방송통신위원회
지정 2008-10

보편적 시청권의 국민관심행사 연구

방송통신위원회
KOREA COMMUNICATIONS COMMISSION

korpa 한국전파진흥원

보편적 시청권의 국민관심행사 연구

방송통신위원회
KOREA COMMUNICATIONS COMMISSION

korpa 한국전파진흥원

이 보고서는 2008년 방송통신위원회 조사연구지원사업의 연구 결과로서 보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식 입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

이 보고서를 방송통신위원회가 지원하여 수행한 '보편적 시청권의 국민관심행사 연구'의 최종보고서로 제출합니다.

2008년 12월

주관연구기관 : 성균관대학교
책임 연구원 : 송해룡(성균관대 신문방송학과 교수)
공동 연구원 : 김원제(유플러스연구소 소장)
연 구 원 : 정세일(유플러스연구소 연구위원)
조항민(유플러스연구소 연구팀장)

목 차

요약

Ⅰ 서 론

1. 문제제기 ····· 15
2. 연구목적 및 필요성 ····· 17

Ⅱ 보편적 접근권 개념과 논쟁점

1. 방송의 보편적 서비스와 접근권 ····· 25
   1) 보편적 서비스 개념과 방송영역으로의 확장 ····· 25
   2) 방송서비스의 보편적 접근권 ····· 29
2. 스포츠 프로그램의 보편적 접근권 도입과 이념적 논쟁 ····· 33

Ⅲ 해외사례 분석과 주요 이슈 검토

1. 해외 스포츠프로그램의 보편적 접근권 정책사례 ····· 39
   1) 영국 ····· 41
   2) 독일 ····· 47
   3) 프랑스·이탈리아·덴마크 ····· 49
   4) 호주 ····· 50
2. 종합정리 및 시사점 ····· 56

Ⅳ 국내 상황 및 쟁점 진단

1. 보편적 시청권 도입을 위한 논쟁과 입법 경과 ····· 63
   1) 중계권 갈등상황 및 보편적 시청권 도입 관련 논쟁 ····· 63

2) 보편적 시청권의 입법경과 ····· 66
2. 주요 쟁점 검토 ····· 73
1) 우선방송사의 범위 문제 ····· 73
2) 보편적 서비스 리스트의 범위 문제 ····· 75
3) 독과점 및 공정경쟁 관련 갈등이슈 ····· 76
4) 지상파의 무료보도와 단신보도권 문제 ····· 78

Ⅴ 시청자 및 전문가 의견조사

1. 조사개요 ····· 83
1) 시청자 서베이 개요 ····· 83
2) 전문가 대상 심층인터뷰 개요 ····· 84
2. 조사결과 ····· 85
1) 시청자 서베이 조사결과 ····· 85
2) 전문가 대상 심층인터뷰 조사결과 ····· 110
3. 요약 및 정리 ····· 129

Ⅵ 가이드라인 도출과 정책 제언

1. 가이드라인 도출 ····· 135
1) 보편적 시청권(국민관심행사)선정기준 ····· 135
2) 보편적 시청권 보장 우선방송사의 기준 ····· 136
3) 중계 소홀에 대한 조처와 방송중계 규칙 ····· 137
4) 무료보도권의 법적 보장과 단신보도의 '길이' 명문화 ····· 138
5) 금지행위의 '정당한 사유' 에 대한 해석 ····· 139
6) 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 관련 ····· 140
7) 권고형식의 공동계약 제도 관련 ····· 141
2. 정책추진을 위한 고려사항 ····· 142
1) 국민관심행사 목록의 보편타당성 확보문제 ····· 142
2) 우선방송사의 시청범위 기준 확인에 대한 투명성 확보 ····· 142
3) 조정 및 중재자로서 정부의 역할 ····· 143

참고문헌 ····· 144

부 록

부록 1. 조사설문지(시청자 서베이) ····· 148
부록 2. 조사설문지(전문가 심층인터뷰 설문지) ····· 153
부록 3. EU 국가(오스트리아, 핀란드, 아일랜드) Listed events(2008. 8) ····· 161

표 목 차

<표 2-1> 보편적 서비스와 공공서비스의 개념비교 ····· 27
<표 2-2> 방송법 6조 ····· 31
<표 3-1> 각국의 보편적 서비스 논쟁의 추이와 결과 ····· 40
<표 3-2> 특별지정이벤트 리스트(2008년 개정자료 포함) ····· 45
<표 3-3> 방송사업자의 범주에 따른 특별지정 이벤트의 중계권리 ····· 47
<표 3-4> 2008년 현재 프랑스·이탈리아·덴마크의 보편적 시청권 적용 대상 ····· 50
<표 3-5> 호주의 new Anti-siphoning list(2006~2010년) ····· 53
<표 3-6> 유럽의 Listed event와 호주의 Anti-siphoning rule 비교 ····· 54
<표 3-7> 해외 각국의 보편적 서비스 행태 비교 ····· 56
<표 4-1> 보편적 시청권 관련 입법절차 경과 ····· 68
<표 4-2> 방송법 조항 ····· 69
<표 4-3> 시행령(안) ····· 70
<표 4-4> 주요국들의 보편적 접근(시청)권 우선방송사 기준 ····· 74
<표 5-1> 시청자 서베이를 위한 문항구성과 세부내용 ····· 83
<표 5-2> 전문가 대상 심층인터뷰를 위한 문항구성과 세부내용 ····· 84
<표 5-3> 조사대상 시청자의 인구통계학적 특성 ····· 85
<표 5-4> 성별·연령·시청 및 관심도에 따른 국민관심행사 선정기준에 대한 의견 ····· 87
<표 5-5> 성별에 따른 국민관심행사 목록 순위 ····· 90
<표 5-6> 연령에 따른 국민관심행사 목록 순위(10대·20대) ····· 91
<표 5-7> 연령에 따른 국민관심행사 목록 순위(30대·40대) ····· 92
<표 5-8> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 목록 순위 ····· 93
<표 5-9> 성별에 따른 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 의견 ····· 95
<표 5-10> 연령에 따른 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 의견 ····· 95
<표 5-11> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 의견 ····· 96
<표 5-12> 성별에 따른 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 의견 ····· 97
<표 5-13> 연령에 따른 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 의견 ····· 98
<표 5-14> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 의견 ····· 98
<표 5-15> 성별에 따른 新영상매체들의 국민관심행사 우선 중계권 부여에 대한 의견 ····· 100
<표 5-16> 연령에 따른 新영상매체들의 국민관심행사 우선 중계권 부여에 대한 의견 ····· 100

<표 5-17> 시청정도와 관심도에 따른 新영상매체들의 국민관심행사 우선 중계권 부여에 대한 의견 ····· 101
<표 5-18> 성별에 따른 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 의견 ····· 102
<표 5-19> 연령에 따른 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 의견 ····· 102
<표 5-20> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 의견 ····· 103
<표 5-21> 성별에 따른 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사간 관계에 대한 의견 ····· 104
<표 5-22> 연령에 따른 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사간 관계에 대한 의견 ····· 104
<표 5-23> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사간 관계에 대한 의견 ····· 105
<표 5-24> 성별에 따른 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계 방송에 대한 의견 ····· 107
<표 5-25> 연령에 따른 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계 방송에 대한 의견 ····· 108
<표 5-26> 시청정도와 관심도에 따른 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견 ····· 109
<표 5-27> 전문가 집단의 구분 ····· 110
<표 5-28> 전문가 집단의 시행령 개정안에 명시된 금지행위의 '정당한 사유' 해석 종합 ····· 121
<표 5-29> 공통 문항의 시청자와 전문가의 의견특성 정리 ····· 129
<표 5-30> 전문가 심층인터뷰 내용 정리 ····· 131
<표 6-1> 국민관심행사 선정기준과 세부 리스트 가이드라인 ····· 136
<표 6-2> 시청범위 기준 및 우선방송사 가이드라인 ····· 136
<표 6-3> 국민관심행사의 교차편성에 대한 규칙 가이드라인 ····· 138
<표 6-4> 무료보도권 보장 제도와 단신보도 관련 가이드라인 ····· 139
<표 6-5> 금지행위의 '정당한 사유' 에 대한 해석 가이드라인 ····· 140
<표 6-6> 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 항목 관련 가이드라인 ····· 141
<표 6-7> 권고형식의 공동계약 제도 존속에 대한 의견과 가이드라인 ····· 141

그 림 목 차

[그림 1-1] 연구필요성 및 목표 ····· 21
[그림 5-1] 국민관심행사 선정기준에 대한 의견 ····· 87
[그림 5-2] 시청자가 선호하는 국민관심행사 목록 순위 ····· 89
[그림 5-3] 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 전체의견 ····· 94
[그림 5-4] 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 전체의견 ····· 97
[그림 5-5] 新영상매체의 국민관심행사 우선중계권 부여에 대한 의견 ····· 99
[그림 5-6] 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 전체의견 ····· 101
[그림 5-7] 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사 간 관계에 대한 의견 ····· 103
[그림 5-8] 보편적 시청권과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견 ····· 106
[그림 5-9] 전문가집단이 선택한 국민관심 행사 목록 전체 순위 ····· 112
[그림 6-1] 중계 소홀에 대한 조처(삼진 아웃제) ····· 138

요 약 문

1. 연구배경 및 목적

[배경] 현재 스포츠방송에 있어 핵심적인 이슈는 스포츠중계권 확보문제이며, 다매체다채널 시대로 진입하면서 이러한 경향은 점점 더 강화될 것으로 예상됨. 이와 관련하여 무엇보다 심각한 문제는 유료방송이 인기스포츠의 중계권을 독점할 경우 일반시청자들이 국민적 스포츠 및 이벤트를 무료로 시청하지 못할 수 있다는 것임.

또한 지상파TV에 국한되어 있던 중계권의 경쟁상황은 위성, 케이블, 기타 기술적 발전으로 인해 더욱 광범위화 되었고, 특히 최근 몇 년간 스포츠 중계권료가 가파른 상승세를 보이면서 방송사와 스포츠협회(혹은 마케팅회사) 간, 그리고 방송사 간 갈등 및 경쟁상황 초래. 이러한 상황에서 보편적 접근권(universal access)이 문제를 해소하는 대안으로 제기되고 있음.

방송의 보편적 접근권은 매체 이용에서 발생할 수 있는 정보격차를 정부정책에 의해서 해소하자는 차원에서 촉발. 특히 사회구성원이 원하는 사회적 욕구를 충족시켜주며 사회통합기능을 가지는 주요 스포츠 이벤트의 경우 보편적 서비스로서 제공되어야 할 필요성 제기.

유럽 각국에서는 올림픽, 월드컵 등 대중에게 무료로 제공해야 하는 스포츠 대회와 경기들을 법제로서 보장. 이는 스포츠의 보편적 접근권이라는 제도로 현실화되었는데, 이를 법제화한 국가들은 유료TV의 독점권에 우선하여 지상파 무료TV 혹은 공영방송에 우선적인 방송 권리를 부여하고 있음.

한국은 2007년 1월 개정 방송법 및 2008년 2월 시행령 신설에 따라 보편적 시청권 보장제도가 법적으로 규정된 상황, 이를 구현하기 위한 세부적인 실행방안이 구체화되어야 하는 상황. 즉, 국민관심행사 리스트 선정은 어떤 과정을 거쳐야 하는지, 어떤 목록을 포함할 것인지, 그리고 어떤 방송사가 우선권을 갖고 무료로 중계할 것인지 등에 관한 세부논의가 시급

[목적] 국민관심행사 고시 및 정책실행을 위한 세부 가이드라인 마련

보편적 접근권 제도를 시행 중인 유럽과 호주 등 해외 주요 사례들을 검토해 중요 시사점 탐색, 시청자 조사 및 전문가 의견수렴을 통해 세부적인 정책 방안 구체화

2. 연구내용 및 방법

1) 유럽의 보편적 시청권 보장제도 분석

○ 리스트 선정을 위한 각국의 가이드라인, 선정된 리스트 비교분석

- 영국, 호주, 독일 등 법제 비교분석 : 방송법 및 시행령 등 관련 법규

○ 방송중계 관련 규칙 및 집행

- 우선방송사의 기준, 중계 원칙(순환중계 등), 갈등 및 분쟁 조정(의무불이행시 조치 등)

2) 시청자 및 전문가 의견조사

○ 시청자 서베이

- 국민관심행사 리스트에 대한 의견, 우선방송사에 대한 생각 등
- 조사방법 : 구조화된 설문지를 활용한 면접조사 방식, 6개 대도시지역 포함 총500명

○ 전문가 인터뷰

- 리스트 선정의 원칙, 우선방송사의 기준, 시행령 내용의 구체화
- 조사대상 : 50명(방송사 등 중계 행위자, 정부/협회, 기타 전문가 포함)

3) 가이드라인 등 정책방안 도출

○ 세부 실행안 마련 : 리스트 선정을 위한 기준 및 목록, 우선방송사의 범위 및 선정(안), 방송의무 및 중계원칙에 관한 가이드라인

○ 정책추진을 위한 고려사항 : 공정경쟁 이슈, 중계권료 책정 및 조정, 의무불이행시 규제조치 등

3. 연구결과

1) 해외사례 분석 결과

○ 유럽에서의 보편적 서비스는 방송에 대한 공공성과 공공서비스의 개념에서 시작됨. 영국에서는 특히 머독이 소유한 위성방송 BskyB가 유료채널 가입자를 확보하고 위해 주요 스포츠 방송권을 획득하면서, 무료중계에 있어 독점적 지위를 가지던 BBC를 비롯한 지상파방송사에 위기의식이 팽배하게 됨. 이러한 이유로 보편적 접근권 법제화 논의가 본격적으로 제기됨.

영국, 독일, 이탈리아, 호주 등 대다수 국가의 경우 보편적 접근권과 특별지정 이벤트의 지정에 대한 제한선이 시청가능인구의 비율과 관련하여 무료방송사를 우선방송사로 지정하는 경향. 국민적 관심의 대상이 되는 스포츠 이벤트를 보편적 서비스 대상 리스트로 지정(문화 행사를 포함하기도 함).

<해외 각국의 보편적 서비스 행태 비교>

대상 국가	보편적 접근권이 해당되는 방송개념	특별지정이벤트
영국	영국 인구의 적어도 95% 이상이 시청 가능한 무료 지상파 방송	스포츠 경기의 경우 무료 지상파 의무중계 경기인 '그룹 A'와 방송사들에게 독점권을 줄 수 있는 중계 경기인 '그룹 B'로 분류하여 지정, 영국여왕 대관식 등은 그 외의 특별지정 이벤트로 지정
독일	실제적으로 독일 전체 가구의 2/3이상이 수신 가능한 텔레비전 프로그램이 해당	월드컵 축구, 동·하계 올림픽, 독일 대표팀 출전 경기 등 대형 스포츠 행사에 국한
프랑스	성문화된 특별지정 사항이 不在	동·하계 올림픽, 프랑스 대표팀이 출전하는 월드컵 축구 등의 대형 스포츠 행사에 국한
이탈리아	특정방송사의 스포츠중계권 한도 60%	동·하계 올림픽, 월드컵 축구 결승전 및 이탈리아 국가 대표팀이 출전하는 경기 등의 스포츠 경기, 산 레모 이탈리아 음악 페스티벌

덴마크	시청도달 범위가 90%이상의 방송(무료TV)	다른 유럽국들과 같이 대형스포츠 행사들은 동일. 유럽컵 핸드볼(남·여), 유럽컵 핸드볼(여자) 등의 여성경기도 지정
호주	ABC, SBS와 같은 공영방송, 50%이상의 시청범위가 커버되는 상업방송	반 독점권을 막기 위한 Anti-siphoning 리스트와 잉여 방송권에 대한 양도조항인 Anti-hoarding rule 지정. 2006년 1월 발효된 리스트에는 크리켓, 축구, 테니스, 네트볼, 골프, 모터스포츠의 6종목이 포함

○ 각국의 특별지정 이벤트의 지정은 국가 차원의 미디어·문화 관련 주무 부서들이 관장하고 있음. 영국과 호주는 특별지정 이벤트의 지정에 있어서 유사한 형태를 가지고 있으며, 방송법 등이 주로 주 정부의 주관 하에서 시행되고 있는 독일의 경우 전체 주 정부의 합의가 필수적임. 또한 대부분의 국가는 철저한 자료조사와 공청회 등의 의견 수렴과정을 거쳐 특별 지정 이벤트 선정.

<특별지정 이벤트의 지정(국민관심행사 목록 지정 방법)>

대상국	주관부서	관련 법제	지정 절차
영국	문화미디어 스포츠부가 주관 (Ofcom과 협의)	스포츠와 특별지정 이벤트 리스트와 관계된 법령 (2006년 개정)	문화미디어스포츠부 장관이 지정 자문위원회를 통해 자료를 수집 후 이를 근거로 지정(이해관계자 등의 공청회 개최)
독일	독일 연방 주 사이의 협정	독일 개정국 협정의 '보호목록'	독일 연방 주 사이의 협정을 통해 결정
프랑스	국사원	국사원의 시행령	국사원이 기본적인 경기의 내용을 지정하여 시행령을 결정
이탈리아	통신부	결정고시 8호로 발표 (2001년에 일부 내용 개정)	세부 지정절차 미확보
호주	공보기술예술부	Anti-siphoning법 Anti-hoarding법	공보기술예술부의 장관이 자문 그룹을 통한 수집 자료를 근거로 지정(이해관계자 등의 공청회 개최)

2) 시청자 및 전문가 의견조사 결과

(1) 조사 개요

① 시청자 대상 서베이 개요

문항	내용	문항수
1. 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준	'국민관심행사'의 구체적 범위설정에 대한 의견	1
2. 국민관심 행사 목록 선택	리스트에 포함될 이벤트(종목)에 대한 선택, 국민관심행사 지정을 위한 조건	2
3. 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준	우선방송사 지정에 대한 의견, 우선권을 주고도 중계를 소홀히 할 경우에 대한 조처, 새로운 영상매체(포털, DMB)의 중계권에 대한 의견	3
4. 방송중계 규칙 등	중계방송에 대한 원칙, 방송사간의 관계 설정	2
5. 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견	도입필요성, 리스트 종목 제정관련, 현재 스포츠중계방송의 현실에 대한 의견 등	10

* 세부내용은 설문지 참조

② 전문가 대상 심층인터뷰 개요

문항	내용	문항수
1. 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준	'국민관심행사'의 구체적 범위설정에 대한 의견, 기타 문화행사 포함에 대한 의견	2
2. 국민관심 행사 목록 선택	리스트에 포함될 이벤트(종목)에 대한 선택, 국민관심행사 지정을 위한 조건, 외부 전문가 파견에 대한 의견	3
3. 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준	우선방송사 지정에 대한 의견, 우선권을 주고도 중계를 소홀히 할 경우에 대한 조처, 새로운 영상매체(포털, DMB)의 중계권에 대한 의견	3
4. 방송중계 규칙/ 무료·단신보도권 문제 등	중계방송에 대한 원칙, 방송사간의 관계 설정, 국민관심 행사의 무료·단신보도권 문제	4
5. 시행령 내용/방송법 조항의 구체적 적용방안에 대한 의견	금지행위 관련 '정당한 사유'의 의미에 대한 의견, 중계권에 대한 '공정하고 합리적인 가격'의 모호성에 대한 의견, 순차편성 조항의 필요성, 공동계약권고 조항에 대한 필요성	4

* 세부내용은 설문지 참조.

(2) 시청자 대상 서베이/ 전문가 심층인터뷰 결과

① 공통문항으로 제시된 시청자와 전문가의 의견특성 정리

문항	집단	집단별 의견특성
① 보편적 시청권 (국민관심행사) 선정기준	시청자	▪ 가장 적절하다고 선택된 기준은 '국제적 스포츠 이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기+국내 인기스포츠 경기(리그)의 준결승 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기종목에 한정)'
	전문가	▪ 가장 적절하다고 지지한 기준은 시청자와 동일함 ▪ 국가대표가 출전하는 경기에 대한 세심한 분류기준이 필요하다는 의견이 지배적임
② 국민관심 행사 목록 선택	시청자	▪ 1순위: 월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 ▪ 50%이상의 지지를 받은 종목은 8개 종목(복수응답) ▪ 10위 안에 축구관련 종목(경기)이 5종목 포함됨
	전문가	▪ 1순위: 동/하계 올림픽 ▪ 10위 안에 축구관련 종목(경기)이 4종목 포함됨 ▪ 국내 인기스포츠 경기(리그)경기는 10위 안에 한 종목도 포함되지 않음(시청자 의견과 차이) ▪ 시청자의 종목선택과는 행사목록에 대한 차이 있음(흥미도 위주가 아닌 종목에 대한 균형적 고려)
③ 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준	시청자	▪ 가장 타당하다고 선택된 우선방송사 조합은 '지상파(KBS, MBC, SBS)+케이블 스포츠채널(케이블기본형 서비스)'
	전문가	▪ 우선방송사 조합은 'KBS와 MBC'
④ 국민관심행사의 중계 소홀에 대한 조처사항	시청자	▪ 중계를 소홀히 하는 경우 권고를 통해서 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려해야 한다는 응답이 가장 높았음
	전문가	▪ 중계의무를 소홀히 할 경우 인기 이벤트(종목)의 방송우선권 일부를 박탈하는 등 제재조치를 가해야 한다는 의견이 높았음 ▪ 지상파 집단과 비지상파 집단 간의 견해차이가 크게 나타남
⑤ 새로운 영상매체들에 대한 일부 국민관심행사의 우선 중계권 부여	시청자	▪ TV를 통해 중계하는 것으로 충분하다는 의견(53.6%)이 높았으나, 일부 종목의 경우에는 새로운 영상매체에도 중계권 일부를 부여해야 한다는 의견(46.0%)도 상당부분 존재
	전문가	▪ 중계권 일부 양도 등은 가능하나, 매체 커버리지 등을 감안할 때 이러한 논의는 시기상조라는 의견이 지배적임
⑥ 중계방송에 대한 원칙	시청자	▪ 국민관심행사를 전부 생중계 원칙을 고수할 필요는 없다는 의견(59.8%)이 좀 더 높았음. 하지만, 방송국 상황에 따라서 녹화방송도 무방하다는 의견(40.2%)도 상당수 있음
	전문가	▪ 두 의견이 거의 유사한 수준의 응답비율 보임
⑦ 중계방송에 있어서의 방송사간의 관계	시청자	▪ 국민관심행사를 방송사간 자율 편성해야 한다는 의견(50.6%)과 순서에 의해 교차적으로 편성을 실시해야 한다는 의견(49.4%)이 유사하게 나타남
	전문가	▪ 대다수 전문가들은 순서에 의해 정확하게 교차편성이 이루어져야 한다는 의견에 동의함 ▪ 그러나, 현재와 같이 중복편성이 만연한 상황에서는 교차편성이 가능하도록 강력한 제도적인 뒷받침이 필요함을 지적

② 전문가 심층인터뷰를 통한 의견특성 정리

문항내용	의견 종합 정리
① 무료보도권의 법적 보장	▪ 무료보도권의 법적 보장에는 대체적으로 동의 ▪ 전적으로 무료보도권을 보장하기 보다는 우선중계권을 가진 사업자의 재정적 이익을 고려해야 할 필요가 있다는 의견도 제시됨
② 단신보도의 '길이' 명문화에 대한 의견	▪ 독일의 90초제한 Rule에 대다수의 전문가가 긍정적인 의견을 제시 ▪ 영국의 사례와 같이 각 종목에 따라서 세심한 리스트가 필요하다는 의견도 제시
③ 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 항목의 모호성에 대한 의견	▪ 방송중계권의 산정기준이나 하위법령(시행령 혹은 위원회의 규칙)이 필요하다는 의견이 지배적임 ▪ 중계권료를 산정하는 것은 공식화될 수 없다는 의견과 국가의 개입 하에 일정부분 통제를 해야 한다는 의견으로 양분
④ 순차편성의 권고안 존속에 대한 의견	▪ 큰 틀에서는 권고안 존속에 합의하는 의견이 대다수 ▪ 강제적인 재재조치 등의 부가적인 논의에 대해서는 부정적인 의견이 많음(지상파와 비지상파 계열의 주장이 대립적)
⑤ 권고형식의 공동계약 제도의 존속과 폐지에 대한 의견	▪ 이해관계자들의 입장에 따라서 존속과 폐지의 입장 양분 ▪ 존속 찬성 입장의 경우에는 적극적인 국가의 개입이 필요하다는 의견, 폐지 입장의 경우에는 자율적인 시장경쟁체제에 맡겨야 한다는 의견이 지배적임

③ 시행령 개정안에 명시된 금지행위의 '정당한 사유' 해석 종합

금지행위항목	세부내용
중계권을 확보했음에도 불구하고 '정당한 사유' 없이 국민관심행사 등을 제1호의 방송수단을 통해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위	▶ 천재지변이나 위성사고, 방송중계 장비의 사고로 실시간 방송이 불가능하게 된 경우 ▶ 국내에서 발생한 중차대한 사고(전쟁 등 국가비상사태)가 우선적으로 방영되어야 하는 상황 ▶ 해당 종목이 방송의 필요성이 없을 정도로 국민적인 관심이 저조한 경우 ▶ 국민관심행사가 중복되어 하나를 포기해야 하는 경우
'정당한 사유' 없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위	▶ 특정 구매자나 판매자가 비상식적인 판매나 구매액을 요구하는 경우 ▶ 판매자가 우월한 지위를 이용해 구매자가 원하지 않은 다른 옵션을 포함하는 등 공정거래원칙에 현저하게 어긋나는 경우 ▶ 구매자가 특정한 물리적 상황(태업, 장비의 파손, 부도 등)으로 구입한 중계방송권을 행사할 상황이 되지 않는 경우
'정당한 사유' 없이 국민관심행사 등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 아니하는 행위	▶ 구매자가 계약조건과는 다르게 획득한 화면을 본래 활용범위를 넘어서 활용하는 경우(뉴스보도가 아닌 예능 프로그램에서의 사용 등)나 기타 규약과 어긋나는 행위를 한 경우

4. 가이드라인 도출과 정책 제언

1) 가이드라인 도출

(1) 보편적 시청권(국민관심행사) 목록

선정기준	세부 종목 리스트
국제적 스포츠 이벤트 (가)	▪ 월드컵 축구(男) 국가대표팀 출전경기(아시아 예선)/ 개막전, 16강 이상 결승전까지 ▪ 동·하계 올림픽 개·폐회식을 포함한 전 경기
국가대표가 출전하는 국제경기 (나)	▪ 아시안게임 ▪ 축구: FIFA 주관 A매치, 주요 컵 대회(아시안 컵, 동아시안 컵) ▪ 야구: WBC

(2) 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준

시청범위 기준	우선방송사의 범위
국민 전체가구수의 90/100 : **(가) 목록**	▪ KBS, MBC, SBS
국민 전체가구수의 60/100 이상 ~75/100 이하 : **(나)와 (다) 목록**	▪ 지상파 방송 3사 ▪ 케이블TV ▪ 위성방송

(3) 중계 소홀에 대한 조처로서 삼진 아웃제도

1차 중계소홀 행위		2차 중계소홀 행위		3차 중계소홀 행위
개선계획(정당한 이유가 설명된 사유서)의 제출 등을 서면으로 통보	⇨	시행령(안)의 (별표 2의 2)에 명시된 과징금의 부가기준을 적용하여, 일정 수준이상의 과징금 부과	⇨	일정기간 국민관심행사의 중계방송을 금지하는 '삼진 아웃제' 적용

(4) 보편적 시청권(국민관심행사)의 교차편성에 대한 규칙 가이드라인

세부내용	제도적 지원책
▪ 동일한 종목에 한하여 지상파 등의 동일 플랫폼(채널) 간에는 순차적인 교차편성을 허용, 이종 플랫폼 간에는 자율적인 중계방송 허용	▪ 해당 종목의 중계순서에 대한 사업자 간 합의안을 방송통신위원회에 중계일 전에 사전 제출
▪ 국민적 관심이 매우 높은 경기(국민관심행사 목록 경기의 결승전 등)의 경우에는 방통위의 사전결정에 의해 중복 허용	▪ 중복허용을 결정할 수 있는 사전 심의위원회 설치(現 보편적 시청권보장위원회 확대 개편 등)

(5) 무료보도권의 법적 보장과 단신보도의 '길이' 명문화에 대한 가이드라인

무료보도권 보장제도	단신보도 '길이' 등 세부 가이드라인
▪ 국민관심행사에 대한 무료보도권은 제도적으로 보장하며, 기타 국민적 관심이 매우 높은 경기의 경우에는 적정한 가격 선에서 거래도 가능하도록 함 ▪ 영상 제공을 뉴스보도 등의 정상적인 방법으로 활용하지 않은 경우를 제외하고, 다른 사업자에게 제공하지 않는 경우 방송통신위원회에서 제재조치	▪ 기본적으로는 독일과 같이 90초 제한을 적용(각 국민관심행사 1회 30초 이내, 총 90초를 넘지 않을 것) ▪ 제공대상에 대한 정보를 명확히 표기할 것 ▪ 각 방송사의 정규뉴스 시간에 보도할 것 ▪ 단거리 육상경기, 단시간에 결정되는 경기(권투, 유도 등 격투기 등)의 경우 예외 조항을 둘 수 있음, 추후 심의위원회 등에서 규정 마련

(6) 시행령 개정안의 금지행위의 '정당한 사유'에 대한 해석 가이드라인

금지행위 항목	'정당한 사유'에 대한 해석 가이드라인
중계권을 확보했음에도 불구하고 '정당한 사유' 없이 국민관심행사 등을 제1호의 방송수단을 통해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위	▪ 낙뢰, 폭우 등의 천재지변이나 방송중계 장비의 파손으로 인한 사고로 실시간 방송이 불가능할 경우 ▪ 관련 행사들이 동시다발적으로 진행되어 모든 국민관심행사를 실시간으로 중계방송하지 못할 경우 ▪ 국내외에서 발생한 중차대한 사고(전쟁, 자연재해 등의 국가비상상태 등)를 우선적으로 방송해야 하는 경우 ▪ 방송사 내부문제(파업, 파산 등 금전적인 문제)등으로 인해 방송이 불가능하거나, 법적 권리행사로 인한 방송금지가처분 등 실시간 방송이 불가능한 경우
'정당한 사유' 없이	▪ 특정한 판매자가 최근 거래된 동일·유사 방송권의 거래가격 및 거래

중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위	조건과 큰 폭의 차이가 있는 상식선에서 납득하기 어려운 구매액을 요구하는 경우 ▪ 판매자가 자신이 지닌 우월한 지위를 활용해 구매자가 원하지 않은 다른 옵션(원하지 않는 녹화방송권의 구매 등)을 포함하는 등 공정거래원칙에 현저하게 어긋나는 경우 ▪ 구매자가 특정한 물리적 상황(파업, 장비의 파손, 부도 등)으로 구입한 중계방송권을 제대로 행사할 상황이 되지 않는 경우
‘정당한 사유’ 없이 국민관심행사 등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 아니하는 행위	▪ 구매자가 계약조건과는 다르게 획득한 화면을 본래 활용하기로 한 범위를 넘어서 활용하는 경우(뉴스보도가 아닌 오락 프로그램 등에서 사용 등)나 기타 규약과 어긋나는 행위를 한 경우 ▪ 제공자에 대한 정보를 제공하지 않거나, 제공자보다 앞서 방송을 하는 등 명백한 계약 위반 행위가 있는 경우 ▪ 규정 시간 이상으로 보도 자료를 활용하는 경우(각 국민관심행사 1회 30초 이내, 총 90초를 넘는 경우)

(7) 방송법 상 방송중계권의 ‘공정하고 합리적인 가격’ 항목 관련 가이드라인

하위법령의 필요성과 제도적 가이드라인	▪ 하위법령 제정의 난해함으로 권고수준으로 존속시키는 것이 최선의 선택임 ▪ ‘공정하고 합리적인 가격’ 항목에 대한 수정 필요 - ‘상호 간 합의된 가격으로 차별 없이 다른 방송사업자들에게 공급해야 함’ 등으로 수정 ▪ 정부의 강력한 규제보다는 자율적인 시장거래를 우선시 하되, 공정거래법 등을 적용하여 문제가 되는 거래행위를 차단할 수 있는 방어막으로서의 제도를 수립하는 것이 급선무 ▪ 중계권 거래의 원가공개를 의무화 하는 등의 제도적 대책 마련 필요

(8) 권고형식의 공동계약 제도 존속에 대한 의견과 가이드라인

공동계약에 대한 권고형식의 존속과 제도적 가이드라인	▪ 실질적으로 권고형식의 공동계약 제도 존속은 큰 의미가 없음 - 현실적으로 공동계약이 이루어지면 방송사의 부담이 적어지는 효과는 있지만 국제적으로 이러한 공동계약이 인정받지 못하는 상황 ▪ 방송중계권의 ‘공정하고 합리적인 가격’ 항목의 하위 항목에 공동계약에 대한 정부의 지원정책 등을 명시하여 자율적인 분위기에서 공정한 거래가 이루어지도록 유도하는 것이 타당

2) 정책추진을 위한 고려사항

○ 본 연구에서 도출된 정책추진을 위해 고려해야 할 사항

첫째, 국민관심행사 목록의 보편타당성 확보문제. 본 연구결과에서 예시로 지정된 리스트의 종목들에 대해 수회에 걸친 개방적인 의견 수렴 과정을 통해서 보편적 시청권 리스트 종목들의 보편성타당성을 확보할 필요가 있음.

둘째, 우선방송사의 시청범위 기준 확인에 대한 투명성 확보. 우선방송사의 시청범위 기준에서 중요한 논쟁은 가시청 가구수를 정확하게 산정해야 하는 부분임. 해당 방송사업자들의 시청범위 기준에 대한 충족요건을 면밀하고 투명하게 관리할 수 있도록, 해당 조사기관에 대한 철저한 감독 및 관리와 사업자들의 엄격한 기준에 의거한 제반서류 제출, 심사제도 강화 등의 전제조건이 선행되어야 함.

셋째, 방송사업자 간 첨예한 의견대립의 조정 및 중재자로서의 정부의 역할론. 보편적 시청권 정책을 추진하는 정부가 모든 사업자들의 이익을 만족스러운 수준에서 대변해 줄 수는 없으므로, 보편적 시청권 정책기조의 큰 틀은 바로 '시청자의 권익 향상'이라는 대명제에 맞추되, 시장경제 원리에 입각하여 공정한 경쟁의 장을 마련해 줄 수 있는 합리적인 제도적 뒷받침이 필요할 것임.

I

서 론

Ⅰ. 서 론

1. 문제제기

2006년 2월 22일 축구 국가대표팀의 시리아전은 케이블 스포츠채널에서 독점적으로 중계된 한국방송사상 초유의 사건으로 기록된다. 국가대표팀 경기가 지상파 방송이 아닌 다른 매체를 통해 중계된 경우는 없었기 때문이다.[1] 지상파방송 3사는 그에 대한 대응으로 메인뉴스와 스포츠뉴스, 미디어비평프로그램들을 동원해 국민의 분노와 성토를 화면가득 채우면서 대리적 불만을 표출하였다. 그러면서 이렇게 전 국민적으로 관심이 집중되는 스포츠 경기는 반드시 지상파방송사가 '무료'로 그리고 '우선'적으로 방송해야 한다는 '보편적 접근권(Universal Access)'의 도입이 절실하다는 주장을 내세웠다. 이는 가히 '나비효과(Butterfly effect)'였다. IB스포츠라는 '나비'의 날갯짓이 방송계에 '태풍'을 일으킨 것이다(송해룡・김원제, 2005). 한편 지상파방송사들은 이미 2005년 하반기부터 제도적인 안전장치 마련을 위한 물밑작업을 펼쳐왔고, 이 사건이 시발점이 되면서 결국 2007년 1월 26일 국내 방송법에 보편적 시청권 조항이 법으로 제정되었다.

보편적 접근권의 법제화를 찬성하는 입장에 있는 주요 지상파방송사들과 규제기관들은 인기스포츠 중계권 규제를 통해 지나친 가격 폭등과 스포츠 상업주의를 막고 국민들이 인기 스포츠를 무료로 시청할 수 있는 권리를 보장해야 한다는 입장이다.[2] 반면에 법제화에 반대하는 뉴미디어 계열의 사업자들은 법

---

1) IB스포츠는 2006년부터 2012년까지 7년간 아시아축구연맹(AFC)이 주관하는 모든 경기의 국내 독점 중계권을 획득했다. 그에 따라 시리아전의 경우 '스포츠콘텐츠의 케이블방송 시대를 여는' 의미를 부여, 지상방송에 중계권을 재판매하지 않은 것이다. IB스포츠는 월드베이스볼클래식(WBC)의 한국 내 방송권도 확보했다.

2) 실제로 2002년 월드컵 중계권과 관련한 새로운 패러다임은 일부 방송사로 하여금 월드컵 중계방송을 포기하게 하는 상황으로까지 몰아간바 있다(송해룡, 2001).

제화가 자유로운 시장경쟁을 막고 지상파방송의 독과점을 가열시킬 우려가 있으며, 오히려 시청자들의 자유로운 시청권을 막고 있다고 주장한다(윤성옥, 2008).

현재 보편적 접근권의 법제화 과정을 통해 지상파 방송사들과 규제기관의 의견을 대폭 수렴하기는 하였지만, 여전히 보편적 접근권 도입에 대한 비판의 목소리는 존재한다. 우선 지상파 방송사들의 상업적 행보가 문제가 되었는데, 예로서 SBS는 2010~2016년 올림픽과 월드컵의 독점 중계권을 획득했음을 발표하였고, 이는 지상파방송사 간의 갈등을 증폭시키는 기제로 작동하면서 중계권을 둘러싼 갈등양상을 복잡하게 만들었다.[3] 다음으로 주요 글로벌 스포츠 대회(경기)의 중복 편성으로 인한 채널 선택권 박탈 문제가 반복적으로 제기되고 있다는 점이다. 이미 2006년 독일 월드컵 대회에서도 방송 3사는 동일 경기에 대한 중복편성으로 시청자들의 원성을 산 바 있다. 이에 2008년 베이징 올림픽을 앞두고 지상파방송협의체인 한국방송협회는 "전파 낭비를 방지하고 시청자들의 채널 선택권을 보장하기 위해 8월 8일~24일 베이징올림픽 기간 주요 경기를 번갈아 중계하는 순차 방송에 합의했다"고 발표하였다. 그러나, 실제로는 방송 3사가 축구와 야구의 예선 경기만 공동 중계단을 구성해 축구는 2사 1경기, 야구는 1사 1경기씩 중계하기로 합의하는데 그쳤다(시사저널, 2008. 8. 20). 이러한 여러 이유들로 인해서 오히려 보편적 접근권 도입이 지상파 방송에 더욱 큰 권리를 주지 않겠느냐는 비판적 의견들도 제기되고 있는 상황이다.

그러나 이러한 쟁점들에도 불구하고, 원칙적으로 월드컵과 올림픽, 국가 대항 경기 등 국민적인 관심스포츠를 공정하고 합리적 가격으로 차별 없이 제공해야 한다는 보편적 접근권 보장제도의 도입 가치는 여전히 유효하다. 또한 보편적 접근권은 지상파 사업자에 대한 일방적인 권리가 아니라 의무라고 볼

3) 지상파방송 3사의 중계권 관련 갈등 양상은 2006년 월드컵, 올림픽 중계권 논란 때부터 불거졌다. 2006년 5월 3사 사장은 코리아 풀을 통해 공동으로 월드컵과 올림픽 중계권을 구매하자는 신사협정을 맺었다. 그러나 SBS는 같은 해 8월 이를 깨고 SBS인터내셔널 미주법인을 통해 1억3천만 달러를 들여 패키지로 2010년 남아프리카공화국 월드컵과 2014년 브라질 월드컵을 단독 계약했다. 앞서 SBS는 2010~2016년 동·하계 올림픽 중계권까지 독점 계약했다(기자협회보, 2008. 4. 25).

수 있다. 오히려 소비자인 시청자가 보편적으로 접근할 수 있도록 서비스를 제공해야 한다는 선언적 의미로 받아들일 수 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 일부 언론들의 논리처럼 스포츠프로그램의 보편적 접근권 도입이 유료방송사의 스포츠중계권 확보를 제한해서 지상파방송사의 기존 독점권을 유지하는 방편이 아님을 분명히 인식해야 할 필요가 있다. 중계권 문제는 스포츠 협회(혹은 에이전시)와 방송사 간 협상, 방송사 간 공정한 경쟁과 합리적 룰의 적용으로 풀 문제이다. 보편적 접근권은 미디어 '기업'을 위한 것이 아닌, 온전히 시청자를 위한 것이기 때문이다.

따라서 이해관계자들 간의 합리적이고 공정한 경쟁을 유도하고 시청자들의 보편적 시청권이라는 권리를 보호하기 위해서는 기 제정된 보편적 시청권에 대한 보다 면밀한 논의가 필요하다. 즉, 다소 모호한 조항과 세부적인 전략지침이 부재해 문제점이 노정되고 있는 현재의 보편적 시청권 보장 제도를 구체적으로 구현해 내기 위한 지침과 세부적인 논의가 필요한 시점이다.

2. 연구목적 및 필요성

현재 스포츠방송에 있어 무엇보다도 핵심적 이슈로 제기되는 것은 인기스포츠의 스포츠중계권 확보문제이며, 다매체다채널 시대로 진입하면서 이러한 경향은 더욱 심화될 것으로 예견된다. 특히 글로벌 스포츠 축제인 월드컵과 올림픽 중계권은 방송사들에게 높은 시청률, 천문학적 광고수입 등과 직접적으로 연결되는 흥행 보증수표로 여겨지고 있으므로 매 대회마다 기하급수적으로 중계권료가 치솟아도 여전히 치열한 경쟁대상이 되고 있다. 2008년 베이징 올림픽 역시 티베트 사태나 중국의 인권문제, 그리고 올림픽 보이콧을 둘러싼 숱한 논란이 있었음에도 불구하고 개막식이 50% 가까운 시청률을 올리면서 성공적인 출발을 하였고, 수많은 스포츠 스타들을 탄생시키면서 세계 시청자들의 눈과 귀를 사로잡은바 있다.[4)]

---

4) 닐슨미디어리서치는 37개국에 분포해 있는 지사와 협력 업체를 통해 시청률 집계를 낸

이렇게 스포츠중계권의 재원적 가치가 높아지면서 주요 스포츠 경기들은 미디어사업자간의 각축전이 되고 있고, 막대한 자금력의 GE를 모회사로 가진 NBC, 미디어 재벌 머독이 지원하는 영국의 BskyB, 프랑스의 Canal+ 등 거대 미디어사업자들이 경쟁 끝에 주요 경기의 독점권을 가질 수 있다는 우려도 제기되고 있다. 결국 이들 막강한 자금력을 보유한 미디어 기업들, 특히 유료방송이 인기스포츠의 중계권을 독점할 경우에 일반시청자들이 국민적 스포츠 및 이벤트를 무료로 시청하지 못할 가능성이 있다는 것이다.

실제로 다수의 케이블TV와 위성방송 등 유료방송이 인기스포츠의 중계권을 독점하여 유료화하고 있으며, 스포츠 전문채널을 통한 독점 중계로 일반 시청자들이 국민적인 관심을 끄는 스포츠이벤트를 무료로 시청하지 못하는 상황도 발생하고 있다. 중요한 것은 이러한 상황이 앞으로 더욱 심화될 가능성이 높다는 점이다. 이는 유럽의 사례에서 분명하게 나타난다. 영국의 BskyB, 프랑스의 Canal+ 등 유료방송사들이 인기스포츠 중계권을 독점해 엄청난 이익을 거두는 과정에서 일반국민이 월드컵, 올림픽과 같은 범국민적인 이벤트를 시청하지 못하는 상황이 발생한 것이다. 실제로 2002년 월드컵 당시 영국, 독일, 일본 등에서는 '지상파는 일부 게임 중계, 유료TV는 전 경기 중계'라는 새로운 중계 논리가 지배한바 있다. 2008년 베이징올림픽에서도 유료방송사들의 이러한 캐치프레이즈는 여전히 유효했는데, 프랑스의 Canal+는 '올림픽의 한 종목도 놓치지 않는다'는 목표 아래 Canal+, Canal+Sport, Sport+ 등 세 개 채널을 풀가동하였다. 이 세 채널은 모두 하루 42시간, 총 800시간의 올림픽 경기 및 관련 프로그램을 방송하였으며, 공영방송보다 훨씬 광범위하게 많은 올림픽 경기종목을 커버했다. 여기에는 유료방송으로서 정규편성으로부터 매우 자유롭다는 측면이 크게 작용했다(김지현, 2008). 유럽과 같이 우리도 현재 스포츠중계권을 둘러싼 치열한 경쟁구도에서는 올림픽과 월드컵 등 국민적인 관심사를 갖는 스포츠이벤트들 그리고 일부 인기 있는 프로스포츠 경기들도 무

결과 베이징 올림픽 개막식이 열린 8월 8일부터 대회 중반인 17일까지의 시청자 수가 이미 39억 명에 달해 2004 아테네 올림픽 기간 전체 시청자수 36억 명을 넘어서며 최고 기록을 경신했다고 설명했다. 한국과 멕시코 역시 90%가 넘는 시청률을 기록했다(연합뉴스, 2008. 9. 6).

료 지상파가 아닌 유료방송으로 시청할 가능성을 완전히 배제할 수 없다.

이러한 유료방송의 독점 상황에 대한 대응책으로서 EU의 텔레비전 분과는 1997년 유료방송이 독점한 스포츠라 할지라도 국민의 대다수가 공유하는 사회문화적 가치로서의 경험(스포츠 이벤트)에 대해서는 무료방송을 실시해야 함을 천명했다. 그에 따라 유럽 각국에서는 올림픽, 월드컵 등 대중에게 무료로 제공해야 하는 스포츠 대회와 경기들을 법제로서 보장하고 있다. 이는 스포츠의 '보편적 접근권(universal access)'이라는 제도로 현실화되었는데, 이를 법제화한 국가들은 유료TV의 독점권에 우선하여 지상파 무료TV 혹은 공영방송에 우선적인 방송 권리를 부여하고 있다.

현재 국내에서는 보편적 접근권 보장제도의 실제적인 구현과 관련하여 다양한 이슈들이 제기되는 상황이다. 무료방송에 적용되어야 할 스포츠 이벤트에 대한 구체적인 리스트의 선정에서부터 무료 방송사에 대한 범위 등이 그 중요한 논쟁점이다. 하지만 이러한 문제들은 단기간에 결정을 내릴 만큼 간단한 부분이 아니기 때문에 충분한 논의를 통한 사회적 합의가 요구된다.

실제로 무료방송에 할당된 주요 이벤트의 리스트를 최초로 작성한 영국의 경우에도 사실상 리스트 도입은 유료방송사들의 반발이 제기되는 등 힘겨운 과정을 거쳤으며, 초기에는 대단히 불분명했다. 현재와 같은 체계적인 모습을 갖추게 된 것은 바로 1996년의 방송법 개정을 통해서이다. 한편, 같은 해 주요 국제스포츠 행사의 중계권 분야에서 활동하던 독일의 키르히(Kirch) 그룹이 FIFA로부터 2002년 및 2006년 월드컵의 독점중계권을 구입했는데, 이때가 바로 '국경 없는 텔레비전 지침'의 1차 개정이 이루어지기 직전이었다. EU의 회원국들은 이러한 상황에 대해 우려의 목소리를 냈는데, 키르히 그룹이 유럽 각국의 방송사에 이 중계권을 재판매하는 사업자이면서 동시에 자신이 유료방송 채널을 운영하는 사업자였기 때문이다. 이에 일부 국가들은 이러한 독점적 권리 확보를 막기 위해서라도 유럽차원의 통일된 규칙이 필요하다는 점을 주장하게 된 것이다. 그 결과로서 유럽차원의 권고사항이 도출된 것이다.

그런데, 중요한 것은 유럽 차원에서 마련된 규정은 리스트를 만들 것을 회원국 정부에 권유하는 수준인 EU의 의견(opinion)일 뿐이라는 점이다. 리스트

를 만드는 것은 각 회원국의 선택사항일 뿐 의무조항이 아니라는 것이다. 그에 따라 현재 리스트의 존재여부는 회원국별로 큰 차이를 보이는데 네덜란드, 스웨덴, 스페인, 포르투갈, 그리스 등은 아예 리스트를 가지고 있지 않으며, 벨기에는 2008년 현재는 공개되어 있지만, 과거에는 규제기관과 방송사들 간에 내부적으로 규정을 마련했지만 구체적 리스트를 공개하지 않았던 전례가 있다. 또한 리스트에 대한 끊임없는 논쟁도 지속되고 있다. 상세한 리스트를 갖고 있는 영국과 호주에서도 정기적으로 리스트를 검토, 수정하는 작업을 하고 있다. 현재 영국의 리스트에는 월드컵의 경우 영국 팀의 모든 경기 및 16강전 이상의 모든 경기가 올라있는데, 이에 대한 논란도 여전히 진행 중이다.

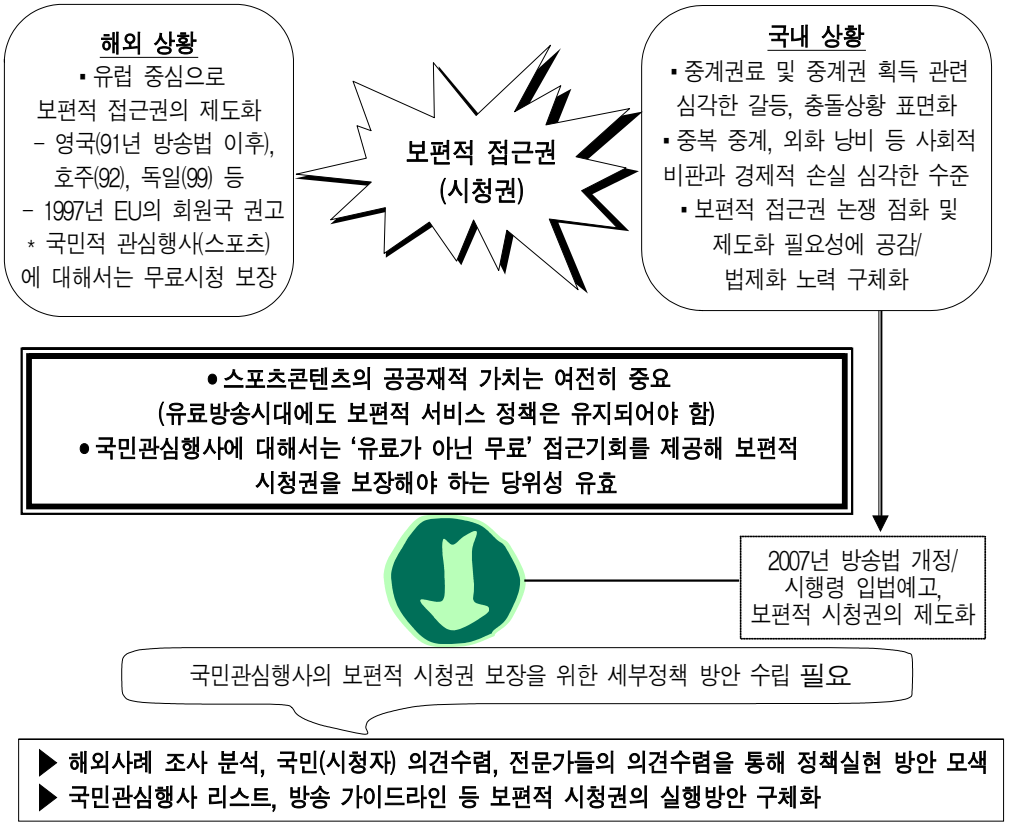
영국에서도 그러했고, 우리의 경우에도 보편적 접근권 개념은 유료방송의 등장과 일부 스포츠중계방송의 유료방송 독점권이 심화됨에 따라 본격적으로 부상하였다. 그런데 유료채널은 원칙적으로 '독점중계권'을 자신의 영업활동의 원리로 삼는다. 즉, 유료채널의 생존은 무엇보다 독점중계권, 시청자 대중의 관심을 끌 수 있는 사안들에 대한 독점중계권을 획득하는 형식의 사업모델에 기반 하는 것이다. 따라서 스포츠이벤트는 유료채널을 지탱하는 가장 중요한 기반이 된다. 이 때문에 보편적 접근권의 도입은 유료채널에게는 위협요인으로 간주될 수밖에 없으며, 전체 방송시장 차원에서의 공정경쟁 논리에 위배된다는 비판에서도 자유롭지 못하다. 이는 또한 다매체다채널 시대, 공공성과 다원성의 개념을 어떻게 규정해야 할 것인지에 대한 논쟁과도 연계된다. 게다가 미국을 위시한 현재의 세계적인 흐름은 자유로운 시장경쟁을 보장하는 추세이다(송해룡・김원제, 2007).

이러한 상황에서 한국은 2007년 1월 개정 방송법 및 2008년 2월 시행령 신설에 따라 보편적 시청권 보장제도가 법적으로 규정된 상황이며, 이를 구현하기 위한 세부적인 실행방안이 구체화되어야 하는 상황이다. 즉, 국민관심행사 리스트 선정은 어떤 과정을 거쳐야 하는지, 어떤 목록을 포함할 것인지, 그리고 어떤 방송사가 우선권을 갖고 무료로 중계할 것인지 등에 관한 세부논의가 시급하다. 즉, 보편적 시청권 보장제도를 실질적으로 구현하기 위한 상세한 가이드라인과 세부지침이 필요하다. 이에 이 연구는 보편적 접근권 제도를 시행

중인 유럽과 호주 등 해외 주요 사례들을 검토해 중요 시사점을 찾아내고, 시청자 조사 및 전문가들의 의견수렴을 통해 국민관심행사의 보편적 시청권 보장을 위한 세부적인 정책 방안을 구체화하여 제시하고자 한다.

이를 위해서 해외사례에 대한 심층 분석 및 시청자 조사를 통해서 국민관심행사에 대한 개략적인 가이드라인을 설정하고 중요 행사들의 목록을 작성할 것이다. 또한 이를 활용해 우선방송사 선정 기준, 중계 관련 규칙 등 국민관심행사를 중계하기 위한 구체적인 방송가이드라인을 설정할 것이다. 궁극적으로는 이러한 내용들을 종합하여 전문가 자문을 통해서 실행 가능한 방안으로 구체화할 것이다.

[그림 1-1] 연구필요성 및 최종목표



Ⅱ

보편적 접근권 개념과 논쟁점

Ⅱ. 보편적 접근권 개념과 논쟁점

1. 방송의 보편적 서비스와 접근권

1) 보편적 서비스 개념과 방송영역으로의 확장

보편적 서비스의 기원은 19세기말 교통부문에서 시작된 것으로 20세기에 들어오면서 주로 통신부문에서 사용되어 왔다. 통신부문에서 보편적서비스 개념이 처음으로 등장한 것은 1907년으로 전화를 발명한 벨의 특허가 만료됨에 따라 벨 계열의 전화회사와 독립계열의 전화회사가 네트워크의 확장과 고객 확보를 위하여 치열하게 경쟁을 벌이는 상황이었다. 그 결과, 같은 지역에서 이중으로 망이 부설되고, 서로 접속을 거부하며, 인수와 합병이 빈번하게 벌어지던 혼란한 시기였다. 이러한 시기에 미국 AT&T의 초대 사장이었던 테오도르 배일(Theodore Vail)은 벨 시스템(Bell system)이라는 단일 네트워크를 통해서 모든 전화 서비스를 제공할 목적으로 '보편적서비스'라는 용어를 만들어냈다(Hudson, 2002).

이렇게 보편적 서비스 개념의 기원은 베일이 1907년 벨의 기업 이념을 정립하면서 제창한 '하나의 시스템, 하나의 정책 그리고 보편적 서비스(One System, One Policy and Universal Service)'에서 찾을 수 있다. 베일의 이 논리는 여론의 적극적인 지지를 얻었고, 이후 1922년 미국 의회는 종전의 반독점법 해석을 뒤바꿔서 경쟁관계에 있는 전화회사의 합병을 인정하였다(신용희, 2003).

이러한 논의가 담고 있는 공익적인 관점에도 불구하고 실제 보편적 서비스의 의도는 전화 사업의 경쟁이 치열했던 당시의 상황 하에서 AT&T가 독점적인 사업권을 확보하기 위한 산업적 의도에서 유래한 것이 사실이다. 또한 여기에서의 보편성은 '모든 사람에게'라기보다는 '어디서든지'의 의미를 지닌 것으로 지역의 독립계 전화회사를 설득하여 독점을 유지하려는 속셈을

담고 있다. 결국 보편적 서비스 개념을 창출한 것은 아이러니컬하게도 20세기 초 미국사회의 특수한 사회경제적 배경과 그에 따르는 정보통신산업의 특수성인 것이다(서이종, 1998; 이상식, 2003).

그러나 1920년까지 미국 가정의 전화 보급률은 35%에 불과했다. 따라서 보편적 서비스 개념은 1934년이 되어서야 비로소 미국 통신법에 명문화되었다. 이 법에서는 '모든 미국 국민이 합리적인 요금에 적절한 장비를 통해서 가능한 신속하고, 효율적이고, 전국적인 커뮤니케이션 서비스를 이용할 수 있도록 한다'는 보편적 서비스의 목표를 다루고 있다. 하지만 보편적 서비스에 관한 구체적인 언급(reference)이 없었으며 이를 달성하기 위한 구체적인 수단도 명시하지 않았다(이상식, 2003; Hudson, 2002). 따라서 보편적 서비스 개념의 속사정을 살피건대, '독점을 정당화하는 사기업의 논리, 네트워크 확장과 발전을 꾀하는 정부정책' 등에서 연원하는 일종의 '신화적' 개념이었다는 평가도 존재한다(서이종, 1998).[5)]

이렇게 미국의 특수성에서 비롯되었던 보편적 서비스 개념은 1990년대에 접어들면서 유럽을 비롯한 전 세계로 파급되었다. 이는 새로운 테크놀로지와 서비스의 빠른 도입, 통신부문의 재구조화, 경제 및 커뮤니케이션의 세계화(globalization)를 배경으로 한다. 새로운 정보통신 서비스의 활성화를 추동하고 있는 핵심적인 기술적 경향으로는 ① 디지털화(digitization), ② 능력(capacity), ③ 융합/수렴(convergence), ④ 편재성(ubiquity) 등 4가지를 꼽을 수 있다(Hudson, 2002).

보편적 서비스의 개념은 위에서 살펴본 바와 같이 미국 전화사업의 특수성에서 유래한 것으로 다분히 미국적 개념이라고 생각할 수 있다. 그러나 유럽과 일본 같은 다른 나라에서도 전화 산업이 있으며 공공서비스(public service)라는 개념을 가지고 문제를 해결해왔다. 즉, 전기통신사업에 있어서 공익을 어떻게 구현할 수 있는가에 대한 접근방식이 사기업 중심의 미국과

---

5) 물론 보편적 서비스 개념이 전화 이용자의 이해와 무관하게 사업자의 이윤 추구만을 보장해주는 방식으로 제시된 것은 아니다. AT&T가 주장한 보편적 서비스 개념은 시장 사업자들이 높은 수익이 안정적으로 보장되는 지역만을 대상으로 서비스를 제공하는 이른바 '크림 걷어먹기(cream skimming)'를 스스로 제한하고 억제하는 효과를 가지기도 한다.

공공부문에서 공기업이 활동하고 있는 유럽과 일본이 각각 다르게 나타난 것이다. 시장의 자유경쟁 상태를 지향하는 미국 경제정책에서 전화사업의 독점을 행정적으로 규제하고 공익을 관철하는 하나의 수단으로 보편적 서비스가 등장하였다고 볼 수 있다. 이런 면에서 보편적 서비스는 엄밀히 살펴보면 전화서비스에 대한 보편적 접근권(universal access)에 가까운 개념이다. 반면에 국가 또는 국영기업에 의하여 전화서비스가 제공되었던 유럽과 일본에서는 전화서비스를 모든 국민이 차별 없이 누려야 하는 공공서비스로 인식하고 있다고 볼 수 있다(류춘열・배진한, 2000).

<표 2-1> 보편적 서비스와 공공서비스의 개념비교

	공공서비스(public service)	보편적 서비스(universal service)
목적	- 공공이해를 우선시하는 평등한 서비스	- 상업적 이해 속의 기본적 서비스 구현
정책초점	- 실질적 불평등(서비스향수) 해소	- 형식적 불평등(접근기회) 해소
수단	- 직접적 개입 (국가정책, 국가기업(소유/법규제))	- 간접적/우회적 개입 (가격/비용보조, 법적 의무화)
결정방식	- 위로부터의 결정 - 독점을 통한 평등 추구	- 밑으로부터의 요구를 반영, 결정 - 경쟁 속에서 최소한의 기회 균등 추구

출처: 서이종(1998), p. 157.

한편 최근에는 사회적인 공기(公器)로써 평가되는 방송에 보편적 서비스의 도입이 필요하다는 논의들이 활발하게 진행되고 있다. 통신에서의 보편적 서비스의 개념이 '정보수단에의 접근가능성'을 중심으로 명확하게 규정되어 있는 반면에, 방송에서는 미디어라는 매체특성상 내용측면의 보편성도 동시에 중요시되고 있는 상황이다. 이에 따라 방송의 보편적 서비스 개념은 두 가지 측면으로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 통신의 보편적 서비스와 거의 동일한 개념으로 모든 사람들이 방송서비스에 접근할 수 있도록 보장하는 것이다. 즉, 방송사들의 전송전파가 전국의 모든 지역에 도달하도록 하고, 지리적으로는 난시청지역을 제거하는

것이 그것이다. 특히 TV수상기를 보유하는 모든 국민에게서 준조세 성격의 수신료를 징수하고 있는 공영방송사의 경우에는 이러한 의무가 확실하게 전제되어 있다. 둘째, 방송에 있어서 독특한 의무로써, 방송내용이 전체 국민을 대상으로 보편적이어야 한다는 것이다. 이는 전국뉴스의 제공, 시사프로그램, 국민의 관심사인 스포츠경기 등에 대하여 모든 사람들이 접근할 수 있어야 한다는 의미이다. 또 특정계층의 취향만을 만족시키는 프로그램을 지양하고 방송에서 소외되는 계층이 없도록 다양한 프로그램을 전송해야 한다(최양수 외, 2001).

전술한 방송에서의 보편적 서비스의 개념을 보다 상세하게 살펴보면, 그 전달내용의 사회적 영향력으로 인해서 통신에 비해서는 내용적 측면(콘텐츠적 측면)에 대한 규제가 강하다고 볼 수 있다. 이는 방송에서의 보편적 서비스는 커뮤니케이션의 수단으로써 방송서비스의 접근가능성을 보장함과 동시에 편성내용에서의 보편성을 동시에 고려하고 있다는 의미이다. 이러한 맥락에서 현행 방송법에서도 방송에서의 보편적 서비스는 공영방송인 지상파방송사업자들에게 무료로 지상파방송을 제공함과 동시에 방송편성에서의 보편성을 유지하도록 규정하고, 준조세의 성격을 지니는 수신료를 징수하여 재원을 충당하도록 하고 있다. 즉, 방송에서의 보편적 서비스 개념은 명시적으로 보편적 서비스제도를 도입하여 비용보전제도를 운영하는 것이 아닌 방송자원의 공공성을 바탕으로 방송사업자에게 보편적 접근성과 유사한 의무를 부여한 후에, 내용적으로는 통신에서의 보편적 서비스기금과 유사한 성격의 별도 재원을 조달하는 형태로 시행되고 있는 것이다.

하지만 방송이 디지털화하고, 방송과 통신이 융합되면서 방송사의 역할이 제작, 서비스 제공, 전송 등 가치사슬의 각 기능별로 분리되는 경향을 보이며, 또한 유료서비스가 방송시장에서 급속도로 확산되면서, 방송에 있어서 기존의 보편적 서비스제도가 현실을 따라가지 못하는 현상이 나타나고 있는 실정이다(류춘열・배진한, 2000). 이는 방송의 영역이 통신과 융합됨에 따라 채널의 용량이 확대되고 양방향성이 증대되어 장애인・노인 등의 소외계층을 위한 방송서비스의 기술적인 지원은 가능해졌지만, 이러한 방송서비스들

이 경쟁을 기반으로 유료서비스로 제공됨에 따라 통신부문과 유사하게 '소외계층의 최소한의 방송이용권'을 보장하는 방향으로 보편적 서비스제도의 마련 및 변화가 필요하게 되었다는 것을 의미한다(곽정호, 2005).

2) 방송서비스의 보편적 접근권

보편적 서비스는 '누구에게나 무료 혹은 싼 가격으로 경제적·정치적·사회적 활동에 참여할 수 있는 최소한의 기회를 보장하는 정책적 선택'을 의미한다. 이러한 보편적 서비스 개념을 정보향유의 문제와 접합시킨 보편적 접근권은 '정보권을 새로운 인권과 복지의 개념으로 확립해야 하며 특히 지급능력과 관계없이 누구나 정보에 자유롭게 접근할 수 있을 뿐만 아니라 이를 이용해 새로운 정보를 생산, 유통할 수 있는 권리'를 의미한다. 이러한 보편적 접근권은 계층 간의 지식정보의 격차를 좁힐 수 있는, 즉 정보 부자와 정보 빈자로 사회를 양극화시키지 않고 모든 사람들이 정보사회가 창출해낸 양질의 정보들을 동등하게 향유하며 기여할 수 있는 환경을 만들어 준다는 개념이다.

전술했듯이 보편적 접근권은 20세기 초 전화와 같은 통신 서비스를 공익적 차원에서 모든 사람에게 차별 없이 제공되어야 한다는 논의에서 출발한다. 이것은 민간의 사업적 목적을 보전하면서도 기본적으로 관련 서비스가 사회구성원들에게 균등하게 실현될 수 있도록 접근기회를 제공하여 형식적인 불평등을 해소하는데 있다. 또한 보편적 접근권은 민주주의적 평등 원칙에 이념적 기반을 두고 있다. 사회 구성원들은 기본적으로 커뮤니케이션 채널에 접근할 수 있는 권한을 부여받는데, 이것은 민주주의 제도 내에서 이성적이며 상식적인 정치적 판단을 내리기 위한 최소한의 기반으로 커뮤니케이션 할 수 있는 권리를 갖기 때문이다. 민주주의 개념에 내재되어 있는 커뮤니케이션의 중요성을 고려하면 동등한 접근에 대한 권리는 주된 전제조건일 뿐만 아니라, 자유롭고 공개된 사회를 위해서는 절대적으로 필요한 부분이다. 실제로 현대 민주주의사회에서 사회구성원들은 이러한 권리를 통해

균등한 정보의 접근성을 보장받음으로서 알 권리의 충족과 정보의 자유로운 이용이 가능해졌다(Schement, 1995).

방송 서비스의 보편적 접근권에 대한 논의도 이러한 측면에서 전개되었다. 초창기에 전화에 한정되었던 논의에서 더욱 나아가, 기술 발전에 따른 매체 환경의 적응이라는 측면에서 방송 분야의 보편적 접근권으로 확장된 것이다. 방송의 보편적 접근권은 수용자들의 매체 이용과정에서 발생할 수 있는 정보격차를 정부 정책에 의해서 감소시키자는 측면에서 논의되었다. 이것은 소유 재산의 정도와 지리적인 제약 때문에 방송에 손쉽게 접근할 수 없는 사람들을 위해 특정 이벤트에 대한 공영방송의 지원을 가능하게 하는 것이다.

이러한 논의의 기반에는 바로 방송의 공익성[6]이 자리하고 있다. 방송은 막강한 사회적 영향력에 비해, 주파수의 희소성과 독과점 형태의 시장 구조로 말미암아 부작용을 미연에 방지하기 위한 감독 기구의 규제가 불가피하다. 또한 사회적 공기로서 사회구성원 모두가 평등하게 향유할 수 있는 보편적 서비스 제공자 역할에 충실해야 한다. 이러한 측면에서 선진국들은 이미 방송의 공영성을 명확히 하였으며, 우리나라에서도 방송법 6조를 통해 방송의 공익성과 공정성을 명문화하여 방송의 공적 책임을 분명하게 제시하고 있다.

---

6) 실제로 방송의 공익성이란 한 사회에서 공유되는 가치를 명확하게 해주는 내용차원에서의 방송의 사회적 기능을 의미한다. 공익성은 크게 세 가지 차원 - 보편성, 다원성, 공동성- 으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 보편성이란 방송이 어느 특정 집단의 이해나 이념에 치우쳐서는 안 되며, 특정 종교나 이념, 인종과 성별, 지역에 관계없이 국민이면 누구나 방송서비스의 혜택을 누려야 한다는 이념이다. 방송에서 이 보편주의를 지향하는 대표적인 국가로 영국을 들 수 있다. 둘째, 다원성이란 방송이 다양한 시각과 목소리를 가진 다양한 집단의 의견을 균형 있게 반영해야 한다는 이념이다. 방송은 중립성을 지키며, 불편부당의 가치를 실현해야 한다는 것이다. 방송에서 이 다원주의 이념에 충실한 국가가 독일이다. 공동성이란 방송 프로그램이 담고 있는 가치와 이념은 전 사회 구성원이 공유하는 그리고 공유할만한 것이어야 한다는 이념을 말한다(최현철, 2000).

<표 2-2> 방송법 6조

제6조 (방송의 공정성과 공익성) ① 방송에 의한 보도는 공정하고 객관적이어야 한다. ② 방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역 ·인종 등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송 분야의 범위 안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 방송은 국민의 윤리적·정서적 감정을 존중하여야 하며, 국민의 기본권 옹호 및 국제친선의 증진에 이바지하여야 한다. ④ 방송은 국민의 알권리와 표현의 자유를 보호·신장하여야 한다. ⑤ 방송은 상대적으로 소수이거나 이익추구의 실현에 불리한 집단이나 계층의 이익을 충실하게 반영하도록 노력하여야 한다. ⑥ 방송은 지역사회의 균형 있는 발전과 민족문화의 창달에 이바지하여야 한다. ⑦ 방송은 사회교육기능을 신장하고, 유익한 생활정보를 확산·보급하며, 국민의 문화생활의 질적 향상에 이바지하여야 한다. ⑧ 방송은 표준말의 보급에 이바지하여야 하며 언어순화에 힘써야 한다. ⑨ 방송은 정부 또는 특정 집단의 정책 등을 공표함에 있어 의견이 다른 집단에게 균등한 기회가 제공되도록 노력하여야 하고, 또한 각 정치적 이해당사자에 관한 방송프로그램을 편성함에 있어서도 균형성이 유지되도록 하여야 한다.

방송사들은 공공재인 전파를 이용하며, 전파에 대한 방송사의 독점적 이용권은 국가 권력에 의해서 부여되고, 수용자인 국민들은 방송의 존립 근거이자 공익성을 향유해야 하는 실질적인 주체라 할 수 있다. 결국 수용자는 방송의 존재에 있어서 주체적인 존재이므로 방송의 모든 공익적 서비스의 대상이 된다. 따라서 이들은 수준 높은 방송 서비스를 제공받을 권리가 있으며, 관심의 대상이 되는 중요한 국가적 행사에 대한 보편적 접근권을 부여받기 위한 주장 역시 정당화되는 것이다.

즉, 방송의 공익성에 근거한 공영방송의 존재 이유는 바로 전통적으로 주파수의 희소성을 바탕으로 한 것으로, 방송의 사회적 영향력 등을 감안할 때 희소한 방송자원이 특정한 개인의 이익 도모나 또는 특정 세력의 선전

수단으로 이용되도록 방임할 수 없다는 것이다. 결국 공영방송이라는 것은 시장논리와 자본주의 법칙에 따라 발생한 제도가 아니라 그러한 논리와 법칙에 반하는 사회적 실천에 따라 나온 제도이다. 따라서 시민사회가 비교적 잘 발달되어 있어서 공공성, 공익성 등의 철학적인 원리가 자연스럽게 논의되는 서구 선진 국가에서는 일찍부터 방송시스템이 공영방송의 독점적 지위를 구축하고 인정하는 방향으로 원활하게 운영되어 왔다.

이에 대해, 일각에서는 케이블TV나 위성방송 그리고 최근의 DMB에서 IPTV까지 다양한 매체의 등장을 비롯한 방송환경의 급격한 기술적 발전이 전파의 희소성 문제를 상당부분 극복하게 만들었으며, 이로 인해서 방송의 공익성이라는 개념이 이론적 근거로 평가 절하 될 위기에 직면했다고 주장하고 있다. 그러나 방송이 한 사회의 민주주의 실현을 위한 공론장으로서, 한 국가의 정체성을 부여하는 문화적 통합수단으로서 나아가 국민의 교육수단으로 중요한 역할을 한다는 점에서 방송의 공익성 실현이라는 과제는 여전히 그 중요성을 평가받는다고 할 수 있다(이준수, 2000).

이러한 측면에서 전파 자원의 유한함과 희소성이라는 문제가 테크놀로지의 발전으로 상당부분 극복되었더라도, 방송의 공익성과 공영방송의 정체성에 대한 논의들은 공영방송의 역할과 기능의 측면에서 재규정되어야 할 필요성이 있다.

첫째, 공영방송은 보편적 서비스를 제공해야 할 의무가 있다. 모든 정보가 상품화되는 디지털 시대라고 하더라도 공영방송은 정보 빈자에게 항시적으로 값싸고 질 높은 정보서비스를 제공함으로써 보편적 서비스를 구현해야 한다. 이때 보편적 서비스는 내용의 측면에서 뿐만 아니라 접근의 측면에서도 실현되어야 한다. 즉, 국민의 공통적인 관심사와 국가적 이벤트에 대해서 저렴한 비용으로 국민들에게 제공되어야 하는 것이다. 둘째, 공영방송은 공공서비스를 제공해야 한다. 공영방송은 문화정체성 확립에 힘써야 하며, 시민 사회의 발전과 시민 정신의 함양을 통해 국민들에게 알권리를 보장하고 사회 통합을 위한 여론 형성과 토론, 시청자가 참여하여 의견을 개진할 수 있는 공론장으로서 기능해야 한다(공용배, 1998).

한편, 방송에 대한 접근을 보장하는 것만큼이나 중요성을 가지는 사안은 과연 어떠한 것을 보편적 접근권으로 보장할 것인가의 문제이다. 방송의 막강한 영향력을 감안한다면, 사회구성원들이 제공받지 못하였을 경우 사회적 불평등과 불만이 증폭될 수 있는 사안들을 우선순위로 제시할 수 있다. 이러한 것들은 바로 사회적으로 요구되는 욕구를 충족시키는 동시에 사회 구성원간의 재분배를 통한 균등한 접근이 보장되는 기본 재화이다. 이러한 기본 재화의 대표적 사례 중 하나가 바로 인기 스포츠 이벤트이다. 사회적인 초미의 관심이 집중되는 스포츠 이벤트는 사회구성원들의 삶에 중요한 의미를 부여하는 동시에 사회적인 갈등을 봉합할 수 있는 중요한 역할을 담당하게 된다. 일례로 국가적으로 큰 관심을 모으는 축구 한·일전의 경우, 승패에 상관없이 국민의 정서를 하나로 모으는 촉매제로 작용한다. 이러한 측면에서 중요 스포츠 이벤트는 사회구성원이 원하는 사회적 욕구를 충족시켜주는 기본 재화의 성격이 매우 강하다. 이에 보편적 서비스는 이러한 사회적 욕구를 충족시켜주는 측면에서 개념의 정당성을 보장받는다.

2. 스포츠 프로그램의 보편적 접근권 도입과 이념적 논쟁[7)]

스포츠프로그램의 '보편적 접근권'은 케이블TV, 위성방송과 같은 유료방송이 보편화됨에 따라 채널방송사업자 등이 스포츠 방송콘텐츠에 대한 독점적 중계권을 획득하여 남용할 경우 지상파에만 의존하는 시청자 계층의 사회복지를 현저히 감소시킬 우려가 있기 때문에, 이를 견제하기 위해 법제화된 개념이다.

스포츠프로그램에 대한 보편적 접근권은 방송에 대한 공공성과 공공 서비스 개념에서 파생되었다. 그러나 스포츠가 유료채널의 상업성에 적합하다는 이유로 일부 독점 유료방송사는 시장 확대라는 전략에만 이용하였으며, 가입자 확대 및 시청률 확보의 측면만을 강조한 나머지 공공서비스로서 스포

7) 송해룡·김원제·조항민(2007)에서 요약정리.

츠에 대한 의미는 퇴색시켜왔다. 거대 독점방송사들은 인기 스포츠에 대한 고액독점을 지속적으로 확대시켰고, 그 결과 일반 시청자와 무료 방송사들의 반발을 불러왔다. 그 기본논리를 보면, 다매체 다채널 방송환경에서 범국민적 관심의 대상이 되는 스포츠 경기 및 행사가 유료방송에 의해 독점됨으로써 국민의 보편적 접근권이 침해되고, 방송의 국민통합기능이 약화된다는 것이다. 그래서 이를 방지하고 개선하기 위하여, 일반국민이 특정한 빅 스포츠 이벤트를 무료로 시청할 수 있도록 보장해야 한다는 것이다. 이에 공영방송을 포함한 무료 방송사가 거대 자본의 유료방송에 대항해 주요 스포츠 이벤트의 방송권을 확보해 많은 시청자에게 보편적인 서비스를 제공할 수 있는지의 여부가, 바로 보편적 접근권 논쟁의 핵심인 것이다(송해룡・김원제, 2005).

최근에는 스포츠프로그램의 보편적 접근권 도입을 둘러싸고 방송 이념적 논쟁이 다시 제기되고 있다. 시청자의 무료TV시청을 보장하기 위한 스포츠의 보편적 접근권이 다채널 시대에 필요하다는 입장과 반대로, 이것이 시청자 이익에 반한다는 반론이 맞서 있는 상황이다. 인기스포츠를 둘러싼 보편적 접근권은 시청자의 권익을 둘러싸고 넓게는 공익주의 및 시장주의 논쟁과 연결되는데, 각 진영의 입장을 정리해 보면 다음과 같다.

우선 공영방송과 무료지상파 등으로 대변되는 보편적 접근권 도입을 찬성하는 공익주의적 입장에서는 첫째, 스포츠가 국가통합에 있어서 중요한 연결고리로 작용한다는 의견을 내세워 법적 규제를 통하여 스포츠 경기를 무료로 방영해야 한다고 주장한다. 둘째로는 인기스포츠에 대한 규제를 통해 중계권의 폭등을 막고 스포츠에 대한 지나친 상업주의를 막을 수 있다는 순기능을 근거로 내세우고 있다. 공익주의 입장에서는 인기스포츠의 보편적 접근권을 보장하는 것은 바로 방송공익성의 하위범주인 보편적 서비스를 보장하는 것으로 생각한다. 이는 저렴한 비용으로 기간 통신네트워크의 접근을 보장해 주는 통신에서의 보편적 서비스 개념과 유사하다.

아날로그 시대에 방송의 보편적 서비스는 지상파를 통해 TV신호를 거의 전 가구에 전달하면서 달성되었다. 모든 TV서비스가 무료이거나 또는 수신

료만 지불하면 접근이 가능했고, TV수상기의 가격 역시 상대적으로 저렴하여 충족될 수 있었다(정용준, 2002). 그러나 1990년대 유료TV가 시작되고, 최근 디지털 방송시대가 개막되면서 방송의 보편적 서비스가 완전하게 충족되지 않는 상황이 발생했다. 방송사간의 경쟁이 치열해지면서 인기 영화나 스포츠 같은 방송사의 핵심 프로그램이 무료TV에서 유료TV로 이동하기 시작한 것이다. 이에 추가비용을 지불하지 않는 시청자들은 흥미롭고 국민적인 관심사인 프로그램을 시청하지 못하게 되었으며, 이로 인해 시청자들의 볼 권리를 보장하는 보편적 접근권이 실현되지 못하는 상황이 발생하였다. 이 상황은 방송의 공익주의를 새롭게 주장하는 계기가 되었다.

반면, 케이블TV와 위성방송 등의 뉴미디어 사업자로 대변되는 시장주의적 진영에서는 첫째, 보편적 접근권과 스포츠 특별지정이벤트의 리스트 지정과 관련한 법제화가 자유로운 시장경쟁을 막고 현재도 지적되는 지상파방송의 독과점을 오히려 더욱 공고히 할 수 있는 수단으로 전락할 수 있으며, 둘째로는 보편적 접근권 도입이 오히려 시청자의 자유로운 시청권을 막을 수 있다는 주장을 제기하고 있다. 이러한 근거로 지상파방송사의 정규편성 관계로 인한 중계방송의 예고 없는 일방적 중단, 방송사의 정규 편성을 고려하여 스포츠 경기의 시작시간을 미루거나 앞당기는 사례, 독점 중계하기로 한 스포츠중계 방송의 횟수를 제대로 지키지 않는 사례 등이 제시될 수 있다. 보편적 접근권이 도입될 경우 이러한 지상파의 횡포가 더욱 거세질 것이라는 것이 시장주의 입장에서 제기하는 근본적인 문제점이다. 또한, 시장주의 진영에서는 또한 공영방송의 수신료가 국가 및 공동체보조금을 규제하는 로마조약에 위배되고 시장에서의 소비자 프로그램 선택이 보편적 접근권을 보장하는 확실한 방안이라고 주장한다(소네 도시로, 2002; 정용준 2006 재인용).

이처럼 이념에 기초한 양 진영의 찬반논쟁은 유럽과 미국 간 상황의 비교에서 그대로 나타난다. 공공 이념이 발달한 영국과 여타 유럽국가에서는 방송법에 스포츠의 보편적 접근권을 명시하였고, 반대로 공공성보다 시장 경쟁의 원리와 사적 재산의 자유를 강조하는 미국에서는 실질적인 규제 조항

이 없는 상황이다.[8] 이는 대서양을 사이에 둔 두 진영의 방송 이념과 구조의 차이에서 기인한 것으로, 특히 유럽의 경우는 스포츠에 대한 보편적 접근권 논의가 방송의 산업적인 시장 논리보다는 국가 규제의 공영논리에 기반하고 있음을 시사한다.

한편, FIFA나 IOC 등의 국제 스포츠조직도 EU의 권고안이나 보편적 서비스에 대한 유럽 국가들의 법제화에 따라가고 있는 추세이지만 스포츠 중계권과 관련하여 천문학적인 수익이 걸려 있기 때문에, 전적으로 상업적 수익을 배제할 수 없다는 딜레마 상황에 놓여있다.[9]

---

8) 실제로 미국에서는 주요 스포츠 이벤트에 대한 보편적 접근권에 대한 실질적 규제가 없다. 이것은 사법부가 FCC의 인기스포츠에 대한 보편적 접근권 규제(anti-siphoning rules)를 수정헌법 1조 '표현의 자유'를 위반한다는 이유로 무효화시켰기 때문이다.

9) FIFA와 IOC 등의 스포츠 기구는 TV중계권과 스폰서십에서 재정의 상당부분을 획득하는데, 그 규모에 있어서 단일국가의 GNP를 넘어선다. 예로 올림픽의 경우 방송중계료가 전체 수입의 절반을 차지하며, 이는 IOC에게 제공되고 있다. 또한 올림픽에서의 중계권료 증가는 명료한 상승 곡선을 보이고 있다(김원제, 2005). 매해 IOC는 올림픽을 통해 엄청난 수익을 올리고 있다. 2006년 토리노 겨울올림픽과 2008년 베이징 올림픽을 통해 40억 달러의 총수입, 4억 달러의 순수입을 거둘 것으로 전망되고 있다. 올림픽 개최국이나 도시는 빚더미에 앉아도 IOC는 TV 중계권료 판매, 공식 후원사 선정 등으로 연간 1조원씩 벌어들인다. 개최 도시가 돈을 번 사례로는 84년의 LA올림픽 정도가 꼽힌다(중앙일보, 2008. 8. 16).

Ⅲ

해외사례 분석과 주요 이슈 검토

Ⅲ. 해외사례 분석과 주요 이슈검토

1. 해외 스포츠프로그램의 보편적 접근권 정책사례

공영방송 의식이 강한 유럽에서의 보편적 서비스는 방송에 대한 공공성과 공공 서비스의 개념에서 출발하였다. 특히 스포츠가 pay-TV 혹은 PPV채널의 상업성에 적합하다는 이유로 일부 독점 유료 방송사에 의해 시장 확대라는 전략에 이용되면서 가입자 확대와 시청률확보라는 측면에서 이들 방송사들의 인기 스포츠에 대한 고액독점이 계속되자 이에 맞서 일반 시청자들과 무료 방송사들의 반발이 계속되어 왔다. 월드컵, 올림픽 중계와 같은 거대 이벤트의 보편적 서비스를 주장하는 입장에서는 다매체, 다채널 시대로 방송환경이 변화되고 유료방송시대가 본격화됨에 따라 범국민적 관심의 대상이 되는 스포츠 경기 및 행사가 유료방송에 의해 독점됨으로 인해 국민의 보편적 접근권이 침해되는 것을 방지하고, 일반국민이 무료로 이들 프로그램을 시청할 수 있도록 보장해야 한다는 근거를 내세우고 있다. 이렇듯 세계적으로 계속되고 있는 스포츠의 독점과 규제에 대한 논란 속에 공영방송을 포함한 무료 방송사가 거대 자본을 가진 유료방송에 대항해 주요 스포츠 이벤트의 방송권을 확보해 많은 시청자에게 보편적인 서비스를 할 수 있는가는 보편적 접근권 논쟁의 핵심이다(송해룡・김원제, 2005).

한편, 유럽 주요국(호주를 포함)의 스포츠 이벤트에 대한 보편적 접근권의 개념은 다소 차이가 있지만, 공통적인 점은 국민적 합의에 근거하려는 정서적인 면과 공공재로서의 방송의 역할을 반영시키려 한다는 점이다. 실제로 보편적 서비스는 영국에서 시작되었지만, 공영 이념이 매우 강한 유럽에서는 많은 나라들이 이를 수용하여 방송법으로 채택하고 있다. EU차원에서 특별명령 등을 통해 EU의 회원 각국이 적극적으로 유사한 개념을 채택하도록 유도하고 있다. 1997년 EU는 '국경 없는 텔레비전에 관한 지침

(Television Without Frontiers Directive)'을 통해 각국의 국민에게 중요한 이벤트에 대한 보편적 접근권을 보장하려는 조치를 실제로 마련한 바 있다. 이 EU의 지침은 15개 회원국의 방송관계 법제·행정의 통일원칙을 정한 것이다. 1997년 EU의 지침은 EU 각국 정부가 사회적으로 큰 중요성을 가졌다고 생각되는 스포츠 등 이벤트는 그 나라에 살고 있는 사람들에게 실질적인 부분이 무료텔레비전을 통해 전면적 혹은 부분적 생방송, 혹은 시차방송으로 시청할 수 있는 기회를 보장할 것을 각국 정부에 의무화하고 있다(Media Research Institute, 2006). 이를 통해 유럽에서는 특정한(축구에 다소 집중이 되어 있기는 하지만)스포츠이벤트가 단순한 스포츠행사가 아니라 국가차원에서 공통적으로 계승해온 재산으로서의 문화적인 가치를 갖는다는 점을 알 수 있다(송해룡·김원제, 2007).

<표 3-1> 각국의 보편적 서비스 논쟁의 추이와 결과

국가	시기	주요내용
영국	1937년	윔블던 테니스가 최초의 스포츠 중계방송으로 BBC에서 방영
	1955년	광고를 재원으로 하는 ITV가 출현, BBC의 주도로 상업 텔레비전을 규정하는 방송법이 제정되면서, 특별지정이벤트의 경우 전국적 방송을 하는 것이 의무화
	1990년	유료 방식에 의한 위성방송인 BskyB의 등장으로 인해 위기의식이 팽배했으나 이를 규제할 법적근거 미약
	1996년	보편적 접근권에 대한 긍정적 여론을 바탕으로 '특별지정이벤트 리스트'가 제정되어 무료 TV의 우선 방송 실현
	1998년	무료 이벤트 리스트의 개정으로 BBC가 크리켓 경기의 중계권을 빼앗긴 사건으로 스포츠 중계권에 대한 상업적 제휴가 활발해짐
일본	1998년	NHK가 1998년 프랑스월드컵 전 경기를 중계방송
	2002년	방영권의 급등으로 NHK는 독점방송을 포기, 무료방송으로 월드컵 중계가 불가능해지자 보편적 접근권에 대한 여론이 대두
한국	1997년~2000년	- 1997년에는 지상파 방송 3사가 메이저리그 박찬호 중계 공동협상 - 1999년과 2000년 인천방송이 박찬호 경기 독점권 따내며 중계권 갈등 촉발
	2002년	지상파 방송 3사가 Korea pool을 조직하여 2002월드컵 중계를 공동 협상하였으나, 국내 스포츠 마케팅사의 개입으로 중계권 획득에 난항을 겪음
	2005년	- IB스포츠의 MLB 중계권 획득과 엑스포츠 독점 방송 논란 - IB스포츠의 아시아 축구연맹 주관 경기의 독점 중계권 획득 논쟁
	2006년	- SBS의 올림픽/월드컵 중계권 독점획득과 보편적 접근권 논쟁 재점화

출처 : 송해룡・김원제(2007), p. 64.

한편, 본 장에서는 공영방송의 의식이 강한 유럽 국가들을 대상으로 보편적 접근권 도입과정과 세부 법제들의 특성을 세심하게 살펴볼 것이며, 특히 최초로 보편적 서비스에 대한 명시적인 규정을 제정하여 운영하고 있는 영국의 사례와 반 독점권을 막기 위한 Anti-siphoning rule을 통해 인기스포츠 방송규제에 대한 엄격한 철학을 가진 호주의 사례를 중점적으로 분석할 것이다.[10)]

1) 영국

1937년 윔블던 테니스 대회가 최초의 스포츠 방송으로 생중계되었던 영국의 BBC는 1955년에 광고를 재원으로 하는 ITV의 출현 이전에는 스포츠 중계방송에 완전한 독점적 지위를 보장받았다. 또한 ITV의 설립 이후에도 전국을 가 시청권으로 하는 유일한 방송사였던 BBC는 여전히 올림픽 경기 등을 특별지정이벤트로 지정하여 독점적인 지위를 누렸다. 하지만, 이후 ITV가 영국 국민들에게 전폭적 지지를 통해 인기를 누리면서 올림픽 등 스포츠 방송권을 BBC를 누르고 확보하게 되자, BBC의 주도로 상업 텔레비전을 규정하는 방송법이 제정되면서, 특별지정이벤트의 경우 전국적인 방송을 하는 것이 의무화되었다. 이후 머독의 위성방송 채널인 BskyB가 등장할 때까지는 수신료를 재원으로 하며, 전 국민의 80% 이상이 수신 가능한 BBC와 광고방송에 의한 상업 텔레비전의 지상파 방송국에만 인기 스포츠의 중계권이 양도되었다.

그러나 1990년 말에 유료 방식에 의한 위성방송인 BskyB가 등장하면서, 이러한 구도는 흔들리기 시작하였다. BskyB는 유료채널 가입자를 확보하기 위하여, 영국내의 주요 스포츠 방송권을 획득하였고, 자금력에서 열세인 지상파 방송국에는 스포츠 방송 자체를 모두 빼앗길 수 있다는 위기의식이 팽배하였다. BskyB는 영국에서 시청자를 획득하는데 필수불가결한 핵심콘텐

10) 주요 국가(영국, 독일, 호주)들의 사례는 송해룡・김원제(2007)의 연구 참조.

츠(Killer contents)였던 축구에 많은 관심을 갖고 있는데, 실제로 1992년 프리미어 리그의 독점방송중계권을 통해 스포츠채널을 유료화하면서 1993년에는 흑자로 전환하게 되었다. BskyB의 스포츠 독점 움직임은 축구경기에만 한정된 것이 아니라, 골프, 테니스, 크리켓 등 모든 종류의 스포츠로 확대되었다. 1995년 12월에는 럭비유니온(아마추어)에 진출하여, '5개국 대항럭비'(Five Nations Cup)의 방송중계권을 취득하기 위해 나섰다. 프로럭비리그의 경구 1996년 3월부터 시작된 슈퍼리그에 8,700만 파운드를 투자한 것을 담보로 스타선수는 뉴스코프(News Corporation)의 동의가 없으면 소속팀을 바꿀 수 없다는 약정을 맺은 사실이 드러나기도 하였다(Media Research Institute, 2006).

한편, 이러한 상황을 예측하고 불안감을 지니고 있던 BBC등 방송사업자들은 1990년 방송법 심의 과정에서 유료 방송이라고 불리는 새로운 서비스가 스포츠 등의 특별지정이벤트의 독점방송을 금지할 수 있게 하는 법안을 건의하였다. 하지만, 당시 정권이 방송 시장원리의 경쟁을 도입하는 것을 최우선으로 하고, 유료방송 가입자가 시청한 프로그램에 대해 요금을 지불하는 방식의 Pay-per-view에 의한 금지만을 생각하였기 때문에, BskyB의 스포츠 독점 방송권을 규제할 논리적인 근거가 될 수 없었다.[11]

이후 1996년 1월 BskyB가 영국에서 특별지정이벤트로 지정된 올림픽의 유럽 방송권 획득에 처음으로 나선 것을 계기로 '보편적 접근권'에 대한 여론이 전 영국으로 확대되었다. 당시 BskyB의 자회사인 머독의 뉴스코퍼레이션은 올림픽의 유럽중계권료로 20억 달러를 정식으로 제시한바 있다. 한편, 1996년 방송법에 의해 수신료와 광고 방송을 재원으로 하는 서비스에서

11) 당시 영국의 지상파방송사업자들이 특별지정행사에 대한 권리를 보장받지 못한 데에는 크게 세 가지의 이유가 있다. 첫째, 국회의 심의과정에서 PPV나 유료가입서비스(subscription service) 등 새로운 용어의 정확한 의미를 이해하고 있는 국회의원이 적었기 때문이며, 둘째, 1980년대 중반부터 북 아일랜드문제를 둘러싸고 영국정부와 BBC간의 대립이 첨예해지고 있는 가운데, 정부가 BBC에 유리한 정책을 받아들이지 않은 것도 이유로 제기되고 있다. 셋째, BBC의 재원조달문제를 다루고 있는 피코크 위원회(peacock committee)가 시청자주권과 경쟁원리를 원칙으로 시청자가 보고 싶은 프로그램에 요금을 지불하는 유료 방송형태가 가장 바람직한 재원형태라고 결론을 내린 것도 영향을 미친 것으로 파악된다(Media Research Institute, 2006).

시청자가 추가로 요금을 지불하지 않고 수신할 수 있는 서비스인 'Free-to-air'라는 개념이 제기되면서, 지상파의 거대 스포츠 경기에 대한 방송권이 확보되었다. 문화부장관인 크리스 스미스(Chris Smith)는 자문그룹을 결성하여 특별지정이벤트의 리스트를 제안하도록 하였는데, 이를 근거로 특별지정이벤트 리스트(Crown Jewels)를 발표하였다. 그리하여 결국 특별지정이벤트 조항이 삽입되면서 국민적인 이벤트에 대한 무료 TV의 우선 방송이 실현되었다.[12)]

한편 1998년 무료이벤트 리스트가 개정되면서, 무료지상파방송에 합리적인 가격으로 우선적으로 공급되어야 하는 종목들의 집합인 '그룹 A'의 인기 스포츠인 크리켓 경기가 무료지상파 방송에 2차 중계권만 인정하는 '그룹 B'로 넘어간 사건은 BBC측에게는 충격적 결정으로 여겨졌다. 결과적으로 크리켓 경기의 중계권은 공개입찰을 통해 Ch4와 BSkyB로 넘어갔으며, BBC는 고가의 스포츠 경기 중계를 위해 다른 회사와 제휴하는 등의 자구책을 마련하지 않을 수 없었다. 따라서 BBC로서는 스포츠프로그램 예산이 대폭 상승했다는 현실을 받아들일 수밖에 없으며, 이러한 스포츠 중계권 경쟁에서 살아남기 위해서 상업적 제휴를 고려해야만 하는 상황을 수용해야만 했고, 그해 스포츠프로그램 예산을 상향조정할 수밖에 없었다.

한편, 특별지정이벤트의 리스트 분류는 1996년 당시 상업방송의 규제감독기관인 ITC(Independent Television Commission : ITC)에서 제정한 '스포츠와 특별지정이벤트 리스트와 관계된 ITC 법령(ITC Code on Sports and Other Listed and Designated Events)'에 근거하고 있으며, 본 법령안에는 방송정책을 담당하는 문화·미디어·스포츠부(Department For Culture, Media and Sport : DCMS, 이하 DCMS)장관에 의해 지정된 자문그룹이 제

12) 중계권 급등문제가 공영방송사에 어떠한 영향을 미치는가를 극명하게 보여주는 사례로서 BBC의 MOTD(Match of the Day : 오늘의 경기)사례를 지적할 수 있다. MOTD는 프로축구 프리미어 리그인 프리미어 리그의 한 주간 하이라이트를 묶어서 보여주는 프로그램으로서 37년 전통을 자랑하는 BBC의 간판 프로그램이었다. 그런데 2000년 6월 ITV에 하이라이트 중계권을 빼앗겨 프로그램을 중단해야 하는 상황이 초래된 것이다. 이로써 취임 초 스포츠프로그램을 통해 BBC의 공공서비스 기능을 강화해 나갈 것이라고 장담한 신임사장 그렉 다이크의 입지가 흔들리게 되었다(송해룡, 2001).

안한 국익과 관계된 기타행사와 스포츠의 텔레비전 방영에 대한 지침들이 포함되어 있으며, 방송과 통신의 융합법이라고 할 수 있는 2003년 방송통신법(Communication Act 2003)이 전격적으로 시행됨에 따라 ITC가 가지고 있던 권한이 신설된 독립규제기관인 Ofcom(Office of Communications)으로 이관되었다.

법령은 ITC(현재는 Ofcom)의 사전 허가 없는 독점적인 방송과 특별지정 이벤트의 전부 혹은 일부의 생중계에 대한 프로그램 공급자의 독점적 지위 습득을 제한하고 있으며, 법령 하에서 이러한 규약들이 지켜지지 않을 경우에는 과태료를 포함한 벌금을 부과할 수 있는 권한을 가지고 있다. 특별지정이벤트의 리스트에는 법령에 따라 문화미디어스포츠부 장관에 의해 작성되며, 그 리스트는 Ofcom 법령의 '부록1(Annex 1)'에서 확인할 수 있다. 문화미디어스포츠부 장관은 BBC, 웨일즈 위원회, Ofcom 등과의 협의를 거쳐야만 특별지정이벤트 리스트를 삭제하거나 추가할 수 있다.

그룹A에 속하는 이벤트들은 무료지상파에 의한 생중계권이 합리적인 가격으로 이루어져야 하며, 그룹B의 이벤트들은 비지상파가 생(live)중계권을 가지고 있으면서 무료지상파방송사에 2차 중계권을 제공해야 하는 것이다. 무료지상파에 의한 의무 중계 경기인 A그룹의 이벤트들은 첫째, 국민적인 공감이 있어 국민을 통합하는 이벤트와 국민적인 연중행사이고, 둘째, 탁월한 국내 혹은 국제적인 스포츠이벤트, 또한 국가를 대표하는 스포츠 팀 혹은 선수가 출장하는 경기의 두 조건을 만족시키는 경우가 그 기준이 된다. 이처럼 국민통합을 유도하거나 국가대표팀이 출전하는 경기들은 A 그룹의 리스트로 선정하고 있다. 특이점은 영국 내에서 가장 인기가 높은 프리미어 리그가 특별행사 리스트에 선정되지 않았다는 점이다. 이는 프리미어 리그가 높은 인기를 갖고 있지만 국민적인 통합 혹은 국가대표성과는 무관하기 때문이다(정용준, 2002). 한편, B그룹의 이벤트들에는 지상파의 무료방송으로는 생중계하기에는 쉽지 않은 종목들이 주로 포함되어 있는데, 이는 실제로 해당 스포츠 이벤트의 개최 기간이 장시간이거나(크리켓 월드컵), 개최되는 장소가 광범위(6개국 럭비 토너먼트) 하여 지상파에서 생중계하기에는 어렵기 때문이다.

<표 3-2> 특별지정이벤트 리스트(2008년 최신 개정자료 포함)

구분	1991년 방송법	1996년 방송법	2002/2008년 방송법
그룹 A	· 동 · 하계 올림픽 · 월드컵 결승 토너먼트 · FA컵 결승 · 스코틀랜드 FA컵 결승 · The Grand National · The Derby · 윔블던 테니스 결승 · 영국에서 열리는 크리켓 매치	· 동 · 하계 올림픽 · 월드컵 결승 토너먼트 · FA 결승 · 스코틀랜드 FA 결승 · 유럽 축구 선수권대회 결승 토너먼트 · The Grand National · The Derby · 윔블던 테니스 결승 · 럭비리그 챌린지 컵 결승 · 럭비 월드컵 결승	· 동 · 하계 올림픽 · 월드컵 결승 토너먼트[13] · FA 결승 · 스코틀랜드 FA 결승 · 유럽 축구 선수권대회의 결승 토너먼트 · The Grand National · The Derby · 윔블던 테니스 결승 · 럭비리그 챌린지 컵 결승 · 럭비 월드컵 결승
그룹 B		· 영국에서 열리는 크리켓 매치 · 윔블던 경기 결승 이외 경기 · 럭비월드컵결승 토너먼트 이외의 경기 · 국내를 포함한 5개국 럭비 토너먼트 · The Commonwealth Games(영연방 연합들의 국가대항경기) · 크리켓 월드컵 · 라이더 컵 오픈 골프	· 영국에서 열리는 크리켓 매치 · 윔블던경기 결승 이외경기 · 럭비월드컵결승 토너먼트 이외의 경기 · 국내를 포함한 6개국 럭비 토너먼트 · The Commonwealth Games (영연방 연합들의 국가대항경기) · 크리켓 월드컵 - 결승, 준결승, 자국 팀 시합 · 세계육상 선수권 대회[14] · 라이더 컵 오픈 골프 · 전영오픈골프

한편 1998년부터 영국정부가 천명하는 리스트 작성의 중요 원칙은 바로 '열린(open)'과 '투명한(transparent)'이다. 이를 위해서 우선, 전문가들로 구성된 외부의 독립적인 자문그룹(independent advisory group)들로부터 리스트 작성에 대한 의견들을 수렴하게 되는데 이 그룹에는 영국의 방송사업자(BBC와 ITV 그리고 Ch4, Bskyb), 규제기관(ITC 후에 Ofcom으로 이관), 그리고 개별 스포츠 이벤트들에 대한 권리를 가지고 있는 스포츠 기구(IOC, 영국 축구협회, FIFA와 영국과 웨일즈의 크리켓 협회 등)의 전문가들이 이에 해당한다.[15]

13) 여기서 결승 토너먼트는 조별리그 3차전까지 끝낸 각조 1,2위 16개국이 지면 바로 탈락하는 '녹아웃 토너먼트' 경기를 의미한다.
14) 1996년에는 제외되었다가 1997년 새롭게 리스트에 추가되었다.

이렇게 외부 전문가 집단의 의견을 수렴하여 DCMS에 의해 선임된 자문그룹(Advisory Group)이 최종적으로 리스트 종목을 선정할 때는 앞서 논의했던 바와 같이 해당 종목들이 국민적인 공감을 얻어내는 통합적이고 중요한 역할을 수행하고 있는지 그리고, 많은 TV시청자들이 보기를 원하는 종목인지 등을 고려해야만 한다. 또한 리스트를 결정하는 과정에서는 공청회 등의 여론 수렴 수단을 통해서 방송사업자들과 스포츠 단체들, 시청자 대표 그리고 다른 이해관계자들의 요구에도 충분한 주의를 기울여야 한다고 명시되어 있다(DCMS, 2008).

리스트 종목의 분류와 관련하여, 법령에서는 중계 권리를 획정하기 위하여 'A그룹 방송사업자(Category A Broadcaster)'와 'B그룹 방송사업자(Category B Broadcaster)'로 그 범위를 구분하고 있다. 'A그룹 방송사업자'는 영국인구의 95%에 도달하는 가시청율과 시청료에 부가되는 부가요금이 없는 방송사업자를 지칭하며, 2008년 현재 Ch3(ITV 1), Ch4, BBC1, BBC2, Ch5(Five)의 5개 채널이 해당된다(Ofcom, 2008). 이 범주에 해당되지 않는 방송사업자는 'B그룹 방송사업자'로 지칭한다.

'A그룹 방송사업자'에게는 '그룹A 리스트 이벤트'의 생중계가 우선적으로 보장된다. 한편 'B그룹 방송사업자'에게는 'A그룹 방송사업자'에 대한 정당한 권리가 충족되지 않았을 경우 '그룹A 리스트 이벤트'에 대한 중계권이 제공되지 않는다는 것이 법령에 명시되어 있다. 또한, 'B그룹 방송사업자'가 중계권 등과 관련한 적절한 협상을 체결하면 '그룹B 리스트 이벤트'에 대한 독점중계권은 허가되지만, 'A그룹 방송사업자'에게 그룹B의 종목에 대한 2차중계권과 하이라이트권은 보장된다.

---

15) 1996년 당시 자문을 맡은 외부의 전문가들은 총 8명으로 스포츠, 방송, 그리고 공공정책에 정통한 인사들로 구성되어 있었다. 이들에게는 현존 리스트에서 제거해야 할 종목들과 새롭게 첨가해야 할 종목의 리스트들에 대한 자문을 구하였다(European commission, 2007).

<표 3-3> 방송사업자의 범주에 따른 특별지정 이벤트의 중계권리

A그룹 방송사업자 (Category A Broadcaster) *Ch3(ITV 1), Ch4, BBC1, BBC2, Ch5(Five)*		B그룹 방송사업자 (Category B Broadcaster) *A그룹 이외의 방송사업자*	
그룹 A 리스트 이벤트	그룹 B 리스트 이벤트	그룹 A 리스트 이벤트	그룹 B 리스트 이벤트
우선적인 독점 중계권 인정	2차중계권과 하이라이트 중계권 보장	A그룹 방송사업자에 대한 정당한 권리가 충족되지 않았을 경우 그룹A의 리스트 이벤트에 대한 중계권은 허가되지 않음	적절한 계약에 의거하여 독점 중계권 허가

한편 방송사업자가 텔레비전 특별지정이벤트를 생중계하기 위한 계약의 권리를 주장하기 위해서는 방송하려는 이벤트가 위에서 언급한 '그룹A'와 '그룹B'의 두 범주 중 적어도 하나에는 포함되어야만 가능하다. 또한 위원회의 사전 승인 없이 전적으로 '그룹A'에 속하는 종목의 전체 혹은 일부분을 생중계 하는 것은 금지되어 있다. 중계의 라이센스를 취득하기 위해서는 Ofcom의 허가를 얻어야 하며, 단일방송사의 복수 중계권 취득은 허용되지 않는다.

2) 독일

1998년 3월 독일연방 주의 수상들은 베를린 회의에서 일반 공중의 관심을 끄는 대규모 스포츠행사는 TV 시청자들에게 추가부담 없이 제공되어야 할 일반적인 상품으로 두자는 데 합의하면서 '보호목록'을 결정했다.[16] 이 합의사항은 국가협정의 형태로 정리되어, 1999년 3월 제 4차 방송국가협정으로 결정되었는데, 규정되어 있는 대형 행사는 다음과 같다.

16) 뉴미디어, 멀티미디어 또는 커뮤니케이션 관계법 등 방송과 연관되는 논의가 있을 때마다 독일의 주(州)와 연방정부는 담당권과 입법권을 둘러싸고 줄다리기를 벌이곤 했는데, 단신 보도의 권리를 인정한 1998년 판결에서도 드러난 바 있지만, 본 '보호목록'역시 방송에 관해서는 주가 절대권을 가진다는 것을 다시 확인할 수 있는 예로 볼 수 있다.

<독일 개정국가협정의 '보호목록'>[17]

제4차 개정국가협정, 1999. 3. 31. 현재.

5a 대형행사의 중계
(2) 위 규정의 의미에서 대형행사는:
1. 하계 및 동계 올림픽,
2. 축구 유럽 및 세계 선수권대회에서 독일 팀의 전 경기와 개막전, 준결승 및 결승전,
3. 독일 축구 연맹컵(FA)의 준결승과 결승전,
4. 독일 축구 국가대표팀의 국내 및 해외경기,
5. 유럽의 축구 연맹컵(챔피언스 리그, 승자컵, UEFA 컵)에서 독일 클럽 팀의 결승경기
여러 개의 개별행사로 구성되어 있는 대형행사에서는 각개의 개별행사도 대형행사에 해당된다. 대형행사를 본 규정 하에 포함시키거나 그로부터 제외시키는 것은 단지 모든 주들의 국가협정을 통해서만 허용된다.

리스트를 통해 올림픽을 제외하고는 대부분의 지정 행사들이 독일에서 가장 큰 인기스포츠인 축구 경기에 한정되어 있음을 알 수 있으며, 특히 눈여겨 볼 부분은 대부분의 유럽 국가들은 유료 TV가 독점으로 중계해서는 안되는 대형 행사에 관한 규정에 있어서 스포츠만을 국한하고 있지 않지만(영국과 이탈리아의 예 참조), 독일의 경우에는 그 범주를 스포츠 대형행사로 한정하고 있다는 점이다. 한편, 독일에서는 케이블채널에 보편적 서비스 의무를 강제하고 있는데, 공영방송의 의무적 전송과 주민에게 제공되는 상업방송의 채널의 다양성을 통해 소위 미디어의 다양성을 보장하고 있다. 현재 독일 국민의 80%이상이 케이블을 통해서 지상파공영방송을 수신하고 있다. 각주마다 약간의 차이는 있으나 케이블의 기초서비스(Grundversorgung)에는 ARD, ZDF, WDR, 3SAT, Phoenix, Kinderkanal(어린이 채널) 그리고 오픈채널들이 우선적으로 배정되며, Eurosport(유럽스포츠 채널)과 독일 스포츠채널(DSF)의 기본서비스 프로그램도 포함된다.[18]

17) 2008년 리스트도 1999년 리스트와 동일하다.
18) 독일의 경우 3분의 2이상의 가구가 실제로 수신 가능하다면 굳이 무료 지상파방송으로 대형 스포츠 이벤트를 중계하지 않아도 되며, 유료 케이블이나 위성방송을 통해서도 이와 같은 행사들을 중계할 수 있고, 이에 대해서는 추가적으로 시청요금을 부과하는 것도 가능하다.

3) 프랑스 · 이탈리아 · 덴마크[19]

프랑스에서는 동 · 하계 올림픽과 프랑스 대표팀이 출전하는 월드컵 축구, 유럽 축구 선수권 경기, 프랑스컵 축구 결승전, 투르 드 프랑스 사이클 대회 등을 보편적인 시청권 방송 대상으로 정하고 있다. 하지만 어떠한 정도의 가시청 범위를 가진 방송사가 이들 경기를 중계해야 하는지에 대한 성문화된 규정은 두고 있지 않다. 대신에 프랑스에서는 2000년의 '커뮤니케이션 자유에 관한 법률'에서 '공중의 상당 부분이 특정행사를 무료TV에서 생방송 또는 재방송으로 지켜볼 수 있는 가능성을 박탈하게 되는 방식으로 독점 중계될 수 없다'고 규정하고 있다. 이러한 특정 행사에 대한 목록은 국사원의 시행명령으로 정하도록 되어 있다. 결국 어느 정도인지는 분명하게 명시되어 있지 않지만, 시청자의 '상당 부분'이 무료TV로 볼 수 없는 방식으로 위에서 언급한 특정한 행사들이 방송되어서는 안 된다는 것으로 결국 유료방송이 이들 행사를 독점하는 것을 금지하고 있는 것이다.

이탈리아는 동 · 하계 올림픽과 월드컵 축구 결승전 및 이탈리아 국가대표팀이 출전하는 경기, 유럽 축구 선수권 결승전 등의 스포츠 경기와 산 레모 이탈리아 음악 페스티벌을 보편적 시청권 적용 대상으로 규정하고 있다. 이 가운데 스포츠 중계권을 특정한 방송사가 60%이상 확보할 수 없도록 한도를 정하고 있는 점이 눈에 띄는 부분이다. 방송사들 사이의 경쟁의 문제라는 정책적인 고려가 포함되어 있는 것이다.

덴마크의 경우는 특정 방송사의 주요 스포츠(동 · 하계 올림픽 및 축구와 핸드볼만 포함)에 대한 독점적인 방송을 허용하되 시청자 도달 범위가 90%를 넘지 않으면 다른 방송사와 계약을 체결하여 국민의 상당수가 무료TV를 시청할 수 있도록 의무화하고 있다.

---

19) 프랑스 · 이탈리아 · 덴마크에 대한 사례분석은 심석태(2007)의 연구 참고.

<표 3-4> 2008년 현재 프랑스·이탈리아·덴마크의 보편적 시청권 적용 대상

	해당 리스트 목록
프랑스	동·하계 올림픽, 프랑스 대표팀이 출전하는 피파주관 축구 A매치 경기, 월드컵의 개막전과 준결승·결승전, 유럽 축구 선수권 경기의 준결승과 결승, UEFA컵 결승, 프랑스 컵 축구 결승전, 6개국 럭비 토너먼트, 프랑스 포뮬러 1 그랑프리, 투르 드 프랑스 사이클 대회(남자경기), 프랑스 팀이 출전할 경우의 유럽/월드 농구리그의 남·여 결승전, 프랑스 팀이 출전할 경우의 유럽/월드 핸드볼리그의 남·여 결승전, 세계 육상 선수권 대회 등을 포함하여 총 21개 항목
이탈리아	동·하계 올림픽, 월드컵 축구의 결승전과 이탈리아 팀이 출전할 경우의 모든 경기, 유럽 축구 선수권의 결승전과 이탈리아 팀이 출전할 경우의 모든 경기, 이탈리아 축구 국가대표팀이 참여하는 모든 A매치경기, 챔피언스리그 결승전과 준결승전 및 이탈리아 팀이 참가하는 UEFA컵, 이탈리아 사이클 투어 경기, 이탈리아 포뮬러 1 그랑프리, 산 레모 이탈리아 음악 페스티벌의 총 8개 항목
덴마크	동·하계 올림픽, 월드컵과 유럽컵 축구(남자)의 덴마크 팀이 출전할 경우의 모든 경기와 결승전과 준결승전, 월드컵과 유럽컵 핸드볼(남·여)의 덴마크 팀이 출전할 경우의 모든 경기와 결승전과 준결승전, 덴마크 팀의 월드컵과 유럽컵 축구(남자)의 예선전 경기, 덴마크 팀의 월드컵과 유럽컵 핸드볼(여자)의 예선전 경기의 총 5개 항목

출처: Ofcom(2008), pp. 11~15; 일부 재정리

4) 호주

호주의 인기스포츠 방송규제에 관한 법규는 매우 엄격한 것으로 알려져 있다. Anti-siphoning rule이라는 반 독점권을 막기 위한 장치가 그것인데, 이는 인기 있는 스포츠 종목을 중계함에 있어서 지상파 텔레비전 방송사에게 우선권을 주어 유료 텔레비전사가 방송하는 것을 억제하는 것이다. Anti-siphoning은 현재도 적용되는 규정으로 유료 TV의 입장에서는 지상파 방송사의 관심에서 소외된 비인기 종목만 방송할 수밖에 없다는 반발감을

가질 수도 있다(곽기성, 2001).

궁극적으로 Anti-siphoning의 제정 목적은 유료 TV로 인해 free-to-air를 통해 TV를 시청하는 시청자들이 손해를 입지 않도록 하는 것이다. 그렇다고 해서 Anti-siphoning을 통해 제정된 리스트가 전적으로 무료 방송사를 위해 존재한다고 볼 수는 없다. 무료 방송사에 이 리스트에 등재된 스포츠 경기의 방송권에 대한 구입을 강요하거나 방송권을 확보한 방송사에 방송을 강요하지 않으며, 또한 리스트에 오른 스포츠 종목의 독점적 중계권을 무료 TV중계권 자에게 보장하는 것도 아니기 때문이다.[20]

또한 호주 방송정책을 총괄하는 DCITA(Australian Department of Communication, Information Technology and Arts: 이하 DCITA)장관은 특정사유가 있을 경우, 즉 무료지상파가가 방송권을 정당한 이유 없이 획득하지 않을 경우 리스트에서 특별지정이벤트를 삭제하여 유료TV사업자가 자유롭게 방송권을 획득할 수 있도록 권고하고 있다. 구체적으로 특별지정 행사가 시작되기 6주전까지 만일 무료방송사가 방송권을 획득하지 않는 경우에는 자동적으로 리스트에서 관련종목이 삭제되어 유료TV가 방송권을 획득할 수 있다. 또한, 모든 방송사는 해당 경기에 대해 생중계나 녹화중계 할 수 있다. 방송위원회는 Anti-siphoning리스트와 관련해 유료TV사의 위반여부를 감독하고 다음 사항에 관한 보고서를 6개월에 한 번씩 정기적으로 통신성 장관에게 제출해야 한다(곽기성, 2005).

- 지상파방송사에게 허용되는 Anti-siphoning 리스트상의 종목과 방송사들이 실제 이들 종목 중 어느 정도 중계하기로 합의했는지에 대한 여부
- 지상파 방송하가 실제로 중계를 했는지에 대한 여부
- 리스트에 추가할 종목이 있는지에 대한 여부

---

20) 지상파 방송을 보호코자 만들어진 Anti-siphoning규정으로 인해 지상파 방송사가 득을 보는 것은 사실이나 간혹 이로 인해 지상파 방송사가 난감해지는 경우도 있다. 한 예로 채널 9는 1997년 Anti-siphoning규정에 의해 슈퍼리그 월드컵 럭비와 윔블던 테니스, 그리고 애쉬즈(Ashes)크리켓 경기 방송권을 동시에 갖고 있었으나, 세 가지 경기를 동시에 중계하는 것은 불가능하였다. 결국 채널 9는 유료 TV에 방송권을 넘긴 채 당시 호주팀이 1대 0으로 지고 있던 크리켓 경기마저 중계를 하지 않고 대신 정규 드라마 프로그램을 방송하여 시청자들로부터 잇단 항의를 겪기도 했다(The Sysdney Morning Herald, 24, June, 1997 ; 곽기성, 2001).

1992년 방송법 제115조에 의해 DCITA장관이 무료시청이 가능한 이벤트의 목록을 지정할 수 있으며, 1994년에 리스트가 도입된 이후로 몇몇 지정된 이벤트의 변화된 명칭을 반영하기 위하여 2004년 5월 11일에 리스트가 수정되었으며, 새로운 계열의 리스트는 2006년 1월 1일부터 그 효력이 발생하고 있다. 리스트 종목에 대한 분류는 유럽과 비교해 볼 때 더욱 세밀하게 되어 있으며, 2006년 1월 1일부터 효력이 발생한 새로운 Anti-siphoning 리스트에서는 경마와 호주식 풋볼 그리고 럭비리그와 럭비협회 경기, 농구 등이 삭제되어 있으며, 일부 종목에서도 모든 매치에 적용되던 리스트가 대폭 간소화 되었다는 특성을 가지고 있다.

이러한 리스트 이벤트의 방송이 가능한 경우는 호주공영방송(Australian Broadcasting Commission, ABC)이나 호주의 소수민족 방송인 SBS(Special Broadcasting Service)처럼 공영방송인 경우, 그리고 호주 전 시청 인구의 50%이상을 커버 할 수 있는 상업방송일 경우에 한정된다. 그리고 리스트화된 이벤트의 방송권 획득은 첫째, 상기의 공영이나 상업방송이 생방송 중계권을 획득한 후 pay-TV는 별도로 방송권을 구입할 수 있으며, 둘째 공영이나 상업방송이 생방송 중계권에 대한 취득을 포기할 경우 pay-TV는 해당 장관에게 해당되는 경기를 제외해줄 것을 요청할 수 있다.

<표 3-5> 호주의 new Anti-siphoning list (2006~2010년)

Anti-siphoning list의 세부 종목
동・하계 올림픽 경기
연방경기대회
경마
빅토리아 레이싱 클럽에 의해 개최되는 멜버른 컵의 각 경기
호주식 풋볼
결승 시리즈를 포함하는 호주식 풋볼 리그 프리미어십의 각 경기
럭비리그 풋볼
결승전을 포함하는 국가 럭비 리그 프리미어십 경기
오리진 시리즈의 국가 럭비 리그 각 경기
호주 국가 대표팀이 출전하는 국내외 국제 럭비 리그 테스트 매치
럭비 유니언 풋볼
국내외에서 개최되는 호주 국가 대표팀이 출전하는 국제 테스트 매치
럭비 월드컵 토너먼트의 각 매치
크리켓
호주나 영국에서 개최되는 호주 국가 대표팀이 참여하는 테스트 매치
호주나 영국에서 개최되는 호주 국가 대표팀이 출전하는 1일 매치
호주 국가 대표팀이 출전하는 1일대회 중 적어도 한 매치가 호주에서 열리는 대회
월드컵 1일 크리켓 매치
축구
영국 축구협회컵 결승
2006년 월드컵 각 매치
테니스
호주 오픈 테니스 토너먼트의 각 매치
윔블던 토너먼트의 각 매치
프랑스 오픈 테니스 경기의 남자, 여자부 준준결승, 준경승, 결승전 매치
미국 오픈 테니스 토너먼트의 남자, 여자 준준결승, 준결승, 결승전 매치
호주 대표팀이 참가하는 데이비스컵 테니스 토너먼트의 각 매치
네트볼
호주나 외국에서 개최되는 국제 네트볼 경기 중 호주국가대표팀이 참가하는 매치
골프
호주 마스터스 대회의 각 라운드
호주 오픈 토너먼트의 각 라운드
미국 마스터스 토너먼트의 각 라운드
영국 오픈 토너먼트의 각 라운드
모터 스포츠
호주에서 열리는 호주 포뮬러 원 월드 챔피언십 그랑프리의 각 레이스
호주에서 열리는 모토 GP의 각 레이스
(배서스트 1000을 포함해) V8 수퍼카 챔피언십 시리즈의 각 레이스
호주에서 개최되는 챔프 카 월드 시리즈(인디카)의 각 레이스

출처 : ACMA(2006). Anti-siphoning list.

호주의 Anti-siphoning rule은 영국을 중심으로 하는 유럽의 Listed event와 유사한 특성을 지닌다. 하지만, 호주의 리스트는 스포츠 경기의 지정뿐 아니라 개최국이나 출전여부, 방송되는 경기의 구체적 경기조건까지 명시하고 있어서 유럽보다 훨씬 더 구체적이다.

<표 3-6> 유럽의 Listed event와 호주의 Anti-siphoning rule 비교

	Listed events	Anti-siphoning rule
적용국가	EU 10여 개국	호주
내용	국민적인 관심이 높은 경기에 대해 (주로) 공영방송사에 중계권을 줌으로써 시청자의 접근권을 보장하는 것	국민적인 관심이 높은 경기에 대해 (주로) 공영방송사에 중계권을 줌으로써 시청자의 접근권을 보장하는 것
주체	정부	정부
객체	방송사업자	방송사업자
주대상	올림픽, 월드컵 등 국민적 관심 행사	국민적인 관심을 받는 스포츠 행사
적용방법	정부가 event 리스트를 제정하고 많은 경우 법으로 규정	정부가 법으로 규정

출처: 이상우 외(2008). pp. 42~43.

Anti-siphoning rule은 가능한 많은 국민들이 무료로 특별 지정된 이벤트를 시청하도록 하는 것이 목적이지만, 특별지정이벤트의 생중계의 방송권과 관련한 논의는 자세하게 명시하고 있지 않다. 이러한 이유로 인해 DCITA에서는 1999년에 Anti-hoarding rule을 제정한 바 있다. Anti-hoarding rule은 특별지정이벤트의 방송권을 가진 상업방송사가 방송권에 대한 전체권리를 활용하지 않을 때, 미 사용분을 ABC와 SBS 등에 정상적인 금액을 받아 양도하고, 전국의 방송사업자들은 이를 상호간에 제공해야 한다는 것을 의무화 시킨 것이다. 호주 정부는 이러한 Anti-hoarding rule을 2002년 한・일 월드컵에 적용한 바 있고, 2006년 독일 월드컵에도 적용될 것을 강제하였다.

이렇게 Anti-hoarding rule이 제정된 것은 바로 Anti-siphoning rule을 통

해 보호된 종목을 실제로 지상파 공영방송에서 외면했던 사례가 자주 발생했기 때문이다. Anti-siphoning rule에 의해 보호되었던 국제 농구대회는 2000년 이후 한 번도 무료지상파 방송에서 방영된 적이 없으며, 대륙 간 크리켓 투어에서도 무료지상파 방송사들에게는 큰 흥미를 주지 못했다. 또한, 비인기 종목들 외에도 여러 날 동안에 지속되는 경기들이나 동시다발적으로 열리는 종목들도 홀대를 받았다. 동시에 여러 경기들이 열리는 테니스는 그 대표적인 사례이다(DCITA, 2004). 이렇게 지상파 무료 방송에 우선권을 주지만, 일부 스포츠 종목들이 생중계로 방송되지 않는 상황이 지속적으로 나타나자, 2006년 12월 20일 호주 정부에서는 새로운 미디어 프레임워크에 대한 발표에서 Anti-siphoning 체계가 'use or lose it' 원칙에 따라서 운영되도록 수정을 가하였다. 이를 통해 기존까지 운영되던 지상파 중계 스포츠 리스트들을 축소함으로써 FTA가 허용하는 범위에 적합하지 않은 스포츠 이벤트들을 삭제하기로 결정한 것이다(한국소프트웨어진흥원, 2006).

당시 헬렌 쿠넌(Helen Coonan) DCITA 장관은 공식발표를 통해서 "use or lose it 논리는 텔레비전에서 적절하게 방영된 스포츠 종목을 리스트에서 삭제하는 것이 아니다. Anti-siphoning에 의해 제정된 스포츠 종목의 리스트들이 순리대로 작동하도록 독려하고, 역효과를 줄이면서 free to air와 유료TV의 스포츠 프로그램 시청자들 모두가 원하는 스포츠 중계방송을 볼 수 있게 위함이다"라며 'use or lose it' 원칙에 대한 도입 이유를 소개하고 있다(www.acma.gov.au)[21]. 한편 2008년에는 호주의 디지털 TV전환 정책과 맞물려 무료채널을 위한 Anti-siphoning rule에 대한 개정이 예고된바 있다. 스티븐 콘로이(Stephen Conroy)장관은 2008년 9월 "디지털 방송전환과 관련해 호주 정부의 중요한 논쟁점은 바로 Anti-siphoning에 있다"고 밝히며, 2010년에 일부 법제의 내용들이 개정될 것임을 시사하였다(The Australian, 2008. 9. 4). 이러한 Anti-siphoning rule의 개정가능성은 '변화하는 방송 환경에 따라 케이블은 물론, 인터넷TV, 모바일TV사업자에게도 스포츠 중계

21) free to air 네트워크 사업자들은 호주의 국민들에게 모든 스포츠 경기를 보여 주어야 한다는 그들의 역할에 대해서 큰 압박감을 갖고 있었으며, 반면에 유료TV 네트워크 사업자들은 예컨대, 브래디솔(Bledisole)컵 럭비와 같은 경기를 늦은 밤에 방영하거나 전혀 중계해 주지 않는 등의 free to air 네트워크 사업자들의 행위가 시청자를 우롱하는 처사라고 비판하고 있었다(Asia media, 2006. 12. 20).

권과 관련한 정당한 이익을 배분할 수 있는 기회가 제공되어야 한다'는 호주 정책당국의 2006년 논의와 연결 지어 볼 수 있다.

2. 종합정리 및 시사점

유럽 주요국들의 보편적 서비스 개념 특히 스포츠 이벤트에 대한 보편적 접근권의 개념은 국가별로 다소의 차이가 있다. 하지만, 공통적 부분은 바로 국민적 합의에 근거하려는 정서적인 면과 공공재로서의 방송의 역할을 우선적으로 반영하고 있다는 점이다. 앞서 분석했던 영국, 독일, 이탈리아, 덴마크, 호주의 경우에는 보편적 접근권과 특별지정 이벤트의 지정에 대한 제한선이 시청가능인구의 비율과 관련하여 제정되어 있으나, 프랑스의 경우 그에 대한 명료한 조항은 없다. 또한 대부분의 국가에서 특별지정 이벤트에 스포츠 경기를 포함시키는 것에 비해, 이탈리아는 '산 레모 이탈리아 음악 페스티벌'과 같은 문화 행사를 특별지정 이벤트로 지정했다는 특징을 가지고 있다.

<표 3-7> 해외 각국의 보편적 서비스 행태 비교

대상 국가	보편적 접근권이 해당되는 방송개념	특별지정이벤트
영국	영국 인구의 적어도 95% 이상이 시청 가능한 무료 지상파 방송	스포츠 경기의 경우 무료 지상파 의무 중계 경기인 '그룹 A'와 방송사들에게 독점권을 줄 수 있는 중계 경기인 '그룹 B'로 분류하여 지정, 영국여왕 대관식 등은 그 외의 특별지정 이벤트로 지정
독일	실제적으로 독일 전체 가구의 2/3이상이 수신 가능한 텔레비전 프로그램이 해당	월드컵 축구, 동·하계 올림픽, 독일 대표팀 출전 경기 등 대형 스포츠 행사에 국한
프랑스	성문화된 특별지정 사항이 不在	동·하계 올림픽, 프랑스 대표팀이 출전하는 월드컵 축구 등의 대형 스포츠 행사에 국한
이탈리아	특정방송사의 스포츠중계권 한도 60%	동·하계 올림픽, 월드컵 축구 결승전 및 이탈리아 국가 대표팀이 출전하는 경기 등의 스포츠 경기, 산 레모 이탈리아 음악 페스티벌
덴마크	시청도달 범위가 90%이상의 방송(무료TV)	다른 유럽국들과 같이 대형스포츠 행사들은 동일. 유럽컵 핸드볼(남·여), 유럽컵 핸드볼(여자)등의 여성경기도 지정
호주	ABC, SBS와 같은 공영방송, 50%이상의 시청범위가 커버되는 상업방송	반 독점권을 막기 위한 Anti-siphoning 리스트와 잉여 방송권에 대한 양도조항인 Anti-hoarding rule이 지정. 2006년 1월 발효되는 리스트에는 크리켓, 축구, 테니스, 네트볼, 골프, 모터스포츠의 6종목이 포함

출처 : 송해룡·김원제(2007), p.84 ; 일부 내용 수정

유럽에서 이탈리아와 같이 문화행사를 특별지정이벤트로 선정한 국가는 오스트리아이다. 오스트리아의 경우 2008년 현재 '비엔나 필하모닉 오케스트라의 신년 콘서트'와 오스트리아 대통령과 수상 등 명사들이 참여하는 왈츠 축제인 '비엔나 오페라 볼(The Vienna Opera Ball)'의 2개 문화행사가 리스트에 등재되어 있다.

한편, 각국의 특별지정 이벤트의 지정은 국가 차원의 미디어·문화 관련 주무 부서들이 관장하고 있다. 영국과 호주는 특별이벤트의 지정에 있어서 유사한 형태를 가지고 있으며, 방송법 등이 주로 주 정부의 주관 하에서 시행되고 있는 독일의 경우에는 전체 주 정부의 합의가 필수적이다. 한편, 대부분의 국가들에서는 철저한 자료조사와 공청회 등의 의견 수렴과정을 거쳐, 특별 지정 이벤트가 선정된다. 특히 영국의 경우에는 '독립적인 자문그룹(independent advisory group)' 등 외부전문가들의 의견을 수렴해 리스트에 대한 제정과 삭제를 결정하는 등 '개방과 투명성'이라는 기본원칙을 잘 준수하고 있다.

그러나 특별 지정 이벤트의 지정과 보편적 서비스로의 확대에 대해서 유료TV사의 입장에서는 자유시장 경쟁을 공영의 논리로 제한한다는 불합리성을 꾸준히 지적하고 있다. 이는 FIFA나 IOC 등의 국제적인 스포츠 조직들 역시 스포츠 중계권 확보를 통한 상업적 수익을 매우 중요하게 여기기 때문에 현실적으로는 지지를 받을 수 있는 부분이다.

이러한 보편적 접근권과 관련한 구체적인 쟁점 사례로 2001년에 월드컵 방송권을 매개로 촉발된 BBC와 독일의 미디어 그룹인 키르히의 논쟁을 들 수 있다. 영국의 BBC는 당시 보편적 서비스의 정신에 따라 1996년 방송법에 채택된 '특별지정 이벤트 리스트'에 포함되어 있는 월드컵 본선의 개별 경기가 free-to-air서비스의 형태로 방영되어야 한다고 주장했으나, 2002년 월드컵 방영권을 소유하고 있던 키르히 측은 영국 팀이 출전하지 않는 경기를 리스트 화하는 것은 불공정하며 법적으로 문제가 있음을 제기하였다. 그러나 영국 정부의 지지를 받는 영국의 무료 TV사들(BBC, 채널 5, ITV)은 오랜 논쟁과 협상을 통해 월드컵 본선의 전 경기에 대한 방송권을 획득하는

데 성공하였다. 본 쟁점 사례는 결국 키르히 미디어의 파산이라는 상징적인 상황을 맞이하면서, 특별지정이벤트와 관련한 무료TV와 유료TV간의 우위 선점이라는 논쟁과정에서 구체적인 결과를 제시했다는 의의를 가지고 있다.

보편적 서비스가 영국에서 시작되었지만 공영적인 이념이 매우 강한 유럽에서는 많은 국가들이 이를 수용하여 방송법으로 채택하고 있다. 2008년 현재 유럽차원에서 특별지정이벤트가 제정된 국가는 영국, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 아일랜드, 이탈리아의 9개국이다. EU차원에서도 특별명령 등을 통해서 EU의 회원 각국이 적극적으로 유사한 개념을 채택하도록 유도하고 있다.

최근 들어와 스포츠는 이전보다도 더욱 미디어와 분리 할 수 없는 공생적인 관계로 여겨지고 있는 만큼 거대 스포츠 이벤트중계의 보편적 서비스 지정은 국내외적으로 매우 시의적절한 논의로 부상하고 있다. 특히 국가대표팀이 참여한 경기들은 국민적 성원이나 국가적 지원의 형태로 볼 때 공공재적인 의미를 내포하고 있다. 이는 유럽 국가들에서도 대부분 리스트에 자국 국가대표팀 경기를 반드시 포함시킨 점에서도 확인할 수 있다. 따라서 사회나 국민의 통합을 주도한다는 기능적 측면으로 보더라도 특정 스포츠들은 전 국민이 공유해야할 중요한 대상으로서 지정할 필요성이 있다. 따라서 유럽에서의 이러한 움직임들은 한국에서의 보편적 서비스 법제화에 대한 구체적인 모델이 될 수 있다. 다만, 유럽에서도 국가별로 제반사항들에 있어서 차이가 있으며 무조건적인 무료서비스의 개념으로 기본 틀을 잡고 있지는 않다는 점을 감안할 때, 우리의 경우에도 정책시행을 위한 기본적인 원칙들이 명확히 규정되어야 할 것이다.

결론적으로 스포츠의 보편적 접근권을 법제화 한 대부분의 유럽국가에서는 대부분 무료지상파 방송사업자를 특별행사 리스트의 우선방송사로 지정하고 있으며, 우선방송사의 기준은 가시청권 등 시청도달 범위를 중심으로 명시되어 있다. 또한 보편적 시청권이 우선적으로 보장되어야 하는 특별지정 이벤트의 리스트는 대체로 국가 차원의 미디어·문화 관련 주무부서들이 엄격하게 관장하고 있으며, 각 국가들이 지닌 독특한 문화적 특성과 인기

있는(혹은 출중한 대표 팀의 능력이 있는) 스포츠 종목들이 리스트에 잘 반영되어 있다.[22] 또한 철저한 자료조사와 공청회 등의 의견 수렴 과정과 자문위원회의 회의 등을 거쳐 특별지정 이벤트의 리스트를 지정하여 반발과 논쟁을 최소화 하려는 노력을 하고 있다.

다양한 유럽의 사례들을 통해 얻을 수 있는 시사점은 첫째, 보편적 접근권에 대한 법제화는 시청자의 볼 권리가 가장 중요한 논의의 중심이 되어야 하며, 둘째, 특별지정 이벤트의 지정과 우선방송사의 지정 등과 관련한 법제화 과정을 국가의 주도하에 두되, 체계적이고 광범위한 의견수렴과정을 거치는 등의 신중한 접근방법이 필요하다는 것이다. 영국정부의 리스트제정과 관련한 'open & transparent' 원칙에 대한 천명이 그 대표적인 근거일 것이다.

22) 실제로 유럽 각국은 이탈리아와 오스트리아와 같이 스포츠 이벤트뿐만 아니라 비상업적인 문화축제를 포함시키거나, 각 국가들이 강점을 가진 스포츠 종목을 독특하게 선정하고 있다. 예컨대, 덴마크는 자국이 세계무대에서 좋은 성적을 거두고 있는 남·여 핸드볼 종목을 포함하고 있으며, 프랑스와 이탈리아는 실력 있는 드라이버들을 보유하고 있는 인기 모터스포츠인 F-1 레이싱 경주를 포함하고 있다. 또한, 동계종목에 강점을 지닌 핀란드에서는 아이스하키, 노르딕 스키 등의 동계스포츠 종목이 포함되어 있다. 이러한 점은 각 국가들이 올림픽이나 월드컵 등의 거대 스포츠 이벤트뿐만 아니라 대중적인 인기와 해당 종목 국가대표 팀의 성적 등을 종합하여 차별화된 리스트를 제정하고 있다는 근거이다. 이는 우리의 리스트 제정에도 많은 참고사항이 된다.

IV

국내 상황 및 쟁점 진단

Ⅳ. 국내 상황 및 쟁점 진단

1. 보편적 시청권 도입을 위한 논쟁과 입법 경과

1) 중계권 갈등상황 및 보편적 시청권 도입 관련 논쟁

2005년 마케팅회사인 'IB스포츠'가 2006년부터 2012년까지 7년간 아시아축구연맹(AFC)이 주관하는 모든 경기의 국내 중계권을 독점 계약한 사실이 알려지면서, '보편적 서비스'에 대한 논의가 촉발되었다. 하지만, 이미 예전부터 지상파방송국과 케이블 및 위성방송용 스포츠 전문채널을 둘러싼 경쟁이 본격화되면서 스포츠 중계권과 관련한 갈등상황이 있었고, 지상파 방송국간에도 독점중계권을 둘러싸고 잡음이 끊이지 않았다.

지상파 방송사간의 중계권 논쟁의 시발점으로 볼 수 있는 미국 메이저리그의 박찬호 경기는 1997년 미국의 MLB International과 지상파 3사가 공동협상을 벌였다. 하지만 중계권 확보가 교착상태에 빠지자 신설방송사인 인천 방송이 별도 협상을 통해 1999년 150만 달러를 2000년에는 300만 달러를 지급하고, 독점 계약을 맺었다. 이후 2000년 11월 7일에는 MBC가 박찬호 출장경기를 포함한 MLB 중계권을 확보하였으나, 박찬호의 부진으로 인해 기대했던 시청률을 확보하는 데는 실패하였다.

2005년에는 IB스포츠가 MLB중계권을 따 냈는데, 박찬호의 이적과 부활 그리고 김병현·서재응·김선우·최희섭 등 후발주자들의 분발로 시청률과 광고매출 등에서 호조를 보이며 Xports(엑스포츠)라는 케이블 TV채널의 성공가도에도 일조를 하였다. 하지만, 이러한 IB측과 지상파 사이에는 갈등의 골이 깊어져, 방송 3사의 스포츠 뉴스에서는 국내 메이저리거들의 동영상을 방영하지 않고, 설명과 정지화면만 내보내는 상황이 계속되었다. 한편, 2002년과 2006년에는 Korean pool이라는 합동방송조직이 월드컵 축구 중계권을 공동 협상하는 등 단합된 모습을 보이기도 했지만, 박찬호 경기를 비롯해

프로야구의 독점 중계, 프로농구의 독점 중계를 둘러싼 스포츠 중계권 쟁탈전은 지상파 방송 간에도 비일비재하게 벌어지는 현상이 되어 버렸다.

국내에서 중계권 논쟁이 결국 법제화 논의로까지 이어지게 된 계기는 IB스포츠의 아시아축구연맹(AFC) 주관경기의 국내 중계권의 독점 계약논란이 불거지면서부터이다. IB스포츠가 앞으로 나타날 새로운 매체에 대한 중계권까지 재판매 할 수 있는 권리까지 확보했다는 사실이 추가로 알려지면서 매체의 균형발전 차원에서 지상파 위주의 중계권 협상은 사라져야 한다는 주장도 제기되었다. 이러한 논의의 연장선상에서 스포츠 중계권을 둘러싼 방송 3사의 최근 행보들을 두고 뉴미디어 업계에선 '현 독과점 체제를 유지하기 위한 집단 이기주의'로 해석하기도 한다. 시청자를 위한 뼈를 깎는 경쟁 대신 '담합'이 횡행할 우려도 나타내고 있다. 한편 이에 대해 방송협회는 '진의를 왜곡하지 말라'는 입장을 표명하고 있다. 방송협회는 '다매체·다채널 시대의 도래 등 미디어 환경이 변했다'는 기본입장을 가지고 '지상파 방송이 고유의 역할을 찾으면서도 경쟁력을 높이기 위한 조치의 일환'이라고 주장하고 있다(중앙일보, 2005. 8. 19.). 하지만 이러한 논쟁에 앞서 근본적으로 중요한 것은 산업 경제적 논리로 인해 국민의 볼 권리가 침해되어서는 안된다는 것이다.

2005년 8월 1일 IB Sports의 전격적인 발표는 방송업계에 '쓰나미'로 다가왔다. 특히 지상파방송사에게는 가히 '전쟁(동아일보, 2005. 8. 3)' 선포에 다름 아니었다. IB스포츠가 메이저리그 독점중계권을 확보했을 때만 해도 한 번의 예외로 인정되었다. 그러나 IB스포츠의 발표는 당시 큰 파장을 불러왔다. IB스포츠가 2006년부터 2012년까지 7년간 아시아축구연맹(AFC)이 주관하는 모든 경기의 국내 독점 중계권을 계약했기 때문이다. IB스포츠는 계약을 통해 2008년 베이징 올림픽, 2010년 월드컵, 2012년 런던 올림픽 등 AFC가 주관하는 모든 주요 축구경기의 아시아지역 최종예선 경기에 대한 중계권을 획득했다. 여기에는 아시안컵·아시아청소년축구대회·아시아 여자축구 선수권대회·AFC 챔피언스 리그도 포함된다. 특히 계약은 지상파 방송·케이블TV·위성방송뿐만 아니라 DMB와 IP-TV에 대한 중계권까지 포괄하

고 있어 충격을 더했다. 급기야 2005-2006 프로농구 판매권 계약도 체결해, '고래를 잡아먹은 새우(한겨레신문, 2005. 10. 7)'로까지 비유되었다.

어느새 IB스포츠는 중계권료 상승의 '원흉(한겨레21, 2005. 8. 17.)'으로 지목되어 시청자의 시청권을 박탈하는 파렴치한 집단으로 치부되었다. 지상파 방송사들은 '보편적 접근권'을 도입해야 한다고 주장하고, 위성방송은 '방송 프로그램 및 채널 독점방지 규제조항'을 방송법에 포함해야 할 것이라고 목소리를 높였다. 신문은 케이블과 지상파 간 경쟁을 제로섬 게임처럼 보도하면서 갈등을 부추겼다.

그런데, IB스포츠에 공동대응하기 위해 결의를 다졌던 지상파방송 3사 사이에도 지속적인 균열의 잡음이 생겼다. 그 단초는 2005년 12월 SBS가 IB스포츠로부터 국내 프로농구 중계권을 구입한데서 연유한다. 비록 지상파가 아닌 계열 케이블채널(SBS스포츠)을 통해 중계방송을 하는 것이었지만, 업계에서는 매우 놀라운 일로 받아들여졌다. 이후 KBS는 IB스포츠로부터 미국 메이저리그와 함께 아시아축구연맹(AFC)이 주관하는 경기의 중계권을 사들였다. 2005~2008년 메이저리그, 2006년부터 7년간의 AFC 경기, 2005년부터 2008년까지 국내 프로농구에 대한 지상파 중계권을 산 것이다. MBC와 SBS는 독자적인 구매에 문제를 제기하는 한편, 이와 별도로 중계권 재분배 협상에 나선 것으로 알려지고 있다. 이에 따라 IB스포츠에 대한 지상파 3사의 공조체제는 사실상 완전히 깨진 상태다(서울신문, 2006. 2. 21).

외부환경도 점점 지상파방송사들에 불리하게 돌아갔다. 이후 2005년 10월 국회 문광위의 손봉숙·박형준 의원이 '보편적 접근권'과 관련 지상파방송사의 입장에 무게를 둔 방송법 개정안을 각각 발의함으로써 지상파 측에 힘이 실리는 듯했다. 하지만 당시 이 개정안은 문광위에 상정된 채로 뚜렷한 진전을 보이지 못했다. 어느 정도 시청권을 확보해야 보편적 접근인지, 국민적 관심의 기준은 무엇인지 매우 애매하고 복잡했기 때문이다. 더구나 케이블채널 가입자가 큰 폭으로 증가하고 있으며 DMB, 인터넷 등을 통한 중계도 확대되는 등 방송환경이 크게 바뀐 것도 지상파들의 입지를 어렵게 했다.

이러한 상황에서 2006년 2월 22일 축구 국가대표팀의 시리아전은 케이블

스포츠채널에서만 방송된 한국방송사상 초유의 사건으로 국민적 관심스포츠는 반드시 지상파방송사가 '무료'로 '우선'적으로 방송해야 한다는 내용을 골자로 하는 '보편적 접근권' 도입에 대한 기폭제로 작용하였고, 점차 지상파들의 목소리에 힘이 실리기 시작하였다.

결국 '특별한 규제를 받지 않는 기업이 스포츠중계권을 독점하는 경우에 스포츠방송에 대한 보편적 접근권이 훼손되기 때문에 공공성에 기초하여 이에 대한 특별한 규제가 필요하다'는 논리가 힘을 얻게 되었고, 2007년 1월 개정방송법(법률 제8301호, 2007. 1. 26)에 보편적 시청권 보장제도가 새로 추가되어 오늘에 이르고 있다.

2) 보편적 시청권의 입법경과[23)]

보편적 시청권에 대한 법안이 최초로 제출된 것은 2001년 6월 당시 심재권 의원에 의해서였다. 이 법안은 방송법에 '국민적 관심의 대상이 되는 중요한 행사로서 대통령령이 정하는 행사는 유료방송에 의하여 독점적으로 생중계 또는 중계되어서는 아니 되며, 지상파사업자는 방송프로그램의 편성에 있어서 이들 행사가 포함되도록 노력하여야 한다'는 조항을 추가하자는 것이었다. 보편적 시청권 또는 접근권이라는 용어를 직접적으로 사용하지는 않았지만 '국민적인 관심의 대상이 되는 중요한 행사를 유료방송에 의하여 독점적으로 중계해서는 안 된다'는 보편적 시청권의 기본적인 개념을 제대로 반영한 것으로 이 개념을 먼저 도입했던 대다수 국가들의 입법례와 비슷한 접근방법을 보여주었다는 의의를 갖는다. 하지만 결과적으로 심재권 의원이 발의한 이 법안은 방송법에 반영되지 못하고 사장되었다.

이후 17대 국회에 들어서는 박형준 의원을 대표로 15명의 국회의원들이 2005년 10월 20일에 '보편적 접근권'을 도입하기 위한 방송법 개정안을 최초로 발의하였다. 이 방송법에는 2007년부터 아시아축구연맹, 즉 AFC가 주관하는 모든 경기의 국내 독점 중계권을 IB스포츠가 계약한 것을 계기로 발의

23) 이 부분의 논의들은 송해룡・김원제(2007), 심석태(2007)의 연구 참조.

된 것이다. 이 법안의 경우 2001년에 발의된 심재권 의원과의 법안과 큰 차이점이 있다. 박형준 의원이 대표 발의한 법안에는 '관심스포츠 등의 행사를 주관하는 단체 또는 기관과 계약을 체결한 중계방송권자는 방송중계권을 공정하고 합리적인 가격으로 다른 방송사업자에게 제공하여야 한다'고 규정함으로써 이른바 '관심 스포츠 등의 행사'를 특정 방송사가 독점하는 것을 금지하는 것이다. 하지만 여기서 '특정 방송사'에 대한 부차적인 설명이 없음을 감안한다면 이는 무료 지상파 방송은 물론 유료방송도 포함하는 것으로 해석할 가능성이 있었다.

한편, 유사한 시기인 2005년 10월 27일 민주당 손봉숙 의원은 '보편적 접근권' 보장을 위한 '방송법 일부개정 법률안'을 발의했다. 손 의원은 발의 이유에서 '한 스포츠 중계권 사업자와 중계권을 따낸 몇몇 방송사의 수익과 경쟁논리에 국민의 시청권이 좌지우지되고, 국민의 시청권이 그들의 권한에 의해 선택당해야 하는 상황이 발생하는 것은 국민들의 방송주권에 심각한 문제가 발생하는 것이다. 그 사이에서 피해를 보는 대상은 바로 방송을 시청하는 모든 국민이다. 이러한 상황에서 모든 국민의 방송주권인 시청권을 확실히 공정하게 보장되어야 한다'고 밝히고 있다. 또한, '방송 콘텐츠 중에 상업화, 유료화 할 수 있는 콘텐츠와 공익적 공공성을 가진 콘텐츠를 구분해서 국민이 별도의 비용 부담 없이 시청할 수 있는 보편적 접근권이 용이한 콘텐츠의 시청이 보장되어야 한다'고 주장하며, 방송법 제2조(용어)에 보편적 접근권 개념을 추가 신설할 것을 제안하고 있다. 하지만, 손 의원의 법안은 유료방송 시청가구수를 80%라고 논의하면서도 나머지 20%의 지상파 시청자를 위해 지상파에 우선권을 주어야 한다는 치명적인 논리적 결함을 가지고 있다. 그리고 정용준(2006)의 주장처럼 손봉숙 의원의 법안으로는 최근의 SBS독점문제를 풀 수 없다는 한계점이 노출된다. SBS도 KBS나 MBC처럼 무료이고 전국적인 네트워크를 형성하고 있어, 공영방송에 우선권을 준다는 주장에는 한계가 있기 때문이다.

이듬해인 2006년 8월 11일에는 최구식 의원이 대표 발의한 개정안에는 월드컵 등 국제경기대회를 방송 중계함에 있어 순번제로 방송프로그램을 편성

하도록 하는 안(방송법 69조 8항 신설)을 제출했는데, 이는 방송사업자의 편성자유를 침해할 수 있다는 점에서 지나친 개입으로 평가된다.

결국 국회의 문화관광위원회는 2006년 말에 기 제시되었던 이들 법안들을 심의하여 위원회 차원에서 대안을 마련하였고 이 대안은 2006년 12월 22일 국회 본회의를 통과하게 되었다. 문화관광의원회가 대안을 마련하는 과정에는 당시 방송위원회의 의견이 많이 반영되었다. 다만 당초 제출된 법률안들에는 '보편적 접근권'이라는 용어를 사용하였으나, 문광위원회의 심의 과정에서는 이것이 '보편적 시청권'으로 용어가 변경되었다. 방송 시청에 대한 법제인 만큼 '시청권'이라는 용어를 사용하는 것이 적절하다는 평가에 의해서였다. 이 개정된 방송법은 2007년 1월 26일자로 시행되었다.

<표 4-1> 보편적 시청권 관련 입법노력 경과

시기	주요내용
2001. 6	심재권 의원이 보편적 시청권 관련 입법조항을 발의함. 보편적 시청권 또는 접근권이라는 용어를 직접적으로 사용하지는 않았지만 보편적 시청권의 기본적인 개념을 제대로 반영한 것으로 평가
2005. 10. 20	박형준 의원을 대표로 15명의 국회의원들이 보편적 접근권 도입을 위한 방송법 개정안을 발의. 법안의 주요 목적은 방송사업자들 사이의 공정한 거래질서 확립에 있음
2005. 10. 27	손봉숙 의원이 방송법 일부 개정법안 제출. 처음으로 '보편적 접근권'의 개념을 정의하였음. 보편적 시청권 보장방식으로 '자상파방송사업자를 통해 우선적으로 중계'하는 개념을 제시
2006. 8. 11	최구식 의원이 대표 발의한 개정한 제출. 주요 스포츠 경기에 대한 방송사별 순번제 도입이 중요한 핵심 논제
2007. 1. 26	개정방송법(법률 제8301호, 2007. 1. 26)에 보편적 시청권 보장제도가 새로 추가
2008. 5. 25	방송사업자와 중계방송권자의 금지행위 및 시정조치 등, 법 시행에 필요한 사항을 대통령령으로 규정하기 위해 시행령 개정안을 입법예고

보편적 시청권 관련 조항들이 제시된 개정방송법의 세부 내용은 다음과 같다.

<표 4-2> 방송법 조항

제2조 25. "보편적 시청권"이라 함은 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사 등에 관한 방송을 일반국민이 시청할 수 있는 권리를 말한다. **제76조 (방송프로그램의 공급 및 보편적 시청권 등 <개정 2007.1.26>)** ①방송사업자는 다른 방송사업자에게 방송프로그램을 공급할 때에는 공정하고 합리적인 시장가격으로 차별없이 제공하여야 한다. ②방송통신위원회는 제76조의2의 규정에 따른 보편적시청권보장위원회의 심의를 거쳐 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요 행사(이하 "국민관심행사 등"이라고 한다)를 고시하여야 한다. 이 경우 방송통신위원회는 문화체육관광부장관, 방송사업자 및 시청자의 의견을 들어야 한다. <신설 2007.1.26, 2008.2.29> ③국민관심행사 등에 대한 중계방송권자 또는 그 대리인(이하 "중계방송권자등"이라 한다)은 일반국민이 이를 시청할 수 있도록 중계방송권을 다른 방송사업자에게도 공정하고 합리적인 가격으로 차별 없이 제공하여야 한다. <신설 2007.1.26> ④방송사업자는 제1항 및 제3항의 규정을 위반하는 행위에 관하여 방송통신위원회에 서면으로 신고할 수 있다. <신설 2007.1.26, 2008.2.29> ⑤방송통신위원회는 제4항의 규정에 따른 신고를 접수한 경우에는 제35조의3의 규정에 따른 방송분쟁조정위원회의 심의를 거쳐 60일 이내에 그 결과를 통보하여야 한다. <신설 2007.1.26, 2008.2.29> **제76조의2 (보편적시청권보장위원회)** ①제76조제2항의 규정에 따른 국민관심행사 등의 고시 등에 관한 업무의 원활한 수행을 위하여 방송통신위원회에 보편적시청권보장위원회를 둔다. <개정 2008.2.29> ②보편적시청권보장위원회 위원은 방송통신위원회 위원장이 방송통신위원회의 동의를 얻어 7인 이내로 위촉한다. <개정 2008.2.29> ③보편적시청권보장위원회의 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은 방송통신위원회규칙으로 정한다. <개정 2008.2.29> [본조신설 2007.1.26] **제76조의3 (보편적 시청권 보장을 위한 조치 등)** ①방송사업자 및 중계방송권자등은 제76조제3항의 규정에 따른 일반국민의 보편적 시청권을 보장하기 위하여 대통령령에서 정하는 금지행위 등 준수사항을 이행하여야 한다. ②방송통신위원회는 제1항의 규정에 따른 금지사항을 위반한 방송사업자 및 중계방송권자등에 대하여 금지행위의 중지 등 필요한 시정조치를 명할 수 있다. 이 경우 방송통신위원회는 시정조치를 명하기 전에 당사자에게 기간을 정하여 의견진술의 기회를 주어야 한다. 다만, 당사자가 정당한 사유 없이 이에 응하지 아니하는 때에는 그러하지 아니한다. <개정 2008.2.29> ③방송통신위원회는 제1항의 규정에 따른 금지사항의 위반 여부에 대한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 방송사업자 및 중계방송권자등에게 자료제출을 요청할 수 있고, 사무처의 직원으로 하여금 방송사업자 및 중계방송권자등의 사무소 또는 사업장에 출입하여 조사를 하게 할 수 있다. <개정 2008.2.29> ④방송통신위원회는 방송사업자 및 중계방송권자등이 정당한 사유 없이 제2항의 규정에 따른 시정조치를 이행하지 아니하는 때에는 당해 중계방송권의 총계약금액에 100분의 5를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있다. <개정 2008.2.29> ⑤제3항의 규정에 따라 조사를 하는 사무처의 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다. [본조신설 2007.1.26] **제76조의4 (중계방송권의 공동계약 권고)** 방송통신위원회는 국민관심행사 등에 대한 보편적 시청권을 보장하고 중계방송권 확보에 따른 과도한 경쟁을 방지하기 위하여 중계방송권 계약에 있어서 방송사업자 또는 중계방송권자등에게 공동계약을 권고할 수 있다. <개정 2008.2.29>

[본조신설 2007.1.26]

제76조의5 (중계방송의 순차편성 권고 등) ①방송사업자는 국민관심행사 등에 대한 중계방송권을 사용함에 있어서 과다한 중복편성으로 인하여 시청자의 권익을 침해하지 아니하도록 하여야 하며, 채널별·매체별로 순차적으로 편성하기 위하여 노력하여야 한다.
②방송통신위원회는 제1항의 채널별·매체별 순차편성이 효율적으로 이루어질 수 있도록 방송사업자에 대하여 권고할 수 있다. <개정 2008.2.29>
[본조신설 2007.1.26]

이러한 방송법개정에 이어서 방송사업자와 중계방송권자의 금지행위 및 시정조치 등, 법 시행에 필요한 사항을 대통령령으로 규정하기 위해 시행령 개정안이 마련되었다(2008. 2.).[24]

<표 4-3> 시행령(안)

제60조의3(금지행위) ①법 제76조의3제1항에 따라 방송사업자 및 중계방송권자등은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 "금지행위"라 한다)를 하거나 다른 방송사업자, 중계방송권자 등 또는 제3자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

1. 중계방송권자로서 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회나 그 밖의 주요 행사(이하 "국민관심행사등"이라 한다)의 종류 및 국민관심도 등을 고려하여 국민 전체가구 수의 100분의 60이상 100분의 75이하의 범위에서 방송통신위원회가 고시하는 비율 이상(올림픽이나 국제축구연맹이 주관하는 월드컵의 경우에는 국민 전체가구 수의 100분의 90 이상)의 가구가 시청할 수 있는 방송수단을 확보하지 아니하는 행위
2. 중계방송권을 확보하였음에도 불구하고 정당한 사유 없이 국민관심행사등을 제1호의 방송수단을 통해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위
3. 정당한 사유 없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위
4. 정당한 사유 없이 국민관심 행사등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 아니하는 행위

②방송위원회는 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 금지행위인지를 판별하기 위해 세부기준을 정하여 고시할 수 있다.

제60조의4(시정조치) ①방송통신위원회는 법 제76조의3제2항에 따라 다음 각 호의 시정조치를 명할 수 있으며, 필요한 경우에는 이를 병과할 수 있다.

1. 금지행위의 중지

24) 시행령은 관련기관의 의견을 서면으로 제출받은 뒤 최종안을 만들어 규제개혁위원회의 규제심사 및 법제처의 검토 과정을 거쳐 관보에 게재함으로써 시행령에 대한 법적절차를 마무리하게 된다. 시행령이 효력을 발휘하기까지는 통상적으로 입법예고 후 3개월 정도 소요된다.

2. 개선계획의 제출
3. 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치

② 방송통신위원회는 제1항에 따라 시정조치를 명하는 경우 그 시정대상행위가 제60조의3제1항제3호에 해당하는 때에는 미리 공정거래위원회와 협의하여야 한다.

제60조의5(자료제출) ①방송통신위원회는 법 제76조의3제3항에 따라 방송사업자 및 중계방송권자등에게 다음 각 호의 자료를 제출하도록 요청할 수 있다.

1. 계약서(이면합의서 및 계약 준비서류를 포함한다)
2. 판매 관련 서류
3. 중계방송권 확보와 관련한 업무현황 자료
4. 그 밖에 국민관심행사등의 계약과 관련된 서류

②방송통신위원회는 제1항에 따라 제출받은 자료가 외부에 유출되지 아니하도록 유의하여야 한다.

제60조의6(과징금 부과기준) ①법 제76조의3제4항에 따른 위반행위의 종별에 따른 과징금의 금액은 별표 2의2와 같다.

②방송통신위원회는 위반행위의 동기·내용 및 회수 등을 참작하여 제1항에 따른 과징금의 금액의 2분의 1의 범위에서 이를 가중하거나 감경할 수 있다. 이 경우 가중하는 때에도 과징금의 총액은 법 제76조의3제4항에 따른 상한 금액을 초과할 수 없다.

(별표2의2)

위반행위의 종별 과징금의 부과기준(제60조의6제1항 관련)

1. 일반기준

시정조치가 병과된 경우로서 위반행위가 둘 이상이고 그에 해당하는 각각의 과징금 금액이 다른 경우에는 그 중 중한 과징금 금액을 부과한다.

2. 개별기준

위반행위	과징금 금액
금지행위의 중지명령을 이행하지 아니한 경우	총계약금액의 100분의 5
개선계획의 제출명령을 이행하지 아니한 경우	총계약금액의 100분의 4
그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치명령을 이행하지 아니한 경우	총계약금액의 100분의 3

방송통신위원회는 방송법에 따라, '보편적시청권보장위원회'를 2008년 7월 11일 구성하였다. 위촉된 위원은 이경자 방송통신위원(위원장)을 비롯해, 송해룡(성균관대 신문방송학과 교수), 정대길(국민체육진흥공단 체육진흥실장), 강정화(한국소비자연맹 사무총장), 하윤금(한국방송영상산업진흥원 책임연구

원), 박형상(변호사), 강형철(숙명여대 신문방송학과 교수) 등 각계 전문가 7명이다. 국민적 관심행사에 대한 일반 국민의 시청권 확보 및 국부 유출 방지를 위해 도입된 보편적시청권보장위원회는 국민관심행사 등의 선정, 중계방송권 공동계약 권고, 중계방송 순차편성 권고 등을 심의하는 역할을 하게 된다(파이낸셜뉴스, 2008. 7. 13).

한편, 시행령 공표 후 시행령의 내용들과 관련하여 관계기관들의 비판적 주장이 제기되고 있는데, 이는 크게 두 가지 이슈로 모아진다.

첫째, 방송 커버리지 문제이다. 보편적 접근권의 보장과 관련해 가장 중요한 사항은 방송사업자의 커버리지 범위이다. 따라서 영국 등 케이블TV가 발달한 유럽에서는 95% 이상을 커버할 수 있는 무료지상파 채널에 우선권을 주고 있고, 케이블TV가 발달하지 않은 호주(2005년 기준, 유료채널 가입률 25%)에서는 공영방송과 커버리지 50%가 넘는 상업방송으로 기준을 정하고 있다. 즉, 유료채널이 발달한 국가에서는 커버리지의 범위를 유료채널 가입률보다 높게 책정해 가능한 많은 국민이 무료로 국민적 관심 스포츠를 볼 수 있도록 하고 있다.

시행령 제60조의4(금지행위) 1호는 중계방송권자로서 일반국민 75%이상의 가구가 시청 가능한 방송수단을 확보하지 아니하는 행위를 금하고 있다. 따라서 명목상으로는 전국적인 커버리지를 갖고 있지만 KBS와 MBC와 같은 자회사의 개념이 아닌 SBS가 논란의 대상이 된다. 또한 케이블TV의 가입률이 83%(전체 TV 가시청 1,800만 가구 중에 1,486만 6,089가구 가입, 2008년 7월 기준)를 넘어선 상황에서 이에 대한 논쟁도 불가피하다고 하겠다.

둘째, 금지행위 관련 모호한 판단기준의 문제이다. 시행령 제60조의 4(금지행위)는 방송법 제76조의3(보편적시청권 보장을 위한 조치 등)제1항, 즉 일반국민의 보편적 시청권을 보장하기 위한 금지행위의 유형을 명시하면서 '정당한 사유없이'라는 모호한 단서조항을 두고 있다.

보편적 시청권을 제도적으로 보장하고자 하는 근본취지는 공공재인 국민적 관심 스포츠의 콘텐츠를 유료방송사업자나 신규 채널 방송사업자 혹은

마케팅대행사 등이 독점권을 자사의 영업 전략으로 악용함으로써 국민들이 관심 스포츠를 무료로 볼 수 없게 되는 부작용을 예방하자는 데 있다. 따라서 시행령을 통해 금지행위를 명시할 때에는 그와 같은 입법취지를 살릴 수 있도록 명확하게 표현되어야 할 것이다. 예를 들어 중계방송권자가 ①독점권 확보와 ②비방송권자에 대한 뉴스화면제공 제한 등과 같은 계약서상의 근거를 이유로 금지행위를 행할 경우 그것을 어떻게 판단할 것인가 등과 관련해 논란의 여지가 발생할 수 있으므로 '정당한 사유'에 대한 명확한 기준을 시행령으로 제시하여야 할 것이다.

2. 주요 쟁점 검토

보편적 접근권 도입과 관련하여 다양한 논쟁과 이슈들이 제기되는 상황이다. 따라서 충분한 논의를 통한 사회적 합의가 요구된다. 주요 논쟁이 되는 이슈들과 이와 관련해 유럽 등 보편적 시청권 도입국가들의 정책경향을 정리하면 다음과 같다.

1) 우선방송사의 범위 문제

우선방송사의 범위는 국가마다 상이한데, 영국은 상업방송을 포함한 지상파 방송국을 그 대상으로 하고 있으며, 호주는 공영방송인 경우, 그리고 호주 전 시청 인구의 50%이상을 커버 할 수 있는 상업방송일 경우로 한정한다. 독일의 경우, 보편적 접근권과는 별도로 Eurosport, DSF를 보편적 서비스로 규정, 방송하도록 규정하고 있어 포괄적 의미에서 보편적 접근권 개념에 포함된다고 하겠다.

<표 4-4> 주요국의 보편적 접근(시청)권 우선방송사 기준

국가	우선방송사	내용
영국	무료지상파	· A급 특별행사를 방송할 수 있는 질적 기준을 만족하는 방송사는 가시청 범위가 전영국인구의 95%를 넘는 무료지상파 · B 리스트 행사는 비지상파 방송사가 생중계권을 가지고 있으면, 무료지상파방송사에게 2차 중계권을 제공 의무
호주	무료지상파	· Anti siphoning 규칙: ABC, SBS의 공영방송이나 인구대비 50%의 커버리지를 넘는 무료상업 방송사업자들이 특별행사에 대한 방송권을 유료TV에 대해 우선권 가짐 · Anti hoarding 규칙: 특별행사의 방송권을 가진 상업방송사가 방송권 전체를 활용하지 않는다면 미사용분에 대해 ABC와 SBS에 정상적인 요금을 받고 양도
독일	무료TV	· 인구 2/3 이상이 시청가능한 방송사업자
이탈리아	무료지상파	· 특정방송사의 스포츠중계권 한도 60%

출처 : 송해룡 · 김원제(2007). p. 92.

현재 우선방송사 범위에 대한 논쟁에서 중요하게 제기되는 것 중의 하나는 케이블채널 중 기본형 채널도 우선방송사 범위에 포함할 것인가 하는 문제이다. 텔레비전을 보유한 전체 1,800만 가구 가운에 2008년 7월 현재 케이블TV 가입자가 1,486만여 가구로 80%를 넘어섰다고 하지만, 아직 가입하지 않은 300만여 가구도 존재하는 것이 현실이다. 특히 시리아전을 독점 중계한 스포츠 전문채널인 엑스포츠의 경우 미가입가구가 550만에 이른다. 케이블이 발달하지 않은 호주(2005년 기준, 유료채널 가입율 25%) 등지에서는 커버리지 범위를 낮게 잡고 있으나, 영국 등 케이블이 보편화되는 유럽국가에서는 커버리지 범위를 90% 수준으로 하고 있다. 이는 곧 국가적 특수성이 고려된다는 의미이다. DMB, TV포털, 중계유선, IPTV 등 다양한 중계시청 접점이 가능한 우리의 상황에서 보편적 서비스를 제공하는 미디어의 범위에 대한 개념적 합의가 요구된다고 하겠다.

2) 보편적 서비스 리스트의 범위 문제

보편적 서비스의 지정에 앞서, 또한 중요한 문제는 리스트를 스포츠 경기에 한정하느냐 혹은 문화행사까지 그 범위를 확장시키느냐는 문제이다. 그리고 만일 스포츠 경기에 해당된다면, 국민적 관심 경기를 어떻게, 또한 어떤 방식으로 선결해야 할 우선적인 문제로 제기된다. 또한 리스트를 위한 의견 수렴과정에서 국민의 의견이 대폭 반영될 수 있어야 한다는 기본 원칙은 매우 중요한 부분이다.

보편적 서비스 리스트를 지정할 경우, 영국과 같이 무료와 유료 방송에 대한 리스트를 명확하게 지정하는 것이 필요하다. 한편 이에 앞서 특별지정 이벤트에 대한 기본적인 개념과 세부 항목을 명문화할 필요가 있다.

영국의 경우, 특별 지정 이벤트는 국민을 결집시키고 국가적인 연례행사를 공유한다는 국가적 반향을 일으키는 목적이 있어야 하는데, 현저한 국가적 혹은 국제적인 스포츠 이벤트 및 국제적인 스포츠 행사에 국가대표가 출전하는 경우 등을 포함한다. 한편, 이탈리아에서 리스트에 포함되기 위해서는 다음의 요건을 충족시켜야 한다. 첫째, 이벤트와 결과는 이탈리아 내에서 특별한 그리고 광범위한 흥미를 일으켜야 하고, 둘째, 문화적 중요성을 가지고 이탈리아의 문화적 정체성을 강하게 한다는 특성을 가진다. 셋째, 중요한 국제경기에 참여하는 국가대표와 관련되어야 하고, 넷째, 전통적으로 무료 방송으로 중계되었으며 이탈리아에서 높은 시청률을 가지고 향유되었다는 전력이 있어야 한다. 이러한 근거에 따라서 이탈리아의 경우에는 스포츠 이벤트뿐만 아니라, '산레모 음악 페스티벌'도 리스트에 포함시켰다.

우리의 경우에도 리스트 제정과정에서 무엇보다도 중요하게 논의되어야 할 점은 리스트 세부항목에 대한 지정이 중요한 경기와 행사 등으로 최소화되어야 한다는 것이다. 이는 해외의 리스트 지정 사례에서도 고려되었던 부분이었다. 예컨대, 영국에서 프리미어리그는 전 국민적인 관심을 받지만, 리스트에는 등재되어 있지 않다. 이같이 특정 스포츠중계가 시청률이 높다는 이유로 무조건 리스트에 포함되어서는 안 될 것이며, 국가정체성과 관련이

있거나, 국민 통합기능을 발휘할 수 있는 종목에 한정되어야 한다.

3) 독과점 및 공정경쟁 관련 갈등이슈

'보편적 접근권'에 대한 순기능에도 불구하고 지상파가 중계할 수 있는 무료 리스트의 범위가 크게 확대될 경우에 독점 문제가 불거질 수 있다. 또한 국가의 공영이라는 가치를 내걸고 유료방송사의 이익을 차단하는 것도 가부장적인 국가주도형의 낡은 공영 이념의 산물이라는 비판을 받을 수 있다.

영국에서도 초기 무료지상파 의무중계 경기로 지정된 소위 '그룹A'에 거의 대다수의 인기 스포츠 이벤트가 몰려 있어, 지상파가 지나치게 독점적인 지위를 갖고 있다는 비판을 받은 바 있다. 국내에서도 '보편적 접근권'에 대한 법제가 지상파에 대한 우선권만이 보장되어 통과될 경우 현재에도 여러 가지 파행 중계로 인해 비판받고 있는 지상파 방송 3사의 스포츠 중계 독점 행태가 '무료 리스트'라는 이름만 바꿔 쓴 채 지속될 수 있다는 우려의 목소리가 큰 것이 사실이다. 그리고 스포츠콘텐츠의 가치가 점차 상승되고 있는 시점에서 킬러콘텐츠로 여겨지는 인기 스포츠의 중계를 방송 3사가 독점한다면, 이제 어느 정도 자리를 잡아가도 있는 케이블TV와 위성방송에도 경제적 손실을 입힐 수 있다는 주장도 제기되고 있다.

이러한 논란을 해결하기 위해서 자발적인 역할 분담론이 대안으로 제시될 수 있다. 이는 영국에서 그 사례를 찾아 볼 수 있다. 보편적 접근권이 제정되면서 영국 지상파방송사들의 스포츠프로그램 전략이 부분적으로 차별화되는 경향을 보였는데, BBC는 주요 국제 스포츠와 인기의 잠재적 가치가 있는 마이너 스포츠를, ITV는 고가의 중계료를 지불하는 제한적 숫자의 스포츠 이벤트에, 채널 4는 전통적인 스포츠보다는 혁신성을 가진 마이너 스포츠를 선호하게 된 바 있다(송해룡, 2001b). 이러한 영국의 상황을 국내에서 적용하는 것도 지상파의 무료 리스트 독점을 해소할 수 있는 하나의 대안이 될 수 있다. 즉, 공영방송인 KBS, MBC는 주요 국제 스포츠와 인기의 잠재적 가치가 있는 마이너 스포츠를 주 대상으로, SBS는 이들 외에 보다 상업

적인 스포츠 중계경기를 방영하도록 하며, 케이블과 위성에서는 예컨대 '익스트림 게임'이나 '이종격투기' 등의 혁신적이며 젊은 세대에게 큰 호응을 얻을 수 있는 스포츠중계를 우선적으로 배치하는 편성 전략을 세우는 것이다. 즉, 실제 무료 리스트 작성 시에는 전통적인 스포츠 경기 위주로 구성이 되어야 하며, 유료리스트에는 신종 스포츠를 대거 포함시키는 것이다.

여기서 중요한 문제는 방송의 공익성은 공정한 경쟁을 통한 다양성 보장 문제와 관련된다는 것이다. 따라서 보편적 접근권 못지않게 공정경쟁이 중요하다. 경쟁정책이 사업자들 간의 공정경쟁을 위한 정책과 규제 틀을 제시하는 영역이라면, 보편적 서비스 정책은 이들 사업자들의 사업행위가 시청자의 접근권을 보장하는데 목표를 두는 것이다. 따라서 두 가지 모두 공익을 기반으로 하는 것이다. 보편적 접근권 정책과 경쟁정책은 사업자들을 따로 구분하여 적용되는 정책이 아니라 방송사업자 모두에게 동일하게 적용되어야 한다. 유료방송이라고 해서 보편적 서비스 실현과 무관하지 않고, 무료지상파방송이라고 해서 경쟁정책과 무관하지는 않기 때문이다. 결국 보편적 접근권 도입이 오히려 스포츠 중계권 획득을 위한 공정한 경쟁을 침해하는 장치가 되어서는 안 될 것이다.

보편적 접근권이 결국 지상파방송사들의 권리만을 일방적으로 보장해 준다는 것이 보편적 접근권의 반대 입장에서 전면에 내세우는 논리이다. 하지만, 보편적 접근권의 입법화는 지상파에게 일정부분의 권한을 우선적으로 줄 수는 있지만, 반대급부로서 의무도 부가할 수 있게 된다. 예컨대 보편적 접근권이 입법화될 경우 지상파 방송사는 특정 스포츠 경기에 대한 가격협상 거부권을 행사하지 못할 수도 있으며, 특정 비인기 종목에 대해 쿼터제를 통해 의무 편성해야 하는 책무가 지워질 수도 있다.

국내의 보편적 접근권과 관련한 의무에 대한 논의는 호주의 보편적 접근권 법제화 과정에서 언급되었던, Anti-siphoning rule과 Anti-hoarding rule에서 이론적 근거를 구할 수 있다. Anti-siphoning rule이 궁극적으로는 유료방송의 독점을 막는 장치로서 작용하지만, 호주의 방송법에서는 무료지상파가 방송권을 획득하지 않는 경우 이를 유료방송사에게도 넘겨줄 수 있다

고 명시하고 있다.[25] 또한 역으로 Anti-hoarding rule에서는 특별지정이벤트의 방송권을 가진 상업방송사가 방송권에 대한 전체권리를 활용하지 않을 때, 미 사용분을 유료방송사에 양도할 수 있도록 하였다. 결국 리스트에 등재된 특별 지정이벤트를 성실하게 중계하지 않을 경우, 중계에 대한 우선권이 박탈될 수 있다는 것이며, 이는 보편적 접근권의 도입이 일방적으로 무료방송사 그리고 지상파방송에게 유리할 것이라는 우려를 덜어낼 수 있는 근거가 된다.

따라서 보편적 접근권의 도입은 단순히 중계료를 낮추기 위한 법안이 아니라 매체 간 균형발전을 고려하면서 유료방송의 독점을 막는 장치이며, 지상파에 특권을 주는 것보다는 국민이 관심을 갖는 스포츠를 중계방송 할 수 있는 최소한의 권리를 주면서 이에 상응하는 실질적인 책무를 부가하는 방향으로 전개되어야 한다. 지상파방송사에 우선적으로 리스트에 포함된 종목의 중계 우선권을 부여하지만, 의무 편성된 시간을 지키지 못하거나 정규편성을 이유로 중계를 일방적으로 중지하는 등 중계를 소홀히 할 경우, 해당 종목의 취득 방송권을 박탈하거나 추후 리스트 지정종목의 변경이나 추가 시 해당 방송사를 참여시키지 않는 등의 강제조항을 명문화 할 수 있을 것이다.

4) 지상파의 무료보도와 단신보도권 문제

특히 방통융합시대에 스포츠라는 콘텐츠와 관련하여 지금까지는 법적인 규제사항이 아니었던 보도와 중계의 명확한 경계선을 긋는 것도 필요하게 되었다. 예를 들어 뉴스 속에 들어가는 스포츠 단신보도와 관련해서는 지금

---

25) 2001년 Anti-siphoning 개정안은 경기 개시일 6주 전까지 방송의사가 없으면 해당 경기에 대한 방송권은 자동적으로 리스트에서 제외되도록 명시했고, 이로써 유료방송사가 유보상태에 있는 경기의 방송중계권을 취득할 수 있도록 하고 있다. 일종의 '자동 삭제' 제도로, 지상파방송사가 중계권을 포기한 경기에 대해 유료방송사가 관심을 표명하면 통신성 장관은 이런 경기들을 리스트에서 삭제했다. 2001년 이전까지 리스트에서 삭제된 스포츠이벤트 수는 모두 16개에 달한다. 준비기간(중계권 획득, 광고 준비, 방송중계 기획 등)이 더 필요하다는 유료방송사들의 요청에 따라 2004년에는 12주로 확대되었다.

까지 어떠한 법적 규정이 존재하지 않았다. 인터넷을 이용한 스포츠보도와 공영방송에 보도되는 스포츠뉴스는 스포츠의 단신보도가 어느 범주까지 유효 하느냐 하는 논쟁을 불러일으킨 바 있다. 보도대상으로 스포츠의 당연성과 중계권을 갖지 못한 공영방송이 공적 서비스로서 스포츠를 보도하는 행위에 대한 논란이 이미 유럽에서는 뜨거운 논쟁거리로 부상한바 있다. 이에 대한 구체적인 예는 독일의 사례에서 찾아볼 수 있다.

독일의 헌법재판소는 무료단신보도에 대한 요구를 거부하는 판결을 내렸지만, 고비용으로 이 단신보도권이 위협을 받아서는 안 된다는 관점을 첨부시켰다. 즉 공적인 이해의 보호에 관계되기 때문에 이 유상규정은 스포츠 중계권 소유자의 뜻대로 제시될 수 없다는 것이다. 단신보도의 중계권에 대한 산정은 스포츠행사자의 상업적인 오락프로그램의 가치로 계산되어서는 안 되고, 단지 뉴스의 전달이라는 관점에서 이루어져야 한다는 것이다. 이것은 스포츠 중계를 위한 공영방송의 권리와 책무에 획을 긋는 관점으로 간주되고 있다.

한편, 스포츠의 무료보도와 단신보도권에 대한 법제와 관련한 주요 논쟁은 다음과 같이 분류되는데 첫째, 스포츠보도에서 스포츠 경기의 주요 장면을 무료 중계하는 것을 인정할 것인지, 둘째, 만일 단신보도권이 인정된다면 독일과 같이 '90초 규정'을 지정할 것인지 혹은 다른 시간대의 규정을 삼을 것인지, 셋째, 종목에 따른 규정을 세부적으로 정할 것인지의 문제이다. 이런 쟁점을 해결할 수 있는 세부방안을 제시하면 다음과 같다(송해룡・김원제, 2005).

첫째, 공개적이며 공공의 관심대상인 스포츠 이벤트에 대해서는 중요 장면의 무료 보도를 허가할 필요가 있다. 하지만 단신보도권 허가의 폐해로 지적한 단신보도권을 이용한 방송사간 담합 문제를 제지하는 것이 중요한 과제로 대두된다. 따라서 동일 화면에 대한 일괄적인 단신보도권을 인정한다든지, 사전 담합에 대한 강력한 제재조치 등의 안전장치가 제안되어야 할 것이다.

둘째, 단신보도의 길이에 대한 명문화가 필요하다. 독일의 90초 제한은

‘행사에 대한 뉴스 규모의 정보 내용을 전달하는 데 필요불가결한 정도’로 정의된 규정에 입각하여 제정된 길이다. 따라서 국내에서도 이러한 단신보도 길이에 대한 과학적이고 구체적인 논의를 통한 명문화가 필요하며, 독일의 ‘90초 규정’을 그대로 답습할 필요는 없다.

셋째, 종목에 따라 단신보도의 길이를 세분화할 필요성이 있다. 영국의 경우 윔블던 테니스는 ‘매치 포인트 이외에는 1분’ 혹은 올림픽에서는 ‘1/3이하’라는 구체적인 틀을 제시하고 있다. 특히 육상이나 수영 등의 기록경기에 제한 없이 단신보도권을 허가한다면, 지상파에 대해 지나친 권리를 준다는 비난을 면하기 어려울 것이다. 따라서 종목에 따른 세부적인 규정이 요구되는 바이다. 예컨대, ‘100m 육상기록이 9초 9인 경우에는 3초 3 이내로 보도를 제한할 것’ 혹은 ‘권투경기에서 1회 30초 내에 KO승을 거두었을 경우 10초 이내로 보도를 제한할 것’ 등의 세부조항을 명시하면 사전에 논란을 막을 수 있다.

V

시청자 및 전문가 의견조사

Ⅴ. 시청자 및 전문가 의견조사

1. 조사개요

1) 시청자 서베이 개요

현행 방송법에 마련된 보편적 시청권의 실질적인 적용을 위해 '시청권'의 주체가 되는 시청자의 의견을 폭넓게 수용하기 위한 전국규모의 서베이 조사를 실시하였다.

조사방법은 구조화된 설문지를 활용한 서베이로서 설문지는 전문가 자문, 방송통신위원회의 담당부서 감수를 통해서 정교화 작업을 수행하였다.

조사대상은 총 500명을 성별, 연령 등을 고려하여 비례할당 표집하였는데, 각 지역별로 서울·경기권은 200명, 경상·강원권은 150명, 전라·충청권은 150명을 대상으로 하였다. 조사내용은 5개의 상위 문항에 총 18개 문항으로 구성되었으며, 조사기간은 2008년 10월 15일~11월 5일까지 총 20일간이었다. 세부적인 문항과 내용은 다음과 같다.

<표 5-1> 시청자 서베이를 위한 문항구성과 세부내용

상위 문항	내용	문항수
1. 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준	'국민관심행사'의 구체적 범위설정에 대한 의견	1
2. 국민관심 행사 목록 선택	리스트에 포함될 이벤트(종목)에 대한 선택, 국민관심행사 지정을 위한 조건	2
3. 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준	우선방송사 지정에 대한 의견, 우선권을 주고도 중계를 소홀히 할 경우에 대한 조처, 새로운 영상매체(포털, DMB)의 중계권에 대한 의견	3
4. 방송중계 규칙 등	중계방송에 대한 원칙, 방송사간의 관계 설정	2
5. 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견	도입필요성, 리스트 종목 제정관련, 현재 스포츠 중계방송의 현실에 대한 의견 등	10

2) 전문가 대상 심층인터뷰 개요

보편적 시청권 보장 정책을 위한 국민관심행사의 리스트 제정과 방송 가이드라인의 구체적인 실행방안 모색을 위해서는 관련 전문가 집단의 의견 수렴이 필요하다. 이에 전문가 대상 심층인터뷰를 통해 전문가들의 보편적 시청권과 관련한 세부적인 의견들을 수렴하였다.

전문가 대상 심층인터뷰는 조사원 파견을 통한 개별면접조사로 수행되었다. 질문지는 전문가 자문, 방통위의 담당부서 감수를 통해서 정교화 작업을 수행하였다. 조사대상은 50명의 전문가 집단으로 구분하였는데 세부적으로는 중계행위자집단, 정부/협회, 전문연구자, 시민단체가 심층인터뷰의 대상이다. 조사내용은 5개 상위 문항에 총 16개 문항으로 구성되었고, 개방형 설문이 일부 포함되었다.

<표 5-2> 전문가 대상 심층인터뷰를 위한 문항구성과 세부내용

상위 문항	내용	문항수
1. 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준	'국민관심행사'의 구체적 범위설정에 대한 의견, 기타 문화행사 포함에 대한 의견	2
2. 국민관심 행사 목록 선택	리스트에 포함될 이벤트(종목)에 대한 선택, 국민관심행사 지정을 위한 조건, 외부 전문가 파견에 대한 의견	3
3. 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준	우선방송사 지정에 대한 의견, 우선권을 주고도 중계를 소홀히 할 경우에 대한 조처, 새로운 영상매체(포털, DMB)의 중계권에 대한 의견	3
4. 방송중계 규칙/ 무료·단신보도권 문제 등	중계방송에 대한 원칙, 방송사간의 관계 설정, 국민관심 행사의 무료·단신보도권 문제	4
5. 시행령 내용/방송법 조항의 구체적 적용방안에 대한 의견	금지행위 관련 '정당한 사유'의 의미에 대한 의견, 중계권에 대한 '공정하고 합리적인 가격'의 모호성에 대한 의견, 순차편성 조항의 필요성, 공동계약권고 조항에 대한 필요성	4

2. 조사결과

1) 시청자 서베이 조사결과

시청자 서베이는 전국 3개 권역으로 구분하여 서울·경기권(서울, 인천, 경기)이 200명, 경상·강원권(부산, 대구, 춘천)이 150명, 전라·충청권(광주, 전주, 대전, 청주)이 150명으로 총 500명을 대상으로 하였다. 조사대상자의 인구통계학적 특성은 다음과 같다.

<표 5-3> 조사대상 시청자의 인구통계학적 특성

구분		빈도(명)	비율(%)
성별	남	255	51.0
	여	245	49.0
연령	10대(15~19세)	50	10.0
	20대(20~29세)	200	40.0
	30대(30~39세)	200	40.0
	40대 이상(40~64세)	50	10.0
거주지역	서울·경기권	200	40.0
	경상·강원권	150	30.0
	전라·충청권	150	30.0
스포츠 중계방송에 대한 시청정도와 관심도	중계방송을 즐겨보며 관심있다	256	51.2
	가끔 중계방송을 보며 관심정도는 보통이다	240	40.8
	즐겨보지 않으며 관심도 없다	40	8.0
합계		500	100.0

인구 비례할당 표집에 의해 각 지역 권역별로 남녀의 비율은 50:50으로 사전 할당되었고, 연령별로 10대(15~19세)는 서울·경기권은 20명, 경상·

강원권은 15명, 전라・충청권은 15명으로 총 50명이었으며, 20대(20～29세)는 서울・경기권은 80명, 경상・강원권은 60명, 전라・충청권은 60명으로 총 200명이었다. 30대(30～39세)는 서울・경기권은 80명, 경상・강원권은 60명, 전라・충청권은 60명으로 총 200명이었다. 40대(40～64세)는 서울・경기권은 20명, 경상・강원권은 15명, 전라・충청권은 15명으로 총 50명이었다.

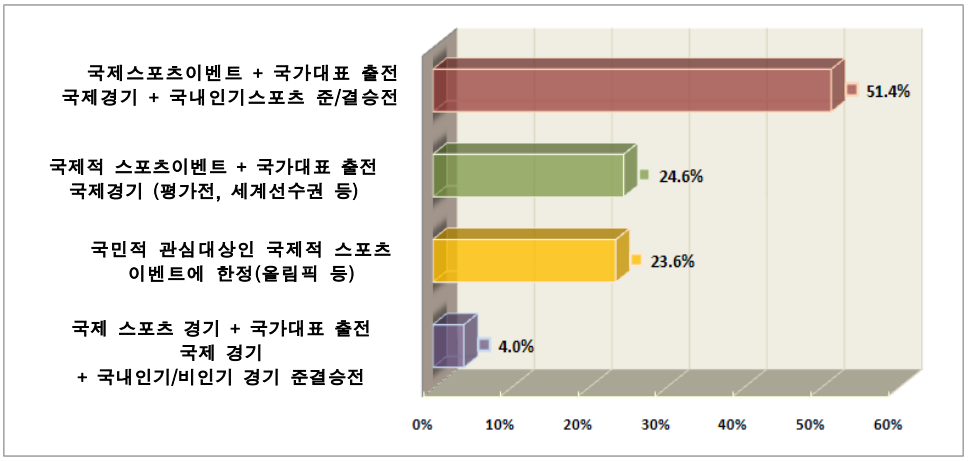
응답자들의 스포츠중계방송에 대한 시청정도와 관심정도를 확인한 결과 평소 '중계방송을 즐겨보며 관심있다'는 응답이 51.2%로 가장 높았고, 다음으로 '가끔 중계방송을 보며 관심정도는 보통이다'는 40.8%로 서베이 응답자의 대다수(92%)가 스포츠중계방송에 대해 보통이상의 시청정도와 관심을 갖고 있는 것으로 나타났다. 이는 본 조사의 신뢰도와 타당도가 일정부분 담보되었음을 의미한다.

(1) 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준

시청자들은 보편적 시청권(국민관심행사)의 선정기준으로 '국제적 스포츠 이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기+국내 인기스포츠 경기(리그)의 준결승 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기종목에 한정)'을 대상으로 하는 것이 가장 타당하다는 의견을 보였다(전체의 51.4%).

'국제적 스포츠 이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기(평가전, 세계 선수권 대회 등)' 항목이 차 순위였으며(24.6%), '국민적 관심의 대상인 국제적 스포츠이벤트에 한정(동/하계 올림픽, 월드컵)'해야 한다는 의견도 유사한 비율(23.6%)을 보였다. 소수의 의견이기는 하지만 국내의 인기스포츠 뿐만 아니라 비인기 스포츠들의 결승전들도 포함해야 한다는 의견도 일부 제시되었다(전체의 4%).

[그림 5-1] 국민관심행사 선정기준에 대한 의견



보편적 시청권(국민관심행사)의 선정기준에 대해 성별·연령·시청도와 관심도에 따라서 집단별로 세분화하여 살펴본 결과는 다음과 같다.

<표 5-4> 성별·연령·시청 및 관심도에 따른 국민관심행사 선정기준에 대한 의견

구분		국제적 스포츠 이벤트에 한정	국제적 스포츠 이벤트+국대 출전 국제경기	국제적 스포츠 이벤트+국대 출전 국제경기 + 국내 인기스포츠 준결/결승전	국제적 스포츠 이벤트+국대 출전 국제경기 + 국내 인기 및 비인기 스포츠 준결/결승전	합계
성별	남	20.8	23.5	54.9	0.8	100.0
	여	26.5	25.7	47.8	0.0	100.0
연령	10대	28.0	22.0	48.0	2.0	100.0
	20대	27.0	28.0	44.5	0.5	100.0
	30대	19.5	21.5	59.0	0.0	100.0
	40대이상	22.0	26.0	52.0	0.0	100.0
시청 정도와 관심도	즐겨보며 관심 있음	19.6	14.2	65.2	1.0	100.0
	가끔보며 관심보통	26.2	32.8	41.0	0.0	100.0
	즐겨보지 않으며 관심도 없음	27.5	25.0	47.5	0.0	100.0

남녀 성별에 따른 결과를 살펴보면, 두 집단 모두 '국제적 스포츠이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기+국내 인기스포츠 경기(리그)의 준결승 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기종목에 한정)'이 가장 높은 비율(남성은 54.9%. 여성은 47.8%)을 보였다.

다음으로 연령별로 집단 간 차이를 살펴보면, 10대(15~19세), 20대(20~29세), 30대(30~39세), 40대 이상(40세~64세)에서 모두 보편적 시청권(국민관심행사)을 '국제적 스포츠이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기+국내 인기스포츠 경기(리그)의 준결승 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기종목에 한정)'으로 선정해야 한다는 데 가장 높은 의견비율을 보였다. 특히 30대 이상이 59.0%로 가장 놓았다.

시청정도와 관심도의 집단별 차이를 살펴보면, 중계방송을 자주 보며 관심정도가 높은 집단이 다른 집단들(가끔 중계방송을 보며, 관심정도가 보통인 집단과 즐겨보지 않으며 관심도 없는 집단)에 비해 '국제적 스포츠이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기+국내 인기스포츠 경기(리그)의 준결승 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기종목에 한정)'으로 선정해야 한다는 데 상대적으로 높은 응답율(65.2%)을 보였다.

(2) 국민관심 행사 목록 선택

국민관심행사에 대한 실제 리스트 작성을 위해 이에 포함될 수 있는 스포츠이벤트를 응답자들에게 선택하도록 한 조사결과는 다음의 <그림 5-2>와 같다. 가장 많은 빈도수를 보인 1순위 종목은 '월드컵 축구(男)의 국가대표팀 출전경기'였으며, 2순위는 '월드컵 축구(男)의 예・본선 전체경기'의 순이었다. 이러한 조사결과를 통해서 우리 시청자들은 대체로 월드컵 경기를 가장 중요한 국민관심 행사로 꼽고 있음을 확인할 수 있었다.

세 번째로 많은 빈도수를 보인 3순위의 종목은 '동/하계 올림픽'이었고, 4순위는 '탁월한 능력을 인정받는 선수(김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대

회', 5순위는 '축구 국가대표팀의 평가전(A매치)', 6순위는 '프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈', 7순위는 '아시안 게임', 8순위는 '아시안 컵(국가대표팀 출전경기)', 9순위는 '국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회', 10순위는 '프로축구 주요 국내 컵 결승'등의 순이었다. 상위 10개 선택 종목을 살펴 볼 때 눈여겨볼만한 부분은 바로 축구종목의 강세이다. 전체 10개 상위 리스트에서 축구관련 항목이 5개나 포함되었다.[26]

[그림 5-2] 시청자가 선호하는 국민관심행사 목록 순위(복수응답, 단위: %)

1순위	월드컵축구(男) 국가대표팀출전경기 (78.0%)
2순위	월드컵축구(男) 예・본선 전체 경기 (74.2%)
3순위	동/하계 올림픽 (69.4%)
4순위	탁월한 능력을 인정받는 선수(김연아,박태환등)가 출전한 세계대회 (60.4%)
5순위	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (57.2%)
6순위	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (56.0%)
7순위	아시안 게임 (54.0%)
8순위	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (52.6%)
9순위	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (47.2%)
10순위	프로축구 주요 국내 컵 결승 (45.4%)
11순위	야구 국가 대항전(코나미 컵 등) (41.4%)
12순위	월드베이스볼클래식(WBC)국가대표팀 출전 경기 (37.0%)
13순위	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (36.0)
14순위	프로농구 챔피언 결정전 (35.6%)
15순위	월드베이스볼클래식(WBC)전체 경기 (27.4%)
16순위	프로배구 챔피언 결정전 (24.8%)
17순위	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (24.6%)
18순위	전국체육대회 전 종목 결승전 (24.0%)
19순위	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (23.2%)
20순위	골프(PGA, LPGA 등 한국선수 출전) (20.2%)
21순위	배드민턴(메이저 오픈대회) (18.8%)

성별로는 선호종목에 대한 순위가 다소 상이하게 나타났는데, 남성에서 1순위였던 '월드컵 축구(男)의 예・본선 전체경기'가 여성에서는 2순위였고, 여성에게 2순이었던 '동/하계 올림픽'은 남성 집단에서는 3순위였다. 국내

26) 기타 선호종목들에는 이종격투기, 탁구, 수영, 핸드볼, 메이저리그 월드시리즈, e-스포츠 대회, 프리미어리그, 하키대회 등이 있었다.

프로경기 종목들은 '프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈'와 '프로축구 주요 국내 컵 결승'이 남녀 모두 10위 안에 들어 야구와 축구 종목의 인기에 힘입어 높은 선호도를 보였다. 남녀 모두 축구 종목에 대한 선호도가 높은 것으로 나타났다.

<표 5-5> 성별에 따른 국민관심행사 목록 순위 (복수응답, 단위: %)

순위	관심행사명(남성)	순위	관심행사명(여성)
1	**월드컵축구(男) 예·본선 전체 경기 (80.0)**	1	**월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (78.0)**
2	월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기(78.0)	2	동/하계 올림픽 (73.9)
3	동/하계 올림픽(65.1)	3	월드컵축구(男) 예·본선 전체경기 (68.2)
4	축구국가대표팀 평가전(A매치) (64.3)	4	탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (63.3)
5	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (61.2)	5	아시안 게임 (53.9)
6	탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (57.6)	6	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (50.6)
7	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (54.5)		프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (50.6)
8	아시안 게임 (54.1)	8	축구국가대표팀 평가전(A매치) (49.8)
9	프로축구 주요 국내 컵 결승 (51.4)	9	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (47.3)
10	야구 국가 대항전(코나미 컵 등) (49.4)	10	프로축구 주요 국내 컵 결승 (39.3)
11	국가대표팀이 출전하는 세계선수권대회 (47.1)	11	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (35.5)
12	월드베이스볼 클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (43.5)	12	야구 국가 대항전(코나미 컵 등) (33.1)
13	프로농구 챔피언 결정전 (43.1)	13	월드베이스볼 클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (30.2)
14	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (36.5)	14	프로농구 챔피언 결정전 (27.8)
15	월드베이스볼 클래식(WBC) 전체경기 (32.5)	15	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (25.3)
16	프로배구 챔피언 결정전 (28.6)	16	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (24.5)
17	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (24.7)	17	전국체육대회 전종목 결승전 (24.1)
18	전국체육대회 전종목 결승전 (23.9)	18	월드베이스볼 클래식(WBC) 전체경기 (22.0)
19	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (21.2)	19	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (21.6)
20	배드민턴(메이저 오픈대회) (19.6)	20	프로배구 챔피언 결정전 (20.8)
21	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (18.8)	21	배드민턴(메이저 오픈대회) (18.0)

연령에 따라서도 1순위에는 다소의 차이가 있었다. 10대와 40대 이상에서에서 1순위는 '월드컵축구(男) 예·본선 전체 경기'였으나, 20대와 30대에서는 1순위가 '월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기'였다. 특이점은 40대 이상에서는 다른 연령대보다는 '씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기'가 상대적으로 순위가 높았다는 점이다. 이는 이들 연령대가 씨름 등의 전통스포츠에 대해 다른 세대들보다는 관심이 높은 것을 반영한 결과라고 하겠다.

<표 5-6> 연령에 따른 국민관심행사 목록 순위(10대·20대) (복수응답, 단위: %)

순위	관심행사명(10대:15~19세)	순위	관심행사명(20대:20~29세)
1	**월드컵축구(男) 예·본선 전체 경기 (74.0)**	1	**월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (77.5)**
2	월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (72.0)	2	월드컵축구(男) 예·본선 전체 경기 (72.0)
3	탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (66.0)	3	동/하계 올림픽 (70.0)
4	동/하계 올림픽 (62.0)	4	탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (62.0)
5	축구국가대표팀 평가전(A매치) (58.0)	5	아시안 게임 (56.0)
6	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (56.0)	6	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (54.5)
7	아시안 게임 (52.0)	7	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (53.0)
	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (52.0)	8	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (49.0)
9	야구 국가 대항전(코나미 컵 등) (42.0)	9	국가대표팀이 출전하는 세계선수권대회 (48.5)
	국가대표팀이 출전하는 세계선수권대회 (42.0)	10	야구 국가대항전(코나미 컵 등) (41.0)
11	프로축구 주요 국내 컵 결승 (36.0)	11	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (40.5)
12	월드베이스볼 클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (32.0)	12	프로축구 주요 국내컵 결승 (39.0)
13	프로농구 챔피언 결정전 (30.0)	13	월드베이스볼 클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (38.5)
14	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (28.0)	14	프로농구 챔피언 결정전 (36.5)
15	월드베이스볼 클래식(WBC) 전체경기 (20.0)	15	월드베이스볼 클래식(WBC) 전체경기 (31.5)
	전국체육대회 전 종목 결승전 (20.0)	16	프로배구 챔피언 결정전 (26.0)
17	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기(18.0)	17	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (24.0)
18	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (16.0)	18	전국체육대회 전 종목 결승전 (23.5)
	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (16.0)	19	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (21.0)
	프로배구 챔피언 결정전 (16.0)	20	배드민턴(메이저 오픈대회) (20.0)
21	배드민턴(메이저 오픈대회) (14.0)	21	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (18.5)

<표 5-7> 연령에 따른 국민관심행사 목록 순위(30대・40대) (복수응답, 단위: %)

순위	관심행사명(30대:30~39세)	순위	관심행사명(40대:40~64세)
1	**월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (79.5)**	1	**월드컵축구(男) 예・본선 전체 경기 (82.0)**
2	월드컵축구(男) 예・본선 전체 경기 (74.5)	2	월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (80.0)
3	동/하계 올림픽 (69.0)	3	동/하계 올림픽 (76.0)
4	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (61.0)	4	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (64.0)
5	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (57.5)	5	탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (62.0)
6	탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (57.0)	6	아시안 게임 (52.0)
	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (57.0)	7	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (52.0)
8	프로축구 주요 국내 컵 결승 (54.0)	8	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (50.0)
9	아시안 게임 (53.0)	9	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (48.0)
10	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (46.5)	10	프로축구 주요 국내 컵 결승 (46.0)
11	야구 국가 대항전(코나미 컵 등) (42.5)	11	야구 국가 대항전(코나미 컵 등) (38.0)
12	월드베이스볼클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (41.0)	12	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (38.0)
13	프로농구 챔피언 결정전 (36.5)	13	프로농구 챔피언 결정전 (34.0)
14	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (33.0)	14	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (26.0)
15	월드베이스볼클래식(WBC)전체 경기 (27.5)	15	프로배구 챔피언 결정전 (24.0)
	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (27.5)		전국체육대회 전 종목 결승전 (24.0)
17	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (26.5)	17	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (22.0)
18	프로배구 챔피언 결정전 (26.0)		패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (22.0)
19	전국체육대회 전 종목 결승전 (25.5)		월드베이스볼클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (22.0)
20	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (22.5)	20	월드베이스볼클래식(WBC) 전체경기 (18.0)
21	배드민턴(메이저 오픈대회) (21.0)	21	배드민턴(메이저 오픈대회) (10.0)

시청정도와 관심도에 따라서는 모두 1순위가 상이했다. 스포츠를 즐겨보며 관심 있는 집단은 1순위로 '월드컵축구(男) 예・본선 전체 경기'를 선택하였고, 가끔 시청하며 관심이 보통인 집단은 '월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기'를 1순위로, 즐겨보지 않으며 관심도 없는 집단은 '동/하계 올림픽'을 1순위로 꼽았다. 한편, 시청정도와 관심도가 모두 높은 집단은 1~3순위를 모두 축구종목으로 선택하였다. 결국 스포츠중계에 대해 큰 관심이 있어 보편적 시청권 관심행사 목록 지정에 있어 일정부분 목소리를 낼 수 있는 집단들에게 축구종목의 포함유무가 초미의 관심사가 될 것임을 유추해 볼 수 있다.

<표 5-8> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 목록 순위 (복수응답, 단위: %)

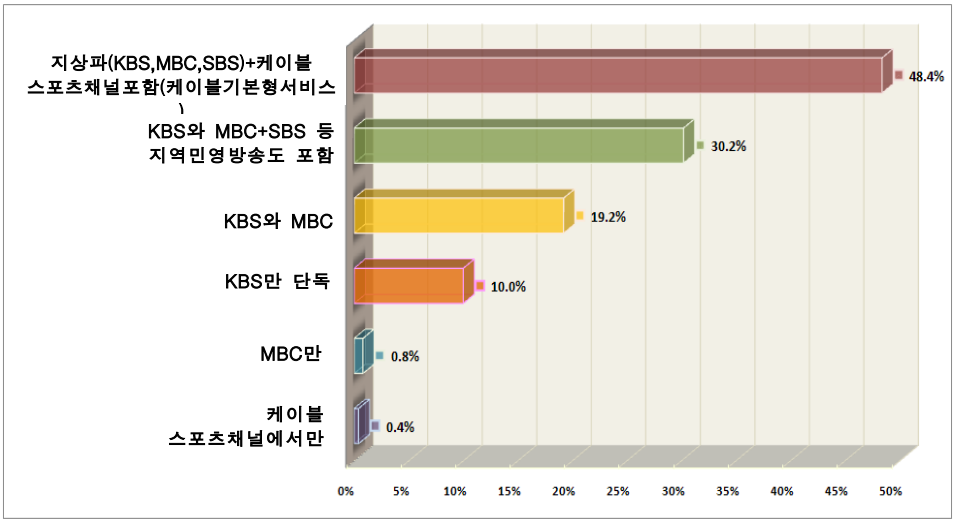
순위	즐겨보며 관심 있음	순위	가끔 보며 관심보통	순위	즐겨보지 않고 관심 없음
1	월드컵축구(男) 예・본선 전체 경기 (80.4)	1	월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (79.7)	1	동/하계 올림픽 (80.4)
2	월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (75.5)	2	월드컵축구(男) 예・본선 전체 경기 (71.9)	2	월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 (80.0)
3	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (68.1)	3	동/하계 올림픽 (70.3)	3	탁월한 능력을 인정받는 선수(김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (70.0)
4	동/하계 올림픽 (66.2)	4	탁월한 능력을 인정받는 선수(김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (60.2)	4	월드컵축구(男) 예・본선 전체 경기 (57.5)
5	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (60.3)	5	아시안 게임 (53.9)	5	아시안 게임 (55.0)
6	탁월한 능력을 인정받는 선수(김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회 (58.8)	6	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (53.1)	6	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (52.5)
7	아시안컵 축구 (국가대표팀 출전경기) (55.9)	7	아시안컵 축구 (국가대표팀 출전경기) (52.0)		프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (52.5)
	프로축구 주요 국내 컵 결승 (55.9)	8	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (49.6)	8	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (50.0)
9	아시안 게임(53.9)	9	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (43.0)	9	아시안컵 축구 (국가대표팀 출전경기) (40.0)
10	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (51.5)	10	프로축구 주요 국내 컵 결승 (39.5)	10	월드베이스볼클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (35.0)
11	야구 국가 대항전 (코나미 컵 등) (49.0)	11	야구 국가 대항전 (코나미 컵 등) (37.5)		국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (35.0)
12	프로농구 챔피언 결정전 (44.1)	12	월드베이스볼클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (35.9)	12	월드베이스볼클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (32.5)
13	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (40.2)	13	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (32.8)	13	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (30.0)
14	월드베이스볼클래식(WBC) 국가대표팀 출전경기 (38.7)	14	프로농구 챔피언 결정전 (31.6)		프로축구 주요 국내 컵 결승 (30.0)
15	프로배구 챔피언 결정전 (29.9)	15	월드베이스볼클래식(WBC) 전체경기 (25.8)	15	야구 국가 대항전 (코나미 컵 등 (27.5)
16	월드베이스볼클래식(WBC) 전체경기 (28.4)	16	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (23.0)	16	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (25.0)
17	전국체육대회 전 종목 결승전 (27.5)		전국체육대회 전 종목 결승전 (23.0)	17	배드민턴(메이저 오픈대회) (20.0)
18	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기(26.5)	18	프로배구 챔피언 결정전 (22.3)	18	프로농구 챔피언 결정전 (17.5)
19	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (24.0)	19	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (21.9)	19	프로배구 챔피언 결정전 (15.0)
20	배드민턴(메이저 오픈대회) (21.6)	20	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (21.5)		전국체육대회 전 종목 결승전 (15.0)
21	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (19.6)	21	배드민턴(메이저 오픈대회) (16.4)	21	골프(PGA, LPGA등 한국선수 출전) (12.5)

(3) 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준

① 우선방송사로 지정되어야 할 방송사

서베이 조사대상 국민들은 국민관심 행사를 우선적으로 방송해야 하는 방송사로서 '지상파(KBS, MBS, SBS)+케이블의 스포츠채널 포함(케이블 기본형 서비스)'를 가장 선호(전체의 48.4%)하는 것으로 나타났다. 다음으로는 'KBS와 MBC+SBS 등 지역의 민영방송도 포함'을 두 번째로 높은 순위로 선택(전체의 30.2%)하였으며, 'KBS와 MBC(19.2%)'가 세 번째였다. 소수의 의견으로는 KBS만 단독으로 우선방송사를 맡아야 한다는 의견이 10.0%, MBC가 우선방송사를 맡아야 한다는 의견이 0.8%, 케이블스포츠채널이 우선방송사를 맡아야 한다는 의견은 0.4%로 나타났다.

[그림 5-3] 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 전체의견



성별에 따른 의견에는 큰 차이가 없었다. '지상파(KBS, MBS, SBS)+케이블의 스포츠채널 포함(케이블 기본형 서비스)'가 우선방송사로 지정되어야

한다는 의견이 모두 가장 높은 비율을 차지하였다.

<표 5-9> 성별에 따른 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	성별	
	남성	여성
지상파(KBS, MBC, SBS) + 케이블스포츠채널 포함 (케이블 기본형서비스)	50.2	46.5
KBS와 MBC + SBS 등 지역의 민영방송도 포함	28.2	32.2
KBS와 MBC	19.2	19.2
KBS만 단독	0.8	1.2
MBC만	1.2	0.4
케이블 스포츠 채널에서만	0.4	0.4
계	100.0	100.0

연령별 구분에서도 '지상파(KBS, MBS, SBS)+케이블의 스포츠채널 포함(케이블 기본형 서비스)'가 우선방송사로 지정되어야 한다는 의견이 모두 가장 높은 비율을 차지하였다. 눈여겨 볼만한 부분은 20대에서 'KBS와 MBC + SBS 등 지역의 민영방송도 포함'해야 한다는 의견이 35.0%로 다른 세대들이 20%대인 것을 감안하면 상대적으로 다소 높았다는 점이다.

<표 5-10> 연령에 따른 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	연령			
	10대 (15~19세)	20대 (20~29세)	30대 (30~39세)	40대이상 (40~64세)
지상파(KBS, MBC, SBS) + 케이블스포츠채널 포함 (케이블 기본형서비스)	46.0	46.0	51.0	50.0
KBS와 MBC + SBS 등 지역의 민영방송도 포함	28.0	35.0	28.0	22.0
KBS와 MBC	22.0	17.0	19.0	26.0
KBS만 단독	0.0	2.0	0.5	0.0
MBC만	2.0	0.0	1.0	2.0
케이블 스포츠 채널에서만	2.0	0.0	0.5	0.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0

시청정도와 관심도에 따른 집단 구분에서는 스포츠중계를 즐겨보며 관심있는 집단에서 '지상파(KBS, MBS, SBS)+케이블의 스포츠채널 포함(케이블 기본형 서비스)'가 우선방송사로 지정되어야 한다는 의견이 압도적으로 높았다(53.9%). 이는 이들 소위 스포츠중계방송의 고이용 고관심 집단이 지상파뿐만 아니라 케이블방송의 스포츠전문 채널을 통해서도 스포츠중계를 시청하는 경향이 높기 때문인 것으로 유추할 수 있다.

<표 5-11> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 중계의 우선방송사에 대한 의견 (단위: %)

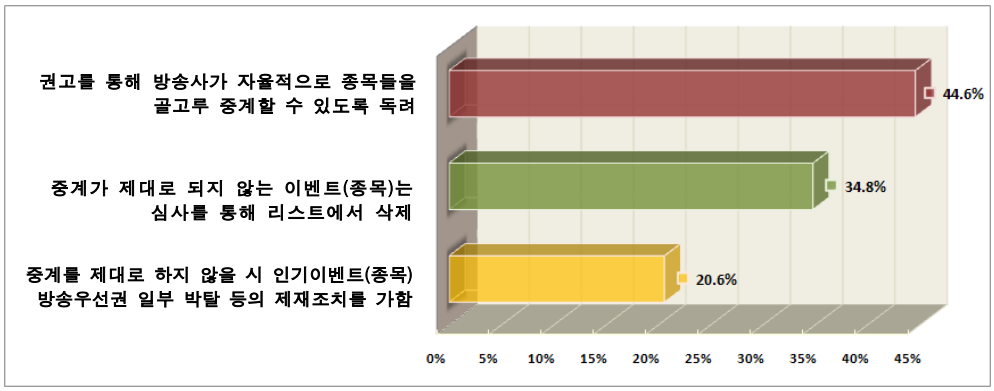
세부항목	시청정도와 관심도		
	즐겨보며 관심있음	가끔 보며 관심 보통	즐겨보지 않고 관심없음
지상파(KBS, MBC, SBS) + 케이블스포츠채널 포함 (케이블 기본형서비스)	53.9	45.7	37.5
KBS와 MBC + SBS 등 지역의 민영방송도 포함	26.5	33.2	30.0
KBS와 MBC	18.6	18.8	25.0
KBS만 단독	0.0	1.2	5.0
MBC만	1.0	0.8	0.0
케이블 스포츠 채널에서만	0.0	0.4	2.5
계	100.0	100.0	100.0

② 국민관심행사의 중계 소홀에 대한 조처사항

우선방송사가 리스트로 지정된 국민관심행사의 우선권을 부여받고도 중계를 소홀히 하는 경우가 발생할 수 있다. 이러한 경우 어떠한 조처가 취해져야 하는지를 질문한 결과는 다음과 같다.

시청자들은 '권고를 통해서 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려(44.6%)'해야 한다고 대답하는 경향이 높았다. 다음으로 '중계가 제대로 되지 않는 이벤트(종목)는 심사를 통해 리스트에서 삭제(34.8%)'이라는 의견이 뒤를 이었다. '중계를 제대로 하지 않을시 인기이벤트(종목)는 방송 우선권 일부 박탈 등의 제재조치를 가함'은 20.6%의 응답비율을 보였다.

[그림 5-4] 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 전체의견



성별에 따라서도 이러한 순위의 변화는 차이가 없었다. 다만 남성이 '권고를 통해서 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려'해야 한다는 의견이 다소 높았다(남성은 45.1%, 여성은 44.1%)

<표 5-12> 성별에 따른 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	성별	
	남성	여성
권고를 통해 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려	45.1	44.1
중계가 제대로 되지 않는 이벤트(종목)는 심사를 통해 리스트에서 삭제	31.8	38.0
중계를 제대로 하지 않을시 인기이벤트(종목) 방송 우선권 일부 박탈 등의 제재조치를 가함	23.1	18.0
계	100.0	100.0

연령에 따라서도 이러한 순위의 변화는 큰 차이가 없었다. 다만 제대로 중계방송을 하지 않을 경우 방송 우선권 박탈이라는 강력한 제재조치를 취할 필요가 있다는 의견에는 30대가 24.5%를 나타내어 24%에 그친 40대 이상과 18.0%에 그친 10대 및 16.5%의 20대보다 상대적으로 국민관심행사들의 중계 소홀에 대해서 강경한 입장을 보이는 것으로 나타났다.

<표 5-13> 연령에 따른 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	연령			
	10대 (15~19세)	20대 (20~29세)	30대 (30~39세)	40대이상 (40~64세)
권고를 통해 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려	46.0	45.0	42.5	50.0
중계가 제대로 되지 않는 이벤트(종목)는 심사를 통해 리스트에서 삭제	36.0	38.5	33.0	26.0
중계를 제대로 하지 않을시 인기이벤트(종목) 방송 우선권 일부 박탈 등의 제재조치를 가함	18.0	16.5	24.5	24.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0

시청정도와 관심도에 따라서는 의견이 다소 상이하였다. 스포츠중계방송을 즐겨보며 관심 있는 집단과 가끔 보며 관심이 보통정도인 집단의 경우 '권고를 통해서 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려'해야 한다는 의견이 각각 45.1%, 46.5%인 것으로 나타났지만, 스포츠중계방송을 즐겨보지도 않고 관심도 없는 집단의 경우 오히려 '중계가 제대로 되지 않는 이벤트(종목)는 심사를 통해 리스트에서 삭제'해야 한다는 의견이 62.%로 압도적이었다.

<표 5-14> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사의 중계소홀 시 조처에 대한 의견 (단위: %)

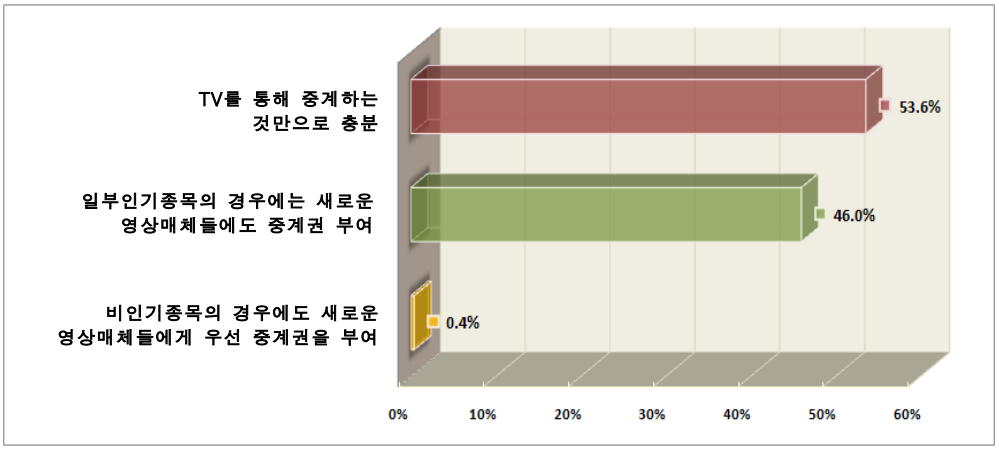
세부항목	시청정도와 관심도		
	즐겨보며 관심 있음	가끔 보며 관심 보통	즐겨보지 않고 관심 없음
권고를 통해 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려	45.1	46.5	30.0
중계가 제대로 되지 않는 이벤트(종목)는 심사를 통해 리스트에서 삭제	26.0	37.5	62.5
중계를 제대로 하지 않을시 인기이벤트(종목) 방송 우선권 일부 박탈 등의 제재조치를 가함	28.9	16.0	7.5
계	100.0	100.0	100.0

③ 새로운 영상매체들에 대한 국민관심행사 우선 중계권 부여

현재 포털이나 DMB를 통해서도 스포츠중계방송을 시청하는 이들이 늘어나고 있는 상황에서, 이러한 새로운 영상매체들에도 일부 관심행사에 대한 우선중계권을 부여하는 것에 대해 어떠한 의견을 갖고 있는지를 질문한 결과는 다음과 같다.

과반수가 넘는 응답자들이 지금과 같이 TV를 통해서 중계하는 것만으로도 충분하다는 의견(53.6%)을 나타내었고, 일부 인기종목의 경우 새로운 영상매체들에서도 중계권을 부여해야한다는 의견은 46.0%였다.

[그림 5-5] 新영상매체의 국민관심행사 우선중계권 부여에 대한 전체의견



성별에 따라서는 다소의 차이점이 있었다. 남성의 경우에는 TV를 통해서 중계하는 것만으로도 충분하다는 의견과 일부 인기종목의 경우 새로운 영상매체들에서도 중계권을 부여해야한다는 의견이 동일한 비율(49.8%)을 나타냈으나, 여성의 경우 TV를 통해서 중계하는 것만으로도 충분하다는 의견이 57.6%으로 일부 종목의 경우에는 새로운 영상매체들에서도 중계권을 부여해야한다는 의견(42.0%)보다 상대적으로 높았다. 이는 스포츠중계방송 시청에서 남성들의 다양한 매체이용 경향을 보여주는 근거가 된다.

<표 5-15> 성별에 따른 新영상매체들의 국민관심행사 우선 중계권 부여에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	성별	
	남성	여성
TV를 통해 중계하는 것만으로도 충분함	49.8	57.6
일부 인기종목의 경우에는 새로운 영상매체들에도 중계권 부여	49.8	42.0
비인기종목의 경우에도 새로운 영상매체들에게 우선 중계권을 부여	0.4	0.4
계	100.0	100.0

연령별로 살펴보면, 20대가 다른 세대들과는 다른 경향을 보이는 것을 확인할 수 있었다. 20대들은 새로운 영상매체들에도 일부 관심행사에 대한 우선 중계권을 부여하는 것이 필요하다는 의견(전체의 52.0%)에 가장 공감하는 것으로 나타났다. 이에 비해 다른 세대들은 TV를 통해 중계하는 것만으로도 충분하다는 의견에 가장 공감하는 것으로 나타났다.

<표 5-16> 연령에 따른 新영상매체들의 국민관심행사 우선 중계권 부여에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	연령			
	10대 (15~19세)	20대 (20~29세)	30대 (30~39세)	40대이상 (40~64세)
TV를 통해 중계하는 것만으로도 충분함	58.0	47.5	58.0	56.0
일부 인기종목의 경우에는 새로운 영상매체들에도 중계권 부여	40.0	52.0	42.0	44.0
비인기종목의 경우에도 새로운 영상매체들에게 우선 중계권을 부여	2.0	0.5	0.0	0.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0

시청정도와 관심도에 따른 집단구분에서는 스포츠중계방송을 즐겨보며 관심 있는 집단 및 가끔 보며 관심이 보통정도인 집단들보다 스포츠 중계방송을 즐겨보지 않고 관심이 없는 집단이 TV를 통해 중계하는 것만으로도 충분하다는 의견에 60.0%로 상대적으로 높은 동의정도를 나타내었다. 이는 이

들이 특별히 스포츠중계에 관심이 없는 집단이기 때문에 다른 매체로 중계를 하더라도 크게 볼 의향이 없기 때문인 것으로 분석된다.

<표 5-17> 시청정도와 관심도에 따른 新영상매체들의 국민관심행사 우선 중계권 부여에 대한 의견 (단위: %)

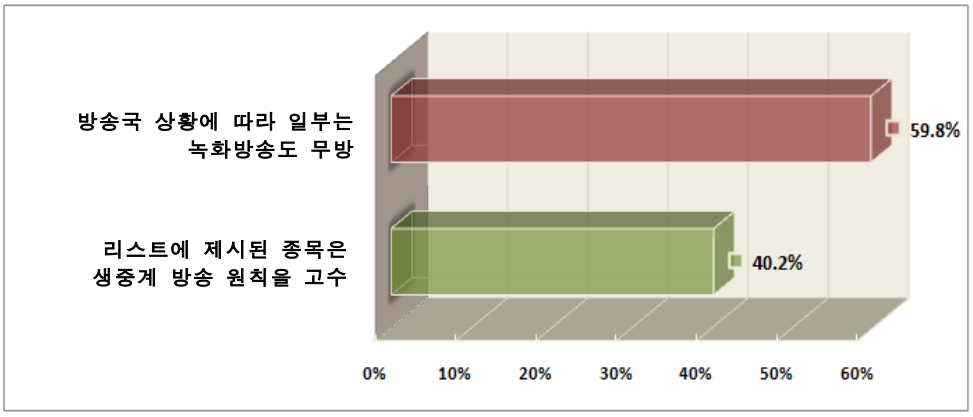
세부항목	시청정도와 관심도		
	즐겨보며 관심있음	가끔 보며 관심 보통	즐겨보지 않고 관심 없음
TV를 통해 중계하는 것만으로도 충분함	54.4	52.0	60.0
일부 인기종목의 경우에는 새로운 영상매체들에도 중계권 부여	45.1	47.7	40.0
비인기종목의 경우에도 새로운 영상매체들에게 우선 중계권을 부여	0.5	0.4	0.0
계	100.0	100.0	100.0

(4) 방송중계 규칙과 중계방송에 있어서 방송사 간 관계

① 국민관심행사의 중계방송에 대한 원칙

국민관심행사에 대해서 중계방송을 반드시 생방송으로 해야 하는지 혹은 일부는 방송국 상황에 따라서 녹화방송도 무방한지에 대한 의견수렴 결과, 과반수가 넘는 응답자들이 방송국상황에 따라서는 녹화방송도 무방하다는 의견(59.8%)을 나타내었다.

[그림 5-6] 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 전체의견



성별에 따라서는 이러한 경향이 역전되는 결과를 나타내었다. 남성들의 경우 스포츠중계에 대해 관심이 높기 때문에 '리스트에 제시된 종목은 생중계방송 원칙을 준수'해야 한다는 것에 상당히 높은 응답율(64.3%)을 보였으나, 여성은 55.1%로 상대적으로 응답비율이 낮았다.

<표 5-18> 성별에 따른 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	성별	
	남성	여성
리스트에 제시된 종목은 생중계방송 원칙을 준수	64.3	55.1
방송국 상황에 따라 일부는 녹화방송도 무방	35.7	44.9
계	100.0	100.0

연령별로 살펴보면, 20대에서 40대까지는 생중계방송이 중요하다는 의견에 더욱 많이 동의하였으나, 10대의 경우에는 이러한 경향과 다소 상이한 결과를 나타내었다. 방송국 상황에 따라 일부는 녹화방송도 무방하다는 의견이 52.0%이었고, 생중계방송 원칙이 준수되어야 한다는 의견은 상대적으로 적은 48.0%였다.

<표 5-19> 연령에 따른 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	연령			
	10대 (15~19세)	20대 (20~29세)	30대 (30~39세)	40대이상 (40~64세)
리스트에 제시된 종목은 생중계방송 원칙을 준수	48.0	61.0	60.5	64.0
방송국 상황에 따라 일부는 녹화방송도 무방	52.0	39.0	39.5	36.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0

시청정도와 관심도에 따른 집단구분에서는 스포츠 중계방송을 즐겨보며 관심도가 높은 집단에서는 압도적으로 리스트에 제시된 종목은 생중계방송 원칙을 준수해야 한다는 의견이 69.6%로 높았다.

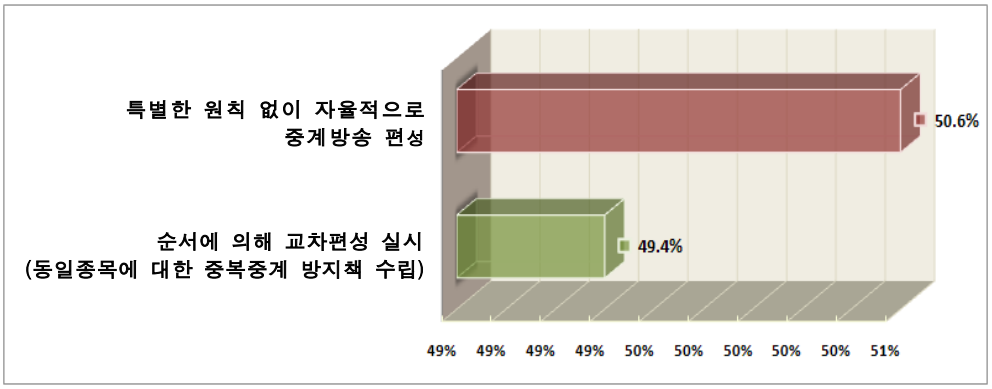
<표 5-20> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 중계방송 원칙에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	시청정도와 관심도		
	즐겨보며 관심 있음	가끔 보며 관심 보통	즐겨보지 않고 관심 없음
리스트에 제시된 종목은 생중계방송 원칙을 준수	68.6	55.5	42.5
방송국 상황에 따라 일부는 녹화방송도 무방	31.4	44.5	57.5
계	100.0	100.0	100.0

② 국민관심행사의 중계방송에 있어서 방송사 간 관계

국민관심행사의 중계방송에 있어서 방송사 간 관계는 어떻게 설정되는 것이 타당할지에 대한 조사결과 '특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송을 편성'해야 한다는 의견이 50.6%이었고, '순서에 의해 교차편성을 실시'해야 한다는 의견은 49.4%로 차이가 없는 것으로 나타났다.

[그림 5-7] 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사 간 관계에 대한 전체의견



성별에 따라서는 중요하게 생각하는 의견에 차이가 있는 것으로 나타났다. 여성의 경우에는 '특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송을 편성'해야 한다는 의견이 51.4%로 높았으나, 남성의 경우에는 '순서에 의해 교차편성 실시'해야 한다는 의견이 50.2%로 더욱 높았다.

<표 5-21> 성별에 따른 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사간 관계에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	성별	
	남성	여성
특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송 편성	49.8	51.4
순서에 의해 교차편성 실시 (동일 종목에 대한 중복중계 방지책 수립)	50.2	48.6
계	100.0	100.0

연령에 따라서는 10대와 40대가 '특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송을 편성'해야 한다는 의견이 각각 60.0%와 59.0%로 유사한 경향을 보였으나, 20대의 경우에는 오히려 '순서에 의해 교차편성 실시'가 필요하다는 의견이 53%로 높았고, 30대의 경우 두 의견이 모두 50.0%로 같았다.

<표 5-22> 연령에 따른 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사 간 관계에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	연령			
	10대 (15~19세)	20대 (20~29세)	30대 (30~39세)	40대이상 (40~64세)
특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송 편성	60.0	47.0	50.0	58.0
순서에 의해 교차편성 실시 (동일 종목에 대한 중복중계 방지책 수립)	40.0	53.0	50.0	42.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0

시청정도와 관심도에 따른 집단구분에서는 스포츠중계방송을 즐겨보며 관심 있는 집단은 '순서에 의한 교차편성 실시'가 필요하다는 의견에 더욱 동조(52.5%)하였고, '특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송 편성'해야 한다는 의견에는 상대적으로 낮은 지지(47.5%)를 보였다. 반면 스포츠중계방송을 가끔 보며 관심이 보통인 집단과 즐겨보지 않고 관심도 없는 집단은 모두 '특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송 편성'을 해야 한다는 의견에 더욱 동조하는 것으로 나타났다.

<표 5-23> 시청정도와 관심도에 따른 국민관심행사 중계방송에 있어서 방송사 간 관계에 대한 의견 (단위: %)

세부항목	시청정도와 관심도		
	즐겨보며 관심 있음	가끔 보며 관심 보통	즐겨보지 않고 관심 없음
특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송 편성	47.5	52.0	57.5
순서에 의해 교차편성 실시 (동일 종목에 대한 중복중계 방지책 수립)	52.5	48.0	42.5
계	100.0	100.0	100.0

(5) 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견

보편적 시청권(국민관심행사)에 대한 전반적인 내용과 현재 스포츠중계방송에 대해 느끼고 있는 시청자의 의견을 수렴한 결과는 <그림 5-8>과 같다.[27]

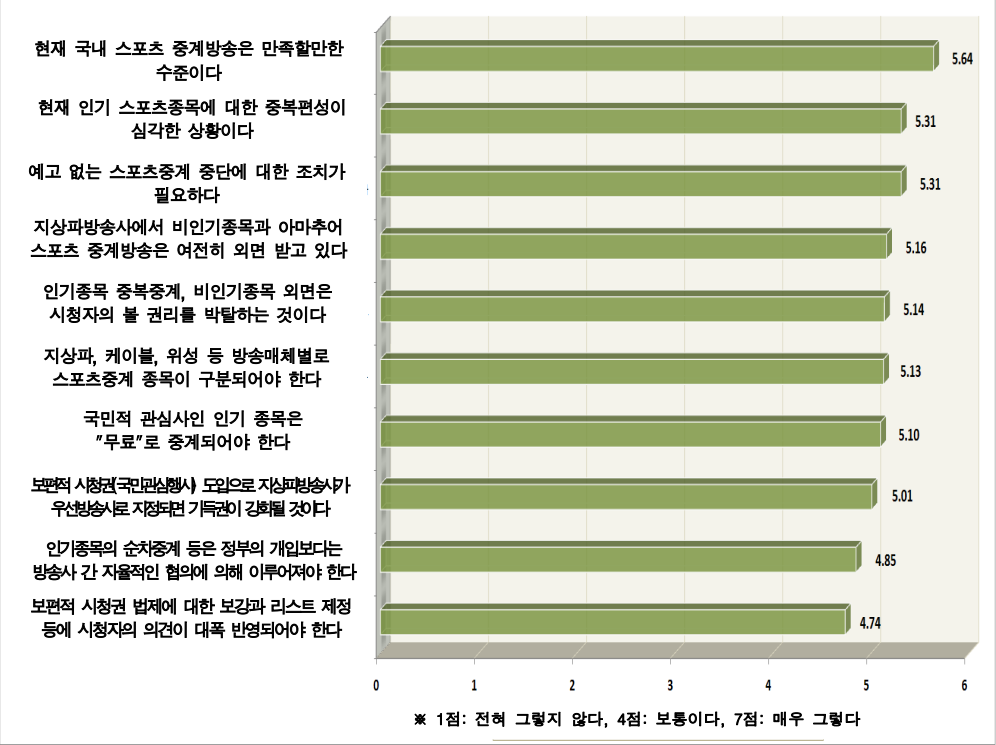
시청자들은 '현재 국내 스포츠 중계방송은 만족할만한 수준이다'라는 질문에는 대체로 긍정적인 의견(평균값=5.64)을 보였다. 다음으로 '현재 인기 스포츠종목에 대한 중복편성이 심각하다'는 질문에도 대체로 동조하는 의견경향(평균값=5.31)을 보였다. 이는 월드컵과 올림픽을 통해 수차례 지적되고 있는 부분이다.

'예고 없는 스포츠중계 중단에 대한 조치가 필요하다'는 의견에도 평균값 5.31로 동조하는 응답자들이 많았다. 실제로 많은 방송사들에서 정규방송 관계로 스포츠방송중계를 중간에 중단하는 경우가 있어 시청자들의 항의와 질타를 받기도 하였다. 다음으로 '지상파방송사에서 비인기종목과 아마추어 스포츠중계방송은 여전히 외면 받고 있다'는 의견에도 상당부분 긍정적인 응답(평균값 5.16)을 보였다. 한편, '인기종목과 중복중계, 비인기종목 외면은 시청자의 볼 권리를 박탈하는 것이다'라는 질문에도 '그렇다'는 의견(평균값 5.13)이 높았다. '지상파, 케이블, 위성 등 방송매체별로 스포츠중계 종목이

27) 본 질문들은 선택형 문항이 아니라, 리커트 7점 척도로 구성된 문항이므로, 평균값을 통해 응답자들의 의견경향을 파악하였다.

구분되어야 한다'는 의견에도 많은 응답자들이 긍정적인 의견(평균값=5.13)을 나타내었다. 다음으로 '국민적 관심사인 인기종목은 "무료"로 중계되어야 한다'는 질문에도 긍정적인 응답(평균값=5.10)이 높았다.

[그림 5-8] 보편적 시청권과 현재 스포츠중계방송에 대한 전체의견 (7점 만점 기준)



'보편적 시청권(국민관심행사) 도입으로 지상파방송사가 우선방송사로 지정되면 기득권이 강화될 것이다'라는 질문에는 상기 질문들보다는 다소 낮은 평균값(5.10)을 보였으나, 대체로는 보편적 시청권 도입이 지상파방송사의 우선방송사가 기득권 강화에 영향을 줄 것이라는 의견에 동조하는 것으로 나타났다. 한편, '인기종목의 순차중계 등은 정부의 개입보다는 방송사 간 자율적인 협의에 의해 이루어져야 한다'와 '보편적 시청권 법제에 대한 보강과 리스트 제정 등에 시청자의 의견이 대폭 반영되어야 한다'는 응답에는 각각 4.85와 4.34의 평균값을 나타내어 다른 문항들보다는 다소 평균값이

낮았지만 대체로는 두 의견에 응답자들이 긍정적으로 동의하는 것으로 나타났다.

성별에 따른 의견 차이를 살펴보면, '현재 국내 스포츠 중계방송은 만족할 만한 수준이다'는 의견에는 여성이 남성보다 더욱 높은 평균값을 보여 현재 스포츠중계에 더욱 만족하는 것으로 나타났다. 그 외 부정적 질문에 대해서는 남성의 동의가 압도적으로 커, 스포츠중계에 대해 여성들보다는 남성들이 더욱 많은 의견과 관심을 갖고 있음을 반영하였다.

<표 5-24> 성별에 따른 보편적 시청권과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견

세부항목	성별	
	남성	여성
현재 국내 스포츠 중계방송은 만족할만한 수준이다	4.69	**4.80**
현재 인기 스포츠종목에 대한 중복편성이 심각한 상황이다	**5.15**	5.12
예고 없는 스포츠중계 중단에 대한 조치가 필요하다	**5.17**	5.15
지상파방송사에서 비인기종목과 아마추어 스포츠 중계방송은 여전히 외면 받고 있다	**5.32**	5.31
인기종목 중복중계, 비인기종목 외면은 시청자의 볼 권리를 박탈하는 것이다	**5.16**	4.86
지상파, 케이블, 위성 등 방송매체별로 스포츠중계 종목이 구분되어야 한다	**4.97**	4.73
국민적 관심사인 인기종목은 "무료"로 중계되어야 한다	**5.69**	5.60
보편적 시청권(국민관심행사) 도입으로 지상파방송사가 우선방송사로 지정되면 기득권이 강화될 것이다	**5.22**	5.04
인기종목의 순차중계 등은 정부의 개입보다는 방송사 간 자율적인 협의에 의해 이루어져야 한다	**5.16**	5.03
보편적 시청권 법제에 대한 보강과 리스트 제정 등에 시청자의 의견이 대폭 반영되어야 한다	**5.39**	5.22

※ 1점: 전혀 그렇지 않다, 3점: 보통, 7점: 매우 그렇다

연령별로도 두드러진 의견편차는 나타나지 않았지만, 주목할 만한 부분을 몇 가지 살펴보면, 우선 현재 스포츠 중계방송에 대한 만족도, 중복편성에 대한 불만, 예고 없는 스포츠중계의 중단 등에 대한 조처의 필요성, 국민적

관심사인 인기종목의 무료중계 방송 원칙 등에 대해서는 40대 이상이 가장 높은 평균값을 보였다. 한편 '지상파, 케이블, 위성 등 방송매체별로 스포츠 중계 종목이 구분되어야 한다'는 의견에 다양한 매체이용경향이 높은 10대의 동의비율이 높다는 점은 눈여겨 볼만한 부분이다.

<표 5-25> 연령에 따른 보편적 시청권과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견

세부항목	연령			
	10대 (15~19세)	20대 (20~29세)	30대 (30~39세)	40대이상 (40~64세)
현재 국내 스포츠 중계방송은 만족할만한 수준이다	4.74	4.58	4.83	**5.06**
현재 인기 스포츠종목에 대한 중복편성이 심각한 상황이다	5.12	5.07	5.19	**5.22**
예고 없는 스포츠중계 중단에 대한 조치가 필요하다	5.00	5.15	5.16	**5.36**
지상파방송사에서 비인기종목과 아마추어 스포츠 중계방송은 여전히 외면 받고 있다	5.30	5.31	5.29	**5.46**
인기종목 중복중계, 비인기종목 외면은 시청자의 볼 권리를 박탈하는 것이다	**5.06**	**5.06**	4.97	4.98
지상파, 케이블, 위성 등 방송매체별로 스포츠중계 종목이 구분되어야 한다	**5.04**	4.79	4.85	4.94
국민적 관심사인 인기종목은 "무료"로 중계되어야 한다	5.54	5.66	5.64	**5.72**
보편적 시청권(국민관심행사) 도입으로 지상파방송사가 우선방송사로 지정되면 기득권이 강화될 것이다	4.98	5.05	5.19	**5.40**
인기종목의 순차중계 등은 정부의 개입보다는 방송사 간 자율적인 협의에 의해 이루어져야 한다	5.14	4.99	5.10	**5.50**
보편적 시청권 법제에 대한 보강과 리스트 제정 등에 시청자의 의견이 대폭 반영되어야 한다	5.30	5.25	5.34	**5.44**

※ 1점: 전혀 그렇지 않다, 3점: 보통, 7점: 매우 그렇다

시청정도와 관심도에 따라서도 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견에서는 다소의 차이점이 있었다. 평소에 스포츠중계방송을 즐겨보며 관심도가 높은 집단들이 스포츠중계방송에 대한 문제점이나 보편적 시청권의 적절한 제도 도입에 더욱 적극적인 의견을 나타내고 있

었다.

실제로 자주 스포츠중계방송을 시청하면서 이에 대해서 가지고 있는 의견과 식견이 높기 때문에, 현재 스포츠 중계방송에 대한 만족도 수준에서도 가장 낮은 평균값(4.72)을 보였고, 중복편성의 심각성과 예고 없는 스포츠중계 중단에 대한 조치의 필요성, 인기종목에 대한 중복중계, 비인기종목 외면은 시청자의 볼 권리를 박탈하는 처사라는 비판적 의견에 대한 평균값 또한 다른 두 집단에 비해서 상대적으로 높았다.

보편적 시청권(국민관심행사) 도입으로 지상파방송사가 우선방송사로 지정되면 앞으로 기득권이 강화될 것이며, 보편적 시청권 법제에 대한 보강과 리스트 제정 등에 시청자의 의견이 대폭 반영되어야 한다는 의견에도 다른 두 집단들에 비해서 높은 평균값을 나타냈다.

<표 5-26> 시청정도와 관심도에 따른 보편적 시청권과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견

세부항목	시청정도와 관심도		
	즐겨보며 관심 있음	가끔 보며 관심 보통	즐겨보지 않고 관심 없음
현재 국내 스포츠 중계방송은 만족할만한 수준이다	4.72	**4.76**	4.73
현재 인기 스포츠종목에 대한 중복편성이 심각한 상황이다	**5.26**	5.10	4.73
예고 없는 스포츠중계 중단에 대한 조치가 필요하다	**5.20**	5.14	5.10
지상파방송사에서 비인기종목과 아마추어 스포츠 중계방송은 여전히 외면 받고 있다	**5.38**	5.30	5.00
인기종목 중복중계, 비인기종목 외면은 시청자의 볼 권리를 박탈하는 것이다	**5.12**	4.95	4.85
지상파, 케이블, 위성 등 방송매체별로 스포츠중계 종목이 구분되어야 한다	4.94	4.76	**5.05**
국민적 관심사인 인기종목은 “무료”로 중계되어야 한다	5.63	**5.65**	**5.65**
보편적 시청권(국민관심행사) 도입으로 지상파방송사가 우선방송사로 지정되면 기득권이 강화될 것이다	**5.22**	5.13	4.70
인기종목의 순차중계 등은 정부의 개입보다는 방송사 간 자율적인 협의에 의해 이루어져야 한다	**5.16**	5.07	4.98
보편적 시청권 법제에 대한 보강과 리스트 제정 등에 시청자의 의견이 대폭 반영되어야 한다	**5.48**	5.22	4.98

2) 전문가 심층 인터뷰 조사결과

일반인들을 대상으로 한 전국 서베이 조사와 병행하여 50명의 각계 전문가를 대상으로 심층인터뷰를 진행하였다. 전문가 대상 집단에 대한 상세구분은 다음과 같다.

<표 5-27> 전문가 집단의 구분 (단위: 명)

전문가 집단명		인원수
중계행위자 집단	지상파	15
	케이블/위성/포털 계열	10
정부/협회		10
전문연구자		8
시민단체		7
합계		50

국민관심행사 선정기준이나 목록 선택과 같은 시청자 서베이 조사와 중복되는 문항에 대한 의견들은 시청자 서베이 조사결과와 비교분석하였으며, 무료·단신 보도권 문제, 시행령 내용/방송법 조항의 구체적 적용방안에 대한 의견을 심층 인터뷰를 통해 수렴하였다.

(1) 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준

전문가들은 대체로 '국민관심행사'를 '국제적인 스포츠이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기(평가전, 세계 선수권 대회)'로 선정하는 것이 가장 타당하다는데 의견을 모았다. 그러나 일부 전문가들은 영국의 여왕대관식이나 이탈리아의 산레모 음악 페스티벌과 같은 주요한 문화행사도 포함할 필요가 있다는 의견을 제시하였다. 또한, 국가대표가 출전하는 국제경기의 경우에도 좀 더 세심한 규정이 필요하다는 의견도 있었다.

국가대표가 출전하는 국제경기의 범위를 좁게 한정해야 하지 않을까라는

생각이 듭니다. 국가대표 경기는 큰 관심을 보이는 종목인 야구, 축구의 국가대표가 출전하는 국제경기로 한정하는 것이 현실적인 것으로 판단됩니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

체육경기대회에 중점을 둔 보편적 시청권 보장 범위보다는 '문화적 행사' 즉, 예를 들어서 몇 년을 거치면서 성공했다고 평가받는 지역의 문화 페스티벌 등을 포함한 광범위한 분야로 확대할 필요가 있다고 봅니다.

【정부/협회: 체육 관련기구 전문가】

또한 전문가들 중 일부의 이견이 있기는 했지만, 대부분의 전문가들은 현행과 같이 스포츠 행사만을 보편적 시청권(국민관심행사)에 포함시키는 것이 더욱 타당하다는 의견에 동의하였다.

(2) 국민관심 행사 목록 선택

일반 시청자들이 선호하는 국민관심행사 목록 순위와 전문가들이 선택한 국민관심행사 목록을 비교한 결과, 상위권에서 상당부분 차이를 보였다. 전문가 집단에서 1순위는 '동/하계 올림픽'으로 나타났다. 이는 시청자들이 '월드컵 축구(男) 국가대표 출전경기'를 1순위로 선택한 것과는 차이가 있는 결과인데, '월드컵 축구(男) 국가대표출전경기'는 전문가 집단의 순위에서는 2순위였다.

일반 시청자에게서 7순위였던 '아시안 게임'은 전문가 집단의 순위에서는 상위권인 3순위였다. 전문가 집단에서 4순위는 '국가대표팀이 출전하는 아시안 선수권대회'였고, 5순위는 '월드베이스볼클래식(WBC)국가대표팀 출전경기'였는데, WBC의 국가대표 출전경기는 일반 국민들에 대한 조사에서는 중위권 수준인 12순위였다.

전문가 집단에서 6순위는 '축구 국가대표팀 평가전(A매치)'였고, 7순위는 '월드컵 축구(男) 국가대표 예・본선 전체경기'였다. 이 종목은 일반 시청자의 선호 종목에서는 2순위였다. 8순위는 '아시안컵 축구(국가대표팀 출전경

기)', 9순위는 '국가대표팀이 출전하는 세계선수권대회', 10순위는 '패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기)'이었다.

전문가 집단이 선택한 10순위가 '패럴림픽'인 것은 매우 주목할 만한 부분이다. 이는 전문가집단의 경우에는 단순하게 재미와 흥미를 위한 종목선택을 한 것이 아니라, 제시된 스포츠 종목들에 대한 형평성과 공익적인 측면을 모두 고려하였기 때문에 일반인 조사와는 상이한 결과가 나온 것으로 분석된다. 또한, 국내 스포츠리그들(야구, 축구, 농구 등)은 전문가 집단들에서는 국민관심행사의 목록에서 중위권 이하로 평가하였다.

[그림 5-9] 전문가집단이 선택한 국민관심 행사 목록 전체 순위 (복수응답, 단위: %)

1순위	동/하계 올림픽 (42.1%)
2순위	월드컵축구(男) 국가대표팀출전경기 (35.8%)
3순위	아시안 게임 (32.8%)
4순위	국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회 (27.6%)
5순위	월드베이스볼클래식(WBC)국가대표팀 출전 경기 (26.6%)
6순위	축구 국가대표팀 평가전(A매치) (24.6%)
7순위	월드컵축구(男) 예·본선 전체 경기 (23.5%)
8순위	아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기) (22.5%)
9순위	국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회 (27.6%)
10순위	패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기) (19.5%)
11순위	프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈 (17.4%)
12순위	탁월한 능력을 인정받는 선수(김연아,박태환 등)가 출전한 세계대회 (16.4%)
12순위	야구 국가 대항전(코나미 컵 등) (16.4%)
14순위	프로축구 주요 국내 컵 결승 (15.4%)
15순위	전국체육대회 전 종목 결승전 (14.3%)
15순위	월드베이스볼클래식(WBC)전체 경기 (14.3%)
15순위	프로농구 챔피언 결정전 (14.3%)
18순위	씨름/태권도 등의 국기(國伎)경기 (13.3%)
18순위	프로배구 챔피언 결정전 (13.3%)
20순위	골프(PGA, LPGA 등 한국선수 출전) (9.2%)
21순위	배드민턴(메이저 오픈대회) (9.2%)

(3) 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준

① 우선방송사로 지정되어야 할 방송사

보편적 접근권에 대한 전문가들의 전체적인 경향을 보면, 가장 높은 지지를 보인 의견은 우선방송사가 'KBS와 MBC'가 선정되어야 한다는 의견이다. 한편, 거시적으로 두 집단의 의견이 상이했는데, 바로 대립의 극단에 있는 지상파방송사 및 케이블과 위성 등의 중계행위자 집단이다.

지상파의 경우에는 중계권을 확보하고도 편성의 여유 부족 및 드라마와 예능의 시청률을 감안하여 스포츠 이벤트의 무작위적인 시간변경 및 결과 없이 끝내기, 비편성 등의 문제점을 보이고 있습니다. 이런 여러 상황들을 미루어 볼 때 스포츠전문채널에게 일부의 중계권을 넘기는 것도 문제가 될 것 같지는 않습니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

② 국민관심행사의 중계 소홀에 대한 조처사항

국민관심행사의 우선권을 부여받고도 일부 비인기 종목에 대해서 중계를 소홀히 하는 경우가 있는 경우 어떠한 조처를 취해야 하는지를 질문한 결과, '중계를 제대로 하지 않은 방송사에게는 인기 이벤트(종목)의 방송우선권 일부를 박탈하는 등의 제재조치를 가함'이라는 의견이 압도적이었다. 이는 일반 시청자 조사에서 '권고를 통해 해결해야 한다'는 의견이 가장 많은 지지를 받았던 것과는 다소 상반된 결과이다.

세부입장에 있어 '지상파 집단' 對 '케이블/위성 등의 중계행위자, 정부/협회, 전문연구자, 시민단체'의 구도를 나타내고 있는 것으로 분석되었다. 예컨대, 지상파방송사 전문가들의 의견을 제시하면 다음과 같다.

우선권의 행사라는 측면은 권리의 성격이 강한 것으로 권리행사를 못할 이유가 있을 시에는 차 순위 방송사(예를 들어 지역민방)가 방송할 수 있게

유도하면 되지 않을까 라는 생각이 듭니다. 특별히 제재 조치등이 필요할 것 같지는 않습니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

반면에 강력한 제재를 통해 우선권을 박탈해야 한다는 전문가들의 의견도 제기되었다.

전파를 이용하는 방송사로써 책임의식이 요구되는 부분이지요. 보편적 시청권이라는 것은 시청자의 시청권 보장을 우선시해야 하는 정책이기 때문에 수익성을 핑계로 중계를 소홀히 할 경우에는 반드시 이에 합당한 조치가 필요할 것입니다.

【전문연구자: 대학교수(언론학)】

우선방송사는 국민관심행사에 대한 방송중계로 인하여 막대한 재정적인 이익을 얻을 가능성이 있으므로 일부 종목의 수익성이 떨어진다고 방송을 하지 않을 경우 이에 대한 불이익을 주는 것은 당연하다고 생각됩니다.

【전문연구자: 대학교수(체육학)】

반드시 방송우선권의 일부를 박탈하고 동일한 스포츠 중계권의 재협상시에는 불이익이 돌아가야 합니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

③ 새로운 영상매체들에 대한 국민관심행사 우선 중계권 부여

전문가들은 대부분 새로운 영상매체에 국민관심행사의 우선중계권을 부여하는 데에는 긍정적이지 않은 것으로 나타났다. 이는 이러한 새로운 영상매체들이 보편적으로 시청자들이 접근할 수 있는 매체 도달력 등의 문제점이 있어 보편적 시청권 도입 취지등과는 크게 부합되지 못하기 때문이다. 물론, 이러한 경향도 주로 지상파 방송사의 전문가들에 의해 제시된 의견들이며 케이블/위성 등의 중계행위자나 스포츠관련기관이나 전문연구자, 시민단체 등에서는 새로운 매체들의 가능성을 배제하지는 않았다. 지상파 방송사 관

계자들의 의견은 다음과 같다.

우선중계권을 부여하는 것은 보편적 시청권의 기본개념에 위배된다고 생각됩니다. 다만 우선권을 부여받는 지상파(현재)와 동시방송이 가능하도록 조정할 필요는 있겠습니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

중계권을 일부 양도할 수는 있겠으나 우선권을 부여할 필요는 없습니다. 인터넷, DMB 등은 TV를 통해 중계방송을 보지 못할 경우에 보조적으로 사용하는 미디어이기 때문에 우선중계권 부여에 대해서는 찬성하지 않습니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

반면, 이들 새로운 매체들에게도 우선중계권 부여가 가능하다는 의견들도 제시되었다.

뉴미디어를 통해 스포츠중계를 시청하는 사람들이 점차 증가하는 상황을 고려할 때에는 중계권 부여가 향후 필요하다고 생각됩니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

(4) 방송중계 규칙/ 무료 · 단신보도권 문제 등

① 국민관심행사의 중계방송에 대한 원칙

국민관심행사를 생중계하는 원칙을 준수해야 하는지, 혹은 방송국 상황에 따라서 일부를 녹화방송해도 가능한지에 대한 문항에서는 두 의견 모두 비슷한 수준의 응답률이 나타났다. 생중계가 지켜져야 한다는 입장에서는 실시간으로 벌어지는 스포츠경기의 속성을 중요한 요건으로 내세웠고, 방송국 상황에 따라야 한다는 의견들에는 일부 예외적인 경우에는 녹화방송도 허용해야 한다는 의견이 많았다.

스포츠 행사가 사람들에게 인기 있는 이유는 바로 실시간으로 확인하고 싶은 욕구가 크기 때문일 것입니다. 인터넷으로 실시간으로 기사가 올라오는 현 시점에서 녹화방송의 의미는 크지 않다고 봅니다.

【전문연구자: 대학교수(언론학)】

물론 콘텐츠의 성격, 방송사의 상황에 따라서 다르겠지만 생중계가 원칙이 되어야 합니다. 하지만 예외적인 경우에는 녹화방송을 일부 허용해야 할지도 모르겠습니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

물론 모든 스포츠중계 방송을 리얼타임 즉, 생중계로 하는 것이 맞습니다만 해외에서 이루어지는 스포츠의 경우 수면시간과 일상활동을 고려하여 일부의 스포츠 중계에 대해서는 녹화 중계를 허용하는 것도 나쁘지 않다고 봅니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

② 국민관심행사의 중계방송에 있어서 방송사 간의 관계

국민관심행사를 중계함에 있어서 방송사 간 자율편성이 대안인지, 아니면 순서에 의한 교차편성을 해야 하는지를 질문한 결과 대다수 전문가들은 순서에 의해서 정확하게 교차편성이 이루어져야 한다는데 동의하였다. 자율성을 보장해야 한다는 의견은 극소수였다. 다만, 지금까지 지상파 방송사들의 중복편성으로 많은 질타를 받은 부분들을 생각하면, 설문의 응답과 같이 방송사간 순서에 의한 교차편성이 가능하도록 강력한 제도적 뒷받침이 필요할 것으로 보인다. 교차편성이 필요하다는 전문가들의 일부 의견을 살펴보면 다음과 같다.

지금까지 방송사들이 자율적으로 중계방송 편성을 해왔습니다. 하지만 수익성이 보장되는 큰 국가적인 행사가 시작되면 큰 다툼이 일어나는 것을 많이 보곤 했습니다. 자율적으로 중계방송 편성이 효율적으로 이루어진다면

보편적 접근권 도입자체가 크게 필요하지 않겠지요.

【시민단체: 민간 언론 연구소 전문가】

현재 순서에 의해 교차편성은 하고 있습니다만, 시청자의 요구와 여론에 부합하고 있지는 않다고 생각됩니다. 앞으로는 좀 더 원칙에 충실하게 합의를 바탕으로 하여 채널의 낭비를 막는 것이 필요하다고 생각합니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

교차편성으로 전파낭비를 방지하는 것이 원칙이겠지요. 하지만, 이미 지불한 고액의 중계권료를 광고수입으로 메우기 위해서는 결국은 각사가 중복 중계를 감행할 수밖에 없는 것이 현실입니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

지상파 등 동일플랫폼 간에는 순차적으로 교차편성을 하되, 이종 플랫폼 간에는 자율적으로 중계방송을 편성해야 합니다.

【정부/협회: 케이블 관련 기구】

반면, 자율적으로 방송사별로 중계방송편성을 해야 한다는 의견도 소수 제시되었다.

편성권 침해를 막는 차원에서 자율적으로 편성하는 것이 바람직하다고 생각됩니다. 우선중계권을 갖고 있다고 해서 반드시 중계해야 한다는 것은 아니라고 생각됩니다. 특정 사업자의 독점을 막고자 하는 것이 제도의 본래적인 취지가 있다고 생각됩니다. 다만 우선중계권을 부여한 이유는 그만큼 국민의 관심사가 크기 때문에 중계를 하지 않는 경우는 거의 없겠지만 만약에 우선 중계권을 갖고도 정당한 사유 없이 중계를 하지 않을 경우에는 해당 방송사에 행정처분(과태료, 과징금)을 내리는 것도 필요합니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

③ 무료보도권의 법적 보장

전문가들은 국민관심행사의 중요 장면에 대해서는 방송사들의 무료보도권을 법적으로 보장해야 한다는 의견에 대체적으로 동의하는 것으로 나타났다.

법적으로 보장해야 합니다. 다만, 좀 더 디테일한 규정이나 규제에 의해 보도권을 제한적으로 공유할 필요가 있습니다. 예컨대, 3분 이내의 보도물까지만 허용하는 것 등이 이에 해당되겠지요.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

한편, 무료보도권을 완전하게 보장하기 보다는 우선중계권 사업자의 재정적 이익을 고려해야 한다는 현실적인 대안들도 제시되었다.

우선중계권을 가진 방송사의 화면을 우선 중계권이 없는 방송사가 활용할 때 비용을 지불하는 것이라면, 두 가지 방향에서 생각해 볼 수 있습니다. 첫째, 우선중계권을 가진 방송사가 국민관심행사의 우선 중계를 통해 수익을 얻었거나 얻을 수 있다면 이후 우선중계권이 없는 사업자에게 무료보도권을 보장해 주어야 한다고 생각합니다. 둘째, 우선중계권을 가진 방송사가 우선 중계를 통해서 온전히 비용만 부담해야 한다면, 이후 우선중계권이 없는 사업자가 이를 사용할 경우에는 일부 비용을 지불해야 한다고 생각됩니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

판권 구매 시 보도용 영상자료에 대한 계약가격을 보전할 수 있는 수준의 원가를 산정하여 보도용 영상자료 활용을 희망하는 방송사가 판권 구매사에게 지급하도록 규정해야 합니다.

【정부/협회: 케이블 관련 기구】

④ 단신보도의 ‘길이’ 명문화에 대한 의견

독일의 경우 단신보도와 관련하여 ‘90초’제한이 있으며, 영국은 종목에 따라서 방송길이의 제한조건을 세분화하고 있다. 이러한 상황에서 우리의 경

우에는 어떠한 제한과 기준점을 두는 것이 바람직할 것인가라는 질문을 전문가들에게 묻고 세부 의견을 구체적으로 수렴하였다.

많은 전문가들이 독일과 같이 90초정도의 길이로 제한을 두는 것에 긍정적인 의견을 표시하였다. 이는 국내의 스포츠관련 보도 꼭지가 70~90초 수준임을 감안한 것이다. 또한 이에 덧붙여 영국과 같이 세부적으로 종목에 따라서 디테일한 길이제한 리스트도 필요하다는 의견들도 상당수 있었다.

90초 제한 룰은 매우 적절하다고 생각됩니다. 다만, 단신보도에서도 인기 스포츠 위주로만 전달하는 것은 지양해야 할 것입니다. 비인기 스포츠의 단신 등 소식이나 결과가 시청자에게 전달이 되지 않는 현상은 스포츠 문화 발전을 저해하는 결과를 초래할 수도 있을 것입니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

단신보도 문제는 단순한 길이의 문제가 아니고 중계권을 구입한 방송사와 그렇지 못한 방송사 간의 심각한 갈등문제일 수 있으므로 반드시 중계권을 획득한 방송사는 여타 방송사에 단신보도를 할 수 있는 필름을 그들이 정한 시간만큼 제공하는 것이 옳다고 생각합니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

국민적인 관심행사를 지정한 이후 해당 행사의 성격에 따라서 3~4개의 카테고리로 구분하여 이에 따라서 각기 다른 길이를 적용토록 하는 것이 방법이 되겠습니다. 특히 보도용 영상자료 판권 비용이 높은 콘텐츠에 대해서는 계약기준을 반영해야 할 것입니다.

【정부/협회: 케이블 관련 기구】

90초 규정을 기준으로 두되, 종목의 특성에 따라서 일부의 예외 규정을 두는 것이 타당하다고 봅니다. 예를 들어 축구, 야구와 같은 경기시간이 긴 경기나 올림픽 등의 종합경기에 대해서는 이에 맞는 규정이 있어야 할 것입니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

단신보도의 길이를 90초보다 더욱 좁혀 30초로 제한해야 한다는 의견도 제시되었다.

오히려 단신보도를 30초 이내로 제한해야 합니다. 우리나라 보도 관행상 보통 기자의 리포트가 90초 이내입니다. 따라서 방송권을 보유하지 않은 방송사의 단신보도에 경우 30초 이내가 적합할 것으로 생각됩니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

한편, 독일의 경우보다는 영국과 같이 종목에 따라 시간을 규정하는 것이 더욱 한국의 사정에 적합하다는 의견도 제시되었다.

독일과 같이 시간제한을 두는 것보다는 영국과 같이 종목에 따라서 시간의 차이를 두는 것이 합리적이라고 생각합니다. 예를 들어, 축구는 90초 이내로, 올림픽 등 종합대회는 3분 이내 등으로 방송권자의 권리를 크게 훼손하지 않는 범위에서 세부적인 기준이 필요하다고 봅니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

(5) 시행령 내용/방송법 조항의 구체적 적용방안에 대한 의견

① 시행령 개정안에 명시된 금지행위의 '정당한 사유' 해석

2. 중계권을 확보했음에도 불구하고 **'정당한 사유'** 없이 국민관심행사 등을 제1호의 방송수단을 통해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위
3. **'정당한 사유'** 없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위
4. **'정당한 사유'** 없이 국민관심행사 등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 아니하는 행위

상기와 같이 시행령(안)의 제60조의 3에서 금지행위가 명시되어 있는데, 이에 대한 모호성이 지적되고 있다. 이에 대해서 전문가들에게 이러한 '정당한 사유'를 어떻게 정의해야 하는지를 질문하였고, 이들 2~4번째 문항들에 대한 전문가들의 의견을 종합적으로 정리하면 다음과 같다.

<표 5-28> 전문가 집단의 시행령 개정안에 명시된 금지행위의 '정당한 사유' 해석 종합

금지행위항목	세부항목
중계권을 확보했음에도 불구하고 '정당한 사유' 없이 국민관심행사 등을 제1호의 방송수단을 통해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위	▶ 천재지변이나 위성사고, 방송중계 장비의 사고로 실시간 방송이 불가능하게 된 경우 ▶ 국내에서 발생한 중차대한 사고(전쟁 등 국가비상사태)가 우선적으로 방영되어야 하는 상황 ▶ 해당 종목이 방송의 필요성이 없을 정도로 국민적인 관심이 저조한 경우 ▶ 국민관심행사가 중복되어 하나를 포기해야 하는 경우
'정당한 사유' 없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위	▶ 특정 구매자나 판매자가 비상식적인 판매나 구매액을 요구하는 경우 ▶ 판매자가 우월한 지위를 이용해 구매자가 원하지 않은 다른 옵션을 포함하는 등 공정거래원칙에 현저하게 어긋나는 경우 ▶ 구매자가 특정한 물리적 상황(태업, 장비의 파손, 부도 등)으로 구입한 중계방송권을 행사할 상황이 되지 않는 경우
'정당한 사유' 없이 국민관심행사 등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 아니하는 행위	▶ 구매자가 계약조건과는 다르게 획득한 화면을 본래 활용범위를 넘어서 활용하는 경우(뉴스보도가 아닌 예능 프로그램에서의 사용 등)나 기타 규약과 어긋나는 행위를 한 경우

② 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 항목의 모호성에 대한 의견

방송법 76조(1항)에는 국민관심행사 등의 중계방송권자는 방송중계권을 '공정하고 합리적인 시장가격'으로 차별 없이 다른 방송사업자에게 제공하도록 해야 한다고 명시되어 있다. 이에 대한 모호성이 지적되는 상황에서 전문가들에게 '이에 대한 산정기준이나 하위법령(시행령 혹은 위원회 규칙)이 필요할 것인가?'라는 질문을 한 결과, 그 필요성에는 상당수가 공감하고 있지만 실제로 이를 제정하기는 쉽지 않을 것이라는 의견과 일정기준이 있으면 제정이 가능하다는 의견이 양분적으로 제시되었다. 특히, 지상파와 케이블 및 위성 등의 중계행위자들이 이에 대해서 적극적인 의견을 제시하였다. 우선, 하위법령 제정에 대해 부정적인 입장을 지닌 전문가들의 의견은 다음과 같다.

중계권료의 산정은 공식화될 수 없는 특징을 가지고 있기 때문에, '공정하고 합리적인 시장 가격' 자체를 산정하는 것은 어렵지 않겠습니까? 그래서 '모호성'이 대두되는데 이 조항 자체가 잘못된 것이라고 생각합니다. 오히려 '상호 합의된 가격으로 차별 없이 다른 방송사업자들에게 공급해야 한다'라고 수정 되는 것이 맞다고 생각됩니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

가격 설정의 기준이 되는 근거를 만드는 것은 필요하다고 보지만, 이를 명문화하는 것은 쉽지 않을 것이라는 생각이 듭니다.

【시민단체: 민간 언론 연구소 전문가】

산정기준이나 하위법령의 필요성은 없다고 봅니다. 공정하고 합리적인 가격만큼이나 하위법령 또한 모호하기가 마찬가지이기 때문입니다. 중계권료는 세계시장의 흐름에 따라서 가격이 변화합니다. 그에 맞는 적절한 대처능력이 필요하지, 법적으로 제한하는 것은 바람직하지 않습니다.

【전문연구자: 대학교수(언론학)】

한편, 구체적인 중계권료 산정기준이나 하위법령에 대해 긍정적인 의견을 지닌 전문가들의 의견은 다음과 같다.

산정기준에 대한 제시나 하위법령은 반드시 필요하다고 봅니다. 즉, 국민관심행사는 시청자의 시청권을 보장하기 위한 것인데, 국민관심행사의 중계권자가 중계권이 없는 사업자에게 이익을 주는 판매방식은 바람직하다고 생각하지 않습니다. 따라서 국민관심행사에 대해서는 원가에 제공을 해야 한다는 원칙을 명시하고 원가산정에 대해서는 일정한 기준을 제시하는 것이 필요합니다. 또한 중계권이 없는 사업자도 원가로 제공받는 만큼 가입자에게 원가수준의 요금을 부과해야 할 것입니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

예컨대, 소비자 물가 지수의 상승률만큼의 인상폭을 허용한다는 등의 가이드라인의 제시를 통해 터무니없는 방송권료의 인상을 막아야 합니다. 따라서 산정기준의 제시나 하위법령이 반드시 필요하다고 생각됩니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

규칙 등을 통한 판권의 원가산정기준의 제시는 필요하다고 생각되나, 통상적으로 판권 계약 시 가격에 대한 비공개가 전제되는 바, 이에 대한 보완조치는 필요합니다. 예컨대, 해당 행사의 중계권 판매자와 국내 중계권 구매자 사이의 계약에 있어서 보편적 시청권 적용시 정부 제출에 한해서는 원가공개에 대한 양해 조항을 제정해야 할 필요가 있습니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

최근 스포츠마케팅 회사들이 주요 국민적 관심행사에 대한 방송권 구매, 판매에 적극 개입하면서 자사의 이윤 극대화를 위해 노력하고 있습니다. 따라서 지상파 방송사에게 보편적 접근권을 위협할 만한 큰 폭의 방송권 상승이 있어왔던 바, 반드시 이에 대한 산정기준이나 하위법령이 필요합니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

현재 스포츠중계권료 급상승에 대한 원인과 우리 방송사들의 대안은 무엇인지를 질문한 결과, 자신이 속한 집단에 따라서 입장에 차이가 나타났다. 지상파 방송사들의 문제점을 주요 원인으로 지적하는 전문가들의 의견은 다음과 같이 정리된다.

지상파 방송사들 간의 과열 경쟁이 중계권료 급상승의 원인입니다. 특히 월드컵과 올림픽에서의 과열경쟁은 큰 문제점이라고 봅니다.

【전문연구자: 대학교수(체육학)】

복합적이라고 생각됩니다만, 우선은 주요 지상파 방송사들 간의 합의점 미도출과 협약 파기에 따른 법적인 제재의 미비, 지나친 시청률 의식, 국내 스포츠콘텐츠 시장의 취약성 등이 원인으로 생각됩니다.

【정부/협회: 체육 관련기구 전문가】

중계권 구매자 간의 비협조가 문제입니다. 특히 Korean pool의 담합으로 인한 중계권 독점 현상으로 지상파를 제외한 이종 매체의 중계권 보유가 어려워지므로 가격 경쟁력을 위한 협상 자체가 불가능하기 때문입니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

하지만, 일부 집단에서 중계권 상승의 주역으로 지목하고 있는 지상파 방송사들의 해석은 이와는 매우 상이하였다.

방송권 구매 후 재판매를 목적으로 세워진 마케팅 회사들이 터무니없는 가격으로 방송권을 구매했기 때문입니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

방송사 간의 과당경쟁으로 방송권자와 방송사 간의 직접거래가 관례였던 방송권 시장에 방송권사업자(대행사)가 등장하면서 소위 중간마진을 발생시키면서 기하급수적으로 중계권의 가격이 급상한 것이 아닌가 생각됩니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

중계권료의 급상승에 대한 대안으로는 크게 협의를 통한 사업자 간 자율성 보장과 정부의 적극적인 개입이 필요하다는 입장으로 양분화되었다.

업계의 자율로 우리나라 국민들이 관심 있는 스포츠에 대해서 리스트를 작성하고 이들 스포츠의 중계권 구매 시에는 컨소시엄을 권고하는 것이 필요하지 않을까 생각합니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

방송사나 사업자들이 타협을 이루는 것이 최선의 방법입니다. 하지만, 국내 현실상 전혀 그러한 기미가 보이지 않는다는 것은 잘 알려진 사실 아닙니까? 따라서 이를 국가가 엄격히 조정하고 규제할 필요가 있습니다.

【전문연구자: 대학교수(체육학)】

방송사 간의 사전 협의가 필요하며, 자율적인 협의가 어려운 상황에서는 방송사 간의 합의를 이룰 수 있도록 하기 위해서 관련 기관이나 위원회에서 규칙을 제정해야 합니다.

【시민단체: 언론관련 시민단체전문가】

한편, 지상파 방송사들에서는 기존의 Korean pool을 대체할 구체적인 대

안을 제시하였는데, 공익법인이나 공동출자 마케팅사의 설립이다.

방송사들이 공동 투자해서 별도의 공익법인을 설립하고, 마케팅사를 흡수하는 방안도 제시할 수 있겠습니다. 또는 마케팅사에게 일정한 비율의 수익을 보장해 주면서 대행사 역할을 맡기는 방안도 있을 수 있습니다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 방송통신위원회가 이해당사자 간 조정역할이 아니라 국민의 입장에서 보편적 시청권을 보장하기 위해서 최선의 방책을 강구하려는 의지를 보이는 것이 필요합니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

우리의 경우에도 독일의 ZDF나 ARD와 같이 방송사들이 공동으로 출자한 스포츠마케팅사를 설립하는 것이 대안이 될 수 있을 것 같습니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

③ 순차편성의 권고에 대한 존속과 합리적인 방안

과다한 중복편성과 시청자 권익침해를 막기 위해 순차편성에 대한 권고조항이 개정된 방송법에 포함되어 있는데, 이의 존속여부에 대해 질문한 결과 집단 간 이해관계에 따라서 극명한 의견의 대립을 보였다. 특히, 같은 지상파 집단에서도 공영방송과 민영방송 간의 대립적인 시각이 있었다. 지상파 방송사들 외에 다른 집단에서는 거의 대부분 순차편성 권고안이 유지되어야 한다는데 의견의 합치를 보고 있었다. 다만, 긍정적인 의견 내에서도 권고안 수준에 머물러야 하는지 아니면 좀 더 강력한 제재조치가 강제되어야 하는지에 대해서는 논의가 크게 양분되었다.

얼마 전 치러진 베이징올림픽의 경우에서와 같이 지상파 3사의 중복 편성으로 인한 전파낭비를 방지하기 위해서는 순차 편성 조항의 존속이 반드시 필요하다고 생각하며, 권고 이상의 대책이 필요할 것으로 보입니다.

【정부/협회: 체육 관련기구 전문가】

편성의 자율권을 강조할 경우에는 이 조항은 폐지되는 것이 바람직하지만, 법조항의 취지가 인기 스포츠나 종목에 편향된 편성행위를 방지하고 내용의 다양성을 보호하자는데 있으므로 방통위의 권고수준의 규제는 가능하다고 봅니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

순차편성은 방송사에게는 의무라고 봅니다. 순차편성을 통해서 장기적인 발전과 효율성의 극대화가 가능하다고 생각합니다. 모 방송사의 경우 수익성을 고려하여 순차편성을 거르는 경우가 있었습니다. 이러한 행위는 공익재인 전파를 사용하는 메이저 방송사로서 책임감이 부족한 모습입니다.

【전문연구자: 대학교수(언론학)】

시청자의 다양한 시청권의 보장과 함께 순차편성이 과도한 출혈경쟁을 방지하는 효과가 있다고 생각됩니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

강제조항이 아니라 권고 조항으로 존속시킬 필요가 있다고 생각합니다. 채널별 무한경쟁은 시청자 권리에 역행하는 것이므로 적절한 규제책은 마련되어야 할 필요가 있습니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

상기와 같은 의견에 비해 존속에 대한 부정적인 의견을 보인 전문가들도 상당수 있었다. 지상파방송사업자가 주류인 이들은 현재 천정부지로 치솟은 방송권료에 비해 방송광고료가 현실을 제대로 반영하지 못하고 있다는 사실과 편성자율에 대한 입장을 중요한 근거로 제시하였다.

편성이라는 것은 방송사의 고유권한입니다. 자율성이 충분히 인정되어야 합니다. 최근 유로매체의 증가 등으로 시청자의 선택권이 다양화된 상황에서 지상파 방송사에 대해서만 순차편성을 권고하는 것은 문제가 있다고 생각됩니다. 국민관심행사로 지정될 정도라면, 그 행사를 중계하고 안 하는 것은 방송사의 자율에 맡겨야 할 상황이 아닐까 생각됩니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

방송권료가 엄청나게 상승한 것에 비해서 방송광고료는 인상하기 어려운 현실에 비추어 볼 때, 순차편성의 강제화는 방송사들로 하여금 적절할 수익을 거둘 수 없도록 만들 것입니다. 만약 광고료의 현실화가 이루어져 순차편성을 통해서도 적정한 수익을 거둘 수 있다면 크게 반대할 이유는 없을 것입니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

순차편성의 합리적인 방안을 질문한 결과 대다수의 전문가들은 방송사 간의 자율적인 규제(신사협정)가 가장 적절한 해결책이라는데 동의했다. 시행령 혹은 위원회의 규칙 등을 통한 법적인 규제가 필요하다는 의견도 일정부분 강조되었다.

④ 권고형식의 공동계약 제도의 존속과 폐지에 대한 의견

중계방송권 확보에 따른 방송사업자 간의 과다한 경쟁을 방지하기 위해서 방통위에서는 방송사업자 또는 중계방송권자들에게 공동계약에 대한 권고를 하고 있다. 그러나 법적 조항에 대한 실효성과 방송사업자들 간의 담합을 방조한다는 비판이 제기되고 있다. 이에 대해서 권고형식의 공동계약 제도의 존속과 폐지에 대한 의견을 질문한 결과, 존속하되 더욱 강력한 법적인 제재가 필요하다는 의견과 폐지해야 한다는 의견이 대립했다. 전자의 경우는 케이블과 위성계열의 방송사업자 및 연구자, 시민단체 등의 집단에서, 후자는 지상파 방송사업자들의 의견으로 대별될 수 있다.

존속이 필요하다는 입장에 대해 살펴보면 다음과 같다.

기존의 지상파 3사 간의 느슨한 공동협약체인 코리아풀의 경우 사업자 이해관계에 따라서 결렬을 반복하는 등 실질적이며 공적인 통제가 제대로 이루어지고 있지 않습니다. 공적 콘텐츠에 대한 보편적 접근권을 보장한다는 보편적시청권 조항의 본래적인 취지를 구현한다는 입장에서 보더라도 '최소한의 공적인 콘텐츠에 대해서는 정부가 유통을 일정부분 규제할 수 있

다'는 원칙에 충실해야 합니다. 이를 위해서 '최소한의 공적인 콘텐츠'에 대해서는 중계권의 구매/유통을 공적인 기구에 위탁하는 방안도 검토할 필요가 있겠습니다.

【중계행위자: 케이블/위성방송群 전문가】

현재와 같은 권고 수준보다는 국가가 적극적으로 개입하여 조정할 필요가 있다고 생각됩니다.

【전문연구자: 대학교수(언론학)】

한편, 권고형식의 공동계약 제도에 대한 폐지를 주장하는 지상파 방송계열의 전문가들의 의견은 다음과 같다.

물론 현실적으로 공동계약이 이루어지면 방송사의 부담이 적어지는 효과가 있으나 국제적으로 인정을 받지는 못하는 상황입니다. 따라서 현실적인 상황을 고려해서 폐지하는 것이 바람직하며 다만 국민관심행사에 대해서는 스포츠 매니지먼트사 등 비지상파의 협상보다는 방송수단을 확보할 수 있는 지상파방송사에 협상의 우선권을 주는 것이 필요합니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

폐지하는 것이 바람직하다고 생각됩니다. 시장 사정에 따라서 자율성에 맡기는 것이 맞습니다. 방송사들이 필요하다면 자동적으로 공동계약을 하기 마련입니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

현재의 권고안은 아예 폐지하고 방송사 및 방송환경의 자율에 맡겨야 한다고 생각합니다. 정부는 오히려 시스템차원에서의 근본적인 프레임을 세우는 게 필요합니다.

【중계행위자: 지상파방송 전문가】

3. 요약 및 정리

보편적 시청권의 실질적 적용을 위한 시청자 서베이와 전문가 심층인터뷰 결과 다양한 의견들이 구체적으로 확인되었다.

시청자 집단과 전문가에게 공통적으로 제시된 문항들인 ① 보편적 시청권(국민관심행사)에 대한 선정기준, ② 국민관심행사 목록에 대한 우선순위, ③ 보편적 접근권 보장 우선 방송사 기준, ④ 국민관심행사의 중계 소홀에 대한 조처사항, ⑤ 새로운 영상매체들에 대한 일부 국민관심행사의 우선 중계권 부여, ⑥ 중계방송에 대한 원칙, ⑦ 중계방송에 있어서의 방송사간의 관계에 대한 의견 등을 요약정리하면 다음과 같다.

<표 5-29> 공통 문항의 시청자와 전문가 의견특성 정리

문항명	집단명	집단별 의견특성
① 보편적 시청권 (국민관심행사) 선정기준	시청자	▪ 가장 적절하다고 선택된 기준은 '국제적 스포츠 이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기+국내 인기스포츠 경기(리그)'의 준결승 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기종목에 한정)'
	전문가	▪ 가장 적절하다고 선택된 기준은 '국제적 스포츠 이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기+국내 인기스포츠 경기(리그)'의 준결승 및 결승전(축구, 야국, 농구, 배구 등의 인기종목에 한정)'으로 시청자와 동일함 ▪ 국가대표가 출전하는 경기에 대한 세심한 분류기준이 필요하다는 의견이 지배적임
② 국민관심 행사 목록 선택	시청자	▪ 1순위: 월드컵축구(男) 국가대표팀 출전경기 ▪ 50%이상의 지지를 받은 종목은 8개 종목(복수응답) ▪ 10순위 안에 축구관련 종목(경기)가 5종목 포함됨
	전문가	▪ 1순위: 동/하계 올림픽 ▪ 10순위 안에 축구관련 종목(경기)는 4종목 포함됨 ▪ 국내 인기스포츠 경기(리그)경기는 10순위 안에 한 종목도 포함되지 않음(시청자 대상 서베이와 차이점) ▪ 시청자의 종목선택과는 행사목록에 대한 차이 있음(흥미도 위주가 아닌 종목에 대한 대체적인 고른 안배로서 해석)
③ 보편적 접근권 보장 우선방송사의 기준	시청자	▪ 가장 타당하다고 선택된 우선방송사 조합은 '지상파(KBS, MBC, SBS)+케이블 스포츠채널(케이블기본형 서비스)'
	전문가	▪ 우선방송사의 조합으로서는 'KBS와 MBC'가 적절하다는 의견이 많았음. 지상파 방송사와 그 외 다른 집단들과의 의견차이가 매우 큼

<표 5-29> 공통 문항의 시청자와 전문가 의견특성 정리(계속)

문항명	집단명	집단별 의견특성
④ 국민관심행사의 중계 소홀에 대한 조처사항	시청자	▪ 중계를 소홀히 하는 경우 권고를 통해서 방송사들이 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려해야 한다는 응답이 가장 높았음
	전문가	▪ 국민관심행사의 중계의무를 소홀히 할 경우 인기 이벤트(종목)의 방송우선권 일부를 박탈해야 한다는 등의 제재조치를 가해야 한다는 의견이 높았음 ▪ 지상파 집단과 비지상파 집단 간의 견해차이가 크게 나타남
⑤ 새로운 영상매체들에 대한 일부 국민관심행사의 우선 중계권 부여	시청자	▪ TV를 통해 중계하는 것으로 충분하다는 의견(53.6%)이 높았으나, 일부 종목의 경우에는 새로운 영상매체들에게도 중계권 일부를 부여해야 한다는 의견(46.0%)도 존재
	전문가	▪ 중계권 일부 양도 등은 가능하나, 매체 도달력 등을 감안할 때 이러한 논의는 시기상조라는 의견이 지배적임
⑥ 중계방송에 대한 원칙	시청자	▪ 국민관심행사를 전부 생중계 방송 원칙을 고수할 필요는 없다는 의견(59.8%)이 좀 더 높았음. 하지만, 방송국 상황에 따라서 녹화방송도 무방하다는 의견(40.2%)도 상당수 있음
	전문가	▪ 두 의견이 거의 유사한 수준의 응답비율 보임
⑦ 중계방송에 있어서의 방송사간의 관계	시청자	▪ 국민관심행사를 방송사간 자율 편성해야 한다는 의견(50.6%)과 순서에 의해 교차적으로 편성을 실시해야 한다는 의견(49.4%)이 거의 유사하게 나타남
	전문가	▪ 대다수 전문가들은 순서에 의해 정확하게 교차편성이 이루어져야 한다는 의견에 동의함 ▪ 그러나, 현재와 같이 중복편성이 만연한 상황에서는 교차편성이 가능하도록 강력한 제도적인 뒷받침이 필요할 것으로 보임

부가적으로 시청자 집단에게는 보편적 시청권(국민관심행사)의 도입에 대한 의견과 현재 스포츠중계방송에 대한 만족도, 의견 등을 종합적으로 질문하였다. 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

시청자들은 현재 스포츠 중계방송의 수준에 대해서는 대체로 만족한다는 의견이었으나, 중복편성과 예고 없는 중단 등 고질적으로 지적되는 스포츠중계방송의 문제점에 대해서는 불만이 높은 것으로 나타났다. 보편적 시청권의 도입 취지인 국민적 관심사인 인기 종목들을 무료로 중계해야 한다는 부분에는 긍정적인 의견을 갖고 있었다. 또한, 지상파 방송사 위주로 보편적 시청권 우선방송사를 지정할 경우 기득권 강화 등의 문제가 발생할 여지가 있으며, 현

행 법제에 대한 보강과 리스트 제정에 능동적으로 참여할 용의가 있음을 밝히고 있었다.

전문가 집단에게는 앞서 시청자와의 공통 문항 외에도 무료·단신 보도권 문제, 시행령 내용/방송법 조항의 구체적 적용방안에 대한 의견을 심층 인터뷰를 통해 수렴하였다. 세부 문항들은 ① 무료보도권의 법적 보장, ② 단신보도의 '길이' 명문화에 대한 의견, ③ 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 항목의 모호성에 대한 의견, ④ 순차편성의 권고안 존속에 대한 의견, ⑤ 권고형식의 공동계약 제도의 존속과 폐지에 대한 의견 등이며, 이에 대한 내용들을 정리하면 하단의 표와 같다.

<표 5-30> 전문가 심층인터뷰 내용 정리[28]

문항내용	의견 종합 정리
① 무료보도권의 법적 보장	▪ 무료보도권의 법적 보장에는 대체적으로 동의 ▪ 전적으로 무료보도권을 보장하기 보다는 우선 중계권을 가진 사업자의 재정적 이익을 고려해야 할 필요가 있다는 의견도 제시됨
② 단신보도의 '길이' 명문화에 대한 의견	▪ 독일의 90초제한 Rule에 대다수의 전문가가 긍정적인 의견을 제시 ▪ 영국의 사례와 같이 각 종목에 따라서 세심한 리스트가 필요하다는 의견도 제시
③ 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 항목의 모호성에 대한 의견	▪ 방송중계권의 산정기준이나 하위법령(시행령 혹은 위원회의 규칙)이 필요하다는 의견이 지배적임 ▪ 하지만, 중계권료를 산정하는 것은 공식화될 수 없다는 의견과 국가의 개입 하에 일정부분 통제를 해야 한다는 의견으로 양분되었음
④ 순차편성의 권고안 존속에 대한 의견	▪ 큰 틀에서는 권고안 존속에 합의하는 의견이 대다수임 ▪ 강제적인 재재조치 등의 부가적인 논의에 대해서는 부정적인 의견이 많음(지상파와 비지상파 계열의 논의가 대립적임)
⑤ 권고형식의 공동계약 제도의 존속과 폐지에 대한 의견	▪ 이해관계자들의 입장에 따라서 존속과 폐지의 입장이 양분되었음 ▪ 존속 찬성 입장의 경우에는 적극적인 국가의 개입이 필요하다는 의견이 있었으며, 폐지 입장의 경우에는 자율적인 시장경쟁 체제에 맡겨야 한다는 의견이 있었음

28) 시행령 개정안에 명시된 금지행위의 '정당한 사유 해석'에 대한 전문가들의 의견은 <표 5-28>에 자세하게 정리되어 있으므로, 본 <표 5-30>에서는 다루지 않았다.

VI

가이드라인 도출과 정책 제언

Ⅵ. 가이드라인 도출과 정책 제언

1. 가이드라인 도출

이전의 연구들(정용준, 2002; 송해룡・김원제, 2005; 송해룡・김원제, 2007)에서는 해외의 사례들에 근거하여, 보편적 시청권에 대한 우선방송사 범위, 보편적 서비스 리스트 지정안, 규제주체, 독과점 및 공정규제 장치 등의 해외사례들에 근거한 이론적인 기본 틀을 제시하였다면, 본 연구에서는 구체적으로 시청자 조사 및 전문가들의 의견수렴을 통한 한국 상황에 맞는 기본적인 데이터들에 근거하여, 국민관심행사의 보편적 시청권 보장을 위한 세부 가이드라인을 제시하고자 한다.

1) 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준

선정기준에 대한 의견과 종목의 선호도에 대한 시청자 조사결과와 전문가들에 대한 심층인터뷰 내용을 종합하여, 세부적인 가이드라인을 제시하면 다음과 같다.

시청자 서베이 결과에서는 '국제적인 스포츠이벤트+국가대표가 출전하는 국제경기(평가전, 세계 선수권 대회 등)+국내인기스포츠 경기(리그)의 준결승전 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기 종목에 한정'을 가장 선호하는 것으로 선정되었지만, 전문가 의견과 내부 연구진의 의견 조율, 정책당국의 정책적 검토를 거쳐 국제적 스포츠 이벤트와 국가대표가 출전하는 국제경기를 대상으로 하는 것이 타당하다는 결론을 도출하였다.

국제적 스포츠 이벤트는 국민선호도와 전문가의 의견수렴에서 가장 높은 순위를 차지하였던 '월드컵 축구(男) 국가대표팀 출전경기/ 16강 이상 결승전까지'와 '동/하계 올림픽' 등이 선정되었다.

다음으로, 국가대표가 출전하는 국제경기는 아시안게임, 축구(FIFA가 주관하는 A매치와 주요컵 대회), 야구(WBC) 등을 대상으로 하였다.

<표 6-1> 국민관심행사 선정기준과 세부 리스트 가이드라인

선정기준	세부 종목 리스트
국제적 스포츠 이벤트 (가)	▪ 월드컵 축구(男) 국가대표팀 출전경기/ 개막전, 16강 이상 결승전까지 ▪ 동/하계 올림픽 개/폐회식을 포함한 전 경기
국가대표가 출전하는 국제경기 (나)	▪ 아시안게임 ▪ 축구: FIFA 주관 A매치, 주요 컵 대회(아시안 컵, 동아시안 컵) ▪ 야구: WBC

2) 보편적 시청권 보장 우선방송사의 기준

방송법 시행령 개정안의 제60조의 3의 1항에서 '중계방송권자로서 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회나 그 밖의 주요 행사(이하 "국민관심행사 등"이라 한다)의 종류 및 국민관심도 등을 고려하여 국민 전체가구 수의 100분의 60이상 100분의 75이하의 범위에서 방송통신위원회가 고시하는 비율 이상(올림픽이나 국제축구연맹이 주관하는 월드컵의 경우에는 국민 전체가구 수의 100분의 90 이상)의 가구가 시청할 수 있는 방송수단을 확보하지 않는 행위'를 '금지 행위'로 규정하고 있다.

따라서 시청자 서베이와 전문가들의 심층인터뷰 결과와 방송법 시행령(안)을 모두 고려하여, 시청범위의 기준 및 우선방송사의 범위를 종합하여 다음과 같이 정리하였다.

<표 6-2> 시청범위 기준 및 우선방송사 가이드라인

시청범위 기준	우선방송사의 범위
국민 전체가구수의 90/100 : **(가) 목록**	▪ KBS, MBC, SBS
국민 전체가구수의 60/100 이상 ~75/100 이하 : **(나) 목록**	▪ 지상파 방송 3사 ▪ 케이블TV ▪ 위성방송

가시청 가구수에 대한 산정이 정확하게 확인되지 않을 경우, 시청범위 기준에 대한 혼선이 있을 가능성이 높다. 해당 방송사업자들이 시청범위 기준에 충족하는 요건을 지니고 있는지를 확인하기 위해서 방송사업자와 중계방송권자들은 가시청 가구수의 확보와 관련된 정확한 증빙자료들을 해당 국민관심행사의 방송실시 전까지 방송통신위원회에 제출하는 것으로 확인 작업을 거쳐야 할 필요성이 있다.

가시청 가구수의 산정은 지상파방송사업자는 허가증에 등재된 방송구역상의 주민등록상 가구수(세대수)를 기준으로 하며, 종합유선방송, 위성방송, 인터넷멀티미디어방송 등을 통해 방송되는 채널의 경우에는 가입자가구수를 기준으로 산정하는 등의 구체적인 산정기준이 제시될 필요가 있다. 다수의 방송매체와 채널을 통해 동일한 종목이 방송될 경우에는 각 방송매체 또는 채널별 시청가능 가구수를 합산하여 산정하되 중복 합산된 가구수는 제외하는 등의 세부적인 지침이 요구된다. 또한, 가시청 가구수에 대한 조사는 방송통신위원회가 주관하거나, 공신력 있는 기관에 위탁한 조사결과만 인정해야 할 것이다.

3) 중계 소홀에 대한 조처와 방송중계 규칙

해당 종목에 대한 중계신청을 해 놓은 이후 특별한 사유[29]가 있지 않은 이상 해당 종목을 중계하지 않는 등의 중계 소홀행위가 명백할 경우에는 이에 대한 제재가 필요하다는 것이 많은 전문가들의 견해이다.

따라서 일차적으로는 개선계획(혹은 정당한 상황이 명기된 사유서)의 제출 등을 서면으로 통보하고, 이차적으로 동일한 중계 소홀 행위가 발생할 경우에는 시행령(안)의 (별표 2의 2)에 명시된 과징금의 부과기준을 적용하여, 일정 수준이상의 과징금을 부가하며, 마지막으로 동일 중계 소홀 행위가 또 다시 발생할 경우에는 일정기간 동안 보편적 시청권(국민관심행사) 목록행사의 중계방송을 금지하는 소위 '삼진 아웃제' 등을 적용할 필요가 있다.

29) 이는 시행령 개정안의 금지행위에 대한 세부 항목과 관련하여 이후에 자세하게 다시 언급할 것이다.

[그림 6-1] 중계 소홀에 대한 조처(삼진 아웃제)

1차 중계소홀 행위		2차 중계소홀 행위		3차 중계소홀 행위
개선계획(정당한 이유가 설명된 사유서)의 제출 등을 서면으로 통보	➡	시행령(안)의 (별표 2의 2)에 명시된 과징금의 부가기준을 적용하여, 일정 수준이상의 과징금 부과	➡	일정기간 국민관심행사의 중계방송을 금지하는 '삼진 아웃제' 적용

한편, 그동안 올림픽과 월드컵 등을 통해 방송사간 자율편성의 문제점들이 꾸준히 제기되어 왔으므로, 일정한 순서에 의해 교차편성을 하는 방안 역시 필요하다. 전문가들이 의견을 수렴하여 세부적인 가이드라인을 제시하면 다음과 같다.

<표 6-3> 국민관심행사의 교차편성에 대한 규칙 가이드라인

세부내용	제도적 지원책
▪ 동일한 종목에 한하여 지상파 등의 동일 플랫폼(채널) 간에는 순차적인 교차편성을 허용, 이종 플랫폼 간에는 자율적인 중계방송 허용	▪ 해당 종목의 중계순서에 대한 사업자들의 합의안을 방송통신위원회에 중계일 전에 사전 제출
▪ 지대한 관심을 갖는 경기결과가 예상되는 경기(국민관심행사 목록 경기의 결승전 등)의 경우에는 방통위의 사전결정에 의해 중복 허용	▪ 중복허용을 결정할 수 있는 사전 심의위원회 설치 (現 보편적 시청권보장위원회 확대 개편 등)

4) 무료보도권의 법적 보장과 단신보도의 '길이' 명문화

심층인터뷰 결과 전문가집단은 공개적이며 공공의 관심대상인 스포츠 이벤트에 대해서는 중요 장면의 무료 보도를 허가할 필요가 있다는 입법취지에 공감하였다. 하지만, 앞서도 언급하였지만 단신보도권을 이용한 방송사간의 담합문제, 또한 전적으로 무료로 단신보도권을 보장할 경우 우선 중계권이나 콘텐츠의 소유권을 가진 사업자의 재정적인 이익을 무시하게 된다는 반발도 생길 가능성이 있다.

한편, 무료보도권을 법적으로 제도화할 경우 중요하게 대두되는 문제 중의 하나가 바로, '길이'의 명문화이다. 무제한적으로 무료보도권을 허가하는 것은 불가능하기 때문이다. 전문가들은 독일에서와 같이 90초 제한을 두는 등의 일괄적인 기준이 필요하다는 내용에 전문가들은 대부분 공감하였고, 영국과 같이 종목에 따라서 '매치포인트에서는 1분' 혹은 올림픽에서는 '1/3 이하'라는 구체적인 틀을 제시하는 것이 필요하다는 논의도 제기되었다. 이러한 전문가들의 의견을 반영하여, 무료보도권의 법적 보장과 '길이'명문화와 관련한 가이드라인을 제시하면 다음과 같다.

<표 6-4> 무료보도권 보장 제도와 단신보도 관련 가이드라인

무료보도권 보장제도	단신보도 '길이'등 세부 가이드라인
▪ 국민관심행사에 대한 무료보도권은 제도적으로 보장하며 기타, 국민적 관심이 매우 높은 경기의 경우에는 적정한 가격 선에서 거래도 가능하도록 함 ▪ 이에 대한 영상 제공을 뉴스보도 등의 정상적인 방법으로 활용하지 않은 경우[30]를 제외하고, 다른 사업자들에게 제공하지 않는 경우 방송통신위원회에서 제재조치를 취할 수 있음	▪ 기본적으로는 독일과 같이 90초 제한을 적용(각 국민관심행사 1회 30초 이내, 총 90초를 넘지 않을 것) ▪ 제공대상에 대한 정보를 명확히 표기할 것 ▪ 각 방송사의 정규뉴스 시간에 보도할 것 ▪ 단거리 육상경기, 단시간에 결정되는 경기(권투, 유도 등 격투기 등)의 경우 예외 조항을 둘 수 있음, 추후 심의위원회 등에서 규정 마련

5) 금지행위의 '정당한 사유'에 대한 해석

시행령(안)의 '제60조의 3'에는 금지행위들이 명시되어 있는데, 이에 대한 모호성이 지속적인 문제점으로 지적되고 있어 이에 대한 각계 전문가들의 의견을 수렴하였다. 모호성이 드러나는 문항들에 대한 항목과 이에 해당될 수 있는 '정당한 사유'들에 대한 구체적인 가이드라인을 제시하면 하단의 표와 같다.

30) 예컨대, 정규뉴스 시간외에 타 시간대의 뉴스보도나 해설 등에 활용하거나, 특히 오락프로그램 등에서 이러한 제공된 화면을 사용할 경우에는 서면경고, 과징금 부가 등의 제재조치를 통해 재발 방지책을 마련한다.

<표 6-5> 금지행위의 '정당한 사유'에 대한 해석 가이드라인

금지행위항목	'정당한 사유'에 대한 해석 가이드라인
중계권을 확보했음에도 불구하고 '정당한 사유' 없이 국민관심행사 등을 제1호의 방송수단을 통해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위	▪ 낙뢰, 폭우 등의 천재지변이나 방송중계 장비의 파손으로 인한 사고로 실시간 방송이 불가능할 경우 ▪ 관련 행사들이 동시다발적으로 진행되어 모든 국민관심행사를 실시간으로 중계방송하지 못할 경우 ▪ 국내외에서 발생한 중차대한 사고(전쟁, 자연재해 등의 국가비상상태 등)를 우선적으로 방송해야 하는 경우 ▪ 방송사 내부문제(파업, 파산 등 금전적인 문제)등으로 인해 방송이 불가능하거나, 법적 권리행사로 인한 방송금지가처분 등 실시간 방송이 불가능한 경우
'정당한 사유' 없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위	▪ 특정한 판매자가 최근 거래된 동일·유사 방송권의 거래가격 및 거래 조건과 큰 폭의 차이가 있는 상식선에서 납득하기 어려운 구매액을 요구하는 경우 ▪ 판매자가 자신이 지닌 우월한 지위를 활용해 구매자가 원하지 않은 다른 옵션(원하지 않는 녹화방송권의 구매 등)을 포함하는 등 공정거래원칙에 현저하게 어긋나는 경우 ▪ 구매자가 특정한 물리적 상황(파업, 장비의 파손, 부도 등)으로 구입한 중계방송권을 제대로 행사할 상황이 되지 않는 경우
'정당한 사유' 없이 국민관심행사 등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 아니하는 행위	▪ 구매자가 계약조건과는 다르게 획득한 화면을 본래 활용하기로 한 범위를 넘어서 활용하는 경우(뉴스보도가 아닌 오락 프로그램 등에서 사용 등)나 기타 규약과 어긋나는 행위를 한 경우 ▪ 제공자에 대한 정보를 제공하지 않거나, 제공자보다 앞서 방송을 하는 등 명백한 계약 위반 행위가 있는 경우 ▪ 규정 시간 이상으로 보도 자료를 활용하는 경우(각 국민관심행사 1회 30초 이내, 총 90초를 넘는 경우)

6) 방송법 상 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 관련

방송법 76조(1항)에서 국민관심행사 등의 중계방송권자는 방송중계권을 '공정하고 합리적인 시장가격'으로 차별 없이 다른 방송사업자에게 제공하도록 해야 한다'고 명시되어 있다. 이에 대한 모호성과 산정기준, 하위법령(시행령 혹은 위원회 규칙)의 필요성에 대한 전문가 의견을 수렴한 가이드라인을 제시하면 다음과 같다.

<표 6-6> 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 항목 관련 가이드라인

하위법령의 필요성과 제도적 가이드라인	▪ 하위법령 제정의 난해함으로 권고수준으로 존속시키는 것이 최선의 선택임 ▪ '공정하고 합리적인 가격' 항목에 대한 수정 필요 - '상호간의 합의된 가격으로 차별 없이 다른 방송사업자들에게 공급해야 함'등으로 수정 ▪ 정부의 강력한 규제보다는 자율적인 시장거래를 우선시 하되, 공정거래법 등을 적용하여 문제가 되는 거래행위를 차단할 수 있는 방어막으로서의 제도를 수립하는 것이 급선무 ▪ 중계권 거래의 원가공개를 의무화 하는 등의 제도적 대책 마련 필요함

7) 권고형식의 공동계약 제도 관련

방송통신위원회에서는 중계방송권 확보에 따른 방송사업자 간의 과다경쟁을 방지하기 위해 방송사업자 또는 중계방송권자 등에게 공동계약을 권고할 수 있도록 하고 있다. 이러한 공동계약에 대한 내용을 현행과 같이 권고형식으로 계속 존속시켜야 하는지 등에 대한 의견을 종합한 가이드라인은 다음과 같다.

<표 6-7> 권고형식의 공동계약 제도 존속에 대한 의견과 가이드라인

공동계약에 대한 권고형식의 존속과 제도적 가이드라인	▪ 실질적으로 권고형식의 공동계약 제도 존속은 큰 의미가 없음 - 현실적으로 공동계약이 이루어지면 방송사의 부담이 적어지는 효과는 있지만 국제적으로 이러한 공동계약이 인정받지 못하는 상황 ▪ 방송중계권의 '공정하고 합리적인 가격' 항목의 하위 항목에 공동계약에 대한 정부의 지원정책 등을 명시하여 자율적인 분위기에서 공정한 거래가 이루어지도록 유도하는 것이 더욱 나을 것임

2. 정책추진을 위한 고려사항

1) 국민관심행사 목록의 보편타당성 확보문제

최종결과로 제시된 국민관심행사에 대한 목록기준은 기존에 실시된 관련 조사가 전무하다는 점에서 '한국형 국민관심행사 목록'을 제정하는데 있어 기초적이며 중요한 의미를 갖는다. 세심한 기준을 갖고 있다고 평가되는 영국, 프랑스, 독일 등 유럽 국가들의 경우에도 국민관심행사 리스트 제정에 있어서 공청회 등의 간접적인 의견 수렴 과정만을 거쳤기 때문이다.

다만, 본 연구결과에서 예시로 지정된 리스트의 종목들에 대해 수회에 걸친 개방적인 의견수렴 과정을 통해서 리스트의 보편성타당성을 확고하게 확보할 필요가 있다. 방송통신위원회 주관 하에 공신력 있는 조사기관에서 전국 규모의 시청자 조사를 통해 본 연구에서와 같이 '국제적 스포츠 이벤트'와 '국가대표가 출전하는 경기'의 두 개 정도의 카테고리를 묶어 적합한 종목들을 선별해 내는 스크리닝(screening)과정이 필요할 것이다. 또한, 본 연구에서는 제외되었던 국내의 인기리그(야구, 축구 등)에 대한 국민관심행사 목록 포함에 대한 의견수렴도 해당 협회와 공청회 등의 의견수렴을 통해 고려해야 할 것이다.

2) 우선방송사의 시청범위 기준 확인에 대한 투명성 확보

우선방송사 지정 기준의 경우, 이미 방송법 시행령을 통해서 방송통신위원회에서 방송수단 확보의 일정기준에 대해 구체적인 명시를 한바 있으므로, 본 연구에서 제시한 시청범위기준에 대한 가이드라인은 문제점이 크게 없을 것으로 본다. 다만, 앞서 국민관심행사 목록에 대한 재조정이 있을 경우 시청범위의 기준에 맞는 종목 리스트의 조정 역시 필요할 것이다.

우선방송사의 시청범위 기준에서 중요한 논쟁은 가시청 가구수를 정확하게 산정해야 하는 부분이다. 해당 방송사업자들의 시청범위 기준에 대한 충족요건을 면밀하고 투명하게 관리할 수 있도록, 해당 조사기관에 대한 철저한 관리와 사업자(지상파방송사, 종합유선방송, 위성방송, 인터넷멀티미디어

방송)들의 엄격한 기준에 의한 제반서류 제출, 심사제도의 강화 등의 전제조건이 선행되어야 할 것이다.

3) 조정 및 중재자로서 정부의 역할

중계권 재판매 수익 등의 이해관계를 둘러싼 지상파와 비지상파 계열간의 첨예한 의견대립과, 정부의 역할론(적극적 혹은 소극적 개입)에 대한 입장차이가 여전히 존재하고 있다. 예컨대, 방송중계권에 대한 지나친 폭등을 막기 위한 방송중계권의 산정기준이나 하위법령의 필요성, 순차편성의 권고조항, 공동계약 제도의 권고조항 등에 대해서 자신이 처한 집단의 이해관계에 따라서 존속과 폐지의 입장이 극명하게 드러났다.

보편적 시청권 정책을 추진해야 하는 정부가 모든 사업자들의 이익을 만족스러운 수준에서 대변해 줄 수는 없을 것이다. 따라서 보편적 시청권 정책기조의 큰 틀은 바로 '시청자의 권익 향상'이라는 대명제에 맞추되, 시장경제 원리에 입각하여 공정한 경쟁의 장은 마련해 줄 수 있는 제도적인 뒷받침이 필요할 것이다.

보편적 시청권 도입과 시행을 통해서 시청자의 권익보호(보편적 시청권 보장으로 인한 시청자들의 볼 권리 보호, 과도한 중복편성 등의 스포츠중계방송에 대한 불신 해소), 건전한 방송시장질서의 구축(매체 간 균형발전을 위한 합리적인 중계권 재판매 정책의 구현, 무료보도권에 대한 최소한의 보장), 국부유출의 최소화(방송권을 매개로 한 지나친 이윤추구 행위의 지양) 등의 정책목표가 실현되도록 정부는 조정자 및 중재자로서의 역할을 충실하게 수행해야 한다.

시청자와 전문가들의 의견을 적극적으로 수렴할 수 있는 국민관심행사 목록의 선정에 대한 지속적인 조사사업의 실시, 다양한 전문가들이 참여하는 공청회의 개최, 보편적시청권 보장위원회의 권한강화와 역할 확대 등을 통해서 보편적 시청권 제도가 유럽의 사례와 같이 큰 잡음 없이 운영될 수 있는 노력이 지속적으로 필요하다.

참고문헌

<국내문헌>

강준호・조성식(2003). 「스포츠산업을 말한다 2 : 스포츠 미디어」, 국민체육진흥공단.

곽기성(2001). 「호주의 미디어」, 서울 : 커뮤니케이션북스.

곽기성(2005). 호주의 방송법과 스포츠 중계권. 「세계의 언론법제」, 하권, 통권 제18호. 한국언론재단.

곽정호(2005). 방송의 보편적 서비스제도 도입방안 분석, 「정보통신정책」, 제17권 1호, 1~37. 정보통신정책연구원.

김원제(2005). 「미디어스포츠 사회학」, 서울 : 커뮤니케이션북스.

김원제(2006). 「스포츠 코리아 : 21세기 한국사회와 스포츠, 그리고 미디어」, 서울 : 한국학술정보.

김지현(2008). 프랑스 텔레비지옹의 '인터넷 실시간 중계' 인기. 「KBS 해외방송정보」, 2008년 9월, 727호, 23~32.

류춘열・배진한(2000). 위성방송에서의 시청자 권익신장과 보편적 서비스 구현방안 , 「방송연구」, 2000년 여름호.

서이종(1999). 정보화의 공공목표로서 보편적 서비스 개념과 그 문제점: 정보복지 개념의 정립을 위하여, 「한국 사회학회 전기 사회학대회 발표논문집」, 146~156.

소네도시로(2002).「월드컵 중계권과 보편적 접근권 연구」, 한국방송영상산업진흥원 주최 세미나, 2002월드컵 방송을 위한 한일 전문가 토론회, 2002년 5월 10일.

송해룡(2001). 스포츠방송 중계권과 관련한 새로운 양상 및 쟁점에 관한 고찰 : 월드컵방송 중계권을 둘러싼 갈등상황을 중심으로. 「방송학보」, 통권 15-2호, 155~196.

송해룡(2003). 「스포츠, 미디어를 만나다 : 미디어 스포츠의 이해」, 서울 : 커뮤니케이션북스.

송해룡・김원제(2005). 「스포츠 프로그램의 보편적 접근권 도입에 관한 연구」, 한국방송협회.

송해룡・김원제(2007). 「스포츠중계권 분쟁 해소방안 연구」. 방송위원회.

송해룡・김원제・조항민(2007). 인기 스포츠 프로그램의 보편적 접근권 도입 타당성에 관한 연구: 중계권 갈등 예방을 위한 제도적 차원을 중심으로. 「미디어 경제와 문화」, 통권 5-2호, 79~120. SBS.

신용희(2003). 보편적 서비스의 역동성과 최근동향. 「주간기술동향」, 통권 1104호.

심석태(2007). 방송법상의 보편적 시청권에 대한 소고. 「언론과 법」, 제6권 제1호.

윤병건(2001). 「스포츠 프로그램의 보편적 서비스와 접근권에 대한 연구」. 연세대 언론홍보대학원 석사논문.

윤병건(2005). 「디지털 멀티미디어 시대의 방송과 스포츠」. 서울 : 한울 아카데미.

윤성옥(2008). 보편적 시청권 보장의 취지에 맞게 법률 개정. 「방송문화」, 한국방송협회, 2008-03월호, 58~67.

이상기(2004). 해외 스포츠 프로그램 중계권 협상에 대한 게임이론적 접근 : 메이저리그 박찬호 경기 중계권 사례를 중심으로. 「방송학보」, 통권 15-3호, 155~181.

이상식(2003). 공익성과 보편적 서비스 개념의 비교 연구, 한국언론정보학보」, 제20호, 111~139.

이상우 외(2008). 융합환경에서 콘텐츠 접근에 관한 연구(Ⅰ): 국내 유료TV시장에서 콘텐츠의 동등접근 이슈. 「KISDI 이슈 리포트」, 2008. 4. 28.

정영진(2005). 미국의 스포츠 중계법. 「세계의 언론법제」, 한국언론재단, 통권 제18호.

정용준(2002). 인기스포츠의 보편적 접근권에 관한 연구, 「방송과 커뮤니케이션」, 12월, 205~229.

정용준(2006). 보편적 서비스와 수용자 복지. 「방송연구」, 2006년 겨울호, 31~58.

최양수 외(2001). 방송환경 변화에 따른 방송・통신법제 연구, 「정책연구 2001-1」. 방송위원회.

최정환(2006). 유료스포츠 채널의 인기스포츠 독점중계, 한국엔터테인먼트법학회 창립기념 심포지엄 발표논문.

최현철(2000). 디지털 텔레비전 방송과 공익실현정책. 「방송연구」. 2000년 겨울호, 119~138.

한국소프트웨어진흥원(2006).「디지털콘텐츠 해외 동향 분석 리포트」.

<외국문헌>

ACMA(2006). Anti-siphoning list,
http://www.aba.gov.au/tv/content/requirements/sport/2006antisiphon_list.shtml

DCITA(2004). Broadcasting Service (Events) Notice (No. 1)

DCMS(2008). Coverage of sport on television, a DCMS leaflet.
http://www.culture.gov.uk/PDF/sport_on_television.pdf

European Commission(2007). *Official Journal of the European Union.*

FCC(1994). Sports Programming Migration Final Report, FCC 94-149.
http://www.fcc.gov/Bureaus/Miscellaneous/News_Releases/nrmc4077.txt

Fox Sports(2001). Submission to the Australian Authority's Investigation-Review of the Anti-Siphoning List.

Foxtel(2001). Foxtel Submission to the Australian Broadcasting Authority Review of the Anti-Siphoning List.
http://www.acma.gov.au/ACMAINTER.2883838:STANDARD:1571095584:pc=PC_91823

Horseman, M. (1998). S*ky High: The Rise and Rise of BSkyB*, Texere Publishing, US ; 박상현・이종채 역(2003). 「스카이하이 : 루퍼트 머독은 어떻게 영국방송을 장악 했는가」. 서울 : 커뮤니케이션북스.

Hudson, H. E.(2002). *Universal Access to the New Information Infrastructure*, in Lievrouw, L. A. & S. Livingstone, eds., Handbook of New Media, London: Sage, pp.369-383.

ITC(2002). ITC Code on Sports and other Listed and Designated Events, online
http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/code_sprt_lstd_evts/itc_code_on_sport .doc

Kirch Media(2001). Submission to ITC Code on Sports and other listed events.
http://www.kirchsport.com/inhalt/news/pdf/PressPack.pdf

Law, A., Harvey, J., and kemp, S. (2002). *The Global sport Mass Media Oligopoly, International Review for the Sociology of sport*, 37(3-4), 279～302.

Media Research Institute(2006). *新スポーツ放送權ビヅネス最前線*, Media Sogo Kenkyujo; 안창현 역. 「디지털방송과 스포츠 중계 : 스포츠의 산업화와 보편적 접근권」. 서울 : 커뮤니케이션북스.

Ofcom(2004). ITC Code on Sports and other Listed and Dedignated Events(revised 2004). http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/ecr/ecr/code.pdf

Ofcom(2008). Code on Sports and Other Listed and Designated Events. http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/code_sprt_lstd_evts/ofcom_code_on_sport.pdf

Robert L. Saltzman(2000). Television News Access to Exclusively Owned Sporting Event: A Comparative Study. *Sports Lawyers Journal*.

Schement, J.R.(1995). Beyond Universal Service; Characteristics of American without telephone 1980~1993, *Telecommunication Policy*, Vol 19, No. 6, 477~485.

Schultz, B.(2002). *Sports Broadcasting*. Focal Press.

<기타>

기자협회보, www.journalist.or.kr

서울신문, www.seoul.co.kr

시사저널, www.sisapress.com

연합뉴스, www.yonhapnews.co.kr

영국 방송통신위원회 홈페이지 www.ofcom.org.uk

유럽연합 홈페이지 http://www.europa.eu.int/comm/

주간동아, www.weekly.donga.com

중앙일보, www.joins.com

파이낸셜뉴스, www.fnnews.com

한겨레, www.hani.co.kr

한겨레21, www.h21.hani.co.kr

호주 커뮤니케이션 미디어청 http://www.acma.gov.au/WEB/HOMEPAGE/PC=HOME

Asia Media, www.asiamedia.ucla.edu

The Australian, www.theaustralian.news.com.au

부록 1: 조사설문지 (시청자 서베이)

보편적 시청권 보장 정책시행을 위한 국민의견조사

안녕하십니까.

이 설문은 <보편적 시청권의 국민관심행사 연구>를 위해 작성된 것입니다. 본 조사연구를 통해서 현행 방송법에 마련된 보편적 시청권 보장이 실질적으로 이루어질 수 있도록 국민관심행사의 리스트, 방송 가이드라인의 실행방안 등을 모색하고자 합니다. 귀하께서는 보편적 시청권과 국민관심행사에 대해 어떠한 의견을 가지고 계시는지요.
조사결과의 모든 내용은 통계법(제13조, 제14조)에 따라 통계목적 이외에 절대 사용하지 않을 것입니다. 조사에 협조해 주셔서 감사드립니다.

2008. 10.

* 연구자: 송해룡(성균관대 교수), 김원제(유플러스연구소 소장)

☞ '**보편적 시청권**'은 **국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사 등에 관한 방송을 일반국민이 시청할 수 있는 권리**를 말한다(방송법 2조 25). 케이블TV, 위성방송과 같은 유료방송이 보편화되어 됨에 따라 특정방송사가 인기 스포츠의 중계권을 독점하여 '남용'할 경우(유료화로 시청 불가능한 상황발생 등)를 대비하여 **시청자의 볼 권리를 보장하기 위함**이다.

☞ 1990년대 초반부터 **유럽 각국(영국, 독일, 프랑스, 이탈리아, 덴마크 등)과 호주는 올림픽, 월드컵 등 대중에게 무료로 중계해야 하는 스포츠대회와 경기들을 법으로 보장**하고 있다(예, 동·하계 올림픽, 월드컵의 결승전 및 자국팀 출전경기, 대표팀 출전경기 등). 즉, 국민적 인기가 높은 관심종목은 유료방송의 독점권에 우선하여 (국민 80~90%이상이 시청 가능한) 지상파TV 혹은 공영방송이 중계하도록 우선적 권리를 부여하는 것이다.

☞ 우리의 경우 2007년 1월 방송법 개정을 통해 '보편적 시청권'을 입법화하고, 2008년 2월 시행령 개정을 통해 법제도적 장치를 마련했다. 이후 현재 보편적 시청권의 대상이 되는 '국민관심행사'를 선정하기 위한 정책적 노력이 진행 중이다.

1. 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준

1. 보편적 시청권의 대상이 되는 리스트를 '국민관심행사'라고 합니다. 국민적 관심이 매우 큰 체육경기 대회 및 그 밖의 주요행사 등을 대상으로 합니다. 리스트 작성을 위해서는 다음의 어떤 기준이 타당하다고 생각하십니까? (　　)

① 국민적 관심의 대상인 국제적 스포츠이벤트에 한정(동/하계 올림픽, 월드컵 등)
② 국제적 스포츠이벤트 + 국가대표가 출전하는 국제경기(평가전, 세계 선수권 대회 등)
③ 국제적 스포츠이벤트 + 국가대표가 출전하는 국제경기 + 국내 인기스포츠 경기(리그)의 준결승전 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기 종목에 한정)
④ 주요행사 포함 (구체적으로 : _____)

※ 영국의 경우 여왕대관식, 이탈리아의 경우 산레모 음악 페스티벌 등 문화행사도 포함

2. 국민관심 행사 목록 선택 (스포츠 분야)

2. 보편적 시청권 보장을 위해서 '국민관심행사' 리스트가 결정될 예정입니다. 이 리스트에 포함될 수 있는 대상 이벤트(종목)들을 하단에 제시하였습니다. 리스트에 포함하는 것이 적절하다고 생각되는 항목에 체크(V)해 주십시오(복수응답 가능).

이벤트(종목)			이벤트(종목)	
1) 동·하계 올림픽			13) 프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈	
2) 월드컵축구(男)	예·본선 전체 경기			
	국가대표팀 출전경기		14) 프로축구 주요 국내 컵 결승	
3) 아시안 게임			15) 프로농구 챔피언 결정전	
4) 월드베이스볼 클래식(WBC)	전체 경기		16) 프로배구 챔피언 결정전	
	국가대표팀 출전 경기		17) 배드민턴(메이저 오픈대회)	
5) 아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기)			18) 전국체육대회 전 종목 결승전	
6) 골프(PGA, LPGA 등 한국선수 출전)			19) 씨름·태권도 등의 국기(國伎)경기	
7) 야구 국가 대항전(코나미 컵 등)			리스트에 포함되어야 할 다른 이벤트(종목)가 있으면 적어주십시오	
8) 축구 국가대표팀 평가전(A매치)				
9) 국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회				
10) 국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회				
11) 패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기)				
12) 탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회				

3. 보편적 시청권 보장 우선방송사의 기준

3.1. 국민관심행사에 대한 우선적인 중계권리를 부여받는 방송사('우선방송사')의 기준으로 시행령에서는 '일반국민의 60~75%(올림픽이나 월드컵의 경우 90%)의 가구가 시청 가능한 방송'으로 규정하고 있습니다. 귀하는 현재 국내에서 우선방송사로 지정되어야 할 방송사는 어디라고 생각하십니까? (　　)

① KBS와 MBC
② KBS와 MBC + SBS 등 지역의 민영방송도 포함
③ 지상파(KBS, MBC, SBS) + 케이블의 스포츠채널 포함(케이블 기본형 서비스)
④ 기타 의견 (구체적으로 : _____)

3.2. 우선방송사들이 리스트로 지정된 국민관심행사의 우선권을 부여받고도 일부 비인기종목 등에 대해서는 중계를 소홀히 하는 경우가 발생할 수 있습니다. 이 경우에는 어떠한 조처가 따라야 한다고 생각하십니까? (　　)

① 권고를 통해 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려
② 중계가 제대로 이루어지지 않는 이벤트(종목)는 심사를 통해 리스트에서 삭제
③ 중계를 제대로 하지 않은 방송사에게는 인기 이벤트(종목)의 방송우선권 일부를 박탈하는 등의 제재조치를 가함

3.3. 최근 많은 사람들이 포털(네이버, 다음 등)과 DMB를 통해 스포츠중계 방송을 시청하고 있습니다. 이러한 새로운 영상매체들에게도 일부 국민관심행사에 대한 우선중계권을 부여하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까? (　　)

① TV를 통해 중계하는 것만으로도 충분함
② 일부 인기종목의 경우에는 새로운 영상매체들에도 중계권을 부여해야 함
③ 기타 의견 (구체적으로 : _____)

4. 방송중계 규칙 등

4.1. 국민관심행사의 중계방송에 대한 원칙은 어떻게 정해야 하겠습니까? (　)

① 리스트에 제시된 종목은 생중계방송 원칙을 준수
② 방송국 상황에 따라 일부는 녹화방송도 무방
③ 기타 의견 (구체적으로 : _____)

4.2. 국민관심행사의 중계방송에 있어서 방송사 간의 관계는 어떻게 설정되는 게 타당할 것으로 생각하십니까? (　　)

① 특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송 편성

② 순서에 의해 교차편성 실시(동일 종목에 대한 중복 중계 방지책 수립)

③ 기타 의견 (구체적으로 : _____)

5. 보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계방송에 대한 의견

보편적 시청권(국민관심행사)과 현재 스포츠중계방송에 대한 귀하의 의견을 **동의정도에 따라 모든 항목에 대해 ①~⑦중 해당번호에 체크(V)해 주십시오.**

	전혀 그렇지 않다			보통			매우 그렇다
① 현재 국내 스포츠 중계방송은 만족할만한 수준이다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
② 현재 인기 스포츠종목에 대한 중복편성이 심각한 상황이다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
③ 예고 없는 스포츠중계 중단에 대한 조치가 필요하다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
④ 지상파방송사에서 비인기종목과 아마추어 스포츠 중계방송은 여전히 외면 받고 있다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
⑤ 인기종목 중복중계, 비인기종목 외면은 시청자의 볼 권리를 박탈하는 것이다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
⑥ 지상파, 케이블, 위성 등 방송매체별로 스포츠중계 종목이 구분되어야 한다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
⑦ 국민적 관심사인 인기종목은 “무료”로 중계되어야 한다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
⑧ 보편적 시청권(국민관심행사) 도입으로 지상파방송사가 우선방송사로 지정되면 기득권이 강화될 것이다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
⑨ 인기종목의 순차중계 등은 정부의 개입보다는 방송사 간 자율적인 협의에 의해 이루어져야 한다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→
⑩ 보편적 시청권 법제에 대한 보강과 리스트 제정 등에 시청자의 의견이 대폭 반영되어야 한다.	←①	--- ②	--- ③	--- ❹	--- ⑤	--- ⑥	--- ⑦→

※ 마지막으로 통계처리를 위해 몇 가지 여쭤보겠습니다.

1. 귀하의 성별은 무엇입니까? (　　)

① 남성　　② 여성

2. 귀하의 거주 지역은? (　　)

① 서울·경기권　　② 경상·강원권　　③ 전라·충청권

3. 스포츠중계방송에 대한 시청정도와 관심도는? (　　)

① 중계방송을 즐겨보며 관심 있다.
② 가끔 중계방송을 보며, 관심정도는 보통이다.
③ 즐겨보지 않으며 관심도 없다.

4. 귀하의 직업은 무엇입니까? (　　)

① 1차 산업 종사(농업, 어업, 축산업 등)
② 자영업
③ 판매/서비스직
④ 생산/노무직
⑤ 사무직(일반회사원 등)
⑥ 전문직(의사, 변호사, 교수 등)
⑦ 공무원
⑧ 전업주부
⑨ 학생
⑩ 무직
⑪ 기타 (구체적으로 : _____)

▣ 오랜 시간 설문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 ▣

부록 2: 조사설문지 (전문가 심층인터뷰 설문지)

보편적 시청권 보장 정책 마련을 위한 전문가 의견조사

안녕하십니까.

이 설문은 <보편적 시청권의 국민관심행사 연구>를 위해 작성된 것입니다. 본 조사연구를 통해서 현행 방송법에 마련된 보편적 시청권 보장이 실질적으로 이루어질 수 있도록 국민관심행사의 리스트, 방송 가이드라인의 실행방안 등을 모색하고자 합니다. 귀하께서는 보편적 시청권과 국민관심행사에 대해 어떠한 의견을 가지고 계시는지요.
조사결과의 모든 내용은 통계법(제13조, 제14조)에 따라 통계목적 이외에 절대 사용하지 않을 것입니다. 조사에 협조해 주셔서 감사드립니다.

2008. 10.

* 연구자: 송해룡(성균관대 교수), 김원제(유플러스연구소 소장)

☞ '**보편적 시청권**'은 **국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사 등에 관한 방송을 일반국민이 시청할 수 있는 권리**를 말한다(방송법 2조 25). 케이블TV, 위성방송과 같은 유료방송이 보편화되어 됨에 따라 특정방송사가 인기 스포츠의 중계권을 독점하여 '남용'할 경우(유료화로 시청 불가능한 상황발생 등)를 대비하여 **시청자의 볼 권리를 보장하기 위함**이다.

☞ 1990년대 초반부터 **유럽 각국(영국, 독일, 프랑스, 이탈리아, 덴마크 등)과 호주는 올림픽, 월드컵 등 대중에게 무료로 중계해야 하는 스포츠대회와 경기들을 법으로 보장**하고 있다(예, 동·하계 올림픽, 월드컵의 결승전 및 자국팀 출전경기, 대표팀 출전경기 등). 즉, 국민적 인기가 높은 관심종목은 유료방송의 독점권에 우선하여 (국민 80~90%이상이 시청 가능한) 지상파TV 혹은 공영방송이 중계하도록 우선적 권리를 부여하는 것이다.

☞ 우리의 경우 2007년 1월 방송법 개정을 통해 '보편적 시청권'을 입법화하고, 2008년 2월 시행령 개정을 통해 법제도적 장치를 마련했다. 이후 현재 보편적 시청권의 대상이 되는 '국민관심행사'를 선정하기 위한 정책적 노력이 진행 중이다.

1. 보편적 시청권(국민관심행사) 선정기준

* 방송법 76조
② 방송통신위원회는 제76조2의 규정에 따른 보편적시청권보장위원회의 심의를 거쳐 **국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요 행사("국민관심행사")를 고시**하여야 한다.

1.1. 보편적 시청권의 대상이 되는 리스트를 '**국민관심행사**'라고 합니다. **국민적 관심이 매우 큰 체육경기 대회 및 그 밖의 주요행사** 등을 대상으로 합니다. 리스트 작성을 위해서는 다음의 어떤 기준이 타당하다고 생각하십니까? (　　)

① 국민적 관심의 대상인 국제적 스포츠이벤트에 한정(동/하계 올림픽, 월드컵 등)
② 국제적 스포츠이벤트 + 국가대표가 출전하는 국제경기(평가전, 세계 선수권 대회 등)
③ 국제적 스포츠이벤트 + 국가대표가 출전하는 국제경기 + 국내 인기스포츠 경기(리그)의 준결승전 및 결승전(축구, 야구, 농구, 배구 등의 인기 종목에 한정)
④ 주요행사 포함 (예, 영국은 여왕대관식, 이탈리아는 산레모 음악 페스티벌 포함)

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

1.2. 스포츠 행사만을 보편적 시청권 보장 프로그램에 한정하는 것에 대한 비판이 일부 있습니다. 영국에서는 여왕의 대관식이나 황태자 결혼식을 이탈리아의 경우 '산레모 음악 페스티벌'을 보편적 시청권이 보장되는 국민적인 이벤트로 선정하고 있습니다. **비 상업적인 문화행사도 보편적 시청권의 개념에 포함시켜야 한다는 의견에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?** (　　)

① 현재와 같이 스포츠 행사만으로 한정하는 것이 적절함
② 영국, 이탈리아와 같이 비상업적인 문화행사(비엔날레나 중요 영화제)도 포함시켜야 함

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

2. 국민관심 행사 목록 선택

2. 보편적 시청권 보장을 위해서 '국민관심행사' 리스트가 결정될 예정입니다. 이 리스트에 포함될 수 있는 대상 이벤트(종목)들을 하단에 제시하였습니다. 리스트에 포함하는 것이 적절하다고 생각되는 항목에 체크(V)해 주십시오(복수응답 가능).

이벤트(종목)			이벤트(종목)	
1) 동·하계 올림픽			13) 프로야구 준플레이오프, 플레이오프, 한국시리즈	
2) 월드컵축구(男)	예·본선 전체 경기			
	국가대표팀 출전경기		14) 프로축구 주요 국내 컵 결승	
3) 아시안 게임			15) 프로농구 챔피언 결정전	
4) 월드베이스볼 클래식(WBC)	전체 경기		16) 프로배구 챔피언 결정전	
	국가대표팀 출전 경기		17) 배드민턴(메이저 오픈대회)	
5) 아시안컵 축구(국가대표팀 출전경기)			18) 전국체육대회 전 종목 결승전	
6) 골프(PGA, LPGA 등 한국선수 출전)			19) 씨름·태권도 등의 국기(國伎)경기	
7) 야구 국가 대항전(코나미 컵 등)			리스트에 포함되어야 할 다른 이벤트(종목)가 있으면 적어주십시오	
8) 축구 국가대표팀 평가전(A매치)				
9) 국가대표팀이 출전하는 세계 선수권대회				
10) 국가대표팀이 출전하는 아시아선수권대회				
11) 패럴림픽(장애인 올림픽, 국가대표팀 출전경기)				
12) 탁월한 능력을 인정받는 선수 (김연아, 박태환 등)가 출전한 세계대회				

3. 보편적 시청권 보장 우선방송사의 기준

3.1. 국민관심행사에 대한 우선적인 중계권리를 부여받는 방송사('우선방송사')의 기준으로 시행령에서는 '일반국민의 60~75%(올림픽이나 월드컵의 경우 90%)의 가구가 시청 가능한 방송'으로 규정하고 있습니다. 귀하는 현재 국내에서 우선방송사로 지정되어야 할 방송사는 어디라고 생각하십니까? (　　)

① KBS와 MBC

② KBS와 MBC + SBS 등 지역의 민영방송도 포함

③ 지상파(KBS, MBC, SBS) + 케이블의 스포츠채널 포함(케이블 기본형 서비스)

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

3.2. 우선방송사들이 리스트로 지정된 국민관심행사의 우선권을 부여받고도 일부 비인기종목 등에 대해서는 중계를 소홀히 하는 경우가 발생할 수 있습니다. 이 경우에는 어떠한 조처가 따라야 한다고 생각하십니까? ( )

① 권고를 통해 방송사가 자율적으로 종목들을 골고루 중계할 수 있도록 독려

② 중계가 제대로 이루어지지 않는 이벤트(종목)는 심사를 통해 리스트에서 삭제

③ 중계를 제대로 하지 않은 방송사에게는 인기 이벤트(종목)의 방송우선권 일부를 박탈하는 등의 제재조치를 가함

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

3.3. 최근 많은 사람들이 포털(네이버, 다음 등)과 DMB를 통해 스포츠중계 방송을 시청하고 있습니다. 이러한 새로운 영상매체들에게도 일부 국민관심행사에 대한 우선중계권을 부여하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까? ( )

① TV를 통해 중계하는 것만으로도 충분함

② 일부 인기종목의 경우에는 새로운 영상매체들에도 중계권을 부여해야 함

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

4. 방송중계 규칙/무료·단신보도권 문제 등

4.1. 국민관심행사의 중계방송에 대한 원칙은 어떻게 정해야 하겠습니까? ( )

① 리스트에 제시된 종목은 생중계방송 원칙을 준수

② 방송국 상황에 따라 일부는 녹화방송도 무방

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

4.2. 국민관심행사의 중계방송에 있어서 방송사 간의 관계는 어떻게 설정되는 게 타당할 것으로 생각하십니까? (　　)

① 특별한 원칙 없이 자율적으로 중계방송 편성

② 순서에 의해 교차편성 실시(동일 종목에 대한 중복 중계 방지책 수립)

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

4.3. 공개적이며 공공의 관심대상이 되는 국민관심행사의 중요 장면에 대해서는 방송사들의 무료보도권을 법적으로 보장해야 한다고 생각하십니까? (　　)

① 법적으로 보장해야 함

② 법적으로 보장할 필요가 없음

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

4.4. 단신보도를 허용할 경우, 중요한 고려요인은 '길이'에 대한 명문화입니다. 독일의 경우 '90초' 제한이 있으며, 영국은 종목에 따라 방송길이의 제한조건을 세분화하고 있습니다. 그렇다면 우리의 경우에는 어떠한 제한과 기준점을 두는 것이 바람직하겠습니까?

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

5. 시행령 내용/방송법 조항의 구체적 적용방안에 대한 의견

5.1. 보편적 시청권 보장과 관련 방송법 시행령 개정안을 보면 4가지 금지행위가 명시되어 있습니다. 이는 다음과 같습니다.

1. 중계방송권자로서 일반국민 60~75%이상(올림픽이나 월드컵의 경우 90%)의 가구가 시청 가능한 방송수단을 확보하지 아니하는 행위
2. 중계권을 확보했음에도 불구하고 '정당한 사유' 없이 국민관심행사 등을 제1호의 방송수단을 통해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위
3. '정당한 사유' 없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위
4. '정당한 사유' 없이 국민관심행사 등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 아니하는 행위

여기서 가장 논란이 되는 것은 2,3,4 문항의 '**정당한 사유**'가 무엇인지에 대해 명확히 규정되어 있지 않다는 점입니다. 귀하는 **각각의 문항에 대한 '정당한 사유'를 어떻게 해석하는 것이 타당하다고 생각하십니까?**

▶ **2번 항목의 '정당한 사유'** :

▶ **3번 항목의 '정당한 사유'** :

▶ **4번 항목의 '정당한 사유'** :

5.2. 개정된 방송법 76조(1항)에는 **국민관심행사 등의 중계방송권자는 방송중계권을 '공정하고 합리적인 시장가격'으로 차별 없이 다른 방송사업자에게 제공하도록 해야** 한다고 명시되어 있습니다. 그런데 **'공정하고 합리적인 가격'에 대한 기준의 모호성**에 대한 비판이 제기되고 있습니다. 이에 대한 **산정기준 제시나 하위법령(시행령 혹은 위원회규칙)이 필요하다고 보십니까?**

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

☞ 스포츠 중계권료의 급상승에 따른 국부유출에 대한 비판이 큰 상황입니다.
그 원인 및 대안은 무엇이라고 생각하십니까?

▶ 중계권료 급상승의 원인 :
▶ 우리 방송사의 대안 :

5.3. 개정된 방송법에서는 순차편성에 대한 권고를 포함하고 있습니다. 제76조의 5 ①항에서는 '방송사업자는 국민관심행사 등에 대한 중계방송권을 사용함에 있어서 과다한 중복편성으로 인해 시청자의 권익을 침해하지 아니하도록 하여야 하며, 채널별·매체별로 순차적으로 편성하기 위하여 노력하여야 한다'고 밝히고 있으며, 이어 ②항에서는 '방송통신위원회는 순차편성이 효율적으로 이루어질 수 있도록 방송사업자에 대하여 권고할 수 있다'고 명시하고 있습니다.

귀하는 순차편성 권고 조항을 방송법에 존속시켜야 한다고 보십니까?

▶ 존속 찬성의 경우, 그 이유 :
▶ 반대의 경우, 그 이유 :

☞ 순차편성의 합리적 방안은 무엇이라고 생각하십니까?

① 법으로 강제(시행령 혹은 위원회규칙 포함)
② 방송사 간 자율규제(신사협정)
③ 종목별 쿼터제 도입
④ 기타 의견 _____

5.4. 방송통신위원회는 중계방송권 확보에 따른 방송사업자 간의 과다한 경쟁을 방지하기 위해서 방송사업자 또는 중계방송권자 등에게 공동계약을 권고할 수 있도록 하고 있습니다. 그러나 취지는 좋으나 '권고'라는 법적 조항의 실효성에 대한 의문과 방송사업자 간의 담합을 오히려 정부가 보장해 주어 국제적인 비판(WTO, FTA의 압력 대상 가능)의 빌미를 제공하는 등의 역효과에 대한 비판도 제기되는 상황입니다.

공동계약에 대한 내용을 지금과 같이 권고 형식으로 계속 존속시켜야 하는지, 폐지할 것인지에 대해 어떻게 생각하십니까?

※ 의견이 있으면 상세하게 기술해 주십시오.

※ 마지막으로 통계처리를 위해 몇 가지 여쭤보겠습니다.

1. 귀하가 속하는 집단은 무엇입니까? (　　)

① 중계 행위자 : 방송사(지상파, 케이블, 위성), 포털 등

② 정부/협회 : 정책담당(방송, 체육), 협회(방송, 스포츠 관련)

③ 전문연구자 : 학계(언론, 스포츠, 법 관련)

④ 시민단체 : 언론, 스포츠, 문화 관련 민간단체

2. 해당 직종에 근무하신 경력은? (　　)

① 3년 이하　② 3~5년　③ 6~10년　④ 10년 이상

▣ 오랜 시간 설문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 ▣

부록 3: EU국가(오스트리아, 핀란드, 아일랜드) Listed events (2008. 8)

<오스트리아>

- 동・하계 올림픽
- 오스트리아 대표팀이 참가할 경우의 FIFA 월드컵 축구(男)매치, 여기에 더하여 개막전, 준결승과 결승전 경기(男)
- 오스트리아 대표팀이 참가할 경우의 유럽챔피언십 축구(男)매치, 여기에 더하여 개막전, 준결승과 결승전 경기(男)
- 오스트리아 축구 컵 결승전
- 국제스키연맹(FIS)컵 세계 알파인 스키 챔피언십
- 세계 노르딕 스키 챔피언십
- 비엔나 필하모닉 오케스트라의 신년 콘서트
- 비엔나 오페라 볼(The Vienna Opera Ball*)

  * 오스트리아 대통령과 수상 등 명사들이 참여하는 왈츠 축제

<핀란드>

- 동・하계 올림픽
- FIFA 월드컵 축구의 개막전, 8강, 준결승, 결승전과 핀란드 팀의 매치
- 유럽챔피언십 축구의 개막전, 8강, 준결승, 결승전과 핀란드 팀의 매치
- 국제하키연맹(IIHF)이 주관하는 세계 남자 하키 챔피언십
- 국제스키연맹(FIS)이 주관하는 세계 노르딕 스키 챔피언십
- 국제육상연맹(IAAF)이 주관하는 세계 육상 선수권대회
- 유럽 육상협회(EAA)가 주관하는 유럽 육상 챔피언십

<아일랜드>

- 하계 올림픽
- 全 아일랜드 축구리그와 허얼링(hurling)* 결승 (*아일랜드식 필드 하키)
- 유럽챔피언십과 월드컵 축구 결선을 위한 아일랜드의 홈과 어웨이 경기
- 아일랜드 대표팀이 참가하는 유럽챔피언십과 월드컵 축구 최종결선 경기
- 유럽챔피언십 최종결선의 개막전, 준결승, 결승전 경기, FIFA 월드컵 최종결선의 전 토너먼트 경기
- 럭비 월드컵 결선 토너먼트의 아일랜드 대표팀 경기
- 아일랜드 그랜드 내셔널과 아일랜드 더비
- 더블린 Horse show에서의 네이션 컵 경기

방송통신위원회 지정 2008-10

보편적 시청권의 국민관심행사 연구

발 행 일 2008년 12월 (비매품)

발 행 인 최 시 중

발 행 처 **방송통신위원회**
서울특별시 종로구 세종로 20 방송통신위원회
대표전화: 02-750-1114
E-mail: webmaster@kcc.go.kr
Homepage: www.kcc.or.kr

인 쇄 처 (사)한국장애인유권자연맹인쇄사업