

# 방송통신 중장기 기본계획 수립



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

## 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

이 보고서를 방송통신위원회가 지원하여 수행한 ‘방송통신 중장기 기본계획 수립’의 최종보고서로 제출합니다.

2008년 12월

주관연구기관 : 정보통신정책연구원

책임연구원 : 고상원

공동연구원 : 문성배, 황주성, 김정언, 박유리, 염용섭, 김형찬,  
박민수, 초성운, 나성현, 황준호, 여재현, 김희수,  
이종화, 김성환, 박동욱, 김사혁, 유지연, 유선실,  
김민식, 최선희, 이경남, 권지인, 문정욱, 김희연,  
박현주, 정현준, 임순옥, 한은영, 김봉식, 신호철,  
전수연, 정은옥, 김남심, 오기환, 황주연, 김해수,  
이소현



# 목 차

## 요약

## I 서 론

1. 추진 배경 .....	29
2. 방송통신 융합의 진전 .....	30
가. 방송통신 융합 현상 .....	31
나. 세계 각국의 방송통신 융합 동향 .....	32
다. 방송통신 시장 현황 및 전망 .....	33
3. 방송통신 이행기의 정책철학 .....	37
가. 방통융합의 개념 .....	37
나. 방송, 통신, 그리고 방통융합의 철학과 가치 .....	38
4. 방송통신 융합의 비전과 전략 .....	43
가. 비 전 .....	44
나. 목 표 .....	44

## II

## 방송통신산업의 환경변화와 발전방향

1. 방송통신산업 개념 정립 .....	45
2. 방송통신산업 생산성 향상: 생산과 고용 증대 .....	46
가. 방송통신산업의 생산 전망 .....	47
나. 방송정보통신산업의 고용 현황 .....	55
3. 방통융합 촉진을 위한 수평적 규제체계의 차별적 도입 .....	63
가. 현황 및 문제점 .....	63
나. 추진 방향 .....	67

### III 무선 주파수자원 이용효율화 및 네트워크 자산 확대

1. 유한한 전파자원의 점진적 자유화 .....	75
가. 현황 및 문제점 .....	75
나. 추진 방향 .....	77
2. 지속적 네트워크 투자 유인을 위한 방송통신망 고도화 .....	81
가. 방송통신 인프라 구축 성과 및 평가 .....	81
나. 방송통신 인프라 및 서비스 발전방향 .....	84
다. 방송통신 인프라 및 서비스 현황 및 문제점 .....	86
라. 방송통신 인프라 고도화 정책방향 .....	95
3. 체계적인 All-IP 접속제도 수립 .....	100
가. 현황 및 문제점 .....	100
나. 추진 방향 .....	102

### IV 통신시장 경쟁·규제체계 재정립 및 콘텐츠 활성화

1. 통신시장 경쟁·규제 체계 개선 .....	106
가. 현황 및 문제점 .....	106
나. 추진 방향 .....	107
다. 주요 정책 도입 및 개선 방향 .....	109
2. 방송통신 콘텐츠산업의 경쟁력 강화 .....	112
가. 현황 및 문제점 .....	112
나. 추진 방향 .....	124

### V 다양한 방송통신 서비스 제공을 위한 공정한 경쟁의 장 마련

1. 방송규제 완화 .....	137
가. 방송의 소유규제 완화 .....	137
나. 방송 소유/겸영 규제 완화 .....	140
다. 종합편성 및 보도채널 사업자 구도 .....	144
라. 종합편성채널 콘텐츠 수급 방안 .....	149
2. 사전규제에서 사후규제로의 전환 강화 .....	152
가. 현황 및 문제점 .....	152

나. 관련 법제도 현황 및 문제점 .....	156
다. 추진 방향 .....	162

## VI

### 방송통신 공익성 제고 및 이용자보호 강화

1. 공영방송제도 구축 방안 .....	167
가. 현황 및 문제점 .....	167
나. 추진 방향 .....	168
2. 이용자 보호제도 수립 .....	174
가. 현황 및 문제점 .....	174
나. 추진 방향 .....	176
3. 전방위적 개인정보보호 강화 .....	178
가. 현황 및 문제점 .....	178
나. 추진 방향 .....	182

## 참 고 문 헌

## 부 록

부록 1: OECD와 우리나라의 방송통신산업 정의 참고자료 .....	190
부록 2: 수평규제의 개념과 해외의 수평규제 사례 분석 .....	202
부록 3: AIH-IP에 대응한 접속정책의 주요 내용 .....	209
부록 4: 주요국의 사전/사후규제 주요 내용 .....	213
부록 5: 영국, 독일, 일본의 공영방송 규제기구 개관 .....	217

# 표 목 차

---

〈표 I -1〉 방송·통신, 그리고 융합의 특성 .....	39
〈표 I -2〉 방통융합환경의 기술개발 모델 .....	42
〈표 II -1〉 방송통신산업 정의(안) .....	45
〈표 II -2〉 세부 방송정보통신산업의 생산액 추이 .....	47
〈표 II -3〉 정보통신서비스 매출액 전망 .....	48
〈표 II -4〉 주요 유선통신서비스 매출액 전망 .....	48
〈표 II -5〉 시내전화 가입자 전망 .....	49
〈표 II -6〉 초고속인터넷서비스 보급율 .....	49
〈표 II -7〉 초고속인터넷 가입자 전망 .....	50
〈표 II -8〉 무선통신서비스 매출액 전망 .....	50
〈표 II -9〉 이동전화 가입자 및 매출액 전망 .....	51
〈표 II -10〉 별정통신서비스 매출액 전망 .....	52
〈표 II -11〉 부가통신서비스 매출액 전망 .....	53
〈표 II -12〉 디지털/아날로그 케이블TV 가입자 수(단자 기준) .....	54
〈표 II -13〉 방송서비스 가입자 전망 .....	54
〈표 II -14〉 방송서비스별 매출액 전망 .....	55
〈표 II -15〉 방송통신서비스 인력 규모 현황 .....	57
〈표 II -16〉 방송서비스 인력 규모 현황 .....	58
〈표 II -17〉 방송서비스 취업계수 추이 .....	60
〈표 II -18〉 방송통신서비스 유형별 고용창출 전략 .....	61
〈표 II -19〉 수평규제 3단계 분류안 .....	69
〈표 II -20〉 수평규제 2단계 분류안 .....	70
〈표 III -1〉 전파산업의 국민경제적 비중 .....	75
〈표 III -2〉 무선서비스별 소요 주파수 대역폭(bandwidth) 비교 .....	76
〈표 III -3〉 전파자원의 타 산업 활용사례 .....	77
〈표 III -4〉 이동통신용 주파수 수요전망 .....	78

〈표 III-5〉 주요국의 주파수 거래 및 이용자유화 현황	79
〈표 III-6〉 국가별 광대역 통신망 이용률 비교	83
〈표 III-7〉 광대역 인터넷 이용자편의 비교('07. 10월)	84
〈표 III-8〉 가입자망 구축방식별 가입자 현황(2008. 9 기준)	87
〈표 III-9〉 지상파 방송사 디지털 전환 현황(2007. 12월)	89
〈표 III-10〉 각 디지털방송 매체별 가입자수(단말) 현황(2008년)	90
〈표 IV-1〉 독립제작사 현황	116
〈표 IV-2〉 주요 국가의 유선방송 ARPU	117
〈표 IV-3〉 방송 콘텐츠 육성 사업의 분류	121
〈표 IV-4〉 디지털콘텐츠산업 지원 정책의 주요 내용	122
〈표 IV-5〉 콘텐츠관련 부처 소관 기능 및 법률 현황	123
〈표 IV-6〉 방송콘텐츠 허브센터 기능 및 규모(안)	126
〈표 IV-7〉 향후 인력수요가 증가할 것으로 예상되는 분야	127
〈표 IV-8〉 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가의 주요 내용(예)	129
〈표 IV-9〉 외주정책 논의의 쟁점 정리	131
〈표 IV-10〉 방송사업자 소유 및 경영규제 현황	133
〈표 IV-11〉 채널 운용 규제 현황	134
〈표 V-1〉 주요 신문사와 방송사의 매출 및 이익 현황	141
〈표 V-2〉 신문의 방송진입에 대한 SWOT 분석	142
〈표 V-3〉 신문사의 방송진출 경우의 수에 따른 실현가능성	143
〈표 V-4〉 신문-방송 경영 찬성론과 반대론 논거	143
〈표 V-5〉 종합편성 및 보도전문채널과 관련된 소유 규제 현황	144
〈표 V-6〉 종합편성채널 진입 가능 예상 사업자	145
〈표 V-7〉 신문사의 PP 진출 현황	146
〈표 V-8〉 YTN과 MBN의 제작 구조 및 시장성과 비교	147
〈표 V-9〉 방통위 제작지원사업 규모(2005~2008)	150
〈표 V-10〉 전기통신사업법상 금지행위의 유형 및 기준	153
〈표 V-11〉 IPTV법상 금지행위 유형	154
〈표 V-12〉 방송통신 관련법상 사후규제제도 비교	156
〈표 V-13〉 방송통신관련법상 액세스 규제 비교	157
〈표 V-14〉 방송통신 관련법상 진입/소유/경영/요금규제 비교	159
〈표 V-15〉 방송통신관련법상 금지행위 규제 비교	161

〈표 V - 16〉 전기통신사업법 일부개정법률안(2008. 11)의 주요내용	163
〈표 V - 17〉 방송통신 관련법상 불공정행위 규제 개선사항	165
〈표 VI - 1〉 국내 웹사이트 개인정보 수집현황	179
〈표 VI - 2〉 주민등록번호 수집현황	179
〈표 VI - 3〉 개인정보침해 피해 발생률	180

# 그림 목 차

---

[그림 II - 1]	방송과 통신 그리고 정보콘텐츠 활동간 관계	46
[그림 II - 2]	방송정보통신산업의 생산액 추이	47
[그림 II - 3]	WCDMA 가입자 수 및 비중추이	51
[그림 II - 4]	세부산업별 고용 기여율 분석	56
[그림 II - 5]	방송통신서비스 인력 변화 추이	57
[그림 II - 6]	방송통신서비스 취업계수 추이	59
[그림 II - 7]	세부 방송통신서비스 산업의 고용 창출 유형 분석 (부가가치 ×종사자수)	61
[그림 II - 8]	세부 방송통신서비스 산업의 고용 창출 유형 분석 (사업자수 ×종사자수)	62
[그림 III - 1]	한국의 방송통신 인프라 고도화 현황 및 방향	81
[그림 III - 2]	방송통신서비스 발전방향	86
[그림 IV - 1]	허가 심사기준 완화 방안	111
[그림 IV - 2]	통합플랫폼의 구조	113
[그림 IV - 3]	지상파방송과 디채널방송의 매출액 추이	115
[그림 IV - 4]	국내 통신콘텐츠 산업 현황	118
[그림 IV - 5]	콘텐츠 산업 가치사슬	120
[그림 IV - 6]	방송통신콘텐츠 재정적 진흥사업과 제도적 지원사업	121
[그림 IV - 7]	방송발전기금 콘텐츠 육성 사업 지원 현황	122
[그림 IV - 8]	방송콘텐츠 허브 개념도	125
[그림 IV - 9]	방송콘텐츠 산업의 선순환 발전 구조 창출	136



# 요 약 문

## I. 서 론

### 1. 추진 배경

- 선진국 진입 직전에 기로(岐路)에 놓인 한국 경제
  - 한국 경제는 최근 경제성장률이 4%대로 둔화된 가운데 세계경제 위기까지 겪고 있어서, 현재 상황을 어떻게 극복해내느냐에 따라서 한국의 미래가 결정되는 중요한 시기임
  - 심화되는 세계화, 가속화되는 지식정보화, 고령화 사회의 도래, 삶의 패러다임 변화 등 국내외 환경이 급변하는 가운데, 미래 한국에 대한 전략적인 대응방안 마련이 필요
- 21세기 성장동력의 핵심요소, 방송통신
  - 방송, 통신, 그리고 방통융합의 확산은 신산업의 출현과 시장질서 재편 등 사회경제 전반의 변화를 초래하고 있음
  - 방송통신의 잠재력을 최대한 활용하여 한국의 경제위기를 극복하고 선진국 진입을 견인

### 2. 방송통신 융합의 진전

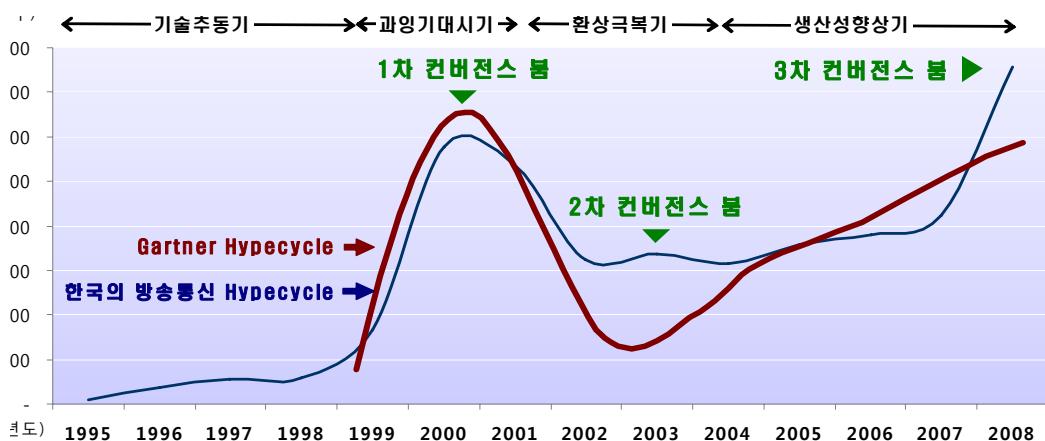
- 방송통신은 한국경제 성장의 원동력이자, 선진국 진입을 위한 초석으로서 전략적인 접근이 필요
- 디지털 기술의 발전에 따른 방통융합의 진전은 방송통신 네트워크, 서비스, 콘텐츠, 사업자 등 방송통신 내의 변화뿐만이 아니라, 신산업 창출, 국민 참여 활성화 등 사회경제 전반의 변화를 초래하고 있음

## □ 방송통신 시장 현황 및 변화

- 방송과 통신의 신규서비스 활성화로 이용자 혜택 증가
- 방송과 통신의 총 시장규모는 약 54.5조원이며, 10% 이상의 높은 성장률을 기록하다가 2003년부터 급격히 하락하여 2007년 1%대에 그치고 있음
- 방통융합은 방송통신 시장 변화, 방송통신시장의 경쟁 심화, 방송통신시장 지형 확대, 방송통신 산업구도 변화, 미디어 소비형태의 변화 등을 초래하고 있음

## □ 한국은 제3차 컨버전스 봄 태동기

- 가트너(Gartner)의 하이프사이클(Hypecycle)에 기초하여 국내 방송통신 융합사이트를 분석한 결과, 2008년 방송통신 융합기구(방송통신위원회) 설치와 IPTV 융합서비스를 출시를 계기로 제3차 컨버전스 봄이 태동될 것으로 전망됨



※ 가트너(Gartner)의 하이프사이클(Hypecycle) 조사방식을 채용하여 국내 종합뉴스 데이터 베이스(KINDS, Korea Interated News Database System)에서 1995년부터 2008년까지 방송통신 융합 관련 년간 기사수를 조사한 결과임. 조사 검색어는 디지털 컨버전스, 방송 통신 융합, 방통융합, 인터넷임

### 3. 방송통신 이행기의 정책철학

#### □ 방통융합의 커뮤니케이션적 의미

- 방송과 통신의 근본적인 차이는 방향성과 정보통제권에서 비롯됨
- 방향성과 정보통제권적 측면에서 방통융합은 양대 커뮤니케이션 양식이 혼합되는 현상이며 그 자체가 긍정적 의미를 지니는 것으로 이해될 수 있음
- 궁극적으로 방통융합으로 인해 소비자는 점점 더 많은 통제력(control), 이동성(mobility), 참여능력(ability to participate), 그리고 혁신적 서비스를 얻게 될 것임(Ofcom, 2008)

#### □ 방통융합의 추구 가치

- 방통융합과 선택의 자유
- 방통융합과 참여
- 방통융합과 다양성
- 방통융합과 창의성

### 4. 방송통신 융합의 비전과 전략

#### □ 비전: 세계 초일류 방송통신 강국

- 세계 IT 강국으로서의 최첨단 IT 인프라 및 방송 기술을 기반으로 하여 제3차 컨버전스 혁명을 주도하며 세계 방송통신 시장을 선도하는 ‘선진 국가’
- 방송통신 기술·산업·서비스의 융합화 및 선진화를 촉진하여 또 하나의 새로운 가치를 창출하고 경제 성장을 추동하는 ‘활기찬 국가’
- 국민 누구나가 방송통신의 편익과 문화를 향수할 수 있는 ‘성숙한 국가’

#### □ (3대 목표) 비전의 구체적인 모습으로 3가지 목표상 제시

- (새로운 가치를 창출하는 활기찬 경제) 방통융합을 통한 새로운 부가가치 창출과 고용 확대로 지속성장이 가능한 경제 수립
- (방송통신 선진화) 방송통신 인프라의 효율적 활용 증대와 새로운 융합시대에 부응한 제도 및 환경 조성으로 방송통신 선도국가 구현

- (유익하고 안전한 방송통신 사회) 방송통신으로 국민 누구나가 참여 가능하고 삶의 질을 향상시킬 수 있는 수준높은 방송통신 사회 실현

## II . 방송통신산업의 환경변화와 발전방향

### 1. 방송통신산업 개념 정립

#### □ 방송통신산업의 정의 및 범위

- 방송통신산업 정의(안): (ICT 산업에 포함될) 후보 산업의 상품들은 전자적 방식에 의하여 부호·문자·음성·음향 및 영상의 송신과 수신 기능을 실현하거나 가능하게 함을 주 목적으로 하며, 또한 주로 전자적 방식에 의하여 송수신될 목적으로 생성된 부호·문자·음성·음향 및 영상을 포함
- 방송통신산업은 방송과 통신활동의 합으로 볼 수 있으며, 정보콘텐츠(Information Content) 활동과의 교차점들을 포함하고 있음, 하지만 교차점 외부에 있는 정보콘텐츠 활동은 포함하지 않음

### 2. 방송통신산업의 생산 및 고용현황과 전망

#### □ 생산 현황과 전망

- '98년~'07년 기간 중 방송정보통신산업의 생산액 추이를 보면 '02년 이후 연평균 성장률이 둔화
  - 방송정보통신기기부문( $17.5\% \rightarrow 8.8\%$ )보다 방송통신서비스( $21.6\% \rightarrow 4.9\%$ )와 S/W부문( $40.5\% \rightarrow 4.6\%$ )의 성장률이 급격히 둔화
- '08년~'13년 정보통신서비스 부문의 연평균 성장률은 약 4.1%로 예상되어, '13년 69조 4,213억원 규모의 시장으로 전망됨
- 그 동안 성장요인인 유선전화, 초고속인터넷, 이동전화, 유선방송서비스는 시장 포화로 성장정체이며, WCDMA, VoIP, 와이브로, DMB, IPTV 등 신규서비스의 활성화를 기대할 수 있으나, 대체효과 및 요금인하 효과로 영향력은 제한적

- 유무선 서비스의 전송속도 및 품질 상승과 무선인터넷의 확산으로 통신콘텐츠 시장이 성장하고, 신규방송서비스 등장과 광고제도 개선 등으로 방송콘텐츠 산업이 발전할 전망이며, 또한 산업 간 융합으로 방송통신서비스가 다양한 산업으로 확산/이용될 가능성이 높음

#### 〈정보통신서비스 매출액 전망〉

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 CAGR
기간통신	329,617	343,891	355,562	365,582	376,270	389,034	401,807	415,581	3.2%
별정통신	19,891	21,325	22,482	22,987	23,927	24,577	25,420	26,134	3.1%
부가통신	77,930	85,791	91,699	96,798	104,302	112,510	122,246	133,841	7.9%
방 송	91,215	94,208	99,468	102,679	106,079	109,858	114,041	118,657	3.6%
합계	518,655	545,214	569,210	588,045	610,577	635,979	663,515	694,213	4.1%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년부터는 KISDI 전망

- (유선) '08년~'13년 유선통신 서비스 부문의 연평균 성장율은 약 0.5%로 예상되어, '13년 14조 5,628억원 규모의 시장으로 전망됨
  - '08년~'13년까지 연평균 매출액은 유선전화서비스는 1.7% 감소, 초고속인터넷은 2.8% 증가, 전용회선서비스는 1.9% 증가할 전망
- (무선) '08년~'13년 무선통신 서비스 부문의 연평균 성장율은 전체 매출액의 99% 가량을 차지하는 이동전화부문의 성장에 기인하여 약 4.8%로 예상되며, '13년까지 연평균 4.8% 성장 26조 9,954억원 규모 전망
  - 이동전화 시장은 '09년에 약 22조 623억원 규모로 성장하고, '13년에는 약 27조 9,889억원의 시장으로 성장 전망
- (별정통신) '13년 별정통신서비스 시장은 약 2조 6,134억원으로 예상되어 '08년~'13년까지 연평균 3.1% 증가할 것으로 전망됨
  - 인터넷전화 번호이동제도가 '08년 10월부터 시행됨에 따라 다양한 별정통신 사업자의 참여 시장확대가 예상되나 경기침체에 따라 성장률은 크지 않을 전망

- (부가통신) '08년~'13년 전체 부가통신서비스는 7.9%의 성장을 거듭하여 '13년에는 13조 3,841억원 규모의 시장을 형성할 것으로 전망됨
- (방송) 방송서비스는 '08~'13년 평균 3.6%씩 성장하여 '13년에는 시장규모가 11조 8,657억원에 달할 것으로 전망

□ 고용 현황

- 방송정보통신산업은 지난 5년간 기기 중심으로 인력 창출, 생산과 마찬가지로 '02년 이후 성장률이 둔화
  - 부품과 통신기기 산업이 각각 7만명과 4만명의 고용을 창출하면서 전체 고용 성장을 견인
  - 서비스 산업의 경우 컴퓨터 및 부가통신서비스 산업이 각각 4만명과 3만명의 인력 창출
  - 반면, 기간통신서비스와 패키지 SW산업은 각각 1만명과 2.5만명 감소
- 방송통신서비스 취업계수의 추이를 보면, 5.06(1998) → 2.77(2001) → 2.38(2007)로 점진적으로 하락하고 있음
  - 기간통신서비스가 취업계수가 가장 낮게 나타나고 있는데, 이는 상대적으로 장비 및 시설 의존도가 높기 때문임
  - 방송통신산업의 고용을 견인하고 있는 부가통신서비스 산업의 경우, 취업계수가 6.18(종사자수/10억원)로 가장 높으며, 그 추이 또한 완만하게 떨어지고 있어 고용창출력이 상대적으로 높은 것으로 나타남

### 3. 방통융합 촉진을 위한 수평적 규제체계의 차별적 도입

□ 현황 및 문제점

- 과거 국내의 통신서비스 분류는 수직적 규제체계에 근거하였으나, 전기통신사업법 개정에 따라 기간통신역무는 전송역무, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 전기통신회선설비임대역무로 정리되었으며, 이를 다시 전송역무 하나로 통합하는 사업법 개정안을 준비 중

- 사업법은 역무통합에도 불구하고 기간/별정의 구분은 유지하고 있는데 이는 사업자 분류제도의 개정 시 이에 기반한 외국인 지분제한, 공익성 심사, 양수·합병 인가 등 대외개방과 구조규제의 개정이 불가피하기 때문에, 이에 대한 사회적 합의가 충분치 못한 상황에서 급격한 사업자 분류제도의 개선은 무리가 따르기 때문임
- 향후 방송, 통신 및 융합서비스를 일관되게 포괄하는 역무분류와 사업자 분류체계 수립을 통해 수평적 규제체계의 기틀을 마련하는 것이 필요
  - 방송통신 역무 및 사업자 분류제도 개선을 통해 신규사업자 및 서비스의 진입·활성화를 촉진

## □ 추진 방향

- 전송역무의 통합화 추진
  - 국내에서는 기존 혼가체계의 변경 없이 역무분류제도만을 개정하는 미봉적 조치 때문에 불완전한 역무분류제도가 도입되었으며, 장기적으로 '전송'과 '정보'의 구분을 지향하는 수평분류체계를 전격적으로 도입하고자 하면, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 전기통신회선설비 임대역무의 구분을 폐지하고 전송역무로 통합하여 단일화해야 할 것임
- 전기통신설비와 전송, 방송 간의 관계를 명확히 하기 위해 수평적 규제체계 하에서는 하나의 법령에서 이를 정의를 규정하는 것이 바람직
- 플랫폼 규제 논쟁에 대한 해결책 마련
  - 플랫폼 계층에 대한 논의의 핵심은 규제기관 간의 규제관할권에서 탈피하여 향후 전개될 다채널서비스 간의 경쟁과 이에 따른 이용자의 선택, 그리고 다채널서비스 사업자들이 제공하게 될 콘텐츠의 사회·문화적 영향 발휘 가능성 등을 모두 고려하여야 함
  - 그러나 플랫폼 계층이 전송서비스 계층으로부터 구분되는 이유가 플랫폼 계층의 사회·문화적 영향력을 고려한 것이므로 향후 영향력이 감소하는 경우에는 플랫폼 계층의 제거가 필요

○ 콘텐츠 계층의 규제 완화

- 융합환경이 도래함으로써 개별 네트워크의 종류에 관계없이 방송 콘텐츠와 통신 콘텐츠가 하나의 네트워크 상에서 모두 제공하는 것이 가능해짐으로써, 기존의 수직적 규제 하에서 적용해 왔던 콘텐츠에 대한 규제근거가 약화되고 있음
- 방통융합시대에 콘텐츠 계층의 규제는 ① 공급자 위주의 관점에서 전송계층에서의 접근권에 대한 규제가 콘텐츠 영역의 공익성 확보에 미칠 영향력, ② 이용자 위주의 관점에서 접근권에 대한 강조를 통한 보편적 접근권의 보장과 공익성 확보를 고려하여 정책이 마련되어야 함
- 또한, 콘텐츠의 내용에 대한 규제는 한 사회가 지향하고 있는 사회문화적 가치기준과 밀접한 관련이 있으므로, 사회문화적 파급효과 등에 대한 충분한 연구 및 논의 하에 규제정책 마련이 필요

### III. 무선 주파수자원 이용효율화 및 네트워크 자산 확대

#### 1. 유한한 전파자원의 점진적 자유화

□ 방통융합에 따른 새로운 정책기조 제시 필요

- 유비쿼터스 시대의 도래에 따라 개인당 전파이용량이 확대되는 추세이며, 전파자원의 수요도 급속히 증가하는 등 전파자원의 가치 증대
- 방통융합 현상에 능동적으로 대응하기 위해 새로운 정책 패러다임이 반영된 종합적이고 체계적인 중장기 전파정책 수립 필요

□ 전파자원의 이용환경 조성 및 친환경 활용 방안 마련

- 전파의 이용이 확산됨에 따라 단일기구의 전파자원 조정기관으로서의 역할 중요
  - 주파수 기본계획 수립 및 조정기능을 적극적으로 수행하기 위한 방통위의 역할 정립 필요

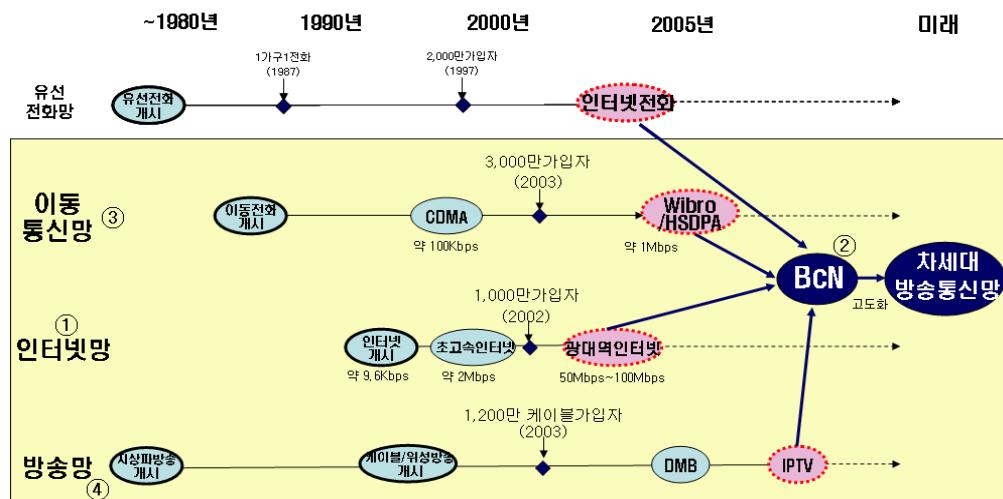
- 전파자원을 활용한 저탄소 녹색성장의 기반 마련 필요
  - 전파방송 분야의 에너지 절감대책과 전파를 이용한 타 산업의 에너지 절감 활용 등 국가적 차원의 종합적인 정책방안 마련 필요
- 서비스 고도화를 위한 주파수 공급 확대
  - DTV전환에 따른 여유대역의 이용계획 마련
    - 세계 각국은 2010년을 전후로 DTV전환을 목표로 하고 있으며, 우리나라 는 2012년 말 DTV 전환 완료 후 여유 주파수를 회수할 예정
  - 다양한 대역에서 이동통신 제공이 가능토록 국제 분배되어 있으므로 이동 통신용으로 할당되지 않은 대역에 대한 주파수 확보 노력 필요
- 시장친화적 주파수 관리 제도 도입 확대
  - 주요 선진국은 주파수 양도·임대 허용과 주파수 이용자유화를 통해 이용자의 실질적 권리 확대와 이용자 편익의 주파수 수급체계 마련
  - 주파수 경매제 등 시장친화적 주파수 할당제도 도입 및 적용 확대
  - 주파수의 이용효율성을 높이기 위한 전파사용료 제도 개선
- 차세대 이동통신 및 방송 기술 개발
  - ITU는 2020년까지 IMT-2000 용도로 총 1280~1720MHz의 대역폭이 필요 할 것으로 예측했으며 ('06. 5월), 미국과 영국 등 주요국들은 차세대 이동 통신용 주파수 대역 확보를 위해 기존 방송용 주파수의 재배치 및 용도 자유화 등을 추진하고 있음
    - 다양한 대역에서 이동통신 제공이 가능함으로 이동통신용으로 할당되지 않은 대역에 대한 주파수 확보 노력이 필요함
  - 선진 각국은 3차원 영상 기술을 방송분야 미래 선도 기술로 분류하고 정책적인 지원을 통해 기반 기술 확보를 위해 노력
  - 우리나라는 3GPP LTE-Advanced, IEEE 802 계열의 WiBro Evolution 기술 등 핵심기술 확보와 국제 표준화 연구를 수행 중이며, 3DTV 기술 분야에서는 현재 ETRI에서 3D DMB, 다시점 3DTV 및 UHDTV 요소기술을

## 개발 중

- 안전한 전파환경조성 및 전파관리 과학화
  - 선진국들은 국민의 안전과 막연한 불안감 해소를 위해 국제기구를 통해 전자파의 인체 영향 규명 연구와 표준화를 추진하고 홍보활동 강화
  - 전자파 인체 안전 관리 제도를 확립하고 대국민 이해를 증진시키며, 전자파장해 방지기준 및 전자파보호 기준 적용을 확대하고, 전파관리 통합정보 시스템 고도화 및 대국민 정보서비스 강화를 추진

## 2. 지속적 네트워크 투자 유인을 위한 방송통신망 고도화

- 한국의 방송통신 인프라 고도화 성과



- 방송통신망 및 서비스의 문제점
  - 통합인프라: 다양한 융합서비스를 원활히 제공할 수 있는 전국 규모의 프리미엄 ALL-IP 백본망과 서비스별로 통합된 통합제어플랫폼으로 고도화 미흡, 서비스 이용 편의증진 및 보편적 연결성 확대를 위한 사업자간 상호 연동성 및 이종망간 이동성 확보 미흡

- 유선가입자망: 디지털 콘텐츠 증가 등에 대비한 인프라 고도화 미흡, 가정 및 학교에 융합서비스 보편적 이용기반 마련 미흡
- 이동통신망: 모바일 서비스 확산에 따른 이동통신망 고도화 미흡 미래 4세대 이동통신 기술도입에 따른 핵심원천기술 개발 미흡, 향후 3GPP 기반 LTE(3rd Generation Partnership Project Long Term Evolution) IMT-Advanced 이동통신망 도입에 따른 표준 IPR(Intellectual Property Rights) 확보를 위한 지속적인 핵심원천기술 개발 필요
- 방송망: 양방향 서비스 제공 등을 위한 차세대 방송 인프라로 고도화 시급, UDTV/3DTV 등 신규 방송통신서비스 제공을 위한 주파수 자원 부족, 아날로그 방송 종료에 따른 정책적 지원 미비
- 센서망: 방송통신망과의 융합 및 공통인프라로의 발전이 미흡, USN에서 사용 중인 2.4GHz의 주파수 문제 해결 시급
- 홈네트워크: 기 구축 주택에 대한 정책과 신규 융합서비스를 보급을 위한 정책 마련에 한계
- 테스트베드: 미래융합 선도 연구시험검증을 위한 테스트베드 마련 시급
- 방송통신서비스 상호호환성: Mobile TPS(IPTV 등), IP-USN, u-Work (재택근무) 등 다양한 차세대 융합서비스에 대한 상호호환성 대비 미흡, 다수사업자의 서비스와 망 연동을 위한 연동체계 정립 미흡
- 방송통신 융합서비스 활성화: 서비스 발굴 및 활성화를 위한 시범사업의 수혜대상 범위 협소, Mobile TPS, UDTV, 개인화, 유비쿼터스 등 미래 전망되는 서비스에 대한 발굴 · 검증 등이 미흡, IPTV 활성화를 위한 콘텐츠 거래질서에 대한 원칙 수립 미흡, Legacy 및 신규서비스에 대한 기술 중립적 규제정책 추진 미흡, 신규서비스 망이용대가 등 접속제도의 유연한 적용 미흡
- 방송통신서비스 품질관리: 방송통신서비스 품질관리 제도화 부재로 인한 이용자 피해 우려, 신규 방송통신서비스에 대한 품질기준과 측정 · 평가체계 마련 미흡, 사업자간 상호접속시 QoS 연동 관련 분쟁 발생 우려

## □ 방송통신 인프라 정책 방향

- 국가사회 현안 해결, 전체산업의 활용도 제고 및 서비스 중심의 질적 성장을 달성함으로써, “국가효율성 증진 및 국민 삶의 질 향상”에 기여하는 지식기반 인프라 핵심인 방송통신망 고도화 추진
  - 미래 네트워크 환경변화에 따라 신규로 출현하는 지식정보형 방송통신서비스 수요에 대한 대응력 제고 및 심화되는 글로벌 경쟁에 우위를 점하기 위하여 차세대 방송통신망으로 지속적인 고도화 필요
  - 인프라의 활용도를 제고 및 네트워크를 통한 부가가치를 극대화하기 위해서 방송통신서비스 활성화 및 여건 조성 필요

## □ 방송통신망 주요 정책 방향

- 실용적, 효율적 방송통신인프라 고도화
  - 통합인프라, 유·무선가입자망 고도화
  - 미디어의 균형발전을 고려한 방송망 고도화
  - 지능형 유비쿼터스 인프라(IP-USN) 기반구축
  - 홈네트워크 고도화
- 산업 활력도 제고를 위한 방송통신서비스 활성화
  - 방송통신서비스 모델 발굴·확산
  - 방송통신서비스 상호호환성 강화
  - 방송통신망 기반 응용서비스 제공
  - 방송통신서비스 품질관리 강화
- 이용자 중심의 방송통신 융합 여건 조성
  - 방송통신융합 촉진을 위한 법제도 개선
  - 방송통신융합서비스 활성화를 위한 법제도 개선
  - 방송통신망 구축촉진을 위한 법제도 개선
  - 디지털TV 전환 촉진 정책 마련
  - All-IP로의 전환에 대비한 접속제도 개선
  - 효율적 주파수자원 관리방안 마련

- 방송통신망 국제화에 대비한 법·제도 개선
- 미래 네트워크 연구개발 및 표준화
- 미래 네트워크 테스트베드 고도화

### 3. 체계적인 All-IP 접속제도 수립

- 현황 및 문제점
  - 최근 인터넷이 음성과 데이터 통신 및 방송의 주요 플랫폼으로 부상함에 따라 유선전화, 이동전화 등 독자적인 시스템을 기반으로 하던 기존의 개별 망들이 인터넷과 연동될 수 있는 IP망으로 진화하고 있음
  - 현행 망 개방 제도는 이러한 All-IP 환경에서의 효율적이고 공정한 네트워크 접근을 보장하기에는 한계가 존재하며, 사업자의 투자를 촉진하면서도 공정한 경쟁 환경을 보장하는 체계적인 접속정책 수립이 필요
- All-IP 접속정책의 틀 마련
  - 접속정책의 목표와 원칙, 접속제도의 적용범위, 의무제공 대상 및 의무사업자 지정 방식 및 기준 등 체계적 접속정책의 틀을 마련
- 필수요소 개념 재정립 및 통합 접근 제도 수립
  - 일관된 프레임워크 하에 상호접속, 필수설비접속(설비제공), 로밍 등을 접근 개념에 통합하는 것이 바람직하며, 중점 추진과제로는 ① 전기통신사업의 유형, 무형 필수요소 정의 규정 도입, ② 의무제공 대상이 되는 필수요소를 식별하고 의무제공 사업자를 식별하는 합리적인 기준을 도출하고 이를 명확히 법조문화, ③ 상호접속, 설비제공, 로밍, LLU 등 유사제도를 필수요소에의 접근 개념으로 포괄 등을 검토
- 소매요금/접속료 차등화·다양화 촉진 관련 접속료 모델 개발
  - All-IP 서비스의 가장 큰 상품 특성은 QoS가 보장되고 서비스 클래스 등 주요 QoS 파라미터별로 차등화될 수 있다는 것인 바, 부당하지 않은 차별 범위 내에서 서비스 개발 및 확산 촉진을 위한 QoS·요금 차등화 상품의

### 허용·촉진이 중요

- 소매요금 차등화 시 접속상품 차등화가 가능하도록 하는 유연한 도매요금 규제정책이 필요하며, 이의 중점 추진과제로는 ① 인가 사업자의 요금차별화/선택요금에 대하여 전화요금 정액제, multi-part 초고속인터넷 요금제(선택요금제 도입 형태로) 등 허용 검토, ② 인터넷접속역무의 경우 최대 사용량 기반의 multi-part 접속료(capacity-based interconnection pricing) 모델 개발 추진, ③ 접속에 따른 백본망 증분원가 산정을 통한 paid peering 모델 수립 등을 검토
- All-IP 이행기의 상호접속 제도 개선 및 사업계의 참여 증진방안 마련
  - KT 등 All-IP화를 추진하는 선발사업자의 선도적 투자유인을 존중하는 범위 내에서 후발사업자의 동등접속 환경이 유지될 수 있도록 균형 잡힌 정책 추진
  - All-IP 접속정책 수립 과정에 산업계의 자발적 참여가 가능하도록 하는 방안을 강구
    - 사업자의 네트워크 고도화 전개 현황, 기술 표준화, 접속점 개방 이슈, QoS 접속 이슈 등 다양한 사안을 제시하고 합의해 갈 수 있는 장 마련 필요

## IV. 통신시장 경쟁·규제체계 재정립 및 콘텐츠 활성화

### 1. 통신시장 경쟁·규제 체계 개선

- 현황 및 문제점
  - 네트워크 및 서비스 융합의 가속화 등 통신시장의 대내외적 환경 변화를 고려한 새로운 경쟁·규제체계 재정립이 필요
    - 방송통신 융합에 따른 환경변화에 대응하기 위해 재판매 제도의 도입, 협약제도의 개선, 경쟁촉진과 소비자 후생 제고를 위한 인가제 완화 등의 제도 정비가 필요

- 방송통신 융합 환경에서 새로운 규제 및 경쟁 프레임워크는 간소하고, 예측 가능해야 하며, 새로운 경제적 현실에 기반을 두어야 하며, 규제는 효과적인 경쟁이 촉진됨에 따라 감소하는 수단으로 간주되어야 함

#### □ 추진 방향

- 진입규제 완화와 법제도적 지원을 통한 서비스 활성화
- 기술중립적인 경쟁정책의 수립
- 경쟁 활성화와 규제 완화 이면의 이용자 피해 예방 정책 수립 중요성 증대

#### □ 경쟁활성화를 위한 재판매(도매제공) 제도 도입

- 초기투자비용이 많은 통신시장에 신규사업자가 진출하여 경쟁을 촉진할 수 있도록 재판매(도매제공) 관련 제도를 도입할 필요가 있음
- 도매제공의무 사업자와 서비스 지정, 도매제공의 조건·절차·방법을 고시, 협정체결 의무화 및 협정인가제도 도입, 사업자간 분쟁발생시 분쟁해결을 위해 사후적으로 규제

#### □ 통신요금 인가제 개선

- 시장의 경쟁과 사업자의 자율적인 판단에 의한 요금인하를 촉진하기 위해 요금인가제 개선이 필요
- 인가대상 통신요금의 경우라도 기존에 인가받았던 요금을 인하하는 경우는 신고로 완화하고, 새로운 요금제나 요금인상의 경우에만 인가받도록 하여 사업자의 자율적인 요금인하를 촉진하도록 함. 다만 요금의 부당설정 행위 등을 사후에 금지행위로 규제할 수 있는 내용을 법에 명시하는 것이 필요

#### □ 통신시장 진입촉진을 위한 허가제도 개선

- 허가단위 단일화와 허가심사기준 완화를 통해 신규 통신서비스 개발과 통신시장의 경쟁을 촉진
- 허가의 단위를 1개로 통합하는 방안 고려. 허가 심사기준 중 기술적·재정적 능력과 이용자 보호계획의 타당성을 제외한 심사기준은 삭제하여 허가 절차를 간소화

- 시장환경 변화에 부응하는 금지행위 제도 보완
  - 현행 금지행위는 요금인가제의 축소 등 사전규제 완화, 통신·방송 및 IPTV 간 결합서비스 등장 등 시장환경 변화를 반영하지 못하고 있어 보완이 필요

## 2. 방송통신 콘텐츠산업의 경쟁력 강화

- 현황 및 문제점
  - 인터넷의 확산·무선 네트워크의 광대역화에 따라 웹TV, DMB, Wibro, IPTV 등 콘텐츠의 유통 창구가 다양해지고, 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠가 영역에 따라 수직적으로 결합되던 과거의 구조에서, 플랫폼과 미디어가 서로 크로스오버(cross-over)가 이루어지는 통합플랫폼(integrated platform)으로 진화하고, 콘텐츠는 통합플랫폼에서 자유롭게 유통될 수 있는 기반이 형성
  - 국내 방송시장은 '99년 이후 지속적인 증가세를 보이고 있으며 지상파방송의 비중이 감소하고, 유료방송이 지속적으로 성장
  - 이러한 성과에도 불구하고, 방송산업은 새로운 성장동력이 확보되지 못하여 점차 침체단계로 들어서고 있는 상황
    - 방송시장은 전반적인 포화 상태 하에서 일부 기업에 의한 시장지배력이 여전히 유지되고 있어 시장의 활력이 점차 감소
    - 콘텐츠 제작부문의 중요성이 증가하고 있으나, 대부분의 국내 PP는 영세한 사업 규모를 유지하고 있으며, 산업내 양극화가 진행되어 주요 MPP를 제외한 독립PP는 경영상태가 매우 열악하고 PP의 영세성으로 인해 고품질 방송콘텐츠 제작을 위한 적극적 투자가 미흡한 상황
    - 방송콘텐츠 제작의 중요한 주체인 독립제작사 또한 자본금 규모, 인력, 장비 등의 측면에서 대부분 영세한 사업구조
  - 콘텐츠 제작부문의 영세성과 저가위주의 시장구조는 제작사업자와 유통사업자간 불공정 거래 문제를 야기
  - 정부의 지원정책은 방송콘텐츠 산업의 경쟁력 강화를 위한 법·제도적 기반 마련, 방송시장의 구조개선 등 근본적 문제 보다 제작비 지원 및 용자

## 등 표면적 문제 해결에 치중

- 외주제작제도에 의해 독립제작사 및 PP의 양적인 증가는 있었으나, 독립 제작사나 PP에 의한 제작물의 저작권이 지상파 방송사로 전이됨으로써 외주제작제도와 제작지원 정책의 효과가 미흡
- 고품질의 콘텐츠에 대한 수요로 방송콘텐츠의 제작비가 높아진 상황에서 사업자당 1억원(지상파 제외, 2008년 기준) 규모의 제작비 지원은 실효성이 없는 등 현실적인 시장상황과 맞지 않는 지원 정책
- 방송사업자간 인수합병 등 시장기능에 의한 구조조정이 지연되고 있으며, 국제적인 경쟁력을 갖춘 방송콘텐츠 기업의 등장에 장애
- 방송콘텐츠 시장 및 산업의 경쟁력에 미치는 영향(시장경쟁상황 등)에 대한 성과평가체계가 부재하여 정책의 적실성, 효과성 제고에 한계

### □ 방송통신 콘텐츠 진흥

- 방송통신 콘텐츠 허브 구축: 기획, 제작, 송출, 유통, 인력양성 전반을 종합적으로 지원하는 시설로 물리적 설비를 갖춘 시설일 뿐 아니라 콘텐츠 활성화를 위한 여러 정부의 지원 사업과의 연계를 통해 방송통신 콘텐츠를 만들어내는 유기적인 공간
- 차세대 융·합형 콘텐츠 활성화: 차세대 양방향 방송통신콘텐츠 제작의 활성화를 위해서 양방향 콘텐츠 사업자와 PP 및 독립제작사와의 공동제작 지원 필요
- 방송콘텐츠 전문인력 양성: ‘방송통신 콘텐츠 허브’ 내에 방송교육시설을 마련하고, 현업 및 예비 방송인을 대상으로 현장위주의 교육과정을 운영

### □ 방송통신 콘텐츠 발전기반 확충

- 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가제도 도입: 방송통신 콘텐츠 시장의 지속적인 발전을 위해서는 이해관계자간 경쟁상황에 대한 체계적인 조사·연구·평가체제를 도입할 필요
- 방송통신진흥법을 제정하여 방송통신 콘텐츠 산업의 진흥을 위한 법정부 차원의 노력을 강화하기 위해 법적 근거를 마련

- 공공·공익적 방송콘텐츠 제작지원과 보편적 방송통신 이용환경 조성

#### □ 방송통신 콘텐츠 제도개선

- 방송분야별 편성비율 규제: 방송사업자의 고유권한인 편성 자율권을 보장해 주면서, 이로 인해 생겨날 수 있는 부정적 영향에 대한 방송사의 책임을 강화하는 최소한의 가이드라인을 제시하는 방향으로 편성규제 전환 고려
- 외주 제작 방송프로그램의 편성비율 규제: 외주제도가 작동되지 않는 구조적인 문제에 대한 점진적인 개선과 함께 최근 융합 환경의 변화에 따른 영향을 파악하여 외주 제도 정비 필요

#### □ 공정거래환경 조성

- SO의 우월적 지위로 인해 PP에 대한 수신료 배분 비율에 있어서의 공정성 확보 필요
- 배타적 채널거래행위 방지를 위한 제도적 방안을 방송법 내에서 수용할 필요
- 방송산업에서 가장 큰 영향력을 가지고 있는 지상파방송과 유사한 종합편성PP부문의 진입제한을 완화하여 좀 더 많은 종합편성 채널이 가능케 함으로써 투자를 활성화하고 보다 풍부한 볼거리를 제공하는 다양성 확보

## V. 다양한 방송통신 서비스 제공을 위한 공정한 경쟁의 장 마련

### 1. 방송규제 완화

#### □ 방송의 소유규제 완화

- 신문·방송 겹영규제에 대한 현행 법제로는 신문법 제15조 제2항과 방송법 제8조, 신문법 제15조 제2항이 헌법에 위배되지 않는다는 헌법재판소의 선고가 있음
- 방송 소유규제 완화 정당성의 근거로는 미디어 환경의 변화로 여론 독과점 우려를 해소할 수 있고, 신문의 방송 진입으로 뉴스의 질이 향상, 원소스 멀티유즈를 통한 미디어 산업의 시너지 효과, 신문과 방송시장 진입에 대

한 불균형 규제를 해소할 수 있다는 데 있음. 다만, 여론독과점이 우려된다 는 위험성이 뒤따름

- 이를 위해 방송 소유규제의 완화를 위한 원칙은 의견다양성이 확보되는 방 안과 겸영과 교차소유의 용어를 염격하게 구분하여 교차소유의 규제완화를 추진해야 할 것임
- 방송 소유규제의 완화를 위한 허용범위를 위해서는 신문방송 겸영 허용시 신문사의 방송사업 범위를 어느 정도까지 허용할 것인지, 지상파 방송과 신문간 교차소유 허용시 모든 신문사에게 방송사 주식의 소유를 허용할 것인가 혹은 대형신문사를 배제할 것인가에 대한 의견 합의가 필요함
- 또한 허용 시기를 결정하기 위해서는 방송시장에서 의견 다양성의 정도와 방송환경 변화를 주기적으로 점검하는 것을 의무화하거나 미디어 시장의 여론 독과점 현황을 파악하기 위한 미디어 다양성 지표 개발이 필요함

#### □ 방송 소유/겸영 규제 완화

- 신문/방송 겸영 허용은 대기업의 진입 허용과 향후 한미FTA에 의해 외국 자본에게 개방될 국내 방송시장의 방어기제로 국내 미디어 산업에 큰 영향을 미칠 것으로 전망
  - 한미 FTA 논쟁과정에서 국내 보도 분야의 취약한 경쟁력을 감안한다면, 지상파방송과 보도·종합PP에 대한 조기 신문사와 대기업 진입 허용도 긍정적으로 작용 가능
  - 또한 신문과 방송의 겸영은 현 “보수신문 vs 지상파방송사”라는 갈등적 구조를 해소하는 데 크게 기여
  - 특히 광고시장을 둘러싼 파이 경쟁을 완화시켜 미디어 구조개편에 부분적인 실마리 제공
- 신문/방송 겸영에 큰 난점이 존재하며, 현재 찬/반 의견이 팽팽하게 대립하고 있는 상황
  - 현 시장의 지배력, 규모 등을 감안 시 방송사가 신문사를 겸영하는 형태가 주가 될 가능성 존재. 이는 보도의 다양성, 지상파 방송의 독과점 해소

등을 목적으로 도입된 신문/방송 겸영 정책이 도리어 방송의 여론독점을 강화시키는 부메랑효과를 야기할 가능성 있음

- 신문/방송 겸영에 대한 비판적인 시각에서 여론 다양성 문제로 뉴스는 시각의 다양성을 보장해야 하는 미디어 서비스 영역이라는 점 강조
- 신문/방송 겸영으로 뉴스 독점구조를 개선하는 것은 시청자 서비스 차원 및 민주주의 정상화 차원에서도 필요. 신문사만 방송겸영이 금지된다는 것은 규제 형평의 원칙에는 위배

#### □ 종합편성 및 보도채널 사업자 구도

- 종합편성채널 및 보도전문채널로 진입이 예상되는 사업자 구도 및 사업성 평가
  - 종합편성채널 사업자로는 MSO 및 신문사 등의 진입이 예상. 종합편성채널의 성공여부는 기존 지상파와 경쟁할 만한 콘텐츠를 제작할 능력과 의지를 갖추었느냐에 달려있는데, 가입자당 수익과 미디어 광고 시장이 제한되어 있는 상황에서 종합편성채널 사업성은 불투명한 것으로 평가
  - 보도전문채널은 종합편성채널보다는 진입에 따른 초기 투자비용이 상대적으로 적고 신문사의 경우 뉴스 콘텐츠 제작 능력을 갖추고 있어 현실적으로 가장 가능성이 큰 방송진출형태로 예상되나, 시장성과에 대한 우려 존재
- 종합편성채널 및 보도전문채널과 관련된 주요 쟁점
  - 종합편성채널 허용과 관련된 주요 쟁점으로 대기업 참여, 승인제 유지 여부 및 시기, 허가 범위(승인사업자의 수), 의무재전송 적용 여부, 광고영업 방식, 채널 운용 방식이 있음
  - 보도전문채널과 관련된 주요 쟁점으로 신문시장의 시장지배적 사업자 추정, 보도전문채널 허용범위, 의무재전송 적용 여부 등이 있음

#### □ 종합편성채널 콘텐츠 수급 방안

- 국내 방송시장은 지상파 방송사의 독과점적인 구조, 연장선에서 유통 시장의 부재 및 수직적 시장 봉쇄, 저가형 방송 시장 구조 및 PP들의 저가 콘텐

츠 전략에 따른 콘텐츠 산업의 경쟁력 저하라는 구조적인 문제점 노출

- 콘텐츠 지원 정책의 한계
  - 제작 지원 중심의 콘텐츠 수급 정책 효과 미흡
  - 방송시장 문제 개선을 위한 적극적인 시장 정책 필요
- 종합편성채널 도입에 대한 콘텐츠 수급 시나리오
  - 정책 모델은 현재의 편성정책을 그대로 유지하는 경우, 지상파에 준하는 편성규제안을 도입하는 경우, 도입목적에 합당한 새로운 절충안을 구축하는 경우로 구분하여 볼 수 있음

## 2. 사전규제에서 사후규제로의 전환 강화

### 방송통신 융합에 따른 규제 틀 변화의 필요성

- 사전규제에서 사후규제로의 전환 추세
  - 종래 인허가, 소유제한 등 사전규제 중심의 규제에서, 사업자의 자유로운 영업활동을 보장하면서 폐해를 방지할 수 있는 사후규제 체제로의 전환이 전세계적인 추세가 됨
- 방송통신 산업간 규제의 형평성 및 일관성 제고를 위해 관련법에 대한 포괄적인 정비 필요성이 대두됨
  - 방송통신 융합에 따라 방송통신 분야 간의 규제 형평성과 일관성 제고를 위해 방송·통신·융합 분야 전반에 걸친 법 정비 필요성이 제기됨

### 사전규제

- 네트워크 액세스
  - 전기통신사업법은 방송·통신서비스 제공에 필요한 네트워크 요소에 대한 액세스 관리 사항을 방송법이나 IPTV법에 비해 상세히 규정
- 콘텐츠 액세스
  - 규제의 성격상 콘텐츠 액세스 관련 규정은 방송법과 IPTV법에서만 규정
- 진입규제
  - 전기통신사업법, 방송법, IPTV법 모두 진입규제를 차등화

- 방송법 및 IPTV 법상 사업자 진입시 사업권역/허가기간 등에 차이
- 소유/겸영 규제
  - 방송법 및 IPTV법은 전기통신사업법에 비해 강한 소유/겸영규제를 적용
- M&A 규제
  - 전기통신사업법은 기간통신사업의 양수 및 합병을 방송통신위원회의 인가사항으로 규정
  - 방송법 및 IPTV법은 M&A 규제 관련 사항을 규정하지 않음
- 요금규제
  - 전기통신사업법, 방송법, IPTV법 모두 사전적인 이용약관 규제를 이용해 요금을 규제하지만 규제방식은 다소 차이

#### □ 사후규제

- 금지행위
  - 전기통신사업법과 IPTV법은 공정한 경쟁 및 이용자 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위를 금지행위로 규정
  - 방송법에서는 보편적 시청권 관련 사항에 대해서만 금지행위를 규정할 뿐 방송프로그램 유통과 관련된 일반 사항에 대한 금지행위를 규정하지 않음

#### □ 사후규제 집행의 체계화

- 방송통신 융합을 고려하여 방송과 통신분야를 전문규제기관이 담당하고 효율적인 사후규제 집행이 가능하도록 통신규제기관에 합리적 권한 배분이 이루어져야 함

#### □ 방송통신위원회의 공정경쟁 규제 근거규정에 대한 재검토 및 구체적인 세부기준 마련

- 전기통신사업법상 금지행위 유형 및 기준의 재정립
  - 현재 경쟁법의 규제영역에만 속해 있으나, 전문성과 시너지 효과의 측면에서 통신시장 사후규제의 원활한 작동을 위하여 사업법상 금지행위 조

항에 직접 규정하는 것이 바람직함

- 금지행위 유형별로 세부 위법성 판단기준을 마련하여 사업자의 예측가능성을 담보하고 규제의 투명성을 제고
- 방송법상 공정경쟁 규제근거 마련 및 집행능력 강화
  - 현재 방송법, 방통위법에 규정되어 있지 않으나 방송시장 공정경쟁 규제의 일관성을 확보하기 위하여 필요한 사항들에 관한 규제근거 마련 추진
- 융합서비스에 대한 새로운 사후규제 기준 마련
  - IPTV법 제17조에 규정된 금지행위 유형에 대한 세부적인 위법성 판단기준 마련
  - 기타 결합판매 관련 규정 등 방송통신 융합에 따라 우선적으로 정비가 필요한 공정경쟁법령 정비

## VII. 방송통신 공익성 제고 및 이용자보호 강화

### 1. 공영방송제도 구축 방안

- 공영방송의 체제 재정립 필요성 대두
  - 공영방송의 이념형과 실제 운영 실태와는 상당한 거리가 있으며, 기존의 운영주체 및 소유권 형태에 따른 구분은 의미가 퇴색하고 있으므로 변화하는 미디어 환경에 따라 유연한 공영방송 체제 정립이 필요함
- 공영방송 규제기구의 설립 · 운영 개선
  - 국가기간방송법(안)의 기본 이념은 공영방송이 국가로부터 자유스럽게 자율적인 결정에 의하여 운영되어야 한다는 점에 착안하고 있으므로 기본적인 이념은 타당하다는 논의가 있으나, 수평적 통제와 외부적 통제기제가 제대로 작동하지 않을 가능성이 높다는 지적 있음
  - 경영위원회에 보다 다양한 이해관계자 참여
  - 사장 및 집행위원회에 대한 견제기능의 강화

## □ 한국 공영방송제도의 정비

- 방송통신 융합시대를 맞이하여 국가로부터 독립적이고 운영의 효율성을 보장할 수 있는 방향으로 공영방송제도가 정비되어야 함
  - 이를 위해 공영방송 제도의 정비에 있어서는 ‘독립의 원칙’, ‘견제의 원칙’, ‘균형의 원칙’이 구현될 수 있도록 하여야 한다는 의견 있음
- 현재 공영방송은 ‘공공성과 효율성’이라는 상반된 원리를 동시에 추구할 것을 강요받고 있으며, 향후에는 조직구조, 재원, 수신료, 프로그램 등 각 분야에서 공영방송의 존재가치에 대한 근본적인 질문에 대답해야 하는 위치에 서게 될 것이라는 지적이 있음
- 현재 한국에서 가장 시급한 선결과제는 ‘과연 어느 범위까지, 어떤 특징을 가진 방송사를 공영방송의 범주로 설정하여 사회문화적 가치의 유지·발전 기능을 담당하게 할 것인지의 문제’임. 여기에 대한 충분한 논의와 사회적 합의를 바탕으로 합리적인 규제수준을 설정하는 작업이 진행되어야 함

## □ 공영방송의 경영투명성 제고 및 경영효율화

- 예산편성에 있어서의 투명성 제고
  - KBS는 「방송법」 제43조 제5항의 규정에 따라 자본금 전액(2007년 결산 기준 2,061억 원)을 정부에서 출자하였을 뿐만 아니라 국민의 특별부담금인 수신료를 주요 재원으로 운영되는 공영방송사이므로, 공공부문의 경영효율화 조치에 부합되는 경영관리 노력이 필요함
- 인건비 구조 개선 등 경영 효율화 방안
  - KBS는 현재 불필요한 조직과 인원에 대한 인건비를 줄이는 등의 경영합리화가 필요하나, 인건비 절감에 있어서는 공적 책무에 의한 불가피한 비효율적 요인이 있어 이에 대해서는 논란이 존재함

## □ 공영방송의 공익성 구현과 공적 책무 강화

- 방송법상의 공익이념은 포괄적 공익인 시청자권익과 편성의 자유와 독립, 세부적 공익인 객관성, 다양성, 소수계층의 이익, 지역성, 동등기회의 원칙 등을 제시

- 방송법의 공영방송 책무는 디지털전환법이나 방송통신발전기본법안 등에서 연관성과 일관성을 갖도록 규정하고 책무를 법제화함
- 방송통신발전기본법(안)은 향후 방송통신을 아우를 기본법이므로 법이념에 대한 사회적 합의를 도출하기 위한 각별한 노력이 요구됨

## 2. 이용자 보호제도 수립

### 현황 및 문제점

- 통신서비스 민원의 증가 및 복잡·다양화
  - 사업자간 과당경쟁, 이용자의 인식향상 등에 따라 통신민원이 크게 증가
  - 이용자 의식수준 향상 및 다양화로 서비스에 대한 관심 및 참여의식이 민원 형태로 표출될 수 있음
- 이용자보호정책의 중요성 증대
  - 기존 네트워크, 서비스 및 콘텐츠 사업자의 경계가 허물어지는 방송통신 융합서비스 창출로 새로운 피해유형 등장
  - 통신시장 규제의 중심이 사전규제에서 사후규제로 변화함에 따라서 규제의 불확실성이 증가하고 이용자이익 저해 가능성 증가

### 추진 방향

- 중장기적 이용자 보호 종합계획 수립
  - 급속히 변화하는 방송통신시장에서 단기적인 시책에서 벗어나 보다 장기적인 시각에서 이용자 보호를 위한 청사진 필요
- 이용자 피해 모니터링 및 시장감시
- 이용자 불만 처리 및 피해구제
  - 방송과 통신민원을 CS센터에서 일괄접수하여 처리
  - 방송통신 민원사무처리 지침 제정
  - 방송통신민원 처리시스템 개선
  - 사업자 자율처리 기반 조성

- 통신서비스 분쟁조정
  - 적극적인 분쟁조정자 역할과 신속한 피해구제를 위한 분쟁조정절차 개선
- 정보통신서비스 품질평가
  - 이용자에게 신뢰성 있는 품질 정보를 제공함으로써 이용자 편의 증진
  - 사업자간 품질 경쟁 환경을 조성하고, 지속적인 품질 개선 유도

### 3. 전방위적 개인정보보호 강화

#### 현황 및 문제점

- 정보공유와 개인정보보호는 trade-off 관계
  - 개인정보는 본질적으로 인권적 성격과 재산권적 성격으로 인한 개인정보 보호와 정보화 촉진을 위한 정보공유의 양측면이 공존·대립하기 때문에, 어디까지 공유하고 어디까지 보호해야 하는지 가치 충돌 발생
- 서비스와 보안에 대한 인식 불균형
  - 비즈니스 환경 및 기술발전의 속도가 빨라지고 있는 환경에서 경쟁우위를 달성하기 위해, 안정성의 제공보다는 신속한 서비스 제공에만 집중
  - Ubiquitous, 웹2.0, SOA, 가상화 등 편리한 서비스와 비즈니스 요구사항 충족을 우선시하며 보안부분은 상대적으로 고려하지 않음
- 사후적 대응 위주의 개인정보보호 패러다임
  - 사전적 보안조치보다 사후적 대응을 중시하던 기존의 개인정보보호 패러다임과 사회적 합의 과정에 대한 간과
  - 미국은 IT 시스템 구축 시에 사전영향평가 및 개인정보보호, 프라이버시 조치를 의무화하고 있으며, OECD는 정보화 사업 평가 시에 개인정보보호 수준을 사후적으로 평가하는 것을 절대 금지하고 있음
- 다양한 기관에서의 개인정보 수집 및 DB화 과다 사용
  - 정보화가 진행되면서 정부 및 기업 등 대부분의 기관에서는 기관별 특성 및 목적에 따라서 다양한 형태로 개인정보를 수집하고 개별적인 개인정보 DB를 구축하고 있음

- CCTV 1일 평균 노출회수가 140회로 점차 증가하고 있어, CCTV로 인한 프라이버시 침해 우려도 높아지고 있음
- 악성 댓글 등을 막기 위한 제한적 실명제 실시, 마케팅 활용 등을 이유로 공공 및 민간기관에서는 주민등록번호, 주소, 집전화번호 등 불필요한 개인정보를 과다하게 요구해 오고 있음
- 개인정보 관리허술
  - 개인정보 수집은 무분별하게 이루어지고 있으나, 정보 처리 및 관리는 제 3의 기관이 관여하는 등 개인정보의 관리체계 허술 및 책임성 불명확화로 침해 확대
- 보호기술과 함께 침해기술의 발전
  - ‘100% 보안은 없다’와 같이 개인정보보호기술의 발전과 함께 정보 침해 기술도 발전해 나가고 있으며, 또한 정보기술의 진화로 RFID 태그 정보 등 전방위 개인정보 침해 위협 증가
- 산재되어 있는 개인정보보호법제
  - 급속한 정보화에 따라 산업 분야 간 정보의 이동 및 연동은 활발하나, 개별 법률의 개인정보보호에 대한 규제 수준이나 규정 사항은 서로 상이하여 유출 사고에 대한 법적응에 있어 혼란이 유발되고 있음
- 개인정보의 중요성에 대한 인식 부족
  - 개인 확인을 위한 절차로 주민등록번호 혹은 개인휴대전화번호 등이 일상적, 일반적으로 활용되다 보니, 개인정보의 가치 및 중요성에 대한 인식이 낮음
- 개인정보보호와 인터넷 익명성 부작용 방지(인터넷 실명제)간의 가치 충돌
  - 최근 최진실 사건, 개똥녀 사건 등 익명 또는 타인의 명의로 악의적인 글을 올려 명예훼손 등 사이버 폭력 사례 증가로 인터넷 실명제 필요성 제기

## □ 추진 방향

- 사전적 대응 중심의 개인정보보호 패러다임으로 전환
  - 리스크 예측 불가능성의 감소
  - 서비스와 보안의 관계에 대한 재정의

- 사회의 기본적 안전망으로서의 개인정보보호 장치 확충
- 보안인력 확충 및 기본교육 확대
- 개인의 참여 보장
- 다양한 IT컴플라이언스 준수환경 조성
- 새로운 정보윤리 및 사회적 아젠다 개발
- 통합적 개인정보보호 관리체계
  - 개인정보보호 정책 조정 기능 필요
  - 개인정보보호 관련 제도의 일원화, 체계화
  - 전체적 시각의 리스크 관리 필요
  - 이용자의 권리행사 및 피해구제 환경 정비
  - 사업자의 개인정보보호 관리수준 제고
- 인터넷 익명성 부작용 방지를 위한 대응방안 마련
  - 인터넷 실명제의 실효성, 과급효과 등에 대해서 정부를 비롯한 각계각층의 전문가 및 국민들간 충분한 논의와 사회적 합의 필요
  - 세컨드라이프와 같이 온라인 공간과 현실공간이 혼재되어 상호간 경계가 더욱 모호해지는 가운데, 온라인 공간 내의 규범 문제, 도덕적·윤리적 의식 문제, 현실 제도 및 관련 법체계 적용 문제 등에 대한 다각적인 분석과 효율적·체계적인 정책방안 모색

# I. 서 론

## 1. 추진 배경

◇ 한국 경제는 최근 경제성장률이 4%대로 둔화된 가운데 세계경제 위기까지 겪고 있어,  
현재 상황을 어떻게 극복해내느냐에 따라서 한국의 미래가 결정되는 중요한 시기임  
☞ 21세기 성장동력인 방송통신을 통한 선진일류국가로의 도약

### □ 선진국 진입 직전에 기로(岐路)에 놓인 한국 경제

- 한국은 현재 '조로증(早老症)에 걸린 채 만년 중진국으로 주저앉아 있느냐,  
아니면 선진국으로 도약하느냐'의 갈림길 위에 서 있음
  - 1인당 국민총소득(GNI)이 2만 달러 시대를 넘은지 1년 만에 다시 하락할 전망(2007년 20,045달러, 세계 34위 → 2008년 18,365달러, 세계 42위 추정)  
(LG경제연구원, 2008. 11)

1인당 국민 총소득 (GNI 추이)



## □ 미래한국에 대한 전략적인 대응

- 심화되는 세계화, 가속화되는 지식정보화, 고령화 사회의 도래, 삶의 패러다임 변화 등 국내외 환경이 급변하는 가운데, 미래 한국에 대한 전략적인 대응방안 마련이 필요

## □ 방송통신을 통한 선진국 진입

- 방송통신은 21세기 성장동력의 핵심요소이자 사회번영을 위한 주요 요건으로서, 방송통신의 잠재력을 최대한 활용하여 한국의 경제위기를 극복하고 선진국 진입을 견인
- 방송, 통신, 그리고 방통융합의 확산은 신산업의 출현과 시장질서 재편 등 사회경제 전반의 변화를 초래하고 있음
- 미국, 유럽, 일본 등 주요 선진국에서는 인터넷과 디지털 혁명을 국가성장과 번영의 요건으로 인지하고 디지털 기술 및 IT 분야의 투자 활성화를 통해 경제회복 및 사회번영이 이루어질 것으로 확신(EICTA, 2008. 12)

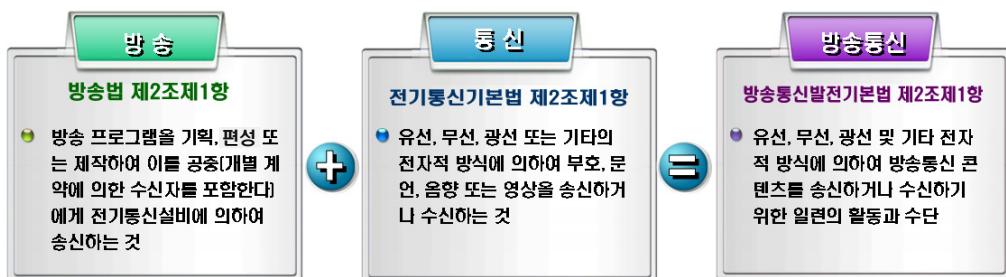
## 2. 방송통신 융합의 진전

- ◇ 현재 방송통신시장은 방송통신시장의 지형 확대, 방송통신산업의 구도 변화, 방송통신 시장의 경쟁 심화, 미디어 소비형태 변화로 위기(Crisis)와 기회(Opportunity)가 공존하는 상황에 놓여져 있음
    - ☞ 방송통신환경 변화에 능동적 대응 필요
  - ◇ 디지털 기술의 발전에 따른 방통융합의 진전은 방송통신 네트워크, 서비스, 콘텐츠, 사업자 등 방송통신 내의 변화뿐만이 아니라, 신산업 창출, 국민 참여 활성화 등 사회경제 전반의 변화를 초래하고 있음
    - ☞ 방송통신은 한국경제 성장의 원동력이자, 선진국 진입을 위한 초석으로서 전략적인 접근이 필요

## 가. 방송통신 융합 현상

### □ 방송통신 융합의 개념 정의

- 음성, 음향, 부호, 문언, 영상 등의 아날로그 정보를 디지털 형태의 정보로 전환 또는 제작하고, 이를 유·무선 네트워크로 송수신하여 다양한 양방향 서비스의 통합적 구현이 가능케 됨으로써 결과적으로 서비스, 네트워크, 사업자, 단말기, 규제 등의 차원에서 미디어 사이의 경계가 모호해지는 현상을 의미



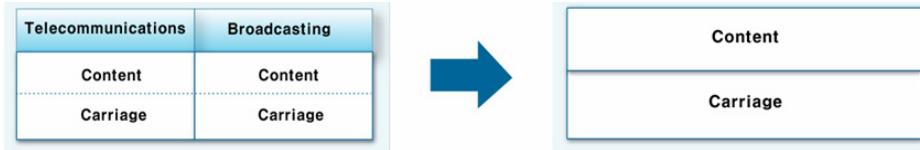
### □ 방송통신 융합의 형태

- 산업/시장의 융합, 네트워크 융합, 서비스/콘텐츠 융합, 규제의 융합 등 다양한 형태로 나타나고 있음
  - 산업/시장 융합: 분리된 시장에 따라 정의되었던 산업들이 융합하게 되고 기업들은 융합에 따른 새로운 시장 기회나 위기에 대응하기 위하여 M&A, Joint Venture, 전략적 제휴 등을 통해 사업영역을 조정하는 것
  - 네트워크 융합: 네트워크 성격에 관계없이 방송망을 통한 통신서비스, 통신망을 통한 방송서비스가 제공될 수 있게 되는 현상을 의미
  - 서비스/콘텐츠 융합: 아날로그 형태의 정보를 디지털 형태의 정보로 전환하여 전송할 수 있게 됨에 따라서, 방송과 통신 특성 모두를 가진 서비스가 등장하고 디지털 콘텐츠 기능과 형태가 통합되는 현상을 의미
  - 규제 융합: 방송통신 융합에 따라 방송과 통신으로 분리되어 존재하던 규제체계와 규제기구가 통합되는 현상을 의미

## 나. 세계 각국의 방송통신 융합 동향

- 방송통신 융합의 가속화에 대한 주요 선진국들의 대응은 각 국가의 고유한 정치, 경제, 문화적 환경에 따라 그 내용이 다르나 대체로 방송과 통신의 규제기구와 규제체계를 통합하고, 방송과 통신 사업자간 상호진입을 허용하는 추세임
- 방송과 통신의 규제기구와 규제체계 통합
  - 영국: OFCOM 설립(2003) – 통신위원회(Oftel), 무선통신청(Radiocommunications Agency, 독립텔레비전위원회(ITC), 방송기준위원회(BSC), 라디오위원회(Radio Authority) 통합
  - 호주: ACMA(Australian Communication and Media Authority) 설립(2005)
    - 방송규제기구 ABA(Australian Broadcasting Authority), 통신규제기구 ACA(Australian CommunicationBroadcasting Authority)
  - 이탈리아: AGCOM(The Autoria per le garanzia nelle comunicazioni)
  - 캐나다: CRTC(Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission) 설립(1976)
  - 미국: FCC(Federal Communications Commission) 방송과 통신의 정책과 규제를 통합 수행
  - 일본: 총무성 방송과 통신의 정책과 규제를 통합 수행
- 방송과 통신 분야 상호진입 및 경쟁 확대
  - 영국: 1996년 신문과 방송의 교차 소유를 허용하는 등 미디어 소유규제를 대폭 완화
  - 미국: 1996년 Communication Act를 개정하여 통신사업자와 케이블사업자간 상호진입을 허용하는 등 소유겸영 규제 완화
  - 일본: 1993년 CATV의 사업구역 자유화와 1999년 외자제한 폐지, 그리고 2002년 전기통신역무이용방송법을 제정하여 통신사업자도 자신의 통신설비를 이용한 IPTV 방송사업을 영위할 수 있게 하는 등 규제완화 지속 추진

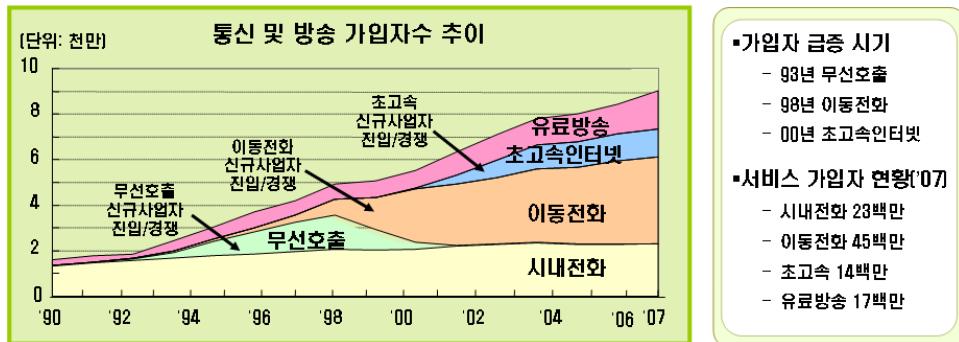
- EU, OECD: 2002년 기존 방송과 통신의 수직적 규제체계에서 수평적 규제체계로 전환



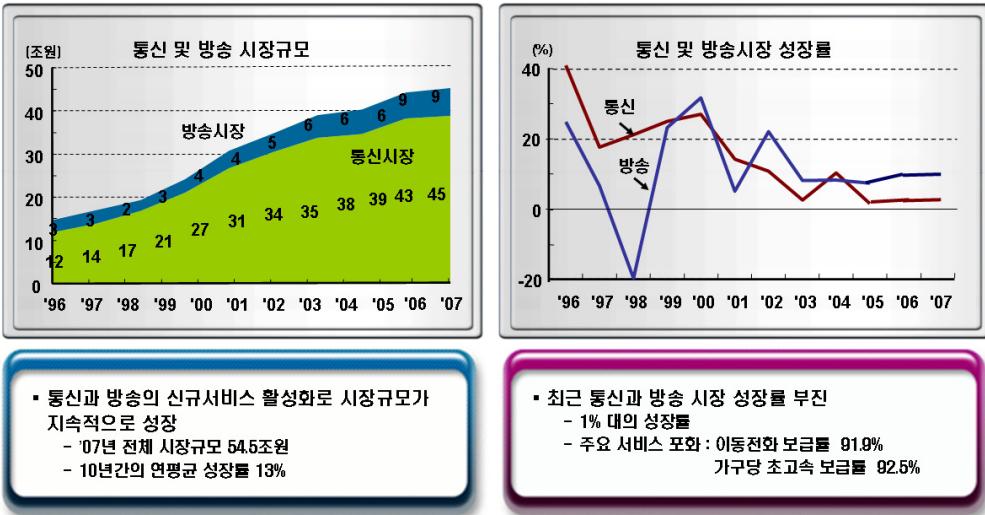
## 다. 방송통신 시장 현황 및 전망

### □ 방송통신 시장 현황

- 방송과 통신의 신규서비스 활성화로 이용자 혜택 증가
  - 이동전화, 초고속인터넷 등 신규 통신서비스의 도입과 경쟁촉진에 따라 이용자 혜택 증가
  - 케이블과 위성방송 등 유료방송 도입 이후 서비스 확산에 따라 방송서비스 이용자 혜택 증가



- 방송과 통신의 총 시장규모는 약 54.5조원이며, 10% 이상의 높은 성장률을 기록하다가 2003년부터 급격히 하락하여 2007년 1%대에 그치고 있음



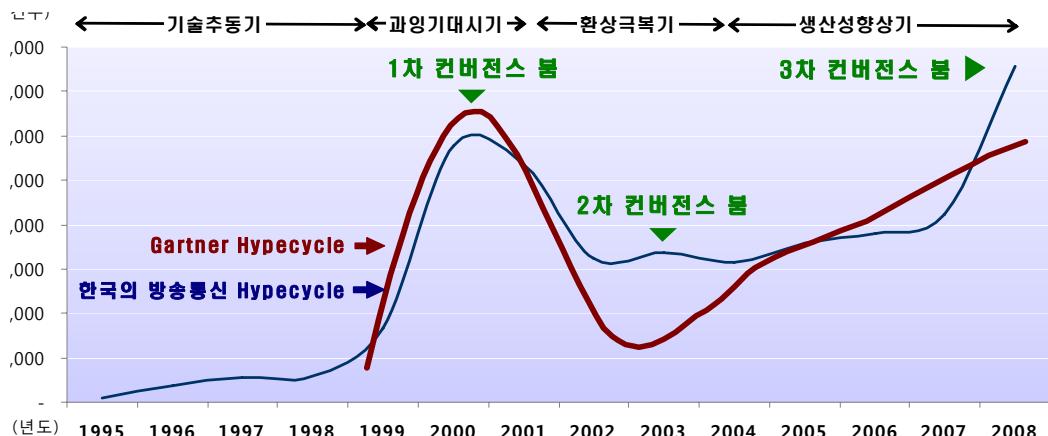
## □ 방송통신 시장 변화

- 방송통신시장의 경쟁 심화
  - 기술발전, 신규서비스의 등장, 방통융합화 진전, 방송통신 콘텐츠의 다매체화 등으로 인하여 방송통신의 영역간 경계가 불분명해짐에 따라서 방송통신시장 경쟁양상이 더욱 다양화되고 복잡화되고 있음
- 방송통신시장 지형 확대
  - 무선호출, 이동전화, 초고속인터넷 등 신규 통신서비스의 도입과 경쟁촉진에 따라 이용자 혜택 증가, 케이블과 위성방송 등 유료방송 도입 이후 서비스 확산에 따라 방송서비스 이용자 혜택 증가 등 방송과 통신의 신규서비스 활성화로 이용자의 서비스 확대가 크게 성장함
- 방송통신 산업구도 변화
  - 콘텐츠, 서비스, 네트워크가 독자적인 프로토콜을 사용하는 기존 방송과 통신시장의 수직적 가치사슬이 분화되고, 각 가치사슬 단계별로 경쟁이 증가하는 수평적 산업구조로의 전환 진행
- 미디어 소비형태의 변화
  - 매체의 선택적 결정과 양방향 커뮤니케이션을 통하여 능동적으로 정보를 추구하고 개인의 의견을 적극적으로 반영하는 등 사용자에 따른 맞춤형

정보를 제작 및 전달하는 정보맞춤형으로 변화

□ 한국은 제3차 컨버전스 봄 태동기

- 1995년부터 2008년까지 방송통신 융합과 관련된 년간 기사수를 조사하여 추이를 분석한 결과, 가트너(Gartner)의 하이프사이클(Hypecycle)과 유사한 형태의 변화를 보이고 있음
- 가트너(Gartner)의 하이프사이클(Hypecycle)은 총 4단계로 구성
  - ① 1단계는 기술추동기로서 개념 형성 및 실험기이며,
  - ② 2단계는 과잉기대시기로 정부고속도로 등 정부개입, 1995년 AT&T 분할 등 1차 컨버전스 봄이라고 하고 있음
  - ③ 3단계는 환상극복기로 기술에 대한 환상을 극복하는 캐즘 현상이 나타나며,
  - ④ 4단계는 생산성 향상기로 2000년 AOL-Time Warner 인수 등 인터넷으로 인한 2차 컨버전스 봄이라 하고 있음
- 2008년 방송통신 융합기구(방송통신위원회) 설치와 IPTV 융합서비스를 출시를 계기로 제3차 컨버전스 봄이 태동될 것으로 전망



※ 가트너(Gartner)의 하이프사이클(Hypecycle) 조사방식을 채용하여 국내 종합뉴스 데이터 베이스(KINDS, Korea Interated News Database System)에서 1995년부터 2008년까지 방송통신 융합 관련 년간 기사수를 조사한 결과임. 조사 검색어는 디지털 컨버전스, 방송 통신 융합, 방통융합, 인터넷임

## □ 방송통신 시장 전망

- 방송통신 시장의 단기전망(2006~2010)
  - 방송, 통신 융합영역이 공존하는 가운데, 서비스, 네트워크, 단말기의 부분적인 융복합이 일어나는 과도기적 단계
  - 융합현상은 단말기 영역에서 우선적으로 진행되며 네트워크와 콘텐츠로 점진적인 확산이 예상됨
  - 네트워크, 정보기기, 소프트웨어 및 콘텐츠가 하나의 가치사슬 안에서 유기체적 상호작용을 통해 지속적으로 성장할 것으로 예상됨
  - 특히, 디지털 콘텐츠 산업은 향후 5년간 15% 이상의 고성장이 예상되는 산업으로 네트워크 및 정보기기의 고도화를 견인할 것으로 보임
- 방송통신 시장의 장기전망(2010년 이후)
  - 방송의 디지털 전환과 광대역통합망(BcN) 구축이 완료되는 2010년대 초부터 본격적인 융합이 진행될 것으로 예상됨
  - 가입자에게는 FTTH/DCATV 형태의 100Mbps~1Gbps 수준의 통신망이 보급되고 4G의 무선망이 설치되며, 유선과 무선에서 실시간 디지털 동영상이 제공되는 방송과 통신이 통합된 전송망이 구축될 것으로 전망
  - TV 수상기 및 초고속모뎀을 게이트웨이로 하는 홈네트워크 시장이 본격적으로 전개되어 방송은 방송통신 융합의 지능형 실감방송 서비스를 가능하게 하는 정보창조형 실감방송 기술로 발전
  - 홈네트워크 시대의 본격 개막에 따른 가정, 유통, 교육, 의료 등 제반 서비스와 산업의 통합을 촉진하는 가치사슬의 혁명적 변화로 이어질 것임

## □ 방송통신 융합의 파급효과

- 사회문화적 파급효과
  - 방송통신 융합은 사회전반에 근본적인 변화를 유도하는 계기가 될 것임
  - 물리적 시공간이 중시되던 사회에서 가상의 네트워크 사회로 전환
  - 일방적 정보전달 사회에서 상호작용적 정보이용이 가능한 사회로 전환
  - 매체별 독자성이 유지되던 사회에서 다양한 가치를 지닌 통합 미디어 사

## 회로 전환

### ○ 산업경제적 과급효과

- 전송수단과 플랫폼의 다양화를 촉진
- 잠재력이 높은 콘텐츠산업 발전을 견인
- 새롭게 도약하는 정보기기산업의 성장은 복합단말기가 주도
- 방송과 통신영역에서 시작하여 최근 금융, 가전, 자동차, 상거래, 레저, 의료, 행정, 문화 등 다양한 영역으로 확대되고 있어 국민경제에 지대한 영향을 미치고 있음

## 3. 방송통신 이행기의 정책철학

◇ 세계적으로 방통융합이 빠르게 진행되고 있으나, 방통융합이 과연 국가와 사회 전반에 어떠한 의미를 가지고 있는지에 대한 근본적인 가치 판단이 필요함

- '방통융합이 과연 절대적으로 필요한 것인지?, 누구를 위한 것인지?'에 대한 질문에 답하고 이에 따른 방통융합의 향후 추진 방향을 설정하게 위해서는 방통융합이 추구하는 가치와 철학적 논의 검토가 필요
- 정부가 방통융합에 대해서 적극적이고 촉진적인 자세를 취할 것인지, 아니면 중립적인 입장에서 다만 걸림돌이 되는 요소를 제거하는 수준에 그칠 것인지에 대한 판단은 규제철학에 있어서 매우 중요한 요소이기 때문임

### 가. 방통융합의 개념

#### □ 기술적, 기능적 측면의 정의

- Yoffie(1997): 과거에는 별개의 제품으로 제공되던 기능이 디지털 기술의 적용으로 하나로 통합되는 것
- EU(1997): 서로 다른 네트워크 플랫폼이 근본적으로 유사한 서비스를 제공하거나 전화, TV, PC와 같은 소비자 단말이 통합되는 현상
- OECD(2004): 유사한 종류의 서비스를 서로 다른 네트워크가 전송하거나 유사한 종류의 서비스를 서로 다른 단말기가 받는 현상

#### □ 문화적, 이용자 측면의 정의

- Ofcom(2008): 이용자가 단일의 플랫폼/단말기를 통해 다양한 서비스를, 특정서비스를 다양한 플랫폼/단말기를 통해 구득할 수 있는 역량
- Intellect(2008): 정보와 콘텐츠가 디지털화, 개인화되어 다양한 고정/이동 플랫폼과 디바이스를 통해 필요한 때는 언제, 어디서든 접근될 수 있는 상황
- Jenkins(2006): 소비자로 하여금 새로운 정보를 찾아내고 서로 흩어진 미디어 콘텐츠 간의 연결을 만들어내도록 촉진하는 문화적 변화

### 나. 방송, 통신, 그리고 방통융합의 철학과 가치

#### □ 방송, 통신, 인터넷의 철학과 가치

- 방송의 기본철학과 가치는 신문의 실패 역사(사상의 자유시장론)에 대한 반성에서 출발하여 전파의 유한희소성과 사회적 영향력을 이론적 기초로 하여 방송의 공적임무가 강조됨
- 통신매체는 국가기간산업 또는 보편적 서비스로서 공적규제를 받아왔지만 내용규제에 있어서는 정보유통 과정에서 비밀보장의 원칙이 헌법상 보장 받아왔고, 이로 인하여 통신의 기본 철학과 가치는 보편성과 비밀성에 있다고 할 수 있음
- 네트워크의 네트워크로 명명되는 인터넷의 등장은 인터넷의 분산적 특성과 시민사회의 개방성, 국경을 초월하는 국제성, 그리고 미국사회의 자유주의 정신이 맞물려 미디어 역사상 전례가 없었던, 이른바 규제의 해방구 – 허가, 구조, 내용, 요금규제가 없음 – 를 초래하였고, 이로 인하여 인터넷의 기본 철학과 가치는 개방과 참여라 할 수 있음

#### □ 방통융합의 커뮤니케이션적 의미

- 방송과 통신의 근본적인 차이는 방향성과 정보통제권에서 비롯됨
  - 방향성: 방송은 송신자와 수신자가 일대다(one to many)의 일방향적 관계인데 비해 통신은 일대일(one to one)의 쌍방향적 관계를 갖고 있으며, 이로 인해 전자는 누구나 서비스에 접근할 수 있는데 반해 후자는 특정

## 한 이용자에게 국한됨

- 정보통제권: 방송은 송신자가 프로그램의 내용은 물론 시간, 순서까지 일방적으로 결정하여 제공하는데 비해, 통신은 정보제공자나 수신자 모두 교환되는 정보를 본인의 의사에 따라 변형하거나 배열할 수 있음
- 방향성과 정보통제권적 측면에서 방통융합은 양대 커뮤니케이션 양식이 혼합되는 현상이며 그 자체가 긍정적 의미를 지니는 것으로 이해될 수 있음
  - 방송의 쌍방향성이 추가됨으로 인해 참여를 극대화함으로써 제공자와 수용자의 간극을 줄일 수 있으며, 편성권을 포함한 시·공간적 통제력이 수용자에게 이전됨으로써 수직적 커뮤니케이션을 수평적이고 동등한 커뮤니케이션 구조로 발전시킬 수 있기 때문임
  - 뿐만 아니라, 통신에 있어서는 일대일의 대면커뮤니케이션이 갖는 정보 전달 대상의 한계를 극복할 수 있고 자신만의 편성과 콘텐츠를 세상에 내보일 수도 있게 되며(ex, Blog, Webcast, Podcast...), 통신매체에는 익숙하지 않은 사회적 시청(social watching)도 가능해짐
- 궁극적으로 방통융합으로 인해 소비자는 점점 더 많은 통제력(control), 이동성(mobility), 참여능력(ability to participate), 그리고 혁신적 서비스를 얻게 될 것임(Ofcom, 2008)

〈표 I - 1〉 방송·통신, 그리고 융합의 특성

구분	방송	통신/인터넷	융합
특성	<ul style="list-style-type: none"><li>- 일대다의 일방향</li><li>- 누구나 접근가능</li><li>- 내용, 시간, 순서 일방적 편성</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 일대일의 쌍방향성</li><li>- 특정 이용자</li><li>- 교환되는 정보의 자기 결정</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 정보통제권(자발적 검색)(Ofcom, McRae, IBM)</li><li>- 참여(Ofcom, McRae, IBM)</li><li>- 이동성(Ofcom)</li><li>- 사회성(Mcrae)</li><li>- 진실성(Mcrae)</li><li>- 혁신(Ofcom)</li><li>- 콘텐츠 시장의 개방성(IBM)</li></ul>
IBM		<ul style="list-style-type: none"><li>- 정보접근방식(통제와 참여의 수준)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 콘텐츠 시장의 개방성</li></ul>

구분	방송	통신/인터넷	융합
McRae		- 통제성, 상호작용성 (참여)	- 진실성, 사회성
Ofcom		- 통제, 참여	- 이동, 혁신

## □ 방통융합의 이상향

### ○ 담론과 대화의 균형과 조화

- 대화적 커뮤니케이션은 다양한 의견의 교환을 통해 새로운 정보를 창출하고, 담론적 커뮤니케이션은 이것을 전체 사회구성원에게 쉽게 확산시킬 수 있기 때문에, 담론과 대화가 서로 균형과 조화를 이루는 형태가 이상적인 커뮤니케이션의 미래상이라 할 수 있음

### ○ 기술중심에서 인간중심의 커뮤니케이션 환경

- 융합이 아무리 그 자체의 가치를 갖는다 하더라도, 그 과정에서 인간이 소외되어서는 안 될 것이며, 궁극적으로는 융합은 인간의 커뮤니케이션 능력과 사회의 의사소통 및 합의형성 역량을 강화시키는 방향으로 진행되어야 할 것임

### ○ 공급자중심에서 이용자의 참여와 협력 중심으로

- 미디어의 두 가지 기본기능, 즉 자료의 저장성과 커뮤니케이션의 가속화는 모든 감각의 동시적 사용을 통한 집중적 참여를 요구할 것이며 그 상황 속에서 인간은 최대한의 자유를 누리게 될 수 있음

## □ 방통융합의 추구 가치

### ○ 방통융합과 선택의 자유

- 방통융합은 정보와 커뮤니케이션과 오락콘텐츠가 특정시간과 특정장소에서만 접근 가능한 것이 아니라, 항상 소비자의 주변에 따라 다니면서 필요할 때는 언제 어디서든 다양한 단말기로 제공될 수 있는 '선택의 자유(freedom of choice)'를 제공하게 될 것임
- 언제(when): 편성시간과 상영일정 ⇒ 편성시간으로부터의 자유(time-shift) ⇒ 내가 원할 때(on-demand)

- 어디서(where): 극장, 집, 사무실 등 고정  $\Rightarrow$  모바일 이동성(space-shift), 콘텐츠 로밍
  - 무엇을(what): 제한적 선택  $\Rightarrow$  검색 위주의 맞춤형 선택
  - 어떻게(how): 정해진 플랫폼  $\Rightarrow$  원하는 플랫폼, 플랫폼간 교차사용(cross-platform)
  - 왜(why): 수동적 시청  $\Rightarrow$  참여를 통한 자아표출과 유희 추구
  - 누구와(with whom): 물리적 여건에 제약  $\Rightarrow$  집단적 상품의 개인소비(ex. 영화)  $\Rightarrow$  개인적 상품의 집단소비(소설 위칭)
- 방통융합과 참여
- 방통융합은 이용자가 정보의 소비자일 뿐 아니라, 콘텐츠의 생산자로서 정치 참여, 문화 참여 등 보다 적극적인 참여의 권리가 부여될 것임
    - 사회적 이슈에의 참여: 정치, 사회 이슈, 정책 등
    - 콘텐츠의 생산에 참여: UCC, 블로그, 구글맵, 위키, 지식인 등
    - 재화의 유통에 참여: 소셜네트워킹, 아마존, 마이스페이스, 옵션, 딕닷컴 등 (ex. 추천, 랭킹, 레이팅, 태깅, 롱테일…)
    - 매스미디어의 스토리에 참여: 팬픽(Fan+Fiction)  $\Rightarrow$  스토리 전개와 캐릭터의 상황에 대한 다양한 해석
    - 문화 재창조에 참여: 매쉬업(mash up)과 재목적화(repurposing)를 통한 재창조
- 방통융합과 다양성
- 방통융합으로 인하여 플랫폼과 콘텐츠간의 수직적 결합구조와 방송의 일방적 편성권이 경쟁의 심화와 소비자의 선택권 강화에 의해 와해되기 때문에, 시공을 초월하는 동시적 혹은 비동시적 정보접근이 가능하고 비교적 저렴한 비용으로 개인 간의 의견교환뿐 아니라 네트워크를 통한 집단적 의사소통도 가능하게 됨으로써, 기존보다 더 확대된 다양성이 제공될 것으로 기대
    - 소스의 다양성: 방송 – 통신 업계의 교차진출
    - 내용의 다양성: 알라까르트, 롱테일, 양방향형 콘텐츠(멀티앵글, 멀티시

나리오), 퓨전콘텐츠 + UCC(ex, 블로그, 1인 방송 등…)

- 노출의 다양성: 펌, 추천 등 소셜컴퓨팅 등에 의한 노출의 증대, 검색가능성(findability)을 높임에 따른 노출 증대
- 방통융합과 창의성
  - 방통융합으로 인하여 창의성은 미디어산업의 가치사슬 변화와 혁신창출을 포함함과 동시에 이를 넘어, 새로운 서비스가 창출되는 메카니즘이 기존의 조직내적 혁신모델에서 개방과 집단지성, 그리고 동등계층생산(peer group production) 등 개인과 집단의 창의성을 기반으로 하는 모델로 변화함
  - 기존의 혁신모델은 기업중심의 폐쇄적이고 하드웨어지향적인 성격을 띠었다면, 융합을 주도할 창의성 모델은 이용자와 기업이 같이 중심이 되고 개방적이며 소프트웨어 지향적인 성격을 띠게 됨
  - 창의성 모델의 대표적인 모델
    - 인터넷을 기반으로 한 오픈소스: 개별적인 소프트웨어 개발자들이 인터넷을 기반으로 자신이 개발한 소프트웨어의 소스코드를 공개하고 자발적인 참여와 협력을 통해 창의적인 아이디어를 집합시킨 신제품으로 만들어내는 현상을 의미
    - 위키노믹스로 명명되는 네트워크를 통한 협업: 개방성, 동등계층생산, 공유, 창발성을 바탕으로 참여자들의 창의력을 이끌어냄

〈표 I - 2〉 방통융합환경의 기술개발 모델

기술개발모델	혁신모델(방송, 통신)	창의성 모델(인터넷, 융합)
혁신의 주체	기업	이용자와 기업
혁신자의 위치	네트워크의 중앙	네트워크의 주변
혁신의 과정	폐쇄	개방
혁신조직	기업조직 내 혹은 연관기업	네트워크에 연결된 불특정 다수
혁신의 성격	하드웨어 지향	소프트웨어 지향
제품 업그레이드	순차적, 부정기적	동시적, 영원한 베타

## 4. 방송통신 융합의 비전과 전략



전략과제	추진전략
새로운 가치를 창출하는 활기찬 경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>디지털 방송 서비스 시장 확대</li> <li>방송통신분야 고용 증대</li> <li>수평적 규제체계 차별적 도입</li> </ul>
방송통신 선진화	<ul style="list-style-type: none"> <li>신규 융합 서비스 도입 촉진</li> <li>콘텐츠 산업 경쟁력 강화</li> </ul>
방송통신 인프라 고도화	<ul style="list-style-type: none"> <li>유한한 전파 자원의 점진적 자유화</li> <li>방송통신망 고도화</li> <li>체계적인 All-IP 접속제도 수립</li> </ul>
공정한 경쟁환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>방송규제 완화</li> <li>사전규제에서 사후규제로의 전환 강화</li> </ul>
유익하고 안전한 방송통신 사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>공영방송 제도 확립</li> <li>이용자 보호제도 수립</li> <li>전방위적 개인정보보호 강화</li> </ul>
이용자 편의 증진	

## 가. 비 전

### □ 세계 초일류 방송통신 강국

- 세계 IT 강국으로서의 최첨단 IT 인프라 및 방송 기술을 기반으로 하여 제3차 컨버전스 혁명을 주도하며 세계 방송통신 시장을 선도하는 ‘선진 국가’
- 방송통신 기술·산업·서비스의 융합화 및 선진화를 촉진하여 또 하나의 새로운 가치를 창출하고 경제 성장을 추동하는 ‘활기찬 국가’
- 국민 누구나가 방송통신의 편익과 문화를 향수할 수 있는 ‘성숙한 국가’

## 나. 목 표

### □ (3대 목표) 비전의 구체적인 모습으로 3가지 목표상 제시

- ① 새로운 가치를 창출하는 활기찬 경제
  - ② 방송통신 선진화
  - ③ 유익하고 안전한 방송통신 사회

- (새로운 가치를 창출하는 활기찬 경제) 방통융합을 통한 새로운 부가가치 창출과 고용 확대로 지속성장이 가능한 경제 수립
- (방송통신 선진화) 방송통신 인프라의 효율적 활용 증대와 새로운 융합시대에 부응한 제도 및 환경 조성으로 방송통신 선도국가 구현
- (유익하고 안전한 방송통신 사회) 방송통신으로 국민 누구나가 참여 가능하고 삶의 질을 향상시킬 수 있는 수준높은 방송통신 사회 실현

## II . 방송통신산업의 환경변화와 발전방향

### 1. 방송통신산업 개념 정립

- ◇ 방송통신산업은 방송통신 발전에 관한 기본법(안)의 “방송통신” 및 “방송통신콘텐츠” 정의<sup>1)</sup>를 기반으로 하되, 산업의 주 생산활동이 방송통신을 직접적으로 실현하거나 가능케 하는 산업으로 정의
- ※ 방송통신위원회 정책의 대상, 타당성 및 시의성, 정책 효과 및 평가를 위해 방송통신 산업에 대한 정의 및 범위 확정이 우선적으로 필요

#### 방송통신산업의 정의 및 범위<sup>2)</sup>

##### ○ 방송통신산업 정의

- 방송통신산업의 정의는 방송통신발전에 관한 기본법(안) 상의 ‘방송통신’과 ‘방송통신콘텐츠’의 정의에 대응하는 산업으로 규정하는 것이 바람직

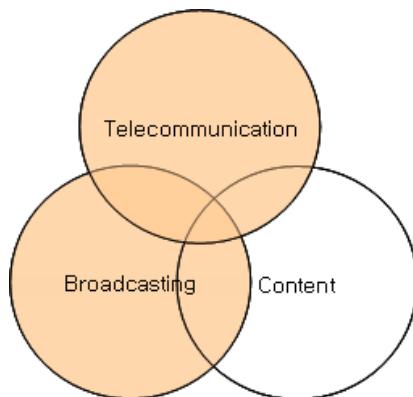
〈표 II - 1〉 방송통신산업 정의(안)

(ICT 산업에 포함될) 후보 산업의 상품들은 전자적 방식에 의하여 부호·문자·음성·음향 및 영상의 송신과 수신 기능을 실현하거나 가능하게 함을 주 목적으로 하며, 또한 주로 전자적 방식에 의하여 송수신될 목적으로 생성된 부호·문자·음성·음향 및 영상을 포함

- 
- 1) “방송통신”이라 함은 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 방송통신콘텐츠를 송신하거나 수신하기 위한 일련의 활동과 수단을 말하며, 방송법 제2조에 따른 방송, 인터넷멀티미디어방송사업법 제2조에 따른 방송, 전기통신기본법 제2조에 따른 전기통신 등을 포함한다(방송통신발전에 관한 기본법(안) 제2조 1항).  
“방송통신콘텐츠”라 함은 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 송신하거나 수신되는 부호·문자·음성·음향 및 영상을 말한다(방송통신발전에 관한 기본법(안) 제2조 2항).
  - 2) OECD의 ICT산업 및 콘텐츠&미디어 산업 정의와 범위(분류체계), 우리나라 관련 법상의 방송, 통신, 콘텐츠의 정의는 [부록 1] 참조

- 다만, 방송통신발전에 관한 기본법(안) 상의 ‘방송통신’과 ‘방송통신콘텐츠’는 통계분류를 고려하지 않은 정의이므로 이에 대한 보완이 필요
- 특히, 방송통신콘텐츠의 경우 전자적 방식에 의하여 송신하거나 수신되는 부호·문자·음성·음향 및 영상은 산업분류적인 관점에서는 매우 광범위 할 수 있으므로, 이를 명확히 할 필요가 존재
- 방송과 통신 그리고 정보콘텐츠 활동간 관계
  - 방송통신산업은 방송과 통신활동의 합으로 볼 수 있으며, 정보콘텐츠(Information Content) 활동과의 교차점들을 포함하고 있음. 하지만 교차점 외부에 있는 정보콘텐츠 활동은 포함하지 않음

(그림 II - 1) 방송과 통신 그리고 정보콘텐츠 활동간 관계



## 2. 방송통신산업 생산성 향상: 생산과 고용 증대

- ◇ 방송통신산업 영역을 대상으로 환경변화, 정책효과 등을 다양한 시나리오 형태로 조합한 후 성장 추이 전망 및 검증
  - ◇ 방송통신산업 그 자체뿐만 아니라 국민경제적 효과(생산유발, 고용창출 등)와 사회문화적 파급효과를 함께 분석

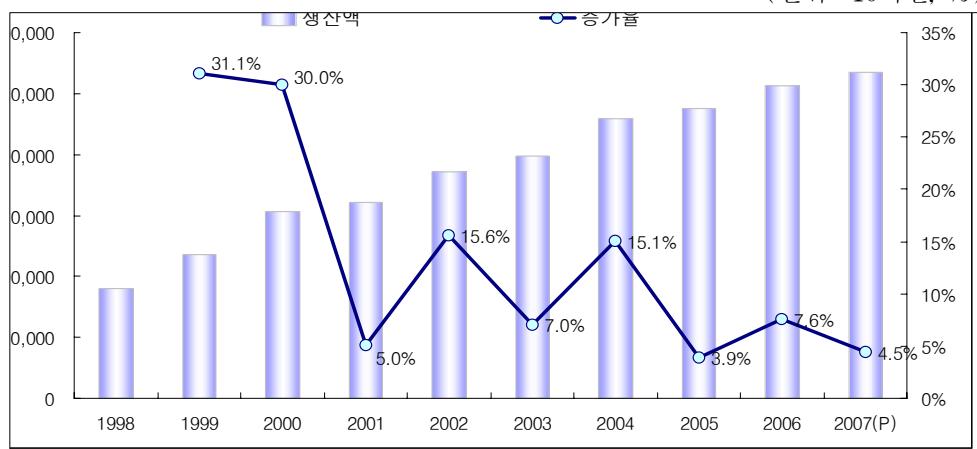
## 가. 방송통신산업의 생산 전망: 통신서비스 시장의 저성장과 디지털 방송 서비스 시장의 확대

### □ 방송통신산업 생산 현황

- 1998년~2007년 기간 중 방송정보통신산업의 생산액 추이를 보면 2002년 이후 연평균 성장률이 둔화
  - 방송정보통신기기부문(17.5%→8.8%)보다 방송통신서비스(21.6%→4.9%)와 S/W부문(40.5%→4.6%)의 성장률이 급격히 둔화

[그림 II - 2] 방송정보통신산업의 생산액 추이

(단위: 10억원, %)



〈표 II - 2〉 세부 방송정보통신산업의 생산액 추이

(단위: 10억원)

	1998	2002	2007	'98~'02 CAGR(%)	'02~'07 CAGR(%)
방송통신서비스	19,636	42,976	54,521	21.6	4.9
기간통신	15,700	28,212	34,389	15.8	4.0
별정통신	55	1,825	2,132	140.0	3.2
부가통신	1,092	3,764	8,579	36.3	17.9
방송통신	2,789	9,175	9,421	34.7	0.5
방송 정보통신기기	65,569	124,887	190,257	17.5	8.8
S/W	4,683	18,223	22,816	40.5	4.6
방송 정보통신 전체	89,888	186,087	267,593	20.0	7.5

- ’08년~’13년 정보통신서비스 부문의 연평균 성장률은 약 4.1%로 예상되어, ’13년 69조 4,213억원 규모의 시장으로 전망됨
- 최근 추세인 WCDMA 활성화, 인터넷의 확산 및 콘텐츠 산업의 발전, 전송속도 및 품질의 상승, 업종 및 서비스간 컨버전스 등에 따라 정보통신 서비스가 다양한 산업으로 확산/이용될 가능성이 높음
- 이러한 추세는 정보통신서비스 전반의 상승요인으로 작용할 수 있으나 그 동안 성장을 이끌어 왔던 주요 서비스인 유선전화시장의 지속적 축소, 초고속인터넷 및 이동전화 시장의 포화 등은 시장 정체의 요인으로 작용

〈표 II - 3〉 정보통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	’08~’13 CAGR
기간통신	329,617	343,891	355,562	365,582	376,270	389,034	401,807	415,581	3.2%
별정통신	19,891	21,325	22,482	22,987	23,927	24,577	25,420	26,134	3.1%
부가통신	77,930	85,791	91,699	96,798	104,302	112,510	122,246	133,841	7.9%
방송	91,215	94,208	99,468	102,679	106,079	109,858	114,041	118,657	3.6%
합계	518,655	545,214	569,210	588,045	610,577	635,979	663,515	694,213	4.1%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년부터는 KISDI 전망

□ 방송통신서비스 세부부분별 전망

- (유선통신 서비스) ’08년~’13년 유선통신 서비스 부문의 연평균 성장율은 약 0.5%로 예상되어, ’13년 14조 5,628억원 규모의 시장으로 전망됨

〈표 II - 4〉 주요 유선통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	’08~’13 CAGR
유선통신서비스	141,352	140,354	141,947	142,543	142,841	144,438	144,898	145,628	0.5%
전화서비스	70,619	70,471	69,516	68,141	67,021	66,296	65,035	63,959	-1.7%
전용회선	26,148	26,165	27,133	27,548	28,040	28,732	29,186	29,778	1.9%
초고속인터넷	43,105	43,336	44,974	46,574	47,508	49,127	50,394	51,671	2.8%
전신/전보	152	135	119	108	97	87	78	70	-10.0%
기타	1,328	247	206	172	175	197	205	150	-6.2%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년 이후는 KISDI 전망

- (유선전화) '13년 유선전화서비스 매출액은 약 6조 3,959억 원으로 예상되어 '08년~'13년까지 연평균 1.7% 감소할 것으로 전망됨
  - 가입자 수 정체 및 유무선 대체현상이 지속되는 가운데 인터넷전화 등 저렴한 대체제의 등장으로 향후 마이너스 성장률이 유지될 것으로 전망
  - ※ '04년~'07년 유선전화 매출은 3,304억원 감소(4.5%감소)하였으며, 시내전화 가입자 수는 25만 9천명 증가(1.1% 증가)하는데 그침
  - '13년까지 시내전화 가입자 수는 연평균 0.54% 감소, '13년 약 2,224만 명 전망

〈표 II - 5〉 시내전화 가입자 전망

(단위: 천명)

구분	2006	2007	2008(E)	2009(E)	2010(E)	2011(E)	2012(E)	2013(E)	'08~'13 성장률
가입자수	23,119	23,130	22,850	22,831	22,683	22,535	22,389	22,244	- 0.54%
성장률	0.11%	0.05%	- 1.21%	- 0.08%	- 0.65%	- 0.65%	- 0.65%	- 0.65%	-

자료: 2006~2007년은 정보통신부, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

- (초고속인터넷서비스) '13년 초고속인터넷서비스 매출액은 약 5조 1,671억 원으로 예상되어 '08년~'13년까지 연평균 2.8% 증가할 것으로 전망됨
  - 초고속인터넷서비스는 '04년~'07년 동안 매년 3.8%씩 꾸준히 성장해오고 있으나 '08년 8월 기준 91.3%의 보급률을 보이는 등 시장포화 상태
  - 시장의 포화 상태가 시장 규모 확대의 제한을 가져올 것이며, 경쟁사간 치열한 가격경쟁으로부터 야기될 요금인하로 향후 매출액의 성장률은 둔화될 것임

〈표 II - 6〉 초고속인터넷서비스 보급율

구분	초고속인터넷 가입자수(명)	인구대비 보급률		가구대비 보급률	
		인구수(명)*	%	가구수(가구)*	%
가입자수	15,224,986	48,606,787	31.3%	16,673,162	91.3%

주: \* 인구수는 통계청의 2008년 인구 및 가구 추계 자료

자료: 방송통신위원회, 2008. 8

- 결합서비스 판매확대와 광랜서비스 및 IPTV 서비스를 통해 고부가가치 창출이 성공한다면 예상보다 높은 성장 가능

〈표 II - 7〉 초고속인터넷 가입자 전망

(단위: 천명)

구분	2006	2007	2008(E)	2009(E)	2010(E)	2011(E)	2012(E)	2013(E)	'08~'13 성장률
가입자수	14,043	14,710	15,482	16,425	16,767	16,949	17,133	17,148	2.06%
성장률	8.29%	4.75%	5.25%	6.09%	2.09%	1.09%	1.09%	0.09%	-

자료: 2006~2007년은 정보통신부, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

- (전용회선) '13년 전용회선서비스 매출액은 약 2조 9,778억 원으로 예상되어 '08년~'13년까지 연평균 1.9% 증가할 것으로 전망됨
- 제한적이긴 하나 초고속망서비스 시장의 성장세가 이어지고 있으며 3G 서비스 및 인터넷전화 서비스 활성화 등으로 인해 전용회선 수요는 증대 할 것으로 예상됨
- (무선통신서비스) '08년~'13년 무선통신 서비스 부문의 연평균 성장율은 전체 매출액의 99% 가량을 차지하는 이동전화부문의 성장에 기인하여 약 4.8%로 예상되며, '13년까지 연평균 4.8% 성장 26조 9,954억 원 규모 전망

〈표 II - 8〉 무선통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 CAGR
이동전화	185,838	201,076	211,123	220,623	231,202	242,435	254,801	267,889	4.88%
무선행복	34	27	28	27	26	23	21	19	-7.10%
TRS	853	1,123	1,168	1,105	1,078	1,038	1,004	983	-3.40%
무선테이터	161	126	112	103	92	80	70	60	-11.60%
기타	1,380	1,185	1,184	1,181	1,029	1,019	1,014	1,003	-3.27%
무선합계	188,265	203,537	213,615	223,039	233,428	244,595	256,910	269,954	4.79%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년 이후는 KISDI 전망

- (이동전화서비스) 이동전화 시장은 '09년에 약 22조 623억원 규모로 성장하고, '13년에는 약 27조 9,889억원의 시장으로 성장 전망
  - 이동전화 시장은 '07년 WCDMA 전국서비스 개시에 따라 성장률이 급증하여 시장 포화 상태인 이동전화시장의 활력소로 작용

〈표 II - 9〉 이동전화 가입자 및 매출액 전망

(단위: 천명, 억원)

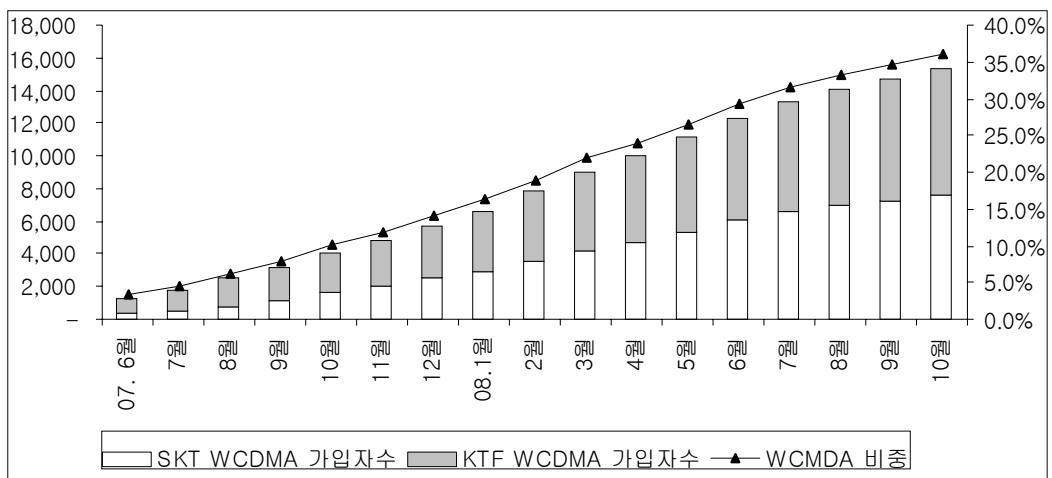
구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
가입자수	40,197	43,498	45,575	47,525	49,219	50,400	51,530	52,980
가입자성장률	4.84%	8.21%	4.77%	4.28%	3.56%	2.40%	2.24%	2.81%
매출액	185,838	201,076	211,123	220,623	231,202	242,435	254,801	267,889
매출액성장률	5.00%	8.20%	5.00%	4.50%	4.80%	4.86%	5.10%	5.14%

자료: 2006~2007년은 정보통신부, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

- WCDMA 가입자 증가와 무선인터넷 이용확대로 ARPU가 증가할 가능성이 있으나, 포화상태에 달한 가입자 규모는 크게 성장하기 어려움

〈그림 II - 3〉 WCDMA 가입자 수 및 비중추이

(단위: 명)



- 이동전화 보급률이 현재 93%를 넘어서고 있으며, 중장기적으로 보급률

이 100%에 근접함에 따라 순증가입자 증가 효과는 점차 하락할 것으로 전망됨

- 단, 영·유아를 제외한 전 연령대가 잠재가입자가 되고, 1인 2단말기 보유, SIM카드가 확산되면 100%이상 보급률도 가능
- (별정통신 서비스) '13년 별정통신서비스 시장은 약 2조 6,134억원으로 예상되어 '08년~'13년까지 연평균 3.1% 증가할 것으로 전망됨
  - 인터넷전화 번호이동제도가 '08년 10월부터 시행됨에 따라 다양한 별정통신 사업자의 참여로 시장확대가 예상되나 경기침체에 따라 성장률은 크지 않을 전망
  - 경기침체에 따라 대부분 3억 미만의 영세업자로 구성된 별정통신사업자들의 수익에 타격이 클 것으로 예상: ('08년 8월 말 기준 전국 628개의 별정통신사업체 중 300개가 자본금 3억 이하)

〈표 II - 10〉 별정통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
별정통신서비스	19,891	21,325	22,482	22,987	23,927	24,577	25,420	26,134	3.1%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년 이후부터는 KISDI 전망

- (부가통신 서비스) '08년~'13년 전체 부가통신서비스는 7.9%의 성장을 거듭하여 '13년에는 13조 3,841억원 규모의 시장을 형성할 것으로 전망됨
  - 주요 환경변화 요인으로는 기간통신서비스 분야에서의 인터넷 및 광대역 접속서비스 활성화를 들 수 있으며, 이에 따른 관련 유/무선 콘텐츠서비스의 성장 및 고속 데이터네트워크에 대한 수요 증가가 예상됨
  - 이에 따라 향후 예상되는 시장 성장의 긍정적 요인은 1) 유·무선 인터넷 활성화에 따른 인터넷 포털 및 콘텐츠 서비스 부문 매출의 지속적 증가, 2) 전용선 대비 저렴한 가격과 꾸준히 보안성이 향상되고 있는 VPN의 지속적 성장이며,

- 향후 예상되는 시장 축소 요인은 1) 기존의 저속 네트워크 서비스부문의 시장 축소 지속, 2) 고도팩스 등 기타 부가통신서비스의 인터넷 응용서비스에 의한 대체 심화 등이 있음

〈표 II - 11〉 부가통신서비스 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
네트워크 서비스	5,409	6,016	6,125	6,278	6,435	6,596	6,761	6,930	2.5%
인터넷접속/관리 및 콘텐츠서비스	51,395	54,848	59,400	63,100	69,200	76,000	84,300	94,400	9.7%
기타	21,127	24,927	26,173	27,419	28,667	29,914	31,185	32,510	4.4%
합계	77,930	85,791	91,699	96,798	104,302	112,510	122,246	133,841	7.9%

자료: 2006~2007년은 한국정보통신산업협회, 2008년부터는 KISDI 전망

- (지상파 방송) '08년 매출액은 올림픽 특수로 인한 광고수익 증가로 전년 대비 4.7% 증가 추정되며, '13년까지는 중간광고 도입, 광고단가 상승 등 이 이루어질 경우 매출액증가 예상되나 IPTV 등 유료방송의 약진으로 전 체 광고수익 증가폭은 크지 않을 전망
- (유선방송) '08년 매출액은 전년대비 5.5% 증가로 추정되나 가입자 수는 이미 포화치에 달하여 가입자 증가에 의한 매출액 증가는 기대하기 어려우며, '13년까지 방송법 개정에 따른 SO간 인수합병 증가 및 이를 통한 규모의 경제로 수익증가 예상되며, 디지털서비스 전환가입자 증가로 ARPU 증 가로 연평균 2.8% 증가 전망
- 그러나 IPTV로의 이탈 가입자 발생, 결합서비스 약정 가입자에 대한 할 인정책, SO가 PP에게 지급하는 수신료 비율의 증가 등은 수익에 부정적 영향을 미쳐 전체적인 매출증가율은 높지 않을 전망
- '08년 유선방송 가입자 규모는 이미 포화치에 접근하여 전년대비 약간 증 가한 약 1,252만 가구로 추정되며 '13년까지는 가입자 수가 이미 포화치 인 점과 '08년 말 IPTV 서비스개시로 가입자 이탈이 전망되어 연평균

2.8% 감소 전망

〈표 II - 12〉 디지털/아날로그 케이블TV 가입자 수(단자 기준)

	2005	2006	2007	2008. 9
디지털	49,000	287,159	855,571	1,680,062
아날로그	13,833,432	13,881,782	13,908,616	13,528,147*

주: \* 2008년 6월 기준

자료: KCTA, 2008

〈표 II - 13〉 방송서비스 가입자 전망

(단위: 천 가구)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
유선방송	12,166	12,508	12,520	12,019	11,538	11,192	10,968	10,859	-2.8%
위성방송	1,949	2,152	2,346	2,334	2,322	2,311	2,299	2,288	-0.5%
위성DMB	1,018	1,273	1,717	2,060	2,369	2,725	3,134	3,604	16.0%

주: '06년은 방송위원회, '07부터 KISDI

자료: 방송위원회, 2007

- (일반위성방송(스카이라이프)) '08년 스카이라이프는 신규 HD채널 런칭, 다양한 마케팅 활동 등으로 위성DMB는 가입자 수 증가에 힘입어 전년대비 1.7% 증가될 것으로 추정되며, '13년까지 스카이라이프는 IPTV로 인해 매출액 증대는 어려울 것으로 예상되나 위성DMB 매출액은 가입자 수 증가, 방송법 시행령 개정에 따른 채널운용기준 완화, 데이터방송을 통한 T커머스 등에 힘입어 꾸준한 성장 전망
  - '08년은 신규 HD채널 런칭, 결합상품 판매 등의 시장확대 요인으로 가입자수는 증가하여 약 235만명으로 추정되나, '13년까지는 IPTV 서비스로의 가입자 이탈 등으로 연평균 0.5% 감소 전망
- (위성 DMB) '08년 지상파방송(MBC) 재송신, 신규 채널 런칭, 활발한 마케팅으로 전년대비 34.9% 증가한 약 172만명 추정되며, '13년까지 통합 DMB네비게이션 출시, 다양한 부가 및 결합서비스 등으로 연평균 16.0%

증가 약 360만명에 이를 전망

- (방송채널사용사업) '08년 한류에 따른 방송프로그램 수출과 IPTV의 VOD 서비스 약진, VOD서비스 이용 증가에 따라 방송서비스 매출액은 전년대비 6.9% 증가될 것으로 추정되며, '13년까지 IPTV서비스의 본격 개시에 따라 다양한 PP사업자가 등장하고 MPP의 확대와 신규 채널 런칭 등으로 다양한 콘텐츠가 제공되며 SO의 PP수신료 인상 등으로 수익구조 개선으로 매출액은 연평균 6.0% 증가 전망

〈표 II - 14〉 방송서비스별 매출액 전망

(단위: 억원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	'08~'13 성장률
지상파방송	37,060	34,970	36,614	36,577	36,979	37,386	37,797	38,213	0.9%
유선방송	13,417	15,672	16,526	17,293	17,432	17,754	18,269	18,991	2.8%
위성방송	4,827	4,722	4,804	4,834	5,055	5,309	5,601	5,937	4.3%
방송채널사용사업	36,687	38,844	41,524	43,974	46,612	49,409	52,374	55,516	6.0%
방송위원회 합계	91,991	-	-	-	-	-	-	-	-
KAIT 합계	91,215	94,208	99,468	102,679	106,079	109,858	114,041	118,657	3.6%

주: 1. 종합유선방송사업자의 기간통신사업자 지위 획득에 따라 2006년 매출액부터 인터넷접속사업수익을 제외한 매출액으로 표시

2. '06년은 방송위원회, '07부터 KISDI

자료: 방송위원회, 2007

## 나. 방송정보통신산업의 고용 현황

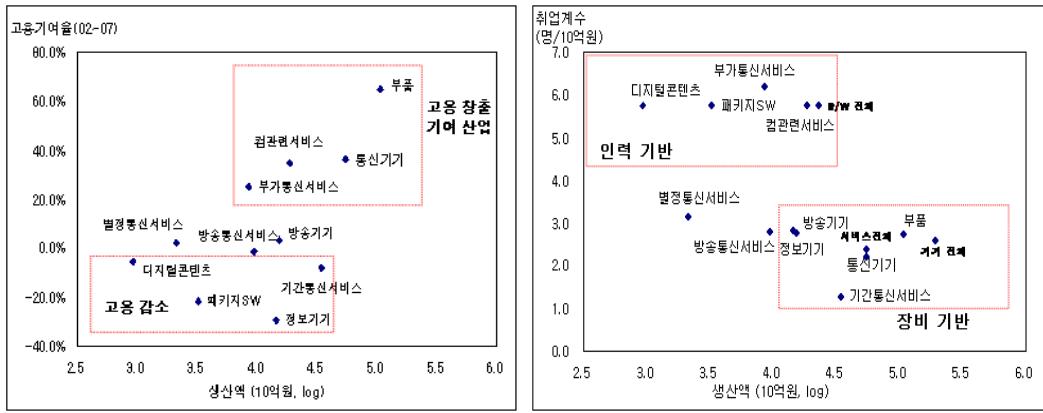
### □ 방송통신서비스 인력 현황

- 방송정보통신산업은 지난 5년간 부품 및 통신산업과 함께 컴퓨터 관련 서비스 및 부가통신 서비스 산업을 중심으로 높은 고용 창출
  - 부품과 통신기기 산업이 각각 7만 5천명과 4만 2천명의 고용을 창출하면서 전체 고용 성장을 견인
    - 정보기기산업의 경우 산업의 쇠퇴와 함께 고용규모도 3만 4천명 감소
    - 서비스 산업의 경우 부가통신 서비스와 컴퓨터 관련서비스 산업을 중심

## 으로 고용창출

- 부가통신서비스의 경우 '02년 2만 4천명에서 '07년 5만 3천명으로 약 3만명 고용창출, 컴퓨터 관련서비스의 경우 '02년 6만 7천명에서 '06년 8만 8천명으로 약 2만명의 고용창출
- 반면, 기간통신서비스와 패키지SW산업은 각각 1만명과 2.5만명 고용감소

(그림 II - 4) 세부산업별 고용 기여율 분석



주: 상시종사자(1개월 이상 근무한 자로 고정급여를 받는자) 기준, 2007년 잠정치

자료: 정보통신산업협회(KAIT), 「정보통신산업통계연보」 각년호; 「2007년 방송통신 부문 인력동향 보고서」, 2008. 5

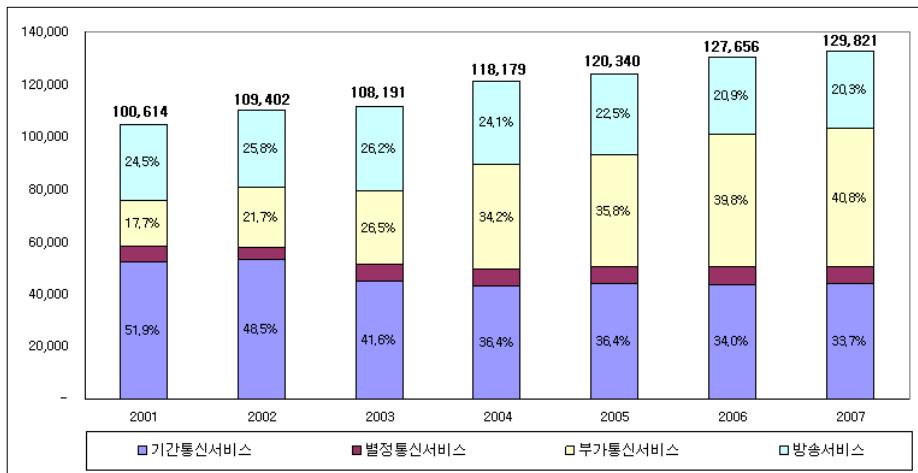
- 2007년 기준 통신서비스와 방송서비스를 합한 방통서비스 인력의 상시종사자수 규모는 약 13만명 수준으로 나타남
  - ※ SW 및 컴퓨터 관련 서비스의 하위 분류에 속한 디지털콘텐츠 개발·제작 서비스의 경우 정의에 따라서 방송통신서비스의 범위에 포함될 수 있으나, 현 KAIT 인력 통계에서는 별도로 구분하여 공표되지 않음
- 2001년 기간통신서비스 인력이 51.9%의 수준으로 과반을 차지하고 있었던 것이, 기간통신산업 정체에 따른 인력감소(2003, 2004년 대폭 감소)에 따라 2007년 기준 33.7%의 비중을 차지하고 있는 것으로 나타남
- 반면, 2001년 기준 17.7%(약 18만명) 수준이던 부가통신서비스 상시종사자가 2006년까지 두자릿수 성장을 거듭하면서, 전체 방통인력의 40.8%

를 담당하는 중추 산업으로 성장

- 방송서비스 산업의 경우 시장 정체에 따라 2001년 2만 5천명 수준에서 2007년 2만 6천명(1,737 증가)로 소폭 증가하는 수준임

(그림 II - 5) 방송통신서비스 인력 변화 추이

(단위: 명, %)



주: 상시종사자(1개월 이상 근무한 자로 고정급여를 받는자) 기준, 2007년 잠정치  
 자료: 정보통신산업협회(KAIT). 「정보통신산업통계연보」 각년호: 「2007년 방송  
 통신 부문 인력동향 보고서」, 2008. 5

(표 II - 15) 방송통신서비스 인력 규모 현황

(단위: 명)

상시 종사자수	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	CAGR
방송통신서비스	100,614	109,402	108,191	118,179	120,340	127,656	129,821	4.3%
기간통신서비스	52,176	53,057	45,010	43,023	43,848	43,454	43,755	-2.9%
별정통신서비스	6,030	4,420	6,158	6,268	6,400	6,664	6,702	1.8%
부가통신서비스	17,762	23,725	28,628	40,404	43,044	50,824	52,981	20.0%
방송서비스	24,646	28,200	28,395	28,484	27,048	26,714	26,383	1.1%

주: 상시종사자(1개월 이상 근무한 자로 고정급여를 받는자) 기준, 2007년 잠정치  
 자료: 정보통신산업협회(KAIT). 「정보통신산업통계연보」 각년호: 「2007년 방송통신 부문  
 인력동향 보고서」, 2008. 5

- 비정규직을 포함한 방송서비스 총종사자수는 2006년 기준 약 29,308명으  
 로 분야별 고용 비중으로는 지상파 47% > PP 31.3% > 유선 20.1% 사업자

## 순으로 나타남

- 고용추이를 보면 PP진입규제 완화에 따른 PP사업자 증가에 따라 방송 채널사용사업(PP)을 중심으로 2001년 5,000명에서 9,179명으로 증가
- 반면, 유선방송산업 종사자의 경우 중계유선사업자 감소(2001년 7,075명 → 304명)의 영향으로 대폭 감소
  - 종합유선사업자의 경우 중계유선(RO)의 종합유선(SO) 전환 등에 따른 진입규제 완화로 2001년 3,327명에서 2007년 2005년 6,947명으로 두배 증가한 이후 지속적으로 감소하여 현재 5,881명 수준
  - 종합유선 인력의 최근 2년간 감소추세는 관리행정, 기술직 인력의 대폭 감소에 기인
- ※ 종합유선방송의 관리행정직의 경우 2004년 1,757명에서 2006 1,287명으로 470명 감소, 기술직의 경우 동기간 1,756명에게 1,158명으로 598명 감소
- 최근 방송서비스인력의 변화는 PP진입 규제완화에 따른 사업자 증가와 중계유선 사업자 감소 등 규제적인 요인의 영향을 크게 받고 있음
  - 방송서비스 인력의 과반을 차지하고 있는 지상파 방송사의 인력은 협소한 국내방송시장 및 방송산업 정체 등의 이유로 고용확대의 여지가 높지 않으며, 자체적으로 과도한 기술 인력 등 유류 인력의 자연 감소를 유도하는 방향으로 진행되고 있음

〈표 II - 16〉 방송서비스 인력 규모 현황

(단위: 명)

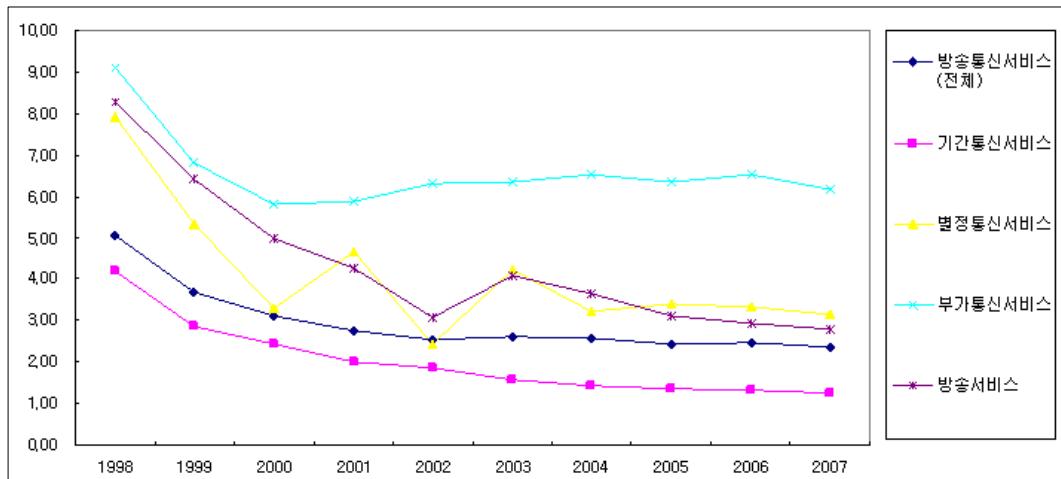
총종사자수	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	CAGR
방송서비스	28,749	29,107	31,934	31,645	30,530	29,634	29,308	0.3%
지상파방송	13,294	13,408	14,029	14,135	14,024	13,681	13,785	0.6%
유선방송	10,402	7,836	7,924	7,536	7,537	6,793	5,885	-9.1%
위성방송	-	277	296	296	436	426	459	10.6%
PP	5,053	7,586	9,685	9,678	8,533	8,734	9,179	10.5%

주: KAIT의 인력은 상시종사자(1개월 고정 임금) 기준인 반면, 방송위 조사는 비정규직 포함 개념  
자료: 방송통신위원회 「방송산업 실태조사 보고서」, 각년도

## □ 방송통신서비스 취업계수 추이

- 방송통신서비스 취업계수의 추이를 보면, 5.06(1998) → 2.77(2001) → 2.38(2007)로 점진적으로 하락하고 있음
  - 기간통신서비스가 취업계수가 가장 낮게 나타나고 있는데, 이는 상대적으로 장비 및 시설 의존도가 높기 때문임
  - 방송통신산업의 고용을 견인하고 있는 부가통신서비스 산업의 경우, 취업계수가 6.18(종사자수/10억원)로 가장 높으며, 그 추이 또한 완만하게 떨어지고 있어 고용창출력이 상대적으로 높은 것으로 나타남

[그림 II - 6] 방송통신서비스 취업계수 추이



주: 취업계수=상시 종사자수(명)/매출액(10억원)

자료: 정보통신산업협회(KAIT), 「정보통신산업통계연보」 각년호; 「2007년 방송통신부문 인력동향보고서」 2008. 5

- 방송서비스의 세부 취업계수 추이를 보면 2001년 4.66(명/10억원)에서 2006년 3.02(명/10억원)으로 완만히 감소하고 있음
  - 중계유선 방송사업자들의 폐업 또는 종합유선으로의 통합으로 인한 구조적인 요인으로 중계유선의 취업계수가 2001년 38.2에서 2006년 19.4로 급격히 감소

- 유료방송 시장의 확대에 따른 유선방송시장의 급격한 성장과 이에 따른 고용창출이 활발히 이루어짐. 최근 5년간 유선방송시장의 매출액이 연평균 27.5%(2001~2006 CAGR) 상승함과 함께 고용규모도 10.9% 성장
- PP의 경우 2002년 이후 홈쇼핑 매출과 함께 종사자수가 급격히 증대되면서 취업계수가 증가하다가 2003년을 기점으로 감소하고 있는 경향을 보여줌

〈표 II - 17〉 방송서비스 취업계수 추이

(단위: 명/10억원)

취업계수	2001	2002	2003	2004	2005	2006
방송서비스	4.66	3.06	4.47	4.07	3.54	3.02
지상파 방송	4.47	3.69	3.95	3.99	3.96	3.72
유선 방송	14.19	8.74	6.97	5.44	4.72	3.16
위성 방송	-	4.36	1.98	1.16	1.18	0.95
PP	2.05	1.54	4.21	3.74	2.73	2.50

자료: 방송통신위원회, 「방송산업 실태조사 보고서」, 각년도

□ 방송통신서비스 고용창출 유형 분석

- 그간 정보통신기기를 중심으로 IT산업은 높은 산업 성장을과 함께 산업효율화(노동생산성 향상, 취업계수 하락)와 병행되어 노동력 감소분을 상쇄하는 적극적인 인력 창출이 이루어져 왔음
- 정보통신기기의 시장이 성숙됨에 따라 과거와 같은 고용 창출력이 한계에 다다르고 있으며, 새로운 성장 동력 발굴 및 서비스 산업을 중심으로 한 인력 창출의 필요성이 대두
- 〈표 II - 18〉 및 [그림 II - 7]은 방송통신서비스 세부산업의 고용창출 유형을 산업 성장성, 고용성장성, 취업계수 등의 변수를 고려하여 분석

〈표 II - 18〉 방송통신서비스 유형별 고용창출 전략

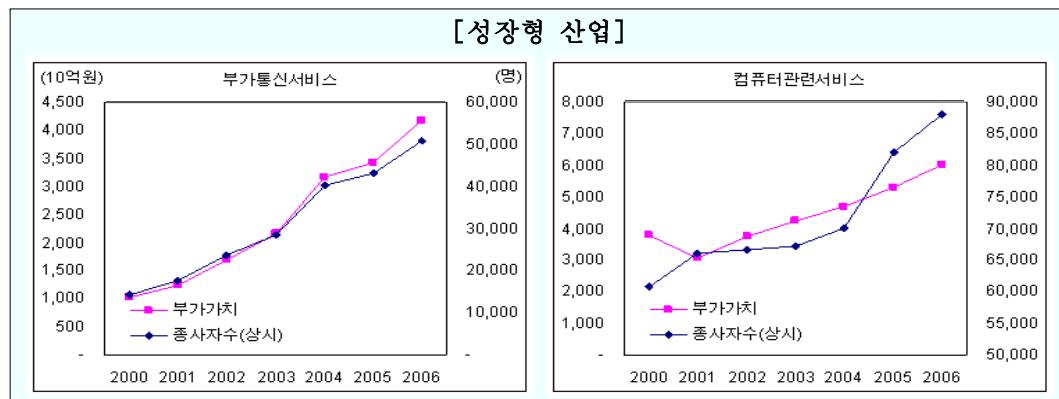
	[유형1] 성장형 산업		[유형2] 성숙형 산업	
세부 산업	부가통신서비스	컴퓨터관련 서비스	기간통신서비스	방송서비스
산업 성장성 ('02~'06) ('02~'07)	부가가치 25.3% 매출액 17.9%	부가가치 12.7% 매출액 8.8%	부가가치 0.1% 매출액 3.6%	부가가치 10.0% 매출액 0.5%
사업자수 ('02~'06)	업체수: 2,241 업체성장률: -15.3%	업체수: 2,957 업체성장률: 3.4%	업체수: 46 업체성장률: 17.7%	업체수: 495 업체성장률: -14.9%
고용자수 성장성 ('02~'07)	고용자수: 52,981 고용기여율: 25.3% 고용성장률: 17.4%	고용자수: 106,974 고용기여율: 34.9% 고용성장률: 9.9%	고용자수: 43,755 고용기여율: -8.1% 고용성장률: -3.8%	고용자수: 26,383 고용기여율: -1.6% 고용성장률: -1.3%
세부 산업	부가통신서비스	컴퓨터관련 서비스	기간통신서비스	방송서비스
취업계수 추이 ('02~'06)	6.52(종사자수/10억원) 추이: 0.9%	4.94(종사자수/10억원) 추이: -2.5%	1.32(종사자수/10억원) 추이: -8.5%	2.93(종사자수/10억원) 추이: -1.2%
유형 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업 성장과 고용 창출이 동반 성장 산업</li> <li>사업자수는 감소하나 사업자 단위 규모 증가</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>산업 성숙 및 취업계수 하락에 따른 고용창출력 감소(기간통신의 경우 SO사업자의 교차진입 허용으로 사업자수 증가)</li> </ul>	
고용 창출 전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>기업 경쟁력 지속 유지 지원</li> <li>인력 Mismatch 해소 지원</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>융합서비스 등 신산업 발굴 등을 통한 산업 활성화를 통한 고용 창출</li> </ul>	

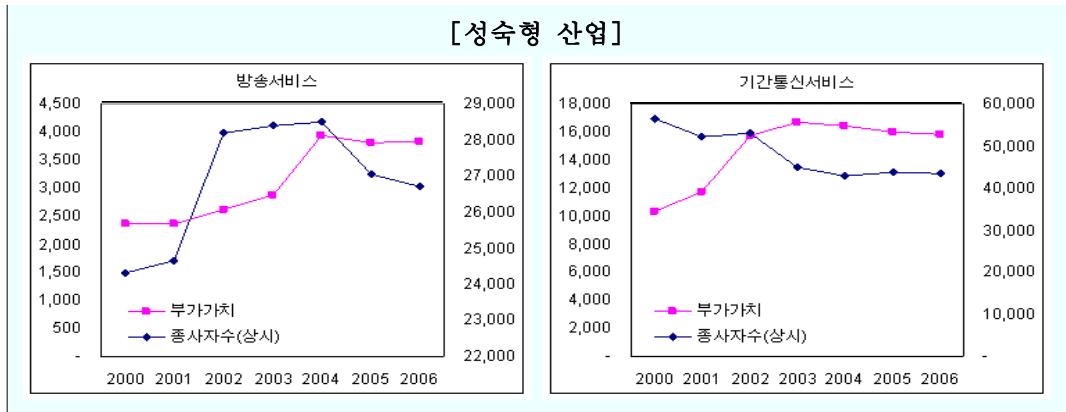
주: 1. 고용기여율 = 세부산업별 종사자수 증가분/전체 종사자수 증가분

2. 사업자수는 대표산업 기준 업체수

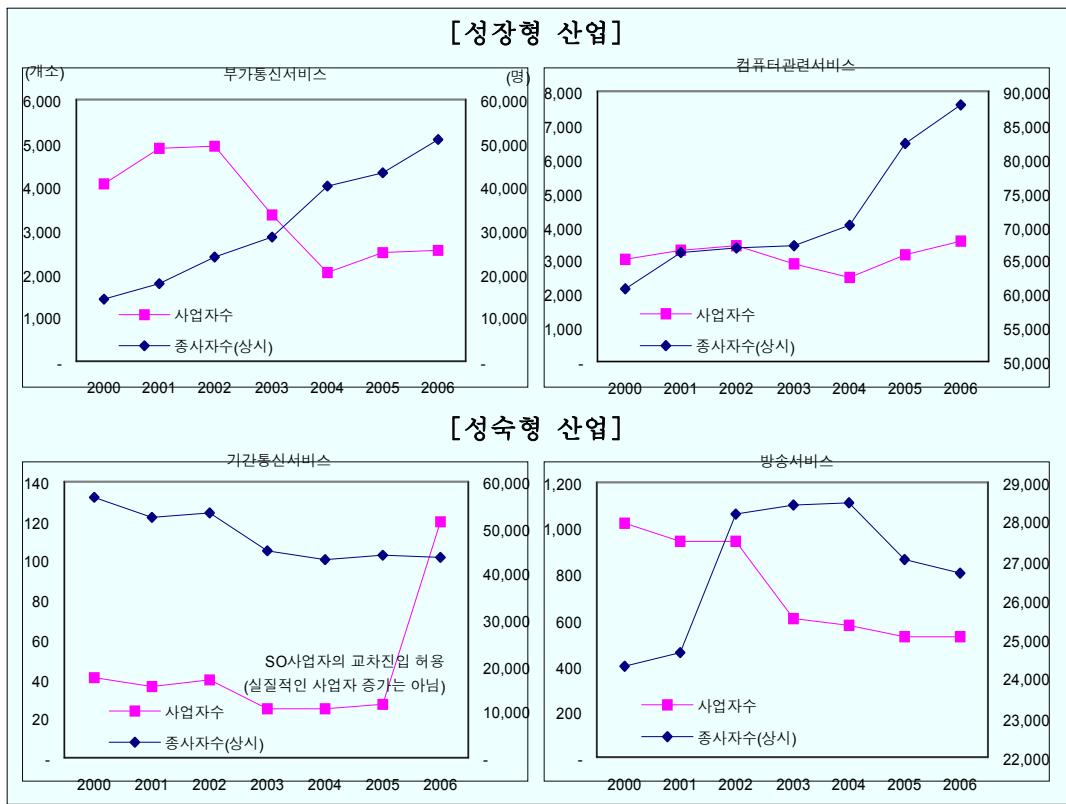
자료: 정보통신산업협회(KAIT), 「정보통신산업통계연보」 각년호; 「2007년 방송통신 부문 인력동향 보고서」, 2008. 5

〔그림 II - 7〕 세부 방송통신서비스 산업의 고용 창출 유형 분석(부가가치×종사자수)





(그림 II - 8) 세부 방송통신서비스 산업의 고용 창출 유형 분석(사업자수×종사자수)



주: 사업자는 대표산업이 아닌 부문별 업체수임(중복가능), 대표산업으로 해도 유사한 패턴을 따름

자료: 정보통신산업협회(KAIT). 「정보통신산업통계연보」 각년호; 「2007년 방송통신 부문 인력동향 보고서」, 2008. 5

### 3. 방통융합 촉진을 위한 수평적 규제체계의 차별적 도입<sup>3)</sup>

- ◇ 고유영역이 존재하던 유선, 무선, 인터넷, 케이블 등의 경계가 허물어지며 동일시장이 경쟁서비스화함에 따라 통합 규제가 불가피
- ◇ 가치 창출의 원동력인 다양하고 혁신적인 서비스가 적시에 출현할 수 있는 환경 구현을 위해 규제틀을 일원화하고 일정 제시

#### 가. 현황 및 문제점

- 방통융합의 진전과 기존 수직적 규제체계의 한계
  - 현행 전기통신역무 분류제도를 보면 전기통신사업법상 기간통신역무와 부가통신역무로 구분
    - 정부는 공공의 이익, 국가산업에 미치는 영향, 역무의 안정적 제공 필요성 등을 고려하여 기간통신역무를 지정하고, 기간통신역무가 아닌 전기통신역무를 부가통신역무로 구분
  - 과거 국내의 통신서비스 분류는 수직적 규제체계에 근거하였으나, 전기통신사업법 개정에 따라 기간통신역무는 전송역무, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 전기통신회선설비임대역무로 정리되었으며, 이를 다시 전송역무 하나로 통합하는 사업법 개정안을 준비 중
  - 기간통신역무의 통합은 융합환경에 대응하는 규제체계 수립이라는 장기적 목표 달성을 위해 기존 사업자의 역무간 자유로운 진입과 신규 사업자의 등장을 촉진시켜 경쟁을 활성화하고 융합시장을 진작시키는 것을 주요 취지로 하고 있음
  - 현행 사업법의 역무분류는 허가제도를 유지하면서 가능한 범위내에서 신규 융합서비스와 사업자가 자유롭게 시장에 진입할 수 있도록 역무통합이 우선적으로 추진된 것

---

3) 수평규제의 개념과 해외의 수평규제 사례 분석은 [부록 2] 참조

- 전기통신사업법시행규칙과 전기통신사업법에서 전송역무와 기간통신역무가 혼용되고 있음
- 특히, 기간통신역무를 포괄적 정의인 전송역무라는 허가 단위로 광역화 해가면서도, 시행규칙에서는 전송역무와 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 전기통신회선설비 임대역무를 구분하고 있음

#### □ 기간/별정의 구분

- 사업법은 역무통합에도 불구하고 기간/별정의 구분은 유지하고 있는데 이는 사업자 분류제도의 개정 시 이에 기반한 외국인 지분제한, 공익성 심사, 양수·합병 인가 등 대외개방과 구조규제의 개정이 불가피하기 때문에, 이에 대한 사회적 합의가 충분치 못한 상황에서 급격한 사업자 분류제도의 개선은 무리가 따르기 때문임
- 소규모의 기간통신 사업자가 등장하고 있고(예, 케이블 TV 사업자들의 초고속인터넷서비스 제공), 대규모의 별정사업자가 나타나면서 소규모의 서비스 구축에 대해서 허가규제가 적용되는 문제점들이 지적되고 있는 실정이며, 기간/별정 구분에 근거한 통신규제는 그 실효성을 점차 잃어가고 있는 추세
- 그러나, 기간통신사업과 별정통신사업과 관련한 분류제도 개선은 융합기의 공익성 성격 규정, 전파관리 제도와의 조화가 선행되어야 하는 중장기 과제임

#### □ 유/무선사업자의 진입규제

- 한편 무선을 유선역무와 분리하여 허가하는 문제점도 현행 사업법의 한계를 보여주고 있음
- 사업법 개선안은 주파수를 할당받아 제공하는 역무를 전송서비스에 포함하고는 있지만, 주파수 할당을 필요로 한다는 점에서 전송역무와 차이가 있고 단일 정의를 사용할 경우 발생할 수 있는 역무침해 논란을 해소하기 위한 불가피한 조치라고 밝히고 있음
- 그러나 무선을 유선과 구분하는 허가체계는 주파수 할당 시 별도 허가 절

차를 필요로 한다는 문제점이 있음

- 즉, 주파수가 필요한 전송서비스에 대해서는 현재와 같이 주파수 할당까지 포괄하는 별도의 절차를 통해 전송역무를 부여해야 하기 때문에 전송역무로 포괄적 허가를 받은 기존 기간통신사업자가 주파수 할당을 이유로 추가로 허가를 거쳐야 하는 문제가 발생함
- 주파수 할당절차는 독립적으로 하는 것이 장기적으로 바람직
  - 즉, 주파수 할당절차 및 관련제도를 전파법에서 수용하여 주파수 할당절차를 사업허가에서 분리해야 하며, 이를 통해 수평규제가 지향하는 포괄적 사업자 분류가 가능해짐

#### □ IPTV 프리미엄망 개방 요구

- 망중립성에 근거한 개방 논리
  - 프리미엄망에 대한 망중립성 요구는 프리미엄망이 인터넷의 연장선상에 있다고 볼 때 가능한 것으로서 이는 프리미엄망의 성격을 어떻게 규정하느냐에 따라 달려 있음
  - 기존의 인터넷에서 가능하지 않은 전송품질을 구현하기 위해 트래픽을 별도의 망으로 관리하며, 품질보장을 위해 트래픽 처리의 우선순위를 부여하여 차별화하는 프리미엄망은 그 정의 자체가 기존의 인터넷과 차별화된 전송 서비스를 제공한다는 것으로 그 출발점부터 망중립성 논의의 범위를 벗어나 있다고 볼 수 있음
  - 현재의 프리미엄망은 서로 다른 망 간의 상호접속 및 연동을 통해 가치를 창출하는 인터넷과는 달리, 철저하게 해당 통신사업자가 독립적으로 구축, 운영하는 사적 관리망(private managed network)의 형태로 등장하고 있기 때문에 망중립성의 개념을 인터넷망의 공공적 성격을 강조하는 넓은 의미로 해석하는 경우에도 이를 프리미엄망에 적용하기에는 무리가 있음
  - 향후 All-IP 상호접속 제도의 발전 및 사업자들의 선택에 따라 이러한 프리미엄망들이 인터넷과 유사한 형태로 발전해나갈 가능성도 없지 않으

나, 적어도 현재로서는 이러한 성격의 망에 대해 인터넷 수준의 공공성을 요구하는 것은 타당하지 않음

○ 접근개방(open access)에 근거한 개방 논리

- 접근개방(open access)에 근거한 논리는 어떤 사업자가 망 사업자(network operator)이든 서비스 사업자(service provider)이든 상관없이, 다른 망 사업자에게 연결된 이용자에게 자신의 망을 구축하지 않고 서비스를 제공하도록 하는 기존의 통신망 특히 필수성이 강한 가입자망에 주로 적용되던 정책의 확대를 의미
- 접근개방의 취지나 논리에 비추어볼 때, 일단 IPTV 프리미엄망은 후발 IPTV 사업자의 서비스 제공을 위해 필요한 부분에 대해서 개방논의의 대상이 될 수 있으나 접근개방의 논리를 뒤집어서 얘기하면, 후발 사업자가 자체적으로 구축할 수 있는 부분에 대해서는 스스로 투자하며 신규 진입에 상당한 장애가 될 정도의 설비, 즉 필수성이 입증된 설비에 대해서만 접근을 요구하는 것으로 볼 수도 있음

○ 지배력 전이 가능성에 근거한 개방 논리

- 현재 우리나라의 IPTV 망개방 논의는 단순히 후발사업자의 IPTV 사업 실현을 위한 접근개방 논리에서 나아가 KT 등 주요 유선통신사업자들이 망의 지배력을 IPTV 시장으로 확대하는 것을 막아야 한다는 논리가 적극적으로 활용되고 있으며, 이러한 논리는 곧 일반적 접근개방 요구에서 나아가 망사업자와 동등한 조건과 대가에 따른 프리미엄망 접근을 요구하는 동등접근 주장의 근거가 됨
- 지배력 전이 가능성 및 동등접근 논리를 IPTV 서비스 시장에 적용하기 위해서는 IPTV 시장이 독립적인 시장인가 아니면 케이블TV, 위성TV 등과 함께 하나의 유료방송 시장으로 획정되어야 하는 것인가 하는 시장 획정의 문제가 선결되어야 함
- IPTV 서비스를 별도의 시장으로 획정할 수 있는가의 문제는 본격적 IPTV 서비스가 제공되고 있지 않은 상태에서는 쉽게 결론내릴 수 없지만, 적어도 초기에는 수요대체성 관점에서 볼 때 별도의 시장으로 획정하

기는 어려울 것으로 전망

- 결론적으로 현 시점에서 망사업자의 지배력 전이 가능성을 근거로 프리미엄에 대한 동등접근을 요구하는 것은 무리이고, 설비의 필수성을 근거로 적정 수준의 접근 개방을 논의하는 것이 타당할 것으로 보임

#### 나. 추진 방향

##### 전송역무의 통합화

- 국내에서는 기존 허가체계의 변경 없이 역무분류제도만을 개정하는 미봉적 조치 때문에 불완전한 역무분류제도가 도입되었으며, 장기적으로 ‘전송’과 ‘정보’의 구분을 지향하는 수평분류체계를 전격적으로 도입하고자 하면, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 전기통신회선설비 임대역무의 구분을 폐지하고 전송역무로 통합하여 단일화해야 할 것임
- 현행 사업법의 기간통신역무의 정의는 유럽연합의 규제프레임워크 지침 등의 정의와 유사한데, 사실 이것은 유럽식의 수평규제체계의 도입을 염두에 둔 과도기적 개정이기 때문임
- 유럽연합의 경우 전자커뮤니케이션서비스 상에서는 주파수를 할당받아 제공하는 역무가 별도로 구분되고 있지 않음  
※ 유럽연합의 사례를 분석해 보면, 역무통합에 수반되어 진입규제도 대폭 완화되는 과정에서 주파수를 할당받아 제공하는 역무의 경우에는 일반인가시에 모든 사업자에게 공통적으로 적용되는 권리/의무와 분리되어 개별사업자에게 적용되는 권리/의무가 적용
- 또한, 국내에서는 허가체계의 운영에서 기간과 별정통신사업을 구분하기 위해서 전기통신회선설비의 임대가 중요하고, 이를 위해 전기통신회선설비 임대역무를 유지하고 있음. 반면, 유럽연합의 경우 전자커뮤니케이션 서비스의 정의에는 전자커뮤니케이션네트워크의 제공이 포함되어 있지 않음
- 전기통신설비와 전송, 방송 간의 관계를 명확히 하기 위해 수평적 규제체

- 계 하에서는 하나의 법령에서 이를 정의를 규정하는 것이 바람직
- 전자커뮤니케이션법에서 전자커뮤니케이션네트워크와 전자커뮤니케이션서비스를 함께 규정하고 있는 영국과 달리 국내에서는 전기통신설비와 기간통신역무를 각각 전기통신기본법, 전기통신사업법 등 별도의 법률로 정의하고 있음
  - 먼저 전기통신역무나 방송 모두 전기통신설비를 이용하는 것으로 정의되어 있으나, 방송의 경우 유선방송국설비가 별도로 규정되어 있어 전기통신설비와 방송설비 간의 관계가 명확하지 않음
  - 한편, 전기통신기본법 제2조 정의에는 전기통신역무만 정의되어 있고 전기통신사업법에서 기간통신역무와 부가통신역무가 정의되어 방송법에 정의되어 있는 전기통신역무와 방송 간의 불명확한 관계의 원인을 제공하고 있음

#### □ 새로운 전송서비스를 분류체계

- 유럽연합의 경우에서도 알 수 있듯이 역무분류제도 자체만으로는 독자적으로 그 규제력을 제대로 발휘할 수 없음
- 역무분류제도와 인가제도, 액세스 규제제도가 삼위일체로 조화되어 개선되어야만 제대로 된 규제효과를 거둘 수 있음
- 그럼에도 불구하고 전송역무의 통합, 전기통신설비의 수평적 구분, 전기통신 관련법령의 통합 등이 먼저 개선 추진될 필요는 있음

#### □ 규제체계의 재정립

- 우리나라의 수평규제 전환 정책에 있어 플랫폼 규제 논쟁이 가장 큰 문제점으로 작용
- 수평규제 전환이라는 규제체계 재정립에 있어 플랫폼이 포함되는 3단계 분류안과, 전송과 콘텐츠의 2단계 분류안이 대립
- 비디오프로그램을 유통시키는 (전송)네트워크에 대해 (전송)플랫폼이라는 추가적 지위를 부여하자는 3단계 분류안(네트워크 – 플랫폼 – 콘텐츠)과, 비디오프로그램의 유통여부와 관계없이 전송이라는 단일 명칭을 부

여하자는 2단계 분류안(전송-콘텐츠) 논쟁이 2006년부터 지속됨

- 국내에서 논의되고 있는 플랫폼 계층을 별도로 구분하고 규제할 것인가의 여부는 결국 플랫폼 계층이 수행하는 기능이 전송이나 콘텐츠 계층 어느 쪽으로도 통합될 수 없는 특성을 가지고 있는가의 여부로 귀결
  - 2009년 새로이 입법될 예정인 ‘방송통신사업법’에서는 방송과 통신으로 구분되어 있는 사업분류나 인허가, 소유, 겸영 등의 규제체계를 동일하게 만드는 것으로, 수평적 규제도입과 관련하여 2단계 분류안과 3단계 분류안 중 하나를 채택할 것으로 전망
- 3단계 분류안은 모든 종류의 서비스를 콘텐츠, 플랫폼, 네트워크의 삼분할 방식으로 구분
- 이 경우 플랫폼 계층에서 규제목적이 이용자 보호와 공정경쟁이지만, 한 편 여론형성의 지배력을 감안하여 방송사업(플랫폼)에 대한 진입제한 차등화가 필요하다는 논리임
  - 3단계 분류안에 따르면 IPTV는 다채널유료서비스와 VOD를 제공하는 것이 주된 사업이기 때문에 플랫폼서비스에 해당. 이 때 IPTV사업자가 스스로 네트워크를 가지고 있으면 네트워크 사업자의 지위도 가질 수 있음
  - IPTV를 플랫폼서비스로 분류시 플랫폼서비스의 편집/편성/구성의 정의가 명확하지 않고. 플랫폼서비스의 편성이 콘텐츠서비스의 정의에 등장하는 편성과 어떻게 다른지에 대한 명확한 개념정의가 없음

〈표 II - 19〉 수평규제 3단계 분류안: (구)방송위원회의 인허가체계

	진입 규제	규제 내용
콘텐츠	신고 (보도/종합편성 등 차별규제 검토)	다양성 규제, 음란물 등에 대한 내용규제
플랫폼	허가 또는 등록 (사회적 영향력에 따라 차별 규제 검토)	불공정거래행위 규제, 의무재송신, 불법 정보 유통관리/기술에 대한 규제 한정
네트워크	허가 또는 대규모 전기통신회선설비 보유자의 경우 별도 분류, 차등화	보편적 서비스 의무, 망 접속의무, 요금규제

- 플랫폼서비스의 경우 마케팅, 과금, 보안 기능 등을 모두 포함하고 있어 네트워크서비스와의 별도 구분이 필요한 것인지도 불분명함
- 플랫폼서비스의 범위에 자체제작 행위가 포함되는지가 불분명함
- 2단계 분류안은 콘텐츠와 전송을 분리하되, 전송서비스에는 전송네트워크 서비스 제공과 임대 뿐만 아니라 비디오프로그램 유통까지 포함
- 비디오프로그램의 유통을 담당하는 전송서비스의 경우 전송서비스사업자의 프로그램 선별, 제공방식에 따라 발생하는 사회·문화적 영향력이 간과될 수 있음
- 만약 기존의 역무 및 사업자 분류체계처럼 전기통신회선설비 보유 유무를 기준으로 사업자를 구분하려 한다면, 역무 단위와 사업자 단위의 일체화를 지향하는 세계적 추세와 멀어지는 단점이 발생

〈표 II - 20〉 수평규제 2단계 분류안: (구)정보통신부의 역무 및 사업자 분류체계 개선안

	현 행		개 선	
	전기통신 회선설비 보유	전기통신 회선설비 미보유		-
부가통신 역무		부가통신사업	⇒	콘텐츠 콘텐츠서비스사업자
기간통신 역무	기간통신사업	별정통신사업	전송	전송서비스사업자

- 플랫폼 계층에 대한 논의의 핵심은 규제기관 간의 규제관할권에서 탈피하여 향후 전개될 다채널서비스 간의 경쟁과 이에 따른 이용자의 선택, 그리고 다채널서비스 사업자들이 제공하게 될 콘텐츠의 사회·문화적 영향 발휘 가능성 등을 모두 고려하여야 함
- 플랫폼 계층을 프로그램의 소개와 이용자의 선택을 편리하게 지원하는 기능으로 정의하면, 이를 통해 사업자가 사회·문화적 영향력을 발휘하는 경우에는 플랫폼 기능의 구분과 규제가 필요할 수 있음
- 그러나 플랫폼 계층이 전송서비스 계층으로부터 구분되는 이유가 플랫폼

계층의 사회 · 문화적 영향력을 고려한 것이므로 향후 영향력이 감소하는 경우에는 플랫폼 계층의 제거가 필요

- 경쟁이라는 시장구조를 전제로 할 때 채널의 희소성 감소는 엄청난 전송 용량을 통해 모든 프로그램이 전송되고 시청자들은 개별 채널 구매방식에 의해 자신이 원하는 채널들을 구성하여 소비하므로, 플랫폼에 의한 사회 · 문화적 영향력은 발생하지 않거나 발생하더라도 미미할 수 있음
- ※ 전송과 콘텐츠의 수평적 규제체계를 도입하고 있는 유럽연합과 영국의 경우에도 플랫폼 계층을 도입하지 않고 있을 뿐만 아니라, 플랫폼 계층에 해당하는 서비스에 대해서는 시장지배력의 남용을 경계하는 경제적 규제만을 부과할 뿐 사회 · 문화적 영향력에 대한 규제를 도입하지 않고 있음을 고려하여야 함

#### □ 콘텐츠 계층의 규제 완화

- 방송과 통신의 영역이 수직적으로 구분되어왔던 과거의 규제체계 하에서 콘텐츠에 대한 규제는 방송 콘텐츠의 공급과 내용에 대한 규제와 거의 동일한 의미로 사용되어 왔음
- 불특정 수용자에게 일방향적으로 전달되는 방송 콘텐츠가 개별 수용자와 전체 사회에 미치는 영향력을 감안하여 방송채널의 구성과 운용, 프로그램 편성규제, 광고물 규제, 수입 프로그램 비율규제, 폭력물이나 음란물로부터의 미성년자 보호 등 다양한 유형의 강도 높은 콘텐츠 규제가 이루어져왔음
- 융합환경이 도래함으로써 개별 네트워크의 종류에 관계없이 방송 콘텐츠, 통신 콘텐츠가 하나의 네트워크 상에서 모두 제공하는 것이 가능해짐으로써, 기존의 수직적 규제 하에서 적용해왔던 콘텐츠에 대한 규제근거가 약화되고 있음
- 그러나 언론자유의 보장, 다양성과 다원성의 보장, 객관성 및 공정성 담보, 미성년자 보호 등과 같은 정책목적은 융합환경에서도 방송 서비스에 지속적으로 적용되어야 할 것임

- 또한 융합환경에서도 방송서비스산업이 다른 산업과 다른 경제적 특성이 있다고 입증된다면(예, 규모의 경제, 자연독점성 등), 시장실패를 바로잡기 위한 정부정책은 정당화될 수 있음
- 방송 콘텐츠에 대해서는 주파수 수탁에 따른 공적규제, 사회적 책임의무, 공론장 역할 등 세 가지 전통적인 방송규제 논리에 많이 의존하고 있음
  - 즉, 방송매체에 대하여 인간의 존엄과 가치, 민주적 기본질서, 국민화합, 국가발전, 민주적 여론형성 등의 공적인 사회적 책무를 담당하는 역할을 부여
  - 방송매체의 공적 책임에 대한 근거는 방송법상에 명시되어 있지는 않지만, 방송매체가 국민의 소유인 희소한 전파자원을 수탁하여 사용한다는 전통적 방송규제 논리에 기대고 있음
  - 방송규제의 기본목적과 주요 대상이 방송의 경제적, 산업적 측면보다는 정치적, 사회문화적 관점에서 주로 기술됨
  - 최근 해외 주요 국가에서 방송과 통신의 융합을 맞이하여 새롭게 제정되고 있는 통합법들은 방송과 통신의 산업적, 경제적 역할에 주목하면서 방송산업의 활성화와 소비자 혜택의 증진을 중요한 고려대상으로 포함하고 있는 것과는 상반됨
- 방통융합시대에 콘텐츠 계층의 규제는 ① 공급자 위주의 관점에서 전송계층에서의 접근권에 대한 규제가 콘텐츠 영역의 공익성 확보에 미칠 영향력, ② 이용자 위주의 관점에서 접근권에 대한 강조를 통한 보편적 접근권의 보장과 공익성 확보를 고려하여 정책이 마련되어야 함
- 또한, 콘텐츠의 내용에 대한 규제는 한 사회가 지향하고 있는 사회문화적 가치기준과 밀접한 관련이 있으므로, 사회문화적 파급효과 등에 대한 충분한 연구 및 논의 하에 규제정책 마련이 필요
  - 내용규제의 측면에서 해외의 사례를 참조하는 것은 개별 국가의 역사적, 사회적, 문화적 맥락을 배제한 채 이해하기에는 어려움
  - 우리나라의 콘텐츠 내용규제는 우리 사회의 맥락을 감안하더라도 지나치게 가부장적인 타율규제적 특징을 지니고 있음

- 규제의 수가 많다는 것이 아니라 그 기준이 매우 자의적이고 또한 실제적 필요성에 근거하는지의 여부 또한 불분명함

□ 네트워크 개방: IPTV망의 장기적인 접근 개방

- IPTV 망구축에 필요한 회선은 크게 가입자망, 지역서버(VSO)와 지역단국을 연결하는 IP망, Super Head End와 지역서버(VSO)를 연결하는 IP망 등 크게 세 부분으로 구분 가능
  - 이 중 개방의 대상으로 현안이 되고 있는 것은 바로 지역서버와 지역단국을 연결하는 부분으로서, 통상 프리미엄 백본망으로 불리며 비교적 많은 용량과 투자가 필요하므로 이의 필수설비성이 이슈가 될 가능성이 잠재적으로 존재
  - 한편, 흔히 접근개방의 대상으로 주목을 받는 가입자망은 IPTV 서비스를 위해서는 프리미엄망에 대한 접근개방시 번들로 제공될 것이므로 현재 그 개방 여부가 현안은 아닌 것으로 여겨짐
  - Super Head End와 지역서버(VSO)를 연결하는 부분은 애로설비성이 가장 낮으므로 개방의 대상으로 보기는 어려움
- IPTV망 개방에 대한 논의는 장기적이고 구체적인 관점에서 접근개방 정책이 수립되어야 하며, 이를 위해 아래의 질문들에 대한 답을 마련할 필요가 있음
  - 첫째, 인터넷과 같이 IPTV 가입자가 다양한 CP의 방송 콘텐츠/채널을 검색, 접근하여 이용할 수 있는 개방형 서비스가 될 것인가?
  - 둘째, 개방형 서비스가 될 경우 중립성을 유지할 것인가 아니면 계층화가 일어날 것인가?
  - 셋째, 개방형이 아닌 폐쇄형(walled garden) 서비스가 될 경우 CP에 대한 플랫폼의 개방은 충분히 일어날 것인가?
  - 넷째, 이용자는 IPTV 플랫폼 사업자에 대해 다양하고 자유로운 선택을 할 수 있을 것인가, 즉 주요 서비스의 제공을 통해 다양한 IPTV 사업자가 진입할 수 있을 것인가?

- 프리미엄망 기반 IPTV 서비스는 현재의 주요 pre-IPTV와 같이 폐쇄형 서비스가 될 것으로 예상
  - 그러나 All-IP 접속 제도 및 기술의 발전에 따라 장기적으로는 개방형 서비스가 등장할 가능성도 있으므로 이에 대한 정책적 고려가 필요

### III. 무선 주파수자원 이용효율화 및 네트워크 자산 확대

#### 1. 유한한 전파자원의 점진적 자유화

- ◇ 기술 및 서비스의 발전으로 시장 예측도 정부보다 민간부문이 우월해짐에 따라 전파관리제도 역시 정부의 명령과 통제에 의하는 것보다 시장친화적으로 시장을 기반으로 하는 것이 바람직
- ◇ 이동통신시장은 독과점적 성격을 띠고 있어 안전장치를 마련하지 않고 시장기반 관리체계로 전환시 기존 시장구조를 고착화할 우려, 경매제 역시 제도 설계 여하에 따라 승자의 저주, 과도한 경매대금 부담 등의 부작용 가능성
- ◇ 시장기반 전파관리제도에 대한 전체적인 로드맵 및 합리적인 안전장치 검토

#### 가. 현황 및 문제점

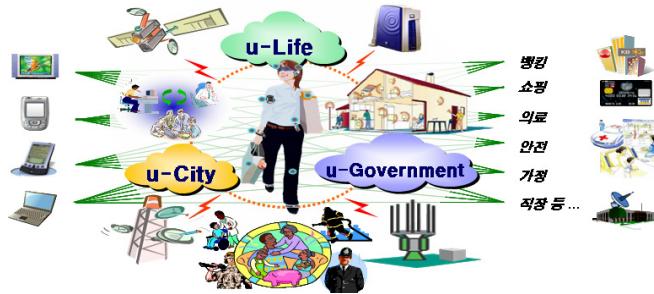
- 유비쿼터스 시대의 도래에 따라 전파자원의 가치 증대
  - 전파산업은 GDP의 9.8%, 수출의 10.4%, 무역수지의 220%를 차지하고 있어 국가경제의 성장을 주도하는 핵심 산업군으로 부상

〈표 III - 1〉 전파산업의 국민경제적 비중

GDP 비중			수출 비중			무역수지 비중		
구분	'02	'07	구분	'02	'07	구분	'02	'07
GDP	684조원	901조원	전산업	1,625억불	3,715억불	전산업	103억불	146억불
전파산업	62.8조원	88.2조원	전파산업	196억불	386억불	전파산업	157억불	322억불
비중	9.2%	9.8%	비중	12%	10.4%	비중	152%	220%

주: 한국은행 · 정보통신산업협회 · 전파진흥협회 자료를 바탕으로 정보통신정책연구원 추정

- 생활환경의 전 분야에 걸쳐 시공간 제약 없이 통합서비스를 제공하는 유비쿼터스 시대의 도래에 따라 전파자원의 수요가 급속히 증대



- 개인이 활용하는 전파이용기기가 점차 증가하고 광대역 멀티미디어서비스 활용 기대로 개인당 전파이용량이 확대되는 추세

〈표 III - 2〉 무선서비스별 소요 주파수 대역폭(bandwidth) 비교

서비스	Text	Voice	Music	SDTV	HDTV	Super HDTV
소요 주파수 대역폭	1KHz	10KHz	100KHz	1MHz	5MHz	50MHz

자료: New America Foundation, 2003

- 방통융합 추세에 따른 새로운 정책기조 제시 필요
  - 방송통신융합 현상에 능동적으로 대응하고자 방송통신위원회가 출범함에 따라 새로운 정책 패러다임이 반영된 중장기 전파정책 수립 필요
    - 전파법에 의거 향후 5년('09~'13년)간 전파의 이용 및 관리 등 전파정책의 기본방향을 설정하는 종합적·체계적인 법정계획 마련 필요
    - 영국, 미국 등 주요 선진국들은 유비쿼터스 사회를 선도하기 위한 핵심전략으로서 중장기 전파정책 계획을 경쟁적으로 수립
  - ※ 미국은 “The President’s Spectrum Policy Initiative”('04. 3), 영국은 “Spectrum Framework Review”('05. 6), 일본은 “전파정책비전”('03. 7)을 수립

관리체계	명령과 통제	명령과 통제+시장기반	명령과 통제+시장기반+공유
	혼신 및 간선방지를 위한 기술적 규제관리	전파관리에 경제학적 시각 도입	시장적 접근의 심화와 비면허 확대
환경변화	-전파자원 공급원활 -기술부문에 치중 -규제중심의 체제로 관리	-전파자원의 수요급증 -공정한 배분과 경제적 가치 고려	-전파자원 공급부족 -경제적 가치 및 신규 자원 확보에 대한 관심증대 -공유방식에의 관심

- 전파자원이 자동차, 의료 등 전통산업과 융합하는데 촉매제로서 역할을 하는 등 전파이용 확대에 따른 방통위의 종합·조정기능 확립 필요

〈표 III-3〉 전파자원의 타 산업 활용사례

구 분	활용 사례	전파이용기술
의료분야	MICS(착용형·이식형 의료기기), MRI 등 체내진단 기기	LBS, 센서
가정/사무실 환경	Home Automation, 침입 관리, 모바일 오피스 플랫폼	블루투스 등
환경분야	대기 유해물질 측정, 자연재해 모니터링 및 방재서비스	고주파센서
Commerce분야	모바일 원격결제, 원격 자동서명 및 인증, 전자화폐	이동통신기술
교통분야	차량 충돌방지 시스템, 톤게이트 요금징수 등	센서, 레이더
물류/생산분야	공항/항만 물류관리, 상품재고관리, 배송 추적 시스템	RFID, GPS
안전/보안분야	투과 레이더 시스템, 무선 감시 시스템, 미아발생 방지	UWB, LBS

## 나. 추진 방향

### □ 전파자원의 종합·조정 기능 강화

- 해외 주요국은 단일 기구에서 주파수 기본계획 수립 및 조정기능 수행
  - 미국의 주파수 관리기관은 NTIA와 FCC로 구분되어 있으나 국가주파수 기본계획 수립 및 통제·조정기능을 NTIA가 담당
  - 영국은 2003년 통신법에 의해 독립적 정부기구로서, 방송통신 단일 규제 기구인 Ofcom(The Office of Communication)을 설립
- 유비쿼터스화로 모든 사물·기기가 무선 네트워크로 연결되어 전파의 이용이 확산됨에도 불구하고 전파자원의 중요성에 대한 인식 부족
  - 전파를 창의적으로 이용할 수 있는 ‘전파마인드’ 확산 필요
- 산업전반에 이용되는 전파자원의 현황 파악에 소극적으로 대처하고 전파 자원에 대한 조정기관으로서의 방통위 역할 정립 미흡
  - 무선기기 전자파 기준 등이 부처별로 혼재되어 전파간섭 등 우려

### □ 전파자원을 활용한 저탄소 녹색성장 기반 마련

- 세계 각국은 국제적 이슈로 떠오른 에너지 절감 및 CO<sub>2</sub> 배출감소를 위한

### 정책개발과 관련 기술연구를 적극적으로 추진 중

- 우리나라의 2005년 CO<sub>2</sub> 배출량은 OECD국가 중 6위, 누적배출량 순위는 세계 23위로, 주요 탄소배출국가로서 국가적 저감대책 수립 필요
- ※ 2005년 우리나라 온실가스 총배출량은 5억 9천만톤으로 1990년과 비교시 98% 증가
- 향후 전파방송분야의 에너지 절감대책과 전파를 이용한 타 산업의 에너지 절감 활용 등 국가적 차원의 종합적인 정책방안 마련 필요

### □ DTV 전환에 따른 방송대역 활용

- 세계 각국은 2010년을 전후로 DTV 전환을 목표로 하고 있으며, 이에 DTV 전환 이후 발생할 여유대역의 이용계획을 마련 중
- 우리나라는 DTV 전환이 완료되는 2012년 말에 ATV를 종료한 후 여유 주파수를 회수할 예정
- ※ 현재 ATV/DTV 동시방송기간으로 VHF/UHF대역에서 총 354MHz를 사용 중

### □ 차세대 이동통신 주파수 확보

- ITU는 2020년까지 IMT-2000(IMT-advanced 포함) 용도로 총 1,280~1,720 MHz의 대역폭이 필요할 것으로 예측('06.5월)

〈표 III - 4〉 이동통신용 주파수 수요전망

구 분	IMT-2000			IMT-advanced			합계		
연 도	'10	'15	'20	'10	'15	'20	'10	'15	'20
고밀도 시장	840	880	880	0	420	840	840	1,300	1,720
저밀도 시장	760	800	800	0	500	480	760	1,300	1,280

주: 한국의 경우 고밀도 시장으로 분류될 수 있음

자료: ITU WP8F, 2006.

- 미국, 영국 등 주요국들은 차세대 이동통신용 주파수 대역 확보를 위해 기존 방송용 등 주파수의 재배치 및 용도 자유화 등을 추진

- 국내 이동통신 시장은 3개 사업자가 경쟁 중이나 시장지배적 사업자가 존재하며, 3G 시장은 2개 사업자에 의해 주도적으로 경쟁 중
    - ※ 1GHz 이하 대역의 주파수 독점 해소 및 통신시장 경쟁 활성화 필요
  - 다양한 대역에서 이동통신 제공이 가능토록 국제 분배되어 있으므로 이동통신용으로 할당되지 않은 대역에 대한 주파수 확보 노력 필요
- 주파수 양도 · 임대 활성화 및 용도 자유화 확대
- 주요 선진국은 주파수 양도 · 임대 허용과 주파수 이용자유화를 통해 이용자의 실질적 권리확대와 이용자 편익의 주파수 수급체계 마련

〈표 III - 5〉 주요국의 주파수 거래 및 이용자유화 현황

구 분	미 국	영 국	프랑스	호 주
거래 대상	PCS, Pager, 800 · 900MHz 라디오 등	무선휴대, 고정무선 접속, 이동통신, 방송(예정) 등	WLL, PMR, (모든) 위성서비스 등	대부분 허용 (공공용 제외)
규제기관 승인	승인 필요 (FCC)	승인 필요 (Ofcom)	승인 필요 (ARCEP)	승인 필요 (ACMA)
면허 유연성	제공 · 기술적 유연성 있음	기술 및 용도 유연성 확대 추진 예정	기술 및 용도 유연성 확대 추진 예정	제공 · 기술적 유연성 있음
거래 현황	'06년 말 총 1,492건	'07. 11월 총 18건	'07 ~ '08년 2월 현재 30여건 이상	'07년 말 총 397건

- 국내에서는 '05년 전파법 개정으로 주파수 양도 · 임대의 법적 기반 마련하였으나, 양도 · 임대 대상이 한정되어 인수합병으로 인한 거래 이외는 전무
- ※ 주파수 양도 · 임대의 대상을 대가할당 받은 주파수(3G, WiBro, 위성 DMB, LBS)로 한정
  - 용도 미지정 대역(FACS)을 제외하고는 주파수 분배시 세부 용도와 기술 등을 규정하고 있어 이용자의 용도 및 기술 변경이 불가
- ※ 비허가 대역에 대해서도 용도 및 기술을 지정하고 있으나 최근 비허가 용도 미지정 대역을 일부 도입, 60GHz 밀리미터파 대역 용도 미지정 대역으로 분배('06. 7)

## □ 차세대 이동/차세대 방송 기술 개발

- ITU의 IMT-Advanced 표준화는 WRC-07에서 IMT용 주파수 공고 후 후보기술 결정 등 표준화 진행. 서비스는 2012년경 시작될 것으로 예상
- ※ ITU에서는 후보기술의 최소성능 요구사항, 기술 평가방법, 무선채널 환경 모델링 등에 대한 표준화가 진행 중임
- 선진 각국은 3차원 영상 기술을 방송분야 미래 선도 기술로 분류, 정책적인 지원을 통하여 기반기술 확보를 위해 노력
- 우리나라 3GPP LTE-Advanced, IEEE 802계열의 WiBro Evolution 기술 등 핵심기술 확보와 국제 표준화 연구를 수행 중
- 3DTV 기술 분야에서는 ETRI에서 현재 3D DMB, 다시점 3DTV 및 UHDTV 요소기술 개발 중
- ※ UHDTV와 관련된 연구는 그간 국내에서 전무하다시피 하였으나, 최근 대기업을 중심으로 4K 디스플레이 시제품을 개발하고 있는 정도임

## □ 안전한 전파환경조성 및 전파관리 과학화

- 선진국들은 국민의 안전과 막연한 불안감 해소를 위해 국제기구를 통해 전자파의 인체 영향 규명 연구와 표준화를 추진하고 홍보활동 강화
  - 전자기기 이용 주파수가 높아짐에 따라 국제무선장해특별위원회(CISPR) 가 EMI는 현행 1GHz에서 18GHz까지, EMS방사내성은 6GHz까지 확대 권고('06. 12)
  - 전파자원의 효율적 관리를 위해 주파수 정보시스템을 구축
- ※ 미국은 국제 주파수 정보시스템(GEMSIS)과 전파자원관리시스템 스펙트럼 21(Spectrum-XXI), 유럽은 주파수 이용, 분배, 기술기준 공동관리 시스템(EFIS, TRIS)을 구축·운영 중
- 우리나라는 전자파인체보호기준, 전자파강도측정기준, 전자파흡수율측정 기준, 전자파강도 및 전자파흡수율 측정대상기기 등을 고시·시행('02. 1)
- ※ 전자파 예방적 원칙은 아직 채택하지는 않고 있으나 기초 연구를 추진 중임
  - 전파관리법(법률 제4193호, '89. 12)에 전자파장해방지 기준 신설하고, 전자파장해검정규칙 제정으로 EMI 제도와 EMS 기준 등을 마련

※ 무선기기에 대해 단계적으로 EMC제도를 도입('09. 1), 2010년 전면시 행 예정

- 전파방송관리통합정보시스템, 주파수자원분석시스템, 전파감시고도화시스템과 전파진흥원 검사시스템 등 전파정보관리시스템이 분산 운영

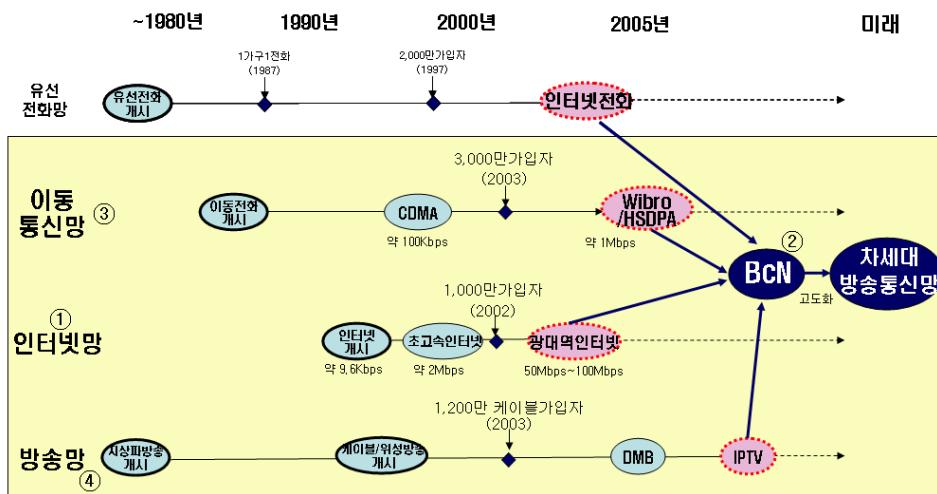
## 2. 지속적 네트워크 투자 유인을 위한 방송통신망 고도화<sup>4)</sup>

- ◇ 미래 네트워크 환경변화에 따라 신규로 출현하는 지식정보형 방송통신서비스 수요에 대한 대응력 제고 및 심화되는 글로벌 경쟁에 우위를 점하기 위하여 차세대 방송통신망으로 지속적인 고도화 필요
- ◇ 인프라의 활용도 제고 및 네트워크를 통한 부가가치를 극대화하기 위해서 방송통신서비스 활성화 및 여건 조성 필요

### 가. 방송통신 인프라 구축 성과 및 평가

#### □ 한국의 방송통신 인프라 고도화 성과

(그림 III - 1) 한국의 방송통신 인프라 고도화 현황 및 방향



4) 본 자료는 방송통신위원회에서 수립중인 '방송통신망 중장기발전 계획(안)'을 참조하여 정책적 시사점을 도출하였다.

#### ① 초고속정보통신망 구축

- 정보통신서비스의 보편적 이용환경을 제공하기 위해 전국적인 초고속정보통신망 구축을 목표로 '95년~'05년까지 3단계로 구분하여 추진
  - 지식정보사회의 대동맥인 초고속국가망을 전국에 조기 구축하여 전자정부 및 디지털교육의 기반 마련
  - 전국 모든 주요 읍·면지역까지 초고속정보통신망 구축을 확대하여 초고속인터넷가입자 1,000만 시대 진입

#### ② 광대역통합망(BcN) 구축

- 초고속정보통신망 고도화계획을 발전적으로 반영한 광대역통합망(BcN) 구축을 '04년부터 3단계로 구분하여 국가 전략사업으로 추진 중
  - 유·무선가입자망 고도화를 통해 '08년 7월 기준 유선 817만, 무선 1,346만 등 2,163만 가구/가입자에게 광대역 융합서비스 제공
  - IPTV, 고품질 영상전화, u-Work 등 25종의 신규서비스 발굴·검증 및 TV포털, 양방향 DCATV 등 14종의 서비스 상용화 지원
  - '08년 9월 IPTV 사업자 선정하였고, 10월부터 상용서비스 개시

#### ③ 이동통신망 구축

- 세계 최초 CDMA 상용기술 개발('91년) 이후 상용서비스 제공('96년) 및 지속적 기술개발 및 확충으로 이동통신 강국으로 부상
  - '98년 1,000만 가입자 시대를 열었으며, '99년 2,000만, '02년 3,000만, '06년에 4,000만 가입자 시대에 진입
  - '96년을 기점으로 2조원대의 시장 형성을 시작으로 '01년 10조→'03년 15조→'06년에 20조 시장 진입

#### ④ 방송망 구축

- '97년부터 디지털 방송 네트워크의 성공적 구축과 고품질 방송서비스 제공을 위한 기본방침 마련 및 디지털방송 활성화 추진
  - '01년부터 지상파 디지털 방송이 시작되어, '07년 말 기준 디지털 TV 보급률 33.4%, 제작설비 전환 50% 달성
  - '05년부터 보급되기 시작한 DMB의 경우 '07년 기준 997만(지상파 DMB:

870만, 위성파 DMB: 127만) 가입자가 서비스 이용

□ 방송통신 인프라 고도화 성과 평가

1) 방송통신망 이용의 생활화

- OECD 국가중 광대역통신망 이용의 생활화부문에서 상위에 위치
  - 광대역 이용률이 국민 100인당 31.2명으로 OECD 국가들 중에서 7위임
  - 인구 100명당 광인터넷 가입비율은 우리나라가 12.2명으로 세계 1위를 차지(2008년 6월 기준)

〈표 III-6〉 국가별 광대역 통신망 이용률 비교

(단위: 100명당, 명)

구 분	xDSL	HFC	FTTH (Fiber/LAN)	기타	총 이용	순위	총 이용자
덴마크	22.5	9.8	3.2	1.1	36.7	1	1,996,408
독일	24.6	1.6	0.0	0.1	26.2	14	21,618,300
일본	9.6	3.1	10.2	0.0	23.0	17	29,341,909
미국	10.1	13.2	0.9	0.8	25.0	15	75,009,521
한국	8.4	10.5	12.2	0.0	31.2	7	15,059,029
OECD	12.8	6.1	1.9	0.4	21.3	-	251,026,764

자료: OECD Broadband Statistics, 2008. 6

2) 방송통신서비스 이용자 편익

- 지속적인 방송통신망 구축으로 우리나라는 OECD 국가 중에서 이용자 편익이 높은 수준 유지
  - 우리나라의 경우 광대역 인터넷사용에 따른 MB당 사용료가 다른 OECD 국가들과 비교하여 매우 낮게 나타남

〈표 III - 7〉 광대역 인터넷 이용자편의 비교('07. 10월)

(단위: Mbps, USD)

구 분	하향속도	USD/MB	월 평균 이용료(USD/MB PPP)
프랑스	44,157	17.08	3.70
일본	93,693	15.31	3.09
영국	10,624	9.49	5.29
미국	8,860	20.62	12.60
한국	43,301	3.64	5.96

※ Mbps당 이용료는 최저 비용과 최고 비용의 평균값

출처: OECD Broadband Statistics, 2007. 10

### 3) 방송통신산업 비교우위

- 우리나라의 방송통신장비 부문에서 무역수지흑자규모는 OECD 국가중 가장 높은 수준을 실현
  - '96년부터 '05년까지 우리나라 방송통신장비 산업은 무역규모 증가율에서 연평균 22.4%를 보임

## 나. 방송통신 인프라 및 서비스 발전방향

### □ 방송통신망 발전방향

#### 1) 방송통신망 개념

- 방송, 유선전화, 이동통신, 인터넷 등의 방송통신서비스를 제공하는 인프라로, 방송망, 통신망, 센서망으로 구분
  - 방송망은 지상파·케이블·위성 TV, 지상파·위성 DMB 등을 통하여 방송과 다양한 형태의 데이터방송 부가서비스를 제공하는 인프라
  - 통신망은 기간전송망, 서비스/제어망 등의 백본망과 다양한 형태의 가입자망을 통하여 음성전화, 이동통신, 인터넷, 방송(IPTV 등) 등의 서비스를 제공하는 인프라
  - 센서망은 태그 및 센서노드를 통해 사람↔사물, 사물↔사물 간에 정보를 통합·가공하여 제공할 수 있는 인프라

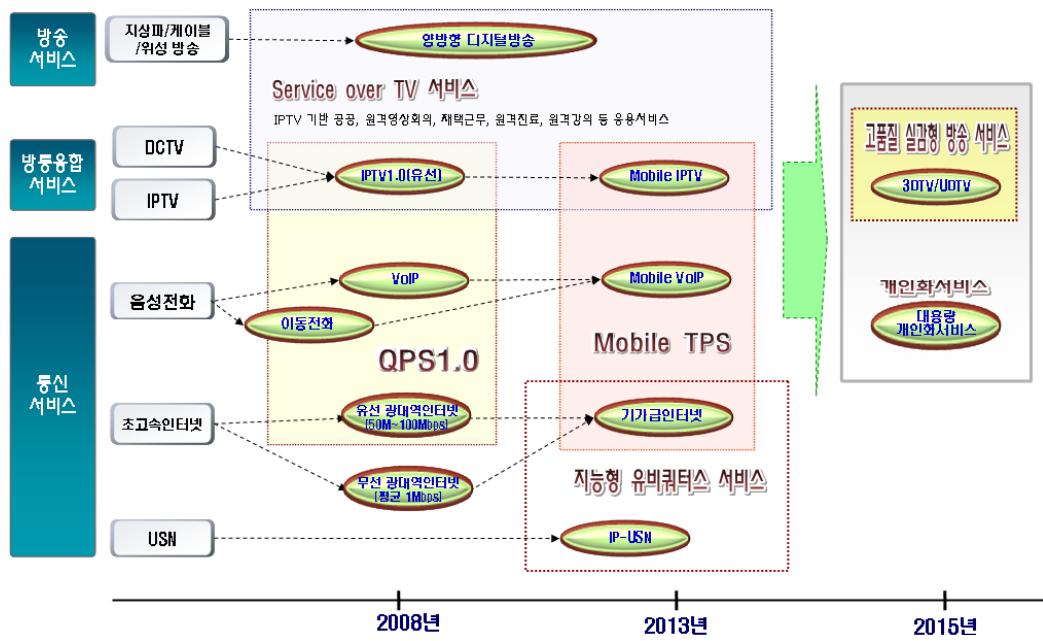
## 2) 방송통신망 발전방향

- 고품질 · 대용량의 방통융합 및 u-Life 등의 방송통신서비스를 이용자의 위치와 단말에 상관없이, 끊김없고, 안전하고, 보편적으로 이용할 수 있는 All-IP 기반의 지능형 융합망으로 발전
  - 방송망은 고화질 양방향 방송망과 인터넷, 유 · 무선 전화 등이 통합된 All-IP 융합망으로 발전
  - 방송통신망의 백본망은 All-IP 융합망에 센서망도 융합되는 형태로 발전되고,가입자망은 초광대역(기가인터넷, 4세대 이동통신) 및 이종망 간 끊김없는 이동성을 제공하는 통신망으로 발전
  - 센서망은 방송통신망으로 융합되고, 국가기관 등이 공동으로 활용하기 위한 공통 인프라 형태로 발전

### □ 방송통신서비스 발전방향

- 방송통신망이 지원하는 기능을 활용하여 제공되는 서비스로, 방송, 방통융합, 통신서비스로 분류
  - 방송서비스: 지상파방송, 위성방송, 이동형 디지털 방송(지상파/위성 DMB)
  - 방통융합서비스: IPTV(IP방송), DCTV(케이블방송), SoTV(Service over TV)
  - 통신서비스: 유선전화, 이동전화, 인터넷전화(VoIP), Mobile VoIP, 무선인터넷(WCDMA/ HSPA), 초고속인터넷, WiBro, USN
- 통합 · 융합화, 초광대역화, 모바일화, 지능화 등 방송통신망의 고도화에 따라 All-IP기반 실감형 방송통신융합 멀티미디어 서비스로 발전
  - 초기('09년~'10년): QPS, SoTV(Service over TV)
  - 중기('11년~'13년): Mobile TPS, SoTV, 상황인식 유비쿼터스서비스
  - 장기('12년~'15년): 고품질실감형 방송서비스, 개인화서비스

(그림 III - 2) 방송통신서비스 발전방향



#### 다. 방송통신 인프라 및 서비스 현황 및 문제점

##### 1) 방송통신 인프라 현황 및 문제점

###### □ 통합인프라

- 유·무선 전화망(PSTN 등), 데이터망(인터넷망, ATM망, FR망 등) 등 서비스별로 통신망을 구축하여 운용 중
  - 유·무선 전화와 데이터망 등 개별망에 대한 별도 백본망과 제어 플랫폼을 구축하여 운용 중
  - 품질 보장형 서비스 제공을 위한 CoS(Class of Service) 수준의 백본망 구축
- 통신품질과 보안성이 강화된 전국규모의 프리미엄 All-IP 백본망과 서비스별로 통합된 “통합제어플랫폼”으로 고도화를 추진 중
  - KT는 전국규모의 All-IP 백본망을 구축하였고, '07년에 PSTN(시외)의 전환을 시작하여 '09년에 전환 완료할 예정임

- 다양한 융합서비스를 원활히 제공할 수 있는 전국규모의 프리미엄 All-IP 백본망과 서비스별로 통합된 통합제어플랫폼으로 고도화 미흡
  - 다양한 품질보장성 서비스를 원활히 제공할 수 있도록 QoS 기능과 보안성이 제고된 프리미엄 All-IP 백본망의 전국적 구축이 미흡
- 서비스 이용 편익증진 및 보편적 연결성 확대를 위한 사업자간 상호연동성 및 이종망간 이동성 확보 미흡
  - 사업자망간 QoS, 제어정보 등 연동 및 실제 환경에서 적용 미흡
    - ※ 백본망에서의 사업자망간 회선 접속, 전달망 제어정보 연동, 서비스 품질연동 등 필요
    - 개별망별 제어플랫폼 운용으로 융합서비스의 이동성 보장에 한계

유선가입자망

- 가정의 경우, 방송통신사업자별 망지원현황, 투자전략 등에 따라 ADSL, VDSL, 아파트LAN, FTTH, HFC, 양방향 위성 등의 방식으로 유선가입자망을 구축하여 운용 중
  - 기존 가입자망을 50M~100Mbps급의 광대역가입자망으로 전환하였으나, IPTV, 영상전화 등 방송통신융합서비스를 원활히 이용할 수 있는 가구는 전체 가구대비 약 54% 수준('08년 7월 기준)

〈표 III - 8〉 가입자망 구축방식별 가입자 현황(2008. 9 기준)

구 분	xDSL	HFC	LAN	FTTH	위성	
계	3,978,699	5,002,332	4,761,111	1,482,317	527	15,224,986
비율	26.1%	32.9%	31.3%	9.7%	0.0%	100.0%

- 학교의 경우, Ethernet, TDM전용, 위성 등의 방식으로 유선가입자망을 구축하여 운용 중
  - 대부분 초중고교에서는 10Mbps급의 Ethernet기반 인터넷서비스를 이용하고 있으며, 약 30% 정도의 학교에서 2Mbps 이하의 서비스 이용
    - ※ 약 11,000여 학교 중에서 약 2,900개 학교가 2Mbps 이하로 구축

- 국가기관/기업의 경우, 전용회선, ATM, FR, Ethernet 등 방식으로 유선 가입자망을 구축하여 운용 중
- 디지털 콘텐츠 증가 등에 대비한 인프라 고도화 미흡
  - 3DTV, UDTV, 홀로그램 영상 등의 사실감과 현장감 있는 디지털 콘텐츠 수요 증가로 인터넷 트래픽 증가가 예상됨에 따라 이에 대한 대비가 필요
  - Web 2.0 확산, UCC 등 동영상 정보 증가, IPTV 등의 컨버전스 추세 등으로 인터넷상의 디지털 콘텐츠가 기하급수적으로 증가 예상
- 가정 및 학교에 융합서비스 보편적 이용기반 마련 미흡
  - 경제성이 없는 소규모 농어촌지역에 대한 투자 기피로 인해 IT인프라에 의한 도·농간 정보격차 발생 등이 우려

□ 이동통신망

- 2세대 이동통신망에서 Wibro, HSDPA 등의 3.5세대 이동통신망으로 전환 중
 

\* SKT와 KTF는 HSDPA/HSUPA, LGT는 EVDA RevA, KT는 WiBro 기술 적용
- '07년기준 HSDPA 방식은 농어촌지역을 포함한 전국망을 구축하였고, WiBro망은 서울/경기지역 등 대도시 중심으로 구축
- 이동통신망 기술은 주도권이 3GPP 중심으로 재편되고 있으며, CDMA가 점차 축소됨에 따라 퀄컴의 영향력은 약화되는 추세
- 향후 모바일 서비스 확산에 따른 이동통신망 고도화 미흡
  - 미래 유비쿼터스 환경, 모바일 기반 디지털 콘텐츠 수요 증가, 모바일 융합서비스 제공 등으로 트래픽 증가가 예상됨에 따라 이에 대한 대비가 필요
  - 이동시에도 QoS가 보장되고, 끊김없는 서비스 제공이 가능한 무선 접속 환경 제공이 필요
- 미래 4세대 이동통신 기술도입에 따른 핵심원천기술 개발 미흡
  - 향후, 3GPP 기반 LTE(3rd Generation Partnership Project Long Term

Evolution) IMT-Advanced 이동통신망 도입에 따른 표준 IPR(Intellectual Property Rights) 확보를 위한 지속적인 핵심원천기술 개발 필요

□ 방송망

- 방송망은 양방향화, 다채널화, 디지털화로 급속히 전환 중에 있으며 디지털케이블, 위성 등의 방송 매체가 TPS(Triple Play Service) 제공
- (지상파 디지털 방송망) '01년 수도권 본방송 개시 이후, '06년 주요 시·군까지 확대 실시로 전국 방송망 구성 완료
  - 지형지물에 의한 난시청 지역에 대한 방송 서비스 영역 확대 중
  - 디지털 전환은 막대한 투자비에 비해 주요 수신료, 광고 수입 등은 다양한 경쟁 매체의 등장으로 정체 또는 감소 추세
- ※ “지상파 텔레비전방송의 디지털 전환과 디지털방송의 활성화에 관련 특별법”에 의해 '12년 12월 31일까지 아날로그 TV 방송 종료 및 디지털 방송 인프라 구축 완료 예정
- ※ 방송사 '08~'12년까지 디지털 전환 비용으로 약 1.7조원 예상

〈표 III - 9〉 지상파 방송사 디지털 전환 현황(2007. 12월)

구 분	HD 제작설비	송신설비	
		방송국	방송보조국
KBS	43.4%	100%	2.1%
EBS	40.7%	-	-
MBC(본사)	77.4%	100%	35%
SBS	80.6%	100%	100% (?)
지역민방	29.6%	100%	39.7%
지역 MBC	58%	100%	20.4%
합계	50.1%	100%	14%

- (디지털케이블 방송망) '08년 6월 현재 전국 103개 SO사업자를 통하여,
  - 아날로그방송 1,343만, 디지털방송 143만 가입자에게 제공 중이며, 초고속인터넷 269만, 인터넷전화 10만 등 다양한 결합서비스 제공 중

- (위성방송망) 무궁화 위성 3호를 통해 160여개의 TV채널과 41개 오디오 채널, 30여개 데이터 서비스 제공 중
- (지상파 DMB) 수도권 6개 사업자와 지방 6개 권역에 3개 사업자 및 권역으로 분리되어 서비스 제공 중
  - 지상파 DMB는 '05년 12월 상용서비스 이후 '08년 3월 현재 수신기 누적 판매대수는 1천만대를 넘었음
- (위성 DMB) '05년 5월 상용서비스 개시 이후, '08년 9월 기준 160만가입자 수용

〈표 III - 10〉 각 디지털방송 매체별 가입자수(단말) 현황(2008년)

구 분	지상파 DTV	위성방송	지상파 DMB	위성 DMB	DCATV
2006년	442만	196만	283만	102만	28.5만
2007년	622만	215만	676만	127만	70만
2008년 8월	693만	230만	-	150만	-

- '12년 디지털 전환 이후 700MHz 주파수 대역을 이용하여, 미래 통신서비스(4세대 통신 등)로 전환이 예상
  - 2007년 11월 세계 전파통신 회의(WRC-07)에서 4세대 이동통신용 주파수 용도를 분배함으로써 4세대 이동통신 주파수 대역은 방송 용도와 상당 부분 중복됨
- 양방향 서비스 제공 등을 위한 차세대 방송 인프라로 고도화 시급
  - 방송망의 광대역화, 품질보장, 신속한 서비스전환 기능 등이 해결되어야 하고 통신망을 이용한 양방향 방송통신 서비스가 확보되어야 함
  - 지상파 방송의 백본망 고도화를 위한 유·무선 인프라 구축이 필요함
- UDTV/3DTV 등 신규 방송통신서비스 제공을 위한 주파수 자원 부족
  - 지상파 방송망 확장 및 고도화를 위해 주파수 확보가 우선이나, 신규 방송통신 서비스의 등장으로 주파수 자원이 매우 부족
- 아날로그 방송 종료에 따른 정책적 지원 미비

- '12년 말 아날로그 방송 종료를 앞두고 전국적인 디지털 방송 난시청 해소를 위한 협력체계 구축, 기술개발 지원 등 정책 지원 미비

#### □ 센서망

- USN 시범사업(현장시험) 수행, 관련 기술개발 및 범부처 확산 사업 등을 추진하여 USN 서비스 활성화 기반 조성
  - 대부분 공공기관이 non-IP 기반의 독립망 형태로 조성하여 운용 중
  - 2.4GHz 비면허 주파수 대역을 무선랜, 블루투스, 무선전화기, 전자레인ジ 등과 동시에 사용 중
- 방송통신망과의 융합 및 공통인프라로의 발전이 미흡
  - 숭례문 화재, 태안 기름유출 등 재난 및 사회안전 대비한 센서망의 중요성 부각되었으나, 센서망과 방송통신망과의 융합은 미흡
- IP-USN과 방송통신망 연결을 위한 무선통신 인프라 등 인프라 기반시설 부족으로 실질적 파급효과와 확산 저조
  - 다양하고 대규모인 USN을 통합할 경우, 복잡도 증가와 기관간 정보 연계 및 공유에 어려움이 발생하는 등 기존 USN은 상이한 기술 구조로 인하여 단말·장비 호환성 저하
  - IP-USN을 위한 인프라로 이동통신을 사용하고 있으나, 고가의 데이터 요금·통신 속도가 확산 장애요인으로 작용
  - 센서네트워크 핵심요소기술의 상용화 수준 미흡과 센서네트워크의 방송통신망 융합 표준 구조의 미확보로 실질적 파급효과와 확산 저조
- USN에서 사용 중인 2.4GHz의 주파수 문제 해결 시급
  - 간섭·전송거리·주파수 특성 등 2.4GHz 주파수 대역의 문제로 인하여 사업성 저하, 특히 신뢰성이 요구되는 서비스에 적용이 제한

#### □ 홈네트워크

- 홈네트워크는 '00년부터 홈오토메이션 서비스 중심으로 확산되고 있으며,
  - 최근에는 홈네트워크의 고도화를 위해 홈엔터테인먼트 서비스를 추진 중
- 홈네트워크는 보급을 위해 신축주택을 중심으로 추진 중이며, 기축주택까지 확산되는데 한계가 있음

- 초고속정보통신건물인증 및 홈네트워크건물인증은 대부분 신규 공동주택 또는 리모델링 공동주택 중심으로 실시됨
- 초고속정보통신건물 인증제도는 유선기반 인터넷(FTTH 등) 중심으로 추진 중
- 기 구축 주택에 대한 정책과 신규 융합서비스를 보급을 위한 정책 마련에 한계
  - 신축 주택 중심의 보급으로 방송 · 통신 융합망을 각 가정까지 연계시킬 수 있는 기축 주택을 고려한 인프라 구축 및 정책마련이 시급
  - IPTV, FMC 등 신규 융합서비스를 원활히 수용하여 활성화 할 수 있도록 초고속건물인증제도의 보완이 필요

테스트베드

- 우리나라는 '95년부터 IT 기술의 연구 · 시험 · 검증을 지원하기 위한 광대역통합연구개발망 구축 · 운영
  - '05년부터 BcN 관련 기술의 시험검증을 위한 테스트베드 역할 수행
  - 모든 산업체의 테스트베드 이용이 자유롭도록 개방형 공용접속시험센터를 구축 · 운영
- ※ 1995년: ATM시험망 → 2001년: IP연구망 → 2005년 ~: BcN연구개발망
- 미래의 혁신적인 인터넷망 진화에 대비하여 미래인터넷 구축을 위한 선행연구가 학계를 중심으로 추진
- 미래융합 선도 연구시험검증을 위한 테스트베드 마련 시급
  - 통신망 차원 및 서비스 측면에서의 종합적인 시험기회가 없으며, 표준화된 시험방안이 부재함
  - 미래융합 선도 연구시험검증 활성화를 위한 체계적인 지원환경 미흡: 전문연구 · 시험지원 인력, 시험장비 등의 시험지원 환경 등 미흡

2) 방송통신서비스 현황 및 문제점

방송통신서비스 상호호환성

- BcN시범 사업을 통해 방송통신서비스 상호호환성 확보 추진

- BcN 시범사업은 옥타브(KT, KTF), 유비넷(SKT, SKB), 광개토(LGT, LG데이콤) 컨소시엄이 참여
- BcN 유선 사업자간('06년), BcN 유·무선 사업자간('07년) 영상전화 서비스 연동 규격 개발 완료
- 1단계('04~'05년도)에는 컨소시엄내 영상전화 기본 통화서비스 연동 시험
- 2단계('06년~'07년도)에서는 유·무선 사업자들이 참여하는 서로 다른 컨소시엄간 영상전화 서비스 연동 시험
- BcN 유·무선 사업자간 멀티미디어 영상회의 서비스 연동규격 개발 착수 및 완료 예정('08년)
- Mobile TPS(IPTV 등), IP-USN, u-Work(재택근무) 등 다양한 차세대 융합서비스에 대한 상호호환성 대비 미흡
  - 이용자의 보편적 연결성 및 편리성 확대를 위해 다수 방송통신사업자의 통신망 및 서비스 연동은 필수적으로 요구됨
- 다수사업자의 서비스와 망 연동을 위한 연동체계 정립 미흡
  - 상호 접속규격, 서비스 연동규격, 시험규격 등의 정립이 요구되며, 정립 된 규격 기반의 상호호환성 여부 확인을 위한 시험환경 구축 미흡
  - 방송통신사업자, 장비 및 솔루션 업체가 공동 참여하여 현황 분석, 상호 연동 시험 등을 통하여 실제 적용 가능한 규격 도출 유도 미흡
- 방송통신 융합서비스 활성화
  - BcN 시범사업을 통하여 IPTV, 영상전화, u-Work 등 25종의 신규서비스 발굴·검증 및 TV포털, 양방향 DCATV 등 14종의 서비스 상용화 지원
  - IPTV서비스는 법제화를 통해 상용화 단계에 있으며, 지상파 등 핵심 콘텐츠 확보에 주력
  - VoIP서비스는 가입자 전환비용 축소 등을 통한 서비스 활성화를 위해 시내 VoIP 번호이동성제도를 도입
  - 공공부문의 방송통신융합서비스 활성화를 위하여 IPTV기반 공공서비스를 시범 적용하여 제공 중

- 서비스 발굴 및 활성화를 위한 시범사업의 수혜대상 범위 협소
  - 대부분 시범사업이 대형사업자 중심으로 추진되어 망개망 등에 미흡한 점이 있음. 따라서 중립적인 기반에서 시범사업 추진이 필요하며, 중·소 SO 및 방송통신서비스 시장 개방에 대비한 3-Party 사업자 등으로 수혜대상 확대 필요
- Mobile TPS(IPTV VoIP 등), UDTV, 개인화, 유비쿼터스 등 미래 전망 되는 서비스에 대한 발굴·검증 등이 미흡함
  - 방송통신사업자는 미래 Killer서비스에 대한 발굴·검증 이후 방송통신 망에 대한 고도화 및 투자를 계획하고 있어 이에 대한 유도정책 마련 필요
- IPTV 활성화를 위한 콘텐츠 거래질서에 대한 원칙 수립 미흡
  - 시장에서 일정한 지배력을 갖고 있는 콘텐츠 및 전송사업자간의 거래에 대해서는 정부의 조정 기능이 필요
- Legacy 및 신규서비스에 대한 기술 중립적 규제정책 추진 미흡
  - 음성전화는 번호부여 및 기존 서비스와의 번호이동성 적용 등에 대한 원칙 수립 필요
- 신규서비스 망이용대가 등 접속제도의 유연한 적용 미흡
  - 통신망 이용대가와 관련한 문제들은 유·무선 인터넷망을 이용한 신규 응합서비스의 도입 과정에서 지속적인 이슈로 제기될 것임에 따라,
  - 상호접속 및 망개방 이슈들에 대응으로 서비스 도입의 장애요소 제거
- 방송통신서비스 품질관리
  - '00년 3월에 “전기통신사업법 제 38조의2”, “정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제15조”, '04년 12월 “정보화촉진기본법 제28조의2”에 서비스 품질 관련 근거 마련
  - 유선전화서비스(음성/영상전화) 품질지표/기준(안) 마련('06. 9)
    - 음성·영상에 대하여 2등급(VoIP급, PSTN급)으로 규정하고, 각 등급 별 품질지표·기준 마련
  - 유선 광대역통합망 서비스별 망 트래픽 등급 규정('06. 10)
    - IPTV에 대한 망 최소품질 기준(안) 마련 및 제도화 반영 추진('07. 5)

- ※ 4개 등급 규정: 긴급/실시간(VoIP), 보장형 미디어(IPTV), 프리미엄 데이터(VPN), 최선형(Best-effort 인터넷)
- 광대역통합망 인터넷서비스 최소품질 기준(안) 마련('06.12)
  - 최대 100Mbps의 접속속도를 제공하는 인터넷서비스(FTTH 등)에 대한 이용속도(다운로드, 업로드) 최소품질 기준 마련
- 방송통신서비스 품질관리 제도화 부재로 인한 이용자 피해 우려
  - 사업자의 자율에 맡기는 품질관리방식과 사후관리 제도가 부재하여 지속적인 서비스 품질관리가 어려움
  - 또한, 소비자를 위한 서비스 선택기준이 없어, 사업자들은 품질경쟁보다는 저가 및 사은품 등 과다경쟁이 우려됨
- 신규 방송통신서비스에 대한 품질기준과 측정·평가체계 마련 미흡
  - 신규 방송통신서비스 분야의 품질관리를 위한 기술 개발 및 이용자 체감품질(KQI) 등 지속적인 연구가 필요
- 사업자간 상호접속시 QoS 연동 관련 분쟁 발생 우려

## 라. 방송통신 인프라 고도화 정책방향

### 1) 정책방향

- 기준에는 물량확충 중심의 방송통신망 구축 정책으로 추진되어 국가 성장을 제고 및 고용창출, 사회적 양극화 해소, 환경/에너지 문제 대응 등 국가 현안 해결에 네트워크 기여가 미흡한 실정임
- 국가 생산성 향상 및 실질적인 경제적 성과로 연계되지 못하는 등 국가산업 전체의 네트워크 기여도 저조
- 국가사회 현안 해결, 전체산업의 활용도 제고 및 서비스 중심의 질적 성장을 달성함으로써, “국가효율성 증진 및 국민 삶의 질 향상”에 기여하는 지식기반 인프라 핵심인 방송통신망 고도화 추진
- 미래 네트워크 환경변화에 따라 신규로 출현하는 지식정보형 방송통신서비스 수요에 대한 대응력 제고 및 심화되는 글로벌 경쟁에 우위를 점하기

위하여 차세대 방송통신망으로 지속적인 고도화 필요

- 전국 기반(Full Coverage)의 All-IP망으로 고도화
- Giga인터넷, 4세대 이동통신 등 Ultra Broadband 및 센서네트워크 구축
  - 디지털 방송 전환 및 미디어 균형발전을 고려한 방송망 고도화
- 인프라의 활용도를 제고 및 네트워크를 통한 부가가치를 극대화하기 위해서 방송통신서비스 활성화 및 여건 조성 필요
  - 방송통신망 기반 서비스 모델 발굴·확산 및 상호호환성·이동성 강화
  - 방송통신서비스 안정적 제공 및 이용자 보호를 위한 품질관리체계 마련
  - 방송통신서비스 활성화 및 방송통신망 구축 촉진을 위한 법·제도 강화
  - 미래 네트워크 발전에 대비하기 위한 테스트베드 구축 및 연구개발 지원

## 2) 실용적, 효율적 방송통신인프라 고도화

### 통합인프라, 유·무선 가입자망 고도화

- All-IP 기반의 유·무선, 방송·통신이 융합된 인프라에 센서망이 융합된 지능형융합인프라 구축
- IPTV 등 방송통신서비스의 보편적 이용환경을 마련하기 위해, '10년까지 전국기반 백본망 구축 및 '14년까지 전국토의 가입자망 완성
- 고품질, 대용량의 양방향 융합 콘텐츠의 원활한 제공을 위하여 초광대역 유·무선 인프라 구축
  - 미래의 고품질·대용량 정보의 원활한 제공, BcN 보편화 이후의 통신망 고도화를 위하여 Giga인터넷서비스 기반환경 구축
  - 미래 이동통신 수요에 대비하여 4세대 이동통신 인프라 선도 구축 및 이 기중망간 끊김없는 이동성을 제공하는 모바일 이용환경 구축

### 미디어의 균형발전을 고려한 방송망 고도화

- 효율적인 디지털 난시청 해소를 위한 소출력 TV 중계기 개발 지원과 구축 확대를 위한 규제 완화 및 재정적 지원 검토
  - 방통 융합시대에 사업자간 공정 경쟁을 할 수 있는 정책 배려
  - 무료 보편적 공익 서비스에 대한 양방향 서비스 인프라 및 수신 환경 개

## 선 지원 대책 등

- '12년 디지털 전환 및 디지털케이블방송의 조기 확산을 위하여 보급형 STB 개발·보급을 추진하고, 방송망 기반 공공서비스 서비스 제공 추진
  - 정부보유 Ku DBS 6기 주파수 활용 등 Ku 대역 추가확보, Ka 대역 주파수 확보 및 시험검증 등 무궁화위성 중계기 자원 효율적 활용방안 강구
  - '12년 디지털 전면전환 대비, 위성방송과 연계한 난시청 해소, 공동주택 수신환경 개선을 통한 시청편의 제고 사업 지원 추진
    - 아날로그 TV 방송 종료되는 시점에 맞추어 VHF 대역(Ch.7~Ch.13)을 다른 용도로 활용하기 위한 정책 지원 검토 필요
  - T-DMB 전송고도화 기술의 조기 상용화를 위하여, T-DMB 기술을 이용한 시범 서비스 등 정책 지원 추진
- 지능형 유비쿼터스 인프라(IP-USN) 기반구축
- 재난·재해·안전 예방 및 환경·에너지 관련 사회 문제 해결에 체계적 대응이 가능한 사회 기반 인프라 구축 추진
    - 방송통신망과 센서망을 융합하는 신규 네트워크 인프라(IP-USN) 구축 정책 수립 및 확산기반 조성
  - 센서망과 방송통신망 융합을 위한 주파수 할당, 통신규격 제정, 사업모델 발굴을 위한 정책 방안 수립
    - 센서와 방송통신 서비스의 결합서비스 발굴하고, 전송거리, 간섭 등 실 호성 있는 IP-USN 전용 주파수 발굴 추진
- 홈네트워크 고도화
- 기축 주택까지 고려한 지능형 홈네트워크 구축 가이드라인 제시로 지능형 홈네트워크 수요 창출 및 이용활성화
    - 국내 기축주택 환경에 적합한 보급형 홈네트워크 인프라 모델 제시
  - 누구나 간편하게 서비스를 이용할 수 있는 통합 리모콘형 UI 기술개발로 서비스 이용 편이성 제공 및 신가치 창출

### 3) 산업 활력도 제고를 위한 방송통신서비스 활성화

- 방송통신서비스 모델 발굴 · 확산
  - 지식정보화 촉진 및 국가경쟁력 강화를 위하여 QPS, Mobile TPS 등 방송통신 新서비스 발굴하고 서비스 활성화 추진
    - 사회안전, 행정, 복지 등 국가 시스템 전반적으로 모바일 인프라를 활용하여 경쟁력을 강화할 수 있는 모델 발굴 및 확산
  - 개방, 참여, 공유가 가능한 이동통신 이용환경 조성을 위하여 이용자 중심의 모바일 2.0 기반구축 추진
- 방송통신서비스 상호호환성 강화
  - 다수사업자의 서비스와 망 연동을 위한 연동체계를 정립하고, 모바일 TPS, IP-USN, u-Work(재택근무) 등 다양한 차세대 융합서비스 대한 상호호환성 확보
- 방송통신망 기반 응용서비스 제공
  - 국가 현안을 해결할 수 있도록 국민과 가장 친밀하고 보편적인 매체인 TV를 활용한 서비스 모델 발굴 및 확산
  - CO<sub>2</sub> 배출 감소 등 Green IT의 구현을 위하여 방송통신망 기반의 재택근무, 원격의료서비스, 안전관리서비스 등 공공서비스 제공
- 방송통신서비스 품질관리 강화
  - 방송통신융합 환경에서 품질에 기초한 서비스 경쟁 촉진, 안정적 서비스 제공 및 이용자 보호를 위하여 품질관리 제도 정비 필요
    - 공정하고 객관성 있는 품질기준 설정, 품질평가(사후평가 및 자료제출), 공표 제도 등 품질관리 의무화 정책 도입

### 4) 이용자 중심의 방송통신 융합 여건 조성

- 방송통신융합 촉진을 위한 법 · 제도 개선
  - 방송통신통합법 제정 등을 법제도 개선을 통한 수평적 규제체계 정립
  - 네트워크를 보유하지 않은 사업자가 콘텐츠 · 응용 서비스를 제공함에 있어 네트워크에 대한 접근에 대한 검토가 필요

- 방송통신융합서비스 활성화를 위한 법제도 개선
  - 기준의 서비스와 대체관계에 있는 신규융합서비스에 대해서는 기술 중립적인 경쟁정책을 통해 시장의 선택을 통한 기술진화 도모 필요
  - 콘텐츠·응용 계층의 통신망 이용대가와 관련된 이슈에 적극적으로 대응할 필요가 있음
    - IPTV 등 융합서비스 활성화를 위해서는 지상파를 포함한 콘텐츠 확보의 문제 해결 필요
- 방송통신망 구축촉진을 위한 법제도 개선
  - 방송통신사업자의 통신망 투자에 대한 세제지원 확대 및 관련법령 정비를 통해 망 투자에 대한 비용절감 및 장애요인 제거
  - 광대역통합망 관련 연구 및 인력개발 지원에 대한 생산성 향상을 위한 범인세액 공제 등 세제지원 방안 도출
  - 통신설비 공동구축·공동활용을 촉진하여 사업자들의 투자비부담 완화 및 중복투자 최소화 추진
- 미래 네트워크 연구개발 및 표준화
  - 새로운 미래인터넷 관련 기술력 확보와 글로벌 시장의 선점 등 국가기술 경쟁력을 위해 미래네트워크 연구개발
    - 글로벌 경쟁력 확보를 위해 해외 테스트베드인 GENI, OneLab과의 federation 유지
  - WiBro 등 우리기술에 대한 세계 진출을 지원하고, 4세대 이동통신(4G) 등 국제표준화 반영 지원
- 미래네트워크 테스트베드 고도화
  - 방송통신융합 기술·서비스를 연구·시험·검증하고 미래 네트워크 기술을 선도할 수 있는 핵심 기술 개발 및 선도인프라 구축
  - 연구개발 단계별 미래네트워크 신기술 장비 및 서비스의 시험검증이 가능한 미래융합 테스트베드 네트워크로 구축 추진
    - 테스트베드는 광대역통합연구개발망을 기반으로 확대 발전
  - 방통융합 기술 자체에 대한 연구, 시험검증 중심에서 공공분야에 대한 선

도서서비스 발굴 및 적용하는 방향으로 확대

- 기술개발결과의 시험검증 및 사업화 환경이 어려운 중소산업체 중심으로  
애로기술 지원을 위한 체계를 마련 및 운영
  - 개방형 시험환경을 통해 수요기반의 맞춤형 시험기술 지원
- 개발 기술(장비 및 서비스 등)의 상용화 촉진 및 장비시장의 활성화를 위  
해 시험기술의 표준화 및 인증제도(Ready Logo) 등 도입

### 3. 체계적인 All-IP 접속제도 수립

- ◇ 현행 망 개방 제도는 All-IP 환경에서의 효율적이고 공정한 네트워크 접근을 보장하기  
에는 한계가 존재하며, 사업자의 투자를 촉진하면서도 공정한 경쟁 환경을 보장하는  
체계적인 접속정책 수립이 필요
    - All-IP 접속제도의 틀 마련, 필수요소 개념 재정립 및 통합 접근제도 수립, 소매요금/  
접속료 차등화·다양화를 촉진하는 접속료 모델 개발, All-IP 이행기의 접속제도 개선 등

#### 가. 현황 및 문제점

##### 융합화, All-IP화의 진전

- 최근 인터넷이 음성과 데이터 통신 및 방송의 주요 플랫폼으로 부상함에  
따라 유선전화, 이동전화 등 독자적인 시스템을 기반으로 하던 기존의 개  
별 망들이 인터넷과 연동될 수 있는 IP망으로 진화하고 있음
  - 이러한 All-IP화는 다양한 기술방식의 액세스망과 연동하여 IP서비스 제  
공에 필요한 요소들을 액세스 기술방식에 무관하게 제공할 수 있는 IP기  
반 환경을 의미
- 국내외에서 VoIP, IPTV 등 기존서비스가 IP 플랫폼 하에서 제공되는 사  
례가 증가하고 있으며, PSTN, 이동망 등 기존 음성망에 있어서도 중계구  
간의 전송망은 IP로 대체, 통합되고 있음
  - 백본망의 통합에 따른 접속정책 이슈가 발생(예컨대, 하나의 망에서 다

양한 서비스가 제공되므로 기존의 silo체계의 망에서 적용되던 분당 접속료 체계가 부적절할 수 있고, 서비스기반(service specific) 접속료 등 다른 방식의 정산체계를 도입해야 하는 문제)

- 또한, 이용자의 액세스망에 대한 고도화 요구, 대용량 서비스의 출현 등으로 기존 통신 가입자망의 고도화(예컨대, FTTH)도 진전되고 있음
  - 이에 따른 망 개방 이슈도 증가할 전망(예컨대, NGN 액세스망 기술방식 중 망세분화가 불가능한 기술이 존재하여 기존의 규제방식을 적용할 수 없거나, 투자를 촉진하는 방향의 망 개방 수준을 결정해야 하는 정책 이슈 등)

#### □ 현행 네트워크 개방제도의 한계

- 우리나라의 방송통신과 관련한 망개방 제도로는 통신법 상의 상호접속, 설비제공, 가입자망 공동활용(LLU) 등의 제도, 인터넷멀티미디어방송사업법 상의 전기통신설비의 동등제공 등이 존재
- 이러한 기존의 망 개방 관련 제도는 All-IP 환경에서의 효율적이고 공정한 네트워크 접근을 보장하기에는 한계가 존재
  - 통신법 상의 상호접속, 설비제공, LLU제도는 유·무선 전화망을 대상으로 정립된 제도들로서, 개방절차, 접속점, 대가산정방식 등이 All-IP 네트워크에 적합하지 않음
  - 또한 기존의 IP망 상호접속제도는 전송품질이 보장되지 않는 최선형(best-effort) 방식의 네트워크접속을 규정한 제도로서 향후 QoS 등 다른 특성이 개입되는 All-IP 네트워크에 그대로 적용하기에는 한계가 있음
  - 가치사슬의 확장에 따라 나타날 셋탑박스, 단말기, 콘텐츠 등 연관 분야에서의 접근이슈 및 공정경쟁 이슈에 대한 대응도 곤란한 상황임
  - 한편, 개방의 대상을 물리적 통신망 중심으로 설정하고 있으나, 향후 방송·통신 융합에 따라 대두될 방송전송망, 채널, 핵심 프로그램 등 방송 분야의 접근 이슈에 대응하는 것도 한계

- 효율적 투자유인을 촉진하는 방향의 접속제도 마련 필요<sup>5)</sup>
  - 네트워크의 IP화, 융합화는 보다 고도화된 방송통신 융합서비스를 원하는 이용자의 니즈와 이에 대응하는 방송통신사업자의 대규모 투자에 의해 전전 속도가 결정
    - 사업자의 대규모 망 투자는 경제적·사회적 파급효과가 크므로 건전한 경쟁환경 하에서 효율적인 투자가 이루어질 수 있는 환경 조성이 중요
  - 또한 방송·통신, 유선·무선 등 이종영역 간의 융합·결합과 활발한 경쟁, 새로운 사업자들의 시장 참여를 통해 All-IP 하에서 다양한 혁신적 서비스가 제공될 수 있도록 하기 위해서는 핵심적 네트워크 요소에 대한 합리적 접근제도 정립이 필수적
    - All-IP 네트워크에의 접속이 합리적인 가격에 공정하게 이루어지도록 함은 산업의 발전뿐만 아니라 이용자들의 정보 접근권 보장과 삶의 질 향상에도 매우 큰 의미를 가짐
  - 따라서, 기존 제도로 대응할 수 없는 한계와 효율적 투자 유인 촉진을 위한 체계적인 접근 개방 제도 마련의 필요성에 따라 All-IP 접속정책을 새롭게 수립할 필요가 있음

## 나. 추진 방향

- All-IP 접속정책의 틀 마련
  - 접속정책의 목표와 원칙, 접속제도의 적용범위, 의무제공 대상 및 의무사업자 지정 방식 및 기준 등 체계적 접속정책의 틀을 마련
  - 접속제도의 적용 범위 규정
    - 물리적 네트워크에 한정되었던 기존 통신법 상 개방제도의 적용범위를 방송통신서비스, 융합서비스 및 BcN 상에서 제공되는 서비스 등으로 확대하여 규정

---

5) 주요 국가의 All-IP 접속정책 논의와 접속정책 동향, QoS요인에 따른 상호접속 논의는 [부록3] 참조

- 접근관련 제도의 전체 체계를 규정
  - 규제기관의 관련시장(소매 및 도매시장) 획정과 경쟁상황 평가에 따라 경쟁에의 장애요소를 식별하고, 이에 대응하기 위한 개방의무 대상사업자와 대상 요소, 적용규제 등을 지정할 수 있는 체계를 규정
- 제공의무 대상사업자와 대상요소의 지정
  - BcN 환경에서 적합한 필수요소 지정방법을 규정하고, 경쟁상황 평가 결과를 제반 개방 관련 규제제도 적용여부 결정에 활용하는 근거규정 마련
  - 이와 관련하여 시장획정의 구체적 분석방법 및 경쟁상황 평가 지표, 평가 방법, 의견수렴 절차 등도 규정

□ 필수요소 개념 재정립 및 통합 접근(access) 제도 수립

- All-IP 환경에서는 물리계층, 제어계층, 서비스계층 등 다양한 계층에서 통제점(control point)이 나타날 수 있는 바, 모든 물리적/비물리적 통제점에 대하여 합리적이고 공정한 기준과 절차를 통해 접근되도록 하는 것이 중요
- 현재 상호접속 제도의 경우 망대망 연결 중심 즉, two-way access를 전제로 한다는 점, 설비제공 제도의 경우 관로, 선로설비 등 물리적 설비를 중심으로 규정되어 있는 점 및 접근 관련 제도(상호접속, 설비제공, 로밍, LLU 등) 운영에서 필수설비 정의 부재 및 의무제공 설비요소 식별의 구체적인 기준이 부재 등 일관된 체계를 갖추지 못하고 있다는 점을 고려할 때,
  - EU와 같이 일관된 프레임워크 하에 상호접속, 필수설비접속(설비제공), 로밍 등을 접근(access) 개념에 통합하는 것이 바람직
- 중점 추진과제로는 i ) 전기통신사업의 유형, 무형 필수요소 정의 규정 도입, ii ) 의무제공 대상이 되는 필수요소를 식별하고 의무제공 사업자를 식별하는 합리적인 기준을 도출하고 이를 명확히 법조문화, iii) 상호접속, 설비제공, 로밍, LLU 등 유사제도를 필수요소에의 접근(access) 개념으로 포괄 등을 검토

## □ 소매요금/접속료 차등화·다양화 촉진 관련 접속료 모델 개발

- All-IP 서비스의 가장 큰 상품 특성은 QoS가 보장되고 서비스 클래스 등 주요 QoS 파라미터별로 차등화될 수 있다는 것인 바, 부당하지 않은 차별 범위 내에서 서비스 개발 및 확산 촉진을 위한 QoS·요금 차등화 상품의 허용·촉진이 중요
- 소매요금이 차등화될 경우 관련 접속상품도 차등 구조를 유지하는 것이 필요할 수 있어 접속료도 QoS에 따라 차등화될 수 있도록 함
- IP 소매상품의 경우 원가의 트래픽 민감도가 낮아 정액 요금제 위주로 형성되고 있는바, 정액형 All-IP 서비스를 뒷받침해 줄 수 있는 정액형 접속료 체계 도입 검토 필요
- 중점 추진과제로는 i) 인가 사업자의 요금차별화/선택요금에 대하여 전화요금 정액제, multi-part 초고속인터넷 요금제(선택요금제 도입 형태로) 등 허용 검토, ii) 인터넷접속역무의 경우 최대사용량 기반의 multi-part 접속료(capacity-based interconnection pricing) 모델 개발 추진, iii) 접속에 따른 백본망 충분원가 산정을 통한 paid peering 모델 수립 등을 검토

## □ All-IP 이행기의 상호접속 제도 개선

- KT 등 All-IP화를 추진하는 선발사업자의 선도적 투자유인을 존중하는 범위 내에서 후발사업자의 동등접속 환경이 유지될 수 있도록 균형 잡힌 정책 추진
- 중점 추진 과제로는 i) All-IP망을 구축하는 선발사업자는 기본 망구조, 접속상품, 접속점, 접속상품 유형별 라우팅 플랜 등에 대한 정보를 규제당국과 관련 사업자에 제공, ii) 망구조 변화(접속점의 수와 위치의 변화)가 선후발 사업자에 미치는 영향과 기준 LLU, 설비제공 제도의 실효성에 대한 영향을 분석하고 공정경쟁을 위해 필요한 조건 식별, iii) 의무제공 요소의 식별을 위한 보편타당한 기준을 구체적으로 도출하여 적용함으로써 신규투자에 대한 유인 보호 등을 검토

□ 사업계의 참여 증진방안 마련

- 영국을 비롯한 유럽국가에서는 NGN을 둘러싼 사업자 간 접속 협상 및 규제의 불확실성을 완화하기 위해 관련 규제정책의 마련시부터 사업자의 참여를 확대하는 방안을 추진
  - 사업자 협의체인 NGN UK를 통한 정책 제언 창구 마련, NICC 등을 통해 기술표준 설정에 사업자 참여 보장 등
- All-IP 접속정책 수립 과정에 산업계의 자발적 참여가 가능하도록 하는 방안을 강구
  - 사업자의 네트워크 고도화 전개 현황, 기술 표준화, 접속점 개방 이슈, QoS 접속 이슈 등 다양한 사안을 제시하고 합의해 갈 수 있는 장 마련 필요

## IV. 통신시장 경쟁·규제체계 재정립 및 콘텐츠 활성화

### 1. 통신시장 경쟁·규제 체계 개선

#### 가. 현황 및 문제점

□ 부문별 규제와 기존 경쟁정책이 한계에 직면

- ◇ 방송통신 융합의 가속화와 망 고도화 촉진 등 통신시장을 둘러싼 대내외적 환경이 변화하면서 새로운 규제체계의 필요성이 지속적으로 제기됨과 동시에 이용자 편익증진과 공정경쟁의 확보를 위한 경쟁정책 개념 재정립 중요성 증대
- ◇ 네트워크, 콘텐츠 등 관련 산업 발전을 견인할 다양한 형태의 신규 서비스와 번들링 서비스가 활성화될 수 있도록 규제 최소화 원칙을 기반으로 통신시장 경쟁 활성화, 규제 완화, 이용자 피해 예방을 포괄하는 경쟁 및 규제 정책 재설계가 필요

- 방송통신 융합의 가속화 등 통신시장을 둘러싼 대내외적 환경이 변화하면서 새로운 규제체계 정립의 필요성이 지속적으로 제기되고, 망 고도화를 촉진하는 동시에 이용자 편익증진과 공정경쟁을 확보하는 경쟁정책 개념 재정립의 중요성 증대
  - 방송통신 융합의 가시화로 인하여 각각 다른 성장배경과 '산업성'과 '공공성'이라는 서로 다른 규제 기본철학이 상호통합의 문제에 직면
  - 새로운 융합영역을 방송과 통신의 어느 한 영역에 포함시킨다 하더라도 상황에 따라 기존 법령과 중첩된 규제를 받을 수 있으며, 혹은 아예 규제를 받지 않는 규제의 사각지대가 발생할 가능성이 있음
- 새로운 융합 환경의 도래로 인해 기존의 규제 및 경쟁의 틀에 대한 다양한 의문이 발생
  - 예를 들어 기존의 전화 선로는 필수설비로서 규제 대상인가, 즉 설비기반

의 독점사업자들이 경쟁하게 되면서 가입자선로의 대안이 존재하게 됨에 따라 기존의 시장지배력 남용 여부를 판단하는 경제적 기준의 타당성을 재검토할 필요성이 존재

- 방송통신 융합서비스 사업자에 의해 TPS(Triple Play Service) 또는 QPS (Quadruple Play Service)가 제공되는 상황에서 과거의 시장획정에 따른 지배적 사업자에 대한 요금규제가 타당한가 등 새로운 이슈 발생

□ 네트워크 및 서비스 융합의 가속화 등 통신시장의 대내외적 환경 변화를 고려한 새로운 경쟁·규제체계 정립이 필요

- 방송통신 융합에 따른 환경변화에 대응하기 위해 재판매 제도의 도입, 협약제도의 개선, 경쟁촉진과 소비자 후생 제고를 위한 인가제 완화 등의 제도 정비가 필요
- 방송통신 융합 환경에서 새로운 규제 및 경쟁 프레임워크는 새로운 경제적 현실에 기반을 두고 예측가능해야 하며, 규제는 효과적인 경쟁이 촉진됨에 따라 감소하는 수단으로 간주되어야 함

## 나. 추진 방향

□ 진입규제 완화와 법제도적 지원을 통한 서비스 활성화

- 방송과 통신을 모두 아우르는 수평적 규제체계의 도입은 신규사업자에게 서비스에 대한 진입규제를 대폭 완화할 수 있을 것이며 신규서비스에 대한 “규제 최소화”로 서비스 활성화를 위한 일정정도의 환경을 제공할 수 있을 것으로 예상됨
- 그러나, 개별서비스의 활성화를 위해서는 해당 서비스의 특성에 부합하는 법제도적 지원이 필요
  - 대표적인 융합서비스인 IPTV의 경우 서비스 활성화를 위해서는 콘텐츠 측면의 장애요인 해결이 급선무임
  - 지상파를 포함한 콘텐츠 수급의 문제는 IPTV 뿐만 아니라 향후 등장할 것으로 예상되는 모든 뉴미디어에 공통으로 적용되는 사안으로, 콘텐츠

에 대한 동등접속 및 제공대가에 대한 원칙들이 새로이 수립될 필요가 존재

- 원칙적으로 이와 같은 문제는 시장에 맡기는 것이 타당하나, 시장에서 일정한 지배력을 행사하고 있다고 판단되는 콘텐츠의 제공과 관련해서는 정부차원의 분쟁조정 절차를 도입할 필요성도 제기

#### □ 기술중립적인 경쟁정책의 수립

- 기존의 서비스와 대체관계에 있는 신규융합서비스에 대해서는 기술중립적인 경쟁정책을 통해 시장의 선택을 통한 기술진화를 도모할 필요가 있음
- 예를 들어 VoIP의 경우 시내전화와의 번호이동성제도 도입에 따라 시내전화와의 경쟁환경이 일정정도 개선되었지만, 향후 도입되는 신규음성서비스에 대해서는 식별번호 부여과정에서부터 서비스의 대체성에 근거한 번호부여가 필요

※ 방송시장의 경우 이와 같은 논리는 “매체 중립성”이라는 논의로 확대될 수도 있겠지만, 이를 위해서는 “매체균형발전”이라는 방송의 공익성에 근거한 규제원칙과의 조율 필요

#### □ 경쟁 활성화와 규제 완화 이면의 이용자 피해 예방 정책 수립 중요성 증대

- 새로운 규제정책의 목표는 경쟁촉진과 소비자 후생증진으로 볼 수 있음
  - 융합시대의 통신규제는 경쟁법의 원리, 그리고 관련 경제이론에 기반을 둠
  - 규제최소화의 원칙 하에서 경쟁 활성화와 규제 완화를 시도할 경우 그 이면의 이용자 피해가 증대될 가능성이 크며, 이에 대한 예방 정책 수립이 중요시 됨
- 방송통신 융합 환경에서 새롭게 등장하는 불공정 행위에 대한 금지행위를 명확화하는 것이 필요<sup>6)</sup>

---

6) 본 보고서의 제5장 2절에 사전규제에서 사후규제로의 전환 강화 부분에 방통·융합 등에서 새롭게 등장하는 불공정 행위에 대한 금지행위 신설 등 상세한 정책 방향이 제시됨

## 다. 주요 정책 도입 및 개선 방향

### □ 경쟁활성화를 위한 재판매(도매제공) 제도 도입

#### ○ 도입 배경

- 재판매 제도란 통신망 · 주파수가 없는 사업자도 기존사업자의 설비나 서비스를 도매로 제공받아 유 · 무선 통신서비스를 제공할 수 있는 제도
- 초기투자비용이 많은 통신시장에 신규사업자가 진출하여 경쟁을 촉진할 수 있도록 재판매(도매제공) 관련 제도를 도입할 필요가 있음
- 통신시장의 경쟁이 활성화되어 요금인하 등 이용자 편익이 증진될 것으로 기대됨

#### ○ 주요 도입 방안

- 도매제공의무 사업자와 서비스 지정: 기간통신서비스 중 전년도 시장점유율이 일정부분 이상인 기간통신사업자를 의무사업자로 지정하는 방안 고려
- 도매제공의 조건 · 절차 · 방법을 고시: 협정 체결을 위한 구체적인 절차, 설비 · 서비스에 대한 도매제공 기준 및 사용기간, 사용제한 및 거절사유 등을 규정
- 협정체결 의무화 및 협정인가제도 도입: 도매제공의 의무사업자는 재판매사업자가 협정을 요청할 경우 90일 이내에 협정을 체결하고 30일 이내에 방송통신위원회에 인가 신청
- 사업자간 분쟁발생시 분쟁해결을 위해 사후적으로 규제
  - 재정신청: 협정이 기간 내에 체결되지 않거나 체결할 수 없는 경우
  - 금지행위에 대한 시정조치: 협정체결을 부당하게 거부하거나, 협정체결 시 부당하게 차별, 대가를 부당하게 높거나 낮게 결정 · 유지하는 경우
- 도매제공 대가의 산정은 시장 자율 또는 사전규제 도입 방안을 상호 검토하여 보완
  - 기본원칙은 정부가 사전적으로 규제하지 않고 시장 자율을 원칙으로 함<sup>7)</sup>

---

7) 사전 대가규제가 이뤄질 경우 자체적인 비용 절감이나 특화 서비스의 개발 노력 없이 도 · 소매 요금간 차익만을 노리는 업체 난립이 우려됨. 이 경우 장기적으로 전체 시장의 효율성이 저하

- 정책의 실효성 차원에서는 사전 도매대가 규제의 필요성도 강하게 대두되어 이에 대한 연구의 필요성 증대<sup>8)</sup>

## □ 통신요금 인가제 개선

### ○ 도입 배경

- 현재 통신요금은 신고제가 원칙이나, 예외적으로 인가제가 운영되고 있으며 현재 요금인가대상은 KT의 시내전화, 인터넷접속, SKT의 이동전화임
- 시장의 경쟁과 사업자의 자율적인 판단에 의한 요금인하를 촉진하기 위해 요금인가제 개선이 필요

### ○ 주요 도입 방안

- 인가대상 통신요금의 경우라도 기존에 인가받았던 요금을 인하하는 경우는 신고로 완화하고, 새로운 요금제나 요금인상의 경우에만 인가받도록 하여 사업자의 자율적인 요금인하를 촉진하도록 함
- 사업자의 자율적이고 신속한 요금인하로 이용자 편익이 증진될 것으로 기대됨
- 다만 요금의 부당설정 행위 등을 사후에 금지행위로 규제할 수 있는 내용을 법에 명시하는 것이 필요

## □ 통신시장 진입촉진을 위한 협약제도 개선

### ○ 도입 배경

- 기존에 세분화된 협약단위는 통신기술의 발전 및 신속한 신규서비스 등장에 부응하기 어려움
- 협약단위 단일화와 협약심사기준 완화를 통해 신규 통신서비스 개발과 통신시장의 경쟁을 촉진

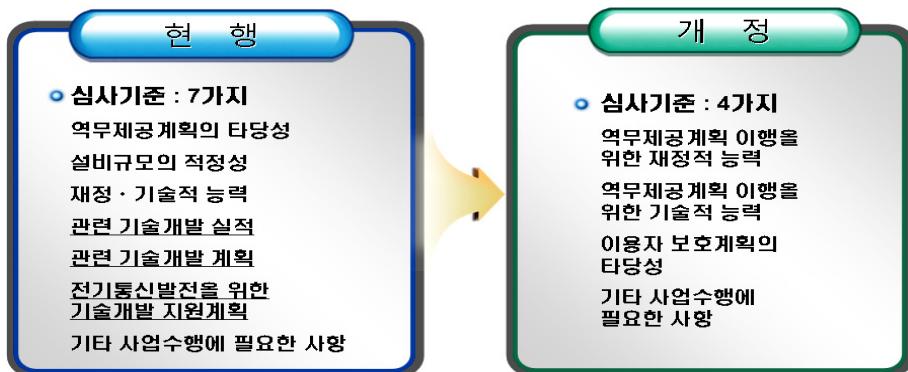
---

8) 정책실효성 차원에서 국내의 경우 협상력이 부족한 MVNO 사업자가 MNO와 협상할 때 적절한 도매대가 산정이 어려울 가능성 존재. 공정한 협정체결을 위해 사후규제 차원, 또는 사전에 대가를 중심으로 한 가이드라인 마련 등을 검토할 필요가 존재

○ 주요 도입 방안

- 한번의 허가로 시내전화·시외전화·인터넷접속서비스 등 다양한 통신 서비스의 제공이 가능하도록 허가의 단위를 1개로 통합하는 방안 고려  
※ 현재 허가단위: 전송역무, 주파수를 할당받아 제공하는 역무, 회선설비임대역무
- 허가 심사기준 중 기술적·재정적 능력과 이용자 보호계획의 타당성을 제외한 심사기준은 삭제하여 허가절차를 간소화

[그림 IV - 1] 허가 심사기준 완화 방안



자료: 전기통신사업법 개정(안), 2008. 12.

- 허가심사 기준 완화를 통해 신규사업자와 서비스의 원활한 통신시장 진입과 경쟁을 촉진하고, 사회적·행정적 비용의 감소를 도모

시장환경 변화에 부응하는 금지행위 제도 보완<sup>9)</sup>

- 현행 금지행위는 요금인가제의 축소 등 사전규제 완화, 방송·통신 및 IPTV간 결합서비스 등장 등 시장환경 변화를 반영하지 못하고 있어 보완이 필요

9) 상세내용은 제5장 2절 사전규제에서 사후규제로의 전환 강화 부분을 참조

## 2. 방송통신 콘텐츠산업의 경쟁력 강화

- ◇ 다매체·다채널화에 따라 국내외에서 콘텐츠의 중요성이 강조되는 반면 현실에서는 플랫폼 사업자(지상파방송사, SO 등)가 콘텐츠 사업자(독립제작사, PP)보다 우위인 상황 지속
- ◇ 독과점 개선 및 제작원 다양화 정책을 통해 산업 진흥 방안 모색 필요

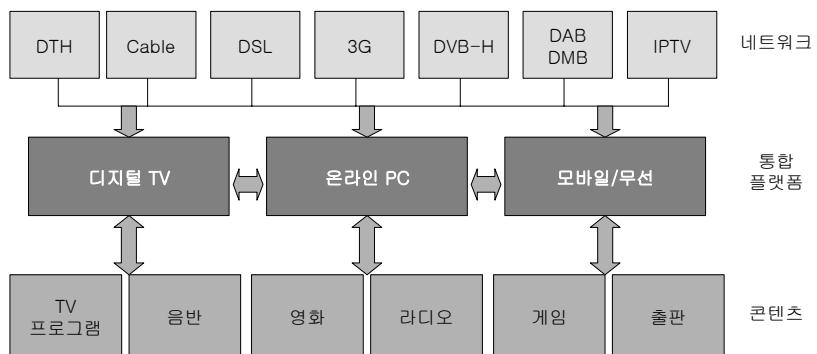
### 가. 현황 및 문제점

- 방송통신 콘텐츠의 개념과 개념 변화의 필요성
  - 방송콘텐츠와 통신콘텐츠(기존 온라인디지털콘텐츠)가 네트워크의 차이로 인하여 다른 개념으로 통용되었으나 방송망과 통신망의 융합으로 동일한 콘텐츠의 유통이 가능해짐에 따라 개념의 변화가 필요함
    - 방송콘텐츠: 방송용으로 제작(방송프로그램, 방송광고)되거나, 방송 외 목적으로 제작(영화, 공연 등)되었으나 방송되는 콘텐츠
    - 통신콘텐츠: 정보통신망에서 유통되는 콘텐츠
  - 다양한 전송기술의 발전과 디지털화에 따른 네트워크의 융합으로 콘텐츠 및 서비스의 구분이 무의미해지고 있음
    - 별도의 전달매체로 제공되던 문자, 음성, 영상이 모두 디지털(부호)로 처리되어 가공과 조합이 가능하며 네트워크의 구분 없이 전달되게 됨
  - 따라서 방송통신콘텐츠는 문자, 음성, 영상 등으로 구현되어진 자료 또는 정보가 네트워크상에서 유통되는 콘텐츠로 정의
    - 네트워크의 융합: 디지털 기술 발달 및 광대역화로 네트워크간의 구분이 모호해짐
    - 문자, 음성, 영상 정보의 디지털화: 방송(Broadcasting), 인터넷서비스, 음성전화를 비롯하여 VOD, UCC 등 새로운 서비스가 하나의 전송플랫폼에서 제공 가능

□ 방송통신 콘텐츠 산업 환경변화

- 인터넷의 확산과 무선 네트워크의 광대역화에 따라 웹TV, DMB, Wibro, IPTV 등 콘텐츠의 유통 창구가 다양해지고, 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠가 영역에 따라 수직적으로 결합되던 과거의 구조에서 플랫폼과 미디어가 서로 크로스오버(cross-over)가 이루어지는 통합플랫폼(integrated platform)으로 진화하고, 콘텐츠는 통합플랫폼에서 자유롭게 유통될 수 있는 기반 형성

[그림 IV - 2] 통합플랫폼의 구조



자료: Sreen digest, et. al.(2006), Interactive content : Implications for the information society(A study for the European Commission),  
 황주성 외(2007), 광대역화에 따른 콘텐츠 패러다임의 변화와 정책적 이슈, p.73 재인용

- 콘텐츠의 디지털화로 별도의 전달매체로 제공되던 문자, 음성, 영상이 모두 디지털(부호)로 처리되어 가공과 조합이 가능하며 네트워크의 구분 없이 전달되며 되어 콘텐츠와 미디어의 결합관계를 모호하게 만들고, 장르간 구분없이 복합적으로 구성되는 복합콘텐츠화가 가능하게 됨
- 방송의 디지털 전환으로 기존보다 훨씬 많은 채널과 2~4배로 선명한 고화질, 고음질을 제공. 그리고 데이터방송, T-commerce, VOD 등 양방향 방송 서비스가 가능해짐으로써 시청자들의 채널 선택권을 확보하고 방송의 질적 수준을 향상시킬 수 있음
  - 방송의 디지털 전환은 많은 비용이 들지만 이 전환이 성공적으로 이루어

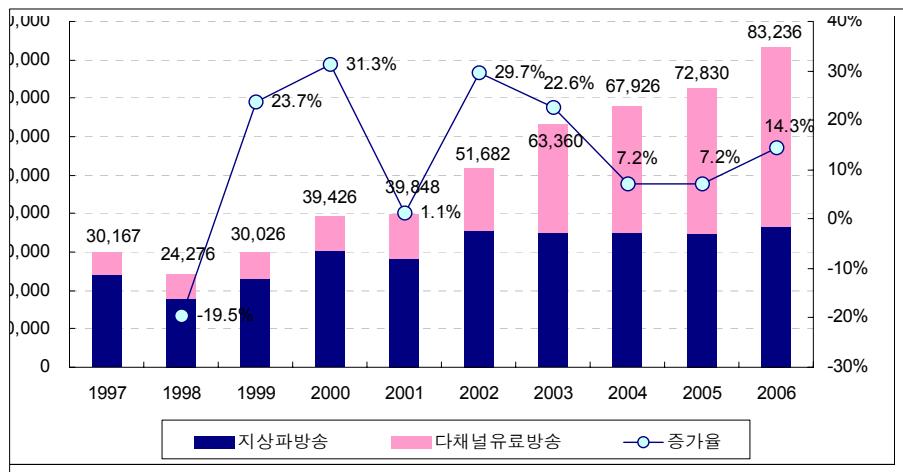
진다면 방송콘텐츠의 고품질화가 가능하고, 동시방송용 주파수를 새로운 매체로 활용 가능

- 최근 웹은 웹 2.0을 중심으로 일어나고 있는 급격하고도 다양한 서비스의 변화로 인해 의사소통 및 유통의 주요 채널로 진화해가고 있으며, 이용자가 적극적으로 참여하여 정보·지식을 만들고 공유하는 ‘열린 인터넷’을 의미하게 됨
  - 웹 2.0의 인터넷 플랫폼이 IT인프라로서 확산되면서 이용자의 참여와 정보 공유의 새로운 IT환경으로 성장
- 세계는 지금 모바일 중심사회(“Brave New Mobile World”)로 이행 중으로 세계 이동통신시장도 급속한 기술 진화와 변화에 당면함
  - 무선 인터넷 환경에서 Payment, LBS, PIM 등 다양한 서비스 제공을 위한 공통의 플랫폼 기반 확충이 중요
  - 모바일과 인터넷간의 선도적 결합을 위하여 무선 인터넷망 개방 등 실질적·지속적인 규제제도 개선 필요
- 융합 환경으로 콘텐츠시장의 국가 간 장벽이 사라지면서 글로벌 유통시장이 급성장하고 다양한 영상콘텐츠에 대한 수요 증가
  - 글로벌 미디어 기업들은 프로그램 공급 또는 자본투자를 통해 세계 영상 콘텐츠 시장에 활발하게 진출하고 있으며, 각국의 미디어 기업들도 다른 초국가 기업들과의 전략적 제휴를 통해 점차 글로벌화
- 한·미 FTA, 한·EU FTA 등 시장개방이 가속화되면서 방송통신시장의 개방도 점차 확대되는 양상

#### □ 방송콘텐츠 산업의 지속적 감소

- 국내 방송시장은 ’99년 이후 지속적인 증가세를 보이고 있으며 지상파방송의 비중이 감소하고, 유료방송이 지속적으로 성장
- 1997년 이후 방송시장은 연평균 11.9% 성장(’06년 8조 3,236억 원, 영리매출기준)하였고, 특히 종합유선방송, 위성방송 등 다채널 유료방송은 매년 25.4% 성장(’06년 4조 6,767억 원, 방송시장의 56.2%)

[그림 IV - 3] 지상파방송과 다채널방송의 매출액 추이  
(단위: 억원)



주: 영리매출액 기준. 영리매출액은 전체 매출액에서 비영리사업수입을 제외하고, 방송채널사업(PP)은 홈쇼핑채널의 상품판매수입 제외한 매출임  
자료: 방송위원회, 「방송산업 실태조사 보고서」 각년도

- 이러한 성과에도 불구하고, 방송산업은 새로운 성장동력이 확보되지 못하여 점차 침체단계로 들어서고 있는 상황
  - 방송시장은 전반적인 포화 상태 하에서 일부 기업에 의한 시장지배력이 여전히 유지되고 있어 시장의 활력이 점차 감소
  - 전체 방송시장 매출액의 43.8%를 지상파사업자가 점유하고 있으며, 종합 유선방송의 경우에는 상위 8개 MSO가 81.1%를 점유('06)

#### □ 콘텐츠 제작부문의 영세성

- 콘텐츠 제작부문의 중요성 증가와 PP산업의 급속한 성장에도 불구하고 대부분의 국내 PP는 영세한 사업 규모를 유지
- '06년말 현재 PP산업의 총 매출액(홈쇼핑 포함)은 3.6조원으로 전체 방송 산업(9.7조원)의 38% 규모로 성장
  - 전체 PP의 36.1%(61개 업체)가 연간 매출액이 10억원 미만이며, 종업원 수가 10명 미만인 사업자도 34.3%(169개 업체 중 58개 업체)
- PP산업의 매출액 증가와 함께 산업내 양극화가 진행되어 주요 MPP를 제

외한 독립PP는 경영상태가 매우 열악

- 대부분의 독립 PP는 경영상의 적자구조가 심화(영업이익률이 '06년 -2.4%에서 '07년 -5.8%로 악화)
  - 이러한 PP산업의 영세성으로 인해 고품질 방송콘텐츠 제작을 위한 적극적 투자가 미흡한 상황
  - 독립제작사 또한 자본금 규모, 인력, 장비 등의 측면에서 대부분 영세한 사업구조
  - 독립제작사의 평균 자본금 규모는 5억 9백만원이며, 1억원 미만인 경우가 456개사로 48.9%(77.1%가 자본금 3억원 미만)
  - 코스닥에 등록된 11개 독립제작사는 최근 3년간 지속적인 경영수지 적자를 유지하고 있으며 적자폭이 점차 확대되는 추세
- ※ 코스닥 등록 독립제작사 적자: -527억('05) → -608억('06) → -782억('07)

〈표 IV-1〉 독립제작사 현황

구 분	자본금(백만원)	인력(명)		연간제작능력(시간)
		총인력	제작인력	
932개	473,487	16,206	11,236	676,376
1개사당 평균	509	17.4	12.1	726.5

자료: 문화체육관광부 발표자료('08. 7)

#### □ 유료방송의 저가시장구조와 불공정거래 문제

- '06년 말 현재 전체 18.5백만 가구의 67.7%인 12.5백만 가구가 유선방송에 가입하고 있으나, 그 대부분(83.2%)은 저가형의 티어상품에 가입
- 콘텐츠 제작부문의 영세성과 저가위주의 시장구조는 제작사업자와 유통사업자간 불공정 거래 문제를 야기
- PP의 방송콘텐츠 제공에 따른 사용료 지급과 관련하여 PP와 SO간 갈등이 지속  
- SO는 수신료 매출규모가 작을 뿐 아니라 네트워크 고도화를 위한 투자 등으로 인해 사용료 수준을 높이기 어렵다는 입장

- PP는 결합·단체할인 등을 통한 콘텐츠 덤팡판매 등이 수신료 수준을 낮추게 된 주 원인이며, 요금구조 또한 PP사업자에게 불리하게 결정되고 있다는 입장

〈표 IV-2〉 주요 국가의 유선방송 ARPU

(단위: US\$)

호주	일본	태국	싱가포르	홍콩	필리핀	한국	인도	중국
55	42	33	30	24	12	6	4	2

주: 종합유선방송실태조사('05) 결과 무료시청, 단체가입, 인터넷 결합상품 등으로 요금할인을 받는 경우가 전체 CATV 가입자의 40%에 달하는 것으로 분석

자료: 방송위원회

□ 제작 시장의 협소화 제작·유통 인프라 부족

- 국내 방송콘텐츠 제작시장이 협소하여 국내에서 1년 동안 제작되는 드라마 편수는 평균 100여종에 불과
- ※ 100여종의 드라마가 평균 20회 정도 제작, 2만불에 최소 해외 2개국에 모두 판매되는 상황을 가정하면 연간 드라마 수출액은 8천만 달러(800억 원) 수준
- 국내 방송시장은 인구와 지리적 제한 이외에도 광고시장의 저성장·강한 규제, 유료방송시장의 저가구조 등으로 단위 프로그램에 투입할 수 있는 제작비 규모가 주요국에 비해 상대적으로 적은 상황
- ※ 국내 제작비는 편당 2억 수준, 미국의 인기드라마는 편당 40억 제작비 투입

□ 대규모 투자 등 시장활성화를 가로막는 엄격한 규제제도

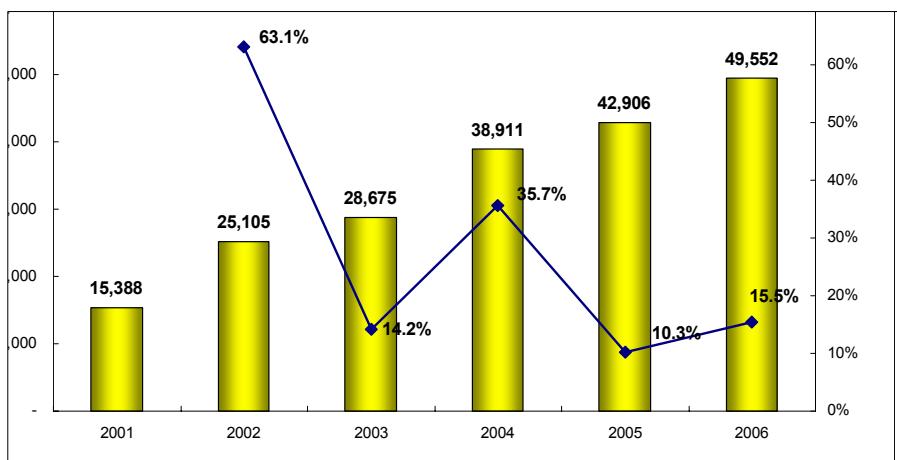
- 방송통신 융합, 방송시장 개방 등 방송환경의 변화와 동떨어진 엄격한 방송규제체계가 유지
- 현재 운영중인 진입·소유·편성·광고 등 엄격한 방송규제로 인해 지상파와 케이블, 통신 등으로 분화된 사업구도가 유지
  - 시장에서의 자율적인 M&A, 대규모 투자, 방송통신 사업간 융합을 제도적으로 억제

## □ 통신콘텐츠 산업 경쟁력 약화

- 국내 통신콘텐츠 산업은 최근 5년간 연평균 28.8%로 성장하여 '06년 약 4조 6,771억원을 형성하고 있음
  - 국내 통신 콘텐츠 산업은 포털, 게임 및 솔루션 등 인터넷을 기반으로 하는 콘텐츠가 시장을 주도
  - 통신콘텐츠는 초기 배너광고 위주의 수익모델에서 온라인게임, 유료 아이템(아바타, 도토리) 판매, 검색광고 등의 수익모델들이 차례로 등장하면서 산업적으로 성장

(그림 IV - 4) 국내 통신콘텐츠 산업 현황

(단위: 억 원)



주: 통신콘텐츠는 부가통신서비스의 콘텐츠제공서비스와 SW의 디지털콘텐츠 제작 매출의 합계임

자료: 한국정보통신산업협회, 「방송통신산업통계연보」, 2008

- 이동통신 3사의 '07년 무선데이터 매출액(SMS, 데이터이용료, 정보이용료 포함)은 3조 8,860억 원을 기록하여 전년대비 4.3% 성장에 그침
  - 콘텐츠 이용료(정보이용료) 외에도 데이터 이용료로 높은 요금이 부과됨에 따라 무선인터넷 이용시 부담이 크고, 폐쇄적인 무선망 구조로 콘텐츠 다양성 부족 등 요인
- 무선망 개방 및 방송 콘텐츠 개방 문제와 콘텐츠 제작자와 유통업체간, 시

장지배적 사업자와 중소 콘텐츠 업체와의 불공정 거래가 존재하여 시장 활성화 저해

#### - 유선콘텐츠

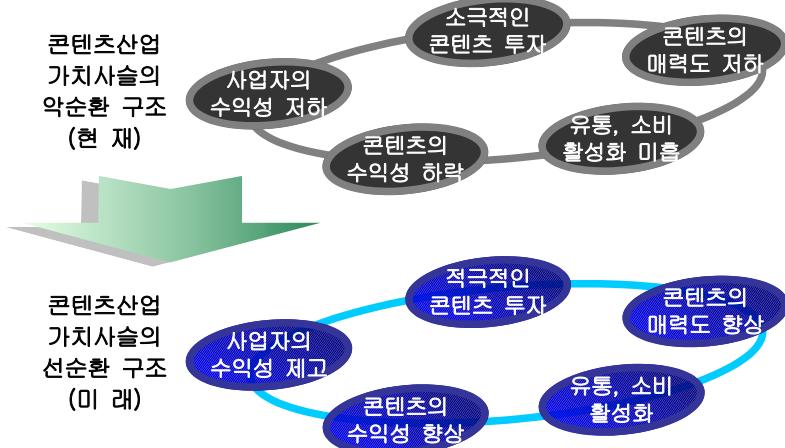
- 대형 종합 포털이 부가서비스를 확대하면서 콘텐츠 사업을 독과점함에 따라 분야별 전문 포털 부재 및 포털과 CP간 부당한 상거래로 공정경쟁 이슈 제기
- 포털사와 CP간 정산의 투명성 문제 발생, 업로드 방식으로 제공되고 수익배분방식으로 정산하는 콘텐츠의 경우 CP들이 제반 업무를 포털사에 위임하고 수익배분 내역만을 통보받는 경우 수익 배분의 투명성 확보 곤란

#### - 무선콘텐츠

- 무선망 개방이 원활하게 이루어지지 않아 이동통신사들이 자사 서비스 망 접속에만 편리하게 운영되면서 CP에게 불리한 산업 구조로 CP의 경쟁력 약화 및 무선인터넷 활성화 저해
- 이통사는 마케팅, 접속경로, 수익배분율 등을 자체 포털에 유리하게 운영하여 폐쇄적 서비스 환경(Walled Garden)을 강화함. 이는 접속경로 제약, 플랫폼 연동 정보 차별 등으로 외부 CP는 이통사의 내부 CP에 비해 경쟁력이 떨어져 활성화되지 못함
- 이통사들이 플랫폼 개발 기술 정보 등 서비스를 위해 필요한 정보들을 개방하지 않아 CP들의 신규서비스 출시 등 다양화 저해
- 우리나라 방송콘텐츠 산업은 고도화된 방송통신 인프라, 정부의 콘텐츠 부문에 대한 적극성 등에서 강점을 보유하고 있으나, 제작부문의 영세성과 경영구조의 취약성, 방송콘텐츠 유통시장의 미발달 등으로 인한 수익구조 악화 등의 문제점도 가지고 있음
- 또한 방송의 디지털화, 국가간 방송콘텐츠 유통 활성화에 따라 콘텐츠 부문에 대한 수요는 증가하고 있으나, 시장개방을 통해 국제적인 콘텐츠 업체의 시장진출이 가시화 되는 등 위기요인도 존재
- 이에 고품질 방송콘텐츠가 활발히 제작될 수 있도록 규제를 과감히 개선하

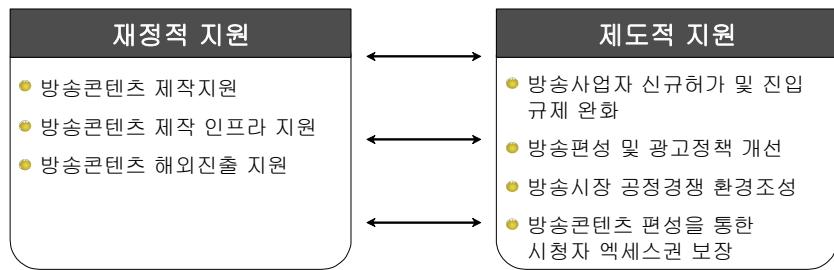
- 고, 방송통신네트워크 등 방송콘텐츠 제작 인프라를 지속적으로 고도화
- 방송콘텐츠 유통상의 공정경쟁 환경 구축, 유통 및 수출기반 강화를 통해 제작된 방송콘텐츠의 수익원을 극대화
  - 국민 누구나 다양한 고품질의 방송콘텐츠를 언제 어디서든 손쉽고 안전하게 이용할 수 있는 기반을 구축
  - 민간부문의 대규모 투자와 창의적 아이디어가 끊임없이 창출되는 활기차고 공정한 방송콘텐츠 시장환경 구축
    - 방송콘텐츠 규제정책과 진흥정책의 조화를 통해 콘텐츠 진흥 · 규제정책의 시너지 효과를 창출
    - 기획재정부, 지식경제부, 교육과학기술부, 문화체육관광부 등 관련 기관과의 긴밀한 협력체계 구축을 통해 정책의 시너지 효과를 창출

[그림 IV - 5] 콘텐츠 산업 가치사슬



- 국내 방송통신콘텐츠 육성 정책의 근본적 개선
- 방송통신 콘텐츠 생태계(생산 – 유통 – 소비) 조성 및 방송통신콘텐츠 기업의 경쟁력 강화를 위한 정책은 크게 규제완화 및 경쟁력 강화를 지원하는 제도적 지원과 예산 지원을 통한 재정적 지원 정책으로 대별

[그림 IV - 6] 방송통신콘텐츠 재정적 진흥사업과 제도적 지원사업



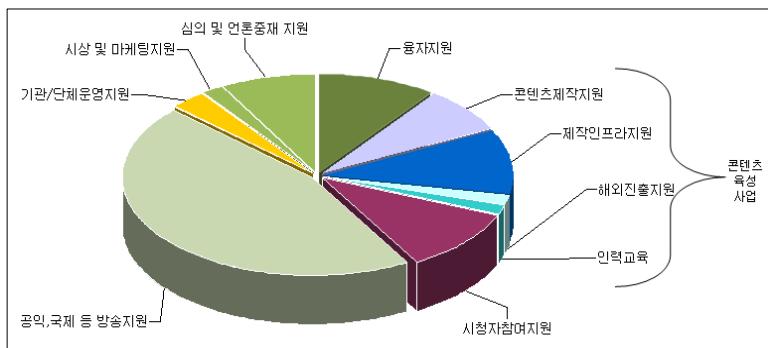
- 방송영상 육성 정책은 크게 방송통신콘텐츠 제작 인프라 지원, 직접적인 방송프로그램 제작 23 지원, 방송통신 콘텐츠의 해외 진출 지원, 그리고 인력 교육으로 구분

〈표 IV - 3〉 방송 콘텐츠 육성 사업의 분류

육성 사업 분류	육성 사업의 주요 내용
방송프로그램 제작 지원	콘텐츠 및 프로그램 제작 지원, 우수파일럿 제작지원, 방송 프로그램 제작비 투자·융자 지원
방송통신콘텐츠 제작 인프라 지원	제작장비 지원 및 시설(방송회관 및 DMS) 지원, 콘텐츠의 디지털 전환 지원
해외 진출 지원	수출용 방송프로그램 재제작 지원, 해외견본시 참가 지원, 해외시장 진출 지원
인력 교육	방송영상 디렉터스쿨, 인력연수 프로그램, 산학연계 프로그램 지원

- 최근 4년간 방송 기금에서 방송콘텐츠 제작·활성화 사업이 차지하는 비중을 보면 '05년 49.7%에서 '08년 58.4%로 8.7%p가 증가한 것으로 나타났으며, 특히 '07년 이후 본 사업 규모의 증가율은 기금 증가율의 2배를 상회 - '07년 기준 방송발전기금의 약 7.5%가 직접적인 콘텐츠 제작지원(공익콘텐츠 제작 포함)에 사용되었으며, 프로그램제작비 융자지원과 디지털방송전환 융자지원의 형태로 약 10.0%가 집행된 것으로 나타남

[그림 IV - 7] 방송발전기금 콘텐츠 육성 사업 지원 현황(2007년 집행 기준)  
(단위: 백만원)



자료: 방송통신위원회(2008), 『2007년 회계 연도 결산 주요사업설명자료』

- 통신 콘텐츠 육성 정책은 크게 시장활성화를 통한 산업기반 강화, 창업 및 성장지원, 기술 개발 및 표준화, 인력양성, 해외진출 촉진 사업 등으로 구분
  - (구)정통부를 중심으로 디지털콘텐츠 정책에 투입된 예산을 보면 2001년부터 2007년까지 총 1,674억원이 투입
  - 부문별로는 디지털콘텐츠 성장 지원 사업에 약 1,070억원, 디지털콘텐츠 유통활성화 지원사업에 약 279억원, 첨단 게임 SW산업 육성에 약 236억원, DB산업 육성지원사업에 약 90억원이 투입

〈표 IV - 4〉 디지털콘텐츠산업 지원 정책의 주요 내용

육성 사업 분류	육성 사업의 주요 내용
디지털콘텐츠 산업성장 지원 (DC생태계 조성)	글로벌서비스플랫폼, 모바일테스트베드, 지역DC육성시설조성, DC제작협력센터지원, DB산업정보제공, 디지털파이오니아, 차세대첨단콘텐츠육성, 해외진출기반강화, 글로벌DB공동개발프로젝트, 유망콘텐츠현지화, 첨단기술이전교류, 글로벌경쟁력강화지원, 산업기반구축, 모바일콘텐츠산업활성화
디지털콘텐츠 유통 활성화	DC대상, DCF, 지스타, DC유통지원, 모바일테스트베드, 방통용합테스트베드, 글로벌서비스플랫폼, 상담회 및 전문가 운영, 내수시장(유통)활성화
첨단게임 SW 산업 육성	게임기술지원센터운영, 모바일, 방통테스트베드, 첨단게임제작장비운영, 공동제작센터, 게임대회 및 게임산업 조사분석, 게임재료 DB운영보급, 게임산업육성지원, DC제작역량강화
DB산업 육성 지원 사업	DB산업육성지원사업

자료: 한국소프트웨어진흥원, 『디지털콘텐츠 산업백서』, 2008 재구성

- 체계적 진흥정책 부재 및 정책추진체계 이원화에 따른 효율성 저하. '08. 2 월 방송통신위원회의 신설에도 불구 과거의 민간(방송위)과 정부(정통부, 문화부)로 이원화된 추진체계가 유지
  - 방송콘텐츠 관련 방통위와 문화부간 정책갈등이 지속되고 있어 방송콘텐츠 관련 정책의 일관성·효과성 제고에 한계
  - 유사한 방송콘텐츠 진흥사업이 개별적으로 추진됨에 따라 예산의 낭비요인이 발생하고 있는 반면 개별 재원의 유한함으로 인해 지원의 공백이 발생
- 방송콘텐츠 산업의 경쟁력강화를 위한 법·제도적 기반 마련, 방송시장의 구조개선 등 근본적 문제보다 제작비 지원 및 융자 등 표면적 문제 해결에 치중
  - 제작원의 다양화와 경쟁력 제고를 위한 규제와 진흥정책의 조화 필요. 외주제작제도에 의해 독립제작사 및 PP의 양적인 증가는 있었으나, 독립제작사나 PP에 의한 제작물의 저작권이 지상파 방송사로 전이됨으로써 외주제작제도와 제작지원 정책의 효과가 미흡

※ 외주제작제도와 독립제작사육성정책의 분리 추진: 지상파방송사의 제작능력 사장, 다수의 영세사업자 양산 등 부작용을 초래하고, 경쟁력 있는 독립제작사 육성에 실패

  - 고품질의 콘텐츠에 대한 수요로 방송콘텐츠의 제작비가 높아진 상황에서 사업자당 1억원(지상파 제외, 2008년 기준) 규모의 제작비 지원은 실효성이 없는 등 현실적인 시장상황과 맞지 않는 지원 정책

〈표 IV - 5〉 콘텐츠관련 부처 소관 기능 및 법률 현황

구분	문화관광부	정보통신부	방송위원회
기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화산업 진흥(영화·애니메이션·음악·비디오·게임·디지털문화콘텐츠 등)</li> <li>• 문화미디어산업 진흥(방송영상·광고 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온라인디지털콘텐츠 산업 진흥</li> <li>• 소프트웨어산업 진흥</li> <li>• 기술개발 및 인력양성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방송프로그램·영상물 제작 지원</li> <li>• 방송영상 관련 인력 양성</li> <li>• 국제협력</li> </ul>

구분	문화관광부	정보통신부	방송위원회
소관 법률	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화산업진흥기본법</li> <li>• 게임산업 진흥에 관한 법률</li> <li>• 음악산업 진흥에 관한 법률</li> <li>• 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률</li> <li>• 영상진흥기본법</li> <li>• 저작권법</li> <li>• 한국방송광고공사법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온라인디지털콘텐츠 산업발전법</li> <li>• 소프트웨어산업진흥법</li> <li>• 컴퓨터프로그램보호법</li> <li>• 지식정보자원관리법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방송법</li> </ul>

주: 콘텐츠산업 분야의 공정경쟁 관련기능은 공정거래법에 의거 공정위에서 수행

자료: 방송통신융합추진위원회, 「방송통신융합 추진 백서」, 2008. 1

- 방송사업자간 인수합병 등 시장기능에 의한 구조조정이 지연되고 있으며, 국제적인 경쟁력을 갖춘 방송콘텐츠 기업의 등장에 장애
- 방송콘텐츠 진흥정책에 대한 체계적이고 과학적인 평가 미흡
  - 방송콘텐츠 정책이 방송콘텐츠 시장 및 산업의 경쟁력에 미치는 영향(시장경쟁상황 등)에 대한 성과평가체계가 부재하여 정책의 적실성, 효과성 제고에 한계

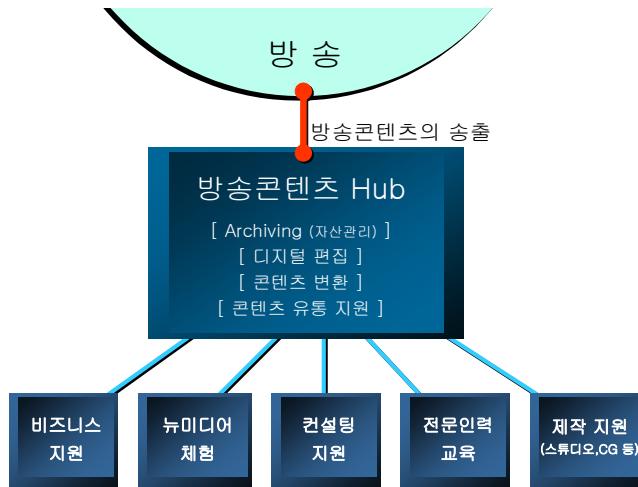
## 나. 추진 방향

- 방송통신 콘텐츠 진흥 및 발전기반 확충
  - 방송콘텐츠 허브 센터 구축
    - 방송콘텐츠 허브는 기획, 제작, 송출, 유통, 인력양성 전반을 종합적으로 지원하는 시설로 물리적 설비를 갖춘 시설일 뿐 아니라 콘텐츠 활성화를 위한 여러 정부의 지원 사업과의 연계를 통해 방송콘텐츠를 만들어내는 유기적인 공간
    - 방송콘텐츠 기획 기능: 허브내에 방송콘텐츠 창작자들이 자유롭게 아이디어를 교환하고 토론할 수 있는 방송콘텐츠 인큐베이팅 공간을 마련함으로써 창의적이고 차별화된 방송콘텐츠가 개발될 수 있는 환경 조성
    - 방송콘텐츠 제작 및 지원 기능: 제작 시설은 스튜디오 및 가상스튜디오,

일인 및 종합편집실(선형/비선형), 녹음실 등을 갖추어 방송콘텐츠의 제작이 원스톱으로 이루어질 수 있도록 구성

- 방송콘텐츠 유통 기능: 허브내에는 지상파와 케이블 TV 등의 전통적인 방송서비스 외에 IPTV, DMB 등 다양한 매체로의 유통 활성화와 해외 수출활성화를 위한 포맷변환 및 재가공실이 구축되어야 함

[그림 IV - 8] 방송콘텐츠 허브 개념도



- 방송콘텐츠 활용 기능: 소비자가 새롭게 창출되는 융합형 콘텐츠, 양방향 콘텐츠를 직접 체험할 수 있는 공간을 제공하고, 신규 콘텐츠에 익숙해지는 계기를 마련함으로써 신규 융합형 콘텐츠에 대한 수요를 유도
- 방송콘텐츠 교육 기능: 방송콘텐츠의 제작 뿐 아니라 기획·포맷개발, 유통·마케팅 등 방송콘텐츠와 관련된 전반적인 교육 실시, 실무에 바로 투입될 수 있도록 HD 콘텐츠 스튜디오 및 편집시설을 활용하여 실무형 전문인력을 양성할 수 있도록 교육 프로그램을 구성
- 방송콘텐츠 비즈니스 기능: 방송통신콘텐츠의 국내 유통 활성화 및 해외 시장 개척을 위한 컨설팅 서비스 지원과 제작시설을 이용하는 제작사들을 위한 사무실 제공

〈표 IV-6〉 방송콘텐츠 허브센터 기능 및 규모(안)

기능		규모
제작	인큐베이팅센터	10실
	스튜디오	4실
	종합편집실	6실
	1인편집실	10실
	녹음/더빙실	6실
	장비대여	1실
유통	포맷변환 및 재가공실	1실
	아카이빙 및 콘텐츠 관리	1실
	테스트베드	1실
	송출	1실
활용	체험관	1실
	영상도서관	1실
교육	교육센터	10실
비즈니스	사무실공간	10실

○ 차세대 융합형콘텐츠 활성화

- 디지털 융합환경의 도래와 신규 플랫폼의 등장으로 기존 전통적인 방송에서의 방송콘텐츠와 게임, 쇼핑, 금융, 교육 등의 디지털콘텐츠를 융합하는 형태(T-game, T-commerce, T-learning 등)로 진화
- 생산자에서 소비자로의 일방향적이던 방송콘텐츠의 제공방식이 양방향성을 띠게 됨에 따라 재창조가 가능한 소비자 참여형 콘텐츠와 연동형 콘텐츠 등 차세대 양방향 방송통신콘텐츠 증가 예상
- 차세대 양방향 방송통신 콘텐츠 제작의 활성화를 위해서 양방향 콘텐츠 사업자와 PP 및 독립제작사와의 공동제작 지원 필요
  - 양방향 방송통신 콘텐츠는 콘텐츠의 기획 단계에서부터 어떤 부분에 양방향 서비스가 제공될지에 대한 논의가 필요하므로 콘텐츠 제작 업체인 PP 및 독립제작사와 양방향 방송통신 콘텐츠 사업자간 공동제작 지원 필요
- 양방향 방송통신 콘텐츠가 제작된 이후 데이터를 제공하는 형식의 단순

정보 제공형 콘텐츠에서 벗어나 실시간으로 소비자가 양방향 콘텐츠를 이용할 수 있는 연동형 서비스의 활성화를 유도

- 양방향 방송통신 콘텐츠에 대한 기획 공모전을 실시하여 실험적이고 창의적인 콘텐츠의 제작 활성화를 도모하고, 선정된 콘텐츠들을 콘텐츠 허브 내의 양방향 방송통신 콘텐츠 pre-production 시스템을 이용하여 제작으로 연결함으로써 양방향 방송통신 콘텐츠의 제작 활성화를 유도
- 방송콘텐츠 전문인력 양성
  - 방송콘텐츠 시장 개방, 방송통신 융합의 진전, 다양한 방송콘텐츠 플랫폼 등장 등에 따라 방송콘텐츠산업의 인력수요가 변화하고 있으나, 현재의 이론 위주의 대학교육은 프로그램의 제작, 편성, 기술 등과 관련된 인력 현장 실무로 이어지지 않는 문제
  - 또한 고도화된 제작환경 및 기술에 대응을 위해 현업 방송인을 대상으로 한 재교육 필요성도 크게 증가
  - 방송콘텐츠 산업에 필요한 인력수급체계를 분석하고 향후 5년간의 중장기 인력양성계획을 수립
  - 기획 및 제작 분야 외에도 IPTV와 같은 방송통신융합기술, 미디어 네트워크와 같은 기술분야, 콘텐츠 비즈니스 전략, 저작권, 국내유통 및 마케팅 등의 경영 분야에서 향후 인력 수요가 증가할 것으로 예상

〈표 IV - 7〉 향후 인력수요가 증가할 것으로 예상되는 분야

구 분	주요 인력수요 예상 분야
제작직무	○ 기획 · 제작, Avid Editing, Final Cut, 음향 · 촬영 · 조명
편성직무	○ 편성기획, 비즈니스 전략, 저작권, 정책실무
기술직무	○ 방송기술신호, 장비/엔지니어링, 미디어 네트워크, 콘텐츠 저작권 보호, IPTV
경영직무	○ 콘텐츠 비즈니스전략, 국내유통/마케팅, 미디어 경영, 콘텐츠 저작권, 해외유통/마케팅
보도직무	○ 취재보도실무, 탐사보도, 뉴스제작, 디지털 뉴스, 방송저널리즘

자료: 방송영상산업진흥원, 「국내 방송영상산업인력 수급현황 및 교육요구도 조사」, 2006.

- ‘방송콘텐츠 허브’ 내에 방송교육시설을 마련하고, 현업 및 예비 방송인을 대상으로 현장위주의 교육과정을 운영
  - 방송콘텐츠의 제작 · 편집 · 포맷변환 등 방송콘텐츠 제작 · 유통을 위한 기술적 역량을 배양하고 방송콘텐츠 관련 새로운 기술과 플랫폼, 서비스에 대한 교육이 현업 및 예비 방송인력을 대상으로 수행될 필요
  - 실무에 바로 투입이 가능한 전문인력을 양성하기 위해 방송사, 대학교수, 포맷 전문회사 등의 전문가를 초빙하여 창의적인 방송콘텐츠 기획 사례 연구 및 실습 지원 필요
- ※ 방송사업자 업체 풀(Pool)을 만들어 대학생에게 자율적으로 업체 실습을 경험하도록 하는 ‘대학생 인턴십 바우처(Voucher)’ 제도의 도입이나 현업방송인을 인턴 학생의 멘토로 지정하여 구직 및 현장적응을 지속적으로 지원하는 방안 검토

#### □ 방송통신 콘텐츠 발전기반 확충

- 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가제도 도입
    - 방송통신 콘텐츠 시장의 지속적인 발전을 위해서는 이해관계자간 경쟁상황에 대한 체계적인 조사 · 연구 · 평가체제의 도입 필요
    - 방송통신 콘텐츠산업 실태조사를 활용하여 방송통신콘텐츠 시장획정 및 구체적인 평가기준을 마련
    - 경쟁상황 평가를 위한 방송통신 콘텐츠의 범주를 확정하고 방송통신 콘텐츠시장 확정 문제 해결 필요
    - 방송통신 콘텐츠의 제작 · 유통시장 규모, 제작 · 유통 현황 및 집중정도, 유통 흐름, 수익 등 경쟁상황 관련 정보를 분석
- ※ 방송사 · 독립제작사 · 배급사 · CP · 네트워크 사업자 등 방송통신 콘텐츠의 제작 및 유통 분야를 포함하는 ‘방송통신 콘텐츠산업 실태조사’의 실시를 통해 방송통신 콘텐츠의 제작 · 유통시장 규모 및 집중정도, 서비스 요금 및 초과수익, 불공정 거래 등 경쟁상황 관련 정보를 분석

〈표 IV-8〉 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가의 주요 내용(예)

실행계획	주요 내용
방송통신 콘텐츠 시장 확정	○ 방송통신 융합 등 새로운 환경변화에 유연하게 대처할 수 있는 서비스 및 지리적 시장 확정
경쟁상황 평가지표 개발	○ 시장지배구조, 사업자간 거래행위, 초과수익, 시장의 성장을 등 다양한 평가지표 개발
종합평가기준 마련	○ 경쟁상황의 개선여부, 지배적 사업자 여부 등을 결정할 수 있는 종합평가기준 마련
정책연계성 확보	○ 이해관계자간 의견수렴 절차로 활용하고, 방송통신콘텐츠 시장 규제개선 추진시 평가결과를 반영

※ 통신시장의 경우 '99년부터 경쟁상황평가를 매년 실시하고 있으며, '07년 '전기통신사업법'을 개정, 경쟁상황평가의 법적 근거 마련, 매년 수집된 통신서비스 시장데이터를 시장구조, 사업자 및 이용자 행위, 시장성과에 관련된 지표로 분석, 종합 판단하여 시장동향, 문제점 등을 파악하고 시장경쟁 활성화를 위한 정책방안 수립에 활용

○ 방송통신진흥법 제정

- 방송통신 콘텐츠 산업의 진흥을 위한 법정부 차원의 노력을 강화하기 위해 법적 근거를 마련
  - 현재 추진중인 방송통신기본법 또는 방송콘텐츠진흥법에 방송콘텐츠 경쟁상황 평가의 근거 조항을 마련할 필요
  - 통신시장 경쟁상황 평가와는 달리 방송콘텐츠, 방송시장의 경쟁상황평가와 관련된 근거조항은 없는 상황으로 법 제정 이전에는 방통위설치법, 방송법상 공정경쟁과 관련된 조항을 근거로 연구용역 형태의 시범사업을 추진하는 것이 필요
  - 방송콘텐츠시장 경쟁상황 평가제도 전담반을 구성하여 경쟁상황 평가에 필요한 지표개발 등 경쟁상황 평가기준, 절차, 방법 등에 관한 구체적인 실행계획을 마련하고, 장기적으로는 방송통신시장 전반의 경쟁상황을 종합적으로 평가할 수 있도록 “방송통신시장 경쟁상황평가”로 통합 추진
- 방송법, 방통위설치법, 인터넷 멀티미디어방송사업법, 문화산업진흥기본법 등 여러 법률에 산재되어 있는 방송콘텐츠 진흥관련 기능을 통합, 체계화 필요

- 공공·공익적 방송콘텐츠 제작지원과 보편적 방송통신 이용환경 조성
  - 방송분야 공익채널<sup>10)</sup>(PP)에 대한 제작지원을 통한 소수계층의 권익 보호와 사업다각화 추진
  - 제작지원 형태를 ‘제작·기획 부문’과 ‘완성된 프로그램 부문’으로 구분하여 지원사업에서 나타날 수 있는 도덕적 해이를 차단하고 콘텐츠의 품질을 제고
  - 보편적 방송통신 이용환경 조성과 관련하여 청각 장애인과 난청 노인이 방송콘텐츠를 시청하는데 어려움이 없도록 자막방송수신기, 화면해설방송 수신기, 난청 노인용 수신기 보급을 추진
  - 방송통신 융합환경에 적합한 다양한 포맷의 공공·공익적 방송콘텐츠 제작 활성화
  - 주문형(On-demand), 양방향(Interactive), 모바일(Mobile) 콘텐츠 등으로 포맷을 다양화

□ 방송통신 콘텐츠 제도개선

- 방송분야별 편성비율 규제
  - 방송사업자의 고유권한인 편성 자율권을 보장해 주면서, 이로 인해 생겨 날 수 있는 부정적 영향에 대한 방송사의 책임을 강화하는 최소한의 가이드라인을 제시하는 방향으로 편성규제 전환 고려
  - 현행 방송법에서 규정하고 있는 주된 방송분야(보도, 교양, 오락프로그램)의 현실적 적합성에 대한 연구 및 논의를 통해 변화된 방송환경을 반영하는 방송편성 분야의 재조정
- 국내 제작 방송프로그램의 편성비율 규제
  - 문화적 다양성 확보와 쿼터규제 혹은 시장경쟁간의 관련성에 대한 심도 깊은 실증연구와 논의를 통해 국내 방송법에서 적용하는 국내 제작물 쿼터규제가 문화다양성 증진에 기여할 것인가에 대한 재검토 필요
- 외주 제작 방송프로그램의 편성비율 규제
  - 국내 외주 제작 제도는 양적인 측면에서는 독립제작사수 증가 및 영상물

---

10) 현재 우리나라 공익채널로는 복지TV, 육아방송, 실버TV, 예당아트 등이 있음

제작 주체의 공급원 다원화로 인해 제작 인프라를 강화하는데 기여, 질적 인 측면에서는 독립제작사의 영세성, 실질적 제작 능력 보유 정도, 신규 제작 외주 프로그램의 편성 비율 등 영상 산업의 전반적인 구조적 문제를 해결하는 것에는 미흡했다는 평가

- 외주제도가 작동되지 않는 구조적인 문제에 대한 점진적인 개선과 함께 최근 융합 환경의 변화에 따른 영향을 파악하여 외주 제도를 정비하는 것이 필요
  - 이를 위해 외주제작 프로그램의 개념과 인정범위를 구체화하여 외주제작 의무편성제도의 실효성을 제고하고, 제작비, 기획·대본 등에 대한 방송사업자 및 독립제작사의 실질적인 기여도를 고려한 ‘외주제작물 인정기준’의 마련 필요
  - ‘외주제작물 인정기준’ 도입에 따른 외주제작 편성량의 자연 감소분을 고려한 외주제작 의무편성비율의 완화를 추진할 필요가 있으며, 장기적으로는 외주제작프로그램에 대한 제작비 지원 등의 인센티브를 병행함으로써 자발적 외주를 유도하는 방안 검토 필요
- ※ 영국의 CH4와 같이 제작과 편성이 분리된 형태의 외주제작 지상파 전문채널(독립제작사나 PP사업자들이 제작한 프로그램을 지상파방송사가 구매해 무료로 방송하는 전문채널)의 도입의 타당성과 실효성을 검토하여 독립제작사가 제작한 프로그램의 유통구조를 개선하는 방안 검토

〈표 IV-9〉 외주정책 논의의 쟁점 정리

	외주정책 긍정적 입장	외주정책 부정적 입장
방송산업의 수직통합 개편	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수직적 통합으로 창구효과 감소</li> <li>- 제작산업의 활성화 저해</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 규모의 경제, 거래비용 감소</li> <li>- 양질의 프로그램 제공</li> <li>- 국제 경쟁력 강화</li> </ul>
다양성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램 제작원의 다양성 저해</li> <li>- 내용의 다양성 저해</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제작의 다양성만이 내용이나 노출의 다양성으로 연결되지 않음</li> </ul>

	외주정책 긍정적 입장	외주정책 부정적 입장
독립제작사 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제작여건의 개선 계기</li> <li>- 영상제작산업의 인프라 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제작사의 수직확대만 가져옴</li> <li>- 불합리한 계약관행 지속</li> <li>- 소수의 독립제작사에만 집중</li> </ul>
국제경쟁력	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 편성과 제작 분리를 통해 제작산업의 활성화</li> <li>- 국제 경쟁력 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지상파방송의 재정적 위축으로 국제경쟁력 약화</li> <li>- 외주제작에 의한 질적 저하로 인한 경쟁력 저하</li> </ul>

자료: 임정수, 「외주제작 의무편성비율제도 개선방안 연구」, 2005.

#### □ 공정거래환경 조성

- PP와 플랫폼사업자
  - SO의 우월적 지위로 인해 PP에 대한 수신료 배분 비율에 있어서의 공정성 확보 필요
  - 현재 방송위에서 PP에 대한 수신료 배분비율을 높이기 위한 작업에着手했으나, PP들의 눈치보기로 인해서 SO의 수신료 배분비율에 대한 정확한 근거 자료 확보 미흡
  - PP의 경쟁력 강화를 위해서는 대자본의 PP시장 진입을 촉진시키고 종합편성 보도채널에 대한 진입제한을 완화할 필요
- 플랫폼사업자간 불공정거래 행위
  - 이미 유료방송부문에서 확고히 자리를 잡고 있는 케이블의 영향으로 신규사업자의 프로그램 수급이 어려운 상황으로 신규서비스의 성장 및 진입 유인 감소
    - '07년 케이블과 위성에 송출되는 전체 PP 중 케이블 TV에만 전송되는 채널은 48%에 달하나, 위성에만 송출되는 채널은 9%에 지나지 않음
    - 케이블TV 시청률 상위 30위내 채널들 중 18개만이 위성방송에 송출되고 있음
  - 배타적 채널거래행위 방지를 위한 제도적 방안을 방송법 내에서 수용할 필요
    - 현재 인터넷멀티미디어방송법에는 콘텐츠 동등접근법이 명기되어 있으나 IPTV 콘텐츠 제공사업자로 별도로 신고 및 등록 절차를 받아야 하는

등의 이유로 실효성이 크지 못함

- 따라서 콘텐츠 동등접근법 등 관련 제도를 위성방송, 케이블, IPTV 등 전체 유료TV 시장에 적용하기 위해 방송법 개정을 통한 콘텐츠 동등접근법 등의 도입이 필요한 상황이며, 이에 적용을 받는 채널의 선정기준 마련이 필요
- IPTV 도입에 따라 통신사업자가 방송시장에 진입함으로 인해 발생할 수 있는 불공정거래 행위 유형 등을 지속적으로 분석·보완 필요
- 규제의 실효성 확보를 위해 금지행위에 대한 조사권 관련 규정과 시정 명령·과징금 등과 같은 제재조치 관련 규정 마련이 시급
- 투자활성화
  - 콘텐츠의 부족과 제한된 시장규모하에서 과도한 소유규제가 설정되어 있어 외부로부터의 새로운 자본 유입이 차단되어 있으면 콘텐츠 부문의 발전을 도모하기는 더욱 어려운 상황

〈표 IV - 10〉 방송사업자 소유 및 겸영규제 현황

소유주체	소유대상	대기업	외국자본	일간신문, 뉴스통신	1인 지분
지상파방송사업자	금지	금지	금지	금지	30%
유선방송사업자	SO(종합유선)	-	49%	33%	-
	RO(중계유선)	-	금지	-	-
PP	일반	-	49%	-	-
	종합편성, 보도	금지	금지	금지	30%
위성방송사업자	49%	33%	33%	33%	-
전송망사업자	-	49%	-	-	-
IPTV방송사업자	-	49%	49%	49%	-
IPTV콘텐츠 사업자	일반	-	49%	-	-
	종합편성, 보도	금지	금지	금지	-

- 투자는 외부의 신규진입자로부터 시작되어 기존사업자의 경쟁적 투자를 이끌어 낼 수 있으므로, 신규사업자의 진입을 원활하게 하기 위해서 진입규제를 완화하는 방향 모색

- 방송산업에서 가장 큰 영향력을 가지고 있는 지상파방송과 유사한 종합 편성PP부문의 진입제한을 완화하여 좀 더 많은 종합편성 채널이 가능케 함으로써 보다 풍부한 볼거리를 제공하는 다양성 확보
- IPTV의 경우에는 방송권역의 물리적 제한은 없으나 경쟁자인 케이블 사업자는 권역 제한 존재. 형평성 차원에서 규제를 완화하고 대규모 케이블 사업자의 등장을 가능케하여 경영의 효율성을 확보 필요
- 채널의 수와 종류에 대한 규제, 공공채널 및 종교채널 운용규제, 지역채널 운용규제, 공익채널 운용규제, 의무재송신 규제 등에 있어서 채널 운용의 유연성 및 경쟁력 있는 신규 콘텐츠 사업자들의 전송기회 확보 확대 필요

〈표 IV - 11〉 채널 운용 규제 현황

채널 운용 규제	내 용
채널의 수와 종류	종합유선방송사업자와 일반위성방송사업자는 전체 텔레비전 방송 채널의 수를 70개 이상으로 하여야 하며, 종합편성 채널과 2개 이상의 보도 전문편성 채널을 포함하여야 한다.(시행령 53조1항2호) 또한 위성DMB사업자는 텔레비전, 라디오, 데이터방송채널을 포함하여 전체 채널수를 15개 이상으로 하여야 하며, 이중 텔레비전 채널은 4개 이상으로 하되, 전체 채널수의 2분의 1을 초과해서는 안되며, 종합편성 채널 및 보도전문채널을 각각 1개 이상 포함하여야 한다.(시행령 53조1항3호)
공공채널 및 종교채널 운용	종합유선방송사업자와 위성방송사업자(위성DMB 제외)는 국가가 공공의 목적으로 이용할 수 있는 공공채널 및 종교의 선교목적을 지닌 종교채널(특정 종교만이 아닌)을 각각 3개 이상 편성해야 한다.(시행령 54조1항)
지역채널 운용	종합유선방송사업자는 지역정보 및 방송프로그램안내와 공지사항 등을 제작·편성 및 송신하는 1개의 지역채널을 운용하여야 한다.(시행령 55조1항)
공익채널 운용	종합유선방송사업자, 위성방송사업자(위성DMB 제외) 방송분야의 공익성 및 사회적 필요성을 고려하여 방송위원회가 고시한 방송분야에 속하는 공익채널을 1개 이상 운용하여야 한다.(시행령 56조의2)
의무재송신 규제	종합유선방송사업자, 위성방송사업자(위성DMB 제외), 중계유선방송사업자는 KBS1과 EBS 텔레비전 방송프로그램에 변경을 하지 않고, 그대로 동시에 재송신하여야 한다(방송법 78조)

- 유료방송사업자들의 자율적인 채널운영권을 보장하고, 궁극적으로 기타

채널사업자들에게 사업기회를 제공하기 위하여 공공채널 및 공익채널의 선정기준을 명확히 하고, 유료방송사업자가 의무적으로 제공하여야 하는 공공채널 및 공익채널의 수를 조정

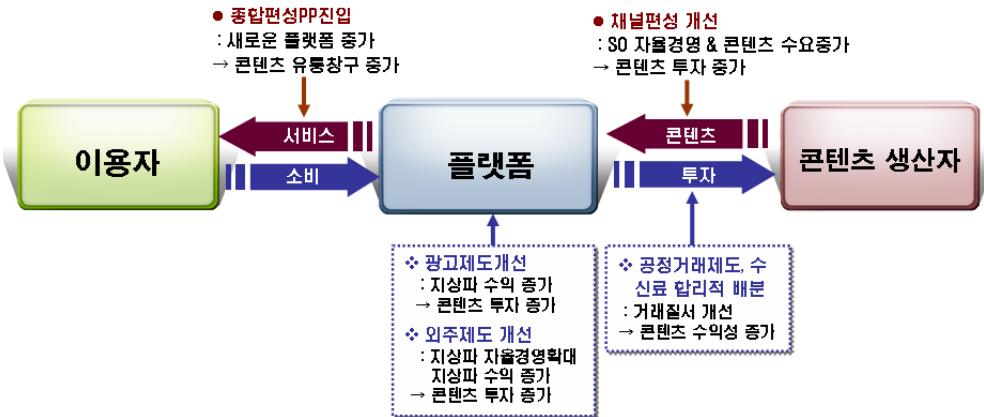
- 기본적으로 공익성과 다양성 확보에 실질적으로 기여할 것으로 보이는 채널의 운영에 유연성을 확보하여 경쟁력 있는 신규 콘텐츠 사업자들의 전송기회 확보
- 현실적인 대안으로 현재의 의무편성 채널사용사업자를 채널수로 지정하는 대신 제공해야 하는 공공성격의 채널수를 제시하는 총량제를 도입 할 경우 뮤음상품별 채널구성의 유연성을 보장
- 선정된 공공채널, 공익채널의 사후 관리체계를 강화하여 시청자들에게 실질적으로 유용하고, 공익에 기여하는 채널의 역할을 할 수 있도록 제도 개선

#### □ 방송광고제도 개선

- 수익률 규제를 통해 공익성 확보가 가능한가에 대한 고민 필요
  - 공익성 확보는 내용규제를 통해 달성할 수 있도록 제도 변화 필요
  - 현재의 독점적 광고판매제도가 공익성 확보에 기여하고 있는가에 대한 재검토 필요
- 한국방송광고공사(KOBACO) 체제에 경쟁을 도입시킴으로써 방송사와 광고주 간의 자율적 거래 용인
  - 한국방송광고공사(KOBACO)의 주요한 순기능은 판매자 독점력 (monopoly)을 행사할 수 있는 방송과 수요독점(monopsony)을 행사할 수 있는 대기업 광고주의 독점력을 방지
  - 한국방송광고공사는 광고 판매량과 가격을 결정하는데, 이는 일종의 수익률규제로 방송사가 아무리 시청률을 높여 광고도달률을 높여도 추가적인 수익이 발생하지 않고, 대신 시청률이 예상보다 현격히 낮아도 광고주를 위한 추가적인 보상은 없는 문제 발생
  - 광고시간의 판매는 방송사의 고유영역으로써 판매의 책임 또한 광고공사가 아닌 방송사가 지는 것이 바람직하며 경쟁체제 도입 이후 광고주의

인식전환에 따른, 질 높은 프로그램 제작이 시청률 향상으로 이어지는 긍정적 인센티브 발생 가능

[그림 IV - 9] 방송콘텐츠 산업의 선순환 발전 구조 창출



- 광고규제의 이슈는 중간광고, 가상광고, PPL 등의 도입으로 인한 다양한 사회문화적 영향력을 실증적으로 분석한 이후, 지상파의 경쟁력 강화측면과의 비교분석을 통해 결론지어야 함

## V. 다양한 방송통신 서비스 제공을 위한 공정한 경쟁의 장 마련

### 1. 방송규제 완화

- ◇ (소유·겸영규제 정비) 매체별 소유규제를 전반적으로 완화하여 능력있는 기업이 시장에 진입할 수 있는 기회를 확충하고 폐쇄적인 방송시장에 경쟁 확산 유도. 단기적으로는 방송법 시행령 개정을 추진하고 중장기적으로는 통합법 체계 마련 작업과 연계(통신 분야 규제와 일원화)
- ◇ (신문·방송 겸영 허용) 방송·통신·신문·인터넷 등 미디어 산업의 융합화 추세에 따라 연관산업간 겸영 허용 필요성 검토. 대기업 진입 제한 완화와 연계하되 여론독점 방지를 위한 보완장치(시장점유율 등) 마련 검토

#### 가. 방송의 소유규제 완화

- 신문·방송 겸영규제에 대한 현행 법제도
  - 소유제한 규정
    - (신문법 제15조 제2항) 일간신문과 뉴스통신은 상호 겸영할 수 없으며, 종합 편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송사업을 겸영할 수 없음
    - (방송법 제8조) 일간신문이나 뉴스통신을 경영하는 법인은 지상파방송 및 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널 사용사업(PP)을 겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없음
  - 헌법재판소 결정
    - (헌법재판소 2006. 6. 29 선고) 신문법 제15조 제2항 헌법에 위배되지 않는다는 결정을 내림
- 방송 소유규제 완화의 정당성과 위험성
  - 방송 소유규제 완화의 정당성

- 미디어 환경의 변화로 여론 독과점 우려 해소
  - 신문의 방송 진입으로 뉴스의 질 향상
  - 글로벌 스탠더드화 불일치
- ※ 신문과 지상파 방송의 교차소유 전면금지 국가는 OECD 가입국 중 우리나라가 유일
- 원소스 멀티유즈(one-source, multi-use)를 통한 미디어 산업의 시너지 효과
  - 신문과 방송시장 진입에 대한 불균형 규제 해소
- 방송 소유규제 완화의 위험성
    - 신문시장을 지배하는 보수신문이 방송까지 장악할 경우 여론독과점이 발생. 사회의 다양한 의견이 국민에게 전달되지 않아 민주주의의 위기가 도래 가능

#### □ 방송 소유규제 완화의 원칙

- 의견다양성이 확보되는 방안으로 소유규제 추진
  - 언론의 자유는 의견다양성을 전제로 함. 의견다양성이 확보된다면 규제 완화를 하더라도 언론의 자유 위축 및 민주주의 기능 저하를 우려하지 않아도 됨
- 겸영과 교차소유의 용어를 엄격하게 구분, 교차소유의 규제완화 추진
  - 겸영은 한 법인이 방송사업과 신문사업을 동시에 하는 것으로 필연적으로 여론지배력이 커짐
  - 교차소유는 신문사업을 하는 법인이 방송사업을 하는 법인의 주식 또는 지분을 소유하는 것으로, 그 소유한도를 어떻게 정하느냐에 따라 여론지배력에 미치는 영향력이 달라짐

#### □ 의견다양성 확보

- 충분한 의견 다양성의 확보기준
  - 민주주의와 의견 다양성: 민주주의는 의견 다양성을 전제로 하며, 그 핵심은 소유의 다양성임
  - 정책목표로서 의견 다양성: 방송 정책은 의견 다양성 외에 지역성(localism),

효율성(efficiency), 미디어 산업의 경쟁력 제고를 통한 고용 증진, 수출 증대 등의 경제적 성과 등 다양하게 제시될 수 있음

- 언론 집중화에 대한 정부 인내의 한도, 혹은 정부 개입의 문턱임
- 언론시장에서 경쟁이 발생하고, 성공하는 미디어와 실패하는 미디어가 나타나고, 인수합병이 이루어지고, 그 결과 언론의 집중화가 발생하더라도 그 정도가 인내의 기준을 넘지 않으면 국가는 수용하여야 하며, 그 기준을 초과할 때 비로소 언론시장에 개입할 수 있음

#### □ 허용의 범위

- 신문방송 겹영 허용시 신문사의 방송사업 범위를 어느 정도까지 허용할 것인가에 대한 의견이 대립되고 있음
- ※ 종합편성 및 보도전문편성 방송채널사용사업을 허용할 수 있다는 입장과 지상파 방송사업까지 허용할 수 있다는 의견이 있음
- 지상파 방송과 신문간 교차소유 허용시 모든 신문사에게 방송사 주식의 소유를 허용할 것인가, 대형신문사를 배제할 것인가에 대한 의견 대립되고 있음
- ※ 대형신문사의 기준: 독점규제 및 공정거래에 관한 법률에 따른 시장지배적 사업자 기준은 1사 50%, 3사 75%이며, 별도기준은 매출액, 부수, 관련 시장의 확정

#### □ 허용의 시기

- 예측 가능성 제고
  - 방송 소유규제 정책의 목표로 의견 다양성 외에 효율성을 고려한다면 사경 제주체가 효율적 의사결정을 할 수 있도록 정책의 예측가능성을 높여야 함
  - 방송시장에서 의견 다양성의 정도와 방송환경 변화를 주기적으로 점검하는 것을 의무화하는 방법 고려
- ※ 독일의 경우 3년마다 미디어 집중 및 집중도의 평가 타당성 보고서 발행
- ※ 미국 FCC도 4년마다 규제의 타당성을 검토하는 보고서를 발행

○ 다양성 지표의 개발

- 미디어 시장의 여론독과점 현황을 파악하기 위하여 미디어 다양성 지표 개발이 필요함

※ 다양성 지표의 개발이 경영 및 교차소유 허용의 전제조건은 아님

## 나. 방송 소유/경영 규제 완화

### □ 신문·방송 겸영 허용

- 방송 미디어 시장의 활성화를 위해 보도 및 종합편성 방송채널사용사업자(PP)에 금지됐던 신문사와 대기업의 진출이 허용되는 등 미디어 간 교차소유가 확대되는 방안 추진
  - 방송통신위원회는 대기업과 신문사의 소유가 금지된 보도 및 종합편성 PP의 겸영 범위를 확대하는 방안 밝힘(9월 4일)
  - 그간 방송시장의 엄격한 소유 겸영 규제로 신규 투자 및 인수합병(M&A)에 의한 성장 제한, 선진국의 M&A를 통해 종합 미디어기업이 탄생할 수 있도록 미디어 간 교차 소유 허용 검토
- 이후 정부여당의 신문법과 방송법 등 7개 미디어 관련 법률 개정안을 확정, 발표(12월 3일)
  - 개정안은 신문사가 지상파 방송이나 통신사를 겸영할 수 없도록 한 신문법 조항 폐지, 신문사와 대기업 지상파 방송은 20%, 종합편성·보도전문채널은 49%까지 지분 소유 가능
  - 이번 방송법 개정안은 신문/방송 겸영이 합법적으로 가능하게 되었다는데 큰 의미
- 신문·방송 겸영 허용은 대기업의 진입 허용과 향후 한미 FTA에 의해 외국자본에게 개방될 국내 방송시장의 방어기제로 국내 미디어 산업에 큰 영향을 미칠 것으로 전망
  - 한미 FTA 논쟁과정에서 CNN 자막방송을 반대하다가 오히려 PP시장을 100% 허용함으로써, 별도의 제한 규정이 없는 한 종합편성, 보도PP시장

까지도 개방 압력을 받을 가능성이 있으며, 이 경우에 국내 보도 분야의 취약한 경쟁력을 감안한다면 지상파방송과 보도·종합PP에 대한 조기 신문사와 대기업 진입 허용도 긍정적으로 작용 가능

- 또한 신문과 방송의 겸영은 현 “보수신문 vs 지상파방송사”라는 갈등적 구조를 해소하는 데 크게 기여
- 신문사의 방송시장 진입을 허용해 줌으로써 광고시장을 둘러싼 시장점유율 경쟁을 완화시켜 미디어 구조개편에 부분적인 실마리를 제공해 줄 수도 있을 것임

#### □ 신문·방송

- 현재의 시장 지배력 및 규모 등을 감안하면 방송사가 신문사를 겸영하는 형태가 시장의 주요 형태가 될 가능성 존재<sup>11)</sup>
  - 이는 보도의 다양성, 지상파 방송의 독과점 해소 등을 목적으로 도입된 신문·방송 겸영 정책이 도리어 방송의 여론독점을 강화시키는 부메랑효과를 야기할 가능성 있음
- ※ 신문사와 지상파방송사의 매출규모 및 손익구조를 보면, 전반적으로 신문사보다 방송사 특히 지상파 방송사가 규모면에서 절대 유리한 구조
- 신문사가 방송시장에 진입 시 약점이나 위협요인들이 더 구조적·근본적인 문제이고, 사업성이 양호한 지상파방송이나 종합편성 채널에 대해서는 기존 사업자들의 저항이 매우 큼

〈표 V-1〉 주요 신문사와 방송사의 매출 및 이익 현황(2007년)  
(단위: 백만원)

구분	매출액	영업비용	당기순이익
일간신문	경향신문	84,894	96,473
	국민일보	48,819	54,245
	동아일보	280,257	286,958

11) 최악의 시나리오는 실제 중앙일보 정도만 모기업인 대기업과 결탁해 종합PP로 진입하고 나머지 신문사는 종합PP 탄생으로 광고수입만 잠식당할 수도 있음

구분	매출액	영업비용	당기순이익
일간신문	문화일보	70,847	69,048
	서울신문	76,260	79,813
	세계일보	254,729	193,003
	중앙일보	341,983	333,104
	조선일보	403,148	380,748
	한겨레신문	76,286	74,505
	한국일보	97,723	104,578
지상파방송	KBS	1,335,542	1,353,094
	MBC	777,702	753,976
	SBS	635,351	602,901
보도채널	YTN	96,937	87,320
	매일경제TV	43,316	36,607

주: 1) 영업비용은 별도 개시된 곳(SBS)을 제외하고는 손익계산서상의 매출원가와 판매비 및 관리비를 합산한 수치임

2) 한국방송공사, 경향신문, 서울신문의 자료는 2006년 수치임

자료: 금융감독원 전자공시시스템(DART)에 게재된 기업별 감사보고서에서 발췌한 자료, 한국방송공사의 자료는 ‘2007년 방송 산업 실태조사 보고서’(방송위원회), 김영주, “신문의 방송진출: 가능성과 사업성”, 미디어인사이트 통권 2호, 2008. 4에서 인용

### 〈표 V - 2〉 신문의 방송진입에 대한 SWOT 분석

강 점	기회요인
- 브랜드 인지도와 이미지 - 뉴스 콘텐츠 제작 노하우 - 기획역량, 취재 네트워킹 등 제작 인프라 - 경영 마케팅부가 사업파트 공동 활용 - 광고마케팅 - 통합 뉴스룸 - 크로스미디어 전략 용이 - 종이신문의 정치사회적 영향력	- 이명박 정부의 미디어 정책변화 - 규제완화의 흐름 - 기술발전으로 인한 미디어 융합의 가속화 - 새로운 플랫폼 도입에 따른 콘텐츠 수요 증가
약 점	위협요인
- 초기 진입비용 - 자본력 - 초기 우수 방송인력 확보 - 방송 콘텐츠생산 능력 - 채널 운영 능력 - 채널 런칭 시 협상력 - 디지털 방송 시설 및 장비투자 - 후발주자로서의 약점	- 경기침체: 광고 시장의 파이 - 시장 자체의 불확실성: 수요의 불확실성 - 정책의 불확실성: 겹영금지 규제완화 관련 정책변화 시기와 정도, 내용 예측의 어려움 - 이해관계자들의 저항 - 언론, 유관 시민단체의 비판 등 사회적 거부감 - 기존사업자와의 경쟁, 신규사업자간 경쟁 - 의무전송제도의 존속 여부

자료: 김영주, 2008에서 인용

〈표 V - 3〉 신문사의 방송진출 경우의 수에 따른 실현가능성

	초기 시청자 확보	사업성	사회적 저항	실현 가능성	주요변수
지상파	매우 유리	매우 양호	매우 거센	매우 희박	사회적 저항, 기존 지상파 사업자들의 저항
지역민방	보통	보통	거센	보통	사회적 저항, 지역민방의 저항, SBS와의 관계
지상파 MMS	불리	불투명	보통	보통 이상	디지털 전환속도, MMS 추가 채널에 대한 의무전송제도, 지상파 방송의 다채널 서비스에 대한 유료방송업계의 저항
종합편성 채널	유리	양호	매우 거센	희박	지상파사업자의 저항, 기존 케이블업계의 저항, 양질의 콘텐츠제작능력, 제작비
보도채널	보통	보통	거센	보통 이상	의무전송제도 유지 여부, 기존사업자와의 경쟁
IPTV채널 사업자	불리	불투명	보통	매우 큼	초기 IPTV의 확산속도

주: 각 진출 가능성별 상대적인 비교치 임

자료: 김영주, 2008.

- 신문 · 방송 겸영에 대한 비판적인 시각으로 여론 다양성 차원에서 뉴스는 시각의 다양성을 보장해야 하는 미디어 서비스 영역이라는 점을 강조

〈표 V - 4〉 신문 - 방송 겸영 찬성론과 반대론 논거

찬성론	반대론
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신문 · 방송 겸영을 금지하던 시대와 미디어 환경이 크게 달라졌음</li> <li>- 미디어 집중을 우려할만한 실증적 증거가 없음</li> <li>- 인터넷은 미디어지배력을 약화시키고 있음</li> <li>- 동일 지역에서 신문 · 방송의 공동소유는 뉴스수용패턴에 별다른 영향을 주지 않음</li> <li>- 신문기업이 재정적 안정성을 유지해야 저널리즘의 가치구현이 가능함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미디어집중으로 민주주의의 존속에 위험</li> <li>- 신문과 방송을 동일 지역에서 소유하는 것을 금지하는 규정을 폐지하는 것은 공익에 기여할 수 없을 것</li> <li>- 교차소유 미디어의 지역뉴스가 그렇지 않은 뉴스보다 양과 질에서 더 낫지 않음</li> <li>- 미디어 산업 자체에 대한 부정확한 보도</li> <li>- 다양한 목소리를 배제하고 특히 비판적 의견을 배제함</li> <li>- 기업에 대한 보도 회피</li> <li>- 홍보와 진실된 언론을 혼돈시킴</li> <li>- 사설적 가치를 기업적 이유로 보충함</li> </ul>

자료: 정인숙, 2008.

- 뉴스 독점구조를 개선하는 것은 시청자 서비스 차원 및 민주주의 정상화 차원에서도 필요. 규제 형평성 차원에서 통신사업자의 방송시장 진입,<sup>12)</sup> 지상파방송의 다른 방송매체 진입<sup>13)</sup>이 허용되고 있는 상황. 신문사만 방송겸영이 금지된다는 것은 규제 형평의 원칙에는 위배된 측면

## 다. 종합편성 및 보도채널 사업자 구도

- 종합편성 및 보도전문채널과 관련된 현행 소유 규제 및 변화
- 종합편성은 보도, 교양, 오락 등 다양한 방송분야 상호 간에 조화를 이루도록 방송 프로그램을 편성하는 것으로 특정 방송분야의 방송프로그램을 전문적으로 편성하는 전문편성에 대비되는 개념
  - 종합편성 및 보도전문채널과 관련된 규제로는 1/3 소유 규제, 방송신문 간 상호겸영 금지, 자산총액 3조원 대기업 기준, 방송위원회 승인(기타 PP는 등록 사항) 진입 규제 등이 있음

〈표 V - 5〉 종합편성 및 보도전문채널과 관련된 소유 규제 현황

규제 현황	내용(요약)
방송법 제8조 제2항	특수관계자가 소유하는 주식 또는 지분을 포함하여 지상파방송사업자 및 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자의 주식 또는 지분 총수의 <u>100분의 30</u> 을 초과하여 소유할 수 없음
방송법 제8조 제3항	대기업과 그 계열회사 또는 정기간행물의 등록등에 관한 법률에 의한 일간신문이나 뉴스통신진흥에 관한 법률의 규정에 의한 뉴스통신을 경영하는 법인은 지상파방송사업 및 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업을 <u>겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없음</u>
방송법 시행령 제4조 제1항	지상파방송사업 및 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업을 경영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없는 기업집단에 속하는 회사와 그 계열 회사는 <u>자산총액이 3조원 이상인 기업집단에 속하는 기업</u>
신문법 제15조 제2항	일간신문과 뉴스통신진흥에 관한 법률의 규정에 의한 뉴스통신은 상호 겸영할 수 없으며, 방송법에 의한 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 <u>방송사업</u> 을 겸영할 수 없다.
방송법 제9조 제5항	종합편성이거나 보도 또는 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업을 하고자 하는 자는 <u>방송위원회의 승인</u> 을 얻어야 한다.

12) IPTV, 위성방송, 위성 DMB

13) 위성방송, 지상파DMB, 케이블TV PP

- 최근 인터넷멀티미디어 방송사업법 시행령(이하 IPTV 시행령)에 따르면 보도·종합편성 PP에 대한 대기업 진출 기준을 3조에서 10조로 완화
  - 방송법 시행령 개정에서도 IPTV와의 규제 형평성을 위해 지상파 방송, 보도·종합 편성 채널사용사업자에 대한 소유가 금지되는 기업의 기준을 자산총액 기준 3조원 이상인 기업집단에 속하는 기업에서 10조원 이상인 기업집단에 속하는 기업으로 완화
- 종합편성채널 및 보도전문채널의 사업자 구도 예측<sup>14)</sup>
  - 종합편성채널 예상 사업자
    - 종합편성채널 공급자로 진입 가능하다고 예상되는 사업자로는 CJ 및 중앙방송 등이 거론되고 있음
  - ※ CJ는 주요 MSO이자 CJ 미디어를 통해 다양한 채널을 보유하고 있는 MPP이며, 또한 CGV, 엠넷미디어 등 다양한 콘텐츠 사업을 전개하는 멀티미디어 그룹으로서 종합편성채널을 보유하게 되면 영향력 확대 예상
  - ※ 중앙방송은 신문사 중 유료 TV 시장에 가장 빨리 적응하면서 4개 채널을 보유하고 있으며, 특히 큐채널은 교양·다큐 장르를 중심으로 종합편성채널을 지향하고 있는 것으로 알려짐

〈표 V-6〉 종합편성채널 진입 가능 예상 사업자

유형	종합편성채널 진입 가능 예상 사업자
SO	CJ, HCN, C&M
PP	중앙방송, YTN
지역방송	MBC NET
신문사	조선, 동아

자료: 이영주, 2008.

- 보도전문채널 예상 사업자
  - PP 시장에 가장 먼저 진출한 신문사는 중앙일보로 현재 Q 채널, History

14) 이영주, “종합편성채널과 보도전문채널 사업자 구도와 주요 쟁점”, 2008 정리

채널, J 골프, 카툰네트워크를 운영하고 있음. 디지털조선일보는 경제전문채널 비즈니스앤을 2007년부터 서비스하기 시작해 30% 이상 자체 제작하는 한편 고화질영상 프로그램을 내세워 채널을 차별화하고 있음. 헤럴드미디어는 (주)카리아를 통해 여성전문채널인 동아 TV의 지분을 인수하고, 한국일보는 석세스 TV를 인수, 이데일리는 토마토TV와 이데일리TV를 설립

- 신문사들이 PP 사업에 진출하는 것은 신문시장 침체가 지속되는 상황에서 새로운 사업 영역으로의 진출이 불가피하고, 수익과 인지도를 확대하는 데 있어서 영상 매체를 통해 기존 콘텐츠를 활용할 수 있기 때문으로 해석

〈표 V-7〉 신문사의 PP 진출 현황

신문사	PP	비고
중앙일보사	Q채널, History, J Golf 카툰네트워크	연간 매출액 208억원 ('06년말 기준)
디지털조선일보	Business &	자체제작 30%
헤럴드미디어	동아TV	최대주주 (주)카리아, 지분 74.2% 매입
한국일보	석세스 TV(이전 휴먼 TV)	지분 30% 매입, 자체제작 30%
이데일리	토마토TV, 이데일리TV	경제
한겨례신문	낚시채널 FSTV	미디어넷이 지분 51% 확보
매일경제신문	매일경제TV MBN	보도전문채널
한국경제신문	한국경제TV	경제전문 채널
머니투데이	MCN	영화채널
서울경제	무협TV	무협영화채널

자료: 이영주, 2008 재인용; 이영주·하주용, 2008에서 한겨례신문('08. 9. 9)을 기초로 작성

### ○ 종합편성채널 및 보도전문채널의 사업성 전망

- 종합편성채널의 성공여부는 기존 지상파와 경쟁할 만한 콘텐츠를 제작할 능력과 의지를 갖추었느냐에 달려 있는데, 가입자당 수익과 미디어 광고 시장이 제한되어 있는 상황에서 종합편성채널 사업성은 불투명한 것으로 평가됨

- 보도전문채널은 종합편성채널보다는 진입에 따른 초기 투자비용이 상대적으로 적고, 신문사의 경우 뉴스 콘텐츠 제작 능력을 갖추고 있어 현실적으로 가장 가능성이 큰 방송진출형태로 예상
- 시장성과 측면에서 YTN과 MBN의 2007년 평균 시청률은 각각 0.73%, 0.24%에 그치고 있으며, 높은 초기 제작비용으로 인해 MBN은 초기 3년만에, YTN은 '07년 처음으로 흑자 기록
- 추가 승인되는 보도 채널의 수, 기존 신문사들의 보도채널 진출 의지, KBS의 MMS 보도 채널 진출 여부, 일반 PP들의 보도채널 진출 의지가 주요 변수로 작용 예상

〈표 V-8〉 YTN과 MBN의 제작 구조 및 시장성과 비교

	YTN	MBN
기자	262	71
전체 인력	586	182
자체제작비용	94%	87%
제작비용	328억	36억
시청률	0.73	0.24
수신료 수익	50억	32억
광고 수익	609억	317억
매출액	970억	385억

자료: 방송위원회, 「방송산업실태보고서」, 2007 재구성

- 종합편성채널 및 보도전문채널과 관련된 주요 쟁점 사항
  - 종합편성 채널 허용과 관련된 주요 쟁점
    - 대기업 집단 참여: 콘텐츠 투자 활성화를 위한 자본의 유입과 적자 운영을 감내할 여력이 있는 사업자가 필요하나, 여론의 다양성 확보를 위해 자본, 정치적 영향력, 언론기관으로부터 독립하여 채널을 운영하고 이를 견제할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요
    - 승인방식과 시기: 방송통신위원회의 승인을 거쳐야 하지만 방송협회는 허가제 적용을 주장하고 있으며 지상파에서는 지상파 방송 매체에 대한

역차별 규제 완화 요구. 승인 시기의 경우 사업자의 승인 신청시 인정해 주어야 하는 입장과 지상파 디지털 전환 완료 이후로 연기해야 한다는 입장

- 허가 범위: 정책 목표에 따라 몇 개 채널까지 승인할 것인지 객관적이고 타당한 기준 마련 필요
  - 의무재전송 적용 여부: 종합편성채널이 의무전송대상이 될 경우 의무재 전송 채널수가 과도하여 유선사업자의 편성권을 지나치게 제약할 소지가 있는 반면, 종합편성채널 사업자는 실질적으로 지상파에 준하는 영향력 발휘 가능
  - 광고 영업 방식: 직접 광고 영업을 해야 하는 상황에서 자본의 영향력을 견제할 수 있는 장치가 부재하며, 지상파방송사의 경우 중간 광고 및 간 접광고 등이 금지되고 있는 상황에서 규제의 형평성 요구 예상
  - 채널 운용 방식: 현행 방송법에 따르면 종합편성사업자는 100분의 20까 지 국내 제작 프로그램을, 그리고 주시청시간대의 100분의 15이내에 외 주제작 프로그램을 편성할 의무가 있기 때문에 법규상 국내 외주 제작 콘텐츠를 편성할 여지<sup>15)</sup>가 적을 수 있음. 따라서 지상파 독과점의 해소와 콘텐츠 시장의 활성화라는 입법 취지를 살리기 위해서는 보완 장치 필요
- 보도전문채널과 관련된 주요 쟁점
- 신문시장의 시장 지배적 사업자 추정
    - 시장 획정: 신문방송의 경영을 허용하는 기준으로 ‘전체 일간신문’의 발 행 부수 20%가 넘는 신문은 경영을 금지하는 방안이 논의되고 있음. 이에 따라 ‘전체 일간 신문’을 어디까지 볼 것인지 관련 시장 획정이 우선 적으로 이루어져야 함
    - 시장점유율 추정: 시장 점유율을 측정은 발행부수로 할 경우 발행 부수를 정확하게 산출하는 시스템이 정착되어 있는 경우이며, 그렇지 않을 경우 매출액을 기준으로 추정

---

15) 지상파 방송사는 매분기 전체 텔레비전 방송 시간의 100분의 40 이내에 방송위원회가 고 시하는 비율 이상으로 외주 제작 프로그램을 편성하도록 차등 규정

- 시장지배적 사업자 추정: 대부분의 나라에서 신문시장의 시장지배적 사업자 추정시 여타 시장과 동일한 기준에 의해 판단하고 있음. 신문법 제 17조<sup>16)</sup>가 헌법재판소에 의해 내려진 부분적 위헌 판결을 토대로 이를 개정할 필요
  - 보도 전문 채널 허용 범위
  - 보도 채널의 범위: 한두개의 채널만 승인할 것인지, 허용 기준을 통과한 사업자 모두 승인할 것인지 판단 필요
  - 신문사의 지역 방송 겸영/교차 소유: 국내 지역 시장에서는 민영 방송사가 권역별로 1개사로 한정되어 있는 상황으로 동일 지역 내에 신문방송겸영/ 교차 소유는 원칙적으로 해당 지역에 몇 개의 신문사와 방송사가 있느냐에 따라 허용 여부를 판단할 필요가 있음
  - 방송사의 신문 시장 진입: 방송사가 신문사의 지분을 소유할 경우 방송 시장에서의 시장 지배력이 전이될 수 있음
  - 보도전문채널의 의무재전송 적용: 현재 플랫폼 사업자는 보도 채널을 2개 이상 의무 전송하도록 되어 있어 추가로 보도 채널이 진입할 경우 SO 송출 경쟁이 치열해질 것으로 예상

#### 라. 종합편성채널 콘텐츠 수급 방안

- 국내 방송 콘텐츠 시장의 문제점 및 한계
  - 국내 방송 시장은 지상파 방송사의 독과점적인 구조, 연장선에서 유통 시장의 부재 및 수직적 시장 봉쇄, 저가형 방송 시장 구조 및 PP들의 저가 콘텐츠 전략에 따른 콘텐츠 산업의 경쟁력 저하라는 구조적인 문제점 노출

---

16) 일반일간신문 및 특수일간신문을 경영하는 정기간행물사업자 중 1개 사업자의 시장 점유율이 전년 12개월 평균 전국 발행부수의 100분의 30이상, 그리고 3개 이하 사업자의 시장 점유율의 합계가 전년 12개월 평균 전국 발행부수의 100분의 60 이상에 해당하는 사업자는 시장지배적 사업자로 추정

## □ 콘텐츠 지원 정책의 한계

- 제작 지원 중심의 콘텐츠 수급 정책 효과 미흡
  - 지원사업에 매년 막대한 예산이 소요되고 있음에도 불구하고, 실질적인 효과는 미흡한 것으로 나타남
  - 특히 국내 지원 사업은 콘텐츠 제작지원에 집중되어 있음. 방송통신위원회의 지원 사업의 경우 50% 이상의 재원이 제작에 집중됨. 제작 이후의 유통에 대해서는 간과되는 측면이 많아, 제작과 동시에 사장되는 콘텐츠에 대한 공적 자금의 지원에 그치는 경우가 많음
  - 또한 제작된 콘텐츠의 방송 및 유통을 위해 지상파 방송사에 저작권을 이양하는 경우가 대부분으로 지원의 실질적인 효과는 지상파 방송사가 향유하고 있음. 이에 따라 제작사들의 상대적인 박탈감이 심화되고 있는 실정임

〈표 V-9〉 방통위 제작지원사업 규모(2005~2008)

구분	2005	2006	2007	2008
방송프로그램 제작사업 예산	77.3억원	89.4억원	90.2억원	143억원
전년대비 증가율	87.2%	15.7%	0.9%	58.5%

자료: 방송통신위원회, 「07년도 기금운용실적보고서」, 2007.

- 방송시장 문제 개선을 위한 적극적인 시장 정책 필요
  - 지원정책이 성과를 이루기 위해서는 장기적인 자본의 투입과 인내가 필요하며, 현 방송시장이 지난 구조적 문제를 독단적으로 치유하기에는 역부족으로 평가
  - 특히 지원의 성과가 궁극적으로는 시장을 독과점하고 있는 지상파 방송사로 환수되고 있는 현재의 구조에서는 지원 정책이 목표한 성과를 기대하기 어려움
  - 국내 방송시장이 지난 문제점을 개선하기 위해서는 측면적인 콘텐츠 활성화 지원 정책보다는 보다 적극적인 구조 정책안이 필요함

- 지원정책은 본질적으로 방송정책의 하부정책으로 매체정책과 무관한 육성책을 통해서는 성과를 기대하기 어려움

- 종합편성채널 도입에 대한 콘텐츠 수급 시나리오

- 정책 모델은 현재의 편성정책을 그대로 유지하는 경우, 지상파에 준하는 편성규제안을 도입하는 경우, 도입목적에 합당한 새로운 절충안을 구축하는 경우로 구분하여 살펴봄
- 현 방송법상의 편성규제를 수정하지 않고 그대로 적용시
  - 현행 방송법상 종합편성채널에 대한 편성 규제는 상당히 느슨하게 이루어지고 있어 종합편성채널 도입 취지를 이루기 어렵다고 판단됨
  - 국내 방송 프로그램 편성 비율과 외주제작 편성 비율에 있어 방송매체와 방송 분야별 특성 등을 고려하여 차등을 둘 수 있다고 명시한 방송법 71조 및 72조 4항의 단서 조항에 따라 시행령 개정이 필요
- 종합편성채널의 규제수준을 지상파 방송사업자에 맞추는 방안
  - 지상파 방송사에 대한 편성 규제는 방송시장 및 사회·문화적 영향력을 종합적으로 고려하여 오랜 기간 동안 수정을 거듭하여 현재에 이른 것으로, 정책적 목표 실현에 대해서는 현재 고려할 수 있는 최적의 틀이라고 평가됨
  - 단, 케이블방송은 회소 자원인 전파에 대한 공익적 책무로부터 상대적으로 자유로우며, 기본적으로 시청자가 서비스 제공을 선택할 수 있기 때문에 지나친 편성 규제를 도입하기는 어려울 것임
  - 종합편성채널에 대한 과잉 규제는 사업자의 시장 진입 의지 자체를 위축시키는 효과를 낼 수 있음
  - 따라서 종합편성채널에 대해서는 입법 취지를 실현할 수 있는 콘텐츠 수급 전략을 마련하되, 매체 성격을 고려하여 절충하는 것이 바람직함
- 절충적 편성안<sup>17)</sup>
  - 국내 제작 프로그램의 편성 비율은 지상파 방송사의 수준보다 낮추되, 외

---

17) 절충적 편성안은 정교한 분석에 의거한 것이 아니므로 보다 치밀한 분석이 동반될 필요가 있음

주 제작 편성 비율은 지상파 방송에 준하여 개정

- 유료TV의 경쟁력 중 하나가 ‘다양한 수입 프로그램 시청 가능성’이기 때문에 국내 제작 프로그램의 편성을 과도하게 요구하지 않는 것이 바람직함
- 외주제작 편성비율을 지상파 수준으로 확대하는 대신, 해당 비율 내에서 지역 방송사의 프로그램이 일정 수준 이상 편성되도록 의무고시하도록 함
- 방송광고에 관한 규정은 지상파 방송을 제외한 방송채널사업자에 준하도록 함. 즉, 중간광고를 허용하고, 토막광고 횟수는 매시간 2회 이내, 매회 5건 이내로 허용함. 중간광고허용은 종합편성채널의 조기 안정을 위한 재원 확보 차원에서 중요함

## 2. 사전규제에서 사후규제로의 전환 강화

◇ 방송통신 융합에 따라 서비스간 경계가 허물어지고 상호간에 진입이 자유로워지면서 사업자의 자유로운 영업활동을 보장하면서도 반경쟁적인 행위로 인한 폐해를 금지할 수 있는 사후규제로의 전환이 진행되고 있음

### 가. 현황 및 문제점

#### □ 통신시장의 공정경쟁규제 현황

- 전기통신사업법은 통신시장의 공정한 경쟁 또는 이용자 이익을 저해할 우려가 있는 행위를 금지행위로 규정(법 제36조의3제1항)하고, 세부유형 및 기준에 대해서는 대통령령에 위임하고 있음(동법 시행령 제42조)
  - 현행 금지행위 유형에는 약탈적 요금, 非통신사업자와의 불공정행위 등 통신시장 불공정행위 상당수가 흡결되어 규제 공백이 발생하고 있음
  - 실제 금지행위 위반에 대한 행정처분은 ‘이용자 이익저해’라는 단일 사유에 편중되어 있는 것으로 나타남
- ※ '96년부터 '07년까지 부과한 총 477건의 과징금 처분 중 281건(58.9%)이 이용자이익 저해사유에 해당

〈표 V-10〉 전기통신사업법상 금지행위의 유형 및 기준

구 분	금지행위 유형
I. 협정체결 거부 등	<ol style="list-style-type: none"> <li>설비제공, 상호접속 등에 있어서의 사업자간 부당한 차별</li> <li>상호접속 등에 관한 협정체결의 부당한 지연 또는 거부</li> <li>상호접속 등에 관한 협정 불이행 또는 지연</li> <li>기간통신사업자가 부가통신사업자의 설비 임차, 접속 등을 부당하게 제한 또는 차별</li> </ol>
II. 정보 유용	<ol style="list-style-type: none"> <li>상호접속 등에 의해 인지한 다른 사업자의 정보 공개 · 유용</li> </ol>
III. 이용요금 등의 부당한 산정	<ol style="list-style-type: none"> <li>회계법령에 위반되는 방법으로 이용요금이나 접속료 산정</li> <li>역무간 부당한 상호보조를 통한 비용 · 수익 분류</li> <li>제3자에게 부당한 거래조건을 제공하는 방식으로 비용 · 수익 분류</li> </ol>
IV. 이용자 이익 저해	<ol style="list-style-type: none"> <li>부당한 요금 청구(약관 위반 등)</li> <li>부당한 이용계약체결(가입 의사 미확인 등)</li> <li>이용자의 의사에 반한 사전선택 변경/미변경</li> <li>요금연체 관련 이용자 이익 저해</li> <li>부당한 이용자 차별</li> <li>결합판매</li> <li>다른 전기통신역무의 선택 또는 이용의 방해</li> <li>이용에 필수적인 사항 미고지 등</li> </ol>

□ 방송시장의 공정경쟁규제 현황

- 방송법은 주로 사전규제에 대해 규정하고 있으며, 방송법상 금지행위 관련 조항은 보편적 시청권 관련 규정(법 제76조의3 제1항)이 유일함
  - 방송법상 사업자의 불공정행위에 대한 규제 근거가 없어 일반경쟁법인 공정거래법을 적용하는 등 방송통신사업자간 규제의 불균형이 발생하고 있음
  - 방송시장은 유효경쟁이 형성되기 시작하는 단계로, 불공정행위의 고착화를 막기 위해 금지행위 유형의 확대가 필요함
- ※ 방송법 제76조의3 (보편적 시청권 보장을 위한 조치 등) ① 방송사업자 및 중계방송권자등은 일반국민의 보편적 시청권을 보장하기 위하여 금지행위 등 준수사항을 이행하여야 한다.

□ 방송통신융합시장의 공정경쟁규제 현황

- IPTV법 제정을 통하여 인터넷멀티미디어방송산업 분야에 대한 공정경쟁 규제근거가 마련됨
  - IPTV법은 우월적 지위 남용금지, 사업활동 방해행위 금지 등 비교적 상세한 금지행위 규정을 담고 있음
  - 그러나 구체적으로 살펴보면, 콘텐츠 동등접근 규정은 IPTV 사업자간에만 적용되고 케이블 PP에는 적용되지 않아 프로그램의 차별적인 공급에 대한 규제의 실효성이 없는 등 개선이 필요함
  - 보다 본질적으로는 동법의 적용대상을 멀티미디어방송산업 분야로만 한 정함으로써, 방송통신융합서비스 시장 전반에 대한 사후규제 근거조항으로 기능할 수 없다는 태생적인 한계를 가짐

〈표 V-11〉 IPTV법상 금지행위 유형

대상	불공정거래 행위 유형
공통 사항	1. 정당한 사유 없는 서비스 제공 거부 행위
	2. 이용약관과 다른 서비스 제공 또는 이용요금 청구 행위
	3. 이용자 정보의 유용 행위
	4. 부당한 이용자 차별 행위
플랫폼사업자 (인터넷멀티미디어 방송제공사업자)	5. 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자에 대한 우월적 지위 남용 행위
	6. 다른 방송사업자의 사업을 방해하는 행위
	7. 필수적인 전기통신설비의 사용 · 접근의 거절 · 중단 · 제한 행위
콘텐츠사업자 (인터넷멀티미디어 방송콘텐츠사업자)	8. 프로그램의 차별적인 공급(불공정, 불합리 한 가격 등)
	9. 시청자의 이익저해 및 공정거래질서 저해행위

□ 방송통신 융합에 따른 규제 틀 변화의 필요성<sup>18)</sup>

- 사전규제에서 사후규제로의 전환 추세

18) EU, 영국, 미국의 사전/사후 규제 주요 내용과 시사점은 [부록 4] 참조

- 종래 인허가, 소유제한 등 사전규제 중심의 규제에서, 사업자의 자유로운 영업활동을 보장하면서 폐해를 방지할 수 있는 사후규제 체제로의 전환이 전세계적인 추세가 됨
- ※ EU는 통신규제정책을 사전규제 중심에서 사후규제 중심으로 전환함을 공식적으로 선언하고, 2003년 7월부터 이를 모든 회원국에서 시행하고 있음
- 방송통신시장의 공정경쟁 기반 조성을 위해서는 사전규제적 접근보다는 사후규제가 바람직함
  - 규제기관이나 의회에서 어떤 전략이 가장 경쟁적인 환경을 조성할 것인지를 사전적으로 예측하기란 매우 어려움
  - 따라서 장래에 벌어질 기업의 행위를 규제하거나 조정하기 위해 사전에 고안된 규칙들은 경쟁을 왜곡할 우려가 큼
  - 반면 반경쟁적인 것으로 판명된 행동에 사후적으로 대응하는 것은 규제 당국으로 하여금 효과경쟁에 대한 침해 없이 반경쟁적인 행위를 막을 수 있다는 장점을 가짐
- 전문규제기관에서 방송통신분야의 사후규제 관할권을 행사하면서, 사업자 간의 분쟁해결에도 주도적으로 나설 필요가 있음
  - 영국은 통신규제기관과 일반경쟁규제기관이 공동관할권을 보유
  - 미국, 독일 등 대부분의 국가에서 방송통신전문규제기관이 관련시장에 대한 전반적인 집행권한 보유함
- 방송통신 산업간 규제의 형평성 및 일관성 제고를 위해 관련법에 대한 포괄적인 정비 필요성이 대두됨
  - 통신의 경우 사후적인 불공정행위 규제를 위한 사후적인 규제수단이 어느 정도 갖추어져 있으나, 방송의 경우 소유/겸영제한 등 사전규제에 치우쳐 있어 보편적 시청권 관련 규정을 제외하고는 사후적인 공정경쟁 구제수단이 거의 전무한 상태임
  - 방송통신 융합에 따라 방송통신 분야 간의 규제 형평성과 일관성 제고를 위해 방송·통신·융합 분야 전반에 걸친 법 정비 필요성이 제기됨

〈표 V - 12〉 방송통신 관련법상 사후규제제도 비교

구분	전기통신사업법	방송법	IPTV 법
금지행위 유형	1. 협정체결 거부 2. 정보유용 3. 이용요금의 부당산정 4. 이용자이익저해	보편적 시청권 보장	1. 서비스 제공 거부 2. 이용요금의 부당산정 3. 정보유용 4. 이용자 차별 5. 우월적 지위남용 6. 영업방해 7. 필수설비 제공 거부 8. 프로그램 공급 차별 9. 시청자 이익저해
분쟁해결 수단	재정(裁定) 제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 방송분쟁조정위원회</li> <li>○ 시청자불만처리위원회</li> </ul>	없음
문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전기통신역무의 급속한 발전 및 다양한 불공정 행위를 포섭하기에 금지행위 유형이 다양하지 못함(예: 포털사업자)</li> <li>○ 공정위와의 규제관할권 관계가 명확치 않아 중복규제 우려<sup>19)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 방송사업자간 불공정거래 행위에 대한 규제근거 흠결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조사권 규정 흠결</li> <li>○ 콘텐츠 동등접근에 대한 세부기준 미비</li> <li>○ 분쟁조정 제도 흠결</li> </ul>

## 나. 관련 법제도 현황 및 문제점

### 사전규제

#### 네트워크 액세스

- 전기통신사업법은 방송·통신서비스 제공에 필요한 네트워크 요소에 대한 액세스 관련 사항을 방송법이나 IPTV법에 비해 상세히 규정
  - 전기통신사업법은 액세스 대상요소 별로 전기통신 설비제공(제33조의5), 가입자선로공동활용(LLU, 제33조의6), 무선통신시설공동이용(Roaming,

19) 전기통신사업법 제37조의3에서 방송통신위원회가 제재한 사안에 대해서 ‘동일한 자유’로 공정위가 시정조치 또는 과징금을 부과할 수 없도록 하고 있으나, 공정위는 동일한 자유가 아니라면 중복제재가 가능하다고 해석

제33조의7), 상호접속(제34조), 전기통신설비공동사용(제34조의3) 등을 세분하여 규정

- IPTV법은 전기통신사업법상 설비제공 규정과 유사하게 IPTV 사업자가 필수적인 전기통신 서비스에 대한 다른 IPTV 사업자의 접근 및 이용 요청을 부당하게 거절하는 것만을 금지
- 방송법에는 직접적인 네트워크 요소에 대한 접근 제공 의무를 규정이 없으며, 방송사업자에게 네트워크 요소를 제공하는 전송망 사업자의 요금 및 이용조건을 포함하는 약관의 방통위 신고만을 규정

○ 콘텐츠 액세스

- 규제의 성격상 콘텐츠 액세스 관련 규정은 방송법과 IPTV법에서만 규정
  - 방송법에서는 방송프로그램에 대한 공정, 합리, 비차별적 제공(법 제76조 제1항) 및 국민관심행사에 대한 보편적 시청권(법 제76조 제3항)을 규정
  - IPTV법 제20조는 다른 IPTV방송사업자의 프로그램접근규칙(PAR)을 명시적으로 도입하였고, 기타 프로그램공급 및 보편적시청권 관련 사항은 방송법 규정을 준용

〈표 V - 13〉 방송통신관련법상 액세스 규제 비교

구분	전기통신사업법	방송법	IPTV법
네트워크 액세스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제33조의 5 설비제공           <ul style="list-style-type: none"> <li>• 서비스제공 요청시 기간통신 사업자간 협정에 의한 제공</li> <li>• 필수설비보유 또는 시장규모/접유율이 대통령령 이상인 경우 의무 제공</li> </ul> </li> <li>- 법 제32조의4 종합유선/중계유선 사업자가 전기통신 사업자에게 전송·선로 서비스 제공 가능</li> <li>- 이외에 상호접속, LLU, 로밍, 서비스공동사용 등 규제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제82조 전송망사업자가 전송, 선로 서비스용료 기타 이용조건 등에 관한 약관을 방통위에 신고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제14조(전기통신설비의 등등제공) IPTV 사업자간 필수적인 전기통신설비에 대한 접근 및 이용 요청시 정당한 이유없이 거절 금지</li> <li>• 정당한 사유없이 이용 중인 서비스 사용중단 및 제한금지, 부당하게 차별적 대가 및 조건 부과 금지</li> </ul>
콘텐츠 액세스	- 관련 규정 없음	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제76조①방송사업자는 다른 방송사업자에게 공정, 합리적 가격에 차별없이 방송 프로그램 공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제20조 방송위원회가 고시한 ‘주요방송프로그램’에 대한 다른 IPTV 사업자의 접근 허용</li> </ul>

구분	전기통신사업법	방송법	IPTV법
콘텐츠 액세스		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제76조③국민관심행사 등의 중계방송권자는 다른 방송사업자에게 중계방송권을 공정, 합리적 가격에 차별 없이 방송프로그램 공급</li> <li>※ 관련 금지행위 규정(법 제76조의3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공정하고 합리적인 가격, 비차별 제공 의무→위반 시 방통위가 시정조치 명령</li> <li>• 주요 방송프로그램 선정시 문광부(방송사, 시청자 등) 의견 수렴</li> <li>- 법 제21조 ③기타 방송프로그램 수급과 관련하여 방송법 제76조, 제76조의3 준용</li> </ul>

○ 진입규제

- 전기통신사업법, 방송법, IPTV법 모두 진입규제를 차등화
  - 사업자 유형에 따라 허가/신고/등록 또는 허가/승인/등록 등 유사한 방식으로 차등화
- 방송법 및 IPTV 법상 사업자 진입시 사업권역/허가기간 등에 차이
  - 방송법상 종합유선/중계유선사업자의 사업권역을 지역단위로 정한 반면, 경쟁사업자인 IPTV사업권역은 전국으로 설정
  - 허가기간도 방송법은 3년, IPTV법은 최초 3년, 이후 5년으로 차등

○ 소유/겸영 규제

- 방송법 및 IPTV법은 전기통신사업법에 비해 강한 소유/겸영규제를 적용
  - 전기통신사업법에는 없는 대기업 소유제한 및 방송사업자간 겸영제한을 규정하고 있음
  - 외국인 소유제한의 경우 전기통신사업법은 기간통신사업자에만 49% 소유제한을 부과하고 별정, 부가통신사업자의 소유는 100% 가능한 반면, 방송법에서는 지상파 방송사, 종합편성 및 보도전문 채널 등의 소유 금지, 위성방송 33%, 기타 방송사업자 49%로 소유제한

○ M&A 규제

- 전기통신사업법은 기간통신사업의 양수 및 합병을 방송통신위원회의 인가사항으로 규정
- 방통위가 기간통신사업의 양수 및 합병 사안에 최종 인가 권한을 보유 (공정위와 협의)

- 기간통신사업자 발행총주식의 100분의 15이상 획득 등의 사안인 경우  
법 제6조의3에 의거 공익성심사위원회를 설치하여 공익성을 심사
- 방송법 및 IPTV법은 M&A 규제 관련 사항을 규정하지 않음
  - 방송사업자의 M&A는 공정위가 공정거래법에 근거하여 규제해 왔으며, IPTV법에서는 관련규정을 정하지 않음
- 요금규제
  - 전기통신사업법, 방송법, IPTV법 모두 사전적인 이용약관 규제를 이용해 요금을 규제하지만 규제방식은 다소 차이
  - 전기통신사업법은 약관규제시 신고 원칙, 인가 예외인 반면, 방송법과 IPTV법은 요금 관련 사항은 모두 사전 승인 대상으로 규정
  - 전기통신사업법에는 전기통신서비스 요금설정의 일반원칙 포함

〈표 V - 14〉 방송통신 관련법상 진입/소유/겸영/요금규제 비교

세부분류	전기통신사업법	방송법	IPTV법
진입규제 (인· 허가 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업별로 진입규제 차등           <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기간사업자: 허가(법제5조)</li> <li>• 별정사업자: 등록 (법 제19조)</li> <li>• 부가사업자: 신고 (법 제21조)</li> </ul> </li> <li>- 법 제10조 역무의 추가 및 허가 변경시 방통위 허가</li> <li>• 법 제22조 별정/부가사업자 변경 등록/신고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제9조 방송사업 유형에 따라 방통위가 허가·승인·등록           <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지상파/위성방송국: 허가</li> <li>• 종합/중계유선: 기술허가 및 승인</li> <li>• 기타: 등록</li> </ul> </li> <li>- 법 제12조 종합유선/중계유선의 지역사업권 부여</li> <li>- 법 제16조 종합/중계유선, 채널사용사업자의 허가/승인 기간은 5년 이내에서 시행령에 규정</li> <li>- 법 제17조 허가기간 만료 후 재허가 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제4조 방통위 허가 대상</li> <li>- 법 제5조 허가기간은 5년 이내에서 시행령에 규정(※ 시행령(안)상 최초 3년, 이후 5년)</li> <li>- 법 제6조 전국이 하나의 사업권역</li> </ul>
소유/ 겸영규제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제6조 외국인이 기간통신사업자 주식의 100분의 49 초과 소유제한           <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인이 최대주주인 경우 100분의 15초과 소유제한</li> </ul> </li> <li>- 법 제11조 통신기기제조업, 전기통신공사업, 용역업 겸업시 방통위 승인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제8조 대기업 및 신문사 소유 제한, 방송사업자 간 겸영제한</li> <li>- 법 제14조 외국정부 또는 단체, 외국인의 소유 제한           <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 방송유형에 따라 소유상한 차등적용(지상파, 종합편성 및 보도전문채널 소유 금지, 위성 33%, 기타 49%)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제8조 대기업 및 신문사 소유 제한, 방송사업자 간 겸영제한</li> <li>- 법 제9조 100분의 49이상 외국정부 또는 단체, 외국인의 소유 제한(종합편성, 보도전문채널 소유 금지)</li> </ul>

세부분류	전기통신사업법	방송법	IPTV법
합병규제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제13조 사업의 양수 및 법인의 합병시 방통위 인가(공정위와 협의)</li> <li>- 법 제6조의3 기간통신사업자 주식 취득시 공익성심사위원회를 설치하여 공익성 심사</li> </ul>	- 관련 규정 없음	- 관련규정 없음
요금규제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제29조 기간통신사업자 이용약관 신고(변경신고 포함) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 최종이용자, 별정/부가통신사업자에게도 적용</li> <li>• 비용·수익 등의 합리적 산정, 부당한 이용제한, 이용자에게 불리한 비용부담 여부, 부당한 차별취급 등 신고(인가)기준 포함</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법제77조 유료방송, 중계 유선 및 음악방송 방송사업자는 이용요금 및 기타 조건에 관한 약관을 방통위에 신고(단, 이용요금은 방통위 승인)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제15조 IPTV사업자 요금 및 이용조건 신고(변경 신고 포함)</li> </ul>

## □ 사후규제

### ○ 금지행위

- 전기통신사업법과 IPTV법은 공정한 경쟁 및 이용자 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위를 금지행위로 규정
- 방송법에서는 보편적 시청권 관련 사항에 관해서만 금지행위를 규정할 뿐 방송프로그램 유통과 관련된 일반 사항에 대한 금지행위를 규정하지 않음
  - 시행령 제20조에서 프로그램 유통질서 관련 사항이 공정거래법을 위반하는 경우 공정위에 통지하도록 규정

### ○ 금지행위에 대한 조치

- 전기통신사업법은 금지행위에 대해 방통위의 최종적인 조치 권한을 부여
  - 방통위는 금지행위에 대해 조직분리, 내부회계규정 변경, 정보공개, 협정체결·이행 또는 변경, 금지행위 중지, 시정명령 받은 사실의 공표 등의 조치를 취할 수 있고, 매출액의 100분의 3 범위 내에서 방통위가 과징금 부과할 수 있음(법 제37조 및 제37조의2)
  - 방통위가 과징금 부과한 사안에 대해 공정위가 시정조치 또는 과징금을 부과할 수 없음(법 제37조의3)

- IPTV법은 시정조치의 범위, 과징금 산정기준, 방통위의 권한 등에서 전 기통신사업법과 차이
  - 방통위는 금지행위 위반시 행위의 중지, 이용약관의 변경, 계약사항의 삭제 등의 시정조치를 명할 수 있으며(법 제26조③항)
  - 과징금은 100분의 2 범위 내에서 공정거래위원회와 협의하여 부과할 수 있음
- 방송법은 보편적 시청권 관련 금지행위 위반시 방통위의 시정명령 권한을 부여
  - 단, 금지행위 중 중계방송권의 판매 및 구매의 지연·거부 행위에 대한 시정명령은 공정위와 협의하도록 규정
- 분쟁조정
  - 전기통신사업법은 이용자 손해배상, 사업자간 상호접속 등의 협정에 관한 협의가 성립되지 않는 경우 방통위에 재정 신청하도록 규정
  - 방송법 및 IPTV법은 관련규정 없음

〈표 V - 15〉 방송통신관련법상 금지행위 규제 비교

구분	전기통신사업법	방송법	IPTV법
법 규 정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제36조의3 제1항 공정한 경쟁 또는 이용자 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위 금지           <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 시행령 제42조 [별표 3] 금지 행위 유형 및 기준</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방송프로그램 유통관련 금지행위 규정 없음</li> <li>- 법76조의3 보편적 시청권 관련 금지행위 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제17조 제1항 IPTV 사업자간 공정한 경쟁 및 이용자 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위 금지           <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 시행령 제15조 [별표 3] 금지행위 세부유형 및 기준</li> </ul> </li> </ul>
금 지 행 위 규 정 공 정 경 쟁 관 련	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 상호접속 등에 관한 부당한 차별 협정체결 거부, 불이행</li> <li>2. 상호접속 등에 의하여 알게 된 다른 전기통신사업자 정보의 부당한 유용</li> <li>3. 비용·수익의 부당한 분류에 의한 이용요금, 상호접속 등의 대가 등 산정</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>※ 시행령 제60조의3</li> <li>2. 중계방송권을 확보하고도 실시간 방송하지 않는 행위</li> <li>3. 정당한 사유없이 중계방송권 판매, 구매의 거부, 지연</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정당한 사유 없는 서비스 제공 거부 행위</li> <li>5. 우월적 지위를 이용하여 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자에게 부당한 계약을 강요하거나 적정한 수익 배분을 거부하는 행위</li> <li>6. 다른 방송사업자의 방송시청을 부당하게 방해하거나 서비스제공계약 체결을 방해하는 행위</li> <li>7. 정당한 사유 없이 다른 방송사업자의 서비스 제공에 필수적인 전주, 관로, 통신구 등 전기통신설비의 사용 또는 접근을 거절·중단하거나 제한하는 행위</li> </ol>

구분	전기통신사업법	방송법	IPTV법
금지 행위 규정 이용자 이익 저해 관련	4. (제29조제1항의) 이용약관과 다르게 전기통신역무를 제공하거나 전기통신이용자의 이익을 현저히 저해하는 행위	※ 시행령 제60조의3 1. 국민관심행사 등을 일정 기준이상의 가구가 시청할 수 있는 방송 수단을 강구하지 않는 경우 4. 정당한 사유없이 국민 관심행사 등의 뉴스보도, 해설 등을 제공하지 않는 행위	2. 이용약관과 다른 서비스 제공 또는 이용요금 청구 행위 3. 이용자 정보를 부당하게 유용하는 행위 4. 부당한 이용자 차별 행위
금지 행위에 대한 조치	- 법 제37조 방통위가 금지행위에 대한 조치 - 조직분리, 내부 회계규정 변경, 정보공개, 협정체결·이행 또는 변경, 금지행위 중지, 시정명령 받은 사실의 공표 등 - 법 제37조의2 매출액의 100분의 3 범위 내에서 방통위가 과징금 부과	- 프로그램 유통관련 사항 제재조치 권한 미규정 ※ 시행령 제20조2항 프로그램 유통과 관련하여 공정거래법 위반사항 발생시 공정위 통보 - 법 제76조의3 제2항 보편적 시청권 관련 금지행위 위반시 방통위가 시정조치 명령	- 법 제17조 2항 과정금 부과시 공정거래위원회와 협의하여 100분의 2 범위 내에서 부과 - 법 제26조(시정명령) 제3항 금지행위 위반시 행위의 중지, 이용약관의 변경, 계약사항의 삭제 등 시정조치 명령 가능
분쟁 조정	- 법 제33조의3 손해배상에 관한 협의가 성립하지 않는 경우 방통위에 재정신청 가능 - 법 제35조 상호접속 등의 협정이 기간 내에 체결되지 않은 경우 방통위에 재정신청	- 별도 규정 없음	- 별도 규정 없음

## 다. 추진 방향

### □ 사후규제 집행의 체계화

- 방송통신 융합을 고려하여 방송과 통신분야를 전문규제기관이 담당하고 효율적인 사후규제 집행이 가능하도록 통신규제기관에 합리적 권한 배분이 이루어져야 함
- 필요시 분쟁해결 등 규제가 실질적으로 필요한 부분에 규제역량을 집중할 수 있도록 전문성을 확보해야 함
- 사후규제의 효과적 집행에 필요한 조직, 예산 확보가 필요함
- 관련 시장, 사업자 등이 확대됨에 따라 투명한 절차에 따라 규제가 이루어

## 져야함

- 방송통신위원회의 공정경쟁 규제 근거규정에 대한 재검토 및 구체적인 세부기준 마련
  - 전기통신사업법상 금지행위 유형 및 기준의 재정립
    - 현재 경쟁법의 규제영역에만 속해 있으나, 전문성과 시너지 효과의 측면에서 통신시장 사후규제의 원활한 작동을 위하여 사업법상 금지행위 조항에 직접 규정하는 것이 바람직함. 금지행위 유형(독점적/약탈적 요금, 이윤압착, 수직적 거래 제한행위 등)을 식별하여 사업법에 신설
    - 한정적 열거방식을 채택하고 있는 시행령 별표 규정을 개선하여, 기술의 발전이나 융합의 진전에 따른 새로운 불공정행위 유형에 대한 근거규정을 마련
    - 금지행위 유형별로 세부 위법성 판단기준을 마련하여 사업자의 예측가능성을 담보하고 규제의 투명성을 제고
  - ※ 전기통신사업법 일부개정법률안(2008. 11)에서는 허가단위 단일화 및 허가절차 간소화 등 진입규제 완화, 재판매(도매제공) 제도 도입과 통신요금 인가제 개선을 통한 통신시장의 경쟁활성화, 새로운 불공정행위 유형 신설(약탈적 요금, 비통신사업자의 경쟁제한행위 금지 등)을 통한 금지행위 규정 보완 등 통신시장의 경쟁활성화를 위한 방안을 제시하고 있음

〈표 V - 16〉 전기통신사업법 일부개정법률안(2008. 11)의 주요내용

구 분	주요 내용
재판매 제도 도입 (안 제33조의8)	도매제공의무 사업자와 서비스를 지정
	도매제공의 조건 · 절차 · 방법을 고시
	90일 이내 협정체결을 의무화
	도매제공 대가는 시장 자율적으로 결정
	도매제공시 차별 · 거부 · 협정 불이행 등을 사후적으로 규제

구 분	주요 내용
약관 인가제도 개선 (안 제29조)	인가대상 통신요금의 경우라도 기준에 인가받았던 요금을 인하하는 경우는 신고로 완화
	새로운 요금제나 요금인상의 경우에만 인가받도록 하여 사업자의 자율적인 요금인하를 촉진
허가제도 개선 (안 제2조, 제5조)	허가의 단위를 1개로 통합하여 한번의 허가로 시내전화, 시외전화, 인터넷접속서비스 등 다양한 통신서비스 제공이 가능하도록 함
	허가 심사기준 중 기술적·재정적 능력과 이용자 보호계획의 타당성을 제외한 심사기준은 삭제하여 허가절차를 간소화
금지행위 제도 보완 (안 제36조의 3)	원가에 비하여 지나치게 높거나 낮은 요금 책정, 거래 거부 또는 부당한 거래 조건 강요, 방송·IPTV와의 부당한 결합판매 행위에 대한 규제 근거를 마련
	통신시장의 다양한 불공정행위에 탄력적으로 대응하기 위한 포괄적인 금지행위 규정 신설

- 방송법상 공정경쟁 규제근거 마련 및 집행능력 강화
  - 현재 방송법, 방통위법에 규정되어 있지 않으나 방송시장 공정경쟁 규제의 일관성을 확보하기 위하여 필요한 사항들에 관한 규제근거 마련 추진
  - 방송사업자간의 수직적·수평적 결합행위, 공동행위, 약탈행위 등 방송 시장 전반에 대한 금지행위 규제근거 마련
  - 프로그램 액세스를 둘러싼 채널사용사업자(PP)와 유료방송사업자(SO) 간의 불공정 행위 및 프로그램 제공거부 행위, 의무재송신(must-carry) 및 지상파 재송신과 관련된 각종 분쟁행위에 대한 규제근거 마련
  - 방송사업 경쟁상황평가 기준, 방송용 설비제공 협정 관련 불공정행위 규제기준, 국민관심행사 중계권 관련 공정성, 비차별성 판단, 시청자보호 및 피해보상 관련 기준 정비
  - 법규정 정비에 맞추어 규제 전문성 확보를 위한 인력 및 조직 강화, 연구 개발 방안 모색
- 융합서비스에 대한 새로운 사후규제 기준 마련
  - IPTV법 제17조에 규정된 금지행위 유형에 대한 세부적인 위법성 판단기

## 준 마련

- 이미 도입된 콘텐츠 동등접근 의무를 IPTV 사업자뿐만 아니라 케이블 PP에도 적용될 수 있도록 확대하여, 프로그램의 차별적인 공급에 대한 규제 근거를 마련
- 방송과 통신의 결합서비스(예: SO의 초고속인터넷서비스+케이블TV)에 대한 사후규제의 근거규정을 마련함으로써 방송통신 융합서비스의 규제관할권을 확보
- 기타 결합판매 관련 규정 등 방송통신 융합에 따라 우선적으로 정비가 필요한 공정경쟁법령 정비

〈표 V - 17〉 방송통신 관련법상 불공정행위 규제 개선사항

법	개선 사항
전기통신사업법	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 법 제36조의3, 시행령 제42조 제1항 [별표 Ⅲ] 금지행위 유형 재정립<ul style="list-style-type: none"><li>- 독점적/약탈적 요금, 이윤압착, 수직적 거래제한 행위 등</li></ul></li><li>▪ 구체적인 금지행위 유형별 위법성 판단기준 마련</li></ul>
방송법	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 방송사업자의 불공정행위 규제를 위한 근거규정 정비 및 세부적인 세부기준 마련<ul style="list-style-type: none"><li>- 의무재송신, 설비제공, 프로그램 접근규칙, 방송사업 양수·양도 등</li></ul></li></ul>
IPTV법	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 법 제17조에 규정된 금지행위 유형에 대한 구체적인 위법성 판단기준 마련</li></ul>
방송통신위원회법	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 방송과 통신의 융합에 따른 새로운 사후규제 이슈에 대한 규제근거 마련</li><li>▪ 방송과 통신, 융합서비스에 대한 규제관할권 확보</li></ul>

### □ 방송통신시장 사후규제에 관한 규제관할권 충돌 문제 해결

- 방송통신시장의 경쟁저해행위에 대한 규제관할권을 명시적으로 규정함으로써 규제관할권 충돌 문제를 해결
  - 현행 전기통신사업법 제37조의3은 사업자의 금지행위 위반에 대하여 방송통신위원회가 시정조치 또는 과징금의 부과를 한 경우, 당해 사업자의 동일한 행위에 대하여 동일한 사유로 공정거래법상의 시정조치 또는 과

징금 부과를 할 수 없다고 규정하고 있음

- 한편, 공정거래법 제63조는 행정기관의 장이 사업자의 경쟁제한사항을 내용으로 하는 법령을 제·개정하거나, 경쟁제한사항을 내용으로 하는 승인 기타의 처분을 하고자 하는 때에는 미리 공정거래위원회와 협의하여야 하며, 또한 경쟁제한적인 고시를 제정할 경우에도 공정위에 미리 통보할 것을 규정하고 있음
- 규제영역의 중첩에 따른 관할권 충돌 문제를 명시적으로 해결하여 방송통신전문규제기관으로서의 위상을 확립

## VII. 방송통신 공익성 제고 및 이용자보호 강화

### 1. 공영방송제도 구축 방안

- ◇ 공영방송의 역할 및 운영에 대한 사회적 합의를 도출하고, 지역방송을 활성화하여 방송의 다양성 확보 필요
- ◇ 방송프로그램의 평가를 강화하고, 편성규제는 완화하여 시장자율에 의해 품질 좋은 방송프로그램이 개발될 수 있는 여건 조성 필요

#### 가. 현황 및 문제점

- 공영방송의 체제 재정립 필요성 대두
  - 공영방송의 이념과 실제 운영 실태 사이에는 상당한 거리가 있으며, 공영 방송의 소유권에 있어서도 민간이 아니라는 데에서만 일치하고 있음. 따라서 기존의 운영주체 및 소유권 형태에 따른 구분은 의미가 퇴색하고 있으므로 미디어 환경 변화에 따른 유연한 공영방송 체제 정립이 필요함
    - 1980년대 언론 통폐합 조치의 일환으로 공영방송 제도 도입 이후로 KBS, MBC, SBS가 차별성 없이 동일 책무와 서비스를 법적으로 부여받고 있음
    - KBS의 경우 정부 소유형태, KBS2의 상업주의, 뉴미디어 방송 진입
    - EBS의 경우 프로그램의 공익성, 수신료 재원 부족으로 광고, 교재판매 등 상업적 활동
    - MBC의 경우 운영주체 및 소유권에 있어서 공/민영 혼합모델, 재원은 100% 광고에 의존

## 나. 추진 방향

- 공·민영 체계 구조화 방안 및 공영방송 범주 설정<sup>20)</sup>
  - 공·민영 이원체제 구조화 방안: 소유권 구조개편
    - '1 공영 多 민영 체제'로의 구조개편
      - KBS2의 교육·문화 채널로의 기능 재조정 및 EBS 등 정부 또는 공공기관이 운영하는 채널과의 통합: NHK 모델
    - ※ 수신료와 광고료 이외에도 정부 또는 공공기관이 집행하던 예산 등을 KBS2에 투입하면 다양한 재원 확보 방안을 창출할 수 있음
    - MBC 민영화 방안으로 1인 지분제한(현재 30%) 규정 철폐, 방송문화진흥회 지분(70%) 매각 등 방송법 개정 전제 방안과 정수장학회 인수 등 단계적 민영화론이 있음
    - 국가기간방송법 관련 별도의 규제기관 도입 및 지위와 권한 문제, 수신료 인상 문제 등을 검토해야 함
  - 공영 및 다 공영체제(독일 및 프랑스 체제)
    - 국·공영 채널 및 EBS를 KBS와 MBC로 재통합: KBS와 MBC의 협력과 경쟁 체제
    - MBC를 공영방송으로 하고 EBS와의 통합
    - 공영방송의 점진적 민영화 방안 및 분리자회사 방식과 전략적 제휴모델
      - MMS 도입 과정에서 경영권을 방어하는 수준에서 대기업, 외국자본 등과의 전략적 제휴와 포트폴리오 구성 및 공동 회사(분리자회사) 설립
      - 신문사의 제한적 방송시장 진입 허용(유료방송의 보도 및 종합 채널) 등 타 매체간의 전략적 제휴를 통한 유연성 발휘
    - BBC 벤치마킹을 고려해볼 필요 있음
  - ※ BBC는 (1) 내부 경영혁신, (2) 물가연동제에 기초한 수신료와 안정적이고 다양한 재원구조, (3) 위성방송, 인터넷 방송, Freeview와 같은

---

20) 영국, 독일, 일본의 공영방송 규제기구의 특징과 평가에 관해서는 [부록 5] 참조

지상파 디지털, 모바일, 브로드밴드 등 다양한 플랫폼 진입, (4) 콘텐츠의 상업화 전략, (5) 분리자회사 방식, (6) 대기업, 외국자본과의 제휴, (7) 타 플랫폼과의 제휴(BSKYB) 등을 통해 디지털 컨버전스 환경에 적응해 나가고 있음

○ 공영방송 범주화

- 공영방송의 이상적 범주화는 “소유권(공적 구조) – 재원 구조 – 프로그램 특성(공적 책임)”을 일관성 있게 하는 것이나, 현실적으로 공영방송 재원 구조의 한계로 이념형의 문제가 있음  
※ 신문매체, 공영방송 및 지상파, 유료방송 모두 광고에 과도하게 의존하고 있어 운영 주체, 지상파방송(유료방송)에 따른 분명한 매체별 차별화가 이루어지지 않고 있음. 또한 운영 주체(소유권 유형)에 따른 공·민영 방송 구분은 소유권 구조 개편이 이루어진 이후의 과제임
- 현재 지상파의 무재송신 제도는 사실의 규범력을 인정하고 있음(KBS1, EBS만 공영으로 범주화)
- KBS, MBC를 공영방송 범주로 하고 SBS, 지역민방, 유료방송을 민영방송 범주화(소유권 형태 및 역사, 이미지 구분)
- 현행 방송법의 취지에 따라 지상파 방송은 동일 편성의무(보도, 교양, 오락의 균형 등) 등을 준수하고 공공서비스 방송으로 범주화(초기 영국 모델)
- 따라서 공·민영 방송구분은 운영주체에 따른 분류가 가장 이상적이지만 현실적으로는 재원구조, 프로그램 특성에 따라 분류하는 것이 필요함

○ 수평적 규제체계 검토: 중장기적 관점

- 수평적 규제체계란 망에 따른 방송역무의 차별(수직적 규제체계)을 없애는 완전 경쟁체제를 의미
- 국내 수평적 규제체계 도입시 방송의 공익성이 강조되고 지상파 방송, 종합유선방송, 위성방송, DMB 등 매체별로 사업자의 지위와 역무와 판이한 이른바 수직적 규제체계에 익숙한 국내에서는 네트워크와 콘텐츠의 분리 규제를 그 핵심으로 하는 수평적 역무제도의 도입은 현 단계에서는 현실적으로 수용하기 어려울 수 있으며, 소유/겸영규제, 허가/진입규제,

편성 규제 등을 어느 정도 표준화한 이후 점진적으로 검토해 보는 것이 필요함

○ 방송 평가제 강화

- 최종 산출물의 공익성, 다양성, 공정성 등을 기준으로 하여 방송사업자 및 서비스 분류, 네가티브(별칙) 시스템과 함께 포지티브(장려) 시스템 도입

□ 공영방송 규제기구의 설립 · 운영 개선

○ 국가기간방송법(안)의 기본 이념

- 법안은 공영방송이 국가로부터 자유스럽게 자율적인 결정에 의하여 운영 되어야 한다는 점에 착안하고 있으므로 기본적인 이념은 타당하다는 논의가 있음
- 그러나, 헌법상 ① 수평적 권력통제(권력기관 간의 통제) 및 수직적 권력 통제(국민에 의한 통제) 이론 및 ② 내부적 통제(기간내 통제)와 외부적 통제(기관외 통제) 이론에 의거, 공영방송에 대한 효율적인 견제와 균형이 바람직한데, 이 법안에 의하면 수평적 통제와 외부적 통제기제가 제대로 작동하지 않을 가능성이 높음

○ 경영위원회에 보다 다양한 이해관계자 참여

- 구 방송위원회는 국가로부터 독립한 독립기관이었기 때문에 공영방송 경영진의 선출을 직접 방송위원회에 의존하고 사장선임 역시 이사회에서 선임에 관여하고 대통령은 형식적 임명권만을 갖도록 함으로써 공영방송의 독립성을 구현하도록 하는 구조임
- 그러나 현행 「방송법」 및 「방통위설치법」에 의하면 방통위는 대통령의 소속기관으로서 중앙행정기관과 동일한 법적 지위를 갖고 있기 때문에 방통위에서 공영방송의 이사 및 사장 선임에 직·간접적인 영향을 행사하도록 하고 있는 현행 관계규정은 공영방송의 독립성 확보에 매우 미흡한 구조이므로 향후 개선이 필요함
- 구체적으로는 ① 「국가기간방송법(안)」이 제시하고 있는 바와 같이 국회

- 에 경영위원회의 구성을 의존하는 방법, ② 국민들에 의한 경영위원회를 조직하는 ‘경영위원회 추천위원회(가칭)’를 구성하는 방법, ③ 독일식으로 경영위원회에 참여할 수 있는 단체 등을 법정하는 방법, ④ 이상의 3 가지 방안을 적절히 조화시키는 방법 등 다양한 방안이 있을 수 있음
- 어떤 방안에 의하더라도 독일과 일본의 예에 비추어 보건대, 정치권이 공영방송 사장 임명에 영향력 행사를 스스로 포기하지 않는 한 정치적 영향력을 완전히 배제할 수는 없기 때문에 정치적 영향력의 완전 배제라는 이상론을 주장하기보다는 여·야, 직능별, 단체별 대표 등이 다양하게 참여할 수 있는 열린 구조를 만들되, 현재 제시된 안보다 경영위원회의 숫자를 대폭 확대해야 함
  - 경영위원회는 “공영방송사를 경영하는 것이 아니라 공영방송사의 전반적·포괄적인 의사를 결정하고 사장의 전횡을 방지할 수 있는 국회와 같은 역할을 하도록” 입법화하는 것이 바람직함. 이로써 정책적 관점에서 사장의 정책방향이 경영위원회에 의해 견제를 받을 수 있도록 하는 것이 필요
  - 현재의 법안에서는 경영위원회가 모든 업무의 결정권을 가지는 것으로 예정하고 있으나, 경영위원회는 사장과 집행위원회의 전횡과 비리 등을 감시할 수 있는 ‘감사’ 또는 ‘국회’의 통제권 및 최고결정권을 동시에 갖도록 전환하여야 함. 즉 영국이나 독일과 유사하게 공영방송에 자율권을 부여하되 외부통제와 유사한 강도와 구조의 내부통제기제가 완비되어야 함
  - 경영위원회는 현재의 이사회 기능을 단순히 확대하는 것이 아니라 ‘시청자위원회’의 기능과 ‘이사회’의 기능을 합쳐 공영방송에 대한 국민의 감시기능을 확대하는 방향으로 개선되어야 함. 즉 공영방송의 내부에서 다양한 계층의 국민들의 의견이 반영될 수 있도록 하는 시스템이 있어야 하는 바, 경영위원회의 구조와 기능을 이러한 방향으로 전환되어야 함
- 사장 및 집행위원회에 대한 견제기능의 강화
    - 사장 이외에 집행위원회를 신설하여 여기에서 내부적으로 사장의 행위에 대한 1차적 통제기능을 수행하도록 해야 함

- 신설되는 집행위원회는 사장과 함께 공영방송의 경영책임을 지며 사장에게 일상적인 업무에 대한 건의권, 업무에 대한 결정권 등을 행사하도록 하여야 함
- 집행위원회에 의한 이러한 1차적 견제권은 경영위원회에 의하여 (준) 외부적으로 2차적 통제를 받게 하고, 3차적 통제는 국회·시민단체 등에게 맡겨 최종적으로는 국민의 의사가 공영방송의 경영과 프로그램 방영에 반영되도록 하여야 함

#### □ 한국 공영방송제도의 정비

- 방송통신 융합시대를 맞이하여 국가로부터 독립적이고 운영의 효율성을 보장할 수 있는 방향으로 공영방송제도가 정비되어야 함
- 공영방송은 원칙적으로 ‘정치권으로부터 자유롭게, 자율적인 의사결정 하에’, ‘국민이 지불하는 시청료에 의해’, ‘민주적 의사형성이라는 공적 영역’을 담당하도록 설립·운영되어야 함
- 이를 위해 공영방송 제도의 정비에 있어서는 ‘독립의 원칙’, ‘견제의 원칙’, ‘균형의 원칙’이 구현될 수 있도록 하여야 함
- 과거 공영방송의 문제가 국가에 의한 지나친 간섭이라는 정치적 논쟁의 대상이었다면 매체 수가 폭발적으로 증가하는 미래의 공영방송의 진정한 위기는 과연 국민들에게 품격 있는 프로그램을 제공하면서도 여하히 시장경쟁에서 생존하는가의 경제적 논쟁의 문제로 친이될 가능성이 큼
- 현재 공영방송은 ‘공공성과 효율성’이라는 상반된 원리를 동시에 추구할 것을 강요받고 있으며, 향후에는 조직구조, 재원, 수신료, 프로그램 등 각 분야에서 공영방송의 존재가치에 대한 근본적인 질문에 대답해야 하는 위치에 서게 될 것임
- 따라서 향후 공영방송 문제를 다룸에 있어서는 단순히 현재의 왜곡된 시장 질서를 바로잡는다는 경제적 측면 뿐 만이 아니라 공영방송의 존재이유에 대한 근본적인 철학의 재정립이 필요함
- 아울러 현재 한국에서 가장 시급한 선결과제는 “과연 어느 범위까지, 어떤

특징을 가진 방송사를 공영방송의 범주로 설정하여 사회문화적 가치의 유지·발전 기능을 담당하게 할 것인지의 문제”임. 여기에 대한 충분한 논의와 사회적 합의를 바탕으로 합리적인 규제수준을 설정하는 작업이 진행되어야 함

□ 공영방송의 경영투명성 제고 및 경영효율화

○ 예산편성에 있어서의 투명성 제고

- KBS는 정부의 전액 출자기관이면서도 「공공기관의 운영에 관한 법률」 적용을 받지 아니하여 일반 공공기관과는 달리 정부의 직접적인 경영감독을 받지 않음(「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조)
- 「수신료」를 운영재원으로 하면서도 예산을 사장이 편성하고 이사회에서 확정하는 등 정부와 국회의 예산 통제에서 비교적 자유로운 상태(「방송법」 제57조)
- 하지만 「방송법」 제43조 제5항의 규정에 따라 자본금 전액(2007년 결산 기준 2,061억 원)을 정부에서 출자하였을 뿐만 아니라 국민의 특별부담금인 수신료를 주요 재원으로 운영되는 공영방송사이므로, 공공부문의 경영효율화 조치에 부합되는 경영관리 노력이 필요함

○ 인건비 구조 개선 등 경영 효율화 방안

- KBS의 수입은 정체된 반면 KBS는 다른 지상파 방송사에 비해 인건비 비중이 높아 구조적 적자 발생 가능성의 높은 상황임  
※ 인건비 비중(인건비/(매출원가 + 판매관리비)) : 2007년 기준 KBS 36.5%, MBC 26.0%, SBS 16.3%(감사원 KBS감사결과보고서(2008))
- 따라서 불필요한 조직과 인원에 대한 인건비를 줄이는 등의 경영합리화가 필요하나, 인건비 절감에 있어서는 공적 책무에 의한 불가피한 비효율적 요인이 있어 이에 대해서는 논란이 존재함

□ 공영방송의 공익성 구현과 공적 책무 강화

- 방송법상의 공익이념은 포괄적 공익인 시청자권익과 편성의 자유와 독립, 세부적 공익인 객관성, 다양성, 소수계층의 이익, 지역성, 동등기회의 원칙

등을 제시

- 책무 수행을 위해서는 자발적으로 책무성을 제고하도록 유도하는 담책성 모델보다 강제로 벌을 가하는 귀책성 모델이 실효성이 크며, 공익적 책무 수행과 평가의 효율성을 위해 현행 방송평가제를 개선하여 공민영의 차등적 평가 기준을 마련해야 함
- 방송법의 공영방송 책무는 디지털전환법이나 방송통신발전기본법안 등에서 연관성과 일관성을 갖도록 규정하고 책무를 법제화함
- 방송통신발전기본법(안)은 향후 방송통신을 아우를 기본법이므로 법이념에 대한 사회적 합의를 도출하기 위한 각별한 노력이 요구됨

## 2. 이용자 보호제도 수립

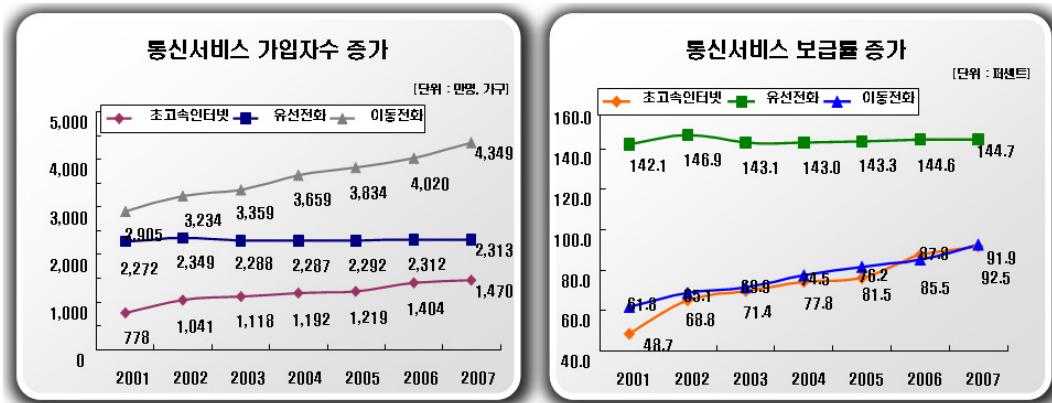
- ◇ 방송통신 서비스 이용의 보편화, 신규 융합서비스의 등장, 경쟁의 다원화로 방송통신 서비스 이용자 피해 증가와 피해 유형의 복잡다양화, 그리고 이용자 권리 침해에 대한 체계적이고 효율적인 이용자 보호 활동 추진이 요구되고 있음
  - ◇ 통신시장의 주도권이 공급자에서 수요자로 이동하고 고객가치 경영 등 이용자 주권시대가 도래함에 따라서 이용자 중심의 정책 강화가 필요함

### 가. 현황 및 문제점

- 방송통신서비스 이용의 보편화 및 다양화
  - 통신시장 경쟁활성화 및 신규서비스 확산에 따라, 통신서비스가입자 및 보급률이 크게 증가
    - 가사, 학습, 비즈니스, 여가 생활 등 국민 생활의 모든 영역에서 통신서비스가 보다 밀접해지고 중요해짐
  - 음성통화 위주에서 유·무선인터넷, SMS(문자메시지), 전자정부, e뱅킹, 음성정보서비스 등 다양한 형태로 이용형태가 발전
    - 이동전화 이용자의 99.2%가 문자메시지를 송수신하며 ‘벨소리, 배경화면

다운로드(44.3%)’, ‘사진, 동영상 등 송수신(23.1%)’, ‘상품 및 서비스 결제(15.4%)’ 등으로 단순 음성통화 수단 이상의 용도로 사용되고 있음

- 초고속인터넷의 경우 ‘자료 및 정보 습득(87.5%)’, ‘음악, 게임, 동영상 등 여가활동(86.1%)’, ‘이메일, 채팅 등 커뮤니케이션(83.0%)’ 이외에도 교육·학습 또는 홈페이지 운영을 하는 경우도 각각 40% 이상으로 생활 전반에서 활용되고 있음



#### □ 통신서비스 민원의 증가 및 복잡·다양화

- 사업자간 과당경쟁, 이용자의 인식향상 등에 따라 통신민원이 크게 증가
- 최근 3년간 민원유형별로는 위약금 등 부당요금, 부당가입, 업무처리 불만 순으로 많은 민원이 발생
- 민원내용도 법적 판단을 필요로 하거나, 신규결합서비스 민원 등과 같이 복잡화 되는 추세

\* ’07년 초고속인터넷, 이동전화가 소비자 불만 1, 2위 차지(소비자원, 2007년 소비자상담 및 피해구제 분석)



- 이용자 의식수준 향상 및 다양화로 서비스에 대한 관심 및 참여의식이 민원 형태로 표출될 수 있음
  - 과거에는 부당요금 민원이 많았지만, 경쟁 상황 변화에 따라 최근에는 해지제한 · 부대요금 민원 등의 비중이 증가
  - 민원내용도 가입 · 고지 · 개인정보 등 법적 판단을 필요로 하거나, 신규 · 결합서비스 민원 등과 같이 복잡화되는 추세

이용자보호정책의 중요성 증대

- 기존 네트워크, 서비스 및 콘텐츠 사업자의 경계가 허물어지는 방송통신융합서비스 창출로 새로운 피해유형 등장
- 통신시장 규제의 중심이 사전규제에서 사후규제로 변화함에 따라서 규제의 불확실성이 증가하고 이용자이익 저해 가능성 증가

#### 나. 추진 방향

중장기적 이용자 보호 종합계획 수립

- 급속히 변화하는 방송통신시장에서 단기적인 시책에서 벗어나 보다 장기적인 시각에서 이용자 보호를 위한 청사진 필요

이용자 피해 모니터링 및 시장감시

- 이용자 피해 모니터링

- 민원 뿐만 아니라 인터넷 동향, 소비자단체 등을 통해 이용자 피해를 빠르고 정확하게 파악하기 위한 상시 모니터링 강화
- 피해가능성이 큰 사안에 대해서는 언론 등을 통해 피해주의보 발령
- 사실조사 및 이용자 보호 관련 정책 수립시 상시 활용
- 통신시장 모니터링
  - 이용자 피해가 우려되는 통신시장에 대해 가입자, 보조금 등 시장상황 데이터를 정기적으로 수집분석
  - 시장 모니터링 시스템 구축운영
- 이용자 불만 처리 및 피해구제
  - 방송과 통신민원을 CS센터에서 일괄접수하여 처리
    - 정부에 대한 통신관련 질의 처리(정부민원)
    - 통신사업자가 제공하는 서비스에 대한 이용자 불만 처리(사업자민원)
  - 방송통신 민원사무처리 지침 제정
    - 효율적이고 신속한 처리를 위한 민원사무처리 체계 명확화
  - 방송통신민원 처리시스템 개선
    - 민원처리 진행상황을 실시간으로 알 수 있도록 SMS 안내 서비스 도입
  - 사업자 자율처리 기반 조성
    - 사업자 스스로 이용자 피해를 사전에 예방하고, 피해 발생시 신속하게 피해를 구제 받을 수 있는 기반 마련
    - 이용자 피해가 많은 서비스를 자율처리 대상 분야로 선정하여 추진
- 통신서비스 분쟁조정
  - 적극적인 분쟁조정자 역할
    - 다수 방송통신사업자의 시장 진입으로 사업자간 경쟁이 격화되어 계약해지 제한, 설비제공, 프로그램 공급 등 분쟁 증가
    - 분쟁을 신속하고 효율적으로 조정하고, 이용자 보호를 강화할 수 있도록 ‘적극적인 분쟁조정자’의 역할 수행
  - 신속한 피해구제를 위한 분쟁조정절차 개선

- 통신사업자-이용자간 신속한 분쟁조정을 위하여 사건처리기간 단축 운영(60일 → 45일)
  - ※ 민사소송은 1심 판결까지 6개월에서 1년 가량의 시간이 소요
- 융합 환경에 대응한 방송통신 분쟁조정제도의 통합 등 제도개선 추진

□ 정보통신서비스 품질평가

- 이용자에게 신뢰성 있는 품질 정보를 제공함으로써 이용자 편의 증진
- 사업자간 품질 경쟁 환경을 조성하고, 지속적인 품질 개선 유도

### 3. 전방위적 개인정보보호 강화

- ◇ 방송, 통신 및 방통융합의 발전과 활성화를 위해서 정보공유를 최대한 허용하면서 개인정보를 보호할 수 있는 대책 마련이 필요함
    - 만약, 정보가 남용될 경우에는 정보사회에 대한 신뢰의 상실로 정보화가 심각한 저항을 받게 될 것이고, 정보의 이용이 지나치게 제약을 받게 될 경우에는 경제·사회 전반에 걸쳐 정보화가 지연됨으로써 기업 및 국가 모두 심각한 경쟁력 약화를 초래하게 될 것임
  - ◇ 개인정보보호 정책 패러다임이 개인정보 침해 조치 등 사후적 대응 중심에서 사전 영향 평가, 프라이버시 의무화 등 사전·사후 전방위 대책으로 전환되어야 함

#### 가. 현황 및 문제점

- 정보공유와 개인정보보호는 trade-off 관계
  - 개인정보는 본질적으로 인권적 성격과 재산권적 성격으로 인한 개인정보 보호와 정보화 촉진을 위한 정보공유의 양측면이 공존·대립하기 때문에, 어디까지 공유하고 어디까지 보호해야 하는지 가치 충돌 발생
- 서비스와 보안에 대한 인식 불균형
  - 비즈니스 환경 및 기술발전의 속도가 빨라지고 있는 환경에서 경쟁우위를 달성하기 위해, 안정성의 제공보다는 신속한 서비스 제공에만 집중

- Ubiquitous, 웹2.0, SOA, 가상화 등 편리한 서비스와 비즈니스 요구사항 총 족을 우선시하며 보안부분은 상대적으로 고려하지 않음

□ 사후적 대응 위주의 개인정보보호 패러다임

- 사전적 보안조치보다 사후적 대응을 중시하던 기존의 개인정보보호 패러다임과 사회적 합의 과정에 대한 간과
- 미국은 IT시스템 구축 시에 사전영향평가 및 개인정보보호, 프라이버시 조치를 의무화하고 있으며, OECD는 정보화 사업 평가 시에 개인정보보호 수준을 사후적으로 평가하는 것을 절대 금지하고 있음

□ 다양한 기관에서의 개인정보 수집 및 DB화 과다 사용

- 정보화가 진행되면서 정부 및 기업 등 대부분의 기관에서는 기관별 특성 및 목적에 따라서 다양한 형태로 개인정보를 수집하고 개별적인 개인정보 DB를 구축하고 있음
  - 포털의 회원제 운영 등 대부분의 웹사이트에서 실명확인, 회원 확보 수단으로 정보를 수집·보관
  - 특히, 주민등록번호 수집 비율이 서류는 47.7%, 정보파일은 80.4% 차지

〈표 VI - 1〉 국내 웹사이트 개인정보 수집현황

구 분	개인정보 수집률	개인정보 수집항목
현 황	69%	7.5개

자료: 한국정보보호진흥원, 「웹사이트(40천 개) 대상 모니터링 결과」, 2007. 12.

〈표 VI - 2〉 주민등록번호 수집현황

구 분	법정서식	민간서식	공공기관 개인정보파일
조사대상	16,232	15,633	1,077
수집실태	7,648(47.1%)	7,538(48.2%)	866(80.4%)

자료: 국가인권위원회, 「주민등록번호 사용현황 실태조사」, 2005. 12.

- CCTV 1일 평균 노출회수가 140회로 점차 증가하고 있어, CCTV로 인한

프라이버시 침해 우려도 높아지고 있음

- 국내 CCTV 설치 현황: (민간) 300만대, (공공) 13만대
- 악성 댓글 등을 막기 위한 제한적 실명제 실시, 마케팅 활용 등을 이유로 공공 및 민간기관에서는 주민등록번호, 주소, 집전화번호 등 불필요한 개인정보를 과다하게 요구해 오고 있음
- 개인정보취급자의 업무 목적외 열람, 사업자의 고객정보 무단제공·판매 등 개인정보 오·남용 사고 지속 증가
  - 하나로텔레콤 등은 사전 동의 없이 텔레마케팅 업체에 개인정보 무단제공('08. 4월, 600만건)
- 시장 포화 및 경쟁 과열 등으로 인하여 마케팅을 위한 개인정보 확보 수요에 따라 금전적 이득을 취하기 위한 개인정보취급자의 불법 유출 등 관련범죄 지속 발생

〈표 VI-3〉 개인정보침해 피해 발생률

구 분	텔레마케팅/ 무단회원가입	개인정보 무단도용	사업자 관리소홀	주민번호 도용	ID 및 비밀번호도용
2005년	43.2%	45.2%	52.3%	38.8%	37.8%
2006년	51%	44.4%	45.7%	39.8%	39.3%
2007년	61.9%	58%	47.1%	36.2%	35.2%

자료: 한국정보보호진흥원, 「개인정보침해 피해경험자 대상(복수응답)」, 2007.

#### □ 개인정보 관리허술

- 개인정보 수집은 무분별하게 이루어지고 있으나, 정보 처리 및 관리는 제3의 기관이 관여하는 등 개인정보의 관리체계 허술 및 책임성 불명확화로 침해 확대
- 가트너(Gartner)에 따르면 기업 손실을 초래한 보안 사고의 70%가 외부 해커보다는 내부자로 인해 발생한 것으로 나타났음(전자신문, 2008)
- 개인정보 파일을 보유한 기관수가 2005년 1,095개에서 2007년 2만 315개로 20배로 증가하고, 보유 파일 수도 1만 510개에서 9만 2,855개로 9배로

증가했음에도 불구하고 책임자 및 관리 기준이 명확하지 않은 등 관리가  
엉망(국회 행정안전위 유정현 의원 국감자료, 2008)

□ 보호기술과 함께 침해기술의 발전

- '100% 보안은 없다'와 같이 개인정보보호기술의 발전과 함께 정보 침해 기술도 발전해 나가고 있으며, 또한 정보기술의 진화로 RFID 태그 정보 등 전방위 개인정보 침해 위협 증가
  - 2008년 8월 말까지의 개인정보침해 신고·상담 건수는 25,235건으로, 2007년 전체 23,333건을 능가하며 계속 증가추세에 있음(KISA, 2008)

□ 산재되어 있는 개인정보보호법제

- 급속한 정보화에 따라 산업 분야 간 정보의 이동 및 연동은 활발하나, 개별 법률의 개인정보보호에 대한 규제 수준이나 규정 사항은 서로 상이하여 유출 사고에 대한 법적용에 있어 혼란이 유발되고 있음

□ 개인정보의 중요성에 대한 인식 부족

- 개인 확인을 위한 절차로 주민등록번호 혹은 개인휴대전화번호 등이 일상적, 일반적으로 활용되다 보니, 개인정보의 가치 및 중요성에 대한 인식이 낮음
  - 개인정보 피해예방과 대응방법에 대해서 51.4%가 잘 모른다고 응답하였으며, 개인정보가 유출될 때 신고와 개인정보 삭제를 요청하는 예도 드문 것으로 나타남(한국정보보호진흥원, 2008. 7)

□ 개인정보보호와 인터넷 익명성 부작용 방지(인터넷 실명제)간의 가치 충돌

- 최근 최진실 사건, 개똥녀 사건 등 익명 또는 타인의 명의로 악의적인 글을 올려 명예훼손 등 사이버 폭력 사례 증가로 인터넷 실명제 필요성 제기
  - 강력한 전파력을 가진 인터넷의 특성상 시간이 갈수록 더욱 문제가 되고 있어서 사이버 폭력 등에 대처하기 위해 방송통신위원회를 중심으로 인터넷 실명 확인 의무화 시행 논의
  - 인터넷 실명제와 관련한 다양한 의견과 가치 충돌 발생 → 이에 대한 사

## 회적 합의 필요

- 기본권으로서 익명 표현의 자유 vs. 표현의 자유가 갖는 내재적 한계
  - 사이버폭력 해소를 위한 수단적 합성 결여 vs. 인터넷 실명제 유효성 입증
  - 온라인 서비스 제공자 영역의 자유 침해 vs. 온라인 서비스 제공자의 사회적 책임 강조
  - 개인정보의 심각한 유출 vs. 개인정보보호수단의 지속적 보완
  - 현행 법제도 테두리 안에서 민형사상 조치 강화로도 충분 vs. 죄증의 추적 가능성 제고를 통한 수사의 편의 제고
- ※ YMCA 조사(2008)에 따르면 설문조사 결과 응답자의 72%가 ‘인터넷 실명제’ 도입에 찬성하고 있으며, 또한 73%가 프라이버시 침해에 대한 우려를 나타내고 있음

## 나. 추진 방향

- 사전적 대응 중심의 개인정보보호 패러다임으로 전환
  - 리스크 예측 불가능성의 감소
    - 리스크 예측 가능성을 높여 효과적인 리스크 대응
    - 기존의 정보기술의 독점성과 폐쇄성을 줄이고 표준화와 개방성을 높여 불확실한 IT환경에서 최소한의 예측가능성 확보
    - 사전 보안성 검토와 지속적 리스크 관리를 통해 예측가능성 제고
    - 개인정보침해사고 공개의 의무화나 정보기술 취약점에 대한 공개적 검토를 장려하여 투명성 확보
    - 리스크에 민관이 공동 대처하여 추가적인 리스크 발생 억제
  - 서비스와 보안의 관계에 대한 재정의
    - 보안 기능을 부가적인 기능이 아니라 정보기술 서비스의 필수 요소로 포함
    - 최근 QoS(Quality of Service)의 3요소인 가용성, 효율성, 예측 가능성에 더하여 개인정보보호와 프라이버시를 4번째 요소로 추가
    - 보안을 통한 안전성과 신뢰도 확보로 서비스 활성화 보장

- 사회의 기본적 안전망으로서의 개인정보보호 장치 확충
  - 기업, 개인의 리스크를 효과적으로 보호, 관리할 수 있는 기본적 기술개발을 촉진하고 이용을 장려
  - 기본적인 리스크 관리 서비스를 제공함으로써 유비쿼터스 사회의 사회적 안전망 확보
    - 디지털 포렌식 기술과 프라이버시 보호기술(PET)은 리스크 관리를 위한 핵심적 기술 안전장치
- 보안인력 확충 및 기본교육 확대
  - 총체적인 시각을 갖추고 지속적으로 리스크를 관리할 수 있는 능력을 갖춘 보안인력 확충
  - 국민 각자가 개인 리스크를 효과적으로 관리하기 위한 기본 교육과 가이드라인 제시
- 개인의 참여 보장
  - 웹2.0에서 발생하는 부작용을 효과적으로 제어하고 웹2.0의 참여, 공유, 개방과 같은 긍정적인 특성들을 개인정보보호와 리스크 관리에 이용할 수 있는 가능성 모색
  - 국민들이 개인정보보호 과정에 자발적으로 참여할 수 있는 다양한 수단 모색 필요
- 다양한 IT컴플라이언스 준수환경 조성
  - 개인정보보호 관련법이나 미국의 SOX, HIPAA 등의 컴플라이언스들은 예측불가능한 위기를 사전에 억제하고 관리
    - 미국 엔론사태는 기업의 회계부정으로 인한 위기가 경제 위기와 정신적 공황상태 같은 개인적 위기로 이어질 수 있음을 보여줌
  - 민관이 공동으로 자발적인 준수노력과 엄격한 규율을 병행하는 컴플라이언스 준수환경 마련
- 새로운 정보윤리 및 사회적 아젠다 개발
  - 디지털 리스크를 국민, 기업, 정부가 자신의 문제로 인식하고 공동 리스크 관리시스템을 운용할 수 있는 ‘지속 가능한(sustainable) 유비쿼터스

## 사회'와 같은 아젠더 개발

- 다양한 긍정적 가치를 창출하는 문화운동을 전개하여 프라이버시와 개인 정보보호에 적극적으로 동참
  - 기업, 개인들의 자발적인 Life Style을 만들어 나감으로써 각 주체를 아우르는 전사회적 차원의 디지털 리스크 관리체계 구성

## □ 통합적 개인정보보호 관리체계

- 개인정보보호 정책 조정 기능 필요
  - 개인정보보호 기능 분화로 인해 통신망을 기반으로 서비스 수요를 만들고 IT산업의 공급을 염두에 두는 종합적 IT정책 마련
  - IT정책을 통합 조정해 국가 차원의 수요공급체계를 마련하고 국가간 IT 정책 협력추진 필요
    - 새로이 출범하는 미국 오바마 정부는 최고기술책임자(CTO)를 각료급으로 임명 추진
  - 각 정부부처의 정책을 조정하고 예산집행권도 가지는 독립적인 기구를 통해 국내 IT 발전 기대
- 개인정보보호 관련 제도의 일원화, 체계화
  - 개인정보보호기본법 제정 및 관련 법제 정비와 독립적인 개인정보보호기 구 설립 등을 통하여 개인정보보호 추진이 일원화되고 체계화되어야 함
- 전체적 시각의 리스크 관리 필요
  - 정보시스템 보호 중심의 협소한 개인정보보호보다 총체적 시각의 리스크 관리 필요
    - 기존 정보시스템이나 데이터에 대한 보안 뿐 아니라, 프라이버시, 지적 재산권, 명예훼손, 회계부정, 신체적 보안 등 다른 리스크 영역 포괄
- 이용자의 권리행사 및 피해구제 환경 정비
  - 개인정보 유출 등 침해에 따른 후속피해 방지 및 이용자 대처를 위해 개인정보 침해원인 · 내용 등을 이용자 및 감독기관에 통지하도록 의무화해야 함

- 개인정보의 제3자제공시 개인정보 항목, 제공되는 제3자 등을 이용자가 개별 선택하도록 하여 실질적인 개인정보자기통제권 보장
  - 사업자의 개인정보보호 관리수준 제고
    - 방송융합 환경 도래에 따라 방송사업자 등 관련 사업자의 개인정보보호 의무 위반행위에 대처하기 위해 정보통신망법 적용범위를 유선·위성방송사업자 및 IPTV 사업자로 확대
    - IPTV 등 양방향, 특정 개인 대상 신규 방송 서비스에 따른 개인정보 침해요소를 분석하여 가이드라인 등 선제적 보호조치 마련
  - ※ 방송(broadcasting)은 다채널·다매체의 출현으로 케이블TV, 위성방송 등 협송(narrow casting)의 단계로, 그리고 다시 인터넷 보편화에 따른 IPTV 등 개인방송(personal casting)의 단계로 진화하고 있어 개인정보를 활용한 맞춤형서비스가 증가 추세
- 인터넷 익명성 부작용 방지를 위한 대응방안 마련
- 인터넷 실명제의 실효성, 과급효과 등에 대해서 정부를 비롯한 각계각층의 전문가 및 국민들간 충분한 논의와 사회적 합의 필요
  - 세컨드라이프와 같이 온라인 공간과 현실공간이 혼재되어 상호간 경계가 더욱 모호해지는 가운데, 온라인 공간 내의 규범 문제, 도덕적·윤리적 의식 문제, 현실 제도 및 관련 법체계 적용 문제 등에 대한 다각적인 분석과 효율적·체계적인 정책방안 모색

## 참 고 문 헌

권호영, 「방송매체 간 위상변동 현황 분석과 정책대응방안 연구」, 방송위원회, 2005.

김국진, 「디지털 통신방송 융합시대의 방송정책에 관한 연구」, 정보통신정책연구원, 수탁연구 05-03, 2005.

김국진 · 이제영, “통신방송 융합에 따른 겹영규제의 문제”, 정보법학 9(1), 2005, pp.21~42.

김대호, “방송법에 나타난 위성방송 정책의 문제”, 사단법인 여의도클럽 세미나, 2001. 7. 13.

\_\_\_\_\_, “지상파방송(역외)재송신정책”, 방송위원회 주최 전문가토론회, 2002.

김도연(2001), 「디지털 시대의 방송규제」, 정보통신정책연구원, 연구보고 01-31, 2001.

김도연 · 김동욱 · 조은기, 「융합환경 하에서의 방송 산업 시장획정 방법 및 규제 개선에 관한 연구」, 한국방송광고공사, 2006.

김영철, “IPTV서비스와 국내 콘텐츠 활성화 방안”, 방송공학회지 12(1), 2007, pp.50~59.

김형찬 외, 「융합에 대응한 네트워크 정책 제도화 방안 연구」, 정보통신정책연구원, 연구보고 07-63, 2007.

\_\_\_\_\_, 「주요국의 융합환경 하의 네트워크 정책 및 시사점」, 정보통신정책연구원, 연구보고 07-73, 2008.

김희수 외, 「All-IP 기반 하에서의 접속제도 연구」, 정보통신정책연구원, 연구보고 07-19, 2007.

\_\_\_\_\_, 「All-IP 기반 하에서의 접속제도 연구(Ⅱ)」, 정보통신정책연구원, 연구보고 08-05, 2008.

- 김희수 외, 「방송서비스의 다매체화 및 통신방송 융합에 따른 공정경쟁 이슈 연구 (I)」, 정보통신정책연구원, 연구보고 06-06, 2006.
- \_\_\_\_\_, 「새로운 통신환경 하에서의 효과적인 통신시장 사후관리체계 연구」, 정보통신정책연구원, 연구보고 07-67, 2007.
- \_\_\_\_\_, “통신서비스 시장획정: 방법론 및 주요이슈”, 정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트 04-07, 2004.
- 디지털융합연구원, 『디지털 융합 전략』, 교보문고, 2005.
- 방송통신위원회, 「방송통신망 중장기발전 계획(안)」, 2008.
- \_\_\_\_\_, 「인터넷 정보보호 종합대책(안)」, 2008.
- 성숙희, “독일의 방송통신융합 대응규제 및 법체계”, 한국방송영상산업진흥원, KBI 이슈페이퍼 05-3, 통권 7호, 2005.
- 성숙희 · 홍석경 · 김경환, 「방송산업 구조변화와 소유규제 정책 – 해외사례 연구」, 방송위원회, 연구보고서 2006-11, 2006.
- 신영수, “방송통신의 융합에 따른 진입규제의 법적 쟁점”, 정보법학 9(1), 2005, pp.43~72.
- 손상영 · 김사혁 · 신민수 · 김환선 · 김도훈 · 오정석, 「디지털 컨버전스 생태계의 특징과 발전전망」, 정보통신정책연구원, 연구보고 07-09, 2007. 12.
- 이민영, “공공기관의 개인정보보호에 관한 법적 쟁점”, 정보통신정책연구원, 정보통신정책, 제19권10호 통권417호, 2007. 6. 1, pp.17~48.
- 이상우, “통신 · 방송 융합시대의 수평적 규제체계: 유럽연합과 OECD의 전송(carriage)과 콘텐츠(contents) 분리규제 분석”, 정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트 06-04, 2006.
- 이상우 외, 「통신방송 융합에 따른 법, 제도 개선 및 산업정책 연구」, 정보통신정책연구원, 연구보고 02-38, 2002.
- \_\_\_\_\_, 「다채널 방송시장에서의 프로그램 접근에 관한 연구」, 정보통신정책연구원, 연구보고 06-05, 2006.
- 이상우 · 김창완, “융합환경에서의 방송규제 변환방향 –통신과 방송산업의 규제 논리 분석”, 정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트 06-03, 2006.

- 이상우 외, 「통신방송 융합환경하의 수평적 규제체계 정립방안에 관한 연구」, 정보통신정책연구원 연구보고 07-06, 2007. 12.
- 이수일, “방송산업에의 경쟁도입”, 한국개발연구원, KDI 정책연구시리즈 2006-15, 2006.
- 이재영 · 유선실, 「미디어산업의 수직결합과 기업전략: 다채널 방송을 중심으로」, 정보통신정책연구원, 연구보고 06-12, 2006.
- 정용준, “위성방송의 지상파 재송신 정책에 대한 비판적 고찰”, 한국방송학보 16(3), 2002, pp.422~454.
- 정윤식, “공 · 민영 이원체계 구조화 방안 및 공영방송 범주 설정”, 정보통신정책 연구원, 공영방송제도 구축 방안 워크숍 발표자료, 2008.
- 정인숙, “지상파 재전송 정책의 변화 방향과 정책목표에 대한 평가 연구”, 한국언론학보 50(2), 2006, pp.174~197.
- 정창신, “지상파 방송의 재허가 정책에 관한 연구”, 한국외국어대학원, 석사학위논문, 2006.
- 한국법제연구원, 「방송통신융합의 실제와 입법과제」, 2006.
- 행정안전부 외, 「정보보호 중기 종합계획」, 2008.
- Alexandre de Strel, “Market definitions in the new European regulatory framework for electronic communications,” Info 5(3), 2003. 7. 30, pp.27~47.
- Bortman, s.(ed.), “The Telecommunications Deregulation Sourcebook,” Artech House Inc. Boston and London, 1087, pp.168~180.
- Carter, E. Jane, “Market Definition in the Broadcasting Sector,” World Competition 24(1), 2001, pp.93~124.
- Chipty, T., “Vertical Integration and Market Foreclosure: Evidence from the Cable Television Industry,” Revised version of Ch. 3 of his MIT dissertation. 1994.
- Cullen International, “Cross-country analysis - Western Europe IPTV commercial offers.” DVB Workshop on IPTV, 2005. 6.
- Leonard Waverman, “The challenges of a digital world and the need for a new

- regulatory paradigm," London Business School, 2006. 11.
- Nikos Th. Nikolinakos, "EU Competition Law and Regulation in the Converging Telecommunications, Media and IT Sectors," Kluwer Law International, 2006.
- OECD, Communications Outlook 2007. 2007.
- \_\_\_\_\_, IPTV: Market Developments and Regulatory Treatment, Working Party on Communication Infrastructures and Services Policy, 2006.
- \_\_\_\_\_, The Implications of Convergence for Regulation of Electronic Communications, DSTI/ICCP/TISP(2003)5/FINAL, 2004.
- Ofcom, Broadcasting transmission services: a review of the market final statement, 2005.
- \_\_\_\_\_, Broadcasting transmission services: explanatory statement and notification, 2004.
- \_\_\_\_\_, Review of wholesale digital television broadcasting platforms statement, 2006.
- Oftel, Open access to communications market: Ensuring competition in the provision of services, 2000.
- \_\_\_\_\_, Open access: delivering effective competition in communications market, 2001.
- Olson, J. and Spiwak. L., "Can Short-term limits on strategic vertical restraints improve long-term cable industry market performance?" Cardozo Arts & Entertainment Law Journal 13, 1993, pp.283~315.
- Shelanski, Howard A., "Adjusting Regulation to Competition: Toward a New Model for U.S. Telecommunications Policy," Yale Journal of Regulation, 2007.

〈부록 1〉

## OECD와 우리나라의 방송통신산업 정의 참고자료

### □ OECD의 ICT산업 및 콘텐츠&미디어 산업 정의

- OECD의 ICT산업 정의 및 분류

- 2007년 OECD는 ICT산업 정의를 수정하고, UN의 국제표준산업분류(ISIC)<sup>21)</sup> 개정안(Rev. 4.0)에 기준한 분류체계를 제시함

〈표 1〉 OECD ICT 산업 분류(2007)

구분	ISIC Rev.4(2007)	
ICT manufacturing	2610	Manufacture of electronic components and boards
	2620	Manufacture of computers and peripheral equipment
	2630	Manufacture of communication equipment
	2640	Manufacture of consumer electronics
	2680	Manufacture of magnetic and optical media
ICT trade	4651	Wholesale of computers, computer peripheral equipment and software
	4652	Wholesale of electronic and telecommunications equipment and parts
ICT services	5820	Software publishing
	61	Telecommunications
	6110	Wired telecommunications activities
	6120	Wireless telecommunications activities
	6130	Satellite telecommunications activities
	6190	Other telecommunications activities
	62	Computer programming, consultancy and related activities
	6201	Computer programming activities

21) 유엔 통계처(UN Statistics Division)는 산업 관련 통계자료의 정확성과 국가간 통계 비교성을 확보하기 위하여 “산업활동”을 기준으로 국제표준산업분류(ISIC: International Standard Industrial Classification) 제정, 이를 각국에 사용하도록 권고

구분	ISIC Rev.4(2007)	
ICT services	6202	Computer consultancy and computer facilities management activities
	6209	Other information technology and computer service activities
	631	Data processing, hosting and related activities: Web portals
	6311	Data processing, hosting and related activities
	6312	Web portals
	951	Repair of computers and communication equipment
	9511	Repair of computers and peripheral equipment
	9512	Repair of communication equipment

자료: OECD, 2007

- OECD ICT산업 정의(OECD, 2007a): (ICT 산업에 포함 될) 후보 산업 상품들의 주 목적은 전자적 수단을 통해 전송 및 표시를 포함한 정보의 처리 및 통신기능을 실현시키거나 가능하게 하는 것임
- 1998년 OECD의 ICT산업 정의와의 차이점은 ‘탐지, 계측, 기록 혹은 물리적 처리의 제어를 위해 전자적 처리를 이용하는 상품을 생산하는 산업’을 제외시켰다는 것임
  - ICT기술의 활용범위가 점점 확대됨에 따라 ICT산업 범위를 정보의 처리 및 통신 기능을 수행하는 제품이나 서비스로 제한
- 한편, 방송의 경우 정보의 전송과 프로그램 제작 및 편성이라는 두 개의 차별화된 활동을 수행하고 있을 뿐만 아니라, 프로그램 제작 및 편성을 주 된 산업의 특성으로 간주하여 콘텐츠&미디어 산업으로 분류
  - OECD의 콘텐츠&미디어 산업 정의 및 분류
    - OECD 콘텐츠&미디어 산업 정의(OECD, 2007b): (콘텐츠&미디어 산업에 포함될) 후보 산업 상품들의 주 목적은 대중 커뮤니케이션 매체를 통하여 정보, 교육, 혹은 오락 등을 제공하는 하는 것임. 이러한 산업들은 콘텐츠의 제작, 출판, 유통 등을 수행하며, 여기서 콘텐츠는 의도적으로 구성된 메시지를 의미함
    - ISIC Rev. 4.0에 기초한 OECD의 콘텐츠&미디어 산업은 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업, 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업, 방송업 등을 포함

〈표 2〉 OECD Content & Media Sector(2007)

Group	Class	ISIC Rev.4(2007)
581	5811 5812 5813 5819	Publishing of books, periodicals and other publishing activities Book publishing Publishing of directories and mailing lists Publishing of newspapers, journals and periodicals Other publishing activities
591	5911 5912 5913 5914	Motion picture, video and television programme activities Motion picture, video and television programme production activities Motion picture, video and television programme post-production activities Motion picture, video and television programme distribution activities Motion picture projection activities
592		Sound recording and music publishing activities
60		Programming and broadcasting activities
601		Radio broadcasting
602		Television programming and broadcasting activities
639	6391 6399	Other information service activities News agency activities Other information service activities n.e.c.

자료: OECD, 2007

## □ 관련 법상의 방송, 통신, 콘텐츠에 관한 정의

### ○ 방송의 정의

- 방송법은 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것을 방송으로 정의하고 있으며, 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송, 이동멀티미디어방송으로 분류함
- 방송법 제2조 1항: “방송”이라 함은 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함하며, 이하 “시청자”라 한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것으로서 다음 각목의 것을 말한다.
- 인터넷멀티미디어방송사업법은 인터넷프로토콜 방식으로 정보를 제공하

는 것을 인터넷 멀티미디어 방송으로 정의함

- 인터넷 멀티미디어방송사업법 제2조 1항: “인터넷 멀티미디어 방송”이란 광대역통합정보통신망등(자가 소유 또는 임차 여부를 불문하고, 「전파법」 제10조제1항제1호에 따라 기간통신사업을 영위하기 위하여 할당받은 주파수를 이용하는 서비스에 사용되는 전기통신회선설비는 제외한다)을 이용하여 양방향성을 가진 인터넷 프로토콜 방식으로 일정한 서비스 품질이 보장되는 가운데 텔레비전 수상기 등을 통하여 이용자에게 실시간 방송프로그램을 포함하여 데이터·영상·음성·음향 및 전자상거래 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 방송을 말한다.

○ 통신의 정의

- 전기통신기본법은 전자적 방식에 의하여 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것을 전기통신으로 정의하고 있음
  - 전기통신기본법 제2조 1항: “전기통신”이라 함은 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것을 말한다.
- 전기통신기본법은 통신의 분류는 따로 제시하고 있지 않으며, 다만 전기통신사업법에서 전기통신사업을 기간통신사업, 별정통신사업, 부가통신사업으로 구분하고(전기통신사업법 제4조), 전기통신사업법 시행령에서 기간통신역무를 정의하고 있음

○ 콘텐츠의 정의

- 문화산업진흥기본법은 콘텐츠를 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 자료 또는 정보라고 정의하고 있으며, 디지털 형태로 제작 또는 처리된 콘텐츠를 디지털콘텐츠라고 정의함
  - 또한, 멀티미디어콘텐츠를 부호·문자·음성·음향 및 영상 등과 관련된 미디어를 유기적으로 복합시켜 새로운 표현 및 저장기능을 갖게 한 콘텐츠라고 정의
- 온라인디지털콘텐츠산업발전법은 디지털 콘텐츠를 부호·문자·음성·음향·이미지 또는 영상 등으로 표현된 자료 또는 정보로서 그 보존 및 이용

에 있어서 효용을 높일 수 있도록 전자적 형태로 제작 또는 처리된 것으로 정의

- 온라인디지털콘텐츠는 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률에 규정된 정보통신망에서 사용되는 디지털콘텐츠로 정의하고 있음<sup>22)</sup>
  - 하지만, 정보통신기본법의 정보통신망은 전기통신 뿐만아니라 컴퓨터 기술을 이용하는 정보의 수집, 가공, 저장 검색 등을 포함하는 정보통신체제로 정의하고 있어, 온라인디지털콘텐츠산업발전법의 온라인디지털콘텐츠와 문화산업진흥기본법의 디지털콘텐츠의 구분이 명확하지 않음
- 방송통신발전에 관한 기본법(안)
- 방송통신발전에 관한 기본법(안)은 방송법과 인터넷멀티미디어방송사업법에서 정의된 방송과 전기통신기본법에서 정의된 전기통신을 모두 포함한 하나의 방송통신 정의를 제시
  - 방송통신발전에 관한 기본법(안) 제2조 1항: “방송통신”이라 함은 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 방송통신콘텐츠를 송신하거나 수신하기 위한 일련의 활동과 수단을 말하며, 다음 각 호를 포함한다.  
가. 「방송법」 제2조에 따른 방송 나. 「인터넷멀티미디어방송사업법」 제2조에 따른 방송 다. 「전기통신기본법」 제2조에 따른 전기통신
  - 방송통신발전에 관한 기본법(안) 제2조 2항: “방송통신콘텐츠”라 함은 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 송신하거나 수신되는 부호·문자·음성·음향 및 영상을 말한다.
- 방송통신발전에 관한 기본법(안)의 방송통신 정의는 급속한 기술발전에 따라 방송과 통신의 구분이 불명확해지는 산업의 변화를 수용하고 있음
- 전기통신기본법의 통신에 대한 정의와 비교해 보면, 암묵적으로는 기존 방송의 정의가 통신에 포함되는 형태를 띠고 있음

---

22) “정보통신망”이라 함은 「전기통신기본법」 제2조제2호의 규정에 따른 전기통신설비를 이용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제를 말한다.

○ 방송통신산업의 범위(동계 분류 목록) : OECD ICT Sector 중심

(미정: △, 포함: 0, 제외: x)

OECD ICT 산업 분류 최종판(2007. 3)		KSIC(한국표준산업분류) rev. 9		포 함 여 부 비고
IT산업 구분	ISIC (국제산업표준분류)	세분류	세세분류	
IT 제조업	전자부품 제조업	2611 전자집적회로 제조업	26110 전자집적회로 제조업	X
		2612 다이오드, 트랜지스터 및 유사 반도체 소자 제조업	26120 다이오드, 트랜지스터 및 유사 반도체 소자 제조업	X
		2621 평판 디스플레이 제조업	26211 액정 평판 디스플레이 제조업	X
		2622 인쇄회로기판 및 전자부품 실장기판 제조업	26219 폴라크마- 및 기타 평판 디스플레이 제조업	X
		26222 전자부품 실장기판 제조업	26222 전자부품 실장기판 제조업	X
		2629 기타 전자부품 제조업	26291 전자관 제조업	X
			26292 전자축전기 제조업	X
			26293 전자저항기 제조업	X
		26294 전자카드 제조업	26294 전자카드 제조업	X
		26295 전자코일, 변성기 및 기타 전자유도자 제조업	26295 전자코일, 변성기 및 기타 전자유도자 제조업	X
컴퓨터 및 주변기기 제조업	2631 컴퓨터 제조업	26296 전자접속카드 제조업	26296 전자접속카드 제조업	X
		26299 그외 기타 전자부품 제조업	26299 그외 기타 전자부품 제조업	X
△	2630 컴퓨터 제조업	통신 기능을 제외하고도 주 목적 혹은 주 기능을 수행할 수 있는 가의 관점에서 컴퓨터의 경우 통신기능을 수행하지 않더라도 정보처리라는 주 기능을 탈성 할 수 있는 것으로 판단됨, 하지만 최근 추세는 정보처리를 향에 있어서 통신이 핵심적인 기능을 수 행함(클라우드 컴퓨팅, SaaS 등) → 향후 추가기능 성 높아짐		

OECD ICT 산업 분류 최종안(2007. 3)		KSIC(한국표준산업분류) rev. 9		포 함 여 부
IT산업 구분	(국제산업표준분류) [SIC]	세 분류	세 세 분류	
IT 제조업	컴퓨터 및 주변기기 제조업	2632 기업장치 제조업	26321 기업장치 제조업	X
		2632 기업장치 및 주변기기 제조업	26322 컴퓨터 모니터 제조업	X
			26323 컴퓨터 프린터 제조업	X
			26329 기타 주변기기 제조업	X
	통신 방송장비 제조업	2641 유선 통신장비 제조업	26410 유선 통신장비 제조업	0
		2642 방송 및 무선 통신장비 제조업	26421 방송장비 제조업	0
			26422 이동전화기 제조업	0
			26429 기타 무선 통신장비 제조업	0
	디지털기전 제조업	2651 멜레비전, 비디오 및 기타 영상기기 제조업	26511 멜레비전 제조업	0
			26519 비디오 및 기타 영상기기 제조업	0
IT 출판업	광/자기 저장 매체 제조업	2652 오디오, 스피커 및 기타 음향기기 제조업	26521 라디오, 녹음 및 재생 기기 제조업	0
			26529 기타 음향기기 제조업	X
		2660 마그네틱 및 광학 매체 제조업	26600 마그네틱 및 광학 매체 제조업	X
			5821 게임 소프트웨어 개발 및 공급업	58211 온라인 · 모바일 게임 소프트웨어 개발 및 공급업
				0
			58219 기타 게임 소프트웨어 개발 및 공급업	X
		5822 시스템 · 응용 소프트웨어 개발 및 공급업	58221 시스템 소프트웨어 개발 및 공급업	통신이 주 목적은 아니지만 항후 축제가 통신을 포함하는 쪽으로 가고 있음(특히 아케이드게임)
			58222 응용소프트웨어 개발 및 공급업	X
				61 통신업
IT 서비스업	유선통신업	6110 우편업	61100 우편업	X
		6121 유선통신업	61210 유선통신업	0
	무선통신업	6122 무선통신업	61220 무선통신업	0
	위성통신업	6123 위성통신업	61230 위성통신업	0
	기타통신업	6129 기타 전기통신업	61291 통신 재판매업	0
			61299 그외 기타 전기통신업	0

OECD ICT 산업 분류 최종안(2007. 3)		KSIC(한국표준산업분류) rev. 9		포 함 여 부
IT산업 구분	[SIC (국제표준분류)]	세 분류	세세 분류	
IT 서비스 업	컴퓨터 프로그램	6201 컴퓨터 프로그램 및 서비스업	62010 컴퓨터 프로그램 및 서비스업	X
	컴퓨터 지문 및 컴퓨터 설비 관리	6202 컴퓨터 시스템 통합 자문, 구축 및 관리업	62021 컴퓨터 시스템 통합 자문 및 구축 서비스업	X
	기타 정보기술 및 컴퓨터 서비스업	6209 기타 정보기술 및 컴퓨터운영 관련 서비스업	62090 기타 정보기술 및 컴퓨터운영 관련 서비스업	X
	데이터프로세싱, 호스팅 및 관련 활동 웹 포털	631 데이터프로세싱, 호스팅 및 관련 활동: 웹 포털	631 데이터프로세싱, 호스팅 및 관련 활동: 웹 포털	
		6311 자료처리, 호스팅 및 관련 서비스업	63111 자료 처리업	X
		6312 포털 및 기타 인터넷 정보매체 서비스업	63112 호스팅 및 관련 서비스업	0
		6312 포털 및 기타 인터넷 정보매체 서비스업	63120 포털 및 기타 인터넷 정보매체 서비스업	0
		6391 뉴스 제공업	63910 뉴스 제공업	△ 주 매출 발생이 방송사업인지 현재 불가
		6399 그외 기타 정보 서비스업	63991 데이터베이스 및 온라인정보 제공업	0
		6399 그외 기타 정보 서비스업	63999 그외 기타 정보 서비스업	X
			951 컴퓨터 및 통신기기 수리업	
		9512 전기, 전자, 통신 및 정밀기기 수리업	95121 컴퓨터 및 사무용 기기 수리업	X
	IT 유통 업	통신기기 수리업	95122 통신장비 수리업	X
		컴퓨터 및 주변 기기 수리업	4651 컴퓨터 및 주변장치, 소프트웨어 도매업	X
		기기(S/W 포함) 도매업	46510 컴퓨터 및 주변장치, 소프트웨어 도매업	X
	통신기기 도매업	4652 가전제품, 통신장비 및 부품 도매업	46522 통신장비 및 부품 도매업	X

OECD Content & Media (2007. 3)	KSSC(한국표준산업분류) rev. 9 세세분류	포함 여부	
		중분류	세세분류
581 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판	581111 교과서 및 학습서적 출판	X	비고
	581112 민화 출판업	X	
	581119 기타 서적 출판업	X	
	58121 신문 발행업	X	
	58122 잡지 및 정기간행물 발행업	X	
	58123 정기 광고간행물 발행업	X	
	58190 기타 인쇄물 출판업	X	
	59111 일반 영화 및 비디오물 제작업	X	
	59112 애니메이션 영화 및 비디오물 제작업	X	
	59113 광고 영화 및 비디오물 제작업	0	공익광고, 광고영화 등도 포함되나 방송광고의 비중이 주를 이룰 것으로 판단
591 영화, 비디오물, 방송프로그램 제작 및 배급업	59114 방송 프로그램 제작업	0	주 매출 발생이 영화산업인자 방송산업인자
	59120 영화, 비디오물 및 방송 프로그램 제작 관련 서비스업	△	현재 판단 불가(영화산업으로 추정)
	59130 영화, 비디오물 및 방송 프로그램 배급업	△	주 매출 발생이 영화산업인자 방송산업인자
	592 오디오물 출판 및 원판 녹음업	59201 음악 및 기타 오디오물 출판업	△
	59202 녹음시설 운영업	X	현재 판단 불가(영화산업으로 추정)
60 방송업	601 라디오 방송업	601100 라디오 방송업	0
	601 라디오 방송업	602110 차상파 방송업	0
	602 텔레비전 방송업	602211 프로그램 공급업	0
639 기타 정보 서비스업	639 기타 정보 서비스업	60222 유선 방송업	0
	63991 테이터베이스 및 온라인정보 체공업	60229 무선 및 기타 방송업	0
	63999 그외 기타 정보 서비스업	63910 뉴스 제공업	△

note: 교육(온라인교육), 도소매(홈쇼핑, 온라인쇼핑), 금융(온라인뱅킹) 등은 방송통신산업에서 제외되었으며, 그 이유는 이와 같은 산업들의 주목적이 정보의 송수신 자체에 있지 않으며, 또한 본 산업들의 주활동이 전자적 송수신만을 위한다보니 볼 수 없기 때문

○ 방송통신사업의 범위(통계 분류 목적)에 따른 “정보통신부문 상품 및 서비스 분류체계” 연계표(안)

대분류	중분류	KSIC(한국표준산업분류) rev. 9 세세분류	KAIT
	60100 라디오 방송업	1411 라디오방송	
방송서비스	60210 지상파 방송업	1412 TV방송	
	60221 프로그램 공급업	1413 지상 DMB	
	60222 유선 방송업	1441 방송채널사용사업(PP)	
	60229 위성 및 기타 방송업	1420 유선방송서비스	
	61210 유선통신업	1430 위성방송서비스	
방송통신서비스	61220 무선통신업	1490 기타방송서비스	
	61230 위성통신업	1110 유선통신서비스	
	61291 통신 계 판매업	1121 이동통신서비스	
통신서비스		1122 무선고정통신서비스(B-WLL)	
	61299 그외 기타 전기 통신업	1123 위성통신서비스	
		1210 설비보유제판매	
		1220 설비미보유제판매	
		1230 구내통신	
		1310 네트워크서비스	
		1330 부가통신 응용서비스	
		1390 기타 부가통신서비스	
	63112 호스팅 및 관련 서비스업	1320 인터넷접속 및 관리서비스	
방송콘텐츠	59113 광고 영화 및 비디오물 제작업	해당 무	
	59114 방송 프로그램 제작업	1442 프로그램 제작업	
방송통신콘텐츠	58211 온라인 · 모바일 게임 소프트웨어 개발 및 공급업	3322 PC 3324 모바일	
	63120 휴대 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	1340 콘텐츠제공서비스	
	63991 터미네이터 및 온라인정보 제공업		

대분류	중분류	KSIC(한국표준산업분류) rev. 9 세세분류	KAIT
방송통신기기	방송기기	26421 방송장비 제조업	2311 방송용 송수신기 2313 방송국용기기
		26511 텔레비전 제조업	2381 방송용기기 부문품
	통신기기	26521 라디오, 녹음 및 재생 기기 제조업	2312 방송용 가전 2321 디지털 오디오기기
		26410 유선 통신장비 제조업	2110 유선통신기기
		26422 이동전화기 제조업	2121 무선통신단말기
		26429 기타 무선 통신장비 제조업	2122 무선통신시스템 2123 무선통신수신기(전신, 전화, 방송용제외) 2128 무선통신기기 부문품 2129 기타 무선통신기기
	포함 미정	26310 컴퓨터 제조업	2201 컴퓨터본체 2202 컴퓨터주변기기
		59120 영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 관련 서비스업	해당 무
		59130 영화, 비디오물 및 방송프로그램 배급업	해당 무
		63910 뉴스제공업	해당 무

note1: 중분류는 서비스, 기기, 콘텐츠를 각각 방송·과 통신으로 구분하였으나, 청후 두 부문의 생활활동 및 소비가 명확히 구분되기는 어려울 것으로 판단됨

○ 방송통신산업 생산액 규모

- 제시된 분류안을 토대로 현재 KAIT의 정보통신산업연보 자료와 통계청 자료를 이용하여 추정한 방송통신산업 생산액은 2006년 약 112.9조로 정보통신산업전체 생산액 256.1조 대비 약 44.1%

〈표 3〉 KAIT 정보통신산업 연보 재분류를 통한 방송통신산업 생산액 규모 추정  
(단위: 10억 원, %)

	생산액(2006년)	방송통신산업 내 비중
방송통신서비스	47,315	41.9
방송통신콘텐츠	5,301	4.7
방송통신기기	60,308	53.4
합계	112,915	100.0

자료: 한국정보통신산업협회, 2007

## 수평규제의 개념과 해외의 수평규제 사례 분석

### 1. 수평규제의 개념

#### □ 수평규제의 등장

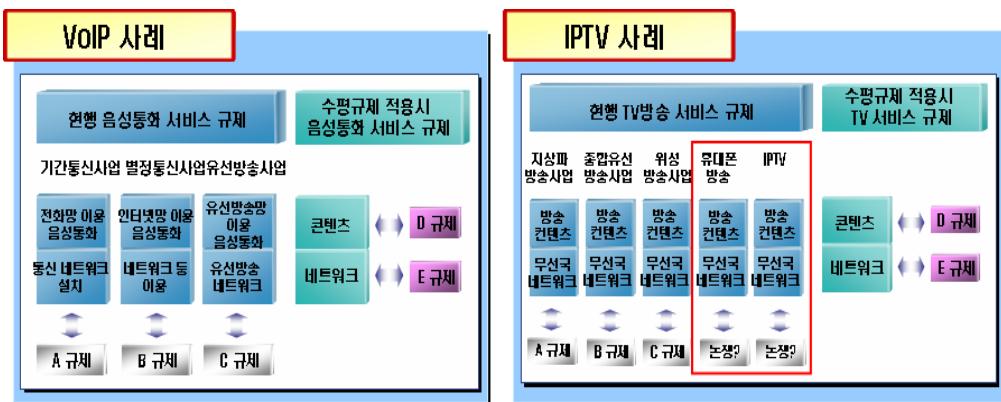
- 수평규제의 개념
  - 제3의 영역으로 융합영역은 전통적인 방송기술과 통신기술의 구분기준으로는 구분이 어려운 영역임
  - 방송사업과 통신사업의 성장배경과 ‘공공성’과 ‘산업성’이라는 규제 기본 철학이 서로 다른 것으로 인식되고 있기 때문에 상호통합이 어려움
  - 새로운 융합영역을 방송과 통신의 어느 영역에 포함시키더라도 상황에 따라 기존 법령과 중첩된 규제를 받을 수도 있고, 아니면 아예 규제를 받지 않는 규제 사각지대가 존재할 수 있음
  - 시장은 융합되어 가는데 방송시장에 대한 규제와 통신시장에 대한 규제로 인해 그 규제의 정도를 다르게 한다면 불공정 경쟁의 소지가 발생 가능
- Layers Model의 등장
  - ‘융합(convergence)’ 및 ‘새로운 시장 및 경쟁 형성(new market & competition)’
  - Layers Model: 네트워크와 콘텐츠 계층으로 수평적으로 구분하고 규제 분리

#### □ 수평규제의 규제원리

- 주원칙: 계층 존중의 원칙(respect the integrity of layers)
- 부원칙: 계층분리의 원칙(the principle of layers separation) + 계층간 침해 최소화 원칙(the principle of minimizing layer crossing)

- 계층분리의 원칙: 어떠한 규제이던지 인터넷의 기본적 구조인 계층 사이의 분리를 위반하여서는 안된다는 의미
- 계층간 침해 최소화 원칙: 규제에 의해 직접 영향을 받는 계층과 그 영향력을 창출하는 계층 사이의 거리가 최소화되어야 한다는 원칙
  - content, application, transport, IP, link, physical layer와 같은 계층에 있어 수직적 계층구조에 있어 그 거리가 가까울수록 계층 사이의 거리가 작은 것을 의미

## □ Layers Model의 적용



## □ 수평규제의 장점

- 수평적 규제는 기술 및 서비스 중립성을 유지: 수직적 규제는 서로 유사한 서비스를 제공하더라도 어떤 네트워크를 사용하느냐에 각기 다른 강도의 규제를 적용하기 때문에 정부의 정책이 어떤 특정 기술이나 서비스를 선호
- 수평적 규제는 신규 융합서비스가 등장하더라도 바로 규제 적용 가능
- 수평적 규제는 공정경쟁 환경 조성에 유리: 시장의 소비자 입장에서는 어떤 네트워크를 통해 콘텐츠가 유통되었느냐에 상관없이 자기가 선호하는 콘텐츠를 선택 또는 구매
- 수평적 규제는 기존 수직적 규제에서 문제시되던 규제 중복 문제를 해결

## □ 수평규제시 발생가능한 문제점

- 현재의 모델은 계층 사이의 관계나 상호작용에 대해서는 적합한 언급없이 인터넷을 구성하고 있는 요소들을 전체적으로 단순화한 것에 불가하다는 주장이 제기
- 계층과 계층 사이에 장벽을 세우고 시장에서 성공적인 경쟁력 있는 사업자들의 성장을 막는다는 비판 존재(인터넷산업의 성장을 저해)
- 엄청난 비용이 드는 인터넷 인프라에 투자해야 하는 인프라 사업가의 투자 의욕을 감소시키고 광대역망의 확산을 방해(네트워크 계층의 망구축자가 다른 계층 사업자의 접속을 낮은 가격에 무조건 허용해야 한다면 네트워크 구축자의 이익이 줄어들 수 있음)

## 2. 해외의 수평규제 사례 분석

### 1) EU와 OECD의 수평규제

- 전송 계층과 콘텐츠 계층을 구분하여 전송계층에 단일 규제 적용
  - 전송 계층은 경쟁활성화, 콘텐츠 계층은 사회문화적 규제가 핵심
    - 전송계층은 시장지배적사업자의 반경쟁적 행위, 공정한 망접속 및 망개방, 보편적 서비스, 주파수의 효율적 사용 등이 주요 규제 사항
  - 전송 계층: electronic communications services + electronic communications networks
    - 전자커뮤니케이션서비스: 전자통신망상에서 전기적 신호를 전달하는 서비스로서 통신서비스 및 방송을 제공하기 위해 사용되는 전송서비스(통신/케이블/위성/지상파방송 서비스의 전송부분 포함)
    - 전자커뮤니케이션네트워크: 전자적 신호를 전자적으로 전달하는 전송시스템과 부대설비(유선/무선/케이블/위성/인터넷 등 모든 네트워크 포함)
  - 콘텐츠 계층: Principles of Guideline for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age(시청각정책에 따른 원칙 및 가이

드라인), Television without Frontiers(국경없는 텔레비전  
지침)에서 다름

#### □ 콘텐츠 계층의 의미와 규제

- 콘텐츠 계층: Audiovisual media service + Information Society Service
  - 시청각미디어서비스: 전자커뮤니케이션 네트워크를 통해 일반 공중에게 정보, 즐거움, 교육의 제공 등과 같은 기능을 제공하는 동영상서비스를 의미(새로운 국경없는 텔레비전 지침제안)
  - 정보사회서비스: 서비스 이용자의 개별적 요청에 따라 일정 거리 밖에서 전기적 수단에 의해 유료로 제공되는 서비스. 온라인에서 발생하는 광범위한 경제적 행위를 의미하며, 시청각미디어서비스는 속하지 않음
  - 두 서비스는 동영상서비스 제공이 주목적인가에 따라 구분
- 시청각미디어서비스의 의미
  - 전송과 상관없이 전송플랫폼 사업자에게 콘텐츠를 제공하는 서비스
  - 단지 부수적인 형태로 시청각콘텐츠가 제공되는 웹사이트와 같이 주목적이 아닌 경우에선 서비스에서 제외(즉, TV-like services만을 의미하기 때문에 인터넷신문과 잡지, 시청각콘텐츠가 없는 웹사이트는 불포함)
  - 시청각미디어 서비스는 linear 서비스와 non-linear 서비스로 구분
- linear 서비스와 non-linear 서비스

〈표 4〉 EU의 수평규제체계 정리

계층	서비스		규제
콘텐츠	시청각미디어서비스	linear 서비스	새로운 국경없는 TV지침
		non-linear 서비스	
정보사회서비스		전자상거래 지침	
전송	전자커뮤니케이션서비스 전자커뮤니케이션네트워크		규제프레임워크 적용

- linear 서비스: 서비스제공자가 제공되는 프로그램의 시간적 배열을 결정

하여 이용자에게 일방적으로 제공해 주는 방송서비스로 전통적인 방송서비스는 linear 서비스에 포함(push형)

- non-linear 서비스: 시간별로 편성되지 않은 프로그램을 이용자 스스로 선택할 수 있는 서비스로 VOD 서비스가 대표적(pull형)

## 2) 영국의 수평규제 체계

〈표 5〉 영국의 수평규제 체계

		Content	Information Society Services
		Meta-Content	
Electronic Communications Services	Associated Facilities	Enhanced/Value-added Services	
		Advanced Services	
	Electronic Communications Networks	Basic Network Services	

### □ 전자커뮤니케이션서비스의 의미

- Electronic Communications Service: 전자커뮤니케이션 네트워크를 통해 신호를 전송하는 것을 의미. 전송계층에 해당하는 서비스
  - Basic Network Services + Associated Facilities로 구분
- 기본네트워크서비스: 데이터베이스나 서버의 도움 없이 전자통신망을 통해 제공되는 서비스. 즉 망을 통한 기본적 전송으로 전화, IP전송, 라디오, TV전송 등
- 관련 설비는 Advanced Services + Enhanced/Value-added Services의 두 계층으로 구분
  - Advanced Services: 추가 설비의 도움이 필요. DNS를 이용한 IP 전송, HLR(Homo Location Register)을 이용한 이동전화, 수신제한장치를 이용한 TV 전송, EPG(Electronic Program Guide)를 이용한 디지털 방송의 게이트웨이 등

- Enhanced Services: 콘텐츠를 양방향으로 이용하거나, 콘텐츠를 조작 또는 저장할 수 있는 서비스를 의미. 양방향 음성응답시스템을 통한 전화, MPEG을 통한 TV 전송, 3-way 컨퍼런스콜, E-mail, 음성메일 등

#### □ 콘텐츠 계층의 의미

- 콘텐츠 계층: 콘텐츠 서비스 + 메타콘텐츠 서비스 + 정보사회서비스
- 콘텐츠 서비스: 전자커뮤니케이션 네트워크를 통해 전송되는 신호에 실려질 목적으로 구성된 자료의 제공 또는 이러한 자료의 편집서비스
- 메타콘텐츠 서비스: 콘텐츠를 다른 콘텐츠에 연결시켜주는 것
- 정보사회서비스: 웹콘텐츠를 의미
- 텔레비전과 라디오 콘텐츠에 대한 규제는 Communications Act 2003의 Part 3에서 별도로 다룸(linear 서비스)
  - 텔레비전 서비스는 전송서비스를 제외한 콘텐츠 서비스(채널서비스)만을 의미함
  - 다양한 전송플랫폼에 콘텐츠를 제공하기 위한 텔레비전 서비스에 대한 신규면허가 필요(TV-like 서비스 면허 부여, push형 서비스)
  - 이용자가 콘텐츠를 통제할 수 있는 형태의 서비스는 텔레비전 서비스의 범위에서 제외됨(영국의 경우 non-linear 시청각미디어서비스는 자율규제를 따르고 있음)

### 3) A Proposal for New Television Without Frontiers Directive

#### □ 새로운 국경없는 텔레비전 지침 제안 주요 목적

- 유럽 콘텐츠 산업의 경쟁력 강화와 다원성 확보
  - linear 서비스에만 적용되던 country of origin 원칙을 새로운 형태의 non-linear 서비스에도 확대 적용
  - country of origin 원칙이 모든 종류의 시청각 서비스에 적용될 경우, 서비스 진입장벽이 낮아지고 투자가 활성화되며, 이는 미디어 다원성 확보로 이어짐

- 시청각 미디어서비스 제공자들 간의 공정경쟁 환경 구축
- 광고규제 완화를 통한 콘텐츠 사업자들의 경제적 입지 강화
  - 중간광고 허용, 하루 광고시간 제한의 완화, 새로운 형태의 광고 허용
  - PPL(Product Placement) 허용으로 새로운 수익원 창출(미국은 1999년부터 2004년까지 연평균 21% 성장, 미국 지상파방송사의 총 광고수입 1.7% 차지)

□ 새로운 국경없는 텔레비전 지침 주요 내용

- 이용자의 서비스 통제 정도에 따라 규제를 차등화하면서 모든 시청각미디어 서비스에 대해 country of origin 원칙 도입
- Television broadcasting과 broadcaster는 linear 형태의 시청각미디어 서비스의 의미를 포함
- linear 서비스는 미디어서비스 제공자에 의해 프로그램의 시간별 편성이 완료되어 시청자들에게 제공되는 서비스로 시청자들이 프로그램의 시간배열을 바꿀 수 없는 서비스임
- non-linear 서비스는 미디어서비스 제공자에 의해 선택한 콘텐츠 중에서 특정 프로그램이 전송되는 시간을 이용자가 결정하는 시청각미디어 서비스를 의미
- non-linear 서비스에 대해 완화된 규제를 적용
  - 새로운 국경없는 텔레비전 지침의 Article 3c-3h에 해당하는 기본적 규제만을 적용받음(소수자의 보호, 인종 증오 금지, 은밀한 광고 금지)
  - non-linear 서비스에 대해서는 어떠한 큐터규제도 적용되지 않음
  - non-linear 서비스에 대해서는 자율규제가 권고됨
  - 영국의 경우 VOD 서비스에 규제를 가하기보다는 ‘Association on Television on-demand(ATVOD)’가 VOD 서비스를 자율 규제
  - 광고규제의 완화
  - non-linear 서비스는 기본적으로 전자상거래 지침의 적용을 받으나, non-linear 형태의 콘텐츠 서비스들 중 동영상 제공을 주목적으로 하는 시청각미디어 서비스들은 새로운 국경없는 텔레비전 지침의 대상임

## All-IP에 대응한 접속정책의 주요 내용

### □ All-IP 접속 정책 논의의 개요

- 세계 각 국에서는 네트워크의 융합화, IP화의 추세와 관련하여 통신사업자의 네트워크 고도화(NGN) 추진 및 규제기관의 All-IP화에 대응한 규제정책 마련이 논의 중에 있음
  - 특히 네트워크 고도화와 융합화를 위해 필요한 사업자의 대규모 투자를 촉진함과 동시에 사업자들의 경쟁 여건을 훼손하지 않는 네트워크 접속정책에 대한 논의가 이뤄지고 있음
  - 방송통신 융합과 네트워크의 All-IP화에 대응하기 위한 정책 방향은 OECD, ITU, EU 등 주요 국제기구 차원에서 활발히 검토되고 있고, 영국, 네덜란드, 일본 등 일부 국가에서는 보다 구체적인 입법 논의가 발생
- 이러한 해외의 논의동향을 참고하여 우리나라의 융합 및 All-IP 환경 하에서의 접속 정책방안 수립 시 고려할 필요가 있음
- 또한 All-IP의 핵심적 특성으로 부각될 수 있는 접속에서의 QoS 보장, QoS 차별화 이슈에 대한 분석과 이에 대응한 접속정책 방향 정립도 필요

### □ 주요국의 접속 정책 동향의 시사점<sup>23)</sup>

- 융합 환경 하의 네트워크 정책의 목표
  - 네트워크의 효율적 구축과 All-IP 환경 하의 경쟁기반 조성을 통한 이용자 편의 증진 및 국민경제에의 기여에 규제 목적을 두고 있음

---

23) 김형찬 외(2007)를 참고하여 작성하였으며, 보다 자세한 해외 논의동향에 대해서는 동 보고서의 제2장을 참고

- 방송통신을 포괄하는 수평규제체계 정립과 동일 서비스에 대한 동일 규제 원칙 지향
  - 방송통신을 포괄하는 네트워크 규제체계를 정립하는 것을 목표로 적절한 계층 구분에 따른 수평규제체계로의 전환을 지향
  - 융합 환경에 적합하도록 네트워크 및 적용 기술에 대해 중립적인 규제를 지향하고 있음
- 계층 간, 계층 내 상호연결성 및 개방성 확보
  - All-IP 상에서 다양하고 혁신적인 서비스가 자유롭게 제공되도록 네트워크 요소 간 상호연결성 및 개방성 확보를 중점 추진하되, 네트워크 구축의 투자 유인도 고려
- 새로운 시장지배력 요소에 대한 규제체계 마련
  - 네트워크 이외에도 콘텐츠 등 다양한 분야에서의 새로운 시장지배력 요소의 등장 가능성에 주목하고, 이를 포괄할 수 있는 시장분석 체계 및 규제제도를 정립
- 일관된 시장분석 틀에 따른 종합적 망개방제도 적용체계 정립
  - 상호접속, LLU, 설비제공, 재판매 등 다양한 망개방 관련제도를 종합적이고 일관된 경쟁상황 평가 및 행위규제 부여의 틀로 일원화
  - 필수요소 식별기준 및 경쟁상황평가의 틀을 제시
- All-IP망의 특성에 적합한 망 개방 제도 도입방안 마련
  - 각국은 All-IP망의 특성에 적합한 망 개방 제도 도입방안 마련을 검토 중이나, 다양한 서비스가 가능하도록 상호운용성과 개방성을 극대화해야 한다는 것 이외에는 아직 규제의 방식 및 강도에 대한 일관된 견해를 찾아보기는 어려움
  - 망 세분화의 정도/대상, 대가산정 방식, 접속정산 체계, QoS 보장에 따른 상호접속제도, 접속점 변화 등의 측면에서 다양한 대안이 연구 중에 있음
- 사업계의 참여 증진
  - All-IP 환경이라는 새로운 시장 환경에서의 불확실성을 감안하여 규제정책 정립 및 집행에 관련사업자의 참여를 증진하고, 시장 환경 변화에 따른 규

## □ QoS 요인에 따른 접속제도 변화 고려

- All-IP 이행과 QoS 상호접속 가능성
  - All-IP 이행 초기 네트워크 사업자는 best-effort 망과는 다르게 QoS 보장이 필요한 서비스를 폐쇄적으로 운영함으로써 망에 대한 통제력을 강화시킬 가능성이 크며, 이는 상호접속을 통한 네트워크 외부성에 의한 편익보다는 서비스 차별화를 통한 신규 수익원의 발굴과 투자회수에 대한 유인이 보다 커 상호접속의 가능성성이 낮기 때문임
  - 이로 인해 All-IP 이행 초기에는 차별화된 서비스 제공을 통해 가입자 확보에 주력할 가능성이 높으나, All-IP 이행이 어느 정도 진행된 상황에서는 네트워크 외부성을 통한 시장 전체의 규모를 확대하고자 하는 유인이 커짐에 따라 시장에서 자연스럽게 상호연동에 대한 요구가 증대될 전망
- QoS 상호접속의 이행예상
  - QoS 망의 상호접속을 위해서는 개별 QoS망 간에 기술표준 및 정산방법 등에 대한 협정이 필요한데, QoS 파라미터가 다양하고 사업자 수가 많기 때문에 기존 인터넷 망에 비해 상당한 거래비용을 수반할 것으로 예상되며, 이에 대한 대응으로 개별적으로 협정을 체결하는데 따른 거래비용을 줄이는 것을 사업모형으로 하는 사업자(aggregator)의 등장이 예상됨
  - ※ 일본 eAccess: LLU 제도를 통해 DSL회선으로 가입자를 모집하여 서비스사업자에 접속을 판매하는 aggregator
  - ※ MVNE: MVNO 사업자에게 MNO 접속을 포함한 과금협정 등을 대행하는 aggregator
  - ※ Payment Gateway: 온라인 거래에서 물품판매자(하위 가맹점)를 모집, 관리하여 판매자 및 회원의 인증 등 제반 사항에 대한 책임을 지며 하위 가맹점으로부터 일정 금액의 수수료를 받는 middle man
- QoS 요소에 따른 상호접속 수요 전망

- 높은 QoS 순위가 요구되는 양방향 서비스 수요가 증가할 경우 타망 연동 수요 증가
- 향후 차세대 네트워크 사업자의 지배력이 클수록 연동 유인은 감소
- 전송/압축 기술 발전과 망고도화로 기존 Best-effort 인터넷을 통한 서비스 가 차세대 네트워크와 경합성을 가질 가능성이 있음을 고려
- NGN 사업자 간 QoS 표준화 진전 여부 및 NGN 상호접속 협상에서의 중개 기관(intermediary)의 역할에 따라 상호접속 수요가 달라질 수 있음을 고려
  - QoS 상호접속 정책방향
    - 소매요금 차등화, 상호접속의 자율적 협상 등과 관련하여 규제가 합리적이고 유연하다면 QoS 상호접속 협상이 용이할 것이므로 규제개입보다는 시장에 의한 QoS 상호접속을 자연스럽게 유도하는 것이 바람직
    - 시장 참여자에 의한 자발적인 표준화 노력, 선발사업자의 표준의 수용 및 intermediary에 의한 솔루션 제공 등 시장에 의한 자발적 해결방안을 먼저 지켜볼 필요
    - 다만, 자발적인 표준화 논의의 진전 가능성 및 선발사업자의 지배력 남용이 우려될 경우 규제개입의 여지는 존재

## 주요국의 사전/사후규제 주요 내용

### □ EU

- 통신에 관한 새로운 규제체계(New Regulatory Framework for Electronic Communications Infrastructure and Associated Services)를 통해 사전규제에서 사후규제로의 전환을 도모
  - 2002년 4월, EU 차원에서 6개 Directive<sup>24)</sup>로 구성된 전자통신망 및 서비스에 대한 신규제체계를 도입하고, 2003년 7월부터 회원국 법체계에 반영하여 시행함
  - 신규체계 도입 목적으로는 첫째, 현행 규제체계를 융합하의 기술발전 추세에 맞게 개선함으로써 융합으로 인한 규제 불확실성 및 규제혼란을 방지하고, 둘째 일반 경쟁법상 원칙을 통신시장의 주된 규제수단으로 삼되, 유효경쟁이 달성되기 전까지는 분야별로 사전규제를 유지하며, 셋째, EU 차원의 일관된 시장발전을 위해 회원국간 법제도의 조화를 도모하는 것임
- 신규제체계에 나타난 융합하의 규제권한 배분의 특징<sup>25)</sup>
  - 전자통신분야를 대상으로 경쟁법 원칙을 반영하여 규제하되, 유효경쟁이 달성되기 전까지는 사전규제를 유지함
  - 통신시장에 유효경쟁이 없는 경우 통신규제기관이 사전규제와 사업자간 분쟁조정을 담당(경쟁원칙을 동일하게, 집행은 별도로)
  - EU차원의 지배적 지위의 남용/불공정경쟁행위에 대한 명시적인 통신규제 적용 조항은 없음(⇒EC조약 제81,82조를 통신시장에 적용)

24) Framework Directive, Universal service Directive, Access Directive, Data Protection and Privacy Directive, Authorization Directive, Liberalization Directive

25) 김희수 외(2007), 64~65면

- 원칙적인 규제기관 간 협력 규정은 있지만, 규제기관 간 역할배분 문제는 회원국 자율에 맡김

## □ 영 국

- 방송통신 융합에 따라 두 산업분야에 대한 일관성 있는 전문규제를 위해 Ofcom 출범
  - 2003년 Communication Act에 근거, Ofcom은 방송 및 통신사업자에 대하여 사전규제조건을 통한 다양한 작위·부작위 의무부여 및 법 집행권한을 가짐
  - 전문규제기관인 OFCOM과 일반경쟁당국인 OFT이 공동으로 경쟁법(1998 Competition Act)상 금지행위에 대한 법 집행권한을 보유함
- 경쟁법상 반경쟁적 합의 및 지배력남용 금지를 통신법상 금지행위로 통신사업자의 면허 조항에 포함시킴으로써, 면허사업자는 경쟁법 뿐 아니라 통신법에 따른 면허조항도 준수해야 함<sup>26)</sup>
  - 통신사업자의 불공정행위가 경쟁법과 면허조항(통신법)을 위반하게 됨에 따라 규제기관은 해당사안에 적용할 법률(경쟁법 또는 통신법)을 결정해야 함
  - 일반적으로 Ofcom은 면허조항 위반시 통신법에 따라 규제집행권한을 행사할 의무를 지니게 되지만, 경쟁법 적용이 보다 적절하다고 판단하는 경우에는 통신법을 적용하지 않음
  - 면허조건을 위반한 경우, 경쟁법 위반을 추정할 합리적 근거가 존재하는 경우 일반적으로 통신법보다는 경쟁법을 준용함

## □ 미 국

- FCC가 전문규제기관으로서 통신시장에 대한 포괄적인 규제권한을 행사<sup>27)</sup>

---

26) 김희수 외(2007), 68면

- FCC는 주간 장거리통신과 국제통신 및 무선국허가 등 연방차원의 규제를 담당하며, PUC(주공익위원회)에서 주(州) 정부 관할하의 통신서비스규제를 담당
- 통신법(1996)과 연방거래위원회법(FTC Act)에 근거, 통신사업자의 반경쟁적 행위에 대한 규제관할권은 FCC에 부여되어 있음
- 기업결합의 경우 DOJ와 FCC가 함께 관할권을 행사하는 바, DOJ는 경쟁제한성을 기준으로 승인여부를 결정하는데 반해, FCC는 경쟁제한성 뿐만 아니라 인수합병이 공공의 이익에 미치는 영향 등을 고려하여 최종적인 인허가 권한을 행사함
- 방송사업자의 경쟁저해 행위에 대한 규제 역시 통신법(1996)에 근거하여 FCC에 관할권이 인정됨
  - 방송서비스 전송에 필요한 네트워크 요소의 제공, 케이블 사업자에 대한 프로그램 액세스 규칙(제628조), 통신사업자(제653조) 및 방송사업자의 프로그램제공(제616조) 등도 통신법에 규정
  - 지상파 재송신 정책도 케이블 정책(통신법 제325조)의 일환으로 FCC에서 담당
  - 케이블 사업자를 포함한 방송사업자의 기업결합도 FCC가 주관하며, DOJ는 당해 기업결합이 경쟁에 미치는 영향에 대한 검토의견을 FCC에 제시할 뿐 최종적인 판단은 FCC 소관임

## □ 해외사례 검토를 통한 시사점

- 사후규제가 성공하기 위해서는 반경쟁적인 행위를 차단할 수 있는 충분한 법적 수단을 구비할 필요가 있음<sup>28)</sup>
  - Trinko 사건<sup>29)</sup>으로부터 알 수 있듯이, 현행의 반독점법은 통신에 있어서의

---

27) 김희수 외, 2007.

28) Shelanski, 2007.

29) Verizon Communications, Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP, 2004

정책적 목표를 달성하기에 충분한 범위를 포섭하지는 못하는 것으로 보임

- 이는 의회가 일반적인 반독점법 상의 판례와 배치되지 않으면서 네트워크 간 경쟁과 FCC나 반독점국이 강제할 수 있는 행위에 대한 기준을 명확하게 정립하지 못하고 있기 때문
- 의회는 사후규제가 적당하며, 사전규제가 적용되어 온 시장 상황이 소비자나 경쟁에 위해가 되는 것으로 판명되는 이상, FCC에 대하여 망중립성에 관한 규제 권한을 부여해야 함
- 사전·사후규제의 특성에 따라 규제의 제정, 시장 모니터링, 인가/심결 등 규제집행의 주요 단계별로 요구되는 사항은 다음과 같음

〈표 6〉 사전/사후규제에 따른 쟁점 비교

단계 구분	사전규제(통신법)	사후규제(경쟁법)
제정/개정	<ul style="list-style-type: none"><li>- 통신시장, 관련 기술, 사업자 회계 관련 상세 정보 접근</li><li>- 일반 경쟁원칙을 기반으로 통신의 특수성을 고려한 상세 규칙의 제정을 위해 경제, 법률(경쟁법), 통신 기술/사업 관련 지식에 대한 접근(국가별 차이가 큼)</li><li>- 시장상황 변화, 이해관계자 의견 수렴 등을 통해 지속적 rule-making 작업 필요</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 비교적으로 포괄적으로 정의되는 일반적 경쟁원칙의 제정을 위해 경제 및 법률(경쟁법) 지식에 대한 접근 필요(국제적 컨센서스 가능)</li><li>- 규정의 포괄성으로 인해 개정 빈도는 상대적으로 낮음</li><li>- 판례의 축적을 통해 위법성 판정의 구체적 기준이 형성</li></ul>
행위의 모니터링(위반사항의 인지)	<ul style="list-style-type: none"><li>- 규정이 상세하고 규제대상이 소수의 사업자(SMP)이므로 위반 여부의 모니터링이 용이</li><li>- 지속적 모니터링에 필요한 자원 소요</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 다수 업종을 대상으로 하며 폐해 발생을 인지하기 위한 다양한 채널이 필요</li><li>- 폐해 혐의 발생시에만 적극적 모니터링 노력이 투입되므로 사전규제보다 모니터링 비용이 적게 소요될 가능성이 큼</li></ul>
인가, 심의	<ul style="list-style-type: none"><li>- 규정과의 부합성을 수시/상시적으로 판단하기 위해 일정 수준의 법률, 경제, 회계, 기술 전문지식 필요</li><li>- 사전규제 내용이 상세하고 피규제기업에 대해 일률적으로 적용되므로 다소 기계적 판단이 가능(합리성이 덜 요구됨)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 사안별(case-by-case)로 특정 행위의 폐해정도와 효율성 등 다양한 항변사유의 수용여부를 판단하고 종합 비교 평가하기 위해 높은 합리성과 광범위한 법률적, 경제적 전문지식 필요(당연 위법의 경우는 기계적 해석으로 충분)</li></ul>

## 영국, 독일, 일본의 공영방송 규제기구 개관

### □ 해외사례 1: 영국의 공영방송 규제기구

- 영국에서의 공영방송에 대한 규제제도의 전반적 특징
  - 방송통신에 대한 규제기관으로서의 Ofcom과는 별개의 공영방송 규제기관
  - 전통적으로 BBC경영위원회를 통해 내부적 통제 시스템 → BBC 트러스트를 통한(준) 외부적 통제 시스템으로 전환
- 쟁점별 규제제도의 특징
  - 사장 인선: 중립적 사장 선출 위원회, 내부검증과 외부평가 동시진행, 3개 월 이상 공개 진행
  - 직원 인사: 인사는 사장의 권한
  - 재원: 수신료. 아직까지는 본격적으로 수신료에 대한 저항은 나타나지 않고 있으나 공익적 프로그램에 대해서도 수신료를 배분해야 한다는 견해도 대두
- 총체적 평가
  - 전통적인 경영위원회 제도는 규제의 효율성 저하로 인하여 폐기되었고, 새로이 BBC 트러스트가 이 역할을 하고 있음
  - 현재 영국의 BBC에 대한 규제구조는 기본적으로 ‘규제된 자율규제(regulated self-regulation)’를 원칙으로 하고 있으나, 특징적인 것은 민영방송에 대한 규제기구로서 Ofcom을 설립하고 공영방송에 대한 규제기구로 신탁회사 형태의 BBC 트러스트를 설치하고 있다는 점
  - 이러한 BBC의 트러스트 제도는 현재 직접 대통령으로부터 임명되는 대통령 직속기관의 장인 방송통신위원장이 KBS 이사의 임명에 관여하고, 이렇게 선임된 이사들이 사장을 선임하기 때문에 정치적 영향력이 거의 직접적으로 미치는 사장 선임 및 규제제도를 가지고 있는 한국에 시사하는 바가 큽

- 영국식 모델에 의할 경우 현재의 방통위는 민영방송만을 관장하고 또 시청자의 영향이 강하게 미칠 수 있도록 다른 조직을 구성하여 KBS의 외부 또는 내부에 위치시키는 방안을 상정할 수도 있음. 내부에 위치시킬 때는 경영진이나 방통위, 국가 등 외부의 영향력이 미치지 않는 구조로 구성해야 함. 그러나 이렇게 되면 방통위와의 관계에서 옥상옥의 조직이 탄생할 가능성이 있기 때문에 조직의 효율성이 저하되는 문제가 여전히 해결해야 할 과제로 남게 됨

## □ 해외사례 2: 독일의 공영방송 규제기구

- 독일에서의 공영방송에 대한 규제제도의 전반적 특징
  - 사회의 다양한 계층의 참여를 바탕으로 한 집단적 규제
  - 1인의 사장의 행위에 대한 다수의 방송평의회에 의한 내부적 규제
  - 정치권력으로부터의 독립을 추구하지만 위원인선과정에서 정치권으로부터의 간접적 영향
- 쟁점별 규제제도의 특징
  - 사장 인선: 방송평의회(일반 공영방송) 또는 텔레비전평의회(ZDF)에 의한 사장 선임
  - 직원 인사: 인사는 사장의 권한. 그러나 여기에 대해 평의회에서 업무감독 차원에서 견제 가능
  - 재원: 대부분 수신료라는 공적 재원에 의해 충당
- 총체적 평가
  - 사회의 다양한 계층의 참여로 인한 직접적 정치적 영향력을 배제할 수 있으나 위원들의 참여과정에서 이미 정치적 영향력을 간접적으로 받을 수밖에 없는 구조임. 다만 재원 확보 면에서는 매우 우수함

## □ 해외사례 3: 일본의 공영방송 규제기구

- 일본에서의 공영방송에 대한 규제제도의 전반적 특징
  - 방송통신에 대한 규제기관으로서의 총무성과는 별개의 공영방송 규제기관이 존재하지 않는 내부 시스템
  - 전통적으로 경영위원회를 통해 내부적 통제 시스템 → 최근 제도변화(사외 이사제 등)
- 갱점별 규제제도의 특징
  - 최고의사결정기관: 경영위원회
  - 직원 인사: 인사는 사장의 권한
  - 재원: 수신료이나, 수신료에 대한 거부운동 등이 발생한 바 있음
- 총체적 평가
  - 전통적인 경영위원회 제도의 비효율성에 대한 비판과 내부 비리 문제 빈발
  - 내부적 통제제도의 문제점에 대해 일본 내에서도 비판이 있어 향후 이에 대한 논의가 일정한 계기(내부비리, 예산남용 등)로 지속적 · 주기적으로 발생할 가능성이 있음



방송통신위원회 정책 2008-02

## 방송통신 중장기 기본계획 수립

---

발행일 2008년 12월 (비매품)

발행인 최시중

발행처 방송통신위원회

서울특별시 종로구 세종로 20 방송통신위원회

대표전화: 02-750-1114

E-mail: webmaster@kcc.go.kr

Homepage: www.kcc.go.kr

---

인쇄처 (주) 서등

