방송·통신 융합 정책연구 KCC-2024-7

수신료 제도 정비 및 투명성 강화를 위한 개선방안 마련

(A Study on Establishment of improvement measures to overhaul the license fee system and enhance trasparency)

노창희 외

2024. 12

연구기관 : 디지털산업정책연구소

방송통신위원회
Korea Communications Commission

이 보고서는 2024년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송·통신 융합 정책연구사업의 연구 결과로써 보고서 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식 입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『수신료 제도 정비 및 투명성 강화를 위한 개선방안 마련』의 연구 결과 보고서로 제출합니다.

2024년 12월

연구기관 : 유한회사 디지털산업정책연구소
총괄책임자 : 노창희
참여연구원 : 이수연, 윤금낭, 이현주,
천혜선, 윤대산

목 차

요 약 문 ····· ⅹ

제1장 서 론 ····· 1

제1절 연구의 필요성 및 목적 ····· 1

1. 연구의 필요성 ····· 1

2. 연구의 목적 ····· 2

제2장 공영방송의 공적책무와 재원 구성에 관한 이론적 논의 ····· 3

제1절 미디어 생태계 변화에 따른 공영방송 공적 책무 관련 논의 ····· 3

1. 공영방송 공적 책무 관련 논의 ····· 3

2. 공영방송 제도의 문제점 ····· 4

제2절 공영방송 수신료 제도개선 필요성에 대한 논의 ····· 8

1. 공영방송 수신료의 의미와 개선 필요성 ····· 8

2. 공영방송 수신료 제도 현황 및 쟁점 ····· 11

제3장 국내·외 공영방송 재원 구조 분석 ····· 21

제1절 국내 공영방송 재원 구조 분석 ····· 21

1. 공영방송 재원구조 ····· 21

2. KBS의 재원 구조 ····· 24

3. EBS의 재원 구조 ····· 27

제2절 해외 주요국 공영방송의 재원 구조 분석 ····· 29

1. 독일 ····· 29

2. 영국 ····· 52
3. 프랑스 ····· 74
4. 일본 ····· 86

제4장 공영방송 수신료 관련 제도 개선 방향 ····· 95
제1절 공영방송 수신료 관련 제도 개요 ····· 95
제2절 공영방송 수신료 제도 주요 쟁점별 개선 방향 검토 ····· 99
1. 수신료 등록 ····· 99
2. 등록이 면제되는 수상기 관련 이슈 ····· 101
3. 수신료 징수 관련 이슈 ····· 104
4. 수신료 면제 대상 관련 이슈 ····· 107
5. 한국방송공사에 대한 회계분리 도입방안 검토 ····· 109

제5장 시사점 및 제언 ····· 130

참 고 문 헌 ····· 132

표 목 차

<표 2-1> 「방송법」상 공적 책임 관련 내용 ····· 6
<표 2-2> 현행 공영방송 평가 체계 ····· 7
<표 2-3> 1999년 헌법재판소 결정내용 ····· 8
<표 2-4> 국내 수신료 제도의 주요 연혁 ····· 10
<표 2-5> 「방송법」 제44조(공사의 공적책임) ····· 12
<표 2-6> 「방송법」 제56조(재원) ····· 13
<표 2-7> 「방송법」 제55조(회계처리) ····· 13
<표 2-8> 회계분리의 법적 개념 ····· 14
<표 2-9> 배부의 법적 개념 ····· 14
<표 2-10> 「방송법」 제65조(수신료의 결정) ····· 15
<표 2-11> 국내 공영방송 수신료 산정 및 검증체계 문제점 ····· 15
<표 2-12> 수신료 위탁징수의 법적 근거 및 분리징수 개정 ····· 16
<표 2-13> 「방송법」 제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) ····· 17
<표 2-14> 「방송법시행령」 제42조(수신료의 징수) ····· 17
<표 2-15> 「방송법시행령」 제39조(등록이 면제되는 수상기) ····· 18
<표 2-16> 「방송법시행령」 제44조(수신료의 면제) ····· 20
<표 3-1> 국내 공영방송 재원 구조 ····· 21
<표 3-2> 국내 공영방송 재원 구조(2023년 기준) ····· 23
<표 3-3> KBS의 수익원별 매출 현황(’14년 - ’23년) ····· 24
<표 3-4> EBS의 수익원별 매출 현황(’14년 - ’23년) ····· 27
<표 3-5> 사업장 및 공공기관 방송분담금 납부 기준(2024년 현재) ····· 30
<표 3-6> 방송분담금 납부 대상 현황(2022년/2023년) ····· 31
<표 3-7> 독일 방송분담금 변화 과정 ····· 31
<표 3-8> 2023년 방송분담금 지급 결과 ····· 32

<표 3-9> 공영방송사 연간 수입 현황(2022년, 2023년) ····· 33
<표 3-10> ZDF의 수입 구조 ····· 35
<표 3-11> 제8차 방송판결(제1차 방송수신료 판결)의 주요 내용 ····· 36
<표 3-12> 제12차 방송판결(제1차 방송수신료 판결)의 주요 내용 ····· 37
<표 3-13> 제16차 방송판결(방송분담금 인상)의 주요 내용 ····· 42
<표 3-14> 2023년 제3차 미디어 주간협약 개정 중 채널 운영 계획 변경 내용 ····· 44
<표 3-15> 2024년 공영방송 개혁을 위한 미디어주간협약 개정 제안- 공영방송 공적책무(제26조) ····· 46
<표 3-16> 2024년 공영방송 개혁을 위한 미디어주간협약 개정 제안- 공영방송 공적책무(제26a조) ····· 47
<표 3-17> 2024년 공영방송 개혁을 위한 미디어주간협약 개정 제안- 공영방송 공적책무(제26b조) ····· 48
<표 3-18> 공영방송 채널 개편 계획 ····· 49
<표 3-19> KEF의 2025~2028년 공영방송 예산 승인 내역 ····· 51
<표 3-20> BBC 재원 현황(2024년 3월 31일 기준) ····· 53
<표 3-21> 칙허장에 명시된 BBC의 활동 범위(제7조 제1항) ····· 55
<표 3-22> BBC 합의서 제23조 '상업 활동' ····· 55
<표 3-23> BBC의 공적 책무(BBC 칙허장과 BBC 운영 라이선스) 비교 ····· 62
<표 3-24> 오프콤의 BBC '성과 측정 기본 원칙' ····· 63
<표 3-25> 오프콤의 BBC '성과 측정 프레임워크' 내용 ····· 64
<표 3-26> BBC 서비스별 인구통계 속성에 따른 이용 차이 ····· 69
<표 3-27> BBC 콘텐츠에 대한 긍정/부정 평가 비율 ····· 70
<표 3-28> 영국 <미디어법 2024>의 주요 내용 ····· 71
<표 3-29> 2022~2023년 프랑스 텔레비지옹 예산 내역(단위: 백만 유로) ····· 76
<표 3-30> 프랑스 텔레비전 성과 지표 항목 ····· 77
<표 3-31> 커뮤니케이션 자유법 제43-11조: 공영방송의 공적 책무 ····· 79
<표 3-32> 프랑스 텔레비전의 "(공영방송 운영의) 목적과 수단에 관한 계약" 내 공적 책무 목표 ····· 82
<표 3-33> NHK의 2024년~2026년 수지계획 ····· 87
<표 3-34> NHK 수신료 납부율 추이 ····· 88
<표 3-35> NHK 수신료 납부 금액 ····· 92
<표 3-36> NHK 오키나와 수신료 납부 금액 ····· 92

<표 4-1> 「방송법」 제49조(이사회의 기능) ····· 95
<표 4-2> 「방송법」, 「방송법 시행령」상 공영방송 재원 관련 법조항 ····· 96
<표 4-3> 「방송법 시행령」 제33조(경영평가 및 공표) ····· 97
<표 4-4> 「방송법 시행령」 제59조(결산서의 제출) ····· 98
<표 4-5> 「방송법」 제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) ····· 99
<표 4-6> 「방송법」 제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) 개정(안) ····· 100
<표 4-7> 「방송법 시행령」 제39조(등록이 면제되는 수상기) ····· 101
<표 4-8> 등록 면제 수상기 유형별 분류와 사례 ····· 103
<표 4-9> 「방송법」 제39조(등록이 면제되는 수상기) 개정(안) ····· 104
<표 4-10> 「방송법」 제66조(수신료등의 징수) 개정(안) ····· 105
<표 4-11> 「방송법 시행령」제42조(수신료의 징수) ····· 106
<표 4-12> 「방송법」제44조 수신료의 면제 ····· 107
<표 4-13> 등록면제 수상기 유형별 분류와 사례 ····· 109
<표 4-14> 「방송법」제44조(공사의 공적 책임) ····· 110
<표 4-15> 「방송법」제64조(재원) ····· 111
<표 4-16> 「공공기관의 운영에 관한 법률」제4조(공공기관) ····· 113
<표 4-17> 2023년 한국전력공사의 부문별 수익 ····· 113
<표 4-18> 「공공기관 구분회계 운영 지침」제2조(정의) ····· 114
<표 4-19> BBC 연례보고서 내 회계 보고 결과(2024년 3월 31일 기준) ····· 115
<표 4-20> BBC 분리 구조 ····· 117
<표 4-21> 공영방송사 연간 수입(2022-2023년) ····· 119
<표 4-22> ZDF 연례보고서 내 회계 보고 결과 ····· 120
<표 4-23> 독일 방송재정주간협약 제1조 ····· 121
<표 4-24> 방송사업 회계제도의 현형 법체계 ····· 123
<표 4-25> 현행 방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침의 주요 내용 ····· 123
<표 4-26> 「전기통신사업법」제55조(회계처리) ····· 125
<표 4-27> 「방송법」제55조(회계처리) 개정(안) ····· 126
<표 4-28> 한국방송공사 매출액 및 매출원가 ····· 127

<표 4-29> 한국방송공사 회계분리 단위(매출) ····· 128
<표 4-30> 한국방송공사 회계분리 단위(매출원가) ····· 128
<표 4-31> 공영방송 회계분리 도입시 단계(안) ····· 129

그 림 목 차

[그림 2-1] 방송의 규범적 가치 ····4
[그림 3-1] 국내 방송사업자 매체별 방송광고 매출액 추이 ····23
[그림 3-2] KBS 주요 수익원(수신료, 광고) 비중 비교 ····25
[그림 3-3] KBS의 재무 정보(2023년, 2022년) ····26
[그림 3-4] EBS의 수익원별 점유율 추이('14년~'23년) ····28
[그림 3-5] KEF의 공영방송사 재정평가 계산 절차 ····38
[그림 3-6] KEF의 3단계 절차 ····39
[그림 3-7] BBC 그룹 구조(상업 활동 영역과 비상업 활동 영역, 2024년 8월 현재) ····57
[그림 3-8] BBC Studio의 수입/순수익 연간 비교(2018~2024년) ····58
[그림 3-9] BBC Content Studio의 수입/순수익 연간 비교(2018~2024년) ····60
[그림 3-10] 프랑스 텔레비전의 순이익 및 영업이익 추이(단위: 백만 유로) ····77
[그림 3-11] NHK 수신료 수입 추이 ····87
[그림 3-12] NHK의 영업경비와 영업경비율 추이 ····89
[그림 3-13] NHK의 예산 및 수신료 승인과정 ····93
[그림 4-1] 주거전용 주택 이외의 시설에 대한 수신료 납부 현황(사례) ····107
[그림 4-2] 전기통신사업회계의 법적체계 ····124
[그림 4-3] 방송사업 회계분리의 3단계 구조 ····126

요 약 문

1. 제 목

수신료 제도 정비 및 투명성 강화를 위한 개선방안 마련

2. 연구 목적 및 필요성

공영방송의 지속가능한 발전을 위해서는 그 기반이 되는 수신료 제도를 검토하고 개선하여, 수신료의 효율적인 사용을 통해 공영방송의 변별적 공적 가치를 수행할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 공영방송 수신료는 공영방송의 핵심적인 재원일 뿐 아니라 방송의 공적책무와 방송산업 전반의 재원 구조에 많은 영향을 미치는 요소임에도 불구하고 객관적인 수신료 산정 체계가 미흡하여 이에 대한 개선 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 또한, 수신료 사용이 투명하게 공개되어 있지 않아, 수신료 현실화 논의를 저해하는 주요 요인으로 작용하고 있다. 일차적으로 수신료 제도와 관련하여 수신료 사용의 투명성을 강화하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있으며, 수신료 징수제도에 대해서도 현실과 시청자 편의 측면에서의 개선이 필요하다. 그동안 수신료 제도에 대한 큰 틀에서의 검토와 변화 없이 수신료 제도가 지속되어 왔기 때문에 최근 미디어 환경 변화를 고려하여 시청자의 편의 중심으로 개선이 필요한 사항들이 있는지에 대해 검토가 필요한 시점이다.

본 연구는 공영방송의 공적재원인 수신료의 합리적인 부과·징수 체계 확립과 수신료 사용의 투명성 제고를 위해 제도상의 미비점을 파악하고 그에 대한 개선방안을 마련하는 데 목적이 있다. 이를 위해 현행 방송법상의 미비점을 분석하고, 시청자 편의성을 고려한 실효성 있는 개선방안을 도출하고자 한다. 이를 위해 현행 방송법상 수상기 부과·징수 관련 규정의 미비점을 체계적으로 분석하고, 현재의 수신료 부과·징수 체계가 실제 운영 현실과 부합하는지를 면밀히 검토하여 보다 효율적이고 합리적인 제도 개선 방안을 제시할 필요가 있다. 또한, 수신료 사용의 투명성 강

화와 수신료 산정의 객관적인 근거 확보를 위해 회계분리제도 도입을 검토하고자 한다.

본 연구를 통해 시청자 편의와 직결되어 있는 수신료 징수 제도 전반을 검토하고, 수신료 면제·감면 제도의 실효성을 점검하여 제도 미비점에 대한 제도 개선안을 제시하는 것을 목표로 한다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 연구에서는 먼저 공영방송의 공적책무에 대해 살펴봄으로써, 공영방송 수신료가 갖는 의미와 그 중요성에 대해 살펴보았다. 그리고 공영방송 제도의 문제점으로 지적되고 있는 사항들과 공영방송 수신료 제도 현황과 쟁점들을 살펴보았다. 다음으로는 국내외 공영방송 재원구조를 분석하여 국내 재원구조의 현황과 문제점을 살펴보고, 독일, 영국, 프랑스, 일본 등 해외 주요국의 재원구조를 살펴봄으로써, 국내 공영방송과 비교하여 시사점을 도출하였다. 다음으로는 본 연구의 주요 내용인 공영방송 수신료 관련 제도 전반을 살펴보고, 주요 쟁점들과 그에 따른 개선 방향에 대해 논의하였다. 마지막으로는 본 연구의 주요 내용과 향후 제언에 대해 논의하였다.

4. 연구 내용 및 결과

제1장 서론에서는 본 연구의 목적과 필요성에 대해 기술하였고, 제2장에서는 미디어 환경 변화에 따른 공영방송의 공적책무 관련 논의와 공영방송 수신료가 갖는 의미를 살펴보고, 현재 수신료 제도의 쟁점들을 살펴보았다. 수신료는 특별부담금으로 규정되어, 안정적인 재원 조달 방법으로 평가받고 있으며, 수신료 운영을 통해 공영방송은 정치적, 상업적 압력으로부터 자유로운 운영이 가능하다. 하지만 공영방송의 지속가능한 발전을 위해서는 수신료 제도를 개선하고 효율적으로 사용할 필요가 있다. 즉, 수신료는 공영방송의 중요한 재원으로서 안정적인 운영과 공익성 확

보에 기여하지만, 현재의 수신료 제도는 여러 문제점을 안고 있다. 재정 확보를 위한 광고 수입 활용, 수신료 산정 체계의 개선 필요성, 운영 방식의 투명성 강화 요구 등이 주요 과제로 제기되고 있으며, 이러한 요인들이 공영방송의 공적 역할 수행과 수신료 조정을 위한 사회적인 합의를 도출하는데 영향을 미치고 있다. 따라서 수신료의 효율성을 높이고 공영방송의 본질적인 가치를 실현해야 할 필요성이 제기되고 있는 상황이다.

제3장에서는 국내 공영방송 재원구조와 독일, 영국, 프랑스, 일본 등 해외주요국의 재원구조와 관련 정책 제도에 대해 살펴보았다. 국내 공영방송 재원은 주로 수신료와 광고 수익을 기반으로 하는데 최근 경기침체와 방송광고시장의 악화로 프로그램 판매와 재전송대가 등 다른 수익에 대한 의존도가 높아지고 있다. 이러한 광고시장의 구조적 변화로 인해 방송산업의 전반적인 재원 상황이 악화될 것으로 전망됨에 따라 공영방송의 재원구조를 재검토하고 재정건정화를 위한 방안 마련 필요성이 대두되고 있다.

독일의 공영방송 재원은 방송분담금으로 명명된 기금에서 충당하는데, 거주 등록을 기준으로 하여 부과되는 일종의 세금의 성격을 가진다. 독일 공영방송 재원 중 방송분담금의 비중은 높은 반면, 상업활동으로 얻는 수입은 적은데, 이는 공영방송의 상업활동으로 인해 운영 독립성이 훼손될 수 있는 가능성을 방지하기 위해 광고유치 제안이 엄격하게 적용되기 때문이다. 영국의 공영방송 재원은 TV 라이선스(TV Licence) 요금을 주요 재원으로 하며, 텔레비전 수신기 등을 사용하기 위해 납부해야 하는 비용으로 정의하며, 납부 대상은 독립적인 시청 공간 소유 여부로 결정된다. 영국 통계청은 TV라이선스 수입을 특정 목적을 위해 부과되는 세금인 특정목적세로 정의하고 있다. 따라서 TV라이선스 요금의 용처도 공영방송인 BBC의 비상업활동으로 제한된다. 프랑스의 공영방송 재원은 국가에서 징수한 부가가치세(TVA)를 통해 조달된다. 2008년 공영방송의 특수적 역할을 위해 공영방송 광고가 폐지되었으며, 공영방송세의 조정은 물가상승률 지수와 연동하여 현실적인 인상이 가능하도록 정의되었다. 일본의 공영방송인 NHK는 방송설비를 설치한 시청자가 납

부하는 수신료로 운영하도록 제도화되어 있다. 수신료 월 금액은 국회가 매년 수지예산을 승인하는 방식으로 결정하며, 이를 위해 NHK는 매년 수지예산과 사업계획, 자금계획을 작성해 해당 연도의 중기경영계획과 같이 총무대신에 제출해야 한다.

제4장에서는 공영방송 수신료 관련 제도 전반을 살펴보고, 관련하여 주요 쟁점들과 개선 방향을 검토했다. 먼저, 수신료 등록와 관련해서 현재까지 관련 법·제도가 형식적으로 운영되어 온 측면이 있어 수상기 등록의 관리주체를 지정하고, 관리주체가 수신료 납부 대상 관리를 하도록 제도를 개선하는 것을 검토할 필요가 있다. 이에 따라 수상기 등록업무 대상에 공동주택 관리주체를 포함시키는 것을 개선안으로 제시했다.

두 번째로 등록이 면제되는 수상기와 관련해서는 방송법 제64조에 의거하여 대통령령이 정하는 바에 따라 수신료의 전부 또는 일부를 감면받는 것이 가능한데, 현재의 면제 기준이 모호하고, 열거적 규정이기 때문에 면제 대상의 확대 또는 축소를 판단하기 어렵다는 의견이 있다. 이에 따라 수상기의 정체성에 관련된 고민과 등록면제 유형을 큰 틀에서 정하고 세부적 사항은 고시를 통해 결정하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다. 현재 제39조에 열거되어 있는 등록면제 수상기를 '물리적으로 수신료를 납부하기 어려운 유형', '공적 기관에 비치돼 있는 수상기', '취약계층 관련 시설에 비치돼 있는 수상기' 등으로 유형화하여 조항을 간소화하고 고시를 통해 3년마다 면제 대상을 구체적으로 지정하는 방안을 개선안으로 제시했다.

세 번째로 수신료 징수와 관련하여, 수신료를 미납하거나 납부하지 않으면 가산금과 추징금이 부과될 수 있는데, 부과된 이후에도 수신료를 납부하지 않으면 방송통신위원회의 승인을 거쳐 국세체납처분의 예에 따라 재산 압류 등 강제 징수 절차가 진행될 수 있다. 이 때, 수신료 체납에 대한 가산금 및 추징금을 효율적으로 징수하기 위해 방송통신위원회의 승인을 얻는 과정에서 방송통신위원회가 필요에 따라 미납자의 정보에 대해 협조를 구하는 등 국세청장과 협의할 수 있도록 개정안을 제시했다. 또한, 중장기적으로 주거용 이외의 장소에 대해서는 영업장소 특성에 따라 대수에 상한을 정하는 방안 등을 검토해 볼 수 있다.

네 번째로 수신료 면제 대상에 대해서는 면제 대상 기준을 '경제적 취약계층', '국가에 기여한 자', '물리적으로 수신료를 납부하기 어려운 유형'으로 구분하여 시행령으로는 단순화하고, 고시를 통해 구체적으로 정하는 방안을 개선안으로 제시하였다.

다섯 번째로는 한국방송공사에 대한 회계분리 도입방안을 검토했다. KBS는 공적 재원인 수신료를 통해 운영되는 국가기간방송으로서 특별부담금의 성격을 가지고 있는 수신료를 재원으로 활용하기 때문에 재원 구조가 투명해야 한다. 따라서 수신료는 특정과제의 수행을 위해 별도로 관리·지출되어야 하며 어떤 부분에 어떻게 사용하였는지에 대해 관리가 필요하다. 따라서 영국, 독일 등의 사례와 같이 공영방송과 관련된 별도의 기준을 통해 공영방송 회계 분리 기준을 마련하는 것이 적합하다. 한국방송공사의 경우 영과 기준을 만들어 회계분리하는 방안을 고려할 수 있다. 영 단에서 「한국방송공사 회계정리 및 보고에 관한 규정」을 만들고 고시 단에서 「한국방송공사 회계분리기준」 등 하위법령 제정이 필요하다. 회계 분리의 단위는 '방송', '비방송'을 구분하고 '방송'에서는 텔레비전, 라디오 그리고 KBS1과 KBS2를 구분하는 것을 고려해 볼 수 있다. 매출은 재산상황에 의거 '수신료', '재송신', '광고', '프로그램 판매', '기타 방송사업'으로 구분하여 제출하도록 영, 기준을 만들어 적용하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 비용은 역시 재산상황에 의거 '방송프로그램비용'과 '기타 매출원가'로 구분하고 '방송프로그램비용'을 '방송프로그램제작비'와 '방송프로그램구입비'로 구분하는 것이 가능할 것이라 판단된다.

마지막으로 제5장에서는 결론 및 제언을 다룬다. 본 연구는 수신료와 관련된 제도 전반을 살펴보고, 주요 쟁점들에 대해 개선안을 제시했다. 공영방송은 과거보다 영향력이 약해졌고, 다양한 논란이 있기도 하지만 여전히 대한민국 방송제도와 산업에서 핵심적인 플레이어이기 때문에 본 연구에서 살펴본 수신료 관련 제도 개선이 이뤄진다면 공영방송의 재원이 보다 합리적으로 관리되고 공영방송 공적책무 수행에도 도움이 될 수 있을 것이라 기대해 본다.

5. 정책적 활용 내용

본 연구는 수신료 관련 제도 전반을 검토하고, 수신료 징수 및 수신료 사용의 투명성을 제고할 수 있는 제도 개선 방안을 제시하여 향후 수신료 관련 제도 개선 시 참고 자료로 활용할 수 있다.

6. 기대효과

본 연구는 공영방송 수신료 정책의 합리적인 개선방안을 제시함으로써 공영방송의 지속가능한 발전에 기여할 수 있을 것이다. 수신료 제도는 공영방송의 핵심 정책으로서, 이의 제도 개선을 통해 공영방송 관련 제도 전반의 개선을 유도할 수 있을 것이다. 특히, 수신료는 공영방송의 주요 재원으로서, 수신료 활용의 투명성 제고와 재원의 효율적 운영에 기여하여 결과적으로 공영방송의 공적 책임 실현과 방송의 공익성 증진에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

아울러, 본 연구는 수신료 징수제도를 효율적으로 개선하여 시청자 편의를 향상시키고 이를 통해 국민 복지 향상에 기여할 수 있을 것이라 기대된다. 국민이 불편을 느낄 수 있는 수신료 징수제도를 시청자 편의를 증징하는 방향으로 개선하여 국민 복지 향상에 기여할 수 있을 것이다.

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

공영방송 수신료는 헌법 제21조가 보장하는 '방송의 자유'를 실현하기 위한 핵심적인 재원이다. 이는 개인과 공공의 자유로운 의사 형성을 가능하게 하는 토대로서, 공영방송이 의사결정 형성을 보장하는 주체로서의 역할을 충실히 수행할 때 가능하다. 그러나 현재 국내 공영방송은 광고 수입과 부대사업을 통해 부족한 공적 재원을 충당하고 있어, 공영방송의 책무인 공영성을 담보하기 어려운 상황이며, 건전한 재원구조 확립이 쉽지 않은 실정이다.

현재 공영방송 수신료 제도는 여러 구조적 문제점을 안고 있다. 수신료가 공영방송의 핵심 재원이자 방송산업 전반의 재원구조에 중대한 영향을 미치는 요소임에도 불구하고, 객관적인 수신료 산정 체계가 미흡한 실정이다. 또한 수신료 산정 절차가 모호하고 수신료 사용이 투명하게 공개되어 있지 않아, 이는 수신료 현실화 논의를 저해하는 주요 요인으로 작용하고 있다. 또한, 현행 수신료 제도는 TV 수상기 등록, 납부, 면제 등의 조항이 오랜 기간 실질적 개정 없이 유지되어 왔다. 이로 인해 시대 변화에 따른 현실을 제대로 반영하지 못하는 부분이 발생하고 있으며, 시청자 편의성 측면에서도 개선이 시급한 상황이다. 이 외에도 현재 수신료 징수 체계는 시청자의 자발적 등록을 전제로 하고 있으나, 분리징수 이전에는 전기 요금에 합산하여 고지하는 방식으로 운영되어 왔기 때문에 실제 운영방식과 제도 간에 차이가 있었다.

그동안 수신료 제도는 큰틀에서의 검토와 변화 없이 지속되어 왔기 때문에 미디어 환경 변화를 고려하여 시청자 편의 중심으로 개선이 필요한 사항이 있는지에 대해 검토가 필요한 시점이다.

2. 연구의 목적

본 연구는 공영방송의 공적재원인 수신료의 합리적인 부과·징수 체계 확립과 수신료 사용의 투명성 제고를 위해 제도상의 미비점을 파악하고 그에 대한 개선방안을 마련하는 데 목적이 있다. 이를 위해 현행 방송법상의 미비점을 분석하고, 시청자 편의성을 고려한 실효성 있는 개선방안을 도출하고자 한다.

이를 위해 현행 방송법상 수상기 부과·징수 관련 규정의 미비점을 체계적으로 분석하고, 현재의 수신료 부과·징수 체계가 실제 운영 현실과 부합하는지를 면밀히 검토하여 보다 효율적이고 합리적인 제도 개선 방안을 제시할 필요가 있다. 또한, 수신료 사용의 투명성 강화와 수신료 산정의 객관적인 근거 확보를 위해 회계분리제도 도입을 검토하고자 한다.

본 연구를 통해 시청자 편의와 직결되어 있는 수신료 징수 제도 전반을 검토하고, 수신료 면제·감면 제도의 실효성을 점검하여 제도 미비점에 대한 제도 개선안을 제시하는 것을 목표로 한다.

제 2장 공영방송의 공적책무와 재원 구성에 관한 이론적 논의

제 1절 미디어 생태계 변화에 따른 공영방송 공적 책무 관련 논의

1. 공영방송 공적 책무 관련 논의

국내에서는 방송제도 성립 이후, 공영방송의 정의를 둘러싼 논란이 지속적으로 제기되어 왔다. 최영묵(2021)에 따르면, 공영방송은 공적 조직에서 수신료 등의 공적 자금으로 운영되는 비영리적이고 비상업적 방송으로 시민을 위한 책임을 수행하며, 공공의 이익에 부합하는 프로그램을 제공해야 하는 방송사업자이다.

그러나 국내 공영방송이 처해 있는 현실은 위와 같은 공영방송 정의에 부합하는 방송사를 찾기 어려운 상황이다. KBS만 하더라도 상업적 재원이 중요한 부분으로 포함되어 있어 비영리적으로 운영되는 방송사라고 볼 수 없다. 또한, 국내에는 공영방송과 관련된 구체적인 정의가 이뤄지지 않아, 이에 대한 문제가 지속적으로 지적되어 왔으며, 반면에 공영방송의 정의를 법상으로 구체적으로 정하는 것보다 공영방송의 기능을 명확히 규정하여 이를 통해 공영방송의 정체성을 구현하도록 하는 것이 바람직하다는 의견도 함께 제기되어 왔다.

국내에서는 공영방송의 범주를 둘러싼 논란이 크게 두 가지 관점에서 진행되어 왔다. 첫째는 원론적으로 공적책무의 실질적 구현 여부를 기준으로 공영방송을 정의해야 한다는 입장이며, 둘째는 기능적으로 방송사의 공적 소유 형태를 기준으로 공영방송을 정의해야 한다는 입장이다. 이러한 논란은 단순한 개념 정의의 문제를 넘어서 각 방송사의 공적책무와 직결되는 중요한 사안이라 할 수 있다. 보다 구체적인 논점으로는 KBS와 MBC만을 공영방송으로 볼 것인지, 혹은 KBS와 EBS만을 공영방송으로 인정할 것인지에 대한 문제가 논란이 되어 왔다. 이에 대해 법원의 판례와 학계의 연구

들을 종합해보면, 대체로 KBS, MBC, EBS를 모두 공영방송의 범주에 포함시키는 견해가 우세한 것으로 나타난다(김민정, 2017; 정영주, 2015).

이러한 논의는 방송의 공공성과 공익성이라는 근본적 가치와 연결되어 있으며, 각 방송사의 역할과 책임, 운영 방식, 재원 조달 등 실천적 차원의 문제들과도 밀접하게 관련되어 있다. 따라서 공영방송의 범주 설정은 단순한 분류의 문제가 아닌, 한국 방송 체계의 정체성과 발전 방향을 결정짓는 핵심적인 쟁점이라고 할 수 있다.

[그림 2-1] 방송의 규범적 가치

출처: 강명현(2015); 강형철(2018); 김재영·박규장(2005); 백미숙·홍종윤·윤석민(2007); 윤상길(2019); 정용준(2006)을 기반으로 작성; 노창희(2021) 재인용

2. 공영방송 제도의 문제점

국내 공영방송이 체계가 현재 직면하고 있는 여러 문제점들을 살펴보면 급변하는 미디어 환경 속에서 공영방송의 정체성과 역할을 재정립해야 하는 시대적 과제와 맞물려 여러 구조적인 한계와 제도적 미비점들이 복합적으로 얽혀있음을 확인할 수 있다. 다시 말해, 공영방송이 처한 도전과제들은 단순히 개별 방송사의 운영상의 문제가 아니라, 법적 정체성의 불명확성, 차별화된 공적 책무의 부재, 평가체계의 미흡, 방송사 간 역무의 중복성, 공익성 개념의 모호함, 그리고 책무이행을 위한 제도적 장치의 부실 등이 복합적으로 작용하는 구조적인 문제라고 할 수 있다. 따라서 미디어 융합과 디지털 전환이라는 거대한 환경 변화 속에서 공영방송이 나아가야할

방향성과 정체성을 재정립하고, 수신료 제도 전반에 대한 근본적인 재검토가 필요한 상황이다.

먼저, 국내 공영방송의 정체성이 법적으로 명확하게 규정되어 있지 않아 공영방송과 유사한 기능을 수행하는 방송사들이 혼재되어 있어 공영방송의 정체성이 모호하다는 근본적인 문제가 있다. 현재 「공직선거법」에서 KBS와 MBC를 공영방송으로 언급하고는 있으나, 정작 방송 관련 법률에서는 공영방송에 대한 명확한 정의가 존재하지 않다(정영주·홍종윤, 2021). 이와 더불어 보도채널 등 보도를 수행하면서 사업 운영의 형태가 민영 방송사업자와는 다른 방송사도 존재하기 때문에 공영방송의 범주를 특정하기 어렵고, 교육방송, 국제방송 등 특수 역무를 수행하는 공영방송도 존재하여 사실상 공영방송의 정체성을 명확히 규정하기 어려운 상황이다.

둘째, 공영방송의 차별화된 공적 책무가 법·제도적으로 제대로 정립되어 있지 않고, 현행 법률에서 규정하고 있는 공적 책임, 공정성, 공익성 등의 개념이 지나치게 포괄적이고 추상적이라는 문제도 있다. 또한 방송사들 간의 경쟁이 치열해지면서 공영방송이 제공하는 콘텐츠가 다른 방송사들과 뚜렷한 차별성을 보여주지 못하고 있는 실정이다.

셋째, 공영방송이 수행하고 있는 공적책무에 대한 차별적인 평가 방식이 미흡하다는 문제도 있다. 현재 시행되고 있는 경영평가는 공영방송이 수행하는 공익적 요소를 충분히 평가하지 못하고 있으며, 평가 결과에 대한 국민들의 관심과 접근성도 낮은 상황이다.

넷째, 공영방송의 정체성에 대한 법적 정의가 부재하여, 공영방송의 범주 및 차별화된 공적책무에 대한 논의를 하기 어려운 근본적인 원인으로 작용하고 있다. 「방송법」 제4장에서 한국방송공사에 대한 내용을 포함하고 있으나, 공적책임 부분이 선언적이고 추상적이기 때문에 미디어 환경 변화에 부합하도록 개선할 필요가 있다. 관련하여 MBC와 EBS도 각각 「방송문화진흥회법」과 「한국교육방송공사법」에서 각 방송사와 관련된 내용을 규정하고 있으나, 공영방송의 정체성이 무엇인지에 대해서는 명확하게 규정되어 있지 않은 상황이다.

다섯째, KBS와 MBC를 비롯한 공영방송사들이 제공하는 콘텐츠와 서비스가 서로 차별성을 보이지 못하고 있으며, 심지어 유료방송 채널과도 뚜렷한 차별점을 찾기 어려운 상황이다. 방송시장의 경쟁이 더욱 치열해지고, 방송사들 간의 역무 중복성이 심각한 상황에서 향후 공영방송이 공적책무에 기반한 차별화된 콘텐츠와 서비스를 제공하는 것은 현실적으로 더욱 어려울 것으로 전망된다.

여섯째, 「방송법」 등 방송 관련 법률에서 공익성을 추상적인 차원에서 다루고 있어 공익성을 구현해야 하는 대상 사업자가 누구인지에 대한 논란이 존재한다. 「방송법」에 명시되어 있는 '시청자의 권익보호', '방송편성의 자유와 독립', '방송의 공적책임', '방송의 공정성과 공익성' 등 다양한 공익적 가치들을 명시하고 있지만, 이를 실제로 구현할 구체적인 방안은 제시하지 못하고 있다.

마지막으로, 공영방송의 공적책무 이행을 위한 제도적 장치가 미흡하다. 「방송법」 제5조(방송의 공적책임) 의 내용은 선언적 수준에 그치고 있으며, 공적책임 이행 대상을 구체화하지 않고, 「방송법」 제44조(공사의 공적책임)의 내용은 급변하는 미디어 환경의 현실을 제대로 반영하지 못하고 있다. 영국이나 일본과 같은 해외 사례와 비교할 때, 우리나라 공영방송들은 자체적인 설명책임 이행 노력도 부족한 실정이다.

<표 2-1> 「방송법」 상 공적 책임 관련 내용

제5조(방송의 공적 책임) ①방송은 인간의 존엄과 가치 및 민주적 기본질서를 존중하여야 한다. ②방송은 국민의 화합과 조화로운 국가의 발전 및 민주적 여론형성에 이바지하여야 하며 지역간 · 세대간 · 계층간 · 성별간의 갈등을 조장하여서는 아니된다. ③방송은 타인의 명예를 훼손하거나 권리를 침해하여서는 아니된다. ④방송은 범죄 및 부도덕한 행위나 사행심을 조장하여서는 아니된다. ⑤방송은 건전한 가정생활과 아동 및 청소년의 선도에 나쁜 영향을 끼치는 음란 · 퇴폐 또는 폭을 조장하여서는 아니된다. 제44조(공사의 공적 책임) ①공사는 방송의 목적과 공적 책임, 방송의 공정성과 공익성을 실현하여야 한다.

②공사는 국민이 지역과 주변 여건과 관계없이 양질의 방송서비스를 제공받을 수 있도록 노력하여야 한다.
③공사는 시청자의 공익에 기여할 수 있는 새로운 방송프로그램 · 방송서비스 및 방송기술을 연구하고 개발하여야 한다.
④공사는 국내외를 대상으로 민족문화를 창달하고, 민족의 동질성을 확보할 수 있는 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다.
⑤공사는 방송의 지역적 다양성을 구현하고 지역사회의 균형 있는 발전에 이바지할 수 있는 양질의 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다.

이러한 문제들을 해결하기 위해서는 무엇보다 공영방송의 정체성과 역할에 대한 법적 정의를 명확히 하고, 이를 바탕으로 차별화된 공적책무와 평가 체계를 확립하는 것이 시급하다. 현재 실시되고 있는 '방송평가', '경영평가', '결산서의 제출'은 형식적으로 이뤄지는 성격이 강해 공영방송의 성과를 충분히 평가하기 어려운 실정이다. 따라서 공영방송의 공적책무와 설명책임 이행을 평가하기 위한 평가 체계를 마련할 필요가 있다. 또한 공영방송 스스로도 변화하는 미디어 환경에 맞춰 차별화된 서비스를 개발하고, 공적책무 이행을 위한 자발적인 노력을 강화해야 할 것이다.

<표 2-2> 현행 공영방송 평가 체계

구분	주요 내용
방송평가	· 법적 근거: 「방송법」 제17조 재허가 및 제31조 방송평가위원회 · 주요 내용: 방송사업자의 방송프로그램 내용 및 편성과 운영 등에 관하여 종합적으로 평가하며 재허가 심사 시 40% 반영
경영평가	· 법적 근거: 방송법 제49조(이사회의 기능) · 주요 내용: 편성 방향, 경영관리제도, 경영실적 등 경영평가를 실시하는 방송사가 정하는 사항에 대해 평가 수행
결산서의 제출	· 법적 근거: 방송법 제59조(결산서의 제출) · 주요 내용: 전 회계연도의 결산서를 방통위에 제출. 공사의 결산은 국회 승인 후 확정되고, 공사 사장은 이에 대해 공표하도록 되어 있음

제2절 공영방송 수신료 제도개선 필요성에 대한 논의

1. 공영방송 수신료의 의미와 개선 필요성

수신료는 국민이 고르게 부담하여 생활에 미치는 영향을 최소화하면서도 수익의 변동성이 적어 안정적인 재원 조달 방법으로 평가받고 있다. 수신료 운영을 통해 공영방송은 정치적, 상업적 압력으로부터 자유로워질 수 있으며, 시장 실패를 방지하는 효과를 기대할 수 있다. 국내에서 수신료는 특별부담금으로 규정되어 있으며, 준조세적인 성격을 가진다는 해석도 존재한다.

<표 2-3> 1999년 헌법재판소 결정내용

헌법재판소 결정내용 (관련부분 발췌) 헌법재판소 전원재판부 1999. 5. 27. 98헌바70 [합헌 · 헌법불합치] [한국방송공사법 제35조 등 위헌소원] - [판례집 11-1, 633~652]
- '공사의 텔레비전방송을 수신하는 자'가 아니라 '텔레비전방송을 수신하기 위하여 수상기를 소지한 자'가 부과 대상이므로 실제 방송시청 여부와 관계없이 부과된다는 점, 그 금액이 공사의 텔레비전방송의 수신정도와 관계없이 정액으로 정해져 있는 점 등을 감안할 때 이를 공사의 서비스에 대한 대가나 수익자부담금으로 보기도 어렵다. 따라서 수신료는 공영방송사업이라는 특정한 공익사업의 경비조달에 충당하기 위하여 수상기를 소지한 특정집단에 대하여 부과되는 특별부담금에 해당한다고 할 것이다. - 이 법에 의하여 부과되는 수신료는 '텔레비전방송의 수신을 위하여 수상기를 소지하는 자'라고 하는 특정집단에 대하여 부과 징수하는 금전부담이고, 이 경우의 텔레비전방송에는 공사가 실시하는 텔레비전방송도 포함될 뿐만 아니라, 수상기 소지자는 방송시설의 설치·운영, 방송문화활동, 방송에 관한 조사 · 연구 등 공사가 수행하는 각종 사업의 직 · 간접적인 수혜자라고 볼 수 있으므로 공사가 수행하는 공영방송사업과 수신료 납부의 무자인 수상기소지자 집단 사이에는 수신료라는 금전부담을 지울만한 특별하고 긴밀한 관계가 성립된다고 할 것이며, 징수된 수신료는 국가의 일반적 과제를 수행하는데 사용되는 것이 아니라 공사가 수행하는 텔레비전방송 등의 특정 공익사업의 재정에 충당되며 독립채산 방식에 의하여 별도로 관리된다는 점에서 특별부담금으로서의 요건을 갖추고 있다고 할 것이다.

하지만 공영방송의 지속 가능한 발전을 위해서는 이러한 수신료 제도를 개선하고 효율적으로 사용할 필요가 있다. 헌법 제21조에서 보장하는 '방송의 자유'는 의사 형성의 자유와 연결되며, 이는 공영방송이 의사결정 형성을 보장하는 주체로서의 역할을 충실히 수행할 때 가능하다(권형둔, 2004). 그러나 현재 국내 공영방송은 광고 수입과 부대사업을 통해 부족한 공적 재원을 충당하고 있어 공영방송의 본질적인 책무인 공영성을 담보하기 어려운 상황이며, 이는 건전한 재원 구조 확립을 어렵게 만드는 요인이 되고 있다. 즉, 수신료 현실화가 어려운 상황에서 기존의 수신료를 보다 효율적으로 활용할 수 있는 방안을 모색해야 하는 시점이다.

더욱이 공영방송의 수신료는 단순한 재원을 넘어 방송의 공적 책무 및 방송 산업 전반의 재원 구조에 큰 영향을 미치지만, 객관적인 수신료 산정 체계가 미흡하여 지속적인 문제 제기가 이루어져 왔다. 공영방송의 독립성과 콘텐츠 및 서비스의 품질 유지를 위해서는 적정한 수신료의 산정 및 검증, 그리고 합리적인 징수 제도 마련이 필수적이다. 하지만 수신료 산정과 활용이 투명하게 공개되지 않고 관련 제도 개선이 이루어지지 않아, 수신료 현실화 논의 과정에서 이러한 제도적 문제점들이 수신료 현실화를 더욱 어렵게 만드는 요인으로 작용하고 있다.

요컨대, 수신료는 공영방송의 중요한 재원으로서 안정적인 운영과 공익성 확보에 기여하지만, 현재의 수신료 제도는 여러 문제점을 안고 있다. 재정 확보를 위한 광고 수입 활용, 수신료 산정 체계의 개선 필요성, 운영 방식의 투명성 강화 요구 등이 주요 과제로 제기되고 있으며, 이러한 요인들이 공영방송의 공적 역할 수행과 수신료 조정을 위한 사회적인 합의를 도출하는데 영향을 미치고 있다. 따라서 수신료 제도의 개선, 객관적 산정 체계 구축 및 투명한 운영 방식 확립을 통해 수신료의 효율성을 높이고 공영방송의 본질적인 가치를 실현해야 할 필요성이 제기되고 있다.

<표 2-4> 국내 수신료 제도의 주요 연혁

시 기	수신료금액 (월별)	주요 사건
1961년	-	- 서울텔레비전방송국(KBS-TV) 개국
1963년	100원	- 시청료징수 개시
1964년	150원	- 수신료 인상
1965년	200원	- 수신료 인상
1969년	300원	- 수신료 인상
1973년	300원	- 한국방송공사 창립(국영방송 → 공영방송)
1974년	500원	- 수신료 인상
1979년	600원	- 수신료 인상
1980년	800원	- 컬러TV 시험방송 실시
1981년*	2,500원	- 컬러TV 시청료 신규책정(컬러 2,500원/흑백800원)
1983년	2,500원	- 행정기관 위탁징수제도(통합공과금제) 도입
1984년	2,500원	- 흑백TV 시청료 폐지
1986년	2,500원	- 가정용TV 시청료 부과기준 변경(대수단위→세대단위)
1989년	2,500원	- 시청료 명칭 변경(시청료→텔레비전방송수신료)
1994년	2,500원	- TV수신료 징수업무 한국전략 위탁
1999년	2,500원	- 헌법재판소판결(특별 부담금)
2000년	2,500원	- 방송법 개정(수신료를 국회에서 승인)

* 1981년 이후 수신료는 컬러 기준
출처: KBS 홈페이지; 이종관·심영섭·이찬구·남승용·노창희(2013)

국내 TV 수신료는 1963년 「국영 TV 방송사업 운영에 관한 임시조치법 시행령」에 따라 '시청료'라는 이름으로 처음 징수되기 시작했다. 초기에는 1973년 1월 1일부터 월 100원의 시청료가 징수되었으며, 같은 해 한국방송공사(KBS)가 공영방송으로 출범한 이후에도 수신료 제도는 큰 변화 없이 유지되었다. 1980년대에 들어 컬러 TV 방송이 시작되면서, 1981년 4월 1일부터 컬러 TV 시청료는 월 2,500원으로 책정되어 부과되기 시작했는데 이는 흑백 TV 시절에 비해 큰 폭으로 인상된 금액이다. 1987년 11월에는 방송 관련 법령이 정비되면서 수신료 관련 법 조항이 기존의 한국방송공사법에서 상위법인 방송법으로 이관되었고, 명칭 또한 'TV 수신료'로 변경되었다. 이러한 변화는 수신료를 단순한 시청료의 개념에서 면허의 개념으로 명확히 하기 위한 조치였다. 1999년에는 헌법재판소에서 TV 수신료의 성격을 '특별부

담금’으로 판시하였다. 이는 수신료가 단순한 서비스 이용료가 아닌, 특정 공익 사업의 경비 조달을 위해 부과되는 일종의 세금과 같은 성격을 가진다는 것을 의미한다. 이후 2000년에는 통합방송법이 제정되면서 수신료 결정이 국회의 승인 사항으로 명시되었다.

이러한 과정을 거쳐 현재의 TV 수신료는 「방송법」 제65조(수신료의 결정)에 따라 KBS 이사회가 심의·의결한 후 방송통신위원회를 거쳐 최종적으로 국회의 승인을 얻어 확정되는 구조를 가지게 되었다. 확정된 수신료는 KBS가 부과하고 징수하게 된다. 요약하면, 국내 TV 수신료는 초기 시청료에서 시작하여 컬러 TV 도입, 법률 정비, 헌법재판소의 판결 등을 거치면서 현재의 형태를 갖추게 되었으며, 단순한 시청료의 개념에서 특별부담금의 성격으로 변화하고, 결정 과정 또한 국회의 승인을 거치는 등 더욱 엄격하고 투명한 절차를 거치게 되었다.

2. 공영방송 수신료 제도 현황 및 쟁점

가. 공영방송 운영투명성

현재 국내 공영방송의 수신료 운영은 투명성 측면에서 심각한 문제점을 노출하고 있다. 공영방송이 수신료를 주요 재원으로 운영되고 있음에도 불구하고, 그 구체적인 사용처와 운영 현황을 투명하게 공개하지 않아 지속적인 비판의 대상이 되고 있다. 특히 이러한 문제는 수신료의 법적 성격과 관련하여 더욱 중요성을 갖는다. 헌법재판소의 판결에 따르면, 수신료는 특별부담금의 성격을 지니고 있다. 특별부담금은 그 정의상 특정 과제의 수행을 위해 별도로 관리되고 지출되어야 하며, 국가의 일반적 재정수입과는 분리되어 운영되어야 한다. 따라서 수신료의 사용처와 관리 현황에 대한 구체적인 공개는 법적 의무라고 할 수 있다.

현재 KBS의 경우, 손익 상황에 대한 정보 공개는 ‘KBS 홈페이지에 공표되는 연차보고서’, ‘방송사업자 재산상황공표집’, ‘국회에 보고되는 회계결산서’을 통해 확인할 수 있다. 그러나 이러한 정보 공개는 수신료의 전체 규모 등 기본적인 사항에

국한되어 있으며, 구체적인 사용 내역과 회계 정보는 공개되지 않고 있다. 이로 인해 재원 구조의 투명성 제고에 대한 요구가 지속적으로 제기되어 왔다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 해외 주요 공영방송의 사례를 참고할 필요가 있다. 영국, 독일, 일본 등의 공영방송은 수신료 수익을 세분화하여 공표하고 있으며, 공적책임 수행에 대한 비용을 구체적으로 명시하고 있다. 이들 국가의 사례를 참고하여, 국내 공영방송도 공적책임 수행에 대한 비용을 구체화하여 수신료 관련 정보를 보다 상세하게 공개하는 제도적 개선이 필요한 시점이다.

나. 공영방송 회계분리

현재 KBS의 재원 구조는 방송법에 의해 수신료와 광고 수입으로 충당하게 되어 있으나, 회계분리에 관한 부분은 규정되어 있지 않은 상황이다. 현재 방송법 제44조는 KBS1과 KBS2를 구분하지 않고 통합적으로 KBS에 대한 공적책무를 부여하고 있으며, 방송법 제56조는 KBS의 재원을 수신료와 광고로 충당할 수 있도록 규정하고 있다.

<표 2-5> 「방송법」 제44조(공사의 공적책임)

제44조(공사의 공적 책임) ①공사는 방송의 목적과 공적 책임, 방송의 공정성과 공익성을 실현하여야 한다. ②공사는 국민이 지역과 주변 여건과 관계없이 양질의 방송서비스를 제공받을 수 있도록 노력하여야 한다. ③공사는 시청자의 공익에 기여할 수 있는 새로운 방송프로그램 · 방송서비스 및 방송기술을 연구하고 개발하여야 한다. ④공사는 국내외를 대상으로 민족문화를 창달하고, 민족의 동질성을 확보할 수 있는 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다. ⑤공사는 방송의 지역적 다양성을 구현하고 지역사회의 균형 있는 발전에 이바지할 수 있는 양질의 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다.

<표 2-6> 「방송법」 제56조(재원)

제56조(재원) 공사의 경비는 제64조에 따른 텔레비전방송수신료로 충당하되, 목적업무의 적정한 수행을 위하여 필요한 경우에는 방송광고수입등 대통령령으로 정하는 수입으로 충당할 수 있다.

지금까지 수신료와 광고 및 기타 사업수입을 분리하지 않고 통합적인 회계처리로 인해 수신료 지출의 적정성과 재정수요의 타당성을 객관적으로 판단하기 어려운 상황이 지속되어 왔다. 현재 KBS와 EBS는 수신료를 재원으로 사용하고 있음에도 불구하고, 수신료의 규모와 위탁징수비 정도만을 외부에 공개하고 있을 뿐, 상세한 회계정보는 공개하지 않고 있다. 방송법 제55조는 회계연도와 「정부기업예산법」의 준용만을 규정하고 있을 뿐, 회계분리에 관한 구체적인 내용은 포함하고 있지 않다. 이는 결과적으로 수신료 인상의 정당성을 확보하는 데 있어 주요한 걸림돌로 작용하고 있다.

<표 2-7> 「방송법」 제55조(회계처리)

제55조(회계처리) ①공사의 회계연도는 정부의 회계연도에 의한다. ②공사의 회계처리의 기준과 절차등에 관하여는 기업회계기준 및 「정부기업예산법」을 준용한다.

이러한 문제를 극복하기 회계분리가 필요하다는 주장이 제기되어 왔다. 회계분리(accounting separation)란 회사 내의 수익, 자산, 비용을 규제기관이 정한 서비스나 역무 등으로 분리하여 회계를 정리하고 보고하는 제도를 의미한다(오성백 외, 2009). 회계분리는 특히 통신이나 방송과 같은 면허 기반 네트워크 산업에서 중요한 규제 수단으로 활용되고 있다. 이는 네트워크 산업의 특성에 기인하는데 하나의 네트워크에서 다양한 서비스가 생산되지만 규제기관의 규제는 네트워크 하나만을 대상으로 하는 것이 아니라 네트워크를 통해 이루어지는 다수의 서비스 또는 역무를 대상으로 하기 때문에 회계분리가 필요하다는 것이다.

<표 2-8> 회계분리의 법적 개념

(「인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 회계분리기준」) 제3조(정의) 1. "회계분리"란 개별의 사업자가 방송통신사업과 관련된 자산, 비용 및 수익(이하 "자산등"이라 한다)을 형태별, 기능별 분류를 거쳐 해당 사업별로 할당·배부하는 것을 말한다. (「전기통신사업 회계분리기준」) 제2조(정의) 1. "회계분리"라 함은 사업자가 개별사업자의 전기통신사업과 관련된 자산, 비용 및 수익(이하 "자산등"이라 한다)을 형태별, 기능별 분류를 거쳐 해당 역무별로 할당·배부하는 것을 말한다.

회계분리에서 핵심적인 개념은 '배부'로서, 이는 자산 등이 매체가 수행하는 역무와 직접적인 인과관계가 불명확한 경우 일정한 기준에 따라 분류하는 것을 의미한다. 따라서 규제목적에 적합한 회계정보 산출방안을 마련해야 하며, 구체적으로는 합리적인 배부기준, 영업보고서 제출 기한 등 전반적인 분야에 대한 검토가 필요하다.

<표 2-9> 배부의 법적 개념

(「인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 회계분리기준」) 제3조(정의) 5. "배부"란 자산등이 일정한 기능, 사업과 직접적으로 인과관계가 있는 것이 불명확한 경우 이를 관련 기능, 사업으로 일정한 기준에 따라 분류하는 것을 말한다. (「전기통신사업 회계분리기준」) 제2조(정의) 5. "배부"라 함은 자산등이 일정한 기능, 역무와 직접적으로 인과관계가 있는 것이 불명확한 경우 이를 관련 기능, 역무로 일정한 기준에 의거하여 분류하는 것을 말한다.

KBS1과 KBS2의 회계 분리를 통한 채널별 재정 운영의 투명성을 확보하고, 수신료와 비수신료 수입의 명확한 구분을 통한 재원 운용의 책임성을 강화하는 등 공영방송의 전반적인 재정 투명성을 제고하기 위한 제도 개선이 필요하다.

다. 공영방송 수신료 산정 및 검증 체계

2000년 통합방송법에서 수신료 결정을 국회승인 사항으로 명시함에 따라 방송법 제65조에 근거하여 3단계로 진행된다. 먼저 KBS 이사회에서 수신료를 산정하고 심의·의결하며, 이후 방송통신위원회의 검토를 거쳐, 최종적으로 국회의 승인을 통해

확정되고, 확정된 수신료는 KBS가 직접 부과하고 징수하는 구조이다.

방송법상 KBS가 수신료 수준을 결정하고 방송통신위원회에서 이를 검토하도록 되어 이씨만, 방송통신위원회의 역할을 단순히 '거쳐'라고만 명시하고 있어, 그 역할과 권한이 매우 모호한 상황이다. 이로 인해 수신료 산정과 검증·결정 과정에서 객관성과 합리성을 확보하기 어려운 상황이다.

<표 2-10> 「방송법」 제65조(수신료의 결정)

제65조(수신료의 결정) 수신료의 금액은 이사회가 심의 · 의결한 후 방송통신위원회를 거쳐 국회의 승인을 얻어 확정되고, 공사가 이를 부과 · 징수한다.

이러한 문제를 해결하기 위해 '거쳐'로 모호하게 규정된 방통위의 역할과 권한을 구체적으로 명시하는 방안과 수신료 위원회를 설치하여 보다 객관적이고 전문적인 수신료 결정 체계를 구축하는 방안 등 다양한 개선 방안이 제기되어 왔다.

<표 2-11> 국내 공영방송 수신료 산정 및 검증체계 문제점

문제점		원인	쟁점
수신료 결정	o KBS의 자체적인 수신료 산정 및 발의	o 객관적·중립적인 산정기구 부재	o 객관적인 수신료 산정 및 재정 수요 파악의 어려움 o 수신료 인상안에 대한 신뢰확보의 어려움
	o KBS 재정수요 충당 중심의 산정체계	o 산정기구 및 기준 미비	o 공영방송의 공적책무 수행에 필요한 재정수요 파악의 어려움 o 수신료 인상 수준에 대한 사회적 합의 도출의 어려움
수신료 산정 절차	o KBS 수신료 인상안 처리 절차	o 법규정 모호 및 미비	o 수신료 인상안 처리 과정의 정치적 영향력 개입에 대한 우려 o 방통위의 역할 모호 및 논란/수신료 산정 기구 마련의 필요성 제기

수신료 운영의 투명성	o 수신료 산정 및 사용(용처)의 불투명성	o 산정기준 미비 o 수신료 검증 체계 미비 o 회계분리 규정 미비	o 수신료 인상안에 대한 국민적 동의 확보 곤란 o 수신료 투명성 결여
	o 수신료 인상에 대한 여론수렴의 불충분	o 산정기구 미비 o 산정절차의 미비	o 수신료 인상안에 대한 국민적 동의 확보 곤란

라. 공영방송 수신료 징수

수신료 징수 주체는 시기별로 여러 차례 변화를 겪어왔다. 1973년 KBS 창립 당시에는 KBS가 직접 징수 업무를 담당했으나, 1989년에는 방송위원회로 징수 업무가 이관되었으며, 1991년에는 다시 KBS가 징수 업무를 담당하게 되었다. 이후 1994년부터는 한국전력공사가 전기요금과 합산하여 수신료를 위탁징수해왔다.

수신료 징수업무와 관련해서는 방송법 제67조에서 수상기의 생산자, 판매인, 수입판매인, 공사가 지정하는 자에게 수상기의 등록 및 수신료 징수의 위탁이 가능하다고 명시하고 있다. 지난 2023년 7월에는 방송법시행령 제43조(수신료의 납부통지)가 개정되어 수신료를 전기요금과 분리하여 고지·징수하도록 되었다.

<표 2-12> 수신료 위탁징수의 법적 근거 및 분리징수 개정

방송법 제67조 제1항 및 제2항(수상기 등록 및 징수의 위탁) ①공사는 제66조의 규정에 의한 수신료의 징수업무를 시·도지사에게 위탁할 수 있다. ②공사는 수상기의 생산자·판매인·수입판매인 또는 공사가 지정하는 자에게 수상기의 등록업무 및 수신료의 징수업무를 위탁할 수 있다.	
현행	개정안
방송법시행령 제43조(수신료의 납부통지) ① (생 략) ②지정받은 자가 수신료를 징수하는 때에는 지정받은 자의 고유업무와 관련된 고지행위와 결합하여 이를 행할 수 있다.	방송법시행령 제43조(수신료의 납부통지) ① (현행과 같음) ② ---------- 행하여서는 아니 된다.

마. 공영방송 수신료 부과대상 및 면제범위

수신료 부과대상에 대해서는 방송법 제64조에서 텔레비전 방송을 수신하기 위해 텔레비전 수상기를 소자한 자에 한해 수신료를 납부하도록 명시하고 있다.

<표 2-13> 「방송법」 제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부)

제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) 텔레비전방송을 수신하기 위하여 텔레비전 수상기(이하 "수상기"라 한다)를 소지한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공사에 그 수상기를 등록하고 텔레비전방송수신료(이하 "受信料"라 한다)를 납부하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 수상기에 대하여는 그 등록을 면제하거나 수신료의 전부 또는 일부를 감면할 수 있다.

또한, 방송법시행령 제42조에서는 수신료 징수에 대해 구체적으로 밝히고 있다. 수신료는 주거 전용의 주택 안에 설치된 수상기에 대해 세대별로 1대의 수상기의 수신료만을 징수하며, 주거 전용 주택 이외의 경우(사무실, 영업장소 등)에는 소지한 수상기의 대수에 따라 수신료를 징수한다. 부과된 수신료를 납부 기간 내에 납부하지 않으면 5%의 가산금이 징수된다(방송법 제66조1항)

<표 2-14> 「방송법시행령」 제42조(수신료의 징수)

제42조(수신료의 징수) ①수신료는 다음 각호의 기준에 따라 이를 징수한다. 1. 주거전용의 주택안에 설치된 수상기에 대하여는 세대별로 1대의 수상기의 수신료만을 징수한다. 2. 제1호외의 경우에는 소지한 수상기의 대수에 따라 수신료를 징수한다. 3. 수상기를 최초로 소지한 날이 속하는 달의 수신료는 이를 징수하지 아니한다. 4. 제41조제2항의 규정에 의하여 등록이 말소된 날이 속하는 달의 수신료는 이를 징수하지 아니한다. 5. 제44조제1항 각호의 규정에 의한 수신료 면제사유가 해제된 날이 속하는 달 또는 제44조제3항의 규정에 의하여 수신료가 면제된 날이 속하는 달의 수신료는 이를 징수하지 아니한다. ②수신료는 월단위로 계산하되, 1월을 1기로 하여 징수한다. 다만, 수신료의 효율적인 징수를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 2월을 1기로 하여 징수할 수 있다.

수신료 면제 대상에 대해서는 방송법 제64조에서 대통령령이 정하는 수상기에 대하여 수신료를 면제하거나 수신료의 전부 또는 일부를 감면할 수 있음을 명시하고 있으며, 방송법시행령 제39조에서 23개의 TV 수상기 등록 대상 면제 사유를, 방송법시행령 제44조에서 12개의 수신료 면제 사유를, 방송법시행령 제45조에서 수신료 감액 사유를 밝히고 있다.

TV 수상기 등록면제 사유로는 흑백 수상기, 출고되지 않은 수상기, 판매 진열용 수상기, 관세법에 의해 장치 중인 수상기, 고물상 경영자가 영업 목적으로 보관 중인 수상기, 주한 외국기관·군대 소속원 및 가족 소지, 군·경찰 영내 비치, 교도소·소년원 비치, 방송사업자·중계유선사업자 사무소 비치, 학교, 어린이집, 무료 사회복지시설, 국가/지방자치단체 공무·홍보·교육용, 국가/지방자치단체 주관 전시회, 공과금 면제 받는 외국인, 자동차·선박·항공기, 개인 휴대용 수상기, 2대 이상의 수상기를 소지한 1세대 주택, 나환자 집단수용 시설, 전기 공급되지 않는 지역, 경로당, 국가안보 목적의 안행부과 방통위가 협의하여 지정한 수상기, 기타 방통위가 지정한 수상기가 등록면제 대상이 된다.

<표 2-15> 「방송법시행령」 제39조(등록이 면제되는 수상기)

제39조(등록이 면제되는 수상기) 법 제64조 단서에 따라 등록이 면제되는 수상기는 다음 각 호와 같다. 1. 1세대가 주거전용의 동일 주택 안에 2대 이상의 수상기를 가지고 있는 경우 1대 외의 수상기 2. 이동 중 수신을 목적으로 하는 개인휴대용 수상기 3. 자동차 · 선박 또는 항공기에 갖추고 있는 수상기 4. 흑백수상기 5. 수상기의 생산자가 제조한 것으로서 출고되지 않은 수상기 6. 수상기의 판매인 또는 수입판매인이 영업을 목적으로 보관 또는 진열하고 있는 수상기 7. 「전기사업법」에 따른 전기사업자가 제공하는 전기가 공급되어 있지 않은 지역 안에 있는 수상기 8. 「관세법」에 따라 장치(藏置) 중인 수상기 9. 「폐기물관리법」 제46조제1항제3호에 따라 폐가전제품을 수집 · 운반하는 자가 영업을

목적으로 보관 중인 수상기
10. 군 및 의무경찰대 영내에 갖추고 있는 수상기
11. 교도소의 수용자 또는 소년원 원생의 시청을 위해 갖추고 있는 수상기
12. 한센병자치료보호시설에 한센병환자를 위해 갖추고 있는 수상기
13. 「초 · 중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 교실 또는 시청각실에 교육목적으로 갖추고 있는 수상기
14. 「영유아보육법」에 따른 어린이집의 영유아를 위해 갖추고 있는 수상기
15. 노인의 후생복지를 위해 경로당 등에 갖추고 있는 수상기
16. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지시설 중 무료시설의 수용자 및 이용자를 위해 해당 시설에서 갖추고 있는 수상기
17. 주한 외국기관 또는 외국군대의 소속원인 외국인 또는 그 가족이 가지고 있는 수상기
18. 조약 또는 법령에 따라 조세 및 이와 유사한 공과금을 면제받는 외국인 또는 그 가족이 가지고 있는 수상기
19. 국가 또는 지방자치단체가 일반시청을 목적으로 하지 않는 공무용 또는 홍보 · 교육용으로 갖추고 있는 수상기
20. 국가안보를 목적으로 설치 · 운영하는 공시청안테나시설에 가입된 수상기 중 행정안전부장관이 방송통신위원회와 협의하여 지정하는 수상기
21. 국가 또는 지방자치단체가 주관하는 전시회에 전시 중인 수상기
22. 방송사업자 및 중계유선방송사업자의 사무소에 갖추고 있는 수상기
23. 그 밖에 방송통신위원회가 지정하는 수상기

수신료 면제 사유로는 중위소득 40% 이하인 생계·의료급여 수급자, 국가유공자, 애국지사, 전상군경, 공상군경, 4·19혁명 부상자, 공상 공무원, 5·18 민주 유공자, 질권이 설정된 타인 보관수상기, 국가기관에 압수·압류된 수상기, 1개월 이상 휴업, 난시청지역, 전력 사용량 50kw 미만 주택, 월 전력 사용량 0kw 영업장소, 순국선열·애국지사 유족, 시각·청각 장애인, 방통위가 지정한 수상기 등이 있다. 이에 수신료 면제 대상에 해당하는 수상기를 소지한 자가 수신료를 면제받기 위해서는 수신료 면제 대상임을 증명하는 자료를 공사 또는 지정받은 자에게 신청하여야 한다.

수신료 체납이 없는 자가 6월분 이상의 수신료를 일시에 납부하는 경우, 매 6월분에 대하여 1월분의 수신료의 반액에 해당하는 금액을 감액하며, 방송통신위원회가 수신료 감액이 필요하다고 인정하는 수상기에 있어서는 수신료의 일부를 감액할 수 있다.

수신료 면제 대상과 면제 대상을 결정하는 구체적인 기준 마련의 필요성이 제기

되어 온 바 있고, 고령층에 대한 면제 및 감면 제도가 미흡하여 관련 제도 개선 검토가 필요한 시점이다.

<표 2-16> 「방송법시행령」 제44조(수신료의 면제)

제44조(수신료의 면제) ① 법 제64조 단서에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 수상기에 대해 수신료를 면제한다. 다만, 제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 수상기 중 영업을 목적으로 한 공간에 설치한 수상기는 제외한다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제1호에 따른 생계급여의 수급자 또는 같은 항 제3호에 따른 의료급여의 수급자가 가지고 있는 수상기
2. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따라 등록된 국가유공자 중 같은 법 제4조제1항제2호 · 제4호 · 제6호 · 제12호 · 제15호 및 제17호에 따른 애국지사 · 전상군경 · 공상군경 · 4 · 19혁명부상자 · 공상공무원 및 국가사회발전 특별공로상이자가 가지고 있는 수상기
3. 「독립유공자예우에 관한 법률」에 따라 등록된 순국선열 및 애국지사의 유족이 가지고 있는 수상기
4. 「5 · 18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」에 따라 등록된 5 · 18민주유공자 중 같은 법 제4조제2호에 따른 5 · 18민주화운동부상자가 가지고 있는 수상기
5. 「장애인복지법」에 따라 등록된 시각 · 청각장애인이 생활하는 가정의 수상기
6. 질권이 설정되어 다른 사람이 보관 중인 수상기
7. 국가기관에 의하여 압수 또는 압류 중인 수상기
8. 영업을 목적으로 설치한 수상기 중 1개월 이상의 휴업으로 시청하지 않는 수상기
9. 영업장소의 월 전력사용량이 0킬로와트인 경우에 해당 영업장소에 설치된 수상기(월 0킬로와트인 달의 수신료에 한정한다)
10. 주거전용의 주택용 전력사용량이 월 50킬로와트 미만인 세대가 가지고 있는 수상기(월 50킬로와트 미만인 달의 수신료에 한정하며, 별장을 제외한다)
11. 공사가 행하는 텔레비전방송 중 전부 또는 일부의 시청이 불가능한 지역(이하 “난시청지역”이라 한다)에 거주하거나 소재하는 자가 가지고 있는 수상기. 다만, 건물 및 구축물의 신축 등 인위적인 원인으로 인해 시청이 불가능한 경우에는 그렇지 않다.
12. 그 밖에 방송통신위원회가 지정하는 수상기

② 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 수상기를 가지고 있는 자는 수신료를 면제받으려면 수신료 면제대상임을 증명할 수 있는 자료(제1항제6호부터 제8호까지의 규정에 해당하는 경우로 한정한다)를 갖추어 공사 또는 지정받은 자에게 신청해야 한다.

③ 공사 또는 지정받은 자는 제2항에 따른 신청을 받으면 이를 확인하여 수상기등록대장에 수신료 면제대상임을 기재하고 면제신청일이 속한 달부터 수신료를 면제해야 한다.

④ 제1항제11호에 따른 난시청지역의 범위는 방송통신위원회의 승인을 얻어 공사가 정한다.

제 3장 국내·외 공영방송 재원 구조 분석

제 1절 국내 공영방송 재원 구조 분석

1. 공영방송 재원구조

국내 공영방송 재원은 수신료와 광고 수익을 기반으로하며, 이 외에 재송신대가, 프로그램사용료, 협찬, 프로그램판매, 기타 방송사업, 기타 사업 등을 재원으로 하는 수익구조를 가진다. 그러나 최근 경기침체와 방송광고시장의 악화로 다른 수익에 대한 의존도가 높아지고 있는 상황이다. 광고시장에서의 지상파 방송의 경쟁력이 낮아지게 되면서 점차 수익 다각화에 대한 필요성은 높아지고 있으며, 보다 안정적인 수익을 확보하기 위한 방안을 마련해야 하는 필요성도 높아지고 있다.

<표 3-1> 국내 공영방송 재원 구조

구분	내 용
수신료	방송수신의 대가로 시청자가 지불하는 텔레비전 수신료를 통한 매출을 의미
광고 매출액	광고를 목적으로 하는 방송내용물을 방송함에 따른 매출액으로 방송사업자의 직접 판매와 방송광고판매대행사업자를 통한 매출액을 모두 포함
재송신대가	케이블TV SO, 위성방송사업자, IPTV 사업자 등 유료방송사업자가 실시간 지상파방송 동시재송신을 위해 지불하는 대가를 의미
방송 프로그램 제공 매출액	지상파방송사가 직접 방송채널사용사업을 겸영함으로써 발생하는 수신료분 배매출액으로, 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자 및 IPTV사업자 등의 방송채널에 방송프로그램을 제공한 대가로 받은 수신료분 배매출액을 의미

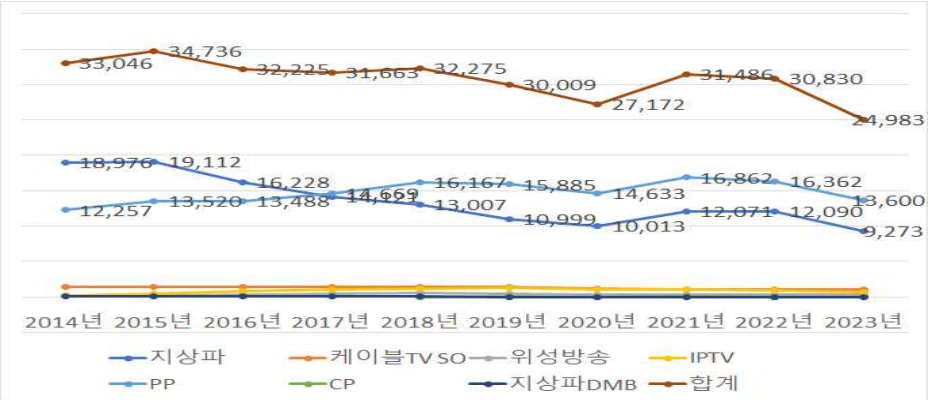
협찬 매출액	「방송법」 제2조제22항에 따른 협찬고지 매출액으로, 타인으로부터 방송 프로그램의 제작에 직접적·간접적으로 필요한 경비, 물품, 용역, 인력 또는 장소 등을 제공받고 그 타인의 명칭 또는 상호 등을 고지하여 발생하는 매출액을 의미
프로그램 판매 매출액	인터넷 및 스마트미디어 서비스를 통한 이용요금 수취는 지상파 방송사의 자체 홈페이지 및 온라인 동영상 서비스를 통한 프로그램 이용료 및 광고수익을 수취하는 것을 의미
기타방송사업 매출액	위에 해당하지 않는 방송사업 관련 매출액을 의미하며, 방송시설임대매출액, 행사매출액, 방발기금 지원액, 국고보조금 등이 여기에 포함됨
기타사업 매출액	방송 이외 사업을 통해 발행한 매출액을 의미하며, 부동산임대사업매출액, 출판사업매출액, 문화사업매출액 등이 이에 포함

출처: 과학기술정보통신부·방송통신위원회(2023)

광고시장이 전반적으로 침체되면서 채널 간 경쟁이 더욱 치열해지고 있으며, 이는 콘텐츠의 과도한 상업화와 선정성 심화라는 부작용을 초래하고 있다. 특히 주목할 만한 점은 전체 광고시장에서 모바일 광고가 급격히 성장하는 반면, 방송광고는 코로나 기간 동안 일시적으로 회복세를 보였으나 2023년 이후 큰 폭의 하락세를 보였다는 점이다. 실제로 국내 방송사업자 매체별 방송광고 매출액 추이를 살펴보면, 2022년 방송광고매출이 3조830억 원에서 2023년 2조4,983억 원으로(△23.4%) 감소하였고, 지상파 방송광고매출의 경우 2022년 1조2,090억 원에서 2023년 9,273억 원으로(△30.4%) 큰 폭으로 감소한 것을 확인할 수 있다. 이러한 광고시장의 구조적 변화로 인해 방송산업의 전반적인 재원 상황이 악화될 것으로 전망되며, 이에 따라 공영방송의 재원 구조를 재검토하고 재정 건전화를 위한 방안을 마련할 필요성이 대두되고 있다.

[그림 3-1] 국내 방송사업자 매체별 방송광고 매출액 추이

(단위: 억원)



자료: 방송통신위원회 (2024). <2023년도 방송사업자 재상상황 공표집>

국내 공영방송사의 재원 구조를 살펴보면, 한국방송공사만이 매출의 절반 수준을 수신료로 충당(49.4%)하고 있으며, 문화방송과 한국교육방송공사는 광고와 기타 매출을 주요 수익원으로 충당하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 3-2> 국내 공영방송 재원 구조(2023년 기준)

(단위: 천 원)

구분	한국방송공사		문화방송		한국교육방송공사	
	매출액	비중	매출액	비중	매출액	비중
수신료	685,085,193	49.4%	-	-	19,174,387	6.9%
재송신	149,821,757	10.8%	111,217,758	14.9%	-	-
프로그램제공	-	-	-	-	5,560,859	2.0%
광고	196,684,355	14.2%	202,781,600	27.2%	22,194,221	8.0%
협찬매출액	74,307,729	5.4%	61,887,950	8.3%	3,337,012	1.2%
프로그램판매	228,201,545	16.5%	331,977,674	44.5%	36,569,727	13.2%
기타 방송사업	34,438,908	2.5%	22,128,679	3.0%	102,333,006	36.8%
기타 사업	17,962,083	1.3%	15,128,679	2.0%	88,572,711	31.9%
합계	1,386,501,569	100.0%	745,329,354	100.0%	277,741,922	100.0%

자료: 방송통신위원회 (2024). <2023년도 방송사업자 재상상황 공표집>.

2. KBS의 재원 구조

KBS의 수익구조와 재원 현황을 살펴보면, 방송광고 수입은 전반적인 하락세를 보이다가 2021년에 코로나19의 영향으로 전년 대비 386억 원(14.3%)이 증가하는 일시적 반등을 보였으나, 2023년에는 1,967억 원으로 다시 감소했다. KBS의 광고 수익은 현재의 미디어 환경 변화를 고려하면 앞으로도 지속적으로 감소할 것으로 전망된다. 또한, 프로그램 판매와 재송신 등 저작권 기반 매출은 증가 추세를 보이고 있는 반면, 광고와 협찬 매출은 2021년 코로나로 인한 일시적 반등을 제외하면 전반적으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

KBS의 주요 재원 구조를 보면, 2023년 기준 수신료가 전체 매출의 49.4%, 광고가 14.2%를 차지하여 이 두 수입원이 전체 재원의 63.6%를 구성하고 있음을 확인할 수 있다. 특히 2014년부터 2023년까지의 추이를 보면, 수신료는 연평균 1.3%의 완만한 증가세를 보인 반면, 광고 수익은 연평균 10.3%의 큰 폭의 감소세를 나타내고 있다.

<표 3-3> KBS의 수익원별 매출 현황('14년 - '23년)

(단위: 억 원)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	CAGR
방송사업 수익	14,831	15,324	14,714	14,163	14,199	13,456	13,522	14,471	14,692	13,685	-0.9%
	99.1%	99.1%	99.0%	98.9%	98.9%	98.8%	99.3%	99.2%	99.1%	98.7%	
수신료	6,080	6,258	6,333	6,462	6,595	6,705	6,790	6,863	6,933	6,850	1.3%
	40.6%	40.5%	42.6%	45.1%	46.0%	49.2%	49.8%	47.1%	46.8%	49.4%	
광고	5,223	5,025	4,207	3,666	3,328	2,548	2,319	2,705	2,642	1,967	-10.3%
	34.9%	32.5%	28.3%	25.6%	23.2%	18.7%	17.0%	18.6%	17.8%	14.2%	
협찬	874	1,085	1,124	933	805	760	737	724	716	744	-1.8%
	5.8%	7.0%	7.6%	6.5%	5.6%	5.6%	5.4%	5.0%	4.8%	5.4%	
판매	1,681	1,770	1,831	1,824	1,851	1,953	2,092	2,452	2,531	2,283	3.5%
	11.2%	11.4%	12.3%	12.7%	12.9%	14.3%	15.4%	16.8%	17.1%	16.5%	
재송신	501	532	823	877	1,099	1,195	1,234	1,324	1,341	1,498	13.8%
	3.3%	3.4%	5.5%	6.1%	7.7%	8.8%	9.1%	9.1%	9.0%	10.8%	
기타방송	474	655	396	402	521	295	350	402	529	343	-3.5%
	3.2%	4.2%	2.7%	2.8%	3.6%	2.2%	2.6%	2.8%	3.6%	2.5%	

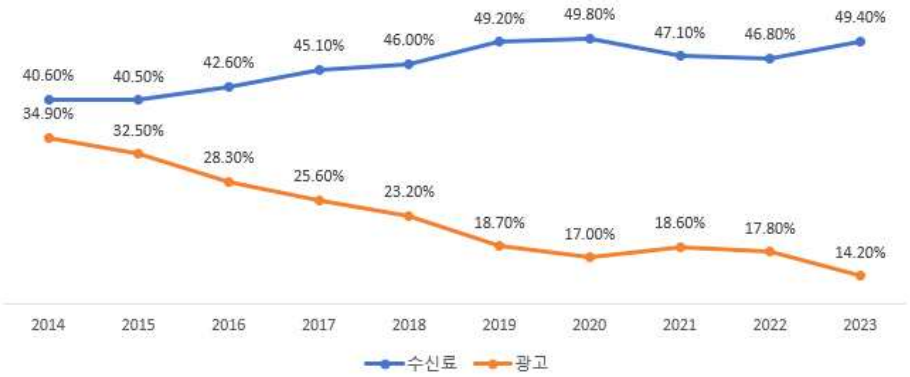
기타사업	130	138	152	163	153	166	100	110	133	179	3.6%
	0.9%	0.9%	1.0%	1.1%	1.1%	1.2%	0.7%	0.8%	0.9%	1.3%	
매출액 합계	14,963	15,462	14,866	14,326	14,351	13,622	13,622	14,580	14,825	13,865	-0.8%

자료: 방송통신위원회 (2024). <2023년도 방송사업자 재상상황 공표집>.

과거 2014년에는 KBS의 전체 매출에서 광고 수익(34.9%)과 수신료 수익(40.6%)이 비교적 균형을 이루고 있었으나, 광고 매출이 지속적으로 감소하면서 2023년에는 광고 수익이 14.2%로 크게 줄어든 반면, 수신료는 49.4%로 증가하여 두 수입원 간의 격차가 현저하게 벌어졌다.

이러한 광고시장의 침체는 KBS로 하여금 다른 수입원에 대한 의존도를 높이는 요인으로 작용하여, 프로그램 판매수익과 재송신수익의 비중이 급격히 증가하게 되었다. 그러나 이는 결과적으로 재송신대가가 유료방송 시장에 비용 부담으로 작용하게 되어 방송시장 전반에 재정적 부담을 가중시킬 수 있는 위험성을 내포하고 있다.

[그림 3-2] KBS 주요 수익원(수신료, 광고) 비중 비교



자료: 방송통신위원회 (2024). <2023년도 방송사업자 재상상황 공표집>.

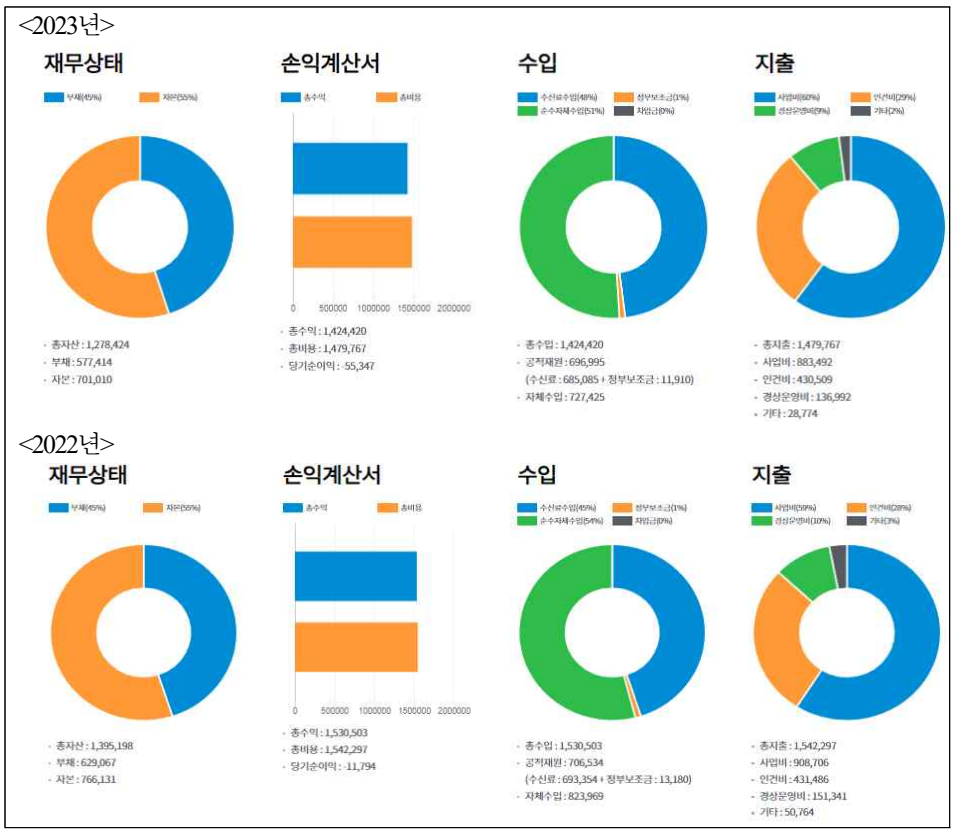
KBS의 손익계산서를 분석해보면, 2023년 공적재원과 자체 수입 모두 2022년에 비해 감소한 것으로 나타났다. 광고 수입을 비롯한 자체 수입이 앞으로 더욱 감소할

것으로 전망되는 상황에서, KBS의 현재 재원 구조는 재정 건전성 측면에서 심각한 우려가 제기될 수밖에 없는 구조를 보이고 있다.

한편, KBS의 지출 구조에 있어 주목할 만한 점은 KBS가 채널별, 사업별 지출 규모를 명확하게 공개하지 않고 있어, 공영방송의 재원이 구체적으로 어떤 용도로 어떻게 사용되고 있는지를 파악하기 어렵다는 점이다. 이는 공영방송의 재정 투명성 측면에서 중요한 한계점으로 지적될 수 있다.

[그림 3-3] KBS의 재무 정보(2023년, 2022년)

(단위: 백만 원)



자료: KBS 홈페이지

3. EBS의 재원 구조

EBS의 수익구조를 살펴 보면, 전체 매출액에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 기타방송사업으로 36.8%를 차지하고 있으며, 그 다음으로 기타 사업이 31.9%로 높은 비중을 보이고 있다. 프로그램 판매 수익은 전체의 13.2%를 차지하고 있고, 광고 수익은 8.0%, 수신료 수익은 6.9%를 기록하고 있다. 이러한 구조는 EBS가 다양한 사업 영역에서 수익을 창출하고 있음을 보여준다.

<표 3-4> EBS의 수익원별 매출 현황('14년 - '23년)

(단위: 억 원)

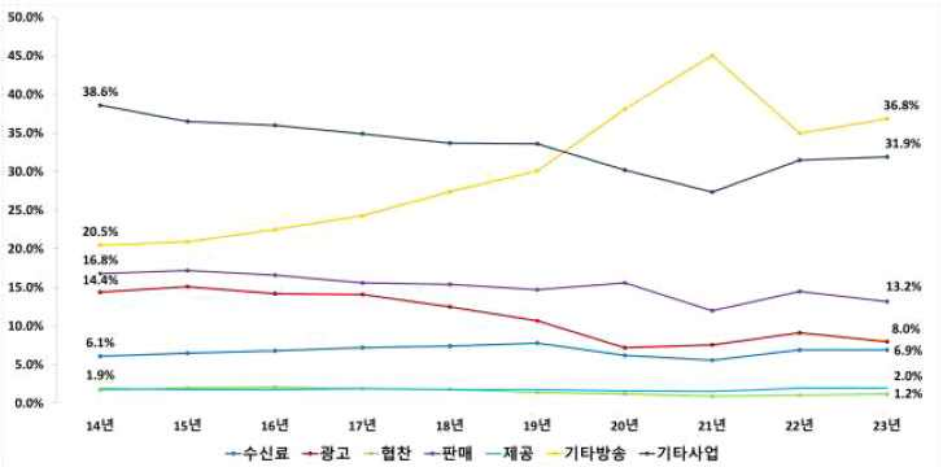
구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	CAGR
방송사업 수익	1,699	1,714	1,673	1,636	1,656	1,606	2,137	2,503	1,919	1,892	1.2%
	61.4%	63.5%	64.0%	65.1%	66.3%	66.4%	69.8%	72.6%	68.5%	68.1%	
수신료	170	175	177	181	185	188	190	192	194	192	1.4%
	6.1%	6.5%	6.8%	7.2%	7.4%	7.8%	6.2%	5.6%	6.9%	6.9%	
광고	399	409	370	355	313	259	222	261	256	222	-6.3%
	14.4%	15.1%	14.2%	14.1%	12.5%	10.7%	7.2%	7.6%	9.1%	8.0%	
협찬	47	54	56	48	45	34	36	32	29	33	-3.9%
	1.7%	2.0%	2.1%	1.9%	1.8%	1.4%	1.2%	0.9%	1.0%	1.2%	
판매	464	464	434	393	384	356	476	413	406	366	-2.6%
	16.8%	17.2%	16.6%	15.6%	15.4%	14.7%	15.6%	12.0%	14.5%	13.2%	
제공	51	48	47	49	45	43	48	53	55	55	0.8%
	1.9%	1.8%	1.8%	1.9%	1.8%	1.8%	1.6%	1.5%	2.0%	2.0%	
기타방송	568	565	589	611	685	728	1,165	1,552	979	1,023	6.8%
	20.5%	20.9%	22.5%	24.3%	27.4%	30.1%	38.1%	45.1%	35.0%	36.8%	
기타사업	1,069	986	940	877	842	812	925	942	882	885	-2.1%
	38.6%	36.5%	36.0%	34.9%	33.7%	33.6%	30.2%	27.4%	31.5%	31.9%	
매출액 합계	2,768	2,700	2,613	2,513	2,498	2,418	3,062	3,445	2,801	2,777	0.0%

자료: 방송통신위원회 (2024). <2023년도 방송사업자 재상상황 공표집>.

EBS의 방송사업매출 중에서 가장 큰 부분을 차지하는 것은 기타방송사업매출이다. 이 기타방송사업매출의 주요 구성은 국고보조금과 방송발전기금지원액으로 이루어져 있어, 정부 지원에 대한 의존도가 상당히 높음을 알 수 있다. 기타 사업 부문

에서는 EBS 교육 방송 교재의 출판사업매출이 대부분을 차지하고 있으며, 수신료 수익은 전체 매출의 6.9%로 상대적으로 낮은 비중을 보이고 있다. 특히 주목할 만한 변화는 과거에 기타사업매출이 전체 매출에서 가장 높은 비중을 차지했으나, 2020년을 기점으로 기타방송사업매출이 큰 폭으로 증가하면서 2023년에는 36.8%를 차지하며 가장 큰 수익원으로 자리잡았다는 점이다.

[그림 3-4] EBS의 수익원별 점유율 추이('14년~'23년)



자료: 방송통신위원회 (2024). <2023년도 방송사업자 재상상황 공표집>.

제2절 해외 주요국 공영방송의 재원 구조 분석

1. 독일

가. 공영방송 재원 구조

독일 공영방송의 재원은 '방송분담금'(Rundfunkbeitrag)으로 명명된 기금에서 충당한다. 방송분담금은 2013년부터 도입된 개념으로서 기존 공영방송 시청자에게만 징수하던 '방송수신료'(Rundfunkgebühr)가 거주 등록을 기준으로 하여 부과되는 일종의 세금(Steuer)이다. 다만 '분담금'은 일반 세금과 달리 특정 목적을 위해서 정기적으로 지불하는 금액이기 때문에 특별 목적의 세금이자, 동시에 사회적 필요를 충족시키는 서비스를 유지하기 위한 기여금의 일종이다. 2013년 이전까진 '방송수신료'(Rundfunkgebühr)로써 이용자를 기준으로 한 '이용료'였다면, 분담금은 사회 구성원이 공영방송 운영을 위해 지불하는 특별 목적의 세금으로 전환된 것이다. 이런 이유에서 독일의 방송분담금을 이용료나 수신료의 개념과는 다른 정의로서 접근해야 한다.

독일 방송분담금 징수 원칙은 일반 세대, 면제/감면 세대, 기업/기관 등 세 가지로 구분된다(Beitragservice, n.d.). 먼저 일반 세대는 한 가구당 1회, 한 명만 방송분담금을 납부하며, 가족이나 공동생활자는 별도의 납부 대상이 되지 않는다. 그러나 세대에 등록되어 있는 개인 소유 차량과 별장, 두 번째 거주지를 소유한 경우 추가로 방송분담금을 납부해야 한다. 다음으로 실업수당이나 사회보장금, 기초 생활 보장 등의 지원을 받는 세대는 신청에 따라 면제 대상으로 분류되며, 부모와 함께 거주하지 않는 학생 중 국가 교육비를 지원받는 대상도 징수 면제 대상이 된다. 장애인의 경우 장애 수준에 따라서 방송분담금의 1/3만 납부하고, 시각/청각 장애인은 특수장애인으로서 증빙서류 제출 시 완전 면제 대상으로 정의된다.

<표 3-5> 사업장 및 공공기관 방송분담금 납부 기준(2024년 현재)

(단위: 유로)

직원 수	사업장(일반 기업 및 기관)	공공기관
0~8	6.12유로 (1/3분담)	6.12유로 (1/3분담)
9~19	18.36유로 (1분담)	18.36유로 (1분담)
20~49	36.72유로 (2분담)	-
50~249	91.80유로 (5분담)	-
250~499	183.60유로 (10분담)	-
500~999	367.20유로 (20분담)	-
1,000~4,999	734.40유로 (40분담)	-
5,000~9,999	1,468.80유로 (80분담)	-
10,000~19,999	2,203.20유로 (120분담)	-
20,000 이상	3,403.20유로 (180분담)	-

* '분담'은 1회 방송분담금 징수금을 의미.
출처: Beitragservice, n.d. 2~3쪽; 재구성.

기업이나 공공기관이 납부해야 하는 방송분담금 기준은 사업장의 수와 직원 수, 차량 수와 같은 규모에 따라 차등 적용된다. 사업장당 한 대의 차량은 무료이며, 추가 차량에는 1/3의 방송분담금이 부과된다. 또한 숙박업소(호텔, 게스트하우스, 펜션 등)에선 시설의 수만큼 1/3의 방송분담금을 납부해야 하나, 한 개의 숙소는 면제 대상이다. 이와 비교하여 공공기관의 차량은 방송분담금 납부에서 제외되지만 숙박시설을 운영하는 경우 한 개의 숙소는 면제로 제외되며 그 외엔 시설의 수만큼 1/3의 방송분담금을 내야한다. 하지만 공공기관은 사업자의 수가 20명을 초과해도 일반 사업장이나 기관과는 달리 최대 월 17.98유로만 납부하는 기준이 적용된다.

<표 3-6> 방송분담금 납부 대상 현황(2022년/2023년)

구분	2022년 말 기준	2023년 말 기준	변동(2022년~2023년)
세대	39,788,566(86.58%)	40,698,001(86.56%)	909,435(2.28)%
사업장	4,184,076(9.1%)	4,284,207(9.11%)	100,131(2.39)%
숙박업	960,401(2.09%)	970,177(2.06%)	9,776(1.01)%
별장/두 번째 주택	118,854(0.26%)	118,690(0.25%)	-164(-0.13)%
차량	4,747,724(10.33%)	4,662,788(9.92%)	-84,936(-1.79)%
합계*	45,957,188	47,016,711	1,059,523(2.30)%

* 중복납부자가 합계에서 1회만 합산되었기 때문에, 징수 대상 수는 차이 발생
** %는 소수점 셋째 자리 반올림으로 계산. 전체 값에서 ±발생.
출처: Beitragservice, 2024, 12쪽.

2023년 말 기준으로 독일에서 방송분담금 납부 대상은 총 4,701만으로 2022년 말과 비교했을 때 106만이 증가했다. 가장 높은 비율을 차지하는 납부 대상 항목은 개인 세대로서, 2023년 말 기준으로 4,069만 가구로 전체의 86.56%다. 2022년 대비 2023년 방송분담금을 납부하는 세대와 사업장, 숙박업의 수는 증가했지만, 별장/두 번째 주택과 차량은 감소했다.

<표 3-7> 독일 방송분담금 변화 과정

(단위: 유로)

방송수신료	구분	2002년	2005년	2009년	방송분담금	구분	2013년	2015년	2021년
	기본료	5.32	5.52	5.76		월간 징수액	17.98	17.50	18.36
	TV사용료	10.83	11.51	12.22					
	합계	16.15	17.03	17.98		변동률	0.0%	-2.7%	+4.9%

2024년 현재 등록 세대별 징수되는 독일 방송분담금은 월간 18.63유로, 연간 220.32유로다. 독일에서 방송수신료 개념이 방송분담금으로 전환되기 전인 2009년부터 2012년과 방송분담금으로 징수된 2013년~2014년까지의 17.98유로와 비교하면 증가한 액수다. 징수된 방송분담금은 공영방송사와 주정부의 미디어 정책 기관인

미디어청(Medienanstralt)의 운영 기금으로 사용된다. 구체적으로는 다음과 같다. 첫째, 한 세대가 납부하는 18.36유로 중 12.78유로(69.60%)는 지역공영방송사 연합체이자 제1공영방송채널 das Erste를 운영하는 ARD연합에 지급된다. ARD연합의 9개 지역공영방송사들은 방송권역과 지역 규모에 따라서 방송분담금을 할당받는다. 지역 공영방송사는 이 금액으로 지역공영방송(die Dritte, 제3공영채널)과 지역 라디오 방송, 온라인서비스 및 공동운영채널 das Erste, 기타 공영방송채널들을 운영하게 된다. 둘째, 제2공영방송채널인 ZDF는 18.36유로 중에서 4.69유로(25.54%)를 재정운영 기금으로 할당받는다. ZDF는 이 재원으로 텔레비전 채널 zdf를 송출하고, 그 외 ARD연합과 함께 공동으로 전문 채널 및 온라인 콘텐츠를 제작한다. 셋째, 전국공영 라디오방송사인 DeutschlandRadio는 18.36유로 중 0.54유로(2.94%)를 할당받아 전국 송출 라디오채널들을 운영한다. 마지막으로 미디어 규제기관인 지역 미디어청엔 월 0.35유로(1.90%)가 지급된다.

<표 3-8> 2023년 방송분담금 지급 결과

(단위: 천 유로)

공영방송사		방송분담금 수입	미디어청 지급	총계
ARD 연합	Bayerischer Rundfunk	1,030,227	27,898	1,058,126
	Hessischer Rundfunk	468,764	12,684	481,448
	Mitteldeutscher Rundfunk	645,233	17,434	662,667
	Norddeutscher Rundfunk	1,101,754	29,793	1,131,547
	Radio Bremen	48,923	1,321	50,245
	Rundfunk Berlin-Brandenburg	475,114	12,851	487,966
	Saarländischer Rundfunk	72,085	1,947	74,032
	Südwestrundfunk	1,130,740	30,581	1,161,322
	Westdeutscher Rundfunk	1,312,892	35,455	1,348,348
ARD연합 합계		6,285,735	169,969	6,455,705
ZDF(제2공영방송사)		2,303,400	-	263,761
DeutschlandRadio(공영라디오방송사)		263,761	-	2,303,400
합계		8,852,897	339,933	9,022,866

출처: Beitragservice, 2024, 10쪽.

2023년 기준으로 할당된 방송분담금 액수는 지역 공영방송 연합인 ARD연합은 62억 8,573만 유로, 제2공영방송사인 ZDF엔 23억 340만 유로, DeutschlandRadio는 2억 6,376만 유로로 공영방송사엔 총 88억 5,289만 유로가 할당되었고, 미디어청엔 1억 6,996만 유로가 분배되어 총 90억 2,286만 유로의 방송분담금이 지출되었다. 이렇게 지급된 방송분담금은 공영방송의 주요 재원으로서 사용된다. 공영방송사들이 발행한 연간 수입 현황 자료에 따르면 전체 공영방송사들의 수입 중 방송분담금 수입은 82억 482만 유로로 전체의 82.3%, 기타 수입은 17억 6,278만 유로로 17.7%다. 지역 공영방송사 Radio Bremen과 Saarländischer Rundfunk의 기타 수입은 각각 61.6%와 48.8%로 다른 공영방송사들과 비교했을 때 높게 측정된다. 이 중에서 각각 5,128만 유로와 5,080만 유로가 다른 ARD연합 회원 공영방송사에서 제공한 방송재정조정조치(Finanzausgleichsmasse)로 지급 된 금액이므로 이를 제외하면 영업이익이나 기타 활동을 통한 비율은 실제 낮다.

<표 3-9> 공영방송사 연간 수입 현황(2022년, 2023년)

(단위: 천 유로)

공영방송사		방송분담금 수입	기타 수입
ARD 연합	Bayerischer Rundfunk	1,016,563(84.4%)	187,835(15.6%)
	Hessischer Rundfunk	466,578(80.61%)	122,374(19.39%)
	Mitteldeutscher Rundfunk	633,900(78.13%)	177,356(21.87%)
	Norddeutscher Rundfunk	1,084,293(85.1%)	189,293(14.19%)
	Radio Bremen*	46,032(38.4%)	73,709(61.6%)**
	Rundfunk Berlin-Brandenburg*	443,187(86.7%)	67,932(13.3%)
	Saarländischer Rundfunk*	67,470(51.2%)	64,561(48.8%)**
	Südwestrundfunk	1,121,612(86.9%)	168,925(13.1%)
	Westdeutscher Rundfunk	1,304,100(76.7%)	395,400(23.3%)
ARD연합 합계		6,183,735(81.1%)	1,447,385(18.9%)
ZDF(제2공영방송사)		2,204,763(86.0%)	359,260(14.0%)
DeutschlandRadio(공영라디오방송사)		259,512(91.5%)	24,070(8.5%)
합계		8,648,010(82.5%)	1,830,715(17.5%)

* Radio Bremen과 Rundfunk Berlin-Brandenburg, Saarländischer Rundfunk의 자료는 2022년 결산 결과(2023년 발행). 그 외 다른 공영방송사의 자료는 2023년 결산 자료(2024년 발행).
** Radio Bremen과 Saarländischer Rundfunk에서 기타 수입이 높은 이유는 방송재정조정조치(Finanzausgleichsmasse)에 따라 다른 지역 공영방송사들에게 지원받는 금액이 높기 때문.
출처: 각 공영방송사 연례보고서.[1)]

공영방송사의 재원 수입의 상세 내역은 공영방송사 전체를 기준으로 살펴보기 어려우므로, 전국 송출 공영방송 채널을 운영하는 제2공영방송 ZDF를 기준으로 살펴본다. 2023년 기준 ZDF의 수입 구성은 방송분담금 22억 480만 유로로 전체의 86.0%, 기타 수입 3억 5,926만 유로로 14%.0%다. 기타 수입은 광고 수입과 비용 환급, 스폰서링, 재판매수입, 임대/임차수입, 이자, 자체 서비스 수입과 그 외 수입 등으로 나뉜다. 이 중에서 광고 수입이 1억 5,460만 유로로 전체 기금의 6.0%를 차지하여 방송분담금 외 항목에선 가장 높으며, 그 외 활동 수입이 1억 3,740만 유로(5.4%)로 그 뒤를 잇는다.

ZDF의 운영 기금 중 방송분담금 수입은 2022년의 20억 9,050만 유로보다 1억 1,430만 유로(+5.5%)가 증가했지만, 그 외 수입항목들은 대체로 감소했다. 예를 들어 2022년 텔레비전 광고 수입은 1억 7,851만 유로를 기록한 반면, 2023년엔 1억 5,455만 유로로 2,396만 유로(+13.4%)가 준 것으로 집계되었다. 스폰서링(물적/비물적 후원) 수입도 2022년 1,487만 유로(0.6%)에서 1,012만 유로(0.4%)로 474백만 유로(-31.5%)가 줄었고, 재판매수입도 4,409만 유로(1.8%)에서 2,652만 유로(1.0%)로 1,756만 유로(-39.9%)가 감소했다. 그나마 기타 수입이 1억 2,402만 유로(5.0%)에서 1억 3,741만 유로(5.4%)로 1,330만 유로(+10.8%)가 증가했고, 방송분담금 수입이 늘어나면서 전체 예산 규모가 2022년 대비 2023년이 9,104만 유로(+3.7%)가 증가할 수 있었던 것으로 보인다.

1) ARD연합 회원 공영방송사의 연례보고서는 다음 링크참조(https://www.ard.de/die-ard/organisation-der-ard/Geschaeftsberichte-der-ARD-Sender-100/)

<표 3-10> ZDF의 수입 구조

(단위: 천 유로)

구분	2023년	2022년	변동액	변동률
방송분담금	2,204,763(86.0%)	2,090,462(84.6%)	114,301	+5.5
텔레비전광고	154,553(6.0%)	178,516(7.2%)	-23,963	-13.4
비용환급	2,789(0.1%)	7,605(0.3%)	-4,816	-63.2
스폰서링	10,121(0.4%)	14,870(0.6%)	-4,749	-31.5
재판매수입	26,526(1.0%)	44,093(1.8%)	-17,567	-39.9
임대/임차료수입	1,523(0.1%)	1,406(0.1%)	117	+7.1
이자수입	20,361(0.8%)	5,512(0.2%)	14,849	+269
기타수입	137,410(5.4%)	124,020(5.0%)	13,390	+10.8
자체서비스 수입	5,973(0.2%)	6,489(0.3%)	-516	-7.7
총액	2,564,023(100%)	2,472,978(100%)	91,045	+3.7

출처: ZDF, 2024, Jahresabschluss 2023

이처럼 독일 공영방송사들의 재정에선 방송분담금의 비중이 높은 반면, 기타 상업활동으로 얻는 수익은 적다. 방송사의 대표적 상업활동인 방송광고 수입이 낮은 데는 공영방송의 광고 유치 제한이 엄격하게 적용되기 때문이다. 공영방송은 상업방송과 달리 공적 책무를 수행하는 기관이며, 상업활동으로 인해 공영방송 운영 독립성이 훼손될 수 있는 가능성을 방지하기 위해서다. 이러한 개념이 적용되어, 독일의 미디어법인 '미디어주간협약'(Medienstaatsvertrag)의 제39조에 따라 방송광고는 ARD연합 회원들인 지역공영방송사들이 공동으로 송출하는 제1공영방송채널 das Erste와 제2공영방송채널은 1년 평일을 기준으로 연평균 20분을 초과할 수 없으며, 사용되지 않은 광고 송출시간은 누적하여 1일 최대 5분까지만 허용된다. 또한 평일 20시 이후와 일요일, (독일 연방 전체에 적용되는) 공휴일엔 방송광고 송출이 금지되며, 지역공영방송사들의 채널(텔레비전과 라디오)에서도 방송광고가 금지하고 있다. 해당 규정에 따라 공영방송사들은 상업적 활동보다는 방송분담금을 통한 재정 안정성 확보를 추구하고 있다.

나. 공영방송 재원 책정 방식

방송분담금 징수 금액의 책정은 공영방송사와 '공영방송 재정수요 조사 위원회'(Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten: 이하 KEF), 연방 16개 주에서 참여하여 결정된다. 이 절차는 '방송판결'(Rundfunkurteil)로 불리는 연방헌법재판소의 방송 관련 분쟁 판결에 따른 결과로써, 방송분담금과 관련하여선 1994년의 제8차 방송판결과 2007년의 제12차 방송판결이 주요하다. 먼저 '제1차 방송수신료 판결'(Gebührenurteil)로 불리는 1994년 제8차 방송판결에서 연방헌법재판소는 (당시)방송수신료 책정 과정에서 정치적 문제가 개입되면 공영방송사가 프로그램 제작이나 채널운영에서 영향을 받게 되는데, 이는 기본법(Grundgesetz)에 보장된 방송 자유를 훼손한다고 보았다. 또한 공영방송사는 자신들의 재정에 필요한 비용을 스스로 산정하고 평가하는 것이 아니라 독립된 단체가 (당시)방송수신료를 담당해야 한다고 판결했다(die ARD, 2020). 당시 판결에 따라 KEF가 공영방송 재정을 감독하고 평가하는 기관으로서 역할하게 된다.

<표 3-11> 제8차 방송판결(제1차 방송수신료 판결)의 주요 내용

① 방송 자유를 위해 공영방송사 스스로가 방송수신료를 책정할 필요가 없다. ② 기본법 제5조 제1항의 제2문은 공영방송이 이원화된 방송시스템에서 그 소임을 수행하는 데 필요한 수단을 보장하고, 채널(운영)에 영향을 미치지 않도록 보장하는 방송수신료 책정 절차를 요구한다. ※ 기본법 제5조 제1항 제2문: : 출판 자유와 방송과 영상을 이용한 보도의 자유는 보장된다. ③ 방송수신료 책정은 방송사의 채널 운영을 전제로 한다. 방송수신료는 이를 지배(조종)하거나 미디어 정책 목표로 다뤄지지 않는다. ④ 방송사의 재정필요 검토는 채널 운영이 법적으로 정의된 방송의 임무 범위와 재정평가가 경제 및 절약성의 원칙에 따라 결정되었는지에 대한 여부를 근거로 한다. ⑤ 방송사의 재정필요는 정당한 사유, 예를 들어 방송 자유보다 중요한 이유가 있는 경우에만 수수료로 책정된다. 여기엔 특히 방송수신료 납부자의 이익이 포함된다.

출처: 방송통신위원회, 2022.

‘제2차 방송수신료 판결’(Gebührenurteil)은 공영방송사들이 연방 주들을 대상으로 제기한 소송으로서, KEF가 산정한 (당시)방송수신료 수준보다 낮은 금액으로 방송수신료를 결정한 사안에 대한 문제였다. 소송 결과, 연방헌법재판소는 입법권자, 즉 연방 주들이 KEF의 권고를 받아들이지 않고 (당시)방송수신료을 결정한 것은 적절하지 않다는 판단을 내렸다. 당시 판결문에 따르면 KEF의 권고를 받아들이지 않은 연방 주정부들의 결정은 방송의 자유를 훼손하며, (당시)방송수신료의 결정과 미디어 정책은 분리되어야 한다는 입장을 확인하게 된다.

<표 3-12> 제12차 방송판결(제1차 방송수신료 판결)의 주요 내용

① 이원화된 방송체계에서 방송자유 보장 개념은 공영방송의 기능을 보장하는 것을 포함하며, 이 조치에는 (공영방송 운영을 위한) 필요에 근거한 재원 조달이 포함된다. ② 방송수신료 책정은 미디어 정책의 목표와 무관하게 결정되어야 한다. ③ KEF의 절차는 헌법적 요건을 충족하므로, 이에 대한 거부는 타당한 근거가 있어야 한다. ④ KEF의 권고 거부는 방송수신료 납부자가 불합리한 부담을 느끼는 경우나 방송수신료로 인해 정보 접근 차단이 발생하는 경우, 또는 KEF의 요건 결정에 명백한 오류가 있을 때만 가능하다.

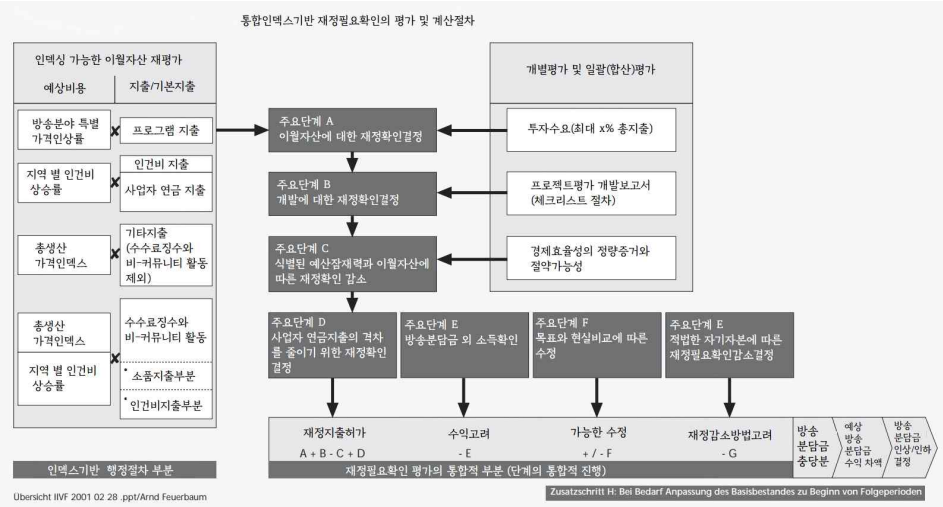
출처: Bundesverwaltungsgericht, 2007.

공영방송사의 재정평가와 방송분담금 인상/인하를 권고하는 KEF는 독립위원회로서 역할을 보호받는다. KEF는 ‘방송자금조달주간협약’(Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag: 이하 RFinStV)에 따라 16명의 독립적인 전문가로서 구성되며, 이 중 의장 1명과 1~2인의 부의장을 선출하게 된다. 독립위원회로서 역할하기 위해 위원은 ① 유럽연합이나 연방 주 헌법 기관의 직원이나 관계자 ② 공영방송사 및 주미디어청 직원이나 관계자 ③ 상업방송사 및 미디어주간협약에 따른 이해관계 단체 직원이나 관계자 ④ 또는 이러한 기관들에서 정기적이나 지속적 활동을 통해 이해 충돌의 가능성이 있는 집단이나 개인은 위원으로 제청될 수 없다. 16인의 KEF위원은 16개 연방주에서 각각 1인씩 지명하게 되며, 전문 분야로는 ① 회계감사 및 경영 컨설팅 분야 전문가 3명 ② 경영학 분야 전문가 2명(인사, 투자 분야) ③ 방송법 분야 경험을 가진 판사자격

전문가 2명 ④ 미디어 산업과 학계 전문가 3명 ⑤ 방송 기술분야 1명 ⑥ 주 회계 감사원 출신 전문가 3인 등 여섯 개다. KEF 위원은 지명한 주의 주총리에게 임기 5년으로 임명되며, 재임명도 가능하다. KEF 위원은 KEF 임무 수행과 관련한 모든 사안에 대해 비밀유지 의무를 진다.

이렇게 조직된 KEF의 임무는 RFinStV에서 규정에 따라 '공영방송사의 채널 운영 자율성을 존중하면서, 공영방송사들이 제출한 재정수요를 전문적으로 검토하고 산정하는 것'으로 정의된다(RFinStV, 제3조 제1항). 즉, KEF는 공영방송사의 채널 운영 현황과 계획이 법적 근거 내에서 제시되어 있는 공영방송의 임무에 부합하는가와 이들이 요청한 재정수요가 경제성과 절약의 원칙을 준수하는지, 그리고 전반적인 독일의 경제 상황과 공공기관의 예산 상황을 고려하여 요청하였는가를 살펴보게 된다. 이와 관련한 KEF의 역할과 임무, 권한에 대해서는 RFinStV의 제1조와 제3조, 제5조를 통해서 정리되어 있다.

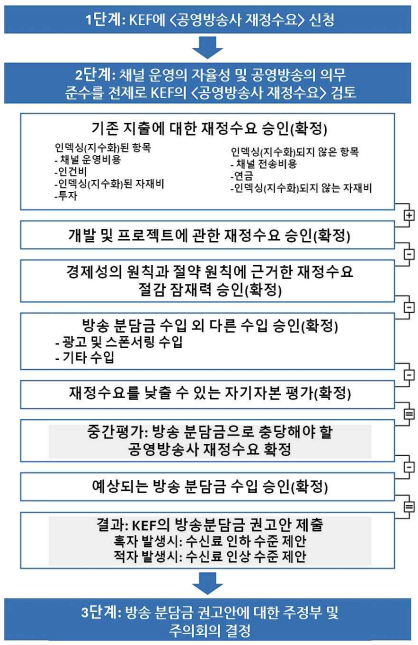
[그림 3-5] KEF의 공영방송사 재정평가 계산 절차



출처: KEF, 2003, 335쪽.

먼저 RFinStV 제1조에 근거하여 ARD연합 회원인 지역공영방송사와 제2공영방송 ZDF, 공영라디오 사업자 DeutschlandRadio는 공영방송 재정수요를 요청하고, 평가받기 위하여 운영계획에 따른 필요 재정을 2년마다 KEF에 신청하게 된다. 신청서에는 공영방송사들은 플랫폼별로 구성되어 방송사의 현재 재정상태, 경제성과 절약조치에 대한 설명 등이 담겨있다. 이 자료를 근거로 KEF는 공영방송사의 재정상황에서 수입과 비용을 구분하여 검토하며, 필요할 경우 제출자에게 추가 정보를 요청할 수 있다. 공영방송사의 대출을 위해선 RFinStV에 따라 KEF가 승인하는 범위 내, 즉 사업 설비의 취득과 확장, 개선을 위한 목적 내에서만 가능하며 대출 계약이 경영/경제적으로 타당해야만 해야 한다. 대출 이자와 원금 상환은 사업수입과 방송분담금 수입을 통해 지속하여 보장된다. 한편, 공영방송사는 자사에 할당된 방송분담금의 10% 이상을 예비비로 편성해야 하는 규정도 존재한다.

[그림 3-6] KEF의 3단계 절차



출처: 장성준, 2024.

RFinStV의 제1조가 공영방송 재정수요 평가 및 감독관으로서 KEF 일반원칙이 정의되어 있다면, 제3조는 역할과 권한에 대해 다룬다. 구체적으로는 같은 법 제1조에 따라 공영방송사들이 제출한 재정수요의 적절성을 평가하는 근거로서, 공영방송사의 모든 수입을 고려하여 공적 책무 수행에 필요한 지출과 비용을 산정한다. KEF의 재정수요 검토 중 경제성과 절약의 원칙이 적용되었는가에 대한 문제는 합리화와 협력 가능성, 투자 참여 과정에서 시장 적정 수익이 발생하였는지, 미리 정해진 용도로 사용하였는지에 대해서 검토하게 된다. KEF의 공영방송 평가는 원칙적으로 실적 수치를 근거로 진행되며, 필요한 경우 제삼자에게 자문할 수도 있다. 공영방송사들은 KEF의 역할 수행을 위한 모든 자료를 제공할 의무를 지는데, 만약 자료를 제출하지 않을 경우 추정치를 사용하여 재정수요를 평가할 수 있다. KEF가 실제 자료를 통해 평가하는 이유는 예상 재정수요와 실제 제정 수요를 일치시켜 과잉 지원을 방지하는 조처다. 이렇게 산정된 공영방송사 재정수요에 관한 내용은 2년마다 주정부에 보고서를 제출하고, 공영방송사와 대중에 공개한다. 한편, KEF는 RFinStV 제5조에 근거하여 재정평가 최종 결정 전 공영방송사들은 평가에 대한 의견을 낼 기회를 제공해야 하며, 이 의견은 최종 보고서에 포함된다. 최종 보고서 발행을 위해선 KEF 16명의 위원 중 최소 10명 이상의 찬성을 얻어야 한다.

KEF 최종 보고서 공개 후에는 방송분담금 조정안의 적용을 위해 주정부들 간의 협상과 입법 절차가 필요하다. 독일의 연방제 특성상 입법 절차는 복잡한 과정을 거친다. 독일의 연방 미디어 정책은 기본적으로 '주간협약'(Staatsvertrag) 형태로 이루어지며, 이는 연방정부가 아닌 16개 주정부의 소관이다. 주간협약 개정을 위해서는 먼저 각 주의 입장을 반영한 주정부 총리들 간의 협상과 합의가 이루어져야 한다. 이후 각 주의회에 안건이 상정되어 동의를 받고, 주총리의 최종승인을 거쳐야 한다. 주간협약의 개정은 협약에 참여한 모든 주가 이러한 입법절차와 승인 과정을 완료했을 때 최종적으로 확정된다. 방송분담금액은 주간협약인 RFinStV에 명시되어 있어(제8조), 주간협약의 체결 절차를 따라야 한다.

KEF의 공영방송사 재정평가와 방송분담금 결정 절차는 공영방송사와 KEF, 입법단체인 주의회가 참여하는 구조로서, 제3단계 평가모델로 지칭된다. 이 절차는 연방

헌법재판소가 방송분담금 관련 판결에서 민주적이고 합리적인 단계로 평가하며 방송분담금 체제 유지의 근거로도 제시된다. 실제로 2021년의 방송분담금 인상에 관한 연방헌법재판소의 판결에서도 KEF의 독립성과 역할, 제3단계 모델의 중요성이 확인되었다. 2021년의 연방헌법소 판결은 방송분담금 결정과정과 KEF의 역할, 주정부들의 역할 등이 확인된 방송판결이다. 사건은 방송분담금 인상을 위한 입법절차 과정 중에서 만장일치가 이뤄지지 못했던 내용이지만, 이로 인해 현재까지도 많은 논의가 이뤄지고 있다. 당시 상황은 다음과 같다.

2020년 초, KEF는 보고서를 통해 공영방송 재정확보를 위해 17.50유로였던 방송분담금을 18.36유로로 인상할 것을 제안했다. 이 제안에 대해 16개 중 15개의 주정부 총리들은 긍정적인 입장을 보였으나, 작센안할트주 주총리는 반대 태도를 보였다. 연내 진행된 협상을 통해 작센안할트주 총리도 방송분담금 인상을 지지하기로 결정, 각각의 주의회에서 안건을 처리하게 된다. 하지만 12월 초, 작센안할트 총리는 연내 개최되는 마지막 의회에서 방송분담금 인상에 관한 결의를 안건 취소, 16개 주의회의 동의를 얻지 못함으로 결국 부결된다. 당시 작센안할트주 주총리의 입장은 공영방송사가 서독지역에 집중된 체계로서 동독지역에 관한 정보가 상대적으로 적게 다뤄지며, 채널운영에 대해서도 상업방송과 다를바 없는 수준이라는 것이었다. 또한 2020년 코로나 대유행으로 인해 방송분담금 인상은 가정재정에 부담을 증가시킨다는 의견도 함께 제기했었다.

방송분담금 인상이 저지되자, 공영방송사들은 연방헌법재판소에 방송분담금 인상 부결에 대한 판결을 요청한다. 연방헌법재판소의 판결은 2021년 8월에서야 발표되었다. 연방헌법재판소의 판결문엔 작센안할트주의 결정으로 인해 공영방송사의 재정에 영향을 미쳐 기본법의 방송자유를 훼손했고, 공영방송사가 국가로부터 보장받을 '국가 재정보장 의무'(die staatliche Finanzgewährleistungspflicht)이 방해받았으며, 정당성이 부족한 상황에서 방송분담금 인상을 거부할 수 없음이 명시되었다. 이로써 방송분담금은 비록 16개 주의 동의를 얻지 못했지만, 다음 RFinStV의 개정까지 KEF의 제안대로 인상되었다.

<표 3-13> 제16차 방송판결(방송분담금 인상)의 주요 내용

① 이원화된 방송구조 내에서 방송자유를 보장한다는 의미는 공영방송이 운영에 필요한 자금조달을 포함한다. 공영방송사는 상업방송사와 균형을 이루는 다양한 콘텐츠를 생산하면서 경제적 이익이 아닌 의사결정과정의 합리성에 근거를 두어 자체적인 채널 편성을 개발해야 하는 의무가 있다. 공영방송의 존속과 발전을 보장하고, 그 기능적 임무를 충족할 수 있도록 하기 위해 입법부는 (공영방송에) 필요한 기술적, 조직적, 인력과 재정적 전제조건이 있는지를 고려해야 한다. 이와 관련하여 국가재정보증의무는 공영방송의 자금조달에 대한 기본권에 해당한다. 원문: 연방 책임공동체로써 각 주 정부는 기본법 제5조 제1항의 두 번째 문장에서 파생되는 기능적 자금조달에 대한 공영방송사의 기본권을 보장하는 국가 재정보증 의무를 이행하는 데 있어서 필요한 절차적 보호장치를 준수하고, 각 주 정부가 공동을 책임을 지는 연방 책임공동체로서 주 정부의 의무를 책임져야 한다(본 판례문의 68번째 문단 참고). 공동책임 기관으로서 각 주 정부는 이 보증의무를 이행하고, 기능적인 자금조달 구현에 기여해야 한다. 주 정부가 공동보증 의무를 이행하지 않아 (공영방송의 자금조달에 대한) 기본권을 실현하지 못한다면 이는 방송의 자유를 침해한 것이다. 현재로서는 모든 주 정부의 동의가 부재하면 주정부를 포괄하는 방송자금지원을 보장할 수 없기 때문이다. 기본권 이행을 제한하기 위한 헌법상 타당한 정당성부여는 모든 주에게 적용된다. 또한, 연방 주가 합의한 현행 (방송분담금 책정) 제도에선 하나의 주가 방송분담금 인상을 거부하는 것만으로 (집행이 중지되는 것이) 충분하지 않다. ② 방송분담금 결정에서 KEF의 권고를 거부하기 위해선 방송분담금 납부자들에게 과중에 부담을 지어질 때만 가능하며, 공영방송사의 구조나 채널 운영에 비판은 기부금 책정 과정에 영향을 미칠 수 없다. 공영방송의 임무를 정의하여 다양성을 보장하고 적절한 미디어 정책을 수립하거나 방송 채널 관리를 결정하는 것은 입법부의 역할이다. ③ 방송분담금의 결정은 미디어정책의 목표와 연관되어선 안 된다. 또한 방송정책에서의 미디어 역할에 대한 구체화, 방송분담금 책정과의 분리라는 요건은 그 자체가 충분히 효과적이지 않다. 그렇기에 절차적 보호가 필요하다. 이 보호가 KEF의 방송분담금 결정 과정이다.

출처: Bundesverwaltungsgericht, 2021.

KEF의 역할은 헌법에 의해 보장되며, 그 구성원은 정치적 독립성을 확보하기 위해 전문가들로만 이루어진다. 이들은 공공기관 및 관련 이해관계자와의 잠재적 이해 충돌을 방지하기 위해 엄격한 자격 요건을 적용받는다. 이러한 독립적 구조 덕분에 KEF는 공영방송사와 독립적으로 기능하며, 재정 평가 과정에서 공정성과 객관

성을 유지할 수 있다. 이는 공영방송이 정치적 압력에서 자유롭게 운영되도록 하고, 공적 임무 수행을 위한 안정적인 재정 확보를 가능하게 한다. 또한, KEF는 정기적으로 방송사의 재정 수요를 검토하고, 필요 시 추가 자료를 요구하거나 자체적으로 수치를 추정하여 분석할 권한을 가진다. 이를 통해 과도한 재정 지원을 방지하고, 방송분담금이 효율적으로 사용되도록 통제한다. 이 과정에서 방송사의 의견을 반영하는 절차를 통해 투명성을 높이며, 최종 보고서를 주정부 및 대중에 공개하여 민주적 정당성을 확보한다.

그러나 KEF의 방송분담금 조정 제안은 법적 강제력이 없는 '권고'에 불과하다는 한계가 지적될 수 있다. 이에 대해 2021년 제16차 방송판결에서는 공영방송의 방송 자유를 보호하기 위해 주정부들이 자금 조달 의무를 이행해야 한다고 명시했다. 판결에 따르면, 주정부가 KEF의 권고를 거부하려면 방송분담금 납부자들의 권리가 실질적으로 침해된다는 명확한 근거를 제시해야 한다. 이를 통해 KEF의 권고가 단순한 의견에 그치지 않고, 주정부의 정책 결정에 실질적인 영향을 미칠 수 있음을 확인하였다. 이러한 맥락에서 KEF의 역할은 독일 공영방송의 재정적 독립성과 투명성을 보장하며, 공영방송이 공적 책무를 충실히 수행할 수 있도록 지원하는 중요한 기능을 수행한다고 평가 가능하다.

다. 공영방송 개혁과 방송분담금 정책 전망

2024년 현재 독일 공영방송 정책은 큰 변화를 앞두고 있다. ‘공영방송 개혁’(Öffentlich-rechtlicher Rundfunk reform)의 논의는 미디어 이용자의 비선형 미디어로 전환이 빨라지면서 과거 방송 중심의 미디어법인 ‘방송 주간협약’(Rundfunkstaatsvertrag)의 대폭 개정이 필요함이 제기되면서였다. 이에 2020년 7월, 방송 주간협약이 전면 개정된 미디어 주간협약이 발효되면서 공영방송의 비선형 미디어로의 서비스 확대 및 비선형 미디어와 플랫폼을 규제 대상으로 포함하게 되었다. 새로운 법이 발효되면서 공영방송의 역할이 강화되었다. 하지만 새로운 문제, 즉 공영방송의 사회적 역할과

공적 책무의 사회적 적합성, 공영방송의 사회적 수용성에 대한 비판들이 등장하게 된다. 이 비판은 2020년의 방송분담금 인상실패로 이어지면서 공영방송 개혁을 촉진하게 된다.

독일 공영방송 개혁은 2020년 말 로드맵이 그려진 후, 2021년 초 들어 공영방송 개혁의 방향성이 확정되면서 본격적으로 논의가 시작된다. 당시 합의된 개혁 로드맵은 2023년까지 '공영방송의 역할 재규정'을 제1단계로 논의하여 발효하고, 2025년까진 제2단계로 공영방송 재정조달원칙을 개정하는 방식이었다. 그 결과로 2023년 7월, 공영방송 개혁의 제1단계에 해당하는 공영방송 역할 재규정이 담긴 개정안이 주정부들의 합의로 통과되었다. 당시 개정은 공영방송만의 핵심 브랜드 강화를 위해 공적 책무와 역할을 재정비하고 사업추진의 유연화를 꾀할 수 있도록 정비되었다.

<표 3-14> 2023년 제3차 미디어 주간협약 개정 중 채널 운영 계획 변경 내용

내용	기존	제3차 개정
제1항	ARD연합: Das Erste(종합편성), tagesschau24, EinsFestival	ARD연합 운영채널: Das Erste(종합편성)
제2항	제3공영채널: 송출지역의 주정부의 편성규칙에 따름. 바이에른방송 ARD-alpha	제3공영채널: 하나 또는 ARD연합 회원의 여러 지역 공영방송사가 공동으로 제작하고, 송출 지역 주정부의 편성규칙 준수
제3항	ZDF: ZDF(종합편성), ZDFinfo, ZDFneo	ZDF 운영채널: ZDF(종합편성)
제4항	3sat, arte, PHOENIX, KI.KA 채널	3sat, arte 채널
제5항	온라인 전용으로 제작된 콘텐츠는 지상파나 아날로그로 전송 불가	필요한 경우 tagesschau24, EinsFestival, ARD-alpha, ZDFinfo, ZDFneo, PHOENIX, KI.KA 운영. 전체 채널 수는 MStV 승인 채널 수 초과 불가

출처: 장성준, 2022.

2023년 개정의 주요 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 텔레비전 중심의 공영방송 운영에서 온라인과 모바일과 같은 새로운 기술을 활용한 콘텐츠 전송의 가능성을 열었다. 공영방송사들이 전국으로 송출하는 das Erste와 zdf 등 두 개의 채널과 지역 공영방송사들의 지역공영방송채널(die Dritte)의 운영은 현행대로 운영하되, 그 외의 전문 채널과 특정 타깃을 위한 채널들의 지상파 송출 의무가 삭제되었다(Rundfunkkommission der Länder, 2021). 해당 채널들의 타깃 이용자의 매체 이용량과 선호도, 콘텐츠 이용 패턴 등에 따라 결정할 수 있게 했는데, 특히 젊은 층을 대상으로 한 채널들의 변화가 있을 것으로 예상되었다. 하지만 2022년부터 불거지기 시작한 지역 공영방송사들의 비위 사건과 내부 문제들로 인해 공영방송 운영 투명성과 내부 감독 조치 강화가 화두로 오르면서 공영방송 사업조정에 관한 계획들은 늦춰지게 되었다. 2020~2021년 방송분담금 문제에 이어 공영방송사 운영을 둘러싼 문제가 불거지면서 사회적으로 공영방송 개혁 요구를 강하게 받게 되었기 때문이다. 그 결과로써 2023년 3월, 연방 주정부의 합의로 공영방송 개혁방안을 논의하기 위한 외부 기관으로서 '미래위원회'(Zukunftsrat)가 설치되었다.

미래위원회는 2024년 1월, '공영방송 미래 발전 위원회 보고서'(Bericht des Rates für die zukünftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks)를 통해 공영방송 개혁 방향을 제안했고, 이후 개최된 16개 주 미디어 규제기관 대표들이 모인 회의에서 '공영방송 개혁 핵심사안'(Eckpunkte zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks)으로 일부 내용이 채택된다. 채택된 내용을 기반으로 하여 2024년 9월 말, 연방 주 총리들의 합의로 '공영방송 개혁에 관한 주간 조약 (개정을) 위한 방송위원회의 논의 제안'(Diskussionsentwurf der Rundfunkkommission für einen "Staatsvertrag zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks")이 발표, 10월 말 주정부 총리회의를 통해서 최종 채택되었다.

<표 3-15> 2024년 공영방송 개혁을 위한 미디어주간협약 개정 제안- 공영방송 공적책무(제26조)

제26조: 공영방송의 공적 책무 (3) ARD연합, ZDF 및 DeutschlandRadio는 목표 집단의 민주적, 사회적, 문화적 요구 충족을 위해 그들의 서비스에서 이용자와의 목표 집단 맞춤형 쌍방향 커뮤니케이션을 제공하며, 지속적인 참여 기회를 제공하도록 한다. (4) 공영방송사들은 그들의 교육 프로그램을 쉽게 이용하고 찾을 수 있도록 해야 한다. 공영방송사들은 교육 콘텐츠, 특히 미디어 역량 강화를 위한 콘텐츠의 제공과 공급을 강화하기 위해 교육 및 문화 기관들과의 파트너십을 추구해야 한다. (5) 스포츠 보도와 관련하여, 공영방송의 채널 운영 기준에 맞게 라디오와 텔레미디어를 통해 폭넓게 다루도록 해야 한다. 특히 상업적 마케팅이 전혀 없거나 미미한 사회적 중요성을 지닌 스포츠 종목과 스포츠 행사도 다루어져야 한다. 아에르데 연합 회원인 주 방송사들, 체데에프 및 도이칠란트 라디오는 이러한 요구사항을 실현하기 위해 각각의 담당 위원회를 포함하여 스포츠 보도에 관한 공동 전략을 개발하고 발전시켜야 한다. 제35조 제5항은 영향을 받지 않는다.

출처: Rundfunkkommission der Länder, 2024a; 장성준, 2024a, 재인용

2023년 미디어주간협약 개정이 공영방송의 채널 운영계획의 유연화를 이끌었다면, 2024년 합의된 내용은 공영방송의 구조 개혁이 주된 내용이다. 첫째, 공영방송의 공적 책무에 관한 조항이 추가되었다. 공영방송사들은 이용자들에게 맞춤형 쌍방향 커뮤니케이션을 제공하고, 교육 프로그램을 쉽게 접할 수 있도록 하며, 비인기 스포츠 중계 등의 항목들이 이에 해당한다. 또한 공영방송의 공적 책무를 수행하기 위해 지속적으로 콘텐츠를 개발하고, 발전 방향을 정하기 위한 사회적 대화를 추진한 후 보고서를 발행하며, 공적책무 수행에 관한 콘텐츠 검토 및 관리 등의 임무도 추가되었다.

<표 3-16> 2024년 공영방송 개혁을 위한 미디어주간협약 개정 제안- 공영방송 공적책무(제26a조)

제26a조: 콘텐츠의 지속적 개발 및 검토, 사회적 대화
(1) 공영방송사들은 그들의 임무(공적 책무) 수행을 위하여 사회적 요구와 이용자들의 구체적인 필요에 따라 지속적으로 콘텐츠를 개발해야 한다. 이를 위해 혁신적인 기술, 디자인 및 배포 방식을 활용하고, 외부 파트너들과 협력하여 공익을 위한 발전을 도모해야 한다.
(2) 공영방송사들은 특히 콘텐츠의 품질, 성과, 발전 방향에 관해 대중과 지속적이고 목표 지향적인 대화를 위한 조치해야 한다(사회적 대화). 이 대화의 주요 결과는 제26b조에 따라 보고서 작성을 위해 미디어위원회에 제공해야 한다.
(3) ARD연합, ZDF 및 DeutschlandRadiosms 목표 지향적으로 자신들의 공적 책무 이행 여부와 관련해 정기적으로 콘텐츠를 검토하고, 콘텐츠 형식을 관리해야 한다. 이 과정에서 각 콘텐츠와 각각의 주요 요소들이 공영방송의 공적 책무 이행과 정체성에 기여하는 정도, 그리고 목표한 타깃에 도달하는 정도를 평가하도록 한다.
(4) 공영방송사들은 비교 가능한 성과 분석을 할 수 있는 지표와 절차를 개발해야 한다. 성과 분석은 사회적 대화의 결과와 이 법의 제31조 제4항의 지침을 고려하여 최신의 과학적인 기준을 적용하며, 특히 다음의 기준들을 고려해야 한다.
1. 콘텐츠의 가용성과 접근성
2. 목표 그룹의 양적·질적 콘텐츠 이용
3. 이용자 개인의 의견 형성과 공론장에 미치는 콘텐츠의 영향
4. 균형성과 주제·의견의 다양성(ARD연합, ZDF 및 DeutschlandRadio 콘텐츠 비교 포함)
5. 전체 콘텐츠에서 문화, 교육, 정보, 상담의 양적·질적 기여도와 임무 수행을 위한 오락의 기여도
6. 국내외 타 제공자의 콘텐츠와 비교한 혁신성

출처: Rundfunkkommission der Länder, 2024a; 장성준, 2024a, 재인용

둘째, 이번 공영방송 개혁에선 공영방송의 성과를 측정하고 보고하는 의무가 명시되었다. 미디어법 개정제안의 제26a조 제4절에 따라 공영방송은 콘텐츠 가용성과 접근성, 목표 그룹의 콘텐츠 이용, 콘텐츠의 영향, 균형성 및 다양성, 오락콘텐츠의 기여도 등의 내용이 담긴 보고서를 '미디어위원회'(Medienrat)에 제출하고 감독을 받게 된다. 여기서 미디어위원회는 이번 개정 제안을 통해 신설되는 단체로서, 공영방송의 임무 수행 여부를 감독하기 위한 기구다. 기존의 공영방송 감독은 공영방송사별로 운영되고 있는 내부 조직들이 행했으나, 2022년의 사건으로 인해 더욱 강도

높은 감독기구의 필요성이 대두되었기에 외부감사기관을 감독기관으로 설치하게 된 것이다. 미디어위원회 역할은 공영방송사가 제출한 자체 공적 책무 이행 보고서를 받아 평가한다. 공영방송사 전체의 공적 임무 수행 상태를 외부 독립기관의 입장으로서 감독하며, 특히 콘텐츠의 품질과 타깃 시청자에 대한 도달, 공영방송의 공적 책무 달성 기여도 등을 다루게 된다. 미디어위원회의 보고서는 2년 주기로 발행될 계획이다.

<표 3-17> 2024년 공영방송 개혁을 위한 미디어주간협약 개정 제안- 공영방송 공적책무(제26b조)

§ 제26b조. 미디어위원회 설치, 임무 보고서

(1) 제26a조에 따른 절차와 제26조에 따른 ARD연합, ZDF 및 DeutschlandRadio의 전반적인 임무 수행을 평가하기 위해 독립적인 미디어위원회를 설치한다. 위원들은 임무 수행에 있어 어떠한 지시나 명령에도 구속되지 않는다.

(2) 미디어위원회는 6인의 독립적인 전문가로 구성된다. 2인은 ARD연합 회원 지역 공영방송사 방송위원회 위원장회의(Gremienvorsitzendenkonferenz: GVK), 1인은 ZDF의 텔레비전위원회, 1인은 DeutschlandRadio 위원회가 각각 선출하고, 나머지 2인은 주정부 수상들이 임명한다. 미디어위원회 위원은 1회에 한해 재선출과 재임명이 가능하다. 전문가 선정의 기준은 제1항의 임무 수행에 필요한 전문성이다. 성별 균형을 추구해야 한다. 미디어위원회는 의장과 부의장을 선출한다. 방송자금조달주간협약 제4조 제3항, 제5항 제1문-제3문, 제6항 및 제6조를 준용한다.

(3) 미디어위원회는 2년마다, 처음으로는 [XX.XX.20XX]까지 제1항에 따른 평가에 대해 다음 규정에 따라 보고한다(임무 보고서). 방송자금조달주간협약 제5장 제2항의 [제1문, 제2문, 제4문]을 준용한다.

(4) 임무 보고서는 최신 학문적 기준과 제26a조 제4항의 기준에 따라 작성된다. 방송자금조달주간협약 제3절 제7항을 준용한다.

(5) 검토 결과에 대한 최종 보고서는 총재들과 담당 위원들에게 전달하며 이후 적절한 방식으로 공개해야 한다. 미디어위원회가 절차와 그 적용 또는 임무 수행에서 하나 이상의 영역에서 결함을 발견한 경우, 공영방송사들은 위원들과 협의하여 이를 논의하고 가능한 조치를 검토해야 한다. 미디어위원회는 다음 보고서에서 취해진 조치에 대한 평가한다.

출처: Rundfunkkommission der Länder, 2024a; 장성준, 2024a, 재인용

셋째, 2024년 미디어주간협약 개정 제안에선 공영방송 채널의 통합이 다뤄졌다. 현재 운영되고 있는 전문 채널들을 통합함으로써 경제성과 효율성을 추구해야 한다는 내용이다. 전국송출채널과 das Erste와 zdf, 지역공영방송채널은 현행대로 유지하고, 기타 전문 프로그램으로 송출하고 있는 채널들을 문화/국제, 교육/다큐멘터리/정보, 어린이/청소년/청년층 등 세 가지 범주로 엮어야 한다는 제안이다. 또한, 지역 공영방송사의 라디오 채널 운영 축소도 포함, 한 지역 공영방송사 별로 4개까지만 라디오 채널 운영이 허가되었으며, 그 외로는 인구 600만 명당 1개의 채널을 추가할 수 있도록 되었다. 이 조치가 도입되면 2027년까지 최대 텔레비전 채널 4개, 지역 공영라디오 채널 17개가 폐지되게 된다.

<표 3-18> 공영방송 채널 개편 계획

채널분야	현행	개편 계획
문화, 국제	3sat, arte	3sat+arte를 arte로 통합
교육, 다큐멘터리	ARD-alpha, ZDFinfo, tagesschau24, PHOENIX	ARD-alpha+ZDFinfo를 통합 tagesschau24+PHOENIX을 통합
어린이	KiKA, ZDFneo, One, FUNK	KiKA(3~13세)채널 유지
청소년		FUNK(14~29세)채널 유지
청년층		ZDFneo+One(30~45세)을 통합

출처: Rundfunkkommission der Länder, 2024b, 5쪽.

넷째, 공영방송사들간 협력 강화 의무화가 개정 제안에 포함되었다. 협력의 기준은 행정적, 기술적 영역뿐만 아니라 국내외 스튜디오를 포함한 대다수의 재원이 해당된다. 협력 강화 중 '공동 기술 플랫폼'(Gemeinsames technisches Plattformsystem) 구축은 중요사안이었다. 이는 현재 각 공영방송사별로 제공하고 있는 온라인 콘텐츠를 하나의 플랫폼으로 통합하여 관리하고 송출하는 계획으로서, 데이터 보안성과 데이터 절약성을 고려하고, OTT시스템과 유사한 개인화된 시스템 제공을 목표로 진행된다. 이를 위해서 공영방송사들은 공동투자를 통해 독립 자회사를 설립해야 한다.

2024년 9월 제안되고, 10월 최종 채택되어 입법화를 앞둔 공영방송 개혁은 최대 규모의 방송개혁이라는 점에서 중요한 사안이다. 하지만 방송분담금에 관한 내용은 2024년 11월 현재까지 합의되지 못한바, 미디어주간협약 개정에 이어 후속 작업으로 진행될 계획이다. 한편, KEF도 이번 공영방송 개혁에 관하여 '공영방송 개혁 재정적 영향 가능에 관한 KEF의 특별보고서'(Sonderbericht der KEF zu finanziellen Auswirkungen möglicher Ansätze zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks)를 통해 공영방송 개혁 제안의 재정적 효과 분석결과를 발표했다. 자료에 따르면 이번 개혁은 단기적으로는 재정절감효과를 기대하기 어려우나, 디지털 전환과 채널 통합 운영, 온라인 서비스로의 전환 등으로 장기적으론 가능할 것이라 평가했다.

이번 공영방송 개혁엔 방송분담금 책정에 관한 내용은 다뤄지지 않았다. 이는 공영방송사의 공적책무와 임무수행방식 등이 결정되어야 적절한 방송분담금 체계가 논의될 수 있다는 합의에서다. 올해 초까지만 하더라도 KEF는 정기 보고서인 'KEF 제24차 보고서'(24. KEF-Bericht) 통해 공영방송의 재정 필요를 평가했고, 이를 근거로 2025년부터 58센트의 방송분담금 인상이 필요하다고 제안했다. 보고서에서 다뤄진 내용에 따르면 2025년부터 2028년까지 공영방송사 전체에 필요한 재정은 416억 5,310만 유로로, 매년 104억 1,330만 유로가 필요한 것으로 집계되었다. 이는 2021년부터 2024년까지 지급된 예산인 386억 6,860만 유로와 비교해 7.7%가 상승한 액수다. 예산이 증가한만큼 KEF는 방송분담금 인상을 주정부 총리들에게 제안했지만, 여러 주 정부들에서 반대 의견을 표명한 상태이므로 빠른 시일 내 방송분담금 조정은 없을 것으로 전망된다.

<표 3-19> KEF의 2025~2028년 공영방송 예산 승인 내역

공영방송사 신청 재정수요 기준 산정				
항목	ARD연합	ZDF	DRadio	총계
신청된 재정수요 유효 지출	-30,204.6	-11,209.4	-1,189.3	-42,603.4
신청된 재정수요 유효 수익	27,089.4	10,198.4	1,075.0	38,362.8
방송 분담금 수익	24,002.6	8,801.6	1,007.9	33,812.1
추가 재정수요	-3,115.2	-1,011.1	-114.3	-4,240.6
산입 가능 자기자본 (2021-2024년 분담금 기간 흑자)	1,035.9	231.7	62.3	1,329.9
특별적립금 III*	748.2	188.0	22.0	958.2
2021-2024년 분담금 초과수익	287.7	43.7	40.3	371.7
신청된 재정수요 초과액	-2,079.3	-779.4	-52.0	-2,910.7
KEF의 재정수요 평가에 따른 조정금				
	ARD연합	ZDF	DRadio	총계
조정된 유효 지출	579.3	322.9	48.1	950.3
조정된 유효 수입	506.5	97.0	10.4	613.9
기타 조정, 특히 산입가능 자기자본	176.5	96.9	1.0	274.4
KEF의 조정을 통한 변동액	1,262.3	516.8	59.5	1,838.6
KEF의 재정수요 평가에 따른 예산 산정 결과				
확정된 총지출	-29,625.3	-10,886.5	-1,141.2	-41,653.1
확정된 총수익	27,595.9	10,295.4	1,085.4	38,976.7
산입가능 자기자본	1,212.4	328.6	63,3	1,604.3
확정된 추가 재정수요: 초과(+),부족(-)	-817.0	-262.6	7,5	-1,072.1
2025-2028년 방송 분담금 권고				
월 방송 분담금 인상분	0.43	0.14	0.00	0.58
필요한 월 방송 분담금	13.22	4.83	0.53	18.94
*특별적립금 III: 2021-2024년까지의 방송 분담금 기간 내 발행된 「제23차 KEF-보고서」(2022년 발행)에서 확정된 방송 분담금 수익 중 2021년의 방송 분담금 조정 지연에 따른 영향을 차감한 금액을 초과한 수익				

출처: KEF, 2024, 11쪽; 장성준 (2024b), 재인용.

현재, 독일 공영방송 정책은 변화하는 미디어 환경 속에서 공적 책무를 재정의하고, 이를 근거로 방송분담금 제도의 개혁을 진행하는 과정 중에 있다. 이 속에서 독일 공영방송사들은 사회적 역할과 공영방송의 재정 체계는 시대적 요구에 맞게 지속적인 개혁과 개선을 요구받고 있다. 방송분담금 체계를 통해 안정적인 재원을 확보하는 것은 공영방송의 독립성을 보장하면서도 지속 가능한 운영을 가능하게 하는 핵심 요소이기에 방송분담금 납부자들의 권익을 보호해야만 하기 때문이다. 더불어, 현재 독일 공영방송은 단기적인 재정 안정성에만 집중하는 것이 아니라, 장기적으로 디지털 전환과 플랫폼 통합을 통해 새로운 미디어 환경에 적극적으로 대응할 것도 요구받고 있다. 이런 의미에서 2024년의 독일 공영방송 개혁은 큰 변화를 가져올 뿐만 아니라 새로운 공영방송체계를 구축하는 초석이 될 것으로 판단된다.

2. 영국

가. BBC 재원 구조

BBC는 ‘TV 라이선스’(TV Licence) 요금을 주요 재원으로 한다. 2023/2024년 예측에 따르면 TV 라이선스 수익은 36억 6,000만 파운드로, 2022/2023년의 37억 4,000만 파운드와 비교해 8,000만 파운드(-2.14%)가 감소했다. BBC 그룹의 기타수익은 2023/2024년 기준 53억 8,900만 파운드로 2022/2023년의 57억 2,800만 유로보다 2억 5,600만 유로(-12.90%)가 감소하였다. 이로써 2023/2024년의 BBC 총수익은 53억 8,900만 파운드로 2022/2023년의 57억 1,800만 파운드보다 2억 5,600만 파운드(-12.90%)가 감소했다. 2023/2024년 기준 BBC의 재원 중 TV 라이선스 수익의 비율은 67.92%로 이는 2022/2023년의 65.29%보다 높아졌고, 반대로 기타 수익 비율은 32.08%로 전년의 34.71%보다 낮아졌다.

<표 3-20> BBC 재원 현황(2024년 3월 31일 기준)

(단위: 백만 파운드)

구분	2024년	2023년	변동액(%)
TV Licence 수익	3,660	3,740	-80(-2.14)
기타수익	1,729	1,985	-256(-12.90)
총수익	5,389	5,728	-336(-5.87)
총운영비용	(5,652)	(5,918)	-266(-4.49)
그룹운영적자	(263)	(193)	70(+36.27)
- 협력사 기업 및 합작 투자	29	12	17(+141.67)
- 기타 수익 및 손실	209	(49)	+258(+526.53)
순금융수익	13	91	-78(-85.17)
세전 적자	(12)	(139)	+127(+91.37)
- 법인세	241	19	+222(+1,168.42)
연간 흑자/(적자)	229	(120)	+349(+290.83)
- BBC 귀속	230	(120)	-
- 비지배 지분	(1)	-	-

출처: BBC, 2024a, 179쪽.

BBC의 주요 재원인 TV 라이선스 수익은 영연방 내에서 텔레비전이나 컴퓨터 혹은 다른 방식으로 방송을 시청하거나, BBC의 온라인 플랫폼인 'iPlayer'의 이용료다. BBC의 운영근거가 되는 'BBC 칙허장'(BBC Royal Charter, 현재 칙허장 2016년 12월 발행, 2017년 1월 ~2027년 12월까지 유효)의 TV 라이선스의 정의에 따르면 '2003년의 커뮤니케이션법 제365조 제1항에 따라 텔레비전 수신기 등을 사용하기 위해 납부해야만 하는(payable) 비용'으로 정의되기 때문에 만약 텔레비전 수신기를 이용하지 않을 땐 구매하지 않아도 된다(Parliament by the Secretary of State for Culture, Media and Sport, 2016).

2024년 현재 영국의 TV 라이선스는 연간 169.50파운드(흑백 TV의 경우 57파운드)며, 납부 대상은 독립적인 시청 공간 소유 여부로 결정된다. 예를 들어 한 주택에서 공동생활을 할 때, 각각의 주택 거주자가 별도의 임대계약으로 독립적으로 생활 한다면 거주자 개별로 방송수신료를 납부해야 한다. 이와 반대로 주택 거주자들이 공동 임대계약으로 입주했거나, 혹은 단일 공유 공간(주방, 거실 등)에서 텔레비전을

이용할 땐 하나의 TV 라이선스만 납부하면 된다. 이때 임대차 계약서에 임대인이 방송수신료를 납부하는 조항이 명시되어 있지 않은 한, 기본적으로 임차인이 TV 라이선스를 구매해야 한다. 한편, 넷플릭스나 디즈니플러스와 같은 OTT 서비스만 이용하거나, All 4나 아마존 프라임 비디오와 같은 온디맨드 텔레비전, 유튜브와 같은 비디오 포털, 비디오나 DVD 시청만 할 경우엔 방송수신료 납부 대상에서 제외된다. 대학생도 독립적으로 생활하는 경우 일반 방송수신료를 납부해야 하며, 만약 전원이 연결되지 않은 장치(노트북, 스마트폰, 태블릿)로 외부에서 사용하면 구매한 TV 라이선스가 적용된다. 통학하는 경우나 대학을 휴학한 후 부모의 집에서 거주하는 경우 별도의 방송수신료를 납부하지 않아도 되고, 전원이 연결되지 않은 장치로 외부에서 부모의 TV 라이선스를 이용할 수도 있다. 하지만 이동 거리가 거주지에서 멀거나, 전원이 연결되지 않은 장치에 전원을 공급하여 텔레비전을 시청하기 위해선 별도의 TV 라이선스를 구매해야 한다. 주 거주지 외 별장이나 보트, 여행용 차량, 이동식 주택 등에서 텔레비전을 시청하기 위해선 원칙적으로 TV 라이선스가 필요하나, 만약 내장 배터리로만 기기를 이용해서 사용하는 경우엔 예외다.[2)]

TV 라이선스에 관한 BBC 칙허장에서의 정의와 납부 대상을 기준으로 판단하면 이는 이용료나 구독료의 개념으로써 판단될 수도 있지만, 실제로는 세금이다. 2006년 영국 통계청은 공공 부문 재정 분류에서 TV 라이선스 수입을 특정 목적을 위해 부과되는 세금인 '특정 목적세'(Hypothecated Tax)로 정의하여 세금 징수의 목적과 이유가 공공서비스를 위한 것으로 명확해졌다(Seely, A., 2011). 이런 이유에서 TV 라이선스 요금의 용처는 공공서비스 중 공영방송인 BBC의 비상업활동으로 제한된다.

2) TV 라이선스 납부 및 제외 및 할인 기준은 'TV Licences' 홈페이지 참조 (https://www.tvlicensing.co.uk/)

<표 3-21> 칙허장에 명시된 BBC의 활동 범위(제7조 제1항)

(1) BBC가 수행할 수 있는 활동은 다음으로 한정된다. (a) 영국 공공서비스(UK Public Services)의 제공. (b) 월드 서비스(World Service)의 제공. (c) 비서비스(non-service) 활동. (d) 상업 자회사(commercial subsidiaries)를 통한 상업 활동(commercial activities). (e) 거래 활동(trading activities). (f) 지정된 활동(specified activities).

출처: Parliament by the Secretary of State for Culture, Media and Sport, 2016.

BBC의 활동 중 '상업 활동(Commercial activities)'에 해당하는 항목으로는 BBC 칙허장 제7조 제6항에 따라 ① BBC의 사명(Mission)과 공공 목적(Public Purposes)에 부합하는 활동 ② TV 라이선스 수익으로 자금을 조달하지 않는 활동 ③ 이익 창출을 목적으로 수행되는 활동(이때 생성된 이익이 사명의 실현 및 공공 목적의 증진에 사용되거나 사용할 수 있는지에 관한 여부와 관계없이 특정 활동이 공공 목적을 증진한다고 하더라도, 이익 창출을 목적으로 수행된다면 상업 활동으로 될 수 있음) 등으로 나뉜다. 상기한 조항들에 따르면 BBC의 재원을 충당하기 위한 상업 활동은 ① 상업 자회사를 통해 ② BBC의 사명과 공적책무에 부합하지만, TV 라이선스 수익을 사용하지 않는 이익 추구 활동으로 정리된다. 이 내용은 BBC와 디지털 · 문화 · 미디어 · 스포츠부(Department for Culture, Media & Sport: 이하 DCMS) 간 체결되는 'BBC 합의서'(BBC Agreement)의 제23조에 구체적으로 명시되어 있다.

<표 3-22> BBC 합의서 제23조 '상업 활동'

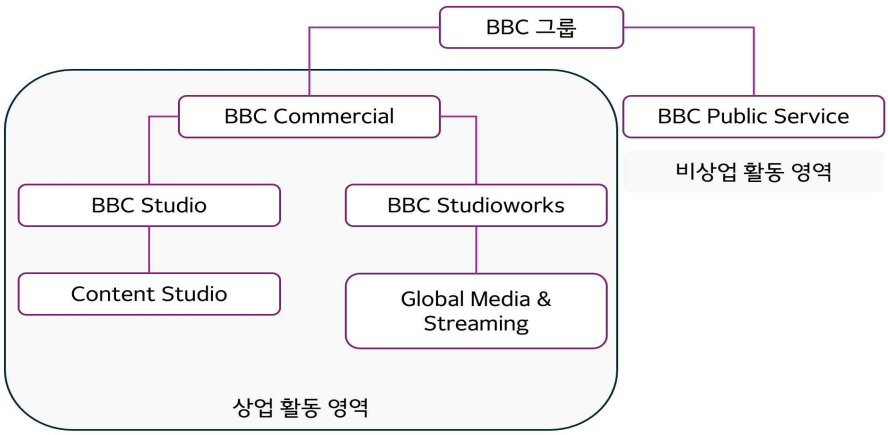
BBC 합의서 (1) BBC는 본 조항에 따라 상업 활동을 수행할 수 있다. (2) '상업 활동'이란 다음을 포함하는 활동을 의미한다. (a) BBC의 임무(Mission)와 공적 책무(Public Purposes)에 부합하는 활동 (b) TV 라이선스 수익에서 직접 또는 간접적으로 자금을 조달받지 않는 활동 (c) 이익을 창출할 목적으로 수행되는 활동(이익이 BBC의 임무 달성 또는 공적 책무를 증진하기 위한 자금으로 사용되거나 사용할 수 있는 경우 포함). 즉, 이익을 창출할

목적으로 수행되는 활동은 BBC의 임무를 달성하거나 공적 책무를 증진하더라도 상업 활동으로 간주된다.
(3) 상업 활동에는 BBC의 자회사가 BBC 외부의 개인 또는 기관과 협업으로 투자하거나 기타 형태의 상업적 파트너십에 참여하는 활동이 포함된다.
(4) BBC는 직접 상업 활동을 수행할 수 없으며, 상업 활동을 위해서는 하나 이상의 상업 자회사를 통해서 이뤄져야 한다.
(5) BBC는 상업 활동을 수행함에 있어 다음의 모든 기준을 충족해야 한다.
(a) 활동이 BBC의 임무와 공적 책무에 부합해야 한다.
(b) 활동이 '상업적 효율성'(Commercial Efficiency)을 가져야 한다.
(c) 활동이 BBC의 명성이나 브랜드 가치를 훼손해선 안 된다.
(d) 해당 활동이 영연방의 공공서비스, 상업 활동 또는 비서비스 활동에 시장 왜곡을 일으키거나 불공정한 경쟁우위를 가져서는 안 된다.
이 네 가지를 '상업 기준'(Commercial Criteria)으로 명명한다.
후략 -

출처: Department for Culture, Media & Sport, 2016.

BBC의 상업 활동이 제약되기 때문에 방송 광고나 스폰서쉽을 운영하기 위해선 관련 내부 규정들을 준수해야 한다. 대표적으로 'BBC의 상업 활동으로서 광고와 스폰서쉽에 관한 가이드라인'(Advertising and Sponsorship Guidelines for BBC Commercial Services)은 광고 유치에 관한 내부 규정이다. 광고의 내용과 형식, 광고 금지 항목(정치광고, 신앙/종교 및 에에 준하는 신념 체계에 관한 광고, 성인 제품/서비스 광고 등) 광고와 스폰서쉽으로부터의 편집 독립 등의 항목들을 구체적으로 허용 및 제한하는 규정이다. 또한 '공공서비스로서 BBC의 생중계 또는 온라인 행사의 스폰서쉽에 관한 가이드라인'(Guidance: Sponsorship of BBC on-air or online events broadcast on BBC Public Services)도 있다. 이는 BBC가 개최하거나 중계하는 행사에서 저작권자에게 지불해야 하는 비용을 충당하기 위해서 비영리 단체의 후원을 허가하는 내부 규정이다. 즉, BBC의 운영 원칙상 TV 라이선스 수익은 공적 기능을 위한 활동에만 사용되어야 하기에 적용되는 규정이다(BBC, n.d.).

[그림 3-7] BBC 그룹 구조(상업 활동 영역과 비상업 활동 영역, 2024년 8월 현재)



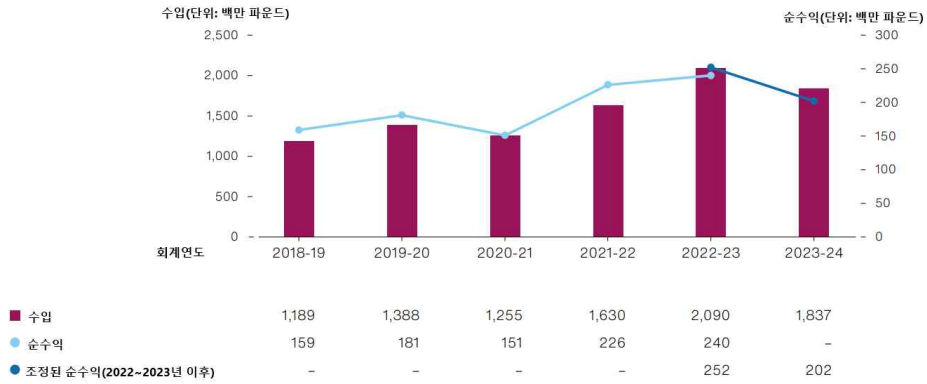
출처: NAO, 2024. 15쪽

칙허장과 합의서에 따라 BBC는 상업 활동을 위해 자회사인 'BBC Commercial'을 통해 상업 활동을 별도로 추진하는 구조다. BBC Commercial은 BBC Studio와 Content Studio, BBC Studioworks와 Global Media & Streaming으로 구분되며, 이들의 활동은 DCMS와 오프콤(Ofcom)의 요구에 따라 설정된 상업 자회사의 운영 목표를 주기적(periodically)으로 발표하고 있다. 현재 상업 자회사의 운영 목표 채택 기간은 5년이며, '수익 환원 목표'(financial returns target)를 측정하여 상업 자회사가 BBC 제공하는 기여를 평가한다. 여기서 수익 환원은 ① 배당금을 지급하거나 ② 제작비용 지원, 지적재산권 사용료, BBC 브랜드 사용권 등의 상업적 기여로 구성된다. 한편, BBC 합의서에 따라 국가감사원(National Audit Office: 이하 NAO)은 BBC 및 BBC의 상업적 활동이 재원을 사용하는 데 있어서 경제성과 효율성, 효과성을 어떻게 달성하고 있는지를 감독받는다.

NAO의 보고서에 따르면 BBC Studio의 2018~2019년도 수입(Income)은 11억 8,900만 파운드였으나 2022~2023년엔 20억 900만 파운드로 9억 100만 파운드(76%)가 증가했다. 이는 당시 예측된 17억 400만 파운드를 초과하는 수치다. 같은 기간 동안

BBC Studio의 운영 효율성을 측정하는 순이익(profit margin)은 1억 5,900만 파운드에서 2억 4,000만 파운드로 8,100만 파운드(51%)로 증가하여 예상했던 2억 2,800만 파운드보다 상회하는 것으로 조사되었다. 한편, 2022~2023년의 순이익을 재평가 결과는 2억 5,200만 파운드로 기존 평가보다 1,200만 파운드가 더 높아졌다.[3] 하지만 2023~2024년의 수입은 18억 3,700만 파운드로 전년도보다 2억 5,300만 파운드(12%)가 낮아졌고, 순이익 역시 재평가된 2억 5,200만 파운드에서 2억 200만 파운드로 5,000만 파운드(20%)가 감소한 것으로 나타났다. 재정 평가 결과 BBC Studio가 2018년부터 2024년까지 7년 동안 BBC에 수익 환원한 금액은 19억 600만 파운드로 산정되었다.

[그림 3-8] BBC Studio의 수입/순수익 연간 비교(2018~2024년)



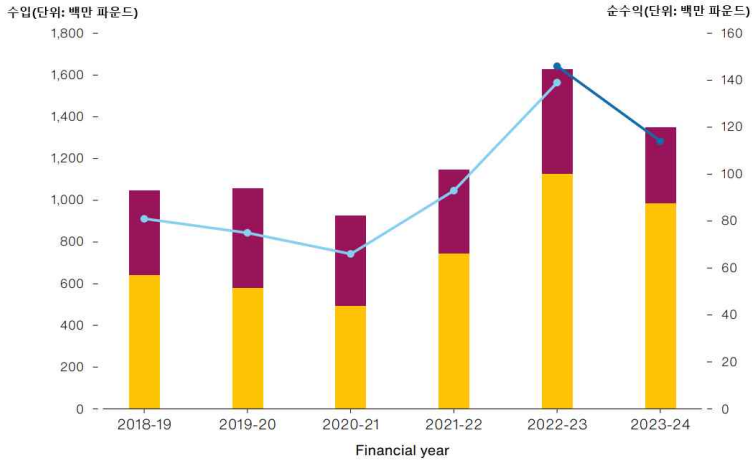
	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
수입	1,189	1,388	1,255	1,630	2,090	1,837
순수익	159	181	151	226	240	-
조정된 순수익(2022~2023년 이후)	-	-	-	-	252	202

출처: NAO, 2024. 19쪽.

3) 2023~2024년부터 BBC는 시장 상황을 정확하게 반영하기 위해 상업 활동에서 EBITDA를 측정하는 방식으로 순이익 평가 방식을 조정하였음. 이에 따라 순이익 평가에서 2022~2023년 포함되었던 비용이 제거되어 순수익이 증가하였음. 용어를 정리하면 다음과 같음(NAO, 2024). ① 수입: 제품/서비스 판매로 얻은 총매출, 판매 및 거래 규모 측정 ② 순수익: 총매출에서 비용을 제외한 금액으로, 운영 효율성 및 수익 비율 측정 ③ EBITDA: 감가상각비와 이자, 세금 등을 차감하기 전의 순수익

BBC Studio 수입의 대부분은 프로그램 제작, 콘텐츠 판매, 제품 판매(Consumer Products)를 담당하는 Content Studio에서 발생한다. NAO의 보고서에 따르면 프로그램 제작과 제품 판매 수입은 2018~2019년 회계 결과 6억 4,400만 파운드였으나 2022~2023년 11억 2,800만 파운드로 4억 8,400만 파운드(75.15%)가 늘었다. 동기간 내 콘텐츠 판매 수익은 4억 300만 파운드에서 5억 100만 파운드로 9,800만 파운드(19.56%)의 증가가 나타났다. 하지만 2023~2024년 프로그램 제작과 제품 판매는 9억 8,700만 파운드로 전년 대비 1억 4,100만 파운드(12.5%)의 수입이 감소했고, 콘텐츠 세일 역시 3억 6,200만 파운드로 1억 3,900만 파운드(27.74%)가 줄었다. 순수입은 2018~2019년 8,100만 파운드에서 2022~2023년 1억 3,900만 파운드로 5,800만 파운드(71.6%)의 증가가 측정되었고, EBITDA를 적용한 재평가 후에는 1억 4,600만 파운드로 6,500만 파운드(80.25%)로 조정되었다. 하지만 2023~2024년엔 Contents Studio의 수입 감소로 인해 1억 1,400만 파운드로 이전 회계연도에 비해 3,200만 파운드(21.92%)가 줄었다.

[그림 3-9] BBC Content Studio의 수입/순수익 연간 비교(2018~2024년)



	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
콘텐츠 세일 수입	403	476	432	402	501	362
프로덕션, 제품판매 수입	644	580	496	744	1,128	987
순수익	81	75	66	93	139	-
조정된 순수익(2022~2023년 이후)	-	-	-	-	146	114

출처: NAO, 2024. 19쪽.

BBC의 상업 활동 중에서 Global Media & Streaming의 수입과 수익은 높은 증가가 측정된다. 이는 디지털 서비스(BBC.com, U(UKTV Play), BritBox International 등의 디지털 플랫폼을 강화하고 디지털 채널(UKTV내 7개 채널)을 인수하는 등의 활동 결과다. UKTV를 인수하기 전인 2018~2019년의 Global Media & Streaming의 매출은 1억 6,200만 파운드였으나 인수가 완료된 2019~2020년엔 3억 8,600만 파운드로 증가했고, 스트리밍서비스가 강화된 2021~2022년부터는 5억 3,500만 파운드까지 성장했다. NAO의 측정에 따르면 2023~2024년 Global Media & Streaming의 수입은 5억 4,900만 파운드다(NAO, 2024).

BBC는 TV 라이선스 수익을 주요 재원으로 하여 공영방송의 운영을 유지하고 있다. 이 수익은 공공서비스 제공을 위한 비용으로만 사용되며, 상업 활동에는 활용되지 않는다. 상업 활동은 별도의 독립적 구조에서 운영되며, 이를 통해 창출된 수익

은 다시 공공 목적을 위해 재투자된다. 이러한 재원 확보 구조는 BBC가 공적 책무를 수행하는 데 핵심적인 역할을 하며, 다양한 공공서비스와 글로벌 콘텐츠 확장을 통해 그 책임을 충실히 이행할 수 있도록 돕고 있다. 하지만 2024년의 자료에서 나타나듯이 BBC의 TV 라이선스 수익과 상업 활동 주체인 BBC Commercial의 수익이 감소하는 상황에서 현재의 재원조달에서 한계점이 존재함이 발견된다. 이에 BBC는 재정적 안정성을 확보함과 동시에 변화하는 미디어 환경에 유연하게 대응함으로써, 공적 책무를 지속적으로 수행하고 글로벌 미디어 기관으로서의 입지를 공고히 할 방안을 마련하기 위한 대책을 강구하고 있다.

나. BBC의 공적 책무와 평가

BBC의 현재 BBC의 공적 책무는 2016년 발행, 2017년부터 효력을 가진 BBC 칙허장의 제6조에 명시되어 있다. 그 내용은 ① 공정한 뉴스와 정보를 제공함으로써 시민들이 세상을 이해하고 참여하도록 지원하고 ② 모든 연령대의 학습 지원 ③ 가장 창의적이고 최고 품질을 가진 독창적인 콘텐츠와 서비스를 제공하며 ④ 영국의 다양한 지역과 공동체를 반영하고 대표하며 서비스를 제공하고 ⑤ 영국의 문화와 가치를 세계에 확장하는 것 등 다섯 가지다(Parliament by the Secretary of State for Culture, Media and Sport, 2016). 이 내용은 BBC 칙허장과 BBC 협약서에 근거하여 오프콤이 BBC에 발급하는 '운영 라이선스'(Operating Licence)에 구체적으로 명시되는데, 2024년 8월 개정된 이 자료에선 BBC의 공적 책무를 ① 공정한 뉴스와 정보제공 ② 모든 연령대의 학습 지원 ③ 창의적이고 독창적인 콘텐츠 제공 ④ 다양한 공동체를 반영하고 대표하는 것으로 정리되어 BBC 칙허장과는 다르다(Ofcom, 2024a). 이는 BBC 운영 라이선스가 구체적인 평가를 위해서 발행되는 자료기 때문에 공적 책무를 실질적인 실행 범위에 맞게 단순화하고, 다른 공적 책무(ex, 창의적이고 독창적인 콘텐츠 제공과 다양한 공동체를 반영하고 대표하는 것)에 재구성되어 내포된 것으로 분석된다.

<표 3-23> BBC의 공적 책무(BBC 칙허장과 BBC 운영 라이선스) 비교

공적 책무	BBC 칙허장(2016년)	BBC 운영 라이선스(2024년)
공정한 뉴스와 정보	BBC는 정확하고 공정한 뉴스, 시사 및 사실 기반 프로그램을 제공하여 영국 전역 및 세계의 이해를 돕고, 최고 수준의 편집 기준을 준수해야 함. 다른 영국 뉴스 사업자들이 제공하지 않는 폭넓은 분석을 제공하고, 표현의 자유를 보호해야 함.	BBC는 정확하고 공정한 뉴스, 시사, 사실 기반 프로그램을 제공하며, 청중이 지역, 국가 및 글로벌 문제를 이해하고 민주적 과정에 참여할 수 있도록 지원해야 함.
모든 연령대의 학습 지원	BBC는 모든 사람이 다양한 주제에 대해 접근 가능하고 흥미로운 방식으로 학습할 수 있도록 지원해야 함. 특히 아동과 청소년의 학습을 지원하는 교육 콘텐츠 제공과 평생 학습 장려.	BBC는 모든 연령대를 위한 접근 가능한 학습 콘텐츠를 제공하며, 특히 아동과 청소년의 학습을 지원하는 콘텐츠를 강화해야 함. 교육, 스포츠, 문화 기관과 협력하여 학습 장려.
창의적이고 독창적인 콘텐츠 제공	BBC는 다양한 장르와 플랫폼에서 높은 품질의 콘텐츠를 제공해야 함. 새로운 접근 방식을 개발하기 위해 창의적 위험을 감수해야 하며, 혁신적인 콘텐츠를 창출해야 함.	BBC는 다양한 장르와 플랫폼에서 독창적이고 고품질의 콘텐츠를 제공해야 함. 새로운 접근법과 혁신적인 콘텐츠 개발을 위해 창의적 위험을 감수해야 함.
다양한 공동체의 반영과 대표	BBC는 영국 국민의 삶을 정확하고 진정성 있게 반영하고, 다양한 문화와 대안적 관점을 제시하며, 지역 사회 요구를 충족.	BBC는 영국의 다양한 공동체를 정확하고 진정성 있게 반영하며, 지역 문화와 다양한 관점을 제시하고 창조 경제를 지원.
영국의 문화와 가치를 세계에 확장	BBC는 영국을 세계에 알리는 역할을 하며, 국제적으로 영국 문화와 가치를 공유해야 함	(제외. 다른 항목에 포함)

출처: Parliament by the Secretary of State for Culture, Media and Sport, 2016; Ofcom, 2024a

BBC의 감독기관은 2016년의 BBC 칙허장을 계기로 크게 변화했다. 기존 BBC의 감독과 규제기관으로서 역할했던 BBC Trust의 기능이 오프콤으로 이양되었고, 경영 결정권은 BBC 이사회(BBC Board)가 가졌다. 오프콤은 2003년 커뮤니케이션 법(Communication Act 2003)으로 신설된 기관으로서, 미디어/통신 분야에 분산되어 있

던 기관들의 역할을 통합하기 위한 단일 기관으로 외부 독립기관이다. 2017년부터 오프콤은 BBC 칙허장 제44조에 따라 BBC 칙허장과 BBC 협약서에 규정된 범위 내에서 BBC를 규제하는 역할을 부여받았고, 이 역할을 위하여 필요하다 판단되는 모든 활동(자금 차입 포함)이 가능하다. 오프콤이 BBC를 감독할 때 중점적으로 고려할 사안으로는 ① BBC의 역할 이행과 공적 책무 촉진이라는 목표와 ② 영국 내 공정하고 효과적인 경쟁을 보호할 의무 ③ BBC 칙허장에 명시된 BBC의 의무 준수 여부다(제45조).

또한 오프콤은 ① BBC를 감독하고 효과적으로 규제하기 위해서 활동의 기준이 되는 '운영 프레임워크'(Operating Framework)를 수립하여 이를 통해 BBC의 공적 책무를 규제한다. ② 운영 프레임워크의 내용은 오프콤이 BBC에 발급하는 운영 라이선스를 통해 규제 기준으로 적용된다. 이 외에도 ③ 오프콤은 BBC의 활동이 상업 경쟁환경에 미치는 영향과 부당 경쟁 우위를 얻지 않도록 감독하며 ④ BBC의 콘텐츠 표준을 준수토록 하고 ⑤ BBC의 전략이나 새로운 활동에 관한 평가하는 역할도 담당한다. 이러한 평가를 위해 ⑥ 오프콤은 성과 측정을 위한 지표와 절차를 설정게 된다(제46조).

<표 3-24> 오프콤의 BBC '성과 측정 기본 원칙'

핵심 원칙	내용
유연성(Flexbility)	· 성과 측정에 적용되는 지표에 대해 유연한 접근 방식을 취함 · 프레임워크 내에서 유연성이 중요하며, 지표와 자료 출처는 변경되거나 개설될 수 있으므로 BBC의 성과를 평가 할 때 가장 적합한 지표를 사용할 필요가 있음
비례성(Proportionality)	· BBC의 제공물과 성과에 대한 자료 요청과 평가에서 비례적 접근 방식을 채택. 예를 들어 서로 다른 타깃의 성과를 측정할 때 소규모 집단에 관한 자료를 이해하고, 이를 실현하는 실용성과 비용 간의 균형을 맞춤 · BBC 전체에 대한 성과 자료를 수집하고, 서비스별 자료를 제공할 수 있는 경우 이를 제공 · 공적 책무와 서비스를 특정 부분으로만 평가하지 않음

실용성(Practicability)	· 일반적으로 정량적 지표를 사용하는 것이 실질적이고 현실적일 경우 이를 우선적으로 사용 · 정량적 평가가 불가능한 경우, 정성적 지표를 사용
투명성(Transparency)	· 각 측정 요소에 연관된 지표를 명확하고 이해하기 쉽게 제공
신뢰성(Reliability)	· 이용자(시청자) 조사와 간은 경우 특정 하위 그룹의 관점을 장기간에 걸쳐 확인할 수 있도록 충분한 표본 크기를 가진 측정 실시
비교가능성(Comparability)	· 적용 가능하고 사용 가능한 경우 BBC의 성과를 다른 공공서비스 방송이나 상업 부문, 또는 온라인의 성과와 비교

출처: Ofcom, 2023, 5쪽.

오프콤은 BBC 칙허장의 조항에 따라 '성과 측정 프레임워크'(Performance Measurement Framework)을 설정하고 이를 적용하고 있다. 프레임워크는 데이터와 지표를 필요에 따라 조정하는 ① 유연성(Flexbility)과 평가와 자료 원칙 요청에서 실용성과 비용을 균형있게 고려하는 ② 비례성(Proportionality), 정량적 데이터를 우선적으로 사용하고 필요시 정성적 데이터를 활용하는 ③ 실용성(Practicability), 평가 지표를 정확하고 이해하기 쉽게 설정하는 ④ 투명성(Transparency), 표본 크기를 충분히 확보하여 자료의 정확성을 보장하는 ⑤ 신뢰성(Reliability), 다른 공공서비스 방송(Public Service Broadcasters)이나 상업방송과의 성과 비교 평가하는 ⑥ 비교가능성(Comparability) 등 여섯 가지 등 기본 원칙(Core Principles)에 근거하여 설정된 항목이다.

<표 3-25> 오프콤의 BBC '성과 측정 프레임워크' 내용

평가 지표	내용
이용 가능성(Availability)	· BBC 콘텐츠 제공물 분석: 서비스별, 장르별, 하루 시간대별, 원본/인수/재방송 콘텐츠 등 · BBC 콘텐츠 예산: 플랫폼별(예: TV, 라디오, 온라인) 총 예산, 장르별, 채널별 및 소스별(첫 방영 콘텐츠, 인수 콘텐츠, 재방송 콘텐츠) TV 프로그램 예산.

소비(Consumption)	· TV 시청: 장르별 및 서비스별 시청 시간(분 단위). · BBC iPlayer 이용: iPlayer와 다른 SVoD(구독형 비디오 서비스), BVoD(방송사 비디오 서비스) 플랫폼과의 비교. · 라디오 청취: 방송사별 청취 도달률, 각 방송사 별 청취자의 인구통계학적 특성, 전체 라디오 청취 점유율. · BBC Sounds 청취: 팟캐스트 청취자 도달률, 뉴스 콘텐츠를 위한 BBC Sounds 사용률, 연령별 청취자의 인구통계학적 특성 · BBC 웹사이트 콘텐츠 이용: BBC 뉴스 사이트의 고유 방문자 수 및 인구 통계학적 도달률.
영향(Impact)	· 청중 인식: BBC 서비스 평가, 독창성에 대한 인식, 콘텐츠의 적합성과 대표성에 대한 의견. · 청중에 미친 직접적 영향: 콘텐츠가 청중에게 미친 영향을 평가하기 위한 지표 개발.
맥락적 요소(Contextual Factors)	· 광범위한 측정을 포함하며, 시장 동향과 데이터의 맥락에서 BBC의 제공물에 대한 유용한 추가 분석을 포함.

출처: Ofcom, 2023, 6쪽.

기본 원칙에 따라 적용되는 BBC의 성과 측정 프레임워크는 네 가지 기준으로써 BBC가 제공하는 콘텐츠의 범위와 종류, 장르, 소스(직접제작, 구매, 재방송)를 분석하고 예산을 평가하는 ① 이용 가능성(Availability), 이용자들의 콘텐츠 이용 시간과 청중 도달 범위, 플랫폼별 사용량을 측정하는 ② 소비(Consumption), 이용자들의 BBC 서비스 평가(독창성, 적합성, 대표성) 등의 지표인 ③ 영향(Impact), 외부요인을 포함한 BBC의 성과 측정을 의미하는 ④ 맥락적 요소(Contextual Factors) 등이다. 성과 측정 프레임워크는 BBC의 선형서비스뿐 아니라 온라인/비선형서비스에도 모두 적용되며, 성과 측정 결과는 오프콤의 연간 보고서를 통해서 발행된다(BBC 칙허장 제50조; BBC 협약서 제35조). 2023/2024년 BBC 활동에 대한 오프콤의 성과 측정 결과는 2024년 11월 말에 발행되었다. 공적 책무별로 결과를 살펴보면 다음과 같다(Ofcom, 2024b).

BBC의 첫 번째 공적 책무는 공정한 뉴스와 정보제공이다. 성과 측정 결과에 따르면 BBC는 영국에서 가장 인기 있는 뉴스 제공원으로서 2023/2024년 68%(2022/2023년 결과 73%)의 성인들이 뉴스를 이용하기 위해 이 서비스를 사용한 것으로 나타났다. 뉴스 제공원으로서 가장 많이 사용되는 채널은 BBC One로서 43%의 응답을 보였으며(2022/2023년 결과 49%), BBC News Online은 32%(2022/2023년 결과와 동일)로 측정되었다. BBC는 어린이와 청소년들에게도 유용한 정보제공원으로써 활용된다. 3~16세 어린이와 청소년들의 32%가 CBBC나 BBC iPlayer를 통해 Newsround 프로그램을 시청하는 것으로 나타났고, 8%는 직접 Newsround 웹사이트를 통해 이용하고 있었다. BBC를 가장 많이 사용하는 연령대는 12~15세로서 36%의 이용률을 보인다.

2023년 기준 BBC의 전체 네트워크의 뉴스는 전년 대비 305시간이 증가했으나 시사 프로그램은 228시간 감소했고, 프로그램 제작비용은 명목 측정 결과 4%가 줄었다. 텔레비전으로 BBC 뉴스를 시청하는 비율은 성인 인구 기준 2022년 52%에서 2023년 46%로 감소했지만(주간 기준), 시사 프로그램 시청은 11%로 동일했다. 반대로 온라인 서비스의 이용은 2023년 57%로 점차 높아지는 추세다(월간 기준). BBC 뉴스와 시사프로그램의 이용자들의 품질에 대한 신뢰도는 다른 사업자들에 비해 높게 측정된다. 구체적으로 정기적으로 BBC 프로그램을 이용하는 사람들은 '현재 세계에서 발생하는 일을 이해하는데 도움을 준다'에 대해서 BBC TV엔 76%, BBC Online엔 72%가 긍정적으로 평가했고, BBC iPlayer는 65%, BBC Sounds와 BBC Radio는 각각 68%와 66%의 응답을 보였다. 어린이와 부모들에게도 동일한 항목에 대해서 55%로 평가하여 상대적으로 높은 성과를 거두었다. 이상의 분석을 바탕으로 오프콤은 BBC가 첫 번째 공적 책무를 충실히 수행했다고 평가한다.

BBC의 공적 책무 두 번째는 모든 연령대의 학습 지원이다. BBC는 2023년 4월, 정규 학습 콘텐츠를 제공하는 BBC Bitesize를 강화하기 위해 600만 파운드를 투자, 새로운 기술을 활용하여 더 개인화되고 관련성 높은 학습 콘텐츠를 지원했다. 또한 CBeebies와 BBC Bitesize가 협력하여 Little Learners App을 도입하여 조기 교육 단계

의 커리큘럼을 기반으로 한 게임을 개발, 더 많은 어린이들에게 접근하는 전략도 도입했다. 성인 학습지원으로는 기후변화 등을 주제로 한 새 다큐멘터리 시리즈 'Rare Earth'를 선보였다. 이와 관련한 세부 사업들은 다음과 같이 정리된다.

우선 BBC는 6~12세 어린이를 대상으로 한 애니메이션 콘텐츠를 증가시키기 위한 전략을 수립, 2022년부터 영국 제작 애니메이션의 콘텐츠의 양이 증가했다. 그 결과 2023년 기준 6~12세 CBBC의 콘텐츠 중 애니메이션의 이용량은 46%까지 높아졌다. 이러한 성과에도 불구하고 신규 애니메이션 제작량은 감소하여 2022년 14시간에서 2023년 9시간까지 줄었고, 재방송의 송출량이 높아지고 있다. 이에 BBC는 애니메이션 제작 시간이 오래 소요되는 점을 고려해 이를 조정할 계획이다. BBC의 BBC Bitesize는 4~16세 어린이의 정규 학습과 관련하여 학교 및 숙제를 지원하는 콘텐츠다. 예산 증가를 통한 콘텐츠 다양화로 4~16세 어린이의 47%가 BBC Bitesize를 이용하는 것으로 조사되었고, 이 중에서 88%가 유용하다고 평가했다. 이 외에도 BBC는 중등교육 졸업시험(General Certificate of Secondary Education) 대비 지원 일환으로 생물학과 화학, 물리, 영문학과 관련한 팟캐스트를 새롭게 출시했고, 미디어 리터러시 활동의 일환으로 'The Other Side of the Story'서비스를 도입했다. BBC의 CBeebies는 6세 이하, CBBC는 6~12세 어린이를 대상으로 한 비공식 학습 콘텐츠다. 이용량은 안정적으로 유지되고 있다. BBC의 성인 학습프로그램은 역사와 과학, 예술 등 다양한 장르의 다큐멘터리로 비공식 학습 콘텐츠를 제공하는 방식으로 구성된다. BBC의 관련 콘텐츠에 대해 성인의 61%가 새로운 것을 배우는데 도움을 받는다고 응답하여 성과적으로는 긍정적으로 조사되었다. 이상의 결과를 근거로 오프콤은 BBC의 공적 책무 두 번째 항목을 충족했다고 평가했다.

BBC의 공적 책무 셋째는 창의적이고 독창적인 콘텐츠 제공이다. BBC가 단순히 다른 방송사와 비교해 얼마나 다른지를 측정하는 것이 아니라 이용자들에게 제공하는 고유한 가치를 의미한다. 세 번째 공적 책무의 측정은 ① BBC 콘텐츠의 품질 ② 장르와 콘텐츠의 다양성 ③ 영국에서 제작된 독창적 콘텐츠의 양 ④ 위험 감수(비인기 콘텐츠 제작) 및 혁신 수준 ⑤ 이용자 도달 범위 등의 다섯 가지 기준을 적용

하여 평가하게 된다.

먼저 BBC 콘텐츠의 품질은 수상제의 성과가 주요하다. BBC의 성과에 따르면 '영국 아카데미 텔레비전 상'(BAFTA)에서 TV 제작 부문 중 44%, '왕립 텔레비전 협회'(RTS)의 텔레비전 부문 중 70%를 수상했다. 오디오 콘텐츠도 '오디오 및 라디오 산업상'(ARIAS)의 수여 부문 중 61%를 수상함으로서 높은 평가를 받았다. 다음으로 텔레비전 및 iPlayer에서의 장르 다양성과 위험 감수, 혁신 수준 평가 및 독창적 콘텐츠 등에 대한 성과 측정 결과를 보면 다음과 같다. BBC의 텔레비전 콘텐츠 중 50%는 시청률이 보장되지 않는 위험 장르로 구성되고 있음이 확인되었고 iPlayer역시 유사한 비율로 측정되었다. 이는 과학, 예술, 문화, 종교 관련 콘텐츠 등을 포함한 다양한 콘텐츠를 제공함에 따른 결과다. 또한 'ignite'라는 프로그램을 통해 애니메이션을 포함한 새로운 포맷의 독창적 콘텐츠도 개발하고 있음이 확인되었다.

한편, BBC는 예술 및 클래식 음악 콘텐츠 제작을 위한 투자를 늘렸지만, 텔레비전에서 송출되는 양은 줄은 것으로 나타났다. 반대로 디지털 플랫폼에서의 시청이 증가함으로써 새로운 성과가 측정되는 것으로 분석되고 있다. 전체적으로 2023년 BBC의 초방 영국 내 제작 콘텐츠에 대한 지출은 2억 6,700만 파운드로 유지되었지만, 송출시간은 2022년 대비 1,372시간(-4%)이 감소했다. 이는 고품질 콘텐츠 전략에 따른 것으로서 소규모의 효과적인 콘텐츠 제작으로 전략이 전환된 결과다. BBC의 콘텐츠에 대해 성인의 74%가 'BBC의 높은 품질과 창의적인 콘텐츠가 사회적으로 중요하다'는데 동의했고, 64%는 BBC의 콘텐츠를 '높은 품질과 창의적인 콘텐츠'로 평가했다. 어린이와 청소년들에게서도 BBC의 콘텐츠에 대해 53%가 '즐길 수 있거나 유익하다'고 응답함으로서 상대적으로 긍정적인 성과를 거두고 있음이 확인되었다.

<표 3-26> BBC 서비스별 인구통계 속성에 따른 이용 차이

구분	성인 전체	16-34세	35-54세	55세 이상	AB계층*	DE계층**
전체 BBC 서비스	86%	78%	85%	92%	91%	79%
BBC 텔레비전 채널	55%	24%	51%	81%	55%	57%
BBC iPlayer	29%	23%	33%	32%	37%	21%
BBC 라디오	56%	42%	56%	67%	66%	46%
BBC Sound	21%	20%	20%	23%	25%	15%
앱/웹사이트	71%	74%	74%	80%	78%	61%

* AB계층: 사회 경제적으로 높은 계층. 고소득자. 고등 교육을 받은 사례가 많음. 경제적 안정성이 높고, 문화적 소비(공연, 여행 등)와 미디어 활용에 큰 비중. A(상위 계층, Upper Middle Class): 고위 경영진이나 전문직, B(중상위 계층, Middle Class): 중간 수준의 경영직, 중급 전문직.

**DE계층: 사회 경제적으로 가장 낮은 계층. 저소득자. 교육수준이 낮음. 경제적 여유가 부족하며 주로 기본 생활비에 초점. 미디어와 오락 소비에 제한. D(반숙련/비숙련 노동직, Working Class): 숙련도가 낮거나 반복적 업무(단순 작업자, 공장 노동자). E(비경제활동 계층, Non-Working Class): 실업자, 연금수급자, 장기 실직자, 학생 등 경제적으로 활동하지 않는 집단.

출처: Ofcom, 2024b, 40쪽.

BBC 콘텐츠에 대한 평가는 전반적으로 긍정적으로 나타났지만, 인구통계적 속성에 따른 이용 차이는 크게 측정된다. 성과 측정에 따르면 모든 BBC의 서비스의 도달률은 86%로, 특히 55세 이상(92%) 및 AB계층(91%)에서 높게 나타났다. 서비스별로 BBC TV 채널은 55세 이상(81%)에서 가장 많이 사용하는 반면 16~34세(24%)는 가장 낮았다. 온라인 서비스인 BBC iPlayer는 전 연령대에서 전체적으로 이용비율이 낮았지만 AB계층(37%)이 가장 높았다. BBC 라디오는 텔레비전과 마찬가지로 55세 이상(67%)과 AB계층(66%)의 이용량이 많았고, BBC Sounds는 모든 인구 그룹에서 이용비율이 낮지만 그 중에서도 DE계층(15%)이 가장 낮았다. 마지막으로 BBC 애플리케이션/웹사이트는 모든 그룹에서 높은 이용량이 측정되었지만, 그중에서도 55세 이상(80%)의 이용이 두드러졌다. 이상의 결과를 근거로 오프콤은 BBC가 세 번째 공적 책무를 충실하게 수행하고 있다고 평가했다.

BBC의 네 번째 공적 책무는 다양한 공동체를 반영하고 대표하는 역할이다. 이는 영국 내 존재하는 다양성을 콘텐츠와 서비스에 반영하고 영국인의 삶을 정확하고 진정성 있게 대표하며, 공동체의 필요를 충족하는 콘텐츠와 서비스를 제공함으로써 공동의 경험을 통해 시민들을 하나로 모으고 영국의 사회적 결속과 복지에 기여하는 것으로 정의된다. BBC의 성인 이용자들은 BBC가 영국 사회와 문화를 반영하는 콘텐츠를 제공하는 것이 중요하다(70%)고 인식하지만, BBC가 이를 반영하고 있다는 데에는 낮은 동의만 보였다(59%). 그나마 최근의 조처에 따라 장애인 및 소수민족 배경을 가진 사람들의 방송 등장이 높아지고, 3년 동안 2억 4,330만 파운드(원래 계획은 1억 1,200만 파운드)를 지원하면서 제작팀 내 다양성이 확대된 상태다.

<표 3-27> BBC 콘텐츠에 대한 긍정/부정 평가 비율

청중 그룹	전체	16-34세	35-54세	55세 이상	ABC1*	C2DE**	소수 민족	백인	장애인	비 장애인
긍정 비율	56%	53%	56%	60%	60%	52%	59%	56%	53%	58%
부정 비율	19%	18%	19%	19%	17%	21%	10%	20%	24%	16%

*ABC1: AB계층 + C1. C1계층은 하위 관리자, 사무직, 숙련 기술자, 안정적인 고용상태와 중간 소득 수준. 중급 전문직, 교육 수준이 높음

**C2DE: C2+DE. C2계층은 숙련 계층으로서 노동자 및 수공업자, 비교적 안정적을 직업을 가진 중저소득 계층.

출처: Ofcom, 2024b, 47쪽.

지역 경제를 장려하기 위해 런던 외 지역에서 콘텐츠 제작을 추진하면서 2022년 58%였던 비율이 2023년 60%로 소폭 늘었고, 웨일즈 지역에서의 제작도 5.4%에서 7.9%로 높아졌다. 하지만 지역 뉴스 송출량은 4,951시간에서 4,763시간으로 188시간(4.0%), 시사 프로그램은 463시간에서 426시간으로 10시간(8.0%)이 감소했다. 지역 문화를 반영하기 위해 영연방 내 국가 및 지역별 뉴스, 언어 별 콘텐츠를 BBC 온라인에서 쉽게 접근할 수 있도록 조처했다. 이상의 내용을 바탕으로 오프콤은 BBC가

네 번째 공적 책무를 대체적으로 충족했으나, BBC Radio Foyle(북아일랜드 지역 라디오 방송채널)의 뉴스송출 시간을 충족하지 못했음을 지적했다.

오프콤의 BBC의 성과는 대체로 긍정적으로 평가되고 있지만, 디지털 전환의 가속화, 청중 참여 확대, 공공 가치 극대화라는 측면에서 지속적인 혁신이 필요한 것은 사실이다. 이런 연유에서 영국에서도 공적 책무를 검토하고, 이를 실행 가능한 전략으로 전환하기 위해 새로운 정책을 마련하고 있다. 이는 변화하는 미디어 환경에서도 공영방송의 가치를 유지하고 확대하려는 방안 모색이다.

다. 미디어 및 TV라이선스 정책 전망

2024년 5월 말, 영국 정부는 <미디어법 2024>(Media Act 2024)에 대한 왕실의 비준을 받아 법제화 되었다. 20년 만에 미디어 규제를 전체적으로 조정한 이번 미디어법은 미디어계가 겪고 있는 변화에 적합한 제도를 마련하고자 논의한 결과다. 공공서비스 방송에 관한 규정에서부터 온디맨드 서비스와 라디오까지 아우르는 여섯 개의 정책 변화가 담긴 이번 개혁의 내용 중 공영방송 운영과 관련한 사안을 정리하면 다음과 같다(Ofcom, 2024c).[4)]

<표 3-28> 영국 <미디어법 2024>의 주요 내용

주제	주요 내용
공공서비스 방송	· 공공서비스 방송이 온디맨드 플랫폼에서도 공공서비스를 제공할 수 있도록 요건 수정 · 공공서비스 방송은 연례로 프로그램 정책 보고서를 발행하여 의무 이행 계획을 공개 · 런던 이외 지역에서 콘텐츠 제작 의무 유지, 독립 제작사 참여 보장을 위한 지침 마련

4) 〈미디어 법 2024〉의 전체 내용은 첨부 링크 참조(https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2024/15)

접근성과 가시성	· 공공서비스 방송의 콘텐츠가 온디맨드/온라인/디지털 사업자들의 플랫폼에서 쉽게 접근할 수 있도록 규정 · 시각 및 청각 장애인을 위한 콘텐츠 접근성 강화
Channel 4, S4C	· Channel 4가 콘텐츠 제작 및 수익 창출을 직접할 수 있도록 제한 해제 · S4C(웨일즈어 방송)의 공공서비스 임무를 현대화하고 상업 수익 창출이 가능하도록 정비
온디맨드	· 온디맨드 서비스가 일반 방송과 유사한 규제를 받도록 변경 · 자막, 오디오 설명, 수화 서비스 제공 의무
라디오 서비스 규제	· FM/AM 상업 라디오에서 지역 음악 및 제작 요구 사항 제거 · 로컬 뉴스 제공 의무 유지('locally gathered' 뉴스 포함) · 디지털 라디오(DAB)의 다중 송출 허가 요건 업데이트
음성 기반 라디오 서비스 규제	· 공공서비스 라디오의 콘텐츠가 온디맨드/온라인/디지털 사업자들의 플랫폼에서 쉽게 접근할 수 있도록 규정 · 스마트 스피커에서 영국 라디오 서비스에 대한 서비스 접근 보장(오프콤이 라이선스를 부여한 라디오 채널은 무제한으로 제공하도록 해야함)

첫째, <미디어법 2024>엔 공공서비스 방송의 의무를 현대화하여 디지털 환경에 맞는 규제 프레임워크를 마련하는 방안이 포함되었다. 기존의 공공서비스 방송 관련 규제가 선형 방송을 중심으로 설계되어 레거시 미디어 이용이 감소하고 비선형 서비스에 대한 수요가 늘어나는 것에 대해 대응하지 못했기 때문에 조정이 필요했기 때문이다. 개혁 내용에 따르면 공공서비스 방송(ITV, Channe 4, BBC 등)이 온디맨드 플랫폼에서도 공공서비스를 제공할 수 있도록 조건을 수정했다. 이를 통해 공공서비스 방송의 주요 콘텐츠가 디지털 플랫폼에서도 이용자들에게 쉽게 접근할 수 있도록 의무화한다는 취지다. 공공서비스 방송은 ① 공공서비스의 의무 이행 방식 ② 공공서비스를 제공하는 방식(선형/비선형) ③ 콘텐츠가 공공서비스 방송의 의무 이행에 어떻게 기여하는지를 설명하는 '프로그램 정책 선언서'(Statements of Programme Policy)를 연례 보고해야 한다.

공공서비스 방송의 콘텐츠 제작과 관련하여서 ① 지역 경제와 제작 생태계를 지

원하기 위해 콘텐츠 제작은 런던 외 지역(M25)에서 수행하고 ②독립제작사와 공정하고 투명한 제작 계약을 체결하도록 했으며 ③ 정부는 '독창적 콘텐츠'의 정의를 구체화하기 위한 세부 규정을 마련하여 독립제작사와 공공서비스 방송과의 계약에서 적용할 수 있도록 할 계획이다. 이 외에도 공공서비스 방송이 스포츠 및 주요 이벤트(Listed Events)를 중계할 때 선형 채널로만 제한되어 있었지만, 스트리밍 서비스로도 중계할 수 있도록 개념이 확장되었다. 만약 공공서비스 방송이 스포츠 및 주요이벤트 중계권리를 독점적으로 스트리밍으로만 제공하는 라이선스를 획득한 경우 오프콤의 승인을 받아야만 한다. 공공서비스 방송이 비선형으로 서비스를 확대하는바, 매출 산정에서도 이를 추가로 비선형서비스 부문이 추가된다. 이상의 개혁을 위해선 공공서비스 방송이 선형 방송 플랫폼뿐 아니라 비선형으로도 서비스를 제공하도록 라이선스 조건을 수정해야 하는데, 이를 위해선 향후 1~2년이 더 소요될 것으로 예상된다.

둘째는 '가용성과 가시성'(Availability & Prominence)으로서, 미디어 이용자들에게 공공서비스 방송의 콘텐츠 접근성을 높이는 방안이다. 주요 개념으로서 '텔레비전 선택 서비스'(Television Selection Services)와 '콘텐츠 가용성'(Content Prominence)이 있다. 먼저 텔레비전 선택 서비스는 콘텐츠 이용자가 텔레비전 콘텐츠를 선택하고 시청할 수 있도록 서비스를 제공하는 디지털 플랫폼(스마트 TV, 셋톱박스, 스트리밍 스틱 및 앱 기반)을 의미한다. 기존의 공공서비스 방송의 콘텐츠는 레거시 사업자들에겐 두드러지게(시각적으로 접근이 쉽도록) 배치되도록 규제되었지만, 디지털 플랫폼에선 이 규제가 적용되지 못했다. 이에 텔레비전 선택 서비스에게도 공공서비스 방송 콘텐츠를 레거시 서비스와 마찬가지로 동일한 규제를 취하는 조처를 채택하게 된다. 이 조처를 의미하는 것이 콘텐츠 가용성이다. 텔레비전 선택 서비스 중 오프콤의 검토(선정 기준은 ① 대중적으로 이용되고 ② 공공서비스 사업자의 콘텐츠 소비에 중요한 역할을 하는 매체)를 거쳐 '의무 전송'(Must Carry)로 지정된 사업자는 공공서비스 사업자가 제공하는 콘텐츠를 포함해야 한다는 원칙이다. 이를 위해 공공서비스 사업자는 '의무 제공'(Must Offer)의 원칙이 적용되어 자체 콘텐츠

를 플랫폼에 제공해야 하며, 해당 콘텐츠가 공공 서비스 의무를 충족하는지 명확히 해야 한다. 만약 사업자 간 협상이 실패할 경우 오프콤이 분쟁 조정 및 가이드라인을 제공하게 된다.

<미디어법 2024>가 법제화된 후 공공서비스 사업자, 특히 BBC의 활동이 확대됨에 따라서 재원 조달에 관한 논의도 주요하게 남아있다. 우선 현재로서는 BBC의 주요 재원인 TV라이선스의 큰 변화는 없을 것으로 예상된다. 2024년 11월 말 DCMS 장관은 현재의 BBC칙허장이 종료되는 시점까지 TV 라이선스 체계를 유지할 것이라고 밝혔기 때문이다. 이에 2022년에 합의되었던 것처럼 2027년까지 매년 인플레이션을 적용하여 TV 라이선스 요금이 인상되는 것으로 결정되어 2025년 4월부터 연간 5파운드 인상될 계획이다(House of Commons Library, 2024).

TV 라이선스 모델의 경우 과거의 미디어 체계에 근간하여 수립되었기 때문에, 이에 대한 대안적 모델도 여럿 제안된 상태다. 현재까지 제안된 모델은 독일과 같이 모든 가구와 개인이 납부하는 방안, 국가에서 예산을 제공하는 방안, 광고 기반 재원 조달 체계, 구독료 시스템, 신규 미디어 기기 구매에 세금을 부과하는 방안, 미국과 같이 개인 기부나 기업 후원으로 전환하는 모델 등이 있다. 하지만 제안된 모델들은 정부나 사업자의 개입, 징수 거부 등의 문제와 결부되고, BBC 재원조달의 안정성이 위협을 받기 때문에 더 많은 검토와 시행 가능성이 필요한 상태라고 정부측은 판단한 상태다. 이로써 현재의 BBC 라이선스 모델을 대체하는 방안은 2028년 BBC 칙허장이 갱신될 때 재논의를 시작될 계획이다.

3. 프랑스

가. 공영방송 재원 구조와 현황

2024년 말 현재를 기준으로 프랑스 공영방송의 재원은 국가에서 징수한 부가가치세(TVA)를 통해 조달되고 있다. 2022년 8월에 의회에 통과된 공영방송세(contribution à l'audiovisuel public)가 2024년 말까지 한시적으로 폐지되었기 때문이다.

이전까지만 하더라도 프랑스에선 ‘1974년의 라디오와 텔레비전에 관한 1974년의 법률 74-696’(Loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision)이 제정되어 방송수신료가 징수되었고, 징수된 방송수신료는 매년 재정법을 통해서 국가가 분배하는 방식으로 유지되었었다. 2004년엔 프랑스 국민의회는 ‘2004년 12월 31일에 제정된 2005년 재정법’(Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005)를 통해 방송수신료 징수 대상을 주택세(La taxe d’habitation) 납세 대상 중 텔레비전이나 이와 유사한 장치를 소유한 가정으로 정의하여 방송수신료 수입을 늘리기도 했다. 프랑스에서 방송수신료의 개념이 변화된 시기는 2008년이었다. 2008년 새롭게 수립된 프랑스 정부는 공영방송의 특수적 역할이 훼손되는 상황이 공영방송사가 광고 수입에 의존하기 때문이라며 공영방송 광고 폐지를 추진하게 된다. 그 결과로 ‘2008년 10월 22일의 공영방송법안 제1209호’(projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, n°1209)를 통해 공영방송 광고 송출 폐지(20시~다음날 6시)를 도입하게 된다. 동시에 방송수신료에 대한 성격이 명시된 조세법전(Code général des impôts)을개정하여 ‘시청료’(redevance audiovisuelle)의 개념을 ‘공영방송세’(contribution à l’audiovisuel public)로 개편하여 공영방송사 재정조달이라는 목적성을 정의하게 된다. 또한 공영방송세의 조정을 물가상승률 지수와 연동함으로써 현실적인 공영방송세 인상이 가능하도록 정의하게 된다.

하지만 2022년 5월, 프랑스 국무회의에서 코로나 19에 이은 러시아의 우크라이나 불법 침공으로 인해 자국의 경제 상황이 어려워지고 있다는 점을 감안하여 공영방송세를 폐지하겠다는 계획이 수립된다. 당시 정책은 정확하게는 주택세를 폐지하는 방안이었는데, 공영방송세는 주택세와 함께 징수되었었기에 주택세가 폐지되면서 이 역시 징수 중단이 발생하게 된 것이다. 2022년 8월, 재정법 개정이 통과되면서 공영방송세도 2024년까지 한시적으로 폐지되는 것으로 결정되었다. 당시 징수되던 금액은 연간 138유로였다. 이로써 2022년부터 2024년까지는 국가에서 직접 지원되는 공공 지원금으로 공영방송의 재정이 충당된다.

<표 3-29> 2022~2023년 프랑스 텔레비지옹 예산 내역(단위: 백만 유로)

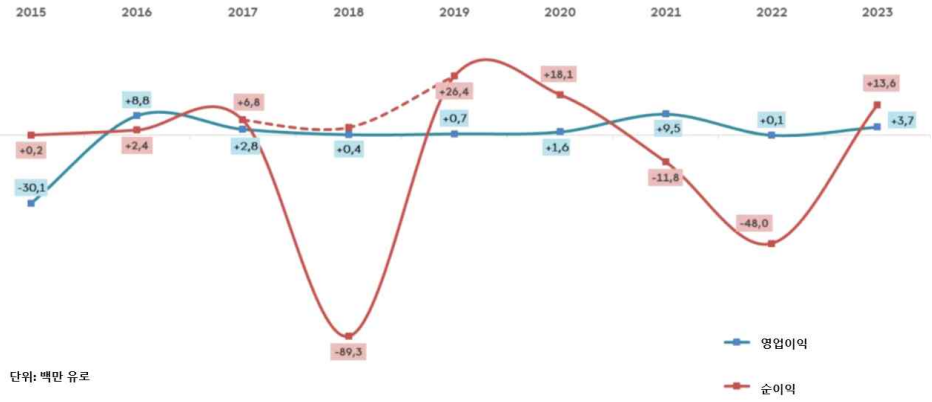
구분	2023	2022	변동액	변동률
공공 지원금	2,405.9	2,378.5	+27.4	+1.2%
광고 및 스폰서링	390.1	386.2	+3.9	+1.0%
기타 수익	207.1	205.0	+2.1	+1.0%
총매출액	3,001.1	2,970.5	+30.6	+1.0%

출처: France tv (2024). Le rapport financier 2023.

2023년 기준 프랑스 텔레비전의 총매출액은 30억 110만 유로로 2022년의 29억 7,050만 유로보다 3,060만 유로(1.03%)가 늘었다. 이 중에 공공 지원금은 24억 590만 유로로 전체 예산의 80.1%를 차지하며, 광고 및 후원은 4억 3,120만 유로로 13%, 기타 수익은 1억 810만 유로로 6.9%다. 공공 지원금은 2022년 23억 7,850만 유로에서 2023년 24억 590만 유로로 2,740만 유로(1.2%)가 늘었으며, 광고 및 스폰서링은 3억 8,620만 유로에서 3억 9,010만 유로로 390만 유로(1%), 기타 수익은 2억 500만 유로에서 2억 710만 유로로 210만 유로(1%)가 각각 증가했다(Ministère de l'Économie et des Finances, 2024).

2024년 발행된 보고서에 따르면 대표적 공영방송인 프랑스 텔레비전의 2023년 순이익은 2018년 8,930만 유로의 손실로 크게 하락한 후 2019년부터 점차 회복하였으나, 코로나 19 대유행과 러시아의 우크라이나 불법 침공으로 인한 효과로 2021년과 2022년 하락세를 보였다. 하지만 2023년에 들어서면서 1,360만 유로의 순이익을 거둠으로써 안정세로 돌아섰다. 순이익과 비교할 때 영업이익은 2015년 3,010만 유로의 손실 이후 현재까지 흑자로 이어지고 있다. 2021년 순이익이 1,180만 유로의 적자를 기록했음에도 불구하고 순이익은 950만 유로의 순이익을 거두었다. 2023년엔 370만 유로로 측정된다. 한편, 2023년 프랑스 텔레비전이 자국 내 시청각 사업 활성화를 위해 시청각 콘텐츠 제작 투자로 4억 4,040만 유로, 영화제작엔 6,530만 유로를 투자한 것으로 나타난다(France tv, 2024).

[그림 3-10] 프랑스 텔레비전의 순이익 및 영업이익 추이(단위: 백만 유로)



출처: france tv, 2024, 3쪽.

2024년, 프랑스 텔레비전에 지급된 공공 지원금은 25억 6,810만 유로로 1억 6,220만 유로로 2023과 비교해 6.74%가 증가했다. 이 중 4,500만 유로는 프로그램 전환, 5,300만 유로는 공영방송세 폐지에 따른 재정 보상이었다. 이 지원금으로 프랑스 텔레비전은 공적 책무에 따른 활동을 집행했는데, 집행 성과는 정보 및 콘텐츠 품질, 디지털 및 플랫폼 도달률, 프로그램 운영 및 제작, 사회적 영향 및 지속 가능성, 재정 관리 및 효율성 등의 다섯 가지 성과 지표(Indicateurs de performance)를 통해서 검토되었다.

<표 3-30> 프랑스 텔레비전 성과 지표 항목

성과 지표	구체 항목
정보 및 콘텐츠 품질	· 프로그램 품질 평가 지표 목표: 드라마, 다큐멘터리, 뉴스 프로그램의 품질 향상 측정 방식: 시청자 설문조사 및 독립적 평가 목표 수치: 드라마/영화 콘텐츠에 대한 만족도 80% 이상 뉴스 콘텐츠 신뢰도: 85% 이상
디지털 및 플랫폼	· 주간 시청률(텔레비전 및 디지털 플랫폼 포함)

도달률	목표: 디지털 전환 가속화에 따른 이용자 증가 측정 방식: 텔레비전 시청률, 디지털 플랫폼 트래픽 구성 목표 수치: 주간 시청률 65% 이상 · 디지털 사용자 도달 수 목표: 모든 디지털 플랫폼에서의 이용자 수 증가 측정 방법: 월간 이용자 수, 조회 수 목표 수치: 월간 1,000만 이상의 이용자 확보
프로그램 제작 관련 지표	· 프랑스어 창작 콘텐츠 투자 비율 목표: 전체 제작비의 85% 이상을 프랑스어 콘텐츠 제작에 투자 측정 방법: 제작 비용에서 프랑스어 콘텐츠에 배정된 예산 비율 · 창작 프로그램 비중 목표: 모든 방송 시간 중 창작 콘텐츠 비중 70% 이상 측정 방법: 방송시간 의 분류(드라마, 다큐멘터리, 애니메이션 포함)
사회적 영향 및 지속 가능성	· 다양성과 포용성 지표 목표: 제작팀 및 프로그램 내 다양성 비율 증대 측정 방법: 성별, 연령, 문화적 배경 등에 근거한 데이터 · 환경 지속 가능성 지표 목표: 2024년 기준 탄소 배출량 5% 감소 측정 방법: 연간 생산 및 운영 과정의 탄소 배출량 계산
재정 관리 및 효율성	· 비용 효율성 목표: 프로그램 제작비 대비 운영비 지출을 최적화 측정 방법: 제작비 및 운영비 비율 비교 목표 수치: 제작비 비율 80% 이상 · 자체 수익 창출(광고 및 후원) 목표: 광고 및 상업적 수익 비율 유지 측정 방법: 총 수익중 광고 및 스폰서링 비율 계산 목표 수치: 총 수익의 15% 이상

출처: Ministère de l'Économie et des Finances, 2024)

한편, 2025년의 프랑스 텔레비전 예산은 4,120만 유로의 적자가 예상, 9년 만에 처음으로 마이너스 재정으로 시작될 예정이다. 2024년 예산 평가가 구체적으로 제시되지 않았기 때문에 정확한 수치는 산정이 어렵지만 공공 지원금이 3,600만 유로가 감소할 것으로 예상되는데, 이를 프랑스 텔레비전의 2024~2028년 COM에서 예측한 공공 지원금의 예산과 비교했을 때 8,600만 유로까지 감소한 것으로 나타난다. 여기

에 올림픽 특수가 끝남으로써 발생한 자체 수입 6,800만 유로가 2024년에 비해 감소할 것으로 측정되기 때문이다. 또한 인플레이션과 인건비 상승으로 인해 발생할 4,000만 유로의 추가 지출도 있을 것으로 보인다. 이에 따라 프랑스 텔레비전은 2024년 대비 2025년 운영에서 6,000만 유로를 절감하기 위해 인건비와 인력 규모를 조정하고, 프로그램 및 투자비용을 조정할 계획이다(TV 5 Monde, 2024.12.18.).

나. 공영방송의 공적 책무

프랑스의 공영방송은 프랑스 텔레비전(France Télévisions), 라디오 프랑스(Radio France), 프랑스 메디아 몽드(France Médias Monde: FMM), 국립 시청각연구소(Institut national de l'audiovisuel, INA), 아르테-프랑스(ARTE-France), 프랑스령 국가(프랑스, 스위스, 모나코, 왈로니아-브뤼셀, 캐나다, 퀘벡)에서 운영되는 TV5 몽드(TV5 Monde) 등 여섯 개의 기관으로 구성된다. 프랑스 텔레비전과 라디오 프랑스, 프랑스 메디아 몽드는 '1986년 9월 30일의 커뮤니케이션 자유에 관한 법'(Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication: 이하 커뮤니케이션 자유법)의 제47조에 근거하여 자본금 전부를 프랑스 정부가 소유하고 있는 체계며, 아르테-프랑스는 프랑스 텔레비전(45%)와 프랑스 정부(25%), 라디오 프랑스(15%), 국립 시청각연구소(15%)가 분할하고 있다. TV 몽드는 해당 지역의 방송사들이 독립적으로 자본금을 갖는다.

<표 3-31> 커뮤니케이션 자유법 제43-11조: 공영방송의 공적 책무

제44조와 제45조*에 열거된 회사들은 공익(interet general)을 위해 공공서비스 임무(service public)를 수행한다. 이들은 모든 구성원의 이익을 고려하여, 다양성과 다원성을 특징으로 하고, 품질과 혁신에 대한 요구를 충족하며, 인간의 권리와 헌법적으로 정의된 민주적 원칙을 존중하는 프로그램과 서비스를 제공한다. 이들은 정보, 문화, 지식, 오락, 스포츠 분야에서 아날로그 및 디지털 방식으로 다양한 프로그램을 제공합니다. 또한, 민주적 토론, 인구 구성원 간의 교류, 사회적 통합 및 시민성을 촉진한다. 이들은 프랑스어의 홍보와 지역적, 지방적 다양성을 반영한 문화적 및 언어

적 유산을 강화한다. 이들은 지적, 예술적 창작과 시민, 경제, 사회, 과학 및 기술적 지식의 개발과 확산에 기여해야 하며, 방송 및 미디어 교육에도 참여한다.
이들은 적절한 장치를 통해 청각장애인과 난청자들이 제공되는 프로그램에 접근할 수 있도록 지원해야 한다.
이들은 정보의 정직성, 독립성, 다원성을 보장하며, 사상의 다양성과 의견 표현을 평등 대우의 원칙과 고등방송위원회(Conseil supérieur de l'audiovisuel)**의 권고사항을 준수하여 보장토록 한다.
공영방송 부문의 기관들은 그들의 임무를 수행하기 위해 외부 방송 활동에 참여하며, 프랑코포니(프랑스어권 문화)의 영향력을 확대하고, 프랑스의 문화와 언어를 세계적으로 확산시키는 데 이바지한다. 또한, 이들은 프로그램 제공을 풍부하게 하거나 보완할 수 있는 새로운 서비스 및 방송 커뮤니케이션 프로그램 및 서비스를 제작하고 전파하기 위한 새로운 기술을 개발하는데 노력해야 한다.
매년 현재 조항의 적용 상태를 검토하기 위해 의회에 보고서를 제출토록 한다.

* 제44조는 프랑스 공영방송사들의 목록, 제45조는 국립 시청각연구소에 대한 설명.
** 2024년 현재 고등방송위원회는 ARCOM(Autorité de Régulation de la Communication Audiovisuelle et Numérique)으로 전환
출처: Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, 2004.

공영방송으로 운영되는 사업자들은 커뮤니케이션 자유법 제43-11조에 따라 공적 책무가 부여된다. 조항에 근거로 하여 프랑스 공영방송은 ① 구성원의 이익을 고려한 다양성과 다원성 추구 ② 품질과 혁신에 대한 이용자들의 요구 충족 ③ 인권과 헌법으로 보장된 민주적 원칙 존중 ④ 적합한 방식을 이용한 다양한 장르의 콘텐츠 제공 ⑤ 민주적 토론 촉진 ⑥ 사회 구성원간의 교류 촉진 ⑦ 사회통합 촉진 ⑧ 시민성 촉진 ⑨ 프랑스어의 홍보 및 지역/지방의 다양성을 반영한 문화/언어 유산 강화 ⑩ 지적/예술적 창작의 개발과 확산 기여 ⑪ 시민/경제/사회/과학 및 기술적 지식의 개발과 확산 기여 ⑫ 정보의 정직성, 독립성, 다양성 보장 ⑬ 사상의 다양성과 의견 표현에 있어서 평등 대우의 원칙 준수 ⑭ 프랑스어권 문화의 영향력 확대 ⑮ 프랑스의 문화와 언어를 세계적으로 확산 ⑯ 새로운 서비스와 방송 콘텐츠 제작 및 전송기술의 개발 등의 항목으로 공적 책무가 정의된다. 이러한 공적 책무의 수행 결과 검토를 위해 공영방송사는 의회에 보고서를 제출해야 한다.

공영방송사에 속하는 기관은 커뮤니케이션 자유법의 제53조에 따라 정부와 '(공

영방송 운영의) 목적과 수단에 관한 계약'(Contrat d'objectifs et de moyens; 이하: COM)이라는 계약을 체결해야 한다. 이 계약의 유효기간은 회계연도에 맞게 3~5년으로 정해진다. 계약서의 내용엔 앞서 언급한 커뮤니케이션 자유법 제43-11조의 공영방송의 공적 책무를 준수하여 ① 개발의 우선순위, 특히 창의적 다양성과 혁신을 위한 추진 방법 ② 해당 기간 동안 예상되는 활동 비용 및 실행과 결과를 측정하기 위해 채택된 정량/정성지표 ③ 공적자금으로 충족될 재원 규모와 프로그램 개발에 우선적으로 사용될 예산 규모 ④ 자체 활동 수익 규모, 특히 광고나 스폰서링으로 발생할 것으로 예상되는 수익 ⑤ 유료 서비스에 대한 경제적 전망 등 다섯 가지의 조항을 포함해야 한다. 별도 조항에 따르면 프랑스 텔레비전의 경우 COM을 체결하기 앞서 이사회를 통해 초안을 승인하고, 매년 계약 이행상태를 논의해야 한다. 프랑스 텔레비전의 대표는 매년 국민의회(Assemblée nationale; 하원)와 상원의 문화 담당위원회에서 COM의 추진 상황에 대해 보고하는 것을 의무로 했다.

프랑스 텔레비전의 COM은 2020~2022년을 계약기간으로 체결되었지만, 2023년 갱신계약서(Avenant)를 통해 계약을 1년 갱신했다. 2020~2022년의 COM에서 정한 프랑스 텔레비전의 공적 책무 이행 목표는 일곱 가지다(France tv, 2020). 첫째는 모든 대중을 위한 서비스 제공이다. 프랑스 텔레비지옹은 모든 대중을 대상으로 한 공익적 서비스를 제공하며, 다양한 콘텐츠와 혁신적인 서비스로 대중의 요구와 기대에 부응한다는 계획이다. 또한 젊은 세대를 포함한 콘텐츠 접근성을 확대하기 위해서 디지털 전환을 가속화하는 것도 이 목표에 포함되었다. 둘째는 정보의 신뢰성과 접근성을 강화하는 것이다. 이는 신뢰할 수 있는 정보를 제공하는 것뿐만 아니라 가짜 뉴스에 대응하며, 이용자들의 미디어 이해를 높이기 위해 미디어교육 및 정보교육을 지원하는 방안으로 설정되었다. 이 외에도 '프랑스 앵포'(franceinfo)와 같은 플랫폼을 이용하여 다중 매체에서 실시간 정보를 제공하며, 국제적/지역적 정보도 확대하는 것을 공적 책무 이행을 위한 주제로 설정했다. 셋째는 문화와 교육 콘텐츠의 제공이다. 커뮤니케이션 자유법에 명시된 것과 같이 프랑스의 문화/예술/영화/애니메이션 등의 문화적 가치를 보존하고, 증진을 위해 활동한다는 내용이다. 교육 콘텐

츠로는 프랑스 텔레비전의 교육 플랫폼(Lumni 등)을 통해 학교 교육 및 미디어교육을 지원하며, 젊은 층을 위한 흥미롭고 교육적인 내용의 콘텐츠를 제공한다는 계획이다.

프랑스 텔레비전의 공적 책무 이행 목표 네 번째는 지역 및 해외 콘텐츠 강화다. 이와 관련해 프랑스 텔레비전은 프랑스 각 지역의 다양성을 반영하고 해외의 프랑스어권 국가와 문화적 유대를 강화하며, 해외 영토와 관련한 콘텐츠 제작을 확대하는 것을 활동 목표로 설정했다. 다섯 번째는 사회적 책임과 환경 지속 가능성이다. 양성 평등과 장애인 포용, 환경 보호 등 사회적 책임을 준수하고 콘텐츠 및 방송사 운영에서 다양성과 포괄성을 반영함으로써 지속 가능한 발전을 지원하는 것이 주요 내용이다. 여섯 번째는 협력 및 혁신으로서, 프랑스 내 다른 공영방송사 및 문화·교육 기관과 협력으로 공동 콘텐츠 제작 및 기술 개발을 촉진하여 디지털 환경에 따른 콘텐츠 소비 변화에 맞추는 것을 목표로 삼았다. 마지막 일곱 번째는 투명하고 효율적인 재정관리를 통해 예산을 최적화하고 프로그램 제작에 우선순위를 두며, 공공 자금 운용 투명성을 보장하는 재정관리와 효율성의 원칙이다.

<표 3-32> 프랑스 텔레비전의 '(공영방송 운영의) 목적과 수단에 관한 계약'내 공적 책무 목표

<table>
<tr><th>2020~2022</th><th>2023</th><th>2024~2028</th></tr>
<tr><td rowspan="2">· 모든 대중 대상 서비스 제공
· 정보 신뢰성/접근성 강화
· 문화/교육 콘텐츠 제공
· 지역/해외 콘텐츠 강화
· 환경 및 사회적 책임 이행
· 협력 및 혁신
· 재정 관리의 효율성</td><td>· 창작지원
· 문화적 요소 강화
· 환경 및 사회적 책임 이행
· 재정적 균형</td><td>· 디지털 전환 강화
· 정보 콘텐츠 강화
· 청년층을 위한 콘텐츠 확대
· 문화 및 창작 지원 확대
· 사회적 책임과 지속 가능성
· 국제적 역할 강화
· 공영방송사 간 협력 강화</td></tr>
<tr><td colspan="2">2020~2022년의 목표를 기초로 사업 추진</td></tr>
</table>

프랑스 텔레비전은 2020~2022년의 COM에서 설정한 일곱 가지의 공적 책무 이행 목표 중 ① 프랑스 및 글로벌 미디어 환경에서 공공서비스 미디어로서의 신뢰 유지를 의미하는 '프랑스 텔레비전의 신뢰성' ② 프로그램 내에서 실시간 참여기회를 확대하고 시청자의 피드백을 반영하는 '시청자와의 상호작용' ③ 탄소 배출을 줄이는 친환경 제작 방식 도입인 '환경 목표 구체화' 등 세 가지를 전략적 우선순위로 꼽았다. 한편, 2023년, 1년 유예로 갱신된 프랑스 텔레비전의 COM에선 2020~2022년에 채택된 공적 책무 이행 목표 일곱가지를 지속해서 수행할 것을 확인했다(France tv, 2023). 여기에 추가로 ① 창작 지원 ② 문화적 요소 강화 ③ 환경 및 사회적 책임에 대한 약속 이행 ④ 재정적 균형 등 네 가지의 원칙을 채택하여 사업의 지속성과 변화한 미디어 및 사회환경에 대응할 계획을 수립하게 된다.

2024년 말 현재, 프랑스 텔레비전은 새로운 COM을 마련하여 상원의 문화 · 교육 · 커뮤니케이션과 스포츠 위원회(Commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport)에서 검토하고 있다. 11월 중순에 제출된 새로운 COM은 2024~2028년에 적용되는 프랑스 텔레비전의 운영 목표로서, 6주간의 검토 기간 내 상원 위원회에서 조정을 거친 후 연말에 발표될 계획이다. 새롭게 제출된 프랑스 텔레비전의 2024~2028년 COM 초안에 따르면 2020~2022년 계획 기조를 이어가는 것을 전제로 일곱 가지의 공적 책무 이행 목표를 수립했다(Commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport, 2024). 첫째는 디지털 전환 강화다. 프랑스 공영방송사들은 디지털 플랫폼 개발을 사업 우선순위로서 추진했지만 아직까진 공동 플랫폼은 구축되지 않아, 이를 추진하겠다는 의지다. 디지털 플랫폼은 기존 콘텐츠의 디지털화와 새로운 사용자환경(UX)를 개선하는 단일 검색 시스템 구축도 포함한다. 둘째는 정보 콘텐츠의 강화로서, 공영방송의 핵심 콘텐츠인 정보 프로그램의 품질을 국가적, 지역적, 국제적 수준에 향상시키고 전송 기술도 개발한다는 전략이다. 여기에 가짜 뉴스 방지와 정보의 신뢰성 강화, 지역적 접근성 강화를 위한 프로젝트 추진도 주요 목표로 설정되었다.

프랑스 텔레비전의 공적 책무 이행 목표 세 번째는 청년층을 위한 콘텐츠 확대다.

젊은 층은 디지털 플랫폼과 짧은 형식의 비디오, 소셜미디어 이용에 익숙하다는 점을 고려하여 이러한 특성을 반영한 콘텐츠 제작을 늘리겠다는 전략이다. 동시에 교육과 미디어 리터러시 교육 강화, 청소년 대상의 고품질 콘텐츠 증가 등도 포함되었다. 넷째는 문화분야 및 창작 지원 확대다. 프랑스 텔레비전은 연간 4억 4천만 유로를 창작 콘텐츠에 투자하고, 연간 8천만 유로는 영화제작에 지원할 계획을 수립했다. 또한 공연과 문화 콘텐츠 제공을 확대하며, 특히 프라임 타임 대에 더욱 다양한 프로그램을 편성할 계획이다. 다섯째는 사회적 책임과 지속가능성으로 탄소 배출 저감과 지속 가능한 콘텐츠 제작 방식 채택을 공적 책무 이행 목표에 포함했다. 사회적 책임을 강화하기 위해 다양성과 포용성 강화를 위해 양성평등, 장애인 접근성, 문화적 다양성을 반영한 콘텐츠 제작을 확대하는 것도 중요한 공적 책무 이행으로 설정했다. 여섯 번째는 국제적 역할 강화로 프랑스어와 프랑스 문화의 확산을 위해 아프리카, 중동, 동유럽에 새로운 콘텐츠 허브를 설립하고 다국어 디지털 콘텐츠 강화를 목표로 했다. 마지막 일곱 번째는 공영방송사 간 협력 강화와 인공지능을 활용한 데이터관리 및 콘텐츠 생산 효율화 추진이다.

다. 공영방송 정책 전망

2024년 프랑스 공영방송을 둘러싼 쟁점은 공영방송 통합과 공공 지원금에 대한 내용 등 두 가지다.

2019년 9월, 프랑스 문화부 장관(ministre de la Culture)은 프랑스 내의 주요 공영방송사인 프랑스 텔레비전과 라디오 프랑스, 미디어 몽드, INA를 하나의 지주회사인 ‘프랑스 미디어’(France Médias)로 통합하는 방안을 제안했다. 이는 공영방송의 재정 절감과 관리 효율성 증대, 디지털 전환 가속화 등과 같은 운영상의 현안과 공영방송의 협력 강화, 통합적인 디지털 전략 수립, 공영방송의 독립성과 경쟁력 유지 등과 같은 현실적인 문제를 해결하는 것을 목표로 수립된 제안이었다(Suivez le Gouvernement, 2019, 09.25). 2019년 프랑스 정부는 입법 초안을 발표하고 공영방송

개혁을 준비했지만, 2020년 코로나19 대유행으로 인해 논의가 중지되었다. 2021년, 프랑스 미디어 설립에 대한 논의가 재개되었지만 공영방송의 독립성이 훼손될 여지가 있으며, 각 기관의 고유한 정체성을 약화시킬 가능성 등의 문제로 인해 공영방송사 직원과 노조의 반대가 강하게 제기되었다. 하지만 2022년 프랑스 상원에선 공동구조의 적합성에 대해서 주장했고, 2023년 4월엔 초안이 제출되어 2023년 6월엔 상원 의결을 이끌어낸다. 2024년 초에 국민의회에 제출된 이 법안은 2026년 공영방송 통합을 목표로 추진되었으나, 6월 국민의회 해선 및 총선 등의 정치적 문제로 프랑스 미디어 설립에 대한 논의는 중단된다(Suivez le Gouvernement, 2024, 05.27). 하지만 정부는 다시 공영방송 개혁을 안건으로 상정하여 2026년 1월 1일 발효를 목표로 법안을 국민의회에 송부했고, 이는 2024년 12월 말 국민의회에서 검토할 예정이다(Le Monde, 2024.11.28.).

다음으로 공공 지원금에 대한 문제는 현재 한시적으로 지급되고 있는 정부지원금의 성격을 어떻게 규정하는가에 대한 내용이다. 이는 2022년 중반부터 시작된 방송수신료 징수 중단으로 파생된 문제로서 향후 공영방송의 운영 기금 마련 방안을 2024년까지 결정해야 했기 때문에 주요한 문제로 다뤄졌다. 최종 결정은 '유기법'(Loi organique)으로 불리는 규정 개정으로 2024년 12월 초에서야 발표되었다. 유기법은 프랑스 법체계에서 헌법의 세부 사항을 규율하는 법률로, 헌법의 특정 조항을 실행하거나 구체화하기 위해 제정된다. 이는 일반 법률보다 상위에 있으며, 헌법과 밀접하게 관련된 사항들을 다루며, 헌법재판소(Conseil constitutionnel)의 사전 검토를 받아야 하기에 헌법에 대한 적합성을 보장받는 체계다. 공영방송 재정수단이 유기법으로 정해지면서 특정 목적, 즉 공영방송 운영을 목적으로 세수의 일부를 직접 할당할 수 있도록 허용됨으로 공영방송 재정의 안정성을 확보했다. 또한 정부가 관여하는 것이 아니라 헌법재판소가 이의 개정을 판단해야 하므로 정치적 독립성도 보장된다는 장점이 있다. 구체적으로는 현재와 같이 부가가치세의 일부가 공영방송사에 지원되는 것으로서, 이는 정부예산이 아닌 유기법에 따른 특정 목적세다(Le Monde, 2024, 11, 20; Suivez le Gouvernement, 2024, 12.16). 2024년 11월 말에 결정된

이 법은 같은 달 14일 공보에 게재되면서 내년부터 적용될 예정이다.

프랑스 공영방송은 커뮤니케이션 자유법을 기반으로 설립된 여러 방송 기관의 집합으로, 공익을 중심으로 한 다양한 사회적, 문화적 기능을 수행하고 있다. 프랑스 공영방송의 책무는 다양성과 품질, 혁신을 중심으로 프로그램을 제공하고, 민주적 토론을 촉진하며, 문화적 유산을 보존하고 확산하는 등 여러 분야에 걸쳐 있다는 점도 특징이다. 이러한 책무를 수행하기 위해 프랑스 정부는 법적 기반을 통해 공영방송에 명확한 역할을 부여하고 그에 따른 공적자금을 배분해 왔다. 하지만 2022년 방송수신료가 폐지되면서 공영방송사의 재정엔 정부예산으로 산정된 부가가치세로 충당되기 시작했다. 이와 같은 재정 구조 변화는 공영방송의 운영에 새로운 과제를 부여한 것이다. 그나마 2024년 이후 재정 안정성을 확보하기 위해 도입된 유기법은 공영방송 재정의 정치적 독립성을 보장하는 동시에, 특정 목적세로서의 안정성을 강화할 것으로 기대되고 있다.

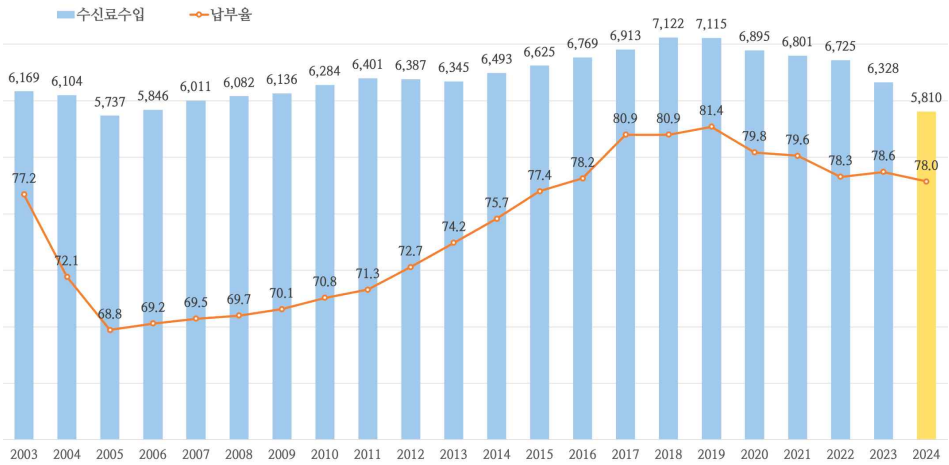
4. 일본

가. 공영방송 재원구조

일본의 방송제도는 1950년 방송법이 제정된 이후, 공영방송과 민간방송이 이원체제를 기본으로 발달해왔다. 민간방송이 광고 수입을 재원으로 하는 반면, NHK 공영방송은 방송설비를 설치한 시청자가 납부하는 수신료로 운영하도록 제도화되어 있다. 이는 다른 재원 방식을 가진 방송사업자의 병존이 시청자 전체의 이익(방송을 통한 표현의 자유)에 공헌한다는 것을 전제로 하는 것이다.

2023년 수신료 수입은 6,328억 엔으로 전년대비 396억 엔(5.9%)감소했으며, 2024년 예산안에서는 5,810억 엔으로 전년대비 320억 엔(7.2%)가 감소할 것으로 내다보고 있다.

[그림 3-11] NHK 수신료 수입 추이



출처: 總務省 · 公共放送WG事務局(2022). 公共放送の現状について(2022年9月21日), p.15; NHK(2024). 2024年度收支予算と事業計畵の說明資料,p.7;2023年度 (令和5年度) 決算槪要, p.10.

수신료 수입은 2018년(7,122억 엔)에 정점을 찍은 뒤 감소로 돌아섰으며, 특히 2023년 10월에 수신료를 10% 인하하면서 수신료 수입이 대폭 감소했으며, 2026년에는 5,725억 엔까지 감소할 것으로 예상된다.

<표 3-33> NHK의 2024년~2026년 수지계획

구분	2024년도		2025년도		2026년도	
		증감		증감		증감
사업수입	6,021	-418	6,034	13	6,045	11
수신료	5,810	-429	5,800	-10	5,725	-75
사업지출	6,591	-128	6,434	-157	6,295	-139
사업수지차액	-570	-290	-400	170	-250	150
환원자원 보전	570	-	400	-	250	-

출처: NHK(2024). NHK經營計畵(2024-2026年度)の修正(案), p.4.

수신계약 대상 건수는 2024년 3월 말을 기준으로 5,013만 건이며, 이중 계약 총수는 4,107만 건, 납부 건수는 3,941만 건, 미납건수는 166만 건이었으며, 납부율은 전

년 대비 0.3% 증가한 78.6%를 기록했다. 수신설비 설치자의 20%는 수신료를 납부하고 있지 않기 때문에 불공평하다는 비판이 제기되고 있으며, NHK는 공평한 수신료 납부를 내세워 징수를 강화하고 있다. NHK는 납부율을 2019년에 81.4%까지 끌어올렸지만, 이후 감소로 돌아서 2023년 3월에는 78.3%까지 감소했다.

<표 3-34> NHK 수신료 납부율 추이

(단위: 1,000건)

구분	2020년 3월	2021년 3월	2022년 3월	2023년 3월	2024년 3월
계약대상수	50,989	51,117	51,094	51,099	50,130
계약총수	42,223	41,693	41,550	41,443	41,074
납부건수	41,403	40,587	40,387	40,032	39,414
납부율	81.2%	79.4%	79.0%	78.3%	78.6%

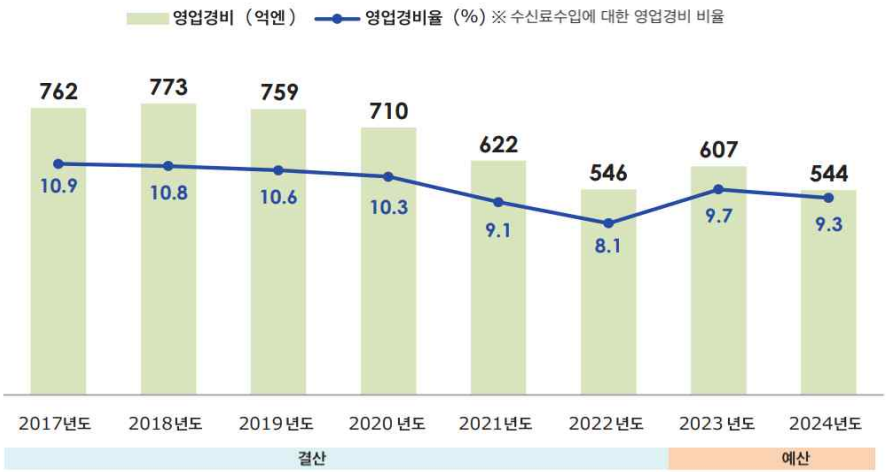
출처: NHK(2024). 2023年度業務報告書, p.93.

NHK는 수신료 수입을 확보하기 위해 미납자 납부독촉 소송, 할증금 납부 약식재판, 온라인 수신료 도입 등을 추진하고 있다. NHK는 납부율을 높이기 위한 방안으로 장기 미납자에 대한 독촉(간이재판 포함), 민사 소송 등을 추진하고 있다. 2022년 3월 말을 기준으로 미납자 상대 납부독촉 약식재판이 11,535건, 소송이 4,817건, 강제 집행이 1,621건이며, 미계약자 상대 소송이 가구 559건, 사업소 40건이 이뤄졌다. 또한, 2023년 4월 부터 할증금 제도를 도입하여 부정한 수단으로 수신료 납부를 회피하거나 정당한 이유 없이 수신계약을 하지 않을 경우, 수신료의 2배에 해당하는 할증금 징수가 가능하며(방송법제64조제3항), 이에 대해 NHK는 약식재판을 제기하고 있다. NHK는 2025년에 온라인 수신료를 도입할 예정인데 TV 없이 온라인 동시 전송만 이용할 경우 수신료를 지상계약과 같은 1,100엔으로 한다는 내용의 2024~2026년 경영계획 수정안을 발표했으며, 2024년 11월에 NHK경영위원회에서 의결할 예정이다.

NHK는 수신계약과 수신료 징수를 위한 영업경비가 과도하고 비효율적이라는 비

판을 받고 있으며, 이를 해소하기 위해 경비절감을 추진하고 있다. 수신계약과 징수를 위한 영업경비는 2018년에 773억 엔 수준으로 이는 수신료 수입의 10.8%(영업경비율)를 차지했다. 이후 경비절감을 추진해 2022년에는 영업경비를 546억 엔으로, 영업경비율도 8.1%로 줄였으며, 2024년 예산안에서는 영업경비는 544억 엔으로 낮췄지만 수신료 수입의 감소로 영업경비율은 9.3%로 예상하고 있다. NHK는 수신계약을 위한 호별방문을 단계적으로 폐지하고 있으며, 현재 미납가구와 미계약가구는 호별방문을 계속하고 있다(NHK는 호별방문 영업제도를 2024년 3월에 폐지했다고 발표). 2024년 4월부터는 디지털시대에 맞는 새로운 영업방식을 추진하고 있다.

[그림 3-12] NHK의 영업경비와 영업경비율 추이



출처: NHK(2024). 2024年度収支予算と事業計畫の說明資料, p.25.

나. 방송법의 수신료 관련 규정

방송법제64조제1항에서는 NHK 방송 수신이 가능한 수신 관련 설비를 설치한 자는 NHK와 방송수신에 관한 계약을 해야한다고 규정하고 있다. NHK는 사전에 총무대신의 허가를 받은 기준에 의거하지 않은 경우, 수신료를 면제할 수 없으며(제64조

제2항), 수신계약 단위와 방법, 징수시기 등도 총무대신의 허가를 받아야 한다(제64조제3항).

수신료 월 금액은 국회가 매년 수지예산을 승인하는 방식으로 결정(제70조제40항)되는데, 국회 폐회나 기타 어쩔 수 없는 이유로 수지예산이 사업연도 시작일까지 승인을 얻지 못한 경우에는 전년도 말일의 수신료 월금액으로 정한다(제71조제1항).

NHK는 매년 수지예산, 사업계획 및 자금계획을 작성해 해당 연도의 중기경영계획화 같이 총무대신에게 제출해야 하며, 이를 변경할 경우에도 총무대신에게 제출해야 한다(제71조제1항). 이때, NHK의 수지예산과 지금계획에 첨부하는 의견에도 전파감리심의회의 자문을 거쳐야 하지만 경미한 경우에는 자문을 생략한다. NHK는 결산에서 수지차액(순이익)이 흑자인 경우에는 방송법시행령이 규정한 금액을 수신료 인하를 위한 재원(환원목적적립금)으로 적립해야한다(제73조의제2항). 또한 NHK는 타인의 영업에 관한 광고를 방송해서는 안되며(제83조제1항), 방송법에 수신료 미납과 관련한 벌칙은 없다.

NHK는 방송법에 의거하여 수신계약의 종류, 계약단위, 수신료 금액, 수신료 할인, 납부방법, 수신해약, 수신료 면제 등을 규정한 NHK방송수신규약을 제정해 시행한다. 방송수신규약은 총무내신의 사전 인가를 받아야 하며, 이를 변경할 때에도 인가가 필요한데, 수신료 면제기준과 수신계약조항의 인가는 전파감리심의회의 자문을 받는 것이 의무화되어 있다(제177조제1항).

NHK의 수신료는 특수부담금의 성격을 가진다. 1964년 임시방송관계법제조사회의 답신에 따르면, NHK는 국기기관은 아니지만 특수 법인으로서 수신료 징수권을 가진 기관으로 인정되며, 그 유지운영을 위한 수신료라는 이름의 특수 부담금으로 해석하고 있다. 또한, 1980년 참의원 예산위원회에서 내각법제국장이 답변한 바에 따르면, 수신료는 NHK가 공공 방송의 의무를 수행하기 위한 일종의 국민적 부담으로서 수신료를 징수하는 것이라고 밝혔다. 2015년 3월 참의원 총무위원회에서는 수신료가 단순한 세금이나 시청의 대가가 아님을 명확히 했다. 대신, 수신료는 NHK가 공공복지를 위한 고품질의 방송프로그램을 제공하는 공영방송으로서의 사회적 사

명을 수행하기 위해 필요한 재원을 국민 전체가 공평하게 부담하도록 하는 특수한 부담금이라고 규정했다. 2017년 12월 최고재판소(대법원)는 수신계약 체결 의무 규정은 합헌이라는 중요한 판결을 내렸다. 이 판결은 수신료 체계가 특정 개인, 단체 또는 국가기관 등으로부터 재원 측면에서의 영향을 받지 않도록 하는 것이 목적임을 확인했다. 특히, 주목할 점은 실제 NHK의 방송 시청 여부와 관계없이, 수신설비를 설치한 모든 이에게(즉, NHK의 방송을 수신할 수 있는 환경에 있는 자 모두) 공평한 부담을 요구함으로써 NHK가 시청자 전체에 의해 지탱되는 기관이 되어야 한다는 원칙을 확립했다는 것이다. 이에 수신계약 체결 의무 규정은 합헌이며, 사법상의 계약체결 의무를 부과한다고 판단했으며, 수신설비 설치자가 계약을 거부할 경우 NHK가 법적 절차를 통해 계약을 명령한 판결이 확정된 시점에서 수신계약이 성립한다고 판단하고 있다.

이상의 논의를 종합하면 수신료는 수신기 설치자에게 부과되는 특수한 부담금 또는 비용 분담금으로서, NHK가 직접 산정하고 계약하며 징수하는 재원이다. 이는 일반적으로 '방송수신료' 혹은 'NHK 수신료' 라는 명칭으로 불리며, NHK의 사업 운영에 전적으로 사용된다.

NHK의 수신계약에는 종류에 따라 지상계약과 위성계약이 있다. 지상계약은 지상파 2채널(종합TV, 교육TV), 위성계약은 지상파 2채널과 위성 3채널(BS1, BS프리미엄, BS4K → 2024년 말까지 BS와BSP4K로 통합 예정)을 시청할 수 있다. 수신료 납부 금액은 2023년 10월에 모두 인하되었으며, 납부방법을 통일했다. 현재는 납부 시기, 할인, 면제 여부, 특수지역 여부 등에 따라 차등 부과하고 있다. 특별계약은 자연지형으로 지상파 방송이 난시청지역인 경우 혹은 열차나 전철 기타 영업용 이동체에서 위성방송만을 수신하는 경우의 계약을 의미한다.

<표 3-35> NHK 수신료 납부 금액

계약 종별	월액	6개월 선불액	12개월 선불액
지상계약	1,100엔	6,309엔	12,276엔
위성계약(지상계약 포함)	1,950엔	11,186엔	21,765엔
특별계약*	860엔	4,934엔	9,599엔

*자연 지형으로 인한 난시청지역 혹은 열차 · 선박 등의 이동체에서 위성방송만 수신할 수 있는 경우
출처: NHK(2024).2024年度收支予算と事業計畵の說明資料, p.8.

이 외에 오키나와는 특별지역으로 설정해 인하된 수신료를 징수하고 있다.

<표 3-36> NHK 오키나와 수신료 납부 금액

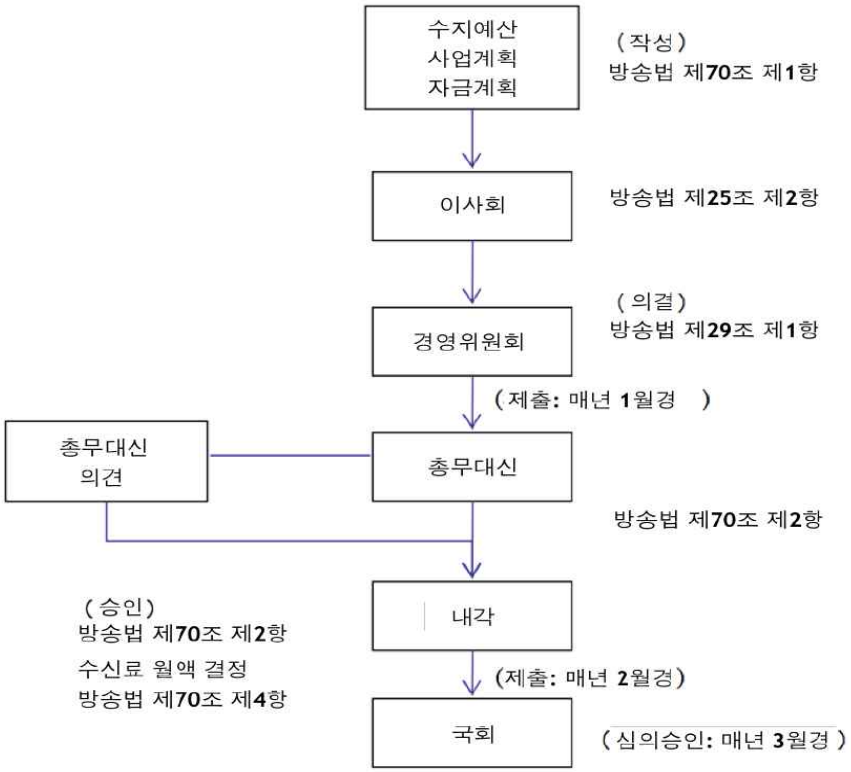
계약 종별	월액	6개월 선불액	12개월 선불액
지상계약	965엔	5,539엔	10,778엔
위성계약(지상계약 포함)	1,815엔	10,416엔	20,267엔

출처: NHK(2024). 2024年度收支予算 と事業計畵の說明資料, p.8.

다. 공영방송 수신료 산정 절차

수신료 산정주체는 NHK이며, 수신료 금액은 국회가 NHK 예산 승인과정에서 결정한다(방송법제70조제4항). 수신료 산정방식은 방송법이나 NHK방송수신규약에서 규정하고 있지는 않지만, NHK는 총괄원가방식으로 수신료를 결정하고 있다. 총괄원가방식은 전체 수입이 운영에 소요되는 총경비에 맞도록 설계한다는 것으로 주로 전기, 가스와 같은 공공요금 결정과 관련하여 일반적으로 이용되는데, 3년이나 5년간 필요한 자본지출을 포함한 총지출이 이원금을 포함한 총수입과 일치하도록 설정한 뒤, 개별 부담자의 납부액을 산출하는 방식이다. 이처럼 총괄원가방식으로 결정된 수신료 월액은 예산에 포함되어 국회의 승인과정을 거쳐 확정된다.

[그림 3-13] NHK의 예산 및 수신료 승인과정



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

수신료와 예산 승인 과정을 살펴보면, 우선 NHK는 매년 수지예산, 사업계획, 자금계획을 작성해 총무대신에게 제출해야 하며, 이를 변경할 경우에도 동일하게 제출한다. 수지예산은 예산총칙으로 시작되는데 이 총칙에는 해당연도의 수신료 금액, 면제기준 등이 포함된다. 수지예산은 경영위원회의 의견을 거쳐 총무대신에게 제출하며, 총무대신은 NHK가 경영위원회의 의결을 거쳐 제출한 수지예산 등을 검토한 뒤, 의견을 첨부해 내각을 거쳐 국회에 제출한다. 국회 승인은 중의원 총무위원회, 중의원 본회의, 참의원 총무위원회, 참의원 본회의 등 일반법률과 동일한 과정을 거쳐 표결로 처리된다. 만약 총무대신이 수지예산 등을 변경해야 한다는 취지의 의견

을 첨부할 경우에는 양원(참의원, 중의원)의 총무위원회는 NHK에 의견을 요구할 수 있다. 매년 수신료는 국회가 수지예산을 승인하는 것으로 결정되는데, 이는 매년 1월부터 3월까지 이루어진다. 이처럼 수신료 결정과정에서 총무성과 국회가 절대적인 영향력을 가지면서 NHK 회장 자문기관인 수신료전문조사회는 독립위원회 방식이 필요하다고 제언하기도 했다.

제4장 공영방송 수신료 관련 제도 개선 방향

제1절 공영방송 수신료 관련 제도 개요

국내 「방송법」, 「방송법 시행령」에 한국방송공사의 재원과 관련된 조항은 아래와 같이 구성되어 있으며, '공사 설치, 이사회, 업무 관련', '공사 재원 운영 관련', '수신료 결정/관리 관련'으로 구분하여 접근할 수 있다. '공사 설치, 이사회, 업무 관련'은 공사의 설치, 이사회의 기능 등과 관련된 조항이며, 이 중 재원과 관련된 부분은 「방송법」 제49조(이사회의 기능)과 「방송법 시행령」제33조(경영평가 및 공표)다.

<표 4-1> 「방송법」 제49조(이사회의 기능)

제49조(이사회의 기능) ①이사회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다. 2. 공사가 행하는 방송의 기본운영계획 3. 예산·자금계획 4. 예비비의 사용 및 예산의 이월 5. 결산 6. 공사의 경영평가 및 공표

제49조(이사회의 기능)에는 공사의 예산·자금계획을 심의·의결하도록 되어 있다. 하지만 한국방송공사 재원의 목적이 「방송법」 상에 명확하게 되어 있지 않아 이사회의 기능 강화가 수신료의 합목적적 사용 및 관리로 이어지기는 어려울 것이라 판단된다.

<표 4-2> 「방송법」, 「방송법 시행령」상 공영방송 재원 관련 법조항

구분	「방송법」	「방송법 시행령」
공사 설치, 이사회, 업무 관련	제43조(설치등) 제44조(공사의 공적 책임) 제45조(정관의 기재사항) 제46호(이사회의 설치 및 운영) 제47조(이사회의 임기) 제48조(이사의 결격사유) 제49조(이사회의 기능) 제50조(집행기관) 제51조(집행기관의 직무 등) 제52조(직원의 임면) 제53조(이사·집행기관과 직원의 직무상 의무) 제54조(업무)	제26조(설립등기) 제27조(지역방송국의 설치등기) 제28조(이전등기) 제29조(변경등기) 제30조(등기신청서의 첨부서류) 제31조(등기기간의 기산) 제32조(정관의 기재사항) 제32조의2(결격사유) 제33조(경영평가 및 공표) 제34조(방송기술의 개발)
공사 재원 운영 관련	제55조(회계처리) 제55조의2(이사·집행기관의 보수 등의 공개) 제56조(재원) 제57조(예산의 편성) 제58조(운영계획의 수립) 제59조(결산서의 제출) 제60조(부동산의 취득 등의 보고) 제61조(보조금등) 제62조(물품구매 및 공사계약의 위탁) 제63조(감사)	제35조(예산 및 회계처리) 제35조의2(이사·집행기관의 보수 등의 공개) 제36조(재원) 제37조(보조금 등) 제37조의2(결산서의 첨부서류)
수신료 결정/ 관리 관련	제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) 제65조(수신료의 결정) 제66조(수신료등의 징수) 제67조(수상기 등록 및 징수의 위탁)	제38조(수상기의 등록) 제39조(등록이 면제되는 수상기) 제40조(등록변경신고) 제41조(등록말소) 제42조(수신료의 징수) 제43조(수신료의 납부통지) 제44조(수신료의 면제) 제45조(수신료의 감액) 제46조(과오납금 등의 처리) 제47조(가산금·추징금 등의 징수) 제48조(수수료의 지급) 제49조(교육방송에 대한 수신료의 지원)

「방송법 시행령」 제33조(경영평가 및 공표)는 예산집행의 효율성을 평가하도록 되어 있다. 하지만, 경영평가 자체가 KBS 이사회와 KBS가 자의적으로 실시하는 성격이 강해 경영평가 강화를 통해 수신료 등 재원 운영의 투명성과 효율성을 강화하기는 어려울 것이라 판단된다.

<표 4-3> 「방송법 시행령」 제33조(경영평가 및 공표)

제33조 (경영평가 및 공표) ① 법 제49조제1항제6호의 규정에 의하여 공사의 이사회는 다음 각호의 사항을 포함하는 경영평가를 매년 실시한다.
1. 경영목표 설정의 타당성 평가
2. 예산집행의 효율성 평가
3. 인사 · 조직 등 경영관리제도의 평가
4. 재무상태 등 경영실적의 평가
5. 연구개발사업의 평가
6. 시설투자의 평가
7. 기타 공사의 발전과 경영개선을 위하여 필요한 사항

②이사회는 제1항의 규정에 의한 경영평가를 실시하기 위하여 경영평가단을 구성 · 운영하여야 한다.

③경영평가단이 경영평가를 실시한 때에는 그 결과를 이사회에 보고하여야 하며, 이사회는 이를 매 회계연도 종료후 5월 이내에 다음 각호의 방법으로 공표하여야 한다.
1. 공사의 자체방송을 통한 방송 및 공사의 인터넷홈페이지 게시
2. 다른 방송사업자 및 일간신문에의 보고서 제공

④이사회는 경영평가 결과와 관련하여 개선을 요하는 사항이 있다고 인정하는 때에는 사장에게 개선 또는 시정조치를 요구할 수 있다.

공사 재원 운영 관련해서는 제55조(회계처리), 제59조(결산서의 제출), 제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) 등이 재원 운영과 관련하여 중점적으로 살펴봐야 할 조항들이다. 제55조(회계처리)의 경우 「방송법」 개정을 통해 한국방송공사 회계 분리를 시도할 수 있으며, 이에 대해서는 뒤에서 다시 살펴보고자 한다.

<표 4-4> 「방송법 시행령」 제59조(결산서의 제출)

제59조(결산서의 제출) ①공사의 사장은 매 회계연도 종료 후 2개월 이내에 전회계연도의 결산서를 방송통신위원회에 제출하여야 한다. ②제1항의 결산서에는 다음 각호의 서류를 첨부하여야 한다. 1. 재무제표와 그 부속서류 2. 그 밖에 결산의 내용을 명확하게 함에 필요한 서류로서 대통령령으로 정하는 서류 ③방송통신위원회는 매년 3월 31일까지 제1항에 따른 결산서와 제2항의 서류(이하 이 조에서 “결산서등”이라 한다)를 감사원에 제출하여야 한다. ④감사원은 제3항에 따라 제출받은 결산서등을 검사하고 그 결과를 5월 20일까지 방송통신위원회에 송부하여야 한다. ⑤방송통신위원회는 제3항에 따른 결산서등에 제4항에 따른 감사원의 검사 결과를 첨부하여 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다. ⑥공사의 결산은 국회의 승인을 받아 확정되고, 공사의 사장은 이를 공표하여야 한다.

제59조(결산서의 제출)은 한국방송공가의 중요한 의무이지만 자료가 공개되어 있지 않고 일반 재무제표로는 수신료 용처 등을 확인하기 어려워 제도 개선으로 실효성을 거두기는 어려울 것이라 판단된다. 뒤에서 다시 살펴보겠지만 국내는 한국방송공사, 한국교육방송공사를 「공공기관의 운영에 관한 법률」을 통해 공공기관에서 제외하고 있어 다른 공공기관과 비교할 때 공영방송의 재원을 구체적으로 확인하기 어려운 상황이다.

제65조(수신료의 결정)은 수신료 조정과 관련된 중요한 사항이지만 본 연구에서 이 부분에 대해서는 중점적으로 다루지는 않으려고 한다. 수신료 조정과 관련된 문제는 수신료위원회 설치 등 다양한 방안에 대한 검토가 필요한데 본 연구의 목적과 직접적으로 연관되어 있다고 판단하기 어렵기 때문이다. 아울러 이하에서는 징수, 면제 등과 관련된 「방송법」, 「방송법 시행령」등도 각론별로 구체적으로 살펴보고자 한다.

제2절 공영방송 수신료 제도 주요 쟁점별 개선 방향 검토

1. 수신료 등록

수상기 등록과 관련해서는 현재까지 수상기 등록 관련 법·제도가 형식적으로 운영되고 있어 실효성 있는 개선 방향 마련이 필요한 상황이다.

<표 4-5> 「방송법」 제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부)

제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) 텔레비전방송을 수신하기 위하여 텔레비전수상기(이하 "수상기"라 한다)를 소지한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공사에 그 수상기를 등록하고 텔레비전방송수신료(이하 "受信料"라 한다)를 납부하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 수상기에 대하여는 그 등록을 면제하거나 수신료의 전부 또는 일부를 감면할 수 있다.

국내에서 수신료는 모든 국민에게 부과되는 것이 아니라 '텔레비전방송을 수신하기 위하여 수상기를 소지한 자'라는 특정 집단에 국한되어 있다. 수신료가 일반 조세와 다른 점은 모든 국민에게 부과되는 것이 아니라 수상기를 소지한 자에게만 부과된다는 것이다. 이에 따라 원론적으로는 수상기 등록이라는 절차를 거친 자가 수상기를 등록하도록 하고 텔레비전방송을 보기 위해 수상기를 보유하고 있는자에게 수신료를 납부하도록 하여온 것이다.

「방송법 시행령」에서 텔레비전수상기를 소지한 자의 등록신청 절차를 안내하고 있으나, 현재 관련 절차가 세부적으로 마련되지 않은 상황이다. 시행령에서 수상기 등록업무 및 수신료 징수업무를 위탁받은 주체에게 등록을 하도록되어 있는데 관리주체를 지정하고 관리주체가 수신료 납부 대상 관리를 하도록 제도를 개선하는 것을 검토할 필요가 있다. 따라서 수상기 등록업무 대상에 공동주택 관리주체를 포함시키는 것을 고려할 필요가 있다.

<표 4-6> 「방송법」 제64조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부) 개정(안)

제38조(수상기의 등록) ①법 제64조 본문의 규정에 의하여 텔레비전수상기(이하 "수상기"라 한다)를 소지한 자는 그 수상기를 소지한 날부터 30일 이내에 공사, 법 제67조제2항의 규정에 의하여 공사로부터 수상기의 등록업무 및 수신료 징수업무를 위탁받은 수상기의 생산자·판매인·수입판매인·공동주택 관리주체 또는 공사가 지정하는 자(이하 "판매인등"이라 한다)에게 수상기 등록신청을 하여야 한다. ②공사 또는 판매인등은 제1항의 규정에 의한 수상기 등록신청을 받은 때에는 수상기등록대장에 필요한 사항을 기재하여야 한다. ③공사 또는 법 제67조제2항의 규정에 의하여 공사가 지정하는 자로서 등록업무 및 징수업무를 위탁받은 자(이하 "지정받은 자"라 한다)는 제1항의 규정에 의한 등록을 하지 아니한 수상기 소지자에 대하여 등록을 권고할 수 있다.

등록과 관련하여 근본적인 문제점은 공사에 수상기를 등록하도록 되어있으나 등록 및 관리를 하는 주체가 현실적으로 공사를 포함하여 존재하지 않는 것이다. 현재의 법·제도를 유지한다면 앞서 언급한 것처럼 공사로부터 수상기의 등록업무 및 수신료 징수업무를 위탁받은 자의 역할을 강화하는 것이 필요할 것으로 보인다. 제도를 전면 개편한다면 실제 등록업무를 담당하는 주체와 실효성 있게 업무를 추진할 수 있는 법체계를 마련할 필요가 있다. 현 제도상으로는 등록의 주체가 한국방송공사로 되어 있으나 공사에서 이를 담당할 수 있는 여건이 되지 않는다면 한전 등으로 위탁해야 하며, 이 경우 등록 및 징수 대상에 대한 관리 비용이 급증할 수 있다. 현재의 문제점을 근본적으로 개선할 수 있는 개선방안을 마련하고자 한다면 법제도 개선과 더불어 관리 비용 확보 방안도 김토할 필요가 있다. 실제로 수상기 등록을 관리할 수 없다면 소유하고 있는 수상기 수요를 파악하여 징수 대상을 효율적으로 특정할 수 있는 방향의 제도 개선도 고려할 필요가 있다.

한편, 수신료 등록제가 유명무실한 상태에서 오랜 기간 유지되어 오다 보니 형식적으로 이뤄지고 있는 등록 제도를 폐지해야 한다는 주장도 제기된 바 있다. 정영주·오형일·홍종윤(2012)은 시청자의 의무를 경감하는 차원에서 등록제 폐지가 필요

하다고 지적한 바 있다. 수신료 등록제의 경우 현재의 현실에 맡는 실효성 있는 제도적 검토가 이뤄질 필요가 있다고 판단된다.

2. 등록이 면제되는 수상기 관련 이슈

등록이 면제되는 수상기와 관련해서는 방송법 제64조에 의거하여 대통령령이 정하는 바에 따라 수신료의 전부 또는 일부를 감면받는 것이 가능하다. 현행 「방송법」에 따르면 수신료는 등록된 수상기에 부과되며, 면제의 경우 TV수상기 등록 대상에서 제외하거나 수신료 면제 대상을 별도로 규정하고 있다. 현재는 면제 기준이 모호하고 수신료 면제범위가 협소하다는 비판이 지속적으로 제기되어 왔다(노기영, 2010). 현행 면제 기준이 형평성 차원에서 문제가 있고 열거적 규정이기 때문에 사회 구조의 변화에 따른 면제 대상의 확대와 축소를 판단하여 결정하는데 한계가 있다는 주장도 존재한다(정영주·오형일·홍종윤, 2012).

<표 4-7> 「방송법 시행령」 제39조(등록이 면제되는 수상기)

제39조(등록이 면제되는 수상기) 법 제64조 단서에 따라 등록이 면제되는 수상기는 다음 각 호와 같다.
1. 1세대가 주거전용의 동일 주택 안에 2대 이상의 수상기를 가지고 있는 경우 1대 외의 수상기
2. 이동 중 수신을 목적으로 하는 개인휴대용 수상기
3. 자동차·선박 또는 항공기에 갖추고 있는 수상기
4. 흑백수상기
5. 수상기의 생산자가 제조한 것으로서 출고되지 않은 수상기
6. 수상기의 판매인 또는 수입판매인이 영업을 목적으로 보관 또는 진열하고 있는 수상기
7. 「전기사업법」에 따른 전기사업자가 제공하는 전기가 공급되어 있지 않은 지역 안에 있는 수상기
8. 「관세법」에 따라 장치(藏置) 중인 수상기
9. 「폐기물관리법」 제46조제1항제3호에 따라 폐가전제품을 수집 · 운반하는 자가 영업을 목적으로 보관 중인 수상기
10. 군 및 의무경찰대 영내에 갖추고 있는 수상기
11. 교도소의 수용자 또는 소년원 원생의 시청을 위해 갖추고 있는 수상기
12. 한센병자치료보호시설에 한센병환자를 위해 갖추고 있는 수상기

13. 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 교실 또는 시청각실에 교육목적으로 갖추고 있는 수상기
14. 「영유아보육법」에 따른 어린이집의 영유아를 위해 갖추고 있는 수상기
15. 노인의 후생복지를 위해 경로당 등에 갖추고 있는 수상기
16. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지시설 중 무료시설의 수용자 및 이용자를 위해 해당 시설에서 갖추고 있는 수상기
17. 주한 외국기관 또는 외국군대의 소속원인 외국인 또는 그 가족이 가지고 있는 수상기
18. 조약 또는 법령에 따라 조세 및 이와 유사한 공과금을 면제받는 외국인 또는 그 가족이 가지고 있는 수상기
19. 국가 또는 지방자치단체가 일반시청을 목적으로 하지 않는 공무용 또는 홍보 · 교육용으로 갖추고 있는 수상기
20. 국가안보를 목적으로 설치·운영하는 공시청안테나시설에 가입된 수상기 중 행정안전부장관이 방송통신위원회와 협의하여 지정하는 수상기
21. 국가 또는 지방자치단체가 주관하는 전시회에 전시 중인 수상기
22. 방송사업자 및 중계유선방송사업자의 사무소에 갖추고 있는 수상기
23. 그 밖에 방송통신위원회가 지정하는 수상기

수상기의 정체성에 관련된 고민과 등록면제 유형을 큰 틀에서 정하고 세부적인 사항은 고시를 통해 결정하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다. 이와 관련하여 텔레비전 수상기를 어디까지로 볼것인지에 대한 기준 정립이 필요하며, 이에 대해 법을 통해 특정 짓는 것이 가능할지에 대해서도 검토가 필요하다.

수신료가 부과되는 수상기 관련 이슈는 언제든 논란이 될 수 있다. 미디어 환경변화를 고려하여 휴대폰, 컴퓨터 등을 이용한 방송 시청에도 수신료를 지불해야 한다는 주장이 제기되어 온 바 있으며(정윤식, 2007), KBS에서도 이를 주장한 바 있다. 수신료 부과 대상을 현행 'TV 수상기'에서 컴퓨터, 휴대전화, 태블릿PC 등 TV 수신카드를 장착한 '수신기기'로 확대토록 하고, 수신료를 물가와 연동해 3년마다 인상할 수 있게 해달라는 것이 '13년 당시 KBS의 주장이었다(곽희양, 2013. 12. 17).

이에 대해 당시 방송통신위원회에는 수신료를 인상하기 위한 방안이라는 입장을 표명하고 이에 대해 반대한 바 있다(곽희양, 2013. 12. 17). KBS 박장점 사장도 청문회 과정에서 핸드폰에 TV를 직접 수신할 수 있는 기능을 추가하자고 밝혀 논란이 된 바 있다(노지민, 2024. 11. 19). 수신료 부과 수신기기 확대는 미디어 환경변화와

수신료 확대를 위해 필요성이 인정될 수 있는 부분이 있으나 TV 수상기 등록과 관련된 현황을 파악하기도 어려운 상황에서 현실적으로 가능할지와 조세 부담을 느낄 가능성이 높은 국민적 저항이 우려된다.

가구 수 기준을 고려하면 1대 이상의 수상기는 면제의 대상이 된다. 다만, 한국방송공사를 시청할 수 있는 기기도 수상기로 보게 되면 텔레비전 수상기가 없는 가구도 수신료 징수 대상이 될 수 있다. 한편, 8항 이하의 등록이 면제되는 수상기들은 공익적인 목적으로 등록이 면제되는 경우인데 대상이 난립되어 있어 유형별로 정리하고 고시를 통해 정기적으로 결정하는 방안에 대한 검토가 필요하다.

<표 4-8> 등록 면제 수상기 유형별 분류와 사례

구분	사례
물리적으로 수신료를 납부하기 어려운 유형	1. 1세대가 주거전용의 동일 주택 안에 2대 이상의 수상기를 가지고 있는 경우 1대 외의 수상기 2. 이동 중 수신을 목적으로 하는 개인휴대용 수상기 3. 자동차·선박 또는 항공기에 갖추고 있는 수상기 등
공적 기관에 비치돼 있는 수상기	10. 군 및 의무경찰대 영내에 갖추고 있는 수상기 11. 교도소의 수용자 또는 소년원 원생의 시청을 위해 갖추고 있는 수상기 등
취약계층 관련 시설에 비치돼 있는 수상기	14. 「영유아보육법」에 따른 어린이집의 영유아를 위해 갖추고 있는 수상기 15. 노인의 후생복지를 위해 경로당 등에 갖추고 있는 수상기 16. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지시설 중 무료시설의 수용자 및 이용자를 위해 해당 시설에서 갖추고 있는 수상기 등

현재 제39조에 열거되어 있는 등록면제 수상기를 유형화 시켜 보면 '물리적으로 수신료를 납부하기 어려운 유형', '공적 기관에 비치돼 있는 수상기', '취약계층 관련 시설에 비치돼 있는 수상기' 등으로 구분하는 것이 가능하다. 또한, 23항을 통해 그 밖에 방송통신위원회가 지정하는 수상기를 면제 대상 수상기로 정할 수 있으므로 조항을 간소화하고 고시를 통해 3년마다 면제 대상을 구체적으로 지정하는 방안에 대한 검토가 필요하다.

<표 4-9> 「방송법」 제39조(등록이 면제되는 수상기) 개정(안)

제39조(등록이 면제되는 수상기) 법 제64조 단서에 따라 등록이 면제되는 수상기는 다음 각 호와 같다. 1. 1세대가 주거전용의 동일 주택 안에 2대 이상의 수상기를 가지고 있는 경우 1대 외의 수상기 2. 물리적으로 수신료를 납부하기 어려운 유형의 수상기 3. 공적 기관에 비치돼 있는 수상기 4. 취약계층 관련 시설에 비치돼 있는 수상기 5. 그 밖에 방송통신위원회가 지정하는 수상기

3. 수신료 징수 관련 이슈

수신료 징수는 KBS가 담당하다가 1989년 방송위원회로 징수 업무가 이관되었으며, 1991년 다시 KBS로 징수 업무가 이관되었다. 1989년 방송위원회로 징수 주체를 이관했던 이유는 1987년 당시 징수근거를 「한국방송공사법」에서 「방송법」으로 상향조정하면서 시청료의 명칭을 수신료로 바꾸고 그 통제를 좀 더 엄격히 수행하기 위해서였다. 1994년부터 2024년까지 방송법 제67조에 근거하여 한국전력공사가 수신료를 위탁징수해왔으며, 방송법 제67조에서 공사는 수상기의 생산자, 판매인, 수입 판매인 또는 공사가 지정하는 자에게 수상기의 등록 및 수신료 징수의 위탁이 가능하다고 명시되어 있다.

수신료의 징수는 「방송법」 제66조에 따라 납부기간내에 납부해야 하며, 납부하지 않을 경우에는 100분의 5의 범위 내에서 가산금을 징수하도록 되어 있다. 또한, 영업용 장소에 비치된 수신료 대수별 부과는 앞으로도 이슈가 될 가능성이 높다.

한편, 2023년 7월에 「방송법 시행령」 개정을 통해 수신료를 전기요금과 별도로 고지·징수할 수 있도록 시행령을 개정했다. 수신료 징수를 한전에서 하는 것에 대해서는 효율성 측면에서 효율적이라는 주장과 정당성 측면에서 타당하지 않다는 주장이 대립되어 왔다. 박선영·권건보(2021)의 경우 한전의 사업목적 상 KBS의 수신료

징수를 한전에 위탁하는 것은 법적인 근거가 부족하다고 지적한 바 있다. 정용준(2010)은 정당성 차원에서 한전이 아닌 세무서나 방통위 같은 공적기관이 징수하여 합리적으로 배분하는 것이 바람직하므로 이에 대한 방안을 강구할 필요가 있다고 지적한 바 있다.

고지된 수신료를 미납할 경우에는 방송법 제66조(수신료등의 징수)에 따라 미납액의 3%에 해당하는 가산금이 부과되며, TV를 보유하고 있음에도 등록을 하지 않고 수신료를 납부하지 않으면 1년분 수신료에 해당하는 추징금을 부과할 수 있다. 가산금이나 추징금이 부과된 이후에도 수신료를 납부하지 않으면, 방송통신위원회의 승인을 거쳐 국세 체납처분의 예에 따라 재산 압류 등 강제 징수 절차가 진행될 수 있다.

수신료 체납에 대한 가산금 및 추징금을 효율적으로 징수하기 위해 방송통신위원회의 승인을 얻는 과정에서 방송통신위원회가 필요에 따라 미납자의 정보에 대해 협조를 구하는 등 국세청장과 협의할 수 있도록 규정할 필요가 있다. 예를 들어, 국세청의 공식 통지 수단을 통해 미납자에게 알림을 발송하는 등 미납자 통지 지원등에 대해 협력할 수 있다.

<표 4-10> 「방송법」 제66조(수신료등의 징수) 개정(안)

제66조(수신료등의 징수) ①공사는 제65조에 따라 수신료를 징수하는 경우 수신료를 납부하여야 할 자가 그 납부기간내에 이를 납부하지 아니할 때에는 그 수신료의 100분의 5의 범위안에서 대통령령으로 정하는 비율에 상당하는 금액을 가산금으로 징수한다. ②공사는 제64조에 따른 등록을 하지 아니한 수상기의 소지자에 대하여 1년분의 수신료에 해당하는 추징금을 부과·징수할 수 있다. ③공사는 제65조의 수신료와 제1항 및 제2항의 가산금 또는 추징금을 징수할 때 체납이 있는 경우에는 방송통신위원회의 승인을 얻어 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있다. ④방송통신위원회는 제3항에 따른 승인시 가산금과 추징금의 징수 또는 체납처분에 관해 필요한 사항을 국세청장과 협의할 수 있다.

또한, 「방송법 시행령」 제42조의 의거하여 주거전용의 경우 세대별로 1대의 수신료를 징수하며, 그 이외에는 소지한 수상기의 대수에 따라 수신료를 징수하도록 되어 있다. 수신료의 징수는 가정용과 일반용으로 구분되어 있다고 할 수 있으며, 주거전용의 주택을 가정용으로 구분하고, 사무실이나 영업을 위한 장소에 설치되어 있는 수상기를 일반용으로 구분할 수 있다.

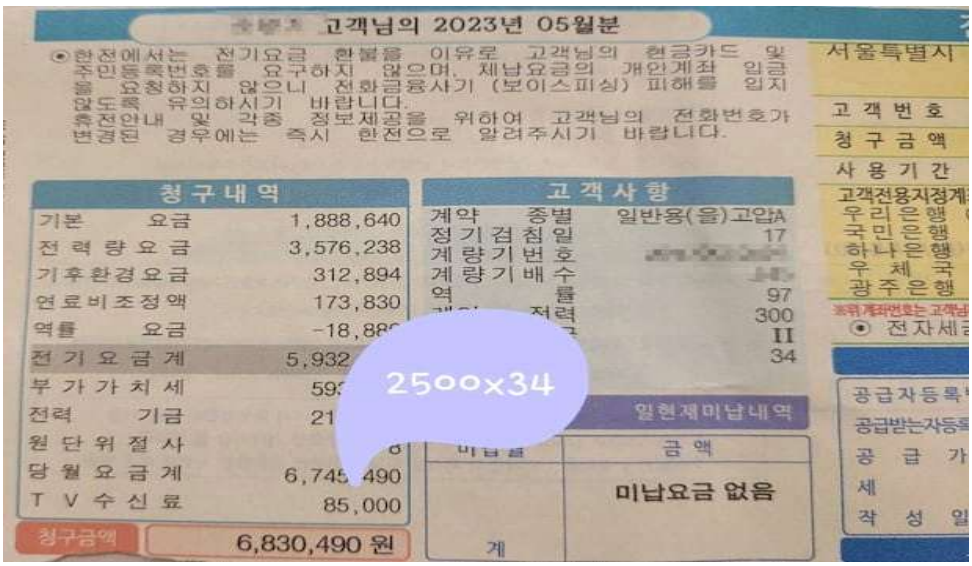
<표 4-11> 「방송법 시행령」 제42조(수신료의 징수)

제42조(수신료의 징수) ①수신료는 다음 각호의 기준에 따라 이를 징수한다.
1. 주거전용의 주택안에 설치된 수상기에 대하여는 세대별로 1대의 수상기의 수신료만을 징수한다.
2. 제1호외의 경우에는 소지한 수상기의 대수에 따라 수신료를 징수한다.
3. 수상기를 최초로 소지한 날이 속하는 달의 수신료는 이를 징수하지 아니한다.
4. 제41조제2항의 규정에 의하여 등록이 말소된 날이 속하는 달의 수신료는 이를 징수하지 아니한다.
5. 제44조제1항 각호의 규정에 의한 수신료 면제사유가 해제된 날이 속하는 달 또는 제44조제3항의 규정에 의하여 수신료가 면제된 날이 속하는 달의 수신료는 이를 징수하지 아니한다.

②수신료는 월단위로 계산하되, 1월을 1기로 하여 징수한다. 다만, 수신료의 효율적인 징수를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 2월을 1기로 하여 징수할 수 있다.

현재는 가정용 수상기에 대해서는 그 보유 대수와 상관하지 않고 세대별로 1대분의 수신료만 부과하고 있지만 주거 전용 주택 이외에는 수상기별로 수신료를 부과하여 불만이 제기되고 있는 상황이다. 헬스장을 예로 들면 러닝머신에 달려 있는 TV모니터 대수 별로 수신료를 걷고 있어 이에 대한 개선이 필요하다는 주장이 제기되고 있다.

[그림 4-1] 주거전용 주택 이외의 시설에 대한 수신료 납부 현황(사례)



출처: 이혜진(2023. 6. 14)

박선영(2002)은 주거전용 주택의 경우에도 대수 별로 수신료를 걷어야 한다고 주장한 바 있으나 현재의 상황에서 등록되어 있는 수상기를 가정별로 조사한다는 것은 현실적으로 불가능한 측면이 존재한다. 하지만 중·장기적으로 주거용 이외의 장소에서 수신료를 징수하는 것에 대한 대응 방안 마련은 필요한 상황이다. 이에 대해 영업장소 특성에 따라 대수에 상한을 정하는 방안 등을 검토해 볼 수 있을 것이라 판단된다.

4. 수신료 면제 대상 관련 이슈

수신료가 면제되는 주체는 면제되는 수상기보다는 상대적으로 난립되어 있지 않으나 면제 대상에 대한 기준을 정하는 방안에 대해 검토가 필요하다.

<표 4-12> 「방송법」 제44조 수신료의 면제

제44조(수신료의 면제) ① 법 제64조 단서에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 수상기에 대해 수신료를 면제한다. 다만, 제1호부터 제4호까지의 규정에 해당하는 수상기 중 영업을 목적으로 한 공간에 설치한 수상기는 제외한다. 1. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제1호에 따른 생계급여의 수급자 또는 같은 항 제3호에 따른 의료급여의 수급자가 가지고 있는 수상기 2. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따라 등록된 국가유공자 중 같은 법 제4조제1항제2호·제4호·제6호·제12호·제15호 및 제17호에 따른 애국지사·전상군경·공상군경·4·19혁명부상자·공상공무원 및 국가사회발전 특별공로상이자가 가지고 있는 수상기 3. 「독립유공자예우에 관한 법률」에 따라 등록된 순국선열 및 애국지사의 유족이 가지고 있는 수상기 4. 「5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」에 따라 등록된 5·18민주유공자 중 같은 법 제4조제2호에 따른 5·18민주화운동부상자가 가지고 있는 수상기 5. 「장애인복지법」에 따라 등록된 시각·청각장애인이 생활하는 가정의 수상기 6. 질권이 설정되어 다른 사람이 보관 중인 수상기 7. 국가기관에 의하여 압수 또는 압류 중인 수상기 8. 영업을 목적으로 설치한 수상기 중 1개월 이상의 휴업으로 시청하지 않는 수상기 9. 영업장소의 월 전력사용량이 0킬로와트인 경우에 해당 영업장소에 설치된 수상기(월 0킬로와트인 달의 수신료에 한정한다) 10. 주거전용의 주택용 전력사용량이 월 50킬로와트 미만인 세대가 가지고 있는 수상기(월 50킬로와트 미만인 달의 수신료에 한정하며, 별장을 제외한다) 11. 공사가 행하는 텔레비전방송 중 전부 또는 일부의 시청이 불가능한 지역(이하 “난시청지역”이라 한다)에 거주하거나 소재하는 자가 가지고 있는 수상기. 다만, 건물 및 구축물의 신축 등 인위적인 원인으로 인해 시청이 불가능한 경우에는 그렇지 않다. 12. 그 밖에 방송통신위원회가 지정하는 수상기 ② 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 수상기를 가지고 있는 자는 수신료를 면제받으려면 수신료 면제대상임을 증명할 수 있는 자료(제1항제6호부터 제8호까지의 규정에 해당하는 경우로 한정한다)를 갖추어 공사 또는 지정받은 자에게 신청해야 한다. ③ 공사 또는 지정받은 자는 제2항에 따른 신청을 받으면 이를 확인하여 수상기등록대장에 수신료 면제대상임을 기재하고 면제신청일이 속한 달부터 수신료를 면제해야 한다. ④ 제1항제11호에 따른 난시청지역의 범위는 방송통신위원회의 승인을 얻어 공사가 정한다.

현재는 ‘경제적 취약계층’, ‘국가에 기여한 자’, ‘물리적으로 수신료를 납부하기 어려운 유형’ 등으로 가능해 시행령으로는 단순화하고 고시를 통해 구체적으로 정하는 방안을 고민해 볼 수 있다. 수신료 면제 주체에 대해 아래와 같이 분류하는 것이 가능하다.

<표 4-13> 등록면제 수상기 유형별 분류와 사례

구분	사례
경제적 취약계층	1. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제1호에 따른 생계급여의 수급자 또는 같은 항 제3호에 따른 의료급여의 수급자가 가지고 있는 수상기
국가에 기여한 자	2. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따라 등록된 국가유공자 중 같은 법 제4조제1항제2호·제4호·제6호·제12호·제15호 및 제17호에 따른 애국지사·전상군경·공상군경·4·19혁명부상자·공상공무원 및 국가사회발전 특별공로상이자가 가지고 있는 수상기 3. 「독립유공자예우에 관한 법률」에 따라 등록된 순국선열 및 애국지사의 유족이 가지고 있는 수상기 4. 「5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」에 따라 등록된 5·18민주유공자 중 같은 법 제4조제2호에 따른 5·18민주화운동부상자가 가지고 있는 수상기 등
물리적으로 수신료를 납부하기 어려운 유형	7. 국가기관에 의하여 압수 또는 압류 중인 수상기 8. 영업을 목적으로 설치한 수상기 중 1개월 이상의 휴업으로 시청하지 않는 수상기 9. 영업장소의 월 전력사용량이 0킬로와트인 경우에 해당 영업장소에 설치된 수상기(월 0킬로와트인 달의 수신료에 한정한다) 등

제44조(수신료의 면제)도 제39조(등록이 면제되는 수상기)와 같이 그 밖에 방송통신위원회가 재량으로 등록이 면제되는 수상기를 지정할 수 있어 고시를 통해 3년마다 면제 대상을 검토할 필요가 있다. 한편, 제39조는 수상기 면제의 성격이 강하고 제44조는 주체에 대해 면제를 적용하는 성격이 강하지만 제39조와 제44조 모두 수상기에 면제를 적용하고 있어 향후 양 조항의 변별성을 조금 더 높이거나 통합하는 방안에 대해서도 검토가 필요하다고 판단된다.

5. 한국방송공사에 대한 회계분리 도입방안 검토

가. 회계분리의 정의와 목적

회계분리(accounting separation)는 기업의 각기 다른 사업 부문이나 활동의 재무적 상태와 성과를 독립하여 보고 및 관리하는 회계제도이다(강선아·정훈·송승아, 2024).

회계분리는 분리를 통한 규제 방식 중 하나로 구조분리(structural separation), 기능분리(functional separation)와 함께 세 가지 분리로 방식 중 하나다(정훈·나상우, 2008).

통신산업은 회계분리를 도입한 대표적인 분야로 같은 네트워크에서 생산되는 여러 가지 서비스별 수익, 비용, 자산을 분리하는 것을 회계분리라고 한다. 통신산업은 자연독점 가능성이 상대적으로 높고 공공성을 가지고 있는 장치산업이라는 이유로 요금결정과 같은 부문에 규제가 존재하는 산업이다(강선아·정훈·송승아, 2024). 또한, 통신산업은 회계분리 여부에 따라 서비스의 원가가 상이해질 수 있어 규제의 대상이 사업자들은 규제를 받지 아니하는 부문의 비용을 비규제 영역으로 이전시키고자 하는 유인이 작동하게 될 수 있다. 전기통신사업 회계분리의 가장 중요한 목적은 원가 산정 및 상호보조에 대한 합리적 판단을 통해 정보를 제공하는 것이다(오성백 외, 2009).

나. 공영방송 회계분리의 필요성

KBS가 공적재원인 수신료를 통해 운영되고 있으나 수신료의 용처를 투명하고 구체적으로 공개하지 않지 않다는 비판은 지속적으로 제기되어 왔다. KBS는 공적 재원으로 운영되는 국가기간방송으로서 공적 책무를 부여받고 있으며, 공적 책무를 수행하기 위해 수신료라는 공적 재원을 활용하고 있다.

<표 4-14> 「방송법」 제44조(공사의 공적 책임)

제44조(공사의 공적 책임) ①공사는 방송의 목적과 공적 책임, 방송의 공정성과 공익성을 실현하여야 한다. ②공사는 국민이 지역과 주변 여건과 관계없이 양질의 방송서비스를 제공받을 수 있도록 노력하여야 한다. ③공사는 시청자의 공익에 기여할 수 있는 새로운 방송프로그램 · 방송서비스 및 방송기술을 연구하고 개발하여야 한다. ④공사는 국내외를 대상으로 민족문화를 창달하고, 민족의 동질성을 확보할 수 있는 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다. ⑤공사는 방송의 지역적 다양성을 구현하고 지역사회의 균형 있는 발전에 이바지할 수 있는 양질의 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다.

<표 4-15> 「방송법」 제64조(재원)

제56조(재원) 공사의 경비는 제64조에 따른 텔레비전방송수신료로 충당하되, 목적업무의 적정한 수행을 위하여 필요한 경우에는 방송광고수입등 대통령령으로 정하는 수입으로 충당할 수 있다.

국내의 경우 KBS1과 KBS2의 운영 목적이 제도상 명확하게 구분되어 오지 않은 가운데 수신료가 상대적으로 저렴하기 때문에 KBS2에서 광고를 하는 것이 별다른 문제제기 없이 용인되어 왔으며, 광고로부터 보조를 받는 구조가 합리적인 지상파 방송구조 확립에 도움을 줬다는 평가도 존재한다(김호석, 2003).

공영방송의 재원 구조가 투명해야 하는 가장 큰 이유는 특별부담금의 성격을 가지고 있는 수신료를 재원으로 활용하고 있기 때문이다. 수신료는 헌법재판소 판결에 따라 특별부담금의 성격을 가지며, 특별부담금은 특정 과제의 수행을 위하여 별도로 관리·지출되어야 하며 국가의 일반적 재정수입에 포함시켜 일반적 국가과제를 수행하는데 사용되어서는 아니된다고 명시되어 있다.[5] 따라서 수신료는 특정과제의 수행을 위하여 별도로 관리·지출되어야 하며 어떤 부분에 어떻게 사용하였는지에 대해 관리가 필요하다.

다른 방송사에서는 지원받지 못하는 수신료를 재원으로 활용하고 있다는 측면에서 수신료의 목적과 용처를 명확히 하는 것은 중요하며, 이러한 관점에서 한국방송공사의 회계 분리가 필요하다고 할 수 있다. 이는 공영방송이 가진 공적인 성격과 연관성을 지닌다. 공영방송은 국민이 반드시 알아야 할 필수정보를 제공하는 방송사로서 공적인 성격을 지닌다.

이는 「방송법」 상으로 명시된 사항이라기보다는 규범적으로 포괄적으로 동의되어 있는 부분이라고 할 수 있다. 하지만 공영방송 제도가 운영되고 있는 해외와 비교할 때 예산 중 수신료가 차지하는 비중이 현저하게 낮아 광고, 자회사 운영을

5) 헌법재판소 1988. 12. 24. 98헌가1, 판례집 10-2, p.819, pp.830~831.

통한 수익 다각화가 암묵적으로 용인되어 온 측면이 있다. 이를 고려하면 국내 공영방송 수신료 비중이 낮다는 이유로 회계분리 등 재원 운영의 엄격한 관리가 면제될 수 있는 것이 아니라 오히려 엄격하게 관리될 필요가 있다. 한국방송공사가 비교적 자유롭게 상업활동을 영위하고 있으므로 공적 재원에 대한 예산 관리는 더욱 엄격하게 운영될 필요가 있다는 것이다.

국내는 수신료를 포함한 KBS 등 공영방송의 예산 관련 내용이 구체적으로 공개되고 있지 않아 이에 대한 개선이 필요하다는 주장이 꾸준히 제기되어 왔다. KBS의 손익상황에 대한 정보는 KBS가 홈페이지에 공표하고 있는 연차보고서, 방송사업자 재산상황공표집, 국회에 보고되는 회계결산서 등이 있다. 그러나 KBS는 수신료의 규모와 위탁징수비 정도만 외부에 보고하고 있을 뿐, 그 외의 회계정보를 구체적으로 어떻게 활용되고 있는지 공개하지 않고 있어 예산집행에 대한 정보의 비대칭성이 큰 상황이다. 한국방송공사(2021)도 <텔레비전수방송수신료조정안>을 통해 '시청자 참여예산제' 도입과 '수신료 수입과 결산회계 정보 등 공개범위 확대를 제안한 바 있다. 시청자 참여예산제는 매년 예산의 일정 부분을 할당하여 국민이 제안하는 사업의 예산을 편성하자는 것이고, 수신료 수입과 결산회계 정보 등 공개범위 확대는 재무현황, 급여, 업무추진비 등 정보공개 범위, 내용 확대 등을 추진하자는 것이다.

회계분리는 정당한 사유가 존재할 때 법적으로 제도화될 수 있는 제도인데 국내 공영방송에 회계분리가 필요한지에 대해 구체적으로 고민해 볼 필요가 있다. 방송은 수신료를 받기는 하지만 통신과 달리 이용자가 직접 서비스를 이용료를 내는 분야가 아니라 광고, 프로그램 판매 등 B2B 수익이 차지하는 수익이 절대적인 분야다. 즉, 잘못된 원가의 책정이 부당한 요금의 책정 등으로 소비자에게 직접적인 피해를 주는 영역이 아니기 때문에 적절한 원가의 산정이 통신 분야처럼 중요하지 않은 분야라고 할 수 있다. 하지만 수신료라는 특수한 성격을 갖는 공적 기금이 전체 매출에서 차지하는 비중이 높은 KBS는 수신료를 목적에 부합하게 잘 쓰고 있는지 검증이 필요하다.

<표 4-16> 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조(공공기관)

제4조(공공기관) ②제1항의 규정에 불구하고 기획예산처장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 없다. ②제1항의 규정에 불구하고 기획예산처장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 없다.

<표 4-17> 2023년 한국전력공사의 부문별 수익

구분	총부문 매출액	부문간 매출액	외부 고객 부문 매출액	보고 부문 영업 이익 (손실)	감가 상각비 및 무형 자산 상각비	이자 수익	이자 비용	종속 기업, 관계 기업 및 공동 기업 관련 손익
전력판매 사업부문	85,825,593	1,728,602	84,096,991	(6,503,917)	4,258,909	92,380	2,826,916	314,373
전력발전 사업부문 (원자력)	10,798,378	10,666,260	132,118	797,309	4,403,610	69,209	687,743	(2,639)
전력발전 사업부문 (화력)	35,159,641	32,253,979	2,905,662	951,217	4,180,939	65,403	741,282	301,681
전력지원 사업부문	3,091,022	2,626,190	464,832	330,957	129,628	23,638	1,270	(389)
기타사업 부문	2,175,972	1,556,114	619,858	93,427	204,322	226,243	258,877	-
연결조정	(48,831,145)	(48,831,145)	-	(210,641)	(145,145)	(47,253)	(64,429)	-
합계	88,219,461	-	88,219,461	(4,541,648)	13,032,263	429,620	4,451,659	613,026

자료: 한국전력공사와 그 종속기업(2023)

KBS와 EBS는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 의거하여 공공기관에서 제외되어 있으나 공공기관 이상의 공공성을 가지고 있어 회계분리를 통한 투명한 재원관리가 필요하다. 2007년 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 의거하여 KBS와 EBS를 공공기관에서 제외한 이유는 독립성과 자율성을 보장해 주기 위해서였다. 한

국전력공사 등 일부 공공기관의 경우 규제서비스와 비규제서비스 등을 구분하여 「공공기관 구분회계 운영 지침」을 통해 구분회계를 적용해야 한다(홍철규·양대천, 2015). 한국전력공사는 위와 같이 '전력판매사업부문', '전력발전사업부문(원자력)', '전력발전사업부문(화력)', '전력지원사업부문', '기타사업부문', '연결조정' 등으로 구분되어 있다.

「공공기관의 운영에 관한 법률」에 의거 기획재정부는 중장기재무관리계획 작성 대상으로 지정된 기관이나 부채 또는 부채비율이 급격한 증가하는 등 재무건전성 제고가 필요해 지정한 기관에게 구분회계를 하도록 하고 있다. 「공공기관 구분회계 운영 지침」 제2조(정의) 1항에 따르면 구분회계란 "자산, 부채와 수익, 비용을 독립적으로 식별할 수 있는 사업단위별로 재무상태 및 경영성과에 대한 재무제표를 작성하는 것을 의미"한다. 구분회계의 도입목적은 공공기관 구분회계를 도입함으로써 공공기관의 부채 관리를 강화하기 위한 목적으로 도입되었으며, 사업단위별로 재무정보를 산출하여, 사업단위별 경영성과와 재무상태를 파악하는 것이다.

사업별로 구분하여 회계정보를 산출함으로써, 구체적으로 어떤 사업에서 부채가 많이 발생하는지 판단할 수 있으며, 이를 통해 부채의 원인 파악이 가능하다. 정부정책에 의한 부채인지, 경영 부실에 의한 부채인지 판단이 가능해 진다는 것이다. 공공기관 사업별로 구분회계가 도입되면, 각 고유사업에 대한 분석이 쉬워지고, 사업 단위 간 평가도 용이해져 궁극적으로는 경영효율화에 도움을 줄 수 있다.

<표 4-18> 「공공기관 구분회계 운영 지침」제2조(정의)

제제2조(정의) 이 지침에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 3. "구분회계 단위 성격"이란 구분회계 단위를 사업 추진목적에 따라 식별할 수 있도록 다음 각 목에 따라 구분하는 성격단위를 말한다. 가. 고유사업: 기관의 설립 목적 및 기능에 따라 과거부터 지속 수행해 온 사업 나. 정책사업: 사업 추진 동기가 공공기관의 자체판단이 아닌 정부의 정책결정 등에 따라 추진하는 사업 다. 대행 · 위탁사업: 관련 법령 등에 따라 공공기관이 대행 또는 위탁하는 사업

기획재정부는 공기업의 재무건정성 확보와 경영성과 제고를 위해 ’15년 12월 19일 「공공기관 구분회계 운영지침(기획재정부 고시 제2015-30호)」을 제정했다. 이에 따라 대상 공공기관은 고유사업, 정책사업, 대행위탁사업으로 구분하여 자산, 부채와 수익, 비용을 독립적으로 재무제표를 작성해야 한다. 중장기재무관리계획 작성 대상으로 지정된 기관, 부채 또는 부채비율이 급격히 증가해 재무건전성 제고를 위해 공공기관운영위원회에서 지정한 기관이 대상이 된다.

다. 회계분리 관련 해외사례: 영국

영국 공영방송은 ‘TV Licence’ 판매수익과 기타 수익으로 재정 충당한다. TV Licence는 영연방 내에서 텔레비전 수상기를 이용하여 방송을 시청하거나, 공영방송 BBC의 온라인 서비스인 ‘BBC iPlayer’를 이용하기 위해서 구매해야 한다. BBC에서 2024년 3월 발행한 보고서에 따르면 해당연도 TV Licence 판매 수익은 3,660만 파운드로 전체 재정의 67.9%, 기타수익이 1,729만 파운드로 32.1%로 집계되고 있다(BBC, 2024a).

‘TV Licence’는 이용자가 텔레비전을 이용함에 따른 비용 개념이었지만, ’06년 영국 통계청은 이 범주를 ‘특정 목적을 위해 부과되는 세금(Hypothecated tax)’으로 개념 전환되었다. 즉, 방송수신료가 이용료가 아닌 특정 목적을 위한 과세로서 성격을 띠며, 이는 공공서비스 제공에 국한되어 사용되어야 하도록 되었다는 것이다. 이렇게 개념이 전환됨에 따라 ‘TV Licence’의 수익은 특정한 목적에만 사용되도록 함으로써 자금의 사용처를 명확히 구분이 가능해졌다(Seely, A., 2011). BBC의 연례보고서의 회계보고 부문에는 동산/부동산자산과 지출의 세수항목 구분 등이 함께 제시된다.

<표 4-19> BBC 연례보고서 내 회계 보고 결과(2024년 3월 31일 기준)

(단위: 백만 파운드)

항목	2024년	2023년
수익 목록		
TV Licence 수익	3,660	3,740
기타수익	1,729	1,985
총수익	5,389	5,728
총운영비용	(5,652)	(5,918)
그룹운영적자	(263)	(193)
- 관련 기업 및 합작 투자	29	12
- 기타 이익 및 손실	209	(49)
순금융수익	13	91
세전 적자	(12)	(139)
- 법인세	241	19
연간 흑자/(적자)	229	(120)
- BBC 귀속	230	(120)
- 비지배 지분	(1)	-
지출 목록		
연간 흑자/(적자)	229	(120)
기타 포괄 수익		
확정 연금 계획 재측정	(921)	(648)
향후 손익 계산으로 재분류 되지 않는 항목	(921)	(648)
통화 환산 조정	(8)	12
현금 흐름에 따른 이익	11	13
금융상품에 대한 법인세	(3)	(3)
향후 손익 계산으로 재분류 될 수 있는 항목		22
세금 차감 후 기타 포괄 지출	(921)	(626)
연간 총 포괄 지출	(692)	(746)
- BBC 귀속	(691)	(746)
비지배 지분	(1)	

자료: BBC(2024a, 179쪽)

BBC의 연례 회계보고는 TV Licence 수익과 상업 부문 수익이 구분되고, 수익 목록이 명확하게 제시되어 있다. 칙허장 제7조에 따라 BBC는 ① 영연방에 공공서비스를 제공하고 ② BBC 월드 서비스 제공 ③ 그 외의 서비스 제공 ④ 상업 자회사를 통한 상업 활동 ⑤ 거래 활동 ⑥ 기타 활동 등의 역할을 부여받는데, 이때 상업활동엔 TV Licence 수익을 사용할 수 없도록 제한되어 있다(Hypothecated tax 개념 적용)(Parliament by the Secretary of State for Culture, Media and Sport, 2016). 이에 따라 TV Licence 수익과 기타 사업 수익에 대한 회계 분리가 이뤄지는 것으로 판단된다.

<표 4-20> BBC 분리 구조

(단위: 백만 파운드)

항목	PSB그룹	상업부문	그룹간 제거	그룹 전체
라이선스 수수료 수입	3,660	-	-	3,660
고객 계약으로부터의 총 수입	207	1,859	(473)	1,593
보조금 수입	112	-	-	112
임대 및 관련 수입	31	-	(12)	19
기타 수입	7	-	(2)	5
기타 수입 총계	357	1,859	(487)	1,729
총 수입	1,017	1,859	(487)	5,389
감가상각비 및 무형자산상각	(149)	(234)	4	(379)
기타 운영비용	(4,144)	(1,681)	552	(5,273)
총 운영비용	(4,293)	(1,915)	556	(5,652)
영업이익/손실	(276)	(56)	69	(263)
관계사 및 합작투자 손익 지분	-	29	-	29
기타 이익 및 손실	13	196	-	209
운영 부문 실적	(263)	169	69	(25)
금융수익				94
금융비용				(81)
순금융수익				13
세전 적자				(12)
세금				241
당기 순이익				229

자료: BBC(2024, p. 189)

반면, 수익의 용처와 비용을 책정하는 데 있어 시장경제를 훼손하지 않도록 'BBC Fair Trading: Consolidated Group Trading Manual'에 원칙을 명시하고 있으며, 이에 관한 감독을 국가감사원(NAO)에서 받고 있다. 2024년 발행된 NAO의 보고서에 따르면 BBC의 활동에서 TV Licence 수익이 상업활동에 사용되지 않은 것으로 확인된다(NAO, 2024).

BBC Trust가 운영되었던 시기(2007~2017), 당시의 칙허장에 따라 BBC의 활동이 공정거래와 경쟁적 영향을 평가하기 위해 '공정거래에 관한 정책 성명서(Statement of Policy on Fair Trading)'가 마련(BBC Trust, 2011)가 존재했다. 현재의 칙허장에는 당시의 항목은 삭제되었지만 공적책무 외의 활동엔 TV Licence 수익 사용을 금지함으로써, 회계 처리에서 공적수입과 사용, 상업적 수입과 사용에 대한 매뉴얼이 작성되어 적용되고 있다. 구체적으로, BBC는 자회사와의 거래에서 시장 가격을 기준으로 가격을 책정하거나 직접 비용을 기반으로 비용을 계산하고 있으며, 이러한 거래에서 모든 비용이 명확하게 반영되도록 연간 검토 과정을 거치게 되었다. 이 조치는 BBC의 공공 자금(TV Licence 수익)이 상업적 활동을 지원하거나 보조하는 것을 방지하기 위한 목적으로 해석된다(BBC, 2024b).

2001년 유럽연합 집행위원회는 공영방송의 재원 지원에 관한 기본 원칙과 가이드라인을 처음 제시했고, 2003년(공공서비스 보상 제외 조건)과 2005년(공공서비스 보상 조건) 개정을 거쳐 2009년 디지털 사업 확대 규칙을 포함하는 내용으로 개정 후 현재까지 유지되고 있다. 6.4항의 '투명성 요건'에 따르면 공공서비스와 비공공 서비스 활동의 회계 분리가 필요하며, 모든 수익과 비용은 일관되고 객관적으로 정당한 원가 회계 원칙에 따라 할당되어야 한다고 명시되어 있다.

영국과 독일은 수익 회계 분리가 명확하게 제시, 영국의 경우 TV Licence 수익을 상업활동으로 이전하는 것을 금지하는 조처가 포함되어 있다는 점이 특징이다. 6.5항의 공공서비스의 공적 책무 수행에 필요한 지원은 실제 비용을 초과되어선 안 되며, 과보상이 재정적 유연성을 확보하는 조치로 연간 예산의 10% 이내로 제한되어 있다. 실제 비용 예상에선 독일이 KEF를 통해 독립적으로 평가하고, 제공한다는 특징이 존재한다.

라. 회계분리 관련 해외사례: 독일

독일 공영방송은 2022-2023년 기준으로 '방송분담금(Rundfunkbeitrag)'으로 전체 재정의 82.5%를 충당하며, 기타 수입은 17.5%로 집계된다. 2023년 기준 9개의 지역 공영방송 연합이자 제1공영방송채널 das Erste를 운영하는 ARD연합에 지급된 방송분담금은 62억 8,573만 유로, 제2공영방송사 ZDF엔 23억 340만 유로가 지급되었으며, 전국송출 공영라디오방송사인 DeutschlandRadio엔 2억 6,376만 유로가 할당되어 있다(Beitragservice, 2024).

<표 4-21> 공영방송사 연간 수입(2022-2023년)

(단위: 천 유로)

공영방송사		방송분담금 수입	기타 수입
ARD 연합	Bayerischer Rundfunk	1,016,563(84.4%)	187,835(15.6%)
	Hessischer Rundfunk	466,578(80.61%)	122,374(19.39%)
	Mitteldeutscher Rundfunk	633,900(78.13%)	177,356(21.87%)
	Norddeutscher Rundfunk	1,084,293(85.1%)	189,293(14.19%)
	Radio Bremen*	46,032(38.4%)	73,709(61.6%)**
	Rundfunk Berlin-Brandenburg*	443,187(86.7%)	67,932(13.3%)
	Saarländischer Rundfunk*	67,470(51.2%)	64,561(48.8%)**
	Südwestrundfunk	1,121,612(86.9%)	168,925(13.1%)
	Westdeutscher Rundfunk	1,304,100(76.7%)	395,400(23.3%)
ARD연합 합계		6,183,735(81.1%)	1,447,385(18.9%)
ZDF(제2공영방송사)		2,204,763(86.0%)	359,260(14.0%)
DeutschlandRadio(공영라디오방송사)		259,512(91.5%)	24,070(8.5%)
합계		8,648,010(82.5%)	1,830,715(17.5%)

* Radio Bremen과 Rundfunk Berlin-Brandenburg, Saarlandischer Rundfunk의 자료는 2022년 결산 결과(2023년 발행). 그 외 다른 공영방송사의 자료는 2023년 결산 자료(2024년 발행).
** Radio Bremen과 Saarlandischer Rundfunk에서 기타 수입이 높은 이유는 방송재정조정조치(Finanzausgleichsmasse)에 따라 다른 지역 공영방송사들에게 지원받는 금액이 높기 때문.
자료: 각 공영방송사 연례보고서[6)]

6) ARD연합 회원 공영방송사의 연례보고서는 다음 링크참조(https://www.ard.de/die-ard/organisation-der-ard/Geschaeftsberichte-der-ARD-Sender-100/)

공영방송사는 그 형태에 따라 별도로 적용되는 법이나 주간 협약에 근거, 연례보고서를 발행하도록 의무화되어 있다. 지역 공영방송 9개는 지역 미디어법 또는 2개(혹은 그 이상)의 주(州)에서 합의한 주간협약(예: 베를린, 브란덴부르크 주 미디어 주간협약), ARD와 ZDF, DeutschlandRadio 등의 단체는 연방 16개 주에서 모두 합의한 주간 협약의 형태로 적용된다. 보고서에는 공영방송사의 회계보고가 포함되며 방송분담금 수입과 기타 수입으로 분리되어 제시되며, 기타 수입의 경우 항목별로 별도 산정되어 있다.

<표 4-22> ZDF 연례보고서 내 회계 보고 결과

(단위: 유로)

항목	2023년	2022년
수익 목록		
방송 분담금 수익	2,204,763,601	2,090,462,550
광고 수익	154,553,427	178,516,884
비용환급	2,789,466	7,605,000
스폰서링	10,121,897	14,870,779
매각수익	26,256,185	44,093,409
임대 및 임차 수익	1,523,844	1,406,678
이자 수익	203,661,498	5,512,839
기타 수익	137,410,713	124,020,917
자체 성과 활용 수익	5,973,289	6,489,371
수입 합계	2,564,023,920	2,472,978,427
지출 목록		
인건비	510,050,672	453,369,448
채널 운영비용	1,337,829,708	1,403,358,932
채널 송출 비용	56,867,195	62,830,386
사업 운영비	234,461,800	229,634,841
기타 비용	297,460,111	304,589,887
지출 합계	2,436,669,486	2,453,781,493
사업 결과	127,354,434	19,196,934

독일의 공영방송은 지역 공영방송사 9개와 이들의 조직인 ARD연합, 전국 송출 채널 공영방송사 1개, 전국 송출 라디오 공영방송사 1개 등 여럿 존재하는바, 국내에서 대표적으로 다뤄지는 ZDF를 예시로 제시해 보면 다음과 같다. ZDF의 회계보고에 따르면 ZDF의 2023년 방송분담금 수익은 22억 476만 유로로 2022년의 20억 9,046만 유로보다 5.5% 증가했다. 반면 광고 수익은 1억 5,455만 유로로 2022년의 1억 7,851만 유로보다 13.4%, 스폰서링은 2022년 1,487만 유로에서 2023년 1,012만 유로로 - 31.5%의 역성장을 기록했다. 회계보고에 따르면 ZDF의 방송분담금 수익은 전체 수익 중 약 85.99%, 광고 등의 수익은 14.01%로 집계되어 방송분담금 수익은 2022년의 84.53%보다 비율이 증가한 반면, 광고 등의 수익은 15.47%에 비해 감소했다. ZDF의 연례 보고엔 수익내용뿐 아니라 지출내역(인건비, 채널운영, 채널전송 등)과 함께 회사 내 고임금자(편집자, 채널관리자 등)의 임금지급내역도 함께 공개되어 수익내역과 지출내역 확인 가능. ZDF의 연간 결산과 그룹결산은 대형 주식회사에 관한 독일 상법의 규정에 따라서 작성되어야 하며, ZDF가 위치한 주정부와 감사원의 감독을 받고 있다(ZDF-주간협약 제30a조).

<표 4-23> 독일 방송재정주간협약 제1조

제1조: 재정필요등록 (1) 독일연방공화국의 공영방송사 협의체(ARD)에 소속된 주법에 따른 방송사들(지역공영방송사), 공법단체인 "제2독일방송(ZDF)", 그리고 공법단체인 "Deutschlandradio"는 각각 2년마다 그들의 임무 수행을 위한 재정 수요를 독립적인 KEF에 등록해야 한다. (2) 방송사들은 수신료 책정에 필요한 자료와 평가에 적합한, 비교 가능한 수치와 설명을 KEF가 요구하는 형식에 따라 제출해야 한다. 이러한 자료는 라디오와 텔레비전으로 구분하여, 현황, 발전 내용, 그리고 경제성 및 절약성 조치의 설명에 따라 준비되어야 하며, 자발적 약속의 경제적 영향도 포함해야 한다. ARD와 ZDF의 수요 보고서는 유럽 문화 채널 "ARTE"의 독일 측 자금 지원 내역도 별도로 제시해야 한다. 수익과 비용은 각각 수익 및 비용 항목별로 구분하여 명확히 제시해야 한다. KEF는 제출 자료에 대해 추가 요구사항을 설정할 수 있으며, 이는 특히 수치의 비교 가능성과 비용 항목의 구조화 및 특정 지출 항목(특히 프로그램, 온라인 제공물, 마케팅)에 대한 비용 배분과 관련된다. 제출된 자료가 (본 조항의) 제1문에서부터 제5문의 요건을 충족하지 않는 경우, KEF는 이를 반려할 수 있다. 요청된 자료와 추가적으로 필요한 설명이나

수치는 KEF에 기한 내에 제출되어야 한다.
(3) 대출은 오직 운영 시설의 취득, 확장 및 개선을 위해서만 취해질 수 있다. 대출을 취하는 이유는 경제적 관점에서 명확히 설명되어야 하며, 이 대출의 이자와 상환은 운영 수익, 특히 방송분담금 수익으로 지속적으로 보장되어야 한다.
(4) ARD 회원인 지역공영방송사들, ZDF 또는 Deutschlandradio의 총수익이 그들의 임무 수행을 위한 총 비용을 초과할 경우, 초과 금액은 이자를 붙여 예치하고, 연간 수신료 수익의 10%를 초과하는 경우 적립금으로 형성해야 한다.

법적 근거인 독일의 미디어법인 '미디어 주간 협약(Medienstaatsvertrag)'에선 공영방송의 공적 책무와 의무, 역할 뿐 아니라 공영방송 재원 조달에 관한 기본 규칙이 명시되어 있다. 미디어주간협약 제30조 제2항에 따라 지역공영방송사와 ZDF, DeutschlandRadio는 매2년마다 공적 책무 이행 결과, 콘텐츠 평가(질적, 양적 평가 모두 포함), 콘텐츠 제공에 적용된 전략 등에 따른 보고서를 의무적으로 발행하며, 보고서의 전략과 계획에 따라 예산편성과 방송분담금 분배가 영향을 받는다.

공영방송사의 예산 책정은 독립위원회인 KEF(방송재정수요조사위원회)의 평가와 산정이 주요하게 작용하지만, 방송분담금과 관련한 결정의 최종 승인은 16개 주정부 총리에게 있다. 공영방송사는 KEF에 매2년마다 방송분담금 산정에 필요한 자료와 재정 요구 평가에 적합하고, 비교사능한 수치, 설명 등의 내용을 담은 방송재정 필요 자료를 제출하고 있다(Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag, 제1조).

마. 국내 방송회계 제도 현황 및 한국방송공사 회계분리 도입 방향

통신산업은「전기통신사업법」제49조(회계처리)를 통해 기간통신사업자 모두에게 회계정리의 의무를 부과하고 있지만 방송산업에는 이와 같은 의무를 부과하는 조항은 없다. 방송사업자 회계처리 관련 규정은 재산상황 중심으로 이뤄져 있으나 재산상황 공표, 방송평가 등에 적용할 수 있도록 구성되어 있는 한국방송공사 회계분리에 적용하기는 어려움이 있다.

<표 4-24> 방송사업 회계제도의 현형 법체계

구분
방송법 제98조의2(재산상황의 공표)
방송법 시행령 제66조의3(재산상황의 공표)
방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침

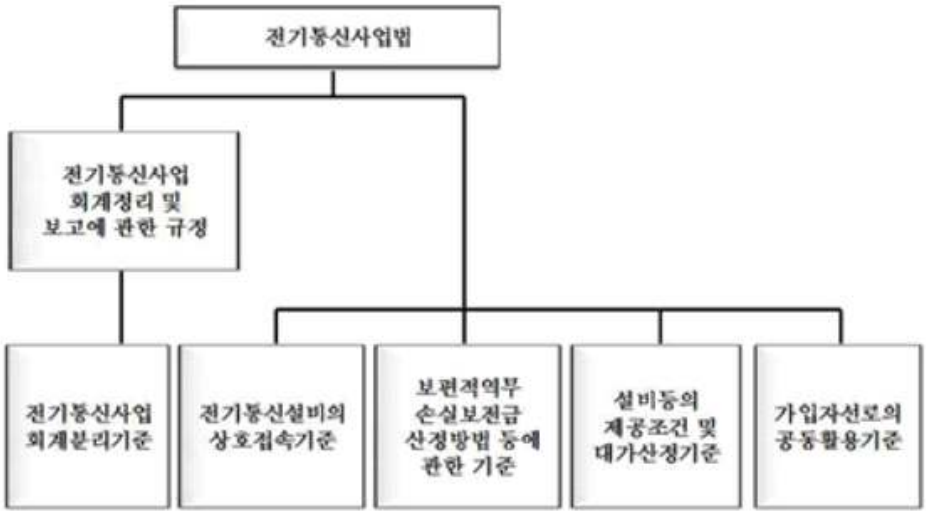
출처: 오성백·나상우·함창용·맹승찬·정훈(2009, 30쪽) 기반으로 수정

<표 4-25> 현행 방송사업자 회계처리 및 보고에 관한 지침의 주요 내용

구분	주요 내용
제1장 총칙	제1조 목적 제2조 적용대상 제3조 기업회계기준의 준용
제2장 재무제표	제4조 재무제표와 부속명세서의 구성 제5조 사업자의 매출액 구분 제6조 합병 등에 따른 회계처리 제7조 계정의 구분
제3장 재무상태표	제8조 선급금 제9조 재고자산 제10조 유형자산의 분류 제11조 무형자산의 분류
제4장 손익계산서	제12조 매출액의 분류 제13조 영업비용의 분류 제14조 영업외손익의 구분 제15조 결합판매매출액 분류 제16조 권역별 회계
제5장 방송프로그램 회계처리	제17조 제작 방송프로그램 제18조 구입 방송프로그램
제6장 보칙	제19조 회계자료의 제출시기 등 제20조 회계자료의 관리 기록 제21조 회계자료의 검증 제22조 재산상황의 공표 및 공개 제23조 규제의 재검토

영국, 독일 등 해외사례에는 공영방송과 관련된 별도의 기준이 존재하기 때문에 별도의 기준을 통해 공영방송 회계 분리 기준을 마련하는 것이 적합하다고 판단된다. 국내 방송사업 회계제도는 공영방송 회계에 관련된 내용이 포함되어 있기는 하지만 재산상황 위주로 구성되어 있어 공영방송 회계와 관련된 별도의 시행령 및 지침이 필요할 것이라 판단된다.

[그림 4-2] 전기통신사업회계의 법적체계



출처: 고창열 외 (2013); 강선아·정훈·송승아(2024, 80쪽) 재인용

통신은 「전기통신사업법」에 의거 영인 「전기통신사업 회계정리 및 보고에 관한 규정」, 고시인 「전기통신사업 회계분리기준」에 회계분리에 관해 규정하고 있다. 한국방송공사의 경우 통신의 경우를 참조하여 영과 기준을 만들어 회계분리하는 방안을 고려할 수 있다.

<표 4-26> 「전기통신사업법」 제55조(회계처리)

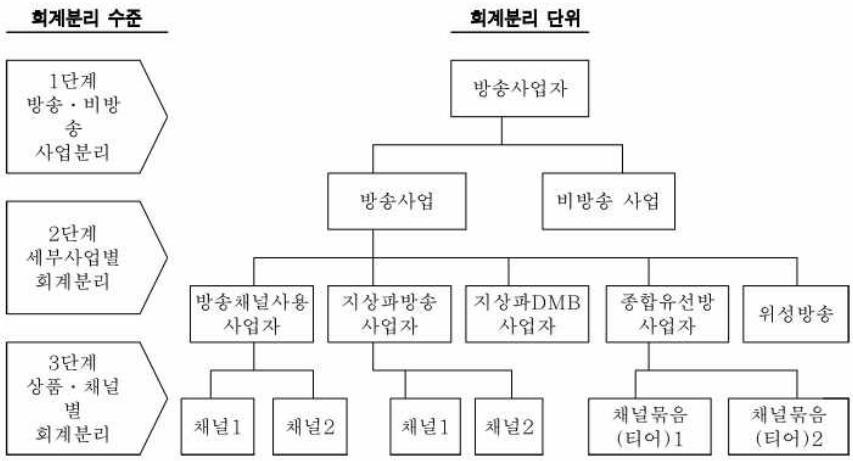
제49조(회계 정리) ① 기간통신사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 회계를 정리하고, 매 회계연도 종료 후 3개월 이내에 전년도 영업보고서를 작성하여 과학기술정보통신부장관에게 제출하고 관련되는 장부와 근거 자료를 갖추어 두어야 한다. 다만, 전년도 전기통신역무 매출액이 대통령령으로 정하는 금액 미만인 기간통신사업자는 그러하지 아니하다. ② 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따른 회계 정리에 관한 사항을 정하는 경우에는 미리 기획재정부장관과의 협의를 거쳐야 한다. ③ 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따라 제출된 기간통신사업자의 영업보고서 내용을 검증할 수 있다. ④ 과학기술정보통신부장관은 제3항에 따른 검증을 위하여 필요한 경우에 기간통신사업자에게 관련 자료의 제출을 명하거나 사실 확인에 필요한 검사를 할 수 있다. ⑤ 과학기술정보통신부장관은 제4항에 따라 검사를 하려는 경우에는 검사 7일 전까지 검사기간 · 이유 · 내용 등에 대한 검사계획을 해당 기간통신사업자에게 알려주어야 한다. ⑥ 제4항에 따라 검사를 하는 자는 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 보여주어야 하며, 최초 출입 시 성명 · 출입기간 · 출입목적 등이 표시된 문서를 관계인에게 주어야 한다.

앞서 언급한 「방송법」 개정을 통한 회계분리 도입의 근거는 첫 번째, 특수한 재원인 수신료를 수익의 중요한 부분으로 활용하고 있다는 점을 꼽을 수 있다. 두 번째, 한국방송공사가 해외 공영방송에 적은 비율의 수익을 수신료로 충당하고 있으나 다양한 영리사업을 영위하고 있으므로 공적인 재원의 활용에 대해서는 명확히 밝힐 필요가 있다는 점이다. 세 번째, 한국방송공사는 언론의 자유를 근거로 공공기관에서 제외되어 있으나 구분회계가 적용되고 있는 공공기관에 준하는 구분회계에 필요성을 가지고 있어 회계분리나 구분회계 도입이 필요하다는 것이다.

<표 4-27> 「방송법」 제55조(회계처리) 개정(안)

현행	개정(안)
제55조(회계처리) ①공사의 회계연도는 정부의 회계연도에 의한다. ②공사의 회계처리의 기준과 절차등에 관하여는 기업회계기준 및 「정부기업예산법」을 준용한다.	제55조(회계처리 및 회계분리) ①공사의 회계연도는 정부의 회계연도에 의한다. ②공사의 회계처리는 국가재정법 및 기업회계기준에 따라 이루어지며, 공영방송의 특수성을 고려한 별도의 회계기준은 대통령령으로 정한다. ③공사는 수신료, 광고 수익, 영리사업 수익 등 각 재원의 수입과 지출을 명확히 구분하여 회계처리하여야 하며, 이를 위한 세부기준과 절차는 대통령령으로 정한다. 제55조의 2(회계분리의 감독 및 투명성 강화) ①공사는 제55조 ③항에 따라 구분된 회계정보에 대해 매 회계연도 종료 후 외부감사에 관한 법률의 회계법인의 외부감사를 받아야 한다. ②외부 감사 결과는 이사회와 방송통신위원회에 보고하여야 하며, 국민의 신뢰 확보를 위해 공사의 홈페이지를 통해 공개하여야 한다.

[그림 4-3] 방송사업 회계분리의 3단계 구조



출처: 삼일회계법인(2008)을 일부 수정하여 재인용한 김범준(2017)의 그림을 재인용

「전기통신사업법」을 준용하여 위와 같이 매 회계연도 종료 후 3개월 이내에 전년도 영업보고서를 작성하여 방송통신위원회 위원장에게 제출하도록 법 개정하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 아울러, 「전기통신사업법」을 준용하여 공영방송 회계처리 규정을 개정한다면 영 단에서 「한국방송공사 회계정리 및 보고에 관한 규정」을 만들고 고시 단에서 「한국방송공사 회계분리기준」등 하위법령 제정이 필요하다.

<표 4-28> 한국방송공사 매출액 및 매출원가

구분	2022년	2023년
매출액	1,482,527,894	1,386,501,569
방송사업매출액	1,469,216,494	1,368,539,486
텔레비전방송수신료매출액	693,353,868	685,085,193
재송신매출액	134,116,563	149,821,757
방송프로그램제공매출액	-	-
광고매출액	264,225,810	196,684,355
협찬매출액	71,549,821	74,307,729
방송프로그램판매매출액	253,051,574	228,201,545
기타 방송사업매출액	52,918,859	34,438,908
기타사업매출액	13,311,400	17,962,083
매출원가	1,278,670,304	1,253,735,909
방송프로그램비용	1,042,581,450	1,012,352,791
방송프로그램제작비	1,035,801,192	1,003,754,328
방송프로그램구입비	6,780,258	8,598,463
기타 매출원가	236,088,854	241,383,118

자료: 방송통신위원회(2024, 44쪽)

회계 분리의 단위는 '방송', '비방송'을 구분하고 '방송'에서는 텔레비전, 라디오 그리고 KBS1과 KBS2를 구분하는 것을 고려해 볼 수 있다. 매출은 재산상황에 의거

‘수신료’, ‘재송신’, ‘광고’, ‘프로그램 판매’, ‘기타 방송사업’으로 구분하여 제출하도록 영, 기준을 만들어 적용하는 방안을 검토해 볼 수 있다는 것이다.

<표 4-29> 한국방송공사 회계분리 단위(매출)

구분		KBS1	KBS2	라디오 등 기타
방송사업 매출액	수신료		-	
	재송신	-		
	광고	-		
	프로그램 판매			
	기타 방송사업			
기타사업매출액				

비용은 역시 재산상황에 의거 ‘방송프로그램비용’과 ‘기타 매출원가’로 구분하고 ‘방송프로그램비용’을 ‘방송프로그램제작비’와 ‘방송프로그램구입비’로 구분하는 것이 가능할 것이라 판단된다.

<표 4-30> 한국방송공사 회계분리 단위(매출원가)

구분		KBS1	KBS2	라디오 등 기타
방송프로그램비용	방송프로그램제작비			
	방송프로그램구입비			
기타 매출원가				

위에 제시한 회계분리 방안은 현재 <방송사업자재산상황공표집>에서 확인할 수 있는 내용을 바탕으로 제시한 것이고, 한국방송공사 회계분리를 위해서는 아래의 내용을 검토할 필요가 있다. 먼저, 한국방송공사 운영에서 발생하는 비용을 채널과 사업별로 구분할 필요가 있다.

현재 한국방송공사는 상업광고가 없는 KBS1 채널과 라디오 채널, 상업광고가 포

함되어 있는 KBS2 채널 및 일부 광고가 있는 라디오 채널, 정부 예산으로 지원받아 운영되는 라디오 채널 등 다양한 채널과 사업이 운영되고 있는 상황이다. 이와 같은 복합적인 구조는 수신료, 광고 수익, 정부 지원금 등 재원이 혼합적으로 활용되게 되는 특징을 지닌다. 회계분리가 도입되게 되면 각 채널과 사업별로 관련된 비용을 명확히 구분하는 체계가 필요하다.

<표 4-31> 공영방송 회계분리 도입시 단계(안)

구분		상세 내용 및 예시
1단계	채널 및 사업별 비용 구분	각 채널과 사업별로 비용을 명확히 구분
2단계	재원 새부 구분 및 정리	수신료, 광고, 정부보조금, 기타수입 등
3단계	1단계에서 구분된 채널별 및 사업별 구분에 대한 수입 배분 원칙을 정함	예를 들어, 수신료는 KBS1 채널과 광고 없는 라디오 채널에만 수입을 배분 광고수입은 KBS2 채널과 광고 있는 라디오 채널과 상업성 있는 사업에 배분 기타수입은 각 사업활동별 원가에 따라 안분하여 배분
4단계	1단계(원가배분), 3단계(수익을 각 채널 및 사업에 배분) 한 후, 각 채널 및 사업의 이익(손실)이 계산될 수 있음	

위와 같은 단계를 거쳐 회계분리가 이뤄지게 되면 한국방송공사에 필요한 공적인 수요 파악이 가능하여 수신료 조정을 시도할 수 있는 근거가 될 것이라 판단된다. 수신료 조정에 대한 사회적 합의가 어려웠던 이유 중 하나가 한국방송공사에 필요한 공적인 재정 수요를 명확히 파악하기 어렵다는 것이었으므로 회계분리를 통한 정확한 공적 재정 수요 판단이 필요할 것이라 판단된다.

제 5장 시사점 및 제언

공영방송은 국내 방송제도의 근간을 이루어 왔지만, 공영방송의 역할과 이와 관련된 법·제도 상의 문제 등 다양한 논란을 불러일으켜 왔다. 국내 공영방송의 경우 제도적으로 명확한 정의가 존재하지 않는다는 비판과 공영방송의 역할과 각 공영방송이 지향해야 할 역할 등이 구체적으로 정해져 있지 않아 공영방송의 사회적 역할과 책무에 대한 논쟁이 발생하는 이유 중 하나로 법·제도와 관련된 문제가 거론되기도 했다.

본 연구는 수신료 제도를 중심으로 다뤘지만 공영방송의 역할과 관련된 얘기를 먼저 한 이유는 수신료 등 재원과 관련된 문제가 공영방송의 역할과 정체성과 연관되어 있기 때문이다. 「방송법」 제44조(공사의 공적 책임)에 공사의 역할이 명시되어 있기는 하지만 국가기간방송인 한국방송공사의 책무는 여전히 모호하고 논란이 될 여지가 많다. 상대적으로 논란의 소지가 적은 수신료 관련 제도들이 개선된다면 공영방송의 사회적 역할에 관한 논의도 보다 합리적으로 이뤄질 수 있는 가능성이 높다고 판단된다.

본 연구의 주요 결과와 관련 시사점을 정리해 보면 다음과 같다. 우선, 수신료와 관련하여 실무적으로는 특별한 의미가 있는 등록제 개선 혹은 전면적인 개편을 검토할 필요가 있다. 단기적으로는 징수를 포함한 수신료 납부 대상에 대한 관리가 잘 될 수 있는 제도적 정비가 필요하며, 중·장기적으로 등록제에 대한 전면적인 개편을 통한 실효성 확보 등에 대한 검토가 필요하다.

「방송법 시행령」 제39조(등록이 면제되는 수상기)와 제44조(수신료의 면제)와 관련해서는 면제의 기준을 명확히 할 수 있도록 제도 개선 방안을 검토할 필요가 있다. 두 조항 모두 방통위에서 필요에 따라 면제 대상을 수시로 지정해 줄 수 있기 때문에 시행령에는 기준을 명확하게 마련하는 것이 제도의 취지에 부합할 수 있는 부

분도 있다고 판단된다.

수신료 등 공영방송의 공적 재원에 대한 정확한 수요 파악을 위한 대안으로 회계분리를 검토해 볼 필요가 있기 때문에 본 연구에서는 대략적이나마 회계분리 방안을 제시해 보았다. 본 연구에서 회계분리 방안 도입을 검토해 본 이유는 정확한 공적 재원 수요 파악이 공영방송의 정체성 확보와 수신료 조정을 위해 필요하다고 보았기 때문이다.

이와 관련하여 앞서 언급했던 것처럼 공영방송의 필요한 공적 재원 수요와 수신료 조정을 연동시키는 방안에 대한 검토도 필요하다. 이를 위해서는 많은 선행연구들(신삼수·김동준·봉미선, 2022 등)에서 제안한 바 있는 수신료 위원회 설치 등도 고려해 볼 필요가 있다.

과거보다 영향력이 약해졌고, 다양한 논란을 낳고 있기는 하지만 공영방송은 여전히 대한민국 방송제도와 산업에서 핵심적인 플레이어다. 본 연구에서 살펴본 수신료 관련 제도 개선이 이뤄진다면 공영방송의 재원이 보다 합리적으로 관리되고 공영방송 공적책무 수행에도 도움이 될 수 있을 것이라 기대해 본다.

참 고 문 헌

국내 문헌

강선아·정훈·송승아 (2024). 통신산업 회계분리에 따른 영업보고서 개선 사례연구. <경영경제연구>, 46권 3호, 77-95.

과학기술정보통신부·방송통신위원회 (2023). <2023년 방송산업 실태조사 보고서>.

곽희양 (2013. 12. 17). KBS “휴대폰·컴퓨터도 TV수신료 내라”. <경향신문>.

권형둔 (2004). 공영방송의 기본공급이론과 인터넷 : 최근 독일에서의 논의를 중심으로. <공법연구>, 33권 1호, 349-372.

김범준 (2017). 방송사업 규제회계제도 개선방안. <회계저널>, 26권 6호, 391-420.

노기영 (2010). 공영방송의 재원구조와 수신료 제도. <방송통신연구>, 70호, 9-35.

노지민 (2024. 11. 19) 핸드폰에 TV기능 넣어 수신료 징수하자는 박장범. <미디어오늘>.

박선영 (2002). TV수신료의 법적 성격과 공영방송재원조달에 관한 연구. <법학>, 43권 1호, 394-435.

박선영·권건보 (2001). <KBS 수신료제도 연구>.

방송통신위원회(2022). 변화하는 미디어 환경의 대응을 위한 공영방송의 재구조화 방안 연구. 방통융합정책연구 KCC-2022-7.

방송통신위원회 (2024). <2024년 방송사업자 재산상황 공표집>. 과천: 방송통신위원회.

봉미선·신삼수 (2019). 공영방송 TV수신료 결정 절차 개선을 위한 입법과제 고찰: ‘수신료위원회’ 설치를 중심으로. <입법과 정책>, 11권 3호, 333-362.

신삼수·김동준·봉미선 (2022). TV수신료위원회 설치에 관한 전문가 인식 연구. <입법과 정책>, 14권 2호, 237-262.

오성백·나상우·함창용·맹승찬·정훈 (2009). <방송사업 회계분리 법제화 방안 연구>.

이종관·심영섭·이찬구·남승용·노창희 (2013). <공영방송 재원구조 관련 법제도 개선

방안 연구>.

이혜진 (2023. 6. 14). "러닝머신 TV 34대, 수신료 월 8만5000원 냅니다" 헬스장 사장의 분노. <조선일보>.

장성준 (2022). 독일: 미디어 정책 전환 진행 -방송분담금 인상 위한 RBStV 체결 및 공영방송 개혁 방안 담은 MStV 개정 예정-. 해외방송정보,, 6-14.

장성준 (2024b). 獨 KEF, 연 1.9% 증가한 공영방송사 예산 승인 - 늘어난 예산 충당 위해 방송분담금 3.2% 인상 제안 -. 해외방송정보,, 21-29.

장성준. (2024a). 獨, 공영방송 개혁안 발표 - 공영방송 공적 책무와 감독 기능, 온라인 서비스 강화 -. 해외방송정보,, 19-29.

정영주·오형일·홍종윤 (2012). 공영방송 수신료 징수체계의 법제도적 개선방안. <언론과 법>, 11권 2호, 319-345.

정용준 (2010). EBS 재원구조 합리화와 수신료 제도 개선방안. <한국언론학회 2011 봄철정기학술대회 발제문>.

정윤식 (2007). 공영방송의 재원: 수신료 법제와 정책을 중심으로. <방송연구>, 64호, 34-73.

정훈·나상우 (2008). 전기통신회계제도와 회계분리. <정보통신정책연구>, 20권 11호, 1-19.

한국방송공사 (2021). <텔레비전수방송수신료조정안>.

한국전력공사와 그 종속기업 (2023). <한국전력공사와 그 종속기업의 연결재무제표>.

홍철규·양대천 (2015). <공공기관 구분회계제도의 적정성 평가>. 서울: 국회예산정책처.

해외 문헌

ARD (2020). Rundfunkfreiheit: Ein Überblick der wichtigsten Urteile aus Karlsruhe. [ur

l] https://www.ard.de/die-ard/Rundfunkfreiheit-Ueberblick-der-wichtigsten-Urteile-aus-Karlsruhe-100/

BBC (2024a). BBC Group Annual Report and Accounts 2023/2024. [url] https://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/documents/ara-2023-24.pdf

BBC (n.d.). Advertising and Sponsorship Guidelines for BBC Commercial Services. [url] https://downloads.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/pdfs/bbc-commercial-services-guidelines.pdf

BBC (n.d.). Guidance: Sponsorship of BBC on-air or online events broadcast on BBC Public Services. [url] https://www.bbc.com/editorialguidelines/guidance/on-air-events-sponsorship#guidanceinfull

Beitragservice (2024). Jahresbericht 2023. [url] https://www.rundfunkbeitrag.de/e175/e8976/Jahresbericht_2023.pdf

Beitragservice (n.d). Der neue Rundfunkbeitrag. [url] https://www.rundfunkbeitrag.de/e175/e224/Faktenblatt_zum_neuen_Rundfunkbeitrag.pdf

Bundesverwaltungsgericht (2007). BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 11. September 2007. https://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20070911_1bvr227005.html

Bundesverwaltungsgericht (2021). BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021. https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/07/rs20210720_1bvr275620.html

Commission de la culture, de l’éducation, de la communication et du sport (2024). Contrats d'objectifs et de moyens 2024-2028 des sociétés de l'audiovisuel public: Une copie à revoir. [url] https://www.senat.fr/fileadmin/Commissions/Culture_Education_Communication/2024-2025/Essentiel_COM_.pdf

Department for Culture, Media & Sport (2016). An Agreement Between Her Majesty’s Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Cor

poration. [url] https://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/2016/agreement.pdf

France tv (2020). Contrat d'objectifs et de moyens 2020-2022 entre l'Etat et France Télévisions. [url] https://www.culture.gouv.fr/Media/medias-creation-rapide-ne-pas-supprimer/COM-France-Televisions-2020-2022.pdf

France tv (2023). Avenant au Contrat d'objectifs et de moyens 2020-2022 entre l'Etat et France Télévisions- exercice 2023. [url] https://www.culture.gouv.fr/Media/medias-creation-rapide-ne-pas-supprimer/Avenant-France-Televisions.pdf

France tv (2024). Le rapport financier (2023). [url] https://issuu.com/francetelevisions/docs/rapport_annuel_2023_volet_financier

House of Commons Library (2024). The future of the BBC licence fee. [url] https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-10050/CBP-10050.pdf

KEF (2003). 14. Jahresbericht. [URL] https://kef-online.de/fileadmin/kef/Dateien/Berichte/Import/14._Bericht.pdf

KEF (2024). 24. Jahresbericht. [url] https://kef-online.de/fileadmin/kef/Dateien/Berichte/24._KEF-Bericht.pdf

Le Monde (2024, 11. 20). Financement de l'audiovisuel public : le Parlement pérennise l'affectation annuelle d'une fraction de la TVA. [url] https://www.lemonde.fr/politique/article/2024/11/20/financement-de-l-audiovisuel-public-le-parlement-perennise-l-affectation-annuelle-d-une-fraction-de-la-tva_6405523_823448.html

Le Monde (2024.11.28.). Le gouvernement relance la réforme de l'audiovisuel public. [url] https://www.lemonde.fr/economie/article/2024/11/27/le-gouvernement-relance-la-reforme-de-l-audiovisuel-public_6417334_3234.html

Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (2004). https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006420713/2004-07-10/

Medienstaatsvertrag. https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV

Ministère de l'Économie et des Finances (2024). [url] https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/21870

NAO (2024). Report: BBC Studios. [url] https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2024/11/bbc-studios.pdf

Ofcom (2023). Performance Measurement Framework. [url] https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/uncategorised/93904-ofcom-and-the-bbc/performance-measurement-framework_2023.pdf?v=329912

Ofcom (2024a). Operating licence for the BBC's UK Public Services. [url] https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/tv-radio-and-on-demand/bbc/operating-licence/operating-licence-for-bbc-uk-public-services-august-24.pdf?v=373896

Ofcom (2024b). Ofcom Annual Report on the BBC 2023-2024. [url] https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/tv-radio-and-on-demand/bbc/bbc-annual-report/2024/ofcoms-annual-report-on-the-bbc-202324.pdf?v=386115

Ofcom (2024c). Media Bill: Ofcom's roadmap to regulation. [url] https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/tv-radio-and-on-demand/media-bill/media-bill-roadmap?v=331005

Parliament by the Secretary of State for Culture, Media and Sport, 2016. [url] http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/2016/charter.pdf

Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag. https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/RFinStV

Rundfunkkommission der Länder (2021.11). Diskussionsentwurf zu Auftrag und Struktu roptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. [url] https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Synopse_MAEStV_Reform_OERR_Nov2021.pdf

Rundfunkkommission der Länder (2024a). Diskussionsentwurf der Rundfunkkommission für einen „Staatsvertrag zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Refor

mstaatsvertrag)“

Rundfunkkommission der Länder (2024b). Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Zusammenfassung des Reformstaatsvertrages. https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/ReformStV/2024-09-26_PPP_Zusammenfassung_ReformStV_ofin.pdf

Suivez le Gouvernement (2019.09.25). « France Médias » : un service public de l’audio visuel puissant et agile face aux révolutions du numérique. [url] https://www.info.gouv.fr/actualite/france-medias-un-service-public-de-l-audiovisuel-puissant-et-agile-face-aux-revolutions-du-numerique

Suivez le Gouvernement (2024.05.27). Réforme de l'audiovisuel public : l'essentiel en 5 questions [url] https://www.vie-publique.fr/questions-reponses/294246-projet-de-fusion-des-medias-audiovisuels-publics-en-5-questions

Suivez le Gouvernement (2024b). Loi organique du 13 décembre 2024 portant réforme du financement de l'audiovisuel public. [url] https://www.vie-publique.fr/loi/295883-reforme-financement-de-laudiovisuel-public-loi-organique

TV 5 Monde (2024.12.18.). Budget en déficit pour 2025 à France Télévisions, une première depuis 9 ans. [url] https://information.tv5monde.com/economie/budget-en-deficit-pour-2025-france-televisions-une-premiere-depuis-9-ans-2753335

ZDF (2024). Jahresabschluss 2023. [url] https://www.zdf.de/zdfunternehmen/finanzen-jahresabschluss-2023-100.html

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

NHK(2011). NHK受信料制度等専門調査會報告書, p.114.

NHK(2024). 2023年度業務報告書, p.93.

NHK(2024). 2024年度収支予算と事業計畫の說明資料, p.25.

NHK(2024). NHK経營計畫(2024-2026年度)の修正(案), p.4.

● 저 자 소 개 ●

노 창 희
- 단국대학교 영어영문과 졸업
- 중앙대학교 신문방송학과 석사
- 중앙대학교 신문방송학과 박사
- 현 디지털산업정책연구소 연구위원

윤 금 낭
- 성신여자대학교 법학과 졸업
- 성균관대학교 법학과 석사
- 성균관대학교 법학과 박사
- 현 디지털산업정책연구소 연구위원

천 혜 선
- 이화여자대학교 신문방송학과 졸업
- 이화여자대학교 신문방송학과 석사
- 뉴욕주립대학교 커뮤니케이션 박사
- 현 디지털산업정책연구소 연구위원

이 현 주
- 서울여자대학교 영문학과 졸업
- 성균관대학교 언론학과 석사
- 조지아주립대학교 광고학 석사
- 뉴욕주립대학교 커뮤니케이션학 박사
- 현 디지털산업정책연구소 선임연구위원

이 수 연
- 한국외국어대학교 경영학과 졸업
- 한국외국어대학교 경영학과 석사과정
- 한양대학교 경영학과 박사수료
- 현 디지털산업정책연구소 책임연구원

윤 대 산
- 한림대학교 디지털미디어콘텐츠학과 졸업
- 고려대학교 미디어학과 석사
- 고려대학교 미디어학과 박사과정
- 현 디지털산업정책연구소 객원연구원

방송·통신 융합 정책연구 KCC-2024-7

수신료 제도 정비 및 투명성 강화를 위한 개선방안 마련

2024년 12월 일 인쇄
2024년 12월 일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장
발행처 방송통신위원회
경기도 과천시 관문로 47
정부과천청사 2동
TEL: 02-2110-1323
Homepage: www.kcc.go.kr