

방통융합정책연구 KCC-2022-33

해외 공영방송에 대한 규제 정책 및 동향 분석

(Public Broadcasting Regulation Policies and Trends in Overseas Countries)

홍종윤/정영주/박진우/심영섭/안창현

2022. 12

연구기관 : 한국언론학회



이 보고서는 2022년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신
융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해
이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『해외 공영방송에 대한 규제 정책 및 동향 분석』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2022년 12월

연구기관 : 한국언론학회

총괄책임자 : 홍종윤

참여연구원 : 정영주

박진우

심영섭

안창현

목 차

요약문	ix
제1장 서론	1
1. 미디어 환경 변화와 공영방송의 위기	1
2. 해외 주요국의 공영방송 정책 동향	1
3. 국내 방송 정책 동향	9
4. 연구 목표 및 주요 내용	10
제2장 공영방송 수신료 제도	13
제1절 영국	13
1. TV 수신료 제도 개요	13
2. 수신료 회계 분리 현황	18
3. BBC 수신료 관련 최근 동향	21
제2절 독일	31
1. 독일의 방송분담금 요약	31
2. 독일의 방송분담금 관련 법률	35
3. 독일의 방송분담금 산정 절차	46
4. 방송재정수요조사결정위원회(KEF)	48
제3절 프랑스	53
1. 수신료 제도 개요	53
2. 공영방송 지원 관련 최근 정책 동향	60
제4절 일본	63
1. 수신료 제도 개요	63

2. 공영방송 재원 관련 최근 정책 동향	76
------------------------------	----

제 3 장 공영방송 거버넌스 79

제 1 절 영국	79
----------------	----

1. BBC 거버넌스 개요	79
2. BBC 거버넌스 구조	84
3. 규제기구로서 오프콤의 역할	87

제 2 절 독일	92
----------------	----

1. 독일 공영방송의 거버넌스	92
2. 공영방송 거버넌스 관련 입법 논의	108

제 3 절 프랑스	111
-----------------	-----

1. 공영방송 개요	111
2. 프랑스 공영방송 법적 지위와 임무	112
3. 프랑스 공영방송의 주요 현황	117

제 4 절 일본	119
----------------	-----

1. NHK 거버넌스	119
2. NHK 거버넌스 개선 관련 입법 논의	120
3. NHK 경영위원회	121
4. NHK 회장(사장) 선임방식	126

제 4 장 공영방송 규제기구 130

제 1 절 영국	130
----------------	-----

1. 오프콤	130
--------------	-----

제 2 절 독일	138
----------------	-----

1. 방송재정수요조사심의위원회(KEF)	138
2. 주미디어청연합 연합사무처(ALM GbR)	141
3. 바덴-뷔르템베르크주커뮤니케이션청(LFK)	145
4. 바이에른주뉴미디어청(BLM)	146
5. 베를린-브란덴부르크주미디어청(mabb)	148

6. 노르트라인-베스트팔렌주미디어청(LfM NRW)	150
제 3절 프랑스	152
1. 프랑스 규제 기구 통합 과정	152
2. ARCOM	155
제 4절 일본	166
1. 총무성	166
2. 최근 동향	177
제 5절 유럽연합	179
1. 유럽연합의 구조	179
2. EU집행위원회 방송관련 규제 기구	181
제 5장 오프컴의 BBC 연차보고서	185
제 1절 오프컴의 BBC 규제 배경과 규제 권한	185
1. BBC 규제 거버넌스의 변화	185
2. 오프컴 운영들의 내용	185
제 2절 오프컴의 2021/22년도 BBC 연차보고서	189
1. 개요	189
2. 오프컴의 2021/22년도 BBC 연차보고서 주요 내용(요약)	192
제 6장 요약	221
1. 공영방송 위기와 재원 모델의 재구성	221
2. 공영방송 규제기구와 거버넌스	224
참고문헌	227

표 목 차

〈표 2-1〉 BBC 수신료 매출, 기타 매출, 총매출	14
〈표 2-2〉 수신료 징수 업무 외주 기업 현황	17
〈표 2-3〉 연도별 수신료 지불가구 수 및 수신료 매출	22
〈표 2-4〉 75세 이상 무료 시청가구 수 및 추산 수신료	23
〈표 2-5〉 독일의 수신료(방송분담금) 징수액 변화 추이	32
〈표 2-6〉 수신료 납부액	65
〈표 2-7〉 2023년 10월 이후 수신료 납부액	66
〈표 2-8〉 수신료 체계 및 수신료액 변천(1968년 이후)	72
〈표 2-9〉 지역스태프와 법인위탁 상황	74
〈표 2-10〉 NHK 업무 개요	77
〈표 2-11〉 국가별 수신료 체계 비교	78
〈표 3-1〉 BBC 이사회의 기능	86
〈표 3-2〉 오프컴 운영틀의 근거 법령/문서	89
〈표 3-3〉 운영면허상의 주요 규제 조건	90
〈표 3-4〉 독일 공영방송의 방송평의원	95
〈표 3-5〉 돈트 방식의 의석수 교차 감수를 통한 방송평의원 추천인원 산정방식	97
〈표 3-6〉 공영방송의 상설위원회 현황	102
〈표 3-7〉 회장 임명 관련 경영위원회 내규(개요)	127
〈표 4-1〉 오프컴(Ofcom) 조직 구조	134
〈표 4-2〉 오프컴(Ofcom) 예산	135

〈표 4-3〉 오프컴(Ofcom) 예산 항목 (2020/21 회계연도, 단위: 천 파운드)	136
〈표 4-4〉 ALM 예산	144
〈표 4-5〉 LFK 예산	146
〈표 4-6〉 BLM 예산	148
〈표 4-7〉 mabb 예산	150
〈표 4-8〉 Lfm 예산	151
〈표 4-9〉 총무성 소관 예산	169
〈표 4-10〉 정보통신(ICT) 관련 예산	170
〈표 4-11〉 방송 및 통신 관련 심의회 주요 업무	171
〈표 4-12〉 분쟁의 종류와 처리절차	172
〈표 4-13〉 정보유통행정국 주요 소관 업무	174
〈표 4-14〉 주요 기구 구성 및 기능	180
〈표 4-15〉 유럽연합 법적 행위 유형, 수범 대상, 효과	184
〈표 5-1〉 공적 목적에 따른 운영면허의 주요 규제 조건	188
〈표 5-2〉 BBC 운영면허 주요 변경(안)	191
〈표 5-3〉 오프컴의 BBC 공적 활동 경쟁 영향 규제 방식	211
〈표 5-4〉 BBC의 제작 경쟁 목표 달성률	212
〈표 5-5〉 거래 및 분리 요구 사항 주요 내용	213
〈표 5-6〉 BBC에 대한 1단계 불만 사항	215

그 립 목 차

[그림 2-1] 수신료 징수 비용 현황	18
[그림 2-2] 독일의 방송분담금 산정절차	33
[그림 2-3] KEF의 수신료 산정절차	47
[그림 2-4] 프랑스의 수신료 연간 납부액 추이: 2015-2022	54
[그림 2-5] 연간 수신료 징수 총액 추이: 2015-2022	55
[그림 2-6] NHK 수신료 수입 추이	67
[그림 2-7] 수신료 납부 상황(2022년 3월 기준)	68
[그림 2-8] NHK의 예산 및 수신료 승인과정	70
[그림 2-9] 영업경비 내역	75
[그림 2-10] 영업경비와 영업경비율 추이	76
[그림 3-1] 칙허장 갱신에 따른 BBC 거버넌스 구조	83
[그림 3-2] 독일 공영방송의 거버넌스와 역할	93
[그림 3-3] ZDF의 거버넌스 구조	104
[그림 3-4] 프랑스 주요 공영방송	112
[그림 3-5] NHK 거버넌스 개요	120
[그림 3-6] 경영위원회와 감사위원회의 거버넌스	125
[그림 4-1] 주미디어청연합 조직과 14개주 주미디어청	142
[그림 4-2] 총무성의 방송과 통신 관련 부서 개편 과정	166
[그림 4-3] 총무성의 방송·통신 관련 조직	167
[그림 4-4] 분쟁처리 건수 추이	173
[그림 4-5] 법률 재개정 과정	176
[그림 5-1] 공적목표 1 성과 요약	192
[그림 5-2] 공적목표 2 성과 요약	196
[그림 5-3] 공적목표 3 성과 요약	200

[그림 5-4] 공적목표 4 성과 요약	205
[그림 5-5] BBC 시청자 불만 처리 과정	214
[그림 5-6] BBC와 사회경제적 지위가 낮은 집단	220

요 약 문

1. 제 목 - 해외 공영방송에 대한 규제 정책 및 동향 분석

2. 연구 목적 및 필요성

○ 연구 목적

- 해외 주요국의 공영방송 정책 동향 분석과 함의 도출
- 국내 공영방송 관련 핵심 사안 중심 해외 주요국 제도 변화 내용 소개 (해외 주요국 (영국, 프랑스, 독일, 일본)의 공영방송 수신료 체계, 공영방송 거버넌스 체계 및 규제기구 체계와 최근 변화 등

○ 연구의 필요성

- 미디어 환경 변화와 공영방송의 위기 : 미디어 소비의 개인화 현상, OTT 서비스의 확산에 따른 지상파 방송의 위기가 심화되고 있으며, 특히 공영방송의 정체성과 정당성 정립을 요구받고 있음
- 급변하는 미디어 시장 환경에서 기존의 정책·제도만으로는 공영방송이 환경 변화에 적절히 대응하는 데에 한계가 있으며, 공영방송을 중심으로 국내 방송산업 발전을 위한 제도 개선 및 정책 방안을 모색해야 함
- 해외 주요국의 공영방송 정책 분석을 통한 미래지향적 제도 설계 : 공영방송 제도를 운영하는 해외 주요국은 변화하는 미디어 환경을 반영하여 다양한 정책 논의를 수행하고 제도 개선 방안을 마련하고 있음
- 공영방송 제도는 그 사회의 정치, 경제, 사회, 문화, 역사적 맥락에서 자유롭지 못한 점을 감안하면, 해외 주요국의 정책 동향과 지향점을 면밀하게 파악, 분석하고 그 정책적 함의를 도출하여 국내 방송 시장 환경과 공영방송 특성에 부합하는 공영방송 제도 개선 논의를 수행할 필요가 있음

3. 연구의 구성 및 범위

- 제2장 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 공영방송 수신료 체계와 최근 변화
 - 수신료 제도 개요 : 수신료 명칭 및 성격, 연간 수신료 납부액 및 수신료 수입 규모, 산정 주체 및 산정 절차, 조정 주기 및 부과대상과 징수 범위, 징수 주체 및 징수 방법과 징수 비용 등
 - 각국의 수신료 관련 최근 동향 및 논의
 - 수신료 산정 관련 해외 참고 사례 분석: 독일 방송재정수요조사결정위원회(KEF)

- 제3장 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 공영방송 거버넌스 체계와 최근 변화
 - 공영방송 거버넌스 구조 : 이사회(독일의 경우 방송평의회, 프랑스와 일본의 경우 경영위원회) 구성, 이사회(독일의 경우 방송평의회, 프랑스와 일본의 경우 경영위원회)의 운영 및 기능, 집행기구의 구성과 역할, 사장 선임 방식, 거버넌스 관련 법률 현황 등
 - 공영방송 거버넌스 관련 해외 참고 사례 분석 : 영국 BBC 거버넌스 개편 배경과 주요 내용

- 제4장 해외 주요국의 규제기구 체계와 최근 변화
 - 영국 오프컴 : 조직 구조와 인력 구성, 예산과 소관 업무 등
 - 독일 주미디어청연합 연합사무처, 바덴-뷔르템베르크주커뮤니케이션청, 바이에른주 뉴미디어청, 베를린-브란덴부르크주미디어청, 노르트라인-베스트팔렌주미디어청 : 조직 구조와 인력 구성, 예산과 소관 업무 등
 - 프랑스 ARCOM : 조직 구조와 주요 업무 현황 등
 - 일본 총무성 : 조직 구조와 인력 구성, 예산과 소관 업무 등
 - 규제기구 관련 해외 참고 사례 분석 : 프랑스 ARCOM(시청각방송 및 디지털 커뮤니케이션 통합 규제 기구)

- 제5장 해외 주요국의 최근 공영방송 규제 내용 사례 분석
 - 영국 오프컴의 BBC 2021/2022년도 연차보고서 주요 내용

4. 연구 내용 및 결과

1) 공영방송 위기와 재원 모델의 재구성

○ 영국 : 지속적인 수신료 논란과 대응

- 영국은 보수당 집권 시기와 맞물려 지속적인 수신료 논란이 발생하고 있음
 - 2010년 총선에서 수신료 동결 공약을 제시한 보수당의 승리로 2017년 3월까지 수신료가 동결된 바 있으며, 이는 BBC 재정 압박과 경쟁력 약화의 결과를 낳았음
 - BBC와 정부 간의 협상을 통해 결정된 2017년 4월부터 2022년 3월까지 5년간 수신료 조정안에서는 물가인상률에 연동한 인상이 이뤄졌으나, 대신 그동안 정부가 부담해 오던 75세 이상 무료 시청자 수신료는 BBC가 부담하는 것으로 전환함
 - 2022~2027년 수신료 협상에서는 2022년부터 2년간 수신료 동결, 2024년부터는 물가상승률에 맞춰 수신료를 인상하는 것으로 결정됨
- 수신료 모델 변경에 대한 사회적 논란 확대
 - BBC 수신료는 2016년 칙허장에 근거하여 2027년까지 보장되어 있으나, 보수당 정부가 BBC 수신료에 대한 부정적 입장을 표명하고 있어 논란이 수그러들지 않고 있는 상황임
 - 보수당 정부는 수신료에 부정적인 여론조사 결과 등을 근거로 수신료 폐지에 대한 입장을 지속적으로 피력하고 있으며, 2022년 1월에는 영국 문화매체체육부 장관이 “이번 수신료 발표가 마지막이 될 것”이며 “이제 새로운 자금조달 방법에 대해 논의할 때가 되었다”고 언급하여 수신료 폐지 논란이 재점화됨
 - 2028년부터 시행되는 BBC 신규 칙허장 내용은 2024년 총선에서 승리한 정당과 BBC 간의 협상을 통해 결정되기 때문에, 2024년 총선 결과에 따라 수신료 제도 변경 여부도 결정될 것으로 예상됨
- 영국 정부는 수신료 모델에 대한 대안으로 구독료 모델, 광고 수익 모델, 소득세 모델, 국가 보조금 모델 등을 검토하고 있는 상황임
 - BBC는 수신료 모델 논란에 대응하여 BBC의 경제적 가치와 파급효과, 사회문화적

중요성 등에 대한 조사 결과를 발표하면서 공영방송의 존재가치를 증명하는 방식으로 대응하고 있음

○ 독일 : 수신료산정위원회를 통한 안정적 재원 운영

- 독일의 수신료는 가구세 방식의 방송분담금(Rundfunkbeitrag)으로 충당되며, 방송재원수요조정결정위원회(KEF)의 수신료 산정과 16개 주정부·의회의 승인 절차를 거쳐 확정되고 있음
- KEF는 매우 체계적이고 복잡한 방식으로 공영방송의 재원 수요를 조사하고 결정하고 있으며, 법적으로 규정된 5가지 요인을 고려하도록 하고 있어 환경 변화에 대한 대응력을 지닌다고 볼 수 있음
 - 기존의 공영방송 방송채널과 미디어국가협약에 따라 허가된 방송채널의 경쟁력 확보(채널 유지를 위한 수요 원칙)
 - 주 법률에 따라서 새로운 방송기술을 활용하여 새로운 형태로 방송프로그램을 제작 및 송출할 수 있도록 새롭게 허용된 방송채널의 운영(개발 원칙)
 - 미디어 영역을 비롯한 일반적인 비용 추이
 - 방송분담금과 방송광고, 기타 재원의 변화 추이
 - 공영방송의 연간 총수입이 공적 책무 수행을 위해서 소요된 총비용을 초과하여 발생한 투자 및 이자, 잉여금 활용
- KEF 수신료 산정과 주 정부 승인 방식의 독일의 수신료 제도는 2007년 연방헌법재판소가 “공영방송의 다양성 보호를 위해 수신료를 통한 재원을 마련하는 권리는 침해받아서는 안 된다”는 제2차 방송수신료 판결을 내놓은 이후에 안정적으로 유지되고 있음

○ 프랑스 : 공영방송 정치적 논란과 수신료 폐지

- 프랑스는 조세 형태의 수신료 제도를 운영해왔으나 2022년 8월 수신료를 폐지하고 새로운 공영방송 재원 모델을 마련 중에 있음
- 수신료 제도의 개혁 논의는 2010년대 이후 중요한 정치적 쟁점이었으며, 공영방송의 독립성 논란, 불안정한 거버넌스와 방만 경영 논란, 시민들의 공영방송에 대한 무관

심과 수신료 불만 등이 겹치면서 폐지에 이름

- 수신료 폐지에 따라 임시적으로 부가가치세 수입 일부를 전용하여 공영방송 재원으로 활용하며, 구체적인 제도 개편은 2025년까지 완료될 예정임
- 프랑스의 수신료 폐지를 공영방송 독립성을 압박하는 수단으로 오해해서는 안 됨
 - 공영방송 재원 문제를 포함한 공영방송의 독립성 보장은 유럽연합 및 유럽평의회 차원에서 보장되는 사안이며, 이에 따라 프랑스 정부 역시 공영방송 자금조달 개혁의 원칙으로 ‘공영방송 임무 수행에 적절한 재원 규모’와 ‘재원의 예측가능성’ 등을 고려하겠다고 발표한 바 있음

○ 일본 : 수신료 결정 과정의 정치력 영향력과 수신료 인하

- 일본 NHK 수신료는 공영방송 운영을 위한 특수부담금의 성격을 지니며, 수신료 결정 과정에서 총무성과 국회가 절대적인 영향력을 행사하는 구조임
- 한편, 국민들의 수신료 납부 저항도 상당한 수준으로 2022년 3월 기준 징수율은 79.6%에 머물고 있음
- 수신료 재원 규모의 적정성에 대한 논란은 상대적으로 적은 편임
 - 2012년과 2020년에는 각각 8.9%와 2.5%씩 수신료를 인하한 사례가 있음
 - 2022년 6월에는 이월잉여금을 수신료 인하 재원으로 활용하는 법안이 통과함에 따라 2023년 10월 기점으로 위성채널 1채널을 줄이는 대신 추가적인 수신료 10% 인하가 예정되어 있음

2) 공영방송 규제기구와 거버넌스

○ 영국 : 공영방송과 규제기관의 협치 모델

- BBC는 의회가 제정하는 법률이 아닌 국왕이 발부하는 칙허장(the Royal Charter)에 의해 설립되고 운영됨
 - 칙허장(Royal Charter), BBC와 문화매체체육부(Department of Culture, Media, and Sport; DCMS) 간 협정서(Agreement)에 의해 거버넌스가 규정됨
- 2017년 새로운 칙허장 발효를 계기로, BBC의 거버넌스가 변경되어 종전 BBC 트리

스트(BBC Trust)와 집행위원회(Executive Board)의 이원 체제를 BBC 이사회(BBC Board)의 단일 체제로 전환

- 내부 경영감독 기능은 BBC 이사회가 담당하고, 외부 감독 기능은 방송통신 규제 기관인 오프컴으로 이원화된 구조임
- 오프컴은 내용심의 기준(content standards), 경쟁상황(competition)에 미치는 영향(impact), 수행(performance)에 관한 규제 권한을 보유하며, 구체적으로 운영체계(Operating Framework)를 통해 시행 중
- 오프컴의 BBC 규제는 법률에 따른 일방적 권한 집행이라기보다는 상호 협의에 따른 규제 조건의 부과, 이행 여부 판단, 시정 조치 모색에 이르기까지 협치적 성격을 내포하고 있음

○ 독일 : 공영방송에 대한 과도한 정치적 영향력 배제

- 독일의 공영방송사는 방송사별 방송법이 제정되어 있음
 - 전국 방송인 ARD와 ZDF는 각각 ARD국가협약과 ZDF국가협약이 있으며, 각 지역 공영방송사들도 방송법이나 방송국가협약을 제정함
- 독일의 공영방송은 내적 다원주의를 유지하기 위해 각 사회단체와 정당의 대표로 구성되는 방송평의회(Rundfunkrat)와 경영이사회(Verwaltungsrat)를 통해 운영됨
 - 방송평의회는 공영방송을 규율하는 최고 감독기관으로 공영방송의 사장 선임과 신규 채널 신설, 신규 사업 투자, 프로그램 사후 심의 등을 담당하며, 모든 관리·감독은 방송평의회와 주지사 회의에서 결정함
 - 반면 일상적인 경영감독과 예산통제, 인사 등 일상적인 경영에 대한 관리감독은 경영이사회가 담당함
- 독일 방송법은 이러한 감독기구 구성시 현역 정치인과 선출직 관료의 비율을 1/3 이하로 제한함으로써 과도한 정치적 영향력을 배제토록 하고 있음
 - 그러나, 각종 사회단체의 파견위원으로 주의원이나 연방의원이 지명되는 사례가 많아 현실적으로 현직 관료와 정치인이 전체 위원 1/3을 넘어서는 사례가 발생했음
 - 이 때문에 2014년 연방헌법재판소는 공영방송 거버넌스의 양대 축인 방송평의회

와 경영평의회에서의 현역 관료와 현직 정치인의 참여를 제한할 것을 각 주 정부에 지시했으며, 특히 경영평의회에서는 현직 주지사와 정치인이 참여할 경우에 방송경영에 직접적인 영향력을 행사하고 방송을 국가권력이 통제한다고 볼 수 있으므로 참여 자체를 엄격히 제한하도록 판결함

- 연방헌법재판소의 판결 이후 현역 관료와 정치인의 방송평의회, 경영평의회 위원 피선을 보다 엄격히 제한하고 있음

○ 프랑스 : 공영방송 거버넌스의 정치적 불안정성

- 프랑스 공영방송은 프랑스 정부 소유 방송사로서 정치적 영향력이 작동하는 거버넌스 구조를 지니고 있음
- 공영방송의 실질적인 의사결정기구인 이사회는 의회 추천 2인(상원, 하원 각 1인), 정부 추천 5인, 방송위원회 추천 독립적 전문가 5인, 공영방송 직원(노동자) 대표 2인으로 구성
 - 이사회 구성에 정치적 영향력이 포함된다는 점에서 이사회는 독립성은 지속적으로 논란의 대상이 되어 왔음
 - 공영방송 거버넌스의 정치적 취약성으로 인해 공영방송을 둘러싼 정치사회적 논란이 빈번하고, 최근 수신료 폐지와 같은 결과로 이어지기도 함

○ 일본 : 국회와 정부의 감독 권한과 독립규제위원회 논란

- NHK 거버넌스는 최고 의사결정기관인 경영위원회, 회장(사장) 등 경영진으로 이루어진 집행이사회, 경영위원으로 구성된 감사위원회로 구성
- 현행 거버넌스에서 국회는 경영위원 임명 동의권, 예산과 사업계획 승인권을 가지고 있으며, 이 과정에서 독립제 규제기관인 총무성과 내각이 관여하고 있음
- 특히 독립제 행정기관인 총무성이 막강한 권한을 보유하면서 독립성을 지닌 합의제 독립위원회로의 전환 논의가 간헐적으로 이어지고 있음
 - 2017년 6월 UN 인권이사회의 특별보고자가 방송미디어 관련 독립규제위원회가 필요하다는 조사보고서를 발표했지만, 일본 정부는 방송사업자의 자율이 보장되어 있고 방송사업자단체도 반대한다고 반박함

5. 정책적 활용 내용

- 공영방송 제도 개선 정책 방안 마련의 토대
 - 본 연구는 변화하는 미디어 환경에 부응하는 공영방송 거버넌스, 책무성, 수신료 관련 제도 개선을 위한 정책 방안 마련에 활용될 것임
 - 공영방송 제도의 재정립을 위한 정책 방안 마련은 전체 방송 산업의 재구조화와 연동하여 총체적인 미디어 관련 법제 개선 방안을 모색하는데 기여할 것임

6. 기대효과

- 공영방송 제도 개선 작업에 기여
 - 정책 당국의 공영방송 제도 개선안 마련 근거 자료로 활용
 - 학계의 공영방송 제도 연구 참고 자료로 활용
- 방송의 공적 영역 강화
 - 본 연구는 경제 및 사회적 측면에서 방송의 공적영역을 회복하고 강화하는데 기여할 것임
 - 공영방송의 역할과 위상 정립은 방송산업 전체의 발전과 방송산업 활성화 및 경쟁력 강화에 기여할 수 있음
- 미디어 산업 재구조화에 기여
 - 공영방송 제도는 전체 미디어 산업에 적지 않은 영향을 미치는 사안임
 - 지상파 민영방송, 유료방송 플랫폼 및 콘텐츠 사업자, OTT 사업자, 온라인 플랫폼 및 콘텐츠 사업자, 외주제작사 등 변화하는 미디어 환경에서 산업 내 역할 분담과 자원 배분 등에 대한 사회적 논의를 촉발할 것으로 전망함

SUMMARY

1. Title - Public Broadcasting Regulation Policies and Trends in Overseas Countries

2. Objective and Importance of Research

The objective of this research is to analyze public broadcasting policy trends in overseas countries such as the UK, France, Germany, and Japan. It examines changes in the systems of public broadcasting in these countries, including the public broadcasting license fee system, governance system, regulatory system and recent changes to derive implications for domestic public broadcasting. The importance of this research is that it aims to address the challenges facing public broadcasting in the current media environment. Additionally, the research will provide insights into how to design a future-oriented system that can respond to the rapidly changing media market environment, and how to establish the identity and legitimacy of public broadcasting in the face of personalization of media consumption and the spread of OTT services.

3. Contents and Scope of the Research

The first chapter serves as an introduction, outlining the purpose of the research and its main goals. Chapter 2 focuses on the public broadcasting license fee system in major foreign countries (UK, France, Germany, and Japan), providing an overview of the license fee system, including the name and nature of the license fee, annual license fee payment amount, and size of license fee income. Chapter 3 examines the public broadcasting

governance system and chapter 4 looks at regulatory systems and recent changes in overseas countries, including UK Ofcom, Die medienanstalten - ALM GbR in Germany, ARCOM in France, the Japanese Ministry of Internal Affairs and Communications. Chapter 5 is a case analysis of recent public broadcasting regulations in major foreign countries, including the Ofcom's Annual Report on the BBC 2021/2022.

4. Research Results

1) Public Broadcasting Crisis and Reorganization of Financial Model

In the UK, there has been a constant controversy over licence fees due to the Conservative Party's reign. In Germany, the license fee system is stable due to the License Fee Calculation Committee and the approval procedures by 16 state governments and councils. In France, the license fee system has been abolished and a new public broadcasting financial model is being prepared. In Japan, there is political influence in the license fee determination process and a resistance from the people to pay license fees.

2) Public broadcasting governance

This research discusses the governance and regulatory models for public broadcasting in various countries, specifically focusing on the UK, Germany, France, and Japan. The UK model is characterized by a cooperation between public broadcasters and regulators, while the German model aims to exclude excessive political influence on public broadcasting. The French model is characterized by political instability in public broadcasting governance, while Japan's model includes the National Assembly and the government's supervisory authority and the independent regulatory committee controversy.

5. Policy Suggestions for Practical Use

The policy suggestions for practical uses in this research include measures to improve public broadcasting governance, accountability, and license fee-related systems. These measures are intended to address the changing media environment and contribute to the overall improvement of media-related legislation, in conjunction with the restructuring of the entire broadcasting industry. The study aims to serve as a foundation for policy planning for public broadcasting system improvement.

6. Expectations

This research is expected to contribute to the improvement of the public broadcasting system by serving as a basis for policy authorities' plans and as a reference for research in academia. It is also expected to contribute to provide policy recommendations for governance, accountability, and license fee-related systems. Additionally, it is expected to trigger discussions on role sharing and resource allocation in the changing media environment, including the various forms of broadcasting, platforms and content providers.

CONTENTS

Chapter 1. Introduction

Chapter 2. Public Broadcasting License Fee System

Chapter 3. Public Broadcasting Governance

Chapter 4. Public Broadcasting Regulatory Bodies

Chapter 5. Ofcom Annual Report on the BBC
2021-22

Chapter 6. Summary

제 1 장 서론

1. 미디어 환경 변화와 공영방송의 위기

- 다양한 미디어 서비스의 출현은 방송 콘텐츠와 플랫폼, 디바이스의 다원화를 가져왔으며, 이용자들의 스마트폰 이용 시간과 OTT 서비스 이용량이 증가하는 등 미디어 이용행태 변화로 이어지고 있음
 - 2021년 기준 OTT 서비스 이용률은 72.0% (전년 69.5%) 수준으로 빠르게 증가하고 있으며, OTT 서비스 이용자 중 유료결제 이용자 비율도 40.0%로 전년(34.8%) 대비 증가함¹⁾
 - 미디어 시장 변동은 전통적인 지상파 방송의 위기를 심화시키고 있으며, 특히 공영방송의 정체성과 정당성 정립을 요구하고 있음
 - 미디어 환경 변화에 따른 공영방송의 위기는 한국만의 상황이 아니며, 공영방송 제도를 운영하는 해외 주요국들은 관련 법제도 개선을 모색하고 있음

2. 해외 주요국의 공영방송 정책 동향

1) 영국

- 영국은 전세계적으로 가장 대표적인 공영방송 BBC의 위상과 역할을 정립하기 위해 끊임없는 사회적 논의와 정책 방안을 마련하고 있음
- BBC 칙허장 갱신
 - BBC의 설립, 법적 의무와 권한은 의회의 법률이 아닌 국왕이 부여하는 칙허장(the Royal Charter: Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation)에 근거하며, 1927년 최초의 칙허장 발부 이후 약 10년 간격으로 갱신되고 있음

1) 방송통신위원회 (2022, 12, 27). 보도자료. 방통위, 「2022 방송매체 이용행태조사」 결과 발표.

- BBC의 최근 칙허장 갱신 논의는 2015년 7월 정부 녹색(green paper) 발간을 기점으로 시작되었으며, 갱신된 칙허장은 2017년 발효되었음
 - 칙허장 갱신에 따른 가장 큰 변화는 BBC 규제 기구로서 기존의 BBC 트러스트를 폐지하고 오프컴이 그 역할을 대신 수행하게 된 것으로, 칙허장에 근거하여 협약(An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation)은 BBC와 문화매체체육부 장관 사이에 체결하지만, 협약 내용의 이행 여부에 대한 평가는 정부가 아닌 독립적 규제당국 오프컴이 수행하도록 함
 - BBC 규제기구로서 오프컴이 이와 같은 권한을 보유하게 된 것은 2016년 칙허장 갱신 이전 BBC의 최고 의사결정기구이자 관리감독 기구였던 BBC트러스트에 대한 문제의식에서 비롯되었음
 - 경영과 집행을 담당하는 BBC트러스트가 규제 기능을 동시에 수행하는 것에 대한 비판이 제기되어 왔고, BBC트러스트와 경영진 중 누가 책임을 져야 하는지 불명확한 문제들이 발생했기 때문임
 - 그러나, BBC 관리·감독 권한을 외부 규제기구인 오프컴으로 이전한 것이 단순히 BBC 규제 강화를 의미하는 것은 아니며, 오프컴의 BBC 규제는 법률에 따른 일방적 권한 집행이라기보다는 상호 협의에 따른 규제 조건의 부과, 이행 여부에 대한 판단, 시정 조치 모색에 이르기까지 협치의 성격이 강조되고, BBC 거버넌스 제도 변화는 'BBC 규제 강화'가 아니라 'BBC와 규제기관 간 협의 강화'로 해석해야 함
- 오프컴 정책건의서 '공영미디어의 미래에 대한 대정부 권고안' (Recommendations to government on the future of public service media) 발표 (2021년 7월)
- 2019년 오프컴은 영국 공영방송 서비스의 현실 위기를 극복하고 공공성을 유지하기 위한 사회적 논의의 장으로 "Small Screen: Big Debate"를 제안하며 별도의 웹사이트 (www.smallscreenbigdebate.co.uk)를 개설하고, 2020년 12월에는 '공영방송 제공을 위한 미래 모델' (Future models for the delivery of public service broadcasting) 연구보고서를 발간하고 의견을 수렴함
 - 2021년 7월 산업 및 학계 전문가, 100여 명 이상의 이해관계자(stakeholders), 4,000명

이상의 설문응답자, 영국 17개 지역에서 이루어진 워크숍 결과와 해외 사례 분석 결과 등을 종합적으로 반영한 정책건의서 ‘공영미디어의 미래에 대한 대정부 권고안’(Recommendations to government on the future of public service media)을 발표

- 오프컴은 영국 공영방송이 전통적인 TV와 라디오 매체 중심의 방송사 모습에서 벗어나 온라인 서비스를 포함한 종합미디어 기업으로 변모할 것을 요구하고 영국 정부가 입법을 통해 현재 ‘2003년 커뮤니케이션법’에 규정된 공영방송의 운영 목적(Objectives)에 ‘보편적 온라인 서비스 제공’을 포함할 것을 촉구함
- 또한, 향후 공영방송사가 온라인 서비스를 포함해서 프로그램 쿼터를 준수할 수 있도록 유연성(flexibility)을 부여하고, ‘iPlayer only’ 형태로 제공된 시사 프로그램이나 지역 제작 프로그램 또한 프로그램 제작 쿼터에 실적으로 반영할 것을 제안함
- 이와 함께 디지털 TV 플랫폼에서도 공영방송 콘텐츠의 의무송출과 우선 노출이 가능토록 할 것을 권고함

○ 영국 정부, 미래 영국 방송산업 비전을 담은 방송백서(White Paper) <정부의 방송산업 비전(Up Next, The Government’s vision for the broadcasting sector)> 발간 (2022년 4월)

- 영국 정부는 오프컴의 정책 건의서를 바탕으로, 새로운 기술의 도래(Arrival of new technologies), 시청취자들의 선택권 확대(Increase in choice for viewers and listeners), 대형 외국 미디어 회사들의 시장 진입(Entrance of big international players into UK domestic markets), 영국 제작산업의 성장(Growth of the UK production sector)과 같은 영국 방송산업 지형 변화에 따라 공영방송 시스템을 새롭게 개편할 계획이라고 밝힘
- 이에 따라 공영방송의 새로운 책무를 수립하고, 공적 책무를 이행하는 방식에 더 많은 유연성을 부여하며, 온디맨드 서비스에서 공영방송 콘텐츠의 우선 노출을 추진할 계획임
- 영국 정부는 자국의 공영방송사 보호 정책을 강화하는 한편, 넷플릭스나 애플TV+ 등 글로벌 SVoD 서비스에 대해서는 규제 체계를 마련하고 오프컴으로 규제 관리·감독을 일원화할 계획임
- 또한, BBC의 수익모델과 관련하여 다음 BBC 칙허장 기간이 도래하는 2027년까지

수신료를 대체할 대안 수익모델을 검토할 예정임

2) 프랑스

- 프랑스는 영국과 달리 공영방송의 정치적 독립성 문제, 불안정한 거버넌스와 방만 경영에 대한 비판, 공영방송을 향한 시민들의 무관심, 수신료에 대한 불만 등이 축적되어 온 특성이 있음(송영주·김하나·박진우, 2022)²⁾
- 공영방송 거버넌스와 책무성 제도의 한계
 - 현재 프랑스 공영방송(FTV)의 책무성은 법률과 임무수행서(Cahier des missions et des charges), 그리고 목표와 수단 계약서(Contrat d'objectifs et de moyens: 이하 COM)를 바탕으로 구성됨(송영주·김하나·박진우, 2022)
 - FTV의 책무 메커니즘의 근간인 COM은 공영방송 사장의 임기에 맞춰 국가와 공영방송사 간의 계약 형태로 맺어지며, COM에는 법률과 임무수행서의 공영방송 임무를 바탕으로 발전 계획, 제작의 다양성과 혁신, 경영 개선에 대한 약속, 국내 제작물 투자 금액을 포함해 필요한 예산 등을 명시하게 됨
 - FTV 이사회는 의장인 사장을 포함해 총 15명으로, 정부 대표 5명, 상원과 하원의 관련 상임위 의원 각각 1명씩, CSA(현 ARCOM)가 임명한 5명의 전문가와 직원 대표 2명으로 구성되는데, 이사회 구성에 정치적 영향력이 포함된다는 점에서 이사회의 독립성이 지속적인 논란의 대상이 되어 왔음
 - 프랑스 공영방송의 경우 경영 성과에 대한 강조, 경제적 효율성에 집중한 제도 개편과 미래 전략에 대한 약속 등이 촘촘한 수직적 책무 메커니즘을 통해 뒷받침되고 있으며, 의회, 문화 및 재무 관련 행정부, 규제기관으로부터 예산, 전략, 경영, 관리, 인사 등에서 다차원적 점검을 받는 등 상향관계를 중심으로 책무 관계를 형성하고 있음
 - 반면, 시민과의 책무 관계는 중재(Médiateurs) 제도와 시청자위원회(Conseil consultatif des programmes) 정도로 취약하다는 평가를 받음

2) 송영주·김하나·박진우 (2022). 공영방송의 책무성 메커니즘에 대한 평가 모델-관계적 관점에서 프랑스 공영방송의 책무성에 관하여. <방송통신연구>, 통권 제118호, 75-106.

○ 통합규제기구의 설립

- 프랑스는 2022년 1월 기존 저작권 보호 위원회(HADOPI)와 시청각최고위원회(CSA)를 통합해 시청각·디지털 통신 규제 기관 아르콤(ARCOM)을 설립함(한정훈, 2022, 3; 황준호, 2021, 11)³⁾
- 아르콤은 문화적 자주권 및 문화산업 활성화(다양성, 창의성, 프랑스 시청각콘텐츠 및 영화산업), 디지털 폐해로부터 시민 보호를 목적으로 기존 방송(시청각미디어서비스) 규제, 저작권 보호 외에도 허위정보, 증오물, VOD에 대한 규제 등의 업무를 수행함
- 아르콤은 시청각 또는 전자 통신 분야에서 전문적 경험이 있고, 경제적, 법적, 기술적 역량을 가진 9인의 위원(Conseiller)으로 구성됨

○ 공영미디어 수신료 폐지

- 2022년 4월 프랑스 대선에서 재선에 성공한 에마뉼엘 마크롱 대통령과 경쟁자였던 극우 정당 후보 모두 TV 수신료 폐지를 공약
- 2022년 7월 프랑스 하원이 한 해 가구당 138유로(약 18만5천원)의 텔레비전 수신료를 폐지하는 법안을 통과시켰고, 상원에서 다수당을 차지하고 있는 공화당도 폐지에 찬성
- 프랑스에서 TV 수신료는 시청료 개념이 아니라 매년 주민세(taxe d'habitation)와 함께 부과되는 세금으로, 2009년 방송법이 개정되면서 그 명칭도 공공시설에 대한 사용료를 의미하는 'redevance audiovisuelle' 에서 세금을 뜻하는 'contribution l'audiovisuel public'으로 변경된 바 있음
- 마크롱 정부의 TV 수신료 폐지는 에너지 가격 및 물가 상승에 따라 국민의 구매력을 보호하기 위한 조치의 일환으로 이뤄짐
- TV 수신료 폐지 대신 프랑스 공영미디어들은 부가가치세 중에서 37억유로(약 4조 9500억원)를 지원받아 운영되며, 부가가치세를 통한 지원은 2025년까지만 적용되기

3) 한정훈 (2022. 3). 프랑스 공영방송, 살토와 손절하다-자체 스트리밍 플랫폼 강화. <Media Issue & Trend>, Vol 49, 21-46. / 황준호 (2021. 11). 해외 주요국 미디어 규제 동향 : 방송을 넘어 미디어로. 한국방송학회 가을철 정기학술대회 발제문.

때문에 이후 새로운 재정 마련 방안이 필요함

3) 독일

○ 독일은 2010년대 중반부터 공영방송 개혁 논의를 지속적으로 수행하고 있으며, 공영방송사의 미래와 역할의 재정의가 필요하다는 의견이 제시되었고, 방송분담금(Rundfunkbeitrag)으로 불리는 방송수신료의 징수와 효율적인 분배를 위한 정책 전환도 논의되고 있음

○ 2020년 11월, 새로운 미디어국가협약 발효 (심영섭, 2021. 12; 황준호, 2021. 11)⁴⁾

- 독일은 기존 방송·텔레미디어국가협약을 미디어국가협약으로 개명하여 제정함
- ‘방송과 텔레미디어’를 규제대상으로 포함했던 기존 협약 ‘방송과 텔레미디어에 관한 국가 협약(Rundfunkstaatsvertrag: RStV)’과는 달리 MStV는 ‘미디어’로 명명되는 모든 유형의 서비스에 대한 규제 기준을 마련했다는 점에서 독일 미디어 정책의 변혁으로 평가됨
- 공·민영 이원규제 체계를 유지하며, 공영방송의 서비스 영역으로 TV와 라디오채널 제공 및 텔레미디어(VOD), 프로그램 가이드북을 인쇄매체로 제공하는 것을 포함하고, 다양한 전송경로(온라인, 모바일, OTT 등)를 통해서 실시간으로 전송할 경우에도 동일한 채널로 간주함

○ ‘공영방송의 2단계 개혁’(Reformen beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk in zwei Phasen) 진행

- 2021년 3월, ‘주정부 방송위원회 회의’(Rundfunkkommission der Länder)는 공영방송 개혁방안과 목표를 2021년말까지 설정하고, 공영방송 개혁안을 마련하기로 합의함
- 합의 내용은 2023년 1월 1일 발효를 목표로 현행 미디어국가협약(Medienstaatsvertrag: MStV) 내 공영방송 관련 규정의 개정을 진행하고, 개정된 내용을 바탕으로 2025년

4) 심영섭 (2021. 12). 공영방송의 공적 역할 확대를 위한 주요국 대응 사례. 한국방송학회 특별세미나 발제문. / 황준호 (2021. 11). 해외 주요국 미디어 규제 동향 : 방송을 넘어 미디어로. 한국방송학회 가을철 정기학술대회 발제문.

- 1월 1일부터 적용될 수 있도록 공영방송 재정 조달 개혁을 추진하겠다는 것임
- 4년 동안 순차적으로 진행될 이 계획은 ‘공영방송의 2단계 개혁’(Reformen beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk in zwei Phasen)으로 명명됨
 - 공영방송 개혁 제1단계는 ‘공영방송의 임무와 구조’(Auftrag und die Struktur der Anstalten)에 관한 내용으로, 공영방송만의 핵심 브랜드 강화와 저널리즘 기능 강화 및 지속가능성 유지 등 두 가지가 공영방송 개혁의 우선순위로 상정되었으며, 정보/조언/교육/문화/오락의 기능을 강화하는 동시에 상업방송과 차별성을 갖는 콘텐츠 전략을 진행하기로 함
 - 제1단계 공영방송 개혁이 완료되면 ‘방송분담금 안정성과 수락에 관한 높은 안정성’(Sicherung von größtmöglicher Beitragsstabilität und Beitragsakzeptanz)이라 명명된 제2단계를 진행할 예정이며 공영방송의 재정 조달 방식에 대한 개편을 주요 내용으로 함
- 방송분담금 결정과 관련한 연방헌법재판소의 판결 (심영섭, 2021. 11; 장성준, 2021. 9)⁵⁾
- 독일은 2013년 발효된 ‘방송분담금국가협약’(Rundfunkbeitragsstaatsvertrag)에 따라 기존 공영방송의 방송수신을 근거로 징수하던 방송수신료(Rundfunkgebühr)의 개념을 폐기하고 방송분담금(Rundfunkbeitrag)으로 확대하여 개별 수상기 보유자에 대한 특별부담금에서 방송 수신 여부와 관계없이 가구에 대한 준조세에 해당하는 방송분담금 제도로 개편
 - 2020년 2월 KEF는 월 17.50유로(약 24,181원)에서 86센트(약 1,188원)가 인상된 18.36유로(약 25,369원)로 방송분담금을 인상하는 보고서를 제출했고, 이 인상안에 대해 16개 주 중 15개의 주에서 동의를 얻었지만, 2020년말 작센안할트주의 주의회 투표가 취소되면서 인상이 무산될 위기에 처하자 공영방송사들은 이 사안을 연방헌법재판소에 제소하였고, 2021년 8월 독일 연방헌법재판소가 방송분담금 인상을 승인하는 판결을 내림

5) 심영섭 (2021. 11). 주요 국가의 미디어 규제기구 개편 방향과 현황-독일과 스웨덴 사례를 중심으로. 한국방송학회 가을철 정기학술대회 발제문. / 장성준 (2021. 9). 독일 연방헌법재판소, 방송분담금 인상 승인. <해외방송정보>, 9월호.

- 방송분담금 인상을 둘러싼 갈등은 공영방송의 재원 조달 방식에 대한 개편 논의로 이어지고 있는데, KEF의 재정평가에 따른 결과보다는 주 정부 구성에 따른 문제와 공영방송사를 평가하는 시각으로 인해 방송분담금 인상이 저지되고, 국가협약의 특성상 모든 주의 동의가 수반되어야 하는 점 등이 문제로 지적됨
- 공영방송 개혁 2단계에서는 2020년 말 방송분담금 결정 과정의 문제를 반복하지 않기 위해 안정적인 방송분담금 운영을 위한 제도 개편을 논의할 것으로 보이며, KEF에 의존하는 방송분담금 인상/인하 결정이 공영방송사의 재정 상태를 정확하게 고려하지 못해 신규 콘텐츠 개발 및 사업 진행 시 어려움이 존재한다는 지적에 대한 해결 방안을 함께 모색할 예정임

4) 일본

- 일본은 공영방송 NHK의 수신료 액수 산정 방식에 대한 명확한 법적 규정이 부재한 가운데, 최근 공영방송과 수신료 제도 개혁 논의를 진행하고 있음
- 총무성, 공영방송과 수신료 제도 개혁
 - NHK를 둘러싼 제도 개혁은 총무성 ‘방송 제문제 검토회’ 산하의 ‘공영방송 검토분과회’(公共放送の在り方に關する検討分科會, 이하 검토분과회)에서 논의되었음
 - 2020년 11월 검토분과회는 NHK가 요구한 수신기 설치 신고 의무화는 받아들이지 않는 대신 계약을 체결하지 않은 가구에 할증료를 부과하는 제도, 일정 수준을 넘는 잉여금은 환원 목적의 ‘적립금’으로 계산하고, 다음 중기 경영계획 기간에 수신료 인하에 충당하는 것을 의무화하는 제도 등을 제안함
 - 또한, 검토분과회는 수신료 징수대상을 온라인 시청자로 확대하는 것은 시기상조이며, 모든 가구와 사업자로부터 징수하는 방안도 현 단계에서 적절치 않다고 판단함
 - 2022년 2월, 일본 정부는 검토분과회의 권고를 반영하여 방송법 개정안을 마련하였으며, 개정안에는 NHK 수신료 인하 재원을 확보하기 위한 적립금제도를 신설하고, NHK 결산에서 사업수지가 흑자를 기록했을 경우 일정 금액을 제외하고 적립하는 ‘환원 목적 적립금’(還元目的積立金)을 규정함
 - 또한 NHK가 자회사 업무의 효율화를 추진하기 위해 중간지주회사를 보유할 수 있

도록 했으며, 적립금제도 이외에 TV를 보유하고 있음에도 정당한 이유 없이 수신료를 납부하지 않는 가구에 대해 할증료를 부과할 수 있도록 함(안창현, 2022. 2)⁶⁾

3. 국내 방송 정책 동향

○ 시청각미디어서비스 법제 마련 논의

- 2021년 1월 제5기 방송통신위원회는 비전으로 “국민과 함께하는 행복한 미디어 세상”을 제시하고, 이에 따른 3대 목표 및 12대 정책과제를 발표함(방송통신위원회, 2021. 1. 6)⁷⁾
- OTT 서비스 확산 등 미디어 간 융합이 확산되고 있으나 미디어 규제 체계는 과거의 미디어 산업별로 구분된 칸막이식의 낡은 틀을 유지하고 있어 미디어 융합시대에 적합한 규제체계 확립을 위한 미디어 제도 혁신이 필요하다는 판단 하에 방송과 OTT 등을 포괄하는 ‘시청각미디어서비스법’ 제정을 추진
- 2022년 2월에는 외부 전문가로 구성, 운영한 정책연구반의 논의 결과를 바탕으로 시청각미디어서비스의 개념, 해외 동향, 시청각미디어시장에서의 규제 개선방안 및 종합적 지원체계 등 「글로벌 융합환경에 대응하는 시청각미디어 규제체계 개편방안」 정책토론회를 개최하는 등(방송통신위원회, 2022. 2. 17) 시청각 미디어 서비스의 통합적 규율 및 지원을 위한 사회적 논의를 진행 중임⁸⁾

○ 공영방송 제도 개선 논의

- 제5기 방송통신위원회는 제1과제로 방송의 공공서비스 확대를 천명하고 미디어 융합 시대에 맞게 방송의 공적 책임 정립과 매체별 특성을 반영한 허가·평가 제도를 마련하기 위해 공적책무 강화 차원에서 공영방송 재허가 제도를 방송통신위원회와

6) 안창현 (2022. 2). 日 총무성, 외자규제·수신료 인하 담은 방송법 개정안 국회 제출. <해외방송정보>, 3월호.

7) 방송통신위원회 (2021. 1. 6). 보도자료. 제5기 방통위, “국민과 함께 하는 행복한 미디어 세상” 비전 제시-“신뢰, 성장, 포용”의 3대 목표와 12대 정책과제 추진.

8) 방송통신위원회 (2022. 2. 17). 보도자료. 시청각미디어서비스 통합적 규율 및 지원을 위한 사회적 논의 본격 개시.

공영방송 간 '공적책무 협약'으로 대체하고 이행 여부를 엄격히 점검하는 공영방송 협약제도를 도입한다는 방침을 밝힘(방송통신위원회, 2021. 1. 6)

- 또한, 방송 프로그램의 주요 제작 재원인 방송광고 시장이 지속적으로 축소되고 공영방송 수신료는 40년전 수준에 머물러 있는 점을 지적하며, 수신료 산정과 사용내역의 합리성·투명성을 제고하고 공영방송 역할을 강화할 수 있도록 수신료 제도 개선을 추진하겠다고 밝힘(방송통신위원회, 2021. 1. 6)
- 한편, 야당인 더불어민주당은 기존 공영방송 이사회를 21인으로 구성하고 국회 5명(교섭단체 5명 의석수 비례), 미디어 관련 학회 6명(성별 안배 2명), 시청자위원회 4명(성별 안배 2명), 방송기자협회·한국PD연합회·방송기술인연합회 등 직능단체별 2명씩 총 6명을 추천하며 사장 추천시 특별다수제를 도입하는 법안을 발의, 민주당 단독으로 상임위 의결을 거쳐 2022년 12월 현재 국회 법제사법위원회에 계류 중임
- 여당인 국민의힘은 더불어민주당의 방송법 개정안에 반대 입장을 천명하고 있으며(미디어오늘, 2022. 12. 2),⁹⁾ '공영방송 재허가 제도 폐지와 협약제도 도입, 공영방송 경영평가 제도 개선' 등을 국정과제로 추진한다고 발표한 바 있음(중앙일보, 2022. 4. 28)¹⁰⁾

4. 연구 목표 및 주요 내용

1) 연구 목표

- 해외 주요국의 공영방송 정책 동향 분석과 함의 도출
 - 미디어 플랫폼 다변화, 글로벌 OTT 사업자의 확장 등 미디어 환경의 변화에 대응하는 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 최신 방송 정책 동향 및 공영방송 제도 개선 논의 소개

9) 미디어오늘 (2022. 12. 2). 공영방송 지배구조 법안소위 통과...본회의 의결까진 난항 예상.

10) 중앙일보 (2022. 4. 28). 인수위 “공영방송 수신료 회계 분리, 재허가→협약 제도로”.

- 국내 공영방송 관련 핵심 사안 중심 해외 주요국 제도 변화 내용 소개
 - 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 공영방송 수신료 체계와 최근 변화
 - 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 공영방송 거버넌스 체계와 최근 변화
 - 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 규제기구 체계와 최근 변화

2) 연구의 내용 및 범위

- 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 공영방송 수신료 체계와 최근 변화
 - 수신료 제도 개요 : 수신료 명칭 및 성격, 연간 수신료 납부액 및 수신료 수입 규모, 산정 주체 및 산정 절차, 조정 주기 및 부과대상과 징수 범위, 징수 주체 및 징수 방법과 징수 비용 등
 - 각국의 수신료 관련 최근 동향 및 논의
 - 수신료 산정 관련 해외 참고 사례 분석: 독일 방송재정수요조사결정위원회(KEF)
- 해외 주요국(영국, 프랑스, 독일, 일본)의 공영방송 거버넌스 체계와 최근 변화
 - 공영방송 거버넌스 구조 : 이사회(독일의 경우 방송평의회, 프랑스와 일본의 경우 경영위원회) 구성, 이사회 운영 및 기능, 집행기구의 구성과 역할, 사장 선임 방식, 거버넌스 관련 법률 현황 등
 - 공영방송 거버넌스 관련 해외 참고 사례 분석 : 영국 BBC 거버넌스 개편 배경과 주요 내용
- 해외 주요국의 규제기구 체계와 최근 변화
 - 영국 오프컴 : 조직 구조와 인력 구성, 예산과 소관 업무 등
 - 독일 주미디어청연합 연합사무처, 바덴-뷔르템베르크주커뮤니케이션청, 바이에른주 뉴미디어청, 베를린-브란덴부르크주미디어청, 노르트라인-베스트팔렌주미디어청 : 조직 구조와 인력 구성, 예산과 소관 업무 등
 - 프랑스 ARCOM : 조직 구조와 주요 업무 현황 등
 - 일본 총무성 : 조직 구조와 인력 구성, 예산과 소관 업무 등

- 규제기구 관련 해외 참고 사례 분석 : 프랑스 ARCOM(시청각방송 및 디지털 커뮤니케이션 통합 규제 기구)

- 해외 주요국의 최근 공영방송 규제 내용 사례 분석

- 영국 오프컴의 BBC 2021/2022년도 연차보고서 주요 내용

제 2 장 공영방송 수신료 제도

제1절 영국

1. TV 수신료 제도 개요

1) 명칭, 성격

○ 명칭

- TV 수신면허료 (TV LICENCE FEE)

○ 성격

- 법적 근거 : 2003년 커뮤니케이션법(Communication Act 2003) 제4부 텔레비전 수신 면허 조항(363조-368조)
- 텔레비전 방송을 수신할 수 있는 장치를 설치하거나 이용하는 개인은 면허를 부여 받고 면허료를 납부할 의무가 있음
- 면허 없이 텔레비전 수신기를 설치하거나 사용하는 행위는 불법 행위로 간주되어 벌금형의 즉결심판 가능

2) 수신료 납부액, 연간 수입액

○ 1인당 납부액(연간)

- 2021/2022년도 159파운드(약 25만 1,721원)
- 2020/2021년도 157.5파운드(약 24만 9,346원)에서 물가상승률에 따라 인상
- 2022년 4월 이후 2년간 수신료를 동결하기로 했으며, 2024년 이후 물가상승률에 연동 예정

○ 연간 수입액

- 2021/2022년도 수신료 매출은 38억 파운드(약 6조 160억 원, 전체 매출액 중 수신료 비중 71.3%)로 직전 해 37.50억 파운드(약 5조 9,368억 원)에서 증가

- 2021/2022년도 기타 수익(Other income)의 경우에도 상업적 수익 증가에 따라 16%의 매출 성장
- 2021/2022년도 BBC 매출은 53.30억 파운드(약 8조 4천억 원)
- 2020/2021년도 매출액은 50.64억 파운드(약 8조 원)

<표 2-1> BBC 수신료 매출, 기타 매출, 총매출

(단위:백만 파운드)

구분	설명	2021/22	2020/21	비고
수신료 매출	수신료 징수액 합계	3,800	3,750	소비자물가 인상률(1%) 반영 및 시청자 지불 약정으로 증가
기타 매출	상업 수익 및 보조금 수입	1,530	1,314	기록적 상업 매출로 16% 증가

출처: BBC 2021/22년도 연차보고서

3) 산정주체, 결정절차/주체

○ 산정주체

- 수신료 산정은 문화매체체육부(DCMS)가 주도하여 BBC와 협상을 통해 결정

○ 결정절차/주체

- 정부가 수신료 산정 과정에서 주도적인 역할을 하는 것이 영국의 특징이며, 의회는 형식적인 승인 역할만 수행할 뿐 직접적인 영향력은 없음
- 의회는 보고서 등을 통해 수신료 관련 사안에 대해 의견을 제기하고, 공론화할 수는 있음
- 2015년 수신료 협상 당시 정부와 BBC 간 밀실협약이 이후 문제로 확산되고¹¹⁾ 수신

11) 2015년 수신료 협상의 핵심은 75세 이상 고연령층에 대해 정부가 부담해오던 수신료를 점진적으로 BBC가 부담하고, 방송 이후 BBC 콘텐츠를 인터넷을 통해 시청할 수 있는 온디맨드 서비스 BBC iPlayer 이용자들에게 수신료를 부과하는 것, 향후 물가 연동

료가 정치의 산물이 되었다는 평가 등이 나오면서 2020년 수신료 협상에서는 BBC와 정부 간의 의견 교환 내용을 정부 홈페이지를 통해 공개

4) 조정주기, 부과대상, 징수범위

○ 조정주기

- 최대 5년 주기로 정기적 조정이 이루어짐
- 2015년 협상을 시작하여 2년여간 협상을 통해 2017년 4월~2022년 3월까지 수신료를 산정했으며, 2020년부터 협상을 시작하여 2022년 4월~2027년 3월까지 수신료 산정
- 물가상승률과 연동하는 것을 원칙으로 하지만 산정 당시 경제적, 사회적, 문화적 상황이나 BBC에 대한 평가에 따라 다양한 요인들을 고려하여 최종 결정

○ 부과대상/징수범위

- 부과대상 : 텔레비전 수신장치(TV receiver)를 설치하거나 이용하는 자
- 텔레비전 수신장치
- 텔레비전 수신료 규칙(Communications Television Licensing Regulation 2004)에 따라 “유선이든 무선이든 상관없이 텔레비전 프로그램 서비스를 수신할 목적으로 설치되거나 사용되는 모든 장치”로 정의되며, TV 시청이나 녹화를 위해 사용되는 모든 장치들이 수신료 부과대상임. TV 수상기 뿐만 아니라 컴퓨터(노트북, 테블릿 포함), 휴대폰, 게임기, 디지털 셋톱박스¹²⁾, DVD나 VCR 등도 포함

를 반영해 수신료를 지속적으로 인상할 수 있도록 하는 것이었음. 이후 75세 이상 고연령층에 대해 2020년 이후 BBC가 수신료를 부과하기로 결정하는 과정에서 지속적인 논란이 되었음

- 12) 디지털 지상파, 위성, 케이블, IPTV 등 지상파 방송사업자 및 유료방송 사업자들의 셋톱박스들을 모두 포함한다. 기능이 제한된 장치를 통해 사운드를 생성하는 데에만 사용할 수 있는 방식으로 설치된 경우는 포함되지 않음(텔레비전 수신료 규칙(Communications Television Licensing Regulation 2004)).

- TV 없이 BBC iPlayer만 시청하는 경우 수신료를 부과하지 않았으나, 2015년 수신료 협상과 2017년 디지털 경제법 개정을 거쳐 수신료 부과
- BBC iPlayer 부정 시청행위에 대응하기 위해 iPlayer에 BBC ID 입력을 의무화하고, BBC ID 가입 과정에 기존에 없던 우편번호(Post Code) 입력을 추가함 (※ 수신료 징수 기관인 ‘TV Licensing’¹³⁾이 해당 정보에 접근할 수 있는 권한을 가지고 있어 iPlayer 불법시청자를 식별하는 방안으로 활용)
- 가정용 주택의 경우 주거지별 1대분의 수신료를 부과하며, 가정용 이외 숙박업소나 회사 등의 경우 별도의 부과 기준을 적용함
- 숙박시설의 경우 객실수 기준 구간제 부과(15개 객실까지는 159파운드만 부과, 추가 객실의 경우 5개 객실 기준으로 매번 159파운드 추가로 부과)
- 회사나 상점, 학교, 병원 등 비숙박업소들의 경우 TV 대수와 상관없이 1대분 부과
- 징수범위
 - 75세 이상 고령층은 2000년부터 정부가 노동연금부(Department for Work and Pensions) 예산에서 전액 부담해 왔으나, 2015년 수신료 협상을 통해 2020년 6월 종료됨
 - 단, 75세 이상 가구 중 정부 생활보조금을 받는 빈곤 가구에 대해서는 수신료 면제 정책 유지 : 수신료 면제를 받기 위해서는 영국 노동연금부에서 발행하는 생활보조금 지급 대상 증빙서류 제출 필요
 - 시각 장애인에 대해서는 50% 감면

5) 징수주체, 징수방법, 징수비용

- 징수주체
 - 징수 주체 : BBC (외주방식)
- 징수방법

13) TV Licensing은 브랜드 명이며, 실제로는 캐피타(Capita)에 위탁하여 징수함.

- 수신료는 1년 단위로 부과되며, 일시불/분기별/월별/주별 분할 납부가 가능함. 수신료 인상시 기존에 보유한 1년 치 수신료 계약 기간이 끝날 때까지는 인상 전 금액으로 납부
- 'TV 라이선스'는 BBC의 상표이며 텔레비전 라이선스 요금 징수 및 텔레비전 라이선스 시스템의 집행을 관리하기 위해 BBC와 계약한 외주 회사의 라이선스 하에 사용됨
- 징수 기관 : 우정공사(Post Office)의 자회사인 TVL(Televison Licensing)에 위탁하다가 2002년 7월부터는 수신료 수납업무를 민간회사인 '캐피타(Capita)'에 외주 위탁하고 있으며, 2022년 추가 연장 계약을 통해 2027년까지 징수 업무를 담당함

<표 2-2> 수신료 징수 업무 외주 기업 현황

기관명	역할
Capita Business Services Ltd	수신료 관리 및 징수
PayPoint Plc	창구 납부 서비스 (영국 본토와 북아일랜드)
Post Office	창구 납부 서비스(the Isle of Man and the Channel Islands)
RAPP Limited (formerly Proximity London Limited)	마케팅, 청구 업무
Havas Media	미디어 서비스

출처 : <https://www.tvlicensing.co.uk/about/who-we-are-AB4>

- TV 라이선스 당국은 방문 조사 권한을 가지고 있으나 일반적으로 TV신호의 방향과 강도를 측정하는 휴대용 탐지 차량이나 탐지 차량을 활용하여 TV 수신 여부를 조사함
- 수신료 미지불 행위는 범법 행위로서, 약 1,000파운드(한화 약 158만원) 과태료 부과

○ 징수비용

- 2021/2022년 1억2천2백만 파운드(한화 약 19억 4천만원) 규모

[그림 2-1] 수신료 징수 비용 현황



출처 : <https://www.tvlicensing.co.uk/about/our-performance-AB6>

2. 수신료 회계 분리 현황

1) BBC 공적 활동과 상업 활동 구분

○ BBC의 활동 구분 (Charter, B. R., 2016)

- BBC 칙허장은 제7조에서 BBC의 활동을 ① 영국 내 공적 역무의 공급(provision of the UK Public Services), ② 월드 서비스 공급(provision of the World Service), ③ 비방송서비스 활동(non-service activities), ④ 상업적 자회사 활동과 상업적 활동(through commercial subsidiaries, commercial activities), ⑤ 거래 활동(trading activities),¹⁴⁾ ⑥ 협

정서에 지정된 활동(the specified activities)¹⁵⁾으로 구분하고 있음

- 영국 내 공적 의무 제공은 BBC의 사명(mission)을 이행하고 1개 이상의 공적 목적을 촉진하며 영국 사용자를 대상으로 하는 텔레비전, 라디오, 온라인 등 역무를 의미함
- 월드 서비스는 주로 영국 외부의 사용자를 대상으로 영어나 기타 언어로 방송을 포함한 기타 유통 장구를 통해 서비스를 제공하는 활동임
- 비방송서비스 활동은 영국 내 공공서비스는 아니지만 직·간접적으로 BBC의 사명을 이행하고 1개 이상의 공적 목적을 촉진하는 활동으로서 영국내 공적 의무와 월드 서비스를 지원하거나 가능케 하는 활동을 의미함
- 상업적 활동은 수신료 수입에서 재원을 조달하지 않으며 이익을 창출할 목적으로 수행되는 활동을 의미함. 창출된 이익이 BBC의 사명과 공적 목적을 위해 사용되거나 공적 목적을 촉진하더라도 수익 창출을 목적으로 했다면 상업적 활동으로 분류되며, BBC의 사명과 공적 목적에 부합하는 범위 내에서 상업적 활동이 가능함

14) “거래 활동”이란 상업적 성격을 띠고 있으나 상업적 활동으로 취급되지 아니하는 활동으로서 다음 각 호의 활동을 말한다.

- (a) BBC가 영국 공공서비스에서 사용하기 위한 자원으로 보유 중인 자산 또는 잉여용량(excess capacity, BBC의 통제하에 있는 TV 멀티플렉스 서비스 관련 용량포함)의 매각
- (b) 영국 공공서비스의 제공에 부수되는 시설 및 서비스 제공. 일차적으로 그러한 제공의 비용 또는 경비 회수의 목적으로 수수료가 부과되며, 이는 기타 요인(예:편의를 위한 수수료 반올림 계산)에 따른 수익 발생 가능성과 무관하다.
- (c) 영국 공공서비스 또는 월드 서비스용 제작물에 대한 라이선스 부여 또는 기타 방식으로 해당 제작물에 대한 권리를 처분하는 활동
- (d) 공적 목적의 달성 촉진을 위해 필요하지 아니하고 BBC가 더 큰 권리 패키지의 일부로서 우연히 취득한 권리로, 전반적으로 공적 목적의 달성 촉진을 위해 필요한 권리들이 해당 패키지에 포함되어 있었다는 이유만으로 취득된 권리에 대한 서브라이선스를 부여하거나 기타 방식으로 해당 권리를 처분하는 활동
- (e) BBC와 BBC 산하 상업부문 간 또는 BBC 산하 기관들 간 거래 또는 기타 활동
- (f) 제3자로부터 BBC 내용물에 대한 선불투자(upfront investment)를 확보하는 활동

15) 웨일스어 아웃풋 제공, S4C 서비스를 위한 파트너십 및 자금조달 모형, 스코틀랜드 계열어 아웃풋 제공, 아일랜드어 및 얼스터스코트어(Ulster-Scots) 아웃풋 제공, 디지털TV 방송 커버리지, 디지털 라디오 방송 등

협정서 23조

“상업적 활동”이란 다음 각 호에 해당하는 활동을 말한다.

- (a) 임무 및 공적 목적에 부합한다.
- (b) 수신료(license fee) 수입을 통한 자금을 직접적 또는 간접적으로 조달받지 아니한다.
- (c) 수익 창출의 목적으로 수행된다(창출된 수익이 임무의 완수 또는 공적 목적 달성의 촉진을 위한 자금조달에 사용되는지 여부와 무관). 이는 어떠한 활동이 임무의 완수 또는 공적 목적 달성의 촉진에 기여하더라도 수익 창출의 목적으로 수행되는 경우에는 상업적 활동이 될 수 있음을 의미한다.

- 거래 활동은 본질적으로 상업적 활동이지만 협정서에서 상업적 활동의 정의에 포함되지 않는 활동을 의미함

2) 수신료 회계 분리 근거

○ 회계 분리 조항

- BBC 협약서는 BBC의 재정에 대한 조항에서 BBC는 상업적 활동이나 부분적으로라도 광고, 가입, 후원, 페이퍼뷰 또는 기타 대안적 재정 수단을 통해 자금조달이 이루어지는 텔레비전, 라디오, 온라인 서비스에 수신료를 사용할 수 없다고 명시하고 있음(제49조~제55조).
- BBC의 상업적 활동은 수신료 수입에서 재원을 조달하지 않으면서 수익을 창출할 목적으로 수행되는 활동으로 정의되며, 상업적 활동으로 창출된 수익이 BBC의 사명 이행과 공적 목적을 위해 사용되었다 하더라도 활동의 목적이 수익 창출에 있다면 이는 상업적 활동으로 분류함
- 이러한 구분은 수신료와 정부 지원금 등 공영방송의 공적 재원이 상업적 활동에 활용됨으로써 영국 내 미디어 시장에 불공정 경쟁을 야기하거나 부정적 영향을 미치지 않도록 하기 위함임

○ 상업 활동 별도 평가

- BBC는 상업적 활동에 대한 계획과 성과를 별도로 발표함
 - 예를 들어 BBC가 상업적 활동을 통해 공영방송에 기여하는 수익을 높ی겠다며

발표한 상업적 서비스 수익 강화 전략은 어린이 프로그램 제작 부서를 BBC스튜디오로 분리 편입하고 BBC의 상업적 자회사 중 하나인 BBC 글로벌 뉴스(BBC Global News Ltd)를 BBC스튜디오로 흡수 합병하여 글로벌 시장에서 BBC스튜디오의 가치를 높이겠다는 것을 핵심으로 함

- BBC스튜디오는 2019/20년에 2.76억 파운드(약 4,272억 원)의 수익을 공영방송 서비스 운영에 기여했으며, 향후 5년간 30% 이상의 수익 증대를 통해 공영방송 서비스 운영에 기여할 계획임¹⁶⁾
- 상업적 활동에 대한 성과는 매년 발표 : BBC 상업지주회사(BBC Commercial Holdings)는 BBC 상업 서비스의 핵심인 BBC스튜디오, BBC 글로벌 뉴스(BBC Global News Ltd)의 사업별 매출 및 수익 내용과 함께 방송 스튜디오 시설 및 장비 대여 사업을 핵심으로 하는 BBC스튜디오워크(BBC Stuidoworks)의 재무제표와 연차보고서를 발표함¹⁷⁾

3. BBC 수신료 관련 최근 동향

1) 주요 경과

○ 2010년 수신료 동결 결정

- 2010년 영국 총선 당시 보수당이 선거 캠페인 과정에서 수신료 동결을 공약으로 제시했으며, 보수당이 선거에 승리하면서 2010년 10월, 당시 BBC 감독기관인 BBC 트러스트의 수신료 인상 계획을 전면 취소하고 2017년 3월까지 연간 145,400파운드(한화 약 20만 3천원)로 수신료 동결을 결정함
- 수신료 지불가구는 2010년 2천5백만 가구에서 2016년 2,560만 가구로, 수신료 매출은 6년간 총 4.6% 성장에 그치며 연평균 0.75% 수준 증가에 그침

16) BBC (2021, 3). BBC shares detail of ambitious plans to build commercial income. <https://www.bbc.co.uk/mediacentre/2021/commercial-plans>

17) BBC Commercial Holdings Limited (2021, 3). BBC Commercial Holdings Limited Annual Reports and Consolidated Financial Statements. <https://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/reports/reports/commercial-holdings-annual-report-2020-21.pdf>.

〈표 2-3〉 연도별 수신료 지불가구 수 및 수신료 매출

연도	' 09/10	' 10/11	' 11/12	' 12/13	' 13/14	' 14/15	' 16/17
지불가구(백만)	25	25.1	25.2	25.3	25.4	25.5	25.6
매출(백만파운드)	3,578	3,678	3,697	3,705	3,722	3,735	3,743

출처: TV Licensing

- 수신료 동결에 따른 BBC 재정 압박과 경쟁력 약화
 - 패밀리 가이(Family Guy), 아메리칸 대드(American Dad), 빅뱅 이론(Bing Bang Theory) 등의 방영권을 ITV 등 경쟁사에 내 줌
 - BBC의 간판 프로그램이자 영국을 대표하는 요리 경연 프로그램 <메이크 오프> 시리즈 방영권을 채널4(Channel 4)에 판매
 - 2016년에는 비용 절감 정책의 일환으로 BBC3 채널의 지상파 송출을 종료하고 온라인으로 전환하며 BBC3 채널 제작비를 절반으로 삭감¹⁸⁾

○ 2015년 수신료 협상

- 2015년부터 BBC와 정부는 2년여간 수신료 협상을 거쳐 2017년 4월~2022년 3월까지 5년간 수신료를 결정
 - 2017년 4월부터 기존 연 145.50파운드(한화 약 20만 3,000원)에서 연 147파운드(약 20만 5,000원)로 인상하고, 5년간 물가인상률에 연동해 인상기로 함
 - 2007년에 런칭하였으나 법제 미비 상태였던 BBC iPlayer에 대해 수신료 부과 결정
 - 수신료 인상 대신 그간 정부가 부담해 오던 75세 이상 무료 시청자 수신료는 BBC가 부담기로 함(2018년부터 BBC가 점진적으로 부담액을 높여 2020년부터 전액 부담하도록 하였으며 2020년 7.5억파운드(약 1조 500억원 수준) 전망

18) BBC3 채널은 2021년 지상파 채널로 재전환됨

<표 2-4> 75세 이상 무료 시청가구 수 및 추산 수신료

연도	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
지불가구(백만)	4.09	4.16	4.21	4.25	4.33	3.36
매출(백만파운드)	595	605	612	618	630	634

* 추산 수신료: 가구수×수신료(145,50파운드) / 출처: TV Licensing

○ 2019년 75세 이상 수신료 정책 변경

- 2019년 6월, BBC 이사회는 75세 이상 고령자에 대한 수신료 면제 정책 개편을 결정함
- 75세 이상 고령자가 속한 모든 가구를 대상으로 시행해왔던 수신료 전액 감면 정책을 2020년 6월로 종료하고, 75세 이상 고령자 중 정부의 연금 지원(Pension Credit)을 받는 생활보호 대상자 계층에 대해서만 수신료 전액 감면 정책을 유지하기로 함
- 2020년 6월부터 생활보호 대상층이 아닌 고령자 가구는 수신료를 지불해야 지상파 TV를 시청할 수 있으며, 수신료를 면제받는 고령자 가구 수는 464만 가구에서 추후 약 90만 가구 수준으로 줄어들 전망

○ 2020년 8월 75세 이상 고령자 가구 수신료 징수 개시

- 2020년 8월 기준 75세 이상 고령자 거주 가구 420만 중 약 270만 가구가 TV 라이선스를 구입(전체 420만 가구 대비 64%)했으며, 약 75만 가구는 저소득 등의 사유로 수신료 면제 신청서를 제출함
- 나머지 16%(약 67만 가구)는 BBC의 수신료 고지를 무시하고 있는 것으로 추산
- 영국에서 수신료 미지불 행위는 범죄에 해당하지만 BBC가 여론 등을 감안하여 적극적으로 고령자 가구에 대한 수신료 강제 징수에 나서지 못하는 상황임

○ 2020년 12월 수신료 협상 개시

- 정부와 BBC는 2022년 4월부터 향후 5년간 수신료 결정을 위한 수신료 협상을 개시함
- 문화매체체육부(DCMS)는 수신료 협상 지원을 위해 BBC 출신 전문가 등 10명의 자

문단을 구성하고, BBC에 공문을 발송하였으며, 해당 공문에서 공영방송의 위기 상황을 인정하면서도 코로나19로 인한 가구 소득 감소 등으로 수신료 지불자의 경제적 여건 또한 나빠졌으며, 이번 수신료 협상이 BBC가 영국 국민에게 어떻게 수신료의 가치(Value for Money)를 전달할 수 있을지를 고민해보는 기회가 될 것이라며 수신료에 대한 심도 있는 고려를 촉구함

- DCMS는 또한 수신료 협상을 위해 BBC에게 2017년부터 현재까지의 재무 현황 자료, 2027년까지의 추정 재무 자료 제출을 요구함¹⁹⁾
- 지출 내역은 BBC의 다섯 가지 공적 목적²⁰⁾에 따라 분류하여 제출하도록 함
- 2022~2027년 수신료 협상 결과
 - 2022년부터 2년간 수신료 동결, 2024년부터는 물가상승률에 맞춰 수신료 인상

2) 수신료 폐지 논란

- 2019년 이후 수신료 모델에 대한 사회적 논란 확대
 - 2016년 칙허장에 근거하여, 2027년까지 수신료 모델이 보장되어 있으나 2019년 취임한 보수당 보리스 존슨 총리가 BBC 수신료에 대한 부정적 입장을 지속적으로 표명
- 수신료에 대한 부정적 여론조사 결과
 - 수신료 문제 이슈 점화 이후 여러 언론사에서 수신료 관련 여론조사 결과를 발표하고 있으며, 대부분의 조사 결과가 수신료에 부정적인 것으로 나타남

19) BBC에게 발송된 영국 문화부의 수신료 협상 관련 공문. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/934215/BBC_letter.pdf. 해당 공문에 대한 BBC의 답변. <https://www.bbc.co.uk/mediacentre/statements/chair-dg-letter-to-oliver-dowden>.

20) 2016년 칙허장에 명시된 BBC의 공적 목적은 ① 편파적이지 않은 뉴스와 정보의 제공, ② 아동과 청소년을 포함한 모든 연령의 학습 지원(support learning), ③ 창의적이며 고품질의 차별적인 내용물과 서비스 제공, ④ 다양한 공동체의 반영(reflect/represent), ⑤ 영국의 문화와 가치를 세계에 알리는 것이다(Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation, 2016)

- 영국 익스프레스지(Express)는 여론조사기관인 Public First의 조사 결과를 토대로 영국 국민의 74%가 BBC 수신료가 폐지되어야 한다고 답했으며, 특히 젊은 세대가 장년층보다 수신료 폐지에 동의하는 것으로 나타났다고 밝힘
- 타임스지(The Times, 2020, 1, 3)는 여론조사기관 YouGov의 여론조사 결과를 토대로 응답자의 4분의 1만이 현재 수신료 모델이 지속되어야 한다고 응답한 반면, 응답자의 절반은 광고나 가입비 같은 상업적 모델로 BBC 재정이 확보되어야 한다고 응답했음을 밝힘
 - 가장 많은 득표를 얻은 모델은 ITV나 채널5처럼 광고를 통해 운영 재원을 확보하는 방안으로, 전체 응답자의 37%를 기록했으며, 응답자 13%는 넷플릭스처럼 BBC도 가입형 서비스로 전환해야 한다고 의견을 밝힌 것으로 나타남²¹⁾
- 수신료 미지불행위 비범죄화 이슈
 - TV 수신료 미지불로 인해 기소되는 등 수신료 미지불로 인해 범죄자가 되는 현실에 대해 부정적 여론이 높은 상황임²²⁾
 - 2018년 미납 혐의로 기소된 사람은 총 129,446명이며, 대부분이 신속 기소를 통해 유죄 판결을 받은 것으로 나타났고, 기소된 사람들의 4분의 3은 여성으로, 이는 면허 담당관이 전화하는 낮에 집에 있을 가능성이 더 높기 때문일 수 있다는 분석이 나옴
 - 잉글랜드와 웨일즈에서는 5명이 법원에서 부과한 벌금을 내지 않아 결국 감옥에 수감되기도 함²³⁾
 - 수신료 미지불자에 대한 법적 구속력이 상실될 경우 현재 연 13만 명 수준인 수신료 미지불 시청자 수가 급증할 가능성과 함께 비용 측면에서도 BBC가 향후 채권 압류, 추심 등을 통해 미지불 수신료를 받아내기 위한 수신료 징수 비용이 증가할 가능성이 있어 수신료 미지불 행위에 대한 비범죄화 이슈는 단기간에 BBC의 재정에 영향

21) 타임스지 2020년 1월 3일자 보도. <https://www.thetimes.co.uk/article/scrap-licence-fee-and-make-bbc-earn-its-money-say-half-of-britons-9gnsxqw05>

22) 주대우 (2020, 2). 영국: BBC 수신료 모델에 대한 사회적 논의 확대. <해외방송정보>, 2020년 2월호. <https://office.kbs.co.kr/bri/archives/27198>

23) 가디언, 2020, 2, 5일자 보도. <https://www.theguardian.com/media/2020/feb/05/bbc-facing-funding-cut-as-licence-fee-consultation-launched>

을 미칠 수 있는 위협 요인이 되고 있음

○ 보수당 정부의 수신료 폐지 시도

- 2022년 1월, 영국 문화매체체육부 장관 나딘 도리스(Nadine Dorries)가 본인의 트위터 계정에 “이번 수신료 발표가 마지막이 될 것”(This licence fee announcement will be the last)이며 “이제 새로운 자금조달 방법에 대해 논의할 때가 되었다”(Time now to discuss and debate new ways of funding)고 언급하여 수신료 폐지 논란 점화
- 보수당 정부의 수신료 폐지 정책에 대한 동의 여론 조사 결과가 높게 나타남
 - 영국 여론조사 기관인 파인드 아웃 나우(Find Out Now)와 일렉터럴 칼큘러스(Electoral Calculus)는 2022년 1월 18일에서 20일까지 2,488명의 응답자를 대상으로 BBC 수신료에 대한 영국 국민의 태도를 조사함
 - 조사 결과 응답자의 63%가 수신료 폐지(license fee should be abolished)에 동의하는 것으로 나타난 반면 수신료 폐지에 반대하는 의견은 23%에 그침
 - 수신료 가치(Value for money)에 대한 영국 대중의 여론 또한 매우 부정적인 것으로 나타남
 - 응답자의 49%는 수신료 가치를 매우 나쁘게(Very bad value) 평가했으며, 22%는 수신료 지불 금액 대비 BBC가 제공하는 가치가 충분하지 않다고(Not enough value) 평가했고, 14%의 응답자만이 수신료 가치를 높게 평가함²⁴⁾
- 2024년 영국 총선 결과가 변수로 작용할 것으로 예상
 - BBC 수신료는 2016년 칙허장에 따라 2027년까지 보장되어 있으므로 수신료 폐지는 신규 칙허장이 발행되는 2028년부터 가능함
 - 영국 총선은 5년 주기이며, 2028년부터 시행되는 BBC 신규 칙허장 내용은 2024년 총선에서 승리한 집권당과 BBC 간의 협상을 통해 결정될 전망

3) BBC 재원 모델에 대한 검토 논의

24) Electoral Calculus (2022). BBC 수신료 여론조사 결과 (BBC Licence Fee Opinion Poll). https://www.electoralcalculus.co.uk/blogs/ec_bbcpoll_20220124.html

- 영국 정부, BBC 수신료 대체를 위한 대안 모델 모색
 - 영국 정부는 수년 전부터 수신료 모델에 대한 대안을 모색해왔으나 적절한 대안을 제시하지 못하고 있는 상황임
 - 2022년 1월에도 나딘 도리스 문화매체체육부 장관은 의회에서 수신료의 미래에 대해 최종적 결정이 내려지지 않았으며, 향후 수신료 모델에 대해 논의의 여지가 있다고 밝힘("It is not a policy - we are announcing a debate and a discussion. The decision as to what the future funding model looks like is up for discussion."²⁵⁾)

- Ampere Analysis(2020, 4) 보고서²⁶⁾
 - 리서치업체 Ampere Analysis가 수신료 모델 대신 구독료 모델, 광고 수익 모델, 통신 요금에 합산 징수하는 모델, 소득세 모델 등 총 4개 비즈니스 모델을 시뮬레이션한 결과, 다른 방식으로는 현재와 같은 BBC 프로그램의 품질을 보장하기 어렵다는 결론 도출

4) 수신료 논란에 대한 BBC 대응

- BBC는 지속적으로 BBC의 경제적 가치, 경제적 파급효과 등을 분석하고 그 결과를 대중에게 공개하고 있음
 - 다른 방송사나 미디어 플랫폼 대비 공영방송이 우위를 가지는 가치를 적극적으로 알려 공영방송의 존재가치를 자가 증명해야 하는 상황에 직면함

- BBC (2021), 수신료 가치 제고 전략 <시청자를 위한 BBC의 가치 (BBC Value for

25) 가디언, 2022, 1, 17자 보도.

<https://www.theguardian.com/media/2022/jan/17/no-final-decision-made-on-bbc-licence-fee-says-nadine-dorries>

26) <https://www.rapidtvnews.com/2020041758365/most-alternatives-to-licence-fee-would-leave-bbc-underfunded.amp.html>

Audiences)> 보고서 발표

- 2022년 이후 수신료 협상을 앞두고 “아무도 보지 않는 공영방송에 왜 비싼 수신료를 내야 하는가”라는 비판 여론에 대응
- 매일 아침 1,770만 명이 BBC와 함께 하루를 시작하고 있으며, ‘시청 시간당 비용’으로 계산했을 때, 공영방송만큼 적은 비용으로 양질의 많은 콘텐츠를 제공받을 수 있는 매체는 없다는 것을 수치로 반박
- BBC가 제공하고 있는 TV, 라디오, 온라인, 애플리케이션 등의 서비스를 BBC가 아닌 다른 매체를 통해 모두 제공받으려면 BBC 수신료 대비 3배 이상의 비용이 발생한다고 추정
- 수신료 가치 제고를 위해 3가지 측면, 즉, ① 스마트한 절약자(Smart Saver), ② 스마트한 판매자(Smart Seller), ③ 스마트한 지출자(Smart Spender)가 되기 위한 노력 설명
 - 스마트한 절약자 : 비용 절감을 통한 BBC 수신료 가치 제고 전략
 - 스마트한 판매자 : BBC가 BBC 콘텐츠의 상업적 판매 등을 통해 상업적 수익을 창출하고 이 수익으로 일부 공영방송 서비스 비용을 충당해 시청자들이 더 적은 수신료로도 더 많은 가치를 얻게 한다는 전략
 - 스마트한 지출자 : 수신료를 어디에 써야 시청자들이 가장 큰 가치를 제공받을 수 있을지 비용 투입 대비 효율적인 지출을 통해 수신료의 가치를 극대화한다는 전략

○ KPMG (2021, 3). BBC의 경제적 파급효과 평가²⁷⁾

- 타 방송사가 대체할 수 없는 BBC 고유의 경제적 가치 조명
- BBC는 2019/20년에 총 부가가치(Gross Value Added) 기준으로 총 49억 파운드(약 7조 8,575억 원)의 경제적 효과를 창출했으며, 이 중 31억 파운드(약 4조 9,711억 원)는 TV, 영화, 음악 등의 산업을 포함하는 창조산업 영역(Creative Sector)에 기여했고,

27) An Assessment of the Economic Impact of the BBC. <http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/reports/reports/kpmg-economic-impact.pdf>

나머지 18억 파운드(2조 8,864억 원)는 유통, 부동산 등 기타 영역에 기여한 것으로 나타남

- BBC의 사업영역별로는 공영방송 서비스가 37억 파운드(약 5조 9,332억 원)의 부가가치를 창출했으며, 상업 서비스도 영국경제에 12억 파운드(약 1조 9,243억 원) 수준의 경제적 기여를 하고 있는 것으로 나타남
- KPMG는 BBC의 경제적 효과를 BBC가 TV, 라디오, iPlayer 등 본연의 사업을 영위하면서 발생시키는 직접 효과(Direct), BBC의 사업 영위로 인해 프로덕션 등 BBC에 상품과 서비스를 제공하는 기업들을 통해 창출되는 간접 효과(Indirect), BBC 및 BBC 유관 기업 직원들이 급여를 지출함으로써 발생하는 유발 효과(Induced) 등 3가지로 나누어 분석

○ BBC (2022). BBC 없는 삶은 어떨까? 실험 연구 결과 발표²⁸⁾

- 연구조사기관 MTM에 의해 2020년 12월 12일(토요일)부터 2021년 4월 25일(일요일)까지 BBC가 영국 전역의 80가구에 'BBC 중단' 실험 진행
- 실험 결과 대부분의 가구에서 BBC 수신료 지불 의사가 큰 폭으로 상승한 것으로 나타남
- 실험 전 BBC 수신료를 내고 싶지 않다거나 내더라도 지금보다 적은 액수를 내고 싶다고 응답한 60가구 중 42가구가 수신료를 일부라도 내고 BBC를 계속 이용하고 싶다고 생각을 바꿈
- 실험 전 BBC 수신료를 기꺼이 내겠다고 응답한 20가구 중에서는 단 1가구만 기존보다 수신료를 덜 내고 싶다고 생각을 변경
- 현재 영국의 많은 국민이 BBC 수신료에 관해 부정적 시각을 드러내고 있지만 실제로 BBC 서비스를 이용할 수 없게 된다면 오히려 이를 그리워하게 될 것이라는 BBC의 주장 뒷받침
- BBC 중단 연구는 2014/15년에 이어 7년 만에 두 번째로 시행되었는데 조사 결과에

28) BBC Deprivation Study: What is life like without the BBC. <https://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/documents/mtm-bbc-deprivation-study-2020-2021-final-report.pdf>

큰 차이가 없는 것으로 나타남

- 2014/15년 대비 SVoD 서비스 등 다양한 BBC 대안매체가 대중화된 상황임에도 BBC 중단 실험 후 대부분의 가구에서 BBC의 중요성을 인식하고 수신료 지불 의사를 밝힌 점은 현재도 여전히 중요한 BBC의 독특한 가치를 시사한다는 해석

○ BBC (2022, 3). BBC의 파급력과 영향 보고서²⁹⁾ 발표

- 세계 14개국 약 2만 명 대상 BBC 시청 효과 조사, 발표
- 세계인의 BBC 시청이 영국에 대한 관심 증대 및 긍정적 이미지 형성에 크게 기여하는 것으로 나타났으며, 영국으로의 관광 및 유학 의사 확대는 물론 영국으로의 사업 투자 유치 효과도 있는 것으로 조사됨
- BBC는 세계 시청자들에게 가장 신뢰받는 해외뉴스 매체로 평가받고 있는 것으로 나타남 : ‘보기에서 제시된 매체를 얼마나 신뢰하느냐’(How much do you trust the following brands)는 질문에 일반 시청자의 76%가 BBC 뉴스를 신뢰한다고 평가하였으며, 이는 알자지라 69%, CNN 68%를 크게 앞서는 수치임

29) The impact and influence of the BBC. <https://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/documents/research-the-impact-and-influence-of-the-bbc.pdf>

제2절 독일

1. 독일의 방송분담금 요약

1) 명칭, 성격

○ 명칭

- 방송분담금(Rundfunkbeitrag)

- 1953년 방송수신료라는 명칭으로 도입되어 수상기 단위로 징수하다가 2013년부터 가구세에 해당하는 방송분담금으로 개칭

○ 성격

- 특별한 목적을 달성하기 위해 징수하는 준조세로 가구당 징수

2) 1인당 납부액, 연간수입액

○ 1인당 납부액

- 2021년 8월 1일부터 월 18.36유로로 책정 (연간 약 220유로)

○ 연간수입액

- 2021년 12월 31일에 결산한 총 수입액은 84억 2208만 636유로(약 11조6155억원)였음

(출처: https://www.rundfunkbeitrag.de/der_rundfunkbeitrag/beitragservice/index_ger.html)

<표 2-5> 독일의 수신료(방송분담금) 징수액 변화 추이

연도	기본수신료	TV 수신료	합계
1953-1969	2.00 DM	5.00 DM	7.00 DM
1970-1973	2.50 DM	6.00 DM	8.50 DM
1974-1978	3.00 DM	7.50 DM	10.50 DM
1979-1983.6.30	3.80 DM	9.20 DM	13.00 DM
1983.7.1.-1987	5.05 DM	11.20 DM	16.25 DM
1988-1989	5.16 DM	11.44 DM	16.60 DM
1990-1991	6.00 DM	13.00 DM	19.00 DM
1992-1996	8.25 DM	15.55 DM	23.80 DM
1997-2000	9.45 DM	18.80 DM	28.25 DM
2001-2001*	5.32 € (10.40 DM)	10.83 € (21.18 DM)	16.15 € (31.58 DM)
2002-2005.3.21	5.32 €	10.83 €	16.15 €
2005.4.1.-2008	5.52 €	11.51 €	17.03 €
2009-2012	5.76 €	12.22 €	17.98 €
2013-2015.3.31*	이후 가구별 징수		17.98 €
2015.4.1.-2021.7.31			17.50 €
2021.8.1.-현재			18.36 €

※ 2001년 수신료 징수액은 독일마르크화를 기준으로 인상되었지만, 유로화가 도입되면서 징수액을 유로로 표기하였으며, 2013년 방송수신료가 방송분담금으로 바뀌었지만, 총액은 그대로 17.98 €였음. (출처: <https://www.ard.de/die-ard/was-wir-leisten/Allgemeine-Daten-100>.)

3) 산정주체, 결정절차/주체

○ 산정주체

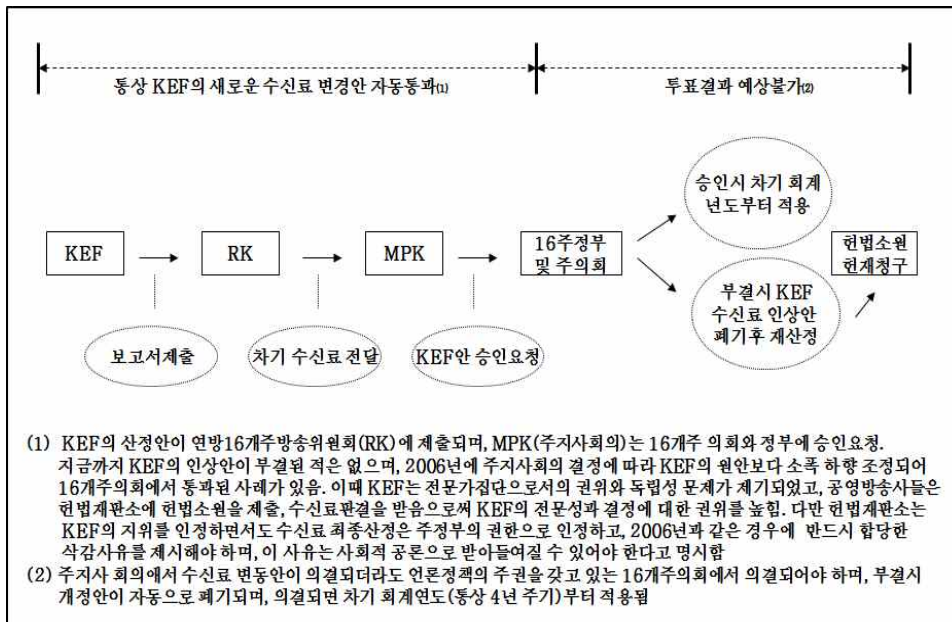
- 연방 16개 주가 설치한 방송재원수요조정결정위원회(KEF)에서 공영방송의 재정 수요를 조사하고, 산정한 뒤 인상/인하금액을 결정하여 16개주 주지사회의에 통보함

○ 결정절차/주체

- 수신료 결정은 주 정부의 고유권한으로 16개 주 정부와 주 의회가 동의해야 함

- 이때, 공영방송사들은 수신료(방송분담금) 산정에 필요한 경영관련 자료와 산정기준, 중기(中期)적으로 필요로 하는 재원의 구체적인 수요 및 목적, 집행계획에 대한 자료를 KEF의 양식에 맞게 작성하여 제출해야 함
- 동 자료는 TV와 라디오부문을 별도로 분리하여 작성하며, 재원수요와 관련하여 현재 보유하고 있는 자산, 예상되는 수익, 부채의 경제성과 절약성(효율성)에 대해 평가하고, 자체적인 긴축방안에 대해서도 제시해야 함

[그림 2-2] 독일의 방송분담금 산정절차



- 수요를 조사하여 보고할 때는 반드시 수입과 지출을 분리하여 산정하고, KEF는 필요하다고 판단될 경우에는 공영방송사에 비교 가능한 경영 자료를 추가적으로 제출하도록 요구할 수 있는데, 예컨대 프로그램이나 온라인서비스, 마케팅과 같이 구체적인 수요에 대해서 비용지출 및 수입구조에 대한 회계자료를 요구할 수 있으며, 요청한 자료가 부실하게 제출될 때는 보완을 요구할 수 있으며, 공영방송사는 제출기한 안에 요청자료를 KEF에 보낼 의무가 있음

- 공영방송의 신규 부채는 시설을 개선하거나 확장, 구매할 때에만 허용되며, 예외가 필요할 때에는 반드시 경영상 불가피하다는 것을 증명해야 하며, 이때 부채의 원금과 이자 상환을 위한 자원(특히 수신료 또는 방송분담금)은 장기적으로 부담할 수 있는 정도여야만 하고, 공영방송의 수신료(방송분담금)가 방송재원 수요보다 더 많이 걸리면 이자를 받을 수 있도록 예치해야 하며, 연간 재원수요보다 10%이상 초과하는 경우에는 적립금으로 예치하도록 법으로 정하고 있음

4) 조정주기, 부과대상, 징수범위

○ 조정주기

- 4년 단위로 방송분담금을 KEF에서 산정하지만, 액수 조정은 16개주 의회와 정부로부터 추인을 받아야 하는 정무적 결정으로 늦어질 수 있음

○ 부과대상 및 징수범위

- 방송수신을 위한 수상기 보유 여부와 관계없이 가구당 부과
- 징수범위는 차상위계층을 비롯한 일부 면제대상을 제외한 전체 가구이며, 사업자 및 호텔을 비롯한 숙박업소, 공항과 터미널, 정부청사 등 공공기관에서도 방송분담금을 납부해야 함

5) 징수주체 및 징수방법, 징수기관, 징수비용

○ 징수주체

- 징수 주체는 공영방송사업

○ 징수방법

- 대상 가정 및 사업장에 징수대행회사가 고지서를 발부하고, 지로나 자동이체로 내지 않으면 징수원이 방문하여 추징

○ 징수기관

- 공영방송사들은 방송분담금 징수를 위해 공동징수대행회사인 ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice를 운영하고 있음

- 징수비용
 - 방송분담금을 징수하는 대행회사가 받는 수수료는 통상 징수총액의 2%임

2. 독일의 방송분담금 관련 법률

1) 미디어 정책 권한

- 연방기본법 제73조
 - 독일에서는 헌법인 연방기본법 제73조에 따라서 연방정부와 주정부간의 고유한 입법 권한을 정하고 있음
 - 연방정부는 외교, 국방, 국경 수비, 여권, 화폐와 금융, 국세, 대외 무역, 항공, 철도, 우편, 전신 분야의 고유 입법 권한을 가지며, 주정부는 문화, 경찰, 교육, 보건, 언론(신문, 방송), 행정 자치 업무를 담당함
- 미디어국가협약 제35조, 제36조
 - 주정부는 미디어 정책의 실무 지침을 마련하기 위해서 각 주별로 지역적인 특수성을 살린 주 방송법(미디어법)을 제정하고 있으며, 연방 차원에서 정책조율과 규제업무 수행을 위해 1987년 16개 주정부가 공동으로 방송국가협약(Rundfunkstaatsvertrag)을 제정함
 - 동 협약은 2020년 유럽연합 시청각미디어지침에 따라서 미디어국가협약(Medienstaatsvertrag)으로 개편됨
 - 동 협약 제35조는 공영방송의 재원을 방송분담금(Rundfunkbeitrag)과 방송광고수입, 기타수입으로 충원하며, 방송분담금을 주수익원으로 규정함
 - 또 동 협약 제36조제1항은 공영방송의 재정수요에 대한 조사를 규정하고 있는데, 공영방송 재정수요조사는 경제성과 절약성을 바탕으로 합리적 조정가능성을 기본원칙으로 공영방송재정수요조사결정위원회(KEF, Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten)에서 담당함

- 동 협약 제36조제2항은 KEF는 공영방송의 재원수요에 대한 조사와 결정과정에서 다섯가지를 고려하여 판단하도록 함

- ① 기존의 공영방송 방송채널과 미디어국가협약에 따라 허가된 방송채널의 경쟁력 확보(채널 유지를 위한 수요 원칙)
- ② 주 법률에 따라서 새로운 방송기술을 활용하여 새로운 형태로 방송프로그램을 제작 및 송출할 수 있도록 새롭게 허용된 방송채널의 운영(개발 원칙)
- ③ 미디어 영역을 비롯한 일반적인 비용 추이
- ④ 방송분담금과 방송광고, 기타 재원의 변화 추이
- ⑤ 공영방송의 연간 총수입이 공적 책무 수행을 위해서 소요된 총비용을 초과하여 발생한 투자 및 이자, 잉여금 활용

2) 방송분담금국가협약

○ 방송분담금국가협약(Rundfunkbeitragsstaatsvertrag)

- 방송분담금국가협약은 미디어국가협약의 부속법안임
 - 제1조에서는 방송분담금의 목적을 미디어국가협약 제34조(공영방송의 헌법조용적 법적책무에 맞는 재원의 조달)과 미디어국가협약 제35조(특별목적에 따른 방송채원보장)에서 보장하고 있는 공영방송의 기능에 적법한 재원조성이라고 정의함
 - 제2조는 방송분담금의 징수대상은 모든 가구로 정하고, 세대주는 독자적으로 주택을 소유하고 있거나 임대차할 경우로 독립세대를 구성하면, 납부대상으로 지정함. 다세대 및 다가구 소유의 경우에는 특례를 둠
 - 제3조는 세대를 구성하는 가구에 대해 정의함
 - 제4조는 방송분담금 면제대상에 대해 정함
 - 제5조는 개인세대가 아닌 나머지 방송분담금 납부대상에 대해 정함
 - 제6조는 사업장과 사업자에 종사자에 대한 방송분담금 납부의무를 정함
 - 제7조는 방송분담금 납부의무의 시작과 종료, 지불방식, 누진징수에 대해 정함

- 제8조는 신고의무에 대해 정함
- 제9조는 거주세대와 사업장소유주 등에 대한 공영방송사의 방송분담금 납부대상 여부에 대한 정보공개권에 대해 정함
- 제10조는 분담금 납부 미납에 따라 부채와 부채상환, 변상, 강제집행의 절차에 대해 정함
- 제11조는 개인정보이용에 대해 정함
- 제12조는 위법사항에 대해 정함
- 제13조는 방송분담금 징수와 관련하여 연방행정법원의 판결에 따른 추정이나 시정자에 대한 징계를 중단시킬 수 있도록 가처분신청 관련 규정을 둠
- 제14조는 방송분담금협약의 유예사항에 대해 정함
- 제15조는 동 협약의 유효기간은 2020년 12월 31일까지이며,³⁰⁾ 협약은 각 주의 적법한 의결절차를 거쳐서 파기할 수 있도록 명시하고 있다.

○ 방송재정국가협약(Rudnfunkfinanzierungsstaatsvertrag)

- 방송재정국가협약은 미디어국가협약과 방송분담금협약에 규정된 방송수신료를 방송분담금의 형태로 징수하는데 필요한 실무적인 내용을 정하고 있는 법률임
- 제1장은 방송수신료에 대한 산정과정에 대해 정함
- 제1장 제1조는 재정수요신고로 주 법률에 따라 ‘독일연방공화국 공영방송 작업공동체(ARD, 통상 “제1공영방송”으로 약칭)’에 가입한 지역공영방송사(통상 “제3공영방송”으로 약칭)들과 제2공영방송(ZDF), 공적기관인 도이칠란트라디오(DR, Deutschlandradio)는 2년 주기로 방송재정수요조사 및 평가를 위한 독립위원회(KEF)에 재정수요를 신고해야 함
- 제1장 제2항은 공영방송사들은 KEF가 사전 요구한 형식에 맞추어 중기간(中期間)³¹⁾ 필요한 재정수요에 대한 설명과 더불어 수신료 책정을 위해 필요한 적절하고 비교 가능한 산출자료를 제출함

30) 제15차 개정법은 2020년 12월 30일에 공포되고, 2023년 1월 1일부터 적용되는 법률임.

31) 향후 수신료 회기기간(통상 4년)에 필요한 예산.

- 이 자료는 라디오부문과 TV부문으로 세분화하며, 특히 경제성과 비용절감방법 현황과 향후 발전 추이 및 설명문을 제출하고, 공영방송에 주어진 의무사항에 미치는 경제적 효과를 포함시켜야 함³²⁾
- ARD와 ZDF는 수요신청 때 유럽문화채널인 ARTE 재원의 독일측 부담금을 별도로 신청해야 함(이때 수입과 지출 관련 세부사항에 대해 기술함)
- KEF는 추가로 근거서류를 제출하도록 요구할 수 있는데, 특히 프로그램과 온라인 서비스, 마케팅 등 특별한 지출 분야에 대해서는 비용 산출의 근거와 비용의 세목, 지출규모에 대해 비교 가능한 자료를 요구할 수 있음
- 만일 제출된 서류가 동 조항 제1문에서 제5문까지에서 밝히고 있는 조건을 충족시키지 못할 때, KEF는 제출서류를 반려시킬 수 있음³³⁾
- 재정신청에 대한 전문적인 평가를 위해 요구한 근거서류와 이에 추가된 정보와 설명, 수치 등은 KEF가 요구한 시점까지 제출되어야 함
- 제3항은 방송시설의 보완과 확장, 신규구입을 위해 대출을 받을 수 있음. 대출을 받기 위해서는 경영적 근거가 제시되어야 함. 대출금에 대한 이자와 원금지불을 위해 재정수입이 충분해야 하며, 특히 방송수신료가 장기적으로 보장되어 있어야 함³⁴⁾

32) 이 조항은 공영방송의 의무사항을 구체화하기 위해 필요한 재정수요는 충분히 보장되어야 함을 의미함. 독일에서 공영방송은 국민들이 필요로 하는 정보와 교양, 여론 반영의 임무를 수행하는데, 이를 ‘기본공급(Grundversorgung)’이라고 함. 공영방송은 프로그램의 다양성과 더불어 기본법 제5조1항2호의 보장을 위해 ‘불가피한 기본공급(unerläßliche Grundversorgung)’의 책임을 맡음. 연방헌법재판소는 민영방송에는 공영방송의 의무 조항인 프로그램 다양성을 요구할 수 없지만, “공영방송은 ‘가능한 한 최대한(solange und soweit)’ 국민의 기본 권리를 충족시키기 위해 노력해야 한다”라고 판결함. 연방헌재는 ‘기본공급’에는 “누구나 방송을 시청할 수 있고(empfangbar), 국민의 다양한 여론이 반영된 프로그램을 편성하며, 이러한 방송을 위해 필요한 조직과 운영규정”이 포함된다고 판결함(BVerfGE 74, 297(326)). 그러나 연방헌재는 ‘기본공급’은 결코 ‘최저공급(Mindestversorgung)’이 아니라고 규정함. ‘최저공급’은 국민의 다양한 여론을 최소한으로 보장하고 충족시키는 소극적인 방송행위이지만, ‘기본공급’은 오히려 ‘가능한 최대한’ 국민의 다양한 여론을 반영하고 충족시킨다는 의미에서 적극적인 방송행위에 해당함.

33) KEF가 방송사의 제출서류를 되돌려주는 것은 서류가 미흡하다는 것을 의미하며, 보완을 위해 되돌려줌을 의미함

34) 보장되지 않은 상태에서는 대출을 받을 수 없음을 의미함

- 제4항은 ARD와 ZDF, DR이 공적책무를 수행하는 과정에서 예산이 초과적으로 확보 되었을 때, 이를 이자수익이 날 수 있도록 저축할 수 있으며, 연간초과예산의 백분의 십을 저축해야만 함
- 제1장 제2조는 KEF 설치에 관한 법률임
 - 연방 16개주는 동 협약에 따라서 방송재정수요의 조사와 평가를 위해 독립위원회를 설치함 (KEF위원은 업무와 관련하여 명령과 지시를 받지 않음)
- 제1장 제3조는 KEF의 임무와 권한에 관한 법률로 제1항에서는 KEF의 임무는 방송사의 편성에 대한 독립권을 존중하면서 방송사가 신고한 재정수요에 대해 전문적인 평가와 조사를 담당하도록 함
 - 이 임무는 프로그램 편성이 법률에 명시된 방송 임무의 범위 내에서 결정되었는지와 이를 위해 필요한 재정수요가 적절한 규모인지, 그리고 경제성과 절약성이라는 기본원칙에 부합되는지, 전체 국민 경제 발전과 공공예산의 발전 추세를 고려하였는지를 살펴 조사하게 됨
 - 평가는 재정수요가 경제성과 절약성이라는 기본원칙에 맞게 이루어졌는지 조사하며, 협력가능성을 포함한 경영합리화의 가능성까지도 고려하여 살펴봄
 - ARD에 가입한 지역공영방송사와 ZDF, DR에서 재정을 지출해야 할 자체 책무라고 설명할 경우, 이 부분도 조사에 포함됨. 방송국가협약 제13조제2항제2문에 근거하여 기술혁신 및 프로그램 혁신과 관련된 수요신고에 대해서 KEF는 해당 방송사 관할 의결기관의 결의가 있고, 이 결의가 해당 주 법률에 합치할 때만 인정함
 - KEF는 임무수행을 위해 방송사로부터 기업경영, 투자관계, 공동으로 설치한 기구에 대한 정보를 요구할 수 있음. 제1조1항에 따라 관련서류가 제출되지 않으면, KEF는 조사에 필요한 수치를 추정하여 사용할 수 있음³⁵⁾
 - 방송사들은 재정수요 평가와 조사를 위한 방법과 절차 개발 과정에 참여할 수 있음
 - KEF는 임무를 지원받기 위해 개별 안에 대해서 제3자에게 전문적인 의견서 작성

35) 방송사들이 세부자료를 제출하지 않게 되면, KEF가 임의적인 추정치로 재정수요를 산정하기 때문에, 방송사들은 수신료 책정과 할당과정에서 불이익을 당할 수 있음

을 위탁할 수 있으며, 이러한 의견서를 위탁받은 제3자에게 방송사들은 중요 정보를 제공해야 함

- KEF는 2년에 한 번씩 주정부들에 보고서를 제출해야 함. KEF는 각 방송사에도 내용을 알리기 위해 보고서를 전달하며, 이를 출판함
- 주정부들은 이 보고서를 주의회에 설명 자료로 전달함. KEF는 보고서에서 동 협약 제3조제1항과 방송텔레미디어국가협약 제13조에 명시된 방송사들의 재정상황을 설명하고, 방송수신료의 인상이 필요한지, 필요하다면 어느 정도 규모로 어느 시점에서 인상이 필요한지 수신료 금액에 대해 수치를 제시하거나 또는 인상폭의 규모에 따라 달라질 다양한 발전가능성에 대해 설명함
- 이 보고서는 추가로 방송사간 재정조정 변화의 필요성과 가능성에 대해 언급해야 함
- 이밖에 보고서에서는 ADR와 ZDF, DR의 수신료 할당에 대해 백분율과 액수를 밝힘
- 제1항과 제5항은 주정부가 일부 특정 사안에 대해 KEF에 요청한 특별보고서 작성에서는 효력이 정지됨
- KEF 위원 소수의견도 본인이 희망하면 보고서에 게재함
- 제4조는 KEF의 구성에 관한 법률로 KEF는 16명의 독립적인 전문가로 구성됨
 - 위원들 가운데 호선으로 위원장 1명과 부위원장 2명을 선출함
 - KEF는 제3조에 근거한 보고서에 포함될 내용을 위원 가운데 최소한 10명 이상의 동의를 얻어서 결정함
 - 유럽연합과 연방정부, 주정부의 헌법적 기관의 구성원이나 직원, ARD와 ZDF, DR, 유럽문화채널인 ARTE, 주미디어청, 민영방송의 각종 위원회 위원이나 직원과 방송국가협약 제28조에 직·간접적으로 해당하는 기업에서 근무하는 직원은 KEF의 위원이 될 수 없음
 - 이 규정은 앞에서 거론한 기관에서 자주 또는 정기적으로 근무함으로써 이해관계 상충이 발생할 수 있는 자도 해당함
 - 각 주는 1명의 위원을 지명함. 전문가들은 다음의 분야에서 위촉되어야 하는데 ① 3명은 공인회계사와 기업컨설팅 분야, ② 2명의 위원은 경영학 분야(인사문제 또

- 는 투자와 경영효율화 분야에 대한 전문가), ③ 2명의 위원은 방송법 분야에서 전문적인 경험이 있거나 판사 자격이 있는 사람, ④ 3명의 위원은 미디어경제학과 미디어학 분야, ⑤ 1명의 위원은 방송 기술 분야, ⑥ 5명의 위원은 주회계원(감사원)에서 위촉함. KEF위원은 주지사회의에서 5년 임기로 위촉되며, 연임할 수 있음
- 위원은 주정부측에 의해 중요한 사유가 있을 때 해촉할 수 있음. 위원의 유고시 후임 위원은 전임자 선정기준에 따라 위촉하며, 전임자의 잔여 임기 동안 활동함
 - KEF위원과 특별임무를 위탁받은 전문가는 퇴임 이후에도 근무 중 얻은 정보에 대해 비밀보호의무가 있으며, 해당사항이 이미 공개되었거나 비밀보호대상이 될 만한 가치가 없는 경우에는 의무조항을 적용하지 않음.
- 제1장 제5조는 KEF의 결정과정에 대한 규정으로 방송사들은 KEF가 재정수요를 조사하고 평가하는 과정에 적절히 참여할 수 있음
- 방송사 대표들은 KEF가 자문이 필요한 경우에 이를 제공함
 - KEF는 최종보고서 채택에 앞서 방송사들이 의견을 제시하고 부연설명을 할 수 있는 기회를 제공함
 - 이를 위해 KEF는 ARD와 ZDF, DR에 보고서 초안을 송부함
 - 이는 주정부 방송위원회에도 동일하게 적용됨. 방송사들의 의견은 KEF의 최종보고서 작성 때 반영함
- 제1장 제5a조는 주의회에 정보제공의무 조항임
- ARD에 가입한 지역공영방송사들과 ZDF, DR은 KEF보고서가 제출됨과 동시에 제3조5항에 따라 관할 주의회에 자체적인 경제상황과 재정상황에 대한 정보를 포함한 보고서를 제출함
 - ARD에 가입한 지역공영방송사들의 보고서에는 ARD국가협약 제1조와 방송국가협약 제19조 의거한 공동제작프로그램과 공동 활동에 대한 정보를 포함시켜야 함
 - 그러나 지역공영방송사가 주 법률에 따라 해당지역 주의회에 보고서를 제출해야 하는 의무는 위 규정과는 별도로 변함없이 적용됨
 - 제1항과 제2항 전반부의 경제상황과 재정상황에 대한 보고서에는 자회사와 투자회사의 사업 분야에 대한 설명 자료와 해당기업이 공개의무가 있을 경우에는 중요한 핵심정보를 포함해야 하며, ARD와 ZDF, DR의 구조변화와 발전전망도 포함

해야 함

- KEF는 각 주의회에 2년에 한 번씩 보고서를 제출함.
- 새로운 방송분담금 회기년도에 앞선 보고서에서는 방송분담금 산정금액과 근거에 대한 자세한 제안을 담고, 그로부터 2년 후에는 중간보고서로 산정결과에 대한 집행현황과 수정사항 등에 관한 내용을 포함함
- 중간보고서는 일종의 수정집행계획이라고 볼 수 있음
- 결과적으로 KEF 보고서는 4년 단위로 하나의 완결된 보고서가 됨
- 제1장 제6조는 KEF의 재정과 조직에 관한 사항임
 - KEF의 운영자금과 사무국 경비는 방송분담금에서 우선 충당함. DR에서 수신료 수입비율에 따르는 분담금을 각출하며, 나머지 비용은 ARD에 가입한 지역공영방송사들과 ZDF가 각각 절반씩 부담함
 - KEF는 예산계획을 수립해야 하는데, 이 계획은 KEF사무국과 기관이 위치한 주의 허가를 받아야 함
 - 해당 주가 예산계획을 허가하기 위해서는 다른 주정부의 동의를 얻어야 함
 - 이 허가는 규정에 맞아야 하며, 절약적인 예산계획이라는 기본원칙이 지켜져야 얻을 수 있음
 - KEF 사무국이 설치된 기관은 KEF에 할당된 예산을 분기별로 회기년도 분기별 중간시점에서 수령함(첫 번째 수령일은 1997년 2월 15일임)
 - KEF의 조직과 재정에 대한 세부사항은 주지사회에서 채택한 규약을 통해 정함
 - 이 규약은 사무국의 전문성과 예산 독립성을 보호할 수 있어야 함
- 제1장 제7조는 의결 절차로 연방16주 방송위원회³⁶⁾(이하 방송위원회)는 방송사들이 KEF에 제출한 수요보고를 동시에 받으며, 또한 방송사들로부터는 추가설명과 보완할 수 있는 근거서류를 제출받음
 - KEF의 수신료제안은 주정부와 주의회의 의결을 위한 기초자료가 됨

36) 주지사회회가 설치한 비상임 위원회로 방송정책을 총괄하는 협의기구. 통상 라인란트-팔츠주의 주지사 비서실이 ‘주들의 방송위원회’(연방16주방송위원회) 사무국역할을 담당하며, 비서실 정무장관이 위원회 사무국장 직무를 수행함. 라인란트-팔츠주 주지사 비서실에는 방송정책업무를 총괄하는 공무원들이 근무함.

- 이러한 수신료제안에 대해 주방송위원회가 수정할 때는 KEF를 참여시킨 가운데 방송사들과 협의해야 함
- 수정은 근거가 제시되어야 함³⁷⁾
- 제2장은 방송분담금의 액수에 관한 규정으로 제8조에는 방송분담금의 액수를 구체적으로 정하고 있음
 - 2021년 8월 1일부터 적용된 현행 법률은 월정 방송분담금을 18.36유로로 정하고 있음
- 제9조는 방송분담금 배당에 관한 규정으로 ARD는 71.7068%, ZDF는 25.3792%, DR은 2.9140%를 배당받음
 - ARD에 가입한 지역공영방송사들과 ZDF가 유럽문화채널인 ARTE 독일사무소에 재원을 지원하지 않는다면, ARTE는 프로그램제작을 위한 필요 경비를 ARTE에 배당된 지분만큼 분담금에서 직접 배당받음
 - ARTE가 지원받는 배당금은 1994년 12월 1일 체결된 (ARD) ARTE 독일사무소 협회협약 제6조2항에 의거, 독일이 ARTE에 의무적으로 제공해야 할 프로그램 공급에 필요한 경비임
 - 이는 매년 프로그램 제작에 필요한 1억7111만 유로에 해당함
 - 배당금은 12개월로 나누어, 분기별로 회기년도의 분기별 중간시점에 인출하거나, 배당금의 일부분을 다음 인출시기에 함께 받음
- 제3장은 주매체청의 예산배당에 대한 규정으로 제10조는 배당 금액임
 - 주매체청에 배당되는 금액은 전체수입의 1.8989%임

37) 그동안 주방송위원회는 KEF의 수신료 인상제안을 아무런 이의 없이 원안대로 받아들였음. 그러나 2005년부터 시행된 수신료 인상에 앞서 2003년10월4일 KEF가 수신료를 16,15유로에서 17,22유로로 인상해야 한다고 제안했지만 주정부 대표들은 이의를 제기하고, 2005년4월1일부터 KEF의 제안보다 0.19유로 적은 17.03유로로 수신료를 책정함. 그러나 ARD가 연방헌법재판소에 제기한 위헌소송에서 연방헌법재판소는 2007년9월11일 판결문을 통해 “공영방송의 다양성 보호를 위해 수신료를 통한 재원을 마련하는 권리는 침해받아서는 안 된다”는 제2차 방송수신료 판결을 내놓았음. 이에 따라 연방16주방송위원회는 2009년도에 시작되는 새로운 수신료 회기년도 기간 대폭적인 수신료 인상을 승인함

- 매년 전체 주매체청에 배당되는 전체금액 가운데 우선적으로 각 주매체청에 기본 운영비로 51만1290유로씩 지급됨
 - 나머지 배당금은 각 주별로 수신료 수입에 따라 차등 배당됨
 - 만일 2개 또는 다수의 주가 공동으로 주매체청을 설립할 경우, 설립된 이후 3년의 경과기간을 두고 그동안 2개 이상의 주매체청에서 받아오던 배당금을 계속해서 받음
 - 2012년 2월 29일까지 통합하는 주매체청은 앞의 문항이 적용되며, 통합 4년후에는 2번째 또는 3번째 이상의 주매체청이 받아오던 배당금의 100%를 받음
 - 5년 후에는 2번째 또는 3번째 이상의 주매체청이 받아오던 배당금의 75%를, 6년 후에는 2번째 또는 3번째 이상의 주매체청이 받아오던 배당금의 50%를, 7년후에는 2번째 또는 3번째 이상의 주매체청이 받아오던 배당금의 25%를 받게 되며, 통합 8년째 되는 해에는 추가배당금이 없어짐³⁸⁾
- 제3장 제11조 배당금의 산정임
- 주매체청은 관할 지역공영방송사로부터 분기별로 회기년도의 분기별 중간시점에 적절한 규모의 배당금을 받음
 - 잔여 배당금은 늦어도 회기년도가 끝나고 6개월이 지나기 전에 지불되어야 함
- 제4장은 재정조정에 관한 규정임
- 제4장 제12조는 재정조정의 권리와 의무에 대해 정하고 있음
 - ARD에 가입한 지역공영방송은 적절한 수준의 재정조정을 실시할 권한과 의무가 있음
 - 재정조정은 공영방송이 우선적으로 수행해야 할 과업과 이와 관련되어 개별 방송사에 부여된 과업, 업무의 특성상 전체 방송의 공동과업으로 인식되어야 할 때, 이

38) 이 조항은 1992년 설립된 베를린시와 브란덴부르크주의 통합매체청인 MABB에는 적용되지 않지만, 2007년 3월 1일자로 통합된 쉐레스비히-홀슈타인주와 함부르크시의 통합매체청인 MA HSH에는 2015년까지 적용함. MA HSH는 2011년 2월 28일까지 200%의 예산을 배당받지만, 2015년 2월 28일까지는 연차적으로 100%+75%, 100%+50%...의 예산을 배당받다가, 2015년 3월 1일부터는 다른 주매체청과 마찬가지로 100%의 예산만 배당받음

를 수행하기 위해서 실시됨

- 재정조정은 방송분담금 수입이 많은 지역공영의 배당금의 일부를 수입이 적은 지역공영에 나누어주는 제도로 개별 방송사가 넉넉히 프로그램을 제작하고 송출하기 위해서 실시됨
- 제4장 제13조는 재정조정의 액수임
 - 재정조정액은 ARD에 가입한 지역공영방송의 재력에 따라 제15조에 근거하여 지역공영방송사간의 협정에 따라 징수함
- 제4장 제14조는 재정조정액에 대한 규정임
 - 재정조정액은 ARD의 순수 방송수신료 총액의 1/100로 정함
 - 재정조정액은 50.92% 대 49.08% 비율로 자알란트 방송과 라디오 브레멘 방송이 받음
- 제4장 제15조는 방송사간의 합의에 대한 규정임
 - 상위법으로 헌법에 해당하는 독일기본법에 따라 제13조에 적시된 방송사들은 재정조정에서 세부사항에 대해 합의함
 - 제14조 1문에 의거하여 재정조정에서 재정을 제공하지 않는 방송사들은 공영방송사 공동과업의 재정 분담에만 참여함
 - 이때 참여규모는 분담금을 합의할 때 정함
- 제4장 제16조는 주정부의 결정에 대한 규정임
 - 회기연도가 시작될 때까지 합의가 성립되지 않는 경우, 재정조정의 규모, 조건, 권리에 대해서 주정부 대표들이 2/3이상의 찬성을 얻어 다수결로 결정함
 - 이러한 결정과정에서 주정부는 연방참의원에서 해당 주가 가진 의결권만큼 투표권을 행사함(기본법 제51조2항)³⁹⁾
 - 의결이 성립될 때까지 이전 회기연도에 의결 또는 합의된 재정조정의 규모와 재

39) 연방 상원에 해당하는 연방참의원은 주정부에서 파견하는 대표들로 구성되며, 의결권은 주별 인구비례로 정해짐. 현재는 인구가 많은 노르트라인-베스트팔렌주, 니더작센주, 바덴-뷔르템베르크주, 바이에른주가 각 6표, 헤센주가 5표, 라인란트-팔츠주, 베를린시, 브란덴부르크주, 쉘레스비히-홀슈타인주, 작센주, 작센-안할트주, 튀링엔주가 각 4표, 브레멘시, 메클렌부르크-포어포메른주, 자알란트주, 함부르크시는 각 3표를 행사함

정조정의 의무, 재정조정의 권리가 유효하게 적용됨
제5장은 경과규정 및 벌칙에 관한 규정임

3. 독일의 방송분담금 산정 절차

1) 세부기준

○ 2단계 산정기준

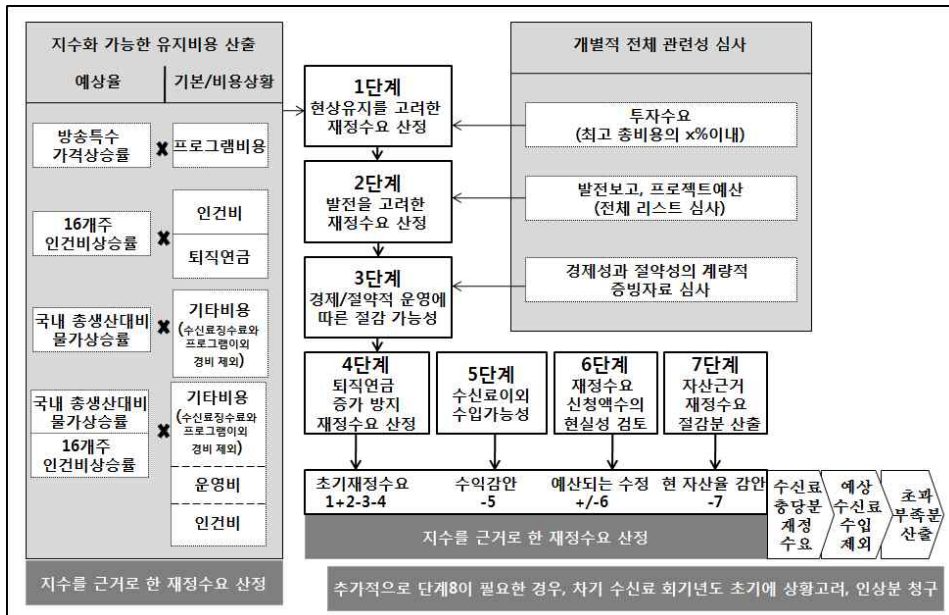
- KEF의 수신료(방송분담금) 산정은 크게 지수화 가능한 계량평가와 지수를 근거로 질적인 요인을 감안하여 평가하는 2단계를 걸쳐서 이루어짐
 - 수신료 산정에서 가장 크게 고려되는 요인은 물가상승률과 정부예산에서 인건비가 차지하는 비율의 상승률이며, 이를 근거로 하여 각종 비용(인건비, 운영경비, 프로그램 제작비, 수신료징수수수료, 기타 제비용)을 합산하여 수치화함
- 이때 방송분담금 산정에서는 다양한 변수가 고려됨
 - 첫째로 지수로 산정 가능한 재정수요를 산출하는데, 이때 고려하는 변수는 다음과 같음
 - 방송과 관련한 특수한 가격상승률에 프로그램 당 평균 제작비용을 합산하여 지수화하고, 연방 16개 주의 평균적인 인건비 상승률을 고려하여 공영방송의 인건비 및 퇴직연금 인건비를 합산한 뒤, 국내총생산대비 물가상승률에 수신료 징수수수료를 제외한 기타비용을 합산함
 - 또한 16개 주 인건상승률로 국내총생산대비 물가상승률을 나누고, 이를 수신료징수수수료와 프로그램외의 제경비와 운영경비, 인건비와 합산하는 절차를 거침
 - 둘째는 가장 중요한 변수로 물가상승률과 인건비상승률을 고려함
 - 이 두가지를 고려하여 프로그램비용과 인건비, 퇴직연금분담금, 운영경비 등을 고려하여 재정수요를 판단함
 - 공영방송이 신고한 자료를 근거로 KEF는 프로그램제작비용부터 인건비, 추가수익 확보 가능성, 자체 보유 재산과 절약 가능성 등을 고려하여 최종적으로 재정수요를 산출함을 알 수 있음

- 이를 위해 KEF는 각 공영방송의 프로그램제작비, 인건비 부담, 운영 및 보수유지, 향후 발전을 위한 개발계획과 프로젝트에 대해 하나하나 심사를 맡게 됨

○ 수신료 산정 흐름도

- 독일의 수신료 산정절차를 도해하면 다음과 같음

[그림 2-3] KEF의 수신료 산정절차



* 출처 : KEF, 2003, 14. Bericht, Anlage I p.8.

- 이렇게 산출한 재정수요 지수를 근거로 하여 1단계로 총비용의 x%만큼 발전을 위한 수요를 산정하여 현상유지를 위한 재정수요를 산정하고, 2단계로 각 공영방송의 발전계획보고서와 프로젝트예산(체크리스트를 가지고 심사)을 고려하여 중기(中期) 발전을 위한 공영방송재정수요를 산정하며, 3단계에서는 각 공영방송의 경제성과 절약성(효율성)의 계량적 증빙자료를 심사하여 향후의 경제적/절약적 운영에 따른 비용절감 가능성을 고려하여 산정한 이후에, 4단계에서는 1단계와 2단계, 3단계의 산

- 정요인을 합산하고, 퇴직연금 증가 방지를 위한 재정수요를 산정한 수치를 삭감함
- 이어서 5단계에서는 수신료이외의 수입이 들어올 가능성을 고려하여 4단계에서 산정한 액수에서 예상수입을 다시 삭감하고, 6단계에서는 재정수요 신청액의 현실성을 고려하여 삭감하거나 확대하여 비용을 산정하고, 7단계에서는 자산(특히 전년도 이월적립금)등을 고려하여 절감액을 산정함
- 이렇게 총 7단계에 걸쳐 지수를 근거로 한 재정수요를 산정한 이후에 수신료 수입을 산정하고, 여기서 예상되는 수신료 수입을 고려하여 실질적인 재정수요를 산정함. 이러한 방식은 아른트 포이어바움(Arnd Feuerbaum)에 의해 제안된 구체적인 산정방식이며, 구체적인 산정방식은 매년 조금씩 추가되거나 변경되면서 더욱 복잡하게 진화하고 있음.

4. 방송재정수요조사결정위원회(KEF)

1) KEF의 업무

○ 연혁

- KEF는 공영방송의 재정상태와 수신료 책정을 위해 독일16개 주정부가 1975년 2월 20일 설치한 독립기관임. KEF의 설립목적은 수신료 산정에 있어서, 객관적인 기준 마련에 있음

○ 임무

- KEF는 공영방송사들이 제출한 장기재정 소요 계획안을 심의하고, 새로운 수신료 산정의 기준이 되는 보고서를 16개 주정부에 제출함
- 이러한 보고서는 1994년까지 20여년간 16개 주정부가 정책판단에 '보조자료'로 참조했을 뿐 법적인 강제는 없었음
 - 그러나 제8차 방송판결 이후 KEF의 수신료 산정에 관한 제안은 법적인 강제권을 갖게 됨
 - 만일 비록 16개 주정부가 KEF의 제안을 거부하더라도, 공영방송사도 '방송의 자

- 유'를 보장하고 있는 독일기본법과 '기본공급을 위한 공영방송에 대한 재정지원'을 보장하고 있는 연방헌법재판소의 방송판결을 근거로 16개주정부의 결정을 위헌으로 제소할 수 있음
- 이 경우 16개 주정부의 패소가능성이 크며, 패소할 경우에는 16개 주정부측의 재정부담이 오히려 늘어날 수 있음
- 방송재정국가협정 제1조에 따르면 KEF가 조사심의 대상으로 하는 방송은 ARD 소속 지역공영방송사와 ZDF, DR임
 - 독일의 공영방송사는 KEF의 업무수행을 위해 재정운영에 관한 경영자료를 제출할 의무가 있음. 제2조에서는 KEF위원들은 자신들의 업무를 독립적으로 수행하며, 명령을 받거나 지시를 받지 않는다고 규정함으로써, KEF업무의 독립성을 보장하고 있음
- 제3조는 KEF의 업무를 다음과 같이 명시하고 있음
 - KEF는 공영방송의 방송재원 운영에 대한 전문적인 감사와 조사를 하며, 경제성과 절약에 대해 조사하고, 경영합리화와 상호협약의 가능성에 대해 조사함
 - KEF는 공영방송사의 경영, 투자, 공동투자에 대한 조사자료를 요구할 수 있으며, 공영방송사가 이에 필요한 자료를 제출하지 않을 때는 임의로 추정하여 운영현황에 대한 보고서를 작성함
 - 공영방송사들은 KEF의 조사 심의 활동에 공동으로 참여할 수 있으며, 활동보고서에 대한 자사의 의견을 제출할 수 있음
 - 또 KEF는 제3자에게 공영방송사의 운영상황에 대한 조사를 의뢰할 수 있음. 조사 용역을 맡은 제3자는 공영방송사에 조사에 필요한 자료를 요구할 수 있음
 - KEF는 최소한 2년에 한 번씩 보고서를 제출함. 이 보고서에서 가장 중요하게 다루는 것은 첫째는 수신료를 언제, 얼마 정도 책정을 해야 하는지에 대한 사항을 제안하는 것이며, 둘째로는 공영방송사간에 실시되는 재정조정 필요성과 가능성에 대해 밝히며, 마지막으로 ARD와 ZDF, DR 간의 수신료 분배에 관한 비율과 액수를 제안하는 것임.
- KEF는 이밖에 특별보고서를 제출할 수 있으며, 공영방송사들은 이 특별보고서에 적절하게 참여할 수 있음

- 모든 보고서 작성회의에서 제출된 소수의견도 보고서에 반영되어야 함
- KEF의 보고서 제작은 세단계로 이루어짐
 - 첫째로 각 공영방송사들은 장기재정계획을 제출함
 - KEF는 각 공영방송사들이 제출한 장기재정계획안을 심의하고, 공영방송사들이 수신료 수입을 경제적이고 효율적으로 활용했는지, 특히 공공재원을 절약하여 사용했는지를 심의하게 됨. 이 과정에서 KEF는 심의목적으로 재정자료를 요구할 수 있음
 - KEF는 조사를 끝마친뒤 최종적으로 보고서를 작성하며, 이 보고서에는 새로운 수신료 산정안을 제시하는데, 이 제안은 법적 강제성을 갖게 됨
- 16개 주정부는 KEF가 제안한 수신료 조정안을 기준으로 수신료를 최종 결정하게 됨

2) KEF의 구성

○ 위원회 구성

- 1988년까지 KEF 위원은 2/3이상이 주정부와 주의회, 주회계원의 고위공직자들이 차지했음
 - 그러나 직접적인 이해당사자인 국가기관의 대표들이 KEF위원을 맡는 것은 ‘방송의 자유’를 침해할 수 있는 여지가 있다는 이유로 1988년 이후 주정부, 주의회 관계자들은 KEF위원에서 제외됨
 - 특히 1994년 수신료 판결 이후 국가기관의 대표자들의 KEF위원 선임은 사실상 불가능해졌음
- KEF위원은 연방16개주에서 각각 1명씩 추천하며 총 16명으로 구성됨
 - KEF위원 16명은 위원 가운데 호선으로 위원장 1명, 부위원장 2명을 선출할 수 있음
 - 유럽연합, 독일연방 및 16개주 헌법기관(입법부, 행정부)의 의원이나 공무원, ARD 회원사와 ZDF, DR, ARTE, 민영방송의 이사 및 직원, 방송관계 유관기업 관계자는 위원으로 선출될 수 없으며, KEF업무를 수행하는데 있어 개인적인 이해관계가 연관된 사람은 위원이 될 자격이 없음

○ 위원의 자격

- 16명의 위원은 최소한 3명의 회계 및 경영자문분야의 전문가, 2명은 인사문제나 투자 및 경영합리화에 전문적 지식이 있는 경제인, 2명은 방송법 전문가로 판사로 임명될 수 있는 자격이 있는 사람, 3명은 언론경제와 언론학 전문가, 1명은 방송기술 전문가, 그리고 나머지 5명은 주 회계원(감사원)에서 지명됨
- KEF위원의 임기는 5년이며, 연임할 수 있음
- 만일 임명권자인 주정부가 중요한 사안을 이유로 조기에 위원을 송환할 경우 후임자는 전임자의 잔여임기만을 채움
 - KEF위원과 연구보조원⁴⁰⁾은 임기가 끝나거나 용역조사기간이 끝난 뒤에도 자신의 활동기간동안 얻은 정보에 대한 비밀을 지킬 의무가 있음
- KEF는 5개의 분과로 세분화되어 있으며, 각 분과별로는 분과위원장이 1명 선출됨
- 제1분과는 공영방송의 수입 및 재정조정에 대한 조사심의 업무를, 제2분과는 인력관리예산에 대한 조사심의를, 제3분과는 프로그램제작비용에 대한 조사심의를, 제4분과는 운영경비, 투자비용, 자체재산, 은행융자에 대한 조사심의를 담당하며, 제1-4분과까지 각각 4명이 위원으로 배정됨
- 제1-4분과 위원장으로 구성되는 제5분과는 조사방법과 경제성에 대한 조사를 담당하며, 특별소위원회를 구성할 수 있음
- 각 주에서 최초로 임명한 위원의 전문영역과 그 사람 다음 회기에 임명하는 위원의 전문영역이 반드시 일치하지 않는데, 이는 임명 권한을 가진 주와 전문영역을 교차하기 때문임
 - 예컨대 A주가 A라는 방송기술 분야 전문가를 임명했지만, A가 중도에 사퇴하거나 일신상의 이유로 직위를 계속할 수 없을 때, 방송기술 분야 전문가 임명 권한은 A주가 아니라 다른 주에서 선택할 수 있음
 - 마찬가지로 전문가 A의 임기가 끝난 상황에서 B주에 방송 기술 전문가 위원임명

40) 16명의 KEF위원은 각각 1명의 연구보조원을 둘 수 있음. KEF위원은 월 2000유로(약 280만원)의 연구활동비를 받으며, 연구보조원도 인건비를 받음

권한이 있을 때, B주는 전문가 A의 능력을 고려해서 재임을 결정하는 예도 있음
(실제로는 임명제청 권한이 있는 주정부와 관계없이 암묵적으로 전문성을 인정하
여 연임시킴)

제3절 프랑스

1. 수신료 제도 개요

1) 수신료의 명칭 및 성격

○ 명칭

- 공영방송 기여금(Contribution à l'audiovisuel public)
- 2009년 사르코지(Sarkozy) 대통령이 추진했던 공영방송 개편 과정에서 수신료(redevance) 대신 공영방송 기여금(CAP)으로 변경

○ 성격

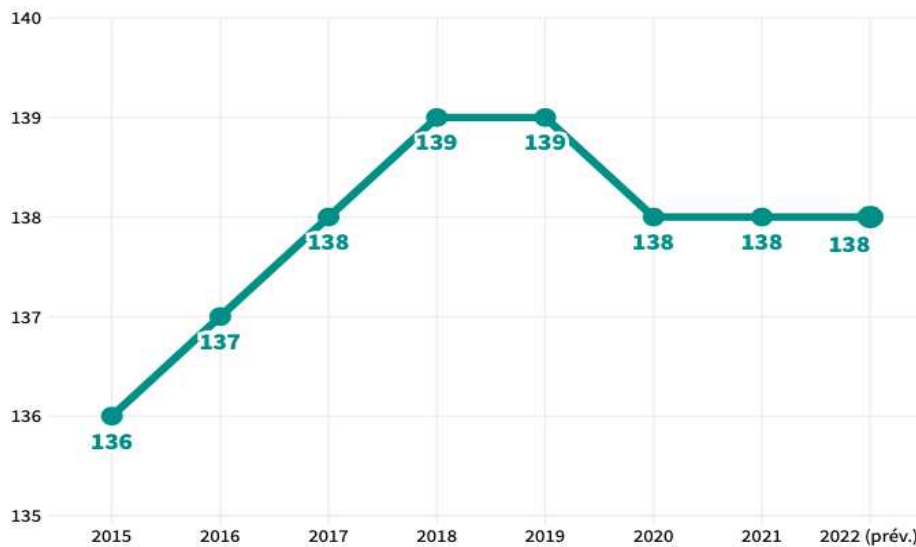
- 조세 : 2003년 개정된 국가재정법 제63조에 의해 국가 재정 수입의 한 항목으로서 정식 조세의 일종으로 명확히 규정
- 프랑스의 방송 수신료는 프랑스 내의 모든 방송 시청자 및 청취자에게 자신들이 소비하는 방송 제작에 필요한 재원의 일부 혹은 상당 부분을 부과하게 만드는 목적에서 운영되는 일종의 준조세로 오랫동안 존속
- 2004년부터는 수신료의 법적 지위가 명백히 조세의 일종으로 재분류되었고, 이후 명칭 변경(CAP)을 거쳐 오늘에 이르고 있음
 - ※ 가구당 부과 조세(주민세) 성격 : 프랑스, 이탈리아, 덴마크, 북유럽 3개국(스웨덴, 덴마크, 노르웨이)
 - ※ 특정 거주지 대상으로 부과되는 공공요금 성격 : 영국, 독일, 핀란드

2) 1인당 납부액 및 연간 수입액

○ 1인당 납부액

- 1인당 연간 138유로 (2022년 1월 기준)
- 유럽 주요 국가 대비 평균 금액 수준 (2020년 1월 기준 평균 125.44유로)
 - 스위스(340.98유로), 오스트리아(300.03유로), 독일(210유로)

[그림 2-4] 프랑스의 수신료 연간 납부액 추이: 2015~2022 (단위 : 유로)



* 출처 : Les Echos, 2022. 1. 17⁴¹⁾

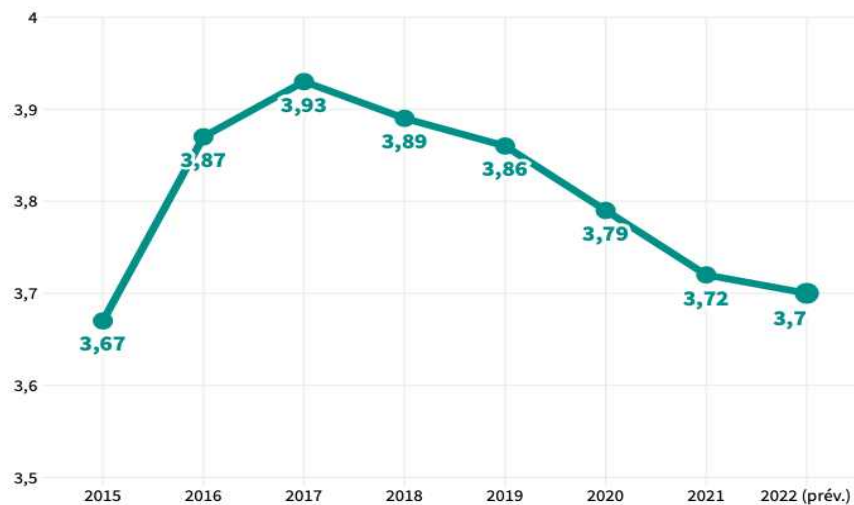
41) Comprendre la redevance en six questions. *Les Echos*, 2022. 1. 17.

<https://www.lesechos.fr/tech-medias/medias/comprendre-la-redevance-en-six-questions-1379729>

○ 연간 수입액

- 2022년 기준 연간 약 37억 유로
- 2018년 이후 징수 총액 규모의 하락 추세 지속([그림 III-2] 참조).
 - 디지털 스마트 기기의 확산에 따라 가정에 텔레비전 수상기 자체가 장기적으로 줄어들어 추세

[그림 2-5] 연간 수신료 징수 총액 추이 : 2015-2022 (단위 : 10억 유로)



* 출처 : Les Echos, 2022. 1. 17⁴²⁾.

○ 수신료 배분

- 징수된 수신료는 방송법에 명시된 수혜 기관들 및 배분 비율에 의거하여 정부가 일괄 분배하는 형식

42) Comprendre la redevance en six questions. *Les Echos*, 2022. 1. 17.

<https://www.lesechos.fr/tech-medias/medias/comprendre-la-redevance-en-six-questions-1379729>

- 공영방송 TV 사업자인 <프랑스텔레비지옹(France Télévisions)>과 <아르테(ARTE)> 채널, 공영방송 라디오 사업자인 <라디오프랑스(Radio France)>, 프랑스 해외방송 사업자인 <메디아몽드(Médias Monde)>⁴³⁾, 방송아카이브 기관 INA 배분
- <프랑스텔레비지옹(France Télévisions)>이 전체 수신료의 65%, <라디오 프랑스>가 15.9%, <아르테(ARTE)> 채널 및 <메디아몽드(Médias Monde)>(<TV5 Monde> 제외)가 각각 7.5%와 7%를, 그리고 INA와 <TV5 Monde>가 각각 2.4%와 2.1%를 배분

3) 산정주체, 결정절차/주체

○ 수신료 산정주체

- 프랑스 수신료는 조세 성격으로 의회의 심의를 거쳐 정부가 결정

○ 수신료 결정절차

- 정부가 매년 의회의 심의를 거쳐 수신료를 결정하던 방식이었다가, 2009년 조세 정책 개편 과정에서는 물가 인상률을 일괄적으로 적용하는 방식으로 변경

4) 조정주기, 부과대상, 징수범위

○ 조정주기

- 연 단위로 매년 조정 : 2009년부터 물가 인상률을 일괄 적용 방식으로 변경
 - 수신료는 동결 혹은 평균 1.5% 내외에서 인상률이 적용
- 개별 가구당 수신료는 역사적으로 많은 굴곡이 있었음
 - 1981년부터 1986년의 경제적 인플레이션 상황을 반영하여 매년 매우 높은 수준의 인상률을 기록
 - 1987년에는 방송 민영화라는 사건을 겪으면서 전년 대비 6.5% 감액 사례도 발생

43) 해외 뉴스 채널 <France 24>, 해외 라디오 <RFI(Radio France International)>, 아랍어 국제 라디오 채널 <Monte Carlo Doualiya>, 해외방송 채널 <TV5 Monde>이 여기에 포함된다.

- 1990년대 이후 일반적으로 물가 상승률을 감안하여 매년 1~2% 정도가 인상되거나 종종 동결되는 형태로 안정화

○ 부과대상 및 징수범위

- 부과대상은 ‘텔레비전 수상기를 보유한 가구’
 - 해당 가구가 수상기를 1대 이상 보유하는 경우에는 (그 이용 여부와 관계없이) 무조건 부과 대상으로 간주⁴⁴⁾
 - 특수 시설이나 영업시설(레스토랑, 호텔, 카페 등)에 설치된 수상기는 일반 가정에 적용되는 금액보다 훨씬 높은 금액의 특별 수신료 부과 대상으로 간주
 - 지상파 방송 수신이 카페 등의 영업 활동에 이용되어 수익 창출에 도움을 주고 있다는 전제에 따라 일반 가정보다 더 많은 금액을 부담하는 방식⁴⁵⁾ (2020년 기준 특수시설 및 영업시설은 약 6만 8천개)
- 소니 플레이스테이션과 같은 게임 콘솔에 연결되어 있는 텔레비전 수상기처럼 설사 방송 수신이 사용하지 않는다 하더라도, 사용 여부와 관계없이 해당 가구에 일단 수상기가 있으면 무조건 부과 대상에 해당
- 해당 가구에 수상기가 없을 경우, 컴퓨터나 모바일 기기를 통해 TV나 라디오를 수신하는 경우는 수신료 부과 대상에서 제외
 - 1983년부터 1986년까지 가구 보유 비디오플레이어에 대해 추가적인 수신료를 부과한 경험이 있지만 정당성 문제에서 많은 사회적 비판을 받음
 - 현실적으로 징수가 어려워 1987년부터 실질적으로 징수를 포기했고, 법적으로는

44) 이 조항은 2004년의 개정을 통해 도입되었다. 그 이전까지는 TV 수상기를 소유하더라도 (기기 고장, 혹은 게임기 연결 전용 이용 등과 같은 사유로) 수상기를 방송 수신에 이용하지 않고 있다는 것을 증명할 경우에는 납부 대상에서 제외되었다. 사용 여부에 따른 예외 적용은 이를 이용한 납부 회피 사례가 지나치게 많아지고 있다는 판단으로 2004년부터 폐지되었다.

45) 이 조항 역시 2004년의 개정을 통해 도입된 것으로, 이는 2002년에 개최된 한일 월드컵 당시 국제축구연맹(FIFA)에서 각국(주로 유럽 지역) 방송사들을 대상으로 월드컵 중계 화면을 송출하는 특수 영업장(카페, 술집 등)에 대해 별도의 중계권료를 청구하였던 과정에서 처음 부각되었던 쟁점이었다.

1993년에 폐지

- 이러한 경험 때문에 디지털 기기에 대한 추가적인 징수 제도의 도입을 어렵게 만드는 요인으로 여전히 작동
- 2012년 당시 사회당 정부가 일체의 스크린 기기들(컴퓨터, 태블릿, 스마트폰, 게임 콘솔 등)에 대해 가구에 통합적으로 수신료를 부과하는 영국식 과세 체계의 도입을 검토했지만, 여러 반론에 부딪히면서 공식적으로 2014년에 유보 결정⁴⁶⁾
- 2004년부터 프랑스의 해외령(Outre-Mer)에 거주하는 주민들은 기존 수신료보다 할인된 금액(약 1/5 정도의 금액)을 납부
 - 해외령 지역이 지리적 여건상 ‘본토’에서 제공받을 수 있는 공영방송 서비스를 100% 누리지는 못하는 현실적인 한계가 있기 때문
 - 흑백 텔레비전 수상기를 시청하고 있는 가구 역시 상당한 수준의(사실상 ‘무료’에 가까운) 금액으로 할인
- 60세 이상의 가구 중에서 일정한 수입 기준 이하의 가구, 또는 최근 수 년 동안 심각한 수준의 소득 격감을 겪은 가구로 조세 당국에 의해 인정받은 경우는 수신료 면제
 - 2022년 1월 기준, 프랑스의 전체 가구(약 2,960만 가구)의 16.5%(약 460만 가구)는 가 면제 대상에 해당

5) 징수주체 및 징수방법, 징수비용

○ 징수주체 및 징수방법

- 수신료 징수 업무는 오랫동안 방송위원회(CSA)와 재정경제부의 협력 업무로 간주되어 왔지만, 2013년 6월 21일에 제정된 법령을 통해 재정경제부가 총괄
- 구체적으로 재정경제부 산하 수신료담당국(POLRE; Pôle Redevance)의 업무로 공식

46) “La redevance télé pourrait être étendue à tous les foyers français”. *Le Figaro*, 2014. 11. 19.

<https://www.lefigaro.fr/medias/2014/11/19/20004-20141119ARTFIG00378-la-redevance-tele-pourrait-etre-etendue-a-tous-les-foyers-francais.php>

적으로 할당⁴⁷⁾

- 실제로는 수신료담당국 산하 집행 기구인 <ANCRAGES(Application nationale des contrôles de la redevance audiovisuelle et de gestion des sanctions)>을 통해 이루어짐
- 주민세(taxe d'habitation)와의 통합 과세 형태
- 수신료 미납에 대한 행정 제재 조치 시행
 - TV 수상기를 소유하고 있음에도 거짓으로 '소유하지 않는다'고 신고한 가구에 대한 벌금이 150유로
 - 공권력이 직접 방문하여 수상기 소유 여부를 확인할 수 있는 법적 권한 보유
 - TV 수상기 소유와 관련된 각종 공공정보(가전제품 판매점의 TV 구입 가구 정보 취득, 케이블 등 유료방송 가입자 가구 정보 등) 법적 취득 가능

○ 징수 비용

- 조세 당국이 징수 비용으로 부담한 금액은 대략 2,890만 유로 (전체 징수액의 약 0.76%)
- 2004년 수신료를 주민세와 통합 부과하는 시스템을 도입한 결과로 징수 효율성 증대⁴⁸⁾
 - 2004년 이전의 별도 고지서에 따른 개별 납부 방식 징수율 70% 미만
 - 징수율 높이기 위한 별도의 행정비용(별도 징수원의 운영, 경찰과의 협조 등) 발생 (2003년 전체 징수액의 약 15%가 징수 비용으로 지출)

47) Arrêté du 9 avril 2013 modifiant l'arrêté du 7 juin 2007 portant création d'un traitement automatisé dénommé Ancrages (Application nationale des contrôles de la redevance audiovisuelle et de gestion des sanctions).

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000027587617/> 참조.

48) 2004년의 징수 방법 개편은 한국에서 시행되고 있는 통합공과금 방식의 수신료 징수 방법을 '벤치마킹'하여 도입한 것으로 알려져 있다. 2004년의 수신료 납부 방식 개혁과 관련하여 Patrice Martin-Lalande, "Réformer la redevance, pour assurer le financement de l'audiovisuel public", Assemblée nationale, 9 juillet 2003 참조.

<https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1019.asp>

2. 공영방송 자원 관련 최근 정책 동향

1) 수신료 폐지 이후의 방송 질서 개편

○ 공영방송 제도 개선 논의와 수신료

- 수신료 제도의 개혁에 관한 논의는 2010년대의 중요한 정책적 과제이자, 동시에 정치적인 쟁점
 - 2008년 니콜라 사르코지 정부가 추진한 공영방송 개혁(공영방송의 광고 중단, 지주회사 개편 등) 이후 이러한 정책적 노력이 2010년대 이후에도 지속
- 2012년 이후 새로 출범한 사회당 정부가 추진하였던 사회 전체의 디지털 전환의 가속화를 위한 정책 이니셔티브 속에서도 수신료 제도의 확장 혹은 폐지가 공영방송 제도의 개편을 둘러싼 핵심적인 정책적·정치적 쟁점으로 부상
- 2015년 당시 야당이던 우파 진영의 파트릭 발카니(Patrick Balkany) 의원이 ‘수신료 제도의 폐지 및 공영방송의 전면적인 민영화’ 법안 제출⁴⁹⁾

○ 2022년 대통령 선거와 수신료 폐지 결정

- 급진적인 공영방송 제도 개편의 논의는 2022년 대선 국면에서 새로운 차원으로 전개
- 2022년 4월에 실시된 대선 출마 의사를 밝힌 극우파 후보였던 에릭 켄무르(Eric Zemmour)는 프랑스의 공영방송이 ‘프랑스를 혐오하는 이데올로기에 봉사하는’ 권력의 ‘특별한 선동 기계’로 전락했다는 주장
 - 이를 방지하는 수단으로 공영방송 <프랑스텔레비지옹>과 <라디오 프랑스>의 재원을 제공하는 수신료를 즉각 폐지하겠다고 공약
 - 자신이 당선되면 2022년 12월 15일을 기해 공영방송 TV와 라디오를 모두 민영화

49) “L’audiovisuel public, un enjeu démocratique au cœur de la présidentielle”. Le Monde, 2021. 11. 16.

시킬 것이라고 공표

- 2021년 9월 23일에는 사회당의 대선 후보였던 발레리 페크레스(Valérie Pécresse)가 방송의 ‘민영화’는 더 이상 프랑스 사회의 터부가 될 수 없다고 주장함
- 가장 ‘전통적’인 극우파이자 결선 투표에 오른 마린 르펜(Marine Le Pen) 후보가 오히려 가장 ‘온건한’ 형태로 공영방송 개혁을 약속
- 현직 대통령인 마크롱은 2022년 3월, 선거를 앞두고 국가재정법 개혁을 공약하면서, 특별히 공영방송에 대한 수신료를 폐지하겠다는 공약 발표로 대응
 - 당선 직후인 2022년 5월, 올해 9월을 기해 수신료 제도는 폐지될 것이라고 확인
- 2022년 7월 <방송 및 새로운 공영 텔레비전에 관한 법률안(Projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision)>⁵⁰⁾ 제출
- 2022년 8월 프랑스 상원 표결로 법안 통과, 최종적으로 8월 4일 프랑스 헌법위원회로부터 합헌 판정을 받음으로써, 수신료 제도는 도입 90년 만에 역사 속으로 사라짐⁵¹⁾

○ 수신료 폐지로 인한 공영방송 재원 변화

- 수신료 폐지에 따른 임시적 공영방송 재원 마련의 대안은 부가가치세 수입 중에서 과거 수신료에 해당하는 금액을 전용하여 이를 공영방송 재원으로 활용한다는 것
- 구체적인 개편은 헌법위원회의 판결에 따라 오는 2025년 이전까지 확정되어야 함⁵²⁾
- 국가재정 구조의 개편 과정은 오는 2025년까지 추진 완료될 예정이며,⁵³⁾ 그 과정에

50) <https://www.senat.fr/rap/108-150/108-15091.html#fn77>

51) “Le Conseil Constitutionnel valide la suppression de la redevance audiovisuelle”. *Le Figaro*, 2022. 8. 12. 이에 관한 프랑스 헌법위원회의 2022년 8월 12일자 결정문 참조. Conseil constitutionnel, *Décision n° 2022-842 DC du 12 août 2022*.

52) Conseil Constitutionnel. *Décision n° 2022-842 DC du 12 août 2022*.

53) 프랑스 문화부의 공영방송 재원 개혁 관련 보고서(2022년 6월). Philippe Vinçon, Sandra Desmettre, Maroussia Outters-Perehinec, Paul-Armand Veillon, Guy Amsellem et Philippe Nicolas, *Réforme du financement de l'audiovisuel public*. (IGF, IGAC).

<https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Reforme-du-financement-de-l-audiovisuel-public>

서 공영방송이 향후 수신료가 없는 상황에서 어떤 미래 발전의 전략과 비전을 가질 수 있는지, 그리고 어떤 방식으로 자신들에게 부여된 공적 임무를 실현할 수 있는지를 둘러싼 대단히 넓은 범위의 사회적 토론이 필수적으로 요구되고 있는 상황

○ 수신료 폐지와 공영방송 독립성 강화

- 프랑스의 수신료 폐지가 공영방송 독립성을 압박하는 수단으로 오해해서는 안 됨
- 재원 문제를 포함한 공영방송의 독립성 보장은 유럽연합 및 유럽평의회 차원에서 보장되는 사안임
- 프랑스 정부 역시 공영방송 자금조달 개혁의 원칙으로 ‘공영방송 임무 수행에 적절한 재원 규모’와 ‘재원의 예측가능성’등을 고려하겠다고 발표⁵⁴⁾

54) <Réforme du financement de l'audiovisuel public> 보고서(2022.6). <https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Reforme-du-financement-de-l-audiovisuel-public>

제4절 일본

1. 수신료 제도 개요

1) 수신료의 명칭 및 성격

○ 공영방송 NHK의 재원

- 일본의 방송제도는 1950년 방송법이 제정된 이후, 공영방송과 민간방송의 이원체제를 기본으로 발달해 왔음
- 민간방송이 광고수입을 재원으로 하는 반면, NHK는 방송설비를 설치한 시청자가 납부하는 수신료로 운영하도록 제도화
- 재원방식이 다른 방송사업자의 병존이 시청자 전체의 이익(방송을 통한 표현의 자유)에 공헌한다고 봄

○ 방송법의 수신료 관련 규정

- NHK 방송을 수신할 수 있는 수신설비를 설치한 자는 NHK와 방송의 수신에 대한 계약을 해야 한다고 규정(제64조제1항)
- NHK는 총무대신의 허가를 받은 기준에 의거하지 않은 경우 수신료를 면제할 수 없음(제64조제1항)
- 수신료 월액은 국회가 수지예산을 승인하는 것에 의해 결정(제70조제4항)
- NHK는 매년 수지예산, 사업계획 및 자금계획을 작성해 해당 연도의 중기경영계획과 같이 총무대신에게 제출해야 하며, 이를 변경할 경우에도 총무대신에게 제출해야 함(제70조제1항)
- NHK의 수지예산과 자금계획에 첨부하는 의견에도 전파감리심의회는 자문을 거쳐야 하지만, 경미한 것은 자문 불필요
- NHK는 타인의 영업에 관한 광고를 방송해서는 안됨(제83조제1항)

- 방송법에는 수신료 미납 관련 벌칙은 없음
 - NHK는 방송법에 의거해 수신계약의 종류, 계약단위, 수신료액, 수신료 할인, 납부방법, 수신해약, 수신료 면제 등을 규정한 NHK방송수신규약을 제정해 시행
 - 방송수신규약은 총무대신의 사전인가를 받아야 하며, 이를 변경할 때에도 인가가 필요한데, 수신료 면제기준과 수신계약조항의 인가는 전파감리심의회의 자문이 의무화(제177조)
- 수신료의 법적 성격
- 국가기관이 아닌 독특한 법인으로 설치된 NHK에 징수권이 인정되며, 그 유지운동을 위한 수신료라는 이름의 특수한 부담금으로 해석(임시방송관계법제조사회 답신, 1964년)
 - 공공적 방송을 NHK의 의무로 이행하도록 하기 위한 일종의 국민적 부담으로 수신료를 징수(내각법제국장답변, 1980년 참의원 예산위원회)
 - 세금이나 시청의 대가가 아니라 NHK가 공공의 복지를 위해 풍요롭고 고품질의 방송프로그램을 방송한다는 공영방송의 사회적 사명을 이행하기 위해 필요한 재원을 널리 국민 시청자 전체에 공평하게 부담하도록 하는 특수한 부담금(참의원 총무위원회, 2015년 3월)
 - 수신계약 체결의무규정은 합헌 판결(대법원 판결, 2017년 12월)
 - NHK 사업운영의 재원을 수신료로 충당하는 시스템은 특정의 개인, 단체 또는 국가기관 등으로부터 재원면에서 지배나 영향이 NHK에 미치지 않도록 하기 위함
 - 현실에서 NHK의 방송을 수신하는가 여부와 관계없이 수신설비를 설치하는 것으로 NHK의 방송을 수신할 수 있는 환경에 있는 자에게 널리 공평하게 부담을 요구함으로써 NHK가 이들 전체에 의해 지탱되는 사업체이어야 한다는 것을 의미
 - 수신계약 체결의무규정은 합헌이며, 사법상의 계약체결의무를 부과한다고 판단
 - 또한 수신설비 설치자가 계약을 거부할 경우, NHK가 해소해 계약을 명령한 판결이 확정된 시점에서 수신계약이 성립한다고 판단
 - NHK의 운영을 위해 NHK가 징수권을 가진 특수한 부담금 또는 비용분담금을 수신기 설치자에게 요구한 것으로 해석

- 수신료는 NHK가 산정해 NHK가 징수하고, NHK의 사업운영에 충당함
- 이에 수신료는 ‘방송수신료’ 혹은 ‘NHK수신료’로 불리기도 함

2) 1인당 납부액 및 연간 수입액

○ 수신료 납부액

- 수신계약에는 지상계약과 위성계약이 있음
- 지상계약은 지상파 2채널(종합TV, 교육TV), 위성계약은 지상파 2채널과 위성 4채널 (BS1, BS프리미엄, BS4K, BS8K) 시청 가능
- 수신료 납부액은 계약종류, 납부방법, 납부시기, 할인·면제여부, 특수지역여부 등에 따라 차등
 - 계좌이체는 금융기관의 예금계좌에서 자동적으로 이체되는 납부 방법
 - 신용카드 이체는 신용카드 등에서 계속적으로 납부하는 방법
 - 계속송금은 우송된 이체용지를 이용해 편의점이나 금융기관에서 납부하는 방법
 - 특별계약은 자연 지형으로 지상파방송이 난시청지역인 경우 혹은 열차나 전철 기타 영업용 이동체에서 위성방송만을 수신하는 경우의 계약

<표 2-6> 수신료 납부액

종별	납부방법	월액	6개월 선불액	12개월 선불액
지상계약	계좌이체, 신용카드이체	1,225엔	7,015엔	13,650엔
	계속 송금	1,275엔	7,300엔	14,205엔
위성계약 (지상계약 포함)	계좌이체, 신용카드이체	2,170엔	12,430엔	24,185엔
	계속 송금	2,220엔	12,715엔	24,740엔
특별계약	계좌이체, 신용카드이체	955엔	5,475엔	10,650엔
	계속 송금	1,005엔	5,760엔	11,205엔

* 출처: NHK(2022). <NHKことしの仕事2022>, p.28.

- 수신료 인하 결정 : 2023년 10월부터 10% 인하
 - NHK경영위원회는 2022년 10월 11일 수신료 10% 인하와 위성방송 1채널 삭감 등을 포함한 현행 경영계획 수정안을 승인
 - 이에 따라 지상계약은 계좌이체가 현행 월 1,225엔에서 125엔 인하한 1,100엔, 지로 납부는 현행 1,275엔에서 175엔 인하한 월 1,100엔
 - 위성계약은 계좌이체가 현행 2,170엔에서 220엔 인하한 월 1,950엔. 지로납부는 현행 월 2,200엔에서 270엔 인하한 월 1,950엔
 - 또한 학생 면제제도를 확대해 부모와 떨어져 생활하는 모든 학생을 면제대상에 포함
 - NHK는 재원 마련을 위해 2022년도에 영업경비를 155억 엔, 사업지출은 2023년도까지 550억 엔 삭감할 방침
 - 이번 수신료 인하는 역대 최대규모이며, 향후 NHK 예산은 2022년도 6,800억 엔에서 2027년도에는 5,900억 엔 규모로 축소 전망
 - 이번 경영계획 수정안은 1달간 의견모집을 거쳐 경영위원회가 2023년도 예산안으로 승인한 뒤, 총무성을 거쳐 국회의 승인을 얻어 확정될 예정

<표 2-7> 2023년 10월 이후 수신료 납부액

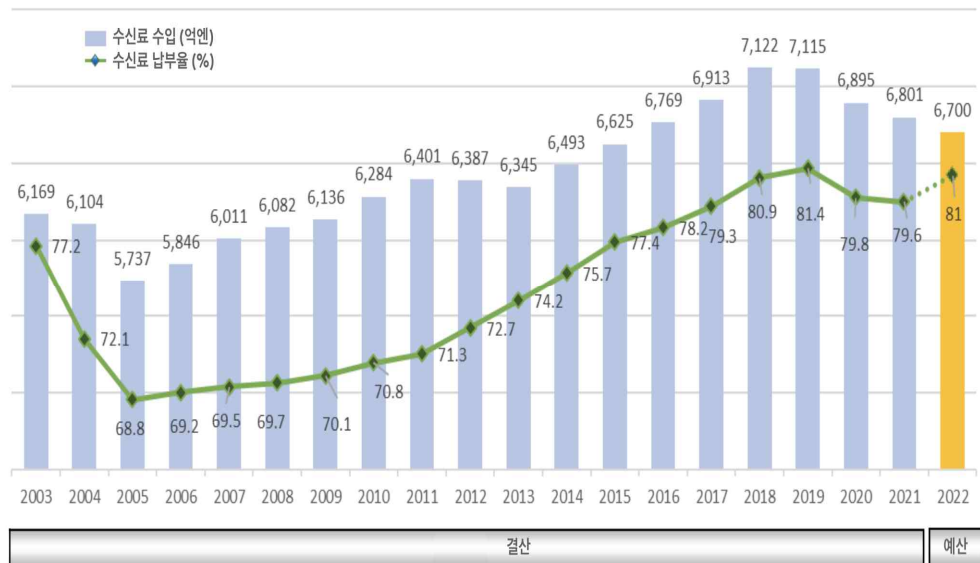
종별	납부방법	현행	2023년 10월	인하액
지상계약	계좌이체, 신용카드이체	1,225엔	1,100엔	125엔
	계속 송금(지로납부)	1,275엔		175엔
위성계약 (지상계약 포함)	계좌이체, 신용카드이체	2,170엔	1,950엔	220엔
	계속 송금(지로납부)	2,220엔		270엔

출처: NHK経営計画の修正案 受信料を1割値下げ 衛星波を1波削減へ <NHK News7>(2022년 10월 11일); NHK `地上波・衛星1割値下げへ 原資に繰越金1500億円. <日本経済新聞>(2022년 10월 11일)

○ NHK 수신료 수입

- 2021년 수신료 수입은 6,801억 엔으로 전년대비 94억 엔 감소
- 2022년 예산안에서는 6,700억 엔으로 예상
- 수신료 수입은 2018년(7,122억 엔)에 정점을 찍은 뒤, 수신료 인하 등으로 감소로 돌아섬

[그림 2-6] NHK 수신료 수입 추이



출처: 総務省・公共放送WG事務局(2022). 公共放送の現状について(2022年9月21日), p.15.

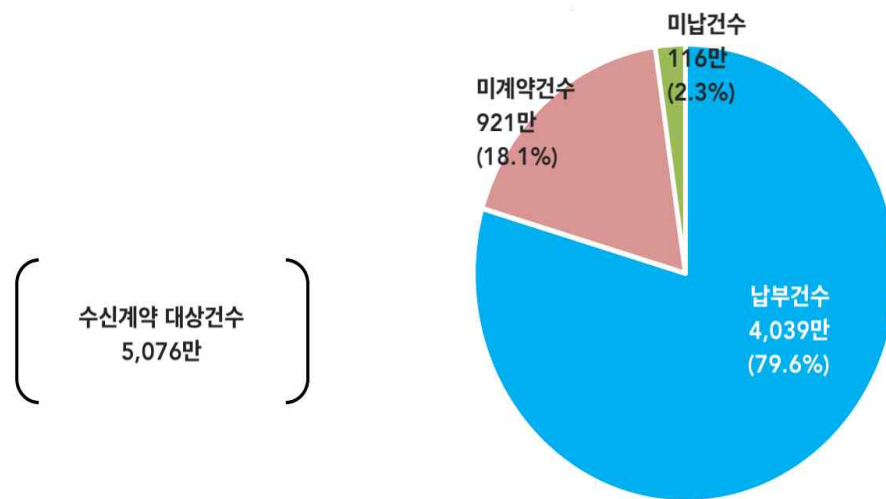
- 수신료 수입(6,801억 엔)이 전체 사업수입(7,009억 엔)에서 차지하는 비율은 97.0% (2021년도 기준)
- 수신료 수입 이외에 교부금수입, 부차수입, 재무수입 등이 있음

○ 수신료 납부율

- 수신계약대상건수는 2022년 3월 말을 기준으로 5,076만 건이며, 이중 계약총수는 4,155만 건이며, 납부건수는 4,039만 건, 미납건수는 116만 건임

- 납부율은 전년대비 0.2% 감소한 79.6%임
- 수신설비 설치자의 20%는 수신료를 납부하고 있지 않아 불공평하다는 비판이 제기되고 있음
- 이에 NHK는 납부율을 2019년에 81.4%까지 끌어올렸지만, 이후 감소하고 있음
- NHK는 납부율을 높이기 위해 장기 미납자에 대한 독촉(간이재판 포함), 민사 소송 등을 추진하고 있음(2022년 3월 말 기준으로 미납자 상대 납부독촉 약식재판이 11,535건, 소송이 4,817건, 강제집행이 1,621건이며, 미계약자 상대 소송이 가구 559건, 사업소 40건이었음)

[그림 2-7] 수신료 납부 상황 (2022년 3월 기준)



출처: 総務省・公共放送WG事務局(2022). 公共放送の現状について(2022年9月21日), p.15.

3) 산정주체, 결정 절차 · 주체

○ 수신료 산정주체

- 수신료 산정주체는 NHK이며, 수신료액은 국회가 NHK 예산을 승인하는 과정에서 결정됨(방송법제70조제4항)

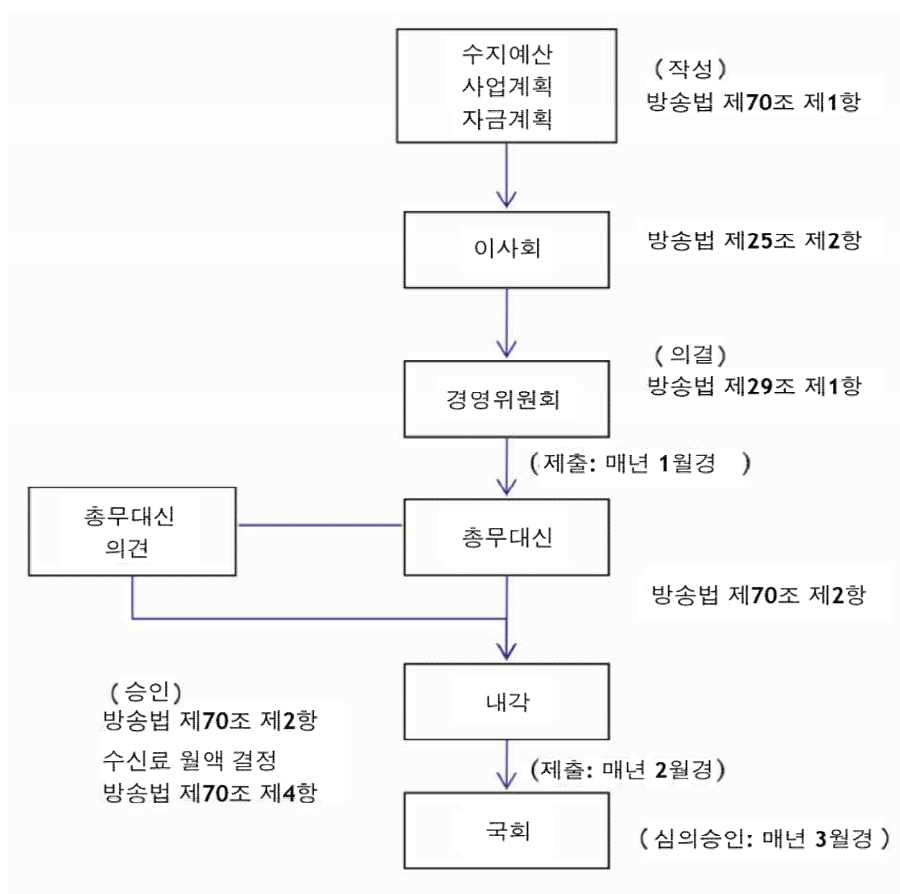
- 수신료 산정방식은 방송법이나 NHK방송수신규약에서 규정하고 있지 않지만, NHK는 '총괄원가방식'으로 결정하고 있음
 - 총괄원가방식은 총수입이 사업운영에 필요한 총경비에 맞도록 설계한다는 것으로 주로 전기나 가스 등 공공요금을 결정할 때에 일반적으로 이용되는데, 3년이나 5년간 필요한 자본지출을 포함한 총지출이 이월금을 포함한 총수입과 일치하도록 설정한 뒤, 개별 부담자의 납부액을 산출
 - 총괄원가방식은 1961년 NHK회장의 자문기관인 'NHK수신료조사회'에서 타당성을 인정한 이후, 수신료 산정방법으로 일반화
 - 당시 수신료조사회는 “수신료 결정원칙으로는 수신자간 공평부담원칙에 맞춰 원가경영의 형식을 취하는 것이 타당하며, 총수신료 수입은 항상 NHK의 경영에 필요한 총경비와 균형을 유지해야 한다”고 제언
 - 우정성에서도 인정했으며, 2008년 7월 총무성의 ‘공평부담을 위한 수신료 체계의 현황과 과제 연구회’가 발표한 보고서에서 “위성방송 본방송의 시작 당초 위성 부가수신료가 1988년부터 6년간을 예측해 위성방송만의 직접적인 경비과 보급전망을 바탕으로 수지균형을 맞추도록 설정되었다”며 총괄원가방식을 지지했음
 - NHK는 1988년 위성방송(BS)을 도입하면서 “총괄원가방식을 기본으로 기본료를 산출한 뒤, 정책적인 배려를 가미해 수신료 체계를 설정하고 있다”고 설명
 - NHK회장 자문기관인 'NHK수신료제도전문조사회'에서 2011년에 보고서에서 장기간 NHK의 수지균형을 감안해 수신료를 산정할 필요가 있다며 총괄원가방식의 타당성을 재확인

○ 수신료 결정절차

- 총괄원가방식으로 결정된 수신료 월액은 예산에 포함돼 국회의 승인과정을 거쳐 확정됨
- 수신료와 예산 관련 규정은, 우선 NHK는 매년 수지예산, 사업계획, 자금계획을 작성해 총무대신에게 제출해야 하며, 이를 변경할 경우에도 동일
 - 수지예산은 예산총칙으로 시작되는데, 이 총칙에는 해당연도의 수신료액, 면제기준 등이 제시

- 수지예산은 경영위원회의 의결을 거쳐 총무대신에게 제출

[그림 2-8] NHK의 예산 및 수신료 승인과정



출처: NHK(2011). NHK受信料制度等専門調査会報告書, p.114.

- 총무대신은 NHK가 경영위원회의 의결을 거쳐 제출한 수지예산 등을 검토한 뒤, 의견을 첨부해 내각을 거쳐 국회에 제출
- 국회 승인은 중의원 총무위원회, 중의원 본회의, 참의원 총무위원회, 참의원 본회의 등 일반법률과 동일한 과정을 거쳐 표결로 처리됨

- 만약 총무대신이 수지예산 등을 변경해야 한다는 취지의 의견을 첨부할 경우, 양원의 총무위원회는 NHK에 의견을 요구할 수 있음
- 매년 수신료는 국회가 수지예산을 승인하는 것으로 결정되는데, 이는 매년 1월부터 3월까지 이루어짐
- 이러한 수신료 결정과정에서 총무성과 국회의 영향력은 절대적인데, NHK회장 자문기관인 수신료전문조사회는 독립위원회방식이 필요하다고 제언했음
 - NHK는 2000년대 중반까지 예산안을 총무성에 제출하고 국회의원을 방문해 예산안을 설명했는데, 이 과정에서 정치적 영향력이 작용했음
 - 수신료전문조사회는 수신료 산정이 정치적 영향을 받지 않고 일정한 절차를 확보하고 결정 당사자로부터 독립된 기관의 심의를 거쳐 결정되는 수신료산정위원회의 필요성을 제기한 바 있음

4) 조정주기, 부과대상, 징수범위

○ 조정주기

- 수신료 조정주기는 일정하지 않으며, 수신료 인상과 인하는 다양한 형태로 이루어지고 있음
 - 수신료 인상은 새로운 방송서비스가 등장하거나 수신계약방식이 바뀔 때 인상되었음
 - 예를 들면, 칼라TV가 보급되자 1968년 4월에 TV 수신료를 계약갑과 계약을로 통합하고 300엔에서 330엔으로 인상했음
 - 1989년 8월에는 위성방송(BS)이 도입을 앞두고 위성계약을 신설
 - 1979년에 211억엔 적자를 기록한 NHK는 회장 자문기관의 제언을 거쳐 25%를 인상했음

<표 2-8> 수신료 체계 및 수신료액 변천(1968년 이후)

연월	변경내용	수신료액(엔)				특별 계약
		지상파		위성		
		칼라	보통	칼라	보통	
1968.4	칼라·보통 통합, 라디오 폐지	465	315	-	-	-
1976.6	수신료 인상	710	420	-	-	-
1980.5	수신료 인상	880	520	-	-	-
1983.4	계좌이체 요금 신설	1,040 (990)	680 (630)	-	-	-
1989.4	소비세 도입(3%)	1,070 (,1020)	700 (650)	-	-	-
1989.8	위성방송 시작	1,070 (1,020)	700 (650)	2,000 (1,950)	1,650 (1,580)	1,040 (990)
1990.4	수신료 인상	1,370 (1,320)	890 (840)	2,300 (2,250)	1,820 (1,770)	1,040 (990)
1997.10	소비세 인상(5%)	1,395 (1,345)	905 (855)	2,340 (2,290)	1,850 (1,800)	1,055 (1,005)
2005.10	보통계약과 칼라계약 통합	1,395 (1,345)		2,340 (2,290)		1,055 (1,005)
2008.10	방문징수 폐지	1,345		2,290		1,005
2012.10	수신료 인하	1,225 (1,275)		2,170 (2,220)		955 (1,005)
2014.4	소비세 인상(8%)	1,260 (1,310)		2,230 (2,280)		985 (1,035)
2019.10	소비세 인상(10%)**	1,260 (1,310)		2,230 (2,280)		985 (1,035)
2020.10	수신료 2.5% 인하	1,225 (1,275)		2,170 (2,220)		955 (1,005)
2023.10	수신료 인하(예정)					

* ()안은 자동이체, 신용카드 납부사의 수신료액. **2019년 10월 소비세 인상시에 수신료액은 인상하지 않음.

출처: 公共放送の在り方に関する検討分科会(2020). 受信料体系の変遷・過去の検討経緯, p.4.

- 2005년 정치적 외압에 의한 프로그램 편집이 드러나면서 수신료 납부거부가 급증했으며, 총무성에서는 수신료 인하를 전제로 방송법에 수신료 납부의무규정을 신설하려 했지만 NHK 반대로 무산
- NHK경영위원회 주도로 수신료 환원을 추진해 2012년 10월에 수신료를 처음으로 인하(금액 120엔, 인하율 8.9%, 계좌이체)
- 2010년대 후반부터 NHK에 잉여금이 늘어나고 온라인 동시전송 서비스 도입의 전제 조건으로 총무성과 자민당에서 수신료 인하를 요구하자 NHK는 2020년 10월에 수신료 2.5% 인하를 실시(2019년 10월 소비세 2% 인상을 반영하지 않아 실제 4.5% 인하한 셈)
- 공공미디어로 전환을 서두르는 NHK는 인터넷사업 확대가 민간영역을 위축시킨다는 비판에 2023년 10월에 위성채널 1채널 삭감 등을 계기로 수신료 인하를 약속

○ 부과대상 및 징수범위

- 수신계약은 가구를 대상으로 함 (NHK방송수신규약)
 - 가구는 거주와 생계를 함께 하는 사람들의 집합, 또는 독립해 거주 혹은 생계를 유지하는 단신을 의미
 - 거주 이외의 장소에 설치된 수신기, 사업소 등은 설치장소(방이나 자동차)마다 수신계약을 체결해야 하며, 홀이나 대형 사무실 등은 방에 준하는 일정한 구획마다 수신계약이 필요
- 수신계약의 대상인 수신설비에는 TV 이외에 DMB 수신 휴대전화, 카내비게이션 등도 포함되며, 향후 전용앱을 설치한 스마트폰으로 확대할 가능성도 있음
- NHK방송수신규약에서는 방송수신료 납부의무를 규정 (제5조 제1항)
 - 수신계약자는 수신기를 설치한 다음달부터 해약한 전달까지 수신료를 납부해야 한다고 규정

5) 징수주체 및 징수방법, 징수비용

가. 징수주체 및 징수방법

- 수신료 징수주체는 NHK
 - NHK는 시청자총국에 영업국을 두고 있음.
 - 영업국은 계획관리부, 영업추진센터(업무추진부, 위탁추진부), 법인영업부, IT영업추진부, 수도권영업추진센터 등으로 구성
 - 지역에서 수신료징수는 자회사 NHK영업서비스(NHK營業サービス)에서 담당
 - NHK영업서비스 직원수는 751명이며 이중 NHK 퇴직자가 110명, NHK에 파견된 직원이 22명(2022년 3월 말 기준)

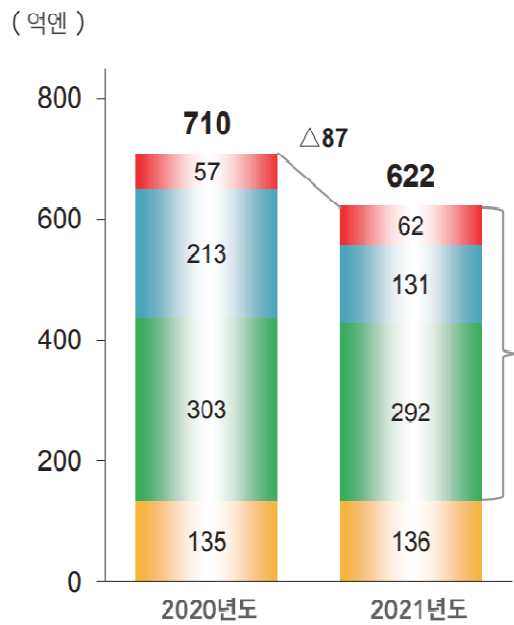
<표 2-9> 지역스태프와 법인위탁 상황

구분	2021년도	2022년도	증감
지역스태프	857명	650명	-207명
공모형 기획경쟁 법인위탁	117지역 (1,439만 가구)	29지역 (313만 가구)	-88지역 (-1126만 가구)

출처: NHK(2022). 2022年度収支予算と事業計画の説明資料, p.27.

- 징수방법에는 지역스태프 호별 방문시 징수, 이체용지를 통한 납부, 계좌이체와 신용카드이체를 통한 납부 등이 있음
 - 지역에서 수신료징수는 지역스태프와 공모형 기획경쟁(공개입찰)을 통해 선정된 사업자가 담당
- 징수비용을 포함한 계약수납비 관련 비판이 끊임없이 제기되고 있음
 - 계약수납비는 지역스태프 수수료 및 지원금(62억 엔), 법인위탁 수수료(131억 엔), 계약수납 촉진비(292억 엔), 인건비 및 감가상각비(136억 엔)로 구성되는데, 2021년도에 계약수납비는 622억 엔이었음
 - 수신료 수입에서 차지하는 영업경비 비율이 영국이나 프랑스, 독일, 한국 등과 비교해 너무 높다고 지적
 - 이에 NHK는 인건비 등 영업경비를 2021년도에 622억 엔까지 줄여, 수신료 수입 대비 점유율이 9.1%로 줄여 처음으로 10% 이하로 억제했음
 - 2022년도 예산에는 624억 엔으로 설정(수신료 수입 대비 점유율 9.3%)

[그림 2-9] 영업경비 내역



계약수납비

- 지역스태프 수수료 및 지원금
 - 계약 수납업무를 행하는 지역스태프 등에 대한 수수료와 지원금
- 법인위탁 수수료
 - 공모형 기획경쟁 등을 통한 법인위탁과 지역형 법인에 대한 수수료
- 계약수납 촉진비
 - 계좌이체와 신용카드 청구·수납 경비
 - 각종 단체를 통한 수납 대행 관련 수수료
 - 미계약자와 미납자 관련 서류와 전화를 통한 대책 경비
 - 사무정보처리 및 시스템운영 경비
- 인건비 감가상각비
 - 계약·수납활동 관련 직원 인건비
 - 영업시스템 관련 감가상각비

출처: NHK(2022). 2021年度決算概要, p.15.

[그림 2-10] 영업경비와 영업경비율 추이



출처: NHK(2022). 2021年度決算概要, p.15; NHK(2022). 2022年度収支予算と事業計画の説明資料, p.26.

- 또한 NHK는 호별방문을 통한 수신계약을 담당하는 외부 스태프를 줄이고, 절반 이상을 차지하는 외부업자에 대한 위탁계약을 2023년 9월까지 모두 폐지할 방침
- 외부위탁의 방문스태프가 담당하는 것은 2021년 3월 말에 1,439만 가구에서 2023년 3월까지 313만 가구로 줄인 뒤, 9월에는 완전히 폐지할 방침

2. 공영방송 자원 관련 최근 정책 동향

1) 인터넷 사업에 수신료 활용 문제

○ 온라인 수신료 도입 검토 시작

- 2017년 7월 NHK 회장 자문기관인 ‘NHK수신료제도검토위원회’는 온라인 동시전송도 수신료를 징수하는 방안을 제언했으며, 민방과 신문사의 반발을 불렀음
- 총무성 디지털 시대 방송제도검토회 산하 ‘공영방송워킹그룹’에서 2022년 9월부터

- 온라인 수신료 도입에 대한 본격적인 논의를 시작했으며, 2023년 6월에 보고서 발표
- NHK 인터넷사업에 대한 재규정 필요
 - NHK가 온라인 수신료를 도입하기 위해서는 방송법에서 규정한 업무(필수업무, 임의 업무, 목적 이외 업무)를 조정해야 함
 - 현재 ‘임의업무’로 규정된 NHK 인터넷사업을 ‘필수업무’로 재규정한 뒤, 수신료를 부과하는 방향으로 논의가 진행되고 있음

<표 2-10> NHK 업무 개요

필수업무 (방송법제20조제1항)	○ 국내방송 ○ 국제방송 ○ 방송 관련 연구개발 등
임의업무 (방송법제20조제2항)	○ 인터넷 활용업무 - NHK+: 국내 지상파방송 프로그램 동시전송 및 다시보기 - NHK온디맨드: 국내 지상파와 위성방송의 VOD전송 - NHK월드재팬 온라인서비스: 외국인 대상 국제방송의 동시전송, VOD전송 - NHK월드프리미엄 온라인서비스: 해외 일본인 대상 국제방송의 동시전송 및 VOD전송, 일본어 TV방송의 해외사업자에 제공(예정) ○ 방송프로그램 외국방송사업자에 방송프로그램 제공 ○ 부대업무(프로그램 주지 홍보, 텍스트출판, 수신상담 등)
목적 이외 업무 (방송법제20조제3항)	○ 설비 제공 및 대여 ○ 프로그램제작 수탁

출처: 総務省・公共放送WG事務局(2022). 公共放送の現状について(2022年9月21日), p.19.

2) 이월잉여금을 활용한 수신료 인하

- 이월잉여금 활용 방안 논의
 - 이월잉여금이 늘어나자 수신료 인하를 위한 재원으로 활용하는 방안이 논의되었음
 - 이월잉여금은 2022년 3월 말 기준 전년대비 641억 엔이 늘어난 2,231억 엔으로 역대 최고액 기록
 - 이월잉여금의 일부를 수신료 인하를 위한 재원으로 활용해야 한다는 방송법개정안이 2022년 6월에 성립
 - 2023년 10월 위성채널을 1채널 삭감하는 대신 수신료를 인하할 방침이며, 수신료 수

입의 10%에 해당하는 700억 엔을 활용할 예정

<표 2-11> 국가별 수신료 관련 체계 비교

구분	한국(KBS)	영국(BBC)	일본(NHK)	독일(ARD/ZDF)	프랑스(FT)
성격/명칭	특별부담금/TV방송수신료	세금/TV 면허료	특수부담금/수신료	준조세/방송분담금	조세/공영방송 기여금
산정주체	KBS 이사회 (KBS 법정이사)	DCMS 주도하에 BBC와 협상	NHK 경영위원회	KEF (독립위원회)	경영위원회
결정절차	KBS 이사회 의결 (KBS 산정) ↓ 방통위 검토 ↓ 국회 승인	BBC 이사회 승인 (BBC 산정) ↓ 문화부 (재무부장관 동의)	경영위원회 의결 (NHK 산정) ↓ 총무성 인가 ↓ 국회 승인	ARD/ZDF 요구 ↓ KEF 산정 ↓ 주정부 검토 및 주의회 비준	FT산정 ↓ 경영위원회 검토 ↓ 국회 승인
결정주체	국회	정부(DCMS)	국회	주정부/주의회	국회
조정 주기	부정기	최대 5년 (물가 연동)	1년	4년 단위로 KEF 산정	1년 (물가 연동)
납부대상	TV 수상기 소지자	TV 면허가 부여된 자 (실시간 방송을 보거나 저장할 수 있는 모든 장치)	NHK의 방송을 수신할 수 있는 수신 설비를 설치한 자	모든 가구에 1대분 부과	텔레비전 수신기 또는 텔레비전 방송을 수신할 수 있는 유사기기 보유자
정수범위	모바일, 네비게이션 제외	TV, desktop computer, laptop, mobile phone, tablet, game console, DVD/VHS recorder 등	TV, 튜너 내장 TV, 네비	TV 소지 여부와 관계없이 부과	TV, video recorder, DVD player, video-projector with decoder, recorder, players or DVD with a screen
정수방법 (정수기관)	한전 위탁	Capita에 위탁	방문징수, 자동이체 등/ NHK영업국, NHK영업서비스 (자회사)	ARD ZDF Deut-schlandradio Beitragservice	조세
납부액 (연간)	30,000원	159 파운드 ('24까지 동결)	13,200엔 23,000엔 ('23. 10 이후)	220유로 ('21 기준)	138유로 (수신료 폐지 이전 기준)
연간 수입	약 6,862억원 ('21년 기준)	38억 파운드 ('21/ '22 기준)	6,801억 엔 ('21 기준)	84억 2,208만 유로('21 기준)	37억 유로 ('22 기준)
기타	상업활동과 회계 분리 미실시	상업적 활동에는 수신료를 투입할 수 없음	유료 VOD 사업에는 수신료 사용 불가		수신료 폐지로 대체 재원 모색중

제 3 장 공영방송 거버넌스

제1절 영국

1. BBC 거버넌스 개요

1) 2016년 거버넌스 개편

○ 개편 주요 내용

- BBC는 의회가 제정하는 법률이 아닌 국왕이 발부하는 칙허장(the Royal Charter)에 의해 설립되고 유지되는 공영방송
- 칙허장(Royal Charter), BBC와 문화매체체육부(Department of Culture, Media, and Sport; DCMS) 간 협정서(Agreement)에 의해 거버넌스가 규정됨
- 2017년 새로운 칙허장 발효를 계기로, BBC의 거버넌스가 변경되어 종전 BBC 트러스트(BBC Trust)와 집행위원회(Executive Board)의 이원 체제를 BBC 이사회(BBC Board)의 단일 체제로 전환
- BBC 트러스트 폐지에 따라 해당 기구가 보유했던 규제 기능은 외부 방송규제기관인 오프컴으로, 경영감독 기능은 신설된 BBC 이사회로 이관됨
- 새로운 칙허장은 오프컴에게 크게 세 가지의 BBC 규제권한을 부여함
 - 내용심의 기준(content standards), 경쟁상황(competition)에 미치는 영향(impact), 수행(performance)에 관한 규제 권한
 - 2017년 4월부터 오프컴은 BBC 규제 목적의 운영체계(Operating Framework)를 개발하여 시행중

2) BBC 거버넌스 개편 배경과 논의 과정

- 2015년 5월 영국 총선 전후, 보수당 정부의 BBC 운영에 대한 압박
- 2015년 2월 하원 상임위원회 문화매체체육위원회 <BBC의 미래>⁵⁵⁾ 보고서 발표
 - 대규모 공적 재원이 투입되는 BBC 역무의 규모와 범위가 적절한지 의문 제기
 - 주문형 동영상 같은 대안적 내용물들이 존재하고, BBC 사업 규모와 범위가 소규모 경쟁사업자들의 성장을 저해할 수 있다는 이유에서 BBC 프로그램과 서비스 제공 범위 축소 필요성 암시
 - 수신료 제도의 유지가 어려운 환경에서 개인화된 구독 서비스 전환 검토 주장
 - BBC 감독기구로서 트러스트 체제⁵⁶⁾가 기대에 부응하지 못했다고 판단하고, BBC 트러스트 폐지와 단일 이사회 체제로의 전환 권고
 - 공영방송위원회와 같은 감독 기능의 외부화 권고
- 2015년 7월, 문화매체체육부 녹색(green paper) 공표
 - 4개 영역, 19개 항목의 의견 청취 개시
 - BBC의 임무, 목적, 가치(mission, purpose and values)의 변경이 필요한가
 - 규모와 범위(scale and scope) 관점에서 BBC의 역무 (9개 텔레비전 채널, 10개 라디오 방송국, 주요 온라인 서비스)가 타당한가
 - BBC 재원(funding)과 관련하여 수신료 제도의 현대화 가능성, 수신료 지불가치와 효율성에 대한 평가, 상업적 수익 극대화가 공적 가치에 부합할 수 있는가
 - BBC 거버넌스와 규제(governance and regulation) 관련, 거버넌스 체제 변경 방안(‘기존 트러스트 체제 유지’, ‘새로운 규제기구 설립과 BBC 단일 이사회 체제’, ‘오픈컴으로 규제 이관과 BBC 단일 이사회 체제’)에 대한 의견은 무엇인가
- 2015년 9월, BBC <영국의 담대한 창의성(British Bold Creative)>⁵⁷⁾

55) House of Commons, Culture, Media and Sport Committee, Future of the BBC, Fourth Report of Session 2014 - 15, 10th February 2015, HC 315.

56) BBC 트러스트에 제기된 핵심적 비판은 자신이 세운 계획을 자신이 평가하는 이른바 ‘셀프 규제’라 할 수 있음

57) BBC(2015). British Bold Creative: BBC's Programs and Services in the Next Charter. Sept

- 정부 녹서의 질문들에 대한 BBC의 답변
 - 영국의 시청자, 사회, 창조경제에 기여한 BBC의 공적 성과를 제시하고, 수신료 체제가 어떻게 창의적이고 특별한 BBC 공적 가치의 근간으로 작동해왔는지 설명
 - 거버넌스와 규제 측면에서는 새로운 체제 도입을 시도하는 정부 입장에 동의 : 정부로부터 완전히 독립적인 새로운 단일 이사회 창설과 외부 규제기관 방안 지지
- 2016년 2월, 하원 문화매체체육위원회, <BBC 칙허장 검토> 보고서 발표⁵⁸⁾
- BBC 거버넌스와 규제 : BBC 트러스트를 폐지하고, BBC 이사회는 독립된 의장을 지닌 단일 이사회로 개편하며, BBC 규제 업무는 오프컴이 별도 업무로 담당할 것 주장
 - BBC의 국제적 위상 : 새로운 BBC 이사회가 BBC 월드와이드의 사업 방식 재검토
 - 프로그램 제작 : BBC스튜디오와 다른 활동 간의 공정한 비용 배분, 외주제작사 BBC 스튜디오나 전직 BBC 직원들과의 특혜 거래 문제, BBC스튜디오 급여 구조와 수준의 투명성 및 비용 효율성 문제, 민족/지역 프로그램 제작의 위축 가능성에 대한 우려
 - BBC의 문화 재형성 : 덜 관료적이고, 더 투명하고, 덜 방어적인 조직 문화 요구
- 2016년 2월, 상원 매체위원회(The Lords Select Committee on Communications), <칙허장 검토> 보고서 발간⁵⁹⁾
- BBC의 역할을 재조정하려는 하원 상임위원회의 의견에 명확한 반대 의견 표명
 - 영국 창의 산업에서 BBC의 중심적인 위치와 전 세계 시청자들에게 정보와 오락을 제공하고, 교육하는 보편적 서비스 방송사로서의 핵심 가치 재확인
 - 하원의 BBC 거버넌스 및 규제 체제 개편 권고안에 대해서는 동의

ember 2015.

58) House of Commons, Culture, Media and Sport Committee(2016). BBC Charter Review, First Report of Session 2015 - 16, 9th February 2016, HC 398.

59) House of Lords Select Committee on Communications(2016). BBC Charter Review: Reith n ot Revolution, 1st Report of Session 2015 - 16, 24th February 2016, HL Paper 96.

: 독립 규제 기관을 통해 더 명확하고 단순화된 체계 속에서 BBC에게 설명책임을 묻는 방식이 기존 트러스트 체제보다 유익하다고 판단

- 문화매체체육부가 의뢰한 별도의 독립적 검토보고서, 클레멘티 경의 <BBC의 거버넌스와 규제 검토> 발표(2016, 3)⁶⁰⁾
 - BBC의 거버넌스와 규제 모형 : 기존 트러스트 체제를 해체하고, 과반수의 사외이사가 참여하는 BBC 단일 이사회와 규제 감독기관으로서 오프컴 체제로 전환
 - 거버넌스와 규제 작동 방식 : 새로운 칙허장과 협약에서 오프컴의 의무(duties)와 BBC의 책무(obligations)를 동시에 부과하며, 오프컴은 개정된 칙허장 및 협약에 부합하는 운영틀(operating framework)을 수립하고 운영틀에는 BBC의 방송 내용물 제작 및 배급 책무와 관련된 운영면허(operating licences)를 포함해야 함
 - BBC와 공중의 소통 방식 : 시청자 민원 처리 체계로서 ‘BBC 우선 해결’(Broadcaster First) 원칙을 적용하고, BBC 답변에 대한 불만을 제기하는 항소만을 오프컴이 담당

- 2016년 5월, 정부 백서(white paper) <미래를 위한 BBC: ‘특별한’ 방송사> 발표⁶¹⁾
 - BBC에 대한 긍정적 평가를 반영하여 역무를 축소하려는 제안 내용은 담기지 않음
 - BBC가 제공하는 역무의 ‘특별함(distinctiveness)’ 강조, BBC가 제공하는 모든 역무들에 대한 오프컴 조사 권한 부여, 국가 감사원의 재무 감사

- 2016년 9월, 칙허장 초안과 기본 협약 발표
 - 하원 문화매체체육위원회의 권고⁶²⁾를 고려한 몇 가지 수정 사안 반영

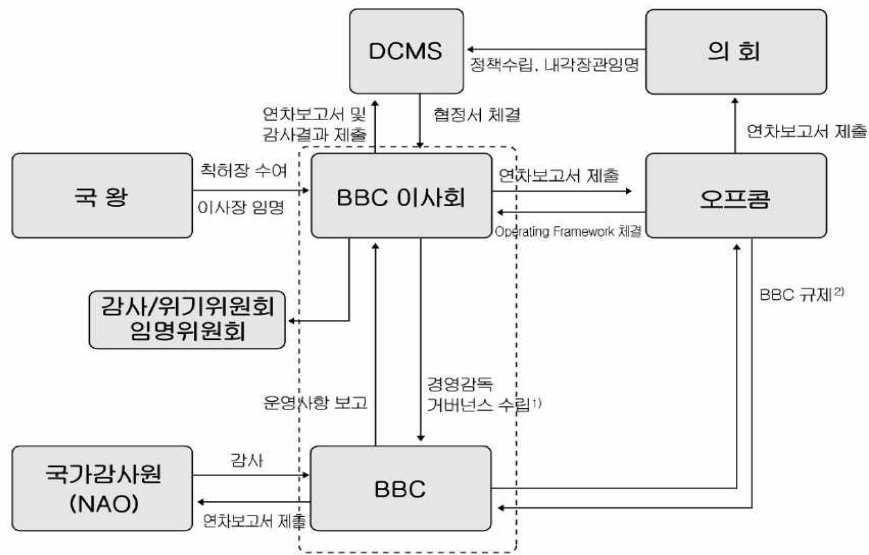
60) Sir David Clementi(2016). A Review of the Governance and Regulation of the BBC, May 2016.

61) Department of Culture, Media and Sport(2016.5). A BBC for the Future: a broadcaster of distinction, May 2016, Cm. 9242, London: HM Stationery Office.

62) 하원 문화매체체육위원회는 2016년 8월 BBC 백서 관련 추가 보고서를 통해 BBC의 거버넌스에 대한 수정 사항과 임원 및 출연자 급여 공개 연봉 기준 하향 등을 권고했다(House of Commons, Culture, Media and Sport Committee, BBC White Paper and Related Issues, Third Report of Session 2016 - 17, 20th July 2016, HC 150). 하원 상임위원회의 권고

- 투명성 강화 차원에서 15만 파운드 이상의 연봉을 받는 모든 BBC 직원의 급여 내역 공개
 - 새로운 BBC 이사회의 선입과 관련하여 사외이사와 BBC 사내 혼합 임명 원칙 명시
- 2016년 12월 새로운 BBC 칙허장과 기본 협정 의회 제출, 2017년 1월 공식 발효
- 칙허장에서 부여된 임무에 따라 오프콤은 2017년 3월 ‘운영틀’ 발표, 2017년 10월 ‘운영면허’ 발급

[그림 3-1] 칙허장 갱신에 따른 BBC 거버넌스 구조



주: 1) BBC이사회의 BBC에 대한 거버넌스권한: 전략수립, 서비스운영, 해외운영조달, 성과측정, 시민참여
 2) 오프콤의 BBC에 대한 규제권한: 서비스인허가, 편집기준, 불만처리, 상업활동 규제, 시장영향 측정, 성과감시 및 검토
 자료: DCMS(2016b: 53) 및 BBC 칙허장 § 21~ § 26 참고
 출처 : 정은진 (2017), 11쪽⁶³⁾

는 최종 칙허장 및 협약에 반영되었다.

2. BBC 거버넌스 구조

1) 이사회 (BBC Board)

○ 이사회 구성

- 비상임이사 10인과 상임이사 4인 등 총 14인으로 구성
- 비상임이사 : 이사장, 지역 국가 대표 이사 4인, 기타 이사 5인
 - 이사장과 4개의 지역 국가(잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드)를 대표하는 비상임이사 4인은 공모에 응한 후보자에 대해 문화매체체육부 인선위원회(the Select Committee)의 인선 절차 후 국왕이 최종 임명⁶⁴⁾
 - 지역 국가를 대표하는 비상임이사는 해당 지역국가의 장관 동의 필요
 - 나머지 비상임이사 5인은 BBC 이사회 내 임명위원회(nominations committee)가 추천한 인물 중 BBC 이사회에서 임명
- 상임이사 : 총국장(Director General), 기타 이사 3인
 - BBC 최고 경영자인 총국장과 기타 상임이사 3인은 BBC 재직자 중에서 선임되어야 하며, 이사회 내 임명위원회가 추천한 인물 중 BBC 이사회에서 임명
- 총 이사 수와 비상임이사 및 상임이사 수는 BBC의 합의를 거쳐 추밀원 칙령(Order in Council)에 의하여 변경될 수 있음

○ 이사회 산하 소위원회 구성

- 감사와 위험 위원회 (Audit and Risk Committee) : BBC의 내부 통제 및 위험 관리 프로세스 감독을 검토하고 유지하는 책임을 지며, 비상임이사들로만 구성

63) 정은진 (2017). 영국 공영방송 영국 BBC 공영방송의 칙허장 갱신: 공영방송 지배구조와 규제체계 변화를 중심으로. <정보통신정책연구>, 제29권 4호, 1-26.

64) 여왕이 임명한 공직선임위원(the Commissioner for Public Appointments)이 공직 선임 거버넌스 강령(Governance Code on Public Appointments)에 따라 정부 및 시민사회로부터 독립적으로 인선 절차를 주관함.

- 이사회 재정 승인 위원회 (Board Finance Approvals committee) : 이사회에 요청에 따라 재무 사례를 검토하고 승인하는 책임
 - 편집 지침 및 기준 위원회 (Editorial guidelines and standards committee) : BBC 편집 지침을 개발하고 준수할 책임
 - 보수 위원회 (Remuneration Committee) : BBC 공공서비스 부서와 상업 자회사를 포함하여 BBC 전반에 걸친 보수 및 보수 전략을 담당하며, 비상임이사로만 구성
 - 공천위원회 (Nominations Committee) : 이사회와 소위원회 위원 선임을 담당하는 위원회로서, 이사회 비상임이사가 공천위원회 위원 수의 과반수가 되도록 구성해야 하며, 이사회 의장이 위원장직을 수행하고 총국장은 반드시 포함되어야 함
 - 공정거래위원회 (Fair trading committee) : 오프컴의 거래 및 분리 규제 요구 사항 준수를 위해 이사회를 지원하는 책임 (공공서비스부문과 상업서비스 부문간)
 - 기타 : 잉글랜드 위원회(England committee), 북아일랜드 위원회(Northern Ireland committee), 스코틀랜드 위원회(Scotland committee), 웨일즈 위원회(Wales committee)
- 이사회 운영 및 기능
- 이사회 모든 구성원은 BBC의 독립성을 보장하여야 하며, 공익을 위해 행동하고 독립적인 판단을 내리며 정부 장관 또는 여타 개인의 지시를 요청하거나 받지 않을 것을 포함
 - 이사회 기능 : BBC의 사명(Mission) 이행과 공적 목적 증진을 위한 활동

<표 3-1> BBC 이사회의 기능

- BBC의 전략적 방향 수립
- 모든 산출물(output)과 서비스에 대한 창작 의무(creative remit) 제안
- 국내 공공방송서비스 및 국제방송 서비스 예산 수립
- BBC의 성과 평가 척도와 평가 체계 수립
- 편집, 창작 프로그램 및 서비스에 대한 BBC의 기준 설정
- 민원 처리 체계 수립
- 영국내 공공 서비스 유통에 관한 정책 수립
- 일반 의무(general duties) 준수를 위한 계획 수립
- 상업적 활동과 효과를 평가하기 위한 전략 및 거버넌스 마련
- BBC 활동의 중대한 변경 사항을 심의하고 공익성 심사와 경쟁에 미치는 영향 평가
- BBC의 상업적 활동에 대한 중대한 변경 사항 심의와 상업적 활동이 공적 목적에 부합하는지에 대한 판단, 상업적 활동의 효율성과 BBC의 평판에 미치는 영향, 시장에 미치는 영향 평가
- BBC와 상업적 자회사의 경영진 임명
- BBC의 조직 구조와 직원의 직무 능력 및 계약 조건 등 전반적인 관리 업무 수행
- 수신료 및 기타 수입이 효율적이고 효과적이며 적절성과 타당성, 지불대비 가치를 기반으로 지출되도록 관리
- BBC가 칙허장, 협정서, 운영통과 일반법에 따른 의무 사항들을 준수할 수 있도록 해야 하며 이와 관련한 오프컴의 요구와 결정 준수

2) 집행위원회 (Executive Committee)

○ 구성

- 집행위원회는 방송사의 일상적인 운영을 책임지는 BBC 고위 관리자로 구성
 - 총국장/위원장 (Director-General /Chair of the Executive Committee)
 - 고객국장 (Chief Customer Officer)
 - BBC 스튜디오 사장 (CEO, BBC Studios)
 - 콘텐츠국장 (Chief Content Officer)
 - 그룹전략성과국장 (Group Director of Strategy and Performance)
 - 지역총괄국장 (Director, Nations)
 - 운영국장 (Operating Officer)
 - 뉴스시사국장 (Director of News & Current Affairs)

3. 규제기구로서 오프컴의 역할

1) 오프컴 운영틀(Operating Framework)의 내용

○ 내용기준 규제 (content standards)

- 2016년 칙허장에 따라 오프컴은 처음으로 BBC에 대한 내용 심의 규제 권한을 갖게 됨
- BBC 프로그램에 대한 불만 민원은 <BBC 우선> 원칙에 따라 진행
 - 시청자가 제기하는 BBC 내용에 대한 불만 사항에 대해서 BBC가 먼저 다룬다는 의미
 - 시청자가 BBC의 일차적인 답변에 불만족하거나 BBC가 제때 답변하지 못한다고 판단할 경우에는 오프컴에 항소할 수 있음
- 오프컴은 불만처리 절차 도중이나 이슈 초기 단계에 개입할 수 있는 권한이 있으며, 필요하다면 시청자의 불만이 제기되지 않은 경우에도 사전 조사에 착수할 수 있음
- <BBC 우선> 원칙의 실효성을 담보하고 적절한 시청자 보호를 위해 오프컴은 BBC에 대해 별도 감독을 수행하며, <BBC의 민원 처리에 대한 정기 보고서>를 발간함
 - 해당 보고서에서 특정 관심 주제(예를 들어, 편집의 불편부당성 사안)의 경우 필요하다고 판단될 때 별도의 심사 작업을 수행할 수 있음
- 2003년 커뮤니케이션법에 근거하여 오프컴이 인허가한 방송사업자들에게 적용해온 방송 강령(Broadcasting Code)을 2017년 4월부터 BBC에도 적용 : 방송 강령에는 18세 이하 어린이 및 청소년 보호, 유해 및 공격적 내용물, 범죄, 장애, 혐오 및 학대, 종교, 공평성과 정확성, 선거 및 국민투표, 공정성(fairness), 프라이버시, 상업적 방송 등과 관련해 방송사가 준수해야 할 사항들이 포함되어 있음

○ 경쟁 평가 (competition)

- 수신료를 재원으로 하는 BBC의 활동이 영국 방송시장의 공정 경쟁과 유효 경쟁에

미치는 영향 판단

- 오프컴은 BBC 경쟁평가(BCAs: BBC Competitive Assessment)와 BBC 경쟁검토(BCRs: BBC Competition Reviews)를 수행
 - BBC 경쟁 평가(BCAs) : BBC가 새로운 역무를 도입하려 하거나 현재 제공 중인 역무에 대해서 중대한 변경을 계획할 경우 BBC 이사회는 이러한 변경 사항에 대해서 일차적으로 자체 공익성 심사를 실시해 그 결과를 공표하고 오프컴에 제출해야 하며, 오프컴은 BBC 이사회가 제출한 공익성 심사 결과를 검토
 - BBC 경쟁 검토(BCRs) : BBC가 현재 제공하고 있는 역무에 대한 경쟁 평가
- 오프컴의 경쟁 평가 작업은 BBC의 상업적 자회사 활동에도 적용되며, 경쟁 평가 결과에 따라 오프컴은 BBC의 신규 사업 진출 여부를 결정할 수 있음

○ 성과 평가 (performance)

- BBC에게 설명책임을 묻는 오프컴의 핵심 수단
- 오프컴은 운영면허를 통해 BBC 공공 서비스에 집행 가능한 규제 조건을 설정하고, 이러한 규제 조건을 충족하지 못할 경우 재정적 불이익을 포함한 제재를 부과할 수 있음
- 오프컴이 2017년 10월 13일 처음 발표한 운영면허는 BBC의 5가지 공적 목적별로 약 100여개 항목에 걸쳐 정량적인 달성 기준을 제시하고 있음
- 환경이나 상황 변화에 따른 규제 조건 설정 및 변경, 성과 측정 방식 설정 및 변경 권한을 가짐 : BBC의 공적 목적 달성을 위해 오프컴은 매년 운영면허의 규제 조건 (Regulatory Conditions)들을 BBC와 협의를 통해 변경하고 있음
- 오프컴은 BBC의 성과 평가 및 조치, BBC의 규제 조건 준수에 대해 매년 보고할 의무를 지니며, 칙허장 기간 동안 최소 두 번의 심층 검토를 실시할 의무가 있음

2) 운영들의 법적 근거

○ 분야별 법적 근거

- 내용 규제, 경쟁 규제, 성과 평가 분야를 다루는 운영들의 실제 적용은 세부 분야별

- 로 법적 근거가 되는 별도 문서를 통해 이루어짐
- 내용규제는 방송과 주문형 비디오(VOD)를 다루는 ‘오프컴 방송 강령(Broadcasting Code)’, 정치 분야를 다루는 ‘정당 정치 및 선거 방송 규정’, 방송 민원처리를 다루는 ‘BBC 프로그램 민원, 조사, 제재 절차’, 온라인 민원처리를 다루는 ‘BBC 온라인물 민원 처리 절차’를 통해 집행
 - 경쟁 규제는 활동 영역에 따라 ‘공공 서비스 변동 가이드라인’, ‘기존 공공 서비스 가이드라인’, ‘BBC와 자회사 관계, BBC 거래 활동 가이드라인’, ‘공공 서비스 배포 가이드라인’, ‘BBC 경쟁 규제 절차’에 따라 처리
 - 성과 평가는 평가 항목 및 측정과 관련한 ‘BBC 운영면허’, ‘면허 설정 및 수정 절차’, ‘성과 측정 설정 및 수정 절차’, 평가보고서와 관련한 ‘연차보고서’, ‘정기 보고서’, ‘수시 보고서’를 통해 이루어짐

<표 3-2> 오프컴 운영틀(Operating Framework)의 근거 법령/문서

규제 영역	세부 분야	근거 법령/문서
내용 규제 (Content Standards)	방송/VOD	방송 강령(Broadcasting Code)
	정치	정당 정치 및 선거 방송 규정
	방송 민원처리	BBC 프로그램 민원, 조사, 제재 절차
	온라인 민원처리	BBC 온라인물 민원 처리 절차
경쟁 규제 (Competition)	공공 서비스 변동	공공 서비스 변동 가이드라인
	기존 공공 서비스	기존 공공 서비스 가이드라인
	BBC와 자회사 관계, BBC 거래활동	BBC와 자회사 관계, BBC 거래 활동 가이드라인
	공공 서비스 배포	공공 서비스 배포 가이드라인
성과 평가 (Performance)	평가 항목 및 측정	BBC 운영면허(The BBC's Operating Licence)
		운영면허 설정 및 수정 절차(Procedures for setting and amending the Operating Licence)
	평가 보고서	성과 측정 설정 및 수정 절차(Procedures for setting and amending the performance measures)
		연차보고서(Annual Report)
		정기 보고서(Periodic Reviews)
		수시 보고서(Ad hoc Reviews)

3) 오프컴의 BBC 운영면허 (operating licences)

○ BBC 운영면허

- BBC 공적 목적에 따른 구체적인 규제 기준(양적 기준 포함)을 ‘규제조건(Regulatory Conditions)’ 목록으로 제시
- 운영면허에는 칙허장과 협약에서 규정한 BBC 공적 목적과 개별 역무(TV, 라디오, 지역, 온라인)에 따라 세부적으로 규제 조건 명시
- 운영면허는 오프컴의 판단에 따라 칙허장 기간 동안 정기적으로 개정됨
- 운영면허가 개정될 수 있는 조건은 ① 특정 분야 BBC 성과에 따라 면허를 개정하는 것이 필요할 경우, ② 시청자 또는 청취자 이용행태의 변화가 발생할 경우, ③ 기술 변화를 반영할 필요성 있는 경우(예를 들어 신규 플랫폼에서의 소비 증가) 등임
- 오프컴은 운영면허를 변경하기 전에 BBC와 협의해야 하며, 관련 조항에 따라서는 수정 면허의 성격이나 중요성을 고려했을 때 적절하다고 간주되는 다른 이해관계자들과도 협의를 진행해야 함

<표 3-3> 운영면허상의 주요 규제 조건

공적 목적	규제 조건
공정한 뉴스와 정보 제공	일간/월간/연간 최소 뉴스 보도 시간량 등
모든 연령대 학습 지원	예술/음악/종교/학습/드라마/다큐/비오락 장르 프로그램의 최소 시간량/편수 등
가장 창의적 고품질 독창적 창작물 및 서비스	오리지널 프로그램 제작량 영국 첫 방영 오리지널 프로그램 제작량 특별함(코미디/음악/스포츠 프로그램 제공량 등)
민족국가/지역 공동체 반영/재현/봉사, 창조경제 지원	다양성(공동체 묘사 및 재현, 고용) 국가/지역 프로그램 제작 국가/지역 제작 프로그램 방영 등

4) 오프컴의 규제 성격

○ 법률에 따른 규제 & 협의

- 오프컴은 칠허장과 협약에 의한 운영면허의 규제 조건 이외에도 기타 다른 법률에 의해 BBC에 부과된 규제 조건 준수를 강제할 수 있음
- 예컨대, 독립제작사 프로그램 할당량, 시각 또는 청각 장애인을 위한 법률 조항과 관련된 조건 등이 이에 해당함
- BBC가 운영면허의 규제 조건을 위반했을 경우 오프컴은 BBC에게 합리적 소명의 기회를 제공
- 소명 이후 오프컴은 BBC에게 시정 조치 사항을 지시하거나 BBC로부터 시정 조치 약속을 받는 등의 지도를 할 수 있으며, 사안에 따라서는 최대 25만 파운드 이하의 과징금을 부과할 수도 있음
- 오프컴의 BBC 규제는 법률에 따른 일방적 권한 집행이라기보다는 상호 협의에 따른 규제 조건의 부과, 이행 여부 판단, 시정 조치 모색에 이르기까지 협치적 성격을 내포하고 있음

제2절 독일

1. 독일 공영방송의 거버넌스

○ 특징

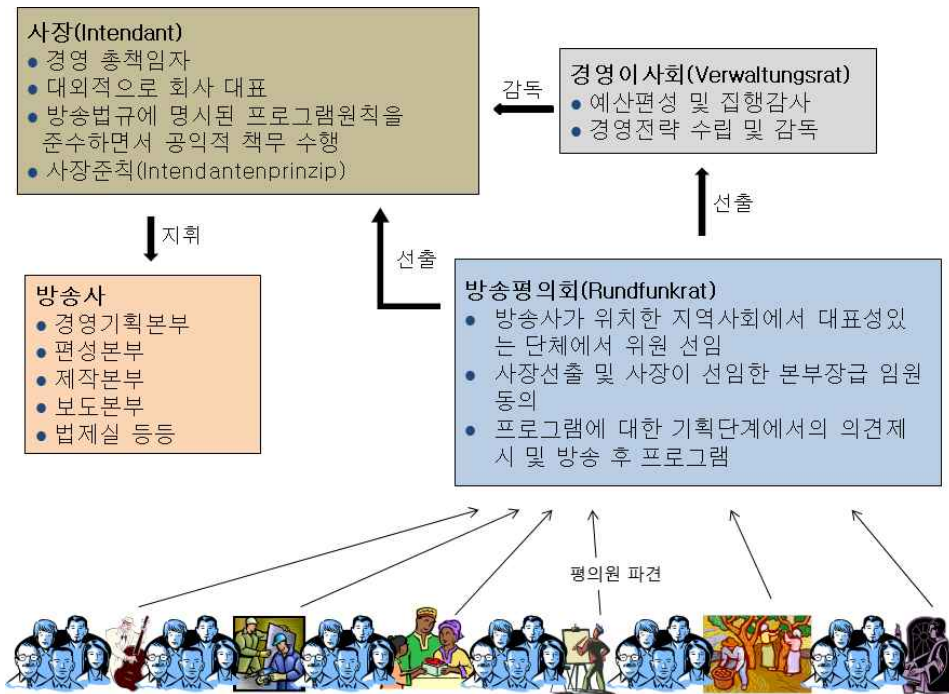
- 독일은 제2차 세계대전 후 독일제국 영토의 상당수를 덴마크와 폴란드, 체코슬로바키아, 프랑스, 소련에 빼앗겼고, 남은 영토도 미국과 영국, 프랑스, 소련이라는 전승 4개국이 분할하여 군정을 실시함
- 이후 독일인이 통치하는 정부가 수립되었지만, 다시 동서독으로 분할됨
- 서독에서 정부 수립 후 미국과 영국, 프랑스군이 남아서 영향력을 행사했고, 동독에서는 소련군이 진주함
- 이러한 환경에서 독일의 입법자들은 더 이상 전쟁을 일으킬만한 강력한 독일제국의 탄생을 불가능하도록 연방제도를 채택하였고, 독일 기본법 제73조를 통해 문화, 치안, 교육(유치원 및 초중고 교육), 보건, 미디어, 행정 자치 업무를 주정부에 일임함
- 독일 16개 주정부는 각 주마다 지역적 특수성을 살린 주 방송법을 제정하고 있으며, 민영방송사의 설립과 인허가, 면허 정지, 감독과 규제 업무 수행을 위해 주 미디어청을 별도로 설치하여 운영함
- 민영방송과 달리 공영방송사는 별도의 설치법령에 따라 설립된 공법적 영조물로 행정기구로부터 독립적으로 운영할 수 있는 관리 감독 제도가 마련되어 있음
- 이렇듯 독일에서는 공영방송과 상업방송의 허가 및 감독규제 업무가 분리됨

○ 개요

- 독일의 공영방송사는 연방 전역에 효력이 적용되는 미디어 관련 통합법령인 미디어 국가협약에 공영방송의 역할과 책무에 관한 기본조항이 적시되어 있고, 공영방송사 별로는 별도의 설치법이 제정되어 있음
- 전국적으로 송출되는 ARD와 ZDF는 각각 ARD국가협약과 ZDF국가협약이 있으며, 각 지역 공영방송사들도 방송법이나 방송국가협약을 제정함

- 공영방송사에 대한 관리감독은 법률에 따라서 사별로 설치된 방송평의회(Rundfunkrat)와 경영이사회(Verwaltungsrat)가 담당함
- 공영방송의 방송평의회는 공영방송을 규율하는 방송위원회로 최고 감독기관으로 공영방송의 사장 선임과 신규 채널 신설, 신규 사업 투자, 프로그램 사후 심의 등 모든 관리감독은 방송평의회와 주지사 회의에서 결정함
- 반면 일상적인 경영감독과 예산통제, 인사 등 일상적인 경영에 대한 관리감독은 경영이사회가 맡고 있음

[그림 3-2] 독일 공영방송의 거버넌스와 역할



1) 방송평의회 구성과 역할

○ 특징

- 공영방송을 통제하는 공영방송 방송평의회는 연방정부나 주정부의 통제를 받지 않는 독립적 행정기관으로 공법에 근거해 설립한 위탁형 공공기관(Die Anstalt des öffentlichen Rechts, AdöR, AöR)임
- 이러한 공공기관은 별도 설치법령과 정관, 직무규정에 근거하여 독립적으로 운영되며, 재산(청사 및 시설, 차량 등)과 인력(공무원 및 계약직 고용원의 정원 확보)이 법적으로 보장됨
- 공공기관은 공법상 법정인으로 분류됨

○ 구성

- 독일에서 방송감독기구 조직은 사회단체와 직능단체, 정당, 종교단체의 대표를 방송평의원으로 임명함으로써 방송의 공공성을 지키려고 시도함
- 공영방송 방송감독기구는 방송사 운영을 총괄하는 방송사장(Intendant)을 선출하고, 방송사장의 업무를 감독하고 자문하며, 사안에 따라서는 방송사장을 해임시키는 임무를 맡고 있음
 - 이러한 방송감독기구 운영은 경제적인 측면에서 볼 때는 매우 불합리한 경우도 있지만, 공영방송의 대표성 확보 측면에서는 합리성을 인정받아왔음
- 공영방송의 방송감독기관은 공통적으로 방송평의회와 경영이사회라고 지칭함
 - 이 두 기구는 공영방송의 내적다원주의를 실천하는 상징이자, 동시에 규제기관의 역할을 함
 - 두 조직의 기능은 법으로 명시되어 있는데, 헌법이 정한 민주주의적 가치를 구현하고, 방송의 책무와 방송원칙에 근거하여 공영방송의 운영 상황을 감시하는 역할을 맡으며, 운영원칙은 독립성과 심사숙고를 통한 균형성(Ausgewogenheit)에 기초함
- 방송평의회는 방송사별로 설립된 일종의 ‘공영방송위원회’로 공영방송에 대한 감독과 규제의 업무권한을 갖고 있음

- 공영방송의 방송평의회 가운데 남서독공영방송인 SWR가 방송평의원 수가 74명으로 가장 많고, 그 다음은 전국텔레비전방송인 ZDF가 60명임
- 방송평의원 수가 가장 적은 방송사는 국제방송인 도이체벨레(DW)로 17명임
- 방송평의원의 임기는 대체적으로 4-5년이며, MDR와 WDR는 방송평의원의 임기가 6년임 (<표 II-1>과 같이 공영방송의 평의회 구성과 운영원칙은 방송사별로 차이가 있음)

<표 3-4> 독일 공영방송의 방송평의원

방송사	위원수	임명절차	임기	회기공개
ZDF	60	법에 따라 주별로 추천 인원, 직능대표 규정	4년	비공개, 공개가능
DLR	40	단체: 직접 임명	4년	비공개, 공개가능
DW	17	단체: 직접 임명	5년	비공개, 공개가능
BR	47	단체: 직접 임명	5년	공개, 비공개가능
RB	35	단체: 직접 임명, 5명은 시 문화부 임명	4년	공개, 비공개가능
HR	28	단체: 직접 임명	4년	공개
MDR	43	단체: 직접 임명, 의회에서 8명 임명	6년	비공개
NDR	58	단체: 직접 임명, 미합의시 의회 임명	5년	비공개
RBB	30	단체: 직접 임명	4년	공개, 비공개가능
SR	31	단체: 직접 임명	4년	공개
SWR	74	단체: 직접임명, 미 합의시 의회 임명	5년	공개
WDR	42	단체: 직접 임명	6년	비공개, 공개가능

- 독일 공영방송의 관리 감독 기구인 방송평의회는 사회단체와 직능 단체, 정당, 종교 단체가 지명하고 파견하는 평의원으로 구성되는데, 이는 방송 운영의 독립성과 공공성을 지키려는 입법자의 의지가 반영된 것임
- 방송평의원 수가 가장 많은 SWR은 바덴-뷔르템베르크주와 라인란트-팔츠주가 공동

으로 지역공영방송을 운영함

- SWR의 평의원 수는 외형상 4개주(니더작센, 메클린부르크-포어폼메른, 슬레스비히-홀슈타인, 함부르크)가 공동으로 운영하는 북독공영방송인 NDR의 58명과 비교할 때 과도하게 많다는 지적도 있지만, 바덴-뷔르템베르크주가 만들어진 과정을 살펴보면, 방송평의원 수가 74명까지 늘어난 이유를 이해할 수 있음
 - 바덴-뷔르템베르크주는 본래 종교적 성향과 향토색에 따라 신성로마제국 교회령, 영주령 등으로 분할되었던 곳으로 제2차 세계대전 직후 바덴-바덴을 수도로 하는 바덴(Baden)주와 슈투트가르트를 수도로 하는 뷔르템베르크-바덴(Wuerttemberg-Baden)주, 튀빙엔을 수도로 하는 뷔르템베르크-호헨츨러른(Wuerttemberg-Hohenzollern)주가 제각각 주정부를 구성함
 - 이러한 이유로 지역공영도 뷔르템베르크-바덴주에는 남독공영SDR이, 바덴주와 뷔르템베르크-호헨츨러른주와 라인란트-팔츠주는 남서방송SWF를 설립해서 운영했었음
 - 1952년 바덴과 뷔르템베르크-바덴, 뷔르템베르크-호헨츨러른이 바덴-뷔르템베르크주로 통합되었음에도 지역공영은 1999년까지 SDR과 SWF가 존치되었고, 이후 SWR로 통합되면서 본래 4개주였던 지역의 사회적 대표성을 반영하여 평의원 수가 늘어남. 이렇듯 각 공영방송의 평의회 위원 수는 설립 과정과 전통이 반영되어 있음
- 2014년 ZDF 거버넌스 판결 이후 독일 공영방송의 방송평의회 구조를 살펴보면, 정치인(전 현직 포함하여 정치영역에서 적극적으로 활동하는 사람)의 수는 1/3이하로 엄격히 제한하고, 사회 각 분야를 대표할 수 있는 영역을 대략 15개 정도로 구분하여, 이 영역에서 의원을 파견할 만한 기관을 복수 또는 다수로 법률에 정하고 있음
- 방송평의회 구성을 위한 추천방식은 각 공영방송법마다 다르게 규정하고 있음
- ZDF방송평의회는 평의원을 추천하는 기관에서 직접 선출하여 16개주정부 총리들이 지명하는 형태이며, SWR와 NDR는 파견기관이 단체에 할당된 방송평의원을 선출하되, 선출에 합의하지 못하면 주의회가 지명하도록 함

- ZDF에 방송평의원을 파견하는 기관들은 3배수로 방송평의원 후보를 추천하여 각 주정부 총리들이 이 가운데 한 명을 방송평의원으로 지명함
- 특이하게도 라디오브레멘은 브레멘시 문화부에서 프리랜서로 일하는 예술인들을 대표하여 5명의 방송평의원을 추천하도록 규정하고 있음
- 방송평의회 평의원은 사회단체, 종교단체, 직능단체, 정당대표 등을 망라함
 - 예컨대 NDR처럼 방송권역이 4개주(니더작센, 메클렌부르크-포어포메른, 쉐레스비히-홀슈타인, 함부르크)인 경우에는 주정부와 의회를 대표하는 정치인 가운데 평의원을 각 주에서 추천하며, 정당별 평의원수를 정하는 방식은 일반적으로 의회선거에서 비례득표수에 따라 의석수를 배분하는 방식인 돈트(d'Hondt)방식을 따름
 - 돈트 방식은 <표 II-2>처럼 비례득표율에 따라 비례의원을 득표율 교차감수(減數)방식을 의미함

<표 3-5> 돈트 방식의 의석수 교차 감수를 통한 방송평의원 추천인원 산정방식 (1/2감수시)

의석교차감수방식(Viktor d'Hondt Methode)에 따라 의석수를 1/2씩감수시 (의석 300석, 방송평의원 15명 추천 기준)										
정당	A당		B당		C당		D당		E당	
1	121	1	108	2	41	5	21	8	9	14
2	60.5	3	54	4	20.5	9	10.5	12	4.5	-
3	30.25	6	27	7	10.25	13	5.25	-	2.25	-
4	15.125	10	13.5	11	5.125	-	2.625	-	1.125	-
5	7.5625	15	6.75	-	2.5625	-	1.3125	-	0.5625	-
추천인수	5		4		3		2		1	

* 의석수는 5개 원내정당을 가정하여 임의로 정한 수치임

- 독일에서 현행 방송법에 정해진 사회 대표성 분야별 평의원수는 공영방송마다 상이함
 - 일례로 북독지역 4개주가 공동으로 운영하는 NDR의 경우에 평의원 수는 정치인(11명), 종교계(5명), 노동계(6명, 여기에는 공무원노조 대표도 1인 포함), 경영계(5

명), 농민계(1명), 여성계(3명), 체육계(2명), 납세자 및 소비자계(3명), 지자체대표 1명, 자선단체(4명), 어린이청소년보호 및 교육계(4명), 환경단체(5명), 문화계(3명), 노인 및 국가유공자, 외국인, 재외영토 출신 동포(3명), 구동독정권 국가폭력 피해자 단체(2명)등에서 평의원을 파견할 수 있도록 법으로 정함

- 단체 선정기준은 각 분야를 지역별로 배분함

- 예컨대 종교계를 대변하는 기독교개신교회와 가톨릭교회의 경우, 4개주에서 해당 종교를 가진 주민 수가 많은 지역을 고려하여 추천하도록 함
- 환경단체의 경우에도 사단법인이나 재단법인으로 관할관청에 등록하고 정기적으로 총회를 통해 활동을 자율적으로 검증해야 하며, 단체는 회비로 운영해야 함
- 그럼에도 불구하고 입법과정에서 경합하는 단체가 있으면, 4개 주 의회 대표로 구성된 소위원회에서 가장 시청자 대의성을 갖는 단체를 합의를 통해 정함
- 위원 추천은 새롭게 평의회가 구성되기 9개월 전에 방송평의회 의장이 추천권이 있는 단체에 평의원 파견을 요청하고, 추천이 들어올 경우에는 규정에 맞게 추천되었는지 심의함
- 만일 평의원을 파견해야 할 기관에서 경합하는 후보로 인해 새로운 평의회 구성 2개월 전에도 내부적으로 추천할 평의원 후보에 합의하지 못하면 NDR국가협약 제17조제3항에 따라 해당 주정부에서 후보 가운데 평의원을 지명함
- 그러나 RBB 등은 해당 회기의 평의회에서 해당 기관의 지명 인원만큼 공식으로 남겨둠. 주정부나 주의회에서 지명할 때 발생할 수 있는 정치적 영향력 행사를 사전에 차단하려는 방법임

- 평의원 추천권이 있는 단체가 ‘실질적’, ‘법적’ 사유로 활동하지 않거나 못할 경우와

- 해당 단체가 추천한 평의원이 신의성실의 원칙을 위반하는 행태를 할 때 방송법 혹은 방송국가협약 개정과정에서 해당 단체를 제명하고, 다른 단체에 추천권을 줌
- 이때 가장 중요하게 판단되는 신의성실 원칙은 평의회 출석률, 소위원회 활동내용, 대외활동을 통해 방송평의원으로서의 명예를 훼손했을 경우와 평의원으로 재직하는 기간 받게 되는 직무수당과 교통비, 회의비, 연구지원비 등을 부당하게 받

- 거나 증명서류를 조작할 경우 등에 해당함
 - 이를 위해 해당 공영방송을 관할하는 주정부는 방송법규 집행에 대해 관리감독을 함
 - NDR처럼 4개 주에서 하나의 공영방송을 설치한 경우에는 각 주정부가 18개월에 한번씩 NDR방송평의회에 대한 관리 감독 업무를 번갈아 담당함
 - 사회 제 단체에서 파견하는 방송 평의원들은 파견단체에서 자율적으로 선출과 교체가 가능함
- NDR국가협약는 방송평의원의 절반은 여성으로 구성한다고 명시하고 있음
 - 추천인원이 1명일 경우에는 남녀를 교대로 추천하여 성별을 맞추고 있음
 - 조직 특성상 여성위원을 임명하기 어려운 경우에는 방송평의회 의장에게 서면으로 사유서를 제출하고, 동의를 얻어야 함.
- 평의원의 임기는 5년이며, 재선이 가능함
 - 방송평의회 임기가 끝나기 9개월 전에 NDR방송사 사무국은 각 단체에 새로운 평의원 추천 및 파견을 의뢰함
 - 만일 평의원을 추천할 권리가 있는 단체가 평의회 구성 2개월 전까지도 복수 후보를 두고 결정을 내리지 못할 경우에, 해당 단체가 설립된 주의회 의장단이 평의원을 지명할 수 있음
 - 평의원 파견권이 있는 단체가 내부사정으로 방송평의원을 지명하지 못할 때, 미파견 평의원 자리는 공식으로 두고, 평의회 정원은 자동적으로 공식만큼 줄어들
 - 평의원이 파견단체를 탈퇴하거나 유고시 해당 단체는 새로운 평의원을 파견할 수 있으며, 보궐 평의원은 임기는 잔여임기로 함
 - NDR국가협약에 명시된 평의원 추천 및 파견단체는 모두 독일의 재단법인 및 협회설립법령에 따라 설립된 기관이어야 함
 - 예를 들어 독일전쟁희생자와 전쟁피해장애인-연금생활자-미망인협회는 독일국방부 유관기관으로 해당 분야에서 가장 오래되고 회원수가 많은 단체로 가장 우선적으로 평의원을 파견하도록 고려함

- 또 평의원을 파견할 수 있는 자격을 얻기 위해서는 재단법인 및 협회설립법령에 따라서 회원이 납부하는 회비와 기부금으로 단체가 운영되어야 하고, 매년 총회 개최 기준을 충족한 상황에서 정기총회를 거쳐 연간활동보고서를 의결해야 하며, 외부 회계감사를 받아야 함
 - 독일의 경우에는 국고보조 등을 통해 운영되는 일명 ‘관변단체’는 없지만, 있다 하더라도 회원의 회비납부와 정기총회 및 외부 회계감사와 같은 자격조건을 갖추지 못할 경우에는 추천대상이 아님
 - 이러한 조건을 충족한 상황에서 오랫동안 사회적 신망을 얻을 경우에만 방송평의회에 파견할 수 있는 자격이 주어짐
- 방송평의회에는 보수와 진보성향 단체가 모두 망라됨
- 예를 들어 동독시절 스탈린주의 강압통치의 희생자 및 유가족협회(VOS)에서 방송 평의원을 파견하듯, 이러한 동서독 분단시대의 갈등과 반목을 해소하기 위한 단체인 ‘화해와 평화를 위한 행동’도 방송평의원을 파견함
 - 하지만 수많은 환경관련 단체가 있는 함부르크와 니더작센에서 로빈훅이나 독일 연방자연보호협회(Bund)와 같은 특정단체만 평의원을 파견하는 것은 이들 단체가 위의 평의원 파견조건을 충족시켰기 때문임
 - 예를 들어 세계 최대 환경보호단체인 그린피스(Greenpeace)는 활동가 가운데 연방 환경장관, 주환경장관, 연방의원 등을 배출하였지만 독일에서 ‘반민주주의적인 활동’으로 인해서 시민사회를 대표하는 대표성을 인정받지 못함
 - 반면 그린피스에서 분리되어 나온 로빈훅의 경우 그린피스와 동일한 강령과 목적을 갖고 있지만, 환경보호를 위한 ‘비폭력 저항’ 운동을 하기 때문에 시민사회의 다양한 목소리를 대변한다고 평가받음
 - 유사하게 재향상의회인협회인 ‘제1·2차 세계대전에 참전 전쟁피해자와 장애인, 그 유가족협회’가 방송평의원을 선임하듯, 바이에른방송법과 ZDF국가협약에서는 ‘제2차 세계대전 이후 독일이 상실한 영토에서 피난 온 강제이주자연합’ 대표를 방송 평의원에 선임하도록 정하고 있음

- 전국 TV채널인 ZDF도 NDR와 유사하게 방송평의회를 구성함
 - ZDF법은 ZDF평의회를 지명할 수 있는 주체를 정하고 있는데, 총 60명의 평의원은 16개 주에서 각각 1명씩 16명, 연방에서 2명, 지방자치단체연합회 1명, 독일개신교 2명, 독일가톨릭교회 2명, 독일유대교중앙회 1명, 독일노동조합연맹 1명, 독일통합서비스노조(미디어관련 산별노조) 1명, 독일공무원노조 1명, 독일경영인협회연합회 1명, 독일상공회의소1명, 독일농업중앙위원회 1명, 독일수공업중앙협회 1명, 독일신문발행인협회 1명, 독일기자협회 1명, 독일구호기관 가운데 4명, 독일올림픽스포츠협회 1명, 독일유럽연합협회 1명, 독일환경과자연보호연방협회 1명, 독일자연보호연합 1명, 구 독일제국영토에 거주하던 독일인들이 패전 후 고토에서 추방 당한뒤 설립한 추방자연합에서 1명, 스탈리주의희생자협회 1명 등이며, 그밖에 16개주에 분야별 전문가를 각 1명씩 추천받아서 총 60명으로 구성함
 - 각 주에서 추천하는 전문가는 주별로 배당받은 분야가 다른데, 바덴-뷔르템베르크 주는 소비자보호협회에서 평의원을 지명하며, 바이에른주는 디지털산업영역에서 평의원을 지명하는 방식임
- 방송평의원 집행부는 통상 의장 1명과 부의장 3명으로 구성되는데, 의장단에는 반드시 여성이 절반을 차지해야 함
 - 복수의 주에서 하나의 지역공영방송을 운영할 때는 각 주별로 1명이 포함되어야 함
 - 의장도 순번에 따라 주별로 돌아가면서 맡고 있음
- 평의회 회의에는 방송평의회와 사장과 부사장, 본부장, 경영이사회 소속 전원이 참석하는게 원칙(의무)이며, 지방방송총국장이나 부장 및 담당실무자 등은 자문이 필요할 때 참석시킴
 - 통상 주정부는 대리인을 참관인으로 파견하여 청취할 수 있음
 - 전체직원대표회의(직원평의회)에서 최대 3명까지 방송평의회에 배석시킬 수 있으며, 업무영역과 관련하여 발언할 수 있는 자격이 주어짐
- 평의회는 정원의 2/3 참석으로만 회의를 열 수 있고, 의결은 1/2 찬성으로 함

- 예외적으로 정관개정, 경영계획 승인, 채널신설 등은 2/3 찬성으로 의결함
- 대다수 공영방송은 상설위원회를 두고 있는데, 이 가운데 프로그램소위원회는 남녀비율을 동수로 하고, 의결도 2/3 찬성으로 함
- 방송평의회에는 일반적으로 상설위원회와 특별위원회를 설치함
 - 모두 방송평의원이 위원으로 배정되는데, 통상 프로그램위원회, 재정(경영평가)위원회, 텔레미디어(융합서비스)위원회, 매체정책과 법제도위원회 등을 두고 있음
 - 공영방송의 의사결정은 방송평의회와 경영평의회를 중심으로 이루어지고, 이러한 의사결정을 원활하게 할 목적으로 그 산하에 상설 위원회와 특별 위원회를 두고 있음

〈표 3-6〉 공영방송의 상설위원회 현황

방송사	수	프로그램심의	재정/경영평가	융합미디어	정책/법제도	기타
BR	3	프로그램위	경제재정위		책무와 매체정책위	
HH	5	TV/라디오 프로그램위	재정위	텔레미디어위		불만처리위
MDR	8	TV/라디오 프로그램위	예산위	텔레미디어위		인사위/지역위(3개)
NDR	3	프로그램위	재정경제정보 기술위		법제위	
RB	5	TV/라디오 프로그램위	재정조직소위	3단계심사위	미래소위	
RBB	3	프로그램위	예산재정위	텔레미디어위		
SR	4	프로그램위	재정위	텔레미디어위	법제위	불만처리위
SWR	4	TV/라디오위		텔레미디어위	법기술위	
WDR	3	프로그램위	예산재정위		방송발전위	
ZDF	6	보도국/편성국/PP 프로그램위	재정투자기술위	텔레미디어위	전략조정위	

* 출처: 각 공영방송사 방송평의회 홈페이지를 참조하여 자체구성

- 방송평의회의 회의는 공개나 비공개 중 하나를 선택할 수 있음
 - 그러나 회의가 끝나면 반드시 회의결과를 회의록으로 공개해야 함
 - 이때 공개하는 회의록은 3가지로 구성됨 (출석현황보고서, 의안보고서, 회의록)
 - 세 번째에 해당하는 회의록에는 회의내용이 경영상 필요한 비밀일 경우에는 부분적으로 회의안건만 공개할 수 있음
 - 베를린-브란덴부르크지역 공영방송인 RBB의 경우 회의록에서 가장 중요하게 공개하는 내용은 평의원 출석 여부임

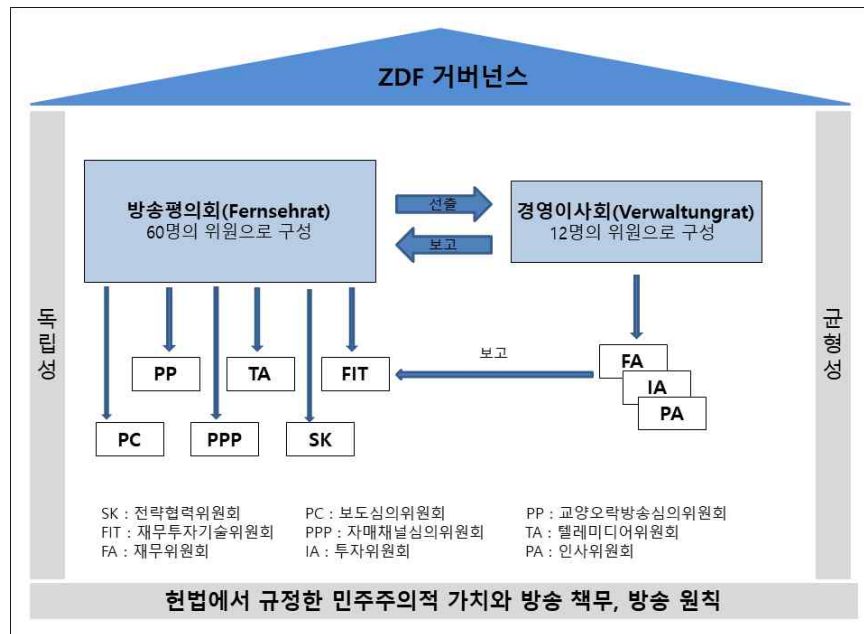
- 평의원은 자신을 추천한 단체 또는 전문영역을 대표하는 사람으로 공영방송의 내적 다원주의를 구현하는 핵심적인 역할을 맡고 있음
 - 회의에 불참하면 해당 전문영역을 대표할 사람이 없어지는 것임
 - 이러한 이유로 일부 공영방송 방송평의회에서는 회의에 대체 참석할 (대체)평의원 제도를 두자는 의견도 있지만, 이 경우에 책임소재가 불분명해지는 문제가 있음
 - 실제로는 일부 평의회만이 (대체)평의원제도를 채택하고 있음

- 상설위원회는 단순히 자문이나 분과회의가 아닌, 해당 분야의 주요한 정책을 결정함
 - 대표적으로 텔레미디어위원회는 공영방송이 이중플랫폼에 진출하거나, 새로운 채널을 신설할 때 반드시 거쳐야하는 3단계 심사를 담당하며, 또한 공영방송이 추진하는 뉴미디어전략 등에 대한 승인 또는 동의를 위한 논의과정을 거치고 있음
 - 마찬가지로 프로그램위원회는 일종의 심의기관으로 사후적으로 프로그램 평가를 하고 주의 및 경고, 징계를 결정함. 공영방송의 편성규약에 따른 제작실무자의 제작자율권 준수여부 등에 대한 업무도 담당함
 - 상설위원회 이외에도 필요시 특별위원회를 둘 수 있음

- ZDF는 방송평의회에 총 6개의 소위원회가 있음
 - 소위원회는 크게 3개의 프로그램심의위원회(보도, 교양오락, 자매채널)와 전략협력위원회, 재무투자기술위원회, 텔레미디어위원회로 나눌 수 있음
 - 프로그램심의위원회는 ZDF에서 방송한 프로그램의 사후적인 내용 심의를 담당함

- 전략협력위원회는 ZDF의 미래전략에 대한 정책업무를 담당하고, 재무투자기술위원회는 재정문제와 새로운 미디어기술투자에 대한 업무를 담당함
 - 텔레미디어위원회는 공적재원인 방송분담금으로 운영되는 ZDF가 OTT영역에 진출할 때, 일명 3단계 심사로 불리는 투자적정성 심사를 담당함
 - ZDF방송평의회는 평의원 60명은 6개의 소위원회에 배치됨
- 경영이사회도 3개의 소위원회가 있는데, 재무위원회, 투자위원회, 인사위원회임
- 경영이사회는 결정된 사항을 항상 방송평의회에 보고하며, 경영이사회는 3개 소위원회도 방송평의회 재무투자기술위원회에 업무와 관련한 결정사안을 보도해야 함.

[그림 3-3] ZDF의 거버넌스 구조



○ 역할

- 방송평의회는 방송사 운영을 총괄하는 방송사장(Intendant)을 선출하고, 방송사장의 업무를 감독하고 자문하며, 사안에 따라서는 방송사장을 해임시키는 임무를 맡고 있음
- 이러한 방송 감독기구 운영은 경제적인 측면에서 볼 때는 매우 불합리한 경우도 있지만, 공영방송의 대표성 확보 측면에서는 합리성을 인정받아 왔음
 - 연방헌법재판소는 판결문(BVerfGE 12, 205(262))을 통해 “기본법 제5조제1항 제2문에 따라 방송은 국가나 특정사회집단의 영향력으로부터 자유로워야 한다”고 명시하고, “공영방송은 민영방송의 출범이후 경제적인 측면에서 다소 위협을 받는 상황이지만, 국가의 통제에서 벗어나 중립적으로 운영되어야 한다”고 제시함
- 공영방송의 방송평의회가 담당하는 역할은 크게 10가지임
 - ① 방송사 정관의 제정
 - ② 방송사장 및 부사장의 선출과 면직
 - ③ 경영이사회 이사의 선출
 - ④ 연간 예산에 대한 승인(방송평의회는 예산승인은 경영이사회가 산정한 연간 예산액을 넘어설 수 없음)
 - ⑤ 연감 또는 경영보고서에 대한 의결
 - ⑥ 250만 유로 이상의 계약 체결에 관한 허가
 - ⑦ 공동제작에 대한 승인(지역 공영의 범위를 넘어서는 방송 프로그램 제작을 위한 상호협력)
 - ⑧ 채널 신설에 대한 의결(최종 허가)
 - ⑨ 청소년미디어보호법에 따른 프로그램 심의
 - ⑩ 경영이사회 공청회를 거친 편성규약에 대한 동의
- 요약하면, 방송평의회는 실질적인 공영방송의 정책방향을 결정하고, 사장선임과 경영실무를 관리 감독하는 경영이사회 임명, 프로그램에 대한 사후 심의 등을 담당함

2) 경영이사회 구성과 역할

○ 구성

- 경영이사회는 방송평의회에서 선출함
- 모든 공영방송의 경영이사회는 15인 내외로 구성됨
- 방송평의회가 최고 의결기관이나 지배주주의 역할을 수행한다면, 경영이사회는 공영방송의 일상적인 운영상의 주요 결정사안에 대한 실무와 행정을 총괄함

○ 역할

- 경영이사회 역할은 총 9가지임
 - ① 연간 예산에 대한 최종 산출
 - ② 연차 개발계획 확정
 - ③ 회계규정 제정
 - ④ 사장직무규정 및 사장의 결정에 대한 동의
 - ⑤ 경영진이 추진하는 라이선스 계약에 대한 동의
 - ⑥ 회계감사 선임
 - ⑦ 사장해임(해임안 제출한 방송평의회에서 최종 면직 의결)
 - ⑧ 사장 및 부사장에 대한 후보추천 및 해임안 제출
 - ⑨ 채널 신설 및 확장에 대한 동의

3) 사장의 선임절차와 사장의 역할

○ 선임절차

- 공영방송 사장은 공모에 의해서 선출함
- 통상 방송평의회에서 재적의원 2/3출석에 출석의원 과반수 찬성으로 선출하는데, ZDF의 경우에만 재적의원의 3/5이상 찬성으로 사장을 선출하는 ‘특별다수제’를 도입하고 있고, SR(자알란트공영방송)은 재적의원 2/3출석에 출석의원 2/3이상 찬성으로 사장을 선출하는 ‘특별다수제’를 채택하고 있음

- 만일 과반수 혹은 3/5이상의 득표를 얻는 후보가 나오지 않을 때에는 투표과정을 무한반복함
- 그러나 통상 3차 투표 때까지도 사장을 선출하지 못할 때 후보가 사퇴하고, 재공모 절차를 거치며, 이때에는 평의원들이 통상 합의할 수 있는 사장 후보를 초빙함
- 지역공영방송 가운데 SR은 1차 회의에서 2/3이상의 찬성을 얻는 후보가 나올 때까지 3차례 투표를 진행함. 3차에 걸쳐서도 선출이 이루어지지 않으면 회기를 다음으로 넘겨 숙려기간을 가짐. 2차 회의도 동일한 방식으로 2/3이상 득표자가 나올 때까지 3차에 걸쳐서 투표함. 총 6차례 투표에도 당선자가 나오지 않으면, 2차 회의에서 4차 투표를 통해 다수 득표자를 선출함
- SWR(남서독공영방송)은 전체 평의원의 과반수 찬성과 더불어 바덴-뷔르템베르크주와 라인란트-팔츠주에서 추천한 평의원들로부터 각각 지역별 과반수 찬성도 얻어야 함

○ 역할

- 공영방송 사장은 공모에 의해서 선출함
- 사장의 권한과 역할은 통상 사장원칙(Intendantenprinzip)이라고 부르는데, 공영방송 경영과 방송제작 및 편성 최고책임자(CEO)로서 전권을 보장받음
- 방송 사장은 경영이사회에 2년에 한 번씩 외주 및 공동 제작 프로그램의 계약사항, 현황 및 방송, 활용 등에 대해 세부적으로 정량화하여 기술한 보고서를 제출할 의무가 있음
 - 경영이사회는 보고서를 바탕으로 프로그램 다양성에 대한 평가를 받아야 함
- 방송 사장은 매년 상법에 따라 독립된 공인회계사 또는 회계 법인으로부터 회계감사를 받으며, 이를 바탕으로 대차대조표, 손익계산서, 자산현황보고서, 회계감사보고서, 경영보고서를 작성하여 주 정부와 주 회계원(감사원)에 제출함
 - 방송평의회는 이 보고서를 기초로 매년 연감 또는 경영보고서를 의결하고 외부에 공개함
 - 주 정부는 공영방송에서 제출한 각종 보고서를 의회에 전달하며, 주 회계원(감사원)은 보고서의 정확성과 신뢰성을 검토함

- 그러나 공영방송이 제출한 보고서와 관련하여 주 정부나 주 회계원이 별도의 감사나 거부권을 할 수 있는 권한은 없음

2. 공영방송 거버넌스 관련 입법 논의

- 독일공영방송 거버넌스와 관련한 가장 중요한 법제도적 변화는 지난 2014년 헌법재판소가 내린 제14차 방송판결(일명 ZDF 거버넌스 판결)을 통해 이루어짐⁶⁵⁾

1) 연방헌법재판소의 제14차 방송판결

○ 헌법소원의 이유

- 독일 제2공영방송의 보도국장이었던 니콜라우스 브렌더(Nikolaus Breder)는 2009년 2월 당시 사장이었던 마르쿠스 쉐흐터(Markus Schächter)의 강력한 추천과 ZDF방송평의회의 동의를 통해 재선임이 확정되었지만 15명으로 구성된 ZDF 경영이사회(ZDF-Verwaltungsrat)의 임명 동의 거부로 인해서 재임할 수 없었음
 - 브렌더는 2010년 3월 퇴임한 후 정치인들이 참여하는 ZDF 경영이사회는 방송의 자유를 위협한다고 보고 헌법소원을 제기함
- 독일의 공영방송은 내적 다원주의를 유지하기 위해 각 사회단체와 정당의 대표로 구성되는 방송평의회(Rundfunkrat)와 경영평의회(Verwaltungsrat)를 통해서 방송사 사장 및 주요 임원을 선출하고, 예산확정과 감사역할을 부여하고, 경영평의회는 일상적인 감사업무를 담당하기 때문에 비록 비상임이지만 막강한 영향력을 행사함
 - 이러한 감독기구에 현역 정치인과 선출직 관료가 1/3이하로 참여하도록 법은 정하고 있음
 - 그러나 브렌더의 소송대리인들은 이러한 규정이 정치인으로 하여금 방송을 정치

65) 제14차 판결은 아직까지 연방헌법재판소 판결문집으로 영인되어 출간되지 않았기에 판결문 일련번호가 부여되지 않았고, 연방헌법재판소 홈페이지에서 판결문 원문에 대한 검색만 가능함.. 원문 http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/fs20140325_1bvf000111.html

적 목적에 오용하도록 허용한다고 보았음

- 또 독일의 헌법학자들도 브렌더 사건을 계기로 정치인과 관료의 방송규제기구 참여 문제를 공식적으로 제기함

○ 판결 요지

- ZDF 방송평의회(Fernschrat)의 평의원 77명⁶⁶⁾ 가운데 현역 관료(주지사 및 주장관 등)와 선출직 정치인(의원)등이 1/3이상을 차지할 수 없도록 법은 정하고 있지만, 각종 사회단체의 파견위원으로 주의원이나 연방의원이 지명되는 사례가 많기 때문에 현실적으로 현직 관료와 정치인이 전체 위원은 44%를 차지하고 있음
- 이러한 편법으로 인해서 사실상 방송평의회는 의회의 축소판이라는 비판을 받아왔으며, 방송사장 선출을 비롯하여 중요한 결정사항이 있을 때는 항상 여야가 대립하여 혼선을 빚음
- 특히 경영감독을 맡은 경영이사회 위원 15명이 보도국장 임명에 동의하지 않으면서 사장과 방송평의회가 검증한 보도국장이 임명되지 않은 것임
- ZDF 방송 사장의 경우에는 2015년까지는 재적의 2/3이상의 동의로 선출했으나, 2015년 이후에는 재적의 3/5이상의 동의를 얻어야 선출되고, 방송평의회 위원도 선출 기준과 국가권력으로부터의 독립을 엄격히 규정하고 있지만, 경영평의회 경우에는 이러한 규정이 미흡한 문제점도 있음
- 연방헌법재판소는 이러한 문제점을 근거로 공영방송의 거버넌스를 이루는 방송평의회와 경영평의회에서의 현역 관료와 현직 정치인의 방송평의원 및 경영위원 참여를 제한할 것을 각 주정부에 지시했으며, 특히 경영평의회에서는 현직 주지사와 정치인이 참여할 경우에 방송경영에 직접적인 영향력을 행사하고 방송을 국가권력이 통제한다고 볼 수 있으므로 참여 자체를 엄격히 제한하도록 판결함
- 연방헌법재판소는 2015년 6월 30일까지 모든 공영방송의 관련 규정을 개정하고, 현역관료와 정치인의 방송평의회 및 경영평의회 위원 피선을 엄격히 제한하도록 결정함

66) 판결 당시 77명이었으나 이후 60명으로 줄어들었음.

○ 판결 이후의 변화

- 제14차 방송 판결 이후 양대 공영방송사인 ARD와 ZDF는 공영방송 관련 법규가 개정되는 2015년 6월 30일 이전이라도 방송평의회와 경영평의회에서 현직 관료와 정치인 출신의 위원수가 1/3이상인 것은 위헌이므로 위원을 순차적으로 교체함
- 특히 함부르크주와 라인란트-팔츠주에서는 현역 관료와 정치인의 공영방송 방송평의원 및 경영위원 참여 자체를 원천적으로 금지하는 방안도 검토함
- ZDF 판결의 원인을 제공했던 ZDF도 방송평의원 수를 77명에서 60명으로 대폭 감축하면서, 정치인의 참여를 제한하는 내부규정을 강화함
- 그럼에도 여전히 사장 선임과 주요 임원선임 과정에서 평의원들의 정치적 성향은 영향을 주고 있지만, 제14차 방송 판결 이전처럼 노골적인 정파적 행위는 두드러지게 나타나지는 않고 있음
- 오히려 최근 베를린-브란덴부르크 지역 공영방송인 RBB사태처럼, 방송평의회와 경영이사회가 사장과 고위직 임원들의 방만한 예산집행과 업무추진비 유용 및 사적취향에 맞춘 예산전용 문제를 밝혀내고, 사장과 고위직 임원들에 대한 해임 및 검찰 고발을 추진한 것처럼, 법령에 정한 평의회 설치 목적에 부합하는 활동이 늘어가고 있음

제3절 프랑스

1. 공영방송 개요

○ 특성

- 프랑스의 공영방송 프랑스테레비지옹(France Télévisions, 약칭 ‘france · tv’)은 프랑스 정부가 설립 자본과 지분 전체를 보유하고 있는 공공기관임
- 이 기관은 1990년 개정방송법에 의거, 1992년 9월 7일에 새롭게 출범한 법인이며, 2000년 개정방송법을 통해 산하 3개 채널의 지주회사(holding company)로 위상이 변경되었음
- 현재 공영방송의 법적 지위는 2009년 제정된 공영방송 개혁법에 의거하여 2010년 1월 4일자로 새로 출범한 통합 법인(‘그룹’)으로, 과거의 지주회사 지위는 현재 사라진 상태임
- 프랑스 공영방송의 소유주는 프랑스 정부임
 - 프랑스 정부는 현재 APE(Agence des Participations des l’État; 공공기관의 지분을 통합 보유하고 있는 정부 산하의 지주회사)를 통해 프랑스테레비지옹의 지분 100%를 보유하고 있음
 - 2009년 개정방송법에 의거, 프랑스테레비지옹의 자본금은 3억, 4754만 유로로 동결되었고, APE가 액면가 20유로의 주식 총 1,733만 주를 전량 보유하는 형식을 취하고 있음
- 현재 공영방송 그룹 산하에는 지상파 전국·지역 채널(전국 채널 France 2, 24개 지역방송으로 구성된 연합 채널 France 3, 교육방송 채널 France 5, 24시간 뉴스채널 France info), 그리고 산하 디지털 플랫폼(france.tv, francetv.sport, francetv.Slash, Okoo, Lumni, 해외령 지역 채널 네트워크 La 1ère)들이 있음⁶⁷⁾

[그림 3-4] 프랑스 주요 공영방송



2. 프랑스 공영방송의 법적 지위와 의무

1) 공영방송의 법적 지위와 임무

○ 프랑스 공영방송의 법적 지위

- 공영방송 프랑스텔레비지옹의 법적 지위는 1986년 9월 30일 제정 방송법(일명 ‘레오타르법(Loi Létard), Loi n°86-1067 du 30 septembre relative à la liberté de communication) 및 이를 수정한 2013년 11월 15일 개정 방송법(“공영방송의 독립에 관한 법률”, Loi n°2013-1028 du 15 novembre relative à l’indépendance de l’audiovisuel public)을 근거로 삼음⁶⁷⁾
- 공영방송의 임무는 2009년 10월 19일자로 공포된 명령(Le décret n°2009-1263 du 19 octobre 2009 portant approbation des statuts de la société nationale de programme France

67) 2021년 12월 31일을 기해 디지털 지상파 채널 France 4와 해외령 지상파 방송인 France Ô의 방송이 종료되었고, 채널은 폐지되었다.

68) Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Létard). <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068930>

Télévisions)⁶⁹⁾에 의거, 매년 규제기관(방송위원회, CSA)과의 협의를 통해 자신들의 ‘임무협약서(Le cahier des charges)’를 발표하며, 그 속에 구체적인 임무가 규정되는 방식을 취함

- 공영방송 전체 그룹의 주요한 전략적 발전 계획에 관한 사항은 매 5년마다 공영방송과 자신의 주주인 프랑스 정부 간의 협약을 통해 체결한 ‘목표와 수단에 대한 계약 (COM, Contrat d’Objectif et de Moyens)’의 규정 사항임
- 임무협약(Cahier des charges) : 공영방송의 임무 협약에 명시된 사항은 매년 방송사에서 관련 사항들을 방송위원회에 일괄 보고하고 해당 내용은 홈페이지를 통해 공개되고 있음
 - 이 자료를 통해 그 전년도 공영방송사의 모든 현황(인력 및 예산 현황, 시청률, 주요 프로그램, 각 영역별 매출액 현황, 총괄 손익 현황 등)을 대중들도 파악할 수 있음
 - 환류의 과정은 이러한 정보 공개의 과정을 동반하여 이루어지고 있음⁷⁰⁾

○ 프랑스 공영방송의 법적 지위에 따른 핵심적인 의무 조항

- 방송법에 의거 공영방송의 법적인 의무는 프랑스인들에게 ‘풍부하고 대담하며 통합에 기여할 수’ 있도록 국내, 지역, 국제적인 차원에서 ‘정보, 교육, 민주주의적 토론의 활성화’를 위한 프로그램을 제공하는 것임
- 2011년부터 제정된 COM을 통해 프랑스 공영방송은 다음과 같은 구체적인 가치의 구현을 핵심적인 목표로 삼음 : ‘독립성, 보편성, 혁신성, 정보에 대한 신뢰성, 현대 프랑스 사회의 특성을 반영한 다양성의 실현(indépendance, universalité, innovation et

69) Décret n° 2009-1263 du 19 octobre 2009 portant approbation des statuts de la société nationale de programme France Télévisions. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000021180238>

70) 이와 관련하여 공영방송의 협약 ‘위반’이란 그 자체로 존재하기 어렵고, 실제로 위반 사항이 존재한 적도 없음. 이는 위반으로 간주될 수 있는 사안이 실제로 발생하는 경우는 정말 심각한 문제가 될 수 있기에(규정 그대로라면 위반 사항 발생시 공영방송 채널에 대한 채널 허가가 취소되어야 함), 발생 이전부터 위원회와 공영방송 경영진의 심도 깊은 논의를 통해 해결하는 구조임.

fiabilité de l'information ; sans oublier la promotion de la diversité, afin de refléter la société d'aujourd'hui)'

- 방송법에 명시된 국내 방송영상 산업에 대한 지원 및 창조적 역량 강화에 기여하는 임무 : 픽션, 다큐멘터리, 애니메이션, 스펙터클 및 영화 영역에 대한 지원 사업의 지속 임무
- 2010년 방송법 개정에 의거, 공영방송은 종합적인 디지털화 프로젝트의 주체로서, 가능한 최대한 많은 대중들에게 최대의 또 최고 수준의 콘텐츠를 디지털 수단을 통해 공급할 수 있게 만드는 일차적인 주체로서의 의무를 함께 부여받음

2) 공영방송 거버넌스 구조

○ 대표이사

- 공영방송사의 대표이사는 1989년 처음 규제기관(방송위원회, CSA)이 창설된 이래, 지속적으로 CSA가 임명하는 형식임
 - 2000년 공영방송 지주회사의 설립 이전에는 각 채널(France 2, France 3)의 대표(3년 임기)를 별도로 임명하는 방식이었지만, 2000년 이후로는 지주회사의 대표이사(5년 임기)를 방송위원회가 임명하는 형식으로 전환
- 2009년 3월 5일자 공영방송 개혁법을 통해 새로운 제도가 도입됨(2013년까지 지속)
 - 이 시기에 공영방송의 대표이사는 대통령이 임명하는 것으로 변경됨
 - 이 과정에서 방송위원회, 하원 문화교육상임위원장, 상원 문화교육커뮤니케이션상임위원장의 동의 추천서가 반드시 제출된 다음에 대통령이 임명할 수 있었음
- 2013년부터 다시 규제기관(방송위원회, CSA)이 공영방송 대표이사를 임명하는 제도로 복귀하였음
 - 2015년 새 선출방법에 의거하여 통신회사 프랑스테레콤(France Telecom)의 기술이사였던 델핀 에르노트(Delphine Ernotte)가 공영방송의 대표이사로 선임됨 (최초의 여성 대표이사)
 - 2020년 8월에 델핀 에르노트가 공영방송 역사상 처음으로 대표이사 연임에 성공함 (최초의 연임 대표이사)

○ 이사회(경영위원회) : 의결기구

- 공영방송의 실질적인 의사 결정기구인 이사회(Le Conseil d'administration; 경영위원회)는 임기 5년의 총 15명의 이사진(대표이사 포함)으로 구성됨
- 이사회 의장은 대표이사가 담당함
- 이사진 추천 기관 : 의회 추천 2인(상원, 하원 각 1인), 정부 추천 5인, 방송위원회(CSA) 추천 독립적 전문가 5인, 공영방송 직원(노동자) 대표⁷¹⁾ 2인
- 이사진은 이사회 산하의 3개 위원회(comité)와 1개 실행소위원회(sous-comité)에 함께 참여함
 - 감사위원회(Le comité d'audit et des comptes) : 재정 및 재무 방침 수립 및 감사 업무
 - 전략위원회(Le comité stratégique) : 회사의 경영 전략 수립 관련 업무
 - 인사위원회(Le comité des rémunération) : 이사 및 경영진에 관한 급여 산정 업무
 - 실행소위원회(Le sous-comité des engagement) : 회사의 일상적 업무(프로그램 공급 계약 체결 시, 해당 계약이 규정상 허용된 금액을 넘길 경우의 승인권 등)
- 이사진 인선 절차
 - 공영방송 이사진의 인선은 반드시 공개모집 방식으로 이루어짐
 - 대표이사 공모 : 공모는 방송위원회(CSA)의 주관으로 지원자가 온라인을 통해 서류를 제출하며, 방송위원회는 후보 신청자들에 대한 오디션(공개 청문회) 과정을 주관함
 - 2020년 7월 신임 공영방송 사장 임용 과정의 사례
: 신청자 12명⁷²⁾ 중에서 8명의 지원자를 선정하여 공개청문회 절차를 거침. 주요 후보자로는 텔핀 에르노트(현직 사장), 크리스토퍼 발텔리(Christopher Baldelli, 전

71) 1983년 7월 26일 제정 공기업 민주화에 관한 법률(la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public)에 의거

72) 이 제도가 처음 도입된 2015년에는 총 33명이 사장 후보자로 지원 신청서를 제출하였음

- 직 민영방송 RTL 사장이 방송위원회 홈페이지를 통해 후보자 지원 신청을 마감
- 청문회는 7월 12일~20일에 진행됨(온라인 생중계 포함). 7월 24일에 최종 후보자 발표⁷³⁾
- 대통령, 의회, 방송위원회가 지명한 후보자들은 상·하원의 소관 상임위원회의 추천을 받아야 실제로 임명될 수 있음. 상임위원회의 반대표가 3/5을 넘을 경우에는 임명이 무효화됨

- 현행 이사진 명단

- 이사장 : 델핀 에르노트(Delphine Ernotte Cunci)
- 정부 추천 이사 : Jean-Baptiste Gourdin (문화부 산하 DGMIC), Amélie Verdier(기획재정부 예산국장), Charles Sarrazin(APE 이사장), Sophie Brocas(프랑스 해외령 지사), Frédérique Bredin(정무직)
- 의회 추천 이사 : Bruno Studer(하원의원, 하원 문화교육상임위원회 위원장), Laurent Lafon(상원 문화교육상임위원회 위원장)
- 방송위원회 추천 독립적 전문가 이사⁷⁴⁾ : Alexandre de Palmas(유통기업 까르푸(Carrefour) 스페인 지사장), Marc-Henri Desportes(기업체 Wordline 대표이사), Chantal Jannet(프랑스가족협회 UNAF 대표), Valérie Bernis(독립기업가)
- 직원(노동자) 대표자 이사 : Karine Baste, Nathanaël de Rincquesen

○ 공영방송 거버넌스와 ARCOM

- 2022년 1월 5일, 기존의 방송위원회(CSA)와 인터넷 저작물 보급 및 권리보호기구(HADOPI)를 통합한 새로운 규제기구인 'ARCOM'이 출범함
- 이후 기존 방송위원회(CSA)의 권한은 그대로 ARCOM으로 이양되었으며, 여기에는

73) 각 후보자별 제출 서류(향후 프랑스 공영방송의 발전 방안 등) 및 청문회 동영상은 홈페이지를 통해 공개됨. <https://www.csa.fr/Informer/Toutes-les-actualites/Actualites/Presidence-de-France-Televisions-calendrier-candidatures-auditions>

74) 소비자보호법(Le code de la consommation) L. 411-1 조항에 의거하여, 소비자 단체 대표자들의 이사진 포함이 의무화되었음.

공영방송 대표이사 임명 및 이사진 추천 권한이 포함됨

- ARCOM의 이사진은 총 9명의 이사로 구성됨
 - 위원장과 8명의 이사를 총 5개의 헌법 기관 대표가 임명함으로써, 기관의 독립적 운영으로 보장
 - 대통령 임명 1인(위원장), 하원의장 임명 3인, 상원의원 임명 3인, 국사원(Le Conseil d'État) 부위원장 임명 1인, 대법원(파쇄법원, la Cour de Cassation)장 임명 1인으로 구성되며 임기 5년임

3. 프랑스 공영방송의 주요 현황

1) 공영방송의 조직 구조 : 집행 기구

- 대표이사(사장) : 델핀 에르노트(Delphine Ernotte)
- 채널편성 책임자 (본부장급) : 스테판 시트봉고메즈(Stéphane Sitbon-Gomez)
- 경영기획 책임자 (본부장급) : 크리스티앙 비옹(Christian Vion)
- 보도 책임자 (본부장급) : 로랑 기미에(Laurent Guimier)
- 마케팅 책임자(광고 자회사 France Télévisions Publicité 대표 역임) : 마리안느 시프루디스(Marianne Siproudhis)
- 총무 책임자 : 크리스토프 타르디에(Christophe Tardieu)
- 인사조직(인적자원) 책임자 : 로랑스 메이어펠드(Laurence Mayerfeld)
- 전략 담당 책임자 : 줄리에트 로세 카이예(Juliette Rosset-Cailier)
- France 3 지역 방송사 담당 책임자 : 필립 마르티네티(Philippe Martinetti)
- 해외령 방송사 담당 책임자 : 실비 장굴(Sylvie Gengoul)
- 기술 담당 책임자 : 프레데릭 브로샤르(Frédéric Brochard)
- 디지털 담당 책임자 : 앙카르나 마르케즈(Encarna Marquez)
- 홍보 담당 책임자 : 뫼리엘 아탈(Muriel Attal)



2) 직원 현황

○ 인원 및 구성

- 2014년에 간행된 프랑스테레비지옹 그룹의 연차 보고서 재무 편에 (마지막으로) 공개된 자료에 따르면, 공영방송 종사자는 총 10,673명이며, 그 중에 9,069명이 정규직으로 근무하고 있음
- 직원 구성은 간부급 책임자(55.5%, 5,034명), 저널리스트(29.0%, 2,633명), 기술직(14.6%, 1,320명), 단순 노무직(0.9%, 82명)으로 이루어져 있음

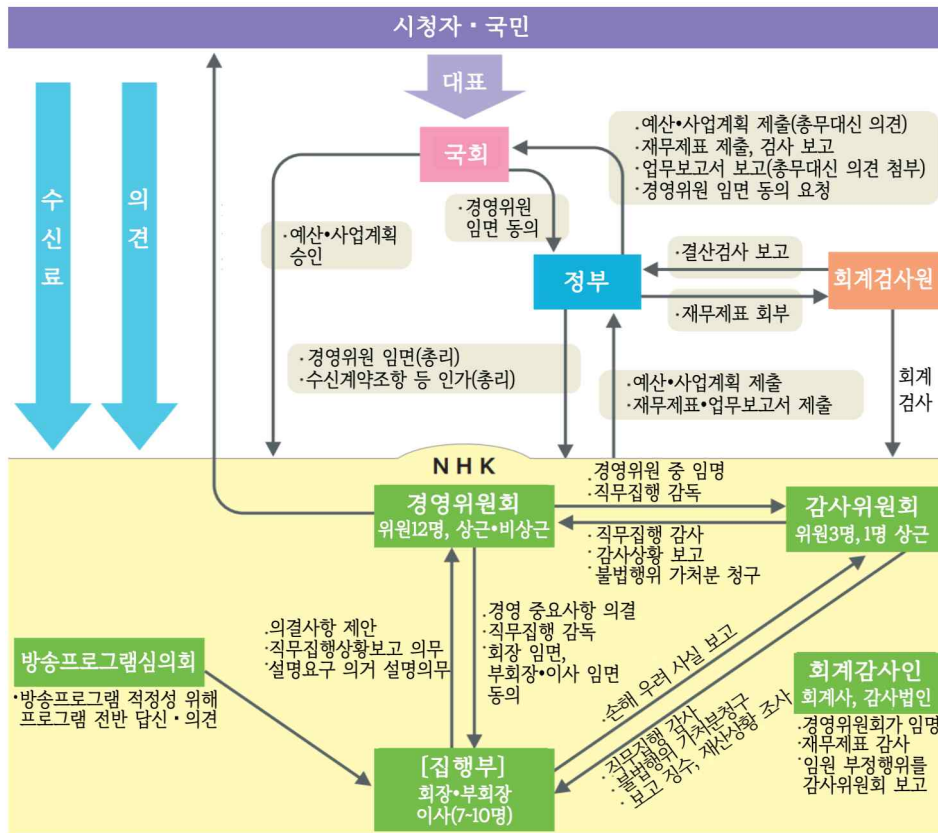
제4절 일본

1. NHK 거버넌스

○ 개요

- NHK 거버넌스는 최고 의사결정기관인 경영위원회, 회장(사장) 등 경영진으로 이루어진 집행이사회, 경영위원으로 구성된 감사위원회로 구성
- 전문 분야와 지역을 대표하는 12명으로 구성된 경영위원회는 회장(사장) 임명권과 파면권을 가지며, 경영 관련 기본방침을 의결하고 내부통제체제를 정비하며, 매년 예산안과 사업계획, 프로그램 편집 기본계획 등을 결정하며, NHK 회장과 부회장, 이사의 직무집행을 감독함
 - 방송법에서는 경영위원회의 설치, 권한, 조직, 경영위원 임면, 운영, 의결방법, 의사록 공개 의무 등을 규정하고 있음
 - 경영위원회는 회장과 부회장, 이사의 목표관리와 실적을 평가해 처우에 반영하는 등 집행이사회에 대한 거버넌스를 강화하고 감독하며, 시청자의 의견을 듣는 공청회를 전국에서 정기적으로 개최하고 있음
- 집행이사회는 회장 1명과 부회장 1명, 이사 7명 이상 10명 이내로 구성되며, 정관에 의거해 경영위원회 의결 사항과 동의 사항, 이사회 운영 규정 등을 심의하고 집행함
- 감사위원회는 경영위원 3명 이상(상근 1명 포함)으로 구성되며, 경영위원을 포함한 이사의 직무집행을 감사함
- 현행 거버넌스에서 국회는 경영위원 임면 동의권, 예산과 사업계획 승인권을 가지고 있으며, 이 과정에서 독립제 규제기관인 총무성과 내각이 관여하고 있음

[그림 3-5] NHK 거버넌스 개요



출처: NHK(2022). NHKことしの仕事2022, p.32.

2. NHK 거버넌스 개선 관련 입법 논의

1) 거버넌스 관련 방송법 개정 경위

○ 2007년 개정방송법 : 경영위원회 기능 강화

- 경영위원회의 권한을 명기하고 강화
- 경영위원 임명 요건 중 지역 대표성 완화
- 경영위원의 권한을 명기하고, 방송프로그램 편집 등의 업무에 대한 관여 금지, 겸직

금지 등 규정

- 경영위원회 운영 관련 규정 신설: 소집 권한, 회장 보고 의무, 의사록 공개 등 신설
- 경영위원과 이사의 직무집행 감독을 강화하기 위해 감사 대신에 감사위원회 설치를 의무화하고 그 설치와 조직, 위원 임명, 권한 의결방법 등을 규정
- 기업회계방식을 도입하고, 회계감사인(會計監査人)을 통한 감사 규정 신설

○ 2019년 개정방송법 : 자회사 거버넌스 강화

- 경영위원과 회장, 부회장, 이사의 충실의무 규정 신설
- 경영위원회가 NHK그룹의 내부통제에 관해 의결해야 할 사항을 명문화
- 자회사에 대한 경영위원회와 감사위원회의 내부통제 강화: 이사 책임추궁권 부여
- 자회사의 경영 투명성 확보를 위한 중기 경영계획 작성과 정보공개 의무화

3. NHK 경영위원회

1) 경영위원 선임절차

○ 경영위원은 양원(중의원, 참의원)의 동의를 얻어 총리가 임명

- 국회 폐회 또는 중의원 해산으로 양원의 동의를 얻을 수 없을 때는 총리가 임명한다 후, 임명 후 첫 국회에서 양원의 동의를 얻어야 함
- 방송법에는 구체적인 선임 절차를 규정하고 있지 않음

○ 경영위원 선임 절차

- 경영위원 임명은 '국회동의인사(國會同意人事)'에 해당하는데, 이는 독립성과 중립성이 요구되는 공공기관의 구성원(일본은행 총재·부총재, 회계검사원 검사관·위원, 인사원 인사관, 내각부 심의회 위원, 공정거래위원회 위원, 국가공안위원회 위원 등 40개 기관 250여명)을 임명하기 위한 제도
- 일반적으로 경영위원 선임은 먼저 독립제 규제기관인 총무성이 전문 분야와 지역적 균형을 고려해 경영위원 후보자 명단을 작성해 내각에 보고함

- 이후 내각이 양원 의원운영위원회 이사회에 인사안을 제시하면 10일 이내에 본회의에서 처리되는 것이 관례
- 양원의 동의가 필요해서 일반법률이나 예산, 조약보다 엄격함 : 참의원에서 부결되면 재의결 불가해 인사안은 자동 폐기됨

2) 경영위원 자격조건

○ 경영위원 자격

- 방송법에서는 “공공의 복지에 관해 공정한 판단을 할 수 있으며, 폭넓은 경험과 지식을 가진 자”(제31조)라고 규정
- 결격 사유: ①금고 이상의 형을 받은 자, ②국가공무원으로 징계면직 처분을 받은 뒤 2년이 경과하지 않은 자, ③국가공무원(심의회, 협의회 등의 위원 기타 이에 준하는 자로 비상근은 제외), ④정당 임원(임명 이전 1년간 이에 해당하는 경우 포함), ⑤방송용 수신기 또는 그 제조업자 혹은 판매업자나 법인인 경우 그 임원 혹은 그 법인 의결권의 10분의 1 이상을 보유한 자, ⑥방송사업자, 방송지주회사, 유료방송관리사업자, 신문사, 통신사, 기타 정보 반포를 업으로 하는 사업자 또는 법인인 경우 임원과 직원, 그 법인 의결권의 10분의 1 이상을 가진 자, ⑦방송 관련 사업자 단체의 임원

○ 분야별 지역별 대표성

- 교육과 문화, 과학, 산업, 기타 각 분야 및 전국 각 지방이 공평하게 대표되도록 고려해야 함
- 그러나 지역별 대표성은 2007년 개정방송법에서 완화되었음
 - 기존에는 전국 8대 광역지역에 주소를 두고 있는 자를 1명씩 임명해야 한다고 규정했으나, 2007년 개정방송법에서는 '전국 각 지방이 공평하게 대표되도록 고려해야 한다'고 후퇴함⁷⁵⁾

75) 현재 경영위원(12명) 구성은 도쿄 4명, 오사카 2명, 나고야 1명, 나가노 1명, 교토 1명,

○ 경영위원 임기 및 파면

- 경영위원 임기는 3년이며, 재임 가능
- 보결 위원은 전임자의 잔여임기 동안 재임하며, 임기 만료시 새로운 위원이 임명되기까지 계속 재임 가능
- 경영위원이 결격사유에 해당할 경우, 총리는 파면해야 함
- 경영위원이 건강문제로 직무집행이 불가능하거나 직무상 의무를 위반하거나 비행이 있는 경우, 총리는 양원의 동의를 거쳐 파면할 수 있으며, 이때 국회는 변명기회를 제공해야 함
- 총리는 동일 정당 소속의 경영위원이 5명 이상 임명된 경우, 4명이 되도록 양원의 동의를 거쳐 경영위원을 파면해야 함

○ 경영위원 의무

- 경영위원은 개별 방송프로그램의 편집 기타 NHK의 업무를 집행할 수 없음
- 경영위원은 개별 방송프로그램의 편집과 관련해 방송프로그램의 자유에 저촉되는 행위를 해서는 안됨
- 상근 경영위원은 영리를 목적으로 하는 단체의 임원이 되거나 스스로 영리사업에 종사할 수 없음

○ 경영위원회 조직

- 경영위원회는 위원 12명으로 조직

후쿠오카 1명, 히로시마 1명, 홋카이도 1명으로 되어 있다. 일본은 전국을 8대 광역으로 구분하는데, 이에 따르면 현 경영위원은 토호쿠(東北)와 시코쿠(四國) 지역을 제외하고 나머지 각 광역에서 1명 이상은 임명되어 있다. 도쿄를 포함한 수도권에는 5명(도쿄 4명+나가노 1명)이다. 방송법에서 지역 대표성 관련 규정이 완화되기는 했지만 최소한의 지역적 안배를 하고 있는 상황으로 판단된다.

- 위원장은 호선으로 선출하며, 위원회 회무를 총리
- 경영위원회는 위원장 사고시 직무를 대행할 자를 경영위원 중에서 미리 정해야 함

○ 경영위원회 운영

- 경영위원회는 위원장이 정기적으로 소집
- 감사위원이 경영위원회에 보고해야 할 때는 경영위원회 소집 가능
- 경영위원회는 의사록을 작성하고 공표해야 함
- 경영위원 보수는 '경영위원회 보수지급기준'에 의거해 정한 뒤, 이를 공개해야 함

○ 경영위원회 의결 조건

- 경영위원회는 위원장 또는 위원장 직무대행 및 위원 6인 이상이 출석해야 회의를 열고 의결할 수 있음
- 경영위원회는 별도 규정이 없는 한, 출석 위원의 과반수로 결정하며, 가부동수일 때는 위원장이 결정
- 위원장은 경영위원회 종료 후 지체 없이 의사록을 작성하고 공표해야 함

3) 경영위원회 직무

○ 주요 의결사항

- NHK 경영에 관한 기본방침
- 감사위원회 직무를 위해 필요한 사항
- NHK 업무 및 NHK그룹 업무의 적정성을 확보하기 위해 필요한 체제 정비
 - 회장, 부회장, 이사의 직무집행 적합성 확보 체제
 - 회장, 부회장, 이사의 직무집행 관련 정보 보존 및 관리 체제
 - NHK 손실위험 관리 체제
 - 회장, 부회장, 이사의 직무집행 효율성 확보 체제
 - NHK 직원의 직무집행 적합성 확보 체제
 - NHK 자회사 등의 업무 적정성 확보 체제

- 경영위원회 사무국 체제
 - 수지예산, 사업계획 및 자금계획
 - 중기 경영계획
 - 업무보고서 및 재무제표
 - 방송국(지역국) 설치계획 및 방송국 개설, 휴지, 폐지
 - 지상파방송, 국제방송, 위성방송의 개시, 휴지, 폐지
 - 프로그램기준 및 방송프로그램 편집에 관한 기본계획
 - 정관 변경
 - 수신료 계약 조항 및 수신료 면제 기준
 - 방송채권 발행 및 차입금 도입
 - 토지 신탁
 - 인터넷 활용업무 실시기준 및 실시계획
 - 복무 준칙
 - 임원 보수, 퇴직금 및 교제비
 - 수지예산에 의거, 의결이 필요한 기본사항
 - 중요한 부동산 취득 및 처분에 관한 기본사항
 - 외국방송사업자 및 그 단체와 협력에 관한 기본사항
- 회장과 부회장, 이사의 직무집행 감독
 - 경영위원회는 직무집행을 경영위원에게 위임할 수 없음
 - 경영위원회는 의결사항과 회장 등 이사의 직무집행을 감독하기 위해 일반의 의견을 요청할 수 있음

[그림 3-6] 경영위원회와 감사위원회의 거버넌스



* 출처: NHK經營委員會 <https://www.nhk.or.jp/keiei-iinkai/about/index.html>

4) 감사위원회

○ 구성

- 감사위원회는 경영위원 3명 이상으로 구성되며, 그중 1명 이상은 상근위원으로 임명해야 함

○ 감사위원회의 권한 및 직무

- 경영위원을 포함한 이사의 직무집행을 감사
- 경영위원을 포함한 이사의 직무집행과 관련된 보고를 요구할 수 있으며, NHK와 NHK 자회사의 업무 및 재산상황을 조사할 수 있음
- 경영위원을 포함한 이사의 부정행위, 법령과 정관 위반행위가 인정될 경우, 경영위원회 보고해야 함
- 경영위원을 포함한 이사가 NHK의 목적에서 벗어난 행위나 법령과 정관을 위반하는 행위를 하거나 그러한 행위를 할 우려가 있는 경우에는 그 중지를 청구할 수 있음

4. NHK 회장(사장) 선임방식

1) 임명주체 및 절차

- NHK 회장은 경영위원회에서 임명하고 파면
- 경영위원회는 회장이 결격사유에 해당할 경우, 직무집행을 감당하지 못하거나 직무상 위반행위, 비행 등이 인정될 경우에는 파면할 수 있음
- 방송법이나 시행령, 시행규칙에는 회장 후보 자격이나 절차 등을 규정하고 있지 않음
- 회장 선임절차는 경영위원회 내규로 정하고 있지만, 구체적이지 않음
 - 내규에 따르면, 경영위원회는 현임 회장 임기 만료일 6개월 전에 회장지명부회를 설치
 - 회장지명부회는 먼저 현임 회장의 실적을 평가함
 - 이후 현임회장의 업무를 평가해 차기회장 후보자로 선정할지 심의한 뒤, 지명부회 위원 과반수의 찬성으로 회장후보자로 결정
 - 현임회장 이외의 인사를 회장후보자로 선정할 경우, 지명부회 위원 과반수의 찬성으로 결정하며, 후보자를 복수로 선정할 수도 있음
 - 회장후보자가 복수인 경우에는 심의를 거쳐 지명부회 위원 과반수의 찬성으로 최종 회장후보자를 선정
 - 지명부회 회장이 최종 회장후보자로부터 취임허락을 얻은 뒤, 경영위원장은 경영위원회를 소집해 경영위원 9명 이상의 찬성으로 차기회장을 결정

<표 3-7> 회장 임명 관련 경영위원회 내규 (개요)

지명부회는 현회장 임기 만료일 6개월 전에 소집한다.
 지명부회는 차기회장 임명 평가기준에 활용하기 위해 NHK 업무상황을 확인한다.
 지명부회는 현임회장의 실적평가를 실시하고, 현임회장을 차기회장 임명후보자로 선정할지 여부를 심의해 지명부회위원 과반수의 찬성으로 회장후보자로 결정한다.
 차기회장 후보자를 복수로 상정한 뒤에 현임회장이 회장후보자로 선정되는 것과는 상관없이 다른 회장후보자 추천절차를 실시한다.
 현임회장 이외의 인물을 회장후보자로 선정한 경우에는 위원 과반수의 찬성을 통해 회장후보자로 한다. 이를 통해 회장후보자가 복수가 될 수도 있다.
 지명부회는 회장후보자가 복수 존재하는 경우에는 최종 회장후보자를 1명으로 압축하기 위한 심의를 실시해 지명부회 위원 과반수의 찬성으로 최종 후보자 1명을 선정한다. 이 경우, 가부 동수인 경우에는 재차 의결하고 그럼에도 가부 동수인 경우에는 지명부회 회장이 결정한다.
 지명부회 회장이 최종 회장후보자로부터 취임 허락을 얻은 경우, 경영위원장이 경영위원회회를 소집해 경영위원회에서 방송법에 의거해 의결, 경영위원 9명 이상의 찬성을 통해 회장임명을 결정한다.
 선정과정에서 정보는 엄격하게 관리한다. 또한 경영위원에게는 방송법, 경영위원회 내규 및 '경영위원 복무준칙'의 준수서약서를 제출하도록 요청한다. 이를 감사위원회에서 관리한다.

출처: NHK經營委員會議事録(2019年8月27日)

- NHK 차기회장 자격요건(지명부회 공개)
 - 공영방송으로서 NHK의 사명을 충분히 이해하고 있을 것
 - 정치적으로 중립일 것
 - 인격이 고결하고 설명력이 뛰어나며, 널리 국민으로부터 신뢰를 얻을 것
 - 구상력과 리더십이 풍부하고 업무수행능력이 있을 것
 - 사회환경의 변화, 새로운 시대적 요청에 적확하게 대응할 수 있는 경영감각을 가질 것

- 회장 선임에는 경영위원회에서 경영위원 12명 중 9명 이상의 찬성이 필요함
 - 이는 경영위원 3명이 반대하면 특정 후보자의 회장선임이 불가능하다는 지적도 있음

○ 회장 선임의 문제점

- 정치적 영향력 작용: 정권은 총리 측근이나 친분이 있는 인사로 채워지는 경영위원회를 통해 회장 인사에 간접적으로 지배하고 있음
- 회장 선임절차나 자격요건 등에 관한 법적 규정이 없으며, 경영위원회 내규로 규정
- 회장 선임과정은 비공개로 진행되며, 선임을 마친 뒤에 지명부회 의사록을 공개함

2) 회장의 직무

○ 회장은 NHK를 대표하고, 경영위원회의 의결에 의거해 NHK 업무를 총괄

- 회장 임기는 3년이며, 재임이 가능
- 임기가 만료된 경우에도 새로운 회장이 임명될 때까지 계속해서 재임할 수 있음
- 회장은 부회장과 이사를 경영위원회의 동의를 거쳐 임명
- 회장과 부회장, 이사의 결격사유는 경영위원 관련 규정을 준용하는데, 방송사업자나 방송지주회사, 유료방송관리사업자는 결격사유에서 제외
- 회장과 부회장, 이사는 영리를 목적으로 하는 단체의 임원이 되거나 스스로 영리사업에 종사할 수 없음
- 회장과 부회장, 이사는 유료방송관리사업에 투자하거나 방송지주회사의 주식을 보유할 수 없음
- 회장과 부회장, 이사는 경영위원회의 의결을 준수하고, NHK를 위해 충실히 직무를 수행할 의무가 있음
- 회장과 부회장, 이사의 보수와 퇴직금 지급기준은 공개됨

제 4 장 공영방송 규제기구

제1절 영국

1. 오프콤 (Ofcom / Office of Communications)

1) 개요

- Ofcom은 영국 내 방송, 통신, 우정 산업의 규제 및 경쟁 정책 기구로서, 커뮤니케이션 서비스 분야의 경쟁을 촉진하고, 유해 콘텐츠로부터 공중을 보호함으로써 시민 및 소비자의 이해를 대변하는 법적 의무를 지님
- Ofcom은 2003년 커뮤니케이션법에 따라 합법적 권한 및 의무를 부여받으면서 탄생
- 2003년 12월 29일 기존 5개의 규제기구[방송기준위원회(Broadcasting Standards Commission), 독립텔레비전위원회(Independent Television Commission), 통신청(Office of Telecommunications/ Oftel), 라디오위원회(Radio Authority), 라디오통신국(Radiocommunications Agency)]를 통합하여 설치

2) 조직

① Ofcom 이사회 (Ofcom Board)

- 구성
 - 비상임의장(non-executive chair), 상임이사(executive members), 비상임이사(non-executive members)로 구성⁷⁶⁾

76) Ofcom 이사회는 최대 12명까지 구성 가능함. 2022년 11월 기준으로 상임이사는 대표 경영자(Chief Executive)를 포함하여 3명이며, 비상임이사는 총 8명으로, 의장을 포함한

- 의장 및 비상임이사는 엄격하고 투명한 절차에 따라 문화매체체육부 장관이 임명77), 상임이사(대표 경영자 포함)들은 비상임이사들이 임명하는 구조78)
- Ofcom 이사회는 최고 의결기관으로서 이사위원회 및 자문기구들의 지원 아래에 조직을 운영함
 - Ofcom의 연간 계획, 장기 목표 및 전반적인 전략적 정책 프레임워크의 승인
 - Ofcom의 연간 예산, 전반적인 재정 정책 및 재정 기관 프레임워크의 승인
 - Ofcom의 연차보고서 및 회계 승인
 - Ofcom의 연간 계획, 장기 목표 및 전반적인 전략 정책 프레임워크 승인
 - 이사회 자체 성과 및 이사회 위원회 성과에 대한 정기 검토 수행
 - 이사회 위원회의 위임 사항 승인
 - 이사회 위원회에 대한 비상임 구성원의 임명 및 보수 승인
 - 채널 4 이사회의 비상임 이사 임명 승인 및 채널 4 이사회 구성원 수에 대한 결정
- 이사회 의사결정은 다수제가 아닌 합의제에 따라 결정됨
 - 합의에 이르지 못하거나 투표를 요구하는 이사가 있을 경우에는 회의록에 기재하고 투표로 결정하며, 동수일 경우 회장이 원래 투표 외에 추가로 캐스팅 보트 권한을 가짐
- Ofcom 이사회는 법집행 활동과 관련하여 다음의 사항들을 제외한 사안에 있어 법집행 권한을 전문위원회 및 집행위원회에 위임하고 있음
 - 첫째, 콘텐츠 관련 사안 중 i) 경제적 영향이 상당한 경우, ii) 면허의 가치에 상당한 영향을 미치는 경우, iii) Ofcom의 지배구조와 관련이 있는 경우(예를 들어 예산배정이 필요한 경우), iv) 경쟁 이슈가 주된 사안인 경우 등
 - 둘째, i) 중대한 공익과 관련된 경우, ii) 광범위한 정책적 의미를 갖는 경우, iii) 업계 또는 소비자들에게 중대한 경제적 영향을 미치는 경우, iv) Ofcom 공식 권한의 신규 행사를 요하는 경우 등으로서 CEO가 의장에게 이사회에서 검토할 것을

전체 이사회는 총 12명으로 최대치로 구성되어 있음.

77) 스코틀랜드 이사는 스코틀랜드 의회가, 웨일즈 이사는 웨일즈 정부가 선임하되, 문화매체체육부 장관과 협의 필요

78) 대표 경영자(the Chief Executive) 선임시 문화매체체육부 장관의 승인 필요

권고하고 의장이 이에 동의한 사안 등

② 이사위원회 (Board Committees)

- Ofcom은 명확하게 정의된 권한 및 위임 조건에 따라 이사위원회에 특정 권한을 위임하고 있음
 - 인사위원회(People Committee), 선거위원회(Election Committee), 위험관리 및 감사위원회(Risk and Audit Committee), 콘텐츠위원회(Content Board)
- 인사위원회
 - 인사위원회는 Ofcom 인력 운용 전략의 적절성을 감독하고 평가
 - 효과적인 인재 관리, 인재 개발 및 승계 계획, 성과 관리 및 보수, 조직 문화 및 가치, 인사 평가 등을 담당
- 선거위원회
 - 정치 방송(정당 선거 방송 포함)에 대한 정당과 방송사 간의 분쟁(방송 분량, 빈도, 편성 등) 해결
 - 선거 및 국민투표 기간 동안 ‘정당한 공정성’에 대해 Ofcom이 설정한 방송 프로그램 기준 관련 불만사항에 대한 결정 권한
- 콘텐츠위원회
 - 콘텐츠 관련 의사결정이나 문제에 대해 Ofcom 이사회에 자문 역할을 수행
 - Ofcom 이사회는 동 이사회가 결정 권한을 갖고 있는 사항들에 있어 콘텐츠 관련 문제에 대해서는 콘텐츠이사회에 조언 및 권고를 구하며, 그 외의 모든 콘텐츠 관련 문제에 대해서는 콘텐츠이사회에 결정권을 위임
- 위험 관리 및 감사위원회
 - 위험 관리 및 감사위원회는 이사회에 3명의 비상임 이사로 구성
 - 위험 관리 및 감사위원회의 역할은 Ofcom의 위험 관리 프로세스와 내부 통제 프레임워크의 적절성과 효과성에 대해 이사회와 회계책임자에게 보증하고, 회계 정책과 점검 절차와 관련한 조언을 하는 것임

③ 집행위원회 (Executive Committees)

- 집행위원회는 대표이사를 포함한 고위 경영진(Senior Management Team)으로서 Ofcom의 방향을 설정하고, 재정적·행정적 의사결정을 내리며, 조직 운영을 감독하는 기능을 수행
- 네트워크 & 커뮤니케이션(Networks and Communications), 방송과 온라인 콘텐츠(Broadcasting and Online Content), 법무(Legal), 경제(Economics), 기술(Technology), 주파수(Spectrum), 전략 & 연구(Stratgy and Research), 운영(Corporate) 등 산하 부서로 구성

④ 자문기구

- 자문기구로는 커뮤니케이션 소비자 패널(Communications Consumer Panel), 노인·장애인 자문위원회(Advisory Committee on Older and Disabled People), 잉글랜드 자문위원회(Advisory Committee for England), 북아일랜드 자문위원회(Advisory Committee for Northern Ireland), 스코틀랜드 자문위원회(Advisory Committee for Scotland), 웨일즈 자문위원회(Advisory Committee for Wales), 공동체 라디오 기금 패널(Community Radio Fund Panel), 주파수 자문 이사회(Ofcom Spectrum Advisory Board)가 있음

3) 인력 구성

○ 인력 규모

- 2021년 3월 31일 기준 1,031명 (정규직)

(※ 비상임이사, 콘텐츠위원회, 자문위원회, Ofcom 파견 인력은 제외한 수치임)

<표 4-1> 오프콤(Ofcom) 조직 구조

오프콤 이사회 (OFCOM BOARD)		
이사위원회 (Board Committees)	집행위원회 (Executive Committees)	자문위원회 (Advisory Committees)
	네트워크 & 커뮤니케이션 (Networks and Communications)	커뮤니케이션 소비자 패널 (Communications Consumer Panel)
인사위원회 (People Committee)	방송과 온라인 콘텐츠 (Broadcasting and Online Content)	노인·장애인 자문위원회 (Advisory Committee on Older and Disabled People)
선거위원회 (Election Committee)	법무(Legal)	잉글랜드 자문위원회 (Advisory Committee for England)
위험관리 및 감사위원회 (Risk and Audit Committee)	경제(Economics)	북아일랜드 자문위원회 (Advisory Committee for Northern Ireland)
콘텐츠위원회 (Content Board)	기술(Technology)	스코틀랜드 자문위원회 (Advisory Committee for Scotland)
	주파수(Spectrum)	웨일즈 자문위원회 (Advisory Committee for Wales)
	전략 & 연구 (Strategy and Research)	공동체 라디오 기금 패널 (Community Radio Fund Panel)
	운영(Corporate)	주파수 자문 이사회 (Ofcom Spectrum Advisory Board)

4) 예산

○ 예산 규모

- Ofcom의 연 예산 규모는 2020/21 회계년 기준으로 약 1억5천6백7만6천 파운드 (£156,076,000) 수준임

<표 4-2 > Ofcom 예산 (2020/21 회계연도, 단위: 천 파운드)

		2021/21	구성비(%)
수입	수입 (Income)	132,468	84.9
	주파수 정리 수입 (Spectrum clearance income)	22,689	14.5
	법적 소송 합의금 (Legal settlement funding)	919	0.6
	총계	156,076	100

*출처 : Ofcom (2021). The Office of Communications Annual Report and Accounts. p.107.

○ 세부 예산 항목

- 세부 예산 항목은 면허/규제/행정 수수료(Licence, regulation & administration), 무선 전신 및 주파수 경매금 등 납부금(WTA receipts retention), 정부 보조금(Grant-in-aid) 등으로 구성됨

<표 4-3> Ofcom 세무 예산 항목 (2020/21 회계연도, 단위: 천 파운드)

	주과수 관리	주과수 정비	위성 사용 등록	제3자 소송	네트워크 정보 & 서비스	네트워크 & 서비스	방송	우편	기타 규제 활동	합계
면허/규제/행정 수수료						48,496	22,508	4,362		75,366
신청 수수료						290	274			564
보조금		26,500								26,500
WTA 영수금	51,957			919					8,208	61,084
미지급/(이연기) 소득	644	-3,811	701		110	-9,657	2,798	1,232	399	-7,584
운영 수입	52,601	22,689	701	919	110	39,129	25,580	5,594	8,607	155,930
기타 소득	46		1			33	24	5	12	121
이자	10					7	5	1	2	25
총합	52,657	22,689	702	919	110	39,169	25,609	5,600	8,621	156,076

*출처 : Ofcom (2021). The Office of Communications Annual Report and Accounts. p.120.

5) 소관 업무

○ 법적 권한

- 2003년 커뮤니케이션법은 Ofcom의 주요 의무를 “커뮤니케이션 문제와 관련한 시민의 이익 증진, 관련 시장에서 적절한 경쟁 촉진을 통한 소비자 이익 증진”으로 명시하고 있음
- 커뮤니케이션법, 경쟁 및 소비자 보호법(competition and consumer protection laws)에 따른 권한을 이행하고 집행
- 정부 및 피규제사업자로부터 독립적이며, 법률에 따른 의무를 수행하고, 의회에 책임을 지는 기관

○ 주요 의무

- 광범위한 전자 커뮤니케이션 서비스 보장
- 무선 주파의 효율적 사용 보장
- 다양한 사업자들이 다양한 수용자들에게 소구하는 고품질 텔레비전 및 라디오 프로그램을 제공하도록 보장
- 유해하고 공격적인 텔레비전·라디오 콘텐츠로부터 시청자 보호, 부당한 대우 및 사생활 침해로부터의 보호
- 영국 내 보편적 우편 서비스 보장
- TV·라디오에 대한 시청자 불만 처리

제2절 독일

1. 방송재정수요조사심의위원회(KEF)

1) KEF 역할

○ 법적 근거

- KEF(Die Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten)는 주정부 간 체결한 방송재정국가협약 (Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag)에 근거하여 설립

○ 역할

- 공영방송인 ARD, ZDF, Deutschlandradio, ARTE의 재정수요를 조사하여 2년에 한 번 씩 조사보고서 작성
- 이 보고서에는 방송분담금의 적절한 수위를 추천하고, 공영방송의 재정상태에 대한 중간보고서를 제출함
 - 이때 위원회가 전망한 재정변화와 실제적인 재정상태를 비교하여 분석(가장 최근에는 2022년 2월에 제23차 보고서를 발간)
- 방송재정국가협약 제3조 1항에 따라서, KEF는 공영방송사의 프로그램에 대한 재원 지출 결정이 법적 의무의 범주에서 이루어졌는지 살펴보고, 이러한 결정으로 인해서 파생한 재정적 수요가 절약성, 효과성, 경제성의 원칙에 부합하는지 조사하며, 이때 공영방송의 프로그램이 전체 국민경제 발전과 공공부문의 예산상황을 고려할 때 적합한지도 함께 검토
- KEF는 이러한 역할 수행을 위해서 독일연방회계원(감사원)의 회계기준을 바탕으로 자체적으로 개발한 지수기반의 통합산정방식을 반영하여 재정을 분석

2) KEF 조직 : 위원회

○ 위원회

- KEF위원은 연방 16개주에서 각각 1명씩 추천하며 총 16명으로 구성하고, 위원 가운데 호선으로 위원장 1명, 부위원장 2명을 선출
- 위원의 제척사유로 유럽연합, 독일연방 및 16개주 헌법기관(입법부, 행정부)의 의원이나 공무원, ARD회원사와 ZDF, DR, 독일문화채널 ARTE, 민영방송의 이사 및 직원, 방송관계 유관기업 관계자는 위원이 될 수 없으며, KEF업무를 수행하는 데 있어 개인적인 이해관계가 연관된 사람은 위원이 될 자격이 없음
- 16명의 위원은 최소한 3명의 회계 및 경영 자문 분야의 전문가, 2명은 인사문제나 투자 및 경영합리화에 전문적 지식이 있는 경제인, 2명은 방송법 전문가로서 판사로 임명될 수 있는 자격이 있는 사람, 3명은 언론경제와 언론학 전문가, 1명은 방송기술 전문가, 그리고 나머지 5명은 주 회계원(감사원)에서 지명
- 임기는 5년이며, 연임할 수 있음

○ 분과위원회

- KEF는 5개의 분과로 세분화되어 있으며, 각 분과별로는 분과위원장이 1명 선출됨
- 제1분과는 공영방송의 수입 및 재정조정에 대한 조사심의 업무를, 제2분과는 인력관리예산에 대한 조사심의를, 제3분과는 프로그램제작비용에 대한 조사심의를, 제4분과는 운영경비, 투자비용, 자체재산, 은행융자에 대한 조사심의를 담당하며, 제1-4분과까지 각각 4명이 위원으로 배정됨
- 제1-4분과 위원장으로 구성되는 제5분과는 조사방법과 경제성에 대한 조사를 담당하며, 특별소위원회를 구성할 수 있음
- 각 주에서 최초로 임명한 위원과 각 주의 위원 임명 권한이 반드시 일치하는 것은 아님
 - 예컨대 A주가 a라는 전문가를 임명했지만, a가 중도에 사퇴하거나 일신상의 이유로 임기를 더 이상 수행할 수 없을 경우에 A주가 다른 위원을 임명하는 것이 아니라, 위원 임명 권한이 있는 다른 주에서 위원을 선택할 수 있음

- 마찬가지로 전문가 a가 임기가 끝난 상황에서 B주에 위원 임명권한이 있을 경우
에, B주는 전문가 a의 능력을 고려해서 재임을 결정하는 경우도 있음
- 이는 KEF가 최초로 구성될 당시에는 위원의 수가 지금보다 더 적었고, 연임과 재
임하는 위원의 수가 많고, 중도 교체가 발생하면서 자연스럽게 16주의 임명 권한
이 교차되는 현상이 발생하고 있음

3) KEF 조직 : 사무국

○ 위치

- KEF의 사무국은 라인란트-팔츠주 마인츠시에 위치

○ 인원

- 사무국은 위원회의 업무를 지원하는 역할을 수행하며, 근무인력은 총 5명임
- 사무국은 사무국장(1인), 사무차장 겸 법무담당관(1인), 정책담당관(1인), 간사(1인),
사무국사무원(1인)으로 구성

4) KEF 예산

○ 예산총액

- KEF는 대외적으로 예산에 관한 자료를 공표하지는 않고 있음
- 2017년 KEF 사무국 방문 당시 인터뷰 과정에서 사무국장이 밝힌 바에 따르면, 연간
예산은 약 200만유로(방송분담금 수입에서 배당)이고, 지출은 대부분 인건비 항목이
라고 밝힘

5) 최근 동향

○ 제23차 보고서 발표

- 2022년 2월 발표

- 동 보고서에서 KEF는 2021년 조정된 방송분담금 18.36유로에 대한 공영방송의 지출 및 수입에 대한 분석을 한 결과, 방송분담금을 2024년까지 18.36유로로 유지할 필요가 있다고 밝힘
- 전체적으로 공영방송사의 비용과 소득에서 예상한 것과 달리 조금씩 차이는 있지만, 전체적으로 0.4%정도의 영향을 줄 뿐이고, 팬데믹으로 인해서 향후 공영방송 재원 조달에 어떠한 영향을 줄지 정확히 예측하기 어려운 점을 감안하여, 현행 방송분담금을 유지할 필요가 있다고 보고함
- 이번 보고서에는 COVID19의 영향, 소셜미디어를 비롯한 신규매체에 대한 영향력, 연금제도 개편과 성과급제 도입에 따른 영향력등에 대한 추가적인 내용을 분석하여 보고함

2. 주미디어청연합 사무처(ALM GbR)

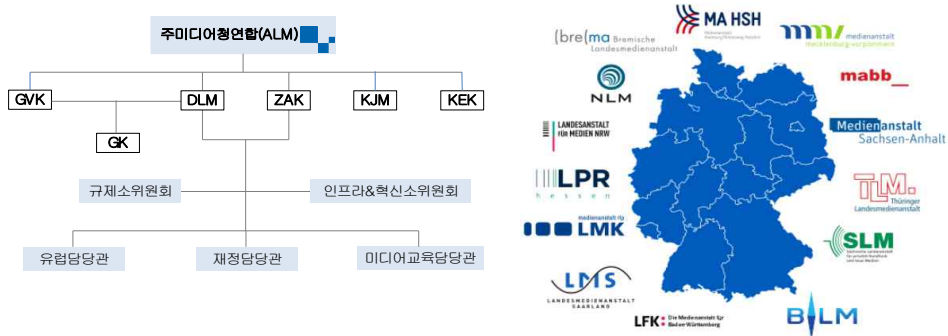
1) 주미디어청연합 사무처의 역할

○ 역할

- ALM GbR(Gesellschaft bürgerlichen Rechts, ‘민법에 따른 협회’)은 16개 주정부 14개 주미디어청이 연방차원에서 처리해야 할 미디어업무의 효율적인 조율을 위해 설치하여 운영 중
- 14개 주미디어청은 주경계를 넘어서 방송 및 미디어서비스를 송출하는 사업자에 대한 면허부여와 관리감독 업무를 효율적으로 수행하기 위해서 주미디어청연합(ALM)을 조직하고, 업무를 지원할 수 있는 사무처(GbR)를 설치하여 운영 중
- 연합사무처는 공동업무인 면허감독위원회(ZAK)와 청소년미디어보호위원회(KJM), 미디어영역자본집중조사위원회(KEK), 주미디어청장회의(DLM), 규제기구위원장회의(GVK), 전체회의(GK)의 업무를 지원

2) ALM 조직: 위원회

[그림 4-1] 주미디어청연합 조직과 14개주 주미디어청



○ ZAK/DLM

- 면허&감독위원회(ZAK, Die Kommission für Zulassung und Aufsicht)는 주미디어청장으로 구성된 위원회로 ZAK는 주미디어청에서 결정하기 어려운 주경계를 넘어서 서비스를 제공하는 방송채널과 미디어플랫폼, 미디어중개사업자에 대한 면허부여와 사후적인 심의를 위하여 설치함
 - ZAK 위원은 각 주미디어청장이지만, 청장이 참석하기 어려울 경우에는 위임받은 대리인이 참석하고, 주미디어청을 대표하여 의결권도 행사
- 주미디어청장회의(DLM, Die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten)는 미디어 정책에 대한 현안을 논의하기 위한 실무협의체로 1985년 5월 31일 처음 설치하여 운영중
- ZAK와 DLM은 정책업무의 효율적인 조정을 위해서 유럽담당관(NRW주), 재정담당관(작센안할트주), 미디어교육담당관(튀링엔주)을 두고 있고, 규제소위원회와 인프라&혁신소위원회 등 2개의 소위원회를 운영함

○ GK

- 전체회의(GK, Die Gesamtkonferenz)는 DLM과 GVK의 위원이 모두 참여하여 미디어 정책에 대해 논의하는 기구

○ KJM

- 청소년미디어보호위원회(KJM, Die Kommission für Jugendmedienschutz)는 청소년미디어보호국가협약에 따라서 설치된 독립기구로 14개 주미디어청에서 6명과 청소년보호업무를 하는 연방기관에서 2명, 주청소년보호기관에서 4명 등 총 12명으로 위원회를 구성되며, 각 위원은 예비위원을 지명함
 - 예비위원은 위원의 유고시 대신 참석하여 위원과 동일한 의결권 및 협의권을 부여받는 사람으로 통상 각 기관의 부위원장이나 사무총장이 맡음
- KJM의 역할은 청소년미디어국가협약 위반사항에 대한 심의, 주미디어청이 내린 보호업무에 대한 실행, 자율규제기구에 대한 인증, 자율규제기구의 연령별등급기준에 대한 승인, 청소년시청보호시간대 결정, 어린이청소년보호를 위한 기술적 조치에 대한 결정, 연방어린이청소년미디어보호청(BzKJ, Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz)과 공동으로 인터넷내용물에 대한 규제 등을 담당함

○ KEK

- 미디어영역자본집중조사위원회(KEK, Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich)는 미디어영역에서의 자본집중도를 조사하고, 기업간 인수합병과 신규등록에 앞서 자본시장에 미치는 영향을 조사하고, 인수합병 및 신규 등록에 대한 결정을 내리는 기관으로 미디어국가협약에 따라서 설립된 독립위원회임
- 위원회는 6명의 전문가 위원과 6명의 주미디어청장등 12인으로 구성되며, 각 위원은 예비위원을 둠

○ 사무처

- ALM에 설치된 면허감독위원회(ZAK)와 청소년미디어보호위원회(KJM), 미디어영역자본집중조사위원회(KEK), 주미디어청장회의(DLM), 규제기구위원장회의(GVK), 전체회의(GK)의 업무를 지원하기 위해서 공동사무업무를 처리하는 사무국(Gemeinsamen Geschäftsstelle)으로 민법상 협회에 해당하는 ALM사무처(ALM GbR)를 설치함

- ALM사무처 설치 이전에는 DLM(베를린 소재), KEK(포츠담 소재), KJM(뉘르베르크 소재)이 각각 사무처는 독립적으로 설치하여 운영하였으나, 2011년 ALM사무처를 베를린에 설치함

3) ALM GbR

○ 위치

- 베를린에 있는 연합사무실

○ 인원

- 사무처는 사무총장 1인, 본부장 3인(사무총괄, 미디어영역자본집중업무총괄, 청소년 미디어보호업무총괄), 대변인 1인, 직원 22인(사무총괄업무 14명, 미디어영역자본집중업무 3명, 청소년미디어보호업무 5명)등 27명이 근무 중

4) ALM GbR 예산

<표 4-4> ALM GbR 예산 (단위: 유로)

예산항목		2020	2021	2022
수입	소계	5,393,267	5,599,500	5,594,300
	방송분담금	4,132,793	4,999,500	4,994,300
	면허심사비	631,133	300,000	300,000
	전송수수료	629,341	300,000	300,000
지출	소계	5,393,276	5,599,500	5,594,300
	인건비	2,427,697	2,555,200	2,630,000
	경상비	1,512,171	1,974,700	1,945,200
	분담금	42,493	60,500	46,800
	프로젝트비	32,550	21,300	13,000
	특별금융비용	730,321	687,800	659,300
	이익 유보금	648,035	300,000	300,000
직원 정원	26.5명	26.5명	26.5명	

3. 바덴-뷔르템베르크주커뮤니케이션청(LFK)

1) 바덴-뷔르템베르크주커뮤니케이션청의 역할

○ 역할

- LFK(Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg)는 독일남서부 바덴-뷔르템베르크주의 미디어 감독 및 규제 업무를 담당하는 독립관청으로 주정부에서 설치하여 운영 중임
- 주미디어청의 역할은 민영방송에 대한 인허가와 관리 감독 업무와 주파수 배정, 지역내 미디어다양성 보호를 위한 업무를 담당함
- LFK는 14개 주미디어청 가운데 미디어 교육 업무의 조율과 정책 및 프로그램 개발 업무를 담당함

2) LFK 조직

○ 이사회

- 독립청으로 5명의 이사가 있으며, 청장만 상임이사이고 나머지는 모두 비상임이사임

○ 주미디어평의회

- 직능단체와 사회단체, 협회등에서 추천한 36명의 위원으로 구성된 주미디어평의회(Medienrat)가 있으며, 주미디어평의회에는 재정소위원회, 미디어교육소위원회, 미디어융합&디지털사회소위원회가 있음

○ 사무국

- 청장 1인, 4국(감독/면허/사무총괄, 기술, 미디어교육/프로그램/정책연구, 전략커뮤니케이션)등이 있고, 전체 직원은 33명임

3) LFK 예산

<표 4-5> LFK 예산 (단위: 유로)

예산항목		2020	2021	2022
수입	소계	17,175,702	16,740,000	16,609,700
	방송분담금	11,560,484	11,832,100	12,356,700
	기타	5,615,218	4,907,900	4,253,000
지출	소계	17,175,702	16,740,000	16,609,700
	인건비	2,875,147	2,971,500	3,060,500
	경상비, 면허.감독업무 지출	2,246,488	2,967,900	2,669,200
	비영리 라디오 지원	1,548,216	1,570,000	1,570,000
	방송프로그램 및 기술진흥	7,444,700	6,880,600	6,525,000
	교육, 미디어교육, 청소년보호	2,367,132	1,745,000	2,150,000
	기타	694,019	605,000	300,000
	직원 정원	30명	33명	33명

4. 바이에른주뉴미디어청(BLM)

1) 바이에른주뉴미디어청의 역할

○ 역할

- BLM(Bayerische Landeszentrale für neue Medien)은 독일남동부 바이에른주의 미디어 감독 및 규제 업무를 담당하는 독립관청으로 주정부에서 설치하여 운영 중임
- 주미디어청의 역할은 민영방송에 대한 인허가와 관리 감독 업무와 주과수 배정, 지역내 미디어다양성 보호를 위한 진흥 업무를 담당함
- BLM은 14개 주미디어청 가운데 디지털라디오(DAB+)와 웹미디어 실태조사, 미디어 집중도조사를 위한 가중치 조사업무를 담당함

2) BLM 조직

○ 경영이사회

- 독립청으로 9명의 이사가 있으며, 바이에른주 기초자치단체 추천 2인, 민영방송사업자단체 추천 2인, 주미디어평의회에서 선출한 위원 4인으로 구성. 모두 비상임이사

○ 주미디어평의회

- 직능단체와 사회단체, 협회 등에서 추천한 50명의 위원으로 구성된 주미디어평의회 (Medienrat)가 있으며, 주미디어평의회에는 운영위원회, TV소위원회, 라디오소위원회, 정책소위원회, 디지털소위원회, 미디어교육소위원회, 프로그램소위원회가 있음

○ 사무국

- 청장 1인, 부청장 1인, 5국(관리&IT, 기술/미디어경제/홍보, 콘텐츠진흥/미디어교육, 규제감독), 미디어데이터보호담당관 1인 등이 있고, 전체 직원은 84명임

3) BLM 예산 (단위: 유로)

<표 4-6> BLM 예산 (단위: 유로)

예산항목		2020	2021	2022
수입	소계	33,790,174	31,812,900	31,499,200
	방송분담금	23,743,631	24,070,000	24,936,000
	기타	10,046,543	7,742,900	6,563,200
지출	소계	33,790,174	31,812,900	31,499,200
	기술개발지원금	4,842,076	3,285,600	4,842,076
	TV제작지원금	1,500,000	1,278,750	1,500,000
	프로그램지원금	598,250	550,000	598,250
	지역TV방송프로그램제작지원금	1,655,561	1,650,000	1,655,561
	제3자채널사용방송 재정분담금	5,057,500	5,057,500	5,091,500
	교육지원금	1,082,884	1,015,000	1,060,000
	혁신지원금	220,500	280,000	280,500
	미디어교육지원금	646,226	630,000	674,000
	미디어연구	888,702	801,000	910,000
	사업 및 홍보비	701,430	898,000	1,171,000
	미디어테크워크	0	105,000	105,000
	각종 위원회 분담금	72,031	79,250	80,000
	인건비	9,489,594	9,097,100	9,495,600
	경상비	6,275,625	6,302,500	6,342,700
	방송분담금징수대행 수수료	759,796	783,200	829,600
	직원 정원	85명	79명	83.5명

5. 베를린-브란덴부르크주미디어청(mabb)

1) 베를린-브란덴부르크주미디어청(mabb)의 역할

○ 역할

- mabb(Medienanstalt Berlin-Brandenburg)은 베를린시와 브란덴부르크주의 미디어감독

및 규제 업무를 담당하는 독립관청으로 양 주정부에서 공동으로 설치하여 운영 중임

- 주미디어청의 역할은 민영방송에 대한 인허가와 관리 감독 업무와 주과수 배정, 지역내 미디어다양성 보호를 위한 진흥 업무를 담당하며, 시민참여방송인 ‘오프너카날’(Offener Kanal)을 운영하고 있음
- mabb는 지역저널리즘진흥을 위해 베를린 알렉산더광장에 미디어제작센터인 Alex Berlin을 운영중이며, 미디어혁신기술 개발과 진흥을 위해 산하기관으로 바벨스베르크미디어혁신센터(MIZ, Medieninnovationszentrum Babelsberg), 공영방송인 RBB와는 교육기관인 일렉트로닉미디어스쿨(EMS, Electronic Media School)을 설치하여 운영 중임

2) mabb 조직

○ 주미디어평의회

- 직능단체와 사회단체, 협회 등에서 추천한 8명의 위원으로 구성된 주미디어평의회 (Medienrat)가 있음

○ 사무국

- 청장 1인, 5국(진흥/프로젝트/투자/정책, 법무/면허/감독, 재정/운영지원, Alex Berlin, MIZ Babelsberg)등이 있고, 전체 직원은 24명임. 이와는 별도로 시민참여방송인 ‘오프너카날’에 14명이 근무하여 총 정원은 38명임

3) mabb 예산

<표 4-7> mabb 예산 (단위: 유로)

예산항목		2020	2021	2022
수입	소계	8,310,551	9,195,000	9,993,000
	방송분담금	7,729,779	7,238,000	7,592,000
	기타	580,772	1,957,000	2,401,000
지출	소계	8,310,551	9,195,000	9,993,000
	진흥/프로젝트/미디어교육	2,310,927	3,116,000	3,554,000
	오픈너카날, Alex Berlin(인건비 포함)	1,778,306	1,760,000	2,058,000
	인건비	1,850,860	1,982,000	2,074,000
	홍보/행사	224,438	156,000	239,000
	경상비	2,146,020	2,181,000	2,068,000
정원	미디어청 본청 직원	24명	24명	24명
	시민참여방송 '오픈너카날' 직원	14명	13명	14명

6. 노르트라인-베스트팔렌주미디어청(LfM NRW)

1) 노르트라인-베스트팔렌주미디어청(LfM NRW)의 역할

○ 역할

- LfM NRW(Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen)은 노르트라인-베스트팔렌주의 미디어감독 및 규제 업무를 담당하는 독립관청으로 주정부에서 설치하여 운영중임
- 주미디어청의 역할은 민영방송에 대한 인허가와 관리 감독 업무와 주파수 배정, 지역내 미디어다양성 보호를 위한 진흥 업무를 담당하며, 미디어연구진흥에 많은 투자를 하고 있으며, 지역라디오진흥을 통해 지역내 저널리즘의 다양성을 진흥하는 업무를 담당함

2) LfM 조직

○ 주미디어평의회

- 직능단체와 사회단체, 협회 등에서 추천한 40명의 위원으로 구성된 주미디어위원회 (Medienkommission)가 있음

○ 사무국

- 청장 1인, 부청장 1인, 6국(기획조정, 법무/면허감독, 행정, 미디어정책&경제, 저널리즘 진흥, 커뮤니케이션)이 있고, 전체 직원은 75명이 근무 중임

3) LfM 예산

<표 4-8> LfM 예산 (단위: 유로)

예산항목		2020	2021	2022
수입	소계	23,190,290	19,750,800	22,931,490
	방송분담금	16,722,405	17,700,000	17,474,150
	기타	2,345,883	963,800	1,835,340
	유보금/이월금	4,122,002	1,087,000	3,622,000
지출	소계	23,190,290	19,750,800	22,931,490
	인건비	8,091,673	9,020,500	9,184,500
	경상비	4,778,609	4,423,300	4,800,500
	시민TV/라디오방송 지원금	1,103,364	1,070,000	1,000,000
	기술혁신지원금	454,060	0	0
	미디어교육, 언론인교육지원금	2,214,780	2,359,000	2,201,440
	기타 지원금	2,148,629	2,527,500	2,588,000
	투자/유보금/이월금	4,399,176	350,500	3,157,000
정원	72명	74명	75명	

제3절 프랑스

1. 프랑스 규제 기구 통합 과정

1) ARCOM의 출범

- 프랑스의 방송 규제기구는 2022년 1월 1일자로 출범한 ARCOM(Autorité de Régulation de la Communication Audiovisuelle et Numérique, 시청각(방송) 및 디지털 커뮤니케이션 규제기구)임
- 이 기구는 기존의 방송위원회(시청각위원회, CSA, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel)와 인터넷 저작권 보호 및 규제기관인 HADOPI(Haute Autorité pour la Diffusion des Oeuvres et la Protection des droits sur Internet)의 통합으로 탄생하였음
- 양 기관을 통합한 새로운 규제 기관의 출범은 2019년 당시 프랑스 문화부 장관이던 프랑크 리스테르(Franck Riester)가 9월 24일 일간지 <르피가로(Le Figaro)>와의 인터뷰에서 처음으로 새로운 통합 기구의 설립 구상을 공개한 이후, COVID-19 시기에 장기간 논의가 중단되었다가, 마침내 2021년 10월 25일에 이를 공식화한 새로운 법률인 <디지털 시대의 문화생산물에 대한 규제 및 접근권 보장에 관한 법률(La loi du 25 octobre 2021 relative à la protection de l'accès aux oeuvres culturelles à l'ère numérique)>⁷⁹⁾이 의회를 통과함으로써 실현되었음

2) 규제 기구 통합 논의

- 기관 통합에 대한 논의는 이처럼 2019년에 처음 공식화되었지만, 사실 그 이전으로 거슬러 올라가야 하는 이슈임
 - 프랑스는 시청각커뮤니케이션 분야 규제기구인 CSA와 통신 분야 규제기구인 ARCEP(Autorité de régulation des communications électroniques et des postes)의 이원

79) 원문은 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044245615> 참조

체제로 유지해 옴

- 2004년 유럽연합 차원의 ‘전자 커뮤니케이션 관련 지침’이 채택되고 2009년 HADOPI가 출범한 직후부터 규제의 효율성 차원에서 장기적으로 규제기구 통합 문제가 검토되어 옴
- 그러나 2010년대 들어 방송 및 디지털 미디어 환경은 급변하였음
 - HADOPI가 처음 출범한 2009년만 하더라도, 인터넷상의 불법 콘텐츠 유포 및 불법 다운로드에 대하여 방송 및 디지털 콘텐츠의 지적 재산을 보호하는 것이 디지털 정책의 가장 중요한 정책 과제였음
 - 2010년대 미디어 환경이 급격하고 모바일, 스마트 기기 중심으로 전환하면서, 유튜브(Youtube) 등과 같은 소위 ‘융합형’ 디지털 콘텐츠나 시장에서의 영향력이 커진 플랫폼 사업자들에 대한 정책적 대응 및 규제 방안을 마련하는 일이 더 시급한 과제로 부상함
- 이러한 미디어 환경 변화와 고도화 과정에서 기존 방송위원회(CSA)의 업무 역시 한층 확장되고 또 고도화된 형태로 진화해야 한다는 요구가 커지게 되었음
 - 그 과정에서 통신 규제 기관인 ARCEP(Autorité de Régulation des Communications Electoriques et des Postes)와의 역할 재조정이라는 ‘포괄적인 정책 기관 통합’ 이슈도 지속적으로 제기되었음
 - 최종적으로는 포괄적 통합은 당분간 추진하지는 않되, 방송위원회의 디지털 콘텐츠 영역에 대한 실질적인 규제 능력을 한층 강화시키는 형태로 논의가 일단락됨



3) ARCOM 설립 과정

- 프랑스 정부가 통합 방송규제기구의 설립에 본격적으로 착수한 것은 2019년임
 - 앞서 언급한 대로 프랑크 리스테르 문화부 장관의 인터뷰가 있던 시점까지 프랑스 정부는 여전히 ‘CSA-HADOPI-ARCEP’의 대통합을 염두에 두었고, 이를 위한 본격적인 실무 준비도 시작된 바 있음.
- 그러나 2016년 소위 ‘포스트 트루스(Post-truth)’ 담론의 전 세계적 확산 이후 매우 중요한 정책적 과제로 떠올랐던 허위정보(가짜뉴스) 문제, 그리고 디지털 공간에서의 혐오표현(증오표현)에 대한 대처 문제가 급부상하였고, 이에 대한 프랑스 국내 및 유럽연합 차원의 대응 기조가 과거보다 한층 실행력 있는 정책 기구를 통해 문제에 개입하는 방향으로 나아가면서 통합 논의에 영향을 끼침
- 2020년부터 시작된 글로벌 차원의 팬데믹 역시 프랑스의 방송통신 분야 정책 당국에 중요한 영향을 끼침
 - 2021년 5월에 제출된 ARCEP 통합 설립안의 발의자인 당시 문화부 장관 로즐린 바슐로(Roselyne Bachelot)는 코로나19에 따른 팬데믹 국면에서 디지털 공간의 문화 생산물 소비가 날로 증가하고 이와 관련된 저작권 침해 불법 행위가 급증함은 물론, 디지털 공간에서의 허위정보와 혐오표현 역시 급증하고 있다고 명시함으로써, 새로운 규제기구가 시급히 대처해야 할 영역을 이중적으로 설정하는 입법 취지를 밝힌 바 있음
 - 결론적으로 시급히 제기된 정책적 이슈에 대해, 여전히 많은 진통이 예상되는 ‘대통합’ 방안 대신에 다소 통합의 규모를 줄이더라도 한층 신속하게 실현 가능한 통합안을 채택하는 방향으로 나아감
 - 대신 이 신설 기관에 과거보다 훨씬 실효성 있는 규제 단속의 권한을 부여하는 방향으로 프랑스 정부가 정책 선회를 함
 - 이러한 맥락에서 2021년 의회에서의 승인 과정은 비교적 순조롭게 진행되었고, 이 법안은 2021년 5월 20일, 그리고 6월 22일에 각각 하원과 상원을 통과함

2. ARCOM

1) 주요 임무

○ 통합 기관들의 기존 업무 계승 및 확장

- 새롭게 출범한 통합 규제기관인 ARCOM은 법적으로 과거 방송위원회 및 HADOPI에게 부여된 ‘독립행정기관’으로서의 법적 지위가 승계 보장되며, 자신의 활동 내용에 대해 의회의 통제를 받음
- 아울러 ARCOM는 일단 기존 방송위원회(CSA)와 HADOPI가 수행해야 할 임무를 그대로 계승하고 있음
 - 방송사 인허가
 - 공영방송 사장의 임명
 - 방송 사업자의 임무에 대한 협약 체결 및 관리 감독
 - 방송법에 명시된 방송 사업자의 의무조항 수행 여부에 대한 감독
- 그와 더불어 지금까지 HADOPI가 수행해 왔던 디지털 공간에서의 저작권 보호 목적의 각종 불법 복제 행위 규제가 통합 방송규제기구의 중요한 임무로 포함됨
 - 2009년에 출범한 이래 HADOPI는 디지털화된 문화 생산물의 불법 유포를 통해 부당한 이익을 취함으로써 창작자의 권리를 침해하는 행위를 감시하는 것을 기본적인 임무로 삼아 왔음
 - 이후 2010년대를 거치면서 방송, 영화, 대형 스포츠 이벤트 등의 디지털 불법 유포나 복제에 대항하는 다양한 현실적인 제재 수단들과 노하우를 축적해 왔음
 - 이런 측면에서 ARCOM의 설립은 이처럼 HADOPI를 사실상 기존의 방송위원회(CSA)에 흡수시킴으로써, 저작권 문제에 대해 보다 실질적이고 강화된 규제 권한을 부여하는 정책으로 평가 가능함
- 특징적인 대목은 이 과정에서 그동안 HADOPI나 CSA 그 어디에도 부여되지 않았던 각종 ‘조사’ 및 ‘감독(supervise)’ 기능의 대폭적인 확대가 이루어졌다는 대목임. 또한 불법 복제 및 불법 사이트로부터 청소년을 보호할 수 있는 정책 방안을 구상하는 임무 역시 그 범위와 예산이 대폭 확장되었음. 아울러 인터넷을 통한 불법 콘텐츠 유

포자에 대한 처벌 역시 한층 강화됨. 이는 오늘날의 변화한 미디어 환경에서 OTT 등 각종 유료방송 사업자들의 오랜 숙원이 정책적으로 반영된 것으로 볼 수 있음

2) 조직 구조

○ 위원회 구성⁸⁰⁾

- ARCOM은 총 9명의 위원으로 구성됨
 - 3명은 상원의장, 3명은 하원의장, 1명은 국사원(Conseil d'État) 부의장⁸¹⁾, 1명은 대법원(La Cour de cassation, 파쇄법원)장, 나머지 1명은 대통령이 지명함
 - 위원장은 대통령이 지명한 위원이 역임함
- 위원 구성 방식은 기존 방송위원회와 HADOPI의 임원진 구성 방식을 승계하여 통합한 것임
 - 9명의 위원 가운데 7명은 2021년까지 방송위원회 위원이었던 사람들이 그대로 직을 승계하며, 나머지 2명도 기존 HADOPI의 위원들이 직을 계승

○ 임기

- ARCOM 위원장 및 위원의 임기는 (CSA 위원 및 HADOPI 위원과 동일하게) 6년임
- 과거 방송위원회의 관례대로 임원들은 2년 주기의 부분 교체 방식이 적용되었으며, 이러한 시스템 역시 ARCOM으로 이어짐

○ 위원 현황

- 초대 ARCOM 위원장은 2019년 2월부터 방송위원회(CSA) 위원장을 역임해 왔던 로 슈올리비에 메스트르(Roch-Olivier Maistre)이며, 문화부 관료 출신으로 오랫동안 재직하였던 메스트르 위원장의 임기는 오는 2025년 1월까지임

80) 신설 위원회 ARCOM의 구성과 주요 임무 등에 대한 근거법은 앞서 언급한 2021년 10월 25일자 법률(RPAOCEN) 제35조에 명기된 부칙임

81) 국사원 의장은 대통령임

- 나머지 8명의 위원은 다음과 같음

- 카롤 비아네메(Carole Bienaimé-Besse, 2017~2023, 상원 추천, CSA위원) : 전 BBC 프로듀서, 영화 제작자
- 장프랑소와 마리(Jean-François Mary, 2017~2023, 하원 추천, CSA위원) : 관료, 현직 국사원 위원
- 에르베 고드쇼(Hervé Godechot, 2019~2025, 상원 추천, CSA위원) : 공영방송 <FranceTélévisions> 기자
- 줄리에트 테리(Juliette Théry, 2021~2027, 상원 추천, CSA위원) : 변호사, 전 경쟁위원회(Autorité de la Concurrence; 한국의 공정거래위원회에 해당함) 법률위원장
- 브누아 루트렐(Benoît Loutrel, 2019~2025, 하원 추천, CSA위원) : 관료, 세계은행 프랑스대표단장, 통신규제위원회(ARCEP) 및 정부 디지털 미래전략 담당 책임자 역임
- 안느그랑 데스농(Anne Grand d'Esnon, 2021년 6월 임명, 하원 추천, CSA위원) : 의회채널 및 공영방송 사회적책임위원장 역임 (현 ARCOM의 부위원장)
- 로랑스 페코 리블리에(Laurence Pécaut-Rivolier, 2022~2028, 대법원 추천, HADOPI 위원) : 전 파쇄법원 부장판사, 프랑스 언론인 신분증 발급위원회(Commission de la Carte d'Identité des Journalistes Professionnels) 부위원장 역임
- 드니 라폰(Denis Rapone, 2022~2028, 국사원 추천, HADOPI위원) : 전 HADOPI 위원(2014~20) 및 국사원 위원

○ 소위원회의 구성

- ARCOM은 위원회 산하에 총 7개의 소위원회(워킹 그룹, groupes de travail)를 설치하며, 각각의 소위원회는 7명의 위원들이 책임을 맡게 됨
- 7개의 소위원회는 현재 ARCOM에 부여된 7가지 주요 임무를 분담하는 형식을 취하고 있음

① ‘방송 및 디지털 미디어에 대한 교육, 수용자 보호, 사회적 결속’ 소위원회

- 위원장 Carole Bienaimé Besse, 부위원장 Anne Grand d'Esnon

- 주요 활동 영역 : 미성년자 보호, 미디어 교육, 프랑스어의 수호 및 진흥, 공중 건강, 지속 가능한 발전, 스포츠 활성화, 여성 인권의 존중, 차별 철폐, 소비자 보호, 장애인의 미디어 접근권 보장
- 특별히 디지털 플랫폼 사업자들이 미성년자들에게 부적절한 콘텐츠나 이미지를 제공하지 않는지 여부, 그리고 청년층을 대상으로 한 콘텐츠의 퀄리티와 다양성에 대한 지속적인 감시 활동 수행

② ‘방송, 영화 및 음악 창작 및 생산’ 소위원회

- 위원장 Jean-François Mary, 부위원장 Carole Bienaimé Besse
- 프랑스의 방송영상 산업 경쟁력 강화를 위한 지원 및 진흥 임무 : 방송사, 플랫폼 사업자 등의 법에 명시된 임무(방송영상산업에 대한 재정적 지원, 방송 쿼터 준수, 저작권 준수 여부)에 대한 감시 기능. 이 결과를 매년 정기적으로 결과 보고서의 형태로 작성하여 공개하는 역할 수행

③ ‘프로그램의 다원주의 및 윤리’ 소위원회

- 위원장 Anne Grand d'Esnon, 부위원장 Denis Rapone
- 프로그램에 반영된 의견이 사회의 지배적인 의견에 비추어 얼마나 다원성을 구현하고 존중하고 있는지에 대한 감시 활동
- 아울러 인권, 자유와 인간의 존엄성과 관련된 윤리적 의무 조항들이 프로그램 속에서 얼마나 존중되고 있는지에 대한 감시 활동 (이 결과를 매년 정기적으로 결과 보고서의 형태로 작성하여 공개)

④ ‘디지털 플랫폼 자문’ 소위원회

- 위원장 Benoît Loutrel, 부위원장 Laurence Pécaut-Rivolier
- 디지털 플랫폼 사업자들의 주요 활동에 대한 일반적인 규제 및 체계적인 자문 활동의 수행 : 특히 정보 조작, 혐오적이고 불법적인 정보에 대한 대처 활동에 관한 자문 활동
- 또한 이 영역에서 현재 진행되고 있는 유럽연합 차원의 <디지털서비스법(Digital

Service Act)> 관련 지속적인 대응 및 의견 제출의 역할을 수행

⑤ ‘라디오 및 디지털 오디오’ 소위원회

- 위원장 Hervé Godechot, 부위원장 Jean-François Mary
- 라디오 방송 서비스 전반을 둘러싼 역할 수행 : 라디오 방송 기술 및 라디오 방송 산업 관련 이슈들 전반
- 특별히 DAB+ 및 FM 관련 발전 정책, 주파수 할당 정책, 주파수 할당 신규 사업자 관련 정책, 확장된 라디오 방송 서비스 영역(팟캐스트, 온라인 음악 서비스 등)의 경제적 발전 및 경쟁 상황에 대한 분석 등

⑥ ‘텔레비전, SMAD, 디지털 전송 및 이용’ 소위원회

- 위원장 Juliette Théry, 부위원장 Benoît Loutrel (텔레비전), Hervé Godechot (SMAD, 디지털 전송 및 이용)
- 텔레비전 및 주문형 텔레비전 서비스(SMAD, Services de Médias Audiovisuels à la Demande) 관련 주파수 관리 및 규제 역할을 수행
- : 방송 사업자의 신규 신청, 허가 및 협약 관리, 해당 방송 사업자의 경쟁 상황에 대한 일반적인 감독, 해당 방송사의 디지털 전환 관련 업무

⑦ ‘인터넷을 통한 스포츠 콘텐츠의 보호 및 배포’ 소위원회

- 공동 위원장 Denis Rapone, Laurence Pécaut-Rivolier
- 스포츠 콘텐츠 저작권을 둘러싼 보호, 디지털 공간에서의 저작권 침해 관련 대응 업무의 수행

3) 소관 업무

○ 5대 임무

- ARCOM의 주요 임무는 무엇보다도 커뮤니케이션과 창작의 자유를 보장하고, 변화하는 방송 및 디지털 생태계에 부응하는 것임
- 새롭게 정식화된 ARCOM의 임무는 아래와 같이 5가지로 요약할 수 있음

- 방송 및 영상 영역의 창작 및 창작자들의 보호
- 방송산업 영역의 경제적 균형의 감시 : 시장 독점에 대한 규제 기능
- 표현의 자유를 보장하면서도 동시에 이용자 대중을 보호하기 위한 목적에서, 디지털 플랫폼 사업자들에 의해 행해지는 모든 조치들에 대한 감독(supervise)
- 방송 채널들의 정치적 다원주의 보장
- 모든 형태의 방송 매체 및 온라인 미디어로부터 수용자 대중들을 보호하고, 이와 관련된 연구의 진행 및 확산

○ 주요 업무

- 실질적으로 ARCOM에 의해 진행되고 있는 가장 중요한 업무 영역은 과거 방송위원회
회의 핵심 임무였던 ‘방송 규제’, ‘방송영상산업 지원(진흥)’, 그리고 HADOPI의 핵
심 임무였던 ‘디지털 공간에서의 저작권 보호’라고 할 수 있음 (이관 업무)
- ARCOM에 새롭게 부여된 중요한 임무는 앞서 언급한 5대 임무 중 하나인 “표현의
자유를 보장하면서도 동시에 이용자 대중을 보호하기 위한 목적에서, 디지털 플랫
폼 사업자들에 의해 행해지는 모든 조치들에 대한 감독(supervise)”이라고 할 수 있
음

4) 세부 업무

① 텔레비전 및 라디오 방송사에 대한 규제 임무

- 과거 방송위원회에 부여되었던 텔레비전 및 라디오 방송사에 대한 임무 협약 감독
권한의 계승
- 규제기관으로서 모든 민영방송사와의 협약(Convention) 체결의 임무: 이 협약을 통해
ARCOM은 프랑스 국가를 대신하여 이들 사업자들에게 각종 법률과 명령을 통해 부
여된 임무가 충실하게 지켜지고 있는지에 대한 규제 및 감독의 권한을 가지게 됨
- 규제기관으로서 모든 공영방송사에 대해 법률로 결정된 내용을 담은 임무규정
(Cahier des charges)의 준수 여부에 대한 규제 및 감독의 권한을 가짐
- 규제기관으로서 ARCOM이 할당된 주파수를 이용하지 않는 라디오 및 텔레비전 사

업자들(즉 위성, 케이블, ADSL을 통한 방송 사업자)에 대해 동일하게 체결된 협약 체계(régime conventionnement)에 의한 임무가 충실하게 지켜지고 있는지에 대한 규제 및 감독의 권한을 가짐

- 단, 이 협약 체계가 면제된 사업자들(예컨대 연 평균 예산이 75,000유로 이하의 라디오 방송사 및 15만 유로 이하의 텔레비전 방송사)은 이에 해당하지 않음(이 방송사의 경우에는 주요 공익적 임무에 대한 신고 의무를 부여함)

② 방송, 영화 및 음악 산업에 대한 지원 임무

- ARCOM은 과거 방송위원회와 동일하게 방송, 영화, 음악 분야의 창작 및 생산을 지원하고 발전을 도모하는 역할을 수행함
- 이를 위해 프랑스의 방송산업자들에게 부여하는 프랑스 및 유럽연합 차원의 창작물(방송, 영화)에 대한 투자 의무 조치의 지속
- 방송(TV 및 라디오)에서의 프랑스, 유럽연합 창작물 쿼터제의 유지

③ 문화콘텐츠를 불법으로 유포하는 서비스에 대한 단속 임무

- ARCOM은 과거 HADOPI에 부여되었던 것과 동일하게 디지털 공간에서의 콘텐츠 불법 유포 행위에 대한 단속의 임무를 계승함
- 이는 특히 저작권 및 인접저작권에 대한 심각하고 반복적인 침해 행위가 발생하는 것을 예방하는 임무에 해당함
- 특별히 각종 ‘미러 사이트’를 포함한 불법적 사이트의 접근 차단과 같은 적극적인 조치를 수행할 임무가 있음
- 주요 스포츠 경기의 인터넷을 통한 중계방송을 불법적으로 재송출하는 행위에 대한 강력한 단속의 임무가 주어짐. 이러한 ‘라이브 스트리밍’ 현상에 대하여 즉각적인 조치를 취해야 함
- 인터넷 상의 저작권 보호를 위한 지속적 조치의 수행 : 우선 해당 침해 당사자에 대한 경고장의 발부, 그리고 이를 따르지 않을 경우 해당 사건에 관련된 자료 일체를 사법 당국에 송부하는 절차를 거치게 됨

④ 디지털 플랫폼 사업자들에 대한 ‘감독(supervise)’

- 디지털 플랫폼 사업자 감독 업무는 두 가지 차원에서 중요성을 가지고 있음
 - 하나는 프랑스에서 활동하는 글로벌 OTT 사업자들에 대한 향후의 직접적인 규제 가능성과 관련된 이슈임
 - 다른 하나는 플랫폼 사업자들(포털, 소셜 미디어 등)에 대해 ‘표현의 자유’와 관련된 이슈들(가짜뉴스, 허위정보, 혐오표현 등의 확산 방지)에 대한 실질적인 해결책 마련을 촉구할 수 있는 광의의 규제 권한 확장의 가능성 문제임

5) 이슈 : 디지털 플랫폼 감독

○ 글로벌 OTT 사업자 규제

- 프랑스에서 디지털 공간에서의 저작권 보호 관련하여 넷플릭스, 아마존, 애플, 디즈니 등 글로벌 OTT 사업자와 방송 규제기관이 벌였던 오랜 힘겨루기는 법적으로 규제기관에 힘을 실어주는 방향으로 귀결되었으며, 이는 단순히 저작권 위반 행위에 대한 ‘단속 권한’이 강화된 것보다 훨씬 중요한 의미를 지님
- ARCOM 설립 법안에 명시된 디지털 저작권 보호의 궁극적인 목적은 ‘프랑스인들의 콘텐츠에 대한 접근권 보장’이라고 할 수 있으며, 이는 과거 프랑스 국내의 지상파 및 유료방송 사업자들에게 부여되었던 조항으로, 이제부터는 그것이 프랑스에서 활동하는 모든 글로벌 플랫폼 및 OTT 사업자들에게도 부과된다는 것을 선언한 것으로 해석 가능함
 - ARCOM 설립 법안의 3장은 ‘중요 콘텐츠에 대한 보편적 접근권의 보장’, 그리고 글로벌 OTT 사업자들이 프랑스의 제작자들로부터 구매한 콘텐츠가 배포되는 과정에서 ‘장벽을 낮추어야 한다’는 말을 명시하고 있음
 - 이는 사실상 과거 프랑스 국내 방송법에서 적용되던 프랑스 제작 산업에 대한 채널 및 편성 사업자의 투자 의무 조항, 제공되는 편성표(혹은 카탈로그)에 자국 및 유럽 제작 프로그램 및 프랑스어 사용 프로그램이 일정 비율 이상 포함되어야 한다는 규정을 앞으로 프랑스 땅에서 활동하는 모든 글로벌 OTT 사업자에게 대해서도 동일하게 적용할 것이라는 선언에 가까운 조항으로 볼 수 있음
- 결론적으로 HADOPI의 흡수 통합을 통해, 신설 방송 규제기관은 ‘디지털 저작권 보

호'와 더불어 향후 글로벌 플랫폼 사업자들에게도 필요한 조치를 이행하도록 강제할 수 있는 매우 강화된 권한과 임무를 부여받은 상황임을 인지할 필요가 있음

○ 허위정보 및 혐오 표현 대응을 위한 정책 실효성 강화

- ARCOM의 출범은 특히 디지털 공간에서 사회적 차별과 혐오 표현의 확산, 그리고 가짜뉴스(허위정보, 허위조작정보)를 방지하는 업무가 방송위원회의 공식적인 활동 영역에 포함되었던 시기인 2018~2020년에 본격 추진되었던 정책들과도 밀접한 관련이 있음

- 2018년 11월 20일자 <정보 조작 방지법(Loi contre la manipulation de l'information)> : 속칭 '가짜뉴스 방지법(loi anti-fake news, 혹은 loi infox)'

· 적용 대상 : 이 법은 디지털 공간에서 허위뉴스가 급속히 확산되는 것을 방지하기 위한 목적으로 제정되었으며, 이로 인해 월 평균 500만명 이상의 방문자를 가진 모든 플랫폼 사업자, 그리고 공적 관심사라고 할 수 있는 사회적 이슈에 대한 사회적 토론 내용을 전달하는 사이트 중에서 광고료 수입이 건당 평균 100유로(세전, 약 14만원) 이상인 모든 사이트가 이 법의 적용 대상으로 간주됨

· 이 법에 의거하여, 일상 시기(선거기간이 아닌 시기)에는 모든 플랫폼 사업자들은 공익을 해칠 우려가 있는 허위정보의 확산에 대응할 수 있는 적절한 수단을 의무적으로 갖추어야 한다는 법적 조항이 도입됨

- 이용자들이 해당 정보가 허위임을 식별 가능하도록 표시하는 구체적인 수단
- 플랫폼 기업의 알고리즘의 투명성
- 신뢰 가능한 콘텐츠의 우선 노출
- 허위정보 대량 살포 계정에 대한 제재 조치
- 공적 관심사에 대한 토론 내용을 담은 정보를 제공하는 개인, 사업자(언론사) 등의 실제 정보(주소, 대표자 성명 등)를 이용자들이 즉각 확인 가능하도록 공시케 하는 의무
- 정보 및 미디어 교육 사업의 의무적 진행

- 아울러 이 법에 의거하여, 선거 시기에는 ‘명백한 허위뉴스’가 ‘기계적인 방법으로 광범위하게 유포됨으로써’ ‘선거의 진실성과 공공의 평화에 해를 끼치게 될 경우’, 법원이 48시간 이내에 해당 정보의 성격을 판정하여 그것의 유통을 허용할 것인지 여부를 결정하게 됨
- ARCOM의 감독 기능은 2018년 제정 가짜뉴스 방지법의 실효성을 한층 강화한다는 차원에서 대단히 큰 의미가 있음
 - 법이 명시한 다양한 의무 조항들을 플랫폼 사업자들이 얼마나 실질적으로 이행하고 있는지를 상시적으로 점검하는 임무가 ARCOM에게 제도적으로 부여된 것임
 - 다만 해당 법의 주요 조항들은 상당수가 통신 규제기관인 ARCEP 및 궁극적으로 사법부의 판단 영역에 해당함
 - 아울러 이 문제는 또한 플랫폼 사업자들에 대한 직접적인 이행 강제는 ‘표현의 자유’와 관련될 수 있는 문제이기에, 이 임무는 ‘간접적’인 조인 기능으로 현재는 축소되어 있음
- 2020년 6월 24일자 <인터넷 상의 혐오(증오)표현에 대한 법률(Loi contre les contenus haineux sur Internet)> : 이 법의 발의자인 라티티아 아비바(Laetitia Aviva) 의원의 이름을 따서 일명 ‘아비바법(Loi Aviva)’으로도 불림
 - 아비바법은 최근 수년 동안 프랑스 사회가 겪고 있는 혐오표현의 확산에 대응하여 디지털 공간에서의 각종 혐오표현(인종, 종교, 지역에 대한 차별 및 혐오표현, 테러리즘, 아동 성범죄 관련 콘텐츠 등이 포함된다)이 포함된 모든 사이트에 대하여 24시간 이내에 검색엔진, 플랫폼, 소셜 미디어 사업자들이 삭제 조치를 취해야 한다는 내용을 핵심으로 삼음
 - 이 법은 그 속에 포함된 법적 조치가 매우 강력하기에 표현의 자유에 대한 제약 논란을 불러일으켰고, 2020년 5월에 헌법위원회에도 제소된 바 있지만, 논란에도 불구하고 2020년 6월 엠마뉼엘 마크롱 대통령의 직권으로 공포되었음

- 이 법은 그 속에 포함된 법적 조치를 수행하기 위해 혐오표현이 담긴 디지털 표현물에 대한 보다 확장된 개입, 감시, 규제의 권한을 당시의 방송위원회에 부여하였음
- ARCOM은 이에 대한 모든 권한을 계승하며, 아울러 새로운 임무 규정을 통해 ‘감독’이라는 형태로 개입 권한이 대폭 확장되었음

6) 인력 및 예산

○ 인력, 예산 관련 사항 : 현재 미공개

※ 2023년 1월 공개 예정인 <2022년 연차보고서>를 통해 일부 알려질 것으로 예상됨

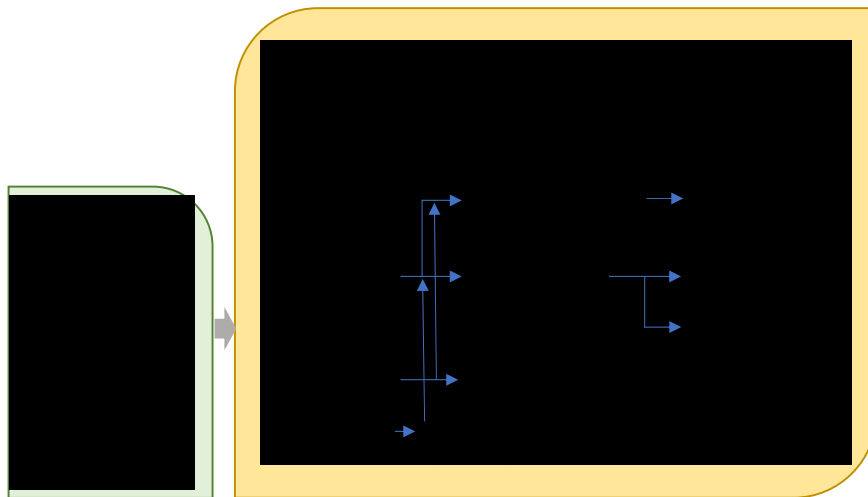
제4절 일본

1. 총무성(総務省)

1) 개요

- 2001년 중앙부처개편으로 탄생한 거대 부처
 - 총무성은 2001년에 자치성과 우정성, 총무청이 통합해 탄생
 - 기존 우정성 조직은 정보유통행정국, 종합통신기반국, 우정기획관리국으로 옮김
 - 우정기획관리국은 2003년에 우정행정국으로 바뀌었음
 - 2008년 7월에 조직개편을 단행해 우정행정국과 정보통신정책국, 종합통신기반국 국제부를 통합해 정보통신국제전략국을 설치했으며, 정보통신행정국, 종합통신기반국으로 개편
 - 2017년 9월에 정보통신국제전략국은 국제전략국으로 이름을 바꿨으며, 2018년 7월에는 사이버보안총괄관 신설

[그림 4-2] 총무성의 방송과 통신 관련 부서 개편 과정



출처: 総務省(2022). 総務省2022年度業務案内, pp.47-48을 바탕으로 작성.

2) 조직

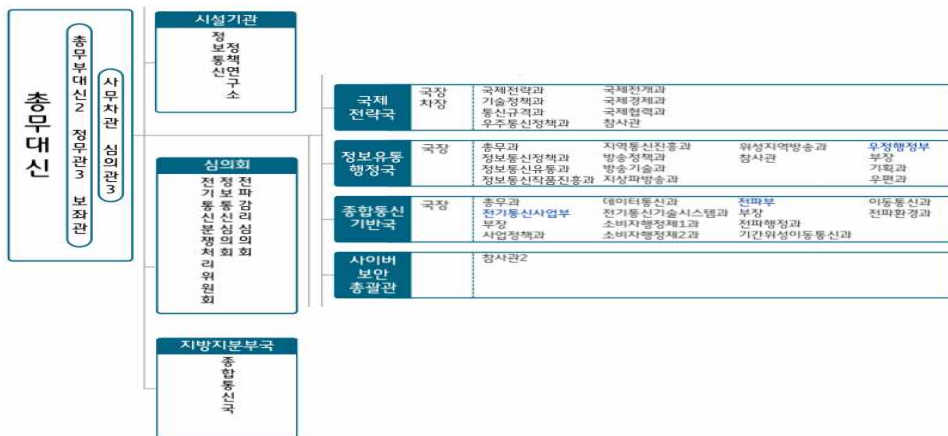
○ 조직 관련 법규

- 총무성설치법(總務省設置法)
- 총무성조직령(總務省組織令)

○ 조직 구조

- 총무성 내부부국(본성), 심의회, 시설기관, 특별기관, 지방지분부국, 외국(外局) 등으로 조직
- 총무성의 장은 총무대신이며, 총리가 임명(국가행정조직법제5조제3항)
- 총무대신은 내각을 구성하는 국무대신(내각법제2조제1항)
- 방송 관련 정책은 정보유통행정국에서 담당
- 정보유통행정국에는 총무과, 정보통신정책과, 정보유통진흥과, 정보통신작품진흥과, 지역통신진흥과, 방송정책과, 방송기술과, 지상파방송과, 위성·지역방송과가 있으며, 이외에 우정행정부도 있음

[그림 4-3] 총무성의 방송·통신 관련 조직



출처: 総務省(2022). 総務省2022年度業務案内, p.3.

3) 인력 구성

○ 총무성 전체 정원은 4,697명

- 본성 4,523명, 소방청 174명 (총무성정원규칙)
- 매년 부처별 정원은 내각인사국에서 심사해 결정
- 2022년 7월 기준으로 총무성 인원은 4,733명, 이 중에서 본부에 해당하는 내부부국의 정원은 2,469명, 지방지분부국과 종합통신국이 1,925명, 기타 심의회와 시설기관, 특별기관, 소방청 등이 339명

○ 주요 조직별 정원

- 국제전략국 169명, 정보유통행정국 302명, 종합통신기반국 311명
- 정보통신정책연구소 25명
- 지방지분부국인 종합통신국은 1,199명
- 사이버 총괄관은 총괄관과 참서관(과장급) 2명 등 27명으로 구성
 - 총괄관은 중앙부처채편에서 국의 수를 줄이기 위해 신설된 직위이며, 국장급

4) 예산

○ 총 예산 규모

- 2022년도 총무성 소관 예산은 전년 대비 1,328억 엔 감소한 16조 4,624억 엔
- 지방교부세 등 재원 이월금이 전년대비 664억 엔 감소한 15조 8,825억 엔
- 일반세출은 전년대비 664억 엔 감소한 5,799억 엔
- 이외에 동일본대지진 부흥특별회계에서 총무성 관련 예산이 924억 엔

<표 4-9> 총무성 소관 예산 (2022년도 일반회계, 단위: 억 엔)

구분	2021년	2022년	증감액	증감율
지방교부세 ⁸²⁾ 재원 이월	159,489	158,825	-664	-0.4
일반세출	6,463	5,799	-664	-10.3
연금비	1,351	1,134	-217	-16.1
기타 정책적 경비	5,112	4,665	-447	-8.7
총무성 소관예산 합계	165,952	164,624	-1,328	-0.8

출처: 総務省(2022). 2022年度総務省所管予算の概要(2022年3月), p.1.

82) 지방교부세는 지자체 간의 재원 불균형을 조정해 모든 지역에서 일정한 행정서비스를 제공할 수 있도록 재원을 보충하기 위해 중앙정부가 지자체에 교부하는 자금임(재원은 소득세의 33.1%, 법인세의 33.1%, 주세의 50%, 소비세의 19.5%, 지방법인세 전액)

○ 정보통신(ICT) 관련 예산 : 1,174억 엔

<표 4-10> 정보통신(ICT) 관련 예산 (2022년도, 단위: 만엔)

정책	조직	항목	2021년	2022년	증감액
5. 정보통신(ICT정책)			1,1593,718 (633,685)	11,741,804 (588,006)	148,085 (-45,679)
①정보통신기술 연구개발 표준화 추진	본부	정보통신기술 연구개발	825,361	838,673	13,312
	본부	정보통신기술 기술전략	15,211	15,856	645
	본부	국립정보통신 연구기구 운영	2,807,204	2,825,396	18,191
	본부	국립 정보통신연구 기구 시설경비	9,020	9,020	0
②정보통신기술 고도 활용	본부	정보통신기술 활용 고도화	495,738	414,583	-81,154
	종합 통신국	정보통신기술 활용 고도화	2,968	2,490	-478
③방송분야 활용환경 정비	본부	정보통신기술 이용 환경 정비	0 (631,947)	0 (585,941)	0 (-46,005)
	종합 통신국	정보통신기술 이용 환경 정비	0 (1,738)	0 (2,064)	0 (326)
④정보통신기술 이용환경 정비	본부	정보통신기술 이용 환경 정비	0 (631,947)	0 (585,941)	0 (-46,005)
	종합 통신국	정보통신기술 이용 환경 정비	0 (1,738)	0 (2,064)	0 (326)
⑤전파이용료 재원 활용한 전파감시	본부	전파이용료 재원 전파이용 연구 개발	4,678,241	4,302,294	-375,946
	본부	전파이용료 재원 전파감시	2,289,731	2,886,010	596,279
	종합 통신국	전파이용료 재원 전파감시	335,870	311,266	-24,603
⑥ICT분야 국제전략	본부	정보통신기술 국제전략	134,371	136,214	1,839

※ ()는 여러 정책에 걸쳐 구분하기 어려운 예산액
출처: 総務省(2022) 政策ごとの予算との対応について

5) 소관 업무

○ 주요 업무

- 행정관리 및 행정평가
- 지방자치
- 정보통신

○ 방송·통신 관련 부서 업무

- 방송·통신 관련 심의회
 - 방송·통신 관련 심의회에는 전기통신분쟁처리위원회와 전파감리심의회가 있음

[표 4-11] 방송 및 통신 관련 심의회 주요 업무

심의회	소관 업무	구성원 등
전기통신분쟁처리위원회	-전기통신사업자간의 접속, 케이블TV사업자와 지상파방송사업자간의 재전송 등이 관련 분쟁에 대한 알선 및 중재 -총무대신이 접속협정 등의 세목권고, 업무개선명령 등을 내릴 때, 총무대신의 자문을 받아 심의 답신, 경쟁규칙 개선 관련 총무대신에 대한 권고	-위원: 전기통신사업, 전파 이용, 방송업무 관련 전문가 -사무: 전기통신분쟁처리위원회 사무국
전파감리심의회	-총무대신의 자문을 받아 전파와 방송 등에 관한 사항을 심의하고 필요에 따라 총무대신에 권고 -전파법 등에 의거한 총무대신 처분에 대한 심사청구 심사 및 의결	-위원: 학계전문가 -사무: 종합통신기반국
정보통신심의회	-총무대신의 자문을 받아 정보의 전자적 유통 및 전파이용 정책에 관한 중요사항을 조사·심의하고, 총무대신에 의견 진술 -우정사업 및 우편인증사에 관한 중요사항을 조사·심의하고 관련부처장에 의견 진술	-위원: 학계전문가 -사무: 정보유통행정국
정보통신행정·우정행정심의회	-총무대신의 자문을 받아 전기통신사업법, 민간사업자 신서송달 관련법 등의 규정에 의거해 권한으로 부여된 사항 처리	-위원: 학계전문가 -사무: 정보유통행정국

출처: 総務省(2022). 総務省2022年度業務案内, p.45.

- 전기통신분쟁처리위원회
 - 전기통신사업자간, 방송사업자간의 분쟁을 처리하기 위한 법정기관
 - 2001년에 전기통신사업분쟁처리위원회로 발족, 2011년에 방송분야 분쟁을 추가해 전기통신분쟁처리위원회로 변경
 - 위원회는 위원 5명(비상근 임기 3년)과 특별위원 8명(비상근, 임기 2년)으로 구성
 - 위원은 국회의 동의를 거쳐 총무대신이 임명, 특별위원은 총무대신이 임명
 - 위원회의 업무는 ①자문에 대한 심의 및 답신, 권고, ②전기통신사업자간 접속 분쟁, 케이블TV사업자와 지상파방송사업자간의 재전송 동의 관련 분쟁시 알선 및 중재, ③총무대신이 접속협정 등의 세목 재정, 업무개선명령 등을 실시할 경우에 총무대신으로부터 자문을 받아 심의하고 답신, 알선 및 중재, ④자문에 대한 심의, 답신에 관해 경쟁규칙 개선 등에 대해 의견이 있을 경우 총무대신에게 권고

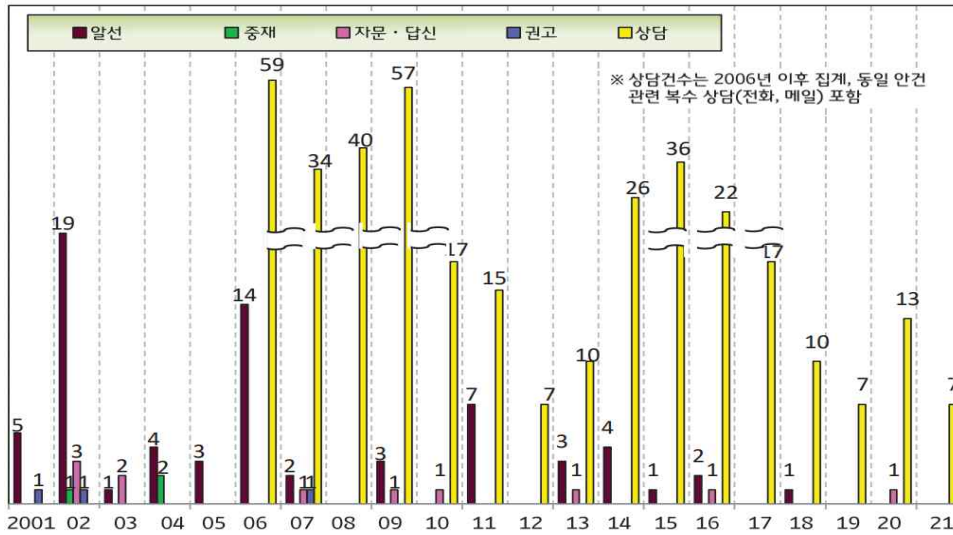
<표 4-12> 분쟁의 종류와 처리절차

당사자	협의 내용	협의 불발시 분쟁처리 절차	
		위원회	총무대신
전기통신사업자간	전기통신설비 접속 협정 전기통신설비 공용 협정 전기통신설비설치용 공작물 공용 협정 회선제공 전기통신서비스 제공 계약	알선 중재	협의명령 재정
	전기통신서비스 원활한 제공확보 체결 필요 협정 계약	알선 중재	-
콘텐츠전송사업자 전기통신사업자간	콘텐츠전송사업자가 이용해야 할 전기통신서비스 제공 계약	알선 중재	-
케이블TV사업자와 지상파방송사업자간	지상파방송 재전송 동의	알선 중재	재정
무선국 개설, 변경하는 자와 다른 무선국 면허인	송신 방해방지를 위한 필요 조치 계약	알선 중재	-

*협의명령 또는 재정에는 전기통신분쟁처리위원회에 자문

출처: 電気通信紛争処理委員会(2022). 2021年度年次報告(2022年4月)

[그림 4-4] 분쟁처리 건수 추이(단위: 건)



출처: 電気通信紛争処理委員会(2022). 2021年度年次報告(2022年4月)

- 전파감리심의회

- 전파법에 의거한 총리대신 자문기관(제99조의2, 총무성설치법 제8조)
- 담당업무는 ①총무대신 자문(필요 자문사항)에 대한 답신, ②필요 자문사항에 관련해 총무대신에 필요한 권고, ③총무대신이 실시하는 전파 이용상황 조사결과에 의거해 전파 유효이용 평가를 실시해 총무대신에 필요한 권고, ④전파법 및 방송법에 의거한 총무대신의 처분에 대한 심사청구의 심리 및 의결
- 심의회는 위원 5명과 특별위원 5명으로 구성
- 위원은 임기가 3년이며, 국회 동의 인사로 “공공의 복지에 관해 공정한 판단을 할 수 있으며 널리 경험과 지식을 가진 자” 중에서 양원(중의원, 참의원)의 동의를 거쳐 총리대신이 임명
- 방송사업자, 전기통신사업자 등의 이사(사업자단체 이사 포함)는 임명 불가
- 특별위원은 총무대신이 임명하며 임기는 3년
- 심리관: 사무국은 종합통신기반국 총무과에서 담당하며, 심사청구 심리 및 의견

청취 절차를 주재하는 심리관을 둠

- 정보통신심의회

- 총무조직령(제121조)에 의거한 총무대신 자문기관
- 주요 업무는 ①총무대신의 자문을 받아 정보의 전자적 유통 및 전파이용에 관한 정책의 주요 사항을 조사·심의해 총무대신에게 의견 진술, ②우정사업 등에 관한 중요 사항을 조사·심의해 관련 부처장에게 의견 진술
- 정보유통행정국의 정보통신정책과에서 담당
- 심의회는 정보통신기술분과회, 정보통신정책부회, 전기통신사업정책부회, 우정정책부회, ITU부회로 구성
- 위원 : 학계 경험을 가진 자 중에서 30명 이내 임명, 임기는 2년

○ 방송 관련 정책은 정보유통행정국에서 담당

- 정보통신행정국에는 총무과와 정보통신정책과, 정보유통진흥과, 정보통신작품진흥과, 지역통신진흥과, 방송정책과, 방송기술과, 지상파방송과, 위성·지역방송과 등이 있음

<표 4-13> 정보유통행정국 주요 소관 업무

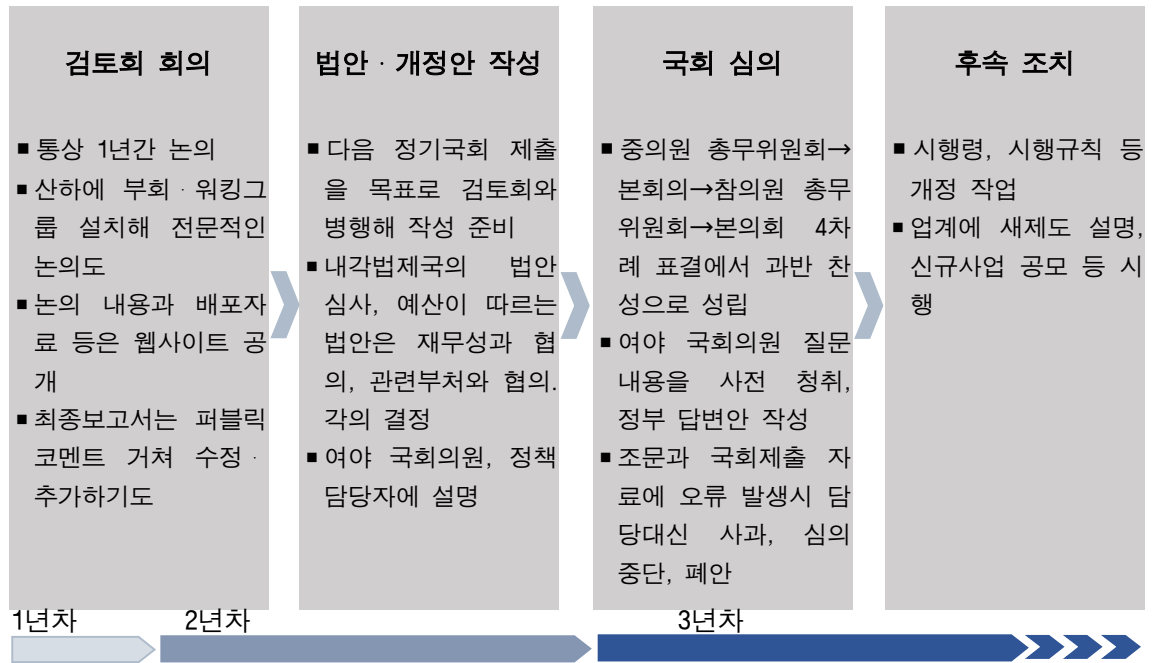
부서명	소관 업무
총무과	<ul style="list-style-type: none"> · 정보유통행정국 소관 사무에 관한 종합 조정 · 정보유통행정국 소관 사무에 관한 소비자의 이익 보호 · 정보통신행정·우편행정 심의회의 사무 · 정보통신정책연구소의 조직 및 운영 일반 · 종합통신국 등의 조직 및 운영 일반 등
정 보 통 신 정 책 과	<ul style="list-style-type: none"> · 정보의 전자적 유통 및 진흥에 관한 종합적 정책의 기획, 입안, 추진 · 정보의 전자적 유통의 원활화를 위한 제도 및 기타 환경의 정비 · 정보 통신의 고도화에 관한 사무 중 정보의 전자적 유통에 관한 것 · 국제전략국 등의 소관 사무 사업에 필요한 자금 유통 총괄 · 국제전략국 등의 소관 사무에 관한 재정 투·융자 계획 총괄 · 국제전략국 등의 소관 사무에 관한 통계 · 정보통신심의회의 사무 등 · 종합통신국과 오키나와통신사무소 조직, 운영

정 보 유 통 진흥과	<ul style="list-style-type: none"> • 정보의 전자적 유통을 위한 유선 또는 무선 시설의 정비 촉진 • 국제 방송, 외국과 정보의 전자적 유통의 촉진 • 정보의 전자적 유통의 공정한 이용 기회의 확보 및 이용의 촉진 • 정보의 전자적 유통과 관련된 업무에 종사하는 사람의 전문적 또는 기술적 지식과 기술의 향상 • 전기통신시스템 및 이와 관련된 프로그램의 개발·보급 • 특정 공공통신시스템 기술 연구 개발의 추진 • 정보의 전자적 유통의 규율 및 진흥 등
정 보 통 신 작품진흥과	<ul style="list-style-type: none"> • 정보 통신 작품의 수집, 제작 및 보관의 촉진 • 정보 통신 작품에 관한 정보의 전자적 유통의 원활화를 위한 제도 및 환경의 정비
지 역 통 신 진흥과	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 정보의 전자적 유통을 위한 유선 또는 무선 시설의 정비 촉진 • 지역 정보의 전자적 유통을 위한 유선 또는 무선의 시설 관련 정보의 전자적 유통의 진흥
방송정책과	<ul style="list-style-type: none"> • 방송에 관한 것에 관한 종합적인 정책의 기획 및 입안 및 추진 • 방송에 관한 무선국 면허 등 관계 사무 • 일반 방송 시설의 사용의 규율에 관한 일 • 방송 산업의 발달, 개선 및 조정 • NHK 관련 사항 • 방송대학학원의 조직 및 운영 일반
방송기술과	<ul style="list-style-type: none"> • 방송 정책 중 기술에 관한 사항의 기획, 입안, 추진 • 방송에 관한 무선국 면허 등에 관한 기술적 사항 • 전기통신역무 이용 방송 시설의 규율에 관한 기술적 사항
지상방송과	<ul style="list-style-type: none"> • 지상파 방송에 관한 무선국 면허 등 관계 사무 • 지상파에 해당하는 전기통신역무 이용 방송 시설의 사용 훈련 • 방송사업 중 지상파 관한 개발, 개선, 조정
위 성 지 역 방송과	<ul style="list-style-type: none"> • 위성 방송에 따른 무선국 면허 등 관계 사무 • 위성에 해당하는 일반 방송 시설의 사용 훈련 • 방송사업 중 위성 관한 개발, 개선, 조정
참사관	<ul style="list-style-type: none"> • 정보의 전자적 유통 규율 및 진흥 관련 종합정책의 기획 및 입안, 추진 사무 중 중요사항 • 정보의 전자적 유통의 공평한 기회 확보 및 이용 촉진에 관한 사무 중 중요 사항
우정행정부	<ul style="list-style-type: none"> • 우정 사업에 관한 일 • 우편 인증 사에 관한 일 • 신서서비스 사업의 감독 • 조약 또는 법률이 정하는 범위 내에서 우편에 관한 국제 협정을 협의·체결 및 만국우편연합 기타기관과 연락 사무

○ 연구회(검토회): 정책 논의의 장

- 연구회(검토회)는 법적 규정은 없지만, 1980년 이후부터 법개정이나 제도개혁을 위한 논의의 장으로 기능하기 시작해 2000년 이후에는 관례화
- 현재는 디지털시대 방송제도 검토회에서 방송정책을 논의하고 있음
- 2021년 11월 설치
 - 설치 목적은 ① 디지털시대 방송의 의의와 역할, ② 방송네트워크 인프라의 미래 상, ③ 방송콘텐츠 인터넷 전송의 위상, ④ 디지털시대 방송제도의 위상 등 논의
- 2022년 8월에 중간보고서를 발표했으며, 현재는 ‘공영방송위킹그룹’에서 NHK의 수신료제도를 논의하고 있음

[그림 4-5] 법률 제개정 과정



출처: 氷室興一(2022). 総務省の歩き方② 法律の生まれる舞台 有識者会議. <民放online>(2022.11.14)

2. 최근 동향

1) 독립규제기관 논의

- 일본에서 방송과 통신 관련 규제는 독립제 행정기관인 총무성에서 담당
 - 총무성은 독립제 행정기관이기 때문에 주요국과 같이 행정기관에서 분리돼 독립성을 가진 합의제 독립위원회가 담당해야 한다는 논의가 끊임없이 제기
 - 패전 직후 미군정의 점령정책에 따라 전파감리위원회가 행정위원회로 설치되었지만, 3년 만에 행정의 효율성을 이유로 우정성으로 이관
 - 전파감리위원회가 가진 준사법기능과 준입법기능의 일부는 우정대신의 자문기관인 전파감리심의회가 담당
 - 이후 중앙부처개편을 논의한 행정개혁회의가 중간보고서에서 통신방송위원회 도입 방안을 제시했지만, 최종보고서에서 누락
 - 2009년에 출범한 민주당 정부에서 일본판 FCC 설치 구상을 제시한 뒤, 전문가회의에서 논의했지만 찬반이 엇갈려 실행에 이르지 못한
 - 2017년 6월 UN 인권이사회의 특별보고자가 방송미디어 관련 독립규제위원회가 필요하다는 조사보고서를 발표했지만, 일본 정부는 방송사업자의 자율이 보장되어 있고 방송사업자단체도 반대한다고 반박
- 현재 원자력규제위원회, 개인정보보호위원회, 카지노관리위원회 등 10개 행정위원회 설치 운영중

2) 총무성 고위공무원 접대 문제

- 방송·통신정책의 신뢰 실추
 - 2021년 2월에 총무성 공무원이 통신사업자와 방송사업자로부터 접대를 받았다고 보도되자 공무원 37명을 국가공무원윤리규정 위반으로 처분
 - 위성방송사업자 도호쿠신사(東北新社)가 2016년 7월부터 2020년 12월까지 총무성

고위직 공무원 13명에게 54건 접대한 것으로 드러남

- 도후쿠신샤가 위성방송 인허가문제, 외자규제 위반문제 등을 해결하기 위해 접대한 것이 아니냐는 의혹이 제기됨
- 통신사업자 NTT 그룹 재편과 관련해 총무성 고위직 공무원을 29차례 접대
- 총무성이 가진 면허 인허가권과 규제권한이 강한 것이 원인이라며 이를 분리해 독립규제기관에 맡겨야 한다는 주장이 제기됨

제5절 유럽연합(European Union: EU)

1. 유럽연합 구조⁸³⁾

○ EU 기구 개요

- 유럽연합은 EU이사회[정상회의(European Council) 및 각료이사회(Council of the European Union)], EU집행위원회(European Commission), 유럽의회(European Parliament: EP), 유럽사법재판소(Court of Justice of the European Communities: CJEU), 유럽회계감사원(European Court of Auditors: ECA) 등 5개 기관이 핵심 기구
- 이외에도 아래 5개 기관이 보완 역할 수행
 - 유럽경제사회위원회(European Economic & Social Committee) : 경제사회문제에 대한 유럽시민사회의 입장 대변 역할
 - 지역위원회(Committee of the Regions) : 지역적 다양성과 지역발전 촉진 기능
 - 유럽중앙은행(European Central Bank) : 유로권 통화정책 관리
 - 유럽옴부즈맨(European Ombudsman) : EU기구의 행정권 남용 견제
 - 유럽투자은행(European Investment Bank) : EU 개발지원 프로그램 지원

83) 이하는 주벨기에 유럽연합 대한민국 대사관 홈페이지(https://overseas.mofa.go.kr/be-ko/wpage/m_7585/contents.do) 참조하여 작성함

<표 4-14> 주요 기구 구성 및 기능

기구명	소재지	구성	기능
이사회 (EU 정상회의 및 각료이사회)	브뤼셀	27개국 정상 및 각료, 외 교안보정책 고위대표 및 집행위원장	-EU 최고 입법 및 주요 정책 결정기구
집행위원회	브뤼셀	1인의 집행위원장과 26명 집행위원 (각국 1명, 임기 5년)	-집행기관 -EU 법안 제안권 -공동체 이익 대변
유럽의회	스트라스부르 그 브뤼셀 룩 셈부르크	705명 (직접선거 : 임기 5 년) -회원국 인구 비례로 의 원수 결정 -출신국별이 아닌 정치노 선에 따라 정치그룹 구성	-입법, 예산 및 감독 기관 -신규회원국 가입 등 주 요사항 동의권, 법안 공동 결정권 -예산 확정권 -집행위원장 선출, 집행위 원 임명 동의 및 집행위에 대한 불신임권
유럽사법재판소	룩셈부르크	27명 법관 (각국1명, 임기 6년)	-EU 법규 해석권 -EU 조치의 적법여부 판 결권
유럽회계감사원	룩셈부르크	27명 감사위원 (각국1명, 임기 6년)	-EU 회계감사 -유럽의회의 재정적 성격 의 법안 입법시 의견 제출

*출처 : https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3854/contents.do

2. EU집행위원회 방송관련 규제 기구⁸⁴⁾

1) 커뮤니케이션 네트워크, 콘텐츠, 기술 총국(Communications Networks, Content and Technology)

○ 주요 임무

- 디지털 시대 전환 관련 정책 개발 및 집행
 - 친환경 디지털 기술의 연구, 혁신, 배포 및 활용을 위한 투자
 - 중요 디지털 기술(인공 지능, 공동 데이터 공간, 고성능 컴퓨팅, 5G, 마이크로 전자 공학, 블록체인, 양자역학) 분야에서 유럽의 리더십과 독립성 보장을 위한 자금 조달, 입법 및 정책 이니셔티브 실행
- 데이터 경제와 사이버 보안 분야의 글로벌 리더십 확보
 - 모든 기업이 동등한 조건으로 투자하고 경쟁할 수 있고, 디지털 기술, 제품, 서비스를 개발하거나 마케팅할 수 있고, 창작자와 소비자의 권리가 존중되는 내부 시장을 육성
 - 민주적 가치, 기본권 및 문화적 다양성을 존중하는 혁신적이고 공정하며 지속가능한 사회와 디지털 변혁이라는 EU 인간 중심 모델을 증진
- 디지털 리터러시와 기술 지원을 통한 디지털 격차 해소

○ 조직 구조

- 총국장(1인), 부총국장(2인) 체제 아래 9개 부서 운영

① 인공지능 & 디지털 산업 (Artificial Intelligence & Digital Industry)

- 로보틱스, 인공지능의 혁신과 탁월성
- 인공지능 정책 개발 및 조율
- 미세전자공학 및 광자학 산업

84) 유럽연합 홈페이지 참조 작성. https://ec.europa.eu/info/departments/communications-networks-content-and-technology_en

- 산업 생태계의 디지털 전환

② 연결 (Connectivity)

- 전자 커뮤니케이션 정책
- 규제 프레임워크 집행
- 시장
- 무선 주파수 정책
- 광대역 네트워크 투자
- 유럽 시설의 디지털 연결

③ 디지털 탁월성 & 과학 인프라 (Digital Excellence & Science Infrastructure)

- 개방과학과 디지털 모델링
- 고성능 컴퓨팅 & 양자 기술
- 스마트 공동체 기술
- 신흥 및 파괴적 기술
- 프로그램 관리자 사무실
- EIC(European Innovation Council) 전환 화동 및 비즈니스 가속 서비스

④ 정책 전략 및 홍보 (policy strategy & outreach)

- 조사 전략 및 프로그램 조정
- 정책 집행 및 입안
- 정책 홍보 및 국제 업무
- 소통

⑤ 차세대 네트워크

- 차세대 연결 시스템
- 클라우드 & 소프트웨어
- 차세대 인터넷

- 사물인터넷

⑥ 플랫폼

- 디지털 전략 및 친환경 ICT 조정
- 디지털 서비스
- 디지털 시장(경제 관계, 기술, 상호운용성, 안전)
- 디지털 경제, 회복 계획 및 기술

⑦ 데이터

- 데이터 정책 & 혁신
- 쌍방향 기술, 문화와 교육을 위한 디지털
- 접근성, 다언어주의, 안전한 인터넷
- 행정 & 재무

⑧ 디지털 사회, 신뢰, 사이버안전

- 사이버보안 기술 & 용량 구축
- 사이버보안 & 디지털 프라이버시 정책
- E헬스, 복지, 노화
- 전자정부 & 신뢰
- 사이버 조정 태스크포스

⑨ 미디어 정책

- 시청각 & 미디어 서비스 정책
- 저작권
- 시청각 산업 & 미디어 지원 프로그램
- 미디어 융합 & 소셜 미디어

2) 유럽연합 집행위원회와 회원국의 관계

- 유럽연합 집행위원회의 권한
 - 유럽연합 집행위원회는 유럽연합법의 의안제출권, 유럽연합법의 집행권, 회원국의 유럽연합법 준수 여부에 대한 감독 권한을 보유

- 유럽연합 법적 행위 유형과 회원국 실효성의 관계
 - 유럽연합의 법적 행위 유형은 명령(regulation), 지침(directive), 결정(decision), 권고(recommendation), 의견(opinion)으로 나뉨⁸⁵⁾
 - 법적 행위 유형에 따라 적용 대상 및 구속력 차원에서 차이가 존재

<표 4-15> 유럽연합 법적 행위 유형, 수범 대상, 효과

법적 행위 유형	수범 대상	효과
명령 (regulation)	모든 회원국 및 유럽연합에 소속된 자	명령 내 모든 법문 구속력 발생
지침 (directive)	모든 회원국 또는 특정 회원국	회원국 법제 내로 전환 필요 예외적으로 구속력 발생
결정 (decision)	특정 회원국 또는 특정인	모든 법문 구속력 발생
권고 (recommendation)	모든 회원국 또는 특정 회원국 예외적으로 기타 유럽연합 내 기관 또는 특정인	구속력 없음
의견 (opinion)	기타 유럽연합 내 기관, 특정 회원국 또는 불특정 수범 대상자	구속력 없음

* 출처 : 이재훈(2017). <EU의 입법절차와 현황>. 한국법제연구원, 현안분석 Issue Paper 2017-02-02에서 재구성

85) 시청각 미디어 분야의 경우 시청각미디어서비스지침(Audiovisual Media Services Directive, 약칭 AVMSD)이 가장 기본적인 규제 프레임워크로 작동함.

제 5 장 오프컴의 BBC 연차보고서

제1절 오프컴의 BBC 규제 배경과 규제 권한

1. BBC 규제 거버넌스의 변화

- 2017년 새로운 칙허장 발효를 계기로, BBC의 거버넌스가 변경되어 종전 BBC 트러스트(BBC Trust)와 집행위원회(Executive Board)의 이원 체제를 BBC 이사회(BBC Board)의 단일 체제로 전환
 - BBC 트러스트 폐지에 따라 해당 기구가 보유했던 규제 기능은 외부 방송규제기관인 오프컴으로, 경영감독 기능은 신설된 BBC 이사회로 이관됨

- 오프컴의 BBC 규제 권한
 - 새로운 칙허장은 오프컴에게 크게 세 가지의 BBC 규제 권한을 부여함
 - 내용심의 기준(content standards), 경쟁상황(competition)에 미치는 영향(impact), 수행(performance)에 관한 규제 권한
 - 2017년 4월부터 BBC 운영틀(Operating Framework)을 개발하여 시행 중

2. 오프컴 운영틀(Operating Framework)의 내용

- 내용심의 기준 규제 (content standards)
 - 2016년 칙허장에 따라 처음으로 BBC에 대한 내용심의 규제 권한을 갖게 됨⁸⁶⁾

86) 2017년 이후 오프컴은 2차례(2018년 4월, 2019년 4월)에 걸쳐 BBC 프로그램이 ‘정당한 공정성과 정당한 정확성(duo impartiality and duo accuracy)’을 위반했다는 판정을 내린 바 있다. 2018년 4월의 경우는 2017년 8월 방송된 BBC Radio 4의 <Today> 프로그램(https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0012/112701/issue-351-broadcast-on-demand-bulletin.pdf), 2019년 4월의 경우는 BBC 1의 <Sunday Politics> 프로그램(chrome-extension://e

- BBC 프로그램에 대한 불만 민원은 <BBC 우선> 원칙에 따라 진행
 - 시청자가 제기하는 BBC 내용에 대한 불만 사항은 BBC가 우선 처리한다는 의미
 - 시청자가 BBC의 일차적인 답변에 불만족하거나 BBC가 제때 답변하지 못한다고 판단할 경우에는 오프컴에 항소할 수 있음
- <BBC 우선> 원칙의 실효성을 담보하고 적절한 시청자 보호를 위해 오프컴은 별도 감독을 수행하며, <BBC의 민원 처리에 대한 정기 보고서>를 발간함
- 2003년 커뮤니케이션법에 근거하여 오프컴이 인허가한 방송사업자들에게 적용해온 방송 강령(Broadcasting Code)을 2017년 4월부터 BBC에도 적용
 - 방송 강령에는 18세 이하 어린이 및 청소년 보호, 유해 및 공격적 내용물, 범죄, 장애, 혐오 및 학대, 종교, 공정성과 정확성, 선거 및 국민투표, 공정성(fairness), 프라이버시, 상업적 방송 등과 관련해 방송사가 준수해야 할 사항들이 포함되어 있음

○ 경쟁 평가 (competition)

- 수신료를 재원으로 하는 BBC의 활동이 영국 방송시장의 공정 경쟁과 유효 경쟁에 미치는 영향 판단
- 오프컴은 BBC 경쟁평가(BCAs: BBC Competitive Assessment)와 BBC 경쟁검토(BCRs: BBC Competition Reviews)를 수행
 - BBC 경쟁 평가(BCAs) : BBC가 새로운 역할을 도입하려 하거나 현재 제공 중인 역할에 대해서 중대한 변경을 계획할 경우 BBC 이사회는 이러한 변경 사항에 대해서 일차적으로 자체 공익성 심사를 실시해 그 결과를 공표하고 오프컴에 제출해야 하며, 오프컴은 BBC 이사회가 제출한 공익성 심사 결과를 검토
 - BBC 경쟁 검토(BCRs) : BBC가 현재 제공하고 있는 역할에 대한 경쟁 평가
- 오프컴의 경쟁 평가 작업은 BBC의 상업적 자회사 활동에도 적용되며, 경쟁 평가 결과에 따라 오프컴은 BBC의 신규 사업 진출 여부를 결정할 수 있음

[faidnbmnnibpcajpcgicfindmkaj/https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0024/146193/issue-377-broadcast-on-demand-bulletin.pdf](https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0024/146193/issue-377-broadcast-on-demand-bulletin.pdf)이 대상이었다. 두 사례 모두 별도의 벌금(penalty) 부과는 없었다.

○ 성과 평가 (performance)

- BBC에게 설명책임을 묻는 오프컴의 핵심 수단
- 오프컴은 운영면허를 통해 BBC 공공 서비스에 집행 가능한 규제 조건을 설정하고, 이러한 규제 조건을 충족하지 못할 경우 재정적 불이익을 포함한 제재를 부과할 수 있음
- 오프컴이 2017년 10월 13일 처음 발표한 운영면허는 BBC의 5가지 공적 목적별로 약 100여개 항목에 걸쳐 정량적인 달성 기준을 제시하고 있음
- 환경이나 상황 변화에 따른 규제 조건 설정 및 변경, 성과 측정 방식 설정 및 변경 권한을 가짐 : BBC의 공적 목적 달성을 위해 오프컴은 매년 운영면허의 규제 조건 (Regulatory Conditions)들을 BBC와 협의를 통해 변경하고 있음
- 오프컴은 BBC의 성과 평가 및 조치, BBC의 규제 조건 준수에 대해 매년 보고할 의무를 지니며, 칙허장 기간 동안 최소 두 번의 심층 검토를 실시할 의무가 있음

○ 운영면허(Operating License)의 주요 내용

- 오프컴은 BBC 운영면허를 통해 BBC의 5개 공적 목적에 따른 구체적인 규제 기준 (양적 기준 포함)을 ‘규제조건(Regulatory Conditions)’의 목록으로 제시함
- 운영면허는 오프컴의 판단에 따라 칙허장 기간 동안 정기적으로 개정됨⁸⁷⁾
- 운영면허가 개정될 수 있는 조건은 ① 특정 분야 BBC 성과에 따라 면허를 개정하는 것이 필요할 경우, ② 시청자 또는 청취자 이용행태의 변화가 발생할 경우, ③ 기술 변화를 반영할 필요성 있는 경우(예를 들어 신규 플랫폼에서의 소비 증가) 등

87) 오프컴은 필요할 경우 운영면허의 세부 규제 조건들을 개정할 수 있다. 예를 들어 2022년 6월 오프컴은 BBC 운영면허 상의 준수사항들을 전통적인 TV/라디오 서비스가 아닌 온라인 서비스(BBC iPlayer)를 통해서도 달성할 수 있도록 운영면허를 수정한다는 계획을 발표하고 의견 청취를 진행했다(주대우, 2022.7.29). 운영면허 개정은 칙허장 기간 동안 별도의 정해진 주기 없이 필요할 때 수시로 이뤄지며, 다만 일방적 개정이 아니라 개정 이전에 BBC와 사전 협의 절차를 거치는 방식으로 진행된다.

<표 5-1> 공적 목적에 따른 운영면허의 주요 규제 조건

공적 목적	규제 조건
공정한 뉴스와 정보 제공	<ul style="list-style-type: none"> - 일간/월간/연간 최소 뉴스 보도 시간량 등 - BBC 1: 연간 1,520시간 이상의 전국 뉴스를 제공하고 프라임타임(18:00-22:30)에 최소 280시간 이상 제공 - BBC 1 & 2: 연간 450시간 이상의 시사 프로그램 제공 및 프라임타임에 최소 106시간 이상 제공 - BBC 3: 주중 매일 16-34세 대상으로 뉴스 제공 - CBBC: 매일 뉴스 제공(연간 기준 35시간 이상) - Radio 1: 주중 매일 낮 시간에 1시간 이상의 뉴스 제공 - Radio 2: 매주 17시간 이상의 뉴스 및 시사 프로그램 제공, 프라임타임에 최소 3시간 제공 - 온라인: 매일 어린이용 뉴스 제공
모든 연령대 학습 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 예술/음악/종교/학습/드라마/다큐/비오락 장르 프로그램의 최소 시간량/편수 등 - BBC 1: 연간 최소 45시간 이상의 예술 및 음악 프로그램 제공 - BBC 2: 연간 최소 175시간 이상의 예술 및 음악 프로그램 제공 - BBC 1 & 2: 연간 115시간 이상의 종교 프로그램 제공 - BBC 4: 연간 175시간 이상의 신규 예술 및 음악 프로그램 제공 - CBBC: 연간 1,000시간 이상의 드라마와 675시간 이상의 사실적 프로그램(Factual programmes) 제공 - Radio 1: 연간 40시간 이상의 신규 다큐멘터리 제공 - Radio 2: 연간 100시간 이상의 예술 프로그램, 130시간 이상의 다큐멘터리, 170시간 이상의 종교 프로그램 제공
가장 창의적이며 고품질의 독창적 창작물 및 서비스	<p><오리지널 프로그램 제작></p> <ul style="list-style-type: none"> - BBC 1 & 2: 전체 편성 프로그램 중 75% 이상, 프라임타임 편성 프로그램 중 90%를 영국 오리지널 프로그램으로 편성 - BBC 4: 전체 편성 프로그램 중 75% 이상, 프라임타임 편성 프로그램 중 60%를 영국 오리지널 프로그램으로 편성 - BBC 3 & CBeebies: 전체 편성 프로그램 중 각각 75%, 70% 이상의 프로그램을 영국 오리지널 프로그램으로 편성 <p><신규 오리지널 프로그램></p> <ul style="list-style-type: none"> - BBC 1: 연간 최소 4,000시간 이상의 신규 영국 오리지널 프로그램 편성 - BBC2: 연간 최소 2,200시간 이상 편성 - CBBC & iPlayer: 10대 초반 시청자를 대상으로 한 프로그램을 연간 최소 350시간 이상 제공(단, CBBC가 175시간 이상 제공하고 나머지를 iPlayer가 제공) - CBeebies & iPlayer: 연간 100시간 이상의 미취학 아동 대상 프로그램 제공(단, CBeebies가 최소 50시간 이상 제공) <p><특별합></p> <ul style="list-style-type: none"> - BBC 1 & 2: 최소 300시간 이상의 코미디 프로그램 제공 - Radio 1: 낮시간 제공 음악 중 45% 이상을 영국음악, 50% 이상을 신규음악(발매 후 1년 이내)으로 제공 - Radio 2: 낮시간 제공 음악 중 40% 이상을 영국음악, 20% 이상을 신규음악으로 제공, 연간 260시간 이상의 라이브 뮤직 제공
민족국가/지역 공동체 반영/재현/봉사, 창조 경제 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 다양성(공동체 묘사 및 재현, 고용), 국가/지역 프로그램 제작, 국가/지역 제작 프로그램 반영 등 - 전국 방송의 최소 50% 이상을 런던 외 지역 제작 프로그램으로 편성 - 제작비의 50% 이상을 런던 외 지역 생산 프로그램에 배정
영국과 영국 문화, 가치의 세계 전파	<ul style="list-style-type: none"> - BBC 월드서비스(BBC World Service)는 오프컴이 규제하지 않음

제2절 오픈컴의 2021/22년도 BBC 연차보고서

1. 개요

- 오픈컴은 BBC의 성과(사명, 공적 목표) 측정, 공정한 시장 경쟁 상황 감독, BBC 내용심의 기준 등을 통해 매년 보고서를 발행함
 - 2021/22년도 보고서는 BBC의 5개 공적 목표 중 오픈컴이 규제하지 않는 영국과 영국문화 및 가치의 세계 전파 과제를 제외하고 4개 공적 목표(뉴스와 정보 제공, 학습 지원, 차별성, 국가와 지역 다양성)별 성과 평가, 경쟁 영향 평가, 내용심의 기준 평가를 담고 있으며 향후 계획과 중요한 우선 사항들을 제시하고 있음

- 오픈컴은 BBC가 전체적으로 자신의 역할을 잘 수행하고 있는 것으로 평가함
 - 이용자들의 콘텐츠 소비 패턴이 온라인으로 이동하고 있고, 글로벌 미디어 사업자들로부터 시청자들을 유치하기 위한 치열한 경쟁, 2024년까지 동결된 수신료와 코로나19 팬데믹 및 인플레이션 압력으로 제작비가 증가하는 등 어려운 상황 속에서도 더 넓은 인구층에 도달하고 있으며, 정보와 교육, 오락을 제공하는 데 핵심적인 역할을 하는 것으로 평가함
 - 그러나 내용심의 기준 규제와 관련해 시청자 불만처리에서 <BBC 우선> 시스템에 상당한 개선이 필요하며, BBC의 공정성/불편부당성에 대해 시청자들이 낮게 평가하고 있는 점, 특히 사회경제적 지위가 낮은 집단과 장애인 시청자들이 BBC의 모든 공적 목적에서 만족도가 낮게 나타난다는 점 등을 향후 우선적인 고려사항으로 지적하고 있음

- 오픈컴은 시청자의 이용행태 변화를 반영하고 BBC가 이러한 시청자들의 변화에 대응할 수 있도록 BBC의 운영면허(Operating License) 개정 작업을 추진 중이며, 새로운 운영면허는 2023년 4월 1일 발효를 목표로 준비 중임⁸⁸⁾

- 2017년에 제정한 BBC 운영면허 규제 조건들이 대부분 TV와 라디오에 국한되어 있어 디지털 미디어 환경의 변화를 반영하지 못하고 BBC Sound나 BBC iPlayer 등 BBC의 온라인 서비스에 대해 BBC가 달성해야 할 조건들이 체계적으로 수립되어 있지 않은 상황에 대한 변경 필요성 인식
- 오프컴이 2022년 6월 발표한 운영면허 준수사항 변경(안)은 규제 조건을 준수하는데 있어 BBC에 자율성(flexibility)을 부여한 것이 가장 큰 특징임
- 예를 들어, 현재 BBC 채널별로 부여되고 있는 영국 오리지널 콘텐츠 할당량은 BBC 전체 TV 채널 및 iPlayer를 포함하여 6,650시간을 제공하는 것으로 변경할 예정
- BBC는 TV 채널에 부여된 오리지널 콘텐츠 할당량을 준수하기 위해 BBC iPlayer의 오리지널 콘텐츠 제작 투자를 하기 어려운 면이 있었으나 BBC iPlayer에서 제공되는 영국 오리지널 콘텐츠도 할당량에 포함되면 향후 iPlayer에서 더 많은 신규 오리지널 콘텐츠를 제공할 수 있을 것임
- 라디오의 경우 전체 예산의 3분의 1을 런던 외 지역에 투자하도록 되어 있었으나 개정안에서는 라디오 및 BBC Sound를 통틀어 전체 예산의 30% 이상을 런던 외 지역에 투자하도록 제안하고 있음

88) 오프컴, 신규 BBC 운영면허(안)(Operating licence for the BBC's UK Public Services, Draft for Consultation). https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0024/239145/annex-9-bbc-operating-licence-june-22.pdf ; 오프컴, BBC 운영면허 현대화 계획(Modernising the BBC's Operating Licence). https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0023/239144/bbc-operating-licence-june-22.pdf

<표 5-2> BBC 운영면허 주요 변경(안)

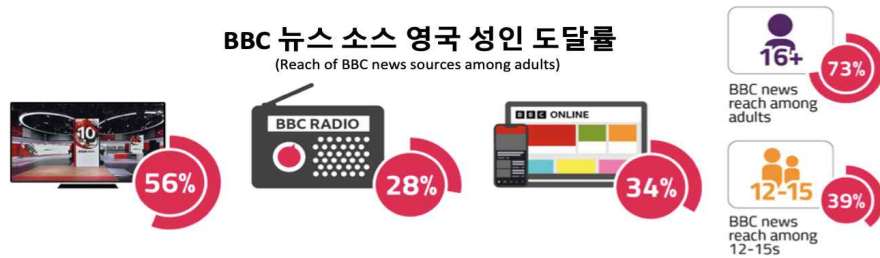
공적 목적	규제 조건
공정한 뉴스와 정보 제공	BBC 웹사이트, iPlayer, Sound 등 BBC 온라인 서비스에서도 일간뉴스와 시사 프로그램을 의무적으로 제공한다.
모든 연령대 학습 지원	BBC 온라인 서비스를 통해 어린이는 물론 전체 연령대를 위한 교육 콘텐츠를 제공한다.
가장 창의적이며 고품질의 독창적 창작물 및 서비스	BBC1, 2, 3, 4, CBBC, CBeebies, iPlayer를 통틀어 연간 6,650시간 이상의 신규 영국 콘텐츠를 제공한다.
민족국가/지역 공동체 반영/재현/봉사, 창조경제 지원	라디오와 BBC Sound 서비스를 통틀어 예산의 30% 이상을 런던 외 지역에 투자한다.
영국과 영국 문화, 가치의 세계 전파.	변동 없음

2. 오프컴의 2021/22년도 BBC 연차보고서 주요 내용 (요약)

1) 공적목표 성과 평가

□ 공적목표 1 : 뉴스와 정보 제공

[그림 5-1] 공적목표 1 성과 요약

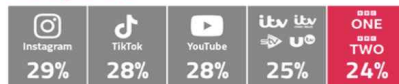


톱 뉴스 소스 (Top news sources)

All adults aged 16+

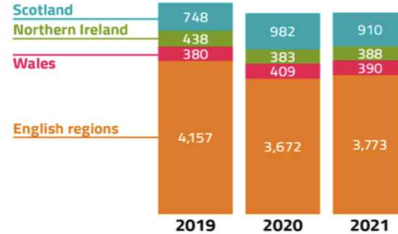


Teens aged 12-15



뉴스와 시사프로 방영 시간

(News and current affairs hours for nations and regions)



BBC뉴스에 대한 시청자(16세 이상 모든 성인) 의견

영국과 전세계에서 일어나는 일들에 대한 이해를 돕는 뉴스와 정보 제공



다양한 의견을 대변하는 뉴스 보도



어느 한 쪽 편에 서지 않고 불편부당성 기준을 충족하는 보도



낮은 만족도의 시청자들

DE 59%

DE 사회 경제적 집단의 59%가 BBC가 영국과 전세계에서 일어나는 일을 이해하는 데 도움이 되는 뉴스와 정보를 제공한다고 긍정적으로 평가함

LGB 45%

LGB 시청자들의 45%가 BBC가 다양한 의견을 반영하고 있다고 긍정적으로 평가함

○ BBC 뉴스의 영국 성인 도달률 및 만족도

- 영국 성인의 73%가 뉴스 이용을 위해 BBC 서비스를 사용
- BBC One은 가장 많이 이용되는 뉴스원(영국 성인의 53%)
- 사회경제적 지위가 낮은 시청자 집단(D, E 집단, 주로 고연령층, 무직, 은퇴 후 연금 생활자, 장애인 등)의 도달률은 66%(A, B, C 집단 75%)⁸⁹⁾
- 16~24세 집단의 도달률은 60%, 12~15세 집단까지 포함할 경우 2018년 55%에서 39%로 감소
- 영국 성인의 66%는 영국과 세계에서 일어나는 일을 이해하는데 BBC가 도움이 되는 뉴스와 정보를 제공한다고 답변
- D, E 집단이 영국과 세계에서 일어나는 일을 이해하는데 BBC가 도움이 된다는 답변은 59%

○ 디지털 뉴스 서비스 강화

- 2022년 1월~3월 1,260만명의 성인이 BBC iPlayer로 뉴스 이용
- BBC iPlayer 시청의 30%가 TV방송 시청인데 비해 뉴스는 6%만을 차지하지만 BBC iPlayer 라이브 시청의 48%는 뉴스 시청
- BBC 온라인뉴스는 2021/22년 주당 평균 영국 성인의 34%에 도달, 특히 신뢰도, 정확성, 사실성 면에서 젊은 시청자 층에게 좋은 평가를 받고 있음
- 틱톡에서의 뉴스 소비 증가 현상에 대응하기 위해 2022년 3월 틱톡에 새로운 계정 생성
- 2021년 11월~2022년 3월 페이스북, 트위터, 인스타그램, 유튜브를 통한 BBC 뉴스 영

89) 영국은 직업에 따른 인구통계학적 사회등급 분류 체계를 활용하고 있다. 원래는 NRS(National Readership Survey)에서 개발되었지만 현재는 다양한 사회 조사에 사용되고 있다. A등급(고위 관리직/행정직/전문직), B등급(중간 관리직/행정직/전문직), C1등급(감독직, 사무직, 하급 관리직/행정직/전문직), C2등급(숙련 육체노동직), D등급(준숙련, 비숙련 육체노동직), E등급(연금수급자, 비정규 및 최하급 노동자, 국가지원 의존 실업자) 등 총 6단계로 구성되어 있다.

상이 전세계적으로 월평균 1억8700만회 시청되면서 이 기간 BBC 뉴스 콘텐츠는 전 세계적으로 시청되는 BBC 비디오의 25%(트위터), 32%(인스타그램)를 차지

○ BBC 뉴스의 공정성/불편부당성 인식

- BBC는 오프컴 방송강령을 잘 준수하고 있는 것으로 평가되지만 시청자 인식은 그렇지 않은 것으로 조사됨
- 사회 경제적 지위가 낮은 집단(D, E 집단)은 A, B, C 집단에 비해 BBC의 공정성에 대해 낮게 평가하는 것으로 나타남
- BBC 뉴스의 공정성/불편부당성에 대한 인식은 레즈비언, 게이, 양성애자(LGB) 응답자들에서도 낮게 나타남. LGB 응답자들은 BBC가 공정한 뉴스 보도를 제공하는 것에 대해 영국 평균(23%)보다도 높은 비율(30%)로 부정적인 견해를 보였으며, BBC가 "다양한 의견을 대표하는 뉴스 보도"를 제공하는 것에 대해서도 영국 평균(19%)보다 높은 비율(27%)로 부정적인 견해를 보임
- BBC는 2021/22년 연차 보고서 및 회계보고서와 2022년 7월 발표에서 편집 기준 실행 계획('실행 계획') 진행 상황을 보고한 바 있고,⁹⁰⁾ 2022년 3월 말까지 전체 직원의 92.6%가 공정성/불편부당성 보호 과정 중 적어도 하나 이상을 이수했다고 보고하는 등 어느 정도 진전을 이루긴 했지만 시청자들은 BBC에 대해 다른 어느 뉴스 제공자들보다 더 높은 기준을 가지고 있으며, 향후 오프컴은 BBC의 실행계획 이행에 대해 지속적으로 모니터링 할 것임.

90) BBC는 2021년 10월, 공정성 확보를 위한 10대 실행계획(10 point action plan, ① BBC의 방송 공정성이 잘 지켜지고 있는지 이를 주기적으로 리뷰 ② BBC 제작정책팀(Editorial Policy Team)의 책임과 역할 강화 ③ BBC에 제기된 불만 사항을 어떻게 조사하고 처리할 것인지 체계를 정립 ④ BBC가 방송 공정성 확보를 위해 추진하고 있는 사안들이 제대로 이행되고 있는지 이사회가 모니터링 ⑤ 근로 계약서에 명시된 BBC의 제작 가치와 문화를 모든 직원에게 공통으로 요구하고, 위반 시 직위 등과 관계없이 징계 실시 ⑥ 제작 지침 및 기준 위원회에 외부 전문가를 임명하여 조직 강화 ⑦ 방송 공정성에 대한 교육을 프리랜서와 신입/경력 사원까지 확대 ⑧ 제작 리스크가 있을 때 이를 고위직과 충분히 공유할 수 있도록 제작의 투명성을 확대 ⑨ 내부고발 정책 수립 ⑩ BBC 방송에 다양한 영국 지역 주민들의 의견 반영) 을 발표한 바 있다. 이후 2022년 7월 10대 실행계획의 추진 경과를 발표했다.

○ 지역뉴스 강화

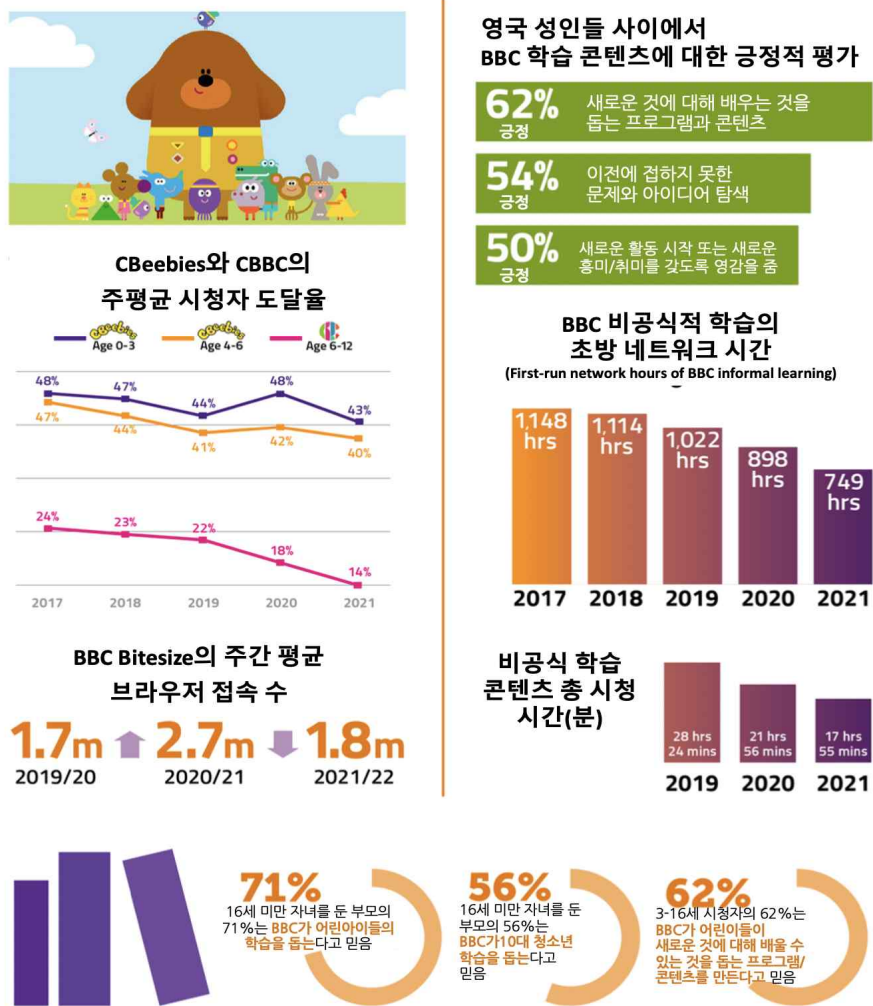
- 전국 및 지역에 걸쳐 저널리즘의 영향력을 높이기 위해, BBC는 지난 1년 동안 영국 전역에 걸쳐 200개의 일자리를 이전함으로써 뉴스 인력을 다양화했으며, BBC와 지역 뉴스 제공자들 간 데이터 공유와 콘텐츠 공유를 가능하게 하는 지역 뉴스 파트너십을 수행하고 있음. 2022년 7월 기준 영국 전역의 180개 미디어 기관이 파트너십에 참여하여 1000개 이상의 뉴스 타이틀과 스토리를 생산함.
- 아일랜드, 스코틀랜드, 웨일스의 성인들은 BBC One과 BBC 웹사이트를 자국 뉴스에 가장 많이 사용하는 출처로 답변함. BBC One은 웨일스에서 가장 많이 이용되는 뉴스이고, 북아일랜드와 스코틀랜드에서는 두 번째로 많이 사용되는 뉴스이며, 잉글랜드의 성인들은 BBC One과 BBC 웹사이트를 지역 뉴스에 가장 많이 사용하고 있다고 답변함.
- 2019년 2월에 개국한 BBC 스코틀랜드 채널의 대표적 프로그램은 스코틀랜드의 관점에서 국내 및 국제 문제를 살펴보는 한 시간 짜리 뉴스 및 시사 정보 프로그램 더 나인(The Nine)임. 그러나, 회당 평균 15,600명의 성인시청자를 확보하는데 그치는 등 어려움을 겪고 있음.
- 잉글랜드에서 평일 오후 6시 30분에 방송되는 BBC의 지역 뉴스 프로그램은 평균 390만명의 시청자를 확보하고 있으며 품질에도 만족하고 있는 것으로 나타남. 2020년 BBC가 잉글랜드 지역 뉴스 삭감과 주요 시사정보 TV프로그램인 Inside Out을 종료하겠다고 발표한 이후 오프컴은 이에 대해 우려를 표명한 바 있으며, 2021년 BBC는 Inside Out을 대체한 새로운 시사 정보 시리즈인 We Are England를 출시하려 했으나 코로나19 상황에서 2022년 초로 미뤄졌음. 이로 인해 잉글랜드의 지역 뉴스와 시사 정보 시간은 코로나 이전보다 낮은 수준이며, 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드의 뉴스 및 시사 정보 방송 시간은 2020년과 대체로 유사한 수준임.

○ 운영면허 상의 규제 조건 준수 여부

- 운영면허 상의 뉴스와 관련한 규제 조건 준수 여부를 검토한 결과, 필립공 사망 사건 등의 영향으로 공적목적 1과 관련해 BBC 라디오 1과 BBC 라디오 1Xtra의 주간 라디오 뉴스 프로그램 시간과 관련해 두 개 조항을 준수하지 못한 것으로 나타남

□ 공적목표 2 : 모든 연령대의 학습 지원

[그림 5-2] 공적목표 2 성과 요약



○ 공식적인 학습 지원 서비스

- BBC는 BBC Bitesize를 통해 온라인으로 어린이와 청소년들의 공식 학습을 지원하

며, BBC Teach를 통해 교사들에게 도움을 제공하고 있음

- 4-16세 사용자의 10명 중 9명(87%)이 BBC Bitesize가 학교 숙제나 공부를 하는데 도움이 된다고 답변했지만, D, E 계층의 아이들은 BBC Bitesize를 사용할 가능성이 낮고, 사용할 경우 A, B 계층의 아이들보다 도움이 덜 되는 것으로 나타남
- 소수 민족 배경의 어린이들은 백인 아이들보다 BBC Bitesize를 사용할 가능성이 높고, BBC Bitesize를 더 이상 사용할 수 없게 될 경우 매우 아쉬울 것으로 인식함
- 2018/19년부터 BBC Teach의 사용이 증가하여 2021/22년에는 주당 평균 150만 브라우저가 접속할 정도로 교사들을 위한 도구로 잘 자리잡았다고 평가됨
- BBC 자료에 따르면 초등학교 교사의 4분의 3(74%)이 BBC Teach를 알고 있으며, 43%가 이번 학기에 사용했거나 사용할 계획이라고 답변함. 중등학교 교사의 경우 10명 중 7명(69%)이 알고 있으며 36%가 이번 학기에 이를 사용하거나 사용할 계획이라고 밝힘

○ 어린이용 비공식 학습

- BBC의 어린이용 비공식 학습 콘텐츠는 TV(CBeebies 와 CBBC), BBC 웹사이트 및 어린이 앱, BBC iPlayer 및 BBC 사운드를 통해 제공됨(CBeebies 콘텐츠는 0-6세 대상, CBBC는 6-12세 대상)
- CBeebies 및 CBBC 도달 범위는 계속해서 감소하고 있음. 어린이들의 시청 행태에 근본적인 변화가 나타나고 있으며, 더 많은 어린이들이 TV 방송보다 주문형 비디오를 시청하고, 넷플릭스와 유튜브는 3-16세 사이에서 가장 많이 사용되고 있는 서비스임
- CBeebies와 CBBC 두 채널 모두 시청자 수와 시청 시간에 감소세를 보이고 있음
- 지난 3년간 하루 약 16~17분으로 비교적 안정적이었던 어린이들의 CBeebies 채널 시청 시간은 하루 13분으로 감소함. 그럼에도 불구하고 CBeebies에서 이용할 수 있는 신규 콘텐츠의 양은 감소하지 않았으며, 초방 오리지널 방송 시간과 소요 비용 모두 코로나19 이전 수준을 거의 회복함
- CBBC 방송 채널의 시청 시간은 2018년 이후로 매년 약 1분씩 감소하면서 하루 평균 2분으로 감소

- BBC의 어린이/교육 서비스는 2021/22년에 0-6세의 어린이 10명 중 7명(72%)에 도달하여 코로나19 팬데믹 이전보다 감소했고, 같은 기간 7~12세 어린이들을 위한 서비스는 주당 평균 46%에 도달했지만, BBC iPlayer(아동 및 교육)의 주당 평균 도달 범위는 안정적으로 유지되고 있음
 - 도달 범위의 감소에도 불구하고, BBC 어린이 콘텐츠는 계속해서 높은 평가를 받고 있음
 - 3-11세 자녀를 둔 부모들은 CBeebies와 CBBC를 CITV와 채널 5의 어린이 서비스에 비해 우호적으로 평가하며, CBeebies는 '어린이를 위한 광범위한 영국계 콘텐츠'와 '어린이를 위한 고품질 프로그램'에서 최고 등급을 받음
 - 3-7세 CBeebies 시청자의 부모 10명 중 9명(87%)이 '다양한 유형의 CBeebies 프로그램이 있다'고 답했고, 8-11세 시청자의 81%가 CBBC에 대해 동일하게 답변함. 3~7세의 CBeebies 시청자 부모 중 86%가 'CBeebies 프로그램이 세상에 대해 가르친다'는데 동의했으나, 3~7세 부모의 37%가 'CBeebies는 때때로 지루하다'고 답했고, CBBC에 대해서도 8~11세 부모의 39%가 때때로 지루하다고 답변함
 - BBC는 BBC iPlayer로 어린이 시청층을 확장할 계획임. 대규모 홍보와 BBC iPlayer의 '박스 설정(box-setting)'을 통해 온라인에서 쉽게 콘텐츠를 이용할 수 있도록 하고, 정기적으로 어린이 유튜브 채널에 콘텐츠를 추가하는 등의 전략을 마련함
- 성인용 비공식 학습 지원
- BBC는 예술, 종교, 역사, 과학과 같은 다양한 장르를 통해 TV, 라디오, 온라인에서 성인들의 학습을 지원하는 콘텐츠를 제공함
 - 2021년에 BBC One과 BBC Two에서 654시간의 비공식 학습 콘텐츠가 방송되었으며, 이는 ITV, 채널 4, 채널 5가 제공한 520시간에 비해 많은 양임
 - 그러나 BBC의 전체적인 비공식 학습 콘텐츠 양은 2021년에도 지속적으로 감소하였으며, 신규 및 오리지널 비공식 학습 콘텐츠가 장기적으로 감소하는 추세를 보이고 있음
 - 비공식 학습지원을 위한 콘텐츠 총 지출 비용은 2020년 이후 감소했으며, 특히 초방(first-run origination) 지출 비용이 13%로 감소했음

- 또한, 비공식 학습에 대한 시청 비중은 2019년 7.4%에서 2021년 4.8%로 감소함. 전년 대비 음악 프로그램과 시청률은 증가했고, 예술이 비례적으로 가장 많이 감소(-24%)했지만, 다큐멘터리가 전반적인 감소(-21%)를 주도한 것으로 나타남
- 시간, 비용, 시청률(hours, spend and viewing)의 감소에도 불구하고, 시청자들은 BBC의 비공식 학습 콘텐츠를 긍정적으로 평가함
- 5명 중 3명(58%)의 응답자가 BBC TV 채널이 '과학, 예술 문화 및 종교에 관한 프로그램'을 잘 전달한다고(10점 만점에 7~10점) 말했으며, 약 10명 중 6명(62%)은 '사람들이 새로운 것에 대해 배우는 데 도움이 되는 프로그램과 콘텐츠'에 대해 BBC를 긍정적으로 평가했음. A, B 계층의 가구에서 영국 평균(68%)보다 상당히 높았고 D, E 계층의 경우 훨씬 낮았음(54%), 특히, D, E 계층의 의견은 전년 대비 61%에서 54%로 감소했으며, D, E 계층의 응답자들은 또한 BBC가 '사람들이 이전에 접하지 못했을 수도 있는 이슈와 아이디어를 탐구한다'와 '사람들이 새로운 활동, 취미 또는 관심사를 시도하도록 격려한다'는 문항에 대해 영국 평균보다 낮게 평가했음

○ 파트너십

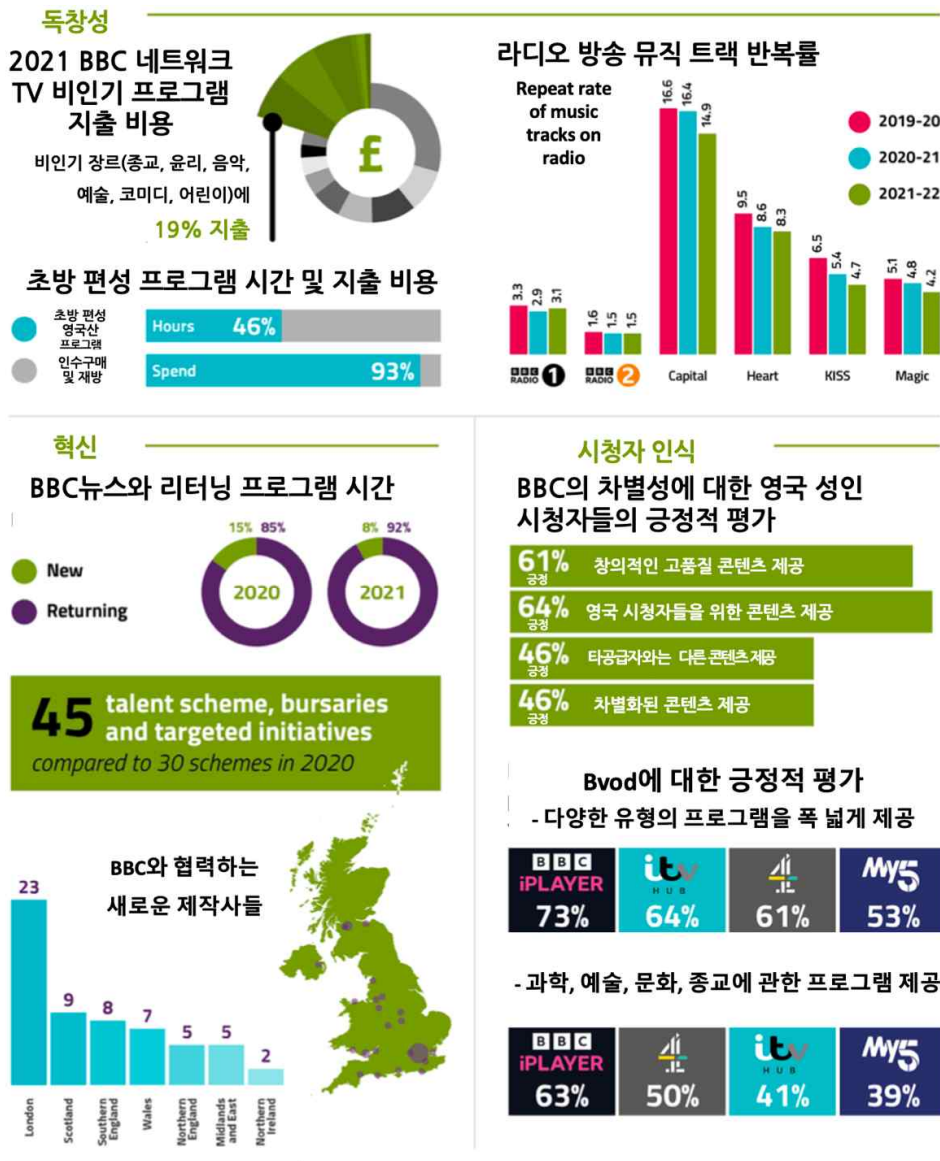
- BBC는 문화, 스포츠, 교육 기관과 협력하여 사람들이 새로운 주제를 탐구하고 새로운 활동에 참여하도록 장려할 의무가 있음
- BBC의 파트너십 수는 2020/21년 555개에서 올해 494개로 감소했음에도 불구하고, 기술 개발뿐만 아니라 예술, 스포츠, 어린이, 뉴스, 연구 개발, 라디오 및 음악 등 영국 전역에서 광범위한 파트너십에 지속적으로 참여하고 있음
- BBC는 파트너십에 대해 보다 야심찬 접근법을 취할 필요가 있으며 그 영향에 대한 측정과 입증을 개선해야 함. 지난 1년 동안, BBC는 파트너십의 영향을 평가하기 위한 새로운 프레임워크를 개발해 왔으며, 현재 시범운영 중임

○ 운영면허 상의 규제 조건 준수 여부

- BBC는 공적목표 2에 대한 운영면허 상의 규제조건을 모두 준수함

□ 공적목표 3. 특별함(차별성)

[그림 5-3] 공적목표 3 성과 요약



- 특별함(차별성)은 BBC가 다른 방송사들과 어떻게 비교되는지를 보여주는 척도일 뿐만 아니라, BBC가 시청자들에게 제공하는 독특한 가치를 보여주는 것임. 특별함(차별성)은 우리가 BBC에게 기대하는 역할의 핵심이며, 콘텐츠의 범위와 품질, 새롭고 독창적인 영국 콘텐츠의 양, 위험을 감수한 혁신적인 콘텐츠, BBC 서비스가 도달하는 시청자 범위를 포함함
- 프로그램 지출 비용 회복세와 영국산 오리지널 콘텐츠 투자
 - BBC의 총 TV 부문 지출은 코로나19 팬데믹 기간 동안 연기된 제작일정과 도쿄 하계 올림픽, 유럽축구선수권대회(유로2020)와 같은 주요 스포츠 행사로 인해 5년만에 최고치를 기록함
 - 전체 지출 중 93%는 초방 영국산 오리지널(first-run UK originations)에 할당되었으며, 초방 영국산 오리지널 제작물의 방영시간은 BBC TV 채널 전체 방송시간의 46%를 차지함
 - BBC One에서 초방 편성된 영국산 콘텐츠 비율은 76%로, ITV 62%, 채널 4 32%, 채널 5 24%와 비교하여 높게 나타남
 - 콘텐츠 구매/인수(acquisition)는 BBC가 재정적 제약 속에서 시청자들을 유치하고 BBC의 콘텐츠를 새롭게 하는 방법일 수 있으나 BBC의 편성에서 이러한 콘텐츠가 너무 많은 비중을 차지하는 것은 우려됨. 2021년 구매/인수한 콘텐츠의 방영 시간은 총 방송 시간의 2% 미만, 인수 비용은 3%로, 2020년 이후로 두 비율 모두 변화 없음
- 다양한 장르와 차별적인 콘텐츠 편성
 - BBC TV는 다른 공공서비스방송(PSB)에 비해 가장 많은 양의 비인기 장르 콘텐츠를 제공하고 있으며, BBC iPlayer도 다른 주문형 비디오 제공업체들과 비교했을 때 비인기 콘텐츠 공급 역할을 잘 수행하고 있음
 - 그러나 비인기 장르의 초방 편성(first-run programming) 시간은 2020년에 비해 2021년 9%로 떨어지는 등 매년 계속해서 감소하고 있으며, BBC TV의 비인기 콘텐츠 총 소비량도 2020년에 비해 23% 감소했음
 - 프로그램 총량과 소비 감소에도 불구하고 BBC는 편성에서 높은 평가를 받고 있음.

지난 6개월간 65%의 시청자들이 BBC TV 채널이 '드라마, 코미디, 예능, 스포츠 등 다양한 종류의 프로그램들을 제공한다'고 높게 평가했고, BBC iPlayer 역시 73%로 높은 평가를 받았음. 5명 중 3명(58%)이 BBC TV가 '과학, 예술, 문화, 종교에 관한 프로그램'과 같은 비인기장르의 콘텐츠를 제공한다는 점에서 높게 평가했고, BBC iPlayer 또한 다른 PSB의 VoD 서비스와 비교해 호의적인 평가를 받았음.

- 비인기 장르 콘텐츠 편성은 BBC가 양질의 콘텐츠를 제공하는 특별함(차별성)의 핵심이며, 이러한 유형의 콘텐츠를 다른 곳에서 많이 접할 수 없는 시청자들에게 도움이 될 수 있음. 시청자들에게 미치는 중요성을 고려했을 때, 비인기 장르 콘텐츠는 BBC의 콘텐츠 믹스에서 계속 중요한 비중을 차지할 필요가 있음. 오프컴은 BBC에 대해 비인기 콘텐츠 제공 연간 계획 수립을 제안함

○ 라디오 콘텐츠의 다양성

- BBC의 모든 라디오 방송국에 대해 2022년 3월 한 달 간 샘플을 조사한 결과, BBC 라디오 프로그램 콘텐츠의 절반 이상(56%)이 음악으로 나타남. 여기에는 광범위한 음악 장르가 포함되는데, 팝과 차트(charts)가 전체의 4분의 1을 차지하고, 힙합/R&B, 데시(Desi)와 댄스/일렉트로니카, 클래식, 월드, 재즈/블루스 등이 포함되어 있음
- 음악 이외에 BBC 라디오 프로그램은 사실기반 프로그램(factual) 22%, 뉴스 프로그램이 8%를 차지했으며, 나머지는 드라마, 코미디, 스포츠, 종교, 학습 등이 혼합되어 있음

○ 콘텐츠 품질과 영국산 콘텐츠 제공에 대한 높은 평가

- 영국 성인 10명 중 6명은 BBC를 '고품질의 창의적 콘텐츠'로 평가
- 그러나 D, E 계층의 시청자들은(52%)의 영국 평균(61%)보다 BBC를 낮게 평가함
- BBC TV 채널과 BBC iPlayer는 '영국 시청자들을 위해 만들어진 프로그램'을 제공한다는 점에서 PSB 중에서 높은 평가를 받고 있으나 그 비율은 감소했음(지난해 68%에서 올해 64%로 감소, 낮은 평점을 준 응답자는 9%에서 12%로 증가)
- 영국 성인의 46%는 BBC를 '타사업자와는 차별화된 다른 콘텐츠를 제공한다'고 긍정적으로 평가함(D, E 계층의 시청자는 40%). 영국 성인의 22%는 BBC가 '차별성 있는

콘텐츠를 제공한다'는 데 부정적인 평가를, 25%는 중립적인 평가를 내림. BBC TV, BBC 라디오 및 BBC 웹사이트/앱이 '차별화된 콘텐츠를 제공한다'는 점에서 다른 서비스와 비교했을 때, 약 4분의 1만이 BBC가 각각에게 '다른 서비스보다 뛰어나다'고 응답한 반면, 약 절반은 '다른 서비스와 거의 동일하다'거나 '모른다'고 응답했음

○ BBC의 위험감수와 혁신 정도

- 공급 기반 (supplier base) 혁신과 남동부의 기존 제작센터에서 벗어나려는 BBC의 노력 : BBC와 협력하는 전체 신규 제작사 수는 2020년 66개에서 2021년 59개로 감소했지만, 전국 및 지역 제작사 수는 2020년 32개에서 2021년 36개로 증가
- 새로운 시리즈와 리터닝 시리즈(Returning series)의 균형 : BBC가 새롭게 방영한 시리즈 수는 2021년에 감소하고, 리터닝 시리즈에 대한 의존도가 높은 것으로 나타남. 리터닝 시리즈에서도 혁신을 이룰 수 있는데, 예를 들어 BBC One의 마스터셰프 (Masterchef) 및 BBC 라디오1의 뉴스비트(Newsbeat) 같은 시리즈는 지역 창조경제 지원을 위해 버밍엄으로 프로덕션을 이전하고 콘텐츠 타이틀과 포맷도 개선하였음
- 라디오에서 재생되는 신곡 비율과 라디오 방송국에서 반복 방송되는 양 : 2021/22년 BBC 라디오2의 음악 중 26%가 신곡이었으며, 이 수치는 비슷한 방송국인 하트(6%)와 매직(1%)보다 높은 것임. BBC 라디오1의 경우, 신곡의 비중은 62%로 캐피탈 (Capital) 라디오방송국 49%, 키스(Kiss) 라디오방송국 45%에 비해 높게 나타남. 또한, BBC 라디오1과 BBC 라디오2는 상업 방송국인 하트(Heart), 키스(Kiss), 캐피탈 (Capital), 매직(Magic)과 비교했을 때 평균 음악 반복률이 가장 낮았음
- 콘텐츠 전달 방식의 혁신성 : BBC iPlayer 전용 '채널'에서 시청자들에게 다양한 라이브스트리밍 서비스를 제공함. BBC iPlayer에서 글래스턴베리와 커먼웰스 게임을 중계한 결과, 각각 6.9%의 시청자와 8.1%의 시청자에 도달했음. 또한 BBC iPlayer 콘텐츠를 공개하는 방식에 대해서도 시리즈의 모든 에피소드를 한 번에 공개하거나 일주일 간격으로 업로드 하는 등 다양한 접근법들을 실험하고 있음

○ 젊은 시청자층과 D, E 계층 시청자들에게 다가가기 위한 전략 평가

- 젊은 시청자층에 다가가기 위한 노력의 일환으로 2022년 2월 초 BBC3 TV 채널을

재개국하고 틱톡을 활용하며 유튜브 스타들을 라디오 프로그램 진행자로 섭외하는 등 여러 전략들을 시행하고 있음

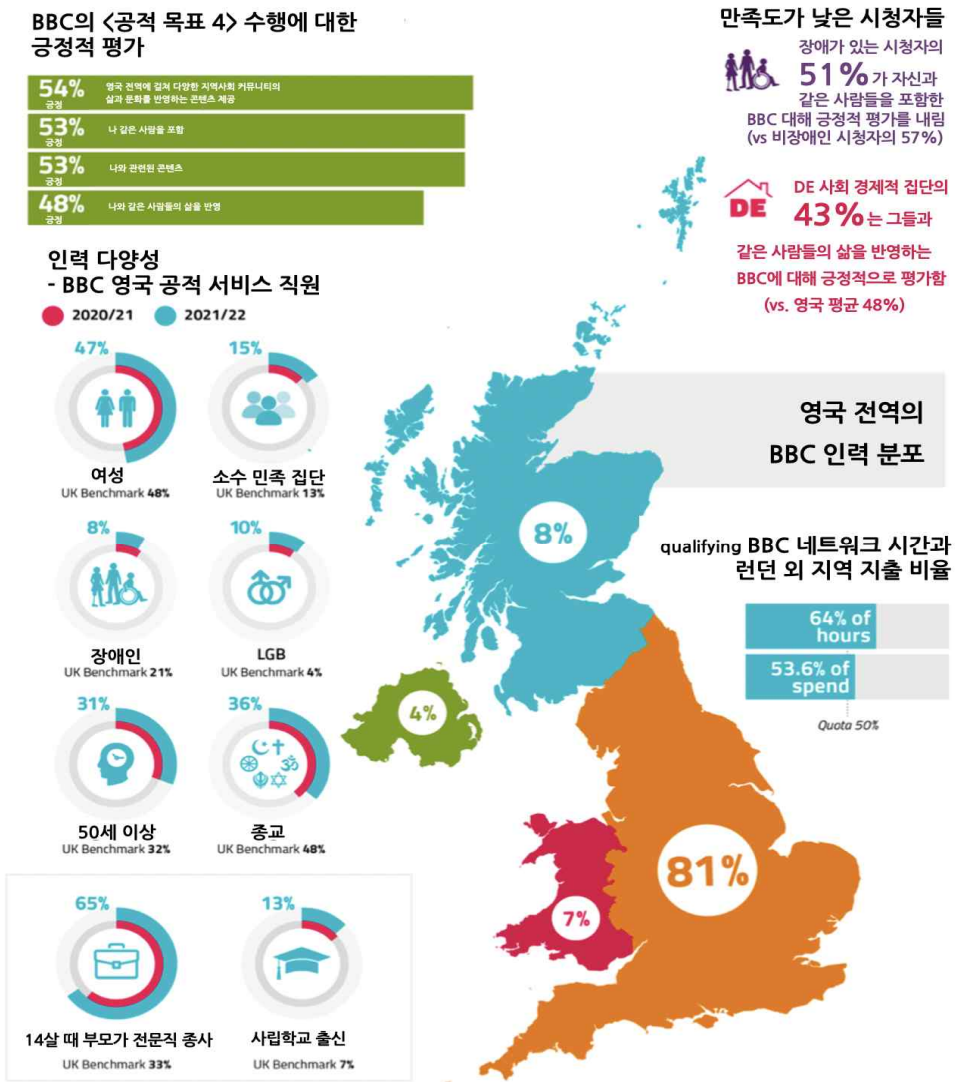
- BBC는 소셜미디어 전략 수립을 통해 13~34세 시청자들이 BBC 플랫폼을 매일 습관적으로 사용하도록 유도하고 있음
- 젊은 시청자들에게 다가가기 위한 절반의 성공 : TV 채널의 도달 범위는 지속적인 하락세를 보이지만, 16~34세에서 BBC iPlayer를 사용하는 비율은 2021/22년에 19% 증가하여 380만 계정이 매주 이용 중인 것으로 나타남. BBC 라디오1, 1Xtra 및 아시아 네트워크 등은 모두 젊은이들을 대상으로 하고 있고, 34세 미만의 청취자들이 대다수를 차지함. BBC 라디오 포트폴리오의 나머지 부분은 45세 이상 청취자가 많음. 16~34세까지의 BBC Sound 평균 주간 사용은 로그인 계정 57만개(BBC 목표 60만개 미만)로 고정되어 있으며, 매주 평균적으로 BBC Sound를 사용하는 계정의 약 1/6이 35세 미만의 사용자임
- D, E 계층 시청자 집단의 BBC에 대한 낮은 평가 : D, E 계층의 시청자들은 BBC가 '영국 시청자들을 위해 만든 콘텐츠를 제공한다', '다양한 콘텐츠 조합을 제공한다'와 같은 진술에 대해 영국 평균에 비해 낮은 평가를 하고 있음. 또한, 3-7세 아동과 8-16세 아동의 부모를 대상으로 한 설문조사에서, 사회경제적 지위가 낮은 집단의 응답자들은 'BBC는 내가 즐기는 고품질 프로그램을 제공한다'는 진술에 영국 평균보다 낮은 평가를 한 것으로 나타남
- 소외된 시청자들의 요구사항을 해결하거나 변화하는 시청자 습관에 대응하는 등 시청자 도달 범위 확대를 위한 전략이 성과를 얻기까지는 시간이 걸릴 수 있음. BBC는 시행 중인 전략을 적절하게 평가하고 전략이 기대에 미치지 못할 때는 다시 유연하게 이를 바꿔나가면서 소외된 시청자들의 만족도를 높이기 위해 노력해야 함

○ 운영면허 상의 규제 조건 준수 여부

- BBC는 공적목표 3에 대한 운영면허 상의 규제조건 중 1개 사항을 미준수함 : BBC 라디오1의 새로운 세션(라이브 또는 녹화) 개수는 102개로 규제 조건 175개에 미달함. 이 조건을 준수하지 못한 것은 연속 2년째이며, 이는 코로나19 팬데믹 기간 동안 공연 등을 할 수 없었기 때문임

□ 공적목표 4. 국가, 지역, 다양성

[그림 5-4] 공적목표 4 성과 요약



○ 전국 및 지역 분배

- BBC는 영국 전역에 네트워크 제작 자원을 분배하고 전국 및 지역 시청자들의 관심을 끄는 프로그램을 편성하도록 할당량을 부여받고 있음
- BBC는 전국 및 지역 전반에 걸친 프로그램과 제작에 지속적으로 투자해왔으며, 오프컴이 설정한 할당량을 대부분 달성했거나 초과 달성함. 예를 들어, 런던 외 지역 제작 콘텐츠량은 부여된 50% 할당량을 초과 달성한 64%에 달함
- BBC는 또한 북아일랜드, 스코틀랜드, 웨일즈에서 방송되어야 하는 뉴스와 시사 프로그램, 비뉴스 시간 등 국가별 프로그램 할당량을 초과 달성함
- 전국 및 각 지역의 시청자들은 BBC와 그 콘텐츠에 계속 참여하고 있으며, 이는 BBC One이 각 국가의 PSB 채널 중 가장 많은 시청자 점유율을 차지하고 있음을 통해 알 수 있음. 점유율 비율은 국가별로 조금씩 다른데, 웨일즈(23.2%)가 가장 높고, 북아일랜드가 가장 낮음(20.4%)

○ ‘영국 전역의 BBC(Across the UK)’⁹¹⁾ 성과

- BBC는 ‘영국 전역의 BBC(Across the UK)’를 발표한 첫 해에 영국 전역의 다양한 지역에서의 삶을 묘사하는 31개의 프로그램을 의뢰했음. 또한 BBC 라디오1은 셸퍼드에서 매일 일부를 방송하고 있음

91) BBC가 2021년 3월에 발표한 ‘영국 전역의 BBC(Across the UK)’는 BBC 핵심 기능과 조직을 지방으로 이전하겠다는 내용을 핵심으로 하는 조직 혁신 계획이다. BBC는 2027/28년까지 TV 프로그램의 60%, 오디오 프로그램의 50%를 런던 외 지역에서 제작하겠다는 목표를 밝혔다. 이를 위해 BBC는 향후 3년간 100여 편 이상의 드라마와 코미디 프로그램을 런던 외 지역에서 제작하고, 이 중 최소 20여 편은 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드 지방에서 제작할 예정이다. 뉴스의 경우 지역의 목소리를 담을 수 있도록 지역 조직을 확대한다는 계획이다. 뉴스의 경우 지역 조직을 확대하며 2027/28년까지 영국 뉴스 조직의 절반을 지방으로 이전한다. 예를 들어 기후, 과학 관련 뉴스 팀은 카디프(Cardiff)로 이전하며 기술 관련 뉴스팀은 글래스고(Glasgow)로, 교육 관련 뉴스는 리즈(Leeds)로 이전한다. 라디오 시사, 팟캐스트 팀은 셸퍼드로 이전한다. 한편, BBC 저녁 뉴스 프로그램인 「뉴스나이트」(Newsnight)는 연중 벨파스트, 카디프, 글래스고, 맨체스터 등 여러 지역 방송국에서 돌아가며 뉴스를 진행한다. 이를 통해 영국 모든 지역의 소식들이 영국 전역에 잘 전달될 수 있도록 한다는 계획이다.

○ 각 지역국가별 BBC에 대한 평가

- BBC의 전반적인 인상에 대한 평가가 지난해 보다 개선되었는데, 스코틀랜드의 경우 2020/21년 49%에서 2021/22년 58%로 상승했고, 북아일랜드도 55%에서 62%로 개선됨. BBC 스코틀랜드 채널을 시청하는 스코틀랜드의 시청자들의 경우 BBC에 대해 전반적으로 긍정적인 인식을 가진 것으로 나타남
- 모든 지역 국가의 시청자들 사이에서 재현(representation)과 묘사(portrayal)에 대한 인식이 올해 영국 평균과 일치함. 작년의 경우, 스코틀랜드 시청자들은 '영국 전역의 공동체 삶과 문화를 반영하는 콘텐츠' 조항에 대해 영국 전체 평균보다 낮게 평가했고, 북아일랜드 시청자들은 BBC가 '내가 살고 있는 국가의 특징'과 '나와 관련된 콘텐츠를 제공한다'는 항목에 대해 평균보다 낮게 평가함
- 지난해 웨스트미들랜즈의 시청자 인식은 영국 평균을 밑돌았지만, 올해에는 영국 평균과 일치했으며, 런던의 경우엔 시청자들이 BBC에 대한 높은 만족도를 유지하고 있음. 올해 BBC 데이터에 따르면 스코틀랜드와 웨일즈의 시청자 인식이 다른 지역보다 낮았으며, 오프컴은 각 지역 국가별 시청자 인식 변화에 대해 계속 모니터링할 것임

○ 전국과 지역 전반에 걸친 창조산업 지원

- BBC는 2021년에 런던 이외의 지역 제작비 할당량을 초과 달성했고(54%), 각 지역 국가별 제작비도 할당량을 초과했음
- BBC는 2021년 'Across the UK' 계획에서 네트워크 TV 및 오디오 프로그래밍에 대한 런던 외 지역의 제작을 늘리겠다고 발표했으며, 2027년 말까지 네트워크 TV 제작(BBC iPlayer 포함)의 60%와 네트워크 라디오 및 BBC Sounds 프로그램 제작의 50%를 런던 이외 지역에서 제작하는 계획을 제출해야 함
- BBC는 온라인 브리핑을 통해 전국 및 지역의 제작자들이 BBC에 대한 접근 장벽을 완화하도록 했음. 올해 BBC는 32회의 브리핑과 마스터클래스(대면 및 온라인 모두)를 개최했으며, 전국 및 지역 프로듀서를 위한 브리핑도 11회 개최했음
- BBC는 소규모 독립 제작사의 성장을 지원하는 스몰 인디 펀드(Small Indie Fund)를 통해 전국의 50개 기업을 지원하고 있으며, 한 해 동안 총 100만 파운드를 투자했음.

지난해 BBC는 코로나19 팬데믹 기간 동안 기업 지원을 위해 스몰 인디 펀드에 대한 투자를 100만 파운드에서 200만 파운드로 두 배 가량 늘렸음

- Across the UK 전략을 통해 BBC는 많은 파트너십을 갱신할 뿐만 아니라 새로운 파트너십을 만들겠다고 약속했는데, 노스이스트 스크린 인더스트리 파트너십(North-East Screen Industries Partnership)과 새로운 파트너십을 발표하고 향후 5년간 최소 2,500만 파운드의 네트워크 TV 투자를 약속함. 또한 스크린 스코틀랜드(Screen Scotland)와 북아일랜드 스크린(Northern Ireland Screen)과의 파트너십을 갱신하고 크리에이티브 웨일즈(Creative Wales)와의 새로운 파트너십도 시작했음
- 이러한 파트너십은 영국 전역의 시청자들에게 보다 나은 서비스를 제공하기 위한 프로그램 제작으로 이어졌는데, 예를 들어, BBC는 북아일랜드 스크린의 아일랜드어 방송 기금과 협력하여 아일랜드어로 된 최초의 장편 드라마인 Doineann을 제작했고, 스코틀랜드 다큐멘터리 협회와 협력하여 2년에 걸쳐 6개의 다큐멘터리를 제공했음
- BBC는 또한 S4C에 주당 10시간의 프로그램을 제공하는 법적 의무를 이행했으며, 두 방송사는 BBC iPlayer를 사용하여 S4C의 콘텐츠를 배포하는 등 웨일스어 제공 촉진을 위한 다양한 프로젝트에 계속 협력하고 있음

○ 다양성에 대한 시청자 인식

- 영국 성인의 54%가 'BBC의 인물과 장소를 재현 묘사'에 대해 긍정적인 평가를 했는데, 이는 BBC의 다른 공적 목표 대비 가장 저조한 성과를 보인 것임
- 5명 중 1명(22%)은 '동일시할 만한 인물 포함'에 대해, 4분의 1(24%)은 '나 같은 사람의 삶을 반영하는지' 여부에 대해 BBC를 부정적으로 평가했음
- D, E 계층의 시청자들의 BBC 콘텐츠의 다양성 재현과 묘사에 대한 인식은 '나 같은 사람을 포함한다'(47%, 영국 평균 53%), '나 같은 사람의 삶을 반영한다'(43%, 영국 평균 48%), '나와 관련된 콘텐츠를 제공한다'(47%, 영국 평균 53%) 는 문항에서 모두 영국 평균을 밑돌고 있음. 마찬가지로 장애를 가진 시청자들은 BBC에 대해 '나와 같은 사람들을 포함한다'(51%, 영국 평균 57%), '나와 관련된 콘텐츠를 제공한다'(52%, 영국 평균 57%)는 항목에 대해 장애가 없는 시청자들보다 낮은 평가를 내리고 있음
- BBC는 C2, D, E 계층의 시청자를 대상으로 한 더 많은 콘텐츠를 제작하고, 1억

- 1,200만 파운드의 창의적 다양성 기금(Creative diversity fund)을 운영하는 여러 조치를 취하고 있음. 여기에는 대본 내용에서 지역, 배경 및 캐릭터를 보다 사실적으로 표현하고, 예능을 포함하여 새로운 프로그램을 선보일 때 장애인 유명인사 섭외 등이 포함됨. BBC는 또한 C2, D, E 계층과 장애인 시청자 집단에서 좋은 반응을 보인 프로그램 사례를 제시하고 있지만, 아직까지 개별 프로그램에 대한 시청자들의 반응이 전반적으로 더 높은 수준의 만족도로 이어지지 않고 있는 것으로 평가됨
- BBC는 크리에이티브 다양성 기금(CDF)의 첫 해 지출 내역을 공개했음. 다양한 콘텐츠 제작을 위해 TV에 4,400만 파운드, 라디오에는 400만 파운드가 투자되었고, 기금을 통해 제작된 일부 프로그램의 시청자 데이터도 제공했음
 - BBC는 2018년부터 다양성 제작 실천 강령('DCCoP')을 시행하고 있는데 해당 강령이 얼마나 준수되고 있는지에 대해 BBC가 상세한 보고서를 제출해야 함

○ 노동력/인력의 다양성

- 소수민족 출신 인력은 BBC 공공서비스 인력 전체에서 지난 해보다 2% 증가하여 2021/22년 15%로 늘어났음. 이는 영국 전체의 노동 연령 인구에서 소수민족 출신 비율(13%)을 초과하지만, BBC가 강력한 영향력을 행사하는 주요 도시(예: 런던 37%, 맨체스터 28%)의 노동력 대표성보다는 낮은 수준임
- 고위 경영진 층에서 소수 민족 출신의 비율은 2019/20년도부터 12%로 매년 증가하고 있지만, 전체 직원을 대상으로 보았을 때는 낮은 수준에 머물러 있음
- BBC 공공서비스 부문의 여성 비율은 47%로 안정적이며, 고위 관리직 여성 비율은 2019/20년 이후 매년 증가하여 2021/22년 46%로 늘어남
- BBC는 일부 노동자 그룹, 특히 사회경제적 배경이 낮은 사람들과 장애가 있는 사람들의 대표성을 더욱 더 개선해나가야 함. 자신들이 미디어에 재현되고 묘사되는 방식에 가장 만족하지 않는 두 시청자 집단은 BBC 내부 인력과 광범위한 관련 업계에서 모두 소외(under-represented)되고 있음
- 사회경제적 다양성(Socio-economic diversity) : BBC는 노동력에서 보다 균형 잡힌 사회경제적 대표성을 달성하기 위해 2027년 12월 31일까지 사회경제적 지위가 낮은 계층 출신의 직원을 25%로 늘리고, 2025년 3월까지의 견습생 훈련 프로그램을 1,000

명(사회경제적 지위가 낮은 집단의 30% 포함)에게 제공하겠다는 내용을 협약했음.
2022년 8월 현재까지 496명에게 이 기회가 제공되었음

- 예년과 비슷하게, 2021/22년 BBC 공공서비스 부문 직원들은 14세 때 부모가 전문 직종에 종사하고(65% vs 영국 평균 33%) 사립학교에 다녔을 가능성이(13% vs 영국 평균 7%) 영국 전체 평균보다 2배 가량 더 높은 것으로 나타남
- 장애(Disability) : BBC는 2026년까지 장애인이 BBC 인력의 최소 12%를 차지하도록 하겠다는 목표를 세웠지만, 2019/20년 이후 매년 1% 포인트씩 감소하여 2021/22년에는 8%로 떨어짐. BBC는 장애인 직원들의 대표성과 인력 내 비중을 개선하기 위해 장애 여권 제도, '인클루전 툴킷(inclusion toolkit' 등 기존 동료를 위한 포용성 조치 등을 시행하고 있음. 또한 2022년 8월에 프로덕션, 스튜디오 및 시설 접근성을 개선하는 데 초점을 맞춘 pan-industry TV Access 프로젝트를 시작했음
- 각 지역 국가의 인력 다양성을 보고한 최초의 방송사 : 올해 BBC는 잉글랜드, 북아일랜드, 스코틀랜드 및 웨일스 지역 국가별 인력 다양성 자료를 공개함. 2021/22년 BBC의 전체 인력에서 여성과 소수 민족 출신의 대표성은 각 지역 국가의 인적 구성을 반영하는 것으로 나타남. 일부 예외 사항으로 북아일랜드에서 여성은 지역 노동 인구보다 BBC에서 고용 비율이 높았고(43% vs 49%), 잉글랜드에서는 BBC의 소수 민족 고용 비율이 영국 전체의 노동력 인구(19% vs 영국 평균 16%)보다 높았음. BBC의 장애인 고용인구는 영국 전역에서 현저히 부족하여 각 국가 노동력의 8~9%를 차지했음

○ 운영면허 상의 규제 조건 준수 여부

- BBC는 공적목표 4에 대한 운영면허 상의 규제조건 중 한가지 조건을 미준수함 : BBC One과 BBC Two의 프라임타임대 지역 비뉴스 프로그램 할당량(코로나 19 팬데믹 기간 동안 여행 제한 등을 사유로 함)

2) 경쟁 영향 평가

- BBC의 공적서비스 활동이 시장에 미치는 경쟁 영향 평가와 오픈컴의 규제 권한

<표 5-3> 오픈컴의 BBC 공적 활동 경쟁 영향 규제 방식

공적서비스 활동의 증대한 변경	오픈컴은 공적 서비스 운영에서 BBC가 증대한 변화를 제안할 때, 그러한 변화의 공적 가치가 공정하고 효과적인 경쟁에 대한 부정적인 영향을 정당화 하는지 여부를 고려한다. 오픈컴은 BBC 경쟁상황평가('BCA')를 통해 이 작업을 수행한다.
현재 진행 중인 공적서비스 활동	오픈컴은 BBC가 제공하는 공적 서비스가 공정하고 효과적인 경쟁에 상당한 악영향을 미친다는 합리적인 근거가 있는 경우 BBC 경쟁 리뷰('BCR')를 할 수 있다.
제작	BBC는 칠허장 기간 동안 공정하고 합리적이고 비차별적이고 투명한 경쟁 과정('FRNDT')을 통해 더 많은 양의 콘텐츠를 제작해야 한다. 오픈컴은 BBC가 이러한 요구사항을 준수하는지 모니터링한다.
유통	오픈컴은 BBC가 공적 서비스를 유통하는 방식과 관련한 불만을 검토한다.

□ 공적 서비스 활동의 변경

○ BBC Sounds의 시범 서비스

- 2021년 12월, BBC Sounds 서비스에 대한 몇 가지 변경사항 시도/실험
- 소수의 타이틀을 선택할 수 있는 팟캐스트 창, 소외된 시청자들을 대상으로 하는 팟캐스트 확보, 다양한 장르의 짧은 콘텐츠(10분 미만) 제공, 재생 가능한 큐레이션, BBC Sounds 전용 라디오 프로그램 등
- 오픈컴은 그러한 시도가 증대한 변경이라고 보지 않았으며, 이에 따라 BBC에게 공익성 심사를 수행하도록 요구하지 않았음

○ BBC 공익성 심사 (PIT: public interest tests)

- BBC는 2021년 3월 BBC3를 방송 채널로 재개국할 계획을 발표한 이후 2021년 6월 공익성 심사(PIT) 결과를 발표함. 오픈컴은 경쟁상황평가(BCA)를 실시한 후 2021년 11월 BBC3의 채널 재개 신청을 승인함. BBC3의 재개국은 서비스를 제대로 제공받

지 못하는 주요 시청층에게 추가적인 공적 가치를 제공할 수 있으며, 운영면허 변경 및 모니터링 강화를 통해 BBC가 시청자들에게 혜택을 제공하는지 관리감독할 것임

- 2022년 6월, BBC는 BBC iPlayer의 콘텐츠 확대 계획을 발표하고 2022년 10월 PIT 결과를 발표했음. 오프컴과 BBC는 협의 끝에 해당 계획이 PIT를 충족하며, 중대한 변경사항이 아니라는 결론을 도출함.

□ 현재 진행 중인 공적 서비스 활동

○ BBC Sounds의 시장 지위 고찰

- 오프컴은 BBC Sounds가 공정하고 효과적인 경쟁에 상당한 악영향을 미치고 있다고 볼 수 없어, 이 분야에서 BCR(경쟁상황리뷰)을 수행하지 않기로 결론 내림

○ 기획, 제작 및 유통에서의 경쟁

- 2021/22년에 온라인 부문 경쟁 크게 증가
- 목표 달성 시점까지 계속 모니터링 필요
- BBC는 FRNDT 기반으로 BBC 소속 프로듀서와 외부 프로듀서 간 경쟁 여부를 확인해야 하며, 오프컴은 이를 모니터링할 것임
- 이해관계자인 제작사 인터뷰에서 제작자들은 BBC 방송 제작의 공정성에 대해 큰 우려를 표명하지 않았음

<표 5-4> BBC의 제작 경쟁 목표 달성률

	18/19	19/20	20/21	21/22	목표	목표 달성 시점
TV	56%	62%	64%	62%	100%	2027.12.31
네트워 크 라디오	35%	48%	53%	55%	60%	2022.12.31
온라인	44%	62%	59%	72%	100%	2027.12.31

○ 상업적 및 거래활동

- BBC는 공적 서비스와 상업 활동의 관계가 시장을 왜곡하거나 불공정한 경쟁 우위를 갖지 않도록 해야 하며, 오프컴은 BBC가 상업 활동과 공적 서비스 활동 사이의 경계에서 어떻게 운영되고 거래하는지에 대한 ‘거래와 분리(Trading and Separation)’ 요건을 설정하고 모니터링함

〈표 5-5〉 거래 및 분리 요구 사항 주요 내용

운영 상의 분리 (Operational separation)	상품 및 서비스의 공급 및 가격 책정	상업수익률
<ul style="list-style-type: none"> • BBC는 상업적 자회사의 지배 구조가 공적서비스 부문과 구별되고 분리되도록 해야 한다. • 제3자가 이용할 수 없는 공적 서비스 부문의 전략, 우선순위 및 활동 정보에 대해 상업적 자회사의 접근을 제한해야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> • 공적서비스 부문과 상업적 자회사가 상호 상품과 서비스를 판매하는 조건을 규정한다. • 공적서비스 부문이 제3자에게 판매하는 상품과 서비스도 이 요건에 포함된다. 	<ul style="list-style-type: none"> • BBC는 적절한 기간에 걸쳐 각 상업적 자회사와 사업 부문의 상업적 수익을 달성해야 한다.
세 가지 영역에 대한 모니터링, 보고 및 투명성 요구사항		

- BBC 스튜디오 리뷰 : 오프컴은 2022년 6월 BBC 스튜디오가 ‘거래 및 분리’에 관한 규정을 준수하기 위해 시행한 프로세스와 절차를 심층적으로 검토했음. 검토 결과, BBC 스튜디오에서 공적 서비스/공영방송이 지적 재산을 소유하는 콘텐츠를 유통하는 경우, 공동 제작 계약이 마련되어 있으며 이에 따라 BBC 스튜디오는 관련 2차 콘텐츠 유통권과 관련된 수익 전체에 대한 권리를 갖게 되는 점, 공적 서비스/공영 방송과 BBC 스튜디오 간 제품과 서비스 거래 절차에서 일부 문제가 발견되었으며, BBC 이사회에 조치를 요청함. BBC는 공공 서비스 부문이 IP를 소유하는 프로그램에 BBC 스튜디오가 투자할 때의 거래를 평가하기 위한 공식 절차를 마련할 계획임

○ 상업적 거래활동의 변화에 대한 평가

- 2022년 BBC는 사내 어린이 콘텐츠 제작진을 BBC 스튜디오로 이전했으며, 이 사항이 중대한 변경사항에 해당하지 않는다고 결정했고 오프컴은 이에 동의함
- 오프컴은 어린이 콘텐츠 제작에 있어 공정하고 효과적인 경쟁이 지속될 수 있도록 이번 BBC 조치의 영향을 지속적으로 모니터링할 것임

3) 내용 심의 기준 / 콘텐츠 표준

□ 2021/22년 BBC First 시스템

○ 시청자 불만 처리 과정

[그림 5-5] BBC 시청자 불만 처리 과정



- 2021/22년 BBC 자체 통계에 따르면 전체 불만 접수 건수는 전년도보다 약 28,000건이 줄어들었지만, 과거 몇 년간의 평균치보다는 훨씬 더 많았음
- 오프컴이 설정한 KPI 목표(10일 내 응답 93%) 대비 불만 대응 시간은 향상되었음

<표 5-6> BBC에 대한 1단계 불만 사항

	2020/21년도	2021/22년도
BBC 1단계 불만	462,255	433,572
규정된 기간 (10일)내 불만 대응 (Ofcom 설정 목표 : 93%)	93%	95%

- BBC First 시스템의 핵심은 BBC의 불만처리 2단계에서 수행되는 조사임
 - 이 조사 결과는 일반적으로 불만 사항에 대한 BBC의 최종 대응을 결정하며, 이는 BBC 청원처리부서(ECU)가 수행함
 - ECU는 2단계 불만처리 과정에 제기된 불만사항을 근무일 기준 20일, 보다 복잡한 2단계 불만사항의 경우에는 근무일 기준 35일이라는 목표 응답 시간 내 조사의 80%를 완료해야 함
 - 2021/22년에 BBC는 이 단계에서 87%의 불만 사항이 목표 내에 처리되었다고 보고했음
 - BBC는 ECU가 보고기간 동안 진행한 조사 중 편집 가이드라인을 충족하지 못한 41건의 위반 사례를 발견했음
- 불만 제기자가 BBC의 최종 결정에 여전히 불만족스러울 경우에는 그 문제를 오프컴에 항소할 수 있음
 - 2021년 4월 1일부터 2022년 3월 31일까지 BBC 콘텐츠에 대해 총 3,074건의 불만이 접수되었음
- 오프컴에 불만 제기율이 낮다는 것이 BBC First 절차가 잘 작동하고 있음을 의미하는 것은 아님
 - 오프컴은 지난 6월 리뷰에서 BBC의 시청자 불만처리 방식에 문제가 있음을 발견했고, BBC는 이에 대해 불만 처리 프레임워크를 바꾸기로 약속했음
- 2021년 2월 24일 BBC 라디오 뉴스 방송과 관련하여 1건의 불만이 접수되었는데, 이는 방송강령 5(Section Five of the Code : 적절한 정확성과 적절한 불편부당성) 위반 사례인 것으로 최종 결정되었음

- 이 사건에서 BBC 기자는 전임 스코틀랜드 총리 알렉스 새먼드가 니콜라 스테전 스코틀랜드 자치정부 수반이 장관 규정을 어겼다고 말한 뒤 "그(알렉스 새먼드)는 그녀(니콜라 스테전)가 사임해야 한다"고 말했다고 전했지만 사실 새먼드 씨는 이 말을 하지 않은 것으로 확인됨
 - 또한 특정 인물의 인터뷰를 길게 내보내는 등 불편부당성을 위반한 것으로 나타남
 - 해당 건은 2017년 척허장 발효 이후 BBC가 방송강령 중 적절한 불편부당성 규칙을 위반한 첫 사례임
 - 오프컴은 BBC가 편집 가이드라인을 개정하여 모든 뉴스 프로그램에서 중대한 실수는 일반적으로 방송에서 신속하게 인정하고 수정해야 하며, 방송강령 5.2에서 요구하는 대로 수정 일정을 적절하게 잡아야 한다는 것을 분명히 해야 한다고 지적함
- 적절한 불편부당성 관련
 - BBC의 적절한 불편부당성 관련, 오프컴에 제기된 불만 건수는 감소했음
 - 오프컴은 2021/22년에 불편부당성 관련 594건의 불만을 접수했으며, 이 중 55건은 조사가 불필요하다고 판단했고 2건은 조사를 위해 회부되었으며 나머지 537건은 BBC가 불만처리절차를 완료할 수 있도록 되돌려 보냈음
 - 공정성 및 개인 정보 보호 관련
 - 공정성 및 개인 정보 보호에 대한 불만사항 접수 처리 건은 39건이었으며(전년도 48건), 이 중 1건은 강령 위반 여부를 결정하기 위해 조사에 회부됨(전년도 5건)
 - 온라인 콘텐츠 관련 (BBC 웹사이트와 앱의 텍스트, 이미지, 비디오 및 오디오 콘텐츠, 소셜미디어 콘텐츠는 포함되지 않음)
 - BBC의 온라인 콘텐츠에 대한 불만사항은 429건이 접수되었고(작년 599건), 이 중 368건은 BBC First 시스템에 따라 BBC로 송부했으며, 46건은 추가 조사가 필요 없는 건으로 판단하여 종결했음

○ BBC First 시스템 관련 검토 사항

- BBC First 원칙에 따라 BBC에 불만을 제기한 시청자는 BBC의 답변이 지연될 경우 이를 오프컴에 항소할 수 있음
 - 오프컴은 해당 불만을 처리하기 전에 BBC에게 최종 의견을 요구하는데, BBC의 답변이 늦어짐에 따라 오프컴이 이러한 불만 사항들을 시기적절하게 처리하지 못했음
 - 2019년 선거기간과 코로나 19 팬데믹 기간 동안 이러한 불만사항의 수가 크게 증가했으며, 오프컴은 이에 대한 우려를 BBC에 전달했음
- BBC 콘텐츠에 대한 내용 심의와 공정성 및 개인정보보호 관련 불만사항을 평가하기 위해서는 해당 콘텐츠의 녹화물을 검토해야 함
 - BBC 협약 부칙에 따라 BBC는 모든 프로그램의 녹화물을 보관해야 하며, 필요한 경우 오프컴에 해당 녹화물을 제출해야 하는 의무가 있음
 - 올해 몇 달간 BBC의 녹화물 제공이 지연되거나 잘못된 녹화물이 제공되는 사례들이 빈번하였으며, 이는 불만 제기 내용을 신속하게 검토하는 데 영향을 미쳤음
 - BBC는 최근 이 분야를 개선했으나, 필요한 경우 오프컴은 추가 규제 조치를 취할 것임

○ BBC의 내용 기준 시행(적절한 불편부당성 포함)과 불만처리에 대한 오프컴의 전략적 감독 강화

- 오프컴은 불만사항 처리 방식을 개정하여, BBC가 적절한 불편부당성 및 적절한 정확성과 관련한 모든 불만사항의 응답 근거를 공개하도록 의무화했음
- 오프컴은 내용과 관련하여 심각한 편집위반의 가능성이 있는 건에 대해 오프컴에 미리 관련 정보를 알려줄 것을 요청했음
- 오프컴은 BBC의 세로타 보고서와 <불편부당성 및 제작기준 실행계획>⁹²⁾의 이행 여

92) BBC는 과거 다이애나 비 인터뷰 과정에서 행해진 비윤리적 취재행위로 인해 신뢰도 하락에 직면하자 BBC 방송제작 체계와 기업문화를 검토하여 <세로타 보고서(The Serota Review: BBC editorial processes, governance, and culture)>를 작성, 발표했다(BBC, 2021,

부를 모니터링할 것임

- 오프컴은 BBC의 불만처리 시스템 개선 등을 평가하기 위해 현 칙허장 만료 이전 BBC First 시스템에 대한 추가 검토를 수행할 계획임

4) 향후 계획 및 주요 우선 사항

○ 시청자 불만처리 과정 개선과 공정성 확보

- 시청자 불만처리 응답시간 단축 및 시청자 불만 처리 내용에 대한 투명성 확보 등을 면밀히 모니터링 할 것임
- <불편부당성 및 제작기준 실행계획>과 세로타 보고서 관련 진행 상황에 대해 BBC와 정기적으로 회의를 개최하고, 제작 기준 위반 사례와 관련해 BBC가 취한 조치들을 검토할 것임
- BBC의 공정성과 불만사항에 대한 시청자 인식 조사를 수행할 것임

○ 경쟁 영향 평가 관련 자문

- 오프컴은 최근 경쟁 영향 평가를 위한 프로세스를 개선하고, 중요성 평가 과정에 이해관계자들이 어떻게 참여해야 하는지 지침을 제안했음
- 오프컴은 시청각 및 오디오 부문의 시장경쟁 상황과 BBC 서비스의 변경으로 발생하는 경쟁의 위험성에 대해 2023년 4월까지 입장을 발표할 것임

10). BBC 임원, 기자, 직원, 방송 진행자 등 1백여 명이 넘는 BBC 직원들과의 인터뷰를 통해 BBC의 제작 과정과 제작문화를 분석한 <세로타 보고서>를 바탕으로 BBC는 <불편부당성 및 제작 기준>이라는 실행계획 보고서를 발표했다. 해당 보고서에는 BBC 내용물을 제작 기준(Editorial Standards)에 준거하여 제작하고, BBC 제작정책팀(Editorial Policy Team)과 제작 지침 및 기준 위원회(Editorial Guidelines and Standards Committee)의 책임을 확대하여 관리·감독을 강화한다는 내용이 담겼다. 또한, BBC는 BBC 보도와 프로그램에 대해 주기적인 평가를 수행할 계획이며, 2022년 1월부터 'BBC 방송의 공정성'에 대해 자체평가를 시행하기로 했다. BBC 이사회는 BBC가 공정성 확보를 위해 추진하는 사안들의 이행 여부를 모니터링하게 된다(BBC, 2021, 11).

- BBC 운영면허 현대화
 - 2023년 4월 1일부터 적용할 운영면허 현대화 작업이 진행 중임

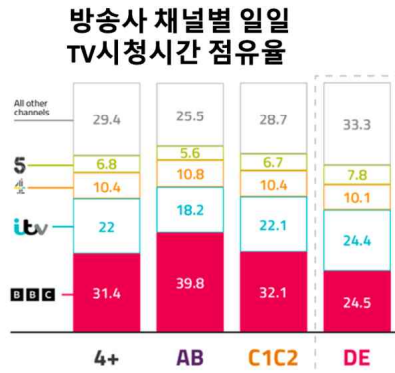
- 정부의 미디어법 개정안 협력
 - 오프컴은 현재 정부가 진행하고 있는 현행 칙허장 및 협약 중간 검토에 참여하여 의견을 제시할 예정임
 - 또한, 미디어법 개정안 내용에 대해 정부와 협력할 것임

- BBC의 디지털 퍼스트 계획에 대한 상호 이해와 논의

- 사회경제적 지위가 낮은 집단에 대한 BBC의 대응 검토
 - 사회경제적 지위가 낮은 집단은 일관되게 BBC를 덜 이용하고 만족도가 낮은 것으로 나타남
 - BBC는 이러한 문제점을 인식하고 있으며 이들 시청자에 초점을 맞춘 콘텐츠를 기획, 제작하고 있다고 하지만, 뚜렷한 개선 내용이 보이지 않음. 이에 따라 오프컴은 내년에 BBC가 사회경제적 지위가 낮은 집단의 시청자에게 어떻게 서비스를 제공하는지 주제별 검토를 수행할 것임

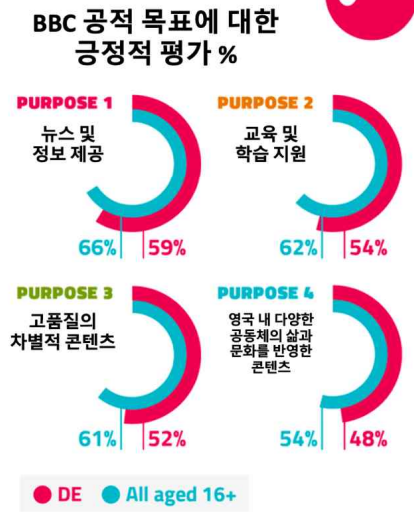
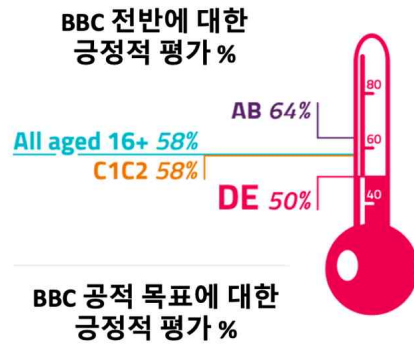
[그림 5-6] BBC와 사회경제적 지위가 낮은 집단

BBC와 사회경제적 지위가 낮은 집단



집단별 주당 평균 도달율

	AB	C1C2	DE
BBC TV	71%	69%	68%
BBC iPlayer	46%	39%	32%
BBC websites/apps	62%	52%	31%
BBC Radio	71%	61%	50%
BBC Sounds	17%	12%	4%



제 6장 요약

1. 공영방송 위기와 자원 모델의 재구성

- 미디어 환경 변화와 공영방송 위기의 보편성
 - 미디어 시장 및 이용자 행태 변화에 따라 세계 각국에서는 미디어 법제 및 공영방송 제도 개선 논의가 활발히 전개되고 있음
 - 특히 전통적인 공영방송의 위상과 역할 재정립과 그에 따른 새로운 자원 구조의 모색이 이뤄지고 있음

- 영국 : 지속적인 수신료 논란과 대응
 - 영국은 보수당 집권 시기와 맞물려 지속적인 수신료 논란이 발생하고 있음
 - 2010년 총선에서 수신료 동결 공약을 제시한 보수당의 승리로 2017년 3월까지 수신료가 동결된 바 있으며, 이는 BBC 재정 압박과 경쟁력 약화의 결과를 낳았음
 - BBC와 정부 간의 협상을 통해 결정된 2017년 4월부터 2022년 3월까지 5년간 수신료 조정안에서는 불가인상률에 연동한 인상이 이뤄졌으나, 대신 그동안 정부가 부담해 오던 75세 이상 무료 시청자 수신료는 BBC가 부담하는 것으로 전환함
 - 2022~2027년 수신료 협상에서는 2022년부터 2년간 수신료 동결, 2024년부터는 불가상승률에 맞춰 수신료를 인상하는 것으로 결정됨
 - 수신료 모델 변경에 대한 사회적 논란 확대
 - BBC 수신료는 2016년 칙허장에 근거하여 2027년까지 보장되어 있으나, 보수당 정부가 BBC 수신료에 대한 부정적 입장을 표명하고 있어 논란이 수그러들지 않고 있는 상황임
 - 보수당 정부는 수신료에 부정적인 여론조사 결과 등을 근거로 수신료 폐지에 대한 입장을 지속적으로 피력하고 있으며, 2022년 1월에는 영국 문화매체체육부 장관이 “이번 수신료 발표가 마지막이 될 것”이며 “이제 새로운 자금조달 방법에 대해 논의할 때가 되었다”고 언급하여 수신료 폐지 논란이 재점화됨
 - 2028년부터 시행되는 BBC 신규 칙허장 내용은 2024년 총선에서 승리한 정당과

BBC 간의 협상을 통해 결정되기 때문에, 2024년 총선 결과에 따라 수신료 제도 변경 여부도 결정될 것으로 예상됨

- 영국 정부는 수신료 모델에 대한 대안으로 구독료 모델, 광고 수익 모델, 소득세 모델, 국가 보조금 모델 등을 검토하고 있는 상황임
 - BBC는 수신료 모델 논란에 대응하여 BBC의 경제적 가치와 파급효과, 사회문화적 중요성 등에 대한 조사 결과를 발표하면서 공영방송의 존재가치를 증명하는 방식으로 대응하고 있음

○ 독일 : 수신료산정위원회를 통한 안정적 재원 운영

- 독일의 수신료는 가구세 방식의 방송분담금(Rundfunkbeitrag)으로 충당되며, 방송재원수요조정결정위원회(KEF)의 수신료 산정과 16개 주정부·의회의 승인 절차를 거쳐 확정되고 있음
- KEF는 매우 체계적이고 복잡한 방식으로 공영방송의 재원 수요를 조사하고 결정하고 있으며, 법적으로 규정된 5가지 요인을 고려하도록 하고 있어 환경 변화에 대한 대응력을 지닌다고 볼 수 있음
 - 기존의 공영방송 방송채널과 미디어국가협약에 따라 허가된 방송채널의 경쟁력 확보(채널 유지를 위한 수요 원칙)
 - 주 법률에 따라서 새로운 방송기술을 활용하여 새로운 형태로 방송프로그램을 제작 및 송출할 수 있도록 새롭게 허용된 방송채널의 운영(개발 원칙)
 - 미디어 영역을 비롯한 일반적인 비용 추이
 - 방송분담금과 방송광고, 기타 재원의 변화 추이
 - 공영방송의 연간 총수입이 공적 책무 수행을 위해서 소요된 총비용을 초과하여 발생한 투자 및 이자, 잉여금 활용
- KEF 수신료 산정과 주 정부 승인 방식의 독일 수신료 제도는 2007년 연방헌법재판소가 “공영방송의 다양성 보호를 위해 수신료를 통한 재원을 마련하는 권리는 침해받아서 안 된다”는 제2차 방송수신료 판결을 내놓은 이후에 안정적으로 유지되고 있음

○ 프랑스 : 공영방송 정치적 논란과 수신료 폐지

- 프랑스는 조세 형태의 수신료 제도를 운영해왔으나 2022년 8월 수신료를 폐지하고 새로운 공영방송 재원 모델을 마련 중에 있음
- 수신료 제도의 개혁 논의는 2010년대 이후 중요한 정치적 쟁점이었으며, 공영방송의 독립성 논란, 불안정한 거버넌스와 방만 경영 논란, 시민들의 공영방송에 대한 무관심과 수신료 불만 등이 겹치면서 폐지에 이름
- 수신료 폐지에 따라 임시적으로 부가가치세 수입 일부를 전용하여 공영방송 재원으로 활용하며, 구체적인 제도 개편은 2025년까지 완료될 예정임
- 프랑스의 수신료 폐지를 공영방송 독립성을 압박하는 수단으로 오해해서는 안 됨
 - 공영방송 재원 문제를 포함한 공영방송의 독립성 보장은 유럽연합 및 유럽평의회 차원에서 보장되는 사안이며, 이에 따라 프랑스 정부 역시 공영방송 자금조달 개혁의 원칙으로 ‘공영방송 임무 수행에 적절한 재원 규모’와 ‘재원의 예측가능성’등을 고려하겠다고 발표한 바 있음

○ 일본 : 수신료 결정 과정의 정치력 영향력과 수신료 인하

- 일본 NHK 수신료는 공영방송 운영을 위한 특수부담금의 성격을 지니며, 수신료 결정 과정에서 총무성과 국회가 절대적인 영향력을 행사하는 구조임
- 한편, 국민들의 수신료 납부 저항도 상당한 수준으로 2022년 3월 기준으로 징수율은 79.6%에 머물고 있음
- 수신료 재원 규모의 적정성에 대한 논란은 상대적으로 적은 편임
 - 2012년과 2020년에는 각각 8.9%와 2.5%씩 수신료를 인하한 사례가 있음
 - 2022년 6월에는 이월잉여금을 수신료 인하 재원으로 활용하는 법안이 통과함에 따라 2023년 10월 기점으로 위성채널 1채널을 줄이는 대신 추가적인 수신료 10% 인하가 예정되어 있음

2. 공영방송 규제기구와 거버넌스

- 영국 : 공영방송과 규제기관의 협치 모델
 - BBC는 의회가 제정하는 법률이 아닌 국왕이 발부하는 칙허장(the Royal Charter)에 의해 설립되고 운영됨
 - 칙허장(Royal Charter), BBC와 문화매체체육부(Department of Culture, Media, and Sport; DCMS) 간 협정서(Agreement)에 의해 거버넌스가 규정됨
 - 2017년 새로운 칙허장 발효를 계기로, BBC의 거버넌스가 변경되어 종전 BBC 트러스트(BBC Trust)와 집행위원회(Executive Board)의 이원 체제를 BBC 이사회(BBC Board)의 단일 체제로 전환
 - 내부 경영감독 기능은 BBC 이사회가 담당하고, 외부 감독 기능은 방송통신 규제 기관인 오프컴으로 이원화된 구조임
 - 오프컴은 내용심의 기준(content standards), 경쟁상황(competition)에 미치는 영향(impact), 수행(performance)에 관한 규제 권한을 보유하며, 구체적으로 운영체계(Operating Framework)를 통해 시행 중
 - 오프컴의 BBC 규제는 법률에 따른 일방적 권한 집행이라기보다는 상호 협의에 따른 규제 조건의 부과, 이행 여부 판단, 시정 조치 모색에 이르기까지 협치적 성격을 내포하고 있음

- 독일 : 공영방송에 대한 과도한 정치적 영향력 배제
 - 독일의 공영방송사는 방송사별 방송법이 제정되어 있음
 - 전국 방송인 ARD와 ZDF는 각각 ARD국가협약과 ZDF국가협약이 있으며, 각 지역 공영방송사들도 방송법이나 방송국가협약을 제정함
 - 독일의 공영방송은 내적 다원주의를 유지하기 위해 각 사회단체와 정당의 대표로 구성되는 방송평의회(Rundfunkrat)와 경영이사회(Verwaltungsrat)를 통해 운영됨
 - 방송평의회는 공영방송을 규율하는 방송위원회로 최고 감독기관으로 공영방송의

사장 선임과 신규 채널 신설, 신규 사업 투자, 프로그램 사후 심의 등을 담당하며, 모든 관리·감독은 방송평의회와 주지사 회의에서 결정함

· 반면 일상적인 경영감독과 예산통제, 인사 등 일상적인 경영에 대한 관리감독은 경영이사회가 담당함

- 독일 방송법은 이러한 감독기구 구성시 현역 정치인과 선출직 관료의 비율을 1/3 이하로 제한함으로써 과도한 정치적 영향력을 배제토록 하고 있음

· 그러나, 각종 사회단체의 파견위원으로 주의원이나 연방의원이 지명되는 사례가 많아 현실적으로 현직 관료와 정치인이 전체 위원 1/3을 넘어서는 사례가 발생했음

· 이 때문에 2014년 연방헌법재판소는 공영방송 거버넌스의 양대 축인 방송평의회와 경영평의회에서의 현직 관료와 현직 정치인의 참여를 제한할 것을 각 주 정부에 지시했으며, 특히 경영평의회에서는 현직 주지사와 정치인이 참여할 경우에 방송경영에 직접적인 영향력을 행사하고 방송을 국가권력이 통제한다고 볼 수 있으므로 참여 자체를 엄격히 제한하도록 판결함

· 연방헌법재판소의 판결 이후 현직관료와 정치인의 방송평의회, 경영평의회 위원 피선을 보다 엄격히 제한하고 있음

○ 프랑스 : 공영방송 거버넌스의 정치적 불안정성

- 프랑스 공영방송은 프랑스 정부 소유 방송사로서 정치적 영향력이 작동하는 거버넌스 구조를 지니고 있음

- 공영방송의 실질적인 의사결정기구인 이사회는 의회 추천 2인(상원, 하원 각 1인), 정부 추천 5인, 방송위원회 추천 독립적 전문가 5인, 공영방송 직원(노동자) 대표 2인으로 구성

· 이사회 구성에 정치적 영향력이 포함된다는 점에서 이사회의 독립성은 지속적으로 논란의 대상이 되어 왔음

· 공영방송 거버넌스의 정치적 취약성으로 인해 공영방송을 둘러싼 정치사회적 논란이 빈번하고, 최근 수신료 폐지와 같은 결과로 이어지기도 함

- 일본 : 국회와 정부의 감독 권한과 독립규제위원회 논란
 - NHK 거버넌스는 최고 의사결정기관인 경영위원회, 회장(사장) 등 경영진으로 이루어진 집행이사회, 경영위원으로 구성된 감사위원회로 구성
 - 현행 거버넌스에서 국회는 경영위원 임면 동의권, 예산과 사업계획 승인권을 가지고 있으며, 이 과정에서 독임제 규제기관인 총무성과 내각이 관여하고 있음
 - 특히 독임제 행정기관인 총무성이 막강한 권한을 보유하면서 독립성을 지닌 합의제 독립위원회로의 전환 논의가 간헐적으로 이어지고 있음
 - 2017년 6월 UN 인권이사회의 특별보고자가 방송미디어 관련 독립규제위원회가 필요하다는 조사보고서를 발표했지만, 일본 정부는 방송사업자의 자율이 보장되어 있고 방송사업자단체도 반대한다고 반박함

참 고 문 헌

국내 문헌

- 미디어오늘 (2022. 12. 2). 공영방송 지배구조 법안소위 통과…본회의 의결까진 난항 예상. 방송통신위원회 (2021. 1. 6). 보도자료. 제5기 방통위, “국민과 함께 하는 행복한 미디어 세상” 비전 제시- “신뢰, 성장, 포용” 의 3대 목표와 12대 정책과제 추진.
- 방송통신위원회 (2022. 2. 17). 보도자료. 시청각미디어서비스 통합적 규율 및 지원을 위한 사회적 논의 본격 개시.
- 방송통신위원회 (2022, 12, 27). 보도자료. 방통위, 「2022 방송매체 이용행태조사」 결과 발표.
- 송영주 · 김하나 · 박진우 (2022). 공영방송의 책무성 메커니즘에 대한 평가 모델-관계적 관점에서 프랑스 공영방송의 책무성에 관하여. <방송통신연구>, 통권 제118호, 75-106.
- 심영섭 (2021. 11). 주요 국가의 미디어 규제기구 개편 방향과 현황-독일과 스웨덴 사례를 중심으로. 한국방송학회 가을철 정기학술대회 발제문.
- 심영섭 (2021. 12). 공영방송의 공적 역할 확대를 위한 주요국 대응 사례. 한국방송학회 특별세미나 발제문.
- 안창현 (2022. 2). 日 총무성, 외자규제 · 수신료 인하 담은 방송법 개정안 국회 제출. <해외방송정보>, 3월호.
- 유럽연합 개관. https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3854/contents.do
- 유럽연합 홈페이지.
https://ec.europa.eu/info/departments/communications-networks-content-and-technology_en.
- 이재훈 (2017). <EU의 입법절차와 현황>. 한국법제연구원, 현안분석 Issue Paper 2017-02-02
- 장성준 (2021. 9). 독일 연방헌법재판소, 방송분담금 인상 승인. <해외방송정보>, 9월호.

- 정은진 (2017). 영국 공영방송 영국 BBC 공영방송의 척허장 갱신: 공영방송 지배구조와 규제체계 변화를 중심으로. <정보통신정책연구>, 제29권 4호, 1-26.
- 주대우 (2020, 2). 영국: BBC 수신료 모델에 대한 사회적 논의 확대. <해외방송정보>, 2020년 2월호. <https://office.kbs.co.kr/bri/archives/27198>
- 주대우 (2022, 8). 英 오프콤, BBC 운영면허 내용 변경 추진. <해외방송정보>, 2020년 8월호. <https://office.kbs.co.kr/bri/archives/32611>
- 중앙일보 (2022. 4. 28). 인수위 “공영방송 수신료 회계 분리, 재허가→협약 제도로” .
- 한정훈 (2022. 3). 프랑스 공영방송, salto와 손절하다-자체 스트리밍 플랫폼 강화. <Media Issue & Trend>, Vol 49, 21-46.
- 황준호 (2021. 11). 해외 주요국 미디어 규제 동향 : 방송을 넘어 미디어로. 한국방송학회 가을철 정기학술대회 발제문.

해외 문헌

- Arrêté du 9 avril 2013 modifiant l' arrêté du 7 juin 2007 portant création d' un traitement automatisé dénommé Ancrages (Application nationale des contrôles de la redevance audiovisuelle et de gestion des sanctions). (2013, June 21). Retrieved from <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000027587617/>
- BBC. (2022). Deprivation Study: What is life like without the BBC. Retrieved from <https://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/documents/mtm-bbc-deprivation-study-2020-2021-final-report.pdf>
- BBC. (2022, March). THE IMPACT AND INFLUENCE OF THE BBC. Retrieved from <https://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/documents/research-the-impact-and-influence-of-the-bbc.pdf>
- BBC Poll Jan 2022. (2022, January 24). https://www.electoralcalculus.co.uk/blogs/ec_bbcpoll_20220124.html
- BBC(2015). British Bold Creative: BBC's Programs and Services in the Next Charter. September 2015.

- Bundesverfassungsgericht. Bundesverfassungsgericht - Entscheidungen - Normenkontrollanträge gegen den ZDF-Staatsvertrag überwiegend erfolgreich. https://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/fs20140325_1bvf000111.html
- Charter, B. R. (2016). BROADCASTING—Copy of Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation.
- Décret n° 2009-1263 du 19 octobre 2009 portant approbation des statuts de la société nationale de programme France Télévisions. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000021180238>
- Department of Culture, Media and Sport(2016.5). A BBC for the Future: a broadcaster of distinction, May 2016, Cm. 9242, London: HM Stationery Office.
- Der Rundfunkbeitrag - Der Beitragsservice. (2022). Retrieved from https://www.rundfunkbeitrag.de/der_rundfunkbeitrag/beitragsservice/index_ger.html
- Die ARD. (2022). <https://www.ard.de/die-ard/was-wir-leisten/Allgemeine-Daten-100/>
- Devlin, K., & Moore, M. (2020, January 3). Scraplicence fee and make BBC earn its money, say half of Britons. News | theTimes. <https://www.thetimes.co.uk/article/scrap-licence-fee-and-make-bbc-earn-its-money-say-half-of-britons-9gnsxqw05>
- Electoral Calculus (2022). BBC Licence Fee Opinion Poll. https://www.electoralcalculus.co.uk/blogs/ec_bbcpoll_20220124.html
- House of Commons, Culture, Media and Sport Committee, Future of the BBC, Fourth Report of Session 2014-15, 10th February 2015, HC 315.
- House of Commons, Culture, Media and Sport Committee(2016). BBC Charter Review, First Report of Session 2015-16, 9th February 2016, HC 398.
- House of Commons, Culture, Media and Sport Committee, BBC White Paper and Related Issues, Third Report of Session 2016-17, 20th July 2016, HC 150
- House of Lords Select Committee on Communications(2016). BBC Charter Review: Reith

- not Revolution, 1st Report of Session 2015-16, 24th February 2016, HL Paper 96.
- Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten. (2003, December).
14. KEF-Bericht.
https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/14._Bericht.pdf
- KPMG. (2021, March). An Assessment of the Economic Impact of the BBC A report for the BBC for Financial Year 2019/20.
<http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/reports/reports/kpmg-economic-impact.pdf>
- La loi du 25 octobre 2021 relative à la protection de l'accès aux oeuvres culturelles à l'ère numérique. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044245615>
- Les Echos. (2022, January 17). Comprendre la redevance en six questions.
<https://www.lesechos.fr/tech-medias/medias/comprendre-la-redevance-en-six-questions-1379729>
- Le Figaro. (2014, November 20). La redevance télé pourrait être étendue à tous les foyers français.
<https://www.lefigaro.fr/medias/2014/11/19/20004-20141119ARTFIG00378-la-redevance-tele-pourrait-etre-etendue-a-tous-les-foyers-francais.php>
- Le Figaro(2022, August 12). Le Conseil constitutionnel valide la suppression de la redevance audiovisuelle. <https://www.lefigaro.fr/medias/le-conseil-constitutionnel-valide-la-suppression-de-la-redevance-audiovisuelle-20220812>
- Le Monde. (2021, November 16). L'audiovisuel public, un enjeu démocratique au cœur de la présidentielle.
https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/11/16/l-audiovisuel-public-un-enjeu-democratique-au-c-ur-de-la-presidentielle_6102200_3232.html
- Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Létard).
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068930>
- M. Patrice Martin-Lalande. (2003). N° 1019 - Rapport d'information sur la redevance audiovisuelle. Réformer la redevance, pour assurer le financement de

l'audiovisuel public", Assemblée nationale, 9 juillet 2003
<https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1019.asp>

Ofcom. (2022, November 30). Ofcom Annual Report on the BBC 2021-22.
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0030/248187/fifth-bbc-annual-report.pdf

Ofcom. (2022, June 22). Operating licence for the BBC's UK Public Services.
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0024/239145/annex-9-bbc-operating-licence-june-22.pdf

Ofcom. (2022, June 22). Modernising the BBC's Operating Licence.
https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0023/239144/bbc-operating-licence-june-22.pdf

Ofcom (2021). The Office of Communications Annual Report and Accounts

Philippe Vinçon, Sandra Desmettre, Maroussia Outters-Perehinec, Paul-Armand Veillon, Guy Amsellem et Philippe Nicolas, Réforme du financement de l'audiovisuel public. (IGF, IGAC).

<https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Reforme-du-financement-de-l-audiovisuel-public>

Présidence de France Télévisions : calendrier, candidatures, auditions - Le CSA et l'Hadopi deviennent l'Arcom.

<https://www.csa.fr/Informer/Toutes-les-actualites/Actualites/Presidence-de-France-Televisions-calendrier-candidatures-auditions>

Projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision <https://www.senat.fr/rap/108-150/108-15091.html>

Rapid TV News. (2022, January 17). Most alternatives to Licence Fee would leave BBC underfunded. <https://www.rapidtvnews.com/2020041758365/most-alternatives-to-licence-fee-would-leave-bbc-underfunded.amp.html>

Réforme du financement de l'audiovisuel public. (2022, June).

<https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Reforme-du-finance-ment-de-l-audiovisuel-public>

Sir David Clementi(2016). A Review of the Governance and Regulation of the BBC, May 2016.

The Guardian. (2022, January 18). BBC funding ‘up for discussion’ , says Nadine Dorries, as licence fee

frozen. <https://www.theguardian.com/media/2022/jan/17/no-final-decision-made-on-bbc-licence-fee-says-nadine-dorries>

The Guardian. (2020, July 1). BBC licence fee:proposals to decriminalise non-payment.

<https://www.theguardian.com/media/2020/feb/05/bbc-facing-funding-cut-as-licence-fee-consultation-launched>

NHK. (2022). 2022年度収支予算と事業計画の説明資料

NHK. (2022). NHKことしの仕事2022

NHK. (2022). 2021年度決算概要

NHK. (2011). NHK受信料制度等専門調査会報告書

NHK経営委員会. <https://www.nhk.or.jp/keiei-iinkai/about/index.html>

NHK経営委員会議事録. (2019年8月27日)

公共放送の在り方に関する検討分科会. (2020). 受信料体系の変遷・過去の検討経緯

総務省(2022). 総務省2022年度業務案内,

総務省(2022). 政策ごとの予算との対応について

総務省(2022). 2022年度総務省所管予算の概要(2022年3月)

電気通信紛争処理委員会(2022). 2021年度年次報告(2022年4月)

氷室興一(2022). 総務省の歩き方② 法律の生まれる舞台 有識者会議 <民放online>(2022.11.14)

● 저 자 소 개 ●

홍 중 윤

- 서울대 언론정보학과 졸업
- 서울대 언론정보학과 석사
- 서울대 언론정보학과 박사
- 현 서울대 언론정보학과 BK교수

박 진 우

- 서울대 언론정보학과 졸업
- 서울대 언론정보학과 석사
- 프랑스 파리5대학 사회과학부 박사
- 현 건국대 신문방송학과 교수

안 창 현

- 연세대 국어국문학과 졸업
- 연세대 신문방송학과 석사
- 도쿄대 학제정보학부 박사 수료
- 현 류큐대(University of the Ryukyus) 국제지역창조학부 강사

정 영 주

- 한양대 국어국문학과 졸업
- 한양대 신문방송학과 석사
- 한양대 신문방송학과 박사
- 현 서울대 언론정보연구소 선임연구원

심 영 섭

- 건국대 신문방송학과 졸업
- 독일 베를린자유대 언론학·정치학·인류학 석사과정 졸업
- 독일 베를린자유대 언론학 박사과정 졸업
- 현 경희사이버대 미디어영상홍보학과 겸임교수

방송통신융합 정책연구 KCC-2022-3

해외 공영방송에 대한 규제 정책 및 동향 분석

2022년 12 월 31일 인쇄

2022년 12 월 31일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사 2동

TEL: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr
