

정책연구 09-30

방송사업 회계분리 법제화 방안 연구

오성백 외

2009. 11

1. 본 연구보고서는 방송통신위원회의 출연금으로 수행한 방송통신정책 연구용역사업의 연구결과입니다.
2. 본 연구보고서의 내용을 발표할 때에는 반드시 방송통신위원회 방송통신정책연구용역사업의 연구결과임을 밝혀야 합니다.

서 언

최근 방송서비스시장은 통신서비스와의 융합, 결합서비스 출시 등으로 급속하게 변화하고 있으며, 이에 따라 방송시장의 공정경쟁 환경 조성 등에 대한 사회적 관심이 증가하고 있습니다.

방송사업에서 회계정보는 방송시장의 공정경쟁 환경조성 및 PP수신료 분배, 방송발전기금 징수, 방송평가, 수신료 재원의 지출, 유료방송 요금승인 등에 활용되고 있습니다. 하지만, 방송사업은 최근까지 체계화되고 일관된 회계제도가 정립되어 있지 않아, 방송사업의 특수성과 규제 환경을 반영하는 신뢰성 높은 회계정보를 생산하지 못하고 있습니다.

방송통신위원회는 이 같은 회계정보의 부재를 해소하기 위해 2008년 12월 ‘방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침’을 훈령으로 제정하여 방송사업자가 행할 회계처리 및 보고에 관한 사항들을 규정한 바 있습니다. 하지만 현행 방송법 및 관련 규정들에 방송사업 회계의 목적과 회계분리 의무가 규정되어 있지 않기 때문에 회계분리기준을 정할 수 있는 근거가 부재한 상황입니다. 방송환경의 변화속에서 회계정보가 규제기관의 정책결정에 미치는 영향력은 더욱 증대될 것으로 보입니다.

이에 따라 본 연구는 방송사업의 구조 및 특성과 회계제도 관련 현행 법체계를 분석하여 미비점을 도출하고, 회계분리 필요성을 검토하였으며, 방송사업 회계분리 법제화를 위한 근거를 모색하였습니다. 이러한 연구결과는 향후 방송사업 회계제도를 정립하고 보완 및 개선하는데 참고자료로서 활용될 수 있을 것으로 보입니다.

본 연구는 오성백 선임연구위원의 총괄 하에 함창용 선임연구위원, 정 훈 책임연구위원, 나상우, 맹승찬 연구원이 참여하였습니다. 아울러 적극적인 도움과 지원을 해주신 방송통신위원회 박철호 사무관께도 깊은 감사를 드립니다.

2009년 11월
정보통신정책연구원
원 장 방 석 호

목 차

서 언	1
요약문	11
제1 장 서 론	15
제 1 절 연구배경 및 목적	15
1. 연구배경	15
2. 연구목적	15
제 2 절 보고서의 구성	16
제2 장 방송서비스시장의 구조 및 특성	17
제 1 절 방송서비스시장의 구조	17
제 2 절 방송서비스시장의 특성	18
1. 다면적 구조	18
2. 콘텐츠의 선별 및 편성 기능	20
3. 콘텐츠의 확보 및 차별화 경쟁	20
4. 수직적 관계의 중요성	21
5. 규모의 경제	21
6. 전환장벽	22
7. 공익산업	22
제 3 절 국내 방송시장 현황	23
1. 지상파방송사업자	23
2. 종합유선방송사업자	25
3. 방송채널사용사업자	27

제 3 장 방송사업 회계제도 관련 현행 법체계 및 개선 필요성	30
제 1 절 현행 방송사업 회계제도의 법체계	30
제 2 절 방송사업 회계제도의 주요내용	30
1. 방송법	30
2. 방송법 시행에 관한 방송통신위원회 규칙	32
3. 방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침	32
제 3 절 방송사업 회계제도 개선 필요성	34
1. 대규모 장치산업	35
2. 방송망의 특성 반영	36
3. 요금 및 수신료 규제에 필요한 정보제공	37
제 4 장 방송사업 규제와 회계정보	38
제 1 절 현행 방송사업 규제와 회계정보	38
1. 방송시장의 공정경쟁 환경조성 관련	38
2. PP수신료 분배의 적정성 관련	39
3. 방송발전기금 징수 관련	41
4. 방송평가 관련	45
5. 수신료 재원의 지출 관련	47
6. 유료방송 요금승인 관련	48
7. 소유제한 관련	51
8. 회계자료의 검증 필요성 관련	54
제 2 절 회계분리와 방송규제체계의 변화	55
1. 회계분리	55
2. 수평적 규제 도입과 회계분리	57
3. 방송발전기금 제도 변화	58
4. 방송평가 제도의 변화와 회계분리	60

5. 수신료와 회계분리	61
6. 유료방송 요금 규제와 회계분리	63
제 5 장 주요국의 방송사업 회계제도	65
제 1 절 EU의 공공서비스방송 회계분리	65
1. EC의 공공서비스방송에 대한 정부보조금 적용 방침 제정 배경	65
2. EC 방침상의 회계분리 관련 조항	66
제 2 절 영국 BBC의 회계제도	68
1. 영국의 공공서비스 방송 체계	68
2. 법/제도	69
3. BBC의 회계분리	71
4. 수신료	75
제 3 절 일본의 방송사업 회계제도	77
1. 법/제도	77
2. NHK의 회계 관련 의무	79
3. 기타 방송사업자의 회계보고 의무	86
제 4 절 미국 케이블TV 요금 규제	88
1. 케이블TV 요금 규제 배경	88
2. 법/제도	89
3. 케이블TV 요금규제 현황	92
제 5 절 프랑스 지상파 공영 방송의 채널별 회계분리	93
1. 프랑스의 미디어 환경	93
2. 공영방송 개혁	95
3. 공영방송의 채널별 회계분리	95
제 6 절 독일의 방송 규제	96
1. 법/제도	96

2. 수신료	97
3. 방송재정수요 조사심의위원회(KEF)	103
제 6 장 결론 및 시사점	106
참고문헌	109
〈부 록〉 방송사업 회계제도 전담반 회의록	111

표 목 차

〈표 2-1〉 지상파방송 사업자 수	24
〈표 2-2〉 주요 3개 지상파방송사업자 요약 손익계산서(2007년)	24
〈표 2-3〉 주요 3개 지상파방송사업자 매출액 구성내역(2007년)	25
〈표 2-4〉 종합유선방송사업자 수	25
〈표 2-5〉 종합유선방송가입자 수	26
〈표 2-6〉 주요 3개 종합유선방송사업자 매출액 구성내역(2007년)	27
〈표 2-7〉 방송채널사용사업자 수	28
〈표 2-8〉 방송채널사용사업자 요약 손익계산서(2007년)	28
〈표 2-9〉 방송채널사용사업자 매출액 구성내역(2007년)	29
〈표 3-1〉 방송사업 회계제도의 현행 법체계	30
〈표 3-2〉 현행 방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침의 주요내용	33
〈표 3-3〉 회계지침 별지서식 세부양식 및 주요내용	34
〈표 3-4〉 주요 통신 및 방송사업자의 총자산 대비 고정자산 비중	35
〈표 4-1〉 2008회계연도 씨앤엠경기케이블티브이의 손익계산서	40
〈표 4-2〉 방송발전기금 징수의 법적 근거	41
〈표 4-3〉 방송발전기금 산정을 위하여 제출이 요구되는 회계자료	43
〈표 4-4〉 방송평가 평가대상기간, 평가영역, 평가항목 및 평가척도	46
〈표 4-5〉 2008년 방송평가 결과 예시	46
〈표 4-6〉 지상파방송사업자 및 종합유선방송사업자의 영업수익 분류	52
〈표 4-7〉 방송채널사용사업자의 방송 매출액 명세서	53
〈표 4-8〉 방송평가 결과 예시	61
〈표 5-1〉 영국의 지상파 공공서비스 방송	68

〈표 5-2〉 BBC의 사업부문 및 운영재원	71
〈표 5-3〉 2007/2008회계연도 BBC 수익의 회계분리	72
〈표 5-4〉 2007/2008회계연도 BBC 비용의 회계분리	73
〈표 5-5〉 2007/2008회계연도 BBC 공영서비스 비용의 회계분리	74
〈표 5-6〉 2007/2008회계연도 BBC 자산의 회계분리	75
〈표 5-7〉 2007/2008회계연도 BBC 공영서비스의 예산 및 집행액	76
〈표 5-8〉 방송법상의 방송사업자 구분 및 회계 관련 의무	78
〈표 5-9〉 유선텔레비전존방송법상의 사업자 구분 및 회계 관련 의무	79
〈표 5-10〉 NHK의 업무 구분 및 주요내용	80
〈표 5-11〉 방송법 및 시행규칙상의 NHK 회계 관련 의무	81
〈표 5-12〉 NHK 수입의 지출 대상 업무	82
〈표 5-13〉 NHK의 수지예산과 사업계획 및 자금계획의 내용	83
〈표 5-14〉 NHK의 계정별 수입, 지출의 세부 분류	84
〈표 5-15〉 NHK의 업무보고서 기재사항	85
〈표 5-16〉 NHK의 업무보고서 재정상황 부분의 첨부자료	85
〈표 5-17〉 프랑스의 지상파 아날로그 공영방송	94
〈표 5-18〉 독일의 수신료 인상현황	102

그 립 목 차

[그림 2-1] 우리나라 방송시장의 기본 구조	18
---------------------------------	----

요 약 문

1. 연구배경

방송사업에서 회계정보는 수신료 결정 및 운영 감시, 유료방송 이용요금 승인, 방송평가, 방송발전기금 징수 등에 활용된다. 하지만, 현행 방송법은 방송사업 회계의 목적을 규정하지 않고 있으며, 사업 및 서비스별로 분리하여 작성한 회계 관련 자료를 보고하도록 규정하지 않고 있다. 이에 따라 방송사업의 특수성과 규제 환경을 반영하는 신뢰성 높은 회계정보를 생산하지 못하고 있다. 이 같은 상황을 고려하여 효율적 정책 집행을 위해 정책별로 요구되는 회계정보를 식별하고, 방송사업 회계제도의 개선 필요성을 검토하기 위해 본 연구가 수행되었다.

2. 연구목적

본 연구는 방송사업의 구조 및 특성과 방송사업 회계제도 관련 현행 법체계를 분석하여 미비점을 도출하고, 방송사업 회계분리 법제화를 위한 근거를 마련하는데 목적이 있다. 이를 위해 현행 규제체계하에서 요구되는 회계정보를 식별하고, 회계분리 필요성을 검토한다. 추가적으로 향후 규제체계 변화시의 회계분리 필요성을 함께 검토한다.

3. 주요 연구내용

본 연구보고서의 구성은 다음과 같이 이루어져 있다. 제1장에서는 연구 배경 및 목적에 대해서 정리하고 제2장에서는 방송서비스시장의 구조 및 특성을 분석하고,

국내 방송시장의 현황을 정리한다. 다음으로 제3장에서는 방송사업 회계제도 관련 현행 법체계를 분석하고 개선 필요성을 검토한다. 제4장에서는 현행 방송사업 규제 하에서 필요한 회계정보를 식별하고, 회계제도 개선 필요성을 검토한다. 또한 향후 방송규제체계 변화시의 회계분리 필요성을 검토한다. 제5장에서는 EU, 영국, 일본, 미국, 프랑스, 독일의 방송규제체계 및 회계제도를 정리한다. 마지막으로 제6장은 분석 및 검토결과를 바탕으로 이슈들을 요약 및 정리한다.

4. 결 론

방송서비스시장은 다면적인 구조 및 양면시장적 특성, 콘텐츠 경쟁, 수직계열화, 규모의 경제, 전환장벽 및 공익적 성격 등 다양한 특성을 가지고 있다. 이러한 다양한 특성을 가지고 있는 방송사업에서 회계정보는 방송시장의 공정경쟁 환경조성 및 PP수신료 분배, 방송발전기금 징수, 방송평가, 수신료 재원의 지출, 유료방송 요금 승인 등에 활용된다. 하지만, 방송산업은 현재까지 체계화되고 일관된 회계제도가 정립되지 않아, 방송사업의 특수성과 규제 환경을 반영하는 신뢰성 높은 회계정보를 생산하지 못하고 있다. 방송사업은 대규모 장치산업이라는 특성과 방송망의 특성, 요금 및 수신료 규제에 필요한 정보제공 등과 같은 특수성들로 인하여 독자적인 회계제도가 필요할 것으로 보인다. 2008년 12월 방송통신위원회는 ‘방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침’을 훈령으로 공표하여 방송사업자 회계정리를 위한 기본틀을 마련하였다. 그러나 다양한 규제 목적을 달성하기 위해서는 이를 법적 강제력이 있는 고시 또는 규정으로 상향 입법화할 필요가 있다. 이는 방송과 통신간의 결합상품이 증가하는 상황에서 실질적 규제 효과를 갖도록 하기 위해서도 필요하며, 또한 향후 방송시장의 발전에 따라 다양한 규제제도 도입시 이를 지원할 신뢰성 높은 회계정보를 생산하기 위해서도 필요하다.

주요국의 방송사업 회계제도에서는 EU와 영국, 일본, 미국, 프랑스, 독일의 방송 규제체계 및 회계제도 등을 정리하였다. EU와 영국 BBC는 수신료의 투명한 사용을

위해 공공서비스방송과 이외 부문간에 회계분리를 하도록 방침을 정하고 있다. 일본은 플랫폼별로 상이한 방송관련 법령으로 각 플랫폼을 규제하며, 각 법령별로 회계정보를 생산할 것을 명시하고 있다. 이와 같이, 주요국들은 수신료의 투명한 사용이나 규제 등을 위해 필요한 회계정보를 생산하고 있는 것으로 보인다.

우리나라에서도 향후 방송산업의 규제체계가 변화되어 세분화된 원가 정보가 필요하게 된다면, 전기통신사업 회계제도와 같은 방식의 회계분리 및 규제회계제도의 도입이 필요할 것으로 사료된다.

최근 방송서비스시장은 통신서비스와의 융합, 결합서비스 출시 등으로 급속하게 변화하고 있다. 이러한 방송환경의 변화속에서 회계정보가 규제기관의 정책결정에 미치는 영향력은 더욱 증대될 것으로 보인다. 이에 따라 변화하는 방송환경에 적합한 방송회계제도의 정립을 모색해야 할 시기인 것으로 사료된다.

제 1 장 서 론

제 1 절 연구배경 및 목적

1. 연구배경

정부는 2008년 12월 ‘방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침’을 훈령으로 제정하여 방송사업자가 행할 회계처리 및 보고에 관한 사항들을 규정하였다. 하지만 현행 방송법 및 관련 규정들에 방송사업 회계의 목적과 회계분리 의무가 규정되어 있지 않기 때문에 회계분리기준을 정할 수 있는 근거가 부재한 상황이다.

방송사업에서 회계정보는 수신료 결정 및 운영 감시, 유료방송 이용요금 승인, 방송평가, 방송발전기금 징수 등에 활용된다. 하지만, 현행 방송법은 방송사업 회계의 목적을 규정하지 않고 있으며, 사업 및 서비스별로 분리하여 작성한 회계 관련 자료를 보고하도록 규정하지 않고 있다. 이에 따라 방송사업의 특수성과 규제 환경을 반영하는 신뢰성 높은 회계정보를 생산하지 못하고 있다. 이 같은 상황을 고려하여 효율적 정책 집행을 위해 정책별로 요구되는 회계정보를 식별하고, 방송사업 회계제도의 개선 필요성을 검토하기 위해 본 연구가 수행되었다.

2. 연구목적

본 연구는 방송사업의 구조 및 특성과 방송사업 회계제도 관련 현행 법체계를 분석하여 미비점을 도출하고, 방송사업 회계분리 법제화를 위한 근거를 마련하는데 목적이 있다. 이를 위해 현행 규제체계하에서 요구되는 회계정보를 식별하고, 회계분리 필요성을 검토한다. 추가적으로 향후 규제체계 변화시의 회계분리 필요성을 함께 검토한다.

제2 절 보고서의 구성

본 연구보고서의 구성은 다음과 같이 이루어져 있다. 제1장에서는 연구 배경 및 목적에 대해서 정리하고 제2장에서는 방송서비스시장의 구조 및 특성을 분석하고, 국내 방송시장의 현황을 정리한다. 다음으로 제3장에서는 방송사업 회계제도 관련 현행 법체계를 분석하고 개선 필요성을 검토한다. 제4장에서는 현행 방송사업 규제 하에서 필요한 회계정보를 식별하고, 회계제도 개선 필요성을 검토한다. 또한 향후 방송규제체계 변화시의 회계분리 필요성을 검토한다. 제5장에서는 EU, 영국, 일본, 미국, 프랑스, 독일의 방송규제체계 및 회계제도를 정리한다. 마지막으로 제6장은 분석 및 검토결과를 바탕으로 이슈들을 요약 및 정리한다.

제 2 장 방송서비스시장의 구조 및 특성¹⁾

제 1 절 방송서비스시장의 구조

방송서비스는 방송 프로그램 및 콘텐츠들을 채널 및 채널묶음 등의 상품으로 구성하여 시청자에게 전달한다. 방송사업자는 콘텐츠를 소비자에게 물리적으로 전달하는 기능 뿐 아니라 콘텐츠를 선별, 편성, 상품화하는 역할을 한다. 또한 방송사업자는 다수의 시청자들이 보게 될 콘텐츠의 종류와 내용을 사전적으로 직접 선택하고 나아가 콘텐츠의 생산과정에도 영향을 주게 되므로 사회, 문화적 영향력이 크다. 이러한 방송사업자의 고유의 역할은 전송용량의 기술적 제약이 완화되면서 일부 약화될 것으로 예상되나, 시청자의 탐색비용 및 사회적 네트워크 효과를 고려할 때 향후에도 지속될 것으로 예상된다.

지상파방송사업자는 콘텐츠의 제작에서부터 편성, 전송에 이르는 전 과정을 수직적으로 통합된 형태로 제공이 가능하다. 즉, 지상파방송사업자는 콘텐츠 제작사, 방송채널사용사업자(PP), 플랫폼사업자의 기능을 복합적으로 가지고 있다. 유료방송 가입자의 증가로 전송 플랫폼 사업자로서의 기능은 약화되고 있으나, 디지털 기술의 도입에 따른 변화가 예상된다.

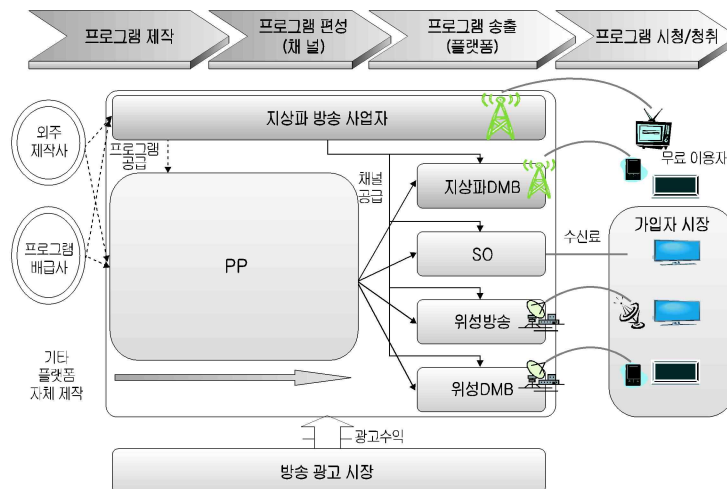
방송채널사용사업자(PP)는 자체적으로 콘텐츠를 제작하거나 독립제작사 및 프로그램 배급사로부터 콘텐츠를 공급받아 프로그램 채널을 편성한다. 방송 플랫폼의 채널을 통해 방송 프로그램을 시청자에게 제공한다. 시청률을 기반으로 광고, 수신료 배분 등을 통해 수익을 창출한다.

케이블TV, 위성방송, IPTV, 위성DMB와 같은 유료방송 플랫폼 사업자는 PP들로부터 공급되는 프로그램 채널 및 자체편성 채널 등으로 채널묶음 상품을 구성한 후

1) 김성환 외(2008), p.19~20.

이용자에게 전송 및 배급하며, 광고 및 수신료 등을 통해 수익을 창출한다. 디지털 CATV, IPTV 등의 디지털화된 유료방송 플랫폼은 주문형비디오 콘텐츠를 비롯한 부가서비스를 직접 제공한다. 또한, 초고속인터넷, 인터넷전화 등 통신서비스와도 결합하여 상품구성이 가능하다.

[그림 2-1] 우리나라 방송시장의 기본 구조



자료: 김성환 외(2008), pp.19.

제 2 절 방송서비스시장의 특성²⁾

1. 다면적 구조

가. 방송시장의 다면적 구조

방송서비스 시장은 방송서비스 제공을 위한 요소의 공급 단계별로 여러 유형의 사업자들이 다양한 종류의 거래관계와 세부시장을 형성하는 다면적인 구조이다. 방송시장을 구성하는 핵심주체는 지상파 방송사업자, 다채널 플랫폼사업자, 방송채널

2) 김성환 외(2008), pp.63 ~ 72. 참고

사용사업자(PP), 시청자이다.

채널거래시장과 유료다채널 방송시장은 유료방송시장 경쟁의 기본 축으로 볼 수 있다. 콘텐츠시장, 광고시장, 전송망시장 등은 도매 또는 관련 시장으로서 그 영역이 방송시장에만 국한되지 않는다. 채널거래시장과 유료다채널방송시장 각각은 수요/공급대체성에 따른 경제적 시장획정에 의해 더 세분화될 수 있다.

나. 양면시장적 특성

이론적 관점에서 방송시장은 광고 시장, 채널거래 시장, 이용자 시장 등이 방송 플랫폼을 통해 상호 연계되는 양면시장적(또는 다면시장적) 특성이 있다. 양면시장은 단일 또는 복수의 플랫폼들이 판매자와 구매자 사이의 상호 작용을 가능하게 해 줌과 동시에 그 양측에 적절히 비용을 부과하여 그 시장에 참여할 유인을 제공해 주는 시장이다. 방송사와 이용자는 방송서비스 이용계약을 통해 시장을 형성하고 방송사와 광고주는 광고를 매개로 시장을 형성한다.

시청료를 수익 기반으로 하고 있는 경우를 제외한 대부분의 지상파 방송은 광고주에게 시청자의 광고 접근권을 제공한 대가로 받는 광고수익이 주요 수익원이다. 광고주의 방송광고 수요는 수용자 규모 및 광고주에게 가치 있는 수용자의 보유 여부에 따라 좌우되므로 방송사는 광고주에게 가치 있는 수용자 확보 경쟁을 벌인다.

다. 양면시장 특성에 따른 지배력 발생 구조

양면시장의 특성을 갖고 있는 방송시장에서는 시청자 기반이나 인기 채널/콘텐츠 등 양면시장의 어느 한 측의 이용 또는 공급을 확보함으로써 이를 기반으로 양면시장 전반에 대한 지배력을 지속적으로 발휘할 수 있다. 어느 한 측의 확보 자체가 플랫폼 가치 창출의 원천이라고 할 수 있으나 그 반대측에 대한 지배력 남용의 가능성이 문제가 된다. 특히 방송시장에서는 지배적 양면시장 플랫폼의 형성 과정에서 다양성의 가치가 영향을 받는 점도 고려해야 한다.

유료방송 플랫폼 사업자들은 광고 및 수신료 수익을 위해 가입자 유치 경쟁을 추구하며, 가입자 경쟁의 전제조건으로 인기채널 및 콘텐츠 확보를 위해 경쟁한다. 이

러한 플랫폼 시장에서는 확보한 가입자 수가 일정수준 이상인 경우, PP 사업자에 대해 지배력을 발휘할 수 있고, 반대로 우수한 채널을 배타적으로 확보하고 있을 경우 가입자 유치 경쟁에 유리하다.

한편, 지상파TV 사업자는 인기 프로그램을 제작/보유함으로써 콘텐츠 시장에서의 지배적 지위와 함께 채널거래시장에서도 지배적 지위를 보유하고 있다. PP사업자들은 광고수익 및 채널거래시장의 수익을 위해 시청률 경쟁을 추구하는데, 시청률 경쟁의 전제조건으로 콘텐츠 및 플랫폼 채널 확보를 위해 경쟁한다. PP관련시장에서는 채널 단위의 시청률이 일정 수준 이상인 경우, 콘텐츠 제공 사업자 및 플랫폼 사업자에 대해 지배력을 발휘할 수 있다. 반대로, 우수한 콘텐츠 또는 플랫폼 채널을 확보하고 있을 경우 시청률 경쟁에 유리하다.

2. 콘텐츠의 선별 및 편성 기능

방송서비스는 우선 콘텐츠를 제공한다는 데 그 특징이 있는데, 더 중요한 부분은 콘텐츠를 이용자에게 물리적으로 전달하는 기능 자체보다는 콘텐츠를 기획, 선별, 편성, 상품화하는 역할에 있다. 이론적으로 제공 가능한 콘텐츠의 종류는 무한하며 이용자가 시청을 원하는 콘텐츠의 종류도 무한하다고 할 수 있다.

3. 콘텐츠의 확보 및 차별화 경쟁

방송서비스는 경쟁에 있어 가격 이외의 요소, 즉 콘텐츠 경쟁이 차지하는 비중이 높다. 통신서비스는 통화품질이나 데이터 전송속도, 고객센터 등에 있어 비가격 경쟁이 존재하나, 주요 사업자들이 제공하는 서비스의 기본적 성격은 대체로 유사하며 요금경쟁이 차지하는 상대적 비중이 크다. 반면 방송서비스는 전송품질 및 고객센터 측면에서의 경쟁뿐 아니라 방송의 내용 측면에서의 콘텐츠 경쟁이 추가적으로 존재한다. 요금이 아무리 저렴하고 전송품질이 높아도 이용자가 원하는 콘텐츠를 확보하여 제공하지 못하면 제대로 경쟁할 수 없다.

방송 콘텐츠 경쟁은 인기 콘텐츠를 배타적으로 확보하기 위한 경쟁 또는 타사업자와 차별화되는 콘텐츠를 제공하는 경쟁 등의 형태로 나타날 수 있다. 인기 콘텐츠 확보 중심의 경쟁이 활발할 경우 일부 콘텐츠의 가치가 상승하여 콘텐츠 시장의 활성화 유인이 될 수 있으나, 방송 프로그램의 다양성이 저해되거나 이용자의 요금 부담으로 전가될 수 있다. 콘텐츠 차별화 중심의 경쟁이 활발할 경우 이용자들은 자신이 원하는 다양한 프로그램을 선택할 수 있는 기회가 확대되는 효과가 있다.

4. 수직적 관계의 중요성

방송시장은 콘텐츠 경쟁이 차지하는 비중이 크므로 콘텐츠 계위와 플랫폼 계위의 수직계열화 등 수직관계 구조가 전체 시장의 경쟁상황에 미치는 영향이 크다. 콘텐츠 동등 접근 제도가 해외에서 일부 도입되어 있으나 적용범위가 제한적이다. 전반적으로 콘텐츠와 플랫폼간 계열화 및 수직관계가 발달하는 것이 방송시장의 특징이다. Sky, Virgin Media 등 영국의 유료방송 사업자들은 유료방송 소매 플랫폼서비스, 도매채널 공급 등을 수직적으로 제공하고 있다.

방송시장의 수직관계 이슈는 주로 유료 다채널방송 플랫폼 사업자와 채널사용사업자 간의 관계에서도 발생할 수 있고, 지상파 방송사와 프로그램 제작사 간, 프로그램 공급사와 주문형비디오 플랫폼 사업자 간의 관계에서도 발생할 수 있다. 수직관계의 구조는 관련 사업자들의 배타적 거래행위를 통해 후발사업자에 대한 진입장벽의 요소로 작용할 수 있고 플랫폼-콘텐츠 계위 간 지배력 전이를 유발할 수 있다.

5. 규모의 경제

방송시장에서의 콘텐츠 경쟁 요소는 또한 방송시장의 규모의 경제 특성을 더욱 강화함으로써 이에 따른 진입장벽 요인을 제공한다. 규모의 경제는 재화나 서비스의 생산량이 증가할수록 단위당 평균비용이 감소하는 현상이다.

방송산업 규모의 경제는 크게 콘텐츠 제작의 규모의 경제성과 네트워크 투자의

규모의 경제성으로 구분가능하다. 케이블방송망도 통신과 같이 물리적 네트워크에 대한 투자가 필요하므로 케이블 TV 네트워크의 규모의 경제는 통신과 유사하며 가입자증가에 따라 발생하는 한계비용이 낮아진다. 콘텐츠는 초판 제작에 대규모의 투자가 소요되고 추가적인 생산에 따른 한계비용은 매우 낮은 디지털 재화의 특성을 가지므로 규모의 경제가 나타나게 된다.

한편, 방송콘텐츠는 판로가 다양해질수록 규모의 경제 효과가 커지는 창구효과(window effect)가 있다. 창구효과는 하나의 문화 상품이 기술 변화를 거쳐 문화산업 영역 내부 혹은 다른 상품으로서 활용이 지속되면서 그 가치가 증대되는 효과를 말한다. 한마디로 원소스 멀티 유즈(One-source, Multi-use)이고, 다른 말로는 눈덩이 효과(snowball effect)라고도 한다. 방송 콘텐츠를 판매할 수 있는 방송 플랫폼이 많아질수록 오프라인 창구가 다양해질수록 방송 콘텐츠의 규모의 경제 효과는 더욱 커진다. 방송 네트워크 및 콘텐츠 생산의 규모의 경제성은 평균비용을 낮춤으로써 경제적 효율성을 달성하는 긍정적 측면과 진입장벽으로 작용하여 경쟁을 제한하는 부정적 측면이 있다.

6. 전환장벽

디지털 케이블, 위성, IPTV 등의 이종 매체들이 경합하는 플랫폼 시장에서는 높은 전환장벽의 이슈가 제기될 것으로 예상된다. 매체간 전환을 위해서는 그에 해당하는 셋탑박스나 위성수신기를 구입 또는 임대하여 설치해야 하므로 이러한 설비의 설치가 전환장벽으로 작용하게 된다. 비용 부담 때문에 장기 약정의 형태로 할인을 받게 되는 경우가 많은데 이 경우에도 해당 약정 기간 동안 다른 서비스로의 전환이 어렵게 된다.

7. 공익산업

방송은 공공의 자산인 주파수 자원을 사용하여 일종의 사상재화인 방송 콘텐츠를 불특정 다수에게 제공하므로 특정 사익에 지배되지 않고 공공의 이익에 기여할 의무가 있는 공익적 성격이 강한 산업이다.

방송이 콘텐츠를 거래하는 경제적 시장으로서의 가치뿐만 아니라 사상재화를 거

래하는 사상시장으로서 가치가 크므로, 표현의 자유 실현, 사회 구성원의 다양한 목소리 전달 등 공익을 추구하는 매체로 기능해야 한다는 견해도 있다. 경제적 효율성 상실을 다수 감소하더라도 사상시장에서 사회적 선을 실현하는 것이 바람직한 방송의 모습이라는 의식이 존재한다.

방송의 공익성 구현은 방송 정책의 핵심적 목표로 구현되었으며 진입규제, 소유/경영규제, 편성/내용규제 등 전통적인 방송 규제의 근거가 되어 왔다. 우리나라 방송법 제1조는 방송법의 목적을 규정하고 있는데, 방송의 자유와 독립을 보장하고 공적책임의 높임으로써 시청자의 권익보호와 민주적 여론 형성 및 국민문화의 향상을 도모하고 방송의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있다.

제 3 절 국내 방송시장 현황

1. 지상파방송사업자

가. 사업자수

지상파방송은 텔레비전과 라디오, 지상파이동멀티미디어(지상파DMB)로 구분한다. 2007년 12월 기준 지상파텔레비전 방송사업자(TV와 라디오 동시 운영 사업자 포함)는 KBS, MBC와 19개의 지역 MBC, EBS, SBS를 포함한 11개 지역민방사업자 등 33개이며, 라디오 방송사업자는 경기방송, 경인방송(Sunny FM) 등 11개의 사업자가 있다. 지상파텔레비전방송 사업자 수는 OBS 경인TV의 개국(2007. 12)으로 전년에 비해 1개 사업자가 늘었다. 지상파이동멀티미디어 방송사업자로는 지상파텔레비전 사업자인 KBS, MBC, SBS 이외에 YTN디엠비, 한국DMB, 유원미디어의 6개 사업자가 있다.

지상파방송은 그 성격에 따라 공영, 민영, 특수방송사로 구분하는데 KBS, MBC와 19개의 지역 MBC, EBS를 포함하는 22개의 사업자는 공영방송으로, SBS와 지역 민방을 포함하는 13개 사업자, 지상DMB 사업자 3개를 민영방송으로 분류하며 종교방

송(기독교방송, 평화방송, 불교방송, 원음방송, 극동방송)과 교통방송(서울특별시교통방송본부, 도로교통공단), 국악 방송, 국제방송교류재단은 특수방송으로 분류한다.

〈표 2-1〉 지상파방송 사업자 수

구분	2006년 말	2007년 말	비고
TV	32	33	OBS경인TV 2007. 12. 28 개국
라디오	11	11	
이동멀티미디어	6	6	2005. 12. 1 개국(2008년 개국사업자 13개사 제외)
계	46	47	공영 22, 민영 16, 특수 9

주: 1. 지상파텔레비전 방송사업자인 KBS, MBC, SBS는 이동멀티미디어 방송사업자 소계에서 제외

2. TV와 라디오 동시운영업체는 ‘TV’사업으로 분류함

자료: 방송통신위원회(2008a), p.17.

나. 재무현황

KBS, MBC, SBS의 3개 지상파방송사업자의 2007년도 손익계산서를 살펴보면 KBS는 약 279억원의 순손실을 기록하였고, MBC와 SBS는 각각 약 1,143억원과 약 542억원의 당기순이익을 기록하였다.

〈표 2-2〉 주요 3개 지상파방송사업자 요약 손익계산서(2007년)

(단위: 억원)

구분	매출액	영업비용	영업손익	총수입	총비용	당기순손익	이익잉여금
KBS	13,007	13,496	- 489	13,301	13,580	- 279	4,144
MBC (본사)	7,777	7,540	237	9,086	7,943	1,143	10,694
SBS	6,354	6,029	324	6,806	6,263	542	4,339

자료: 방송통신위원회(2008a), p.275.

KBS, MBC, SBS의 2007년도 매출액 구성내역을 살펴보면, KBS의 경우 방송수신료 수익과 광고수익이 매출액에서 차지하는 비중이 각각 41.3%, 45.6%로 이 두 가지 수익이 전체 매출액의 87%를 구성하고 있다. MBC와 SBS의 경우 역시 광고수익이 전체 매출액의 79.7%와 83.1%를 구성하고 있어 지상파방송사업자의 경우 광고

수익이 가장 큰 수익원임을 알 수 있다.

〈표 2-3〉 주요 3개 지상파방송사업자 매출액 구성내역(2007년)

(단위: 억원)

구분	매체	방송 수신료 수익	광고수익	협찬수익	방송 프로그램 판매수익	전파료 수익	비영리 수익	기타사업 수익	합계
KBS	TV	5,372	5,628	639	663	106	93	161	12,661
	R	—	302	34	—	0	—	11	346
	계	5,372	5,930	672	663	106	93	172	13,007
	비중	41.3%	45.6%	5.2%	5.1%	0.8%	0.7%	1.3%	100.0%
MBC	TV	—	5,535	415	776	—	—	278	7,003
	R	—	677	95	—	—	—	22	794
	계	—	6,212	510	776	—	—	299	7,797
	비중	—	79.7%	6.5%	10.0%	—	—	3.8%	100.0%
SBS	TV	—	5,063	526	310	—	—	183	6,082
	R	—	219	53	—	—	—	—	272
	계	—	5,282	579	310	—	—	183	6,354
	비중	—	83.1%	9.1%	4.9%	—	—	2.9%	100.0%

자료: 방송통신위원회(2008a), p.276.

2. 종합유선방송사업자

가. 사업자 수

2007년 12월 기준 종합유선방송사업자 수는 103개로 전년도에 비해서 감소하였다.

〈표 2-4〉 종합유선방송사업자 수

구분	2006년 말	2007년 말	비고
종합유선	107	103	티브로드계열 3개사(지에스디, 천안, 케이씨엔)와 동부산방송은 2007년말 기준 피합병됨

자료: 방송통신위원회(2008a), p.18.

나. 가입자 수

종합유선방송의 전체가입자 수는 2008년 6월말 기준 약 1,475만명으로 2007년 12월 대비 1.5% 증가하였다. 같은 기간 동안 아날로그방송과 디지털방송의 가입자수를 살펴보면, 2008년 6월말 기준 아날로그방송 가입자수는 1,332만 명으로 2007

〈표 2-5〉 종합유선방송가입자 수

구 분		2007년 12월말	2008년 6월말
전체 가입자(A+B)		14,533,965	14,749,097
유료시청	소 계	14,250,169	14,478,970
	기본가입	2,493,387	2,746,023
	티어가입	11,756,782	11,732,947
무료시청	소 계	283,796	270,127
아날로그방송 가입자(A)		13,680,448	13,323,820
유료시청	소 계	13,400,988	13,060,636
	기본가입	2,041,047	1,963,912
	티어가입	11,359,941	11,096,724
무료시청	소 계	279,460	263,184
디지털방송 가입자(B)		853,517	1,425,277
유료시청	소 계	849,181	1,418,334
	기본가입	452,340	782,111
	티어가입	396,841	636,223
무료시청		4,336	6,943
유료채널가입자		223,527	277,474

- 주: 1. 가입자 수는 종합유선방송사 103개사를 기준으로 한 것임
2. 종합유선방송의 가입자 수는 종합유선방송을 수신하기 위한 수신시설(단자)을 설치한 TV수상기 대수를 기준으로 함. 따라서 단수 수신자는 물론 2대 이상의 TV에 수신시설이 설치된 복수 수신자도 모두 가입자 수에 포함됨
3. 기본가입: 유료채널을 제외하고 사업자가 송출하는 모든 채널을 수신할 수 있는 채널상품(기본형)에 가입한 가입자 수
 티어가입: 채널의 특성, 수신자의 기호 등을 고려하여 사업자가 여러 개의 채널을 묶어서 함께 제공하는 채널 상품(보급형, 의무형)에 가입한 가입자 수
4. 무료시청: 수신료 없이 무료로 종합유선방송을 제공하는 상품에 가입한 가입자 수
5. 유료채널: 수신자가 한 개 채널 단위로 선택할 수 있도록 사업자가 제공하는 채널상품에 가입한 가입자 수. 유료채널상품에는 캐치온, 캐치온플러스, 스파이스TV가 포함됨
- 자료: 방송통신위원회(2008a), p.193.

년 12월 대비 2.6% 감소하였다. 그러나 디지털방송 가입자수는 2008년 6월말 기준 142만 명으로 67%의 급격한 증가세를 나타내었다. 유료채널가입자 역시 2008년 6월말 기준 27만7천명으로 2007년 12월말 대비 24.1% 증가하였다.

다. 재무현황

티브로드, 씨앤앰, 씨제이헬로비전 등 주요 3개 종합유선방송사업자의 매출액 구성내역을 살펴보면, 3개 사업자 공히 수신료수익의 매출액 구성비중이 각각 44.8%, 45.8%, 47.2%로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이외에 인터넷접속사업수익도 3개 사업자 모두 20%이상의 비중을 점유하고 있어 주요한 수익원임을 알 수 있다.

〈표 2-6〉 주요 3개 종합유선방송사업자 매출액 구성내역(2007년)

(단위: 억원, %)

MSO별	티브로드		씨앤앰		씨제이헬로비전	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
수신료수익	2,029	44.80%	1,754	45.80%	1,822	47.20%
광고수익	124	2.70%	243	6.30%	163	4.20%
협찬수익	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
홈쇼핑송출수수료수익	596	13.20%	558	14.60%	542	14.10%
인터넷접속사업수익	1,635	36.10%	795	20.80%	996	25.80%
시설설치수익	81	1.80%	78	2.00%	48	1.20%
컨버터대여수익	13	0.30%	47	1.20%	105	2.70%
중계유선수익	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
PPV사업수익	0	0.00%	0	0.00%	4	0.10%
기타사업수익	56	1.20%	353	9.20%	179	4.60%
합계	4,534	100.00%	3,828	100.00%	3,858	100.00%

자료: 방송통신위원회(2008a), p.284.

3. 방송채널사용사업자

가. 사업자수

2007년 말 기준 방송채널사용사업자 수는 188개(법인기준)로 전년에 비해 1개사

가 증가하였다. 2005년 이후 데이터방송 채널사용사업자의 신규 등록으로 전체 방송채널사용사업자의 수는 증가추세에 있다.

〈표 2-7〉 방송채널사용사업자 수

구분	2005년 6월	2006년 4월	2006년 말	2007년 말	비고
승인	7	17	19	19	홈쇼핑 5, 보도 2, 데이터방송 12
등록	137	156	168	169	
계	144	173	187	188	

주: 방송채널사용사업자 수에는 지상파와 동일법인 8개사, 지상파DMB사업자와 동일법인 2개사, 종합유선과 동일법인 2개사가 포함됨

자료: 방송통신위원회(2008a), p.18.

나. 재무현황

일반PP와 홈쇼핑PP의 2007년 말 기준 매출액은 각각 2조 565억원, 1조 9,278억원으로 큰 차이가 없는 수준이다. 그러나 당기순손익은 일반PP가 30억원에 불과한데 반해 홈쇼핑PP는 2,015억으로 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 2-8〉 방송채널사용사업자 요약 손익계산서(2007년)

(단위: 억원)

구분	매출액	영업비용	영업손익	총수입	총비용	당기순손익	이익잉여금
PP전체	39,843	35,787	4,056	41,407	39,362	2,045	8,974
일반PP	20,565	19,667	898	21,595	21,566	30	579
홈쇼핑PP	19,278	16,121	3,158	19,812	17,797	2,015	8,395

자료: 방송통신위원회(2008a), p.293.

방송채널사용사업자의 매출액 구성내역을 살펴보면, 2007년 말 기준 홈쇼핑PP의 경우 상품판매수수료수익이 매출액의 77.1%를 차지하고 있다. 비디오/오디오PP는 매출액의 43.4%를 차지하여 가장 큰 비중을 점하고 있고, 데이터PP는 기타사업수익이 매출액의 83.6% 차지하고 있다. 방송채널사용사업자를 지상파계열PP와 비지상파계열PP로 구분하여 매출액 구성내역을 살펴볼 경우, 지상파계열PP는 광고수익이

총매출액의 71.5%에 이른다. 비지상파계열PP는 광고수익이 매출액에서 차지하는 비율이 16.4%에 그치는 반면 상품판매수수료수익과 기타사업수익이 각각 41.9%와 33%를 차지하고 있다.

〈표 2-9〉 방송채널사용사업자 매출액 구성내역(2007년)

(단위: 억원)

구분	방송 수신료 수익	광고수익	협찬수익	방송 프로그램 판매수익	상품판매 수수료 수익	기타사업 수익	합계
홈쇼핑PP	—	33	—	—	14,871	4,374	19,278
구성비	0%	0.20%	0%	0%	77.10%	22.70%	100%
비디오PP 오디오PP	2,520	8,539	758	357	390	7,120	19,684
구성비	12.80%	43.40%	3.90%	1.85%	2.00%	36.20%	100%
데이터PP	89	7	—	48	—	737	881
구성비	10.10%	0.80%	0%	5.50%	0%	83.60%	100%
합계	2,609	8,578	758	405	15,262	12,231	39,843
지상파 계열PP	526	2,487	108	84	38	234	3,476
구성비	15.10%	71.50%	3.10%	2.40%	1.10%	6.70%	100%
비지상파계 열PP	2,083	6,092	650	322	15,223	11,997	36,367
구성비	5.70%	16.38%	1.80%	0.90%	41.90%	33%	100%

자료: 방송통신위원회(2008a), p.298.

제3 장 방송사업 회계제도 관련 현행 법체계 및 개선 필요성

제1 절 현행 방송사업 회계제도의 법체계

현재 방송사업 회계제도는 방송법과 방송법 시행령에 근거한 ‘방송법 시행에 관한 방송통신위원회규칙(방송통신위원회 공고 제2008-16호)’(이하 ‘시행규칙’이라 함)의 제36조에 따른 ‘방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침(방송통신위원회 훈령 제38호)’(이하 ‘회계지침’이라 함)이 존재한다. 회계지침은 방송사업자가 행할 회계처리 및 보고에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고, 방송사업자가 재산상황 공표, 방송평가, 방송사업자의 기금징수를 위해 재무제표 등 회계자료를 작성하여 방송통신위원회에 제출하는 경우에 적용하게 된다. 또한 회계지침의 적용대상이 되는 사업자의 재무제표는 이 지침과 기업회계기준에 따라 작성되어야 한다. 방송사업회계제도의 현행 법체계는 아래 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 방송사업 회계제도의 현행 법체계

구분	비고
방송법	법률
방송법 시행령	대통령령
방송법 시행에 관한 방송통신위원회규칙	방송통신위원회 규칙
방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침	방송통신위원회 훈령

제2 절 방송사업 회계제도의 주요내용

1. 방송법

전기통신사업법 제36조의2가 기간통신사업자 모두에게 회계정리의 의무를 부과

하듯이 방송사업자 전부 또는 지상파방송사업자 전부에 대해서 회계정리를 하라는 의무를 부과하는 조항이 방송법에는 없다. 그러나 방송법 제4장은 한국방송공사에 관하여 규정하고 있는데, 여기서는 다른 방송사와는 달리 한국방송공사(KBS)에 대하여 여러 가지를 규정하고 있다. 회계관련 규정도 여기서 하고 있다.

방송법 제55조에서는 공사의 회계처리에 관하여 규정하고 있는데 이에 따르면 공사의 회계연도는 정부의 회계연도에 따르며, 공사의 회계처리 기준과 절차 등에 관하여는 기업회계기준 및 「정부기업예산법」을 준용하도록 되어있다. 동법 제59조제1항에는 ‘공사의 사장은 매 회계연도 종료 후 2월 이내에 전회계연도의 결산서를 방송통신위원회 및 국회에 각각 제출하여야 하며 국회의 승인을 얻어 결산을 확정하고, 이를 공표하여야 한다’고 명시하고 있다. 또한 동조 제2항에는 제1항의 결산서에 첨부되어야 할 서류로서 재무제표와 그 부속서류 및 기타 결산의 내용을 명확하게 함에 필요한 서류라고 규정하고 있다. 이와 같이 방송법에 의해서 공사는 회계보고 의무를 부여받고 있고, 그 수준은 일반기업의 회계보고 수준에 준하는 정도임을 알 수 있다.

방송법 제98조는 방송사업자의 재산상황 제출에 관한 내용을 담고 있는데, 이 조항은 시행규칙과 회계지침의 근거조항이 된다. 동조 제1항에서 정부 또는 방송통신위원회는 직무수행을 위하여 필요한 경우에는 방송사업자, 중계유선방송사업자, 전광판방송사업자, 음악유선방송사업자 또는 전송망사업자에게 관련자료의 제출을 요구할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 제2항에 의하면 방송사업자는 매년말 당해 법인의 재산상황을 방송통신위원회에 제출하여야 하며 방송통신위원회는 이를 공표하여야 한다. 즉, 방송법 제98조는 방송통신위원회가 자료 제출을 요구할 수 있는 권한이 있다는 것과 재산상황을 공표하여야 한다는 것을 명시하고 있다. 법의 내용으로 보아 자료제출요구권과 재산상황공표에 대한 내용일 뿐이다. 전기통신사업법과 같은 회계정리와 보고에 대한 의무를 규정하지는 않고 있는 것이다.

2. 방송법 시행에 관한 방송통신위원회 규칙

시행규칙 제36조에 의하면 방송사업자는 방송법 제98조 제2항에 따라 ‘위원회가 정하는 바에 따라 당해 사업연도 종료 후 3월 이내에 규정된 서류를 방송통신위원회에 제출’하여야 한다. 제출 서류는 첫째, 당해사업연도의 손익계산서, 대차대조표 등 재무제표(다른 법령에 따라 연결재무제표의 작성의무가 있는 경우에는 연결재무제표를 포함. 이 경우 연결재무제표는 당해 사업연도 종료 후 4개월 이내에 제출하여야 함) 둘째, 공인회계사의 감사보고서 셋째, 당해 방송사업자의 주주명부(공개된 시장에서 주식의 매매가 이루어지는 방송사업자의 경우에는 주요 주주명부를 말함)이다. 하지만, 방송사업자 중 직전 사업연도말의 자산총액이 70억원 미만인 주식회사는 공인회계사의 감사보고서만으로 제출을 갈음할 수 있다. 또한, 방송통신위원회는 방송사업자의 재산상황을 당해 사업연도 종료 후 6개월 이내에 공표하여야 한다.

3. 방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침

방송통신위원회는 2008년 12월에 회계지침을 제정하였다. 회계지침은 방송통신위원회 훈령의 지위를 가진다. 훈령은 상급관청이 하급관청의 권한행사를 지시하기 위해 하는 일반적 형식의 명령으로 방송통신위원회의 내부 지침이라 할 수 있다. 따라서 방송사업자들이 이를 따라야 할 의무는 없기 때문에 법적 강제력이 없는 상황이다.

회계지침은 시행규칙 제36조에 의거 방송사업자가 행할 회계처리 및 보고에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 회계지침은 총칙, 재무제표, 대차대조표, 손익계산서, 방송프로그램의 회계처리, 보칙의 6개장으로 구성되어 있다. 제1장 총칙에서는 회계지침의 목적, 적용대상, 기업회계기준의 준용 규정을 명시하고 있다. 제2장에서는 재무제표와 부속명세서의 구성, 방송사업 외의 사업 및 계정의 구분, 합병에 따른 회계처리 등 재무제표 일반에 관한 내용을 담고 있다. 제3장은 대차대조표와 관련하여 유형자산과 무형자산의 분류에 관한 내용이 담겨 있고, 제4장은 손익계산서로서 영업수익과 비용의 분류, 결합판매 수익의 분류 및 권역별 회계에

관한 내용을 담고 있다. 제5장 방송프로그램의 회계처리에서는 자체제작 방송프로그램과 외부구입 방송프로그램의 회계처리에 대한 내용을 담고 있다. 제6장 보칙에서는 회계자료의 제출시기와 관리 및 기록, 검증에 관한 사항과 재산상황의 공표에 관한 내용을 담고 있다.

〈표 3-2〉 현행 방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침의 주요내용

구분	주요 내용
제1장 총칙 (1조~3조)	• 목적 • 기업회계기준의 준용 • 적용대상
제2장 재무제표 (4조~7조)	• 재무제표와 부속명세서의 구성 • 계정의 구분 • 방송사업외의 사업 구분 • 합병에 따른 회계처리
제3장 대차대조표 (8조~9조)	• 유형자산과 무형자산의 분류
제4장 손익계산서 (10조~13조)	• 영업수익의 분류 • 결합판매 수익의 분류 • 영업비용의 분류 • 권역별 회계
제5장 방송프로그램의 회계처리 (14조~15조)	• 자체제작 방송프로그램의 회계처리 • 외부구입 방송프로그램의 회계처리
제6장 보칙 (16조~19조)	• 회계자료의 제출시기 등 • 회계자료의 검증 • 회계자료의 관리 기록 • 재산 상황의 공표

방송회계지침 제2조는 “본 지침은 방송법 제2조에 따른 방송사업자가 방송법 제98조 제2항에 따른 방송사업자의 재산상황 공표, 방송법 제31조 제3항에 따른 방송사업자의 방송평가, 방송법 제37조에 따른 방송사업자의 기금징수를 위해 재무제표 등 회계자료를 작성하여 방송통신위원회에 제출하는 경우에 적용한다”고 명시하고 있다. 따라서 서비스별 원가산정을 위한 세부적인 사항들까지 규정하고 있는 전기통신사업 회계분리기준에 비해 방송회계지침은 기업회계기준을 토대로 방송사업에 특화된 재무제표 작성에 필요한 사항들만을 규정하고 있기 때문에 그 내용이 단순하다.

그러므로 회계보고시 방송사업자가 제출해야 하는 자료의 종류 역시 전기통신사

업자에 비해 간소하다. 회계지침은 별지서식(제1호~제6호)으로 대차대조표, 손익 계산서, 현금흐름표, 방송 매출액명세서, 주주현황 및 변동내역, 영업통계의 총 6가지 양식을 규정하고 있다. 이 중 손익계산서와 방송매출액 명세서, 영업통계 서식은 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자, 방송채널사용사업자별로 별도의 양식이 존재한다.

〈표 3-3〉 회계지침 별지서식 세부양식 및 주요내용

번호	양 식 명		주요 내용
제1호	• 대차대조표		기업회계기준에 준하는 재무 제표 양식
제2호	• 손익 계산서	1. 지상파방송사업자 손익계산서 2. 종합유선방송사업자 손익계산서 3. 방송채널사용사업자 손익계산서	
제3호	• 현금흐름표		
제4호	• 방송 매출액 명세서	1. 지상파방송사업자 방송매출액 명세서 2. 종합유선방송사업자 방송매출액 명세서 3. 방송채널사용사업자 방송매출액 명세서	매체별(TV, Radio, 지상파DMB 등) 방송수신료수익, 광고수익, 협찬수익 등 매출액 구성내역
제5호	• 주주현황 및 변동내역		주주명, 출자비중, 관계, 국적 등의 자료
제6호	• 영업 통계	1. 지상파방송사업자 방송매출액 명세서 2. 종합유선방송사업자 방송매출액 명세서 3. 방송채널사용사업자 방송매출액 명세서	가입지수, 수신료징수비용, 광 고운영비, 프로그램자체제작및 수급비용, 투자비, 방송국운영 현황 자료

제 3 절 방송사업 회계제도 개선 필요성

1990년대부터 산업의 특성을 반영한 회계제도를 도입하여 이를 지속적으로 발전시켜온 전기통신산업에 비해 방송산업은 현재까지 체계화되고 일관된 회계제도가 정립되어 있지 않다. 최근 방송·통신 융합이라는 방송산업의 환경변화에 대응하고, 공정경쟁을 촉진하며, 원가에 기초한 서비스 요금을 산정하여 공공의 복지를 증진시키기 위해서는 방송사업 회계제도를 보완, 개선시킬 필요성이 대두되고 있다. 방송

사업은 다음과 같은 특수성들로 인하여 독자적인 회계제도의 마련이 필요할 것이다.

1. 대규모 장치산업

방송산업은 통신산업과 마찬가지로 서비스업이면서도 막대한 설비투자가 요구되는 장치산업의 특성을 지니고 있다. 이러한 특징은 방송채널사용사업보다는 지상파 방송사업과 유선방송사업에 있어서 두드러진다. 이러한 장치산업에 있어서는 자산의 많은 부분을 차지하는 고정자산에 대한 관리가 매우 중요하게 된다. 고정자산의 관리는 회사 내부목적으로도 필요한 것이지만 통일회계제도가 추구하는 목적에 적합하도록 네트워크의 특성을 반영한 기능과 사업별 분류 및 관리가 필요하게 된다.

〈표 3-4〉 주요 통신 및 방송사업자의 총자산 대비 고정자산 비중

(단위: 천원, %)

구분	고정자산 (a)	고정자산- 투자자산 (b)	총자산 (c)	고정자산/ 총자산 (a/c)	(고정자산- 투자자산)/ 총자산 (b/c)
KT	14,906,817,000	10,993,261,000	18,684,922,000	79.8%	58.8%
SKT	14,626,992,092	7,653,732,827	18,617,495,041	78.6%	41.1%
LG데이콤	1,675,953,533	869,242,688	2,086,150,748	80.3%	41.7%
KBS	858,541,872	640,017,897	1,022,458,817	84.0%	62.6%
SBS	351,601,658	299,245,055	555,047,672	63.3%	53.9%
CJ헬로비전	632,457,868	353,805,560	703,395,783	89.9%	50.3%
C & M	732,915,841	622,075,507	927,927,902	79.0%	67.0%

주: 고정자산=유형자산+무형자산+재고자산+투자자산

자료: KIS-VALUE, 감사보고서(KBS), 2008년 기준

고정자산의 기능별, 사업별 분류 및 관리는 다음과 같은 측면에서 그 중요성이 존재한다. 첫째, 고정자산의 기능별, 사업별 분리는 회계분리의 주요부분을 수행하는 것이다. 즉 고정자산의 분리와 고정자산의 관련비용의 분리가 동시에 수행될 수 있다. 둘째, 방송사업별 또는 채널별 요금 산정시에 투자보수율 방식을 근간으로 할 경

우 고정자산의 기능별, 사업별 분리는 사업별 요금기저를 산정하기 위해 필수적이다.

위와 같은 고정자산의 중요성에 비추어 재무상태표상의 고정자산의 분류는 한국채택국제회계기준의 분류내용보다는 전기통신사업 회계제도와 같이 좀 더 의미 있는 분류가 필요할 것이다. 따라서 고정자산의 기계장치에 관련된 설비는 네트워크 기능이나 방송서비스 및 채널에 따른 세분류가 필요할 수 있다. 경우에 따라서는 자산을 유동자산과 비유동자산을 구분하여 배열하거나 유동성순서에 따라 배열하는 일반적인 분류 순서 대신, 유형자산, 무형자산 및 채고자산을 자산분류 맨 앞에 두고 다음으로 당좌자산, 투자 및 기타자산, 이연자산 등의 순서로 재분류 할 수도 있다.

2. 방송망의 특성 반영

전기통신서비스와 마찬가지로 방송서비스 역시 동일한 네트워크에서 다양한 서비스가 제공되는 특성을 갖고 있으며, 서비스 제공을 위하여 발생한 비용의 대부분이 네트워크 공통비의 성격을 갖는다. 따라서 서비스별 원가파악을 위해서는 네트워크에서 발생한 비용을 어떻게 합리적으로 분류하고 집계하는가가 핵심이 되고, 이를 위해서는 네트워크 기능에 따른 원가집계가 필요하게 된다.

결국 방송·통신 융합 환경하에서 방송사업 회계제도의 핵심적인 목적은 방송과 통신서비스간 또는 방송서비스간 원가이전을 통한 상호보조를 방지하는 데에 있다. 방송서비스와 통신서비스가 또는 복수의 방송서비스가 동일한 네트워크를 통해 제공되어 질 경우, 사업자들은 규제를 받지 않는 서비스의 원가를 규제 받은 서비스의 원가로 전이시켜 이를 요금 산정 시에 포함하게 하거나, 규제를 받는 서비스의 수익을 규제 받지 않는 서비스의 수익으로 이전시켜 규제를 회피하고자 하는 유인이 존재한다. 이러한 부당한 상호보조를 방지하기 위한 수단으로서 방송회계제도의 개선 및 보완은 필요하다.

방송회계제도에서의 원가계산 절차 역시 전기통신사업의 회계분리와 마찬가지로 사업별 원가계산을 위한 전단계로서 네트워크의 기능을 원가의 중간집계단위로서

설정하고 이를 서비스별 원가에 귀속시켜 결과적으로 인과관계에 근거한 보다 의미 있는 원가집계가 가능하게 된다.

3. 요금 및 수신료 규제에 필요한 정보제공

방송사업은 공공사업으로서 다른 사업과 달리 정부로부터 요금 및 공영방송의 수신료 규제가 필요하며, 규제에 따른 정보 산출이 요구된다. 요금 및 수신료 규제를 위해서는 다양한 정보가 요구되지만 특히 방송서비스의 원가정보는 요금 및 수신료 규제의 직접적인 정보가 될 수 있다. 현행 공영방송의 수신료는 KBS이사회에서 의결한 후 방송통신위원회의 타당성 검토와 국회의 승인을 얻어 확정된다. 하지만, 수신료 승인 시 제출할 근거자료 및 평가 기준 등은 제도적으로 정의되어 있지 않다. 또한 현행 수신료는 27년간 동결상태이어서 수신료 인상에 관한 논의는 지속적으로 제기되고 있는 상태이다. 따라서 적정한 수신료 수준을 파악하기 위한 기초자료로서 회계분리 자료가 이용될 수 있고, 이러한 회계분리 자료는 공영방송 수신료의 공공적, 공익적 이용을 감시하기 위한 수단으로서도 사용될 수 있다. 결론적으로 방송사업 회계제도는 공공서비스 부분과 상업서비스 부분의 회계분리를 가능하게 하여 공영방송의 수신료 운영에 대한 감시와 조정에 대한 근거를 확보할 수 있게 한다.

제 4 장 방송사업 규제와 회계정보

제 1 절 현행 방송사업 규제와 회계정보

1. 방송시장의 공정경쟁 환경조성 관련

가. 현행 법제도 및 운영 현황

방송법 제76조 제1항은 ‘방송사업자는 다른 방송사업자에게 프로그램(방송콘텐츠)을 공급할 때 공정하고 합리적인 시장거래가격으로 차별 없이 제공해야 한다’고 규정하고 있다. 그러나 실제로는 PP(프로그램 공급자)와 공중파방송사업자, SO(종합유선방송사업자)들 사이에는 불합리한 프로그램 거래가 일어나고 있는 것이 사실이다. 예를 들면, 지상파 방송사들이 케이블TV나 인터넷TV(IPTV) 등의 유료방송사에 비싼 방송 프로그램 공급대가를 요구하면서 중소 PP들이 고사위기를 맞고 있다는 기사가 보도된 바 있다.³⁾ 반면, 공중파방송사업자들은 자회사 또는 계열 PP들에게는 자사의 콘텐츠를 독점적으로 또는 상대적으로 저가에 공급함으로써 다른 PP 및 IPTV사업자와의 경쟁에서 우위를 점할 수 있게 하고 있다.⁴⁾ 그러나 방송법 제76조는 프로그램의 차별 없는 제공을 규정하고 있을 뿐 불공정 거래 발생시 제재조치에 대한 규정은 하지 않고 있다.

나. 검토결과

방송사업자는 방송법 제76조에 따라 다른 방송사업자에게 방송프로그램콘텐츠를 공급할 때 공정하고 합리적인 시장거래가격으로 제공해야 한다. 시장거래가격은 시장에서 결정되는 가격을 의미한다고 볼 수 있다.

3) 이구순(2009. 9. 20), 파이낸셜뉴스

4) 강호성(2009. 10. 8), 아이뉴스24

프로그램콘텐츠의 가격 결정 과정에 대해서는 두 가지 다른 견해가 있다.

첫째는 방송프로그램콘텐츠의 가격은 시장에서 시장메커니즘에 의해 결정되도록 하여야 한다는 것이다. 예를 들면, 1억원의 원가를 들여 만든 드라마를 원가 기반 규제를 하기 보다는 시장에서 결정되도록 두는 것이 오히려 창작 의욕을 자극하여 양질의 콘텐츠가 생산되도록 하는 역할을 할 것으로 보기 때문이다. 콘텐츠의 대가는 시장에서 결정되도록 하는 것이 적절하다고 보는 것이다.

둘째는 콘텐츠의 가격을 최소한의 원가가 회수되는 수준으로 규제하여야 한다는 입장이다. 이는 제작에 투입된 원가에 대하여 최소한의 원가회수를 통해 사업의 운영이 가능하도록 하기 위함이다. 따라서 이를 위한 회계분리제도가 필요할 수도 있다. 이러한 의사 결정을 하기 전에 콘텐츠의 대가에 대하여 원가기반 규제를 하는 것이 적절한지에 대한 검토가 선행되어야 할 것이다.

2. PP수신료 분배의 적정성 관련

가. 현행 법제도 및 운영현황

방송통신위원회는 2009년 재허가 대상 SO(총 31개)에 “방송수신료의 25% 이상을 방송채널사용사업자 프로그램 사용료로 지급하고 반기별 이행실적을 제출”하도록 하는 조건을 부여하였다. SO는 방송수신료의 일부를 PP에게 지급하고 있기 때문에, 방송수신료의 규모에 따라 PP의 수익이 결정된다.

방송회계지침 별지서식 제4-2호 ‘종합유선방송사업자 방송매출액 명세서’에 수신료 수익을 디지털과 아날로그로 분리하여 제출토록 하고 있다.

나. 검토결과

현재 종합유선방송사업자는 재허가 조건에 따라 방송채널사용사업자에게 프로그램 사용료로 방송수신료의 25%를 지급하여야 한다. 이의 준수여부는 일반적인 기업회계 기준으로 작성된 손익계산서상에서는 확인이 불가능하다. 예를 들면, 씨앤앰경기케이 블티브이의 감사보고서상의 손익계산서는 <표 4-1>과 같이 수신료수익을 별도의 계

정으로 보고하고 있지만, 프로그램사용료는 별도 계정으로 보고하고 있지 않다.

〈표 4-1〉 2008회계연도 씨앤앰경기케이블티브이의 손익계산서

(단위: 원)

과 목	2008년 1월 1일부터 2008년 12월 31일까지	
I. 매출액		54,935,543,812
수신료수익	25,158,670,567	
인터넷수익	15,212,589,591	
광고수익	14,336,636,851	
기타수익	227,646,803	
II. 매출원가		25,929,738,431
수신료수익원가	17,786,711,830	
인터넷수익원가	7,992,901,172	
광고수익원가	150,125,429	
III. 매출총이익		29,005,805,381
VI. 판매비와관리비		11,196,299,284
급여	1,387,365,371	
퇴직급여	55,445,850	
복리후생비	292,122,410	
여비교통비	10,112,949	
집대비	70,163,410	
...		

자료: 삼정회계법인(2009)

수신료 분배의 적정성은 2008년말 방송통신위원회가 훈령으로 마련한 방송회계 지침상의 별지서식을 통해 확인이 가능하다. 방송회계지침 별지서식 제2-2호 ‘종합 유선방송사업자 손익계산서’는 방송수신료수익과 프로그램사용료를 별도 계정으로 구분하여 보고하도록 하고 있다. 이에 따라 프로그램사용료를 방송수신료수익으로 나눈 비율에 의해 수신료 분배의 적정성을 판단할 수 있다. 하지만, 방송회계지침은 방송통신위원회의 내부 지침 형태인 훈령으로서 방송사업자들이 이를 따라야 할 의무가 없기 때문에 법적 강제력이 없다. 따라서 수신료 분배의 적정성을 판단하기 위

해 방송회계지침을 법제 강제력이 있는 고시로 상향 입법하는 것이 필요하다.

3. 방송발전기금 징수 관련

가. 현행 법제도 및 운영현황

방송발전기금 징수는 공공재인 전파를 특정 방송사업자에게 배타적·독점적으로 사용할 수 있는 권리(방송 사업권)를 부여함으로써 발생하는 이익(초과이익)에 대한 사회적 환수의 성격이다. 또한, 지역사업권 및 정보 광고(infor-mercial)를 방송프로그램으로 사용하는 사업권 보장에 대한 반대 급부적 성격을 가진다. 현재 방송통신위원회는 방송법 제37조 및 동법 시행령 제22조 등에 따라, ‘지상파방송사업자’, ‘종합유선방송사업자’, ‘위성방송사업자’ 및 ‘상품판매 및 소개에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자’ 등에 대해 방송발전기금을 징수하고 있다. 세부징수 근거는 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 방송발전기금 징수의 법적 근거

대상	부과 성격	부과 근거
지상파 방송 사업자	공공재인 전파자원 이용권의 반대급부	• 방송법 제37조 제2항 및 동법 시행령 제22조 제1항 — “위원회는 …방송광고 매출액의 100분의 6의 범위 안에서 …징수할 수 있다.” — “방송통신위원회는…지상파방송사업자의 재정상태와 방송운용의 공공성 등을 참작하여 정하는 징수율을 고시하여야 한다.…”
종합유선 방송 사업자	지역사업권 보장의 반대급부	• 방송법 제37조 제3항 및 동법 시행령 제22조 제2항 — “위원회는 …년 매출액의 100분의 6의 범위 안에서 방송발전기금을 징수할 수 있다.” — “방송통신위원회는 …종합유선방송사업자 및 위성방송사업자의 재정상태, 수신자의 수 및 수신료와 방송운용의 공공성 등을 참작하여 정하는 징수율을 고시하여야 한다.…”

대상	부과 성격	부과 근거
상품 소개와 판매에 관한 전문편성 사업자	정보광고를 방송 프로그램으 로 사용하는 특혜에 대한 반대급부	• 방송법 제37조 제4항 및 동법 시행령 제22조 제3항 — “위원회는 ...당해연도 결산상 영업이익의 100분의 15의 범위 안에서...징수할 수 있다.” — “방송통신위원회는 ...방송사업과 관련된 당해연도 결산상 영업이익의...당해 방송채널사용사업자의 재정상태, 수신자의 수 등을 참작하여 정하는 징수율을 고시하여야 한다...” • 방송발전기금 징수에 관한 규칙 제2조 — “동일인이 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업과 그 외의 사업을 겸영하는 경우, 영 제22조제3항의 규정에 의한 “방송사업과 관련된 당해연도 결산상 영업이익”은 전체 매출액에서 방송사업으로 인한 매출액이 차지하는 비율로 안분 계산한다”
위성방송 사업자	공공재인 전파자원 이용권 및 사업권 독점의 반대급부	• 방송법 제37조 제3항 및 동법 시행령 제22조 제2항 — “위원회는 매출액의 100분의 6의 범위 안에서 ...징수할 수 있다.” — “방송통신위원회는 ...위성방송사업자의 재정상태, 수신자의 수 및 수신료와 방송운용의 공공성 등을 참작하여 정하는 징수율을 고시하여야 한다...” • 방송법 부칙 제10조 및 동법 시행령 부칙 제7조 — “...위성방송사업자에 대한 기금의 징수시기는 위성방송사업자의 경영 상황을 고려하여 대통령령으로 정한다.” — “위성방송사업자에 대한 방송발전기금의 징수는 위성방송사업 개시일로부터 3년간 유예한다.”

사업자별로 납부해야 할 방송발전기금은 사업자 유형별 징수율 적용기준액에 근거한다. 징수율 적용 기준은 사업자 유형별로 상이한데, 지상파방송사업자는 방송광고 매출액을 기준액으로 한다. 종합유선방송사업자와 위성방송사업자는 년 매출액을, 상품판매방송채널사용사업자는 방송사업과 관련된 당해연도 결산상 영업이익을 징수율 적용 기준액으로 적용하고 있다. 다만, 「방송발전기금 징수에 관한 규칙」 제3조(기금산정기준)의 규정에 의하여 동일인이 상품판매방송채널사용사업과 그 외의 사업을 겸영하는 경우, 영 제22조 제3항의 규정에 의한 “방송사업과 관련된 당해연도 결산상 영업이익”은 전체 매출액에서 방송사업으로 인한 매출액이 차지하는 비율로 안분 계산한다. 징수율 적용 기준액을 토대로 하여 <표 4-2>와 같이 방

송사업자의 재정상태, 수신자의 수, 수신료, 방송운용의 공공성 등의 검토를 거쳐 방송통신위원회는 최종적으로 사업자별 기금 징수금액을 결정한다.

이에 방송통신위원회는 방송회계지침 제16조에 의거 매년 종합유선방송사업자, 위성방송사업자 및 상품판매방송채널사용사업자 등에게 회계자료의 제출을 요구하고 있다. 방송사업자가 작성하여 제출하는 회계자료의 양식은 <표 4-3>과 같이 대차대조표, 손익계산서, 현금흐름표, 주주현황, 영업통계명세서의 6가지 종류이다. 대차대조표, 손익계산서 및 현금흐름표는 현행 기업회계기준상의 재무제표 양식을 준용하고 있다. 방송매출액명세서와 영업통계명세서는 방송사업자별로 매체를 구분하여 자료를 집계하도록 하고 있다. 방송매출액명세서의 경우 지상파방송사업자는 TV, Radio, 지상파DMB 등의 항목으로, SO는 아날로그와 디지털로, PP는 SO, 위성방송, 위성/지상파 DMB, IPTV등의 항목별로 각종 수익을 집계된다. 영업통계명세서의 경우, 지상파방송사업자는 TV, Radio의 두 항목으로, SO와 PP 역시 아날로그와 디지털의 두 항목으로 구분하여 각 과목을 기재해야 한다.

방송사업자는 방송회계지침 제16조 제3항에 의거 해당사업연도 종료 후 3개월 이내에 방송통신위원회에 위의 회계자료 및 감사보고서 등을 제출하도록 규정되어 있다.

<표 4-3> 방송발전기금 산정을 위하여 제출이 요구되는 회계자료

유형	공통 양식	개별 양식
지상파(멀티미디어) 방송사업자	1. 대차대조표 3. 현금흐름표 5. 주주현황	2. 손익계산서_지상파 4. 방송매출액명세서_지상파 - 매체구분: TV/ Radio/지상파DMB 6. 영업통계명세서_지상파 - 가입자수 - 가입자당월평균매출액(ARPU) - 프로그램자체제작 및 공급비용 - 투자비(CAPEX) - 채널운영현황

유형	공통 양식	개별 양식
중합유선 방송사업자/ 위성(멀티미디어) 방송사업자	1.대차대조표 3.현금흐름표 5.주주현황	2. 손익계산서_SO 4. 방송매출액명세서_SO - 매체구분: 아날로그/디지털로 매체구분 6. 영업통계명세서 - 가입자수 - 가입자당월평균매출액(ARPU) - 프로그램자체제작 및 수급비용 - 투자비(CAPEX) - 채널운영현황
상품판매방송채널 사용사업자		2. 손익계산서_PP 4. 방송매출액명세서_SO - 매체구분:SO/위성방송/위성DMB/지상파DMB, IPTV 6. 영업통계명세서_SO - 채널공급유형 - 프로그램수신료분배수익 - 프로그램자체제작 및 수급비용 - 투자비(CAPEX) - 프로그램송출현황

- 주 1. 가입자수: 아날로그와 디지털로 구분하여 유료방송가입자의 신규 및 해지에 따른 순증 가입자와 연말시점 누적가입자수를 기재함
2. 가입자당월평균매출액(ARPU): 아날로그와 디지털로 구분하여 상품구성항목별 월평균 가입자로부터 벌어들이는 매출액을 기재함
3. 프로그램 제작 및 수급비용: 프로그램과 관련하여 발생하는 직접제작비용(인건비 및 간접제작비용제외) 및 프로그램 구매와 관련된 직접비용임
4. 투자비(CAPEX): 방송과 관련된 제작장비, 송출장비, 중계장비 등 일체의 방송설비 투자비로 이를 디지털전환 관련과 기타로 구분함
5. 채널운영현황: 전채가용채널을 운영채널수와 여유채널수, 장애채널수로 구분하여 기재함
6. 채널공급유형: 아날로그 및 디지털로 구분하여 회사가 송출하는 플랫폼에서 채널유형(기본형, 선택형 등)으로 구분하여 기재함
7. 프로그램수신료분배수익: 플랫폼사업자로부터의 수신료수익을 상품유형으로 구분하여 기재함
8. 프로그램송출현황: 플랫폼 매체별로 자사의 채널송출수를 구분하여 기재함

자료: 방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침 별지서식

나. 검토결과

지상파방송사업자는 KOBACO에서 방송광고 매출액을 산정하여 방송발전기금을 원천징수하고 있기 때문에 방송발전기금 산정을 위한 목적만으로는 별도의 회계정

보가 필요하지 않다. 하지만 지상파방송사업자의 방송발전기금 징수 방식이 변경된다면, 지상파방송사업자의 방송사업부문과 방송사업외부문의 회계분리가 필요할 수 있다.

종합유선방송사업자와 위성방송사업자는 방송법상에서 매출액을 기준으로 방송발전기금을 납부하도록 되어 있으나, 방송위원회는 징수를 고지시 매출액을 방송관련매출액으로 한정하고 있다.⁵⁾ 그리고 이와 관련한 방송관련매출액은 현행 방송회계지침에 의해 집계 가능하다. 홈쇼핑사업자의 방송관련 영업이익은 본래 회계분리가 필요하나 ‘방송발전기금 징수에 관한 규칙’ 제3조에 의거 ‘전체매출액에서 방송사업으로 인한 매출액이 차지하는 비율’로 영업이익을 안분하여 방송관련 영업이익을 산정하고 있다. 현행 방송회계지침 하에서 ‘방송매출액명세서’에 의해 방송관련 영업수익은 집계 가능하다, 방송관련 영업비용은 별도로 집계되지 않으므로, 방송관련 영업이익의 정확한 산정은 불가능하다. 따라서 홈쇼핑사업자의 방송관련 영업이익을 기준으로 방송발전기금을 징수하는 경우, 방송관련 영업비용은 방송사업부문과 방송사업외부문의 회계분리가 필요할 것으로 보인다.

4. 방송평가 관련

가. 현행 법제도 및 운영현황

방송통신위원회는 방송법 제17조 제3항에 따라 방송사업자 및 중계유선방송사업자의 재허가, 방송채널사용사업자의 재승인시 방송평가를 실시하고 결과를 공표하여야 한다. 방송통신위원회는 방송프로그램 내용 및 편성과 운영 등에 관하여 종합적으로 평가할 수 있으며, 방송평가위원회 구성과 운영에 관하여 필요한 사항을 방송평가에 관한 규칙으로 제정하고 있다. 방송평가에 관한 규칙(방송통신위원회규칙 제7호, 2008. 5. 19)상의 평가대상 기간, 평가영역, 평가항목 및 평가척도 등은 <표 4-4>와 같다.

5) 방송통신위원회(2009)

〈표 4-4〉 방송평가 평가대상기간, 평가영역, 평가항목 및 평가척도

구분		내용
평가대상 기간		- 매년 1월 1일부터 12월 31일 까지 ※ 부득이한 사유로 특정 연도 전체를 평가대상 기간으로 할 수 없을 경우, 특정 시기를 대상으로 평가 할 수 있음
평가 영역	내용영역	개별 방송프로그램의 내용, 방송프로그램의 질 및 방송내용과 관련된 운영 등
	편성영역	대상별 편성비율의 적절성 및 대상별 시간량의 적절성 등
	운영영역	방송사업자의 운영일반 및 경영의 적절성 등
평가항목 및 평가척도		- 방송사업자별로 평가항목 및 척도 적용 ※ 특정 평가항목을 적용할 수 없는 경우, 해당 평가항목을 제외하고 평가(평가점수는 각 평가영역에 부여된 만점으로 환산하여 계산) ※ 내용 및 편성영역의 평가항목은 자체제작 여부와 관계없이 방송된 모든 프로그램을 대상으로 함

자료: 방송통신위원회(2008c)

평가항목 중 운영영역의 재무 건전성 지표는 유동비율과 부채비율, 매출액 영업이익률, 총자산 순이익률, 매출액 증가율, 당기 순이익 증가율, 영업활동으로 인한 현금흐름, 총자산 회전율을 평가한다. 운영영역 평가시 회사전체의 회계정보로 평가하며, 각 채널별 평가점수 산정시 동일한 점수를 부여한다.

〈표 4-5〉 2008년 방송평가 결과 예시

구분			내용영역	편성영역	운영영역
지상파 방송 사업자	TV	KBS 제1TV	259.93	274.75	229.20
		KBS 제2TV	229.18	252.00	
		KBS 강릉제1TV	252.30	251.00	
		KBS 광주제1TV	246.13	256.00	
		...	...	...	
	라디오	KBS 제1라디오	202.75		188.20
		KBS 제2라디오	189.25		
		...	...		

자료: 방송통신위원회(2008b)

「방송평가에 관한 규칙」은 방송사업자별로 방송평가를 하도록 규정하고 있으며, 매체별 및 허가단위별, 채널별로 평가하도록 규정하지는 않고 있다.

나. 검토결과

현행 법제도는 방송사업 운영 평가를 방송사업자 회사 전체 회계정보로 평가하도록 규정하고 있다. 따라서 회사 전체의 대차대조표와 손익계산서상의 회계정보로 평가가 가능하다. 향후에 방송평가를 매체별 및 허가단위별, 채널별로 평가하도록 명시적으로 규정하는 경우, 매체별 및 허가단위별, 채널별 회계분리를 통해 회계정보를 산출할 필요가 있을 것으로 보인다.

5. 수신료 재원의 지출 관련

가. 현행 법제도 및 운영현황

방송법 제64조에 의해 텔레비전수신기를 소지한 자는 텔레비전방송수신료를 납부하여야 한다. 방송법 제56조에 의해 KBS의 경비는 수신료로 충당하되, 목적업무의 적정한 수행을 위하여 필요한 경우 방송광고수입 등 대통령령이 정하는 수입으로 충당할 수 있다.

현재 방송법 제43조는 KBS를 공정하고 건전한 방송문화를 정착시키고 국내외 방송을 효율적으로 실시하기 위하여 국가기간방송으로 규정하고 있다. 또한 제44조는 KBS의 공적책임을 규정하고 있는데, 공정성 및 공익성을 KBS에 부과하였다. 현재, KBS는 수신료를 KBS1/2TV, 위성방송 KBS KOREA, KBS WORLD, KBS1/2라디오, 1/2FM, 사랑의 소리방송, 사회교육방송, 국제방송 이상 2개의 TV채널과 7개의 라디오채널 운영에 사용하고 있다. 이외에도 난시청해소, 디지털 방송환경 구축, 교향, 국악 문화사업에 사용하고 있으며, 수신료의 3%는 EBS의 지원에 사용하고 있다.

나. 검토결과

현행 방송법 및 하위 법령에는 KBS가 수신료를 자사의 경비로 사용할 수 있다는 규정만 존재할 뿐 수신료 사용처 등에 관한 세부 규정은 존재하지 않는 상태이다.

KBS의 수신료 지출 영역에 대한 제한이 존재하지 않으므로, KBS가 자사의 운영 전반에 걸쳐 수신료 수익을 지출하는 것이 적절하지 않다고 할 수는 없다.

KBS의 전체 운영과 관련하여서는 2단계에 걸친 감시를 받고 있다. 현행 방송법 제59조에 따라 KBS의 사장은 매 회계연도가 종료되면 2개월 이내에 재무제표와 부속서류를 첨부한 결산서를 방송통신위원회와 국회에 각각 제출하고, 국회의 승인을 얻어 결산을 확정하고 이를 공표하고 있다. 추가로 이 결산서는 감사원에 의해 검사를 받고 있다. 하지만, 영국의 BBC와 같이 수신료의 사용처를 명확히 규정하는 경우, 수신료 수익으로 운영되는 부문과 수신료 외 수익으로 운영되는 부문간에 회계 분리가 필요할 것으로 보인다.

6. 유료방송 요금승인 관련

가. 현행 법제도 및 운영현황

방송통신위원회는 내부기준인 유료방송 요금승인기준상의 요금상한을 적용하여 요금을 승인하고 있다. 「방송법 시행에 관한 방송통신위원회규칙」 제29조에 따라 유료방송이용요금의 승인신청시 이용요금산출내역서를 첨부하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다. 이는 변경시에도 동일하다.

□ 유료방송 요금승인기준

- 아날로그 방송 요금승인기준 제정 배경
 - － 2001년 구성된 방송위 유료방송이용약관심사위원회가 2002년 4월 아날로그 방송의 채널상품 구성 기준 및 각 이용요금에 대한 승인기준을 확정
 - － 모든 SO에 대해 이용약관 일제 변경신고 조치⁶⁾
 - * 이용요금 상한에 대한 산정근거는 확인 불가
- 디지털 방송 요금승인기준 제정 배경
 - － 2003년 12월 방송위는 “유료방송 요금규제 정책방안” 공청회에서 디지털 케이블TV 요금규제 정책방안을 공개⁷⁾

6) 조은기 외(2008), p.132.

- 한국케이블TV방송협회 용역보고서의 서비스 원가분석 결과를 참고하여, 기본형서비스의 요금을 18,000원 내외로, 선택형패키지의 요금을 최대 26,000원으로 제안(이외 유료채널이나 VOD는 별도 승인)
- * 한국케이블TV방송협회의 서비스 원가분석 결과는 확인 불가
- 2004년 10월 디지털방송의 요금승인기준 확정⁷⁾

〈유료방송 요금승인기준(방통위 내부기준)〉

구분		채널기준수	이용요금
아날로그 방송	묶음1(의무형)	17~20개 채널 내외	월 4,000원 이하
	묶음2(보급형)	26~30개 채널 내외	월 6,000원 이하
	묶음3(패키지형1)	34~40개 채널 내외	월 8,000원 이하
	묶음4(패키지형2)	50개 채널 내외	월 10,000원 이하
	묶음5(기본형)	51~60개 채널 이상	월 15,000원 이하
디지털 방송		70개 채널 이상	월 18,000~26,000원

나. 검토결과

디지털방송의 요금상한은 한국케이블TV방송협회의 서비스 원가분석 결과를 참고하여 구 방송위원회가 제안하였다. 방송법 시행에 관한 방송통신위원회 규칙 제 29조는 유료방송을 행하고자 하는 방송사업자와 중계유선방송사업자 및 음악유선방송사업자는 이용요금에 대한 승인을 얻고자 하는 경우, 유료방송이용요금 승인신청서에 이용약관 및 이용요금산출내역서를 첨부하여 방송통신위원회에 제출하도록 규정하고 있다. 또한 유료방송의 이용요금에 대한 변경승인을 얻고자 하는 경우에도 유료방송이용요금 변경승인신청서에 이용약관 및 변경요금산출내역서를 첨부하여 방송통신위원회에 제출하여야 한다. 이와 같이 유료방송 요금승인과 관련하여서는 별도의 절차가 존재하고 있다.

구 재정경제부는 2005년 공공요금 산정기준 개정시 유선방송료, 이동전화료 등을

7) 방송위원회(2003)

8) 조은기 외(2008), p.168.

포함하여 18개의 중앙공공요금을 지정하였다.⁹⁾ 중앙공공요금은 요금 산정시 「공공요금 산정기준」이 적용된다.¹⁰⁾ 이동전화 요금을 예로 들면, 요금수입이 총괄원가를 충당하도록 요금수준을 결정하는 총괄원가방식으로 요금을 산정하고 있다. 이와 같은 총괄원가방식을 적용하기 위해, 이동통신사업자는 「전기통신사업 회계정리 및 보고에 관한 규정」 및 「전기통신사업 회계분리기준」에 따라 사업부문별로 회계분리된 영업보고서를 작성하며, 방송통신위원회는 영업보고서를 기준으로 요금수준의 적정성을 판단한다.

공공요금 산정기준 제2조 (다)는 공공요금에 대한 규제방식으로 총괄원가방식을 원칙으로 하되 가격상한제 등 다른 합리적인 산정방식이 있는 경우 재정경제부와 협의하여 이를 적용할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라, 중앙공공요금에 해당하는 유료방송 이용요금은 요금상한 규제를 적용하고 있다. 향후 유료방송 이용요금을 시내전화요금 및 이동전화요금과 같이 총괄원가방식으로 규제하는 경우, 요금수준의 적정성을 판단하기 위해 사업부문별로 회계분리된 회계정보가 생산되어야 한다.

공공요금 산정기준 제2조 (가)는 공공서비스를 제공하는데 소요된 총괄원가를 보상하는 수준에서 공공요금을 결정하도록 규정하고 있다. 또한, 공공요금 산정기준 제2조 (나)는 총괄원가를 ‘성실과 동시에 능률적인 경영하에 공공서비스를 공급하는데 소요되는 적정원가에다 공공사업에 공여하고 있는 진실하고 유효한 자산에 대한 적정 투자보수를 가산한 금액’으로 정의하고 있다. 이와 같이 요금수준의 기준이 되는 총괄원가 산정시 해당 사업부문에 소요되는 비용 및 사용되는 자산에 대한 투자보수로 한정하고 있기 때문에, 총괄원가방식 규제시에는 사업부문별로 회계분리된 회계정보가 생산되어야 한다.

9) 18개 중앙공공요금은 이동전화료, LM통화료, 시내통화료, 기본전화료, 공중전화료, 전기료, 기차료, 고속도로통행료, 고속버스료, 시외버스료, 유선방송비, 국내우편료, 국제우편료 임(재정경제부(2005), p.2.)

10) 물가안정에 관한 법률 제4조는 결정·승인·인가 또는 허가하는 사업이나 물품의 요금을 정하거나 변경하는 경우 사전에 기획재정부장관과 협의하도록 규정. 물가안정법 제4조가 적용되는 공공요금은 「공공요금 산정기준」에 따라 산정됨

7. 소유제한 관련

가. 현행 법제도 및 운영현황

방송법 제8조는 시장점유율 등을 고려하여 방송사업자의 겸영 및 주식 또는 지분 소유 제한을 규정하고 있으며, 이 중 제5항 및 제8항은 매출액을 기준으로 시장점유율을 산정한다. 구체적으로 방송법 제8조 제5항 및 동법 시행령 제4조 제2항은 지상파방송사업자와 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자는 자사의 매출액과 특수관계자인 방송사업자의 매출액을 합한 매출액이 전체 방송사업자의 매출액에서 차지하는 비율이 33%를 초과하여 상호 겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없도록 규정하고 있다. 여기서 매출액은 방송법 시행령 제4조 제2항에 따라 결산 상 매출액 중 방송광고수입, 방송수신료수입, 방송프로그램판매수입 등 방송사업으로 인한 매출액에 한한다.

또한 방송법 제8조 제8항 및 동법 시행령 제4조 제5항은 ‘방송채널사용사업자는 자사의 매출액과 특수관계자인 방송채널사용사업자의 매출액을 합한 매출액이 전체 방송채널사용사업자의 매출액에서 차지하는 비율이 33%를 초과하여 다른 방송채널사용사업을 겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없도록’ 규정하고 있다. 여기서 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자의 매출액은 계산에 포함하지 않는다.

나. 검토결과

방송법 시행령 제4조 제2항은 매출액 기준 시장점유율 산정시 매출액의 범위를 방송광고수입, 방송수신료수입, 방송프로그램판매수입 등 방송사업으로 인한 매출액으로 제한하고 있다. 이는 방송회계지침상의 별지서식을 통해 확인이 가능하다. 방송회계지침 별지서식 제2-1호(지상파방송사업자 손익계산서) 및 제2-2호(종합유선방송사업자 손익계산서)는 <표 4-6>과 같이 광고수익과 방송수신료수익, 프로그램판매수익을 별도 계정으로 구분하여 보고하도록 하고 있다.

〈표 4-6〉 지상파방송사업자 및 종합유선방송사업자의 영업수익 분류

구분	지상파방송사업자	종합유선방송사업자
광고수익	광고를 목적으로 하는 방송내용물의 제공에 따른 수익	광고를 목적으로 하는 방송내용물의 제공에 따른 수익
방송수신료 수익	한국방송공사와 한국교육방송공사의 방송서비스 제공에 따른 텔레비전 수신료	종합유선방송서비스 제공에 따른 수익(기본채널 및 유료채널의 수신료 수익 구분)
프로그램 판매수익	방송프로그램을 포함한 자사의 모든 영상물 판매로 인한 프로그램판매수익, IPTV사업자 등에 대한 프로그램 재송신수익 등	—

주: 1. 광고수익, 방송수신료수익, 프로그램판매수익 이외에도 다양한 영업수익 분류가 존재
 2. 위성방송사업자는 종합유선방송사업자의 별지서식을 준용

이와 같이 방송회계지침에 따라 방송통신위원회는 지상파방송사업자와 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자의 경영 및 주식 또는 지분 소유를 제한하기 위한 매출액 기준 시장점유율을 산정할 수 있다. 하지만, 현행 방송법 시행령 제4조 제2항은 매출액의 범위를 방송광고수입, 방송수신료수입, 방송프로그램판매수입 등으로 정의함에 따라, 3개 영업수익 외에 다른 영업수익이 포함되어야 하는지에 대한 논란이 제기될 수 있다.

다음으로 방송채널사용사업자의 매출액 기준 시장점유율은 〈표 4-7〉과 같이 방송회계지침상의 별지서식 제4-3호(방송채널사용사업자 방송 매출액 명세서)를 통해 확인이 가능하다. 별지서식 제4-3호는 방송 매출액을 방송수신료수익, 광고수익 등으로 구분하여 보고하도록 하고 있다. 또한 홈쇼핑방송매출수익을 별도 계정으로 구분하여 보고하도록 하여, 매출액 산정시 이를 제외하고 계산할 수 있다.

하지만, 방송법 시행령 제4조 제5항은 동조 제2항과 다르게 매출액의 범위를 규정하고 있지 않다. 이에 따라 방송채널사용사업자간의 합병시 논란이 제기될 가능성이 있다.¹¹⁾

11) 2009년 11월말 현재 방송채널사용사업자인 CJ그룹과 온미디어간의 합병이 논의

〈표 4-7〉 방송채널사용사업자의 방송 매출액 명세서

과목	매체구분							특수 관계자 매출액
	SO	위성 방송	위성 DMB	지상파 DMB	IPTV	기타	합계	
1. 방송수신료수익								
2. 광고수익								
3. 협찬수익								
4. 프로그램판매수익								
5. 방송시설임대수익								
6. 행사수익								
7. 홈쇼핑방송매출수익								
가) 수수료수익								
나) 상품 및 제품판매수익								
다) 기타수익								
8. 기타방송사업수익								
합계								

- 주: 1. 방송매출액은 채널을 공급하는 플랫폼별로 구분하여 기재
 2. 동일법인내 복수의 채널을 운영하는 사업자의 경우, 운영하는 채널단위별로 각각 구분 기재
 3. 홈쇼핑사업자의 방송매출수익은 수수료형태수익과 직매입 등을 통한 상품 및 제품매출 등으로 구분 기재
 4. 특수관계자는 특수관계자별로 주기표시

이상에서 살펴본 바와 같이 방송사업자의 경영 및 주식 또는 지분 소유를 제한하기 위한 매출액 기준 시장점유율은 방송회계지침상의 별지서식을 통해 확인이 가능하다. 하지만, 방송회계지침은 방송통신위원회의 내부 지침 형태인 훈령으로서 방송사업자들이 이를 따라야 할 의무가 없기 때문에 법적 강제력이 없다. 따라서 향후 방송사업자간 합병시 매출액 기준 시장점유율을 판단하기 위해 방송회계지침을 법

중이며, 두 방송채널사용사업자간의 합병시 합병사의 매출액이 전체 방송채널사용사업자의 매출액 총액의 33%를 초과할 가능성이 제기됨(김현아(2009. 12. 9), 아이뉴스24)

적 강제력이 있는 고시로 상향 입법하는 것이 필요하다.

8. 회계자료의 검증 필요성 관련

가. 현행 법제도 및 운영현황

방송법 제59조 제1항에 의해 의해 KBS의 사장은 매 회계연도가 종료되면 2개월 이내에 재무제표와 부속서류를 첨부한 결산서를 방송통신위원회와 국회에 각각 제출하고, 국회의 승인을 얻어 결산을 확정하고 이를 공표해야 한다. 동조 제2항에서 결산서에 첨부되는 서류는 재무제표와 그 부속서류 및 기타 결산의 내용을 명확하게 함에 필요한 서류라고 명시하고 있고, 동조 제3항에 의해 제출된 결산서는 감사원에 의해 검사를 받도록 되어있다.

방송발전기금의 징수와 관련해서 방송법시행령 제22조 제4항 및 6항에 의해 종합유선방송사업자, 위성방송사업자 및 방송채널사용사업자가 방송통신위원회에 제출해야 할 자료 중 하나로서 공인회계사의 감사증명서를 요구하고 있다.

나. 검토결과

현행 방송법 및 하위 규정에는 기업회계기준에 의한 일반목적의 재무제표 감사에 관한 사항이 규정되어 있다. 그러나 방송회계지침에 의해서 제출되는 회계자료는 매체별 회계분리를 적용하고 있으므로 현행 규정만으로는 제출된 회계자료에 대한 신뢰성을 담보하기 어렵다. 전기통신사업의 경우 전기통신사업법 제36조의2에 방송통신위원회의 영업보고서 검증 권한을 명시하고 있는 만큼, 방송회계지침에 의해서 산출되는 회계자료 역시 필요에 따라 방송통신위원회에 그 검증 권한을 부여하는 것을 고려해 볼 필요가 있다.

또한, 방송사업자가 회계자료를 제출하지 않거나 거짓으로 작성한 경우, 이에 대한 과태료를 부과하기 위해서도 회계자료의 검증이 필요하다고 할 수 있다. 방송법 제108조에 의하면, 동법 제98조 제2항의 규정을 위반하여 재산상황을 제출하지 아니하거나 거짓으로 재산상황을 제출한 자에 대해서 과태료가 부과된다. 이러한 방

송사업자의 재산상황 제출 자료는 방송회계지침을 적용하여 작성된다. 따라서, 과태료 부과 결정을 위해서는 방송회계지침에 의해 작성되는 회계자료에 대한 방송통신위원회의 검증 권한이 명문화되어야 할 필요가 있다.

제 2 절 회계분리와 방송규제체계의 변화

1. 회계분리

가. 회계분리의 의미

회계분리(accounting separation)는 하나의 회사내의 수익, 자산, 비용을 규제기관이 정한 서비스 또는 의무 등으로 분리하여 회계를 정리하고 보고하는 것이다. 일반보고 목적의 재무회계에서는 보기 어렵지만 통신이나 방송과 같은 규제산업에서는 규제의 수단 중 하나로 사용되고 있다. 전기통신사업 회계분리기준 제3조는 회계분리를 사업자가 전기통신사업과 관련된 자산, 비용 및 수익을 형태별, 기능별 분류를 거쳐 해당 의무별로 할당·배부 하는 것으로 정의하고 있다. 송기유(1992)는 전기통신사업에서의 회계분리를 광의의 개념에서 사업자간 공정경쟁이 가능하도록 서비스간의 상호보조를 방지하기 위해 합리적인 기준에 따라 개별 서비스 또는 범주별로 원가를 배부하는 과정이라고 하였다.¹²⁾

회계분리는 통신이나 방송과 같은 네트워크 산업에서 규제의 수단으로 많이 사용되고 있는데, 이는 네트워크 산업의 특성에 기인한다. 하나의 네트워크에서 다양한 서비스가 생산되지만 규제기관의 규제는 하나인 네트워크를 대상으로 하는 것이 아니라 네트워크를 통해 이루어지는 다수의 서비스 또는 의무를 대상으로 하기 때문에 회계분리가 필요한 것이다. 만약 미래에 수평적 규제 체계가 도입된다면 회계분리는 주로 수직적 회계분리를 사용한 과거와는 달리 수평적 회계분리의 필요성이 나타날 수도 있다.

12) 송기유(1992), p.61.

규제를 위한 분리제도에는 회계분리, 기능분리(functional separation), 구조분리(structural separation), 소유분리(ownership separation)가 있다. 규제의 강도로 보면 회계분리가 가장 규제의 강도가 약하고 소유분리가 규제의 강도가 가장 강하다.¹³⁾

회계분리는 비구조적 규제제도이다. 통신 분야에서는 가격압착, 상호보조를 방지하고 원가기반의 상호접속, 보편적서비스 제도 등을 운영하기 위해 운영되는 규제 제도의 하나로 볼 수 있다. 두 개 이상의 서비스 부문이 한 개의 회사내에 존재하면서 규제 목적을 위해 회계적으로 분리하는 것이다.

기능분리는 기능적으로 분리된 사업부문을 회사 내부에 만들어, 운영적으로는 확실히 분리하게 된다. 내부적인 정보의 흐름을 차단할 수 있다고 보고 기능분리를 하게 된다. 여전히 한 회사내에 두 개 이상의 사업부문이 존재하는 상황이다. BT의 openreach가 기능분리의 대표적인 사례이다.

구조분리는 새로운 사업부문을 회사 외부에 별도의 회사로 만드는 것이다. 새로이 설립된 회사의 소유는 기존회사가 소유하거나 기존회사의 소유자들이 소유하게 된다. 별도의 회사로 만들었기 때문에 기존회사의 영향력이 미치지 못할 것이므로 공정경쟁 환경이 조성될 것으로 보는 것이다.

소유분리는 새로운 사업부문을 회사 외부에 별도의 회사로 만드는 것으로 구조분리와 같지만 소유지분 자체를 다른 회사에 매각하는 방식이다. 완전하게 다른 소유 구조의 회사가 되어 기존 회사와는 지배 구조적으로 연결 관계가 없게 되는 것이다. 기존회사의 영향력이 미치지 않기 때문에 공정한 경쟁이 가능하다고 보는 것이다.

나. 회계분리의 목적

회계분리는 전기통신사업회계제도에서 가장 핵심적인 제도이다. 전기통신사업은 하나의 네트워크를 통해 여러 종류의 서비스를 제공하기 때문에 회계분리를 어떻게 하느냐에 따라 서비스의 원가가 달라질 수 있다. 그렇기 때문에 규제대상 사업자들은 규제를 받지 않는 부문의 원가를 규제를 받는 부문의 원가에 이전시키고 이를 요

13) ARCEP(2007), p.1.

금 산정시에 포함되게 하거나 규제대상 부문의 수익을 비규제 부문의 수익으로 넘겨 규제를 회피하고자 하는 유인이 있다. 만약 이러한 상황이 발생하게 되면 규제 서비스의 요금은 높아지고 비규제 서비스의 요금은 낮아져 결국 규제 서비스 이용자가 비규제 서비스 이용자를 보조해 주는 효과가 발생하게 된다. 이러한 것을 상호보조(cross subsidy)라고 한다. 전기통신사업 회계분리의 가장 큰 목적은 전기통신역무 원가의 산정 및 상호보조에 대한 합리적 판단을 위한 유용한 정보를 제공하는 것이라고 할 수 있다.

2. 수평적 규제 도입과 회계분리¹⁴⁾

가. 수평적 규제

전통적으로 방송과 통신은 네트워크의 특성에 따라 독립된 규제방식을 적용하는 수직적 규제체계를 유지하여 왔다. 방송은 지상파, 위성 등 네트워크의 특성에 따라 사업을 분류하여 규제하며, 네트워크 보유 여부 및 역무기준에 따라 사업을 분류하여 규제하고 있다.

산업간 경쟁이 보편화되는 융합시장에서 방송과 통신 서비스별로 구획된 기존의 수직적 규제체계는 유사서비스에 각기 다른 규제를 적용하는 규제의 형평성 문제를 야기한다. 예를 들면, 우리나라의 경우에도 동일한 방송서비스임에도 불구하고 이동멀티미디어방송은 방송법에 의해 방송사업자로 허가 받고, June/Fimm 3G 영상서비스는 전기통신사업법에 의해서 부가통신역무로 신고토록 되어 있다. 또 유사한 유료방송인 케이블방송과 IPTV의 경우, 케이블방송은 방송법에 의해 유선방송사업자로 허가 받고, IPTV는 인터넷멀티미디어사업법에 의해 인터넷멀티미디어방송사업자로 허가받도록 되어 있다. 또한 수직적 규제체계는 특정서비스에 방송과 통신의 규제체계가 이중적으로 적용되는 중복규제의 문제를 야기하기도 한다. 예를 들어, 데이터방송은 방송법에 따라 승인·등록을 해야 하며, 전기통신사업법에 따라

14) 방송규제체계의 변화는 최성진 외(2008) 참고

부가통신역무 신고를 해야 한다.

수평적 규제체계는 방송과 통신의 영역을 전송과 콘텐츠 계층으로 수평적으로 구분하고, 전송과 콘텐츠의 규제를 분리하는 것이 골자이다. 수평적 규제 체계는 정부에게는 규제 체계를 합리적으로 마련해주며, 사업자에게는 규제에 대한 예측 가능성을 높여주고, 시장에서는 공정한 경쟁이 이루어질 수 있는 환경을 만드는데 기여한다.¹⁵⁾

국내에서도 수평적 규제 체계의 도입이 논의되고 있으며 멀지 않은 미래에 방송 시장에도 수평적 규제 체계의 도입이 예상된다.

나. 수평적 규제와 회계분리

방송시장에 수평적 규제 체계가 도입이 되면 콘텐츠, 플랫폼, 네트워크 계층 또는 콘텐츠 및 전송 계층으로 분리되어 수평적인 규제 체계가 이루어질 것이다. 이렇게 되면 규제의 대상 자체가 콘텐츠, 플랫폼, 네트워크 또는 콘텐츠, 전송으로 분리되기 때문에 만약 하나의 기업이 2개 이상 계층의 서비스를 제공하게 된다면 그 기업에게는 회계분리 의무가 부과되어야 한다. 왜냐 하면 규제의 대상이 개별 계층인데 하나의 기업이 둘 이상의 계층 서비스를 제공하게 된다면 계층간 상호보조나 회계분리를 자사에 유리한 쪽으로 행할 유인이 있기 때문이다. 또한 규제 대상을 개별 계층으로 한정하면 한 개의 계층 서비스를 제공하는 기업과 두 개 이상의 계층 서비스를 제공하는 기업과의 공정경쟁을 위해서도 신뢰성 높은 회계정보는 필요할 것이다.

3. 방송발전기금 제도 변화

가. 방송발전기금 제도 개선

안태식·박종찬·정형록(2005)은 현행 방송발전기금의 부과방법이 매체별로 일관되지 않고 징수율도 객관적이고 공평하지 못하다는 지적이 있어 방송사의 기금

15) 김대호(2007), p.40.

납부에 대한 징수 저항을 높일 소지가 있다는 점에서 개선이 시급하다고 하였다.¹⁶⁾ 방송발전기금 제도의 변화에 대해서도 많은 방법들이 있을 것이다. 본 연구에서는 안태식·박종찬·정형록(2005)의 연구에서 언급한 방송발전기금 제도의 개선 방향을 설명하고 개선 방향에 필요한 규제회계제도와 회계분리에 대해서 설명한다.

안태식·박종찬·정형록(2005)은 방송발전기금 제도의 개선안을 다음과 같이 제시하였다.

□ 안태식·박종찬·정형록(2005)의 방송발전기금 제도 개선안

- 1) 전체 방송발전기금은 방송매체별 방송관련 초과이익을 기준으로 배부한다.
- 2) 기금의 부과기준은 지상파의 경우 방송광고매출액, 종합유선과 홈쇼핑의 경우는 방송매출액을 기준으로 한다.
- 3) 각 매체별 징수율은 부과기준의 크기에 따라 초과누적징수율을 적용한다. 즉, 각 매체별로 부과기준의 규모를 기준으로 3개 또는 4개의 구간으로 나눈 후, 각 구간을 초과하는 액수에 대해서만 더 높은 징수율을 적용한다.
- 4) 당해연도 영업손실을 입은 방송사에 대해서는 산출 징수금에서 추정 방송관련 영업손실의 20%에 해당하는 금액을 차감하고, 자본잠식 상태인 방송사가 영업손실을 입은 경우는 추정 방송관련 영업손실의 40%에 해당하는 금액을 차감한다.
- 5) 지상파의 경우 산출 징수금에 새로운 공공성 평가기준에 의해 계산된 공공성 감면계수를 곱하여 최종 징수금액을 산출한다.
- 6) 홈쇼핑의 경우, 부과기준이 방송영업이익에서 방송매출액으로 변경되므로 급격한 징수금액의 변동을 방지하기 위해 이전연도 대비 변동률의 상한선(+50%)과 하한선(-20%)을 설정하였다.

나. 방송발전기금 제도 개선과 회계제도

안태식·박종찬·정형록(2005)의 개선안을 바탕으로 개선안 내용 중 회계분리가 필요한 부분에 대해서 살펴본다. 6가지의 개선안 중 첫 번째와 두 번째의 내용이 회계분리와 관련이 있다.

16) 안태식·박종찬·정형록(2005)

먼저, 방송발전기금을 방송매체별 방송관련 초과이익을 기준으로 배부하기 위해서는 방송사업자가 영위하고 있는 사업을 방송사업과 방송외의 사업으로 분리하는 작업이 필요하다. 이러한 작업은 회계분리를 통해 가능하다. 안태식·박종찬·정형록(2005)이 여러 번 강조한 회계분리된 결과의 검증에 대한 문제도 방송사업 회계제도를 통해 신뢰성을 확보해야 할 것이다. 물론 이러한 과정에는 시간과 비용이 소요되지만 필수적인 절차이므로 거쳐야 할 것이다.

기금의 부과기준으로 지상파는 방송광고매출액, 종합유선과 홈쇼핑은 방송매출액을 기준으로 하는 방안에서, 지상파의 경우 방송광고매출액의 집계에는 큰 문제가 없을 것이다. 현재 체계에서는 모든 방송광고가 한국방송광고공사를 통해 판매가 이루어지므로 방송광고매출액 산정은 어렵지 않다. 종합유선과 홈쇼핑의 경우는 방송사업 이외의 다양한 사업을 영위할 수 있고 따라서 방송 매출액이 아닌 매출액이 발생할 수도 있다. 그러므로 회계분리를 통해 이를 객관적이고 명확하게 분리할 필요가 있다.

4. 방송평가 제도의 변화와 회계분리

‘방송평가에 관한 규칙’은 방송사업자별로 방송평가를 하도록 규정하고 있으며, 매체별 및 허가단위별, 채널별로 평가하도록 규정하지는 않고 있다. 하지만 방송평가 결과를 보면, 매체별 및 허가단위별, 채널별로 평가가 이루어지고 있다. 이에 따라 3개의 평가영역 중 내용영역과 편성영역은 채널별로 평가가 이루어지지만, 운영영역은 회사전체로 평가하여 모든 채널에 동일한 점수를 부여하고 있다.

‘방송평가에 관한 규칙’에 매체별 및 허가단위별, 채널별로 평가하도록 규정하고, <표 4-8>과 같이 운영영역 평가를 회사전체가 아닌 개별 매체별, 허가단위별, 채널별로 평가한다면, 평가를 위해 수익 및 비용, 자산, 부채의 매체 및 허가단위, 채널별 회계분리된 회계정보가 필요할 것이다.

〈표 4-8〉 방송평가 결과 예시

구분			내용영역	편성영역	운영영역	
					변경전	변경후
지상파 방송 사업자	TV	KBS 제1TV	259.93	274.75	229.20	230.00
		KBS 제2TV	229.18	252.00		231.00
		KBS 강릉제1TV	252.30	251.00		232.00
		KBS 광주제1TV	246.13	256.00		233.00
		...	...	...		...
	라디오	KBS 제1라디오	202.75		188.20	190.00
		KBS 제2라디오	189.25			191.00
		...	...			...

5. 수신료와 회계분리

가. 수신료

수신료는 방송 서비스의 대가로 시청자가 지불하는 요금이다. 수신료에는 KBS가 TV수상기를 가지고 있는 가구로부터 대당 2,500원을 일괄적으로 징수하는 수신료가 있고, 케이블TV, 위성TV 또는 IPTV 같은 매체가 월정액 또는 추가적으로 본 프로그램에 대한 비용을 포함하여 징수하는 수신료가 있다. 유료방송의 수신료는 KBS의 수신료와 달리 가입자의 자발적 가입의사에 의해 계약을 맺고 지불하게 되는 수신료로서 방송법 제77조에 의해 이용요금으로 규정되어 있다. 본 절에서의 수신료는 KBS가 징수하는 수신료에 한정하여 설명한다.

수신료는 단순히 공영방송의 운영재원으로만 규정된 것이 아니라, 독립성을 보장하고 공적 기능을 수행하기 위한 수단이며 방송의 자유를 실현하는 전제조건이다. 헌법재판소는 1999년 수신료 부과에 관한 헌법소원사건에서 수신료 부과는 정당하고 헌법에 합치된다고 결정하면서, 수신료는 “공영방송사업이라는 특정한 공익사업의 경비조달에 충당하기 위해 부과되는 특별부담금”에 해당된다고 판시하였다.

수신료 제도는 다음과 같은 특성을 가지고 있다. 경기변동으로부터 자유로우면서

방송사에 안정적으로 재원을 공급해주는 주요 수단이 된다. 그리고 정치적 개입이나 광고주의 영향으로부터 어느 정도 자유롭게 만들어줌으로서 공영방송의 독립성을 보장해주고 다양한 주제를 심도 있게 다룰 수 있게 만들어 줌으로서 프로그램의 질적 향상을 유도할 수 있다. 수신료 제도의 가장 큰 특징은 바로 안정성에 있다. 수신료 제도는 단점도 있는데 수신료 결정 과정이 복잡하며, 한 번 정해지면 인상하기가 매우 어려운 구조이다. 또한 현재와 같이 전기요금에 통합고지 하는 방식을 취하지 않으면 징수의 효율성이 떨어질 가능성이 높다. 수신료는 소득에 관계없이 일정액이 부과되므로 간접세 성격이다.

현재 KBS는 수신료를 매체별 또는 채널별로 분리하여 집행결과를 보고하지는 않고 있다. 채널별 회계분리를 통해 수신료의 사용현황을 공개하고 있는 영국과는 다르다. 영국의 경우는 법으로 수신료를 사용하는 채널이 명시되어 있으나, 국내의 경우는 수신료를 받아서 어떤 채널에 사용하여야 한다는 규정이 없다.¹⁷⁾ 예를 들면, KBS1은 수신료로 운영하고 KBS2는 광고수입으로 운영하라는 규정이 없는 상황이다.

현재 방송법 제43조는 KBS를 공정하고 건전한 방송문화를 정착시키고 국내외 방송을 효율적으로 실시하기 위하여 국가기간방송으로 규정하고 있다. 또한 제44조는 KBS의 공적책임을 규정하고 있는데, 공정성 및 공익성을 KBS에 부과하였다.

나. 수신료와 회계분리

향후 우리나라도 영국과 같이 법으로 수신료를 사용할 수 있는 채널을 명확히 규정할 경우에는 회계분리의 필요성이 명확해 질 것이다. 예를 들면, 방송법에서 수신료를 KBS1에만 사용하고 KBS2는 광고수입 및 기타 상업적 활동으로 인한 수익으로 운영하라고 규정한다면 KBS가 수신료를 제대로 사용하고 있는지를 감시하기 위해서라도 자산, 수익, 비용을 채널별 또는 사업부별로 회계분리하여 보고하는 제도의 도입이 필요하게 된다. KBS는 국민들이 내는 수신료를 어디에 어떻게 사용하였는지를 보고할 의무가 있고 또한 수신료를 규정된 용도로 사용할 의무가 생기기 때문이다.

17) 영국 등의 해외사례는 제5장에서 상세히 설명

6. 유료방송 요금 규제와 회계분리

가. 유료방송 요금 규제의 변화

유료방송에는 위성방송, 위성이동멀티미디어방송(위성DMB), 종합유선방송, 인터넷멀티미디어방송(IPTV)이 있다. 인터넷멀티미디어방송은 인터넷멀티미디어방송법에서 규제하므로 연구의 대상에서 제외한다. 따라서 본 연구에서의 유료방송은 위성방송, 위성DMB, 종합유선방송으로 규정하며 주된 논의 대상은 일반적으로 케이블TV로 부르는 종합유선방송의 이용요금이다.

조은기 외(2008)는 우리나라의 유료방송 이용요금 규제는 느슨한 가격상한제를 적용해 왔다고 보았으며 향후, 공정보수 방식의 요금규제 방식을 도입하여야 한다고 주장하였다.¹⁸⁾ 이러한 주장의 이유는 공정보수 방식이 다른 방식에 비해 여러 장점을 가지고 있고 특히 공공요금산정기준에서 공정보수 방식을 채택하고 있기 때문이라 하였다. 케이블TV 시장의 환경이 급변하고 있고, 이러한 변화는 케이블TV 요금 규제 제도의 변화를 필요로 한다고 주장하였다. 조은기 외(2008)는 보수율 규제는 독점 기업의 가격 규제 방식에서 가장 비효율적인 방식이지만 케이블TV의 최소 티어에 대한 가격 규제는 여전히 필요하다고 하였다.

위의 내용을 종합해 볼 때, 케이블TV의 최소 티어(제공 서비스 중 가장 기본적인 채널만을 포함하고 있는 서비스)의 경우에 한해서는 보수율 규제가 필요할 것으로 예상된다.

나. 유료방송 요금 규제의 변화와 회계분리

총괄원가 방식에 의해 케이블TV의 최소 티어에 대한 원가를 산정하기 위해서는 티어별 회계분리가 필요하다. 현재 대부분의 종합유선방송사업자들은 방송과 통신(초고속인터넷과 인터넷전화)을 겸업하고 있으며 통신부분에 대해서는 전기통신사업법에 의해 회계분리하여 영업보고서를 보고하고 있다. 따라서 케이블TV에 대한 회계분리의 실행 자체는 어렵지 않을 것으로 예상된다. 추가적인 고려 사항은 종합

18) 조은기 외(2008), p.167.

유선방송사업자들이 제공하는 방송서비스가 아날로그 케이블TV와 디지털 케이블TV로 구분되고, 그 안에는 다양한 티어별 상품이 있기 때문에 이러한 부분을 회계분리 실행시에 어떻게 해결하여야 할 것인가가 중요한 문제가 된다.

회계분리 단위의 결정은 규제 기관의 의지에 따라 달라진다. 규제 기관이 규제를 하려고 하는 부분이 티어별 인지, 아날로그 케이블TV 또는 디지털 케이블TV인지, 케이블TV 전체인지에 따라 회계분리 단위가 결정되어야 한다.

또한 현재 전기통신사업 영업보고서를 보면, 종합유선방송사업자들이 전기통신사업을 보고하면서 전기통신사업외의 부분을 보고하게 되는데 이에 대한 규정이 없어 사업자들마다 다르게 보고하고 있고, 검증의 문제이기는 하지만 전기통신사업과 방송사업 그리고 그 외의 사업으로 제대로 회계분리가 되었는지에 대한 확인이 어려운 상황이다. 따라서 방송사업에 대한 회계분리 제도가 도입되면 전기통신사업에 관한 영업보고서의 정보 제공력도 높아지고 검증의 효율성 확보에 도움이 될 것이다.

제 5 장 주요국의 방송사업 회계제도

제 1 절 EU의 공공서비스방송 회계분리

1. EC의 공공서비스방송에 대한 정부보조금 적용 방침 제정 배경

EU(European Union)는 2001년 EC 협정상의 정부보조금 규정을 명확하게 적용하기 위해, 공공서비스방송에 대한 정부보조금 적용 방침(이하, EC 방침)¹⁹⁾을 제정하였다. 이후, 2005년 EC는 2008년까지 EC 방침을 재검토하겠다는 계획을 발표하였으며, 2008년 1월부터 투명성을 증진시키고 새로운 미디어 환경에서의 공공서비스 방송의 목적을 충족시키기 위해 EC 방침에 대한 자문절차를 진행하였다.

EC는 자문과정에서 27개 회원국의 121개 방송사 및 관련기관으로부터 자문에 대한 의견²⁰⁾을 제출 받았다. EC는 제출된 의견에 근거하여 대부분의 회원국이 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간에 회계분리를 시행하고 있다고 보았다. 이후, 2009년 10월 27일 새로운 EC 방침²¹⁾을 제정하여 공표하였다.

새로운 EC 방침은 급변하는 미디어 환경하에서 건전한 경쟁을 보장하기 위해 공공서비스방송과 민영방송을 조화시키는 것을 원칙으로 한다. 새로운 EC 방침의 주요 변경사항은 다음과 같다.

EC는 자문과정에서 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간의 회계분리 관련 조항의 수정을 검토하였으나, 대부분의 조항이 2001년에 제정된 EC 방침과 동일하게 유지되었다.

19) EC(2001)

20) EC(2008b)

21) EC(2009)

□ 2009년 EC 방침의 주요 변경 내용

- 공공서비스방송사업자가 제공하는 신규서비스에 대한 사후규제(신규서비스가 시장에 미치는 영향과 공공 가치간의 조화)
- 공공서비스에 유료 서비스를 포함시키는 경우의 명확화
- 과도한 지원에 대한 효과적인 통제 및 국가차원에서의 공공서비스의 역할 감독
- 공공서비스방송사업자의 재무적인 유연성 증가

2. EC 방침상의 회계분리 관련 조항

EC 방침은 방송환경의 변화와 공공서비스방송의 역할 및 EC 협정의 적용가능성을 명시하고 있으며, 공공서비스 부문과 이외 부문간의 회계분리를 명시하고 있다. 이하에서는 EC 방침상의 회계분리 관련 조항들을 상세히 살펴본다.

EC 방침 6.4는 정부보조금의 투명성 요건을 명시하고 있다. 제60조에 의하면 정부가 보조금을 지원하기 위해서는 공공서비스를 명확하게 정의하여야 하며, 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간에 회계분리가 이루어져야 한다.

EC 방침 제61조는 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간의 회계분리는 국가차원에서 공공기금을 사용하는데 있어 투명성을 보장하기 위해 필수적이라고 명시하고 있다. EC는 회계분리를 상호보조를 판단하고 보조금 지급의 정당성을 입증하는 도구로 사용한다. 이를 위해 EU 회원국은 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문 등 서로 다른 부문간의 계정을 분리해야 하며, 모든 수입과 비용을 올바른 회계분리원칙에 따라 할당하거나 배부하여야 한다. 또한 회계분리를 위한 회계분리원칙을 제정하고 유지해야 한다.

EC는 방송사업자가 비공공서비스 부문에서 발생한 수입을 구분하는 등 수입을 세부 계정으로 분류함에 따라 방송 수입의 회계분리는 비교적 쉽게 이루어질 것으로 판단하였다. 하지만 비용의 회계분리는 방송의 특성에 기인하여 어려움이 있다고 지적하였다. 예를 들면 공공서비스방송사업자가 제작하는 방송프로그램은 공공서비스방송에 방영될 수도 있고, 상업적인 방송에 제공될 수도 있다. 즉, 서로 다른

부문이 동일한 프로그램을 공유하는 상황이 발생하는 것이다. 이러한 경우, 방송프로그램 제작을 위해 발생한 비용은 적용 가능한 방법을 이용하여 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간에 배부하여야 한다.

반대의 사례로 동일한 재원을 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문에서 함께 사용하는 경우, 관련된 비용을 모두 공공서비스 부문으로 할당할 수도 있다. 예를 들면, 공공서비스방송사업자가 제작하는 프로그램은 공공서비스임무를 충족함과 동시에 광고판매를 위한 기회를 제공해준다. 하지만, 해당 프로그램의 제작이 공공서비스 임무를 얼마나 충족하는지와 어느 정도의 광고매출을 발생시켰는지를 정확하게 정량화하는 것은 불가능하다. 이와 같은 이유로 프로그램 제작과 관련한 비용을 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간에 배부하는 것은 무의미할 수 있다. 공공서비스 부문에 모든 비용을 할당하는 방법은 회계분리를 필요로 하지 않아 업무 부담을 줄일 수 있다는 장점이 있다.

EC는 2008년 EC 방침의 재검토 자문서 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문에서 발생한 공통비의 회계분리에 대한 의견을 수렴하였다. 민영방송사업자들은 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간에 회계분리가 무의미하다는 조항을 삭제할 것을 주장하였다. 이는 모든 비용의 완전배부에 큰 문제가 없다는데 근거하며, 기존의 방침이 상호보조를 충분히 방지하지 못한다고 판단하였기 때문이다.

반면에 주요 회원국과 공공서비스방송사업자는 기존의 방침이 방송사업의 특성을 반영하여 균형 있는 방안을 제시한다고 판단하였다. 이에 따라 회계분리 조항의 수정에 반대하였다. 또한, 완전한 회계분리의 도입은 소규모 회원국 및 공공서비스 방송사업자에게 추가적인 부담으로 작용할 수도 있다는 의견을 제시하였다. EC는 이 같은 의견을 수렴하여 최종적으로 기존의 조항을 동일하게 유지하였다.

EC는 공공서비스 부문과 비공공서비스 부문간의 회계분리를 통해 재무적인 투명성이 향상될 것으로 판단한다. 또한, 기능분리나 구조분리가 상업적 활동에 대한 상호보조를 방지하는데 효과적인 방법이 될 수 있다고 판단한다. 따라서 EC는 회원국에게 상업적인 활동의 기능분리나 구조분리를 고려하도록 권고하고 있다.

제 2 절 영국 BBC의 회계제도

1. 영국의 공공서비스 방송 체계²²⁾

영국은 독과점이나 무료 주파수 등의 특성에 따라 방송을 일종의 문화적 공공서비스로 보고 있다. 공공서비스 방송은 지상파와 비지상파로 구분되며, 비지상파 공공서비스 방송은 위성, IPTV, 케이블 등의 플랫폼사업자 및 PP와 유사한 채널사업자로 구성되며 Ofcom에서 규제하고 있다. 지상파 공공서비스 방송의 소유구분과 채원, 규제근거 등은 <표 5-1>과 같다. BBC가 운영하고 있는 채널1과 채널2는 공공소유방송(public-owned)으로서 수신료로 운영된다. DCMS(Department of Culture, Media and Sport)장관이 10년 주기로 칙허장을 갱신하며, BBC와 DCMS가 협의하여 협정서를 제정한다. Ofcom은 BBC의 내용물 중 외설물 등 일부만을 규제하고 있다. 채널4는 공공소유방송이며 광고 등의 상업수익으로 운영된다. 채널3과 채널5는 민영방송(private-owned)으로서 상업수익으로 운영된다. 채널3, 채널4 및 채널5는 통신법에 따라 Ofcom이 면허를 발급하고 있다.

<표 5-1> 영국의 지상파 공공서비스 방송

구분	BBC C1/C2	C4	C3	C5
소유구분	공영방송(공공소유방송)		민영방송	
채원	수신료		상업수익(광고 등)	
규제근거	칙허장(Royal Charter)과 협정서(Agreement)		2003년 통신법 (Communications Act 2003)	
규제기관	- 문화부장관이 칙허장 갱신 - BBC와 문화부가 협의하여 협정서 제정		Ofcom이 면허 발급 및 회수	

정준희(2009), p.2. 재구성

22) 정준희(2009), 참고

2. 법/제도

가. 칙허장(Royal Charter)

BBC(British Broadcasting Corporation)는 국왕의 허가서인 칙허장(Royal Charter)에 의해 설립되었다. 칙허장은 10년마다 개정되고 있으며, 현재의 칙허장²³⁾은 2007년부터 2016년까지 적용된다. 칙허장은 BBC의 공익적인 목적과 BBC의 조직, 의무 및 권한 등을 규정하고 있다. 칙허장은 BBC 조직을 BBC Trust와 집행이사회(Executive Board)로 이원화하고 있다. BBC Trust는 BBC의 전략적인 방향과 집행이사회 업무의 우선순위 등을 결정하는 역할을 수행하며, 집행이사회의 독립성을 유지할 책임이 있다. 집행이사회는 BBC Trust가 결정한 우선순위에 따라 서비스를 제공할 책임이 있다.

BBC는 칙허장 제45조에 의해 매년 연차보고서와 재무제표를 작성해야 할 의무가 있다. 연차보고서와 재무제표는 두 개의 장으로 구성되며, 제2장은 BBC의 운영 및 재무관련 검토 사항과 감사 후의 재무제표를 포함한다. 재무제표는 영국의 GAAP(Generally Accepted Accounting Principles)에 따라 작성하여야 하며, BBC의 수입 및 지출, 대차 대조표와 현금흐름명세서 등을 포함한다. 제2장은 집행이사회가 작성하여 BBC Trust에 제출한다. BBC Trust는 제1장에 제2장과 관련된 주석을 작성하며, BBC Trust의 활동 및 이와 관련된 지출에 대한 감사 내용을 포함한다. BBC Trust는 회계 연도 종료 후 7개월 이내에 연차보고서와 재무제표를 DCMS에 제출해야 하며, 이를 발간해야 한다.

나. 약정서(Framework Agreements)

약정서(Framework Agreement)는 칙허장과 관련하여 BBC와 DCMS간에 맺은 조약이다. 약정서는 칙허장을 보완하는 역할을 하며, BBC의 규제 의무와 재원에 대해 상세하게 규정하고 있다. 현재의 약정서²⁴⁾는 2007년부터 적용되는 칙허장 개정에 따

23) DCMS(2006a)

24) DCMS(2006a)

라, 2006년 7월 승인되었다. 약정서는 BBC의 공영서비스의 종류와 이에 대한 규제를 명시하고 있다.

다. BBC의 공정거래정책서와 공정거래지침

BBC Trust는 광범위한 시장에서 BBC의 활동이 경쟁에 미치는 영향을 고려해야 할 의무가 있다. 이를 위해 칙허장 제24조 제2항(k)는 BBC Trust에게 공정거래정책서(Statement of Policy on Fair Trading)²⁵⁾를 적용하고, 집행이사회가 이를 준수하도록 의무를 부과하였다. 공정거래정책서는 BBC Trust가 제정하며, BBC의 모든 거래활동을 수행하는 원칙을 명시하고 있다.

공정거래정책서는 공영부문과 상업부문의 분리와 경쟁 원칙, 상업적인 활동, 브랜드와 관련된 준수사항을 정하고 있다. 공정거래정책서 제21조에 의하면, BBC의 공영부분은 다른 상업적인 경쟁자가 누릴 수 없는 편의를 상업부문에 제공해서는 안 된다. 또한 BBC는 공영서비스와 상업서비스간의 회계분리 및 운영분리(operational separation)를 보증해야 한다. 공영과 상업부문간의 서비스나 상품이 거래되는 경우, 이러한 거래는 계약에 의해 수행되어야 한다.

BBC Trust와 집행이사회는 공정거래정책서를 준수하기 위한 세부 공정거래지침(Fair Trading Guidelines)을 제정하고 있다. 공정거래지침은 경쟁원칙과 상업적인 활동이 준수해야 할 기준, 공영부문과 상업부문간의 분리 및 브랜드사용에 관한 세부 가이드라인을 명시하고 있다.

공정거래지침은 공영부문과 상업부문간의 분리 방법 및 의무 등을 명시하고 있다. 공영부문과 상업부문간의 분리 의무는 ① 부당한 편 의 제공 금지, ② 상업부문의 공 적 기 금 사용 금지, ③ 수신료와 보조금간의 명확한 분리로 구성된다.

BBC의 공영부문은 상업적인 활동에 부당한 편의를 제공해서는 안 된다. 이를 위해 BBC는 공영부문과 상업부문의 활동간에 회계 및 운영을 분리해야 한다. 또한 공영부문과 상업 활동을 수행하는 자회사간에 공정한 거래 요금을 적용해야 한다. 이

25) BBC(2007)

러한 사항은 BBC 외부의 기업과 거래시에도 적용해야 한다.

3. BBC의 회계분리

BBC는 기본적으로 수익과 비용 및 자산을 사업부문별로 회계분리하고 있다. 사업부문은 <표 5-2>와 같이 공영방송그룹(UK Public Service Broadcasting Group)과 BBC World Service & BBC Monitoring, 상업부문(Commercial Business)으로 구분된다. 각 사업부문은 상이한 재원으로 운영되고 있다. 공영방송그룹은 수신료로 운영되며, BBC World Service & BBC Monitoring은 정부의 보조금으로, 상업부문은 상업적인 활동으로 벌어들인 수익으로 운영된다. 상업부문은 자회사로 운영되어 회계분리가 이루어지고 있다. 하지만 연결재무제표로 보고하기 때문에 회계분리된 정보를 공개할 필요가 없다. 이에 따라 회계분리 의무를 부과하였다. 상업부문은 공공서비스부문의 재원을 보조하는 신규 재원으로 정당화 되며, 이외에도 공공서비스 부문에 대한 효율적 지원, 콘텐츠의 효과적 배급, 브랜드 가치 보호 등의 역할을 담당한다. 상업부문의 자회사와 공공서비스 부문간에는 공정거래 가이드라인에서 명시하는 대가 적용 방법을 통해 거래한다.

<표 5-2> BBC의 사업부문 및 운영재원

부문		내용	운영재원
공영방송그룹		공영서비스를 제공하는 부문 및 이와 관련된 자회사	수신료
BBC World Service & BBC Monitoring	BBC World Service	라디오, TV, 온라인 및 이동전화에 영어 및 31개 언어로 프로그램 및 콘텐츠를 제공하는 방송	외무연방성(Foreign and Commonwealth Offices)의 보조금
	BBC Monitoring	약 100개의 언어로 제공되는 라디오, TV 등의 매체를 모니터링하고 이를 리포팅	내각사무처(Cabinet Office)의 보조금
상업부문		BBC의 프로그램 및 기타 자산 등을 이용하여 외부로부터 수익을 벌어들이는 부문	상업적인 활동 수익

자료: 정준희(2009), p.4.

가. 수익의 회계분리

BBC의 재원은 크게 수신료와 정부보조금, 상업적인 활동을 통한 매출로 구성된다. BBC는 수신료로 운영되는 부문과 정부보조금으로 운영되는 부문을 회계분리해야 한다. 수신료로 운영되는 부문은 정부보조금으로 운영되는 BBC World 서비스에 프로그램을 제공할 수 있다. 이러한 경우, 두 부문은 반드시 회계분리가 이루어져야 한다. 이는 수신료로 운영되는 부문과 보조금으로 운영되는 부문간에 상호보조를 방지하기 위함이다.

〈표 5-3〉 2007/2008회계연도 BBC 수익의 회계분리

(단위: 백만 £)

구분	공영방송그룹	BBC World Service & BBC Monitoring	상업부문	합계
수신료수익	3,368.8	—	—	3,368.8
컬러수상기	2,840.1	—	—	2,840.1
흑백수상기	1.4	—	—	1.4
75세 이상 가구*	508.4	—	—	508.4
기타	1.4	—	—	1.4
정부보조금	4.0	279.6	—	283.6
상업적인 활동 수익	—	—	719.6	719.6
TV	—	—	405.0	405.0
잡지 및 기타	—	—	266.4	266.4
디지털 미디어	—	—	21.9	21.9
프로그램 제작 설비 및 서비스 제공	—	—	121.2	121.2
내부그룹수익	—	—	(94.9)	(94.9)
기타	37.5	5.3	—	42.8
합계	3410.3	284.9	719.6	4,414.8

주: * 75세 이상의 가구원이 거주하는 가구에 대해 수신료를 면제하고, 정부가 대신 납부함
자료: BBC(2008a), p.105.

수익은 〈표 5-3〉과 같이 부문별로 회계분리하여 공표하고 있다. 사업부문에 따

라 공영방송그룹(UK Public Service Broadcasting Group)과 BBC World Service & BBC Monitoring, 상업부문(Commercial Business)으로 구분하여 수익을 집계하며, 수익의 재원을 수신료와 정부보조금, 상업적인 활동 수익으로 나누어 공표하고 있다. 공영방송그룹은 수신료수익과 정부보조금 및 기타수익이 발생하며, BBC World Service & BBC Monitoring은 정부보조금과 기타수익만이 발생한다. 상업부문은 상업적인 활동의 수익만이 발생하며, 수신료 및 정부보조금 수익은 발생하지 않는다.

수신료수익은 공영방송그룹에서만 발생하며, 컬러/흑백수상기 수신료 및 정부가 대신 납부하는 75세 이상 가구원 보유 가구로부터의 수신료 수익 등으로 세부 분류된다. 상업적인 활동의 수익은 상업부문에서만 발생하며, 활동별로 TV 및 잡지, 디지털미디어, 프로그램 제작 설비 및 서비스 제공 수익 등이 발생한다. 이외에 상업적인 활동의 수익은 수신지역별로 영국과 미국, 기타 지역으로 분류하고 있다.

나. 비용의 회계분리

비용은 <표 5-4>와 같이 부문별로 회계분리하여 공표하고 있다. 수신료에 의해 운영되는 공영방송그룹은 공영서비스와 디지털방송전환에 비용을 집행한다. 정부보조금에 의해 운영되는 BBC World Service & BBC Monitoring과 상업적인 활동의 수익으로 운영되는 상업부문은 별도로 비용을 집행한다. 상업부문은 판매비, 배급비, 관리비 등을 집행한다.

<표 5-4> 2007/2008회계연도 BBC 비용의 회계분리

(단위: 백만 £)

구분	2007/2008회계연도
공영방송그룹	3,514.2
공영서비스	3,487.1
디지털방송전환(Digital UK)	21.2
디지털방송전환(DSHS)	5.9
BBC World Service & BBC Monitoring	285.3
상업부문	675.6
판매비(Cost of Sales)	351.0

구분	2007/2008회계연도
배급비용(Distribution Costs)	179.1
기타 배급비용(Exceptional distribution costs)	—
관리비 및 기타비용	40.2
프로그램 투자비 상각	101.8
구조조정비용	3.5
연금운영비용	1.9
합계	4,477.0

주: 1. 디지털방송전환(Digital UK): 디지털방송 전환을 주도하는 협의체

2. 디지털방송전환(DSHS): 사회보호대상자들을 대상으로 디지털방송 전환을 지원하는 제도(Digital Switchover Help Scheme)

3. 연금운영비용은 영국 FRS에 따라 합리적이고 일관된 기준을 적용하는 것이 불가능하여 배부하지 않음

자료: BBC(2008a), p.107.

공영서비스의 비용은 <표 5-5>와 같이 매체별, 면허(채널)별로 집계되며, 기능별로 구분하여 공표하고 있다. BBC 공영서비스는 10개의 TV 채널과 11개의 라디오채널 및 1개의 온라인서비스로 구성되며, 각 채널별 비용을 구분하여 집계하고 있다.

<표 5-5> 2007/2008회계연도 BBC 공영서비스 비용의 회계분리

(단위: 백만 £)

구분	콘텐츠	배포	설비 및 지원	기타	합계
규정된 지출	2,408.1	167.4	560.2	—	3,135.7
TV(10개 채널 합계)	1,834.3	104.8	416.2	—	2,355.3
라디오(11개 채널 합계)	459.9	47.2	91.3	—	598.4
온라인(bbc.co.uk)	113.9	15.4	52.7	—	182.0
기타비용	77.5	18.3	14.8	132.2	233.8
기타구조조정비용	—	—	—	117.6	117.6
합계	2,485.6	185.7	575.0	240.8	3,487.1

주: 기타비용은 수신료 수납, 관현악단, S4C, BBC jam, 온디맨드 기술 및 디지털미디어시스템 투자, DAB 디지털라디오, Digital text 등에 소용되는 비용을 포함

자료: BBC(2008a), p.108.

다. 자산의 회계분리

자산은 <표 5-6>과 같이 공영방송그룹과 BBC World Service & BBC Monitoring, 상업부문별로 회계분리하여 공표하고 있다.

<표 5-6> 2007/2008회계연도 BBC 자산의 회계분리

(단위: 백만 £)

구분	공영방송그룹	BBC World Service & BBC Monitoring	상업부문	합계
순자산(연금자산제외)				995.9
영국	734.2	72.0	22.0	828.2
영국 외	5.9	98.7	63.1	167.7
연금자산				523.3
합계				1,519.2

주: 연금자산은 영국 FRS에 따라 합리적이고 일관된 기준으로 할당하는 것이 불가능하여 사업부문별로 분류하지 않음

자료: BBC(2008), p.98.

4. 수신료

BBC의 수신료는 DCMS장관이 물가상승률을 고려하여 결정한다. DCMS장관은 2007년부터 적용되는 척허장 개정에 따라, 2007년 1월 2012/2013회계연도까지 6년간 적용될 수신료를 결정하였다. BBC Trust는 DCMS가 결정한 수신료를 고려하여 공영서비스의 각 채널별 예산 기준(baseline)을 정하고, 집행이사회가 이를 집행한다. BBC Trust는 매년 물가상승률을 고려하여, 채널별 예산을 증가시킬 수 있다. 또한 과거의 주기적인 증감을 고려하여, 채널별 예산을 편성할 수 있다. 예를 들면, 연도별로 올림픽 등의 주요 스포츠 이벤트를 고려하여 예산을 편성한다. BBC Trust가 정한 2007/2008회계연도의 채널별 예산 기준 및 실제 집행액은 <표 5-7>과 같다. BBC Trust는 콘텐츠 예산 기준만을 정하며, 배포(distribution)와 설비/지원(infrastructure/support) 관련 예산 기준은 정하지 않고 있다.

〈표 5－7〉 2007/2008회계연도 BBC 공영서비스의 예산 및 집행액

(단위: 백만 £)

구분	예산기준 (a)	집행액				예산대비 집행율(b/a)
		콘텐츠(b)	배포	설비/지원	소계	
TV		1,834.3	104.8	416.2	2,355.3	
BBC One	1145.4	1,126.2	45.4	246.6	1,418.2	98%
BBC Two	447.2	439.7	29.5	98.7	567.9	98%
BBC Three	93.4	96.5	3.1	25.6	125.2	103%
BBC Four	46.8	47.7	2.0	15.1	64.8	102%
BBC HDTV	—	3.4	2.6	0.7	6.7	
CBBC	38.6	36.0	2.4	10.3	48.7	93%
Cbeebies	16.5	16.3	2.3	4.7	23.3	99%
BBC News	43.6	45.7	4.4	7.9	58.0	105%
BBC Parliament	2.4	2.4	2.9	0.5	5.8	100%
BBCi	20.2	20.4	10.2	6.1	36.7	101%
라디오	433.9	459.9	47.2	91.3	598.4	
BBC Radio 1	31.3	31.5	4.2	7.4	43.1	101%
BBC Radio 2	38.5	39.5	4.5	7.3	51.3	103%
BBC Radio 3	37.0	37.4	4.7	7.3	49.4	101%
BBC Radio 4	76.7	81.2	10.0	14.3	105.5	106%
BBC Radio 5 live	62.5	55.2	6.6	10.5	72.3	88%
BBC Radio 5 Sports Extra	2.5	2.5	0.3	0.5	3.3	100%
IXtra	6.0	6.7	0.6	2.0	9.3	112%
BBC 6 Music	5.0	5.6	0.5	1.4	7.5	112%
BBC 7	5.6	5.5	0.4	1.4	7.3	98%
BBC Asian Network	9.7	10.1	0.8	2.1	13.0	104%
BBC Local Radio	99.2	109.0	6.0	21.5	136.5	110%
BBC Radio Scotland	21.3	29.5	2.9	6.1	38.5	138%
BBC Radio nan Gaidheal	3.6	4.7	1.2	1.0	6.9	131%
BBC Radio Wales	11.0	13.6	1.3	2.6	17.5	124%
BBC Radio Cymru	10.2	12.7	1.7	2.4	16.8	125%
BBC Radio Ulster/BBC Radio Foyle	13.8	15.2	1.5	3.5	20.2	110%
bbc.co.uk	미확정	113.9	15.4	52.7	182.0	
합계		2,408.1	167.4	560.2	3,135.7	

자료: BBC(2008c), p.23 ~ 24.

집행이사회는 BBC Trust가 편성한 예산 기준의 $\pm 10\%$ 내에서 예산을 변경하여 사용할 수 있다. 하지만, <표 5-7>의 26개 TV와 라디오채널 및 1개의 온라인서비스(bbc.co.uk) 중 다수의 채널이 $\pm 10\%$ 기준을 초과하여 예산을 사용한 것으로 나타난다.

BBC Trust는 이 같은 예산의 초과 집행은 콘텐츠와 콘텐츠 외의 지출간에 비용을 배부하는 방법에 따라 발생한다고 판단하였다. 예를 들면, 설비 및 개발 비용은 콘텐츠 지출에 포함되지 않기에 예산항목으로 편성되지 않고 있다. 이 같은 문제를 해결하기 위해 BBC Trust는 공통비를 배부하기 위한 명확한 기준이 필요하다고 판단하였다. 이에 따라 BBC의 외부감사인 KPMG에 비용배부방법 검토를 의뢰하였으며, KPMG는 관련된 모든 비용을 예산에 포함하여 분류하는 방법을 제안하였다. BBC Trust는 KPMG가 제안한 비용배부방법이 적절하다고 판단하였으며, 이를 이용하여 2008/2009회계연도의 채널별 예산을 편성하였다.

제 3 절 일본의 방송사업 회계제도

1. 법/제도

일본의 방송관련 법령은 크게 방송법과 유선텔레비전존방송법 및 전기통신역무이용방송법으로 구분된다. 방송법은 일본방송협회(NHK)와 일반방송사업자 등을 대상으로 하며, 유선텔레비전존방송법은 유선방송사업자를, 전기통신역무이용방송법은 전기통신역무를 이용하여 방송을 실시하는 전기통신역무이용 방송사업자를 대상으로 한다. 이하에서는 각 법령별로 회계제도 관련 규정을 살펴본다.

가. 방송법상의 회계제도 관련 규정

방송법은 일본방송협회와 일반방송사업자의 의무 등을 폭넓게 규정하고 있다. 방송법상의 방송사업자 구분 및 부과된 회계 관련 의무는 <표 5-8>과 같다.

〈표 5-8〉 방송법상의 방송사업자 구분 및 회계 관련 의무

구분	NHK	일반방송사업자	
		수탁방송사업자	위탁방송사업자
정의	일본방송협회	수탁방송을 하는 무선국 면허를 받은 사업자	위탁방송업무 관련 인정을 받은 사업자
회계 관련 의무 (방송법 조항)	- 지출의 제한(제39조) - 수지예산, 사업계획, 자금계획의 제출(제37조) - 업무보고서 제출(제38조) - 재무제표 등의 제출(제40조)	수탁방송업무 요금신고(제52조의10)	—

주: 1. 일반방송사업자: NHK 및 방송대학학원 이외의 방송사업자

2. 일반방송사업자 중 유료방송영역을 제공하는 사업자는 역무의 요금을 정해 총무대신에게 신고해야 함(제52조의4)

방송사업자는 크게 일본방송협회인 NHK와 NHK 및 방송대학학원 이외의 방송사업자인 일반방송사업자로 구분된다. NHK는 회계와 관련하여 “지출 제한 의무(제39조)”가 있으며, “수지예산, 사업계획 및 자금계획 제출 의무(제37조)”, “업무보고서 제출 의무(제38조)”, “재무제표 등의 제출 의무(제40조)”가 있다. 일반방송사업자 중 유료방송영역을 제공하는 사업자는 “역무의 요금을 총무대신에게 신고해야 할 의무(제52조의4)”가 있다. 이외 수탁방송을 하는 무선국 면허를 받은 수탁방송사업자는 “수탁방송업무 요금의 신고 의무(제52조의10)”가 있다.

나. 유선통신법상 방송법상의 회계제도 관련 규정

유선통신법상 방송이란 공중에서 직접 수신되는 것을 목적으로 하는 유선전기통신의 송신인 유선방송을 의미하며, 유선라디오방송은 포함하지 않는다. 유선통신법상 방송법은 유선통신법상 방송시설자와 유선통신법상 방송사업자의 의무 등을 폭넓게 규정하고 있다. 유선통신법상 방송상의 사업자 구분 및 부과된 회계 관련 의무는 〈표 5-9〉와 같다.

〈표 5-9〉 유선텔레비전존방송법상의 사업자 구분 및 회계 관련 의무

구분	유선텔레비전존방송시설자	유선텔레비전존방송사업자
정의	유선텔레비전방송을 행하기 위해 유선전기통신설비를 설치하는 자로서 해당 시설의 설치에 대해 총무대신의 허가를 받은 자	유선텔레비전존방송 업무를 행하는 자
회계 관련 의무	• 총무성령으로 정하는 기준에 적합하게 유선텔레비전존방송시설 사용료에 관한 계약약관 제정(제10조) • 보고 및 검사 요구(제27조)	• 텔레비전방송 또는 텔레비전 다중방송의 재발신 및 재송신역무의 요금에 관한 계약약관의 총무대신 인가(제14조) • 재발송신 이외 유선텔레비전방송역무의 요금에 관한 계약약관의 신고(제15조)

유선텔레비전방송을 행하기 위해 유선전기통신설비를 설치하는 자로서 해당 시설의 설치에 대해 총무대신의 허가를 받은 유선텔레비전존방송시설자는 회계와 관련하여 “총무성령으로 정하는 기준에 적합하게 유선텔레비전존방송시설 사용료에 관한 계약약관을 제정할 의무(제10조)”와 “총무대신의 보고 및 검사 요구에 응할 의무(제27조)”, 유선텔레비전존방송 업무를 행하는 유선텔레비전존방송사업자는 회계와 관련하여 “텔레비전방송 또는 텔레비전 다중방송의 재발신 및 재송신역무의 요금에 관한 계약약관의 총무대신 인가 의무(제14조)”와 “재발송신 이외 유선텔레비전방송역무의 요금에 관한 계약약관의 신고 의무(제15조)”가 있다.

2. NHK의 회계 관련 의무

가. NHK 현황²⁶⁾

NHK의 업무 구분 및 주요내용은 〈표 5-10〉과 같다. 방송법 제9조에 따라 NHK는 AM, FM 라디오 및 TV의 국내방송 등의 필수업무를 수행해야 한다. 필수업무 이외에 총무성의 허가를 받아 임의업무와 수탁업무를 수행할 수 있다.

NHK는 현재 지상파 2개 채널(종합, 교육)과 위성 3개 채널(BS위성1채널, BS위성

26) 김경환(2009), p.1~3.

2채널, 위성하이비전), 라디오 3개 채널(AM 제1라디오, AM 제2라디오, FM라디오), 국제방송 2개 채널(NHK월드, NHK월드프리미엄), 라디오 국제방송 1개 채널을 포함하여 총 11개 채널을 운영하고 있다. 상업방송에 비해 NHK의 채널운용이 많은 이유는 NHK가 방송기술개발의 선도적 역할을 수행해야 한다는 일본 정부의 정책적 판단에 따른 것이다. 최근에는 방송·통신융합과정에서 NHK가 민간상업방송의 업무영역을 과도하게 압박하지 않도록 공영방송의 업무범위를 제한하려는 움직임이 가시화되는 추세이다.

〈표 5-10〉 NHK의 업무 구분 및 주요내용

구분	내 용	비고
필수 업무	• AM, FM, TV 등의 국내방송과 TV방송의 위탁국내방송에 해당하는 BS디지털 위성방송 • 방송 및 방송수신의 발달·발전에 필요한 조사연구(방송 기술연구소, 방송문화연구소를 설치하여 방송기술연구 및 방송프로그램에 관한 시청동향조사업무) • 국제방송 및 위탁 국제방송업무(NHK월드·라디오 일본, NHK월드TV)	
임의 업무	• 필수업무에 수반하는 업무인 NHK방송연구 및 조사발간 • 어학프로그램의 텍스트 출판 • 케이블TV 방송사업자에 대한 프로그램 제공 • 방송의 보조적 이용으로서의 인터넷 활용 • NHK가 소유한 저작권 사용승인 • 해외방송사업자 및 해외유선방송사업자에의 방송프로그램 제공(NHK월드·프리미엄의 방송) • 다중방송사업자에의 방송설비 임대 • 위탁형태의 조사연구 • 기술원조 및 방송 종사인력의 육성 • 방송 및 방송수신의 발전에 필요한 업무	일본총무성의 허가 필요
수탁 업무	• 보유시설·설비의 공여 및 임대 • 위탁에 의한 방송 프로그램의 제작이 해당	필수업무 및 임의업무 의 원활한 수행에 지장 이 없는 범위 내에서 총무성의 허가 필요

자료: 김경환(2009), p.1~2.

NHK의 거버넌스는 참의원과 중의원의 동의, 내각총리대신의 임명에 의해 결정되어 NHK의 경영방침을 심의 및 결정하는 경영위원회와 실제 경영에 관여하는 회장 이하 집행부에 의한 이사회와 이원적 구조로 구성되어 있다. 이원적인 구조에 따라 어느 쪽이 어느 범위로 NHK를 대표하고 어느 분야의 권한과 책임을 갖고 있는가에 관해 알기 어려운 문제점이 내재되어 있다.

나. NHK의 회계 관련 의무

NHK의 회계는 총무성령으로 정하는 바에 따르며, 총무성령에서 정하지 않은 사항은 기업회계기준을 따른다. 방송법 및 방송법시행규칙상 NHK에게 부과된 회계 관련 의무는 <표 5-11>과 같다. 이하에서는 NHK의 회계 관련 의무별로 상세히 살펴본다.

<표 5-11> 방송법 및 시행규칙상의 NHK 회계 관련 의무

구분	주요 내용	조항
지출의 제한	- 수입의 사용 용도 제한 - 특정 업무 계정의 회계분리	법 제39조
수지예산, 사업 계획, 자금계획의 제출	- 총무대신에게 매사업연도의 수지예산, 사업계획 및 자금계획 제출 - 총무대신의 해당서류 내각 및 국회제출, 국회승인 - 수신료의 결정	법 제37조
업무보고서 제출	- 사업연도 경과 후 3개월 이내에 총무대신에게 업무보고서 제출 - 업무보고서의 열람	법 제38조
재무제표 등의 제출	- 사업연도 경과 후 3개월 이내에 총무대신에게 재산목록, 대차대조표, 손익계산서, 이외 서류 및 설명서 제출 - 총무대신의 해당 서류 내각 및 국회 제출 - 해당 서류의 공고 및 열람	법 제40조

1) 지출의 제한 및 회계분리 의무

방송법 제39조는 NHK 수입의 지출 용도를 <표 5-12>의 업무 수행에 제한하고 있으며, 이를 위반했을 경우 백만원 이하의 벌금에 처한다. 이 중 이미 방송된 방송

프로그램 및 편집에 필요한 자료 등을 전기통신회선을 통해 일반에게 제공하는 업무(이하, ‘프로그램 archive 업무’) 및 사업자에게 제공하는 업무(이하, ‘수탁업무’)와 관련되는 회계는 별도의 계정을 마련하여 회계분리하여야 한다.

〈표 5-12〉 NHK 수입의 지출 대상 업무

조항	업 무
방송법의 목적을 달성하기 위한 업무	• 국내방송 — 중파방송 — 초단파 방송 — 텔레비전 방송 • 텔레비전 방송에 의한 위탁국내방송 업무 • 방송 및 수신과 관련된 조사연구 • 국제방송 • 위탁협회국제방송업무
이외 방송법의 목적을 달성하기 위한 업무	• 중계국제방송 • 이미 방송된 방송프로그램 등을 전기통신회선을 통해 일반에 제공하는 업무(프로그램 archive 업무) • 이미 방송된 방송프로그램 등을 전기통신회선을 통해 일반에 제공하는 사업자에게 제공(수탁업무) • 방송프로그램 및 편집상 필요한 자료를 외국방송사업자 또는 외국유선방송사업자에게 제공 • 상기 업무에 대한 부대업무 • 다중방송사업자에게 방송설비 임대 • 위탁에 의한 조사연구, 방송설비 설계, 이외 기술원조 및 교육 • 상기 이외 방송 및 수신의 발전과 관련된 업무
업무 수행에 지장이 없는 범위내에서 실시할 수 있는 업무	• 보유 시설 및 설비의 일반에 제공 및 임대 • 위탁에 의한 방송프로그램 제작업무, 이외 보유 설비 또는 기술을 활용하여 실시하는 업무로서 협회가 실시하는 것이 적절하다고 인정되는 업무

자료: 방송법 제9조 제1항~제3항

방송법시행규칙 제11조의3에 의하면 NHK는 프로그램 archive업무 및 수탁업무 등의 업무와 관련되는 회계를 그 외의 회계와 구분하여 각각 별도의 계정을 정하여 정리해야 한다. 또한 NHK는 프로그램 archive업무 및 수탁업무, 이외 업무 중 둘 이상의 업무와 관련되는 비용에 대해서는 적정한 기준에 따라 각각의 업무에 배부하여 정리해야 한다.

2) 수지예산, 사업계획, 자금계획 제출 의무

NHK는 <표 5-13>의 내용을 포함하는 매사업연도의 수지예산과 사업계획 및 자금계획을 작성하여 총무대신에게 제출하여야 하며, 총무대신은 내각을 거쳐 국회의 승인을 받아야 한다. 수지예산은 수신료에 관한 사항과 예산의 사용에 관한 사항 및 계정별 예산서를 포함하며, 사업계획은 사업연도의 건설 및 인원계획, 계약예상건수 등을 포함한다. 자금계획은 사업연도의 수지예산 및 사업계획에 근거하여 운용할 입금 및 출금관련 사항을 포함한다.

<표 5-13> NHK의 수지예산과 사업계획 및 자금계획의 내용

구분	내 용
수지 예산	- 예산총칙 - 수신계약자로부터 징수하는 월 수신료에 관한 사항 - 예산의 목적 이외 사용에 관한 사항 - 예산의 상호유용에 관한 사항 - 경비의 다음 연도 이월 사용에 관한 사항 - 예산 대비 초과 수입의 사용에 관한 사항 - 이외 예산의 사용에 관한 사항 - 예산서 - 일반계정: 사업수지, 자본수지 - 프로그램 archive업무 계정: 사업수지, 자본수지 - 수탁업무 등 계정: 사업수지
사업 계획	- 계획의 개요 - 건설계획 - 인원계획 - 수신계약건수(유료계약예상건수, 수신료 면제 예상건수) - 이외 참고 사항
자금 계획	- 자금계획 개요 - 입금관련 사항: 수신료, 방송채권, 장기차입금, 이외 입금 - 출금관련 사항: 사업경비, 건설경비, 방송채권상환, 장기차입금반환, 이외 출금

자료: 방송법시행규칙 제8조~제10조

수지예산은 예산총칙과 예산서로 구성되며, 예산총칙에는 수신료 및 예산의 사용에 관한 사항을 기재한다. 예산서는 일반계정과 프로그램 archive업무 계정 및 수탁업무 등의 계정으로 구분되며, 일반계정과 프로그램 archive업무 계정은 사업수지와 자본수지를, 수탁업무 등 계정은 사업수지를 작성해야 한다. 방송법시행규칙 별표 제5호는 <표 5-14>와 같이 계정별로 수입과 지출의 세부 분류를 명시하고 있다.

〈표 5-14〉 NHK의 계정별 수입, 지출의 세부 분류

계정	수지	분류	세부 분류	
일반 계정	사업 수지	사업수입	- 수신료 - 교부금수입 - 부차수입	- 잡수입 - 특별수입
		사업지출	- 국내방송비 - 국제방송비 - 계약수납비	- 급여 - 퇴직수당·후생비 - 공동관리비
일반 계정	사업 수지	사업지출	- 수신대책비 - 홍보비 - 조사연구비	- 재무비 - 특별지출 - 예비비
		사업수지잔금		
일반 계정	자본 수지	자본수입	- 사업수지잔금수용 - 전기이월금수용 - 감가상각자금수용 - 자산수용 프로그램 archive 계정 장기대부금반환금	- 방송채권상환적립자산여입 - 건설적립자산여입 - 방송채권장기차입금
		자본지출	- 건설비 - 출자 프로그램 archive계정 장기대부금 - 방송채권상환적립금 자산 편입	- 건설적립자산편입 - 방송채권상환금 - 장기차입금반환금
		자본수지잔금		
프로그램 archive 업무 계정	사업 수지	사업수입	- 시청료수입 - 재무수입	- 잡수입 - 특별수입
		사업지출	- 기방송프로그램전송비 - 홍보비 - 급여 - 퇴직수당·후생비	- 공동관리비 - 감가상각비 - 재무비 - 특별지출
		자본수지잔금		
프로그램 archive 업무 계정	자본 수지	자본수입	- 사업수지잔금수용 - 전기이월금수용 - 감가상각자금수용	- 자산수용 - 일반계정장기차입금 - 장기차입금
		자본지출	- 건설비 - 일반계정장기차입금반환금	장기차입금반환금
		자본수지잔금		
수탁 업무 등 계정	사업 수지	사업수입	수탁업무 등 수입	재무수입
		사업지출	수탁업무 등 비	재무비
		자본수지잔금		

주: 1. 수신대책비: 수신 개선 및 수신 상담 업무에 필요로 하는 경비
 2. 방송채권상환적립자산: 방송채권 상환을 위해 적립한 자산
 3. 건설적립자산: 장래의 건설투자를 위해 적립한 자산
 자료: 방송법시행규칙 별표 제5호

3) 업무보고서 제출 의무

NHK는 사업연도 경과 후 3개월 이내에 <표 5-15>의 내용을 포함하는 업무보고서를 작성하고, 감사위원회의 의견서를 첨부하여 총무대신에게 제출하여야 한다.

<표 5-15> NHK의 업무보고서 기재사항

업무보고서 기재사항	
• 사업의 개요	• 재정상황
• 방송프로그램의 개요	— 자본 상황
• 방송프로그램에 관한 여론 조사 및 연구	— 차입처 및 차입금 상황
• 영업 및 수신 관련 업무의 개요	— 재정투자·용자 자금, 교부금 등 상황
• 시청자 관련 업무의 개요	• 자회사 등의 개요
• 방송설비의 운용 및 건설 개수의 개요	• 기타 참고사항
• 방송기술의 연구	
• 업무조직의 개요 및 직원의 상황	

자료: 방송법시행규칙 제11호

<표 5-15>의 업무보고서 기재사항 중 재정상황 부분에는 자본상황과 차입금상황, 기타 재정투자 및 용자, 교부금 등의 상황을 기재한다. NHK가 2008년 5월 총무대신에게 제출한 2007회계연도 업무보고서²⁷⁾의 재정상황 부분은, “자산 및 부채, 자

<표 5-16> NHK의 업무보고서 재정상황 부분의 첨부자료

구분	첨부자료	
자산 및 부채, 자본상황	• 자산, 부채 및 자본의 추이	
손익 및 수지 상황	손익	• 손익의 추이
	수지	• 수입 지출 결산표 • 위성방송과 관련되는 수입과 경비의 추이 • 수신료, 수납율, 결손율 등의 추이 • 교부금 수입의 추이 • 부차 수입의 추이 • 업무별사업경비의 추이

자료: NHK(2008a), p.67 ~ 70.

27) NHK(2008a)

본상황”과 “손익 및 수지상황”으로 구성되어 있으며, 각각 <표 5-16>과 같은 세부 자료를 첨부하고 있다.

4) 재무제표 등의 제출 의무

NHK는 사업연도 경과 후 3개월 이내에 재산목록, 대차대조표, 손익계산서, 자본 등 변동계산서, 현금흐름계산서 및 이에 관한 설명서를 작성하고, 감사위원회 및 회계감사인의 의견서를 첨부하여 총무대신에게 제출하여야 한다. NHK는 2007회계연도 재산목록, 대차대조표 및 손익계산서²⁸⁾를 방송법시행규칙상의 서식을 이용하여 작성하였으며, 일반계정과 수탁업무계정을 구분하여 작성하였다.

3. 기타 방송사업자의 회계보고 의무

가. 유료방송사업자 및 수탁방송사업자의 요금 신고 의무

1) 유료방송사업자의 유료방송역무 요금 신고 의무

NHK 및 방송대학학원 이외의 방송사업자인 일반방송사업자 중 유료방송역무를 제공하는 사업자(이하, 유료방송사업자)는 유료방송역무의 요금을 총무대신에게 신고해야 할 의무가 있다. 유료방송이란 계약에 따라 방송 수신 설비를 설치하고, 수신과 관련하여 요금을 지불하는 사람에게 수신되는 것을 목적으로 행해지는 방송을 의미한다. 유료방송사업자는 해당 요금을 변경하는 경우에도 총무대신에게 이를 신고해야 한다.

총무대신은 유료방송사업자가 신고한 요금이 수신자의 이익을 저해한다고 인정하는 경우, 해당 요금의 변경을 명할 수 있다. 하지만, 요금의 적정성 여부를 판단하는 규정은 별도로 존재하지 않는다.

2) 수탁방송사업자의 수탁방송역무 요금 신고 의무

수탁방송을 하는 무선국 면허를 받은 수탁방송사업자는 수탁방송역무의 요금을 총무대신에게 신고해야 할 의무가 있다. 수탁방송역무란 위탁방송사업자 등의 위탁

28) NHK(2008b)

에 의해 방송프로그램을 방송하는 역무를 의미한다. 수탁방송사업자는 해당 요금을 변경하는 경우에도 총무대신에게 이를 신고해야 한다.

총무대신은 수탁방송사업자가 신고한 요금이 특정의 위탁방송사업자 등에 대해 부당한 차별적 취급을 하여 운영을 저해한다고 인정하는 경우, 해당 요금의 변경을 명할 수 있다. 이 또한 요금의 적정성 여부를 판단하는 규정은 별도로 존재하지 않는다.

나. 유선통신사업자의 회계보고 의무

유선통신사업자는 텔레비전방송이나 텔레비전 다중방송 재발송인 역무의 요금을 인가받아야 할 의무가 있으며, 이외 유선통신사업자의 역무의 요금을 신고해야 할 의무가 있다.

구체적으로 유선통신사업법 제14조 제1항에 의하면 유선통신사업자는 텔레비전방송 또는 텔레비전 다중방송을 재발신 및 재송신하는 경우, 재발송인 역무의 요금 및 제공조건에 관한 계약약관을 정해 총무대신에게 인가받아야 한다. 계약약관 인가 신청시 유선통신사업자는 ‘역무의 요금 산출 근거에 관한 설명서’ 및 ‘계약약관 실시일 이후 3년간의 사업수지견적서’를 함께 제출해야 한다. 총무대신은 사업자가 인가를 신청한 계약약관상의 역무의 요금이 업무의 능률적인 운영하에서 원가에 비추어 타당한 경우 이를 인가해야 한다.

유선통신사업법 제15조에 의하면 유선통신사업자는 텔레비전방송 또는 텔레비전 다중방송의 재발송인 이외의 유선통신사업을 수행하는 경우, 수신자로부터 해당 역무에 대해 요금을 징수할 때는 사전에 해당 역무의 요금과 관련된 계약약관을 정해 총무대신에게 신고해야 한다. 총무대신은 이러한 요금이 수신자의 이익을 저해한다고 인정하는 경우, 해당 역무의 요금에 관한 사항을 변경하도록 명할 수 있다.

다. 유선통신사업시설자의 회계보고 의무

유선통신사업시설자는 유선방송 업무를 수행하는 자로부터 유선통신사업시설의 사용 신청을 받은 경우, 총무성령으로 정하는 경우를 제외하고 이를

승낙해야 한다. 이와 관련하여 유선텔레비전존방송시설자는 시설의 사용료에 대한 계약약관을 총무성령으로 정하는 기준에 적합하게 정해야 한다. 유선텔레비전존방송법시행규칙 제13조에 의해 유선텔레비전존방송시설자는 시설의 사용료 그 외의 요금을 시설의 능률적인 운영하에서의 원가에 비추어 타당하게 정해야 한다.

제4 절 미국 케이블TV 요금 규제

1. 케이블TV 요금 규제 배경

1984년 케이블통신통신정책법(Cable Communications Policy Act of 1984)의 제정에 따라, 케이블서비스의 사업허가권(cable franchise)을 발행하는 LFA(Local Franchising Authority)²⁹⁾는 케이블서비스 사업권역에 3개 이상의 지상파 방송채널과 경쟁하고 있는 케이블TV사업자의 요금을 규제하게 되었다. 이와 같이, 1992년 케이블TV법(Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992) 제정 전까지 FCC(Federal Communications Commission)는 케이블TV 서비스의 요금을 규제하지 않았으며, LFA가 기본 케이블서비스(basic cable service)³⁰⁾의 요금을 규제하였다.

이후 1992년 케이블TV법의 제정에 따라 FCC는 케이블 프로그램 서비스군(service tier)³¹⁾의 요금을 규제할 수 있는 권한을 부여받았다. 하지만, 1996년 통신법 개정시 FCC의 요금 규제 권한은 1999년 3월 31일 이전에 제공된 케이블 프로그램 서비스군으로 한정되어, 이후 제공되는 서비스에 대한 FCC의 요금 규제 권한은 폐지되었다. 이와 같이 미국의 케이블TV 요금규제는 규제와 탈규제가 반복되었으며, FCC의 규제 집행권한 또한 지속적으로 변화되어 왔다.

29) LFA(Local Franchising Authority)는 연방, 주, 지방의 관계법상 케이블서비스 사업 허가권을 부여할 권한을 가진 정부 기관을 의미(1996년 통신법 제602조 제10항)

30) 지역 텔레비전 방송 신호의 재전송을 포함하는 서비스(1996년 통신법 제602조 제3항)

31) 케이블 운영자에 의하여 별도의 요금이 부과되어 제공되는 일련의 케이블서비스 또는 기타 서비스(1996년 통신법 제602조 제17항)

미국은 케이블TV가 성장함에 따라 1984년 10월 케이블통신정책법(Cable Communications Policy Act of 1984)을 제정하여, 케이블TV 사업자에 대한 규제를 완화하였다. 특히, 유효경쟁에 직면한 케이블TV사업자를 요금규제 대상에서 제외시킴으로써, 거의 모든 케이블TV사업자는 요금규제 대상에서 제외되었다. 여기서 유효경쟁에 직면한 케이블TV사업자는 케이블서비스 사업권역에 3개 이상의 지상파 방송채널과 경쟁하고 있는 케이블TV사업자를 의미한다. 이에 해당되지 않는 케이블TV사업자들만이 케이블서비스의 사업허가권(cable franchise)을 발행하는 LFA(Local Franchising Authority)의 요금 규제를 적용받는다.

케이블TV 사업자에 대한 규제를 완화한 1984년 케이블통신정책법 제정에 따라 케이블TV 가입자 수는 증가하였다. 하지만, 케이블TV사업자간의 경쟁은 증가하지 않아, 케이블TV 요금이 물가상승률을 초과하여 상승하였다. 이에 대응하기 위해 미국 의회는 1992년 케이블TV법(Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992)을 제정하였다.

1992년 케이블법에 따라 FCC는 기본 서비스군의 요금 및 케이블TV 서비스군 채널당 가격을 10%씩 인하시키도록 명령했다. 그러나 이와 같은 정책에 대해 케이블TV 사업자들은 가격 규제의 대상이 아닌 프리미엄 채널이나 기타 다른 서비스군 구성 방식을 활용해 가격 규제를 회피하려 했다. 그 후 1996년 개정 통신법 이후 탈규제 정책에 따라 케이블TV 서비스 요금도 다시 증가하기 시작했다.

2. 법/제도

가. 1996년 통신법

통신법 Title VI “Cable Communications”에서는 케이블 통신 정책 및 규제에 관한 전반적인 내용을 담고 있다. 제601조에 의하면 본 Title의 목적은 첫째, 케이블 통신에 관한 국가 정책을 수립하고, 둘째, 케이블 시스템³²⁾의 발전과 성장을 촉진하고 케

32) 비디오 프로그램을 포함하고 지역사회의 케이블 통신 다수 가입자들에게 제공되

이블 시스템이 지역사회에의 수요와 이익을 반영하는 프랜차이즈(franchise) 절차와 기준을 수립하며 셋째, 케이블 시스템의 규제에 관한 연방, 주, 지방 정부의 권한 행사에 대하여 지침을 수립하고 넷째, 케이블 통신이 일반에게 가장 다양한 정보 소스와 서비스를 제공하도록 그리고 제공의 축진을 보장하고, 다섯째, 케이블 운영자의 과거 이행과 미래 이행의 제안이 이 Title하에 설정된 기준을 충족하는 경우 부당한 갱신 거부에 대하여 케이블 운영자를 보호하는 적절한 프랜차이즈 갱신 절차를 수립하며 여섯째, 케이블 통신의 경쟁을 촉진하고 케이블 시스템에 부당한 경제적 부담을 가하는 불필요한 규제를 최소화하는 것이다.

통신법 제622조에서는 프랜차이즈 요금에 대해서 규정하고 있다. 프랜차이즈 요금은 케이블서비스 사업자, 케이블서비스 가입자 또는 양자에게 그들의 지위에 근거하여 LFA 또는 기타 정부기관이 부과하는 세금, 수수료, 기타 부가료를 포함한다고 명시하고 있다. 또한 케이블서비스 사업자가 지급하는 프랜차이즈 요금은 케이블 시스템의 운영으로부터 얻은 사업자의 연간 총수입의 5%를 초과할 수 없다.

통신법 제623조에서는 케이블서비스 사업자의 요금규제에 관한 광범위한 내용을 명시하고 있다. 동조(a)항에 의하면 FCC가 케이블 시스템이 효과적인 경쟁 즉 유효 경쟁의 적용을 받는다고 판단하면, 그러한 시스템에 의한 케이블 서비스 요금은 연방통신위원회나 州, LFA에 의한 규제의 적용을 받지 않는다. 또한 동조(c)항에 의하

는 케이블 서비스를 공급하도록 고안된, 폐쇄된 전송경로 및 관련된 신호발생, 수신, 통제장치로 구성된 시설을 의미함. 그러나 다음에 해당되는 시설은 제외함. 첫째, 하나 이상의 텔레비전 방송국의 텔레비전 신호를 오로지 재전송만 하는 시설 둘째, 공공 우선 통행권을 사용하지 않고 가입자에 서비스를 제공하는 시설 셋째, 통신법 Title II(기간통신사업자) 규정 전부 또는 일부의 적용을 받는 기간통신 사업자의 시설(단, 기간통신 사업자의 시설이 가입자에게 직접 비디오 프로그램을 전송하는데 사용되는 경우, 그러한 사용이 오직 상호작용 주문형 서비스를 오로지 제공하는 것으로만 사용되는 경우가 아니라면 그러한 한도에서(제621조 (c)항의 목적 이외의 경우)는 케이블 시스템으로 간주됨). 넷째, 본 Title 제653조(오픈비디오 시스템)를 준수하는 개방 비디오 시스템 다섯째, 자신의 전기 서비스 시스템을 운영하기 위하여서만 사용되는 전기사업자의 시설(1996년 통신법 제602조 제7항)

면 케이블TV 서비스 요금의 부당성 판별 기준으로서 아래의 6가지 사항이 고려되어야 한다. 첫째, 비교 가능한 케이블TV 프로그램 서비스를 제공하는 유사한 케이블 방송국의 요금은 시설이나 규제 및 정부 행정 비용, 가입자 수, 기타 연관 요인들을 감안해야 한다. 둘째, 케이블 방송국의 서비스 요금은 유효 경쟁에 따라 가변적일 수 있다. 셋째, 케이블 방송국의 서비스 요금의 변천 역사를 감안해야 하며 이와 같은 요금이 일반 소비자 물가지수 변화와 연계성이 있어야 한다. 넷째, 케이블 TV 요금은 개별 채널이나 개별 프로그램 기반으로 제공되는 프로그램을 제외한 나머지 모든 케이블 프로그램, 케이블 장비, 케이블 서비스를 포괄한다. 다섯째, 케이블TV 서비스 요금은 케이블 방송국의 자본이나 영업비용들을 감안해야 한다. 여섯째, 케이블TV 서비스 요금은 케이블 방송국이 프로그램 광고로부터 확보한 매출액을 감안해야 한다.

제623조(d)항에서는 케이블서비스 사업자는 자사의 서비스 제공 전지역에 걸쳐 균일한 요금(uniform charges)을 부과해야 한다고 명시하고 있다. 그러나 유효경쟁이 달성된 서비스 지역에 있는 케이블서비스 사업자의 케이블서비스의 경우 및 프로그램/채널별로 서비스가 제공되는 경우에는 균일한 요금 적용 의무가 적용되지 않고, 다가구 주거지역에 대한 대량구매할인(bulk discounts)의 경우 역시 균일 요금 적용 의무가 적용되지 않는다. 단 유효경쟁이 달성되지 않은 지역에서는 대량구매할인이 약탈적(predatory)이어서는 안되고, 약탈의 혐의가 경쟁사에 의해 제기되는 경우 대량구매할인을 제공한 사업자에게 입증책임이 부과된다.

또한, 제623조(l)에서는 유효경쟁 의미를 규정하고 있는데 유효경쟁은 다음과 같은 조건을 충족시켜야 한다. 우선 프랜차이즈 지역내의 가구 중 30% 미만이 어느 케이블 시스템의 케이블 서비스에 가입하고 있어야 한다. 또한 프랜차이즈 지역은 최소한 2개의 비계열관계(unaffiliated)에 있는 다채널 비디오 프로그램 배급자³³⁾에 의해 서비스

33) 다채널 비디오 프로그램 배급자(multichannel video programming distributor): 가입자 또는 고객들이 다채널 비디오 프로그램을 구입할 수 있도록 하는 케이블 운전자, 다채널 다지점 배급 서비스(MMDS), 직접 방송 위성 서비스(DBS) 또는 텔레

되고 있고, 각각의 배급자는 이 프랜차이즈 지역 내의 가구 중 최소 50%에게 유사한 비디오 프로그램을 제공하여야 하며, 최대의 다채널 비디오 프로그램 배급자 이외의 다채널 비디오 프로그램 배급자들에 의하여 제공되는 프로그램서비스들에 가입하고 있는 가구의 수가 그 프랜차이즈 지역내의 가구의 15%를 초과하여야 한다.

또한 제623조(k)항에 의해 FCC는 유효경쟁이 적용되는 케이블 시스템의 기본 케이블 서비스 및 기타 케이블 프로그램의 평균 요금과 컨버터 박스, 원격 통제장치 및 기타 설비에 대한 평균 요금을 매년 공표해야 한다. 이러한 요금의 공표는 유효경쟁이 적용되지 않는 케이블 시스템과 비교를 통해서 이루어진다.

3. 케이블TV 요금규제 현황

FCC는 개정 통신법에 따라서 그 이전에 규제 대상이었던 케이블 채널 및 프로그램별 요금에 대한 직접적인 요금 규제를 철폐하는 동시에, LFA가 이를 규제할 수 있도록 하고 있다. 따라서 케이블 사업자는 유효경쟁이 이루어지는 한 서비스군과 채널, 프로그램별 서비스에 대해 자유롭게 요금을 책정할 수 있다. 그러나 케이블 방송국이 가입자로 하여금 기본 서비스군 이외의 서비스를 추가로 구매하도록 요구할 수는 없다. 이와 같은 추가 구매 금지는 개별적으로 선택적으로 가입자들이 채널이나 프로그램을 자유롭게 선택할 수 있는 아라카르트 방식도 포함된다. 그러나 케이블 방송국이 아라카르트 방식으로 채널이나 프로그램을 공급해야 한다는 규정이나 법 조항은 없다.

케이블TV 서비스 요금은 처음 허가받은 채널별 요금 또는 후속적으로 허가받은 채널별 요금을 초과하지 않는 한도 내에서 결정되어야 한다. 케이블 방송국이 공급하는 규제된 프로그램 서비스군에 대한 가입자별 월간 최대요금은 채널별로 허가받은 요금에 채널 수를 곱한 다음에 추가로 프랜차이즈요금을 합한 가격이다. 월간 최대 요금 한도에는 장비 또는 설치비를 포함하면 안 된다.

FCC는 47.C.F.R part76 다채널 비디오 및 케이블 TV 서비스에서 요금규제에 대해

비전 수신 전용 위성 프로그램 배급자 등을 의미.

서 구체적으로 기술하고 있다. FCC가 기본 티어 서비스에 대한 규제 규칙을 갖고 있으며 LFA도 이에 상응하는 규칙과 절차를 가지고 이를 집행할 수 있는지에 대해서 인증을 받는다. LFA가 인증을 받은 이후에 실질적으로 요금 규제가 가능하다. LFA가 기본 서비스군에 대한 요금을 규제하기 위해 FCC로부터 인증을 받게 된 뒤에 LFA가 케이블 방송국들에게 자료 제출을 요구하면 케이블 방송국들은 기본 서비스군 및 이와 연계된 장비 요금 사항들을 보고해야 한다.

미국 내 케이블TV 서비스 요금 규제의 기반은 케이블TV 사업자들이 유효경쟁 사업자인가 아닌가에 대한 것이다. 공익성이나 다른 목적으로 요금 규제를 행한다는 규정은 존재하지 않는다. 유효 경쟁 사업자에 대한 정의는 통신법 제623조에 의해 해당 프랜차이즈 지역 내 30% 미만의 가입자에 서비스를 제공하고 있는 사업자로 정의된다. 시장 전체의 유효 경쟁 상태를 검토하는 것이 아니라 해당 사업자의 시장 점유율로 단순하게 판단하는 것이다.

기타 방송 서비스의 공익성 추구는 기본 서비스군 채널의 선정을 통해 간접적으로 나타나고 있다. 가령 기본 서비스군의 채널 선정 과정에서 일부 공익적 요소들이 감안되고 있는데 PEG 접속 채널³⁴⁾ 등이 포함되도록 한 것 등이 바로 공익적 특성을 반영한 것이다. 그러나 케이블TV 서비스 요금을 결정하는 데 있어서 이와 같은 기준이 적용되고 있는 것은 아니다.

제 5 절 프랑스 지상파 공영 방송의 채널별 회계분리³⁵⁾

1. 프랑스의 미디어 환경

가. 지상파 방송

프랑스는 소유구조만으로 공영방송과 민영방송을 구분하고 있다. 공영방송과 민

34) Public, educational, or governmental access facilities: 공공, 교육, 또는 정부 사용을 위하여 지정된 채널 용량, 및 그러한 채널 용량의 사용을 위한 시설과 설비를 의미

35) 성욱제(2009), p.1 ~ 23. 참조

영방송 모두 우리나라와 상이하게 텔레비전 방송사를 별도의 독립된 그룹에서 운영하고 있다. 지상파방송은 아날로그와 디지털로 구분되며, 각각 별도의 규제가 적용된다. 지상파 아날로그 공영방송사는 France Televisions과 Arte-France이며, 각각 〈표 5-17〉과 같이 채널을 보유하고 있다.

〈표 5-17〉 프랑스의 지상파 아날로그 공영방송

구분	France Televisions				Arte-France
채널	France 2	France 3	France 5	France O	
내용	종합채널	지역채널	교육채널	해외령채널	불-독 합작 문화채널

주: France Televisions의 France 5와 Arte는 동일 채널을 시간대별로 나누어 사용함

자료: 성욱제(2009), p.1~2.

지상파 아날로그 민영방송사로는 TF1, M6, Canal+가 있다. Canal+는 영화와 스포츠 등을 방송하는 유료채널로서, 의무적으로 영화제작에 투자해야하는 비율이 정해져 있다. 민영방송사업에도 불구하고 Canal+에게 이 같은 의무가 부과된 이유는 유료채널이라는 특성과 정부의 영상물 진흥정책이 고려된 것이다. 최근 지상파 디지털 텔레비전 방송의 개시를 통해 기존 아날로그 지상파 방송사 외에 다수의 신규 사업자가 등장하였다.

지상파 라디오 방송은 전국적으로 약 1,200여개의 채널이 존재하며, 이 중 절반 이상이 협회나 단체에서 운영하는 소출력 지역 방송국이다.

나. 유료 플랫폼

프랑스는 타 국가 대비 IPTV가 활성화되었으며, 이는 결합판매 전략에 따른 것으로 보인다. 케이블은 25년간 서비스 제공되어 왔지만, 가입자 규모가 여전히 크지 않은 상황이다. 플랫폼간 경쟁이 치열해지면서 케이블 사업자간의 M&A가 진행되어 현재 Ypso가 4개 케이블을 모두 소유하고 있다.

2. 공영방송 개혁

2008년 1월 대통령이 공공서비스의 특수한 임무를 고려하여 공영방송의 광고 폐지를 제안하였다. 이와 관련하여 다수의 논의가 진행되었으며, 2008년 6월 중간보고서가 제출되었다. 주요 내용은 단계적으로 프랑스텔레비전의 광고를 전면 폐지하는 것이다. 지주회사의 단일 법인화는 현재 개별 법인으로 분리된 France 2/3/5를 단일 법인화하는 것이다.

2008년 9월 최종보고서를 제출한 후, 2009년 3월 법률이 발효되었다. 개정 방송법의 주요내용은 공영텔레비전 광고의 단계적 폐지(2011년 말부터 전면 폐지)이며, 광고폐지에 따른 손실보전 방안이 함께 포함되어 있다.

- 개정 방송법의 주요 내용
 - 공영텔레비전 광고의 단계적 폐지(2011년 말부터 전면폐지)
 - 광고폐지에 따른 손실보전
 - 공영방송 사장 임명방식 변경(현행 방송위원회 임명 방식에서 국무회의 임명으로 변경)
 - 공영방송 지배구조 변경(채널별로 독립성이 강한 지주회사 형태인 프랑스텔레비전을 단일회사 체제로 변경)
 - 민영방송 광고시간 확대

광고폐지에 따른 손실보전 방안은 다음과 같다. 첫째 광고수익 1천백만 유로 이상 민영채널이 전체 광고수익의 3%를 조세(tax)로 납부, 둘째 통신서비스 사업자 매출의 0.9%를 세금으로 납부, 셋째 소비자물가와 연동하여 시청료를 인상하고, 시청료 부과대상을 텔레비전 수상기에서 방송수신이 가능한 컴퓨터 및 이동통신기기까지 확대하는 것이다.

3. 공영방송의 채널별 회계분리

프랑스는 전술한 바와 같이 지주회사가 존재하고 개별 법인이 각각의 채널을 운

영하여 왔다. 이에 따라 자연스럽게 채널별로 매출 및 비용이 정리되어 왔다. 2009년 3월 방송법 개정에 따라 프랑스텔레비전은 단일법인으로 전환되었다. 단일법인에서도 채널별로 회계분리가 이루어지는지는 아직까지 확인되지 않고 있다.

제 6 절 독일의 방송 규제³⁶⁾

1. 법/제도

가. 연방방송법규

독일은 연방차원에서 진행되는 방송활동과 언론활동을 효과적으로 규제하고 진흥하기 위해서 연방방송법이 제정되었다. 1987년 연방 16개주는 공동으로 방송정책에 관한 협정을 체결하고, 연방방송법에 준하는 방송국가협정(Staatsrundfunkvertrag)을 체결하였다. 방송국가협정은 최근 방송텔레미디어국가협약(Staatsvertrag fuer Rundfunk und Telemedien)으로 개칭되었는데, 이는 방통융합시대의 통합방송법규라는 의미가 부여되어 있다. 현재 적용되는 법규는 1991년 8월 31일 전면 개정되었다가 최종적으로 2009년 6월 1일부터 발효된 제12차 개정안이다. 방송텔레미디어국가협정은 총 6부로 구성되어 있다. 제1부는 방송활동에 관한 일반 규정으로 일반적으로 ‘방송텔레미디어국가협정’이라고 부른다. 제2부는 독일공영방송협회(ARD)국가협정이며, 제3부는 독일제2공영방송(ZDF)국가협정, 제4부는 도이칠란트라디오(DeutschlandRadio)국가협정이다.³⁷⁾ 제5부는 방송수신료국가협정(Rundfunkgebührenstaatsvertrag)이며, 제

36) 심영섭(2009), pp.1~19. 참조

37) ARD는 라디오와 TV방송을 송출하고 있지만, ZDF는 전국적으로 TV방송만을 송출하고 있다. 반면 도이칠란트라디오는 전국적으로 라디오방송만을 송출하고 있다. 도이칠란트라디오는 서독정부가 동유럽 및 동구권대상으로 민주주의에 대한 홍보와 독일의 국가이미지를 향상시키기 위해 송출했던 도이칠란트퐁크(Deutschlandfunk)와 동독지역에 대한 홍보방송이었던 도이칠란트라디오가 통일이후 통합된 순수라디오방송임

6부는 방송재정국가협정(Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag)이다. 방송텔레미디어국가협정 제1부 제2장 제12조 1항은 공영방송의 재원을 수신료와 방송광고수입, 기타 수입을 통해 마련하도록 규정하고 있으며, 수신료가 주요 방송재원이 된다고 명시하고 있다. 또한 제12조 2항은 방송시청이 가능한 수신기를 소유하고 있는 것만으로도 수신료 납부대상이 된다고 규정했다. 방송국가협정은 공영방송의 재정운영실태조사와 재원소요에 대한 심의를 위해 연방차원의 16개주 공동기구를 설치하도록 규정하고 있다. 이에 따라 방송텔레미디어국가협정 제1부 제2장 제13조는 이러한 업무를 수행하기 위해 방송재정수요조사심의위원회(KEF, Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten)를 설치하도록 했다. 연방16개주는 수신료징수와 KEF의 업무수행을 방송국가협정 제5부와 제6부에서 자세히 규정하고 있다.

독일에서는 방송사업만의 법제화된 회계기준을 두고 있지는 않은 것으로 조사되었다. 재정상태 보고를 위한 어느 정도의 지침은 존재하나, 이러한 지침 역시 공영방송사에만 적용되고, 민영방송사의 경우 주식회사를 제외하고는 재무정보를 공개할 의무가 없고, 방송재정수요 심의위원회인 KEF 역시 민영방송사의 회계정보는 요구하지 않는다.

2. 수신료

가. 개요

‘준조세’로 비유되는 수신료를 통한 공영방송(öffentlich-rechtliche Rundfunk)의 주재원 확보는 정치적으로 매우 민감한 사안이다. 특히 최근 방송기술의 발전과 공·민영 방송간의 시청률 확보를 위한 과열경쟁과정에서 공영방송사들은 추가재원 마련을 위해 수신료 인상을 요구하고 있고, 정부는 현재와 같이 경제가 침체된 상황에서 국민가계에 추가부담을 주는 것은 정치적으로 치명적인 오류가 될 수 있다고 판단하고 있다. 독일방송국가협정 제12조 제2항은 방송수신기를 소유한 사람은 누구나 수신료를 납부할 의무가 있다고 규정하고 있다. 그러나 뉴미디어의 발달을 통해

인터넷과 위성방송을 통해 다양한 정보를 수용할 수 있는 시청자들의 입장에서 공영방송만을 위한 수신료 납부의 정당성에 의문을 갖는 사례가 늘어나고 있으며, 자신들이 납부한 수신료의 사용용도에 대한 납득 가능한 집행을 요구하고 있다.

2001년과 2005년 수신료 인상과 관련한 논쟁에서 시청자들과 미디어비평가들은 과연 공영방송이 현행 수신료를 인상해야 하는가에 대해 의문을 제기하였다. 특히 1980년대 중반 민영방송이 도입된 이래 공영방송의 교양방송 기능이 약화되고, 대형 스포츠경기와 외화방영만이 늘었다는 비난을 받고 있다. 공영방송의 수신료를 통한 재원조달은 독일기본법 제5조1항2호에 규정된 방송의 자유 보장을 위한 조치이기도 하지만, 연방헌법재판소(BVerfG)의 제8차방송판결(일명 수신료판결)에 의해 법적, 제도적 정당성을 부여받고 있다. 연방헌법재판소는 공영방송이 제 기능을 하기 위해서는 수신료를 통해 기본방송재원을 마련해 주도록 의무화하고 있다. 그러나 이러한 판결은 결코 방송재원의 구체적인 형태에 대해 규정하고 있는 것은 아니다(Hesse, p.175). Hesse는 수신료를 “공영방송의 중요한 재원이지만, 다양한 재원의 하나”(Hesse, p.186)로 보고 있다. 수신료 징수를 통한 공영방송의 중요한 재원확보는 “시청자들이 필요로 하는 정보의 ‘기본공급(Grundversorgung)’을 충족”시킨다는 전제 하에서만 허용된다. 즉 수신료 징수는 단순한 재원확보가 아닌 방송목표인 ‘다양한 프로그램의 공급’을 전제로 이루어지는 것이다(Holznagel, p.2).

기본공급은 공영방송의 방송목표의 하나로, 공영방송은 ‘다양한 여론 형성과 보호’를 위해 정보, 교양, 오락 등 방송 전 분야에서 민영방송이 수신료 확보와 상업적 이해관계로 인해 꺼려하는 다양한 목소리를 대변해야 하며, 동시에 전국민이 공영방송을 어디서든 시청할 수 있는 기술적 가능성을 제공해 주는 것이다. 아무리 깊은 산골짜기에 사는 시청자라도 최소한 공영방송을 공중파를 통해 시청할 수 있어야 하며, 이때 수신되는 방송내용은 정보, 교양, 오락, 스포츠 등 모든 분야의 내용이 모두 포함되어 있어야 한다.

나. 방송수신료 국가협정

현행 방송수신료국가협정은 총 12개 조항으로 구성되어 있다.

제1조는 라디오와 TV방송을 수신할 수 있는 모든 기기를 방송수신기로 정의하고 있으며, 이러한 방송수신기를 소유한 사람을 수신료 납부대상자로 규정하고 있다. 또한 차량에 달려있는 방송수신기도 수신료 납부대상에 해당한다. 여기서 수신료부과의 대상은 방송수신기 소유주가 아닌 방송수신기 자체이다. 즉 방송수신기의 숫자가 늘어나거나 수신기의 사용 장소에 따라 수신료가 달라진다. 방송수신기 소유자는 방송수신기에 부과된 수신료를 납부하는 역할만을 맡는다. 방송수신기기가 라디오와 텔레비전방송의 음성과 영상을 수신할 수 있는 모든 기기를 포함하기 때문에, 컴퓨터를 통해 텔레비전을 수신할 수 있는 사람도 납부대상이 된다.

제2조에서는 방송수신료를 기본수신료와 TV수신료로 구분하고 있다. 기본수신료는 라디오를 청취하는 사람이면 누구나 지불해야 한다. 그러나 TV를 시청하는 사람은 기본수신료에 TV수신료를 합한 금액을 납부해야 한다. 만일 시청자가 여러 대의 라디오를 소유하고 있더라도 기본수신료는 1대에 해당하는 금액을 납부한다. 반면 시청자가 TV수신기를 여러 대 소유하고 있으면 기본수신료에 TV수신기 숫자만큼 TV수신료를 연산하여 납부해야 한다. TV수상기를 소유한 사람이 비록 라디오 수상기를 소유하고 있지 않더라도 기본수신료는 지불하여야 한다.

제3조에서는 방송수신기를 소유한 사람은 신고의 의무를 진다고 규정하고 있다. 다만 방송수신료를 면제받은 사람이나 기관은 이에 해당되지 않는다. 방송수신기 소유자가 다른 지역으로 전출을 하거나 이사를 갈 경우에도 비고의 의미가 있다. 이때 방송수신기 소유자는 16개 주정부가 공동으로 설치한 기관인 수신료징수센터(GEZ)에 소정의 양식에 따라 자신이 납부할 수신료를 신고한다. 이때 신고된 개인신상기록은 다른 용도로 사용될 수 없으며, 공영방송사와 수신료징수센터가 수신료 납부를 목적으로 신고된 개인신상자료를 외부에 누설하거나 양도하였을 경우에는 주법률에 따라 처벌대상이 된다. GEZ가 수집할 수 있는 시청자의 개인정보는 다음과 같다.

☐ GEZ가 수집할 수 있는 시청자의 개인정보

- 방송수신료 납부를 신고한 사람의 성과 이름
- 생년월일
- 거주지 주소
- 방송수신기를 최초로 소유한 사람부터 현재 소유주까지의 주소
- 방송수신기를 소유한 개인(가정)이외의 공공장소의 귀속기관 또는 사업자
- 방송수신기의 최초 수신시점과 최후수신시점
- 방송수신기의 유형과 숫자, 수신형태
- 방송시청자 고유번호
- 방송수신종료사유

위의 정보는 법적 근거를 바탕으로 GEZ가 일정 시점까지 보관하고, 이후 통계는 국가기록물로 분류되고, 개인신상정보는 폐기된다.

제4조는 수신료의 징수는 신고된 달의 첫째 날부터 시작되며 3개월 단위로 징수하도록 했다. 또한 수신료납부 사유말소를 통한 납부의무해지는 3개월 단위로만 가능하도록 규정하고 있다.

제5조에서는 시청자가 복수로 소유하고 있는 TV수신기의 경우 두 대의 TV수신기가 동일한 주택에서 시청되거나 2대 중 1개가 시청자나 배우자의 차량에서 수신될 경우에는 TV수신료를 1번만 납부하도록 했다. 그러나 동일인물이나 그의 배우자가 두 개 이상의 주택에서 2개 이상의 TV를 시청할 경우에는 TV수신기의 숫자만큼 TV수신료를 납부하여야 한다. 이때 시청자가 동일한 주택에서 보던 두 대의 TV수신기 가운데 1대를 일시적으로 자신이나 배우자가 소유하고 있는 두 번째 주택에서 시청할 경우나 자신이나 배우자 소유의 차량에서 주로 시청하던 TV수신기를 일시적으로 차량 밖에서 시청할 때는 수신료를 징수하지 않는다. 또한 두 번째 TV수신기를 자신의 영업장소(술집이나 점포, 차량 등)에서 사용할 경우에는 수신료 징수대상에서 제외되며, 숙박업소의 주인은 자신의 숙박업소에 설치한 TV수신기 숫자만큼 TV수신료의 절반을 납부해야 한다. 방송사, TV수신기 수리 및 판매상, 외교관은

수신료를 납부하지 않는다. 또한 인터넷으로 라디오와 TV를 시청할 경우에는 수신료가 2004년 12월 31일까지 면제되도록 했다. 그러나 독일의 주정부들은 현재는 2005년 1월 1일부터 인터넷을 통한 라디오와 TV수신시에도 수신료를 징수하고 있다.

제6조는 사회보호대상자와 각급 교육기관에 대해서도 수신료를 면제시켜주고 있다.

제7조와 제8조는 수신료 납부를 거부하거나 납부를 피해 도피한 TV수신기 소유주에 대한 법적 대응과 추징금 징수에 관해 규정하고 있으며, GEZ는 기초자치단체 주민등록과의 협력을 얻어 도피중이거나 수신료납부 태만자를 추적하도록 규정하고 있다.

제9조에서는 신고의 의무를 다하지 않은 TV수신기 소유주에 대한 벌금징수에 관해 규정하고 있다.

제10조는 방송수신료 징수와 관련하여 연방행정법원의 판결에 따라 추적이나 시청자에 대한 징계를 중단시킬 수 있도록 가처분신청 관련규정을 두었다.

제11조는 방송수신료협정이 한시적으로 유효한 법규임을 명시하고 있다. 만일 이때까지 새로운 규정이 마련되지 않으면 2년씩 한시적으로 적용기간이 연장되도록 했다.

제12조는 기타 규정을 명시하고 있다.

다. 수신료의 납부 및 배분

수신료는 기본수신료가 5.76유로, TV수신료가 12.22유로로 책정되어 있다. 라디오만 청취하는 사람은 기본수신료만 납부할 의무가 있으며, TV수상기를 소유한 사람은 기본수신료에 TV수신료를 합친 17.98유로를 지불해야 한다.

현재 징수되는 기본수신료는 방송재정국가협정 제9조에 따라 ARD가 92.2703%, 도이칠란트라디오가 7.7297%를 배당 받는다. TV수신료는 ARD가 62.2368%, ZDF가 37.7632%를 배당 받는다. ARD와 ZDF는 독불문화채널인 아르테(Arte)의 재원조달을 위해 독일측에 할당된 분담금을 각각 절반씩 지불한다.

〈표 5-18〉 독일의 수신료 인상현황

연도	기본수신료	TV수신료	합계
1954	2.00 DM	5.00 DM	7.00 DM
1970	2.50 DM	6.00 DM	8.50 DM
1974	3.00 DM	7.50 DM	10.50 DM
1979	3.80 DM	9.20 DM	13.00 DM
1983	5.05 DM	11.20 DM	16.25 DM
1988	5.16 DM	11.44 DM	16.60 DM
1990	6.00 DM	13.00 DM	19.00 DM
1992	8.25 DM	15.55 DM	23.80 DM
1997	9.45 DM	18.80 DM	28.25 DM
2001	5.32 Euro(10.40 DM)	10.83 Euro(21.18 DM)	16.15 Euro(31.58 DM)
2002	5.32 Euro	10.83 Euro	16.15 Euro
2005	5.52 Euro	11.51 Euro	17.03 Euro
2009	5.76 Euro	12.22 Euro	17.98 Euro

한편 주매체관리청은 수신료가 각 방송사에 배당되기 이전에 기본수신료와 TV수신료의 2%를 먼저 배당 받는다. 주매체관리청이 배당받은 수신료는 15개 주매체관리청(베를린과 브란덴부르크는 공동으로 운영)별로 각각 연간 51만 1,290유로를 배당 받으며, 나머지 금액은 각 주별로 징수된 수신료 비율대로 관할 주매체관리청에 배당된다. 단 2개 이상의 주정부가 공동으로 매체관리청을 운영할 경우에는 설치직후 3년간 2개 매체관리청에 배당하는 기본배당금 102만 2,580유로를 배당받는다(제10조, 제11조).

공영 방송의 주재원은 방송 수신료 수입, 광고 수입, 기타 수입을 통해서 이루어진다. 2007년도 공영 방송의 방송 수신료 수입은 총 73억 유로였다. 이 가운데 ARD가 전체의 73.6%인 53억 7389만유로, ZDF가 23.9%인 17억 4202만 유로를 배당받았다. ARD의 총수입은 2006년도에 62억 5513만 유로였으며, 이 가운데 수신료 수입이 전체의 86.0%, 광고와 유사항목을 통한 수입은 각각 6.6%, 10.4%이었다(ARD, 2007). 그리고 ZDF의 2006년도 총수입액은 약 19억5790만 유로로 수신료수입은 85.2%, 광고수입은 6.3%, 나머지 기타수입은 8.5%이었다.

방송 수신료는 광고 방송이 금지된 지방 공영 방송 9개사와 독일공영방송공사협회(ARD), 독일제2공영방송(ZDF), 도이칠란트 라디오의 운영 자금으로 충당되며, 방송 수신료 책정은 16개 주 주지사 방송 정책 협의 기구인 방송재정수요조사심의위원회(KEF)에서 결정된다. 독일의 16개 주는 이를 위해 방송재정수요조사심의위원회 시행령을 별도로 제정하고 있다. 방송 수신료의 금액 책정은 방송재정수요조사심의위원회 회의에서 공영 방송사의 경쟁력 유지 여부와 뉴미디어 발전에 따른 공영 방송의 시설 확충 필요성, 투자비용의 확충 소요 예상액, 방송 수신료의 징수 상태와 광고 수입액 등을 고려하여 결정된다.

독일의 공영방송 재원에 대한 조사와 수신료 책정에 관한 심의를 담당하는 KEF는 2003년 10월 4일 공영방송의 수신료를 2005년부터 당시 16.15유로에서 17.22유로로 인상하라고 발표했다. 그러나 KEF의 수신료 인상제안에도 불구하고 독일공영방송들은 자신들이 필요로 하는 재원만큼 수신료를 인상해 주지 않는다고 불평했으며, 방송정책 관할권을 갖고 있는 16개주 정부의 관계자들은 오히려 수신료 동결과 공영방송개혁론을 주장했다. 바이에른주와 노르트라인-베스트팔렌주, 작센주에 이어 슐레스비히-홀슈타인주는 지방공영방송을 통폐합하고 공영라디오방송의 채널을 축소하며, 문화채널을 통폐합하라고 요구하고 나섰다. 이러한 공영방송에 대한 개혁요구의 저변에는 공영방송의 방송내용과 편성에 대한 문제제기에서 출발하고 있다. 이러한 갈등은 법정공방으로 연계되어 제12차 방송 판결인 제2차 수신료로 결말지어졌다.

3. 방송재정수요 조사심의위원회(KEF)

가. KEF의 업무

KEF는 공영방송의 재정상태와 수신료 책정을 위해 독일 16개 주정부가 1975년 2월 20일 설치한 독립기관이다. KEF의 설립목적은 수신료 산정에 있어서, 객관적인 기준을 마련하는 데 있다. KEF는 공영방송사들이 제출한 장기재정소요계획안을 심의하고, 새로운 수신료 산정의 기준이 되는 보고서를 16개 주정부에 제출한다. 이러

한 보고서는 1994년까지 20여년간 16개 주정부가 정책판단에 ‘보조자료’로 참조했을 뿐 법적인 강제는 없었다. 그러나 제8차 방송판결이후 KEF의 수신료 산정에 관한 제안은 법적인 강제권을 갖는다. 만일 비록 16개 주정부가 KEF의 제안을 거부하더라도, 공영방송사도 ‘방송의 자유’를 보장하고 있는 독일기본법과 ‘기본공급을 위한 공영방송에 대한 재정지원’을 보장하고 있는 연방헌법재판소의 방송판결을 근거로 16개 주정부의 결정을 위헌으로 제소할 수 있다. 이 경우 16개 주정부의 패소가 능성이 크며, 패소할 경우에는 16개 주정부측의 재정부담이 오히려 늘어날 수 있다.

방송재정국가협정 제1조에 따르면 KEF가 조사심의 대상으로 하는 방송은 독일제 1공영방송(ARD) 소속 공영방송사와 독일 제2공영방송(ZDF), 도이칠란트라디오(DeutschlandRadio)이다. 독일의 공영방송사는 KEF의 업무수행을 위해 재정운영에 관한 경영자료를 제출할 의무가 있다. 제2조에서는 KEF위원들은 자신들의 업무를 독립적으로 수행하며, 명령을 받거나 지시를 받지 않는다고 규정함으로써, KEF업무의 독립성을 보장하고 있다.

제3조는 KEF의 업무를 다음과 같이 명시하고 있다. KEF는 공영방송의 방송재원 운영에 대한 전문적인 감사와 조사를 하며, 경제성과 절약에 대해 조사하고, 경영합리화와 상호협업의 가능성에 대해 조사한다. KEF는 공영방송사의 경영, 투자, 공동투자에 대한 조사 자료를 요구할 수 있으며, 공영방송사가 이에 필요한 자료를 제출하지 않을 때는 임의로 추정하여 운영현황에 대한 보고서를 작성한다. 공영방송사들은 KEF의 조사심의활동에 공동으로 참여할 수 있으며, 활동보고서에 대한 자사의 의견을 제출할 수 있다. 또한 KEF는 제3자에게 공영방송사의 운영상황에 대한 조사를 의뢰할 수 있다. 조사용역을 맡은 제3자는 공영방송사에 조사에 필요한 자료를 요구할 수 있다. KEF는 최소한 2년에 한 번씩 보고서를 제출해야 한다. 이 보고서에서 가장 중요하게 다루어야 하는 것은 수신료를 언제, 얼마정도 책정을 해야 하는지에 대한 사항을 제안한다. 둘째로는 공영방송사간에 실시되는 재정조정 필요성과 가능성에 대해 밝히며, 마지막으로 ARD와 ZDF, 도이칠란트라디오간의 수신료 분배에 관한 비율과 액수를 제안한다. KEF는 이밖에 특별보고서를 제출할 수 있으며,

공영방송사들은 이 특별보고서 작성에 적절하게 참여할 수 있다. 또한 모든 보고서 작성회의에서 제출된 소수의견도 보고서에 반영되어야 한다.

KEF의 보고서 제작은 세단계로 이루어진다. 첫째로 각 공영방송사들은 장기재정계획을 제출한다. KEF는 각 공영방송사들이 제출한 장기재정계획안을 심의하고, 공영방송사들이 수신료수입을 경제적이고 효율적으로 활용했는지, 특히 공공재원을 절약하여 사용했는지를 심의하게 된다. 이 과정에서 KEF는 심의목적으로 재정자료를 요구할 수 있다. KEF는 조사를 끝마친 뒤 최종적으로 보고서를 작성하며, 이 보고서에는 새로운 수신료 산정안을 제시하는데, 이 제안은 법적 강제성을 갖는다. 16개주 정부는 KEF가 제안한 수신료 조정안을 기준으로 수신료를 최종 결정하게 된다.

나. KEF의 활동과 예산

방송재원국가협정 제5조는 KEF의 조사심의과정에서 공영방송사의 의견을 반영시켜주어야 하며, 정기보고서를 작성할 때는 초본을 공영방송과 주정부에 사전에 발송하여 이들의 의견을 들어야 한다. 또한 최종 작성된 보고서는 일반에 공개되어야 한다.

KEF의 재원은 도이칠란트라디오가 2.471%를 지불하며, ARD와 ZDF가 각각 48.7645%를 부담한다. KEF의 사무실은 라인란트-팔츠주 총리실에 두며, 연간예산계획은 라인란트-팔츠주와 사전에 상호의견을 조정하며, 여기서 확정된 예산계획안은 16개주 주정부 총리실 매체담당관 회의에서 동의를 얻어야 한다. KEF는 자체규약을 가지며, 이 규약은 주지사회의에서 제정한다.

KEF가 제출한 보고서와 차기 수신료 징수 제안액에 대해 주정부들은 상호 합의를 통해 시행여부를 결정한다. 이때 KEF의 제안서는 기초자료로 사용되며, 만일 주정부들이 KEF의 제안을 거부할 경우에는 KEF와 사전에 충분한 의논을 해야 하며, 거부사유를 밝혀야 한다.

제 6 장 결론 및 시사점

방송서비스시장은 다음과 같은 다양한 특성을 가지고 있다. 첫째, 방송서비스 제공을 위한 요소의 공급 단계별로 여러 유형의 사업자들이 다양한 종류의 거래관계와 세부시장을 형성하는 다면적인 구조이다. 둘째, 광고 시장, 채널거래 시장, 이용자 시장 등이 방송 플랫폼을 통해 상호 연계되는 양면시장적(또는 다면시장적) 특성이 있다. 이외에도 경쟁에 있어 가격 이외의 요소, 즉 콘텐츠 경쟁이 차지하는 비중이 높으며, 수직계열화, 규모의 경제, 전환장벽 및 공익적 성격 등 다양한 특성을 가지고 있다.

이러한 다양한 특성을 가지고 있는 방송사업에서 회계정보는 방송시장의 공정경쟁 환경조성 및 PP수신료 분배, 방송발전기금 징수, 방송평가, 수신료 재원의 지출, 유료방송 요금승인 등에 활용된다. 하지만, 1990년대부터 산업의 특성을 반영한 회계제도를 도입하여 이를 지속적으로 발전시켜온 전기통신사업에 비해 방송사업은 현재까지 체계화되고 일관된 회계제도가 정립되어 있지 않다. 이에 따라 방송사업의 특수성과 규제 환경을 반영하는 신뢰성 높은 회계정보를 생산하지 못하고 있다.

방송사업은 대규모 장치산업이라는 특성과 방송망의 특성, 요금 및 수신료 규제에 필요한 정보제공 등과 같은 특수성들로 인하여 독자적인 회계제도가 필요할 것으로 보인다. 2008년 12월 방송통신위원회는 방송회계지침을 훈령으로 공포하여 방송사업자 회계정리를 위한 기본틀을 마련하였다. 그러나 다양한 규제 목적을 달성하기 위해서는 이를 법적 강제력이 있는 고시 또는 규정으로 상향 입법화할 필요가 있다. 또한 전기통신회계와 같이 규정이나 회계분리기준에서 계정과목을 별도 정의하여 용어에 대한 혼란을 줄여줄 필요도 있다. 이는 방송과 통신간의 결합상품이 증가하는 상황에서 실질적 규제 효과를 갖도록 하기 위해서도 필요하며, 또한 향후 방송시장의 발전에 따라 다양한 규제제도 도입시 이를 지원할 신뢰성 높은 회계정보

를 생산하기 위해서도 필요하다.

현행 방송회계지침은 훈령이므로 고시와 같은 강제 규정이 아니다. 따라서 사업자들이 이를 준수하지 않거나 허위로 작성한다 하더라도 실제 제재를 할 수 없다. 방송법 제108조에 의하면, 동법 제98조 제2항의 규정을 위반하여 재산상황을 제출하지 아니하거나 거짓으로 재산상황을 제출한 자에 대해서 과태료가 부과된다. 그러나 현행 방송회계지침은 훈령이므로 강제성이 없어 과태료 부과를 할 수 없게 된다.

사업자가 제출한 내용이 허위인지 여부에 대한 확인을 위해서는 전기통신회계에 서와 같은 검증 절차가 필요하다. 전기통신사업의 경우 전기통신사업법 제36조의2에 방송통신위원회의 영업보고서 검증 권한을 명시하고 있는 만큼, 방송회계지침에 의해서 산출되는 회계자료 역시 필요에 따라 방송통신위원회에 그 검증 권한을 부여하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. 다시 말해, 방송회계지침에 의해 작성되는 회계자료에 대한 방송통신위원회의 검증 권한이 명문화되어야 할 필요가 있다.

주요국의 방송사업 회계제도에서는 EU와 영국, 일본, 미국, 프랑스, 독일의 방송 규제체계 및 회계제도 등을 정리하였다. EU는 수신료나 정부 보조금의 투명한 사용을 위해 공공서비스방송과 이외 부문간에 회계분리를 하도록 방침을 정하고 있다. 대표적인 사례로 영국의 BBC는 공영서비스와 상업서비스간의 회계분리 및 운영분리를 하고 있다. 일본은 플랫폼별로 상이한 방송관련 법령으로 각 플랫폼을 규제하며, 각 법령별로 회계정보를 생산할 것을 명시하고 있다. 프랑스는 공영방송 개혁 이전까지 개별 법인이 각각의 채널을 운영하여 자연스럽게 채널별로 매출 및 비용이 정리되어 왔다. 이후, 2009년 3월 공영방송 개혁에 따라 프랑스텔레비전은 단일 법인으로 전환되었으며, 단일법인에서도 채널별로 회계분리기 이루어지는지는 확인되지 않고 있다. 이와 같이, 주요국들은 수신료의 투명한 사용이나 규제 등을 위해 필요한 회계정보를 생산하고 있는 것으로 보인다.

우리나라에서도 향후 방송산업의 규제체계가 변화되어 세분화된 원가 정보가 필요하게 된다면, 전기통신사업 회계제도와 같은 방식의 회계분리 및 규제회계제도의 도입이 필요할 것으로 사료된다. 구체적으로 향후 유료방송시장 확장에 따라 종합

유선방송과 IPTV가 동일시장의 서비스로 확정된다면 회계분리 의무를 부과하고 있는 IPTV와 동일하게 종합유선방송사업자의 종합유선방송사업도 초고속인터넷서비스와의 부당 내부보조 방지 및 서비스별 원가 산정을 가능하게 하기 위해 회계분리를 하여야 할 것이다. 또한, 향후 규제기관이 방송프로그램의 대가에 대해서 원가에 기반하여 규제하고자 한다면, 복수의 채널을 제공하는 방송채널사용사업자의 채널별 회계분리가 필요하다. 이외에도 매체별, 허가단위별, 채널별 방송평가, 수신료 지출의 용도 제한, 원가를 기반으로 한 유료방송 요금규제 등을 도입한다면 회계분리된 회계정보가 필요할 것으로 보인다.

최근 방송서비스시장은 통신서비스와의 융합, 결합서비스 출시 등으로 급속하게 변화하고 있다. 이러한 방송환경의 변화속에서 회계정보가 규제기관의 정책결정에 미치는 영향력은 더욱 증대될 것으로 보인다. 이에 따라 변화하는 방송환경에 적합한 방송회계제도의 정립을 모색해야 할 시기인 것으로 사료된다.

참 고 문 헌

- 강호성(2009. 10. 8), “방개혁, 지상파, PP 확대 행태 즉각 중단해야” 《아이뉴스24》
- 김경환(2009), “전문가초청세미나 발표자료: 일본 NHK의 거버넌스 현황”
- 김대호(2007), “방송통신 융합 규제 체계로서 수평적 규제 체계의 쟁점”, 《정보통신 정책연구》, 14(1), p.19~43.
- 김성환 외(2008), 『방송시장경쟁상황평가체계 연구』, 정책2008-08, 방송통신위원회.
- 김현아(2009. 12. 9), “CJ, 온미디어 인수 추진...거대 콘텐츠 그룹 탄생?” 《아이뉴스24》
- 방송위원회(2003), “유료방송 요금규제 정책방안”
- 방송통신위원회(2008a), “2008 방송산업 실태조사 보고서”
- _____ (2008b), “2008년 방송평가 결과”
- _____ (2008c), “방송평가에 관한 규칙(방송통신위원회규칙 제7호)”
- _____ (2009), 방송통신위원회 고시 제2009-27호
- 삼정회계법인(2009), “주식회사 씨앤엠경기케이블티브이: 재무제표에 대한 감사보고서”
- 성욱제(2009), “전문가초청세미나 발표자료: 프랑스 지상파 공영 방송 현황”
- 심영섭(2009), “전문가초청세미나 발표자료: 독일 공영방송과 KEF”
- 송기유(1992), “통신산업에서의 회계분리에 관한 연구: 미국과 일본의 사례를 중심으로”, 《통신정책연구》, 1992 가을.
- 안태식 · 박종찬 · 정형록(2005), “회계정보를 이용한 방송발전기금 부과원칙에 관한 연구”, 《한국방송학보》, 19(4), p.351~395.
- 이구순(2009. 9. 20), “지상파 3사 비싼 프로그램 가격. CATV 등 P사 ‘고사위기’ 불만” 《파이낸셜뉴스》
- 재정경제부(2005), “보도자료: 공공요금 산정기준 개정”
- _____ (2005), “공공요금 산정기준”

정준희(2009), “전문가초청세미나 발표자료: BBC 회계분리 정책”

조은기 외(2008), “원가 산정을 통한 케이블 이용요금 적정성 연구”

최성진 외(2008), “방송 매체별 · 유형별 발전방안 연구”

함창용 외(2007), 『융합에 대비한 개별 행위규제 개선방안 연구』, 수탁연구 07-60,
정보통신정책연구원

ARCEP(2007), “La lettre”

BBC(2007), “Statement of policy on fair trading”

____(2008a), “Annual Report and Accounts 2007/08-The BBC Executive’s review and
assessment”

____(2008b), “Service License reissue, April 2008-Explanatory note on the variations”

____(2008c), “Service License reissue, April 2008-Explanatory note on the variations”

DCMS(2006a), “An Agreement Between Her Majesty’s Secretary of State for Culture,
Media and Sport and the British Broadcasting Corporation”

____(2006b), “Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting
Corporation”

EC(2009), “Communication from the Commission on the application of State aid rules
to public service broadcasting”

____(2008a), “Communication from the Commission on the application of State aid rules
to public service broadcasting”

____(2008b), “Review of the Broadcasting Communication Summary of the Replies to
the Public Consultation”

____(2001), “Communication from the Commission on the application of State aid rules
to public service broadcasting”

NHK(2008a), “일본방송협회 2007년도 업무보고서”

____(2008b), “일본방송협회 2007년도 재산목록, 대차대조표 및 손익계산서 및 이에
관한 설명서”

〈부 록〉

방송사업 회계제도 전담반 회의록

제1차 방송사업 회계제도 전담반 회의록

1. 일 시: 2009. 7. 24(수) 15:00~18:00
2. 장 소: KCC 11층 이용자보호국 회의실
3. 주 제: 방송사업 회계제도 개선 제1차 전담반 회의(이슈별 방송사업 회계제도 개선 필요성 검토)
4. 참석자: 총 12인
 - 가. KISDI: 함창용, 정훈, 맹승찬
 - 나. KCC: 최영진, 박철호 외 1명
 - 다. 경희대: 강병민
 - 라. 국민대: 이태희
 - 마. 동국대: 강재원
 - 바. 연세대: 이상우
 - 사. 한양대: 박준호
 - 아. 한국콘텐츠진흥원: 권호영
5. 주요 회의내용
 - PP수신료 분배의 적정성
 - 수신료의 적정 원가 산정이 가능한지 의문스러움. 통신서비스와는 다른 방송콘텐츠 및 서비스에 대한 특성을 알고 원가산정을 고려해야 할 것임(동국대 강재원)

- 통신서비스도 유형별로 콘텐츠가 매우 다양함(한양대 박준호)
- 그렇다면 적정 수신료 이슈를 어떻게 접근해야 할 것인가?(동국대 강재원)
- 우선은 방송 콘텐츠의 정의부터 명확히 해야 할 필요가 있다고 사료됨(경희대 강병민)
- 중규모 이상의 SO의 경우는 채널별 수신료 구분이 가능할 것으로 사료됨. 수신료 원가를 구함에 있어서의 문제는 콘텐츠(프로그램)를 한 번만 방영하는 것이 아니라 다수에 걸쳐서 방영한다는 것임. 보통 첫 방영시에는 원가가 높지만, 이후 방영 횟수가 늘어나면 원가는 낮아지게 됨. 이런 경우가 포함된 상황에서는 채널의 원가 산정을 어떻게 해야할지 의문임(KOCCA 권호영)
- 원가 산정도 중요하지만, 수신료 분배를 권장하는 목적부터 먼저 살펴보아야 한다고 사료됨. 근본적으로 콘텐츠에 대한 제작비는 PP의 주관사항이나, 콘텐츠에 대한 수입은 콘텐츠 수요시장이 결정하게 됨. 즉 수신료 분배는 공급과 수요의 불균형과 이로 인해 발생할 수 있는 불공정거래에 대한 안전장치로서 제도가 할 수 있음. 따라서 향후 규제의 초점을 어디에 맞출것인가에 따라 규제 대상은 달라짐. 규제의 초점이 SO 감시목적이라면 SO에 대해서 초점을 맞추어야 하고, PP의 육성차원이라면 PP의 수익 보호에 초점을 맞추어야 할 것이라 사료됨(국민대 이태희)
- 그러기 위해서는 불공정거래에 대한 판단기준부터 명확히 해야 할 것이라 생각됨. 또한 SO에 대한 방송사업과 방송사업외사업의 회계분리 규제만으로도 경영활동의 간접적인 감시역할 수행이 가능하다 사료됨(KOCCA 권호영)
- SO의 PP에 대한 방송수신료 분배 비율이 왜 25%인지 그 이유를 모르겠음(KISDI 함창용)
- 일단 SO가 거두어들이는 방송수신료가 얼마인지 정확한 집계가 되어야 하고, 아날로그방송과 디지털방송의 수신료가 각각 얼마인지 구분이 되어야 할 것임(KCC 박철호)
- 현재처럼 단순히 방송수신료를 분배하는 방안보다는 근본적으로 규제의 목

적을 분명히 하고, 이의 달성을 위한 다른 대안들을 생각해 볼 필요도 있다고 사료됨. 그러나 현행 대안을 유지할 경우에 한정하여 적절한 수신료 배분 방법에 대하여도 토론이 필요함(KISDI 함창용)

- SO는 PP를 선택할 수 있고 굳이 수신료를 콘텐츠를 제공한 모든 PP에게 지급할 의무도 없음. 현재는 시청율 기준으로 수신료를 분배하고 있음(연세대 이상우)
- 시청율 기준이 아닌 회계정보를 이용하여 새로운 분배기준을 모색한다면, 방송관련 매출액을 회계분리하면 가능할 듯 함(국민대 이태희)
- 일단 회계정리를 도입하게 되면 필요한 규제정보들이 정리가 될 것으로 보임(한양대 박준호)
- 분배기준을 시청율이란 단일 기준만 적용하지 말고, 시청율과 함께 시청선 호도, 장르별 특성 등을 고려한 균등배분 비율을 적용하는 방안도 고려해 볼 만하다 사료됨(연세대 이상우)
- 현재 PP는 SO에 대한 회계분리를 통해서 PP가 적정한 수신료를 분배받을 수 있게 해달라고 요청하고 있음(KCC 박철호)
- SO의 회계분리를 위해서는 SO의 영업비용 내역이 정확히 집계되어야 할 것임(KISDI 함창용)
- SO와 PP간 정보의 불균형을 해결하기 위해서는 근본적으로는 SO의 회계분리도 필요할 것이라 사료됨. 그러나 PP의 채널별 회계정보만으로도 적정 수신료의 산정이 가능하다면 콘텐츠 시장의 투명성도 확보될 수 있지 않나 생각됨(한양대 박준호)
- 그러나, 수신료 분배에 있어 PP의 채널별 원가에 의존하게 된다면, ‘투자에 대한 보상’만을 강조하게 되어 시장왜곡의 가능성도 있음. 즉 현재 시장이 제대로 기능하고 있는지에 대한 확인과 개선이전에 원가규제부터 도입하게 되면 오히려 역효과가 날 가능성도 존재함(국민대 이태희)
- 복수서비스를 제공하는 SO의 경우 현행 통신회계처럼 통신사업이외의사업

을 방송사업과 기타사업으로 구분할 필요가 있음(KISDI 함창용)

○ 방송발전기금 징수 관련

- 방송발전기금의 방법론 재고를 위해 회계분리를 도입해야 한다는 논리를 펼친 연구자료가 일부 존재함(KOCCA 권호영)
- 사업자의 수익성에 상관없이, 즉 이익과 손실의 발생여부를 전혀 고려하지 않은 발전기금 징수가 문제임(KCC 박철호)
- 홈쇼핑채널사업자의 경우 기금 징수기준으로 방송관련 영업이익을 사용하는것이 적절한가?(한양대 박준호)
- SO와 마찬가지로 방송관련 매출액 기준으로 하자는 주장이 있었으나, 사업자별 이해관계가 서로 달라 쉽게 의견일치가 이루어지지 않음. 현재 방송관련 영업이익은 직접 산정되는 것이 아니라 방송관련 매출액으로 안분하여 계산하는 방법도 문제라고 생각함(KCC 박철호)

○ 방송평가 관련

- 방송면허의 재교부는 채널단위로 시행됨. 따라서 채널별 회계분리가 가능하다면 분리하는 것이 바람직하나 수십개의 채널을 가진 지상파 방송사업자의 경우 채널별 회계분리가 기술적으로 가능한지는 의문임(KOCCA 권호영)
- 개개 채널별 회계분리는 힘들더라도 목적에 맞추어 적절히 채널을 대분류하는 방안은 검토해 볼 만함(KISDI 함창용)
- 분류가 적절하게만 이루어진다면 좋은 방안이라 사료됨(KOCCA 권호영)

○ KBS 수신료 재원지출 관련

- BBC는 공익서비스에만 수신료 재원을 지출하고 있음(동국대 강재원)
- 이러한 수신료 지출 방법 개선을 위해서는 방송법을 개정해야 하는데 개정의 가능성이 있는가?(KISDI 함창용)
- 공영방송법 개정은 내년에서나 되어야 처리될 수 있을 듯함. 이번 이슈를 검토하면서 BBC의 경우 수신료의 채널별, 세부 계정별 원가정보가 상세히 분류되어 공개되어 있다는 점이 인상적이었음. 이를 KBS 적용하기 위해 어떤

방식으로 벤치마크 해야 하는지 고민해야 할 필요가 있을 것임(KCC 박철호)

- KBS는 공영방송이므로 채널별 원가정보에 대한 공개는 충분히 가능한 요구라 사료됨(KOCCA 권호영)

○ 유료방송 요금승인 관련

- 묶음상품별 원가정보의 제공이 가능할지 의문스러움(KOCCA 권호영)
- 사업자들에게 상품별 원가를 산정하도록 요구해야 할 것임. PP가 SO에게 공급하는 프로그램의 공급가는 중요하지 않지만, 해당 프로그램의 제작원가는 중요한 정보가 됨(KISDI 함창용)
- PP가 공급하는 채널의 원가정보가 중요한가? 채널의 원가를 산정하기 위해서는 개별 콘텐츠의 제작원가를 알아야 할 텐데, 이의 산정은 매우 어렵다고 사료됨. SO가 PP에게 구입하는 채널의 가격만 알면 되는 것 아닌가?(KOCCA 권호영)
- 개별 콘텐츠의 원가산정은 거의 불가능하다는데 공감함(동국대 강재원)
- 음악, 오락, 스포츠 등 콘텐츠 유형별 제작비는 PP쪽에서도 정확한 집계정보가 없을 것이라 사료됨(국민대 이태희)
- 단독 채널의 원가에 대한 정보를 얻기 위해서는 채널별 회계분리가 필요할 것이라 사료됨(한양대 박준호)
- PP의 입장에서는 회계분리를 위한 원가정보의 산출은 비용 대비 효익이 떨어지므로 바람직하지 않을 수 있음(국민대 이태희)
- 이와 관련한 해외사례는 어떠한지 궁금함(연세대 이상우)
- 국가별로 방송환경이 다르므로 해외사례는 큰 의미가 없음(KISDI 함창용)
- PP나 SO의 프로그램이나 채널의 원가를 전수조사 한다는 것은 불가능함(연세대 이상우)
- 본 이슈와 관련해 회계분리의 범위를 어느 정도로 결정할 것인지에 대해 생각해 보아야 할 필요가 있음. 방송사업과 방송사업외사업의 구분도 필요하고, 매출액 및 방송자산의 회계분리 역시 요구됨(KCC 박철호)

- SO의 경우, 방송과 방송사업외사업의 분류와 방송사업내에서의 세부적인 분류 역시 가능하다고 사료됨(KOCCA 권호영)
- 현재의 규제체계로서는 회계분리에 대한 법적 구속력이 없으므로, 이에 대한 구속력이 있는 가이드라인 마련이 필요할 것임(KCC 박철호)
- 아날로그 방송 상품의 “묶음1”과 “묶음2”의 이용요금은 각각 4,000원과 6,000원으로 2,000원의 차이가 남. 그 차이가 왜 2,000원인가를 알기 위해서는 채널별 회계분리가 필요할 것임(KISDI 함창용)

제2차 방송사업 회계제도 전담반 회의록

1. 일 시: 2009. 8. 25(화) 15:00~18:00
2. 장 소: KCC 11층 이용자보호국 회의실
3. 주 제:
 - － 프랑스 지상파 공영 방송 현황
 - － 매체별 회계분리 제도 도입 필요성 검토
4. 참석자: 총 9인
 - 가. KISDI: 함창용, 성욱제, 정훈, 나상우
 - 나. KCC: 최영진, 박철호 외 1명
 - 다. 국민대: 이태희, 김도연
 - 라. 동국대: 강재원
 - 마. 연세대: 이상우
5. 주요 회의내용
 - 가. 회의개요(KISDI 함창용)
 - － 금일은 프랑스의 지상파 공영 방송 현황에 대해 KISDI 성욱제 박사 발표 후, 매체별 회계분리 필요성을 검토할 예정임
 - 나. 프랑스 지상파 공영 방송 현황
 - ☐ 프랑스 미디어 환경
 - 프랑스 미디어 환경 설명(KISDI 성욱제)
 - － 지상파 방송
 - 프랑스는 소유구조만으로 공영과 민영방송을 구분하고 있음
 - 우리나라와 상이하게 텔레비전 방송사와 라디오 방송사를 별도의 독립된 그룹에서 운영하고 있음

- 지상파는 아날로그와 디지털로 구분되며, 각각 별도의 규제가 적용됨
- 아날로그 지상파 공영방송사는 France Televisions과 Arte-France이며, 각각 다음의 채널을 보유하고 있음

〈프랑스의 지상파 아날로그 공영방송〉

구분	France Televisions				Arte-France
채널	France 2	France 3	France 5	France O	
내용	종합채널	지역채널	교육채널	해외령채널	불-독 합작 문화채널

주: France Televisions의 France 5와 Arte는 동일 채널을 시간대별로 나누어 사용함

- 지상파 아날로그 민영방송사는 TF1, M6, Canal+이며, 이 중 Canal+는 영화와 스포츠 등을 방송하는 유료채널임
 - Canal+의 경우, 의무적으로 영화제작에 투자해야하는 비율이 정해져 있음
 - 지상파 디지털 텔레비전 방송의 개시를 통해 기존 아날로그 지상파 방송사 외에 다수의 신규사업자가 등장하였음
 - 지상파 라디오 방송은 전국적으로 약 1,200여개의 채널이 존재함. 이 중 절반 이상이 협회나 단체에서 운영하는 소출력 지역 방송국 임
- 유료 플랫폼
- IPTV가 활성화 되었으며, 이는 결합판매 전략에 기인한 것으로 보임
 - 케이블은 25년 가량 서비스가 제공되어 왔지만, 가입자 규모가 여전히 크지 않음
 - 플랫폼간 경쟁이 치열해지면서, 케이블 사업자간의 M & A가 진행되어 현재 Ypso가 4개 케이블을 모두 소유하고 있음
- 질의 및 응답
- 지상파 방송
- Canal+가 CJ 엔터테인먼트와 유사한 회사인지 궁금함(KISDI 함창용)
 - Canal+는 영화제작에 투자만 하고 기획은 하지 않음. 또한 별도의 제작

사도 소요하고 있음

- Canal + 는 민영방송사임에도 불구하고 영화제작에 대한 투자 규제를 받는 이유가 무엇인지 궁금함(동국대 강재원)
- 영화를 방송하는 유료채널이기 때문에 허가시 영화와의 연계 목적 및 정부의 영상물 진흥정책을 고려하여 규제한 것으로 보임(KISDI 성욱제)
- France 2와 France 3에서 광고를 방송하는지 궁금함(KISDI 함창용)
- 광고를 방송하고 있으며 광고, 스폰서 등의 수입이 전체의 30% 가량을 차지함(KISDI 성욱제)
- 라디오 방송사가 상당히 많은 것으로 보임. 수익성이 있는지 궁금함(KISDI 함창용)
- 라디오 채널이 다수 존재하며, 효율적으로 운영되고 있는 것으로 보임. 미디어랩도 효과적으로 운영되고 있어 라디오 방송국 운영에 문제가 없음(KISDI 성욱제)

— 유료 플랫폼

- 다수의 무료채널이 존재하기 때문에 유료채널의 수익성이 미약한 것인지 궁금함(연세대 이상우)
- 유료인 Canal + 가 케이블 전체 가입자 규모보다 더 많은 가입자를 보유하고 있는 상황을 볼 때 콘텐츠의 문제인 것으로 보임(KISDI 성욱제)

□ 프랑스의 공영방송 개혁

○ 프랑스의 공영방송 개혁 설명(KISDI 성욱제)

- 2008년 1월 사르코지 대통령이 공공서비스의 특수한 임무를 고려하여 공영방송의 광고 폐지를 제안함
- 이후 다수의 논의가 있었으며, 2008년 6월 다음의 내용을 포함하는 중간 보고서가 제출됨
 - France Television 광고 폐지(2011년까지 20시~06시까지, 2011년 전면)
 - 수신료 물가상승률 연동, 세금 신설 통해 부족분 충당

- CSA(방송위원회)의 3배수 추천을 통한 이사회, 사장임명
- 지주회사의 단일 법인화
- 콘텐츠 중심의 조직개편
- 지주회사의 단일 법인화는 France 2/3/5가 각각 개별 회사였으나 이를 단일 법인화하는 것임
- 이후 2008년 9월 최종보고서를 제출한 후, 2009년 3월 법률이 공포/발효됨
- 개정 방송법의 주요 내용은 다음과 같음
 - 공영텔레비전 광고의 단계적 폐지(2011년 말부터 전면폐지)
 - 다음과 같은 방안을 통한 광고폐지에 따른 손실보전

□ 광고폐지에 따른 손실보전 방안

- 광고수익 1천 백만 유로 이상 민영채널이 전체 광고수익의 3%를 조세(tax)로 납부
- 통신서비스 사업자 매출의 0.9%를 세금으로 납부
- 시청료 인상
 - 소비자물가 연동
 - 4유로 인상(116유로 → 120유로)
 - 시청료 부과대상을 텔레비전 수상기에서 방송수신이 가능한 컴퓨터 및 이동통신 기기까지 확대

- 공영방송 사장 임명방식 변경(현행 방송위원회 임명 방식에서 국무회의 임명으로 변경)
- 공영방송 지배구조 변경(채널별로 독립성이 강한 지주회사 형태인 프랑스텔레비전을 단일회사 체제로 변경)
- 민영방송 광고시간 확대
- 수신료의 경우, 매년 정부가 의회에 제출하는 예산안에 수신료 관련조항이 포함되어 있으며, 실질적으로는 세법에 규정되어 있음
- 질의 및 응답
 - 프랑스를 공영방송의 성공적인 모델로 볼 수 있는지 궁금함(국민대 이태희)

- 유럽의 경우 프랑스를 포함한 이탈리아, 스페인, 영국 등 많은 국가들에서 공영방송이 성공적으로 운영되고 있는 것으로 보임(KISDI 성욱제)
- 지상파 공영텔레비전 방송사의 경우 회계분리는 어떻게 이루어지는지 궁금함(KISDI 함창용)
- 연차보고서를 보면, 매출 및 비용 모두 채널별로 정리되어 있음(KISDI 성욱제)
- 이전까지는 지주회사가 존재하고 채널별로 별개의 조직이 운영하여 왔기 때문에 이 같은 형태인 것으로 보임(국민대 김도연)

다. 매체별 회계분리 필요성 검토

- 프랑스의 경우 이전까지는 채널들이 별도의 회사로 운영되어 왔기에 회계분리가 이루어진 것으로 보임. 매체별 또는 채널별 회계분리는 쉽지 않은 작업이 될 것으로 보이지만, 금일 회의는 회계분리 필요성만을 논의하겠음(KISDI 함창용)
- 현행의 방송평가는 내용 및 편성, 운영영역으로 구분하여 평가하며, 이 중 운영영역 중 재무의 건전성 지표는 회사전체에 동일한 점수가 부여됨. 매체별로 회계분리가 이루어질 경우 정확한 평가가 이루어질 수 있을 것으로 보임(KISDI 함창용)
- 현재 재허가 또는 재승인시 방송평가 결과를 활용하고 있으나, 매체 및 채널별로 회계분리가 되지 않고 있기 때문에 각각을 정확하게 평가하는 것이 불가능한 상황임. 최소 매체별 회계분리가 이루어지면 적절한 평가지표로 활용될 수 있을 것으로 보임(KCC 박철호)
- 방송평가만으로 회계분리를 도입해야 한다는 논거는 미흡한 것으로 보임. 회계분리 필요성에 대한 목적이 명확하게 제시되어야 함(국민대 김도연)
- 해외에서 매체별 회계분리가 이루어지고 있는지 궁금함. 회계분리가 이루어지고 있는 경우 벤치마킹이 필요하며, 회계분리가 이루어지지 않는 경우 목적을 자체적으로 정립해야 함(국민대 이태희)

- 현재 방통위 훈령으로 되어 있는 회계처리지침을 고시로 상향 입법하는 작업이 진행중임. 이를 통해 회계정리는 가능할 것으로 보임. 이외에 의원입법으로 회계정리가 진행중인 것으로 알고 있음. 회계분리를 위해서는 필요성 및 당위성 등이 전제되어야 함. 이를 위해 전담반 운영 및 해외사례 연구를 통해 결론을 도출하고자 하는 것임(KCC 박철호)
- 방송평가 외에 매체별 회계분리가 필요한 다른 이슈가 있는지 궁금함(KISDI 함창용)
- 회계정보는 방송평가 외에도, 방송발전기금 징수, SO-PP간 수신료 분배 가이드라인, 진입규제 등에 이용됨. 이 같은 상황을 고려할 때 매체별 매출액은 중요한 의미가 있음. 하지만 비용측면에서도 회계분리가 필요한지가 의문시됨(KCC 박철호)
- 공공재인 채널 및 전파를 사용하며 수신료를 징수하기 때문에 공영성이 없는 프로그램에 사용되는가를 감시할 필요가 있음. 이를 위해 회계분리가 필요할 수도 있음(국민대 이태희)
- 공영성 측면은 편성부분을 검토함으로써 감시할 수 있을 것으로 보임(KISDI 함창용)
- 통신에서는 지배력 전이 문제 때문에 회계분리가 이루어진 것으로 보임. 방송에서도 시장획정이 선행되면, 콘텐츠 적정 공급 등의 측면에서 회계분리가 필요할 수 있음(동국대 강재원)
- 예를 들면, MBC 드라마는 MBC의 자회사이기 때문에 회계분리가 이루어지고 있을 것으로 판단됨. 이보다는 자회사와의 거래와 타회사와의 거래가 공정하게 이루어지고 있는지를 확인하는 것이 필요함(국민대 김도연)
- 제작비는 드라마, 오락, 보도 등 장르별로 구분할 수 있을 것으로 보임(국민대 김도연)
- KBS는 현재 내부적으로 프로그램 단위별로 비용을 집계하고 있으며, KBS1과 KBS2로 구분하여 집계도 가능할 것으로 보임(KCC 박철호)

- 장르별 제작비 공개는 회계분리가 아닌 권고를 통해서도 가능할 것으로 보임(KISDI 성욱제)
- 최소한의 정보는 공개되어야 할 필요가 있음. 공개한 회계정보는 검증이 아닌 회계감사를 통해서도 가능할 것으로 보임. 회계분리는 공통비의 완전한 배부 작업이 필요함. 직접비만 공개할 것인지 등 각각의 필요성과 당위성을 고려해야 함(국민대 이태희)
- 예를 들어 회계분리가 필요한 상황은 KBS1과 2가 구분되고 KBS1이 수신료로만 운영되는 경우임. 방송평가를 위해 회계분리가 필요하다는 것은 당위성이 부족해 보임(연세대 이상우)
- 통신의 경우 서비스별 회계분리 최종단에 요금을 지불하는 이용자가 존재함. 반면에 방송은 매체별 회계분리 최종단에 무료방송 시청자와 유료방송 시청자가 존재함. 요금적정성 측면에서의 회계분리 당위성은 일부분에서만 가능함(KCC 박철호)
- 수직적 규제체계에서 수평적 규제체계로 전환하는 경우, 콘텐츠-네트워크-플랫폼의 각 계층에서는 회계분리가 필요할 것으로 보임(KCC 박철호)
- 향후 수평적 규제체계로의 변화에 따른 회계분리 필요성은 다음 회의에서 논의하겠음(KISDI 함창용)

제3차 방송사업 회계제도 전담반 회의록

1. 일 시: 2009. 9. 23(수요일) 15:00 ~ 18:00
2. 장 소: KCC 11층 이용자보호국 회의실
3. 주 제:
 - 독일의 방송규제 발표
 - 방송의 수평적규제체계 도입하에서의 회계분리 발생이슈 및 해결방안 토의
4. 발표자: 건국대학교 심영섭
5. 참석자: 총 10인
 - 가. KISDI: 함창용, 오성백, 정 훈, 나상우, 맹승찬
 - 나. KCC: 박철호
 - 다. 국민대: 김도연, 이태희
 - 라. 연세대: 이상우
 - 마. 한양대: 박준호
6. 주요 회의내용
 - ☐ 독일의 방송규제 발표관련
 - 우리나라의 경우 PP는 사업자 등록만 필요로 하는데, 독일의 경우 PP가 사업자 허가를 받아야하는가?(연세대 이상우)
 - 허가가 필요함. 허가에 관련된 규정이 존재(건국대 심영섭)
 - 한 방송사업자의 복수채널의 소유가 가능한가?(연세대 이상우)
 - 가능함. 독일의 방송규제는 소유에 기반한 규제가 아니라 시청율 기반 규제임. 따라서 일반채널의 경우에는 시청율이 일정수치 이상일 경우에만 해당 사업자는 규제 대상이 됨. 규제 적용을 받는 시청율 수준은 보통 25%정도임. 25%란 수치는 명문화된 수치가 아니라 사회적 합의에 의한 임의의 수치임.

다만, 보도채널과 종합편성채널의 채널보유 허가시에는 꽤 까다로운 절차가 존재함(건국대 심영섭)

- 시청율 조사는 누가하는가?(연세대 이상우)
- 공영방송/상업방송/정부의 공동출자기관인 GFK라는 기관이 담당(건국대 심영섭)
- 시청율 규제시 해당 채널을 보유한 다른 언론매체가 있다면 그러한 언론매체의 시장점유율 같은 것들이 고려되는가?
- 그렇지않음. 순수히 TV의 시청율만 고려함. 그러나 방송사업자의 M&A 시에는 TV채널을 소유한 언론매체의 시장점유율이 고려되어짐(건국대 심영섭)
- 시청자점유율과 시청율의 차이가 얼마나 되는가?(국민대 김도연)
- TV시청인구는 전체인구의 70%정도로 추정되므로 실제 시청율은 낮은 편임(건국대 심영섭)
- 9개 지역공영방송사의 수신료 배분기준은 무엇인가?(국민대 이태희)
- 수신료수입에 따라 배분되는데 3년 단위로 수신료 배분비율이 산정됨. GEK가 수신료를 징수함(건국대 심영섭).
- 수신료의 배분이 3년간 일정하다면, 방송사업자의 입장에서 좋은 프로그램을 만들 인센티브가 있는가?(연세대 이상우)
- 공영방송이므로 그러한 인센티브와는 별개로 생각해야 함(건국대 심영섭)
- ARD의 지출현황을 보면 잉여수익, 감가상각비, 인건비, 제작경비 등으로 비용이 세분류되어 있는데 이것보다 더 자세하게 비용이 채널별로 세분류되어 있는가?(국민대 이태희)
- 세분류되어 있음. ARD연감이나 각 방송사 회계보고서 및 감사보고서, KEF의 3년 단위로 발간되는 의회회의록 등에는 이러한 채널별 재무상태에 대한 회계정보들이 매우 상세한 수준으로 기록되어 있음(건국대 심영섭)
- 일반 기업회계기준이 아닌 방송사업자에만 적용되는 특별한 회계기준이 존재하는가?(KCC 박철호)

- 방송사업자의 회계처리에 관련된 지침은 존재함(건국대 심영섭)
- 민영방송에 대해서는 규제기관이 회계정보를 요구하지 않는가?(한양대 박준호)
- 요구하지 않음. 따라서 독일은 주식회사를 제외한 민영방송사의 경영상태를 알 수 없음(건국대 심영섭)
- KEF의 공영방송 재정수요 산정 방식이 법문화 되어 있는가?(KISDI 함창용)
- 법문화되어 있지는 않고 내규화되어 있다고 얘기할 수 있음(건국대 심영섭)
- 방송프로그램의 방송사 자체제작비율이 존재하는가?(한양대 박준호)
- 존재함. 방송위원회에서 결정하나 실질적으로 제작비율은 낮음(건국대 심영섭)

□ 방송의 수평적규제체계 도입하에서 회계분리 발생이슈 및 해결방안 관련

- 수평적 규제체계란 종전의 사업자별 규제, 즉 수직적 규제를 계층별 규제로 전환하는 것을 의미함. 계층은 크게 전송 부문과 콘텐츠 부문으로 나뉘는데, 현재 국내에서는 2분류법과 3분류법의 논란이 있음(연세대 이상우)
- 이러한 논란은 전송계층의 정의에 따라 발생되는데, 2분류법에서의 전송부문을 플랫폼부문과 전송부문으로 분리한 것이 3분류법임. 2분류법에서는 플랫폼은 콘텐츠를 전송하는 기능만 담당하므로 전송 계층에 속한다고 간주하는 반면, 3분류법에서는 플랫폼사업자를 단순히 네트워크를 이용하여 신호를 전송하는 것이 아닌 여러 부가서비스를 조합하여 제공하는 단위로 간주함. 3분류법은 구 방송위원회의 입장이었음(연세대 이상우)
- 수평적 규제체계의 목적과 도입시 얻을 수 있는 혜택에 대해서 충분한 논의가 이루어져야 한다고 사료됨(국민대 이태희)
- 기본적으로 동일서비스에는 동일원칙을 적용해야 할 터인데 사업자별로 다른 규제가 적용되어 일관성없는 규제로 흐를 가능성 존재. 네트워크, 제작, 편성 등의 모든 계층을 보유하고 있는 KBS의 경우 수평적 규제체계 도입으로 인한 혜택이 없음(국민대 김도연)
- IPTV사업자와 지상파방송사업자, SO간의 차별규제 문제도 존재함. 현재 PP의 입장에서는 IPTV사업자 보다 SO에게 더 많은 프로그램을 공급할 유인이

- 발생함. 따라서 콘텐츠 동등접근 규제가 이루어져야 함(연세대 이상우)
- 지상파방송사업자의 PP에 대한 시장지배력이 큰 것이 현실임. 예를 들어 KBS가 KBS드라마넷에게 싼가격에 프로그램을 공급할 유인이 발생함. 이러한 불공정거래에 대한 적발 및 억제 장치가 필요한데 이러한 수단으로써 회계적 방법이 필요한 것인가?(국민대 이태희)
 - 기본적으로 방송사업이 통신사업과 크게 다르다고 생각되지는 않음. 수평적 규제 3분류법에 의한 플랫폼부문 즉 편성기능은 회계분리의 의미가 없다고 생각되고, 콘텐츠부문인 제작기능은 프로그램별 원가가 적절히 산정된다면 효용을 있을 것으로 사료됨(한양대 박준호)
 - 방송이 원가와 상관없이 대가가 결정되는 현실임. 특히 민영방송사의 회계 분리 적용이 가능할지 의문스러움. 수평적규제 도입시 회계분리가 꼭 필요한가?(KISDI 함창용)
 - PP시장에서 지상파방송사업자의 시장지배력이 존재하는지를 우선 판단해야 할 것으로 사료됨. 그래야만 수평적 규제 도입시 회계분리의 필요성을 판단할 수 있을 것이라 생각됨(국민대 이태희)
 - 불가리아의 경우 방송프로그램 판매시 할인수준이 굉장하여 그 프로그램의 정확한 원가를 산정하기 힘들. 독일 및 미국도 판매시 할인에 대해서는 규제하지 않는 것으로 알고 있음(건국대 심영섭)
 - 결국 통신산업에서의 도매대가를 산정하는 것과 비슷한데, 과연 방송에서 이것이 가능할 것인가?(KISDI 함창용)
 - 수평적 규제의 필요성에 대해서는 공감을 하나, 회계적인 규제의 필요성에 대해서는 불문명함(국민대 이태희)

● 저 자 소 개 ●

오 성 백

- 일본 Christian International 대학교 졸업
- 일본 Christian International 대학교 행정대학원 계량경제학 석사
- 한국과학원 산업공학 석사
- 미국 Wisconsin-Madison 대학교 경영학 박사
- 현 정보통신정책연구원 선임연구위원

나 상 우

- 한양대학교 공학사
- 한양대학교 정보기술경영학 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

맹 승 찬

함 창 용

- 연세대학교 상경대학 경영학과 졸업
- 미국 Michigan주립대학교 경영학 석사
- 미국 California(Berkeley)대학교 경영학 박사
- 현 정보통신정책연구원 선임연구위원

- 서강대학교 경영학과 졸업
- 서울대학교 대학원 경영학 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

정 훈

- 성균관대학교 회계학과 졸업
- 서울대학교 대학원 경영학 석사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구위원

정책연구 09-30

방송사업 회계분리 법제화 방안 연구

2009년 11월 일 인쇄

2009년 11월 일 발행

발행인 방 석 호

발행처 정 보 통 신 정 책 연 구 원

경기도 과천시 주암동 1-1

TEL: 570-4114 FAX: 579-4695~6

인 쇄 인 성 문 화

ISBN 978-89-8242-564-6 93320