

방통융합정책연구 KCC-2018-03

# 방송통신분야 2018년 제·개정 법규에 대한 비용분석 연구

(The Study on 'Cost-in, Cost-out' System for  
Communications Regulation in 2018)

2018. 12

연구기관 : 정보통신정책연구원



방송통신위원회  
Korea Communications Commission



방통융합정책연구 KCC-2018-03

# 방송통신분야 2018년 제·개정 법규에 대한 비용분석 연구

(The Study on 'Cost-in, Cost-out' System for  
Communications Regulation in 2018)

황유선/송민선

2018. 12

연구기관 : 정보통신정책연구원



**방송통신위원회**

Korea Communications Commission



이 보고서는 2018년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신  
융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해  
이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.



## 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『방송통신분야 2018년 제·개정 법규에 대한 비용  
분석 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2018년 12월

연구기관: 정보통신정책연구원

총괄책임자: 황유선 부연구위원

참여연구원: 송민선 연구원



# 목 차

요약문 .....	vii
<b>제 1 장 방송통신 분야 2018년 규제비용분석 .....</b>	<b>1</b>
<b>제 2 장 개정안별 규제비용분석 .....</b>	<b>2</b>
제 1 절 정보통신망법 시행령 제22조 개정안: 국내대리인 제도 관련 .....	2
1. 주요 내용 .....	2
2. 세부사항 및 비용분석 판단 .....	3
3. 비용 분석 .....	4
4. 비용 분석 결과 .....	7
제 2 절 정보통신망법 시행령 제9조: 공공아이핀 관련 .....	8
1. 주요 내용 .....	8
2. 비용 분석 .....	9
3. 비용 분석 결과 .....	14
제 3 절 정보통신망법 시행령 제12조 개정안: 개인정보 수집·이용 동의획득 방법 관련 .....	19
1. 주요 내용 .....	19
2. 비용 분석 .....	19
3. 비용 분석 결과 .....	22
제 4 절 협찬고지 등에 관한 규칙 개정안 .....	23
1. 주요 내용 .....	23
2. 비용 분석 .....	28
3. 비용 분석 결과 .....	38
제 5 절 경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준 제정안 .....	39

1. 주요 내용 .....	39
2. 비용 분석 .....	41
제 6 절 방송통신발전기금 분담금 징수 및 부과 등에 관한 사항 .....	48
1. 주요 내용 .....	48
2. 비용 분석 .....	50
3. 비용 분석 결과 .....	52
<b>참고문헌</b> .....	<b>53</b>

## 표 목 차

<표 2-1> 국내대리인 관련 정보통신망법 시행령 개정안(신설) .....	3
<표 2-2> 정보통신망법 시행령 제9조 개정안 .....	8
<표 2-3> 아이핀 발급 및 폐기 건수 .....	6
<표 2-4> 아이핀 인증건수 .....	7
<표 2-5> 아이핀 발급체계 비교(공공아이핀 폐지 이전) .....	71
<표 2-6> 공공·민간 아이핀 서비스 운영 비교표 .....	7
<표 2-7> 정보통신망법 시행령 제12조 개정안 .....	91
<표 2-8> 협찬고지 등에 관한 규칙 개정안 .....	2
<표 2-9> 협찬고지 관련 법규 위반 내역 .....	5
<표 2-10> 방송사업자 협찬매출액(2013~2017년) .....	7· 3
<표 2-11> 방송사업자 평균영업이익률(2013~2017년) .....	7· 3
<표 2-12> 협찬고지 등에 관한 규칙 개정안 비용분석표 .....	8
<표 2-13> 경제적 이익 등 제공 기준금액(안) .....	04
<표 2-14> 경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준 제정안 .....	40
<표 2-15> 상품별 가입자 추이(2011~2015년) .....	4· 4
<표 2-16> 연도별 초과지급액 추정치(2016~2020년) .....	5· 4
<표 2-17> 경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준 제정안 규제비용분석표 .....	45
<표 2-18> '17년 종편·보도채널 주요 경영현황 .....	94
<표 2-19> 방송통신발전기금 분담금 징수 및 부과 등에 관한 사항 개정안 .....	9
<표 2-20> 피규제자 방송광고매출액 및 결손율 .....	5
<표 2-21> 피규제자 방송통신발전기금 징수액(현행 vs 개정안) .....	15
<표 2-22> 방송통신발전기금 분담금 징수 및 부과 등에 관한 사항 개정안 비용분석 .....	25



# 요 약 문

## 1. 제 목

방송통신분야 2018년 제·개정 법규에 대한 비용분석 연구

## 2. 연구 목적 및 필요성

본 연구는 2018년에 제·개정된 방송통신분야 법규에 대한 규제비용분석을 다루고 있다. 각 개정안으로 인해 발생하는 편익과 비용을 검토함으로써 방송통신위원회의 규제비용 관리제가 원활하게 운용될 수 있도록 하는데 그 목적이 있다.

## 3. 연구의 구성 및 범위

정보통신망법, 협찬 관련 규칙, 결합상품 관련 법규, 방송통신발전기금 분담금 징수 관련 법규 등에 대해 규제비용관리제를 적용하여 각 개정안의 비용편익 결과를 도출하였다.

## 4. 연구 내용 및 결과

정보통신망법의 국내대리인 제도, 아이핀 관련 내용, 개인정보 동의획득 방법 관련 내용 및 협찬고지 관련 법규에 대한 비용분석 결과 직접편익 및 직접비용은 없는 것으로 나타났다. 결합상품 관련 경제적 이익 제공에 대한 법규에서는 직접편익이 발생하는 것으로 나타났으며, 방송통신발전기금 분담금 징수 관련 법규에서는 직접비용이 발생하는 것으로 나타났다.

## 5. 정책적 활용 내용

본 연구를 통해 방송통신분야 법규에 대한 규제비용분석의 구체적이고 실질적인 사례를 축적함으로써, 규제비용관리제 매뉴얼의 활용도를 높이고 동시에 면밀한 비용분석을 통하여 장기적으로는 규제품질 개선에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

## 6. 기대효과

본 연구가 규제비용관리제의 정책적 효율성을 높임과 동시에 규제 품질 개선에 기여할 수 있을 것으로 판단한다.

# SUMMARY

## 1. Title

The Study on ‘Cost-in, Cost-out’ System for Communications Regulation in 2018

## 2. Objective and Importance of Research

The goal of this study is to support effective application of the ‘Cost-in, Cost-out’ system to amendments and enactments by Korea Communications Commission(KCC) in 2018.

## 3. Contents and Scope of the Research

The cost and benefit analysis is applied to 6 regulations revised or enacted by KCC such as ‘requirement for having domestic agent for foreign companies’, ‘public i-pin system’, ‘methods of acquiring personal information consent’, ‘notice for sponsorship of broadcasting program’, ‘benefits for subscribers of bundled services’, ‘broadcasting and communication development fund’.

## 4. Research Results

Cost and benefit analysis on 4 regulations such as the domestic agent system, public i-pin system, methods of acquiring personal information consent, and notice for sponsorship of broadcasting program have no direct benefit or direct costs. Regulation

providing economic benefits related to bundled services incurs direct benefit, while direct costs are incurred in the regulation related to the collection of broadcasting and communication development funds.

## **5. Policy Suggestions for Practical Use**

By accumulating concrete and practical examples of regulatory cost analysis for broadcasting and telecommunication sector regulations, this study contributes to management of regulatory cost analysis system and to improvement of regulatory quality in the long term.

## **6. Expectations**

A Study on 'Cost-in, Cost-out' System for Communications Regulation is expected to contribute to developing this government's regulation quality and regulation system.

## CONTENTS

Chapter 1. Regulatory Cost–benefit Analysis for Communications  
Regulation in 2018

Chapter 2. Regulatory Cost–benefit Analysis by Regulation



## 제 1 장 방송통신 분야 2018년 규제비용분석

본 보고서는 방송통신 분야 2018년 제·개정 법규에 대한 비용분석을 검토한다.  
검토대상이 된 개정안은 다음과 같다.

1. 정보통신망법 시행령 제22조: 국내대리인 제도 관련
2. 정보통신망법 시행령 제9조: 공공아이핀 관련
3. 정보통신망법 시행령 제12조: 개인정보 수집·이용 동의획득 방법 관련
4. 협찬고지 등에 관한 규칙
5. 경제적 이익 제공 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준
6. 방송통신발전기금 분담금 징수 및 부과 등에 관한 사항

본 보고서에서는 위의 각 개정안에 대해 그 주요내용 및 비용분석 결과를 제시하였다.  
총 6개의 개정안에 대한 비용분석결과, 1~4번 개정안은 직접편익 및 직접비용이 없으며,  
5번 개정안은 현재가치 총액 약 3,697억 원, 연간균등순편익 약 465억 원의 직접편익이,  
6번 개정안의 경우 약 12억 원의 직접비용이 발생하는 것으로 나타났다.

이상의 내용을 종합하면 규제비용분석이 된 방송통신위원회의 방송통신 분야 2018년 제·개정 법규는 현재가치 기준 규제순편익 3,685억 원( = 3,697억 원 -12억 원)이 발생한 것으로 나타났다. 다음 장에서는 개정안별로 분석의 세부내용을 설명하고자 한다.

## 제 2 장 개정안별 규제비용분석

### 제 1 절 정보통신망법 시행령 제22조 개정안: 국내대리인 제도 관련

#### 1. 주요 내용

- (주요내용) 국내에 주소 또는 영업소가 없는 정보통신서비스 제공자등으로서 시행령에서 정하는 기준에 해당하는 자는 국내에 대리인을 지정하도록 함
  - 국내대리인은 개인정보보호책임자 업무(이용자 고충 처리), 개인정보 유출 등 통지·신고, 조사 관련 자료제출 등 수행
  - 대리인은 법인으로 한정되지 않고 서면으로 지정, 미지정시 2천만 원 과태료 부과, 대리인의 의무 위반 시 사업자의 행위로 간주하여 과징금 등 제재 부과
- (도입취지) 본 개정안은 국내의 사업자 역차별 해소 및 개인정보 보호를 위해 해외사업자에 대한 규제집행력 확보 방안으로 필요 최소한의 절차적인 부분에 한정하여 국내에 대리인을 지정토록 한 것
  - 국내대리인 제도를 통해 우리 국민이 해외사업자로 인한 고충 발생 시 언어 등의 장애 사유 없이 즉시 불만을 제기하여 신속하게 처리
  - 방송통신위원회가 해외사업자에게 개인정보 처리 실태를 확인하기 위해 관련 자료를 용이하게 요청할 수 있도록 하여 국내외 사업자간 역차별 문제를 해소하고, 해외사업자에 대한 집행력 등을 강화

<표 2-1> 국내대리인 관련 정보통신망법 시행령 개정안(신설)

정보통신망법	시행령
<p>제32조의5(국내대리인의 지정) ① 국내에 주소 또는 영업소가 없는 정보통신서비스 제공자등으로서 이용자수, 매출액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 다음 각 호의 사항을 대리하는 자(이하 “국내대리인”이라 한다)를 서면으로 지정하여야 한다.</p> <p>1. 제27조에 따른 개인정보 보호책임자의 업무</p> <p>2. 제27조의3제1항에 따른 통지·신고 및 같은 조 제3항에 따른 소명</p> <p>3. 제64조제1항에 따른 관계 물품·서류 등의 제출</p> <p>② 국내대리인은 국내에 주소 또는 영업소가 있는 자로 한다.</p> <p>③ 제1항에 따라 국내대리인을 지정한 때에는 다음 각 호의 사항 모두를 제27조의2에 따른 개인정보 처리방침에 포함하여야 한다.</p> <p>1. 국내대리인의 성명(법인의 경우에는 그 명칭 및 대표자의 성명을 말한다)</p> <p>2. 국내대리인의 주소(법인의 경우에는 영업소 소재지를 말한다), 전화번호 및 전자우편 주소</p> <p>④ 국내대리인이 제1항 각 호와 관련하여 이 법을 위반한 경우에는 정보통신서비스 제공자등이 그 행위를 한 것으로 본다.</p>	<p>제22조(국내대리인의 지정) 법 제32조의5제1항 본문에서 “대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.</p> <p>1. 전년도 말 기준 직전 3개월 간 그 개인정보가 저장·관리되고 있는 이용자 수가 일일 평균 100만명 이상인 자</p> <p>2. 정보통신서비스 부문 전년도(법인인 경우에는 전 사업연도를 말한다) 매출액이 3조원 이상인 자</p>

## 2. 세부사항 및 비용분석 판단

- 정보통신망법 제32조의5은 국내에 주소 또는 영업소가 없는 정보통신서비스 제공자등에게 ‘국내대리인’을 지정하도록 하고 있음
- 신설된 정보통신망법 시행령 제22조는 이러한 국내대리인 지정 의무 사업자의 범위를 매출액 또는 이용자수가 일정규모 이상인 사업자로 한정하는 것
  - 글로벌 매출액 3조 원 이상 또는 글로벌 일일 평균 이용자수 100만 명 이상의 사업자를 대상으로 함

- 본 개정안에 따른 비용과 편익은 1) 매출액과 이용자수 기준 미만인 해외사업자에게 국내대리인 지정 의무가 면제됨에 따라 발생하는 비용감소(간접편익), 2) 국내대리인 지정 의무가 면제되는 사업자에 대한 민원 처리의 어려움 발생으로 발생하는 해당 해외사업자의 서비스 국내 이용자 불편 증가(간접비용)
  - 국내대리인 지정 자체보다는 해외사업자의 국내 이용자 대상 영업행위에 따라 대리인이 처리해야 할 업무가 발생할 경우 관련 민원 처리 과정에서 비용이 발생하므로 본 개정안에 따른 편익과 비용은 간접편익과 간접비용이라고 볼 수 있으며, 직접편익과 직접비용은 없거나, 유의미한 수준이 아니라고 볼 수 있음

### 3. 비용 분석

#### □ 직접비용 및 직접편익: 없음

- 본 개정안의 피규제자는 잠재적으로는 정보통신서비스를 제공하는 모든 해외사업자를 포함하나, 이 중 국내 이용자를 대상으로 정보통신서비스 사업 활동을 하고 있으나, 국내에 주소지가 없는 사업자로 한정하는 것이 적절
  - 글로벌 매출액이 3조 원 미만이며 글로벌 일일 평균 이용자수가 100만 명 미만인 정보통신서비스 제공 해외사업자 중 국내에 주소지가 없는 사업자는 본 개정안에 따라 국내대리인 지정 의무를 면제받게 되므로 이들 사업자가 국내대리인을 지정하는데 따른 비용은 본 개정안에 따른 편익
  - 하지만, 국내대리인은 '국내에 주소 또는 영업소가 있는 자'로 규정하고 있어 국내대리인은 법인, 자연인 모두 될 수 있으며, 국내 주소지 조건 외에는 별다른 자격조건이 없음
- 본 개정안에 따라 직접적으로 발생하는 효과는 일부 사업자에게 발생하는 국내대리인 지정 의무 면제
  - 국내대리인 지정 의무 면제로 비용감소가 발생하며 이러한 비용감소는 본 개정안에 따른 직접편익이라고 볼 수 있음
  - 하지만 국내 주소지 소재 외에는 국내대리인에 대한 별다른 자격조건이 없으며, 국내대리인은 대상 해외사업자의 대리자 역할만 수행하고, 대체로 이용자 고충

발생시 이에 대한 소통 창구 역할

- 따라서 국내대리인 지정 자체는 유의미한 비용 발생 행위라고 보기는 어려우며, 민원 발생 시 이에 대한 처리 과정에서 발생하는 비용이 국내대리인 관련 유의미한 비용
- 하지만 민원 발생 시 발생하는 비용은 사업자의 영업행위, 해당 해외사업자의 국내 시장에 대한 사업의지 등과 연계된 이차적 효과라고 볼 수 있으므로, 본 개정안에 따른 직접적인 효과라고 보기 어려움

□ 간접비용 및 간접편익

- 본 개정안에서 제시된 매출액과 이용자수 기준 미만인 해외사업자에게 국내대리인 지정 의무가 면제됨에 따라 발생하는 비용감소는 본 개정안에 따른 간접편익에 해당
  - 국내대리인 지정과 관련된 비용의 규모는 사업자의 국내 시장 영업 행위 수준이나 민원발생 수준에 따라 상이하므로, 정량적으로 그 규모를 가늠하기는 어려움
- 본 개정안에서 제시된 매출액과 이용자수 기준 미만인 해외사업자에게 국내대리인 지정 의무가 면제됨에 따라 이용자 민원 처리가 어려워짐에 따라 발생하는 소비자 후생 감소는 본 개정안에 따른 간접비용에 해당
  - 이상의 간접비용은 정량적으로 평가하기 어려움
- 간접편익 및 간접비용의 규모를 추정하기는 어려우나, 아래에서는 관련 대상 사업자의 규모를 파악해보고자 함

□ 간접편익이 발생하는 대상 사업자의 규모

- 실질적으로 국내 대리인 지정 의무 면제에 따라 비용감소가 발생하는 사업자는 다음과 같은 조건을 모두 만족하는 사업자
- 1) 해외사업자이면서 국내에 주소지가 없는 사업자
  - 2) 글로벌 매출이 3조 원 미만 & 일일 평균 이용자수 100만 명 미만
  - 3) 유의미한 수준의 국내 소비자에게 서비스를 제공하고 있는 사업자

- 1)번 조건을 만족하는 사업자를 파악하기 위해서는 모든 해외사업자를 알아야하기 때문에 사실상 추정 불가능
- 2)번 조건을 만족하는 사업자 또한 모든 해외사업자를 파악해야하기 때문에 사실상 추정 불가능
- 3)번 조건에서 ‘유의미한 수준의 국내 소비자’라고 규정한 것은 민원 발생시 이에 대해 비용을 들여 대처할 필요성을 가진 사업자로 대상 사업자를 한정해야하기 때문
  - 3)번 조건을 만족하는 사업자의 규모를 추정하기 위해서는 국내시장에서의 온라인 홈페이지 또는 모바일 앱 이용자수를 파악해야함(대상사업자는 정보통신서비스 제공자)
  - 온라인 홈페이지별 방문자수와 모바일 앱 이용자수는 공개된 자료가 없기 때문에 관련 데이터를 구매해야 함
  - 본 분석에서는 자료 구입비용 등을 고려, 와이즈앱이 제공하는 모바일 앱 랭킹 자료를 취득하여 국내 소비자가 사용하고 있는 해외사업자의 앱을 검토함
- 와이즈앱 제공 2018년 10월 한 달 기준 모바일 앱 상위 500개(사용자수 기준) 자료에 대한 검토
  - 유의미한 수준의 국내 이용자수가 어느 정도인지 추정하기 어렵기 때문에 본 분석에서는 분석비용 및 시간을 고려하여 상위 500개에 대해서만 검토
  - 해당 사업자(앱)가 해외사업자인지 여부, 국내 주소지가 있는지 여부는 명확하게 파악하기 어려운 경우가 존재하므로, 아래 수치는 오차 가능성을 포함함
  - 본 분석에서는 해당 사업자의 홈페이지 또는 관련 정보를 온라인검색을 통해 살펴보았으며, 국내 정보가 나타나지 않는 경우 해외사업자이면서 국내 주소지가 없는 것으로 추정함
  - 해당 사업자의 정확한 글로벌 매출액 및 일일 평균 이용자수 정보가 정확히 파악되지 않는 경우, 월간 이용자수, 등록자수 등의 자료를 토대로 대략적인 수준을 파악하여 추정함

- 이상의 방법을 통해 와이즈앱 제공 상위 500개 앱 중 해외사업자 앱은 73개로 파악됨
  - 이 중 국내 주소지를 가지고 있지 않은 것으로 추정되는 앱의 개수는 39개
  - 이 중 3개의 사업자가 2개의 앱을 제공하고 있어, 해당 해외사업자의 수는 36개
  - 이 중 일일 평균 이용자수가 100만명을 넘을 것으로 추정되는 사업자는 flipboard, telegram, minecraft, skycanner 등 4개 사업자
  - 따라서 대상 사업자 수는 36개 사업자 중 4개 사업자를 제외한 총 32개 사업자
  - 이들 32개 사업자에게 발생하는 국내대리인 지정 의무 면제에 따른 비용감소가 본 개정안에 따른 간접편익으로 추정됨

#### 4. 비용 분석 결과

- 본 개정안에 따른 직접편익 및 직접비용은 없음
- 국내대리인 지정 면제 대상이 되는 해외사업자의 경우 대리인 지정 비용 감소라는 간접편익이 발생
- 이들 면제 사업자의 서비스를 사용하는 소비자가 민원 처리 등의 어려움으로 인해 겪는 소비자 후생 감소로 간접비용 발생

## 제 2 절 정보통신망법 시행령 제9조: 공공아이핀 관련

### 1. 주요 내용

- 민간아이핀 기관이 만 14세 미만 아동에 대한 아이핀 발급 시 신원확인 등을 위해 주민등록자료를 확인할 수 있도록 법적 근거를 마련
  - 행정안전부가 본인확인 수단으로 활용하던 공공아이핀 서비스를 민간아이핀으로 일원화하기로 결정함에 따라 공공아이핀에서 수행하던 만 14세 미만 아동의 본인확인 기능을 민간아이핀에서 수행 필요
  - 2018년 7월부터 공공아이핀(한국지역정보개발원) 신규 발급 및 재인증이 전면 중단되며, 기존 공공아이핀 이용자는 유효기간 만료시점(온라인 2019년 7월, 대면 2021년 7월)까지 서비스 제공
    - ※ 민간아이핀 3사: NICE평가정보(주), 코리아크레딧뷰로(주), SCI평가정보(주)
- 정보통신망법 제23조의3에 따라 본인확인기관으로 지정받은 자는 만 14세 미만 아동의 신원확인 및 법정대리인 확인을 위해 주민등록법에 따른 주민등록자료의 확인을 국가 등에 요청 할 수 있는 근거 신설
  - 만 14세미만 아동의 개인정보 처리를 위해서는 법정대리인 동의가 필요(정보통신망법 제31조)함에 따라 주민등록시스템을 통해 법정대리인을 확인

<표 2-2> 정보통신망법 시행령 제9조 개정안

현 행	개 정 안
<신 설>	제9조의7(본인확인기관의 주민등록자료 확인) 법 제23조의3에 따라 본인확인기관으로 지정받은 자는 만 14세 미만 아동의 신원확인 및 법정대리인 확인을 위해 필요한 경우 국가 또는 지방자치단체에 주민등록법에 따른 주민등록자료의 확인을 요청할 수 있다.

## 2. 비용 분석

### □ 개요

- 본 개정안은 본인확인기관으로 지정받은 자가 만 14세 미만 아동의 신원확인 및 법정대리인 확인을 위해 주민등록법에 따른 주민등록자료의 확인을 국가 등에 요청할 수 있도록 하는 것
  - 본 개정안은 행정안전부가 본인확인 수단으로 활용하던 공공아이핀 서비스를 단계적으로 폐지 결정함에 따라 공공아이핀에서 수행하던 만 14세 미만 아동의 본인확인 기능을 민간아이핀에서 수행할 필요성이 발생함에 따른 조치<sup>1)</sup>
- 본 개정안에 따른 비용 및 편익은 만 14세 미만 아동에 대한 본인확인을 위해 해당 사업자들이 지불하는 비용과 이들에 대한 아이핀 서비스 제공을 통해 발생하는 매출의 상대적 크기에 의해 결정된다고 볼 수 있음
  - 개정안의 내용은 해당 사업자들이 반드시 만 14세 미만 아동에 대한 본인 확인 시스템을 구축해야 한다는 의무 조항이 아니라, 이들 사업자가 본인 확인을 ‘요청할 수 있다’는 내용
  - 따라서, 민간아이핀 사업자 입장에서는 해당 서비스 제공을 위해 지불하게 되는 시스템 구축 및 수수료 비용이 기대매출보다 클 경우, 만 14세 미만 아동에 대한 인증 시스템을 자발적으로 구축할 동기가 없으며, 이 경우 본 개정안에 따른 비용과 편익은 발생하지 않음
  - 한편, 현재 3개 사업자인 민간아이핀 사업자 중 몇 개의 사업자가 해당 시스템을 구축할 것인가에 따라 개별 사업자가 기대할 수 있는 매출의 크기는 변동될 수밖에 없으며, 해당 서비스 제공을 위한 비용을 부담할 것인가 여부 또한 경쟁 사업자가 해당 서비스 제공을 할 것인지 여부에 영향을 받음
  - 담당 부처인 행정안전부와 민간아이핀 사업자 간 시스템 비용 및 수수료 등에 대한 협의가 지속되고 있는 상황이며, 협의 결과에 따라 사업자에게 발생하는 비용과 편익의 규모가 변동되게 됨

---

1) 공공아이핀 서비스는 행정안전부 산하기관인 한국지역정보개발원이 운영하고 있음.

- 결과적으로, 본 개정안은 행정안전부의 공공아이핀 서비스 폐지 결정에 따른 후속 보완조치의 성격을 지니며, 본 개정안에 따라 직접적인 비용과 편익이 발생한다고 보기는 어려움

□ 직접비용 및 직접편익: 없음

- 본 개정안은 원칙적으로는 ‘의무규정’이 아니라 사업자의 업무 영역 확대를 허용해주는 내용이므로, 본 개정안에 따른 비용과 편익은 함께 고려하는 것이 적절
  - 시스템 구축 및 서비스 제공을 위한 수수료 비용이 해당 서비스 제공을 통한 기대매출보다 클 경우, 사업자는 해당 서비스를 제공할 동기가 없으므로, 비용 및 편익이 모두 발생하지 않음
  - 예상매출이 비용을 상회하여 이윤발생이 기대되는 경우에는 시스템 구축 개발을 위한 비용 지출을 통해 매출을 기대할 것
  - 하지만 개별 사업자 입장에서 해당 서비스 제공을 위한 비용은 행정안전부와 협의 결과에 따라 변동될 것이며, 예상매출은 몇 개의 사업자가 해당 서비스를 제공할 것인가에 따라 변동 가능
  - 따라서, 현재의 시점에서 비용과 직접을 확정적으로 예상할 수 없음
  - 또한, 이러한 비용과 편익은 개정안 내용과는 별개로 담당부처(행정안전부)와 사업자간 협의 결과, 그리고 경쟁 사업자 간 전략 및 행동 결과에 영향을 받는다는 점을 고려할 때, 만14세 미만 아동에 대한 본인인증을 통해 제공하는 아이핀 서비스 제공 관련 비용 및 편익은 본 개정안의 직접비용/직접편익이 아닌 간접비용/간접편익으로 보는 것이 적절할 것으로 판단됨
  - 따라서, 본 개정안에 따른 직접비용 및 직접편익은 없음

□ 간접비용 및 간접편익

- 피규제자에 대한 간접비용 및 간접편익<sup>2)</sup>

---

2) 본 분석에서 이용하는 수치는 한국인터넷진흥원(KISA)와 방송통신위원회가 제공한 자료와 민간아이핀 사업자 인터뷰를 바탕으로 한 수치. 아이핀 관련 업무는 행정안전부 소관이나, 정보통신망법 시행령 개정 등이 연관되어 있어, 행정안전부는 방송통신위원회, 한국인터넷진흥원(KISA) 및 민간 아이핀 사업자에게 통합 협조를 요청하여 협의를 진행

## [간접비용]

- 만14세 미만 아동의 본인인증을 위해 민간 아이핀 사업자가 구축해야 하는 시스템 개발 비용 및 수수료 비용 등은 피규제자에게 발생하는 간접비용에 해당
- 일회성 비용으로는 만 14세 미만자의 아이핀 발급을 위한 주민등록시스템 접속 API 이용료 약 2천 5백만 원과 민간아이핀 사업자 내부 시스템 개발 비용 약 1천 8백만 원(사업자 당 비용)<sup>3)</sup>
  - ※ 내부 시스템 개발 비용 1천 8백만 원 = 1,000만 원(고급개발자 1인 1개월) + 800만 원(중급개발자 1인 1개월)
- 연간 반복적 비용으로는 주민등록DB 건당 조회 비용 10,309,050원과 해당 업무 운영비용 41,600,000원이며 각각에 대한 세부 산출내역은 아래 박스 참조

### [반복적 비용 세부 산출내역]

- 1) 주민등록DB 조회 비용은 연간 10,309,050원으로 예상(=30원\*343,635건)
  - 주민등록DB 조회 비용은 건당 30원으로 예상되며, 만14세미만 공공아이핀 이용자는(유효 건수 기준) 2016~2017년 두 해 평균 343,635건<sup>4)</sup>  
(2016년 332,930건, 2017년 354,339건)
  - 휴대폰 등을 통한 본인인증 수단이 광범위하게 사용되고 있어, 아이핀의 사용률이 감소하고 있다고 볼 수 있으나, 2017년 만14세 미만 공공아이핀 이용자 수는 2016년 대비 소폭 증가하였기 때문에, 향후 예상 이용자수로는 2016, 2017년 두 해 평균값을 사용하고, 추가적인 추세를 가정하지는 않음
  - ※ 만14세 미만의 경우 본인명의 휴대폰을 가지고 있을 가능성이 높지 않으며, 공공아이핀 이용자가 대체로 휴대폰을 소지하지 않은 정보취약계층일 가능성이 높음. 이들 정보취약계층의 경우에는 인증 수단 확대에 따른 혜택을 받기 어려울 가능성이 높으며, 이에 따라 시계열적으로 변동성을 가정하는 것은 적절하지 않을 것으로 판단됨

하고 있는 상황

- 3) API 이용료는 한국인터넷진흥원과 방송통신위원회 제공 수치이며, 사업자 내부 개발비용은 민간아이핀 사업자 제공 자료에 기반한 수치
- 4) 한국인터넷진흥원 제공 자료. 2016년부터 아이핀은 유효기간을 발급시기로부터 1년으로 정하고 있으며, 이에 따라 지속적으로 사용하기 위해서는 1년마다 갱신해야 함. 제

2) 해당 업무 운영비용은 약 4,160만 원으로 추정<sup>5)</sup>

- 공공아이핀 운영비용 1억 3천만 원  
= 공공아이핀 문의 상담인력 3인\*3천만 원 + 운영지원인력 1인\*4천만 원

- 만14세미만 관련 운영비용  
= 공공아이핀 운영비용 \* 만14세미만 아이핀 비중  
= 1억 3천만 원 \* 0.32 = 4,160만 원

※ 2017년 전체 공공아이핀 유효건수 중 만14세미만이 차지하는 비중은 약 32%(전체 공공아이핀 유효건수 약 112만 건, 만14세미만 공공아이핀 유효건수는 354,339건)

### [간접편익]

- 본 개정안에 따라 피규제자에게 발생하는 간접편익은 공공아이핀 업무 이전에 따른 매출 증대
- 아이핀 사업자의 매출은 아이핀 발급이 아니라 발급된 아이핀을 통한 인증건수를 통해 발생하기 때문에, 간접편익 추정을 위해서는 만14세미만 아이핀 인증건수를 추정해야함

시된 수치는 각 연도 기준 유효한 아이핀 건수임. 아이핀 유효기간은 2016년부터 존재했으므로, 이전 수치는 시계열적 통일성이 부족하여, 2016, 2017년 두 해 자료를 기반으로 평균 발급건수를 산출함.

- 5) 공공아이핀 이전에 따른 민원상담 등 운영비용은 1억 3천만 원으로 추정됨(민간아이핀 사업자 제공 수치). 2017년 공공아이핀 전체 유효건수는 약 112만 건이며, 이 중 만14세미만 공공아이핀의 유효건수는 약 35만 건으로 32% 차지. 해당 운영비용이 유효건수 비중에 비례한다고 가정하여, 만14세미만 아이핀 발급 및 처리 관련 운영비용은 전체 1억 3천만 원의 32%에 해당하는 4,160만 원으로 산출함. 앞서 만14세미만 아이핀 발급건수 추정을 위해 2016, 2017년 두 해 평균 수치를 사용했던 것과 달리, 여기서는 만14세미만 아이핀 비중을 산출하기 위해 두 해 평균값을 사용하지 않고, 가장 최근 수치인 2017년만을 사용하였음. 이는 만14세미만 공공아이핀의 수치는 지난 두해 동안 큰 변화가 없었던데 반해, 전체 공공아이핀 유효건수는 2016년 180만건에서 2017년 112만 건으로 크게 감소한데 따름. 앞서 언급했듯이 2016년부터 공공아이핀의 유효기간을 1년으로 정함에 따라 시계열 자료가 사실상 2016, 2017년 2년간만 유효함. 2년간의 수치를 통해 시계열적 추세를 판별하기는 어렵다고 판단하여, 가장 최근의 자료인 2017년 수치만 이용하여 만14세미만 아이핀의 비중을 추정함.

- 아이핀 발급과 인증과정에서 아이핀 이용자에게는 비용이 발생하지 않음. 아이핀 발급시 비용은 아이핀 사업자가 부담하게 되며, 인증시에는 인증을 통해 이용자가 사용하고자 하는 서비스의 사업자가 아이핀 사업자에게 인증에 따른 수수료를 지불하는 구조<sup>6)</sup>
- 공공아이핀의 인증건수는 2016년 6,126천 건, 2017년 4,819천 건이며, 발급건수 대비 인증건수는 2016~2017년 두 해 평균 3.8건(2016년 3.4건, 2017년 4.3건)
- 인증건수 당 30원을 가정할 경우, 본 개정안에 따라 피규제자에게 발생하는 간접 편익은 39,174,390원(= 30원 \* 343,635건 \* 3.8건)

### [종합]

- 이상의 분석을 종합해보면, 피규제자에게 발생하는 연간 예상(반복적) 비용이 예상 연간매출보다 크기 때문에, 자발적으로 민간사업자가 만14세미만 대상 공공아이핀 업무를 위한 비용을 지불할 동기가 없음
- 일회성 비용을 고려할 경우, 비용은 더욱 커지므로 사업자의 자발적 동기는 더욱 낮아진다고 볼 수 있음
- 또한, 이상의 내용은 하나의 민간아이핀 사업자가 해당 업무를 수행할 경우를 가정한 것이며, 복수의 민간아이핀 사업자가 해당 업무를 수행할 경우, 사업자 당 예상 매출은 줄어드는 반면, 사업자 당 일회성 비용은 그대로 존재하기 때문에, 사실상 복수의 사업자가 해당 업무를 수행할 가능성은 매우 낮음
- 복수의 사업자가 참여할 경우, 사업자 전체의 반복적 비용 또한 증가할 가능성 존재. 해당 업무 운영비용의 경우, 운영 지원인력 등 기본적인 인력이 소요되므로 해당

---

6) 인증에 따른 비용은 정액제와 정량제 모두 존재함. 공공아이핀 이전에 따른 매출이 정액제와 정량제 중 어떠한 방식으로 발생할지는 추정하기 어려움. 얼마나 많은 기관이 공공아이핀 사업자와 계약을 맺고 있는지 추정하기 어려우므로, 여기서는 정량제에 따라 매출이 발생한다고 가정함. 민간아이핀 사업자 인터뷰 결과 원칙적으로는 인증건 당 30원의 매출이 발생하나, 정액제 등을 통해 사실상 인증건 당 30원 미만의 매출이 발생하는 것이 사실이라고 함. 자료의 한계로 본 비용분석에서는 인증건 당 30원의 수수료 매출이 발생하는 것으로 가정함.

업무를 두 개 또는 세 개의 기관이 모두 수행할 경우, 전체 반복적 비용은 현재 추정치보다 증가

- 결과적으로, 민간사업자가 자발적으로 공공아이핀 이전을 위한 사업을 수행할 가능성은 높지 않으며, 이에 따라 본 개정안에 따른 이상의 간접비용과 간접편익은 실제로 발생하지 않을 가능성이 높음
- 하지만, 현재 관련 부처(행정안전부)와 사업자 간 협의가 진행되고 있으므로, 협의 결과에 따라 이상의 분석 내용은 변화 가능하다고 볼 수 있음
- 피규제자 외 집단에 대한 간접비용 및 간접편익(정성적 분석)
  - 본 개정안에 따라 피규제자 외 집단에게 발생하는 효과는 기존 공공아이핀 이용자들의 후생 변화
  - 공공아이핀 폐지에 따라 기존 공공아이핀 사용자들은 기존의 서비스를 이용하지 못하게 됨. 본 개정안에 따라 민간아이핀 사업자가 만14세미만 공공아이핀 이용자들을 포섭할 경우, 해당 이용자들의 후생이 증가한다고 볼 수 있음

### 3. 비용 분석 결과

본 개정안에 따른 직접편익 및 직접비용은 없음

#### [붙임: 아이핀 관련 주요 경과]

##### □ 배 경

- 행정안전부는 공공 아이핀의 단계별 폐지를 결정하고 후속조치를 위해 방통위, KISA와 민간 아이핀 사업자에게 통합 협조를 요청

※ 행안부 1월 말 ‘공공아이핀, 7월부터 민간아이핀으로 이양 시작’ 보도자료 배포 예정(붙임)

##### □ 주요 경과

- 주민번호 대체수단으로 아이핀 제도 도입('06. 10) 및 행안부, 공공기관 대상 공공 아이핀 제도 도입('08. 2)

- 공공·민간아이핀 간 상호연계 서비스 개시('09. 7월)
  - 민간 아이핀 3사(NICE평가정보, SCI평가정보, 코리아크레딧뷰로) 본인확인기관 지정('11. 9) 및 이통 3사 본인확인기관 지정('12. 12)
  - ※ '11. 4월 정보통신망법 개정에 따라 본인확인기관 지정근거 마련
  - 행안부 공공아이핀 폐지 결정('17. 9월) 및 언론 발표 예정('18. 1. 26)
- 공공아이핀 폐지 방안(행안부)
- (폐지사유) 휴대폰 등 신규 본인확인 수단 등장에 따라 아이핀 이용률 급감 및 국회, 언론에서 공공·민간아이핀 중복투자위 예산낭비 지적
  - ※ '17년 전체 본인확인 건수(12억건) 중 휴대폰 인증 약 97%, 아이핀 3%
  - (폐지방안) 행안부는 '18. 7월부터 공공아이핀의 신규발급 및 재인증을 전면 중단하고, 기존 이용자에 대해서는 유효기간 만료 시점(온라인 1년: '19. 7월, 주민센터 방문 3년: '21. 7월)까지는 운영 예정
  - ※ '18. 7월부터 신규 아이핀 발급은 민간아이핀 홈페이지를 통해 온라인으로 발급 하거나, 주민센터를 방문하여 발급 가능
- 폐지 후속조치
- ① (민간발급 체계 개선) 공공아이핀에서만 제공했던 발급수단을 민간아이핀에서도 이용할 수 있도록 확보 필요
    - (동주민센터) 동주민센터 방문을 통해 아동, 노인 등 정보취약계층이 아이핀을 발급하기 용이
    - (온라인 주민등록확인시스템) 주민등록정보\* 입력을 통해 온라인에서 신원증명 및 아이핀 발급 가능
    - ➔ 휴대폰, 공인인증서가 없는 이용자가 주민번호 대체수단을 이용할 수 있도록 하는 기능 확보 필요

- (행안부) 휴대폰, 공인인증서가 없는 정보소외계층을 위해 주민센터 등에서 아이핀 발급이 가능하도록 발급 체계 마련(프로그램 개발)

- (방통위) 민간아이핀社가 만 14세미만 아동의 아이핀 발급 시 법정대리인에 대한 검증을 위해 온라인 주민등록확인시스템 접속을 할 수 있도록 망법시행령에 법적 근거 마련 필요(~'18년 상반기)

※ 만 14세미만 아동의 개인정보 처리를 위해서는 법정대리인 동의 필요(망법 제31조, 개보법 제22조)

② (신규발급 중단) 공공아이핀 센터 홈페이지 신규 발급 중단 안내, 가입자 안내 메일 발송 및 신규발급 중단('18. 7월초)

※ 기존 이용자는 유효기간 만료 시점인 온라인 발급 '19. 7월(1년), 주민센터 방문 발급 '21. 7월(3년)까지는 이용 가능

③ (제도 및 시스템 폐지) 기 발급된 공공아이핀 유효기간 종료되는 시점에서 공공아이핀 시스템 운영 중단('21 .7월)

<표 2-3> 아이핀 발급 및 폐기 건수

(단위: 천 건)

구분		'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년
공공	발급	246	645	1,119	1,753	2,657	4,094	5,841	7,582	9,252
	폐기	4	9	17	25	42	64	108	5,779	8,131
	소계	241	636	1,102	1,727	2,615	4,029	5,732	1,802	1,121
민간	발급	1,421	2,390	3,408	5,255	11,865	15,246	17,538	19,619	22,510
	폐기	9	37	108	154	565	973	1,255	13,510	19,176
	소계	1,411	2,352	3,299	5,100	11,300	14,273	16,282	6,109	3,333
총계	발급	1,667	3,035	4,528	7,008	14,523	19,340	23,379	27,201	31,762
	폐기	14	46	125	180	607	1,037	1,364	19,289	27,306
	소계	1,653	2,988	4,402	6,828	13,916	18,303	22,015	7,912	4,455

<표 2-4> 아이핀 인증건수

(단위: 천건)

구분	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년
공공	4,074	15,625	9,252	6,126	4,819
민간	83,662	104,206	59,653	40,037	34,101
소계	87,736	119,831	68,905	46,163	38,920
휴대폰인증	460,046	688,315	859,764	1,022,945	1,209,736

<표 2-5> 아이핀 발급체계 비교(공공아이핀 폐지 이전)

구분	공공아이핀	민간아이핀
발급주체	행정안전부	민간신용평가3社 (나이스신용평가, 서울신용평가, KCB)
발급창구	공공기관/ 주민센터 (358개 기관 4,186개 웹사이트)	민간아이핀3社(온라인)
발급자격	내국인(14세미만 아동 포함), 국내거주 외국인, 재외국민	내국인(14세미만 아동 제외), 국내거주 외국인
발급시 신분확인* 수단	① 공인인증서 ② 주민등록증 발급일자 ※(14세미만) 부모자녀관계 확인 ③ 거주여권 정보(재외국민) ④ 신분증(주민센터 방문 시)	① 본인명의 휴대폰 ② (비용)공인인증서(4,400원/1년)

<표 2-6> 공공·민간 아이핀 서비스 운영 비교표

구분	공공 아이핀	민간 아이핀
발급	발급절차	○ 실명확인(이름+주민번호 등) 및 신원확인 후, ID/PW 발급
	실명확인	○ 주민등록확인시스템을 통해 확인 ※ 주민등록 DB 접근
	신원확인	주민등록확인시스템* 공인인증서(비용, 용도제한), 대면확인(동주민센터)
	법정대리인 확인	○ 주민등록DB 조회(부모확인)
		○ 신용정보집중기관을 통해 확인 ※ 신용정보 DB 접근
		휴대폰 공인인증서(비용) 대면확인(본사)
		○ 불가능

구분		공공 아이핀	민간 아이핀
이용	이용절차	○ ID/PW 입력 + 추가인증 ※ 추가인증: 2차PW, OTP, 그래픽	○ ID/PW 입력 + 추가인증 ※ 추가인증: 2차 PW, OTP, 지문, 음성, 신용카드 등
	간편인증	○ 해당없음	○ 모바일앱을 이용하여 ID/PW 입력없이 간편하게 이용가능
관리정책		○ 유효기간에 따라 아이핀 갱신 ※ 유효기간: 온라인 1년, 오프라인 3년 ○ 3개월주기 PW변경 권고	○ 유효기간에 따라 아이핀 갱신 ※ 유효기간: 1년 ○ 1년주기 PW 변경 의무, 3개월주기 PW변경 권고
도입사이트		○ 공공기관, 학교 등 공공영역	○ 포털, 쇼핑몰, 게임 등 민간영역
이용 수수료		(이용자) 무료 (이용기관) 무료	(이용자) 무료 (이용기관) 인증건당 약 20원 ※ 이용계약에 따름
운영기관		한국지역정보개발원	NICE평가정보, SCI평가정보, 코리아크레딧뷰로
관리기관	소관부처	행정자치부	한국인터넷진흥원
			방송통신위원회
법률근거		「개인정보 보호법」 제24조	「정보통신망법」 제23조의3

\* 주민등록확인시스템: 주민등록정보(본인 이름, 본인 주민증발급일자, 세대원 이름, 세대원 주민증발급일자)를 입력하여 신원확인

### 제 3 절 정보통신망법 시행령 제12조 개정안: 개인정보 수집·이용 동의획득 방법 관련

#### 1. 주요 내용

- 전자우편, 전화 등으로 한정 열거하고 있는 현행 개인정보 수집·이용 동의 획득 방법을 포괄적 네거티브 체계로 개선 추진
  - 기존 인터넷사이트, 전화우편, 전화, 우편 등에서 문자 메시지, 모바일 앱, SNS 등 새로운 동의획득방법을 포괄할 수 있도록 개선

<표 2-7> 정보통신망법 시행령 제12조 개정안

현 행	개 정 안
시행령 제12조 (동의획득방법) ① (생략) 1. ~ 4.(생략) <신설>	시행령 제12조(동의획득방법) ① (현행과 같음) 1. ~ 4.(현행과 같음) 5. 그 밖에 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 방법에 준하는 방법으로 동의 내용을 알리고 동의의 의사표시를 확인하는 방법

#### 2. 비용 분석

##### □ 개요

- 본 개정안은 개인정보 수집·이용 동의 획득방법을 네거티브 규제 방식으로 확대하는 것
- 현행 규정에서는 인터넷사이트, 서면, 전화, 전자우편 등을 통해서만 동의획득이 가능하였으나, 개정안에서는 ‘이에 준하는 방법’을 동의획득 방법으로 추가함으로써 네거티브 규제 방식 도입
- 개정안에 따라 문자, 모바일앱(카톡) 등을 통한 동의획득이 가능해질 것으로 판단

□ 직접비용 및 직접편익

○ 직접비용: 없음

- 본 개정안은 기존의 개인정보 수집·이용 동의 획득방법을 유지하면서, 네거티브 규제 방식으로 기존 동의방법에 준하는 방법을 동의획득방법으로 추가한 것
- 따라서 본 규제로 인한 피규제자에 대한 직접적인 효과는 동의획득 방법 추가에 따른 피규제자의 잠재적 비용 감소로 제한되므로, 본 규제로 인한 직접비용은 없음

○ 직접편익: 없음

- 동의획득 방법 추가 가능성에 따른 비용 감소 효과는 피규제자에 대한 직접 편익으로 볼 수 있음
- 동의획득 방법 확대의 직접편익은 기존의 방식에 비해 보다 효율적인 동의획득 방법이 있는지 여부
- 즉, 개정안이 염두에 두고 있는 문자나 모바일앱 등을 통한 동의획득 방법이 기존의 인터넷페이지, 서면, 전화, 이메일 등에 비해 보다 효율적인 방식인지를 판단해야함
- 하지만, 문자나 카톡 등의 모바일앱 등을 이용할 경우, 이용자 측면에서는 서면이나 이메일 등의 방식에 비해서는 편익이 발생할 여지가 존재하나, 건당 수수료가 발생하기 때문에 사업자 측면에서 기존의 방식을 대체할 동기는 높지 않음
- 또한, ‘전자문서 및 전자거래 기본법(약칭: 전자문서법)’에 따르면 문자나 카톡 메시지는 사실상 서면으로 간주될 수 있어, 기존 규정 하에서도 문자나 카톡 등은 사용가능한 동의획득방법에 포함되어 있었다고 볼 수도 있음

<전자문서법 제4조 제1항>  
: 전자문서는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 전자적 형태로 되어 있다는 이유로 문서로서의 효력이 부인되지 아니한다.

- 개정안은 현행 규정에서 다소 불명확할 수 있는 부분을 명확히 하고, 향후 기술 발전에 따라 추가될 수 있는 동의획득방법에 대한 가능성을 열어주는 방안이라고 볼 수 있음

- 따라서, 단기적으로는 개정안에 따른 직접편익이 발생한다고 보기는 어려우며, 중장기적으로는 기술발전 여부에 따라 직접편익 발생 가능성이 존재한다고도 볼 수 있으나, 그 규모나 가능성이 확실치 않음

□ 간접비용 및 간접편익

○ 피규제자에 대한 간접비용 및 간접편익(정성적 분석)

- 동의획득방법 변경에 따라 이용자 편익이 증대되어, 해당 서비스에 대한 수요가 증가할 경우 이에 따른 매출 증대는 피규제자에 대한 간접편익이라고 볼 수 있음
- 하지만, 앞서 언급했듯이 기존 규정에서는 문자나 모바일앱을 통한 동의획득이 가능했으므로, 단기적으로는 기존의 방식을 대체할 보다 효율적인 동의획득 방법이 존재한다고 보기 어려움
- 따라서 동의획득방법 변경에 따른 피규제자에 대한 간접편익은 단기적으로는 없거나 크지 않다고 볼 수 있음
- 하지만 향후 기술발전에 따라 보다 효율적인 새로운 동의획득방법이 개발될 경우, 본 개정안에 따라 이를 시장에서 사용 가능하게 됨으로서, 이에 따른 잠재적 편익 발생 가능성이 존재한다고 볼 수 있음
- 한편, 동의획득방법 확대에 따라 새로운 동의획득 방법이 사용될 경우, 관련 사업자 간 개인정보 관리에 있어 일정 수준 비용 발생 가능성이 존재하며, 이는 피규제자에 대한 간접비용이라고 할 수 있음
- 예를 들어, 이동통신서비스 판매에 있어 본사와 판매대리점 간 이용자에 대한 개인정보 보호 및 관리가 필요한데, 대리점에서 새로운 방식의 동의획득 방법을 사용할 경우 본사와 이에 대한 관리 방식에 있어 추가적인 시스템 개발 또는 변경이 필요할 가능성도 존재

○ 피규제자 외 집단에 대한 간접비용 및 간접편익(정성적 분석)

- 사업자가 이용자 편익을 증대시킬 수 있는 보다 효과적인 개인정보 동의획득 방법을 이용할 경우, 이에 따른 이용자 편익 증대는 피규제자 외 집단에 대한 간접편익
- 하지만, 앞서 언급했듯이 이러한 간접편익은 단기적으로는 발생 가능성이 높지 않으며, 기술 발전에 따라 중장기적으로는 발생할 가능성 존재

- 한편, 개인정보 동의획득방법의 확대는 개인정보 보호를 약화시킬 가능성이 존재한다고 볼 수도 있음
- 기존 동의획득방법 외에 개정안에 따라 새롭게 동의획득 방법으로 이용되는 수단이 어떤 것들이 있는지 일정 기간 시장 상황에 대한 지속적인 모니터링이 필요할 것으로 보이며, 이러한 모니터링 비용은 정부의 행정비용으로써, 일종의 간접비용이라고 할 수 있음

### 3. 비용 분석 결과

본 개정안에 따른 직접편익 및 직접비용은 없음

## 제 4 절 협찬고지 등에 관한 규칙 개정안

### 1. 주요 내용

- 추진배경 및 기존규제의 문제점
  - 기존 협찬고지 규칙 중 일부 규정이 모호하고 지나치게 엄격하여 사업자의 자율성을 침해하고 위반사업자를 양산한다는 지적
- 개정안 주요내용
  - 협찬고지 시점 명확화
    - (현행) 협찬고지 시점인 ‘방송프로그램 종료 시’의 의미가 본방송 프로그램 종료 시에서 종료타이틀까지로 넓게 해석될 여지가 있어 협찬고지를 본방송 프로그램 종료 시와 종료타이틀 고지 시에 각각 할 우려가 있음
    - (개정) 본방송 프로그램 종료 시와 종료타이틀 고지 시 중 1회에 한해 고지하도록 명확히 규정
  - 협찬고지 내용 및 위치 확대
    - (현행) 협찬고지가 협찬주명(로그포함)·기업표어·상품명·상표 또는 위치에 한해 가능하여 사업자의 자율성과 창의성을 제한하고
    - 고지 위치를 화면 하단에만 하도록 규정하고 있으나 모니터링 기준에는 화면 하단뿐만 아니라 우측 스크롤 형식의 고지를 예외적으로 인정하고 있어 규제 예측가능성을 저해한다는 지적
    - (개정) 기존 고지내용 외에 단순한 기업명 등을 영문 표기하는 홈페이지 주소에 대한 고지를 허용하고, 현행 모니터링 기준을 고려하여 협찬고지 위치를 화면 하단 또는 우측 중 선택하여 고지하도록 개정
  - 예고 시 협찬고지 횟수 확대
    - (현행) 행사 및 프로그램 예고의 협찬고지 횟수를 매체별 영향력 등을 고려하여 매 시간당 중앙지상파는 각 1회, 지역지상파는 각 2회, 유료방송은 각 3회 허용
    - (개정) 유료방송 대비 규제가 강한 중앙 및 지역지상파에 대해 매 시간당

중앙지상파는 각 2회, 지역지상파는 각 3회로 고지 횟수 1회씩 확대

※ 유료방송사업자의 경우 '16. 3월 규칙 개정 시 예고 시 고지횟수를 2회 → 3회로  
기 확대

<표 2-8> 협찬고지 등에 관한 규칙 개정안

현 행	개 정 안
제1조(목적)~제7조(방송의 공정성 및 공공성 유지)(생략)	제1조(목적)~제7조(방송의 공정성 및 공공성 유지)(현행과 같음)
제8조(지상파텔레비전중앙방송사업자)	제8조(지상파텔레비전중앙방송사업자)
① (생략)	① (현행과 같음)
1. 캠페인 종료시 자막과 음성으로 협찬주명(로고 포함)·기업표어·상품명·상표 또는 위치(이하 “협찬주명 등”이라 한다)를 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.	1. 캠페인 종료시 1회에 한해 자막과 음성으로 협찬주명(로고 포함)·기업표어·상품명·상표·홈페이지 주소 또는 위치(이하 “협찬주명 등”이라 한다)를 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, -----.
2.~3.(생략)	2.~3. (현행과 같음)
② (생략)	② (현행과 같음)
1. 행사방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.	1. 행사방송프로그램 종료시 1회에 한해 -----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, -----.
2. (생략)	2. (현행과 같음)
③ (생략)	③ (현행과 같음)
1. 방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.	1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해----- 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, -----.
2. (생략)	2. (현행과 같음)
④ (생략)	④ (현행과 같음)
1. 예고종료시 자막과 음성으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.	1. 예고 종료시 1회에 한해-----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, -----.

현 행	개 정 안
<p>2 협찬 고지 횟수는 매 시간당 1회를 초과할 수 없다.</p> <p>⑤ (생 략) 1. 방송프로그램 종료시 사진 또는 상품현물과 함께 자막과 음성으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생 략)</p> <p>⑥ (생 략) 1. 방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생 략)</p> <p>제9조(지상파텔레비전지역방송사업자)</p> <p>① (생 략) 1. 캠페인 종료시 자막과 음성으로 협찬주명 등을 고지 할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2.~3. (생 략)</p> <p>② (생 략) 1. 행사방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생 략)</p> <p>③ (생 략) 1. 방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생 략)</p>	<p>2 협찬 고지 횟수는 매 시간당 2회를 초과할 수 없다.</p> <p>⑤ (현행과 같음) 1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해----- -----고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로하고----- -----</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>⑥ (현행과 같음) 1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해----- -----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고----- -----.</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>제9조(지상파텔레비전지역방송사업자)</p> <p>① (현행과 같음) 1. 캠페인 종료시 1회에 한해----- -----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고----- -----.</p> <p>2.~3. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음) 1. 행사방송프로그램 종료시 1회에 한해--- -----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고----- -----.</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음) 1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해----- -----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고----- -----.</p> <p>2. (현행과 같음)</p>

현 행	개 정 안
<p>④ (생 략)</p> <p>1. 예고종료시 자막과 음성으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. 협찬 고지 횟수는 매 시간당 2회를 초과할 수 없다.</p>	<p>④ (현행과 같음)</p> <p>1. 예고 종료시 1회에 한해 _____, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, _____.</p> <p>2. 협찬 고지 횟수는 매 시간당 3회를 초과할 수 없다.</p>
<p>⑤ (생 략)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 사진 또는 상품현 물과 함께 자막과 음성으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p>	<p>⑤ (현행과 같음)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해 _____, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측 으로 하고, _____.</p>
<p>2. (생 략)</p> <p>⑥ (생 략)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬 주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체 화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p>	<p>2. (현행과 같음)</p> <p>⑥ (현행과 같음)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해 _____, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, _____.</p>
<p>2. (생 략)</p>	<p>2. (현행과 같음)</p>
<p>제10조(지상파라디오방송사업자)</p> <p>①~⑥(생 략)</p>	<p>제10조(지상파라디오방송사업자)</p> <p>①~⑥(현행과 같음)</p>
<p>제11조(종합유선방송사업자·위성방송사업자· 방송채널사용사업자)</p> <p>① (생 략)</p> <p>1. 캠페인 종료시 자막과 음성으로 협찬주 명 등을 고지 할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체 화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2.~3.(생 략)</p>	<p>제11조(종합유선방송사업자·위성방송사업자· 방송채널사용사업자)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>1. 캠페인 종료시 1회에 한해 _____, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, _____.</p> <p>2.~3.(현행과 같음)</p>
<p>② (생 략)</p> <p>1. 행사방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위 치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p>	<p>② (현행과 같음)</p> <p>1. 행사방송프로그램 종료시 1회에 한해 _____, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고, _____.</p>

현행	개정안
<p>2.(생략)</p> <p>③ (생략)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체 화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생략)</p> <p>④ (생략)</p> <p>1. 예고종료시 자막과 음성으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체 화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생략)</p> <p>⑤ (생략)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 사진 또는 상품현물과 함께 자막과 음성으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체 화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생략)</p> <p>⑥ (생략)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 종료자막으로 협찬주명 등을 고지할 수 있으며, 고지 위치는 화면 하단으로 하고, 자막의 크기는 전체 화면의 4분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>2. (생략)</p> <p>제12조(제재조치명령의 절차)~제15조(규제의 재검토)(생략)</p> <p>부칙 &lt;제43호, 2016. 3. 16. &gt;</p> <p>이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.</p>	<p>2. (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해-----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고-----.</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p> <p>1. 예고 종료시 1회에 한해-----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고-----.</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>⑤ (현행과 같음)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해-----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고-----.</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>⑥ (현행과 같음)</p> <p>1. 방송프로그램 종료시 1회에 한해-----, 고지 위치는 화면의 하단 또는 우측으로 하고-----.</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>제12조(제재조치명령의 절차)~제15조(규제의 재검토)(현행과 같음)</p> <p>부칙 &lt;제○○호, 2018. ○. ○. &gt;</p> <p>-----다만 이 규칙 시행 이전에 방송된 방송프로그램에 대해서는 종전 규칙에 따른다.</p>

## 2. 비용 분석

□ 직접편익 및 직접비용: 없음

□ 비용분석 관련 두 가지 쟁점 사안

- 본 개정안에 따른 주요 효과는 협찬매출액 증가에 따른 편익 발생이라고 볼 수 있으나, 관련하여 두 가지 쟁점 사안 존재
  - 첫째, 협찬매출액 증가에 따라 발생하는 편익을 직접편익으로 볼 것인가 간접 편익으로 볼 것인가 문제
  - 둘째, 편익의 규모를 매출액 증가 규모로 볼 것인가, 영업이익의 증가 규모로 볼 것인가 문제
  - 이하에서 두 가지 쟁점 각각에 따라 살펴보고자 함

### 1) 협찬매출액 증가에 따른 편익에 대한 평가(직접편익 vs 간접편익)

- 개정안에 따른 협찬매출액 증가는 편익 증가를 의미하나, 이러한 편익이 직접편익 인지 간접편익인지에 대한 구분 필요
  - 규제비용관리제에서 직접편익과 간접편익의 구분이 다소 명확하지 않은 부분이 존재
  - 최초 비용분석에서는 이를 직접편익으로 분류하였으나, 규제연구센터에서는 이를 간접편익으로 분류하는 것이 타당하다는 의견 제시
- 본 개정안의 경우 협찬매출액 증가는 개정안에 따른 사업자의 대응전략, 광고주의 반응, 소비자 반응 등에 따라 그 규모가 결정될 것이므로 간접편익으로 분류하는 것이 적절하다는 것이 규제연구센터의 의견이며 구체적인 내용은 다음과 같음
  - 본 규제 개정안을 통해 방송사업자 및 협찬주의 자율성 및 창의성을 도모할 수 있다 하였을 때 이러한 자율성과 창의성의 1차적인 수혜자는 협찬주 및 시청자
  - 이렇게 해석하는 것은 규제가 시장(정부)실패를 해소하기 위한 정부의(추가적인)개입이라고 했을 때
  - 안건에서 정부의 개입이란 기본적으로 방송사업자와 협찬주 간 계약에서 나타날 수 있는(방송 사업자에 유리한) 불공정거래를 해소하거나 협찬광고(공혜)로 인한 시청자의 시청권 제약을 해소하기 위함이라고 해석

- 따라서 협찬 고지 방식 완화라는 정책의 주요 목표는(시청권을 저해하지 않는 수준에서) 소비자에게 보다 분명한 정보를 제공하고 이로 인해 협찬주의 상품매출 증가를 도모하는 것
- 결과적으로 방송사업자의 수익증가분은 동 안건의 부차적인 효과로 보는 것이 적절
- 둘째, 편익 추정 대상이 되는 협찬 가격은(동 가격에 대한 법률상의 기준이 있는 것이 아니라면) 방송사업자와 협찬주 간의 계약에 의해 결정되는 것이며 이는 시장상황 등 다양한 요인들이 복합적으로 작용
- 따라서 협찬매출 증가는 본 개정안만의 단독효과로 보기 부적합
- 본 비용분석에서는 이러한 규제연구센터의 의견에 따라 개정안의 협찬매출 증가에 따른 효과를 규제안의 직접편익이 아닌 간접편익으로 산정
- 다만, 이러한 구분은 향후 비용분석에서도 중요한 기준으로 작용할 수 있기 때문에 아래에서 직접편익과 간접편익에 대해 좀 더 논의해보고자 함(자세한 내용은 아래 박스 내용 참조)

**[직접편익 vs 간접편익]**

- 규제비용관리제 매뉴얼상 직접편익·간접편익 개념
  - 규제비용관리제 매뉴얼(국무조정실, 2017)에 따르면, 직접편익은 피규제자에게 직접적으로 발생하는 편익을 의미
  - 직접적으로 발생하는 효과를 매뉴얼에서는 ‘1차적 효과’라고 정의하고, 이를 ‘규제가 직접적으로 피규제 집단에게 요구하는 행태변화(behavioral change)의 결과(output)를 의미’<sup>7)</sup>한다고 설명하고 있음
  - 반면, ‘피규제자의 행태변화를 통해 달성하고자 하는 규제의 “궁극적인” 성과(outcome) 혹은 시장 등 다양한 외부경로 및 요인들이 복합적으로 작용하여 나타나는 효과는 2차적인 효과로 분류’라고 설명
  - 즉, 직접편익은 관계된 플레이어들의 행동 변수에 의존하지 않고 해당 피규제자의 행태변화를 통해 매우 직접적이고 즉각적으로 발생할 것이 예상되는 효과만을 포함하는 것으로 판단됨
  - 따라서, 본 협찬고지 관련 개정안의 경우, 협찬매출액 증가가 1차적 효과인지 2차적 효과인지는 결국 협찬매출액이 개정안에 따른 피규제자의 행태변화의 결과인지, 아니면 그 외 시장 등 다양한 요인들이 결부된 복합적 작용의 산물인지에 따라 결정된다고 볼 수 있음

7) 국무조정실(2017) p.22

- 매출증가는 대체로 직접편익
  - 매뉴얼상 이러한 직접편익 개념을 적용할 경우, 개정안에 따른 매출증가는 대체로 직접 편익으로 분류될 가능성이 높음
  - 매출증가라고 하는 것은 대개의 경우, 관련 사업자 및 소비자들의 상호작용의 결과물이기 때문
  - 피규제자가 특정 사업자일 경우에는 경쟁 사업자의 대응전략에 매출이 영향을 받을 것이므로, 매출증가가 직접효과로 판단될 가능성은 매우 낮음
  - 피규제자가 산업의 모든 사업자를 포괄하는 경우에도, 시장의 수요와 공급에 따른 결과가 매우 독립적으로만 존재할 가능성은 매우 낮으며, 결국 정도의 차이는 있겠지만, 복잡한 고려요소가 개입하는 것이 사실
  - 예를 들어, 본 개정안의 대상인 협찬고지의 경우에도 모든 방송사업자가 피규제자임에도 불구하고, 협찬고지 수요자인 협찬주와 결과적으로 이를 소비하는 소비자(시청자) 등과의 상호작용이 수반되기 때문에 규제연구센터의 의견대로 협찬매출 증가분은 직접편익으로 구분하는 것이 타당
- 하지만, 이러한 기준을 따를 경우 직접편익으로 분류할 수 있는 것은 지극히 제한적인 사안으로 국한될 가능성 높음
  - 매출증가는 간접편익으로 분류될 가능성이 매우 높으며, 직접편익으로 분류될 수 있는 것은 대체로 비용감소를 통한 편익이 될 것으로 판단됨
  - 매출은 공급자와 수요자 등 여러 플레이어 간 상호작용으로 이루어지기 때문에 일방의 행태변화만으로 나타나는 결과라고 보기 어려움
  - 개정안의 피규제자가 공급자와 수요자를 모두 포괄하는 경우는 사실상 거의 없기 때문에, 매출증가는 간접편익이 될 가능성이 매우 높음
  - 반면, 비용감소를 통한 편익은 직접편익으로 간주될 가능성이 존재하는데,
  - 예를 들어, 개정안에 따라 기존에 정부가 사업자에게 요구하던 자료 제출 의무가 면제되었을 경우, 기존 자료 제출에 수반되는 비용은 개정안에 따른 편익이 됨
  - 이 때, 이러한 비용감소는 개정안에 따라 해당 피규제자의 행태변화를 통해 나타나며, 그 외 다른 플레이어와의 복합적인 상호작용이 수반되지 않을 가능성이 존재
  - 물론 이러한 비용감소도 원론적으로는 해당 자료제출을 위해 필요한 리소스(노동 등)에 대한 수요 감소를 의미하며, 결국 리소스 공급 측면의 상호작용에 따라 결과가 나타나는 것이므로, 완전히 독립적인 결과라고만 보기 어려운 측면이 존재
  - 하지만, 해당 부분이 특정 요소시장의 상당한 비중을 차지하는 수요자가 아니라면 이러한 수요 감소로 인한 전체 요소시장에 대한 영향은 미미하다고 볼 수 있음
  - 위의 예에서 확인할 수 있는 것은, 1차적 효과와 2차적 효과를 구분하는 것이 현실적으로는 '정도의 차이'일 수 있다는 것
  - 규제비용관리제가 피규제자에 대한 과도한 규제부담 감소를 통해 규제품질을 개선하는데 그 목적이 있다고 볼 때, 규제비용관리제의 성과로 측정되는 직접편익을 지나치게 협소하게 정의하는 것은 정책방향과 상충될 가능성이 존재
  - 따라서 중장기적으로는 직접편익과 간접편익에 대한 구분, 또는 규제비용관리제의 성과 지표에 대한 논의 및 보완이 필요

2) 매출액 vs 영업이익

- 편익을 매출액 증가규모로 볼 것인지 영업이익 증가규모로 볼 것인지의 문제
- 협찬고지 개정을 통해 방송사업자의 협찬매출액이 증가했을 때 생산자 잉여분(편익)은 영업이익으로 한정하는 것이 타당하다는 것이 규제연구센터의 의견이며 해당 근거는 다음과 같음
  - 첫째, 일반적으로 가격규제 해소의 경우 일련의 생산 및 판매과정과 상관없이 순수하게 판매액만 증가한다는 가정 하에 매출액 증가분 전체를 생산자 잉여로 간주
  - 하지만 본 안건에서 협찬 기준은 가격규제에 해당하지 않으며 협찬가격 변화도 정부가 동 가격에 개입한 결과물이 아니기 때문에 가격규제에 적용하는 생산자 잉여 판단기준을 동일하게 적용하기 어려움
  - 둘째, 협찬 고지는 방송 사업과 분리되는 별개의 활동이 아니라 방송 프로그램 제작과정의 한 부분으로 간주
  - 협찬고지란 결국 방송 프로그램을 제작해야 존재할 수 있는 것이므로 협찬고지라는 행위에도 방송 프로그램 제작에 상응하는 영업비용이 투입된다고 간주
  - 이런 관점에서 동 안건에서 생산자 잉여는 협찬고지를 통한 매출액 증가분 중 영업비용을 제외한 부분만이 해당
- 이에 따라, 본 개정안에 대한 비용분석에서 편익은 협찬매출 증가분이 아닌 영업이익 증가분을 적용하여 분석함
  - 이를 위해 협찬매출 증가액을 산출한 후, 영업이익률을 적용하여 영업이익 증가분을 산출하는 방식 적용
  - 영업이익률은 해당 피규제자 전체의 영업이익률 평균치를 적용하되, 몇 가지 사항을 고려하여 수정한 영업이익률 사용(이에 대한 자세한 내용은 아래 논의 참조)
- 산업의 평균영업이익률 적용 문제 관련 쟁점
  - 규제연구센터는 산업의 평균영업이익률을 적용하는 방식이 일반적이며 본 개정안에 대해서도 방송산업(혹은 해당 피규제자)의 평균 영업이익률을 사용하는 것이

타당하다는 의견

- 하지만, 방송산업의 경우 영업이익률이 마이너스인 기업도 상당수 존재한다는 점을 고려할 필요 존재
- 마이너스 영업이익률을 적용하는 것은 기본적으로 적절하지 않다고 판단됨: 마이너스 영업이익률을 적용한다는 것은 결국 개정안에 따라 편익이 아닌 비용이 발생한다는 것이 되는데, 규제 완화의 경우 피규제자가 이러한 순비용 발생행위를 할 가능성(없는 것은 아니나) 매우 낮음
- 협찬영업의 경우 기존 판매조각이 갖춰져 있는 상태에서 규제 완화에 따라 추가 수요가 발생하는 상황이므로, 추가 판매를 위한 비용이 기존과 동일한 비율로 발생한다고 보기는 어려움
- 즉, 일종의 고정비용이 이미 투입된 상황에서 매출증가를 위해 가변비용만이 추가로 발생한다고 보는 것이 적절
- 따라서, 전체 산업의 평균영업이익률이 아닌, 협찬매출을 위한 비용 중 간접비용과 고정비용을 분리하여 해당 부분의 영업이익률을 산출 적용하는 것이 합리적
- 하지만, 특정 영업 분야에 대한 비용이 분리되어 존재하지 않기 때문에 이 같은 접근방식에는 현실적인 한계가 존재
- 이에 따라, 영업이익률이 마이너스인 기업들의 경우에는 영업이익률을 제로로 설정하거나, 편익산출을 위한 피규제자에서 제외하는 방안을 적용하는 것이 보다 합리적일 것으로 판단됨(아래 간접편익 산출 과정에서 이러한 접근방식 적용함)

□ 간접편익

- 간접편익은 방송사의 협찬매출액 증가에 따른 편익(영업이익), 협찬방식개선에 따른 광고효과 증가로 발생하는 협찬주 매출 증가, 시청자의 광고정보 습득을 통한 소비자 후생 증가 등
- 간접편익의 규모를 정량화하는 것은 어려우나, 아래에서는 간접편익 중 피규제자에게 발생하는 협찬매출 증가에 따른 간접편익에 대해 그 규모와 산출방법 제시

### [협찬매출 증가에 따른 간접편익 산출 방법]

- 방송사의 협찬매출액 증가에 따른 간접편익의 규모는 개정안에 따라 추가적으로 발생하는 이윤의 증가액으로 협찬매출액 증가액과 영업이익이익률의 곱으로 산출
- 본 개정안에 따라 추가적으로 발생하는 방송사업자의 협찬매출액은 관련 법규 위반사례에 대한 정보를 이용하여 추론함(자세한 설명은 아래 참조)
  - 원론적으로는 개정안에 따라 가능하게 되는 협찬고지 방식의 가격과 이에 대한 수요에 대한 정보가 필요
  - 하지만, 프로그램 장르별·유형별로 다양한 협찬고지 가격이 존재하며, 또한 개정안에 따라 가능해지는 협찬고지 방식은 아직 실시되기 전이므로 가격 및 수요 파악에 한계가 있음
  - 이에 따라, 법규 위반사례에 대한 정보를 이용하여 협찬매출액 증가액을 추론
- 영업이익이익률의 경우에는 협찬영업이익률을 사용하는 것이 적절하나, 사업자의 비용자료에 협찬부분에 대한 별도 비용이 존재하지 않으므로, 관련 사업자의 평균 영업이익이익률을 사용
  - 다만, 영업이익이익률이 마이너스(-)인 사업자의 경우, 영업이익이익률을 0으로 가정하였음
  - 개정안에 따른 추가 협찬판매과정에서 매출보다 비용이 더 발생한다면 사업자는 추가판매를 하지 않을 것이기 때문에 마이너스 영업이익이익률을 적용하지 않고, 영업이익이익률을 0으로 가정함

### [위반내역을 이용한 매출증가액 산출방법]

- 본 방법론은 개정안에 따른 과태료 감소를 간접편익으로 식별하는 것이 아님
  - 위반사례와 그에 따른 과태료 규모를 기반으로 개정안에 따른 매출증가액 규모를 추정하는 것임
- 법규 위반내역을 통한 분석을 위해 다음 2가지 가정을 이용
  - (가정1) 기존에 협찬고지 관련 법규를 위반한 협찬고지를 통해 발생한 매출액의 규모는 최소 부과된 과태료 수준임(즉, 사업자는 매출액이 과태료보다 높기 때문에 법규를 위반하면서도 협찬고지를 하였다고 가정함)

- (가정2) 법규 위반사례가 없는 사업자는 법규 위반이 필요한 협찬고지 수요가 없었기 때문이 아니라, 법규를 준수하고자 했기 때문에 위반사례가 없는 것임(즉, 개정안 통과시 협찬고지 매출 증가 기대)
- 법규를 위반한 사업자의 경우, 법규 위반을 통해 추가적으로 발생한 매출액의 규모는 산출할 수 없으나, 가정1을 통해 해당 매출액 규모가 과태료 총액과 동일하다고 가정
  - 사업자가 법규 위반 적발 확률을 고려한다고 가정하면, 법규위반에 따른 기대매출이 최소 과태료 수준이라고 가정하는 것이 적절하므로, 실제 협찬매출증가규모는 과태료 수준보다 높을 가능성 존재
  - 하지만, 기대매출 추정을 위해서는 위반시 적발 확률을 산출하여야 하나, 이를 추정할만한 근거자료가 부족
  - 이에 따라, 협찬매출증가규모를 과태료 수준으로 추정하였으며, 이는 보수적인 수치라고 볼 수 있음
- 법규를 위반하지 않은 사업자의 경우, 가정2에 따라 법규를 위반한 사업자와 동일한 수준의 협찬고지 매출이 개정안에 따라 증가한다고 가정
  - 해당사업자들의 매출액 규모를 반영하여 협찬매출 증가액 추정
  - 예를 들어, 법규 위반 사례가 있는 사업자의 협찬매출액 규모가 전체 방송사업자의 협찬매출액 대비 20%인 경우, 법규 위반 사업자에게 발생 가능한 추가협찬 매출액은 전체 추가협찬매출액의 20%에 해당된다고 가정
  - 이러한 가정 하에서 전체 협찬매출 증가규모는 다음과 같은 수식에 의해 산출
    - ※ 개정안에 따른 협찬매출 증가액
    - = (법규위반 사업자에게 발생한 협찬매출증가액 \* 100) / 20
  - ※ 법규를 위반하지 않은 사업자의 경우, 개정안에 따른 추가 협찬매출액에 위험 프리미엄이 존재하지 않을 것이기 때문에, 법규위반사업자에 비해 매출증가규모가 낮을 가능성이 높음. 하지만, 앞선 분석에서 법규위반사업자의 매출증가액 추정시 적발확률을 가정하지 않았으므로(사실상 적발확률을 1로 가정하여 위험 프리미엄을 고려하지 않음), 법규위반사업자의 매출증가액을 이용하여 법규를 위반하지 않은

사업자의 매출증가액을 산출시 과대추정 가능성은 낮다고 볼 수 있음

□ 협찬매출 증가에 따른 간접편익 산출 세부내용 및 결과

- 본 개정안에 따른 협찬고지 완화내용은 크게 3가지
  - 1) 내용완화: 협찬고지 내용에 홈페이지 주소 가능
  - 2) 위치완화: 협찬고지 위치에 화면 우측도 허용(기존은 하단만 허용)
  - 3) 횟수완화: 예고 시 시간당 협찬고지 허용횟수 증가(지상파사업자만 해당)
- 관련 법규 위반 내역
  - 지난 2년간(2016. 6.~2018. 4.) 해당 법규 위반내역은 다음과 같음

<표 2-9> 협찬고지 관련 법규 위반 내역

위반 유형	위반 건수	총 과태료	건 당 평균 과태료	
내용 위반 (홈페이지 주소 고지)	19건(14개사업자)	10,080만 원	530만 원	
위치 위반 (우측 고지)	29건(21개사업자)	12,950만 원	446만 원	
예고 횟수 위반	중앙 (1회 가능)	7건(3개사업자) (모두 2회 송출)	2,450만 원	350만 원
	지역 (2회 가능)	5건(4개사업자) (3회 송출 4건, 4회 송출 1건)	2,590만 원	518만 원
합계	60건	28,070만 원	468만 원	

○ 개정안 내용별 매출증가

1) 내용완화

- 내용 위반 내역이 있는 사업자의 총 협찬매출액(2017년)은 전체 방송사업자 협찬 매출액 대비 26.5%(방송사업자 재산상황 공표집 자료 기준)

$$\begin{aligned}
 \text{※ 내용완화에 따른 협찬매출증가} &= (\text{해당 과태료 총액} * 100) / 26.5 \\
 &= (10,080 * 100) / 26.5 \\
 &= 38,038\text{만 원}
 \end{aligned}$$

2) 위치완화

- 위치 위반 내역이 있는 사업자의 총 협찬매출액(2017년)은 전체 방송사업자 협찬매출액 대비 58.8%(방송사업자 재산상황 공표집 자료 기준)

$$\begin{aligned} \text{※ 위치완화에 따른 협찬매출증가} &= (\text{해당 과태료 총액} * 100) / 58.8 \\ &= (12,950 * 100) / 58.8 \\ &= 22,024\text{만 원} \end{aligned}$$

3) 횡수완화

- 횡수 위반 내역이 있는 사업자의 총 협찬매출액(2017년)은 전체 지상파사업자 협찬매출액 대비 64.3%(방송사업자 재산상황 공표집 자료 기준)

- 횡수완화 대상은 지상파 사업자로 한정되므로 매출액 비교 대상을 지상파로 한정함

$$\begin{aligned} \text{※ 횡수완화에 따른 협찬매출증가} &= (\text{해당 과태료 총액} * 100) / 64.3 \\ &= (5,040 * 100) / 64.3 \\ &= 7,838\text{만 원} \end{aligned}$$

○ 1차년도 협찬매출증가 총합 = 33,950만 원

- 분석에 사용된 위반사례는 2년에 대한 내역이므로 1차년도 협찬매출 증가 총액은 위의 협찬매출증가 총합의 1/2

$$\begin{aligned} \text{※ 1차년도 협찬매출증가 총액} &= (38,038 + 22,024 + 7,838) / 2 \\ &= 67,900 / 2 \\ &= 33,950\text{ 만 원} \end{aligned}$$

○ 방송사업자 평균영업이익률 = 2.73%(2013~2017년 5년 평균)

- 방송사업자 중 협찬매출이 있는 사업자를 대상으로 5년간 평균 영업이익률 산출 (홈쇼핑사업자는 협찬매출이 없으므로 제외)

- 영업이익률이 마이너스(-)인 경우, 영업이익률을 0으로 가정함(0으로 가정하지 않을 경우 평균영업이익률은 0.25%이며, 영업이익률 기준 상하위 5%를 제외하고 산출시 평균영업이익률은 0.21%)

- 평균영업이익률은 단순평균이 아니라 사업자의 매출액 규모를 가중치로 사용하여 산출함(연도별 평균영업이익률은 아래표 참조)

○ 1차년도 간접편익 = 협찬매출증가액 \* 평균영업이익률  
 = 33,950만 원 \* 2.73%  
 = 927만 원(약 9백만 원)

- 간접편익 총합(분석대상 3년, 2018년도 기준 현재가치)
- 3년마다 관련 규칙을 재검토함에 따라 분석기간은 3년으로 정함
  - 방송사업자 재산상황 공표집 자료를 바탕으로 방송사업자의 협찬매출액 변화 추이를 분석하여 간접편익의 시계열 추이 추정에 사용
  - 지난 5년간 방송사업자 협찬매출액은 연평균 10.25% 증가하였으므로, 개정안에 따른 간접편익 또한 연간 10.25% 증가할 것으로 가정(아래표 참조)
  - 이상의 가정을 통해 3년간 발생하는 간접편익의 총 현재가치는 29백만 원 (2,908만 원)(할인율 5.5% 적용)

<표 2-10> 방송사업자 협찬매출액(2013~2017년)

(단위: 억 원, %)

연도	2013	2014	2015	2016	2017	연평균성장률
협찬매출액	5,358	6,659	7,748	8,217	7,916	10.25%

자료: 방송사업자 재산상황 공표집 각 연도

<표 2-11> 방송사업자 평균영업이익률(2013~2017년)

(단위: %)

연도	2013	2014	2015	2016	2017	평균
평균영업이익률	2.61	1.81	3.46	2.48	3.3	2.73

자료: 방송사업자 재산상황 공표집 각 연도

### 3. 비용 분석 결과

이번 법률 개정에 따른 직접비용이나 직접편익은 발생하지 않음

<표 2-12> 협찬고지 등에 관한 규칙 개정안 비용분석표

가격기준연도	현재가치 기준연도	분석대상기간(년)	할인율(%)	단위
2018	2018	3	5.5	백 만원, 현재가치
규제대안1:				
영향집단	비용	편익	순비용	
피규제 기업 ·소상공인	직접			
	간접	29.08		-29.08
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업· 소상공인				
피규제자 이외 일반국민				
정부				
총 합계				
기업순비용		연간균등순비용		

## 제 5 절 경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준 제정안

### 1. 주요 내용

- 전기통신사업법 시행령 제42조제2항 및 [별표 4] 제5호 마목1)<sup>8)</sup>에 따라 전기통신서비스 또는 결합판매서비스 판매와 관련한 경제적 이익 등을 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공하거나 제안하는 행위와 관련한 세부기준을 마련하기 위함
  - 적용대상은 초고속인터넷 및 초고속인터넷과 결합하여 판매하는 서비스(유료방송, 인터넷전화, 사물인터넷)
- 경제적 이익 등의 제공 기준(안 제4조)을 정하고 있음
  - 기준금액은 가입자당 평균예상이익, 방송통신 시장의 환경 변화, 이용자 편익에 미치는 영향 등을 고려하여 정함(안 제4조제1항)
  - 흑자 서비스는 가입자당 평균예상이익<sup>9)</sup>을 토대로, 적자 서비스는 가입자당 영업 수익의 20%<sup>10)</sup>를 원칙으로 산정함(안 제4조제2항 및 제3항)
  - 이동전화는 단말기유통법에 따른 공시 지원금 등을 고려하여 경제적 이익 등을 추가로 제공하지 않기로 하고, 사물인터넷(IoT)은 시장 형성 초기 단계임을 고려하여 30,000원 상당으로 산정함
- 부당한 차별 여부는 기준금액 초과 제공 건수와 정도, 이용자간 차별여부와 정도, 현금 제공여부와 정도, 결합서비스 구성별 차별여부와 정도, 가입 창구별 차별여부와 정도, 지역별 차별여부와 정도 등을 종합적으로 고려하여 판단함(안 제4조제5항)

---

8) [별표 4] 제5호 마목 1): 전기통신서비스 또는 결합판매서비스의 요금, 번호, 전기통신 설비 또는 그 밖의 경제적 이익 등을 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공하거나 이를 제안하는 행위

9) 가입자당 평균예상이익 =(수익 + 약관 외 요금감면액) -(비용 - 경품지급액)

10) 공정위의 신문고시 등을 고려(1년 동안 제공하는 무가지와 경품류를 합한 가액이 같은 기간에 당해 독자로부터 받는 유료신문대금의 20% 초과하는 경우 규제)

- 현금은 음성적 제공 가능성, 가입자 유인의 용이성 등을 고려하여 부당성이 높은 것으로 판단함(안 제4조제6항)
- 경제적 이익 등의 제공 기준은 2년마다 조정할 수 있도록 함

<표 2-13> 경제적 이익 등 제공 기준금액(안)

구 분	초고속인터넷	유료방송	인터넷전화(VoIP)	사물인터넷(IoT)
기준금액안	150,000원 상당	40,000원 상당	20,000원 상당	30,000원 상당

<표 2-14> 경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준 제정안

개 정 안(신설)
제1조(목적) 이 기준은 「전기통신사업법 시행령」 제42조제2항 및 [별표 4](금지행위의 유형 및 기준) 제5호 마목 1)에 따라 전기통신서비스 또는 결합판매서비스 판매와 관련한 경제적 이익 등을 다른 이용자에 비하여 부당하게 차별적으로 제공하거나 이를 제안하는 행위와 관련한 세부기준을 정함을 목적으로 한다.
제2조(적용범위 및 대상) 이 기준은 전기통신서비스와 다른 전기통신서비스, 「방송법」 제2조에 따른 방송, 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조에 따른 인터넷 멀티미디어 방송을 묶어서 판매(이하 “결합판매”라 한다)하는 서비스 중 초고속인터넷 및 초고속인터넷과 결합하여 판매하는 서비스에 대하여 적용한다.
제3조(용어의 정의) 이 기준에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “경제적 이익 등”이란 전기통신서비스 또는 결합판매서비스를 판매하면서 이에 부수하여 이용자에게 제공하거나 제공하기로 한 현금, 현금의 경품 등을 말한다. 2. “현금의 경품 등”이란 상품권, 물품, 약관 외 요금 감면, 약관 외 설비비 감면 등을 말한다. 3. “약관 외 요금 감면”이란 이용약관에서 정한 요금 감면액을 초과하여 제공한 것을 말한다. 4. “약관 외 설비비 감면”이란 이용약관에서 정한 모뎀, 전화기, 셋톱박스 등 서비스 제공에 필요한 전기통신설비의 구입·임대·설치 등의 비용을 초과하여 제공한 것을 말한다.
제4조(경제적 이익 등 제공 기준) ① 방송통신위원회는 가입자당 평균예상이익, 방송통신 시장의 환경 변화, 이용자 편익에 미치는 영향 등을 고려하여 서비스별 경제적 이익 등의 기준금액을 정한다. ② 제1항에 따른 서비스별 가입자당 평균예상이익은 가입자당 매출액(약관 외 요금감면액을 포함한다)에서 가입자당 비용(경품 등 제공액을 제외한다)을 제한 값(이하 ‘가입자당 예상이익’이라 한다)을 토대로 산정한다. 다만, 적자 서비스일 경우에는 가입자당 평균예상이익 대신 가입자당 영업수익의 20%를 원칙으로 산정한다.

---

개 정 안(신설)

---

③ 제1항 및 제2항에 따라 제공할 수 있는 서비스별 경제적 이익 등의 기준금액은 다음 각 호와 같다. 다만, 이동전화서비스는 「이동통신 단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」에서 인정하는 공시지원금 이외에 경제적 이익 등을 추가로 지급할 수 없다.

1. 초고속인터넷: 150,000원 상당
2. 유료방송: 40,000원 상당
3. 인터넷전화: 20,000원 상당
4. 사물인터넷(IoT): 30,000원 상당

④ 초고속인터넷을 포함하여 2이상의 서비스를 결합하여 판매할 경우에는 서비스별 경제적 이익 등의 기준금액을 합한 금액으로 한다.

⑤ 경제적 이익 등 제공 행위의 부당한 차별 여부는 제3항에 따른 기준금액 초과 제공 건수와 정도, 이용자간 차별여부와 정도, 현금 제공여부와 정도, 결합서비스 구성별 차별여부와 정도, 가입 청구별 차별여부와 정도, 지역별 차별여부와 정도 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

⑥ 현금은 음성적 제공 가능성, 가입자 유인의 용이성 등을 고려하여 경제적 이익 등 제공 행위의 부당성이 높은 것으로 본다.

제5조(기준의 조정) 방송통신위원회는 제4조에 따른 경제적 이익 등의 제공 기준을 2년마다 조정할 수 있다.

제6조(규제의 재검토) 방송통신위원회는 「행정규제기본법」 제8조 및 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」에 따라 이 고시에 대하여 2018년 1월 1일을 기준으로 매 3년이 되는 시점(매 3년째의 12월 31일까지를 말한다)마다 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치를 하여야 한다.

부 칙

이 기준은 공포한 날부터 시행한다.

---

## 2. 비용 분석

### □ 개 요

- 본 규제는 전기통신사업자의 방송통신서비스 판매에 있어 경품 등 경제적 이익 제공의 상한선을 규정하는 것
- 이를 통해 사업자 간 경쟁이 요금할인 및 서비스 품질 개선 등을 통해 이루어지도록 유도하는 효과를 기대
- 또한, 방송통신서비스 가입시 제공받을 수 있는 경제적 이익 수준에 대한 정보의 투명성을 높여 소비자의 정보탐색 비용(searching costs)을 감소시키는 것을 기대

□ 직접비용 및 직접편익

○ 직접비용: 없음

- 본 규제에 상한선 이상의 경제적 이익 제공이 금지되므로, 피규제자인 전기통신 사업자가 가입자에게 제공하는 경품 등의 경제적 이익 금액은 감소
- 본 규제에 의한 피규제자에 대한 직접적인 효과는 경제적 이익 제공액 감소로 제한되므로, 본 규제에 따른 직접비용은 없음

○ 직접편익: 현재가치 총액 3,697억 원, 연간균등순편익 465억 원

- 상한선 이상으로 제공하던 경제적 이익의 감소액은 본 규제에 의한 직접편익이라고 볼 수 있음
- 본 규제안은 3년 일몰 규제이므로, 직접편익은 3년간 발생한다고 가정
- 직접편익은 1년차 1,250억 원, 2년차 1,292억 원, 3년차 1,361억 원 발생
- 총 3년간 발생하는 직접편익의 현재가치는 3,697억 원
- 연간균등순편익은 465억 원(10년 기준)
- 직접편익에 대한 구체적 산출과정은 아래 설명 참조

**[직접편익 산출 과정]**

- 직접편익 산출을 위해서는 사업자들의 상품별 경제적 이익 제공 현황 자료가 필요하며, 이를 위해 2016년 방송통신위원회가 사업자들의 경제적 이익 제공 행위에 대한 조사결과 자료를 이용
  - 해당 자료의 경우 상품 분류 기준, 조사된 경제적 이익 기준 금액 등에서 본 규제안과 일치하지 않기 때문에, 정확한 산출을 위한 자료로 사용하기에는 한계점이 존재하나<sup>11)</sup>
  - 경제적 이익 제공 수준을 파악할 수 있는 현재 사용가능한 가장 최신 자료이기 때문에 2016년 조사 자료에 근거하여 직접편익 산출

---

11) 현재 규제안은 초고속인터넷, 유료방송 등 서비스별 상한선이 제시되어 있으나, 2016년 자료의 경우 단품, DPS(2종결합), TPS(3종결합) 등으로 분류되어 있음.

- 본 규제안에서의 상한선 기준 금액은 2016년 조사 자료에 비해 낮으므로, 2016년 수치를 이용하여 산출된 직접편익은 과소 추정된 금액일 가능성이 높으나<sup>12)13)</sup>
- 2016년 주요사업자에 대한 방송통신위원회의 전수조사작업과 이에 기반한 과징금 부과로 인해, 2016년에 비해 현재 경품 등 경제적 이익 제공 수준이 낮아졌을 가능성도 존재하므로, 2016년 자료에 근거 산출된 직접편익의 과소추정 가능성이 높지 않을 가능성도 존재
- 2016년 자료 결과에서는 사업자별 상한선 이상 경제적 이익 제공 건수와 평균 초과지급액 수치가 존재
- 이를 바탕으로, 사업자별 상한선 이상 경제적 이익 제공액 합계를 구할 수 있으며, 사업자별 수치를 모두 합산하여 전체 초과지급액 규모를 산출함
- 상한선 이상으로 초과 지급된 경제적 이익의 규모는 1,231억 원 수준(자세한 수치는 위의 표 참조)
- 따라서, 2016년 기준 직접편익은 1,231억 원
- 한편, 본 규제안은 3년 일몰 규제이므로 2018~2020년 3개년에 대한 직접편익을 산출해야 함
- 연도별 상품 가입자 규모가 변화하고, 이에 따라 제공된 경제적 이익의 규모 또한 연동되어 변화할 수 있으므로, 이를 고려하기 위하여 최근 5년간(2011~2015년) 상품별 가입자 규모 변화를 이용<sup>14)</sup>

12) 본 규제안의 경우 초고속인터넷 15만 원, 유료방송 4만 원, 인터넷전화 2만 원, 사물인터넷 3만 원으로 상한선을 규정하고 있어, 이를 2016년 상품 기준으로 분류할 경우, 최대 가능 금액이 단품 15만 원, DPS 19만 원(15+4), TPS 22만 원(15+4+3), QPS 24만 원(15+4+3+2)이 됨. 이는 2016년 자료에서의 기준인 단품 19만 원, DPS 22만 원, TPS 25만 원, QPS 28만 원보다 모두 낮은 금액.

13) 2016년 조사결과에서는 독립SO 사업자에 대한 현황 자료가 부재하여, 이들의 경제적 이익 초과지급액을 산정할 수 없음. 또한, 전체 SO사업자의 초고속인터넷 가입자, DPS, TPS, QPS 가입자 규모에 대한 통계는 존재하나, SO 사업자별 통계 수치는 존재하지 않아, 독립SO에 대한 가입자 규모를 산출할 수 없음. 다만, 유료방송서비스 가입자의 경우 독립SO의 비중이 2016년 3월 기준 6.5%에 불과하므로, 독립SO가 통신서비스에서 상대적으로 경쟁력이 높지 않다는 점을 고려하면, 초고속인터넷이나 결합상품에서의 비중은 더욱 낮아, 독립SO 제외에 따른 영향은 크지 않을 것으로 판단됨.

<표 2-15> 상품별 가입자 추이(2011~2015년)

(단위: 만 명)

	2011	2012	2013	2014	2015	연평균증가율
초고속인터넷	1,786	1,825	1,874	1,920	2,002	2.9%
DPS	719	720	713	703	693	-0.9%
TPS	447	531	564	593	625	8.7%
QPS	97	128	172	237	280	30.3%

자료: 정보통신정책연구원, 2016년 통신시장 경쟁상황 평가 재구성

- 2016년 조사 자료는 상품을 서비스별이 아닌 단품, DPS, TPS, QPS 등 구성 서비스의 가지 수를 기준으로 분류하고 있기 때문에, 가입자 변화율 또한 이러한 기준에 맞추어 산출함
- 다만, 단품의 경우 초고속인터넷, 유료방송 등 다양한 상품이 존재할 수 있으나, 초고속인터넷이 주요 대상이 될 것으로 판단되기 때문에 초고속인터넷 가입자 변화율을 사용함<sup>15)</sup>
- 2011~2015년 간 상품별 가입자의 연평균 변화율은 초고속인터넷 2.9% 증가, DPS 0.9% 감소, TPS 8.7% 증가, QPS 30.3% 증가(위의 표 참조)
- 2018~2020년 상품별 가입자 규모는 2011~2015년 간 상품별 가입자 연평균 변화율과 동일하게 증감한다고 가정하고, 경제적 이익의 상한선 초과지급액도 동일한 변화율로 증감한다고 가정<sup>16)</sup>
- 이를 통해 추정된 연도별 상품별 초과지급액 및 총합은 다음 표와 같음

14) DPS, TPS, QPS 등과 같은 결합상품의 경우 정보통신정책연구원의 '통신시장 경쟁상황 평가'를 통해 가입자 규모를 확인할 수 있으며 관련 수치는 현재 2011~2015년에 대한 수치가 제공되고 있음.

15) 통신3사의 경우 유료방송서비스인 IPTV가 초고속인터넷과 함께 순수결합의 형태로 판매되는 것이 일반적이고, 인터넷전화나 사물인터넷은 상대적으로 요금수준이나 경품 제공 수준이 낮기 때문에, 경품 등 경제적 이익 제공 규모가 큰 단품에는 초고속인터넷이 대부분일 가능성이 높음

16) 이러한 가정은 전체 가입자 규모 대비 경제적 이익의 상한선 초과지급액의 비율이 동일하다는 것을 가정하는 것

<표 2-16> 연도별 초과지급액 추정치(2016~2020년)

(단위: 억 원)

	2016	2017	2018	2019	2020
초고속인터넷	112	115	119	122	126
DPS	718	653	595	541	492
TPS	278	302	328	357	388
QPS	123	160	209	272	355
합계	1,231	1,231	1,250	1,292	1,361

주: 2016년 수치는 2016년 조사결과 자료이며, 2017~2020년 수치는 2016년 수치에 가입자 연평균 증감률을 적용하여 산출한 수치

- 종합하면, 직접편익은 2018년 1,250억 원, 2019년 1,292억 원, 2020년 1,361억 원 발생하고, 이들 금액의 현재가치는 총액 3,697억 원, 연간균등순편익은 465억 원

<표 2-17> 경제적 이익 등 제공의 부당한 이용자 차별행위에 관한 세부기준 제정안 규제비용분석표

(할인율 5.5%, 단위: 억 원)

	비용(-)	편익(+)	순비용	순비용 현재가치	연간균등순비용
1년차		1,250	-1,250	-1,250	
2년차		1,292	-1,292	-1,225	
3년차		1,361	-1,361	-1,223	
4년차					
5년차					
6년차					
7년차					
8년차					
9년차					
10년차					
계	0	3,903	-3,903	-3,697	-465

□ 간접비용 및 간접편익

○ 피규제자에 대한 간접비용 및 간접편익(정성적 분석)

- 본 규제로 경품 등의 경제적 이익 제공을 통한 경쟁에 일정 수준 제한이 발생하므로, 요금할인 또는 서비스품질 개선 등을 통한 경쟁이 좀 더 활발해질 가능성 존재
- 요금할인 및 서비스품질 개선 경쟁을 통해 시장이 보다 경쟁적이 될 경우, 소비자 후생은 증가하는 반면 사업자 전체 이윤은 감소할 수 있으며, 이러한 사업자의 이윤 감소액은 피규제자에 대한 간접비용이라고 볼 수 있음<sup>17)</sup>
- 다만, 경제적 이익 제공이 사업자의 가격차별 전략의 성격을 지니기도 하므로, 경제적 이익 제공 제한으로 인한 요금할인 및 서비스품질 개선 경쟁 촉진 효과는 제한적으로 발생할 가능성도 존재

※ 가격차별은 서비스에 대한 지불용의나 정보탐색 비용이 상이한 소비자 그룹을 구분하여 각 소비자 그룹별 상품에 대한 지불용의에 상응하는 가격을 책정함으로써 사업자의 이윤을 높이고자 하는 행위.<sup>18)19)</sup>

---

17) 요금할인과 품질개선을 통해 시장 규모 자체가 확장될 경우에는 간접편익 또한 발생할 수 있음. 다만 방송통신서비스가 필수재적인 성격도 가지므로 이러한 시장 확대 규모는 제한적일 가능성 존재

18) 가격차별의 대표적인 예는 쿠폰 발행. 쿠폰 할인의 경우 쿠폰을 찾는 정보탐색 비용이 수반되므로 정보탐색을 위한 시간비용이 낮은 소비자 그룹은 쿠폰 수집을 통해 할인된 가격에 상품을 획득하게 되고, 상대적으로 시간비용이 높은 소비자 그룹은 쿠폰할인이 적용되지 않은 가격에 상품을 획득.

19) 경품 등 경제적 이익 제공은 요금할인과 같은 가격할인의 성격을 가지기도 하지만, 경제적 이익 제공 수준이 사업자마다, 같은 사업자내에서도 유통점마다 상이한 경우가 많으므로, 일종의 가격차별의 성격을 지닌다고 볼 수 있음. 이는 정보탐색을 위한 시간비용이나 상품에 대한 지불용의가 상이한 소비자 그룹을 구별하여 실질가격을 달리하는 전략이라고 볼 수 있음. 이에 반해 공식적인 상품요금할인이나 서비스품질 개선은 소비자를 그룹화하는 것이 아니라 전체 소비자에게 동일하게 적용되는 가격을 책정하는 것과 관련되므로, 가격차별에서 의도하는 행위의 목표와 일치하지는 않음. 따라서 본 규제에 따른 요금할인 및 서비스품질 개선

- 또 다른 간접비용은 가격차별 제약으로 인해 서비스 가입자 규모가 감소할 경우에 따른 매출 감소액
- 하지만 방송통신서비스의 필수재적 성격을 고려하면, 이러한 효과는 크지 않을 것으로 예상됨
- 피규제자 외 집단에 대한 간접비용 및 간접편익(정성적 분석)
  - 경품 등 경제적 이익 제공 감소액은 사업자에겐 직접편익이 되지만, 소비자 집단에게는 취득하는 경제적 이익 규모의 감소를 의미하므로, 피규제자에게 발생하는 직접편익과 동일한 규모의 간접비용이 소비자 집단에게 발생
  - 하지만 사업자의 요금할인, 서비스품질 개선 등을 통한 경쟁 강화가 이루어질 경우, 요금할인, 서비스품질 개선 등에 따른 소비자 효용 증가가 발생하며, 이는 소비자 집단에게 발생하는 간접편익으로 볼 수 있음
  - 한편, 본 규제에 의해 서비스 가입시 제공받을 수 있는 경제적 이익 수준에 대한 정보의 투명성이 높아지는 효과가 발생하므로, 소비자의 정보탐색 비용은 감소할 수 있으며, 이는 소비자 집단에게 발생하는 간접편익이라고 볼 수 있음

---

경쟁 촉진 효과는 가격차별 제한으로 인한 경쟁 감소 효과보다 크다고 보기는 어려움

## 제 6 절 방송통신발전기금 분담금 징수 및 부과 등에 관한 사항

### 1. 주요 내용

- (개요) 방통위 소관 방발기금 분담금은 「방송통신발전 기본법」에 따라 방통위의 허가·승인 대상사업자인 지상파, 종편·보도채널에 부과하는 법정 부담금이며 본 개정안은 방발기금 분담금에 대한 기준을 제시
- (추진배경) '18년 종편·보도채널의 분담금 징수를 위해 방송운영의 공공성, 방송 시장의 경쟁상황, 사업자의 재정상황 등을 고려하여 징수율 결정 필요
  - 사업자의 적자상황 및 타 사업자와의 형평성 등을 고려하여 종편·보도채널의 분담금을 '16년에 0.5%로 최초 징수하고, '17년에는 1%로 인상
  - 전년도 방송광고매출액을 기준으로 '16년 0.5%(총 10.6억)→'17년 1%(총 20.2억)
  - 종편·보도채널의 방송광고 매출액이 전년 대비 33%(3,687→4,896억 원) 증가, 당기순이익이 흑자(채널에이 제외)를 유지, 평균 자본 결손율도 호전(36.3%→34.9%)되는 등 경영상황이 개선되어 징수율 조정 필요
- (징수율 상향 근거) '16년 대비 '17년 종편·보도PP의 방송사업 매출액 증가는 19.9%이며, '12년 이후 연평균 증가율도 약 20.3%에 달함
  - 3,543억 원('12) → 4,431억 원('13) → 5,373억 원('14) → 6,846억 원('15) → 7,391억 원('16) → 8,859억 원('17)
  - 당기순이익 증가) '15년 2개 사업자(TV조선, 채널A)가 최초로 흑자를 기록하였고, '17년에는 채널A를 제외한 모든 사업자(5개사)가 흑자 발생
  - '17년 당기순이익: JTBC(24억), TV조선(5억), 채널A(△48억), MBN(111억), YTN(45억), 연합뉴스(22억)
- (점진적 상향 근거) 평균 자본결손율이 개선(36.3%→34.9%)되기는 하였으나 여전히 높은 상황이라는 점을 고려하여 점진적 상향 필요
  - '17년 자본결손율: JTBC(92%), TV조선(19%), 채널에이(29%), MBN(4%), 연합뉴스(65%)
  - 경영상황 개선을 반영하여 전년도 대비 100%를 상회하여 징수율을 일시에 인상한

사례\*는 없고,

- 사업자의 예측범위를 벗어난 징수율 인상은 경영상의 불확실성을 증가시킨다는 점을 고려하여 점진적 상향 필요
- IPTV('15년 0.5%→'16년 1%→'17년 1.5%), 위성('08년 1%→'13년 1.33%→'17년 1.5%)
- (기대 효과) 종편·보도채널에 대한 징수율 상향 조정을 통해 지상파방송사업자 등 타 사업자와의 분담금 부과의 형평성을 제고하고, 방송사업 매출액 증가 및 매체영향력 증가에 따른 공적 책임 확보

<표 2-18> '17년 종편·보도채널 주요 경영현황

(단위: 억 원)

구 분	종합편성채널				보도채널		'17년 소계	'16vs'17 증감(율)
	JTBC	TV 조선	채널A	MBN	YTN	연합 뉴스		
방송사업매출액	3,111	1,418	1,394	1,349	1,021	566	8,859	1,469(19.9%)
방송광고매출액	2,185	598	546	675	545	347	4,896	1,210(32.8%)
당기순이익	24.4	4.5	△48.3	110.5	45.4	22.1	158.6	540(141.6%)

※ ('16~'17년 자본결손율) JTBC(94.9→92.3%), tv조선(19.4→19.3%), 채널에이(28.2→29.4%), MBN(6.7→3.8%), 연합뉴스(68.4→64.8%), YTN(이익잉여금 682→747억 원)

<표 2-19> 방송통신발전기금 분담금 징수 및 부과 등에 관한 사항 개정안

현 행	개 정 안
부칙<제2017-10호, 2017.9.29.> 제1조(시행일) 이 고시는 고시한 날부터 시행한다.	부칙<제2018-, 2018. .> 제1조(시행일) 이 고시는 고시한 날부터 시행한다.
[별표 3] 분담금의 부과기준 및 최종징수율(제5조 제2항 관련) 종합편성방송 채널사용사업자: 1.0%(방송광고 매출액 기준) 보도전문방송 채널사용사업자: 1.0%(방송광고 매출액 기준)	[별표 3] 분담금의 부과기준 및 최종징수율(제5조 제2항 관련) 종합편성방송 채널사용사업자: 1.5%(방송광고 매출액 기준) 보도전문방송 채널사용사업자: 1.5%(방송광고 매출액 기준)

## 2. 비용 분석

- 직접비용: 방송통신발전기금 징수율 상향에 따른 종편·보도PP의 방송통신발전기금 추가 징수액(아래 세부내용 참고)
- 직접편익: 해당사항 없음
- 간접비용: 해당사항 없음
- 간접편익: 추가 징수된 방송통신발전기금이 방송통신산업 진흥을 위해 사용됨에 따라 발생하는 사업자 및 소비자 후생 증가는 본 개정안에 따른 간접편익

### [직접비용 산출 세부내역]

- (분석대상기간) 방송통신발전기금 징수율은 매년 고시를 통해 공표됨에 따라 본 개정안의 비용편익 분석대상기간은 1년
- 방송통신발전기금 분담금은 아래 산정식에 따라 결정

$$\text{분담금} = [\text{전년도 방송광고 매출액(①)} \times \text{최종징수율(②)}] - \text{경감액(③)}$$

- ① (방송광고 매출액) 2017년도 방송사업자 재산상황 공표집에 근거하여 사업자별 전년도 방송광고 매출액 결정
- ② (최종징수율) 개정안에 따라 종편·보도PP의 최종징수율은 1.0%에서 1.5%로 상향 조정
- ③ (경감액) 사업규모나 부담능력이 일정한 기준에 미치지 못한 사업자에 대하여는 분담금을 면제하거나 경감되며(법 제25조제5항), 다음 3가지 경우에 한함
  - ▶ 전년도 방송광고매출액이 50억 원 이하인 지상파와 종편·보도PP 사업자는 당기 순손실 발생 시 분담금 면제(해당사항 없음)
  - ▶ 모든 방송사업자는 결손금이 자본금 총액 이상인 경우 분담금 면제(해당사항 없음)

- ▶ 모든 방송사업자는 결손금이 자본금 총액 미만인 경우 자본결손율만큼 분담금 경감(피규제자 6개 사업자 중 5개 사업자가 해당)
- 자본결손율은 아래 산정식에 의해 산출되며, 사업자별 자본결손율은 [표 1]의 내용과 같음

$$\text{자본결손율} = \text{이익잉여금} / [\text{자본금} + \text{자본잉여금}]$$

- 이상의 내용에 따라 산출된 사업자별 방송통신발전기금 최종징수액은 [표2]의 내용과 같으며, 현행 대비 총 11.76억 원 증가

<표 2-20> 피규제자 방송광고매출액 및 결손율

(단위: 억 원)

사업자명	구분	방송광고 매출액	자본금	자본 잉여금	이익 잉여금	결손율
(주)제이티비씨	종합편성	2,185	5,598	0	- 5,169	-92.3%
(주)조선방송	종합편성	598	3,100	0	- 597	-19.3%
(주)채널에이	종합편성	546	4,076	0	- 1,198	-29.4%
(주)매일방송	종합편성	675	2,797	913	- 139	-3.8%
(주)와이티엔	보도전문	545	420	739	747	
(주)연합뉴스티브이	보도전문	347	605	0	- 392	-64.8%

자료: 2017년도 방송사업자 재산상황 공표집

<표 2-21> 피규제자 방송통신발전기금 징수액(현행 vs 개정안)

(단위: 억 원)

사업자명	구분	징수액(개정안)	징수액(현행)	증액
(주)제이티비씨	종합편성	2.51	1.68	0.84
(주)조선방송	종합편성	7.24	4.83	2.41
(주)채널에이	종합편성	5.78	3.85	1.93
(주)매일방송	종합편성	9.74	6.49	3.25
(주)와이티엔	보도전문	8.17	5.45	2.72
(주)연합뉴스티브이	보도전문	1.83	1.22	0.61
총 합		35.28	23.52	11.76

자료: 2017년도 방송사업자 재산상황 공표집

### 3. 비용 분석 결과

본 개정안에 따라 피규제 기업·소상공인에 직접비용 1,176백만 원 발생

<표 2-22> 방송통신발전기금 분담금 징수 및 부과 등에 관한 사항 개정안 비용분석

가격기준연도	현재가치 기준연도	분석대상기간(년)	할인율(%)	단위
2018	2018	1	5.5	백만 원, 현재가치

  

규제대안 1: 종편·보도채널의 징수율 점진적 인상(1.0→1.5%)							
영향집단		비용		편익		순비용	
		총 (현행 포함)	증감 (대안1-현행)	총	증감	총	증감
피규제 기업· 소상공인	직접	2,352	1,176			2,352	1,176
	간접						
총 합계		2,352	1,176			2,352	1,176
기업순비용			1,176				1,176

## 참 고 문 헌

### [국내 문헌]

국무조정실(2017), 규제비용관리제 매뉴얼

방송통신위원회, 『방송사업자 재산상황 공표집』, 각 연도.

\_\_\_\_\_, 『방송시장 경쟁상황 평가』, 각 연도.

\_\_\_\_\_, 『통신시장 경쟁상황 평가』, 각 연도.

방송통신위원회·과학기술정보통신부, 『방송산업 실태조사보고서』, 각 연도.



● 저 자 소 개 ●

---

황 유 선

- 서울대 경제학 학사/석사
- Univ. of Southern California 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

송 민 선

- 고려대 법학과 학사
- 고려대 언론학 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

방통융합정책연구 KCC-2018-03

방송통신분야 2018년 제·개정 법규에  
대한 비용분석 연구

(The Study on 'Cost-in, Cost-out' System for  
Communications Regulation in 2018)

---

---

2018년 12월 일 인쇄

2018년 12월 일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

Homepage: [www.kcc.go.kr](http://www.kcc.go.kr)

인 쇄 인 성 문 화

---