업 고유의 특성상 특정사업자에게 지역독점권을 부여해 줄 수밖에 없는 자연 독점적 성격이 존재한다.<sup>5)</sup>

### 2) 수요측면

홈쇼핑방송을 이용하는 개별소비자는 자신의 소비생활에 필요한 정보가 무엇이며, 어떠한

5) 그러나 최근 디지털위성방송 등 케이블TV 방송에 대한 대체재가 등장하고, 통신기술의 혁신 등으로 IP-TV 등 새로운 방송매체가 등장함으로써 이러한 속성은 점차 약해지고 있다.

정보가 진실하고 정확하며, 객관적인 정보인지를 잘 알지 못한다. 즉, 소비자는 경제이론에서 말하는 합리적인 소비자가 아니다. 이러한 소비자의 속성은 홈쇼핑방송에서 허위·기만적인 내용을 방영하는 계기가 됨으로서, 판매자에게 부정적 외부효과를 초래할 수도 있다.

### 3. 규제정책 방향

방송과 광고는 목적하는 바가 서로 다르다. 따라서 방송의 규제수단과 방법은 광고의 규제수단과 방법과 다를 수밖에 없다.

광고는 상품판매를 목적으로 소비자에게 정보를 제공하는 행위로, 대표적인 소비자정보 중의 하나이다. 그러나 홈쇼핑방송시장에서는 앞에서 살펴본 바와 같이 시장 실패가 발생하므로, 홈쇼핑방송이 소비자정보로서의 기능을 유지하기 위해서는 다음과 같은 정보교정정책<sup>6)</sup>이 필요하다.

먼저, 광고에서 주장하는 내용은 진실하여야 하며, 소비자에게 반드시 필요한 정보는 모두 제공되어야 한다. 즉, 홈쇼핑방송이 소비자정보로서의 기능을 제대로 하기 위해서는 소비자를 오도하는 허위·기만적인 방송내용이 규제되고, 소비자에게 중요한 정보는 반드시 제공되어야 한다.

한편, 방송은 사적 재화에서의 이윤극대화 추구가 아니라 공익성 추구를 목적으로 하고 있다. 그런데 방송은 커뮤니케이션의 성격과 공공서비스로서의 성격, 그리고 사적 재화로서의 성격을 동시에 가지고 있다. 따라서 다음과 같은 조건이 구비되어야 방송의 공익성<sup>7)</sup>이 추구될 수 있다.

커뮤니케이션으로서의 기능이 제대로 구현되기 위해서는 방송의 중립성과 독립성이 확보되어야 하며, 공공재로서의 기능이 제대로 유지되기 위해서는 모든 국민이 방송을 시청할 수 있는 보편적 서비스가 되어야 하며, 사적 재화로서의 기능이 제대로 유지되기 위해서는 서비스수준에 맞는 가격이 책정되어야 한다.

따라서 홈쇼핑방송의 규제정책이 방송으로서 요구되어지는 공익성 추구 측면에서 이루어지는 경우에는 소비자정보로서의 기능이 유지될 수 없으므로, 소비자피해는 필연적으로 발생할 수밖에 없다.

6) 정보교정정책이란 정보의 비대칭성으로 야기되는 소비자문제를 해결하기 위한 정책으로 소비자정보의 양과 질을 항상 시킴으로써 시장 실패를 치유하는 정책이다.

7) 커뮤니케이션으로서의 방송은 사상시장의 영역에 해당되므로, 제한이 없고 자유로운 정보와 의견소통이 사회 전체의 편익을 보장하며, 공공서비스로서의 방송은 공적 사업영역에 해당되므로, 균질의 서비스를 사회구성원 모두가 차별 없이 이용할 수 있을 때 공익이 실현되며, 상품으로서의 방송은 재화시장의 영역에 해당되므로, 경쟁을 통한 효율성 실현과 분배적 정의가 실현될 때 공익을 가져다준다.

### III. 주요국의 규제법제 현황

#### 1. 한국

우리나라에서는 홈쇼핑방송을 방송광고가 아닌 “광고방송의 프로그램”으로 보고 있다. 현행 방송법 제73조에서 “상품소개 및 판매에 관한 전문 편성을 행하는 방송의 경우에는 당해 상품소개 및 판매에 관한 방송내용물은 이를 방송광고로 보지 아니 한다”라고 규정하고 있기 때문이다.<sup>8)</sup>

이에 따라 홈쇼핑방송의 심의도 다른 방송 프로그램과 마찬가지로 방송사업자가 자율적으로 행하며, 방송위원회에서는 법 제33조(심의규정)에 근거하여 사후에 방송의 공정성 및 공공성을 심의하고 있다.

방송위원회에서는 방송의 공정성과 공공성을 심의하기 위하여 “방송심의에 관한 규정”을 두고 있다. 그런데 방송심의에 관한 규정 제51조(상품판매)에서 홈쇼핑방송의 심의기준으로 “방송광고심의에 관한 규정”을 준용하되, 방송 프로그램의 특성을 감안하여 적용하여야 한다고 규정하고 있다. 따라서 우리나라에서 홈쇼핑방송에 대한 심의는 방송 심의에 관한 규정을 적용하되, 방송광고 심의에 관한 규정을 준용하고 있다.

#### 2. 영국

영국에서는 TV홈쇼핑은 텔레쇼핑스팟, 텔레쇼핑윈도우즈, 텔레쇼핑전문채널 등 다양한 방식에 의해 이루어지고 있으며, 텔레쇼핑 프로그램은 상품과 용역을 시청자에게 판매·임대를 목적으로 묘사·설명하는 프로그램으로 “방송광고”로 규정하고 있다.<sup>9)</sup>

이에 따라 ASA<sup>10)</sup>에서는 홈쇼핑방송을 포함하여 모든 방송광고를 TV광고기준(Television Advertising Standard Code)에 의해 자율적으로 심의하고 있다.

방송광고심의기준에서는 특별히 홈쇼핑방송 심의기준과 관련하여 “DISTANCE

8) 방송 프로그램 분야는 종합편성과 전문편성으로 크게 나누며, 전문편성이라 함은 “특정 방송 분야의 방송 프로그램을 전문적으로 편성하는 것”을 말한다(방송법 제2조). 따라서 홈쇼핑방송은 상품소개 및 판매에 대하여 전문편성을 하는 방송 프로그램이다.

9) 방송광고규제기관인 상업방송위원회(ITC)에서도 출발 초기부터 홈쇼핑방송을 “Long-advertisement”로 이야기 하여 왔다.

10) 최근, 영국에서는 지금까지 TV광고규제기구였던 ITC가 방송과 통신의 융합에 따른 효율적인 업무수행을 위하여 RA(라디오위원회), 통신규제기구인 OFTEL 등 5개 기구와 통합되어, 새로운 법적 커뮤니케이션 규제기구인 Ofcom으로 2003년 12월에 재탄생되었다. 동 기구는 ITC업무를 승계하였으므로 방송광고에 대한 규제도 담당하였다. 그러나 통합 방송법에서 방송광고규제와 관련하여 자율규제기회를 모색할 의무가 부과됨에 따라, 2004년 6월부터 동 업무가 자율심의기구인 광고표준위원회(ASA)로 이양되었다.

SELLING”이라는 별도의 항을 마련하고, 여기에서 홈쇼핑방송에 대한 구체적인 내용을 규정하고 있다. 최근에는 가격주장과 관련하여 규정을 보다 엄격히 한 바 있다.

### 3. 미국

미국에서는 광고시간이나 홈쇼핑방송 프로그램 등에 대한 제한이 없다. 따라서 TV홈쇼핑은 지상파TV, 케이블TV 등 여러 TV매체에 의해 이루어지고 있다. 미국에서는 우리나라 홈쇼핑 방송에 해당하는 방송을 “인포머셜”이라 지칭하고, 이를 광고로 보고 있다.<sup>11)</sup>

인포머셜에 대한 규제는 FTC와 FCC의 공조하에 이루어진다. FTC는 홈쇼핑방송 관련 내용 중에서 허위·기만성과 미실증광고에 대한 사항만 규제하며, FCC에서는 방송사업자의 등록과 취소, 방송수수료 등 방송사업과 관련된 사항을 담당하고 있다. 따라서 미국에서는 홈쇼핑의 성격을 방송 프로그램 형태를 하고 있는 광고로 보고 있다고 볼 수 있다.

미국에서 홈쇼핑방송에 대한 심의는 사업자의 자율에 의해서 하되, 문제가 되는 홈쇼핑방송 내용에 대해서는 FTC에서 사후에 규제가 이루어진다. 심의기준의 큰 방향은 일반광고에서와 같이 허위·기만적인 광고에 대한 규제와 불공정광고로서 미실증광고에 대한 규제로 대별된다. 인포머셜에 대해서는 상기기준 이외에 특별히 추가적으로 규제하는 내용이<sup>12)</sup> 있다. 따라서 인포머셜에 대한 내용이 부당하면, FTC법 제5조의 위반으로 제재를 받는다.

### 4. 일본

일본에서는 TV홈쇼핑 프로그램을 방송매체에 의한 통신판매로 규정하고 있다. 그러나 쇼핑 프로그램은 광고방송이 아닌 프로그램(생활정보제공 프로그램)으로 규정하고 있다. 따라서 TV홈쇼핑에 대한 규제도 방송 프로그램 관점에서 방송사업자별로 자율적으로 심의하며, 정부 규제기관에서의 사전심의는 없다.

그러나 각 방송사에서는 홈쇼핑 프로그램을 통신판매 측면에서 규제를 하고 있다. 대표적인 자율심의기준으로는 일본민간방송연맹에서 생활정보 프로그램내의 TV(라디오) shop 취급

- 11) 일반적으로 인포머셜과 프로그램의 구분은 특정상품에 대한 주문정보, 상품판매촉진을 위한 내용이 있는지의 유무에 따라 결정된다.
- 12) 인포머셜 광고주는 광고에서의 모든 표현과 함축성 있는 주장에 대하여 합리적인 소비자들이 인정할 수 있는 실증자료를 반드시 가지고 있어야 하며, 인포머셜이 정형화된 뉴스 리포트, 토크 쇼, 또는 다른 독립 프로그램으로 오인되어 질 수 없도록 분명히 하여야 하며, “여러분이 보고 있는 이 프로그램은 상품을 위한 광고로 제공되어지는 것이다”라는 문구를 인포머셜을 시작할 때와 주문정보가 주어질 때 반드시 제시하여야 하며, 소비자, 기관, 전문가 등에 의한 추천·보증에 대하여 보다 정확하고 많은 정보를 제공하여야 한다고 규정하고 있다.

에 관한 유의사항, 통신판매광고에 대한 유의사항, 생활정보 프로그램내의 TV(라디오) shop 취급에 관한 유의사항 및 통신판매광고에 관한 유의사항 등에 관한 보충설명이 있으며, 일본통신판매협회의 ‘TV쇼핑에 대한 가이드라인’이 있다.

한편, 최근 일본 공정거래위원회에서 2003년에 “TV쇼핑채널 및 생활정보 프로그램에 대한 경품표시법상 견해”에서 홈쇼핑방송에 대하여 경품표시법상 문제가 있다고 판단되는 내용을 발표한 바 있다.

## IV. 소비자피해 실태

홈쇼핑방송으로 인한 소비자피해는 방송내용에 의해 발생하는 피해, 배달과정에서 발생하는 피해, 그리고 방송의 공공성에 의해 발생하는 피해 등이 대표적이다. 방송내용에 의한 소비자 피해는 방송내용이 소비자의 구매행위를 오도하여 발생하는 문제로 부당광고와 관련된 문제라 할 수 있다. 이하에서는 홈쇼핑방송으로 인한 소비자피해 실태를 소비자 설문조사, 소비자불만내용, 그리고 방송내용의 모니터를 통해 분석한 내용을 살펴본다.

### 1. 소비자 설문조사

본 조사에서는 기존의 홈쇼핑 관련 조사결과와 관련문헌 등을 참고로 홈쇼핑에서 소비자의 구매행위에 영향을 많이 미치는 방송내용을 소비자 설문조사를 통해 유형화 하고자 하였다. 본 조사<sup>13)</sup>에서는 홈쇼핑방송에서 소비자의 구매행위를 오도시킬 가능성이 크다고 판단되는 유형으로 효능, 효과가 있다는 점을 과학적으로 주장하는 경우, 가격이 매우 싸다는 사실을 강조하여 주장하는 경우, 경품을 제공한다고 주장하는 경우, 전문가 등이 추천·보증하였다는 내용을 강조하는 경우, 방송중에 충동구매를 유도하는 내용을 반복하는 경우, 할부기간이나 수수료 등 거래조건이 좋다고 주장하는 경우 등 6가지로 규정하고, 이에 대한 소비자들의 인식실태를 분석하였다.

아래 표에 의하면, 상장·특허권·품질인증서 등을 제시하면서 효능·효과가 과학적으로 입증되었음을 강조하는 방송이 제품구매에 영향을 미치는 정도가 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음으로 사용 전·후의 효과를 대비하여 방송하는 경우, 마음에 들지 않을 경우에는 아무런 조건

13) 동 조사는 소비생활연구원에서 실시한 설문조사 결과이다. 동 기관에서 홈쇼핑 관련 실태조사를 본 연구기간 동안 하였기에 설문작성 등에 간접적으로 참여하고, 그 결과를 본 연구에 인용하게 되었다. 소비생활연구원에게 감사의 말씀을 전한다. 상기 설문조사는 전국 5대 도시 소비자 492명을 대상으로 2005년 8월 1일부터 8월 10일까지 실시하였다.



없이 반품이 가능하다는 점을 강조하는 경우 등도 큰 영향을 미치는 방송내용으로 나타났다.

그러나 동 표에서 알 수 있듯이 당첨, 추첨 등을 통하여 나중에 경품을 제공한다고 강조하는 경우나, 유명인(텔런트 등, 해당분야 전문가는 아님)이 추천·보증한 내용을 방송하는 경우는 구매결정에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 조사되었다.

〈표〉 방송내용의 구매행위 오도에 대한 소비자의 인식

분야	방송내용	매우	약간	보통	별로	전혀	점수*
효능 성능	상장, 특허권, 품질인증서 등을 제시하면서 효능, 효과가 과학적으로 입증되었음을 강조하는 경우	136 (29.4)	163 (35.3)	97 (21.0)	52 (11.3)	14 (3.0)	3.7684
	사용 전, 후의 효과를 대비하여 방송하는 경우	87 (19.1)	196 (43.0)	110 (24.1)	50 (11.0)	13 (2.9)	3.6447
가격	특별가, 대박 등 가격이 매우 싸다고 강조하여 방송하는 경우	93 (20.6)	158 (35.0)	116 (25.7)	65 (14.4)	20 (4.4)	3.5288
	하루당, 한개당, Kg당 ○○원에 불과하다고 방송하는 경우	34 (7.5)	133 (29.5)	159 (35.3)	82 (18.2)	43 (9.5)	3.0732
경품	당첨, 추첨 등을 통하여 나중에 경품을 제공한다고 강조하는 경우	31 (6.8)	83 (18.3)	131 (28.9)	143 (31.6)	65 (14.3)	2.7174
추천 보증	해당분야 전문가나 관련기관이 추천, 보증하였다고 방송하는 경우	71 (15.6)	164 (36.0)	107 (23.5)	93 (20.4)	21 (4.6)	3.3750
	유명인(텔런트 등, 해당분야 전문가는 아님)이 추천, 보증한 내용을 방송하는 경우	46 (10.1)	106 (23.2)	127 (27.9)	133 (29.2)	44 (9.6)	2.9496
충동 구매	"주문이 폭주하고 있다" "지금 바로 주문하라" "남은 것이 몇 개 없다" 등 조바심을 유발하는 내용을 방송하는 경우	51 (11.1)	115 (25.1)	121 (26.4)	106 (23.1)	65 (14.2)	2.9585
	한정된 수량만 방송시간에만 특별한 가격으로 판매한다고 방송하는 경우	61 (13.3)	157 (34.4)	113 (24.7)	82 (17.9)	44 (9.6)	3.2385
거래 조건	마음에 들지 않을 경우에는 아무런 조건 없이 반품이 가능하다는 점을 강조	102 (22.4)	164 (36.0)	94 (20.6)	66 (14.5)	30 (6.6)	3.5307

\* 점수는 '매우 영향을 준다' 를 5점, '보통이다' 를 3점, '전혀 영향을 주지 않는다' 를 1점으로 주어 계산한 것임.

## 2. 시청자불만처리위원회 접수사례

방송위원회에서는 방송에 불만이 있는 시청자로부터 불만내용을 접수받아, 이를 처리하기 위하여 시청자불만처리위원회를 구성하여 운영하고 있다. 동 위원회에서 2004년 7월부터 2005년 6월까지 1년간 접수된 안건 중에서 홈쇼핑방송과 관련된 내용을 정리하면 다음과 같다.

(1) 홈쇼핑방송에서 소비자불만이 가장 많은 분야는 상품의 품질이나 성능, 효능 등에 관한 내용이 전체의 42.3%로 가장 많았으며, 다음으로 가격에 관한 내용(15.4%), 중요정보와 관련된 사항(11.5%), 거래조건 관련 내용(7.7%), 총동구매 관련 내용(7.7%) 등의 순으로 나타났다.

〈표〉 방송위에 접수된 소비자불만 야기 방송내용

방송 내용	빈도수	구성비
가격	8	15.4
품질, 성능, 기능 등	22	42.3
거래조건	4	7.7
중요정보	7	13.5
총동구매	4	7.7
기타내용	4	7.7
상품배달	3	5.7
계	52	100.0

(2) 품질이나 성능·효능 등에 대한 내용에서는 효능·효과 등에 대한 방송내용에 대하여 실증자료를 요청하거나 추가정보를 요구한 경우가 10건으로 가장 많았으며, 다음으로 품질 등에 대한 내용을 허위로 방송한 경우가 7건, 성분에 대한 내용을 허위로 방송한 경우가 3건 등으로 나타났다.

(3) 가격과 관련이 있는 방송내용에서는 주장하고 있는 가격 관련 내용이 애매모호하여 소비자를 오도한 경우가 전체의 62.5%인 5건으로 가장 많았으며, 다음으로 홈쇼핑방송에서 판매하고 있는 가격이 국내에서 가장 싸다고 주장한 내용이 허위인 경우, 비교가격으로 제시한 가격이 허위인 경우, 홈쇼핑방송에서 제시한 가격의 진위여부를 문의한 경우 등이 각각 1건으로 나타났다.

(4) 중요정보와 관련된 사항에서 원산지표시와 관련하여 미표시가 2건, 허위표시가 2건, 오인표시가 1건으로 나타났으며, 다음으로 제조자 오인표시 1건, 제조년월일 표시 관련이 1건 등으로 나타났다.

(5) 거래조건과 관련하여 불만을 제기한 방송내용으로는 거래조건을 애매하게 방송한 경우가 2건으로 가장 많았으며, 다음으로 거래조건을 허위로 표시한 경우가 1건 등으로 나타났다.

(6) 총동구매와 관련해서는 방송중에만 할인한다고 하였으나 거짓인 경우와 앞으로 가격이 오른다는 등 향후 거래환경을 허위로 주장하여 구매를 유도한 경우가 각각 2건으로 나타났다. 이외에도 소비자가 제기한 홈쇼핑방송에 대한 불만내용으로 타사상품의 비방 관련 내용이 1

건, 추천·보증 관련 내용이 1건, 외국어 과다사용이 2건 등으로 나타났다.

### 3. 방송모니터 조사

여기서는 앞에서 살펴본 유형의 방송내용이 홈쇼핑전문채널에서 실제로 얼마나 방송되고 있는지를 분석하였다.<sup>14)</sup>

아래 표에 의하면, 전체 홈쇼핑방송의 90%가 방송중에 가격이 매우 싸다는 점을 강조하는 것으로 분석되었다. 그리고 충동구매를 유도하는 멘트를 계속 방송한 경우도 전체의 85%로 나타났으며, 거래조건이 좋다고 주장한 경우가 82.5%, 효능·효과가 있다는 점을 과학적인 방법 등을 동원하여 주장한 경우가 77.5%, 경품을 제공한다고 방송하는 경우가 76.2%로 나타났다. 이 밖에 전문가나 일반 소비자 등 다른 사람이 추천·보증하였다는 사실을 방송한 경우도 21.2%로 나타났다.

〈표〉 방송내용의 유형별 방송현황

방 송 내 용	빈도수	구성비
효능, 효과가 있다는 점을 과학적으로 주장하는 경우	62	77.5
가격이 매우 싸다는 사실을 강조하여 주장하는 경우	72	90.0
경품을 제공한다고 주장하는 경우	61	76.2
추천·보증하였다는 내용을 강조하는 경우	17	21.2
방송중에 충동구매를 유도하는 멘트를 반복하는 경우	68	85.0
할부기간이나 수수료 등 거래조건이 좋다고 주장하는 경우	66	82.5
기 타	2	2.5

\* 복수응답임

효능·효과에 대하여 과학적으로 주장하고 있는 방송유형을 보다 구체적으로 분석한 결과에서는 방송중에 직접 시연하여 효능이나 효과가 있음을 보여주는 경우가 전체의 96.7%에 이르는 것으로 나타났으며, 이외에도 관련기관의 품질인증서나 시험검사결과 등을 제시하는 경우가 30.6%, 상장이나 특허권 등의 자료를 제시하면서 상이나 특허 등을 받은 상품이라고 주장하는 경우가 29%, 사용전과 후의 상태를 비교하면서 효능·효과를 주장하는 경우가 25.8%,

14) 동 내용은 2005년 7월 17일부터 8월 20일까지 5대 홈쇼핑방송사의 방송내용 중 80개 품목에 대한 방송내용을 모니터링한 결과이다.

관련문헌이나 자료 등을 제시하는 경우가 9.6% 등으로 나타났다.

가격과 관련한 주장에서는 ARS를 이용하거나 지금 구입하는 등 특정조건이 만족되면 원래 제시한 가격에 추가적으로 할인을 해 준다는 내용을 방송하는 경우가 전체의 80.5%로 나타났으며, 특별가·할인가·대박 등의 용어를 사용하면서 가격이 매우 싸다는 점을 강조하는 경우가 72.2%로 나타났다. 이 밖에 할인율이나, 기존 가격을 제시하고 화살표 등으로 실제 받는 가격을 제시하는 경우가 40.2%, 하루당·한개당·Kg당 〇〇원에 불과하다는 표현을 사용한 경우가 19.4%, 타 매장(백화점, 인터넷쇼핑몰 등)의 가격과 비교하여 싸다고 주장하는 경우가 15.2% 등으로 나타났다

경품과 관련된 방송에서는 전체의 93.4%가 추가구성상품이 있다고 방송하는 경우로 나타났다. 그리고 경품을 제공한다고 주장하는 경우가 37.7%, 경품이나 추가구성상품이 고가품이라고 주장하는 경우가 36%로 나타났다. 이 밖에 추천 등을 통하여 추가로 경품 등을 제공한다고 방송하는 경우도 4.9%로 나타났다.

추천·보증에 대한 방송에서는 이미 사용한 경험이 있는 일반 소비자의 추천·보증내용을 방송하는 경우가 전체의 70.5%로 가장 많았으며, 다음으로 당해 상품과 관련이 있는 기관에서 추천·보증한 사실을 강조하는 경우와 텔런트나 운동선수 등 해당분야의 전문가는 아닌 유명인(텔런트, 운동선수 등)이 직접 추천·보증내용을 제시하는 경우가 각각 52.9%, 해당분야 전문가가 추천·보증하였다는 방송이 47%로 나타났다. 이 밖에 유명인(텔런트, 운동선수 등 해당분야 전문가는 아님)이 사용하고 있음을 쇼 호스트 등이 강조하는 경우가 29.4%로 나타났으며, 외국인이나 외국기관에서 추천·보증하였다고 주장하는 방송도 전체의 11.7%로 나타났다.

충동구매를 유발시킬 우려가 있는 방송내용으로는 현재 주문이 폭주하고 있다고 강조하는 경우가 전체의 54.4%로 가장 많았다. 그리고 지금 바로 전화로 주문하라는 등의 방송을 반복하는 경우가 38.2%, 한정판매를 시행하고 있음을 강조하여 조바심을 유도하는 경우도 33.8%, 이제 몇 개 남지 않았다고 계속 쇼 호스트가 강조하거나 연속 매진상태였다고 주장하는 경우가 29.4%, 판매시간이나 기간 등이 제한되어 있음을 강조하는 경우가 23.5%로 나타났다. 이외에도 방송되는 상품이 명품이기 때문에, 가격이 비싸기 때문에 등의 이유를 내세우면서 광고되는 상품 소지자는 고품격 소비자로 부추기면서 일반소비자와는 차별되는 소비자임을 강조하는 경우도 14.7%로 나타났으며, 일정금액 이상을 구매할 경우에는 추가적으로 고가의 상품 등을 제공한다고 방송하는 경우도 11.7%로 나타났다.

거래조건과 관련하여서는 무이자 할부판매임을 내세워, 경제적으로 큰 부담 없이 구매할 수 있다고 주장하는 경우가 전체의 89.3%로 나타났다. 이 밖에 A/S가 완벽하다고 주장하는 경우가 10.6%, 마음에 들지 않을 경우에는 아무런 조건 없이 반품이 가능하다는 점을 강조하는 경우가 9.0%, 그리고 카드 수수료가 면제된다고 주장하는 경우가 1.5%로 분석되었다.

## V. 홈쇼핑방송 심의방향

홈쇼핑방송은 광고로서의 성격과 방송으로서의 성격을 동시에 지니고 있다. 그러나 이들의 기능은 서로 다르다. 광고가 원래의 기능을 다하기 위해서는 허위·기만적인 광고행위가 근절되어야 하며, 소비자에게 필요한 정보는 모두 제공되어야 한다. 반면에 방송이 원래의 기능을 다하기 위해서는 방송의 독립성과 중립성, 방송내용의 객관성과 형평성, 그리고 시청자의 접근성이 보장되어야 한다.

홈쇼핑방송은 방송 프로그램으로서의 성격보다 방송광고로서의 성격이 보다 강하다. 그러나 우리나라 방송법에서는 이를 광고가 아닌 방송 프로그램으로 보고 있다. 따라서 우리나라 홈쇼핑방송에서 발생하는 소비자문제의 대부분은 여기에 기인한 것으로 판단된다. 따라서 홈쇼핑방송이 방송광고임을 명확히 규정하여야 한다. 이는 홈쇼핑방송 규제의 목적이 소비자정보시장에서의 시장 실패를 치유하는 것임을 명확히 하는 것이다.

일본을 제외한 모든 국가에서도 홈쇼핑전문채널을 광고로 규정하고 있다. 그리고 일본에서도 비록 이를 생활정보 프로그램으로 규정하고 있으나, 각 방송사에서 동 프로그램을 심의할 때에는 통신판매기준을 적용하고 있다. 이러한 사실은 모든 국가에서 홈쇼핑전문채널의 성격을 광고로 보고, 방송광고나 통신판매광고에 기초하여 규제를 하고 있음을 알 수 있다.

한편, 홈쇼핑방송을 방송광고로 규정할 경우, 현재의 방송광고심의규정에서 홈쇼핑방송에만 적용되는 심의기준을 별도로 마련하고, 필요한 내용을 규정하여야 한다. 여기에 규정하여야 할 내용으로는 홈쇼핑방송사업자는 통신판매 관련 소비자보호규정을 준수하여야 한다는 내용, 홈쇼핑방송에서 반드시 표시하여야 할 사항, 가격주장에 대한 보다 구체적인 기준, 시연 등 방송을 통해 품질을 직접 방송하는 내용에 대한 사항 등을 들 수 있다.

## VI. 결론

이상에서 홈쇼핑방송으로부터 소비자를 보호할 수 있는 방향을 홈쇼핑방송의 성격에 기초하여 제시하였다. 홈쇼핑방송이 방송의 성격을 가지고 있다는 점은 부인할 수 없다. 그러나 홈쇼핑방송으로 인해 피해를 보는 당사자인 소비자 입장에서 생각하면, 홈쇼핑방송을 광고의 입장에서 규제하는 것이 당연하다. 이러한 측면에서, 통신기술 등의 발달로 디지털TV, IP-TV 등 새로운 TV에 의한 홈쇼핑은 계속 증가할 것으로 예상된다. 따라서 홈쇼핑방송의 성격에 기초한 바람직한 규제정책이 하루빨리 정비되어야 한다. **경쟁저널**