

방송통신위원회 속기록

- 회 의 명 : 제12차 방송통신위원회 회의
- 회의일시 : 2019. 3. 13.(수) 09:30
- 장 소 : 방송통신위원회 4층 회의실
- 참석위원 : 이효성 위 원 장
김석진 부위원장
허 욱 상임위원
고삼석 상임위원 (4인)
- 불참위원 : 표철수 상임위원 (1인)

제12차 방송통신위원회 회의 속기록

【 09시 30분 개회 】

1. 성원보고

○ 이효성 위원장

- 김영주 의안·정책관리팀장, 성원 보고해 주십시오.

○ 김영주 의안·정책관리팀장

- 재적위원 다섯 분 중 네 분이 참석하셔서 성원이 되었음을 보고드립니다. 표철수 위원님께서서는 공무상 해외출장 일정으로 인해 불참하셨습니다.

2. 국기에 대한 경례

○ 김영주 의안·정책관리팀장

- 국기에 대한 경례를 하겠습니다. 모두 일어서서 전면의 국기를 향해 주십시오. 국기에 대하여 경례, 바로. 자리에 앉아 주십시오.

3. 개회선언

○ 이효성 위원장

- 2019년도 제12차 방송통신위원회 회의를 개의하겠습니다.

(의사봉 3타)

4. 지난 회의록 확인

○ 이효성 위원장

- 전차 회의록 및 속기록은 속기록 작성 및 위원님 확인이 끝난 후 차기 회의에서 접수하도록 하겠습니다.

5. 회의공개 여부 결정

○ 이효성 위원장

- 오늘 회의에는 <의결안건> 1건과 <보고안건> 2건이 상정되었습니다. 이 안건을 공개로 진행하고자 하는데 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 그럼, 오늘 회의는 공개로 진행하겠습니다.

오늘 회의는 안건 심의의 효율성을 위해 방송기반국 및 방송정책국 소관 안건의 순으로 심의를 진행하도록 하겠습니다.

6. 의결사항

가. 장애인방송 편성의무 경감에 관한 건 (2019-12-046)

○ 이효성 위원장

- 먼저 <의결안건 가> “장애인방송 편성의무 경감에 관한 건”에 대하여 배춘환 미디어다양성정책과장님 보고해 주십시오.

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 장애인방송 편성의무 경감에 관한 건에 대해 제안 보고드리겠습니다. 의결 주문은 ‘OBS경인 TV(주)의 장애인방송 편성의무를 아래와 같이 경감한다’입니다. 아래의 내용은 OBS 2018년도 장애인방송 편성의무를 폐쇄자막은 100%에서 50%로, 화면해설은 10%에서 5.5%로, 한국수어는 5%에서 3%로 각각 경감하되, OBS가 장애인방송의 질적 제고를 위한 자체방안을 마련토록 하는 것입니다. 제안 이유는 생략하겠습니다. 추진 경과입니다. OBS는 지난 1월 31일 방통위와 장애인방송시청보장위원회에 장애인방송 편성의무 경감 신청을 하였으며, 장애인방송시청보장위원회는 지난 2월 25일 이를 의결하였습니다. 참고로 장애인방송시청보장위원회는 「장애인방송 편성 및 제공 등 장애인 방송접근권 보장에 관한 고시」에 설치 근거를 둔 위원회로 현재 장애인단체와 학계, 유관단체 등의 전문가 및 대표자 13인으로 구성되어 있습니다. 주요 내용에 대해 보고드리겠습니다. 주요 내용은 OBS의 경감 신청 장애인방송시청보장위원회 심의결과와 방통위 검토의견으로 구분되어 있습니다. 먼저 OBS의 경감신청입니다. OBS는 2018년도 장애인방송 편성의무에 대하여 폐쇄자막은 100%에서 50%, 화면해설은 10%에서 5.5%, 한국수어는 5%에서 3%로 각각 경감해 줄 것을 신청하였습니다. 「장애인방송 편성 및 제공 등 장애인 방송접근권 보장에 관한 고시」는 지상파방송사업자 등을 필수사업자로 지정하고 폐쇄자막 100%, 화면해설 10%, 한국수어 5%의 의무 편성비율을 규정하고 있습니다. 한편 동 고시는 필수지정 방송사업자가 재무제표상 최근 5년 중 3년 이상 적자 상태로서 자본잠식률이 70% 이상인 경우에 장애인방송 의무 편성비율 경감을 신청할 수 있도록 규정하고 있습니다. 참고로 이번에 OBS가 신청한 폐쇄자막 50%, 화면해설 5.5%, 한국수어 3%의 경감내역은 장애인방송시청보장위원회가 건의하고 방통위가 의결하였던 지난 2017년 OBS에

대한 장애인방송 편성의무 경감비율과 동일한 수치입니다. 다음은 장애인방송시청보장위원회 심의 결과입니다. 장애인방송시청보장위원회는 OBS가 최근 5년 중 3년이 적자이고, 2017년 자본잠식률이 95.4%로 경감요건에 해당함을 확인하고 OBS의 경영 현황 등을 고려하여 OBS가 신청한 편성의무 경감내역을 수용기로 의결하였습니다. 본 의결에는 장애인단체 측 대표위원들을 포함하여 위원 13명 모두가 찬성하였습니다. 다만, 비율 경감에 따른 비시청 시간대 일괄 편성을 방지하기 위해 장애인방송을 일상적시간대에 편성하고 화면해설방송의 재방비율을 낮출 수 있도록 노력해 줄 것을 OBS 측에 경감조건으로 제시하는 것이 필요하다는 데에도 의견을 모았습니다. 다음은 방통위 검토의견입니다. 장애인의 시청권 보장과 방송사업자의 경영상황 등을 종합적·균형적으로 고려할 때 OBS의 장애인방송 의무편성 경감에 대한 장애인방송시청보장위원회의 심의결과를 수용하고, 다만 OBS로 하여금 장애인방송의 질적 제고를 위한 자체방안을 마련하여 방통위에 제출토록 하는 조건이 부과 되겠습니다. 향후 계획과 <붙임>은 자료를 참고해 주시기 바랍니다. 이상으로 장애인방송 편성의무 경감에 관한 건에 대한 안건 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주십시오. 고삼석 위원님 말씀하십시오.

○ 고삼석 상임위원

- 과장님, 제안 이유가 「장애인방송 편성 및 제공 등 장애인 방송접근권 보장에 관한 고시」 제7조의2제1항제1호에 따라 경영상황 등에 문제가 있을 경우 그 기준에 따라 신청하도록 되어 있지 않습니까?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 예.

○ 고삼석 상임위원

- 물론 그 뒤에 안건 본문에 설명이 있습니다만 본문이든 아니면 뒤에 <붙임>이든 나중에 기록을 위해서라도 고시 조문을 적시해 주십시오.

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 예.

○ 고삼석 상임위원

- 왜냐하면 우리가 어떤 사안이 발생했을 때는 방통위의 판단만으로 하는 것이 아니라 사전에 마련되어 있는 고시에 따라 기준대로 사업자들의 신청에 의해 그리고 장애인방송시청보장위원회 의결에 따라 결정하도록 되어 있습니다. 그런데 이것이 지난번에 한번 보도가 됐던 것 같습니다. 방송통신위원회가 장애인방송에 대해 너무 소극적인 것 아니냐는 오해가 있었습니다. 당연히 장애인단체에서는 그런 서운함, 의견을 낼 수 있다고 봅니다. 우리 위원회가 이런 안건을 결정함에 있어서는 물론 장애인방송시청보장위원회 의견을 들어서 합시다만 장애인 단체 의견도 들었어야 하지 않느냐는 생각을 합니다. 장애인단체에 대한 의견은 이 과정에서

수렴하십니까?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 좀 전에 말씀드렸다시피 장애인방송시청보장위원회에 시청각장애인협회, 농아인협회 실무 대표자 분들이 계시고 경감해 주는 행위는 아니지만 경감요건을 완화해 주는 고시 개정안 마련 시에는 정상적으로 입법예고 절차를 거쳐 관계자 의견수렴을 한 바 있습니다. 그때 장애인 단체 대표들도 참여하였습니다.

○ 고삼석 상임위원

- 특히 방송사업자들 중에서 경영상의 어려움이나 불가피한 사유가 아니라면 장애인방송 의무 같은 공적 책무를 소홀히 하는 사업자들은 없다고 봅니다. OBS는 장기간의 경영상 어려움이 있었던 것도 저희들이 익히 아는 내용이고, 또 그로 인해 장애인방송 편성의무 경감 신청을 하게 된 것입니다. 그래서 이 부분에 대해 오해가 없도록 잘 설명해 주시기 바랍니다.

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 알겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 허 욱 위원님 말씀하십시오.

○ 허 욱 상임위원

- 지난 1월에 관련 고시 개정 이후 OBS가 장애인방송 편성의무 경감을 신청하였습니다. 고시 개정 때도 지적하였지만 장애인방송 편성의무는 지상파방송이 수행해야 할 최소한의 공적 책무라고 생각합니다. OBS의 장애인방송 편성 경감에 대해 장애인방송시청보장위원회 심의 과정에서 장애인단체 대표들도 동의한 것 등을 고려해서 저 역시 원안에 동의합니다. 하지만 몇 가지 점은 짚어봤으면 합니다. 이렇게 편성의무를 경감하게 될 경우 실질적으로 경영상 재정에는 어느 정도 도움이 되는 것입니까?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- OBS가 자체적으로 장애인방송에 투입하는 비용이 연간 대략 1억 2,000~1억 3,000만원 정도 됩니다. 보시면 아시겠지만 비율이 대략 평균 50% 정도 경감시켜 준다고 계산했을 때 그 정도 비용 정도가 절감될 것으로 추측됩니다.

○ 허 욱 상임위원

- 1억 2,000~1억 3,000만원의 절반 정도 됩니까?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 지금 정도만큼, 사실은 지금 배를 해야 하는데 50% 경감된 내용을 하고 있기 때문에 1억 2,000만원 정도의 비율이 경감에 따른 절감효과가 있지 않을까 추측됩니다.

○ 허 옥 상임위원

- 편성의무 비율을 지키지 않았을 때 주어지는 제재는 어떤 것이 있습니까? 지금 편성의무 경감에 근거가 되는 것은 5년 가운데 3년 적자이기 때문입니다. 자료를 보면 2013년도, 2014년도, 그리고 2016년도에 적자를 냈습니다. 이번 장애인방송 편성의무 경감은 결과적으로는 2018년도, 즉 작년 분에 해당되는 것입니다. 맞지요?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 맞습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 그러면 제가 듣기로 작년도에 OBS가 약간 흑자를 낸 것으로 들었는데 그렇게 되면 재무제표 공표를 통해 2018년도 흑자가 확인된다면 '14년도와 '16년도만 적자이기 때문에 2019년도 올해는 장애인방송 편성의무 경감 조치가 해당되지 않는 것이지요?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 맞습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 알겠습니다. 그런 부분들에 관련해서 꼼꼼하게 확인해 주시기 바랍니다. 이상입니다.

○ 양한열 방송기반국장

- 법적인 편성의무를 지키지 않았을 때 제재할 수 있는 직접적인 규정은 현재 없고 재허가 때 반영하는 것입니다.

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 그리고 의무편성비율을 지키지 않으면 저희가 장애인방송 프로그램 제작비를 지원하고 있는데 그 제작비 지원할 때 편성의무를 위반한 사업자들에 대해서는 제작지원을 줄인다거나 이런 조치를 취하고 있습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 알겠습니다.

○ 김석진 부위원장

- 저도 여쭙겠습니다. 장애인방송의 의무편성비율을 경감하게 되면 사업자가 그만큼 부담을 덜게 되는데 이것이 장애인단체들에서는 마치 장애인방송을 너무 등한시 하는 것 아니냐는 민원이 발생하고 있습니다. 제 생각에는 OBS는 계속 적자상태였고, 그다음에 장애인방송시 청보장위원회에서 심의를 해서 경감에 찬성하였기 때문에 우리는 그대로 수용해야 합니다. 지금 장애인방송을 편성함에 따른 여러 가지 재정적 부담을 정부에서 얼마나 지원하고 있습니까? 혹시 그 수치를 아십니까?

○ **배춘환 미디어다양성정책과장**

- 대략 지원금액이 50억원 내외로 알고 있습니다.

○ **김석진 부위원장**

- 각 방송사에게 골고루 지분이 가고 있지요?

○ **배춘환 미디어다양성정책과장**

- 예, 골고루 중앙방송사, 지역방송사 다 포함해서...

○ **김석진 부위원장**

- 이렇게 경영이 어려운 OBS 같은 경우 사실상 상당히 부담입니다. 1년에 1억원이 넘는 돈이 들어가는데 그렇다고 해서 우리가 장애인방송 편성비율을 더 낮추게 되면 정말 장애인들이 시청할 수 있는 접근권이 상실되기 때문에 그것은 해서는 안 됩니다. 이번 기회에 정부지원 예산을 늘려서, 특히 경영이 어려운 군소 지방방송이나 영세사업자에게는 지원금을 늘려줄 수 있는 방안을 찾아 봐야 합니다. 그런 논의가 정부부처 간 있었습니까? 어떻습니까? 혹시 알고 있습니까?

○ **배춘환 미디어다양성정책과장**

- 일단 부위원장님 말씀하신 제작지원 전체 예산을 늘리는 문제는 예산당국과 협의를 거치고 또 국회 의결을 거쳐야 하는 부분입니다. 지난번에 총리께서 주재하시는 장애인 관련 회의에서도 장애인 관련 지원에 대한 부분은 정부 전 부처가 적극적으로 예산을 늘리자는 말씀이 계셨고, 또 그 자리에 기재부 차관도 계셨지만 그 자리에서도 그런 방향으로 검토하겠다고 했고 전체적인 예산은 그런 차원에서 이루어지는 것입니다. 다만, 내년도 예산은 금년에 곧 신청하게 되지만 금년도에 확보된 예산 내에서는 좀 전에 부위원장님께서 말씀하신 것처럼 가급적 가령 중앙방송사들보다는 지역방송사들이나 아니면 현실적으로 경영이 어려운 방송사 등 이런 곳으로 지원 비율을 조금 늘리는 방향으로, 저희가 올해는 그렇게 지원하는 방향을 잡고 검토하고 있습니다.

○ **김석진 부위원장**

- 그 방향이 맞습니다. 언제까지 사업자가 장애인방송을 많이 하도록 매달릴 것이 아니라 이런 것은 선심이 아닙니다. 장애인 입장에서 보면 편성비율을 경감해 주면 안 되는 것입니다. 그렇다면 경영이 어려운 방송사에 대해서는 정부가 지원을 대폭 늘려야 합니다. 언제까지 경영 상태를 봐서 경감해 줄 것입니까? 장애인들 입장에서는 자기들 시청 접근권을 빼는 것입니다. 경영이 어려우면 정부가 지원할 수 있어야 합니다. 대폭 늘려야 합니다. 제가 늘 장애인방송 이야기가 나올 때마다 드리는 말씀인데 OBS 같은 경우 장애인자막방송 50%, 또 화면해설은 5.5%밖에 안 됩니다. 장애인들이 마음 놓고 원할 때 언제든지 볼 수 있게끔 VOD 채널을 빨리 만들어야 합니다. 그 논의는 어디까지 진전되고 있습니까?

○ **배춘환 미디어다양성정책과장**

- 지난번에 잠깐 말씀드린 것처럼 작년에 VOD 관련 활성화 방안 연구용역을 했고 그것을 좀

전에 보고드린 과정에서 나왔던 장애인방송시청보장위원회가 3월 최근에 새로 위원이 바뀌어서 구성되었습니다. 그래서 아직 첫 회의를 못한 상태라서 3월 첫 회의에는 어려울 것 같고, 그 뒤에 4월이 됐건 5월이 됐건 그 부분에 대해 같이 논의하면서 이것을 빨리 어떻게 추진해야 할지 그 방안에 대해 논의의 틀을 시작하려고 합니다.

○ **김석진 부위원장**

- 장애인방송 VOD 채널은 우리 허가사항이 아니고 과기정통부 소관사항일 것입니다. 우리가 장애인단체 의견을 받아들여서 과기정통부와 같이 상의할 때 우리의 의견을 많이 보태서 이것은 빨리 성사되어야 합니다. 장애인들이 짙짙 나오는 수어방송, 화면해설방송을 언제까지 기다리게 할 것입니까? 모든 방송이 다 그렇게 나가는 것이 아니지 않습니까? 그리고 재방 비율이 높고, 또 어떤 방송은 장애인방송 편성비율을 지키느라고 심야에 내보냅니다. 장애인들이 심야까지 기다려서 보게 하는 것은 너무 많이 말이 안 되지 않습니까? VOD 채널이 빨리 성사될 수 있도록 협조해 주기 바랍니다.

○ **양한열 방송기반국장**

- VOD 채널 관련해서 지난번에 말씀하셨지만 저희들이 계속 준비하고 있습니다. 다만, 기술적인 문제들도 같이 해결되어야 합니다.

○ **김석진 부위원장**

- 제가 추가로 OBS를 이번에 경감해 주면서 장애인방송의 질적 제고를 위해 노력하라는 경감조건을 붙였는데 구체적인 내용이 무엇입니까? OBS에 질적 제고를 어떻게 하라는 예시를 해주었습니까?

○ **배춘환 미디어다양성정책과장**

- 대표적인 것은 사업자들이 장애인방송 편성비율을 채우기 위해 심야시간대 편성하는 경우가 많아서 그런 경우 실제로 볼 수는 없고 비율은 채워지는, 저희 입장에서는 정책적인 효과가 없는 상황이라서 편성비율을 그런 심야시간대에 채우지 말고 소위 일상적 시간대, 볼 수 있는 시간대에 편성하라는 것이 하나가 있습니다. 그다음 지난번에 고시 개정할 때 위원님들께 잠깐 보고드렸습시다만 화면해설방송의 재방비율을 40%, 35%, 30% 이렇게 장애인단체 측 요구도 있어서 방송사업자들은 반대했지만 단계적으로 줄이라는 것을 우리가 고시 개정할 때 그 내용을 넣은 바 있는데 OBS는 현재 그 적용을 받는 대상사업자에 해당하지 않습니다. 지상파 같은 경우 KBS, MBC, SBS만 적용을 받고 있습니다. 그래서 OBS는 비록 그 적용은 받고 있지 않지만 화면해설 재방비율을 감소해라, 대표적인 것이 이 2가지인데 기타 다른 사항들 포함해서 그 방안을 저희 방통위에 제출토록 하려는 것입니다.

○ **이효성 위원장**

- 고삼석 위원님 말씀하십시오.

○ **고삼석 상임위원**

- 한 가지만 더 말씀드리면 우리가 금년도 중점 업무 추진계획 중 하나가 국민들의 미디어 접근권

강화입니다. 이것은 방송통신위원회가 가장 중점적으로 추진해야 할 사업임에는 분명합니다. 장애를 가지고 있는 분들의 방송접근권은 지난번에도 이야기했지만 시각장애인들 뿐만 아니라 청각장애인들, 특히 시각장애를 가지고 있는 분들은 화면해설방송이 아니면 방송을 이용하기 어렵습니다. TV 방송 이용은 어렵게 되는 것입니다. 이런 부분들에 대한 고려가 좀 더 필요합니다. 그리고 이주노동자들이 많아지면서 다문화가정들도 점점 늘어나고 있습니다. 또 급속하게 노령화가 진행되면서 노년층의 방송접근권도 고민해야 합니다. 장애인방송은 의무편성 사업자들도 지정되어 있고, 또 장애인방송 편성비율이 지정됩니다. 장애인TV가 하나 있습니다. 그리고 작년에 처음으로 공익채널을 선정하면서 다문화TV를 포함했습니다. 노년층 대상의 시니어TV 같은 경우 아직은 정책적 사각지대에 놓여 있는 것 같습니다. 이것은 민간에 맡겨져 있습니다. 이런 방송이용 취약계층에 대한 정책을 추진함에 있어서는 장애를 가지고 있는 분 뿐만 아니라 이처럼 다문화가정이나 노년 대상의 방송서비스 제공 방안들도 한꺼번에 같이 고민해 주십시오. 국장님께서 아무래도 챙겨야 할 것 같습니다.

○ 양한열 방송기반국장

- 현재 시청각 장애인 중심으로 기반국에서 일을 하고 있는데 지금 고 위원님 말씀하신 대로 노인이나 다문화가정 등 종합적인 방송소외계층에 지원할 수 있는 정책들을 방송정책국과 함께 연구하고, 과거에 종합적으로 2008년, 2009년 그때 한 적이 있는데 다시 챙겨 보겠습니다.

○ 허 옥 상임위원

- 부위원장님 말씀하신 것 저도 앞부분에 동의합니다. 장애인들을 위해서 VOD 서비스가 확대되고, 화면과 관련된 여러 가지 내용들도 편리하게 볼 수 있도록 하는 서비스가 조기에 실현될 필요가 있다는 것에 관해 전적으로 동감하고 있습니다. 하지만 경영이 어려운 방송사들이 장애인 의무편성 방송이 안 될 경우에 정부가 지원해야 한다는 것은 반대입니다. 이것은 지상파 방송사의 공적책무입니다. 그리고 경영부실과 관련해서 국민의 세금인 정부의 예산으로 지원해 줄 경우에는 방송사의 모럴해저드가 일어날 가능성이 굉장히 높다고 생각합니다. 장애인들이 불편을 제기했던 것은 OBS가 아니었습니다. 장애인정책조정위원회에서 제기됐던 문제는 청각 장애인들이 가장 많이 듣는 주요 프로그램들을 KBS가 재방으로 돌리고 특히 토요일에 하는 부분에 관련해서 불만을 제기했었던 사안입니다. 따라서 장애인들이 주로 많이 이용하는 프로그램들이 어떤 것인지, 어떤 프로그램들에 장애인 의무편성비율을 확대하면 좋을지에 관련된 양적인 측면이 아니라 보다 더 실질적인 내용들 중심으로 지원정책이 이루어져야 한다고 생각합니다. 그래서 그분들이 원하는 프로그램들을 제대로 볼 수 있기 위해서는 VOD 서비스가 되어야 하는 것이고, 주로 장애인들이 많이 필요로 하는 방송, 혹은 즐겨보는 프로그램들 가운데 잘 안 되는 부분들, 어떤 프로그램들을 중심으로 늘려 나갈 것인지에 관련해서 장애인 방송시청보장위원회에서 조금 더 논의가 이루어졌으면 좋겠습니다. 이상입니다.

○ 이효성 위원장

- 김석진 부위원장님 말씀하십시오.

○ 김석진 부위원장

- 제가 그렇게 검토해 보자는 것이 사업자들로 하여금 모럴해저드를 불러올 정도로 무작정 지원 하자는 것은 아닙니다. 우리가 엄격하게 심사해서 경영이 정말 어려워져서 의무편성비율을 지키기 어려운 경우를 심사해서 들여다봐야 하는 것입니다. 그런 경우 일단 정부가 지원해 서라도 장애인방송 의무편성비율을 높이지는 것입니다. 그것은 예산이 좀 더 있어야 할 것 같고, 정말 단돈 1,000만원도 아쉬운 방송사업자들이 많습니다. 경영이 취약한 지역의 방송 들이 많습니다. 그런 부분들은 우리가 지원할 필요가 있다는 취지로 말씀드린 것이고, 심사는 엄격하게 해서 집행되어야 할 것이라고 봅니다.

○ 양한열 방송기반국장

- 우선 두 분 위원님 말씀하신 취지에 맞추어서 예산을 확보하는 데에 좀 더 치중하고, 그 다음에 예산을 보조해 줄 때 사업자별 특성을 감안해서 허 옥 위원님 말씀하신 대로 KBS는 당연히 고도의 공적 책무를 가진 방송사와 그리고 경영여건이 좋지 않은 방송사 등 이렇게 차별해서 실질적으로 예산 지원 효과가 극대화될 수 있도록 하겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 더 이상 의견이 없으십니까? (“없습니다” 하는 위원 있음) 지상파방송 또는 종편 이런 방송 들의 공공성이라고 할 수 있는 것은 방송을 잘하는 것이지만 또 장애인이나 소수자를 합해서 모든 사람들에게 방송접근권을 부여하는 것이기 때문에 정말 회사의 운영이 어렵다면 고시에 따라 엄격하게 해당되는 부분만 면제해 줄 수 있겠으나 가급적이면 방송의 공공성이라는 측면에서 장애인방송은 하도록 하는 것이 좋을 것 같습니다. 또 저희 방송발전기금은 방송의 공공성을 보장하기 위한 것이기 때문에 장애인방송을 위해 많이 할애가 될 수 있도록 실무선 에서도 많이 노력해 주시기 바랍니다.

○ 양한열 방송기반국장

- 예.

○ 이효성 위원장

- 그러면 이 안건은 원안대로 의결하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 가결하겠습니다.

7. 보고사항

나. 2018년도 방송시장경쟁상황평가 결과에 관한 사항

○ 이효성 위원장

- 이어서 <보고안건 나> “2018년도 방송시장경쟁상황평가 결과에 관한 사항”에 대하여 배춘환 미디어다양성정책과장님 보고해 주십시오.

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 2018년도 방송시장경쟁상황평가 결과에 관한 사항에 대해 보고드리겠습니다. 먼저 보고 사유입니다. 「방송통신발전기본법」 제11조, 「방송법」 제35조의5에 따라 실시한 2018년도 방송시장경쟁상황평가 결과를 보고하기 위함입니다. 방송통신발전기본법 제11조는 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회는 방송통신시장의 경쟁상황에 대한 평가를 실시할 수 있도록 규정하고 있으며, 방송법 제35조의5는 방송시장경쟁상황평가위원회 구성과 함께 방송통신위원회는 매년 방송시장의 경쟁상황평가를 실시하고 평가가 종료된 후 3개월 이내에 국회에 보고하도록 규정하고 있습니다. 다음은 평가 개요입니다. 오늘 보고드리는 내용은 연구를 수행하는 정보통신정책연구원의 연구진들이 관련 전문가들과 방송업계 의견을 수렴하고, 또한 방송시장경쟁상황평가위원회에 보고하여 관련 심의를 거친 후 마련한 것이라는 점을 말씀드립니다. 아울러 본 연구를 위해 “방송산업 실태조사”, “방송사업자 재산상황 공표집” 등 관련 자료와 방송사업자 및 이용자 등에 대한 설문조사 등을 활용하였음을 참고해 주시기 바랍니다. 다음은 3쪽입니다. 방송시장 획정에 대해 보고드리겠습니다. 방송시장 경쟁상황평가는 방송시장을 유료방송시장, 방송채널거래시장, 방송프로그램거래시장, 방송광고시장으로 구분하고, 방송서비스의 수요 및 공급 대체성, 지리적 범위, 거래 특수성 등을 감안하여 시장을 획정하고 있습니다. 유료방송시장은 SO, 위성, IPTV 등의 방송프로그램 플랫폼사업자가 다채널 방송서비스를 제공하고, 가입자를 확보하는 시장을 의미합니다. 상품시장의 경우에 디지털 유료방송시장과 8VSB 유료방송시장으로 획정하였으며, 가입자가 급감하고 있는 아날로그 케이블TV를 별도 시장으로 획정하지 않았습니다. 지리적 시장은 사업자별 점유율과 상품가격 등이 여전히 지역별로 유의미한 차이가 존재하는 점 등을 고려하여 SO 방송구역으로 획정하였습니다. 다만, 전국사업자의 영향력 확대에 따른 시장 동질화 추세를 고려하여 전국시장단위의 분석도 병행 실시하였습니다. 방송채널거래시장은 유료방송 플랫폼 사업자와 방송채널 사이에 전송권이 거래되거나 대가가 결정되는 시장을 의미하며 유료방송채널시장과 지상파방송 3사별 채널재송신권 거래시장으로 획정하였습니다. 방송프로그램거래시장은 방송사업자가 자신의 방송채널을 편성하거나 방송 플랫폼을 통해 가입자들에게 제공할 방송프로그램을 획득하는 시장을 의미하며, 외주제작프로그램시장 전체를 동일 상품시장으로 획정하였습니다. 방송광고시장은 지상파방송사, 유료방송 PP 등의 방송사업자가 방송광고시간을 광고주에게 판매하고 광고 매출을 획득하는 시장을 의미하며, 방송광고시장 전체를 동일 상품시장으로 획정하였습니다. 다음은 4쪽입니다. 지금부터 시장별 주요 평가결과에 대해 주요 내용 위주로 간략히 보고드리겠습니다. 먼저 첫 번째 시장획정대상인 유료방송시장부터 살펴보겠습니다. '17년 말 기준 전체 유료방송서비스 가입자 수는 전년 대비 5.5% 증가한 3,161만을 기록하였으며, 증가 추세가 지속되고 있습니다. 아날로그 케이블TV 가입자 수는 빠르게 감소하고 있는 반면, 8VSB 케이블TV 가입자 수는 급증하였습니다. IPTV 가입자 수는 SO 가입자 수를 추월하였습니다. 사업자별 점유율은 KT계열 30.7%, SK계열 13.8%, CJ헬로 13%, LGU+ 11.1% 등으로 나타났습니다. 다음 5쪽입니다. '17년 말 기준 유료방송시장의 방송사업매출액은 전년 대비 9.1% 증가한 5조 6,000억원을 기록하여 증가 추세가 지속되고 있습니다. SO의 방송사업매출액은 전년 대비 1.8% 감소한 반면, IPTV의 방송사업매출액은 전년 대비 20.5% 증가하였습니다. 한편 홈쇼핑 송출수수료 매출은 전년 대비 12.2% 증가하였으며, 방송사업매출 대비 비중이 지속적으로 증가하고 있는 추세입니다. 다음 6쪽입니다. 디지털 유료방송시장의 경우 IPTV가 가입자 증가세를 주도하면서 가입자 수가 6.4% 증가하였습니다. KT계열이 78개 구역 중 46개

구역에서 가입자 점유율 1위를 기록 중이며, SK계열이 최초로 1곳에서 1위를 차지하였습니다. SO가 1위인 구역은 31개입니다. 방송구역별 HHI 평균은 3,130으로 하락 추세를 유지하고 있습니다. 전국 시장 기준으로 SO의 점유율은 30.6%, IPTV의 점유율은 56.6%로 나타났습니다. 다음 7쪽입니다. KT계열 38.3%, SK계열 17.2%, LGU+ 13.9% 등 통신3사가 상위 1위에서 3위를 차지하였습니다. 수신료 매출 기준 SO의 ARPU는 하락 추세가 지속되고 있는 데 반해 IPTV는 전년 대비 6.4% 증가하였습니다. SO의 홈쇼핑송출수수료매출은 방송사업 매출의 35.5% 수준이며, IPTV의 홈쇼핑송출수수료매출은 방송사업 매출 대비 비중이 16.7% 수준입니다. 8VSB 유료방송시장에 대한 내용은 자료를 참고해 주시기 바랍니다. 다음 8쪽입니다. 관련 이슈로 VOD와 OTT에 대해 살펴보겠습니다. 유료방송플랫폼의 VOD 매출액은 전년 대비 6.4% 증가하였으나 증가율은 둔화되었습니다. 유료방송 수신료 매출에서 VOD 매출이 차지하는 비중은 그동안의 증가 추세가 꺾였습니다. '17년 기준 OTT 서비스 이용률은 36.1%인데 참고로 '18년 기준으로는 42.7%로 이용률이 더 늘어났습니다. 다만, 무료 OTT 서비스가 시장 성장을 주도하고 있으며, 유료 OTT 서비스 이용률은 아직 높지 않은 것으로 추정되고 있습니다. 다음 9쪽입니다. 두 번째 시장확정 대상인 방송채널 거래시장입니다. '17년 홈쇼핑 PP 등을 제외한 일반PP의 방송프로그램 제공 매출액은 전년 대비 4.8% 증가하였습니다. 점유율은 CJ계열 29.4%, MBC계열 6.3% SBS계열 5.9%로 나타났습니다. 다음 10쪽입니다. 종합편성계열 PP의 점유율은 증가 추세를 유지하고 있으며, 지상파 계열 PP 점유율은 소폭 감소하였습니다. 시장 집중도 완화 추세는 둔화되었으나 1위 사업자의 점유율 29.4%, CR3 41.5%, HHI 1,078 등 관련 지표의 절대 수준은 통상적인 기준으로 해서 경쟁제한을 우려할 수준은 아닌 것으로 나타났습니다. 다음 11쪽입니다. 지상파방송 3사의 재송신 거래시장입니다. 디지털 유료방송 가입자 증가와 CPS 인상 등으로 지상파방송3사의 채널 재송신권 매출 규모는 전년 대비 10.5% 증가하였습니다. 재송신 대가도 계속 증가 추세에 있습니다. 지상파방송3사 채널의 필수재적 성격으로 각 채널을 별도 시장으로 확정함에 따라 시장 집중도는 높게 나타나고 있습니다. 다음 12쪽입니다. 세 번째 시장확정 대상인 방송프로그램 거래시장입니다. '17년 전체 외주제작비는 전년과 비슷한 수준이지만 지상파방송사의 외주제작비는 7.4% 감소하였고, PP의 외주제작비는 11.4% 증가하였습니다. 그러나 상위 3대 수요자는 여전히 지상파 3사가 차지하고 있습니다. 납품실적이 있는 외주제작사는 728개사인데 이 중 87.5%는 연간 5개 이하, 절반 이상이 단 1개의 방송프로그램만을 납품하고 있으며, 10개 이상 납품한 외주제작사는 37개사에 불과합니다. 외주프로그램에 대한 지상파계열의 수요 감소와 PP계열의 수요 증가가 지속되었으며, '17년 수요점유율 기준 HHI는 1,441로 전년 대비 95 감소하는 등 수요집중도가 완화되고 있는 것으로 나타났습니다. 다음 13쪽입니다. 네 번째 시장확정 대상인 방송광고 거래시장입니다. '17년 전체 광고시장에서의 온라인광고시장, PC와 모바일을 합친 것이 되었습니다. 비중이 37.1%로 방송광고 비중 30.3%를 추월하였습니다. 전체 광고시장 대비 방송광고 시장의 비중은 전반적인 하락 추세입니다. 지상파3사 계열의 방송광고매출 시장점유율은 감소 추세이며, MBC계열의 방송광고매출액은 전년 대비 22.4% 하락하였습니다. 반면 중편4사 계열의 방송광고매출액은 전년 대비 38.5% 증가하였습니다. 특히 중앙계열PP의 방송광고매출액은 전년 대비 68% 증가하였습니다. 다음 14쪽입니다. 오늘 위원회에 보고 이후 3월 내로 2018년도 방송시장경쟁상황평가 결과를 국회에 보고드리겠습니다. <붙임>자료는 참고해 주시기 바랍니다. 참고로 오늘 회의에는 본 연구를 수행해 주신 정보통신정책연구원의 연구진들도 배석하였습니다. 위원님들 질의에 필요할 경우에 연구진들이 직접 상세한 답변을 드리겠습니다.

습니다. 이상 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다. 허 욱 위원님 말씀하십시오.

○ 허 욱 상임위원

- 보고한 방송시장경쟁상황평가 결과의 정책적 함의에 대해 3가지 정도 짚어보고자 합니다. 첫 번째는 올해 평가에서는 작년과 달라진 상황이 있습니다. 디지털 유료방송시장의 지리적 시장확정을 작년과 같이 SO 방송구역으로 확정하되, 디지털 유료방송시장의 동질화 추세를 고려해서 전국시장단위의 분석을 병행한 점은 매우 의미가 큼니다. 디지털유료방송시장을 전국시장 기준으로 점유율과 수신료매출, 방송사업매출 그리고 영업이익률 등의 자료를 제공하게 되었습니다. 이는 우리 위원회는 물론 공정위와 과기부 등 관련 부처가 앞으로 변화된 방송시장환경을 반영해서 경쟁상황을 평가할 수 있을 것이라고 생각합니다. 이는 또한 최근 M&A를 통한 유료방송시장의 활성화 추진에도 긍정적인 영향을 주지 않을까 생각합니다. 둘째는 8VSB 유료방송시장과 OTT 동영상서비스의 보완 역할에 대한 평가입니다. 보고서에 의하면 유료방송서비스 이용자 대상 설문조사 결과, 유료방송서비스와 OTT서비스가 유사하다고 응답한 비중이 '17년 36%에서 작년에는 53.4%로 크게 늘어났습니다. 즉, QAM 방식의 디지털 케이블이나 IPTV와는 수요 대체성이 있는 것으로 평가할 수 있다고 여겨집니다. 현재 우리나라의 유료방송 수신료가 워낙 저가시장이고, 또한 상품 특성의 차이 등으로 미국과 같은 OTT 동영상 서비스로 인한 코드커팅은 나타나지 않고 있습니다. 하지만 OTT서비스가 앞으로 8VSB 케이블 텔레비전 시장에서는 보완재 역할을 할 가능성이 존재하지 않은가 여겨집니다. 아시다시피 8VSB 서비스는 VOD 서비스가 제공되지 않고 있습니다. 따라서 저가의 8VSB 서비스와 OTT VOD 서비스를 결합한 새로운 유형의 유료방송서비스도 등장할 가능성이 저는 있다고 봅니다. 이럴 경우에 다른 디지털유료방송 서비스에 실질적인 경쟁압력으로 작용하지 않을까라고 여겨져서 이에 대한 시장 변화를 주시할 필요가 있다고 생각합니다. 셋째는 평가보고서에도 지적했듯이 경쟁 제한 행위 발생 가능성이 높은 부분입니다. 방송채널과 방송 프로그램 거래시장에서 일어날 가능성이 높고, 특히 지상파 채널 재송신 거래시장에서 공급자인 지상파방송에 시장 집중도가 높은 동시에 수요자인 유료방송 플랫폼의 협상력 역시 상당하기 때문에 양측 모두 당장의 이익실현을 위해서 경쟁 제한 행위를 할 경우에 시청자 피해가 있을 수 있습니다. 또한 종편 및 대형 MPP의 성장, OTT 서비스의 활성화 등 시장 상황 변동에 따라서 협상력과 시장확정 범위 등이 변동될 가능성을 지적하고 있는데 이 역시 매우 시의적절한 평가라고 생각합니다. 사무처에서 이러한 시장상황 변화에 맞추어 방송시장 모니터링 기능을 강화하고 시장조사기법에 대한 사전 연구와 검토가 필요할 것이라고 판단됩니다. 이상입니다.

○ 이효성 위원장

- 또 다른 위원님 말씀하십시오. 고삼석 위원님 말씀하십시오.

○ 고삼석 상임위원

- 사무처와 KISDI에서 매년 하는 것이지만 상당히 방대한 작업을 하느라고 고생 많았습니다.

이번 방송시장경쟁상황평가 결과에 대해 허 옥 위원님께서 핵심을 잘 짚어서 지적해 주신 것 같습니다. KISDI의 연구책임자 나와 계시지요? 박사님, 의미를 설명해 주시지요. 대략 취지는 이해하겠는데 지리적 시장획정 관련해서 여전히 지역별로 사업자의 시장점유율, 상품가격에 유의미한 차이가 존재하기 때문에 SO 방송구역으로 획정하되, 그러나 디지털이 일반화되고 전국적 사업자의 영향력이 확대됨에 따라 전국시장 단위의 분석도 병행했다, 이 취지에 대해 조금 더 상세한 설명이 필요한 것 같습니다. 연구책임자께서 한번 설명해 주시기 바랍니다.

○ 황유선 정보통신정책연구원 연구위원

- 정보통신정책연구원의 황유선입니다. 제가 책임자는 아닌데 유료방송시장을 맡고 있어서 말씀드리겠습니다. 전국시장 단위분석을 병행한다는 것은 많이 아시겠지만 물론 전국사업자가 100% 점유율을 가지고 있어도 지역단위로 시장을 획정할 수 있습니다. 지역단위로 독점력을 가져서 지역별로 다른 가격을 책정할 수 있다면 분명히 지역별 시장획정을 할 수 있는데 저희가 관찰하고 싶은 것이 지역별로 어떤 가격에 유의미한 차이가 나는가, 그런 것들이 점유율과 어떤 관계가 있는지를 모니터링하고 그런 것들을 평가하고자 합니다. 전국사업자가 점유율이 증가하면서 저희가 본 것은 여전히 실질가격을 관찰하기는 조금 어렵지만 그 대리변수로 ARPU를 지역별로 보는데 그것의 편차는 여전히 존재한다, 하지만 지역에서 나타나는 편차가 점점 줄어들고 그리고 그 변화의 방향이 매우 전국적으로 동질적으로 이루어지고 있다는 것을 관측할 수 있었습니다. 그렇기 때문에 지역별 단위분석도 중요하지만 분명히 전국단위의 경쟁이 동질적이라면 전국단위로 분석하는 것이 매우 유의미하고 시장을 분석하는데 보다 필요한 부분이라는 측면에서 그렇게 됐다고 말씀드릴 수 있을 것 같습니다.

○ 고삼석 상임위원

- 알겠습니다. 저는 이번 보고서 관련해서 2가지 정도 말씀드리겠습니다. 특히 케이블시장의 경우 아날로그가입자들이 디지털 전환 정책에 따라 8VSB로 전환됨에 따라 아날로그 가입자가 100만밖에 남지 않았습다. 아시겠지만 RO 중계유선 같은 경우 지금 200만이 남아 있는데 중계유선보다 더 적은 숫자가 남아 있습니다. 그렇다고 8VSB를 양방향 서비스를 이용할 수 있는 완전한 디지털이라고 볼 수 있나? 이것은 아닙니다. 화질이나 음질은 개선되었지만 여전히 일방향으로 프로그램을 소비하는 것입니다. 법원에서는 지난번에 지상파와 케이블 간 CPS 관련 분쟁 재판에서 8VSB는 아날로그 서비스 연장선상에서 보편적 서비스로 봐야 한다는 판결을 했습니다. 물론 이 경쟁상황평가보고서가 법적인 구속력이 있는 것은 아니지만 3페이지를 보면 일단 8VSB는 정부정책에 따라 디지털 전환을 산정 시에는 디지털가입자에 포함된다고 하는데 이것도 논란의 소지는 있습니다. 황 박사님, 정책적으로 시장을 분석함에 있어서 편의적으로 8VSB를 디지털 쪽 서비스로 분류하겠다고 했는데, 그러나 IPTV나 케이블 디지털서비스와는 서비스의 수준이 다른 것은 분명하지요?

○ 황유선 정보통신정책연구원 연구위원

- 일단 오해가 있을 수 있는 부분이 있어서 말씀드리면 저희가 시장획정할 때 시장획정을 판단하는데 고려하는 요소 중 하나가 기술방식일 수 있습니다. 하지만 기술방식에 의거해서 시장획정을 하는 것은 아니기 때문에 그동안 있었던 이름 때문에 8VSB 유료방송시장, 그리고 디지털 유료방송시장이라고 해서 8VSB가 디지털이나, 아니냐를 평가하는 것은 아닙니다. 거기에 전환율로

산정한다고 적어놓았던 것은 그런 오해가 있을까 봐 적어놓았다는 점을 말씀드릴 수 있습니다.

○ 양한열 방송기반국장

- 자료에는 우리가 보는 것이 아니고 과기정통부 쪽에서 디지털 전환할 때 8VSB를 넣었다는 이야기입니다.

○ 고삼석 상임위원

- 과기정통부의 입장을 여기에 반영했다는 것이지요?

○ 양한열 방송기반국장

- 디지털 전환을 할 때 포함됐다는 이야기를 써 놓은 것입니다. 이번에는 8VSB와 디지털유료 방송시장을 분리해 놓은 상태입니다.

○ 고삼석 상임위원

- 이 부분도 입장을 정리할 필요가 있습니다. 제가 취지는 충분히 이해하는데 과기정통부는 정책적으로 디지털 전환율을 높여야 하기 때문에 이것을 디지털 서비스로 분류해서 보는 것이고, 우리가 8VSB 서비스를 어떻게 보느냐는 것과 차이가 있을 수 있습니다. 거기에서의 이견은 여전히 좁혀져 있지 않은 것 같습니다. 그렇기 때문에 보고서를 작성했던 연구자들에게 입장을 어느 한쪽으로 요구할 수 없는 사항인 것 같습니다. 다만, 8VSB 가입자를 보는 것은 연구자들과 정책당국, 또 법원의 판단이 다를 수 있고 여전히 논란이 있는 것 같습니다. 이 부분에 대해서는 추후 지상파와 유료방송사업자 간, 특히 케이블TV MSO와 수신료 배분 협상 과정에서 또 논란이 될 소지가 있기 때문에 조금 더 정책적으로 명확하게 정리해야 할 것 같습니다. 그것의 연장선상에서 본다면 8VSB로 전환해서 이용하고 있는 가입자들이 약 518만입니다. 그런데 우리가 벌써 몇 년 전부터 케이블의 디지털 전환, 그리고 아날로그서비스를 종료하겠다는 입장을 밝혔음에도 불구하고 대략 100만 남아 있으니까 2가지 숙제가 있다고 생각합니다. 이번 경쟁상황 평가를 보면 특히 518만이라는 8VSB 서비스를 이용하는 사람들에 대해서는 완전한 디지털서비스 이용자라고 볼 수 없습니다. 그렇다면 이분들이 디지털서비스를 좀 더 이용할 수 있도록 지원정책도 마련되어야 합니다. 이런 부분들에 대해서는 과기정통부와 우리가 협의해야 할 것 같습니다. 동시에 디지털방송서비스의 고도화 문제들도 같이 논의해 주시기 바랍니다. 또한 그 과정에서 여전히 남아 있는 아날로그 가입자, 특히 아날로그 서비스가 종료되면 아날로그 가입자들의 시청권을 보장하는 문제가 또 논란이 될 것입니다. 이분들에 대해서는 어떻게 할 것이냐? 예를 들어 디지털서비스에서 저가요금제를 만들 것이냐, 아니면 아날로그를 불편함이 없도록 쓰게 할 것이냐, 아날로그 서비스 이용자들이 피해를 보지 않도록 이런 정책적인 고려가 필요하지 않느냐는 생각을 해 봅니다. 두 번째로는 최근 IPTV사업자들이 대표적인 MSO 사업자들을 인수 내지는 최다주주 지위를 득하기 위해 정부에 허가 신청을 넣은 상태입니다만 결국 앞으로 1, 2년 이내에 유료방송시장, 즉 케이블이나 IPTV 시장이 급속도로 재편될 수밖에 없는 상황인 것 같습니다. 이러다 보면 사업자 간 공정경쟁 이슈는 반드시 발생할 수밖에 없습니다. 이와 관련해서는 앞으로 특히 디지털 서비스 시장을 중심으로 공정경쟁에 대해서는 방통위에서 더욱철저하게 살펴볼 수 있도록

함과 동시에 M&A나 그리고 디지털 중심으로 전환되면서 전국단위에서 경쟁이 치열화 될 텐데 그 과정에서 이용자들의 피해가 없도록 보호하는 문제, 그리고 지역성 보호와 같은 문제들에 대해서는, 특히 방송통신위원회가 집중적으로 관심을 가지고 정책적으로 노력을 더 해야 한다는 말씀을 드리겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 김석진 부위원장님 말씀하십시오.

○ 김석진 부위원장

- 저도 궁금한 것이 있어서 여쭙보겠습니다. 유료방송시장을 전국단위로 확정할 것인가, 또 SO 방송구역, 즉 지역단위로 볼 것인가 굉장히 시장은 민감하게 보고 있습니다. 특히 3년 전에 SKT와 CJ헬로비전 그 당시 인수합병 신청 당시에 유료시장을 지역단위로 봤기 때문에 그것이 적용되어서 시장지배력이 현저하게 강화된다는 이유로 공정위에서 이것을 승인하지 않았던 것입니다. 방통위까지 심사가 넘어오지도 않았습니니다. 지금 흐름을 보면 공정거래위원회에서는 전국단위 적용이 가능하다는 쪽으로 언론보도가 되고 있는 것을 우리가 시장확정을 하면 공정거래위원회 인수 합병 심사에도 이것이 적용되는 것입니까? 어떻게 됩니까? 공정위에서 따로 시장확정을 하지는 않지요? 어떻게 되지요?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 지난번 부위원장님 말씀하신 3년 전 사례도 그렇고 공정위가 저희 보고서를 참고한 것은 틀림 없는 사실입니다. 왜냐하면 그때 보도자료에서도 방통위의 경쟁상황평가 보고자료를 참고했다는 것을 명시적으로 밝혔기 때문입니다. 그때 공정위 이야기도 그렇고 물론 우리 자료를 참고했지만, 또 과기정통부 자료나 다른 다양한 자료들을 다 취합해서 판단할 것으로 알고 있습니다. 우리가 관련성이 없다고 말할 수 없지만, 또 직접적으로 바로 연결된다고 하기에는 어려운 측면이 있습니다. 그리고 또 하나의 경우는 대략 우리가 방송시장경쟁상황평가 보고서에서 점유율이나 가격에 대한 기초자료들이 지역별로, 전국별로 어느 정도의 포션을 차지하고 있느냐 이런 부분을 작성하고 있는데, 공정거래법에는 이런 경우 경쟁제한을 추정하게 되어 있습니다. 실제로 공정위가 M&A나 관련 심사를 할 때는 말 그대로 법은 추정이기 때문에 공정위는 이 이후 후속조치로 더 나가서 가령 한 지역이 있다고 해서 여기에서 어떤 사업자가 시장점유율이 50%를 넘는다면 추정은 되지만 공정위는 구체적으로 그러면 이 사업자가 가령 가격을 변동시켰을 때 이용자들이나 소비자들의 후생에 어떤 불이익을 주느냐, 주지 않느냐 이런 후속조치들까지 심사하고 조사해서 판단하는 것이기 때문에 우리 자료가 직접적으로 연결은 안 되고 다만 참고자료는 될 수 있을 것으로 예상하고 있습니다.

○ 김석진 부위원장

- 지금 공정위부터 시작을 해서 LGU+와 또 CJ헬로 인수 심사를 벌이게 될 텐데 거기에 우리가 시장 확정한 것이 구속되지 않는다는 것이지요?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 예, 그렇습니다.

○ 김석진 부위원장

- 공정거래위원회에서 독자적으로 판단할 수 있다는 뜻입니까?

○ 배춘환 미디어다양성정책과장

- 물론입니다.

○ 양한열 방송기반국장

- 그리고 시기적으로도 사실상 저희들 분석 시점은 2017년 데이터를 기준으로 한 것이고, 지금 2019년 상황에서 달라질 수 있습니다. 그리고 앞으로 M&A가 허용됐을 때 시장이 어떻게 바뀔 것인가 이런 데 대한 판단까지도 공정위가 할 것입니다. 또 방통위 역시 앞으로 사전 동의나 변경 심사나 과기부 역시 심사할 때도 그런 내용들까지 종합적으로 결국 판단해야 한다고 봅니다, M&A 심사에서는. 경쟁상황평가의 목적은 어쨌든 과거의 시장이 경쟁적이었나, 이런 중심으로 계속 평가하는 것입니다. 그리고 시장획정 문제는 여러 가지가 있지만 현재 방송법시행령에 딱 명시되어 있습니다. 시장획정할 때 고려하는 사항은 수요 공급 대체성이나 서비스 제공 범위, 지리적 범위 이런 것들도 고려하게 되어 있고, 서비스 이용자 특성 이런 것들까지 다 명시되어 있기 때문에 저희 경쟁상황평가에서는 시행령에 나와 있는 것을 바탕으로 해서 시장을 획정하게 됩니다.

○ 김석진 부위원장

- 다른 시장획정은 전년도와 거의 동일하게 이루어졌지 않습니까? 그런데 이것이 유료방송 시장만 SO 방송구역으로 획정하되 전국단위 분석을 병행한다고 되어 있습니다. 이것이 전국 단위냐, 지역단위냐고 우리가 단순하게 이야기할 때 좌표가 어디쯤 와 있는 것입니까? 그것이 궁금해서 물어보는 것입니다. 황 박사님, 좌표가 어디쯤에 와 있는 것입니까?

○ 황유선 정보통신정책연구원 연구위원

- 수치화해서 말씀드리기는 조금 어려운데 사실 이 자리에서 말씀드리는 것이 좋은지 모르겠지만 이런 측면이 있습니다. 경쟁상황을 분석하는 데 있어서는 방송시장이라는 것이 잘 아시다시피 양면시장이고 다면 플랫폼입니다. 유료방송시장, 채널거래시장, 광고시장을 분리해서 보고 있지만 사실은 이 각각의 시장들이 연계되어 있다 보니까 유료방송시장에서는 가입자를 대상으로 하지만 가입자에게 파는 상품에 서비스를 만드는 역량은 어떻게 보면 또 PP와의 협상이 작용되고 PP와의 협상에는 전국적인 가입자 규모가 또 중요하게 되기도 합니다. 그렇기 때문에 어떤 한 시장을 딱 잘라서 획정을 지리적으로 지역이나, 아니면 전국이나고 말하기 어려운 측면이 분명히 존재합니다. 그럼에도 불구하고 저희가 법에서 하게 되어 있기 때문에 시장에서의 가격차이들을 모니터링 하는 것입니다. 제가 어디쯤에 와 있다고 말씀드리기에는 2017년의 상황이기도 해서 딱 잘라 말씀드리기 어렵지만 2가지 모두가 분석에 필요한 것은 맞다고 말씀드리는 정도로 같음해야 할 것 같습니다.

○ 양한열 방송기반국장

- 지금 유료방송시장뿐만 아니라 이번에 M&A, 만일에 공정위든 방통위든 과기부에서 심사를 할 때는 유료방송시장만 보는 것이 아니고 우리가 시장획정에서 나왔던 방송채널거래시장,

그리고 방송광고시장에 미치는 영향 이런 것까지 같이 종합적으로 보게 되고, 또 별도로 과거에도 그랬지만 통신시장경쟁상황도 같이 보게 될 것입니다. 역시 나중에 방통위도 그렇게 봐야 하고요.

○ 고삼석 상임위원

- 제가 한 말씀드리겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 고삼석 위원님 말씀하십시오.

○ 고삼석 상임위원

- 조금 민감할 수 있는데 답변은 국장님이 잘 말씀하셨고, 김석진 부위원장님 궁금한 부분에 대해 제 생각을 말씀드리려고 합니다. 과기부는 몇 년 전에 확정된 유료방송 정책에 따라 MSO의 경우 단일법인화 추진을 합니다. 계속해서 허가도 단일법인으로 해서 예를 들어 CJ는 23개 SO를 가지고 있지만 재허가 과정에서 단일 법인에 사업권을 주는 절차를 진행하고 있습니다. 또 중기적인 관점에서 들여다보면 지역사업권을 폐지하겠다는 입장이었고, 몇 년 전에 이 입장을 확정할 때 우리는 유보시켰습니다. 방통위의 입장은 시기를 특정 하지 말고 장기적으로 시장의 흐름을 보고 정책적으로 검토가 필요하다면 지역 사업권 폐지를 포함해서 시장의 상황을 봐서 적당한 시점에 이 권역 문제에 대해서는 폐지할지 아니면 권역을 확대해서 재조정을 할지 다시 검토하기로 하였습니다. 왜냐하면 그때 과기정통부 입장 때문에 그랬습니다. 우리는 권역 확대 입장도 가지고 있었지만 과기정통부에서는 폐지 입장이라서 그렇게 판단한 것입니다. 그렇기 때문에 그런 정책이 형성되는 역사에 대해 한번 사무처에서 잘 살펴보시기 바랍니다. 물론 주로 과기정통부에서 검토해야겠지만 지금 현재 M&A 문제나 유료방송시장의 구조조정 과정에서 빠져 있는 부분들이 하나 있습니다. 앞서 말씀드렸던 아날로그 가입자뿐만 아니라 지금 개별 SO에 대한 대책이 거의 전무입니다. 지금 10여개 정도 전국적으로 남아 있는데 이 개별 SO들의 실제로 보면 이것을 가업으로 생각합니다. 정부에서 권역을 정해 주고 그 권역 내에서 독점사업권을 주고, 그래서 정부정책에 따라서 충실하게 그 업을 유지해 오고 있습니다. 그런데 아시겠지만 이런 개별 SO들의 규모는 상당히 차이가 있습니다. 그렇더라도 MSO들과 경쟁하는 것도 어렵고, 특히 대규모 자본을 가지고 있는, 영업망을 가지고 있는 IPTV 사업자들과 경쟁하는 것은 거의 불가능합니다. 그러면 이것이 시장의 변화에 따라 그리고 우리가 암묵적으로 정부가 사업자들의 M&A를 어느 정도 촉진하는 쪽으로 입장을 가지고 있다고 하더라도 자연스럽게 시장에서 경쟁에 의해 도태 내지는 퇴출되도록 하는 것이 맞느냐, 아니면 최근에 보면 중소상공인들 보호 차원에서 골목상권 보호라는 정책도 나오고 있지 않습니까? 이 부분들은 1차적으로는 SO 정책을 담당하고 있는 과학기술부에서 점검해야겠지만 방송통신위원회에서는 여기에 가입되어 있는 이용자 보호라는 측면에서 이들 개별 SO에 대한 대책들도 함께 고민해 주어야 합니다. 그 부분들도 한번 잘 살펴보시기 바랍니다.

○ 이효성 위원장

- 더 이상 의견 없으십니까? 좋은 조사를 하시느라고 수고가 많았고, 또 연구를 해주신 KISDI에서 오신 연구자 분들께도 수고하신 데 대해 치하를 드립니다. 지금 방송서비스 시장이 방

송통신 융합에 의해 여러 가지로 격변하고, 또 최근에 M&A도 활발하게 일어나고 있는데 이 시장확정을 어떻게 하느냐가 상당히 중요할 것 같습니다. 그리고 시장확정에 영향을 미치는 것들이 제가 보기에는 어떻게 규정하느냐, 이것이 굉장히 중요할 것 같은데 가령 지상파방송이라는 것과 유료방송이라는 것 중에서 종편 간 무슨 차이가 있는가, 그런 문제를 고려해 본다면 이것이 광고 기반이나, 가입자 기반이나 이렇게 따져볼 수도 있을 것 같고, 또 종합편성을 하느냐, 종합편성을 하지 않느냐 이런 것으로도 따져볼 수 있을 것 같습니다. 어쨌든 새로운 상황에 맞게 용어도 정비해야 할 것 같습니다. 담당 직원들도 마찬가지로 KISDI에서 앞으로 연구할 때 그런 고민들도 해주어야 할 것 같습니다. 지금까지 해 왔던 대로 유료방송 이렇게 뭉뚱그려서 넣는 것이 과연 옳은 것인지, 또 지상파방송이라고 해서 별도로 계속 따로 취급해야 하는지도 고민해 주시기 바랍니다. 상황에 따라서 시장확정이 달라진다면 그 용어를 어떻게 규정하느냐에 따라서도 시장을 보는 눈이 달라질 수 있기 때문에 지금의 방송시장 상황이 급변하고 있기 때문에 지상파도 사실은 앞으로 수입이 가입자 기반으로 더 많이 나올 것 같습니다. 지상파 광고가 급격히 줄고 있고, 또 유료시장을 통해 판매하는 것, 앞으로 OTT가 본격화되면 그것을 통해 수입이 훨씬 더 커질 텐데 그때 시장확정을 어떻게 할 것이냐 하는 것은 지상파방송 사업을 어떤 방송으로 규정하느냐가 굉장히 중요할 것 같습니다. 이런 고민들을 앞으로는 많이 해주어야 할 것 같습니다. 다른 의견 없으시면 이 안건은 원안대로 접수하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 접수하겠습니다.

가. 「방송법 시행령」 일부개정안에 관한 사항

○ 이효성 위원장

- 마지막으로 <보고안건 가> “ 「방송법 시행령」 일부개정안에 관한 사항”에 대하여 이동석 지상파방송정책과장님 보고해 주십시오.

○ 이동석 지상파방송정책과장

- 보고드리겠습니다. <1> 보고 배경입니다. 지난해 12월 「방송법」 개정으로 방송사업자의 재허가·재승인 심사사항에 법령 위반여부가 포함됨에 따라 이를 구체화하는 시행령 개정 추진입니다. 방송법 개정사항은 아래에 있는 글 상자에 제17조제3항 신설된 2의2와 같습니다. 방송의 공적 책임을 고려하여 대통령령으로 정하는 법령의 위반 여부입니다. <2> 주요내용입니다. <가> 제16조제7항 신설입니다. 현재 재허가·재승인 심사 시 조회하는 법령의 종류를 감안하여 사업자별로 조항을 구분하여 조회하는 법률을 규정하고자 합니다. 먼저 지상파, 보도·종편PP의 경우 보도기능을 갖춘 사업자임을 고려하여 방송·언론 관련 법령을 포함하고, SO·위성은 방송 관련 법령은 조회하되, 플랫폼 사업자임을 고려하여 언론 관련 법령은 제외하고, 홈쇼핑PP는 상품소개·판매 사업자임을 고려하여 유통 관련 법령을 포함합니다. 공통사항으로 이용자의 개인정보를 보호하기 위한 「정보통신망법」 등은 공통적으로 모든 사업자에게 적용하며, 추가로 위반여부 조회가 필요한 법률은 고시로 규정할 수 있도록 합니다. <나> 제16조 명칭 변경입니다. 현행 제16조(허가·승인의 유효기간)에 유효기간 외에 재허가 신청 절차 등이 규정되어 있고, 보고드린 제7항 조회 법률이 신설되는 점을 감안하여 제16조의 명칭을 ‘허가·승인의 유효기간 등’으로 변경하는 것입니다. 다음 페이지입니다. 오늘 보고를

접수해 주시면 입법예고 등 절차를 진행하겠습니다. 이상 보고를 마치겠습니다.

○ 이효성 위원장

- 보고받은 내용에 대해서 의견 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다. 허 욱 위원님 말씀하십시오.

○ 허 욱 상임위원

- 방송법 개정사항을 시행령에 구체화하는 안건이기 때문에 저는 원안에 동의합니다. 현재 재허가·재승인 심사 때 조회하는 법령의 종류를 감안해서 사업자별로 조항을 구분하였습니다. 사업자들이 따라 이에 대한 다른 의견이 있는지, 혹은 추가로 보완할 사항이 있는지 등과 관련해서 사업자들의 의견을 잘 수렴해 주셨으면 좋겠습니다. 이상입니다.

○ 이효성 위원장

- 법률자문관님 말씀하십시오.

○ 곽영환 법률자문관

- 이 법의 시행령 안에 지상파방송사업자들 심사할 때 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 위반 여부를 고려한다고 했지 않습니까?

○ 이동석 지상파방송정책과장

- 예.

○ 곽영환 법률자문관

- 그런데 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」은 언론보도로 인한 다툼이 있는 경우에 구제 제도를 정한 법률이지 않습니까? 일반론적으로 언론의 자유와 독립과 언론의 사회적 책임이 있긴 하지만 주로 절차에 대한 것입니다. 이 법을 위반했다는 의미는 기껏 해 봐야 게재하기로 했던 정정보도문을 게재하지 않는다거나 방송보도 원본이나 사본을 6개월 이상 보관하지 않은 경우가 위반입니다. 이런 취지를 넣은 것이라면 여기에 굳이 들어갈 필요가 없는 것이 아닙니까? 만약에 그 취지가 언론사들이 정정보도나 반론보도 횡수를 재허가나 재승인 때 심사하겠다는 취지라면 그 법을 위반한 것이 아니기 때문에 법률의 위임 범위를 벗어난 것 같습니다.

○ 이동석 지상파방송정책과장

- 지금 방송평가에 관해서 언론중재위원회 및 법원의 오보 관련해서 결정된 사항에 대해 평가하고 있습니다. 중재위원회 정정보도 직권 결정 시 감점으로 되어 있는데 그런 사항을 반영하는 것입니다.

○ 곽영환 법률자문관

- 정정보도나 반론보도를 받은 그 사항이 여기에 포함되려면 법에는 법령의 위반여부를 따지게 되어 있는데 체계적으로 맞지 않는 것 같습니다.

○ **고삼석 상임위원**

- 그 부분은 입법예고하고 보십시오.

○ **이동석 지상파방송정책과장**

- 입법예고 후에….

○ **고삼석 상임위원**

- 제가 볼 때 약간 해석에 차이가 있는 것 같습니다. 저는 보고를 받고 이것이 아까 과장님 말씀하셨듯이 언론보도와 관련해서 언론중재위원회에 그 심판이 끝난 사항, 그다음에 법원의 판결이 끝난 사항들을 나중에 재허가·재승인할 때 그것을 감점요소로 포함시키겠다는 취지로 봤던 것입니다. 법률자문관님께서서는 다른 법체계상 그런 문제점을 지적하신 것이기 때문에 어차피 입법예고기간 동안 체계를 잡고 이런 것들을 다 검토하지 않습니까? 그래서 법률자문관님께서 방금 지적했던 부분에 대해서는 입법예고하시고, 아니면 입법예고 전에 결정적으로 어떤 문제가 있다면 그 전에 조율해서 정리하시고, 보니까 여기에서 결론 낼 사항은 아닌 것 같습니다.

○ **이효성 위원장**

- 나중에 법률자문관께서 검토를 잘해서 의견을 주시지요.

○ **곽영환 법률자문관**

- 예.

○ **이효성 위원장**

- 다른 의견이 없으시면 이 안건은 원안대로 접수하고자 합니다. 위원님들, 이의 없으시지요? (“예” 하는 위원 있음) 접수하겠습니다.

8. 기 타

○ **이효성 위원장**

- 오늘 상정된 안건 처리는 이것으로 마쳤습니다. 다른 논의사항 있으십니까? (“없습니다” 하는 위원 있음) 그러면, 차기 회의는 3월 20일 오전 9시 30분에 개최하도록 하겠습니다. 수고하셨습니다.

9. 폐 회

○ **이효성 위원장**

- 이상으로 2019년 제12차 방송통신위원회 회의를 마치겠습니다.

(의사봉 3타)

【 10시 42분 폐회 】