

방통융합미래 KCC-2013-3  
전략체계연구 지정2013-49

# 창조경제시대 방송통신위원회의 역할 재정립 방안에 대한 연구

A Study for Re-establishing the Role of KCC  
in the Era of Creative Economy

2013. 12

연구기관 : 정보통신정책연구원



방통융합미래 KCC-2013-3  
전략체계연구 지정2013-49

# 창조경제시대 방송통신위원회의 역할 재정립 방안에 대한 연구

(A Study for Re-establishing the Role of KCC  
in the Era of Creative Economy)

성욱제/김민철/정용찬/이호영/김윤화/박민성/박동욱/  
손상영/신지형/곽동균/유지연/김정영/김사혁

2013. 12

연구기관 : 정보통신정책연구원





이 보고서는 2013년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방통융합  
미래전략체계연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해  
이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.



## 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『창조경제시대 방송통신위원회의 역할 재정립  
방안에 대한 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2013년 12월

연구기관: 정보통신정책연구원  
총괄책임자: 성옥제 연구위원  
참여연구원: 김정영 외 11인





# 목 차

<b>요약문</b> .....	vii
<b>제 1 장 서 론</b> .....	1
제 1 절 연구의 필요성 및 목적 .....	1
제 2 절 연구의 구성 및 방법 .....	2
<b>제 2 장 문헌검토</b> .....	3
제 1 절 창조경제와 정부의 역할 .....	3
1. 해외의 창조경제 논의 .....	3
2. 창조경제 지원을 위한 정부의 역할- 영국 사례 .....	10
제 2 절 창조경제와 박근혜 정부의 조직개편 .....	19
1. 창조경제를 둘러싼 국내 논의 .....	19
2. 방송통신분야 정부 조직 개편 .....	31
3. 정부 조직개편 이후 방송통신위원회 .....	35
<b>제 3 장 연구문제 및 연구방법</b> .....	42
제 1 절 연구문제 .....	42
제 2 절 연구방법 .....	43
<b>제 4 장 연구결과</b> .....	45
제 1 절 조직개편에 대한 전문가 및 조직원 인식 .....	45
1. 전문가 인식 조사 .....	45
2. 조직원 인식 조사 .....	55
제 2 절 방송통신위원회 역할 재정립을 위한 증장기 추진과제-Ofcom과의 비교를 중심으로 .....	65

1. 위원회 차원 .....	65
2. 실무 부서(방송정책국, 이용자보호국, 방송기반국) 차원 .....	7
<b>제 5 장 결 론 .....</b>	<b>81</b>
제 1 절 정책적 제안 .....	81
제 2 절 기대효과 및 한계점 .....	83
<b>별첨 1) 정부조직개편 직제관련 합의사항(2013) .....</b>	<b>85</b>
<b>별첨 2) Ofcom(Office of Communications) .....</b>	<b>90</b>
<b>참고문헌 .....</b>	<b>98</b>

## 표 목 차

〈표 2-1〉 플로리다의 창조계급 분류 .....	8
〈표 2-2〉 플로리다의 창조성 지수 .....	9
〈표 2-3〉 Creative Britain에서 제시한 정책과제 .....	12
〈표 2-4〉 영국 창조산업 수출규모 .....	17
〈표 2-5〉 박근혜 대선 후보 ‘창조경제론’ 7대 전략 및 세부 계획 .....	21
〈표 2-6〉 2013년 2월 박근혜 정부 국정비전 및 국정목표(인수위 발표) .....	24
〈표 2-7〉 미래창조과학부 5대 전략과 중점 추진 과제 .....	25
〈표 2-8〉 창조경제 비전, 전략 및 추진과제 .....	27
〈표 2-9〉 방송통신위원회 설치 및 운영에 관한 법률 개정 사항 .....	37
〈표 2-10〉 방송통신위원회 심의/의결 사항 개정 내용 .....	38
〈표 2-11〉 개편 전후 방송통신위원회 업무분장 변화 .....	40
〈표 3-1〉 전문가 및 조직원 인터뷰 리스트 .....	44
〈표 4-1〉 3대 중점 이슈의 주요 내용 .....	67
〈표 4-2〉 Ofcom과 방송통신위원회 조직구조 1 .....	68
〈표 4-3〉 Ofcom과 방송통신위원회 조직구조 2 .....	69
〈표 4-4〉 김기현 의원 입법 발의안 .....	76

## 그림 목 차

[그림 2-1] 영국의 창조경제 .....	13
[그림 2-2] 영국 DCMS의 조직도 .....	14
[그림 2-3] 창조경제 생태계 .....	26
[그림 2-4] 창조 경제 비타민 프로젝트 .....	28
[그림 2-5] 박근혜 정부 개편 후 방송통신위원회 조직도 .....	39
[그림 4-1] 방송통신위원회의 향후 중점 이슈 .....	67
[그림 4-2] 중점 목표에 따라 개편한 방송통신위원회 조직도(안) .....	71
[그림 4-3] 중앙전파관리소 조직도 .....	73
[그림 4-4] 공정거래위원회 지방사무소 .....	74

# 요 약 문

## 1. 제 목

창조경제시대 방송통신위원회의 역할 재정립 방안에 대한 연구

## 2. 연구 목적 및 필요성

본 연구는 방송통신위원회가 처한 현실, 특히 미래부와 방송통신위원회라는 이원적 조직 개편으로 인해 발생한 현실을 진단하고, 향후 창조경제 시대에서 방송통신위원회가 감당할 역할 및 기능을 제안하는 것을 목표로 하고 있다.

## 3. 연구의 구성 및 범위

본 연구는 제2장 문헌검토를 통해, 창조경제와 관련한 국내외 논의, 그리고, 방통위와 미래부의 조직 개편 논의 등을 통시적으로 살펴보고자 했으며, 제3장은 문헌 검토를 토대로 하여, 조직개편에 대한 전문가와 조직원의 인식 조사(연구문제 1), 향후 방통위의 개선 또는 보완 사항(연구문제 2)을 연구문제로 설정하고, 이에 대한 연구방법(인터뷰, 문헌 검토)을 제시했다. 제4장은 연구문제에 대한 결과를 제시했으며, 제5장에서는 결론 및 시사점을 제안하는 것으로 구성되어 있다.

## 4. 연구 내용 및 결과

연구결과는 다음과 같다. 전문가와 조직원의 인식 조사 결과, 방송통신 분야에서 창조경제를 달성하기 위해 조직개편은 적절치 않았다는 의견이 많았다. 업무의 인위적 구분에

따른 비효율성이 가장 주된 이유였다. 이를 위해, 미래부와의 소통과 협의 구조 마련, 공정 경쟁/시청자지원/공영방송/미디어다양성 업무 강화, 규제 완화, 기술 위주 접근 탈피, 내부 조직 정비, 지원 체계 정비 등이 필요하다는 의견을 제시했다.

이에 따라, 위원회의 중점목표 설정(경쟁, 규제완화, 이용자보호, 공공성 강화), 중점목표 설정에 따른 조직 개편(경쟁정책국, 이용자정책국, 공공정책국, 방송행정국), 위원회 구조 개선(공무원 위원 1인), 중앙전파관리소 기능 이관(지역사무소 포함), 미디어다양성증진원/방송통신이용자보호원 설립, 미디어센터 법인화 등의 중장기 추진 과제를 설정할 것을 제안했다.

## 5. 정책적 활용 내용

연구의 대부분 내용이 방통위의 정책적 활용과 깊은 연관을 맺고 있어 정책적으로 활용 가능성이 높다고 판단된다.

## 6. 기대효과

연구에서 제시한 내용을 실제적으로 적용하기 위해서는 위원회 내외부의 합의, 그리고 법령 개정이 불가피하다는 점에서 어느 정도 시일이 걸릴 것으로 판단되지만, 제대로 법령이 개정된다면, 창조경제 구현을 위해 방통위의 기능 및 업무의 확대가 가능할 것으로 기대된다.

# SUMMARY

## 1. Title

A Study for Re-establishing the Role of KCC in the Era of Creative Economy

## 2. Objective and Importance of Research

This study aims to diagnose the current system of ICT policy organization that broadcasting communication policy organization was separated into the two different bodies, KCC and Ministry of Science, ICT and Future Planning(MSIP), and further to suggest the promising role of KCC for contributing to creative economy.

## 3. Contents and Scope of the Research

This research tries to look through the discussion around creative economy both at home and abroad and the process of reorganization for ICT policy institution in 2013 –the separation between MSIP and KCC in a chronological fashion. Based on this, in the chapter 3, this research sets the following research questions: 1) how KCC employees and experts perceived regarding this reorganization, 2) what are the improvement points of KCC, and presents the research method to answer them. The result of analysis is explicated in the chapter 4, and the further implication is suggested in the chapter 5.

## 4. Research Results

By analyzing the perception on reorganization of KCC, it is argued that the separation of ICT policy organization was not appropriate to flourishing creative economy. It is mainly attributed to the inefficiency followed by the arbitrary division of work. In order to improve this, the followings are required: creating communication channel between KCC and MSIP, reinforcing the responsibility for fair competition/support for consumers/public broadcasting/media diversity, market-friendly regulatory reform, weakening the technology-oriented approach, organization readjustment, and modifying the supporting system. To conclude, KCC is required to set medium and long-term tasks including arranging the prior and competitive tasks(fair competition, business friendly regulatory reform, reinforcement of public program), adjusting the current system of KCC(official committee member 1), enlarging some crucial parts(fair competition, support for viewers), take back the role of CRMO –including the local offices, establishing the institution for media diversity improvement/ICT consumer protection board.

## 5. Policy Suggestions for Practical Use

Since the result of this research is closely linked with the setting the future policy of KCC, this research appears to be of practical value.

## 6. Expectations

Considering the request for making the consent of both the members of KCC and the external forces as well as the statute revision, it seems to take the considerable time to apply the insights of this research in a practical way. Contributing to the creative economy, the role of KCC, however, can be strengthened if the ordinance is properly modified.



# CONTENTS

Chapter 1. Introduction

Chapter 2. Literature Review

Chapter 3. Research Questions and Method

Chapter 4. Research Results

Chapter 5. Conclusion



# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 필요성 및 목적

박근혜 정부는 기존 성장모델이 한계에 도달했다고 판단, 방송통신 산업을 필두로 하는 선도형 경제-창조경제 모델을 새로운 패러다임으로 제시했다. 실제로 해외 주요 선진국 역시 창조나 혁신이라는 이름을 걸고, 시장의 성장과 일자리 창출에 많은 부분을 할애하고 있다는 점에서 볼 때 충분히 의미있는 아이디어였다고 볼 수 있다.

아이디어는 실제로 조직개편으로 이어졌다. 창조경제의 핵심이라고 할 수 있는 창의적 아이디어 위에 ICT 기술을 접목시키고자 한 박근혜 정부의 시도는 미래창조과학부라는 대표 브랜드(flagship) 조직을 출범시키게 되었고, 그 결과, 2008년 이명박 정부 하에서 융합이라는 기치 아래 구) 방송위원회와 구) 정보통신부가 통합된 방송통신위원회는 재정비되기에 이른다.

하지만, 기존 조직을 개편하는 과정에서 업무가 다소 인위적으로 구분되면서, 현 구조가 방송통신 분야에서 창조경제를 구현하는 데 적절한 구조인가를 묻지 않을 수 없게 되었다.

또 다른 한편으로, 현 정부 하에서 이러한 구조가 유지될 수밖에 없는 이상, 방송통신 분야의 창조경제 구현을 위해 방송통신위원회가 감당해야 할 역할이 무엇인지를 재검토하는 작업도 필요해진 것이다.

그러므로 본 연구는 방송통신위원회가 처한 현실, 특히 미래부와 방송통신위원회라는 이원적 조직 개편으로 인해 발생한 현실을 진단하고, 향후 창조경제 시대에서 방송통신위원회가 감당할 역할 및 기능을 제안하는 것을 목표로 하고 있다.

## 제2절 연구의 구성 및 방법

위에서 언급한 연구 목적을 달성하기 위해 동 보고서는 다음의 순서로 작성되었다.

제1장 서론 부분에서는 본 연구의 배경 및 목적, 전체 보고서의 구성 및 내용, 그리고 연구방법에 대해 설명했다. 제2장 문헌검토에서는 창조경제와 관련한 국내외 논의, 그리고, 방통위와 미래부의 조직 개편 논의 등을 통시적으로 살펴보고자 했으며, 제3장에서는 제2장의 문헌 검토를 토대로 하여, 조직개편에 대한 전문가와 조직원의 인식 조사(연구문제 1), 향후 방통위의 개선 또는 보완 사항(연구문제 2)을 연구문제로 설정하고, 이에 대한 연구방법(인터뷰, 문헌 검토)을 제시했다. 제4장에서는 연구문제에 대한 결과를 제시했으며, 제5장에서는 결론(정책적 제안, 기대효과 및 한계)을 제안했다.

연구를 진행하는 방법으로는 일단 문헌 검토가 가장 많이 사용되었다. 제2장의 창조경제 관련 논의, 조직 개편 논의, 제4장의 Ofcom 사례 등은 모두 문헌 검토 방법을 이용했다. 문헌의 종류는 온/오프라인상에서 찾을 수 있는 관련 연구(논문, 보고서), 정부 발표, 공약집, 신문 기사 등이다. 또한, 이후 구체적으로 설명하겠지만, 이해당사자 또는 전문가에 대한 인터뷰 방법을 수행했다. 마지막으로, 인터뷰 방법(FGI, 심층인터뷰)이나 정부조직 개편 등의 이슈에 대해서는 전문가의 자문을 구했다.

## 제 2 장 문헌검토

### 제 1 절 창조경제와 정부의 역할

#### 1. 해외의 창조경제 논의

본 장에서는 창조경제에서 정부의 역할을 살펴보기 위해서, 해외에서 그동안 논의되었던 창조경제(Creative Economy)에 대한 개념 및 정의에 대해서 우선적으로 살펴보고자 한다.

##### 가. 존 호킨스의 창조경제

‘창조경제’라는 개념은 영국의 경영전략가 존 호킨스의 2001년 책 ‘창조경제(Creative economy)’에서 시작되었다. 그에 따르면 창조경제는 제조업, 예술, 미디어 등 다양한 분야에 신선한 아이디어를 입혀 새로운 성장 동력을 만드는 것이다. 창의성을 특정 산업 분야의 것이 아니라 어느 분야에서도 적용될 수 있는 경제 자본으로 보고, “아이디어를 가진 사람들이 기계를 작동시키는 사람들보다 그리고, 많은 경우 그 기계를 소유한 사람들보다 더 힘이 커지고 있다”고 함으로써 창의성의 중요성을 역설했다(곽동균, 2013, p.11). 전통적인 제조업에서의 가치 사슬은 자본력, 즉 유형적 자산이 우선시 되어왔고, 이를 중심으로 경제가 운용되어왔다. 그러나 존 호킨스는 세계 경제는 사람과 그들의 아이디어를 바탕으로 한 무형 자산을 중심으로 변모하고 있음을 밝히며, 경제 성장의 가치사슬 변화를 강조했다. 현대는 창의성과 혁신의 시대로, 많은 사람들은 매일 더 새롭고, 다른 것을 상상하고 있으며, 창의성이 뛰어난 개인들이 모이면 회사는 물론 경제를 바꿀 수 있다.

이러한 창조경제 실현을 위해서, 존 호킨스가 중점을 두는 개념은 ‘개인적인 성장’이다. 신체적인 성장은 물론 인격과 지능, 사회성 등이 성장함에 따라 ‘인간적인 성숙’을 통해 창의성을 이끌어낼 수 있다는 것이다. 이를 위해 독립적이고 다양성을 인정하는 사회적 분

위기, 규제를 줄이고 자율성은 보장하는 정부의 역할이 필요하다. 결국, 창조경제는 개인의 생각과 건강한 사회의 기능, 건강한 경제의 기능을 모두 결합함으로써 구현될 수 있다.<sup>1)</sup> 그가 제시하는 창조생태학 역시 이러한 세 가지의 조화를 나타낸다. 창조생태학을 위해서는 창조적인 사람, 창의성을 발현할 수 있는 자유의 보장, 그리고 자유의 표현할 수 있는 시장이 필요하며, “창의성과 아이디어가 자유롭게 발현되고 다른 사람과 소통과 거래가 충분히 이뤄지는 정당한 시장의 구축”이 선행되어야 한다.<sup>2)</sup>

마지막으로 존 호킨스는 이러한 창조경제의 구현을 위해 정부가 “창의적인 아이디어가 나올 수 있는 환경을 조성해주는 것이 중요하다”고 강조했다.<sup>3)</sup> 그는 창조경제에서 정부는 직접적으로 개입 혹은 간섭하기보다 개인이 일자리에서 어떻게 개인이 자신의 역량을 발휘할 수 있고, 어떻게 협력하는지, 혹은 어떻게 창업을 잘 할 수 있도록 하는지 등을 중요하게 생각해야 한다고 주장했다. 예를 들어, 딱딱한 서열화 구조에서 수평화 된 구조로의 기업 구성과 조직의 변화를 통해 개인의 새로운 아이디어가 마음껏 발산될 수 있게 해야 한다.

#### 나. 국제연합무역개발협의회(UNCTAD)의 창조경제

##### 1) 창조경제 개념

존 호킨스가 ‘창조경제’를 주창했다면 전 세계적으로 국제적으로 창조경제의 논의를 이끌어 온 그룹 중에 하나는 바로 UN이다(김영수, 2013). UNDP와 UNCTAD(UN Conference on Trade and Development)를 중심으로 2008년과 2010년 연속으로 『Creative Economy Report』를 발간하며 국제기구 차원에서 창조경제를 주도해오고 있다. UNCTAD는 창조경제가 국제 경제에서 핵심 이슈가 되었다고 보고 선진국, 개발도상국 모두 창조경제에 대

---

1) 이투데이(2013. 10. 19)

2) 매일경제(2013. 9. 10)

3) 이투데이(2013. 10. 19)

한 정책적 대응이 필요하다고 주장한다. 선진국은 제품의 가격보다 창조성이 국가경제의 성공을 결정하는 요인이기 때문에 창조경제가 중요하다면, 대규모 자본이나 천연자원이 부족한 개발도상국에서는 창조경제는 풍부한 문화와 창조인재 풀을 통해서도 경제 발전을 이끌 수 있다 점에서 의미를 지닌다(UNDP & UNCTAD, 2010, 서연미, 2013 재인용).

2010년에 발간된 UNCTAD 보고서를 구체적으로 살펴보면, UN은 '창의성'을 기반으로 '창조산업', '창조경제' 개념에 대한 정의를 토대로, 창조 경제 성장의 주요 동인을 분석 창조 경제의 방향을 제시하고 있다. 창조산업 논의에서 영국의 DCMS모형이 한 큰 축을 차지하고 있다면, UNCTAD는 Symbolic text 모형, 동심원(Concentric Circle), WIPO copyright 등의 다양한 모형 등을 아울러, 포괄적인 개념으로 창조산업을 정의 내렸다. 창조산업은 "창의성과 지식 자산을 핵심요소로 사용하여 재화와 서비스를 창조, 생산 분배하는 순환 과정으로 무역과 지식 재산권을 통해 수입을 창출하는 지식 기반의 활동"이며, 이는 서로 다른 특성에 따라 크게(문화)유산, 예술, 미디어, 기능적창조물(디자인, 뉴미디어, 창의적 서비스)로 구분될 수 있다.

창조산업과 창조경제의 관계에 있어서, UN은 창조산업을 창조경제의 중심에 있는 것으로 보았다. 창조경제는 단일하게 정의 내려 질 수 없는 점차 진화하는 개념이나, UNCTAD는 창조경제를 다음과 같이 정의내리고 있다.

"창조 경제"는 창조 자산에 기반을 두어 진화하는 개념으로, 잠재적으로 경제 성장과 발전에 기여한다. 소득 창조, 고용 창출, 수출 확대에 기여하고 동시에 사회통합과 문화적 다양성, 그리고 인간 계발을 증진한다. 경제, 문화, 사회 부문을 아우르며 기술, 지식 재산과 관광업과 상호작용 한다. 지식기반의 경제 활동으로 국민 경제 전체의 거시, 미시적 문제와 연계성을 가진다. 혁신적이고 학제적이며 부처 간 협력을 필요로 하는 실현가능한 발전전략의 하나이다(UNCTAD보고서, 2010, p.10).

## 2) 창조경제의 원동력

이러한 창조 경제의 발전을 위해서 UN은 지금까지 그리고 향후에도 전 세계 창조 산업의 발전의 원동력으로 작용할 세 가지 요소를 주목하고 각각에 대해 정리하였다. 첫 번째는 '기술'이다. 새로운 기술 상품과 공정 혁신은 창조 경제의 상수로써 작용한다. 여기서의 기술은 단순히 기존에 과학에서 언급되던 기술이 아니라, 과학과 창조성을 결합하여 참신함을 이끌어내는 소프트 혁신(soft innovation)을 의미한다. 두 번째로 주목된 핵심 원동력은 '수요'이다. 소비자 차원에서 창조 상품에 대한 수요 증가 역시 창조경제를 이끄는 중요 동인이 될 수 있다. 선진국의 실질 소득 증가로 인한 창조 재화 및 서비스에 대한 니즈가 커졌고, 능동적 소비자로서의 문화소비 패턴 변화 역시 창조 경제 성장의 긍정적 기반이 될 수 있다. 기존에 생산된 문화 상품에 대한 수동적 수용이 아닌, 적극적인 소비 그리고 나아가서는 새로운 통신 기술을 이용해 문화 생산에 참여하는 능동적 소비자들이다. 세 번째로 UN이 주목한 것은 '관광'이다. 2020년까지 지속적인 성장이 예상되는 관광산업은 경제는 물론 사회, 환경에 이익이 될 수 있다. 관광객은 그 자체로서 문화서비스의 소비자이자, 공예 및 음악 같은 창조 제품의 소비자이다. 더불어 문화 유적지 및 전통의 보존이라는 측면에 있어서도 관광산업은 긍정적이다. 즉, 적절한 투자와 관리가 병행된다면 관광산업은 창조경제와의 긴밀한 연결고리 속에서 성장할 수 있다.

UN에 따르면, 이러한 원동력을 토대로 성장하는 창조 경제는 그 영향력이 기존의 경제 성장 모델에 비해 다차원적이다. 경제적인 측면에서 부가가치의 창출 및 경제 규모의 성장뿐만 아니라, 사회적인 측면에서 고용 향상 및 사회 통합 촉진에도 긍정적 기여가 가능하다. 문화의식 공유를 통한 지역사회 내 다양한 사회집단들의 결속, 공예품, 패션 등 기존에 여성들의 활약이 큰 분야의 집중을 통한 양성 평등 증진, 교육 시스템 등의 체고 등 모두 창조경제 내에서 사회가 경험할 수 있는 긍정적 변화가 될 수 있다. 문화적 측면에서 창조경제의 파급력은 더욱 분명하다. 그것이 문화적 가치의 보존을 의미하든, 예술의 실행을 의미하든 창조 경제에서 경제적 가치와 문화적 가치는 동시에 발생하는 것이 이상적이다. 마지막으로, 창조 산업은 지속가능한 개발에도 기여한다. 지속가능하다는 것은, 단순히 자연 생태계를 넘어서, 공동체·국가·지역 차원에서 유무형 자산이 다음 세대를 위해



보호되어야 한다는 것을 의미한다. 문화정책과 결합된 창조산업은 모든 형태의 문화 자산을 유지하는 '지속가능한 문화적 개발'을 가능케 한다.

한편, UN은 창조산업의 교차적 성격을 논의하며, 창조 경제를 위해서는 정부 행정 및 정치 전반의 변화가 수반되어야 함을 강조했다. 창조 경제 및 산업을 주도하는 핵심 부처 뿐만 아니라, 부처 간 일치된 정책, 공공 부문, 민간 영역, 비영리 부문과 시민협회 등의 이해당사자들 간의 다양한 대화가 필요하다. 단편적, 모순된 정책을 피할 수 있는 조직 메커니즘 기구 역시 중요하다.

이와 같이 창조경제의 청사진을 제시하며, UNCTAD는 궁극적으로 발전도상국의 경제발전 전에 보다 초점을 맞추고 있다. 발전도상국들이 부존자원이 아닌 창의적 자산과 문화자원에 기반 해 경제발전을 도모하고, 개별 국가들이 자신의 스토리와 문화적 정체성을 무기로 경제성장과 고용창출, 더 나아가서는 세계경제에 기여하기를 기대하는 것이다. 창조경제는 사회통합과 문화적 다양성의 확대, 인적자원의 개발 촉진이라는 측면에서도 후발주자 들인 발전도상국의 경제발전에 새로운 발전모델로서 의미가 있다(김영수, 2013, p.12).

#### 다. 리처드 플로리다의 '창조적 계급'

창조경제 논의에서 우리나라에 가장 많이 알려진 것은 미국 카네기 멜론 대학의 교수인 리처드 플로리다(Richard Florida)의 『창조적 계급의 등장(The Rise of the Creative Class, 2002)』이다(곽동균, 2013). 이철호(2011)의 창조계급과 창조경제에 대한 분석에 따르면, 리처드 플로리다의 창조계급론은 창조도시(Creative City)라는 새로운 경제패러다임을 주도하며, 지역 경쟁력에 관한 접근법의 전환을 함축한다. 플로리다는 21세기 도시의 경제성장은 단지 인간자본의 밀집에서 생기는 생산효과로 설명될 수 없고, 창조계급이 만들어 내는 혁신에서 나온다고 보았다. 즉, 과거 지역 경제가 인구밀도에 기반을 둔 노동력에 기반을 두고 있었던 것과 달리, 향후 지역발전의 밑바탕이 되는 것은 창조자본을 보유한 창조계급이며, 따라서 지역 발전을 위해서는 창조계급을 유인할 수 있는 환경 조성이 필수적이라는 것이다.

플로리다는 “창의성은 지능이 아니다. 창의력은 종합하는 능력을 수반한다. 이는 데이터와 통찰력, 그리고 자료들을 면밀히 조사하여 새롭고 유용한 것을 건져내는 일이다”라고 언급하며(UNCTAD, 2010), 창조계급에 대한 정의를 시도했다. 그는 창조계급을 ‘도시를 중심으로 경제적·사회적·문화적 역동성을 창조하는 전문적·과학적·예술적 노동자 집단’이라고 규정하고, 구체적으로는 과학자·기술자·건축가·디자이너·교육자·화가·음악가·연예 종사자·법률가·기업인·금융인 등이 여기에 포함된다고 밝혔다.<sup>4)</sup>

세분화해서 살펴보면 창조계급은 두 집단으로 분류될 수 있다. 먼저, ‘핵심 창조계급(Super creative class)’이다. 이 계급은 완전히 새로운 것을 만들어 내는 집단이다. 예를 들어 유용성이 높은 새로운 형식 및 디자인이 이에 해당될 수 있으며, 이들이 만들어내는 창작물은 전체 사회구성원의 생활방식에 지대한 영향을 미친다. 두 번째는 ‘창조적 전문가(creative professional)’이다. 지식 집약형 산업에 종사하는 이들은 복잡한 지식을 토대로 문제들을 창조적으로 해결해 나가는 역할을 담당한다(Florida, 2006, pp.114~116; 이영철, 2009, 재인용).

〈표 2-1〉 플로리다의 창조계급 분류

계급		직업
창조계급	핵심 창조계급	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 컴퓨터와 수학 관련 직업</li> <li>○ 건축과 공학 직업</li> <li>○ 생명, 물리과학, 사회과학직업</li> <li>○ 교육, 훈련, 사서 직업</li> <li>○ 미술, 디자인, 연예, 오락, 스포츠 미디어 직업</li> </ul>
	창조적 전문가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 관리직업</li> <li>○ 사업과 재정운영 직업</li> <li>○ 법률에 관한 직업</li> <li>○ 건강관리 개업의와 전문직업</li> <li>○ 고소득의 판매와 판매관리 직업</li> </ul>

자료: R. Florida 2002, pp.68~72; 이철호, 2011, p.113, 재인용

4) 중앙일보(2013. 4. 7)

그리고 플로리다는 자신이 제시한 이러한 창조계급을 바탕으로, 도시의 창조성을 지수화 하여 창조계급과 지역 발전을 연계하여 설명한다. 3T 항목으로 유명한 플로리다의 창조성 지수는 미국과 유럽에 따라 세부적인 내용이 다르지만,<sup>5)</sup> 크게는 인재지수(Talent), 기술지수(Technology), 관용지수(Tolerance)로 구성된다(아래 <표 2-2> 참조).

<표 2-2> 플로리다의 창조성 지수

항목	지수의 종류	내용
인재지수 (Talent)	창조계급	창조계급에 속한 사람의 비율
	인간자본지수	대졸 이상 학력자의 비율
기술지수 (Technology)	혁신지수	미국 특허청에 등록된 일인당 특허 수
	하이테크혁신지수	하이테크산업 생산액 비율
관용지수 (Tolerance)	게이지수	동성애자 부부의 비율
	보헤미안지수	문화예술분야 종사 인구 비율: 작가, 디자이너, 음악가, 배우, 화가, 조각가, 사진가, 무용수들의 수
	도가니지수	외국인 등록자수 비율

자료: R. Florida 2002, pp.68~72; 이철호, 2011, p.114, 재인용

리차드 플로리다의 창조계급론과 창조도시는 지수화 하여 도시의 창의성을 측정할 수 있다는 점에서 많은 정책입안자들로부터 각광을 받았으나, 다른 한편으로는 데이터 및 정책의 실효성에 이르기까지 많은 비판에 직면했다. 창조성의 개념정의를 취약하며, 창조 계급의 정의하기에 직업 분류가 너무 다양하다. 지역마다의 특수성을 고려하지 못했다는 비판에 부딪히고 있다. 그럼에도 그의 논의는 창조경제에 대한 대중의 관심을 이끌어내고 담론을 풍부하게 했다는 점에서 여전히 창조경제의 주요 참조 지점으로 논의되고 있다.

5) 유럽의 경우, 인재지수에 '과학인재지수(과학기술분야 종사 사람 비율)', 기술지수에 R&D지수(R&D 지출/GDP)가 추가된 형태이다. 관용지수의 경우, '태도지수(사회적 약자에 대한 태도)', '가치관 지수(종교, 가족, 여성권리, 이혼에 대한 가치관)', '자기표현의 지수(삶의 질, 민주주의, 신뢰, 여가, 오락, 문화에 대한 태도)'의 세 가지 지수로 구성되어 있다(Florida, 2004, 이철호, 2011, p.114, 재인용).

## 라. 소결

국제적으로, 창조경제 논의는 2000년대 초반에 존 호킨스가 '창조경제'라는 개념을 주창한 이래로 이미 다양한 분야에서 상당히 진전되어 있다. 그럼에도 창조경제는 단일하거나 명확한 개념이 아니며, 창조산업에 대한 범위 설정도 국가 및 학자별로 다르게 제시되고 있다. 개인이 창의성을 실현하고, 그러한 활동을 바탕으로 경제 성장이 실현된다는 창조경제의 내재적 성격이 통일된 창조경제의 개념화에 장애가 되는 것이다. 그럼에도 분명한 것은, 창조경제는 기존 경제모델과 달리 인간의 창의성을 바탕으로 다만 경제뿐만 아니라 문화적인 기여를 통해 인간의 삶을 풍요롭게 만든다. 즉, 창조경제의 생태계에서는 고용 창출, 소득향상과 같은 경제적 성장은 문화적인 풍요로움과 동반하는 개념이다.

리차드 플로리다가 제시한 3T로 요약되는 창조성 지수에서 볼 수 있듯이, 창의성은 다만 고학력·하이테크놀로지에 의존하는 것이 아니라 다양한 문화의 혼종, 서로 다른 문화에 대한 이해와 포용과 함께 발현될 수 있는 것이다. 이는 UNCTAD의 창조경제에서도 마찬가지로 나타난다. 문화적 다양성(cultural diversity)이 인정받고, 개별 문화의 전통이 보존되는 것이 창조경제 성공의 지름길이 될 수 있다. 이러한 창조경제의 실현에 있어서 정부의 역할은 상대적으로 제한적이다. 과거 경제모델에서 정부가 특정 산업의 육성 및 설비 투자를 주도적으로 이끌어 나갈 수 있는 위치였다면, 문화적 유산 및 개인의 창의성에 의존하는 창조경제에서 정부가 담당해야 할 주요한 역할은 창조경제의 생태계를 조성하는 일이라 할 수 있다. 정부는 다양한 정책적 지원을 통해 개인이 자신의 역량을 최대한으로 발휘하고, 기업들이 개인의 창의성을 경제 가치로 전환할 수 있는 환경을 조성해야 한다.

## 2. 창조경제 지원을 위한 정부의 역할—영국 사례

이 장에서는, 창조경제의 우수 사례로 꼽히는 영국 정부의 사례를 살펴보면서, 창조경제 구현을 위한 정부의 역할에 대해 논의해보고자 한다.

### 가. 창조경제를 위한 영국 정부의 조직 개편과 운영: 1997~2013

정부 차원에서 창조경제의 흐름을 주도한 것은 영국 정부이다. 외국의 창조경제 활성화 정책동향을 연구한 서연미(2013)에 따르면 창조산업이나 창조경제가 국가정책에서 처음 언급된 것은 1990년대 후반 영국에서였다. 영국은 이처럼 창조산업의 개념을 가장 먼저 정부 정책에 반영한 정부인 동시에, 정책의 결과로서 창조경제 분야에서 가장 두각을 나타내는 국가 중에 하나이기도 하다.

영국이 창조산업의 개념을 국가 정책에 반영한 것은 1997년에 노동당 토니 블레어(Tony Blair) 정부가 출범하면서부터이다. 토니 블레어 정부는 기존의 문화유산부(Department for Cultural Heritage)를 개편하여 문화미디어스포츠부(Department for Culture, Media and Sport: DCMS)를 새롭게 신설하였다. 부서 신설 이후 DCMS는 창조산업 태스크포스(Cultural Industries Task Force)를 구성하고, 다음해인 1998년과 2001년 차례로 Creative Industries Mapping Document를 발간했다. 1998년의 보고서는 국가적인 차원에서 창조산업을 정의내리고 체계적으로 평가했다는 점에서 중대한 의미를 지닌다(British Council, 2010). “개인의 창의성, 기술, 재능에서 비롯되고 지적 재산의 창출 및 활용을 통해 부와 일자리를 창출할 수 있는 잠재력이 있는 활동”으로 창조산업을 정의, 광고, 건축, 미술·골동품 등 13개 산업을 창조산업으로 분류했다(UK DCMS, 1998). 이로써 ‘창조 산업(creative industries)’은 영국의 국가 정책 전면에 등장하게 된다. 이때 이후로, 영국 정부는 단순히 예술에 대한 정부나 단체의 보조금 지급으로 지원하는 것이 아니라, 비즈니스 효율성을 향상시키는 방법으로 창조산업 성장에 주도적인 역할을 담당해왔다(윤병운, 2008).

2006년에 영국정부는 창조산업의 국가 경제 기여도를 고려하여 창조경제라는 용어를 공식적으로 채택했다(British Council, 2010). 이후 2008년, DCMS는 2005년부터 2년간 진행한 연구 프로젝트인 창조경제 프로그램(Creative Economy Programme)의 결과물인 Creative Britain의 보고서를 제출하였다. 보고서에는 총 8개의 정책 목표가 담겨있으며, 각각의 목표별로 도전 과제와 이에 대한 대응 정책들이 제시되어 있다.

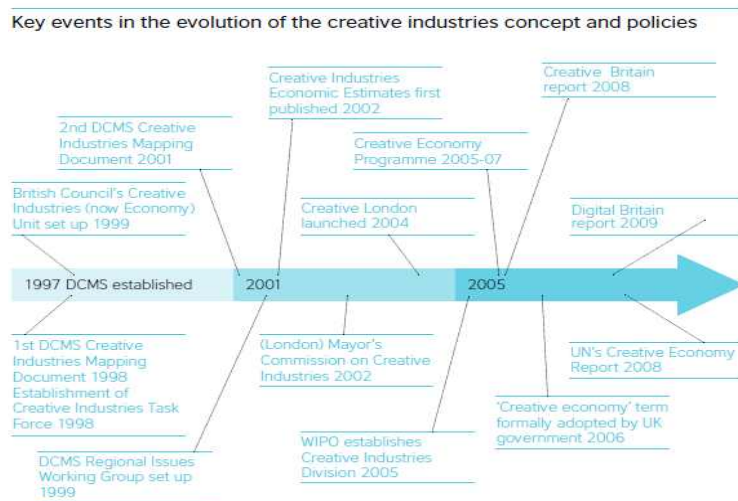
〈표 2-3〉 Creative Britain에서 제시한 정책과제

목표	도전 과제	정책과제
1. 창조적 교육 지원 (Giving all a creative education)	<ul style="list-style-type: none"> <li>창의적 개인 양성</li> <li>재능의 조기 발견 및 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>어린이 및 청년을 대상으로 주 5시간의 문화 교육을 시행하는 'Find your talent' 프로그램의 설립 및 운영</li> </ul>
2. 재능을 직업 기회로 (Turning talent into a job)	<ul style="list-style-type: none"> <li>세계적 수준의 인재 양성</li> <li>인재의 적절한 활용</li> <li>다양한 분야의 인재에게 창조산업 진출 기회 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>창조산업분야 진출을 위한 재능경로제도 시행</li> <li>DCMS와 NDPB의 협업 통한 인력 양성</li> <li>교육시스템과 협업을 통해 창조경제에 필수적 인재 양성</li> <li>혁신적 학습 기관 설립 촉진</li> <li>'Academic Hub'의 효과 탐색</li> <li>창조산업 분야 내 견습생제도</li> </ul>
3. 연구·혁신에 대한 지원 (Supporting research & innovation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>새로운 기술의 활용</li> <li>혁신의 장애 요소 제거</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>창조산업을 위한 연구협력 및 개발을 위한 자금지원</li> <li>NESTA의 '창조적 혁신가 성장 프로그램' 도입</li> <li>창조산업을 위한 기술이전 네트워크 구축</li> <li>창조산업이 창출하는 가치 및 경제적 효과 수치 분석 수행</li> </ul>
4. 창조산업에 대한 지원 (Helping creative business grow and access finance)	<ul style="list-style-type: none"> <li>파급효과(spillover)의 적절한 활용</li> <li>비즈니스전략 수준 향상</li> <li>원활한 금융지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>창조경제 프로그램 목적 전달</li> <li>창조산업의 지역적 네트워크 구축</li> <li>창조기업의 금융지원프로그램(Enterprise Capital Fund) 활용 장려</li> </ul>
5. 지적재산권의 보호 및 강화 (Fostering & protecting intellectual property)	<ul style="list-style-type: none"> <li>IP 시행 향상</li> <li>IP 인식 향상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>불법 공유에 대해 인터넷서비스 사업자 및 권리 보유자 공동 대안 법안 추진</li> <li>UK-IPO의 지적재산권 강화 정책 추진</li> <li>지적재산권 중요성 인식 향상</li> </ul>
6. 창조클러스터 지원 (Supporting creative clusters)	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 창조경제의 공공 투자에 대한 연계 강화</li> <li>인프라스트럭처의 발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>북·서·북서부 지역에서 창조경제 전략 프레임워크의 시범 시행</li> <li>차세대 브로드밴드 투자 장애 요인 검토</li> <li>지역개발위원회 및 지역 정부와 협업을 통한 지역 인프라스트럭처 매뉴 마련</li> <li>복합미디어센터 설립 추진</li> <li>라이브 공연장의 안전 강화</li> </ul>
7. 세계적 창조 허브로서의 영국 (Promoting Britain as the world's creative hub)	<ul style="list-style-type: none"> <li>영국 기업의 세계 창조 경제 시장 진출 및 성장 도모</li> <li>글로벌 창조 허브로서 영국 만들기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>창조산업의 국제경쟁력 향상 위한 5개년 전략 수립</li> <li>World Creative Business Conference 출범</li> <li>창조적 축제로 지역 간의 상호호혜적인 이익 도모</li> </ul>
8. 지속적 전략 업데이트 (Keeping the strategy up to date)	<ul style="list-style-type: none"> <li>창조산업 자료 및 분석 확대</li> <li>책무(commitment)의 수행</li> <li>창조산업과 정보 관련 이해관계자를 연결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>영국의 창조경제가 성장할 수 있도록 적절한 구조를 구축(웹사이트, 위임 기구 및 조사 등)</li> </ul>

자료: Creative Britain, 2008, pp.12~75 재구성

Creative Britain에 이어 영국은 디지털 시대 새로운 비전을 제시하며, 2009년 Digital Britain을 발표했다. Digital Britain은 창조경제를 기본 바탕으로 하되, 기술발전에 따른 창조산업과 디지털 기술의 융합에 강조점을 둔다. 현재 영국에서 창조산업과 디지털 산업은 하나의 경제 분야로 받아들여지고 있으며, 영국 정부는 디지털 산업을 창조경제의 주요 성장 동력 중 하나로 보고 있다(British Council, 2010). 아래는 1997년 이래로 영국 정부가 진행해온 창조경제 정책의 주요 흐름을 정리한 것이다.

[그림 2-1] 영국의 창조경제



자료: British Council, Mapping the Creative Industries: A Toolkit, 2010

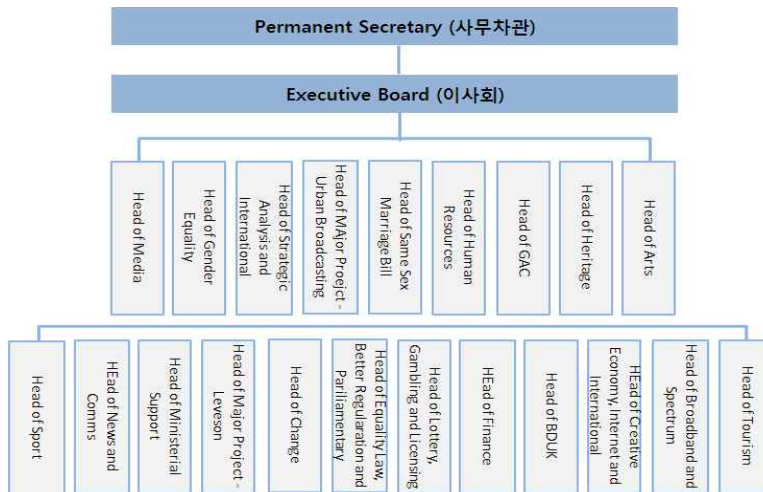
이러한 영국 정부의 창조산업 관련 정책의 추진에 있어서 가장 핵심적인 조직은 DCMS이다. 1997년 토니 블레어 집권 이후, 문화유산부의 개편으로 탄생한 DCMS는 영국의 창조경제와 그 궤를 같이 한다. 영국을 사람들이 거주하고, 방문하고, 기업 활동을 하는데 있어서 가장 창의적이고 흥미로운 장소로 만든다는 목표아래, DCMS는 영국의 문화 및 예술적 유산들을 보호 및 증진하는 역할을 담당한다. 궁극적으로는, 이러한 창의성·문화적인 자산을 바탕으로 지역 공동체와 기업들이 성장하는데 기여하고자 한다. 이를 위해서 DCMS가 다루는 구체적인 이슈들은 다음과 같다.

- 예술과 문화
- 평등, 권리, 시민권
- 스포츠와 여가
- 영국 경제(UK economy)
- 미디어와 커뮤니케이션

DCMS는 창조산업을 직접적으로 지원하는 역할을 하기도 하지만, 보다 광범위하게는 영국 내 문화적 다양성, 자유와 평등의 가치를 보호해 개개인이 창의적인 역량을 펼칠 수 있는 환경을 조성하는 업무까지 담당하고 있다. 예를 들어, 양성 평등 및 성적 소수자에 대한 이슈, 그리고 트랜스젠더에 대한 차별 폐지와 관련된 정책들 역시 DCMS가 담당하는 업무 중에 하나이며, DCMS는 이러한 다양한 가치를 보호함으로써 영국을 세계시장에서 문화적으로 가장 창의적이고 독창적인 장소로 만들고자 한다.

DCMS의 조직 구성 역시 20개의 부서(deputy)가 이슈에 맞춰서 개별 이슈들을 효율적으로 담당할 수 있게 구성되어있다. 다음 그림은 2013년 기준 DCMS의 조직 구성이다.

[그림 2-2] 영국 DCMS의 조직도



자료: DCMS organizational chart Feb. 2013. www.gov.uk



총 21개의 부서는 관광, 문화유산, 스포츠, 예술 등을 담당하는 부서를 비롯하여, 양성평등과 동성 결혼을 관할하는 부서를 포함하고 있다. 한편, Head of Media, Head of News and Comms, Head of Broadband and Spectrum를 포함 DCMS의 다수의 부서는 영국의 미디어·커뮤니케이션 정책을 담당하는 부서들이다.

DCMS는 빠르게 변화하는 미디어 산업에 발맞춰 영국의 모든 국민들이 언론, 디지털, 방송, 그리고 모바일 서비스를 적절한 가격으로 쉽게 이용할 수 있도록 지원하고자 한다. 그리고, 보다 중요하게 DCMS는 미디어 산업을 창조산업의 핵심 동력 중에 하나로 보고 이 분야의 산업에 대한 경제적·문화적 지원 정책을 진행하고 있다. 더불어, DCMS는 미디어 산업이 다만 경제의 중요한 한 부분일 뿐만 아니라, 개방적이고 자유로운, 나아가서 창의적인 영국사회를 나타내는 강력한 상징으로서의 역할을 한다고 보고 있다. 즉, DCMS의 미디어 정책은 기업에 대한 지원뿐만 아니라, 미디어 접근·이용권에 국민의 권리를 보호하고 소유 다양성을 지키고자 하는 다양한 액션 플랜을 포함한다.

최근 DCMS가 진행하고 있는 창조산업과 미디어 관련 정책들을 살펴보면, 영국의 미디어 및 창조산업의 개인/기업들이 국내 및 국제 시장에서 더 나은 비즈니스 기회를 획득할 수 있도록 지원하는 것에 초점이 맞춰져있다. 영화 및 우수 텔레비전 프로그램, 애니메이션, 비디오 게임 등의 콘텐츠 제작자에 대한 세금 우대 혜택, 기업들의 해외 진출 과정에 대한 지원, 공연 허가 기준 완화, 온라인 저작권 침해 방지를 위한 산업계와의 협업 등이 이에 해당한다.

한편, 기업에 대한 경제적 지원 외에도 DCMS는 창조산업과 미디어 관련 정책에 있어서, 국민의 이익을 보장할 수 있도록 기반을 마련해 두고 있다. BBC의 Royal Charter를 리뷰하여 공영방송이 독립성을 지키기 위한 방안을 모색하고, Lord Justice Leveson's Inquiry and report에 근거하여 새롭고 효율적인 언론 규제를 위한 독립적·자율적인 언론 규제 시스템 구축을 위해 노력한다. 또한, 미디어가 공중의 생활과 정치에 미치는 영향력을 고려하여 DCMS는 미디어 기업이 합병을 진행할 때 어느 선에서 정부의 개입이 가능할지 혹은 합병 절차에 대한 규정을 정하고 있다. 지역에 대한 방송 서비스 역시, DCMS가 관장하는 사항 중에 하나이다. 허가받은 지역 TV 서비스 사업자에게 알맞은 주파수(spectrum)를 제

공하고, TV Electronic Program Guide에서 채널을 배치한다. 이러한 DCMS의 미디어·커뮤니케이션 정책 중 일부는 Ofcom과 공동으로 책임으로 혹은 협조 하에 진행되고 있다. Ofcom은 공영방송을 제외한 민영 방송에 대한 허가, 규제 및 모니터링을 담당하고, 지역 방송에 대한 TV 사업자 허가를 맡아서 진행한다. 이 외에도 온라인 저작권 관련하여서도 DCMS는 Ofcom과의 협업을 통해서 온라인 저작권 소유자의 권리를 보호하고자 한다.

텔레커뮤니케이션 역시 DCMS가 담당하는 분야 중 하나이다. DCMS는 텔레커뮤니케이션 마켓을 가장 개방적이고 경쟁적인 시장 중에 하나로 보고, 기업들이 자유롭게 새로운 서비스를 만들어내고 국제 기준을 선점할 수 있도록 효율적인 규제 정책을 마련하고자 한다. 예를 들어, 미디어 및 텔레커뮤니케이션 규제에서 우선순위를 선정하여, 성장을 저해하는 규제를 조정 및 철폐한다. 국민들의 입장에서는 더 나은 서비스를 이용할 수 있도록, 모바일 커버리지를 향상, 4G 모바일 서비스 도입을 지원한다. 그리고 장애인과 같은 사회적 약자의 미디어 이용을 지원하고, 온라인 공간에서 어린이들을 보호할 수 있는 정책을 수립한다. 텔레콤마켓과 관련된 정책에서도 마찬가지로, DCMS의 일부 정책은 Ofcom과의 협업을 통해 이루어지고 있다. DCMS 나아가서, 궁극적으로 Ofcom이 영국 커뮤니케이션 규제 기관으로서 역할을 잘 수행할 수 있도록 보장해야할 책임을 담당하고 있다. Communication Act 2003에 따라, Ofcom은 ‘커뮤니케이션과 관련된 이슈에서 국민의 이익을 증진’하고 ‘관련 시장에서 소비자의 이익을 증진’하기 위해 영국의 커뮤니케이션과 미디어 산업을 규제하고 라디오, 텔레비전, 텔레콤 및 모바일 커뮤니케이션을 담당한다. 물론 Ofcom이 독립적인 규제기관으로 존재하지만, DCMS는 Ofcom이 권한과 기금을 충분히 확보하여 규제를 효율적으로 할 수 있도록 그 책임을 담당하고 있다.

현재 영국 창조산업은 매년 360억 파운드 이상의 가치를 지니며, 매 분마다 약 7만 파운드 이상을 창출해낸다. 또한, 고용 면에서도 약 1.5백만 명 이상의 영향력을 나타낸다. 영국 정부는 창조산업이 현재 나타나는 수치 이상으로 향후 큰 잠재력을 가진 분야로 보고, DCMS를 통해 이에 대한 전폭적인 지원을 진행하고 있다. 즉, DCMS는 영국이 창조경제로 나아가는 길에 존재하는 사회적·정책적 장애물을 제거하고, 또 한편으로는 문화적·사회적으로 그 토양을 만드는 데 역할을 다하고 있다.

나. 영국 창조산업의 성과

1997년에 시작된 창조산업 정책이 비교적 만족할 만한 정도의 성과를 달성했다고 평가되는 영국이지만, 초기에는 영국에서도 DCMS의 창조산업 정의와 산업에 대한 논란이 끊이지 않았다(British Council, 2010). 예를 들어 거의 모든 신제품이 창조성, 지적 재산의 요소를 포함하고 있음에도 불구하고 몇 개의 산업만 골라서 창조적이라고 분류하는 것이 자의적이라는 주장이었다. 창조산업을 13가지로 분류하여 제시한 것에 대해서도 비판이 가해졌는데, 이 개념이 그간 사용했던 문화산업(cultural industry)이라는 용어와 커다란 차별성을 갖기 어렵다는 지적이 있었다. 13가지 분야 중 상당수가 독일이나 프랑스를 비롯한 다른 유럽 국가에서 문화산업 혹은 문화창조산업(독일)과 중복되는 면이 많고 문화산업에서 새로 성립된 지식기반 산업이라 할 수 있는 광고, 건축, 패션디자인, 소프트웨어 부분이 추가로 포함되었을 뿐이라는 비판이었다(곽동균, 2013). 더욱이 소프트웨어·컴퓨터서비스가 창조산업에 포함된 것 역시 문제시 되었는데, 이는 창의성에 뿌리를 두고 있다기보다는 전통적인 비즈니스 소프트웨어와 컨설팅으로 구성되어 있다는 문제가 지적되었다.

그럼에도 Creative Britain은 영국이 기존에 가진 창조산업 분야의 경쟁력(세계 공용어인 ‘영어’, 스토리텔링 자원, 박물관, 갤러리 등의 다양한 문화인프라, 문화적 다양성 등)과 시너지 효과를 내며, 창조산업을 영국 경제의 중요한 원동력으로 만들었다(김영수, 2013). 이는 상대적으로 취약한 제조업 기반을 보완하며, 기존의 금융 산업을 중심으로 한 비즈니스 서비스산업과 함께 창조산업을 핵심적인 성장 동력 산업으로 키우고자 하는 영국 국가적 전략의 성공이었다.

〈표 2-4〉 영국 창조산업 수출규모

(단위: 백만 £)

	1997년	2006년		증감률(%) (’97~’06)
		수출규모	구성비(%)	
소프트웨어, 컴퓨터게임, 전자출판	1,400	4,900	30.9	14.9
출판	680	2,100	13.3	13.3
라디오&텔레비전	500	1,400	8.8	12.1
음악 및 공연	250	270	1.7	0.9

	1997년	2006년		증감률(%) (’97~’06)
		수출규모	구성비(%)	
비디오, 영화 & 사진	710	1,100	6.9	5.0
예술 & 골동품	1,400	3,100	19.6	9.2
광고	680	1,400	8.8	8.4
건축	380	740	4.7	7.7
디자인	1,000	830	5.2	-2.0
합계	7,000	16,000	100	9.5

주: 1997년 수출액 대체; 예술 & 골동품(1999), 디자인(2000), 디자이너 패션 및 공예 제외  
 자료: 노준석, 영국의 창조산업의 사례 분석 및 벤치마킹 방안, 2009, p.10.

실제 수치상으로 비교해 봤을 때도, 영국의 성과는 확연히 나타난다. 토니 블레어가 창조산업을 국가 정책의 방향으로 설정한 1997년과 당시와 2007년을 비교해봤을 때, 출판, 라디오와 TV, 광고를 비롯하여 특히, 소프트웨어·전자출판·게임 그리고 미술품 분야에서 창조산업의 수출액이 큰 폭으로 상승한 것을 알 수 있다. 전체 경제에서의 위상을 살펴봤을 때에도 영국의 창조산업은 2007년 기준 전체 GDP의 6.4%, 전체 고용 인구의 약 7%(약 200만명), 수출의 4.3%를 차지하며 매우 빠른 속도로 성장하였다. 이는 다른 주요 선진국 - 미국, 캐나다, 프랑스 등의 창조산업 비중이 GDP의 3% 내외인 것과 비교했을 때에도 상당히 높은 수준이라고 할 수 있다.<sup>6)</sup> 67개 언어로 번역돼 4억5,000만 부 이상 팔린 ‘해리포터’, 비틀스가 공연했던 캐번 클럽, 메트로폴리탄 대성당 등의 문화자원을 바탕으로 관광문화 도시로 거듭난 항구도시 리버풀, 전세계로 포맷이 판매된 ‘누가 백만장자가 되기를 바라는가’, ‘브리튼스 갓 탤런트’ 등의 프로그램, ‘캣츠’, ‘레미제라블’, ‘오페라의 유령’ 등의 뮤지컬 역시 모두 영국의 Creative Britain의 일환으로 탄생한 창조상품들이라고 할 수 있다.

취약한 제조업 기반과 흔들리는 금융업에서 탈피하기 위해 영국은 문화와 창의를 필두로 한 창조산업에 집중하였고, 창조경제의 원조국으로서 영국은 ‘해가 지지 않는 문화제국’을 이뤘다고 해도 과언이 아닐 정도의 성과를 보이고 있다. 이후 영국의 창조산업에 대한 적극적인 지원정책은 많은 유엔을 비롯한 많은 국가들에게 본보기가 되었고, 한국 역시 그 중 하나라고 할 수 있다. 그러나 이를 다만, 97년 이후의 집중적인 정책의 효과로 보기

6) 동아일보(2013. 7. 2)

보다는 오랫동안 영국이 지켜왔던 문화적 전통과, 마거릿 대처 시절부터 창조·문화산업 육성을 위해 꾸준히 정책을 실현해 온 것이 바탕이 되어, 30년이 넘는 시간동안 수많은 시행착오를 겪으며 정착되었다는 평가이다.<sup>7)</sup>

## 제 2 절 창조경제와 박근혜 정부의 조직개편

### 1. 창조경제를 둘러싼 국내 논의

#### 가. 대선 이전 논의

지역발전 전략에서 국정철학으로 발전하기까지 우리나라 창조경제의 흐름을 분석한 차두원(2012)에 따르면, 국내에 '창조경제' 및 '창조산업'의 개념이 도입된 것은 1990년대 지역발전을 위한 산업정책과 문화정책의 관점에서였다. 문화복지의 관점에서 지역 주민의 삶의 질 향상을 위한 창조도시의 형성, 그리고 창조산업 관련 기업들의 기업 생태계 육성 전략 등이 추진되었다. 이는 무엇보다도 문화를 경제적 가치의 일환으로 바라본 유럽 등 선진국의 영향을 받은 것으로서, UNESCO의 창조도시 네트워크에 이천(Crafts and Folk Art), 서울(디자인), 전주(Gastronomy)가 가입되었다. 그러나 이 당시는 일부 지자체와 정부 등의 차원에서 '창조'와 '창의'에 대한 주목이 이루어진 것으로 '창조경제'에 대한 개념 도입기 수준이라 일컬을 수 있을 것이다. 이후 2000년대, 전 세계적으로는, 유엔무역개발회의(UNCTAD)가 2008년 사상 처음으로 '창조경제 보고서 2008'를 발간하는 등 새로운 경제 패러다임으로서 '창조경제'에 대한 주목이 이루어졌으나, 국내에서 '창조경제'는 여전히 다수에게 낯선 개념에 머물렀다. 문화예술과 경제, 기술을 접목한 각종 문화유산, 회화와 조각 등 작품, 공연예술, 출판, 영화, 비디오게임, 뉴미디어, 디자인 등 창조적 상품과 서비스를 망라한 것으로 '창조경제'를 바라볼 때, 한국의 창조상품 수출 성과는 낮은 수준에 머물렀다. 개도국 수출 상위 10개국 중 9위를 차지해, 개도국 순위에서는 나란히 1~3위를 차지한 중국과 홍콩, 인도에 비해 크게 저조한 성과를 나타냈다(2005년 기준).<sup>8)</sup>

7) 서울신문(2013. 7. 25)

한편, 2010년 이후 새로운 성장 동력으로서 창조경제에 대한 관심이 점차 증폭되고 있었다. 더 이상 중공업 중심의 모방형 성장모델에 기대어서는 안 된다는 인식을 바탕으로 창조적 발상과 아이디어로 초기 시장을 선점하는 '창조형 성장모델'로의 전환에 대한 중요성이 재계와 정부에 점차 확산되기 시작했다.<sup>9)</sup> 정부 차원에서도 '창조'와 '창의'는 중요한 화두가 되어, 소규모 창업지원을 활성화하는 목적으로 중소기업청에서 '창조경제 기반 창업·창직 활성화' 관련 정책을 수립했으며,<sup>10)</sup> 서울시는 새로운 일자리 창출의 활로로서 창조산업을 전략적으로 육성하는 전략을 발표하기도 했다.<sup>11)</sup> 이처럼 국내에서도 '창조경제'가 향후 성장을 견인할 경제 모델이 될 수 있다는 인식이 차츰 생겨나기 시작했고, 그러던 와중 현 박근혜 대통령이 후보자 시절 '창조경제론'을 공약으로 제시하면서 국내의 '창조경제'에 대한 논의는 한층 심화되기 시작했다.<sup>12)</sup>

#### 나. 대선 당시의 논의

대선 초기, 박근혜 후보자가 내세웠던 정책은 '정보·과학기술'과 '융합'을 핵심 키워드로 한 '스마트-뉴딜' 정책이었다. 토목공사처럼 기존의 정부 주도 경제성장 방식이 아니라, '강남스타일'의 사례와 같이 콘텐츠 경쟁력이 IT인프라스트럭처와 융합해 국부를 창출하겠다는 전략이었고,<sup>13)</sup> '창조경제론'은 이러한 스마트-뉴딜 정책을 좀 더 발전시킨 형태로 제시한 경제 성장 전략의 공약이었다. 박근혜 대통령 후보자는 "창조경제론을 상상력과 창의성, 과학기술에 기반한 경제운영을 통해 새로운 성장동력을 창출하고 새로운 시장, 일자리를 만들어나가는 정책"으로 소개하며, 창조경제가 기본적으로는 과학기술 육성책이며, 미래의 성장 동력으로 일자리 창출 효과를 주목적으로 하는 경제정책임을 강조했다.<sup>14)</sup>

---

8) 경향신문(2008. 4. 21)

9) 전자신문(2012. 12. 31)

10) 뉴시스(2011. 11. 2)

11) 머니투데이(2012. 3. 6)

12) 한국일보(2012. 9. 29)

13) 매일경제(2012. 9. 23)

14) 내일신문(2012. 10. 18)

〈표 2-5〉 박근혜 대선 후보 ‘창조경제론’ 7대 전략 및 세부 계획

박근혜 대선 후보 ‘창조경제론’의 7대 전략 및 세부 계획	
1. 국민행복기술을 통한 새로운 시장, 새로운 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 국민행복기술: 사람이 주체가 되고 기술개발의 혜택이 일부가 아닌 모든 국민에게 돌아가는 과학기술 → 사람중심 성장구현               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 과학기술과 IT를 통해 산업에 생기를 불어넣는 것</li> <li>○ 세계 최고 수준의 정보통신기술을 산업 전반에 적용·융합해 신 성장동력 및 일자리를 창출</li> </ul> </li> <li>▶ 스마트워크 범국가적 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다양한 근무형태, 다양한 고용형태 창출</li> <li>○ 공무원들과 근로자들이 대거 스마트워크에 동참하도록 추진</li> </ul> </li> </ul>
2. 소프트웨어 산업을 미래성장산업으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 공공차원 제도적 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기술 우위의 사업자를 선정하도록 법령 개정</li> <li>○ 저가수주, 낮은 임금 등의 문제 해결</li> </ul> </li> <li>▶ 응용 소프트웨어 육성/활성화               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공공부문과 대기업의 개별 상품 구매 장려</li> <li>○ 오픈 소스 기업을 사회적 기업으로 육성</li> </ul> </li> <li>▶ 산업경쟁력 확보               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ S/W, H/W, 콘텐츠 회사로 구성된 생태계 기업군 제도 도입</li> <li>○ H/W, S/W에 디자인, 콘텐츠 등 융합한 브레인웨어 시대 개척</li> </ul> </li> </ul>
3. 개방과 공유를 통해 창조정부 구현	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공공정보를 체계적으로 수입하고 이를 전면적으로 개방</li> <li>○ 민간부문의 창의와 활력을 이용, 새로운 가치 창조 기반 마련</li> <li>▶ 미래 전략 시스템 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국가 클라우드컴퓨팅센터의 지식정보 체계적 분류·과학적 분석</li> <li>○ 방대한 데이터(Big data) 분석 기반의 미래예측 지원</li> <li>○ 지식정보산업 진흥을 유도, 새로운 일자리 창출</li> </ul> </li> </ul>
4. ‘창업국가 코리아’ 만들기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 대학에 창업기지 건설               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 창업연구실 운영, 다양한 창업교육으로 청년창업가 양성</li> <li>○ 자연과학과 인문과학을 통섭한 융합인재 양성</li> </ul> </li> <li>▶ 실버창업 교육센터 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 은퇴 전후에 있는 경영·기술 인력의 창업 적극 지원</li> </ul> </li> <li>▶ 단계별 창업지원 시스템 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 패자부활이 가능한 환경조성</li> <li>○ 엔젤투자의 활성화를 위해 세제, 금융지원 확대</li> <li>○ 특히 우선심사제 적용대상 확대, 창조적 인재 보호</li> </ul> </li> <li>▶ 콘텐츠 창업 적극 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 창의성과 상상력 고양을 위해 콘텐츠 펀드 규모 확대</li> <li>○ 콘텐츠, 여가, 관광 등을 융합하는 프로젝트 개발 지원</li> </ul> </li> </ul>

박근혜 대선 후보 '창조경제론'의 7대 전략 및 세부 계획	
5. 스펙 초월 채용시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 스펙초월 청년취업센터 설립               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정부와 민간 합동으로 설립</li> <li>○ 열정과 잠재력만으로 청년들을 선발</li> <li>○ 실습 위주의 맞춤형 교육으로 인재 양성</li> <li>○ 양성된 인재를 열정인재은행에 등록, 취업 적극 지원</li> </ul> </li> <li>▶ 멘토링 시스템 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중장년 인재은행, 재능기부, 전문가 멘토채용 등 통해 멘토확보</li> <li>○ 웰빙, 문화예술, 미디어, 마케팅 분야 등에서 열정 인재 양성, 취업 적극 지원</li> <li>○ 공공부문 우선 채용, 성과를 바탕으로 민간으로 확대</li> </ul> </li> </ul>
6. 벤처·중소기업과 청년의 글로벌 시장개척을 위한 'K-Move'	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 벤처기업의 해외진출 적극 지원</li> <li>○ 청년 해외 취업 기회 대폭 확대</li> <li>○ 해외취업 장려금 제도 도입</li> <li>○ 글로벌 스펙초월 인재시스템 마련</li> </ul>
7. '미래창조과학부' 신설	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 창의적 융합인재 육성</li> <li>○ 대한민국의 미래를 선도할 연구 지원</li> <li>○ 지식생태계 구축 및 보호를 위한 법제도 지원</li> </ul>

자료: 박근혜 후보자 홈페이지(<http://www.dmook.co.kr/gallery/view.asp?seq=201021>)

당시 이러한 공약에 대해서는 긍정적·부정적인 평가가 엇갈렸다. 과학기술과 IT산업이 향후 주요한 성장 동력이 될 것이라는 데에 대한 기본적인 동의는 있으나, 구체적인 실현 방안 및 실현 가능성 여부에 의견이 엇갈렸다. 먼저, 개념의 모호성과 공약의 실효성이 가장 많이 지적되었다. 일부 전문가들은 창조경제론 공약에 대해 "개념이 추상적이고 구체성이 낮다. 정부의 지나친 간섭과 제도는 창의성을 저하시킬 우려가 높다"고 평가했다. 정책이 현실을 고려하기보다는 이상에 치우쳐있다는 의견이었다.<sup>15)</sup> 특히 일자리 공약의 핵심이 IT 등 신산업 육성을 통해 신규 일자리를 대폭 확충하는 것인데, 이를 뒷받침하는 구체적인 전략은 찾아보기 어려우며, 청년 해외 취업 확대와(대학 창업기지 건설 등의 보완책 역시 충분치 않다는 것이다.<sup>16)</sup> 또한, 창조경제론이 기존 정부들의 정책과 크게 다르지 않다는 지적도 이어졌다. '창조경제'는 내용과 성과 면에서 기존 정책과 큰 차별성을 드러내지 못할 것이라는 예측이었다. 기존 정부의 경험에서 알 수 있듯이, 과학기술의 발전에 있어

15) 아시아경제(2013. 3. 20)

16) 매일경제(2013. 10. 21)



정부의 역할에 대한 의구심이 크게 있었고, 정책 내용면에서도 비정규직 양산 등 국민 생활의 질을 낮출 수 있는 요소들에 대한 적절한 고려가 부족하다는 평가였다.<sup>17)</sup>

그러나 다른 한편으로, 박근혜 후보자의 '창조경제론'을 기대하는 목소리도 적지 않았다. MB정부에서 상대적으로 밀려나있던 과학기술과 ICT가 창조경제론을 통해 국정 핵심 어젠다로 부상하고, 과학기술 전담부처격인 미래창조과학부가 신설되면 업계에 긍정적인 효과를 낼 것이라는 예측이었다. 구체적으로, 콘텐츠를 독자적인 산업 분야로 지정해 콘텐츠 산업을 위한 펀드 조성 및 저가 수주 등의 문제 해소를 위한 진흥을 위한 SW 산업 관련 법령 개정 등은 업계로부터 큰 관심을 얻었다.<sup>18)</sup> 이러한 엇갈리는 평가 속에서 창조경제론에 대한 지배적인 반응은 구체적인 각론이 함께 제시되어야 정책으로서의 그 가치가 평가될 수 있다는 것이었다. 이와 동시에 스마트 뉴딜에서 창조경제론으로 발전한 박근혜 후보자의 공약 덕분에, 당시까지 국내에 낯선 개념이었던 창조경제가 국내에서도 대대적으로 주목을 받기 시작했고 학계와 산업계 등에서도 다양한 논의를 이끌어내는 계기가 되었다.

#### 다. 대통령 당선 이후의 논의

##### 1) 인수위/취임사

창조경제에 대한 국내 논의가 진행되는 과정에서, 2012년 12월 박근혜 후보자는 대통령으로 당선되었고 창조경제는 차기 정권의 국가 운영 철학으로 설정되었다. 인수위 시절 '일자리 중심의 창조경제'는 차기 정부 제1의 국정목표로 설정되었고, 창조경제가 향후 박근혜 정권 아래 국가 경제 성장의 방향이 될 것임을 분명히 밝혔다. 5대 국정 목표 중에서도 경제 성장과 일자리 문제의 해소의 시급성에 따라 '일자리 중심의 창조경제'가 최우선 목표로 설정된 것이었다.<sup>19)</sup> 이어 취임사에서 다시 한번 "과학기술과 산업이 융합하고 문

---

17) 세계일보(2012. 10. 18)

18) 전자신문(2012. 10. 18)

화와 산업이 융합하고 산업 간의 경계선에 창조의 꽃을 피우는” 창조경제를 통해 “기존 시장을 단순히 확대하는 방식에서 벗어나 융합의 터전 위에 새로운 시장, 새로운 일자리”를 만든다는 청사진을 확인했다.<sup>20)</sup>

〈표 2-6〉 2013년 2월 박근혜 정부 국정비전 및 국정목표(인수위 발표)

국정비전 “국민행복, 새 희망의 새 시대” 위한 박근혜 정부 5대 국정목표	⇒	“일자리 중심의 창조경제” 6대 전략
국정목표 1. 일자리 중심의 창조경제		① 창조경제 생태계 조성
국정목표 2. 맞춤형 고용·복지		② 일자리 창출을 위한 성장동력 강화
국정목표 3. 창의교육과 문화가 있는 삶		③ 중소기업의 창조경제 주역화
국정목표 4. 안전과 통합의 사회		④ 창의와 혁신을 통한 과학기술 발전
국정목표 5. 행복한 통일시대의 기반 구축		⑤ 원칙이 바로선 시장경제 질서 확립
		⑥ 성장을 뒷받침하는 경제 운영

자료: 〈박근혜 정부 국정비전 및 국정목표〉 보도참고자료

이를 위해 공약으로 내세웠듯이, 박근혜 정부는 창조경제 정책을 실현할 수 체계적으로 실현할 수 있는 컨트롤타워인 미래창조과학부를 신설했다. 창조경제의 핵심이 되는 과학기술의 업무와 ICT의 업무를 통합 관할할 수 있는 미래창조과학부를 신설하고, 미래 창조과학부 내에 ICT 전담 차관제를 도입하기로 결정하고,<sup>21)</sup> 정부개편에서 미래창조과학부를 신설했다. 4실 21국 64과 770명의 비교적 큰 규모인 규모의 미래창조과학부에는 장관 직속으로 과학기술과 정보통신기술(ICT)간 융합 촉진과 창조경제 선도를 전담하는 창조경제 기획관도 설치됐다.<sup>22)</sup> 이후 미래창조과학부는 4월 ‘2013년 업무보고’를 통해 창조경제 실현을 위한 5대 전략과 중점 추진 과제를 발표하며, 창조경제 실현의 컨트롤타워로서의 위상을 확실히했다.<sup>23)</sup>

19) 한국일보(2013. 2. 21)

20) 경향신문(2013. 2. 25)

21) 중앙일보(2013. 1. 15)

22) 세계파이낸스(2013. 3. 22)

23) 매일경제(2013. 4. 18)

2) 미래창조과학부 업무보고

업무보고 발표된 것들 중 상당수는 기존부터 정부가 해오고 있는 업무라는 지적도 있었으나, 미래창조과학부는 '창조경제 생태계 육성'의 창업 진흥 정책을 통해 일자리 문제가 지 해결하겠다고 설명했다. 즉, 기존의 자금 조달 방식을 대신하여 직접투자 방식 보편화함으로써 창업 진흥책이 효력을 발휘하면 창조경제를 통해 새로 만들겠다고 공언한 40만 8000개의 일자리 가운데 22%인 9만 개를 벤처기업과 1인 창조기업에서 만들 수 있다는 것이다. 더불어, 소프트웨어 산업 역시 미래창조과학부의 주요한 창조경제 실현 전략 중에 하나였다. 미래부는 소프트웨어를 '21세기의 언어'라고 선언하고 누구나 쉽게 소프트웨어를 배울 수 있도록 초·중등 교육 프로그램과 특성화 대학, 대학원 등의 소프트웨어 과정을 늘리기로 했다. 또 대학·연구소와 협업이 가능하도록 '소프트웨어 융합 클러스터'를 조성하고 '소프트웨어 정책연구소'도 설립할 계획을 밝혔다.<sup>24)</sup>

〈표 2-7〉 미래창조과학부 5대 전략과 중점 추진 과제

전략	과제
창조경제 생태계 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국 과학관·우체국·도서관 등에 무한상상실 설치</li> <li>• 2017년까지 10개 신산업 창조 프로젝트 추진</li> <li>• R&amp;D특구와 과학벨트 융합한 클러스터 조성</li> </ul>
국가 연구개발 및 혁신 역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부 R&amp;D 중 기초연구 투자 비중 40%로 확대</li> <li>• 한국형 발사체 조기 개발과 달 탐사 추진</li> <li>• BT NT 에너지 환경 등 신기술 연구 강화</li> </ul>
SW·콘텐츠를 핵심 산업화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초·중등 학생들에 대한 SW교육과정 확대</li> <li>• SW정책연구소 설치, SW 융합 클러스터 조성</li> <li>• 4,000억원 규모 위풍당당콘텐츠 코리아펀드 조성</li> </ul>
국제 협력과 글로벌화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산학연 참여 국가 간 과학기술공동위원회 추진</li> <li>• 세계 톱 1\$ 수준의 우수 과학자 300명 유치</li> <li>• 노벨상 도전 가능한 글로벌 연구 리더 3,000명 양성</li> </ul>
국민을 위한 과학기술과 ICT 구현	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품 안전 등 사회 이슈 해결형 프로젝트 추진</li> <li>• 100대 주요 웹사이트에서 액티브 X 퇴출</li> <li>• 이동전화 가입비 3년 내 단계적 폐지</li> </ul>

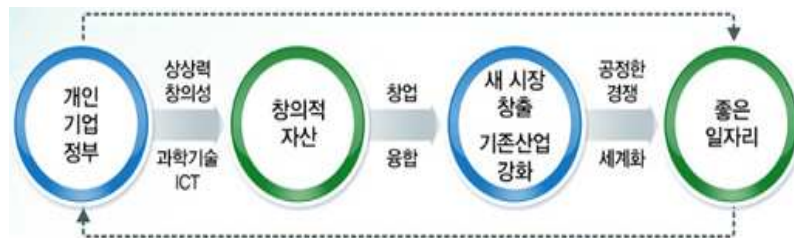
자료: "미래부, 창조경제로 40만 일자리 창출", 매일경제, 2013. 4. 18

24) 동아일보(2013. 4. 19)

### 3) 관계부처 합동 과제

이후 박근혜 정부는 2013년 6월, 관계부처 합동으로 범정부적 차원에서 향후 5년간 핵심과제로 추진될 ‘창조경제 실현계획’을 발표했다. 여기서 정부는, 저성장 및 고용 없는 성장 시대에서 향후 우리나라가 새로이 추구해야할 경제 성장의 방향성을 혁신적 기술과 창의적 아이디어로 설정하고, 이미 창조경제의 정책을 수행하고 있는 선진국과는 차별화된 한국형 창조경제 모델을 발표했다. 정부는 창조경제를 “국민의 상상력과 창의성을 과학기술과 ICT에 접목하여 새로운 산업과 시장을 창출하고, 기존산업을 강화함으로써 좋은 일자리를 만드는 새로운 경제전략”을 새롭게 정의내리고 이상적인 창조경제의 생태계를 제시했다.

[그림 2-3] 창조경제 생태계



자료: 미래창조과학부 정책브리핑(2013. 6. 5)

개인과 기업들이 각자의 상상력과 창의성 있는 아이디어를 자유롭게 소통하며 과학기술·ICT와 융합되면, 아이디어가 현실로 구현될 수 있는 창의적 자산(기술과 지식)이 창출될 수 있고, 이것은 다시 새로운 시장 및 기존 시장과 융합을 통해 산업 경쟁력으로 이어질 수 있다. 그리고 이러한 경쟁력을 바탕으로 중소기업과 대기업이 상생·협력하여 세계로 진출하고, 궁극적으로 국내에 다양하고 많은 좋은 일자리가 지속적으로 생성될 수 있다. 이것이 정부가 밝히는 창조경제 생태계이며, ‘창조경제를 통한 국민행복과 희망의 새 시대 실현’이라는 비전으로 정부는 구체적으로 3대 목표, 6대 전략, 그리고 24개 추진과제를 선정하였다.

〈표 2-8〉 창조경제 비전, 전략 및 추진과제

비전	창조경제를 통한 국민행복과 희망의 새시대 실현
목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 창조와 혁신을 통한 새로운 일자리와 시장 창출</li> <li>▶ 세계와 함께하는 창조경제 글로벌 리더십 강화</li> <li>▶ 창의성이 존중되고, 마음껏 발현되는 사회 구현</li> </ul>
전략	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 창의성이 정당하게 보상받고 창업이 쉽게 되는 생태계 조성</li> <li>2. 벤처·중소기업의 창조경제 주역화 및 글로벌 진출 강화</li> <li>3. 신산업·신시장 개척을 위한 성장동력 창출</li> <li>4. 꿈과 끼, 도전정신을 갖춘 글로벌 창의인재 양성</li> <li>5. 창조경제의 기반이 된 과학기술과 ICT 혁신역량 강화</li> <li>6. 국민과 정부가 함께 하는 창조경제문화 조성</li> </ol>

자료: 미래창조과학부 정책브리핑(2013. 6. 5)

먼저, 첫 번째 전략으로 제시한 '창의성이 정당하게 보상받고 창업이 쉽게 되는 생태계 조성'에서 정부는 창의적 아이디어와 가능성만으로도 자금조달이 가능한 '투자' 환경을 조성하기 위해 창업 기업이 쉽게 투자를 받을 수 있는 다양한 방안을 제시했다. 융자풀(pool) 대신 투자풀을 늘리고, 엔젤 투자를 활성화하고 크라우드 펀딩을 제도화하는 한편 5,000억 원 규모의 미래창조펀드를 조성할 계획을 밝혔다. 시설·경영·연구개발(R&D)자금과 비즈니스 공간에 대해 더 많은 지원 및 '국가특허전략 청사진'을 등을 발표하였다. 두 번째 전략은 '벤처·중소기업의 창조경제 주역화 및 글로벌 진출 강화'이다. 일자리 창출 및 고용률을 높일 수 있는 잠재 기대주로서 벤처와 중소기업이 강소·중견기업으로 성장할 수 있도록 지원하고 육성할 것을 목적으로, '우수조달물품 선정' 제도를 통해 벤처·중소기업에 공공조달시장 진출 기회를 주고 해외 현지화도 지원하기로 했다. 또한 규제 완화를 통해 투자자들의 투자를 돕고, 성과공유제 확산 등을 통해서 대기업과 중소기업이 건강한 관계를 유지 및 상생할 수 있도록 했다. 이 외에도 중소기업들이 국내 시장을 벗어나 글로벌 기업을 목표로 성장할 수 있도록 컨설팅과 네트워크 연계 등을 지원하고 실리콘밸리, 중국 등 전략적 수출 지역 등에 대해서는 해외IT지원센터, 코리아벤처창업센터 등을 통해 관련 지원을 받을 수 있도록 했다. 세 번째 전략은 자동차, 조선, 철강과 같은 기존 산업의 틀에서 벗어난 '신산업·신시장 개척을 위한 성장 동력 창출'로, 문화·예술·SW 분야 등의 개척과 더불어 과학기술과 ICT를 활용해 기존 산업에 성장활력을 불어 넣을 계획을 밝혔

다. 특히, 이를 위해 부처 간 협업에 바탕한 범정부 프로젝트로 '창조경제 비타민 프로젝트'를 진행하기로 했다.

[그림 2-4] 창조 경제 비타민 프로젝트



자료: 미래창조과학부 정책브리핑(2013. 6. 5)

창조경제 프로젝트에서는 농업(A), 문화(C), 환경(E), 식품(F), 정부(G), 인프라(I), 안전(S) 등의 분야를 포함한 기존 산업과 과학기술 및 ICT의 결합을 적극적으로 추진할 것이라고 발표했다. 연구해결책개발(R&SD)을 추진, 각종 규제의 합리화, 소프트웨어 정책연구소 설립, 콘텐츠 산업을 위한 대규모 펀드 조성 등 역시 정부가 신산업·신시장 개척을 위해 제시한 정책의 일부이다. 네 번째로 정부가 창조경제 전략으로 제시한 것은, 창조경제에 걸맞는 '꿈과 끼, 도전정신을 갖춘 글로벌 창의인재 양성'이다. 창의성 교육에 대한 인식이 다소 낮고, 창의 인재를 위한 인프라 및 프로그램이 부족한 현실에서, 정부는 향후 글로벌 시대를 선도할 인재 양성을 하나의 주요 전략으로 제시했다. 즉, 초·중등을 위한 수학, 과학, 기술, 공학, 예술 등 융합한 융합인재 교육콘텐츠를 개발 반영하고, 또 한편으로는 현재 취업을 앞둔 취업 준비생들이 스펙이 아니라 창의적 역량으로 평가받을 수 있도록 '스

펙초월 채용시스템'을 장려한다. 우수 인력들의 해외진출 확산을 위한 K-Move, 해외진출 프로그램 시행 역시 글로벌 창의인재 양성의 일환으로 수행된다. 다섯 번째와 여섯 번째 전략은 각각 '창조경제의 기반이 되는 과학기술과 ICT 혁신역량 강화'와 '국민과 정부가 함께 하는 창조경제문화 조성'이다. 현재 선진국 대비 질적 연구 수준 및 창의적인 R&D가 미흡한 점을 고려해 정부는 R&D 투자 중 기초연구의 비중을 올해 36%에서 2017년 40%로 확대하고, 미래 도전형 모험연구사업과 혁신 도약형 연구개발사업을 통해 창의적·도전적 연구를 활성화한다. 마지막으로, '창조경제 문화 조성'을 위해서는 좋은 아이디어가 자유롭게 소통되고 이를 바탕으로 과감한 도전과 사회분위기가 조성되도록 민간 중심의 소통·협력체계를 강화하기로 했다. 정부의 보유 데이터를 민간에 개방하고, 국민들이 소통채널을 통해 정책에 의견을 제시할 수 있도록 했다. 또한, 아이디어제안-공유-실현의 체계 구축을 위해 전국의 과학관, 우체국, 도서관 등에 '무한상상실'을 설치 운영하기로 했다.<sup>25)</sup>

#### 라. 실현계획 발표 이후의 논의

그러나 이러한 '창조경제 실현계획'에 대한 발표 이후에도 아직 창조경제의 방향성에 대해서는 여전히 논란이 진행 중이다. 창조경제 실현계획의 발표 이후 정부의 구체적인 실현의지를 담은 액션플랜이 제안된 것에 대해서 반기기는 했지만, 기존에 부처별로 흩어져 있던 연구개발(R&D) 전략과 창업지원 전략을 합친 것 외에 별다른 새로운 전략이 없다는 아쉬움도 함께 지적되었다.<sup>26)</sup> 또한 많은 정책을 쏟아냈지만, 실상 경제대책들이 시장에 신뢰와 확신을 주지 못한다는 지적도 제기되었다. 그리고 이미 많은 정책들이 지난 정부에서 수차례 언급됐던 수준을 뛰어넘지 못한 채, 주요한 알맹이가 빠진 정책이라는 평가였다.<sup>27)</sup>

더욱이 정부가 '창조경제 실현계획'을 발표한 후에도, 여전히 대다수의 국민을 비롯해 심지어 산업계·학계에서도 창조경제에 대해 뚜렷하게 이해하지 못하고 있으며, 창조경제

---

25) 미래창조과학부(2013. 6. 5)

26) 연합뉴스(2013. 6. 5)

27) 국민일보(2013. 7. 10)

의 구체화는 여전히 과제로 남아있는 상황이다. 전경련이 2013년 7월 국민인식 조사를 한 결과도 이러한 상황을 반영하며, 응답자의 54.4%가 창조경제가 뭔지 모르겠다고 했다.<sup>28)</sup>

심지어 한국경영학회의 국내 경영학자 250여 명을 대상으로 하는 ‘창조경제에 대한 개념 인식’ 조사 결과에 따르면, 국내 경영학자 10명 중 7명이 박근혜정부의 핵심 경제 정책인 창조경제에 대해 정확하게 인식하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 경영학자 5명 중 1명은 모호한 창조경제 개념이 현 정부의 경제 정책에 오히려 혼란을 가져다줄 수 있다고 경고했다. ‘모호한 개념이며 특별한 내용도 없다’는 응답이 24.1% 가장 높은 비중을 차지했으며, ‘모호하다’는 의견이 67.9%에 달해 창조경제에 대한 회의적인 반응이 주를 이뤘다.<sup>29)</sup>

창조경제의 개념에 대한 모호성과 이해 부족은 특히 창조경제를 실현하는 주체가 국민인 점을 고려할 때 더욱 심각한 문제가 될 수 있을 것이다. 창조경제 실현에서 정부는 민간이 창의력을 바탕으로 신산업을 창출하는 것을 지원하는 역할을 할 뿐이라고 했을 때, 대다수의 국민과 기업이 여전히 창조경제에 물음표를 던진다는 것은 정부가 내건 창조경제의 문화 조성이 원활하게 진행되지 않고 있다는 것을 의미할 수 있다. 하지만 박근혜 정부가 취임한지 아직 채 1년이 넘지 않았고, “13년 하반기부터 정책들이 현장에 뿌리내리기 시작해 가시적인 성과로 나올 것(창조경제위원회)”이라고 기대하는 상황에서, 창조경제의 성과는 이제부터 시작이라는 의견도 많다.<sup>30)</sup>

뿐만 아니라, 창조경제의 핵심 키워드인 상상력과 창의력을 정책 목표로 가시화 하는 것은 끊임없는 실험의 반복과 경험이 요구된다. 이러한 까닭으로 박근혜 정부가 5년 임기 안에 당장 결실을 보겠다는 생각보다는 창조경제의 환경과 문화를 조성하는 역할에 충실할 것을 요청하는 주장도 있다.<sup>31)</sup> 즉, 박근혜 정부가 출범한지 1년이 채 되지 않은 현 시점

---

28) 세계일보(2013. 8. 7)

29) 매일경제(2013. 8. 20)

30) 연합뉴스(2013. 8. 22)



에서 창조경제의 성과를 논의하기에는 아직 이르며, 한국적 창조경제에 대한 논의 역시 진행 중에 있다고 보는 것이 적절할 것이다. 창조경제의 주창자인 존 호킨스가 이야기하듯이, 정부의 역할이 중요하긴 하나 정부가 개별적인 회사 구조나 운영에 대해 혁신을 이끌어내는 것은 힘들고, 다만 정부의 모든 정책이 창조적 생태계에 적절한지를 살펴보고 점검하는 것이 필요하다. 그리고 현실에 안주하기를 거부하고 창의적인 아이디어와 발상에서 만족을 충족하려는 개인이 필요하다.<sup>32)</sup>

## 2. 방송통신분야 정부 조직 개편

역사적으로 방송통신위원회의 연혁을 살펴보면, 크게 두 조직으로부터 그 뿌리를 찾을 수 있다. 먼저 체신부·정보통신부의 경우, '48년 정부수립과 함께 체신부로 출범했다가 '94년 체신부가 정보통신부로 확대 개편되었다. 당시 정보통신부는 설치 당시에 과학기술처, 공보처 그리고 상공자원부에 각기 분산되어 있던 정보통신산업(ICT)관련 정책 기능을 일원화한 통합 정보통신 정책기구였다. 한편, 방통위의 또 다른 뿌리라 할 수 있는 구 방송위원회는 2000년 통합방송법에 따라 설립되었다(1981년에 설치된 방송위와 1992년에 설치된 종합유선방송위의 통합). 방송통신위원회는 이러한 두 개 기구에 그 뿌리를 두고 2008년 3월, <방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률>에 의해 방송위원회의 방송 진흥 및 규제 정책 기능과 정보통신부의 통신 분야 정책 기능을 통합한 방송통신정책 기구로 설립되었다. 정보통신부의 일부 기능이 지식경제부, 행정안전부, 문화부로 각각 이관되었지만, 이후 방송통신위원회는 방송통신 정책을 담당하는 통합 기구로 역할을 지속해왔다.

그러나 MB 정부 때 방송통신 융합에 입각하여 설립한 방송통신위원회가 MB정권의 대표적인 ICT 정책공약인 '통신요금인하' 및 'IPTV' 등의 실패 등 애초 의도했던 정책목표를 달성하지 못했다는 평가로 조직개편에 대한 목소리가 높아졌다. 지난 2008년부터 2011년 IT산업 실질 성장률은 9.1%로, 참여정부때인 2003~2007년 성장률 12.8% 대비 -3.7% 하락

---

31) 전자신문(2013. 8. 18)

32) 서울신문(2013. 4. 10)

했다. 실제 EIU(Economist Intelligence Unit) 조사결과, 우리나라 IT 산업 경쟁력 지수가 참여정부때인 2007년 3위에서 2011년 19위로 급락했고, ICT 산업과 관련한 이러한 일련의 저조한 성과들이 관련 정책 기구의 그릇된 조직개편에 기인한다는 것이었다.<sup>33)</sup> 그리고 이는, 대선과 맞물리면서 자연스럽게 방통위 조직개편에 대한 논의로 이어졌다. 언론 및 학계, 산업계 등 다양한 분야에서 향후 정권에서 방통위의 조직 개편과 관련하여 의견을 제시하였다. 그 중 가장 지배적인 의견은, 정책 집행의 효율성을 위해서 방통위를 독립제로 바꾸고 ICT 통합 기구로 재편해야한다는 것이다. 초기 방통위는 중립적이고 객관적인 의사결정을 위해 합의제 위원회로 설립되었으나, 지난 MB 정권에서 확인할 수 있듯이 정치적 이해득실과 진영논리에 영향을 받아 신속하고 전문적인 의사결정에 난항을 겪는 모습을 보여주었다. 따라서 독립제(獨任制) 기구로 개편하고 일관된 정책을 추진할 수 있는 환경을 만들어주어야 한다는 것이다.<sup>34)</sup> 이러한 독립제에 대한 바람은 방송통신위원회 내부에서도 표출되었다. 방통위를 비롯한 지식경제부, 행정안전부, 문화체육관광부의 4개 부처에 분산되어 있는 구조로는 시너지 효과를 낼 수 없으며, 의사결정 과정에서 부처간 이견과 갈등이 심각한 수준이라는 것이 내부의 지적이었다.<sup>35)</sup>

이러한 논의에 맞추어 대선 후보들 역시 ICT 정책 및 조직개편에 대한 각자의 공약을 내세웠다. 박근혜 후보자는 대선을 앞두고 발표한 ‘국민행복 10공약’ 기본방향에서 “각 부처에 흩어져 있는 정보·통신·방송 관련 정책기능을 통합하고 관장하는 ‘전담부처’ 설치를 적극 검토하겠다”고 밝혔다. 정보통신 국가경쟁력 강화하고 글로벌 정보통신 기업이 선도하는 스마트혁명 시대에 부응하는 미래지향적 ‘전담조직’ 필요라는 내용으로, 콘텐츠, 플랫폼, 네트워크, 기기 등 정보통신 생태계를 총괄하여 창조경제의 기반을 마련할 전담조직 신설 필요성을 강조하였다.

이러한 공약을 바탕으로 박근혜 대통령 당선 이후 새 정부 출범에 맞추어 ICT 전담부처 신설 및 방송통신위원회 개편에 대한 관심이 쏠렸다.<sup>36)</sup> 한국통신학회 등 ICT 관련 24개 학

---

33) 경제투데이(2012. 10. 9)

34) 동아일보(2012. 9. 21)

35) 뉴스핌(2012. 10. 9)

회장들은 “경제 민주화와 일자리 창출을 위해 차기 정부는 ICT 생태계를 전담하는 정보·미디어 부처를 신설해야 한다”는 내용의 성명서를 발표하고, 종합적인 관점에서 ICT 산업을 추진해야한다고 주장했다. 앞서 공약에서 밝힌 듯이 박근혜 정부가 ICT 전담부처를 신설하고 산업의 특성에 맞는 속도감 있는 정책, 콘텐츠, 플랫폼, 통신, 방송 기기 등의 경계를 허문 종합 담당 부처를 신설해 줄 것을 적극적으로 요구한 것이다.<sup>37)</sup>

한편 대통령직인수위원회는 2013년 1월 15일과 22일 정부조직개편안과 각 부처들의 주요 업무를 분장하는 세부 개편안을 연이어 발표하며, 차기 박근혜 정부의 정부조직의 밑그림을 발표했다. 결과는, 새 정부의 국정철학이 될 창조경제의 컨트롤타워인 ‘미래창조과학부’의 신설과 축소된 방송통신위원회였다. 미래창조과학부는 과학 분야의 연구를 적극 지원하고, 미래 사회의 먹거리를 개발하여 정책에 반영한다는 취지로 각 부처에 각각 분산되어 있던 과학기술과 관련된 업무를 모두 이관 받게 된다. 동시에, 미래창조과학부는 ICT 전담차관을 두고, 방송통신위의 방송통신융합진흥기능, 행정안전부의 국가정보화기획업무, 문화체육관광부의 디지털콘텐츠와 방송광고, 지경부의 ICT 연구개발 등을 넘겨받아 방송통신 정책을 담당하게 된다는 구상이었다. 그리고 이와 같은 미래부의 방송통신 정책 기능의 흡수에 따라 방통위의 역할은 규제기능으로 대폭 축소되었다.<sup>38)</sup>

이와 같은 정부 조직 개편안에 대해서는 각계의 반발이 이어졌다. 예상보다 미래창조과학부가 흡수하는 정책의 범위가 너무 넓어 ‘공룡부처’의 탄생이라는 지적과 더불어 방송통신 정책 집행기관이 미래부와 방통위로 이원화되는 것에 대한 반발이 크게 있었다.<sup>39)</sup> 조직 개편안에 따르면, 방통위는 시장 질서를 해치는 사업자에 대한 과징금, 과태료 부과 등 단속과 규제 업무만 담당하는 쪽으로 가닥을 잡았으나, 야당과 방송통신 산업계 및 학계에 서는 반발이 끊이지 않아 개편안이 타결되기까지 진통이 계속되었다.<sup>40)</sup>

---

36) 세계파이낸스(2012. 12. 27)

37) 문화일보(2012. 12. 27)

38) 이데일리(2013. 1. 23)

39) 아주경제(2013. 10. 15)

40) 국민일보(2013. 1. 16)

실제 인수위의 이와 같은 개편안 발표 이후 야당뿐만 아니라, 시민단체와 학계는 긴급 토론회와 포럼 등을 개최해 개편안에 대해 반대 의견을 내놓았다. 무엇보다도, 미래부와 방통위 사이에서의 '무원칙 업무 분류'가 문제였다. 지상파·중편과 보도PP는 방통위가 일반PP와 SO는 미래부로 이관하는 이슈에 대해서 그 논리적 기준이 모호하다는 것이다. 언론학회 토론회에서 김정환 상지대 언론광고 교수는 "이러한 원칙 없는 분류가 사업자들을 납득시키기 힘들 것"이며, 진홍(미래부)·규제(방통위)의 2원화뿐 아니라 규제 자체가 미래부와 방통위로 2원화되면서 사업자들의 불편, 나아가 국민 피해가 예상된다"고 주장했다. 이준웅 서울대 언론정보학과 교수 역시 "지상파(공영방송)의 주파수 대역할당 문제 등에서처럼 공공성과 산업 이슈를 분리하는 것이 점점 힘들어진다"면서 이러한 영역 분리의 논리가 오히려 시대를 역행하는 것이라고 주장했다. 그리고 이와 같은 무분별한 업무 분리의 결과는 정책 집행의 비효율성이 되리라는 예측이었다.<sup>41)</sup>

한편, 미래부로의 방송정책 이관에 반대하는 또 다른 큰 이유는 방송의 공적 기능 약화, 즉 방송 장악에 대한 우려 때문이었다. 합의제 기구인 방통위와 달리 독임제 부처인 미래부에서 방송정책을 담당할 경우, 방송의 공공성과 중립성이 쉽게 침해당할 수 있다. 즉, 민주당은 독임제 부처에 대표적인 방송규제 정책인 인허가권을 넘기는 것은 정권의 방송 장악을 의미하는 매우 위험한 발상이라고 보고 이에 대해 강력 반발했다.<sup>42)</sup> "융합미디어 시대에 보편성이나 다양성 등 방송의 공적 가치는 여전히 중요하다"며 강형철 숙명여대 미디어학부 교수는 "과학기술 부처에 사회적 논의가 필요한 방송정책 기능을 떠맡기는 것은 세계적으로 유례가 없고 큰 부작용이 예상된다"고 강조했다.<sup>43)</sup>

이처럼 큰 반발로 인해 여야는 한동안 개정안 협상을 두고 진통을 겪었고, 개편안은 새 정부 출범 21일 이후인 3월 17일에야 결국 타결되었다. 최종 타결안은 신설된 미래창조과학부 소관 업무가 거의 원안대로 인정된 형태였다. 마지막까지 협상의 대상이었던 SO 소

41) 중앙일보(2013. 2. 14)

42) 한겨레(2013. 3. 21)

43) 중앙일보(2013. 2. 14)

관 업무 역시 미래부로 이관되었고, 미래부가 SO·위성TV 등 뉴미디어 관련 사업 등을 허가·재허가하는 경우와 관련 법령의 제·개정 시 방송통신위원회의 사전 동의를 받기로 했다. 전파·주파수 업무는 역시 미래부가 총괄하며 현행 통신용 주파수 관리는 미래부, 방송용 주파수 관리는 방통위 소관으로 각각 정리되었다. 다만, 방송의 공정성·중립성 확보를 위해서 임시국회에서 '방송 공정성 특별위원회'를 6개월 간 한시적으로 운영한다는 계획을 발표했다.<sup>44)</sup>

### 3. 정부 조직개편 이후 방송통신위원회

#### 가. 정부개편안 타결과 방통위 설치법 개정

정부 개편안이 타결된 이후, 통신 분야 및 방송 진흥 관련 업무를 미래부에 이관하게 된 방통위의 기능과 업무는 아래와 같이 대폭 축소되었다.

- 지상파방송 및 종편·보도PP 정책
- 방송통신사업자의 금지행위 위반시 조사·제재
- 방송통신 이용자 보호정책 수립·시행
- 개인정보보호정책 수립·시행 및 불법유해정보 유통방지
- 방송광고, 편성 및 평가정책 수립·시행 등
- 미디어다양성 정책

이후 이러한 내용을 골자로 하는 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 개정이 이루어졌다. 2008년 2월29일 제정된 이후 5번째 개정<sup>45)</sup>이었으며, 주요 변화는 다음과 같다.

44) 동아일보(2013. 3. 17)

45) 개정 연혁은 다음과 같다. [법률 제8867호, 2008. 2. 29, 제정], [법률 제9708호, 2009. 5. 22, 타법개정]([시행 2009. 8. 23]), [법률 제10165호, 2010. 3. 22, 타법개정]([시행 2011. 1. 1]), [법률 제11373호, 2012. 2. 22, 타법개정]([시행 2012. 5. 23]), [법률 제11450호, 2012. 5. 23, 일부개정]([시행 2012. 11. 24]), [법률 제11711호, 2013. 3. 23,

먼저, 기존 법률 중 “방송과 통신에 관한 업무를 수행하기 위하여”가 “방송과 통신에 관한 규제와 이용자 보호 등의 업무를 수행하기 위하여”로 바뀌면서, 업무범위가 축소되었다. 이에 따라, 위원회 소관 사무가 축소되었다. “방송에 관한 사항”은 “방송광고정책, 편성평가정책, 방송진흥기획, 방송정책기획, 지상파방송정책, 방송채널정책에 관한 사항”으로, “통신에 관한 사항”은 “조사기획총괄, 방송통신시장조사, 방송통신이용자보호, 시청자 권익증진, 개인정보보호윤리에 관한 사항”으로, “전파 연구 및 관리에 관한 사항”은 “방송용 주파수 관리에 관한 사항”으로 개정된 것이다.

---

일부개정)((시행 2013. 3. 23))

〈표 2-9〉 방송통신위원회 설치 및 운영에 관한 법률 개정 사항

(구)방통위 업무	미래부 이관·방통위 존치 업무
○ 융합·통신 정책	○ (이관)
○ 전파 정책 - 주파수 분배, 할당 - 주파수 관리	○ (이관) 주파수 분배, 할당, 통신용 주파수 관리 ○ (존치) 방송용 주파수 관리
○ 네트워크 정책 - 방송통신망 정책, 인터넷 정책 - 위치정보사업자 인·허가 - 개인정보보호, 불법정보 유통방지	○ (이관) 방송통신망 정책, 인터넷 정책 ○ (존치) 위치정보사업자 인·허가, 개인정보보호, 불법정보 유통방지
○ 방송진흥정책 - 디지털전환, 광고정책, 미디어렐허가, 편성정책, 방송평가 - 심의제재, 보편적 시청권	○ (이관) 디지털전환 ○ (존치) 광고정책, 미디어렐 허가, 편성정책, 방송평가, 심의제재, 보편적 시청권
○ 방송매체정책 - 유료방송(SO, 위성, IPTV 등) 허가·재허가 - 채널 구성과 운영, 약관승인 - 지상파 허가·종편/보도 승인 - 공영방송 이사선임, 수신료 - 미디어다양성, 경쟁상황평가, 지역방송발전위원회 등	○ (이관) 유료방송(SO, 위성, IPTV 등) 허가·재허가, 채널 구성과 운영, 약관승인 ○ (신설) SO, 위성TV 등 뉴미디어 허가·재허가 및 관련 법령 제·개정시 사전동의 ○ (존치) 지상파 허가·종편/보도 승인 - 공영방송 이사선임, 수신료 - 미디어다양성, 경쟁상황평가, 지역방송발전위원회 등
○ 이용자 보호정책 - 금지행위 관련 시장조사, 분쟁조정 - 이용자 보호, 소외계층 지원	○ (존치) 이용자 보호정책 - 금지행위 관련 시장조사, 분쟁조정 - 이용자 보호, 소외계층 지원

자료: 방통위 내부자료, 2013

이외에도, 아래와 같이 위원회의 심의/의결 사항도 축소되었다.

〈표 2-10〉 방송통신위원회 심의/의결 사항 개정 내용

위원회 심의/의결 사항(기존)	개정 내용(현행)	비고
방송/통신 기본계획	방송 기본계획 통신규제 기본계획	통신규제로 제한
방송사업자의 허가/재허가/승인/등록/취소 등	- 지상파방송사업자/공동체 라디오방송사업자 허가/재허가 - 종합편성이나 보도전문편성 방송채널사용사 업자 승인 - 위성/종합유선/중계유선방송사업자의 허가/재 허가/변경허가 및 관련 법령의 제정/개정/폐 지에 관한 동의	
방송광고판매대행사업자의 허가/취소/승인 등	동일	-
전기통신사업자의 허가/취소 등	삭제	-
주파수의 효율적 사용	방송용 주파수 관리	방송용 주파수로 제한
방송/통신 관련 기술정책의 수립	삭제	
방송프로그램의 유통 상 공정거래 질서 확립	삭제	
방송/통신서비스의 고도화 및 보편적 서비스	삭제	
방송/통신사업자, 방송광고판매대행사업자 상호 간의 공동사업이나 분쟁 조정 또는 사 업자와 이용자 간의 분쟁 조정	방송사업자/전기통신사업자/방송광고판매대 행사업자 상호간의 분쟁조정 또는 사업자와 이용 자 간의 분쟁조정	
전기통신설비의 제공/공동이용/상호접속 또 는 공동사용 등이나 정보제공에 관한 협정의 인가 등	삭제	
전자파로부터 인체를 보호하기 위한 대책의 수립	삭제	
방송/통신사업자의 금지행위에 대한 조치 및 과징금 부과	방송사업자/방송광고판매대행 사업자/전기통신사 업자의 금지행위에 대한 조사/제재	과징금 삭제 ※방송광고판매 대행사업자 영역 확대
방송프로그램 및 방송광고의 운용/편성/판매/ 진흥 등	방송프로그램 및 방송광고의 운용/편성/판매 등	진흥 삭제
방송/통신에 관한 연구/조사 및 지원	방송/통신규제 관련 연구 조사 및 지원	규제로 한정
시청자 불만처리 및 방송/정보통신 이용자 보호/복지	시청자 불만사항 처리 및 방송/통신 이용자 보호	복지 삭제
방송/통신 관련 기금의 조성 및 관리/운용	동일	-
방송/통신 관련 국제협력 및 통상	방송/통신규제 관련 국제협력	통상 삭제
위원회의 예산 편성 및 집행	위원회의 예산 및 편성	집행 삭제
소관 법령 및 위원회 규칙의 제/개정 및 폐지	동일	-

자료: 방통위 내부자료(2013)



이와 같이 축소된 업무에 따라 조직 변화도 불가피했는데, 개편 이전 방송통신융합정책실, 이용자 보호국, 방송정책국, 네트워크 정책국, 통신정책국의 1실 4국 27과(2팀)이었던 방통위는 1실 3국 14과로 조정되었다<sup>46)</sup>(다음 [그림 2-5]). 통신·인터넷과 관련된 업무를 담당하던 통신정책국과 네트워크 정책국 및 방송통신융합정책실의 방송 진흥과 관련 부서가 모두 폐지되었다.

[그림 2-5] 박근혜 정부 개편 후 방송통신위원회 조직도



3국의 업무를 좀 더 세분화해서 살펴보면, 방송정책국은 방송서비스 기본계획의 수립 및 시행을 담당하며, 지상파방송 및 종편·보도 PP 정책을 관할한다. SO, 위성방송 허가/재허가 및 관련 법령 제·개정 사전동의, 방송사업자 시청점유율 조사·산정, 방송용 주파

46) 실제로는 1실3국3관12과9팀으로 운영되고 있다. 먼저 기획조정실의 경우, 운영지원담당관 [정보보안팀], 기획총괄담당관 [재정팀, 규제개혁법무팀, 의안정책관리팀], 홍보협력담당관 [공보팀], 방송정책국의 경우, 방송정책기획과, 지상파방송정책과 [지역방송팀], 방송지원정책과, 방송시장조사과, 미디어기반정책과, 이용자정책국의 경우, 이용자정책총괄과 [심결지원팀], 개인정보보호윤리과 [인터넷윤리팀], 통신시장조사과, 이용자보호과, 방송기본국의 경우, 방송기반총괄과 [시청자지원팀], 방송광고정책과, 편성평가정책과로 이루어져 있다.

수 관리 방송사업자의 불공정 행위 조사·제재 역시 방송정책국의 업무이다. 한편, 이용자 정책국은 이용자보호 정책 및 통신사업자의 불공정 행위 및 방송통신 분쟁을 처리한다. 이와 더불어 개인정보보호 정책 및 불법유해정보 유통 방지 등 방송통신 이용자 권익증진을 위한 제도 개선을 담당한다. 마지막으로 방송기반국은 방송과 관련되어 소외계층 지원 정책을 수립하고, 방송광고 및 방송 프로그램의 운용·편성, 그리고 방송평가제도를 운영한다.

〈표 2-11〉 개편 전후 방송통신위원회 업무분장 변화

구분	舊) 방송통신위원회	현재 방송통신위원회
방송 통신 진흥	- 방송·통신 융합정책 * IPTV 및 DMB 등	※ 미래창조과학부로 이관
	- 방송·통신관련 기술정책 - 방송정책 * 지상파방송 디지털 전환	
	* 방송편성기준 고시 * 방송통신발전기금 운용 등	* 방송편성기준 고시 * 방송통신발전기금 운용 등(공동관리)
전파 네트 워크	- 방송광고정책 * 방송광고 기준 및 편성비율 * 협찬고지 정책 * 한국방송광고공사 감독	- 방송광고정책 * 방송광고 기준 및 편성비율 * 협찬고지 정책 * 한국방송광고공사 감독
	- 주파수 할당 등 전과정책	※ 미래창조과학부로 이관. 단, 방송용 주파수는 방통위가 관리
입원 인사	- 인터넷 고도화 등 네트워크 정책	※ 미래창조과학부로 이관
	- 공영방송 임원인사 * KBS 이사추천, 감사임명 등	- 공영방송 임원인사 * KBS 이사추천, 감사임명 등
인허가	- 방송사업자 인허가·재허가, 취소 등 * 지상파, 종편·보도PP	- 방송사업자 인허가·재허가, 취소 등 * 지상파, 종편·보도PP
	* 위성, IPTV, 종합유선, 홈쇼핑PP 등	- 뉴미디어 관련사업 인허가·재허가 등 사전동의
	- 전기통신사업자 인허가 - 방송광고 판매대행사업자 인허가	※ 미래창조과학부로 이관
경영 감독	- 공영방송(KBS, MBC, EBS) 감독	- 공영방송(KBS, MBC, EBS) 감독
공정 경쟁	- 방송평가 및 방송시장경쟁상황평가 - 시청점유율 제한 등	- 방송평가 및 방송시장경쟁상황평가 - 시청점유율 제한 등

구분	舊) 방송통신위원회	현재 방송통신위원회
조사 제재	- 사업자 금지행위에 대한 조사·제재	- 사업자 금지행위에 대한 조사·제재
이용자 보호	- 시청자불만처리 및 이용자 보호 - 미디어다양성, 보편적시청권 보장	- 시청자 불만처리 및 이용자 보호 - 미디어다양성, 보편적시청권 보장
분쟁 조정	- 분쟁조정(방송, 통신, 광고판매) * 사업자 간 및 사업자와 이용자 간	- 분쟁조정(방송, 통신, 광고판매) * 사업자 간 및 사업자와 이용자 간
요금 정책	- 공영방송 수신료 부과/징수 - 유료방송 이용약관 승인 등	- 공영방송 수신료 부과/징수 ※ 미래창조과학부로 이관

자료: 방통위 내부자료(2013)

다수의 업무가 미래부로 이관되고 방통위 조직은 이처럼 개편되었으나, 이와 같은 조직의 축소와 위상의 변화는 방통위 조직의 입장에서는 큰 타격이었다. 개편안을 둘러싸고 한동안 여야간 진통이 거듭되었지만 개편안 발표 이후, 이미 방통위의 인력 및 내부 자원의 문제가 예견되기도 했다. 정부 조직안 타결 이전, 미래부와 방통위 부처 분할에 대비, 소속 공무원들을 대상으로 최근 희망부서 신청을 받아본 결과 500여명 가운데 70%에 달하는 350여명은 미래부를 원했다. 다수의 인력들은 방통위의 축소된 권한 아래서, 자신의 능력을 발휘할 기회가 없을 것이라고 판단했기 때문이다. 더욱이, 방통위에 산하기관이 거의 없다는 점도 공무원들의 기피현상을 부추기는 큰 요인 중에 하나였다. 과거 방통위 산하의 한국인터넷진흥원과 방송통신전파진흥원, 한국통신사업자연합회, 정보통신기술협회, 전파진흥협회 등이 모조리 미래부 산하로 넘어가게 되었다.<sup>47)</sup>

47) 한국일보(2013. 3. 2)

## 제 3 장 연구문제 및 연구방법

### 제 1 절 연구문제

앞서 설명한 것처럼 박근혜 정부는 해외에서 탄생한 ‘창조경제’라는 개념을 한국식으로 적용, 이를 모토로 정부조직 개편에 나섰고, 그 결과물은 주지하는 것과 마찬가지로 미래부와 방통위라는 이원적 조직이다.

그러므로 본 연구는 방송통신위원회가 처한 현실, 특히 미래부와 방통위라는 이원적 조직으로 인해 발생한 현실을 다양한 시각에서 냉정하게 진단해보고, 이를 바탕으로 향후 창조경제 시대에서 방송통신위원회가 감당할 역할 및 기능을 제안하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 본 연구는 다음과 같은 두 개의 연구 문제를 설정하였다.

연구문제 1: 새 정부 출범 이후 이원화된 조직 개편 또는 방송통신위원회의 업무 및 기능 변화에 대한 전문가와 조직원들의 인식은 어떠한가?

전문가 그룹과 조직원 그룹을 나눈 이유는 현 상황에 대한 현실 진단과 미래에 대한 전망을 보다 객관적이며 현실적으로 접근하고자 함에서이다. 외부의 시각에서만 보면 너무 현실적이지 못할 가능성이 있기 때문이며, 내부의 시각에서만 보면 너무 주관적일 가능성이 있기 때문이다. 내외부의 시각을 동시에 살펴봄으로써 보다 객관적이며 현실적인 분석과 대안 제시가 가능할 것으로 기대된다.

전문가 그룹과 조직원 그룹에 대한 질문은 다음과 같다. 먼저, 창조경제의 개념이 명확한지를 물었다. 이는 앞서 언급한 것처럼 현 정부 조직은 창조경제와 떼어 놓을 수 없는 불가분의 관계에 있기 때문이다. 창조경제의 개념이 명확하지 않은 것이라면, 정부조직 개편이 가지는 당위성은 급속도로 줄어들 수밖에 없기 때문이다. 다음으로, 창조경제와 방송

통신 분야가 적절하게 연계되어 있는가를 물었다. 이는 창조경제의 개념이 아무리 명확하다고 해도, 방송통신 분야와 연계되어 있지 않다면 현 정부조직 개편이 적절치 않았다는 결론에 도달할 수밖에 없기 때문이다. 그 다음으로는 방송통신위원회와 미래부의 구분이 적절했는가를 물었다. 결국, 정부조직 개편이 방송통신 분야에서의 창조경제 구현에 도움이 된다고 판단하는지를 물은 것이다. 마지막으로, 현 상황에서 방송통신위원회가 가장 중점을 두어야 할 역할이나 기능, 향후 보완해야 할 부분에 대해 물었다.

연구문제 2: 방송통신 분야의 창조경제 구현을 위해 현 방송통신위원회는 어떠한 점을 개선 및 보완해야 할 것인가?

연구문제 1을 통해 분석된 인식 조사를 토대로, 현재 방송통신위원회가 처한 현실을 진단하고, 이에 대한 보완책을 제시하는 것으로 연구문제 2를 설정하고자 한다. 연구문제 2를 통해, 향후 방송통신위원회가 수행해야 할 역할 및 기능, 그리고 이를 위해 준비되어야 할 구조적 변화(또는 개선방향)를 도출하고자 한다.

## 제 2 절 연구방법

제1절에서 제시한 두 개의 연구문제에 대한 해답을 찾기 위해, 본 연구는 다음과 같은 연구방법을 사용하고자 한다.

연구문제 1을 위해 사용한 방식은 인터뷰이다. 인터뷰는 포커스 그룹 인터뷰(FGI)와 심층인터뷰(In-depth Interview)를 사용했다. 전문가의 경우, 포커스 그룹 인터뷰를 진행했으며, 방송통신위원회 조직원의 경우, 심층인터뷰를 진행했다. 두 그룹 간에 인터뷰 방법을 달리 한 이유는 현실적인 이유로, 대부분 교수로 구성되어 있는 전문가 그룹에 비해 공무원 신분을 가지고 있는 조직원들이 자신의 의견을 공개적으로 밝히는 것에 민감했기 때문이다. 인터뷰 대상자의 주요 프로파일은 다음과 같다.

〈표 3-1〉 전문가 및 조직원 인터뷰 리스트

그룹	성명	직위(분야/소속)
전문가	A	박사(경제학)
	B	교수(법학)
	C	교수(신문방송학)
	D	박사(신문방송학)
	E	교수(신문방송학)
	F	교수(신문방송학)
조직원	G	사무관(방송정책국)
	H	사무관(방송기반국)
	I	사무관(방송정책국)
	J	사무관(방송기반국)
	K	서기관(방송기반국)
	L	사무관(방송기반국)
	M	사무관(이용자보호국)

연구문제 2는 연구문제 1의 인터뷰를 통해 전문가나 조직원이 밝힌 의견을 바탕으로, 그 타당성을 Ofcom과 비교하고자 했다. Ofcom을 벤치마킹의 사례로 삼은 이유는, 앞서 문헌검토에서 살펴본 것과 같이 창조경제의 좋은 사례가 영국이며, 우리와 유사한 방송통신 통합 규제기구의 외형을 갖추고 있기 때문이다. 다른 나라를 병렬적으로 더 많이 비교하지 않은 이유는, 각 나라의 체제 차이에서 발생하는 오류를 최소화하기 위해서이다.

## 제 4 장 연구결과

### 제 1 절 조직개편에 대한 전문가 및 조직원 인식

전문가와 조직원을 대상으로 한 인식조사 결과는 아래와 같으며, 앞서 연구방법에서 설명한 것처럼, 창조경제의 개념, 창조경제와 방송통신 분야의 연계성, 정부조직 개편의 적절성, 향후 중점 또는 보완 사항 순으로 기술하고자 한다.

#### 1. 전문가 인식 조사

##### 가. 창조경제의 개념

창조경제라는 용어가 갑작스럽게 우리나라에서 등장한 이유는 다양하지만, 박근혜 캠프의 선택은 아마도 서구에서 논의된 창조산업의 성장을 통해 궁극적으로는 양질의 일자리를 창출한다는 매우 현실적인 고민으로부터 나왔다고 판단된다.

*“창조경제가 국정철학으로 이슈가 된 가장 큰 이유는 우리나라가 성장 정체에 들어가면서 성장 모멘텀을 어디에서 만들까를 고민하다가, 인적자원이나 ICT 같은 우리나라의 부존자원을 최대한 활용하고자 하는 목적 때문인 것으로 보입니다.” (A)*

물론, 이러한 전략은 순전히 나라 경제에 대한 고민이라고만 볼 수 없을 것이다. 선거 캠프에서 유권자들의 마음을 끌기 위한 다소 트렌디한 단어를 사용하고자 하는 정치공학적 선택이었을 수도 있다. 창조나 창의성이라는 단어가 가지는 긍정적 이미지를 염두에 두었을 것이라는 가정은 이론의 여지가 없을 것이다. 게다가, 스티브 잡스나 싸이와 같은 글로벌한 창의적 인재들에 대한 세간의 동경을 감안하면, 이러한 선택은 선거 전략으로서도 매우 훌륭한 것이었다고 볼 수 있다.

“(박근혜 캠프가 이 시대의 트렌드라고 판단한) 창의성을 강조하기 위해서, 창의성에 기반 하고 있는 창조 경제라는 단어를 가져왔다고 생각합니다.” (D)

“창조경제의 맨 처음 출발은 우리도 세계적인 베스트셀러 작가가 있었으면 좋겠다, 스티브 잡스 같은 창의적 인재가 있었으면 좋겠다, 라는 것이었고, 이것이 박근혜 캠프의 최초 아이디어였습니다.” (E)

하지만, 앞서 창조경제와 관련한 국내 논의에서도 살펴본 바와 같이, 창조경제의 개념에 대해서는 많은 논의가 있었고, 지난한 논의 끝에도 그 실체가 명확하지 않았다는 점에서, 개념 자체는 다소 모호하다고 볼 수 있다. 대부분의 전문가들 역시 그 지점에 대해서는 동감하고 있었다.

“처음 창조경제에 대해 혼란이 있었던 것은 사실입니다. 지금까지도 사실 모호한 부분이 있구요. 하지만, 창조경제에 대한 정의 자체가 창의 산업에 기반하고 있다는 면에서 어느 정도 윤곽이 잡혀 있다고 생각합니다. 창의 산업을 통해 경제적 발전과 수용자의 복지 증진을 이루어낸다는 것 같아요.” (C)

“창조경제의 개념은 확립이 잘 안 되어 있는 것 같습니다. 많은 논의를 찾아봐도 무엇이 창조경제라는 확고한 One definition이 없습니다. 종합해보면, 지식산업의 발전이라고 간략하게 추론이 가능합니다만(...)” (B)

그러나 이러한 개념상의 불명확함에도 불구하고, 대부분의 전문가들이 창조경제를 창의성이나 지식 등과 연계시키고 있다는 점에서 창조경제의 개념 자체가 아예 실재하지 않는 개념은 아니었다고 판단된다.

“교과서적인 정의를 보면 개개인의 창의성을 바탕으로 개개인의 생산소비 패러다임을 만드는 것인데 전통적인 개념의 창조경제는 창조산업에 있다고 봅니다.(외국의 경우) 창의성을 바탕으로 하는 창조산업을 통해서 창조경제로 간다는 것이고, 우리나라는 거기에



ICT가 들어가 있다는 것만 차이점이라고 생각합니다.” (A)

“창조적 자산에 의해 경제적 발전이 이루어지는 메커니즘을 창조경제라고 하는 것 같습니다. 물론, 개인적으로는 과연 모든 경제 발전이 창조성을 바탕으로 하고 있는가에 대해서는 여전히 의문이 듭니다.” (D)

물론, 창조경제의 개념이나 정의가 과연 실체가 있는 것인가에 대해서는 다양한 입장이 있을 수 있지만, 우리나라에서 논의되고 있는 창조경제의 개념은 우리 내부적으로 수많은 토론을 거친 후 나름대로 조작적 정의를 내린 것이기 때문에, 이러한 개념화 자체가 잘못된 것은 아니라는 의견도 있었다. 창조경제의 개념 그 자체에는 별다른 문제가 없었으나, 오히려 이를 적극적으로 홍보하지 않음으로써, 국민들로부터 합의를 이끌어내지 못한 것이 문제라는 주장이다.

“문제는 개념화를 어떻게 했느냐가 아니라 국정철학으로서의 창조경제 개념을 국민들이 잘 인지할 수 있도록 홍보했는가라고 생각합니다. 개념화의 문제는 차치하고, 국민이나 경제 시스템을 구성하는 시장참여자로부터의 합의 측면에서 조금 부족했던 것 같습니다.” (A)

#### 나. 창조경제와 방송통신 분야의 관련성

앞서 언급한 것처럼, 창조경제라는 용어 자체의 개념은 다소 불명확한 것이 사실이지만, 그럼에도 불구하고, 대부분이 창조경제를 창의성과 연계해서 이해하고 있었고, 이러한 개념에 비추어 볼 때, 창조경제와 방송통신 분야는 매우 밀접하게 관련되어 있다는 의견이 지배적이었다.

“방송통신과 미디어는 창조경제와 창조산업을 이루는 핵심요소이고, 그 자체로 창조산업이기도 합니다. 동시에 창조경제로 갈 수 있는 수단적 역할로서의 기능도 가지고 있습니다. 그런 의미에서 창조경제와 방송통신 분야의 관련성은 높다고 봅니다.” (A)

“지식산업이나 방송통신 모두 콘텐츠와 연관되어 있습니다. 그러한 면에서 창조경제와 지식산업, 방송통신은 서로 연관되어 있습니다.” (B)

하지만, 창조경제와 방송통신 분야가 연관성을 가지는 것은 분명하지만, 과연 우리나라에서도 이러한 시도가 적용될 수 있는 것인가에 대해 근본적인 의구심을 품는 의견도 있었다. 창의성이나 창조가 미래부나 방송통신위원회에서 담당할 수 있는 것이 아니라는 지적이다.

“근본적으로 창조경제의 핵심은 교육부 문화부라고 보는 데, ICT 쪽에서 추진하는 것 자체가 한계가 있다고 봅니다.” (E)

“다만, 여기에는 몇 가지 전제조건이 있습니다. 먼저 개개인의 창의성이 잘 발휘될 수 있는 구조인가, 창의성이 발휘되었을 때 그것을 용인 또는 수용할 수 있는 구조인가 하는 부분인데, 우리나라 전통적인 시스템에서는 그 부분이 발휘되기 쉽지 않은 것이 사실입니다. 개념적으로는 맞는 데 아직도 넘어야 할 산이 많다는 것이죠.” (A)

이러한 비판적인 견해와는 달리, 방송통신 분야에서 또는 방송통신 분야를 통해 창조경제를 만들기 위해서는, 여전히 정부가 해야 할 일이 많다는 데 동의하는 목소리도 많았다. 하지만, 이러한 원론적 동의는, 반대로 현 상황이 창조경제를 구현하는 데 그리 좋은 환경이 아니라는 점에 대한 동의이기도 하며, 이러한 상황을 해결하는 데 오히려 정부가 나설 것을 주문하는 것이기도 했다.

“창조경제를 이루는 데 장애물이 많다는 것은 정부가 감당해야 할 역할이 많다는 이야기라고 생각합니다. 우선 창의성이 발휘되기 위해서는 엉뚱함, 뼈딱한 사고, 저항, 히피적인 사고 등과 같은 사회적 토양이 필요한 데 그 기본 전제가 표현의 자유입니다. 그런데 우리나라가 이런 토대를 가지고 있느냐 하면 그 부분은 조금 미흡한 것 같습니다. 다음으로 창의성이 발휘되었을 때 산업적으로 접목이 이루어져야 하는 데 현재의 값을 구조로는

쉽지 않습니다. 중소기업의 아이디어를 대기업이 도용하는 부분도 법 제도로 보장되어야 하는 부분입니다. 마지막으로, 방송통신 사업자들의 전형적인 독과점적인 지배구조로 신규 사업자가 시장에 진입하기 어려운 구조를 해결하는 것도 정부의 역할이라고 봅니다.” (A)

다. 정부조직 개편(방통위와 미래부의 구분)의 적절성

방송통신 분야에서 창조경제를 구현하는 데 현재의 정부조직 구조(방송통신위원회와 미래부의 구분)에 대해서는 대부분의 전문가들이 적절하지 않았다고 생각하고 있었다.

“창조경제가 구현되기 위해서는 창의성이 ICT와 결합하고, 상생의 생태계(공정경쟁)가 형성되면서 고용창출이 이루어져야 하는 데, 현재 창의성과 ICT는 미래부, 공정경쟁은 방통위로 나뉘어져 있어서, 큰 그림에서 볼 때 적절치 않아 보입니다.” (A)

“지식산업을 키우는 데, 현재의 방통위와 미래부로 구분되어 있는 모양새가 올바른 체계인가라고 했을 때 저는 역행적이라고 판단합니다. 지금의 구조로는 이루어질 수 없다고 보는 거죠.” (B)

“창조경제 구현의 관점에서 보면, 특히 서비스 관점에서 보면, 미래부와 방통위를 합치는 것이 낫다고 생각합니다. 두 부처가 합쳐야 시너지가 나오니까요(...) 관련 업무를 모두 합쳐서 통합부서가 관할하는 것이 효율적이기 때문입니다.” (D)

정부조직 개편에 대해 적절하지 않다고 판단하는 이유는 다양했으나, 조직의 구분에 따른 업무의 비효율성이 가장 큰 이유로 꼽혔다. 유사한 업무 또는 통합을 필요로 하는 업무의 수행 주체가 두 부처로 나누어지다 보니, 모든 면에서 효율적이지 못하다는 것이다. 많은 전문가들이 구) 방통위와 구) 정통부 시절로 돌아가는 것이 아닌가 하는 우려를 가지고 있었다. 유사한 이야기긴 하지만, 업무의 인위적 구분이 가장 큰 문제라는 지적도 많았다.

조직의 분리가 결정된 후, 자연스럽게 업무의 구분 논의가 이어졌고, 이 과정에서 불가피하게 업무가 자연스럽게 못하게 구분된 것이 큰 문제라는 것이다. 결국, 방송통신 분야의 큰 그림을 그리기 어려워졌다는 주장이다.

*“현재의 모습이 구 방송위와 정통부 때의 모습을 연상시키기 때문입니다. 새로운 서비스가 등장했을 때 그 서비스가 ‘방송이다 통신이다’는 논의로 시간을 끈 나머지 거기서 새로 창출될 수 있는 기회들이 지연되고 사장된 경험을 가지고 있기 때문입니다. 따라서 새로운 서비스에 적극적으로 대처하고 활성화시키기 위해서는 기구는 통합되어 있는 것이 낫다고 판단합니다. 현재의 구조는 정부가 주장하는 것과 정반대로 가고 있다고 생각합니다.” (B)*

*“문화부가 콘텐츠 일반을 관리하고, 방통위가 지상파와 종편PP 콘텐츠를 관리하고, 미래부가 일반PP 콘텐츠를 관리하다보니, (콘텐츠 산업에 대한) 효율적인 관리와 지원 체계를 기대할 수 없는 겁니다. 또 관련 법령들이 쪼개져 있고 밀도도 다르기 때문에, 무엇인가를 새로 하려는 사람들에게 혼란을 준다는 것입니다.” (F)*

*“(큰 틀에서 볼 때) 업무 주체가 분리되는 것보다는 통합되는 것이 맞다고 생각합니다. 그리고 규제와 진흥이 구분되는 것도 효율적이지 않다고 생각합니다.” (D)*

*“일관된 정책을 추진력 있게 진행할 수 없다고 생각합니다. MMS를 예로 들더라도, 이걸 방통위 혼자서 추진할 수 있을까요? 그게 가능하지 않습니다. 미래부와 방통위의 이원적 구조는 이해가 가지 않습니다.” (C)*

물론, 이러한 조직이나 업무의 구분 자체가 타협의 산물이기 때문에 이런 평가가 나오는 것은 당연하다는 지적도 있다. 애초부터 의도적으로 결정된 것이 아니기 때문에, 업무 자체가 명쾌하게 나누어지지 못하다는 것이다.

*“의도적이고 계획적으로 나눈 것은 아니고 조직적 측면에서 협상의 결과일 뿐입니다. 특*

*별로 어떤 의도를 가지고 분리가 된 것이 아니라고 판단됩니다.” (E)*

또한, 이러한 상황적 판단은, 기본적으로 조직 이기주의로 설명될 수 있다. 아무리 정부라고 하더라도, 정부도 조직인 이상 자기 조직의 이익을 위해서 일할 수밖에 없다는 우려인 것이다. 결국, 조직이 나누어진 이상, 각자가 자기 조직의 극대화를 위해 일하게 된다는 것이고, 이는 미래부와 방통위에게도 동일하게 적용된다는 것이다.

*“원론적인 입장에서 보면, 정부 조직의 효율 극대화는 자기 예산과 조직의 극대화일 수 있습니다. (실제로) 그런 양상이 이미 가시화되고 있다고 판단합니다.” (A)*

대부분의 전문가들이 조직 개편에 대해 부정적인 입장을 표명했음에도 불구하고, 조직 개편에 대한 다소 긍정적인 평가도 있었다. 어떤 의미에서 보면, 미래부와 방통위로 분리된 것이 더 나을 수도 있다는 것이다. 부처가 통합되면 당연히 효율성이 올라가겠지만, 그 효율성이라는 것이 자칫하면 부정적인 의미로서의 효율성이 될 수도 있다는 이야기이다. 좋은 방향으로 간다는 것을 전제로 할 때, 효율성이라는 것이 의미가 있는 것이지, 안 좋은 방향으로의 속도는 빠르지 않은 것이 차라리 낫다는 것이다.

*“통합부서가 업무를 총괄하는 것이 효율적이기는 하지만, 사업자 입장에서 보면 우려가 있을 수도 있습니다. 부처가 다르면 그나마 서로 다른 이해관계를 대변하면서 경쟁이 이루어질 수 있고, 이를 통해 효율성(속도)은 떨어져도 다양한 이해관계가 반영될 가능성이 높아지기 때문입니다.” (D)*

*“지금 상호견제를 하면서 한 부처가 독주를 하지 못하는 것이 오히려 더 바람직하지 않나 하는 생각을 하기도 합니다.” (E)*

역설적이게도, 조직 개편으로 인한 이원적 구조에 대한 긍정적인 평가의 이유가, 위에서 언급한 부정적 평가의 이유와 연계되어 있다는 사실은 흥미롭다.

라. 향후 중점 또는 보완 사항

1) 소통과 협의 구조 마련

대부분의 전문가들이 미래부와 방통위 간에 소통과 협의 구조가 마련될 것을 제안했다. 앞서 언급한 것처럼, 각자가 자기 조직을 위해 일하게 되면서, 이해관계에 따라 소통과 협의 자체가 불가능해졌다는 것이다.

*“이미 방통위와 미래부는 균열이 생긴 것 같아 부처 간의 소통과 협의가 필요합니다. 함께 진행해야 할 일을 미래부가 독립적으로 이끌어가는 일도 있습니다.” (A)*

2) 중점 업무 마련

① 공정경쟁 강화

미디어 환경 변화나 사업자 간의 경쟁이 심화되면서, 방통위가 공정경쟁에 대해 보다 깊은 관심으로 가지고, 방송 분야의 공정경쟁 전문기구로 거듭날 것을 주문하는 목소리도 높았다.

*“기본적으로 방통위는 규제기관이고, (미래부가 담당하는) 창조경제의 인프라 구축은 불가능합니다. 그러므로 시장구조나 경쟁과 같이 창의성이 잘 발휘될 수 있는 토양을 만드는 것이 방통위가 할 수 있는 부분이라고 생각합니다.” (A)*

*“공정경쟁에서 중요한 포인트가 콘텐츠 거래나 유통과 관련된 부분입니다. 투자한 만큼 보상을 받을 수 있는 구조를 만들어야 합니다. 그런 의미에서 공정경쟁이 중요하다고 생각합니다.” (C)*

## ② 규제완화

방송 분야의 기존 규제를 대폭 완화할 것을 주장하기도 했다. 창조경제 구현을 위해 시장 내에 많은 플레이어들이 등장할 수 있도록 해줘야 한다는 것이다. 시장에 사업자의 수가 많아지면 자연스럽게 경쟁이 활성화될 것이라는 주장이다.

*“규제완화가 창조경제를 이루는 데 이바지할 수 있다고 생각합니다. 방통위가 규제 완화를 통해 시장의 창의성이나 자생적인 성장을 막는 요인을 제거할 수 있습니다.” (A)*

*“진입규제를 완화해서 새로운 융합서비스가 더 많이 등장할 수 있게 해야 합니다. 이 부분은 방통위가 할 수 있는 일이라고 봅니다.” D)*

물론, 신규 사업자의 등장을 용인하는 것만으로는 창조경제 달성이 어렵다고 보는 시각도 있다.

*“신규사업자가 많이 등장한다고 해서 곧바로 경쟁력 있는 콘텐츠 생산이 이루어진다고 담보할 수 없습니다. 신규사업자가 자체제작 할 수 있도록 해야 합니다.” (B)*

## 3) 기술 위주 접근 탈피

기술 위주의 접근에서 탈피하라는 지적도 있었다. 창조경제의 핵심이 창의성임에도 불구하고, 지금까지 창조경제 논의는 다소 기술 위주로 접근되었다는 것이다. 기술 위주 프레임에 갇히다 보니, 창조경제 논의에서 방통위가 소외될 수밖에 없었다는 것이다.<sup>48)</sup>

*“창조경제가 부처와 정부의 국정철학이 되다 보니까, 모든 부처들이 다 창조경제를 이야*

---

48) 물론, 방송통신위원회가 창조경제와 관련해서 개입할 여지 자체가 별로 없었기 때문에, 지금까지 우리나라에서 벌어지는 대부분의 창조경제 논의가 미래부의 몫이었다고 볼 수도 있다.

기하고, 창의성에 대한 논의는 오히려 사라졌습니다.(...) 기술은 이미 우리가 세계 최강입니다. 왜 아이폰을 못 만드는가 라는 반성으로부터 창조경제가 나왔는데, 다시 기술로 돌아간다는 게 말이 안 됩니다.” (E)

“(미래부 때문이라는 의견도 있지만) 원래 미래부가 있었던 것도 아니니까, 기술 위주의 접근은 애초 방통위 시절 때부터 설정된 것이 아닌가 하는 생각도 듭니다. 그러므로 다양한 서비스의 활성화, 이를 통한 수용자 복지 증진 등을 방통위가 보다 더 고민해야 한다고 봅니다.” (D)

#### 4) 내부조직 정비-수평적 규제체계 반영

내부 조직의 정비를 촉구하는 의견도 많았다. 융합 환경에서 더 이상 영역별 규제 체계를 유지하는 것이 적절치 않다는 것이다. 수평적 규제 체계로의 전환이 필요하다는 것이다.

“수평적 규제체계가 하나의 대안이라고 생각합니다. 신규 서비스를 할 때, 이게 방송인지 통신인지 아니면 제3의 무엇인지를 가려내기 위해 새로운 입법이 필요할 수도 있고 이 과정에 지대한 시간을 소요할 수도 있기 때문에, 유럽의 사례처럼 네트워크에 상관없이 AVMS(Audiovisual Media Service)라고 하면 그 틀 안에서 결정을 쉽게 내릴 수 있고 그러면 시간 소요 없이 해결될 수 있다고 생각하기 때문입니다. 지금 같은 수직적 법 체계에서는 기존의 문제가 되풀이 될 수 있습니다. 그런 문제를 해결하기 위해서 법제 정비가 필요한데, 사실 방통위 시절에도 제대로 하지 못하던 것이기 때문에, 현재의 구조에서는 더욱 어렵다고 판단합니다.” (B)

“방통위가 과거처럼 방송에 대한 전문규제 조직을 유지할 것인지, 아니면 방송을 창조산업이라고 보고 창조경제에 이바지할 수 있는 조직 구성으로 갈 것인가를 결정해야 한다고 봅니다. 현재 구조는 규제 조직으로 창조경제와는 잘 부합되지 않는 것 같습니다. 만약 창조경제로 가려면, 방송 콘텐츠과, 플랫폼과, 이용자 역량증진과 등으로 구성하는 게



맞췄죠.” (A)

물론 위에서 주장하고 있는 수평적 규제 체계 도입 역시 방통위의 일방적인 노력만으로는 그 성과를 기대하기 힘든 것이 사실이다. 여전히 방송통신 정책의 상당부분을 미래부가 함께 가지고 있기 때문이다. 게다가, 향후 등장하게 될 신규 서비스의 경우, 지상파나 종편 위주의 방송을 관리하는 방통위 보다는 미래부와 연관된 사안이 더 많을 수 있다는 점에서 더욱 그러하다.

## 2. 조직원 인식 조사

### 가. 창조경제의 개념

예상대로 창조경제의 개념은 창조경제를 실무적으로 추진해야 하는 정부부처 공무원에 제도 모호한 것이 사실이었다. 창조경제 개념 자체가 모호하다보니 정부부처 내에서 그 연관성을 찾아내는 것이 쉽지 않은 듯 했다.

“창조경제라는 것이 박근혜 정부의 가장 큰 모토이기는 하지만, 현재까지도 아직 제가 느끼기에는 명확한 정의는 체감하는 바가 없다는 것이 가장 큰 문제인 것 같아요. 국정철학의 가장 중요한 목표이고, 모든 정부부처들이 관련 과제를 실천하는 중요한 개념임에도 불구하고 아직 그 실체가 모호한 것 같습니다.” (H)

“창조경제 개념은 불명료하다고 생각합니다. 제가 생각하는 창조경제는 기본적인 경제 시스템 내에서 생산적인 역할을 하는 부분을 업그레이드하는 것을 이야기하는 것이라고 생각하는데, 그 개념이 정확하게 인지가 되어져있거나 모든 공무원들에게 행정을 담당하는 사람들에게, 혹은 연관되어진 일을 하는 사람에게 명확하게 전달되어 있다고 생각하지는 않습니다.” (G)

하지만, 실무적으로 사업을 추진해야 하는 입장에서 창조경제의 개념이 실재하고 있는

가는 큰 문제가 되지 않는 것 같았다. 오히려 부처 내에서 업무를 진행해 나가면서 창조경제의 개념을 나름대로 재설정하고 있다는 느낌도 들었다.

*“(창조경제와 방송통신 분야의 관련성은) 오히려 우리가 만들어 나가야 하는 것이 우리의 숙제인 상황이지요.(...) 이전에는 없던 사업이었지만 새롭게 만들어가는 모든 사업, 그리고 그 사업을 통해 방송사업자가 새로운 영역을 갖추게 되는 것, 이런 것이 창조경제의 실천 같습니다.” (H)*

다시 말해, 국정 전체 차원에서 창조경제의 개념은 모호한 것이 사실이지만, 방통위라는 하부 실행 조직 단위에서 그것을 구체화하고 사업해 나가고 있으며, 이를 통해 오히려 방송통신 분야에서의 창조경제 구현을 개념화하고 있다는 것이다.

*“창조경제의 개념이 두괄식으로 정립된 후에 아래로 내려오는 것이 좋은 방식이지만, 현재는 개별 부처 단위에서 만들어지는 사업을 통해 창조의 개념을 정립하는 귀납적 방법이라고 생각합니다.” (H)*

#### 나. 창조경제와 방송통신 분야의 관련성

하지만 앞서 전문가들의 의견과도 유사하게, 모호한 창조경제의 개념에도 불구하고, 모두들 방송통신 분야와의 연관성이 상당히 높다고 간주하고 있었다.

*“창조경제를 살릴 수 있는 가장 좋은 파트가 있다면, 그것이 방송통신 분야라고 생각합니다. 왜냐하면 우리의 많은 행위들이 점차 인터넷으로 옮겨져 가고 있는 시점에서 방송통신 융합이 굉장히 많은 부분을 지원해줄 수 있다고 생각합니다.” (I)*

*“창조야말로 방송통신 분야에서 가장 활발하게 이루어지고 있는 분야라고 생각합니다. 그런 의미에서, 창조경제를 구현하는 데 방송통신 분야가 확실하게 담당할 부분이 있다고 생각합니다.” (K)*

다. 정부조직 개편(방통위와 미래부의 구분)의 적절성

방통위와 미래부의 구분에 대해 다소 긍정적인 측면이 있을 수도 있다는 일부 전문가들의 견해와는 달리, 방통위 직원들은 한결같이 부적절하다는 의견이었다.

*“매우 적절하지 못하다고 생각합니다. 많은 사람들이 느끼겠지만 부처가 나누어지면서 중복되거나 아니면 상호 마찰을 불러일으킬 수밖에 없는 구조입니다.” (G, H, I, J)*

그러한 부정적 판단의 첫 번째 근거는 업무 구분의 어려움이고, 이에 따른 수행 주체의 혼란이었다.

*“미래부 직원이나 방통위 직원조차 업무의 구분이 명확하지가 않아요. 민원인에게 전화가 걸려왔을 때조차 미래부와 방통위 구분을 못하는 상황인거죠. 이러한 상황은 당연히 적절하지 못하다고 생각을 합니다. 특히 방송통신 융합이라는 부분이 창조경제를 서포팅할 수 있는 부분이라는 점을 감안하면, 더욱 큰 문제라고 생각합니다.” (G)*

*“관장하고 있는 사업자가 경쟁 내지는 갑을 관계에 놓이게 되면서 정부부처가 그들의 이해관계를 대변하게 되는 거죠. 게다가, 서로 추구하는 목적도 다릅니다. 방통위는 공익적 목표를 추구한다면, 미래창조과학부는 산업성이라든가 진흥의 목적을 추구하기 때문에 상충될 수밖에 없습니다. 그런 면에서 매우 비효율적이라고 생각합니다.” (H)*

또한, 업무의 인위적 구분으로 인한 비효율성을 예로 드는 경우도 많았다. 크게 보면, 방송이라는 한 기관에서 할 수 있는 일을 일부러 쪼개어 놓았다는 지적이다.

*“SO제허가는 미래부에서 하고, 방통위는 사전동의를 합니다. 동일한 업무를 두 부처에서 하는 겁니다. 또 공익채널은 방통위가 담당하고, 공공채널은 미래부가 담당합니다. 전혀 효율적이지 않습니다.” (L)*

“광고의 경우, 방송광고는 방통위, 스마트 광고나 융합 광고는 미래부가 맡고 있습니다. 하지만, 채널 간 재평 시 나오는 광고와 같은 신유형 광고의 경우, 여전히 소관 부처에 대한 논쟁이 있습니다.” (M)

행정서비스의 객체인 사업자 입장에서 봐도 부적절하다는 의견도 있었다. 조직이나 업무가 인위적으로 구분되고 이에 따른 수행주체의 혼란으로, 사업자 입장에서는 더 불편해지고, 복잡해질 수밖에 없다는 것이다.

“허가체계의 경우, 완전히 구 방송위와 정통부 시절로 회귀했습니다. 사업자 입장에서 보면 행정절차가 더 복잡해진 거죠. 구 방송위와 정통부 시절 2단계였다가, 1단계로 줄어들었다가, 지금은 3단계(방통위 신청 → 미래부 기술심사 → 방통위 허가)로 늘어났습니다.” (I)

또한, 업무 지원체계 미비(인력 포함)로 인한 비효율성을 꼽는 경우도 많았다. 예전 방통위에서 수많은 인력이 하던 업무가 인위적으로 쪼개지면서 제한된 인력으로 두 기관에서 업무를 수행하게 되었기 때문이다.

“예전 방통위에서 주파수 관리를 하던 주파수국의 인력이 44명이었는데, 지금 방통위에서 방송용주파수 관리 인력은 단 1명입니다. 이 한명으로는 아무것도 할 수 없습니다. 게다가, 중앙전파관리소도 이전 미래부 소속이어서 협조가 원활치 않습니다. 예전 방송위와 정통부 때로 회귀한거죠.” (J)

인력 부족이나 업무 중복 등에 의한 행정업무 중심으로 일을 하고 있다는 것도 부정적 판단의 근거로 작용하고 있었다. 2차~3차 행정기관이 해야 할 일을 중앙 행정기관에서 그대로 담당하고 있기 때문에, 업무의 비효율성이 발생하고 있다는 것이다.

“예전에는 나름 정책 업무 중심이었습니다. 지상파 방송사의 시간 규제 완화라거나 영어 FM 신규 도입 등이 그 대표적인 사례입니다. 하지만, 지금은 완전히 지상파 방송사업자의 라이선스 업무 중심입니다. 이전 전파방송관리과의 일부 업무까지 그대로 이관되었기 때

문입니다.” (I)

이외에도, 소속 기관이 아니어서 발생하는 문제도 크게 작용하고 있었다. 같은 기관이 아니어서 발생하는 매우 자연스러운 비협조를 체감하고 있다는 것이다.

“사소하게나마 국회 앞 여의도 사무소가 중앙전파관리소 소속인데 이전 초기에는 업무 협조가 잘 이루어졌는데, 이번에 가서 보니까 사무소를 사용 못하게 하더군요. 그런 부분에서 감정이 상하는 것 같아요. 한 뿌리 한 가족 한 부처에서 갈라졌지만 각각 부처의 이주주의, 이해관계에 따라 양보하지 않는 분위기가 생깁니다.” (H)

“예산이 다 미래부에 있기 때문에 실태조사든 광고조사든 모두 미래부에 있습니다. 우리가 지상파 광고를 담당하고 있음에도 불구하고 그런 자료는 모두 미래부 관할이예요. 또 우리가 방송사업자들에 대한 평가를 하고 있고 방송시장경쟁상황평가를 하고 있음에도 실태조사는 미래부가 주관하기 때문에, 우리가 쓸 수 있는 기초 데이터가 없다는 것이 큰 문제입니다.” (G)

“미디어센터 관리 운영도 제대로 이루어지지 못하고 있습니다. 미래부 소관기구인 KCA가 담당하고 있으나, 유기적으로 연계되지 못하고 있는 거죠. 주무기관이 다르면 발생하는 고질적인 문제입니다. 미디어센터장 선임 시에도 주무기관인 방송통신위원회와의 협의가 제대로 이루어지지 못하고 있습니다.” (K)

“지역방송국이나 방송보조국의 경우, 허가주체는 방통위임에도 불구하고, 미래부 소속기관인 중앙전파관리소에서 업무를 담당하고 있습니다. 여전히 책임소재에 대한 문제제기가 가능하고, 허가체계의 일관성이라는 차원에서도 부족합니다.” (I)

물론 모든 면에서 비협조적이라는 것은 아니다. 실제로, 프로그램이나 광고 관련 편성규제의 실무적인 부분의 상당부분은 중앙전파관리소에서 이루어지고 있고, 공식적인 자료 협조는 잘 이루어지고 있다. 하지만, 여전히 문제가 발생했을 때, 책임소재가 어느 쪽인지

에 대해서는 분쟁의 여지가 남아 있다.

“자료 협조는 물론 잘 이루어지고 있지만, 만약 책임 소재가 관련된 구체적인 문제가 나오면 애매한 상황이 발생할 수밖에 없습니다. 예를 들어 국회에서 방송실시결과 보고서와 관련한 문제가 발생했는데, 이걸 누가 책임을 지느냐가 문제가 되었습니다. 사실 실무적으로는 미래부 관할인 중앙전파관리소의 책임이지만, 업무의 최종 책임은 방통위이다 보니 애매했던거죠. 그냥 전화해서 업무 협조 요청할 때는 잘 진행될 수 있다고 해도 정말 책임 소재를 가려야하는 순간이 오면 명확하게 구분하기 어렵습니다.” (H)

마지막으로, 업무가 인위적으로 쪼개지다 보니, 무슨 업무를 해야 하는 지 정확히 모르겠다는 의견도 있었다. 정체성이 모호하다는 것이다.

“방송기반국의 경우, 구 방통위 시절 존재하지 않던 국입니다. 예전 진흥관과 보호국의 일부 업무를 혼합한거죠. 그러다보니 어떤 업무를 해야 하는 지 혼란이 오는 경우가 많습니다.” (L)

라. 향후 중점 또는 보완 사항

#### 1) 소통과 협력의 창구 마련

전문가들과 마찬가지로, 조직원 역시 미래부와 방통위 간에 소통과 협력의 창구가 상시적으로 마련되기를 희망하고 있었다.

“지속적으로 미래부와 방통위 간 대화 창구가 필요합니다. 물론 지금 현재도 공식적인 창구가 있지만, 국장님 단위 창구여서 조직의 이해관계가 있는 상황에서는 합의할 수 있는 접점을 찾아내기가 쉽지도 않습니다. 그것보다는 하부에서 지속적인 대화창구, 만날 수 있는 기회, 같은 사업을 갖고 대화할 수 있는 기회의 장을 많이 만들어야 한다고 생각합니다.” (H)

## 2) 사기 저하 대책 마련

조직원의 사기 저하 대책 마련이 필요하다는 의견도 있었다. 실제로 업무가 쪼개지면서 방통위 업무의 범위가 줄어들고, 그러면서 인력이나 예산, 지원기구 모두 줄어들게 되어, 승진 등의 인센티브가 크게 줄어들었다는 것이다.

*“현재 방통위는 업무의 내용, 인사, 조직적인 측면에서 모두 굉장히 사기가 저하되어 있는 것이 사실이기 때문에 직원들 한 사람 한사람 북돋워지고 잘할 수 있도록 이끌어가는 그런 부분이 필요하다고 생각합니다.” (G)*

이를 위해, 조직의 리더십이 강화되었으면 좋겠다는 의견도 있었다. 조직이 어려운 상황에 있는 만큼, 조직의 리더들이 이러한 상황을 타개하고 더 나은 미래를 제시할 수 있어야 한다는 것이다.

*“위원장님 이하 실국장님들이 앞을 잘 내다보면서 우리를 잘 이끌어가고 있는지에 대한 회의가 들 때가 있습니다.” (J)*

*“조직이나 업무차원에서 보강되었으면 하는 부분은 결국 방통위가 미래부와 분리되면서 업무 영역이 굉장히 축소되었고, 그것이 현실이라고 하면 우리의 작아진 업무 영역을 명확히 인식을 하고 그 안에서 창조적인 것을 개발을 하고 하려는 앞으로 나아가려는 노력이 필요하다고 생각을 합니다. 하지만, 새로운 아이디어가 있다고 하더라도 내놓지 않는 분위기가 있습니다. 우리 업무 영역에 대한 충분한 이해와 뭔가 새로운 것을 추진해 나가려는 노력들이 위에서부터 있어야하지 않을까 하고 생각합니다.” (J)*

## 3) 중점 목표 설정 필요

환경이 변화한 만큼, 이전과는 다른 차원에서 방통위가 중점 목표를 제시할 필요가 있다는 의견이 많았다. 이러한 생각은 변화하지 않으면 조직의 생존이 위협받는다라는 위기의

식을 반영한 것이라고 볼 수 있다. 그 대표적인 사례가 공정경쟁, 시청자, 공영방송, 미디어 다양성 등의 이슈였다.

### ① 공정경쟁 강화

앞서 전문가들의 제안과 마찬가지로, 미디어 환경의 변화로 공정경쟁 이슈가 향후 더 중요해질 것이고, 이에 따라 방통위의 업무 중 가장 중요한 과제가 될 것이라고 보는 의견이 많았다.

*“방송의 공정성도 중요하지만, 방송시장의 공정성, 공정한 거래환경도 중요합니다. 방통위가 이러한 부분에 대한 역할을 잘 해야 한다고 생각합니다.” (H)*

*“이제 더 이상 예전의 규제 틀을 가지고 접근하기 어렵다고 봅니다. 규제가 예전처럼 작동할 수 있을지 의문입니다. 앞으로는 공정경쟁이 지금보다 훨씬 중요해질 거라고 생각합니다.” (K)*

그러므로 공정경쟁 강화라는 목표에 맞춰 현재의 조직구조를 바꿔, 인력이나 업무, 예산 등의 확대를 중점적으로 추진해야 한다는 것이다.

*“방송이 되었건 통신이 되었건 공정 경쟁은 매우 중요한 이슈입니다. 하지만, 지금 현재의 인력으로는 이를 제대로 수행하기 쉽지 않습니다. 앞으로 인력이나 조직의 강화가 필요하다고 생각합니다.” (M)*

### ② 시청자지원 기능 강화

공정경쟁과 함께 향후 시청자 관련 정책이 더 중요해질 것이라는 의견도 있었다. 특히, 지금의 방통위 구조 하에서는 시청자 관련 이슈가 너무 작은 부분을 차지하고 있다는 반



성과도 연결되어 있는 지적이었다.

*“현재, 시청자지원팀은 정식 직제도 아닙니다. (구) 방송위 시절 시청자지원실 체제를 벤치마킹할 필요가 있습니다.” (L)*

### ③ 공영방송 관련 업무 확대

방통위 내부에 공영방송 관련 부서의 강화가 필요하다는 의견도 있었다. 이는 앞서 언급한 규제완화, 공정경쟁과 이어지는 이슈이기도 하다. 진입규제를 완화하고, 사후규제 위주인 공정경쟁 업무가 강화되면, 방통위 설립의 주된 근거 중 하나였던 방송의 공공성이 훼손될 것이 우려되기 때문이다.<sup>49)</sup>

*“독일 KEK(재원소요조사위원회) 모델과 같은 수신료 산정위원회가 구성될 경우, 방송통신위원회가 사무국 역할을 할 수도 있다고 생각합니다. 수신료국 같은 게 생기는거죠. 그렇게 되면, 거기에서 수신료 징수, 배분, 감시 등을 할 수 있다고 생각합니다.” (K)*

### ④ 미디어다양성 업무 확대

미디어 다양성 업무의 확대가 필요하다는 의견도 있었다. 사실 미디어다양성 업무는 구) 방통위 시절 그렇게 관심이 많았던 영역은 아니다.<sup>50)</sup> 하지만, 향후 지금의 이원화된 구조가 유지된다면, 미디어 다양성 업무의 중요성은 커질 수밖에 없을 것이다.

---

49) 하지만, 우리 사회에서 공영방송 이슈는 언제나 뜨거운 감자였고, 풀리지 않는 숙제였다. 지금까지의 논의가 주로 정치적 입장이 첨예하게 대립할 수밖에 없던 거버넌스 위주의 논의였기 때문이다.

50) 2008년 방송법 개정과 함께 도입된 시청점유율 규제가 신방겸영의 전제였다는 점 때문에 도입 단계에서는 큰 관심을 모았지만, 실제로 합산 시청점유율이 30%가 넘는 사업자는 없었기 때문이다.

“미디어 다양성은 시대가 바뀌어도 계속 중요한 이슈로 남을 것이라고 생각합니다. 정권의 영향을 잘 받지 않는 측면도 있구요. 아마 방통위 업무 중에서 가장 중요한 업무가 되지 않을까 싶습니다.” (G)

#### 4) 지원조직 설립 필요

무엇보다 지원 조직(지역 포함)의 필요성을 역설하는 목소리도 많았다. 지역의 특성을 보다 잘 모니터링하고 현장에 대한 이해를 높이기 위해서라도 지역에서 중앙 행정업무를 유기적으로 연계 지원할 기구가 필요하다는 것이다.

“중앙전파관리소와 같은 지원조직이 방통위에도 있었으면 좋겠습니다. 방통위 내부에서도 지역사무소 신설 방안을 모색 중인 것으로 알고 있지만, 잘 진행되고 있지 않은 것 같습니다.” (H)

“방송용 주파수의 관리를 위해서도, 중앙전파관리소와 같이 지역 단위에서 전파를 관리하는 조직이 필요합니다. 또한, 지역 미디어인 SO의 특성을 감안할 때, SO 사전동의를 전달할 수 있는 지역 조직도 필요합니다.” (I)

“실제로 지난 2012년 태풍으로 전주 교통산 중계소 화재 발생 시, 지역 중앙전파관리소에서 현장 조사를 하는 등 지역과 중앙의 업무가 유기적으로 연계될 필요가 있습니다. 이를 위해 지역 중앙전파관리소와 같은 지역 조직이 필요하다고 봅니다.” (I)

이외에도, 경쟁이나 평가 등 많은 규제 업무의 기초가 되는 데이터를 생산할 수 있어야 한다는 의견도 있었다. 현재 대부분의 기초 데이터 생산 작업을 미래부가 맡아서 하기 때문에, 앞서 언급한 기관간의 협조가 이루어지지 않는 상태에서는 제대로 된 규제 업무가 이루어지기 어렵기 때문이다.

## 제 2 절 방송통신위원회 역할 재정립을 위한 중장기 추진과제 – Ofcom과의 비교를 중심으로

### 1. 위원회 차원

#### 가. 중점 목표의 재설정

중점 목표는 위원회가 나아가고자 하는 지향점으로서 매우 중요한 의미를 지닌다. 이에 따라, 규제기관이나 사업자 모두 그 예상하는 바를 알 수 있으며 목표 설정이 제대로 이루어졌는가에 대한 평가가 가능하기 때문이다. 이외에도, 중점 목표를 어떻게 설정하느냐에 따라 전체 조직구성이나 업무의 배분, 예산 등에서 많은 차이가 발생할 수 있다는 점에서 그 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

#### 1) 전략 목표 또는 정책 목표의 비교

##### Ofcom의 2013/14 전략 목표(Strategic priorities)

- 1) 경쟁 활성화
- 2) 주파수의 효율적 이용
- 3) 균등한 참여 기회 증진(우편서비스, 브로드밴드 등)
- 4) 소비자 보호(consumer)
- 5) 콘텐츠 품질 유지(audience)

자료: Ofcom, 2012

##### 방송통신위원회의 2013년 비전 및 정책 목표

- 비전) 공정하고 창의적인 방송통신 환경 조성
- 1) 국민에게 신뢰받는 공정한 방송 구현
  - 2) 방송통신 융합시대의 창조경제 적극 지원
  - 3) 국민행복을 위한 방송통신 이용환경 조성

자료: 방송통신위원회 2013년도 주요 업무계획, 2013. 4

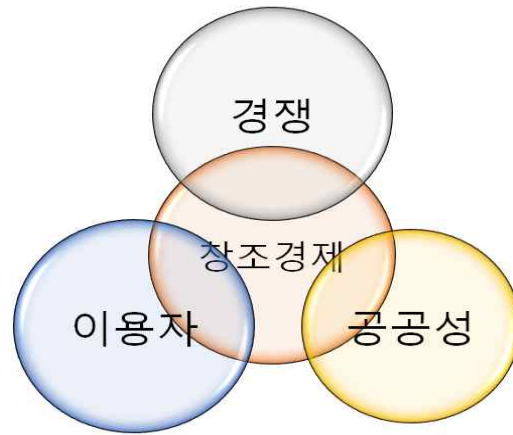
Ofcom이나 방통위 모두 경쟁 활성화를 가장 중요한 정책 과제로 설정하고 있다. 방통위 역시 공정한 환경 조성을 가장 중요한 비전으로 설정하고 있다는 점에서 Ofcom과 다르지 않다고 할 수 있다. 다만, 우리나라의 경우, 비전에는 공정 경쟁을 매우 중요한 가치로 설정하고 있음에도 불구하고, 실제로는 그렇지 않다고 할 수 있다. 왜냐하면 비전을 이루기 위한 세부 정책목표(규제최소화, 소규모방송서비스 활성화, 콘텐츠제작유통 지원, 방송광고시장 기반조성 등)에서 공정경쟁과 관련한 내용은 전혀 담겨져 있지 않으며, 이용환경 조성 항목에서 사업자간 불공정 행위 제한이라는 매우 제한적인 범위에서 그 내용이 담겨져 있기 때문이다.

영국의 경우, 우리나라에 비해 아직도 브로드밴드 보급률이 떨어지기 때문에, 이를 중요한 목표로 설정하고 있다는 점을 알 수 있다. 또한, 통합 주파수 관리 기구인 Ofcom이 주파수의 효율적 이용을 주요 목표로 설정하고 있다는 점도 그리 놀라운 일은 아니다.

그러므로 우리나라와 다소 상황이 다른 브로드밴드 문제와 주파수 문제를 제외하고 나면, 경쟁, 소비자(또는 이용자), 콘텐츠(품질)라는 세 가지 이슈가 중점 과제이며, 실질적으로 이 세 개의 중점 과제는 우리나라 역시 중요하게 여기는 부분이다. 게다가, 이러한 부분은 앞서 전문가들과 조직원들에게도 넓게 공유되는 의견이기도 하다.

다만, 현재 우리의 문제는 이러한 부분이 목표 설정 단계에서 명확하게 제시되어 있지 못하다는 것이다. 예를 들어, 방통위의 업무 계획을 살펴보면, 공정한 환경 조성이 버젓이 비전에 제시되어 있음에도 불구하고, 공정경쟁 이슈는 세부 추진과제의 하나로 설정되어 있다는 것이다. 그런 점에서, 방통위는 자신이 세운 비전에 도달하기 위한 중점 과제를 명확히 선언할 필요가 있다는 것이다. 그러므로 Ofcom의 사례를 우리에게 적용하면 방통위가 명확하게 앞으로 내세워야 할 이슈는 다음의 세 가지로 정리할 수 있다.

[그림 4-1] 방송통신위원회의 향후 중점 이슈



위에서 중점목표로 제시하고 있는 '경쟁', '이용자', '공공성'의 주요 내용을 표로 정리하면 다음과 같다.

<표 4-1> 3대 중점 이슈의 주요 내용

- 
- |                            |
|----------------------------|
| ① 경쟁 활성화                   |
| - 규제 완화(신규 서비스 진입 완화 등)    |
| - 공정 경쟁 강화(금지행위 조사 및 제재 등) |
- 
- |  |
|--|
| ② 이용자/시청자 보호 강화                        |
| - 이용자/시청자 보호 강화(불만 처리 및 지원 서비스 강화 등)   |
| - 이용자/시청자 이익 증진(능력 배양 및 미디어 리터러시 강화 등) |
- 
- |                     |
|---------------------|
| ③ 공공성 강화(콘텐츠 품질 강화) |
| - 공영방송 강화           |
| - 미디어 다양성 증진        |
-

나. 중점목표에 따른 조직 구성

앞서 설명한 바와 같이 조직 구성은 다분히 중점목표와 깊은 연관을 가질 수밖에 없다. 중점목표로 설정되어 있는 이슈의 해결을 위해 조직이 집중하고, 더 많은 인력과 예산을 쓸 수밖에 없기 때문이다.

아래의 표는 방통위와 Ofcom의 조직을 비교해 놓은 것이다. 첫 번째 표(<표 4-2>)는 단순히 조직을 병렬적으로 나열한 것이고, 두 번째 표(<표 4-3>)는 두 기관 사이의 공통 조직을 매칭한 것이다. 두 번째 표를 보면 알 수 있듯, Ofcom의 경우, 주파수, 경쟁, 이용자 등에 많은 조직을 구성하고 있음을 알 수 있다. 이러한 현상이 중점목표와 연관되어 있음은 주지의 사실이다.

또한, 한 가지 두드러진 차이점은 방통위의 경우 사업자 군(群)별로 그룹이 설정되어 있는 것과는 달리 Ofcom은 상당히 통합적인 구조로 구성되어 있다는 사실이다.

<표 4-2> Ofcom과 방송통신위원회 조직구조 1

OFCOM(6실국/31팀)	방송통신위원회(4실국/24팀)
<b>1. 법무그룹</b>	<b>1. 기획조정실</b>
1) 법무관리팀	1) 운영지원담당관
2) 법무팀	2) 정보보안팀
3) 법무지원팀	3) 기획총괄담당관
<b>2. 콘텐츠/소비자/대외그룹</b>	4) 재정팀
1) 소비자정책팀	5) 규제개혁법무팀
2) 콘텐츠정책팀	6) 의안정책관리팀
3) 인터넷정책팀	7) 홍보협력담당관
4) 라디오/방송면허팀	8) 공보팀
5) 홍보팀	<b>2. 방송정책국</b>
6) 소비자보호팀	1) 방송정책기획과
7) 정부/의회팀	2) 지상파방송정책과
8) 전국/시장개발팀	3) 지역방송팀
9) 기준팀	4) 방송지원정책과

OFCOM(6실국/31팀)	방송통신위원회(4실국/24팀)
3. 전략/경제/기술그룹	5) 방송시장조사과
1) 기술연구팀	6) 미디어기반정책과
2) 경제분석팀	3. 이용자정책국
3) 전략분석팀	1) 이용자정책총괄과
4) 국제분석팀	2) 심결지원팀
5) 공공규제정책팀	3) 개인정보보호윤리과
4. 경쟁정책그룹	4) 인터넷윤리팀
1) 방송/콘텐츠팀	5) 통신시장조사과
2) 이동통신/번호팀	6) 이용자보호과
3) 조사팀	4. 방송기반국
4) 우정서비스팀	1) 방송기반총괄과
5. 주파수정책그룹	2) 시청자지원팀
1) 분야지정정책팀	3) 방송광고정책과
2) 기술기준정책팀	4) 편성평가정책과
3) 일반정책팀	
4) 주파수회수/재배치팀	
6. 사업그룹	
1) 재무팀	
2) 주파수관리팀	
3) ICT팀	
4) 운영개선팀	
5) 인사팀	
6) 비서팀	

〈표 4-3〉 Ofcom과 방송통신위원회 조직구조 2

OFCOM	방송통신위원회
3) ICT팀	1) 운영지원담당관
4) 운영개선팀	2) 정보보안팀
5) 인사팀	3) 창조기획담당관
1) 법무관리팀	5) 규제개혁법무팀
2) 법무팀	
3) 법무지원팀	

OFCOM	방송통신위원회
1) 소비자정책팀	1) 이용자정책총괄과
2) 콘텐츠정책팀	3) 방송광고정책과
	4) 편성평가정책과
9) 내용심의기준팀	1) 방송기반총괄과
3) 인터넷정책팀	4) 인터넷윤리팀
4) 라디오/방송면허팀	2) 지상파방송정책과
5) 홍보팀	7) 홍보협력담당관
7) 정부/의회팀	8) 공보팀
6) 소비자보호팀	6) 이용자보호과
	2) 시청자지원팀
3) 조사팀	5) 방송시장조사과
	5) 통신시장조사과
1) 재무팀	4) 재정팀
6) 비서팀	2) 심결지원팀
	6) 의안정책관리팀
8) 전국/시장개발팀	3) 지역방송팀
4. 경쟁정책그룹	2. 방송정책국
1) 방송/콘텐츠팀	1) 방송정책기획과
2) 이동통신/번호팀	4) 방송지원정책과
4) 우정서비스팀	6) 미디어기반정책과
3. 전략/경제/기술그룹	3. 이용자정책국
1) 기술연구팀	3) 개인정보보호윤리과
2) 경제분석팀	4. 방송기반국
3) 전략분석팀	1) 방송기반총괄과
4) 국제분석팀	
5) 공공규제정책팀	
5. 주파수정책그룹	
1) 분야지정정책팀	
2) 기술기준정책팀	
3) 일반정책팀	
4) 주파수회수/재배치팀	
6. 사업그룹	
2) 주파수관리팀	



이러한 조직상의 차이점을 분석한 결과, 방송통신위원회 역시 기획조정실, 경쟁정책국, 이용자정책국, 공공정책국, 방송행정국과 같은 1실4국 체제로 운용할 수 있을 것으로 판단된다. 공통부서라고 할 수 있는 기획조정실을 빼고, 방송통신위원회의 주요 업무를 경쟁정책, 이용자정책, 공공정책으로 설정한 것이다.

(그림 4-2) 중점 목표에 따라 개편한 방송통신위원회 조직도(안)



먼저, 경쟁정책국은 방송통신 분야에서의 경쟁정책 전반을 담당하며, 통신시장 조사, 방송시장 조사, 심결지원(분쟁조정 포함) 등의 업무를 담당한다. 다음으로, 이용자정책국은 방송통신 분야에서의 이용자 정책 전반을 담당하며, 이용자 보호, 개인정보보호, 시청자지원 등의 업무를 담당한다. 여기에서, 이용자란 통신 분야의 이용자와 방송 분야의 시청자를 통합한 개념으로 이해할 수 있다. 다음으로, 공공정책국은 방송분야에서의 공공성 강화와 관련된 정책을 담당하며, 공영방송, 미디어다양성, 지역방송 등의 업무를 담당한다. 마지막으로, 그 외 방송정책(규제) 집행부서로 일반적인 면허(license), 편성평가, 광고 등의 업무를 담당한다. 이를 조직으로 구체화하면 아래 그림과 같은 조직 구성이 가능할 것으로 판단된다.

구체적으로 보면, 경쟁정책국 안에, 방송시장조사과, 통신시장조사과, 심결지원과 등을, 이용자정책국 안에 이용자보호과, 개인정보보호과, 시청자지원과 등을, 공공정책국 안에 공영방송과, 지역방송과, 미디어다양성과 등을, 방송행정국 안에 지상파방송과, SO/채널과, 편성평가과, 방송광고과 등을 두는 것이다. 이를 통해, 방송정책국에 있던 방송시장조사과가 다시 통신시장조사과와 함께 경쟁정책국으로 오게 되며, 시청자지원팀은 시청자지원과로, 지역방송팀은 지역방송과로 승격하게 된다. 이외에도, 공영방송과의 신설, 방송지원정책과의 명칭 변경(SO/채널과) 등이 대표적인 변화이다.

다. 공무원 조직의 효율성 확대

위원회 내 위원 1인을 공무원 중에 임명하거나, 사무처의 실국장이 위원을 겸임하는 방안을 강구할 수 있다. 이렇게 되면, 공무원이 일방적으로 위원회에 이끌려가는 것이 아니라, 보다 독자적인 실무 입장의 목소리가 반영될 수 있기 때문이다. 실제로, Ofcom의 경우, 공기업(Public Corporation)<sup>51)</sup>의 형태를 지니기 때문에, Ofcom의 최고의결기구인 이사회(Board)에는 실제 내부에서 일상적 업무를 담당하는 집행이사(상임)가 다수 포진되어 있다. 사무처장인 Ed Rihchard와 2명의 그룹장(우리나라의 실국장)이 이사회에 들어가 있다.

Ofcom Board(의사결정기구)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적 결정 담당, 월 1회 정기회의 개최</li> <li>- (구성원) N-E(비상임) 이사장 1인 + 비상임 이사 3인 + 상임이사 3인</li> <li>※ 비상임 이사장과 비상임 이사의 경우, DCMS 장관 임명(임기 3년~5년), 상임 이사의 경우, 비상임 이사장과 비상임 이사가 임명(단, 사무처장은 장관 동의)</li> </ul>

방송통신위원회(의사결정기구)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적/일상적 결정 담당, 주 1회 정기회의 개최</li> <li>- (구성원) 상임 위원장 1인 + 상임위원 4인</li> <li>※ 상임위원장 + 상임위원 국회/청와대 임명</li> </ul>

51) 영국의 일반적인 회사는 주주총회에서 선임된 이사가 이사회를 구성하고, 일상적으로 회사 업무를 담당하는 업무집행이사(Executive director)와 독립된 입장에서 회사의 경영을 감시 감독하는 비업무집행이사(Non-executive director)로 구성되어 있다 (<http://seven00.tistory.com/412>).

## 2. 실무 부서(방송정책국, 이용자보호국, 방송기반국) 차원

가. 중앙전파관리소 위탁 업무 회수: 지역사무소 설립

중앙전파관리소는 아래 그림의 조직(전파계획과, 전파관리과, 전파보호과, 전파운영팀 등)에서 알 수 있듯, 전파를 관리하는 전국 조직으로, 전파 업무를 총괄하는 미래부 소속 기관이다. 하지만, 앞서 언급한 것처럼, 방송용 주파수 관리 업무가 버젓이 법에 방통위 업무로 설정되어 있음에도 불구하고, 실질적인 주파수 관리가 미래부 소속 기구에서 이루어지다 보니, 관리 주체의 다름에 따른 문제가 발생할 여지가 여전히 없지 않다.

이는 방송용 주파수 관리 업무 외에도, 방통위의 주요 업무 중 하나인 지상파 방송사업자에 대해 허가, 재허가에서도 고스란히 나타나고 있다. 지상파 방송사업자의 허가 주체가

[그림 4-3] 중앙전파관리소 조직도



자료 : 중앙전파관리소(www.crm.go.kr)<sup>52)</sup>

52) 서울전파관리소 밑에 서울북부사무소가, 대전전파관리소 밑에 당진사무소가 추가로 있다.

방송통신위원회임에도 불구하고, 미래부가 기술심사를 할 수밖에 없는 상태이며, 신규 지상파 방송의 도입 여부도 미래부가 가용주파수의 여부를 확인해주지 않는 이상 진행하기가 어려운 문제이기 때문이다. 결국, 주파수 관리의 실무기구 없이는 관련 정책 수립이나 라이선스 자체의 의미는 퇴색될 수밖에 없다. 그러므로 방송용 주파수의 관리를 방통위가 맡고 있는 이상, 주파수 관리를 지역에서 관리할 수 있는 실무 조직이 반드시 필요하다.

또한, 중앙전파관리소는 전파관리 기구임에도 불구하고, 광고 및 편성규제의 실무 지원 역할을 감당하고 있다. 방송사업자의 월간 방송실시 결과를 취합, 정리하는 것이 그 대표적인 일이다. 하지만, 앞서 조직원 인식조사 결과에서도 알 수 있는 것처럼, 방통위 업무의 효율성을 높이고, 책임소재를 분명히 할 수 있도록 전파관리소와의 업무 위탁 문제를 해결하고, 방통위 별도의 조직을 설립하는 것이 필요하다. 게다가, 지역 플랫폼인 SO의 사전 동의나 시장 조사 기능 강화를 위해서라도, 역시 지역사무소의 설립이 절실히 필요하다. 지역의 현황이나 금지행위 준수 여부를 확인할 수 있는 지역 내 기반이 필요한 것이다.

참고로, 일반 경쟁기구인 공정거래위원회는 서울, 부산, 광주, 대전, 대구에 지역사무소를 별도로 두고 있으며, 한국소비자원이나 한국공정거래조정원과 같은 산하기구를 두고 있다.

[그림 4-4] 공정거래위원회 지방사무소



자료 : 공정거래위원회(www.ftc.go.kr)

#### 나. 이용자/시청자<sup>53)</sup> 지원 조직 확대

우선적으로, 시청자 권익 증진 정책(소외계층 시청권 보장 및 미디어 리터러시 교육 등) 업무 강화를 위해, 현행 시청자지원팀은 시청자지원과로 직제 개편하고, 시청자 권익 증진 사업 관리 주체를 시청자 미디어센터로 이관하는 방안을 고려할 수 있다.

#### 다. 시청자 미디어센터 관리 강화

시청자 미디어 센터 법인화를 통해 방통위 산하 기구로 두거나, 시청자 미디어 센터 관리 위탁 업무를 미래부 산하 기관인 KCA로부터 회수하는 방안에 대해서도 고민해 볼 필요가 있다.

실제로, 관련 법안이 이미 김기현 의원(새누리당)에 의해 발의, 계류되어 있는 상황이다(2013. 6. 3). 법안 제안 사유에 따르면, 동 법안(방송법 개정안)은 시청자의 권익증진을 위한 지원 정책과 사업을 보다 적극적이고 안정적으로 추진하기 위해 현재 법인격이 없는 시청자미디어센터를 법정 법인으로 전환할 것을 제안하고 있다. 동 법안을 발의한 김기현 의원에 따르면, “시청자미디어센터 운영의 효율성과 전문성이 강화되면 지역·계층 간 미디어 격차를 해소할 수 있고 시청자의 권익이 크게 증진될 것”<sup>54)</sup>이라는 점에서 의미가 있다. 다음 <표 4-4>는 김기현 의원이 입법 발의한 내용이다.

---

53) 영국 Ofcom의 경우, 통신의 이용자 개념과 방송의 시청자 개념을 통합하려고 시도하지 않고 있다. 방송 분야의 경우, 시청자 불만이 방송 프로그램의 내용에 관한 것이면 콘텐츠 담당 부서가 처리하고, 방송서비스 공급자와의 계약에 관한 것이면 경쟁정책 담당 부서가 처리하고 있다(신홍균 외, 2008, p.11). 본 연구도 이용자와 시청자를 통합하지 않는 것을 원칙으로 하고 있다.

54) 울산매일(2013. 6. 4)

〈표 4-4〉 김기현 의원 입법 발의안

방송법 일부개정법률안(의안번호 5262)  
(김기현의원 대표발의)

제안이유

(...) <sup>55)</sup> 한편, 최근 뉴미디어의 확산 등으로 미디어의 영향력과 중요성은 증대되고 있는 반면, 지역 간·계층 간 미디어 격차는 심화되고 있는 상황임. 이에 현재 법인격이 없는 시청자미디어센터를 법정 법인으로 전환하여 명실상부한 시청자 지원 전문기관으로서 운영의 효율성과 전문성을 강화하고, 국가 및 지방자치단체로 하여금 시청자미디어센터의 설립 및 운영에 필요한 경비를 출연할 수 있도록 함으로써 시청자 권익 증진을 위한 지원 정책과 사업을 보다 적극적이고 안정적으로 추진하고자 함.

주요내용

(...) 나. 시청자미디어센터를 법인으로 하고 정관에 따라 임원 및 직원을 둘 수 있도록 함(안 제90조의2제2항 및 제3항 신설).

다. 시청자미디어센터 설치 및 운영 경비에 관한 국가 및 지방자치단체의 출연 근거를 마련함(안 제90조의2제6항 신설).

방송법 일부를 다음과 같이 개정한다.

(...) 제90조의2제1항 각 호 외의 부분 중 “다음 각 호의 사업을 수행하는 시청자미디어센터를 둔다”를 “시청자미디어센터를 설립한다”로 하고, 같은 항 제1호부터 제4호까지를 각각 삭제한다.

제90조의2제2항을 다음과 같이 한다.

② 시청자미디어센터는 법인으로 한다.

제90조의2제3항을 제7항으로 하고, 같은 조에 제3항부터 제6항까지를 각각 다음과 같이 신설한다.

③ 시청자미디어센터는 정관으로 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다.

④ 시청자미디어센터는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 미디어에 관한 교육·체험 및 홍보
2. 시청자 제작 방송프로그램의 지원
3. 각종 방송제작 설비의 이용 지원
4. 그 밖에 시청자의 방송참여 및 권익증진을 위한 사업
5. 이 법이나 다른 법령에서 시청자미디어센터의 업무로 규정하거나 위탁한 사업
6. 국가나 지방자치단체로부터 위탁받은 사업

⑤ 시청자미디어센터에 관하여 이 법에서 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

⑥ 국가 및 지방자치단체는 시청자미디어센터의 설치 및 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연 할 수 있다.

**부칙**

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 부칙 제2조는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(시청자미디어센터 설립을 위한 준비행위) ① 방송통신위원회 위원장은 법 제90조의2에 의한 시청자미디어센터의 설립에 필요한 사무를 처리하기 위하여 시청자미디어센터 설립위원회(이하 "설립위원회"라 한다)를 설치한다.

② 설립위원회는 방송통신위원회 위원장이 위촉하는 5명 이내의 위원으로 구성하며, 설립위원회 위원장은 설립위원회 위원 중에서 방송통신위원회 위원장이 지명한다. 설립위원회 업무 보좌를 위하여 필요한 직원을 둘 수 있다.

③ 설립위원회는 시청자미디어센터의 정관을 작성하여 방송통신 위원회 위원장의 인가를 받은 후 지체 없이 시청자미디어센터의 설립등기를 하여야 한다.

④ 설립위원회 설치에 관하여 필요한 경비는 국가가 부담한다.

⑤ 설립위원회는 시청자미디어센터의 설립등기 후 시청자미디어센터의 장에게 지체 없이 업무를 인계하여야 하며, 인계가 끝난 때에는 설립위원회는 해산되고 설립위원회 위원은 해촉된 것으로 본다.

⑥ 제3항에 따른 설립등기가 완료된 때에는 종전의 방송통신위원회와 한국방송통신전파진흥원 간에 체결된 시청자미디어센터 운영 등 시청자 지원 사업 관련 위탁 협약은 해약된 것으로 본다. 이 경우 협약 사업비 잔액과 그 협약에 따라 형성된 자산 및 인력 등에 대한 권리·의무는 시청자미디어센터가 승계한다.

자료: 국회 - 의안정보시스템(likms.assembly.co.kr)

**라. 이용자 보호 강화: 방송통신 이용자 보호법 제정**

방송통신위원회는 2013년 4월 18일, 박근혜 대통령에게 방송통신 이용자보호법을 제정한다는 내용을 골자로 하는 업무계획을 발표한 바 있다. 당시 업무계획에 따르면, 현행 전기통신사업법이나 방송법 등에 나와 있는 이용자 보호 관련 규정이 이용자를 보호하기에 미흡하다는 것이었고, 이에 따라, 현행 관련법의 이용자 보호 관련 규정을 통합하고 피해구제제도 개선방안 등을 추가한다는 것이, 방송통신 이용자보호법의 주된 내용이었다. 이외에도, 스마트 미디어 활용 교육, 이용자 피해예방 교육, 방송시간 분쟁 직권조정제도 도입, 집단피해 구제를 위한 집단분쟁조정 도입, 이용자보호원 설립 등의 내용을 담는 것으로 되어 있었다. 또한, 이용자 보호를 강화하기 위해 금지행위 적용대상을 현행 방송통신사업자에서 제조사나 포털, 판매점 등으로 확대하는 것도 당시 계획이었다.<sup>55)</sup>

55) 앞 내용은 장애인 전용수신기 지원 근거 마련에 관한 내용이다.

이러한 계획은 실제로 방송통신 이용자 보호법 추진으로 구체화되고 있다. 지난 12월 18일, 국회 의원회관에서 미래창조과학방송통신위원회 소속 권은희 의원(새누리당) 주재로 개최된 “방송통신 이용자 보호를 위한 정책토론회”가 대표적인 사례이다. 이날 논의된 것에 따르면, 방송통신 이용자 보호법(안)은 이용자 보호 종합계획 수립 및 시행, 이용자 보호 업무 평가 실시, 이용자 교육 및 정보제공, 자율적 이용자 보호 노력, 방송통신 이용자 보호원 설립, 방송통신 분쟁조정위원회 설치, 다수 이용자에 중대한 영향을 미칠 수 있는 분쟁에 대한 직권 조정, 집단 분쟁조정제도 도입 등의 내용을 담고 있다.<sup>57)</sup> 그러므로 향후 방통위는 이용자 보호 강화를 위한 이용자 보호법을 제정하는 데 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

#### 마. 미디어다양성 업무 강화: 증진원 설립 추진

앞서 언급한 것처럼, 미디어 다양성은 방송의 공공성이라는 측면에서 매우 중요한 이슈이다.<sup>58)</sup> 최근 시청점유율 규제나 시청률 조사방식을 둘러싸고 지속적인 뉴스<sup>59)</sup>가 생산되는 것 역시 이러한 맥락 하일 것이라고 추정된다.

시청률 조사 방식이나 시청점유율 산정 방식에 대한 문제 지적을 해소하기 위해, 지난 '12년 방통위는 방통위 산하 법정기관으로 가칭) 미디어다양성 정책원 설립을 추진한 바 있다. 미디어 이용행태조사, 미디어 다양성 교육, 방송시장 경쟁상황평가 등 여론 다양성 보장을 위한 정책개발 및 집행기관으로 사업영역을 확대하자는 것이었다.

---

56) 뉴스핌(2013. 4. 18)

57) 지디넷 코리아(2013. 12. 18)

58) 특히, 방통위 입장에서 보더라도, 자신들의 업무가 줄어든 현 상황을 감안할 때 가장 대외적인 정당성을 획득하기에 좋은 이슈라고 할 수 있다.

59) 기자협회보(2013. 11. 8), “유료방송 시청점유율 규제는 난센스”, 이투데이(2013. 11. 11), “TV 밖으로 달아난 TV 시청률”, 전자뉴스(2013. 11. 18), “차 포 멘 방통위 시청점유율 조사-현실 반영 못해” 등이 그러한 사례이다.



□ (가칭) 미디어다양성정책원법(안) 주요 내용

- 총칙, 임직원, 주요 직무, 재원 및 회계, 보칙 총 5개 장, 25조로 구성
- “제1장 총칙”에서는 미디어다양성정책원(이하 정책원)의 설립 목적(여론 다양성 보장에 이바지함)을 명확히 하고, 정책원의 성격 규정
  - 제1장 총칙(5개 조항): 목적, 정의, 법인격, 설립, 정관
- “제2장 임직원”에서는 임원과 직원의 임면에 대해 규정하고 임원의 결격사유 적시
  - 방통위 위원장이 원장과 감사를 임명하고 원장의 임기는 3년, 감사의 임기는 2년으로 하되, 1년을 단위로 연임할 수 있도록 규정
  - ※ 공공기관의 운영에 관한 법률 제28조(임기) ①...기관장의 임기는 3년으로 하되, 이사와 감사의 임기는 2년으로 한다. ... ② 공기업·중정부기관의 임원은 1년을 단위로 연임될 수 있다. ....
  - 제2장 임직원(3개 조항): 임원 등, 임원의 결격사유, 직원의 임면
- “제3장 주요 직무”에서는 시청점유율 조사검증을 비롯하여, 여론 다양성 보장을 목적으로 하는 정책원의 주요 직무내용을 규정
  - 시청점유율 조사·검증, 미디어이용행태 조사·분석·연구, 미디어 다양성 교육사업, 방송시장 경쟁상황평가 등 방통위로부터 위탁받은 사업을 수행하도록 규정
  - 제3장 주요 직무(4개 조항): 사업, 시청점유율 조사, 시청점유율 검증, 방송시장 경쟁상황평가
- “제4장 재원 및 회계”에서는 정책원의 설립·운영 등에 관한 사항을 규정
  - 재원은 정부 출연금과 사업 수입금으로 하되, 방송통신발전기금에서도 출연할 수 있도록 규정
  - 사업계획과 예산은 방통위 위원장의 승인을 받도록 하고, 집행실적과 결산은 방통위 위원장에게 보고하도록 규정
  - 아울러, 방통위 위원장은 업무, 회계, 자산을 감사하고 그에 따른 조치를 취할 수 있도록 규정
  - 제4장 재원 및 회계(6개 조항): 재원, 출연금, 사업연도, 사업계획 및 예산의 승인, 집행 실적 및 결산의 보고, 감사 등
- “제5장 보칙”에서는 유사 명칭의 사용을 금지하고 임직원의 비밀엄수를 규정하고 위반에 따른 벌칙과 과태료 조항을 규정
  - 제5장 보칙(6개 조항): 비밀의 엄수, 민법의 준용, 유사명칭의 사용금지, 벌칙 적용시의 공무원 의제, 벌칙, 과태료

자료: 방통위 내부자료, 2012

물론, 동 안은 '12년 2월 방통위 전체회의와 미디어다양성위원회에 보고되었고, 3월 내부 전문가 토론회 개최, 4월 이해관계자 의견수렴 회의 개최로까지 진전되었으나, 대내외적인 문제들로 인해 더 이상 진전되지 못했다.

하지만, 앞서 언급한 것처럼 미디어 다양성 이슈는 매우 중요한 이슈이고, 방통위가 행해야 할 매우 중요한 과제가 될 것이다. 그러므로 시청점유율 조사 및 산정, 결과의 검증, 아직 제대로 진행되지 못하고 있는 매체간 합산 영향력 지수 등을 담당할 수 있는 전담기구의 설립이 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

## 제5장 결 론

### 제1절 정책적 제안

본 연구는 방송통신위원회가 처한 현실, 특히 미래부와 방송통신위원회라는 이원적 조직 개편으로 인해 발생한 현실을 진단하고, 향후 창조경제 시대에서 방송통신위원회가 감당할 역할 및 기능을 제안하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해, 창조경제와 관련한 국내외 논의, 방통위와 미래부의 조직 개편 논의 등을 이론적 근거로 하여, 조직개편에 대한 전문가와 조직원의 인식 조사(연구문제 1), 향후 방통위의 개선 또는 보완 사항(연구문제 2)을 연구문제로 설정했다. 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

먼저, 전문가와 조직원의 인식 조사 결과, 창조경제 개념에 대해서는 전문가와 조직원 모두 창조경제의 개념이 대체로 모호하다고 판단하고 있으나, 모호하게나마 ‘창의성’이나 ‘지식’과 연계된 개념이라고 이해하고 있었다. 또한, 창조경제와 방송통신 분야 연관성에 대해서는 창의성을 기반으로 하는 방송통신 분야와의 연관성에 대해서는 전문가와 조직원 대부분 높게 평가하고 있었다. 그리고 조직개편의 적절성에 대해서는 일부 전문가를 제외한 대부분의 전문가와 조직원 모두 조직 개편이 적절하지 못했다고 평가하고 있었다. 부적절하다고 판단한 이유는 업무의 인위적 구분에 따른 비효율성, 수행주체의 분리에 따른 비협조(조직 이기주의) 등의 의견이 많았다. 이를 위해 향후 보완할 점으로, 소통과 협의 구조 마련, 규제완화, 기술위주 접근 탈피, 특정 업무(경쟁, 시청자, 공공성 등) 강화, 내부 조직 정비, 지원조직 신설 등의 의견이 제시되었다.

이를 통해, 본 연구는 창조경제 시대 방송통신위원회가 역할을 잘 감당할 수 있도록 다음과 같은 몇 가지 중장기 과제를 제안했다.

첫째, 방통위의 중점 목표 설정에 있어 일정부분 개선이 필요하다. 물론 현재도 매년 업무 보고를 통해 중점 목표를 설정하고 있지만, 이는 다분히 현재의 3개국 구도(방송정책

국, 이용자보호국, 방송기반국) 업무를 병렬적으로 나열한 것에 불과하다. 그러므로 본 연구에서는 방통위의 업무를 중요도 순으로 재편할 것을 제안했다. 구체적으로 보면, 신규 서비스나 사업자에 대한 진입규제 완화, 공정경쟁 강화, 공공성 강화, 시청자 지원 강화가 필요하다고 보았다. 특히, 공공성 강화의 경우, 공영방송을 통한 공공성 강화와 미디어다양성 증진 업무 등의 확대를 통해서 실현 가능하다고 보았다. 결국, 키워드로 정리하면, 이후 방통위의 중점 목표는 '경쟁', '이용자/시청자', '공공성<sup>60)</sup>'으로 설정하자는 것이다. 이를 위해, 관련 업무나 조직을 확대하는 것은 필연적 조치라고 볼 수 있다.

둘째, 중점목표에 따라 위원회 조직 구성을 개편할 것을 제안했다. 구체적으로는 공통부서라고 할 수 있는 기획조정실을 그대로 유지한 상태에서, 경쟁정책국, 이용자정책국, 공공정책국, 방송행정국 체제로 전환할 것을 제안했다. 이는 앞서 언급한 것처럼, 방송통신위원회의 주요 업무를 경쟁, 이용자/시청자, 공공성으로 설정한 것에 따른 조직 개편이다. 이외에도, 방송정책(규제) 집행부서로, 방송행정국을 두고, 일반적인 면허(license), 편성평가, 광고 등의 업무를 담당토록 했다.

셋째, 위원회 구성에 있어 일부 개편을 제안했다. 현행 위원회 구조에 공무원 위원 1인을 포함시킬 것을 제안한 것이다. 이는 Ofcom의 사례를 벤치마킹한 것이다. 이를 통해, 업무 진행의 효율성과 조직원의 사기 진작을 유도하고자 했다.

넷째, 지원 기능 강화를 제안했다. 이를 위해 우선적으로 중앙전파관리소에 위탁되어 있는 업무(방송용 주파수 관리 및 허가 지원, 광고 및 편성규제 실무 지원 등)를 회수하고, 기존 위탁 업무에다 SO 사전동의 업무의 내실화 및 시장 조사 기능의 강화를 위해 지역사무소를 설립 추진할 것을 제안했다.

---

60) 하지만, 한 가지 명심할 것은 경쟁이나 이용자 역시 공공성 안에 포함될 수 있음에도 불구하고, 이를 별도로 제시한 것은 공공성을 다분히 제한적인 의미로 사용했다는 점이다. 다시 말해, 본 연구에서 사용된 공공성 용어는 경쟁이나 이용자 보호를 통해 이뤄지는 공공성이라기보다는 공영방송이나 미디어다양성 증진업무를 통해서 얻어질 수 있는 '제한된 공공성'이라는 개념이다.

이외에도, 시청자 권익 증진 정책 업무 강화를 위해 현행 직제 상의 시청자지원팀을 시청자권익증진과로 개편하고, 시청자 권익 증진 사업의 관리 주체를 시청자 미디어 센터로 이관할 것을 제안했다. 이 때, 시청자 미디어 센터를 법인화해서 방통위 산하 기구로 두거나, 미래부 산하 기관인 KCA로부터 관리 위탁 업무를 회수해 올 것도 제안했다.

마지막으로, 미디어다양성 업무를 방통위 주요 업무로 설정하여, '12년 방통위 내부적으로 추진된 바 있는 미디어 다양성 증진원의 설립을 재추진하고, 이용자 보호법 제정에도 박차를 가해, 방송통신이용자보호원의 설립을 지속적으로 추진할 것을 제안했다.

## 제 2 절 기대효과 및 한계점

새 정부의 조직 개편이 이루어진 배경(창조경제의 개념, 창조경제와 방송통신 분야의 연관성)과 조직 개편의 적절성에 대한 전문가 및 조직원의 인식 조사를 통해, 앞서 연구목적에서 언급한 것처럼 정부 조직 개편에 대한 진단이 가능했다고 판단된다.

창조경제라는 다소 모호한 개념 위에서 정부 조직 개편이 이루어지게 되었고, 그 과정에서 관련 업무가 다소 급작스럽게 인위적으로 구분됨에 따라, 조직 개편으로 인한 비효율성이 더 높아졌다는 사실을 확인할 수 있었다. 사람들의 입에서 회자되던 조직 개편에 대한 비판의 목소리가 아예 근거가 없지 않았음을 입증하는 자료라고 판단된다.

불과 5년 전 '융합'이라는 키워드 위에서, 방송과 통신 기구가 통합되었던 것을 감안하면, 이번 조직 개편에 대한 사람들의 다소 냉정한 평가는 당연한 것일지도 모른다. 지난 5년 동안 통합기구에 나름 적응되었던 사람들이 다시 업무 구분에 의해 발생하는 혼란에 좋은 평가를 내리기 어려운 것이 당연하기 때문이다.

물론, 본 연구가 이러한 현실 진단에만 머문 것은 아니다. 현재의 상황이 변하지 않는다는 것을 전제<sup>61)</sup>로, 향후 방송통신위원회가 보완해야 할 부분이 어떤 것인지에 대한 제안을 통해 이후 방송통신위원회의 나아갈 길을 제시하고 있다는 점에서도 의미가 있을 것으로

판단된다.

앞서 정책적 제안에서 밝힌 것과 같이 본 연구는 방통위가 경쟁, 이용자, 공공성의 틀을 가지고 나아갈 것을 제안했다. 특히, 경쟁은 앞으로의 방통위가 존속되기 위해서라도 반드시 필요한 영역이다. 일반 경쟁기구인 공정위와 비교해서, 방송 분야의 전문 경쟁기구로서의 상대적 경쟁력을 획득하기 위해서 부단히 노력할 필요가 있다. 결국 명확한 목표 하에 서의 조직 및 인력, 예산의 운용이야말로, 규제정책 입안 및 집행 기구로서의 지위에 걸 맞는 자세라고 할 것이다.

지금까지 본 연구는 창조경제 시대에서 방송통신위원회가 처한 현실을 진단하고, 향후 개선 및 보완점을 제시하려고 노력했다. 하지만, 본 연구는 다분히 방송통신위원회의 입장에서 기술된 것임을 부인할 수 없다. 미래부의 이야기가 더 많이 들어가고, 업무나 기능의 구분 또는 통합을 논했다면 보다 더 객관적인 입장의 연구가 되었을 것이라 생각된다.

---

61) 물론, 연구자 개인적인 판단임을 전제로 한다면, 5년 후 새 정부가 출범하면, 어떤 식으로든 현재의 구도가 변형, 다시 통합되는 것이 바람직하다고 생각된다. 만약 완전한 통합이 어렵다면, 예전처럼 방송과 통신을 구분하는 것도 고려해볼 수 있다고 생각한다.

별첨 1) 정부조직개편 직제관련 합의사항(2013)

## 정부조직개편 관련 합의사항

1. 반부패 및 검찰개혁 관련

- 가. 상설특검제 및 특별감찰관제의 도입과 대검 중수부 폐지, 법무부 주요 요직에 대한 검사 임용 제한, 검찰인사위원회 실질적 권한 부여, 비리검사 개업 제한 등은 금년 상반기중 입법조치 등을 완료하고, 차관급인 검사장 이상 직급 규모 축소를 위한 조치를 연내에 완료한다.
- 나. 국가청렴위원회 설치 검토를 비롯한 반부패 등의 제도개혁을 위해 사법제도개혁특별위원회를 설치하며, 위원장은 새누리당이 맡는다.

2. 중소기업청 위상과 기능 강화 관련

- 가. 중소기업청장을 국무회의에 배석하도록 하고, 정부에 이에 따른 제도정비를 요구한다.
- 나. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률에 따른 담합행위 고발 요청권을 중소기업청장에게 부여하고, 이 경우 공정거래위원장은 의무적으로 고발하도록 한다.

3. 경제민주화 관련

- 가. 금융소비자 보호 강화 필요성에 대해서는 양당이 공감하고, 금융소비자보호원 신설문제를 비롯한 전반적인 금융감독체계 개편에 관하여 정부는 금년 상반기 중에 계획서를 제출하도록 요구한다.
- 나. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률에 따른 담합행위 고발 요청권을 조달청장·감사원장에게 부여하고, 이 경우 공정거래위원장은 의무적으로 고발하도록 한다. 이를 위해 독점규제 및 공정거래에 관한 법률을 6월 임시국회에서 개정하도록 한다.

4. 방송통신위원회 및 미래창조과학부 업무 소관 관련

- 가. 방송통신위원회는 현행과 같이 합의제 중앙행정기관으로서의 법적 지위를 유지하며, 소관업무에 관해 법령 제·개정권(법률 제출권 및 행정입법권), 예산의 관리 및 편성권을 갖는다.

나. 방송통신발전기금의 관리 및 편성권은 미래창조과학부 장관과 방송통신위원장이 공동으로 관장하되, 6월 임시국회에서 소관사항을 분리하도록 한다.

다. 방송통신위원회 소관업무 중 존치 및 이관 사항

- 1) IPTV 관련 사항은 미래창조과학부로 이관한다. 다만, IPTV 사업자는 직접사용채널 및 보도채널을 운용할 수 없도록 하기 위해 IPTV법 제21조제1항을 제19대 국회 임기중에는 개정하지 않도록 한다.
- 2) SO, 위성TV 등 뉴미디어 관련 사항은 미래창조과학부로 이관하되, 다만 미래창조과학부장관이 SO, 위성TV 등 뉴미디어 관련사업 등을 허가·재허가하는 경우와 관련 법령의 제·개정 시의 경우 방송통신위원회의 사전 동의를 받아야 한다. 방송통신위원회가 부동의 하는 경우에는 허가·재허가를 시행하지 아니한다.
- 3) 비보도 등 방송의 공공·공정·공익성과 관련 없는 PP 관련 사항은 미래창조과학부로 이관한다.
- 4) 전파·주파수 관련 사항은 미래창조과학부로 이관하되, 현행 통신용 주파수 관리는 미래창조과학부 소관으로 하고, 방송용 주파수 관리는 방송통신위원회 소관으로 한다. 다만, 신규 및 회수 주파수의 분배·재배치 관련 심의를 위해 국무총리 산하에 국무조정실장을 위원장으로 하는 중립적인 (가칭)주파수심의위원회를 설치하고, 방송용 및 통신용 주파수 관리 기관은 현행과 같이 각각 방송통신위원회 및 미래창조과학부로 한다.
- 5) 아래 6)항의 업무 존치·이관 구분에 따른 법령의 제·개정 사항은 각각의 내용별로 소관기관을 명시하고, 공동으로 관할할 사항은 미래창조과학부와 방송통신위원회가 합의하여 관장하도록 한다.
- 6) 방송통신위원회 존치 및 미래창조과학부 이관 등 세부사항은 다음 <표>와 같이 한다.



구분	방송통신위원회의 존치	미래창조과학부 이관
방송통신융합정책실	방송광고정책, 편성평가정책, 방송진흥기획	방송통신진흥정책, 융합정책총괄 융합정책 <sup>1</sup> , 방송통신녹색기술 전파정책기획, 전파방송관리 주파수정책 <sup>4</sup> , 디지털방송정책
방송정책국	방송정책기획, 지상파방송정책, 방송채널정책	뉴미디어정책 <sup>2</sup> ※비보도상업PP 등특승인 사항 <sup>3</sup>
통신정책국		통신정책기획, 통신경쟁정책 통신이용제도, 통신자원정책
이용자보호국	조사기획총괄, 통신시장조사 방송시장조사, 이용자보호 시청자권익증진	
네트워크정책국	개인정보보호윤리	네트워크기획, 네트워크정보보호 인터넷정책, 지능통신망
산하기관		국립전파연구원 중앙전파관리소

※ 주석의 내용은 위 '다'항의 해당사항과 같다.

#### 라. SO 등 이관에 따른 방송의 공정성 확보 방안 관련

- 1) 위 '다항 2)호'의 업무 이관과 관련하여 방송의 공정성·공공성·공익성을 담보하기 위하여, 방송법 제18조 제1항 제12호의 신설(내용: 방송사업자가 내·외부의 부당한 간섭으로 불공정하게 채널을 구성한 때)과 제70조 제4항 단서 신설(내용: 다만, 지역채널에서는 특정 사안에 대한 해설·논평, 지역보도 이외의 보도는 금지한다.) 등 개정은 정부조직법 개정안과 동시에 처리하며, 선거관련 토론·보도의 공정성 확보 및 SO 채널배정의 공정성 확보를 위한 관련법은 소관 상임위원회에서 논의하여 4월 임시국회에서 처리한다.
- 2) SO와 PP의 공정한 시장점유를 위한 잠치마련, 공영방송 지배구조 개선, 방송의 보도·제작·편성의 자율성 보장 등의 방안을 논의하기 위해 3월 임시 국회에서 여야 동수의 '방송 공정성 특별위원회'를 구

성하고, 위원장은 민주통합당이 맡으며, 그 특위의 활동시한은 6개월로 한다. 단, 특위 활동결과 법률 제·개정 사항이 있을 경우 특위활동 종료일로부터 1개월 이내에 소관 상임위원회에서 법제화 하기로 한다.

마. 미래부가 ICT 산업진흥정책을 종합 조정하고, ICT 신성장 산업분야에서 국내기업이 해외기업에 역차별을 받지 않도록 제도(개인정보보호 분야 등)를 개선하기 위한 (가칭) ICT 진흥 특별법과 ICT 산업 발전에 걸림돌이 되는 규제관련법을 6월 임시국회에서 제·개정한다.

#### 5. 원자력안전위원회 관련

가. 원자력안전위원회는 국무총리 소속으로 하되, 현행대로 합의제 중앙행정기관으로서 독립성을 유지하도록 한다.

나. 현재, 교육과학기술부 소관 원자력 기초 R&D 기능은 미래창조과학부 사업으로 이관한다.

다. 원자력안전위원회 위원은 국회와 행정부가 등수로 추천하여 구성한다.

#### 6. 산학협력 관련

가. 교육부와 미래창조과학부의 산학협력 기능은 당초 교육과학기술부로 합치기 이전 구 교육부와 구 과학기술부가 관장한 산학협력 업무로 다시 분할한다는 원칙에서 조정한다.

나. 이를 위해 산업교육진흥 및 산학연 협력촉진에 관한 법률을 금년 상반기 중 양 부처가 협의하여 교육과학기술부 이전상태로 분리·개정하여 국회에 제출하도록 요청한다.

7. 우정사업본부 기능 강화와 관련하여, 우정사업본부의 자율성·독립성 강화를 위해 미래창조과학부와 별도로 우정사업본부 직제를 두기로 하고, 우정사업 운영에 관한 특례법을 개정한다.

#### 8. 농림축산부 기능 강화 관련

가. 농림축산부 명칭을 농림축산식품부로 변경한다.

나. 축산물 안전관리업무 중 농장·도축장 및 집유장의 위생·질병·품질관리·  
검사 및 위해요소 중점관리 기준 운영에 관한 사항은 대통령령으로 정  
하는 바에 따라 농림축산식품부장관에게 위탁하기로 한다.

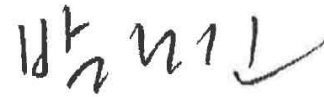
9. 상기 기술된 내용을 제외한 나머지 사항은 정부조직법 개정안(2013.1.30, 새  
누리당 제출)대로 한다.

2013년 3월 17일

새누리당  
원내대표



민주통합당  
원내대표



## 별첨 2) Ofcom(Office of Communications)

- UK 커뮤니케이션(TV, Radio, Fixed line telecoms, mobiles, postal services) 시장의 독립 규제 기구(Independent regulator and competition authority for the UK communications market)

### 1. 설립 근거

- 2002년 Office of communications Act에 의해 설립
- (관련법률) 2003년 Communications Act, 2006년 Wireless Telegraphy Act, 1990년/1996년 Broadcasting Act, 2010년 Digital Economy Act, 2011년 Postal Services Act
- ※ 통신위원회(Ofcom), 민영방송공사(ITC: 지상파, 케이블 사업허가), 방송표준위원회(BSC: 방송내용심의), 무선통신국(RA), 라디오위원회(RAu)의 5개 기관 통합

### 2. 업무

#### 1) 임무(Duty) - 2003년 Communications Act 제3(1)조<sup>62)</sup>

- (브로드밴드) 전국 브로드밴드 환경 구축
- 다양한 취미와 이해를 반영하는 고품질 TV/Radio 서비스 공급
- 다양한 사업자가 운영하는 TV/Radio 서비스 공급
- (내용규제) 해롭고 공격적인 내용으로부터 TV 시청자/Radio 청취자의 보호
- (우편서비스) 전국 보편적 우편 서비스(주 6회, 보편적 가격)
- (주파수) 무선 주파수의 효율적 이용

※ 담당하지 않는 업무

---

62) Ofcom's principal duty under the Communications Act 2003 is to 'further the interests of citizens in relations to communication matters' and to 'further the interests of consumers in relevant markets, where appropriate by promoting competition'.

이용자와 통신사간의 분쟁  
 부가요금 서비스(문자서비스 + 벨소리)  
 텔레비전/라디오 광고 내용  
 BBC 프로그램의 정확성(Accuracy)에 대한 불만  
 BBC TV 수신료  
 우체국  
 신문/잡지

### 3. 조직

- Ofcom 설립 이후 7년 경과한 2010년부터 공공기관 비용 절감(reduce expenditure) 목적으로, 내부조직 정비(internal review and reorganization) 단행(시행: 2011년 2월)
- Ofcom의 법적 지위: 공사(public corporation)<sup>63)</sup>



63) public non-financial corporation(ONS originally classified Ofcom as a public non-financial corporation in 2002, when the body was set up. Following a review, ONS has concluded that Ofcom was wrongly classified. The majority of Ofcom's funding comes in the form of Grant-in-Aid from DCMS. As grant-in-aid is not considered "sales" under ESA 95, Ofcom is and always has been a non-market body, and is consequently reclassified as a Central Government unit from its creation.(Office for national statistics)

- Ofcom Board(의사결정기구)
  - 전략적 결정 담당, 월 1회 정기회의 개최
  - (구성원) N-E Chairman(Colette Bowie) + N-E Members(Dame Patricia Hodgson,<sup>64)</sup> Tim Gardam, Mike McTighe, Lord Blackwell) + Executive members(Ed Richards, Stuart McInthsh,<sup>65)</sup> Jill Ainscough<sup>66)</sup>)
  - ※ N-E Chairman + N-E members: DCMS 장관 임명(임기 3년~5년), Executive members: Chairman + N-E members 임명(Chief Exec.은 장관 동의)
  - ※ UK Corporate Governance Code의 주요 원칙: 비상임위원의 독립성 인정, 비상임위원의 과반 이상 구성 등
- Committees (Communications Act에 따른 Board 지원기구)

1) Board Committees<sup>67)</sup>

- Nations committee (위원장: Dame Lynne Brindley)
- Risk & Audit Committee (위원장: Mike McTighe)
- Nominations Committee (위원장: Dame Patricia Hodgson)
- Remuneration Committee (위원장: Dame Patricia Hodgson)
- Non-Executive member remuneration committee
- Spectrum Clearance Finance Committee
- Broadcast Licensing Committee (2012년 7월 1일 이전, Radio Licensing Committee, DTT Allocation Committee) (위원장: Tim Gardam)
- Election Committee (위원장: Tim Gardam)

---

64) Deputy Chair(2011)

65) Competition Group Head

66) C.O.O

67) Ofcom Board 위원들이 직접 참여하는 소위원회

※ Content Board: TV/R 내용심의기준: Tim Gardam(Content board 위원장), Lord Blackwell(Ofcom Board member) + Andrew Chitty, Andrew Colman, David Levy, Iseabail MacTaggart, Glyn Mathias, Lesley Mackenzie, Claudio Pollack,<sup>68)</sup> James Thickett,<sup>69)</sup> Janey Walker

2) Advisory Committees

- National Advisory Committees (지역별)
- Older Persons & Disabled Persons Advisory Committee
- Communications Consumer Panel
- Ofcom Spectrum Advisory Board

3) Executive Committee (ExCo) 운영위원회

월 1회 정기회의 개최

(구성원) Chief Exec, COO, Group Directors (Competition, Content/Consumer/External, Strategy/International/Technology) + General counsel (법무팀장)

※ Operations Board (격주 1회 정기회의 개최, 결과 ExCo 보고) – COO (위원장), (Operations Group 내 조직) Human Resources, Finance/performance, Communications, Operational transformation, Secretary, Spectrum Engineering + Investigations, Consumer research, Legal, Strategy (principal), Policy projects director

4) Policy Executive (PE)

주1회 정기회의 개최

(구성원) Chief Exec, COO, Group directors (Competition, Strategy, Content), Director of Competitive Economics (Chief Economist), General counsel(법무팀장)

※ Project Steering Group

---

68) Content Group Head

69) Nations & Market Development Head(Content Group 산하)

5) 기타

- Community Radio Fund Panel
- Ofcom & BBC joint Steering Group
- Spectrum Clearance & Awards Programme Management Board<sup>70)</sup>

○ 사무총장 Chief Executive (Ed Richard)

1) 법무그룹 (Legal group): Ofcom의 전략 설정에 있어 법률적인 조언을 담당하는 그룹으로, 통신, 방송, 주파수, 소비자를 포괄하는 영역을 담당한다. 일상적으로는 분쟁이나 불만 등과 관련한 업무를 담당한다.

- ① 고문 (General counsel)<sup>71)</sup>
- ② 법무그룹장 (Head)
- ③ 법무관리팀 (legal management team)
- ④ 법무팀 (legal team)
- ⑤ 법무지원팀 (Paralegal and legal know-how)

2) 콘텐츠/소비자/대외그룹 (Content, Consumers & External Affairs Group)<sup>72)</sup>

- ① 그룹장 (Head)<sup>73)</sup>
- ② 소비자정책팀 (Consumer policy): 오프콤이 규제하는 시장에서의 소비자 이익을 증

---

70) 격주 1회 정기회의 개최

71) Polly Weitzman: independent barrister (前 Director of Competition law) Head of the EC & UK competition law department (Denton Wilde Sapte)

72) This includes producing research to inform Ofcoms policy making and enforcement activity; seeking to ensure consumers can benefit from the market, via information, ability to switch and ability to complain and seek redress when things go wrong; and taking action to protect consumers from scams and unfair practices.

73) Claudio Pollack



진하는 정책을 개발하는 업무를 담당한다.

- ③ 콘텐츠정책팀 (Content policy): 지상파 방송과 다른 플랫폼의 콘텐츠 규제를 담당한다. 사무국 정비에 따라 조직 확대 (텔레비전/온라인 콘텐츠 정책팀 + 라디오 콘텐츠 정책팀 + 일부 라이선싱팀) 라디오 디지털 전환 (2015년 완료 예정)이나 PSB 라이선스 갱신에서 중요한 이슈가 될 것. 지역 텔레비전 라이선스 (신규 권한)
- ④ 인터넷정책팀 (Internet policy)<sup>74)</sup>: 오픈넷 내에서 인터넷과 관련된 정책을 담당한다.
- ⑤ 라디오 콘텐츠 & 방송 면허팀 (Radio Content & Broadcasting Licensing)
- ⑥ 홍보팀 (Communications): 미디어와 Analyst 대상 정보 제공
- ⑦ 소비자보호팀 (Consumer protection): 신용사기 (Scam)나 불공정 행위 등으로부터 소비자를 보호하는 업무를 담당한다.
- ⑧ 정부 & 의회팀 (Government & Parliamentary Business):
- ⑨ 전국 & 시장개발팀 (Nations & Market development)
- ⑩ 기준팀 (Standards): Harm, Offence and Impartiality Team:  
Broadcasting code (유해/공격적/편파적인 내용) 담당

3) 전략/경제/기술그룹 (SCET: Strategy, Chief Economist & Technology Group): 오픈넷의 우선순위를 설정하는 데 도움이 될 수 있는 데이터 산출 (커뮤니케이션 영역에서의 규제 방식 결정 근거 제공)

- ① 그룹장 (Head)<sup>75)</sup>
- ② 기술연구팀 (Technology): 신기술 정보 업데이트 및 정책과 연계되어 있는 부분의 기술적 검토
- ③ 경제분석팀 (Chief Economist): 시장 분석
- ④ 전략분석팀 (Strategy): 주요 미디어/커뮤니케이션 기업의 전략 분석
- ⑤ 국제분석팀 (International): 해외에서의 변화 분석
- ⑥ 공공규제정책팀 (Public regulatory policy)<sup>76)</sup>: 규제 분야의 변화 분석

---

74) Campbell Cowie

75) Steve Unger

4) 경쟁정책그룹 (Competition Policy Group): 경제적 규제 및 경쟁 정책 담당. 우선적으로 경쟁을 촉진하고, 차후 작동하지 않는 시장에 개입

- ① Head<sup>77)</sup>
- ② 방송 & 콘텐츠팀 (Broadcasting & Content)
- ③ 이동통신/번호팀 (Mobile Telecoms & Numbering)
- ④ 조사/감독팀 (Investigations & Compliance)
- ⑤ 우정서비스팀 (Postal Services)

5) 주파수정책그룹 (Spectrum Policy Group)<sup>78)</sup>

- ① Head<sup>79)</sup>
- ② Sector Policy (용도 지정)
- ③ Technology Policy (기술 기준)
- ④ General Policy
- ⑤ Spectrum Clearance & Awards programme (대역 정비/주파수 회수 /재배치)

---

76) – Policy Development is a new team in the Strategy, International, Technology and Economists Group, which sits at the centre of the UK communications regulator and its work. The Policy Development team will be responsible for: 1.developing a strategic approach to Ofcom's public policy and regulatory policy work, 2.providing first class analysis of UK public policy developments relevant to Ofcom's work, and 3.leading policy and regulatory development projects of strategic significance to Ofcom. The team will have a particular focus on matters of public policy, including policy development in relation to new legislation such as the Government's forthcoming Communications White Paper

77) Stuart McIntosh

78) The Spectrum Policy Group is responsible for clearing, awarding and licensing the radio spectrum in the UK, making sure that all kinds of wireless communications, including cellular mobile, radio and TV, broadcasting, taxi and portable radios, satellite communications and WiFi laptops operate efficiently and without interference

79) H Nwana

6) 사업그룹 (Operation Group): 주요 이해당사자들과의 인터페이스 역할을 하는 그룹으로, 라이선싱을 통한 주파수 할당이나 주파수 관리, 소비자 의견이나 불만 처리 등의 업무를 담당한다. 이외에도, 인사, 재무, 정보시스템 제공 등 조직 운영 관련 업무를 담당한다.

- ① COO (Jill Ainscough)
- ② 재무팀 (Finance & Performance)
- ③ 주파수 관리팀 (SEE: Spectrum Engineering & Enforcement)
- ④ ICT팀 (Information & Communications Technology)
- ⑤ 운영개선팀 (Operational Transformation): 조달 업무 등
- ⑥ 인사팀 (Human Resources)
- ⑦ 비서팀 (Secretariat)

England Team Director: Graham Howell (secretary to the corporation)

#### 4. 인력

- 2013년 3월 기준, 778명 (2012년 778명)

#### 5. 예산

(재원) 수수료 (fees from industry) + Grant-in-aid (government)

2013년 3월 기준, 1억5천만 파운드 (한화 약 2,572억원) (환율 1461원)

## 참 고 문 헌

### [국내 문헌]

- 《경제투데이》(2012. 10. 9), “[국감]여야, MB정부 ICT 정책실패 한목소리 질타”.
- 《경향신문》(2008. 4. 21), “‘창조경제’가 뜬다... 문화·예술·경제·기술 집목”.
- \_\_\_\_\_ (2013. 2. 25), “[취임사로 본 국정 방향] 경제민주화 다시 거론... 경제부흥·창조경제 수단으로 격하”.
- 고민수·이화행(2012), “방송통신심의위원회의 시스템 정비방안-현행 체제에서의 문제점과 개선방안을 중심으로”, 《한국언론학회 심포지움 및 세미나》, 한국언론학회. pp.2~29.
- 《국민일보》(2013-01-16), “[정부 조직 개편 이후] 흠~쭈해진 방통위, 업무 분리 돌입”.
- \_\_\_\_\_ (2013-07-10), “쏟아지는 창조경제 처방... 시장 신뢰 줄 알맹이가 없다”.
- 곽동균(2013), “창조경제의 개념 및 역할”, 《동향과 전망》, 통권 제60호, 한국방송통신전파진흥원.
- 김동욱(1999), 《방송통신위원회의 기능 정립방안(Research on Designing of the Function of New Communications Commission)》. 정보통신산업진흥원.
- 김동준(2008), “방송통신위원회의 조직운영상 문제점과 개선방안”, 《한국방송학회 세미나 및 보고서》, 한국방송학회. pp.78-88.
- 김대식(2008), “<방송통신위원회> 시대의 방송정책과제에 관한 연구”, 《방송통신연구》, 한국방송학회. pp.23~47.
- 김영수(2013), “창조경제와 창의융합산업”, 《도시문제》, 제48권 535호, 대한지방행정공제회.
- 김영주(2008) “이달의 특집\_방송통신위원회 구성과 과제/해외 주요 국가들의 규제기구 개편 사례/어떤 형태든 견제와 균형 필수”, 《신문과방송》, 한국언론진흥재단.
- 김태호(2008), “방송통신시장 경쟁규제에서 일반경쟁규제기관과 전문규제기관 간의 권한 배분”, 《경제규제와 법》, 제1권 2호, 서울대학교 공익산업법센터. pp.136~161.
- 《뉴스핌》(2012. 10. 9), “이계철 위원장 “ICT 독입제 필요” 작심발언”.

《뉴스핌》(2013. 4. 18), “방통위, 방송통신 이용자보호법 제정”.

《뉴스스》(2011. 11. 2), “창조경제 기반 창업창직 활성화 방안 발표”.

《내일신문》(2012. 10. 18), “박근혜, ‘창조경제론’을 경제정책 화두로”.

《동아일보》(2012. 9. 21), “[동아광장/박명진]차기 정부에선 방통위 반드시 개혁해야”.

\_\_\_\_\_ (2013. 3. 17), “정부조직법 개편안 타결…SO 미래부로 이관, 방송공정성특별위 설치”.

\_\_\_\_\_ (2013. 4. 19), “창업-SW로 창조경제 쌍끌이… 일자리 40만개 만든다”.

\_\_\_\_\_ (2013. 7. 2), “‘無에서 有’ 문화 투자… 영국경제 별떡 세웠다”.

류춘렬·송해룡(2008), “방송통신 융합과 방송통신위원회의 선진화 방법론”, 《선진화 정책 시리즈》, 한반도선진화재단. pp.57~91.

《머니투데이》(2012. 3. 6), 서울시정개발연, “일자리 창출 위해 창조경제 활성화” 제안.

《문화일보》(2012. 12. 27), “합의제 위원회로는 발전 한계 “ICT 전담부처 신설하라” 촉구”.

《매일경제》(2012. 9. 23), “스마트 뉴딜로 일자리 만들 것”.

\_\_\_\_\_ (2013. 4. 18), “미래부, 창조경제로 40만 일자리 창출”.

\_\_\_\_\_ (2013. 8. 20), “경영학자 10명중 7명 “창조경제개념 모호””.

\_\_\_\_\_ (2013. 9. 10), “창조경제 창시자 존 호킨스 방한 인터뷰”.

\_\_\_\_\_ (2013. 10. 21), “대선후보 일자리공약 ‘허울뿐’”.

《미래창조과학부》(2013. 6. 5), “창의성 기반 선도형 성장…‘창조경제 실현계획’ 발표, 정책 브리핑”.

서연미(2013), “외국의 창조경제 활성화 정책동향: 영국을 중심으로”, 《국토》, 통권 380호, 국토연구원.

신홍균 외(2008), “해외 시청자권익보호제도와 국내제도 비교연구”, 방송통신위원회.

《서울신문》(2013. 4. 10), “[‘창조경제’ 주창자 인터뷰] 새 아이디어 자체가 새 직업이 되는 사회 그제 창조적 생태계”.

\_\_\_\_\_ (2013. 7. 25), “[한국형 창조경제로 가는 길] <1부> ③ 창조경제 원조국 영국-세계의 디자인 아이콘 ‘텐저린’·출판협회를 가다”.

\_\_\_\_\_ (2013. 7. 25), “[한국형 창조경제로 가는 길] 창조경제 원조국 英 정부 역할은 ‘팔걸이’”.

- 《세계파이낸스》(2012. 12. 27), “ICT전담부처 어떻게 되나... 방통위는?”.
- \_\_\_\_\_ (2013. 3. 22), “박근혜 정부 '17부 3처 17청'으로 조직개편 완료”.
- 《세계일보》(2013. 8. 7), “박근혜정부가 가야 할 '6개월 이후의 길”.
- 《아시아경제》(2013. 3. 20), “朴 정부 창조경제論, 추상적이다...실현가능성 '낙제”.
- 《아주경제》(2013. 10. 15), “인수위, 정부조직 개편 발표...미래부, '공룡 부처'로 탄생”.
- 안정민(2008), “미국 연방통신위원회(Federal Communications Commission)의 설립과 운용 과정”, 《언론과법》, 제7권 1호, 한국언론법학회. pp.269~308.
- 안임준(2008), “방송통신위원회의 주요 정책 점검”, 《한국방송학회 세미나 및 보고서》, 한국방송학회. pp.69~77.
- 《연합뉴스》(2013. 6. 5), “여야 '창조경제' 공감...실현계획 평가는 엇갈려”.
- \_\_\_\_\_ (2013. 8. 22), “<취임 6개월> ⑦ 창조경제 기반 다지기”.
- \_\_\_\_\_ (2013. 6. 4), “김기현, 방송법 개정안 발의”.
- 유의선(2008), “미디어 정책이념과 방송통신 규제기구의 바람직한 역할”, 《한국방송학회 세미나 및 보고서》, 한국방송학회. pp.155~168(14 pages)
- 윤병운(2008), “창조산업(Creative Industry)의 혁신: 영국의 사례와 한국의 과제”, 《KOTEF ISSUE PAPER》 제8권 4호, 한국산업기술재단.
- 윤혜선(2012), “프랑스 방송통신규제기구의 규제집행절차와 시사점”, 《서울법학》, 제20권 1호, 서울시립대학교 법학연구소. pp.111~150.
- 《이데일리》(2013. 1. 23), “'슈퍼공룡' 미래부, 박근혜 정부 핵심부처로 도약”.
- 이영철(2009), “창조계급과 창조도시: 중소도시발전에 대한 함축”, 《한국거버넌스학회 학술대회자료집》, 한국거버넌스학회. pp.23~41.
- 이원우(2009), “행정조직의 구성 및 운영절차에 관한 법원리-방송통신위원회의 조직성격에 따른 운영 및 집행절차의 쟁점을 중심으로”, 《경제규제와 법》 제2권 2호, 서울대학교 공익산업법센터. pp.96~119.
- 《이투데이》(2013. 10. 19), “<2013 GGGF> 존 호킨스 박사, “창조경제는 개인과 사회, 문화가 융합돼야””.
- 《전자신문》(2010. 12. 31), “[2011 신년기획] 특별대담/윤종용 회장 “모방형 성장을 창조형 성장 모델로 바꾸자””.

- 《전자신문》(2012. 10. 18), “[2012 대선] 박근혜 창조경제론에 대한 각계 반응”.  
 \_\_\_\_\_(2013. 08. 18), “[ET칼럼] 국민이 진정 원하는 창조경제는”.
- 정용준·강상현 외(2008), “이명박 정부의 방송정책과 방송통신위원회의 독립성”, 《한국방송학회 세미나 및 보고서》, 한국방송학회. pp.5~23.
- 정인숙(2008), “이달의 특집\_방송통신위원회 구성과 과제/방송·통신 관련 기금/효율성 높이면 기금 통합해야”, 《신문과방송》, 한국언론진흥재단.
- 조소영(2009), “독립규제위원회의 전문성 제고를 위한 시스템에 관한 연구”, 《공법학연구》 제10권 1호, 한국비교공법학회. pp.475~500.
- 《중앙일보》(2013. 1. 15), “경제부총리·미래창조과학부 신설한 이유는...”.  
 \_\_\_\_\_(2013. 2. 14), “언론학회 “미래부·방통위 규제 이원화 우려””.  
 \_\_\_\_\_(2013. 4. 7), “창의성·개성·차별성·수월성 떠 만드는 기풍 공유하라”.
- 《지디넷코리아》(2013. 12. 18), “통합 이용자 보호법 추진... 제조·포털도 대상”
- 차두원(2012), “창조경제 개념과 산업활성화 방안”, 《국토》, 통권380호, 국토연구원.
- 최영목(2008), “방송통신위원회 시대 방송 ‘공정성’ 심의의 문제점(요약문)”, 《한국방송학회 세미나 및 보고서》, 한국방송학회. pp.272~273.
- 《한겨레》(2013. 3. 21), “독임제 부처가 방송 인·허가 땀 방송장악 위협”.
- 하주용(2008), “방송통신위원회의 행정정보공개와 절차적 투명성”, 《한국방송학회 세미나 및 보고서》, 한국방송학회. pp.345~357.
- 《한국일보》(2012. 9. 29), “박근혜 “창조경제 필요한 시기””.  
 \_\_\_\_\_(2013. 2. 21), “[박근혜 정부 5대 국정목표] <1> 일자리 중심의 창조경제”.  
 \_\_\_\_\_(2013. 3. 2), “방통위 직원 70%가 “미래부 가고 싶다””.
- 황 근(2008), “방송통신위원회의 구조와 역할에 대한 평가 연구”, 《미디어 경제와 문화》 제 6권 3호, SBS문화재단. pp.169~209(41 pages)
- \_\_\_\_\_ (2008), “이달의 특집- 방송통신위원회의 구성과 과제 ‘기능과 직무’ 애매모호한 역무 구분, 부처간 갈등 재연 가능성”, 《신문과 방송》, 한국언론진흥재단.

[해외 문헌]

- Bradley C. C.(1969). "Voting Behavior on the FCC Voting Behavior on the FCC", *Midwest Journal of Political Science*, 13(4), pp.587~612.
- British Council(2010). *Mapping the Creative Industries: A Toolkit*.
- Cornell, N. & Webbink, D.(1983). "The present Direction of the FCC: An Appraisal.", *American Economic Review*, 73(2), p.194.
- UK Department of Communication, Media, and Sports(DCMS)(1998). *Creative Industries Mapping Document*.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Creative Britain: New Talents for the New economy*.
- Kenneth A. C.(1967). "Does the FCC really do anything?" *Journal of Broadcasting* 11(2), pp.97~114
- Margaret F. B.(1979). "Conditional Logit Analysis of FCC Decisionmaking", *The Bell Journal of Economics* 10(2), pp.399~411.
- Sandra B. M.(1989). "FCC v. The States: Who Shall Regulate Intrastate Telecommunications?", *The State of American Federalism, 1988-1989*, 19(3) pp.129~143.
- Shannon, M. M.(2005). "It's the FCC on the Line.", *Communications of the ACM*, 48(5), pp.23~26.
- Smith, P.(2006). "The politics of UK television policy: the making of Ofcom." *Media, Culture & Society* 28(6), pp.929~940.
- UNDP & UNCTAD(2010). *Creative Economy Report 2010*.
- \_\_\_\_\_ (2002b). "Do We Have a 'New' Macro-economy?." *Innovation Policy & the Economy*.



● 저 자 소 개 ●

---

성 욱 제

- 성균관대 불문/신방학과 졸업
- 파리 8대학 정보커뮤니케이션학과 석사
- 파리 2대학 정보커뮤니케이션학과 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

김 민 철

- 서울대 경제학과 졸업
- Yale University 경제학과 석사
- Yale University 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

정 용 찬

- 고려대 통계학과 졸업
- 고려대 응용통계학과 석사
- 고려대 응용통계학과 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

이 호 영

- 서울대 사회학과 졸업
- 서울대 사회학과 석사
- University Paris V 사회학 박사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

김 윤 화

- 한국외대 이태리어과 졸업
- 이화여대 국제경영학 석사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

박 민 성

- 서울대 언론정보학과 졸업
- 서울대 언론정보학 석사
- 현 정보통신정책연구원 전문연구원

박 동 욱

- 서울대 경제학과 졸업
- 서울대 경제학과 석사
- University of Minnesota 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 방송미디어 실장

손 상 영

- 서울대 경제학과 졸업
- 서울대 경제학과 석사
- University of Rochester 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원

신 지 형

- 미국 사우스 캐롤라이나 대학교  
매스컴/저널리즘 졸업
- 美 플로리다 주립대학교 통계학 졸업
- 美 플로리다 주립대학교 통계학 석사
- 美 플로리다 주립대학교 통계학 박사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

곽 동 균

- 서울대 신문학과 졸업
- 서울대 언론정보학과 석사
- Indiana University 매스컴 박사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

유 지 연

- 고려대 정보경영학 박사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

김 정 영

- 서강대 신문방송학과 졸업
- 서울대 언론정보학 석사
- 현 정보통신정책연구원 연구원

김 사 혁

- 한양대 경영학과 졸업
- 한양대 경영학 석사
- 현 정보통신정책연구원 부연구위원

방통융합미래 KCC-2013-3

전략체계연구 지정2013-49

창조경제시대 방송통신위원회의 역할 재정립  
방안에 대한 연구

(A Study for Re-establishing the Role of KCC  
in the Era of Creative Economy)

---

---

2013년 12월 일 인쇄

2013년 12월 일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

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

인쇄 인성문화

---