

통신 · 방송 융합과 규제 이슈

목 차

- I. 통신 · 방송 융합
- II. 출현 및 가속화 요인
- III. 통신과 방송의 환경 비교
- IV. 융합서비스와 현행 규제체계
- V. 해외사례
- VI. 규제기구 통합이슈

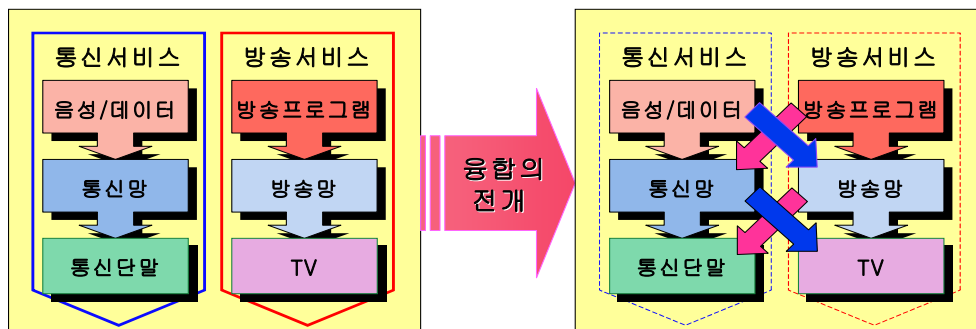
2004. 8. 10

I. 통신 · 방송 융합

1. 융합의 정의

- 통신 · 방송 융합이란 광대역통합망(BcN)의 급속한 진전과 통신과 방송의 콘텐츠 및 단말의 융합 · 복합화로 기존의 통신과 방송의 경계가 허물어지는 현상을 의미

< 통신 · 방송 융합의 전개 >



2. 융합의 유형

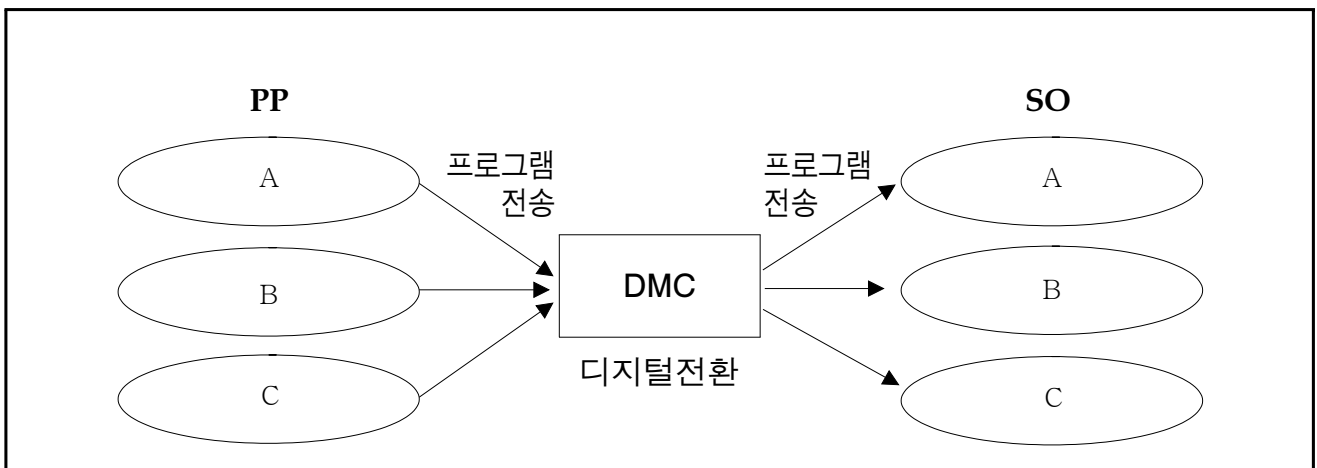
- 망(network) 융합
 - 통신망을 통한 방송콘텐츠 전송, 방송망을 통한 통신서비스 제공
 - ※ 예 : IP-TV, CATV망을 통한 초고속인터넷서비스, 단일망을 이용한 '초고속인터넷+인터넷전화+방송'의 TPS(Triple Play Service)
- 서비스 융합
 - 통신의 양방향성과 방송의 불특정 다수성을 모두 가진 서비스 출현
 - ※ 예 : 웹캐스팅(인터넷방송), 이동전화를 통한 방송프로그램 전송, 데이터방송, VOD 등
- 사업자 융합
 - 통신 · 방송사업자간 인수 · 합병 및 전략적 제휴
 - ※ 예 : 사업자간 제휴를 통한 '초고속인터넷+인터넷전화' + '방송'의 TPS(Triple Play Service)
 - 통신 및 방송사업자의 타 영역에 신규 진출
 - ※ 예 : KT의 위성방송, SKT의 위성DMB, SO의 초고속인터넷 사업 참여

3. 통신·방송 융합서비스 사례

□ DMC (Digital Media Center)

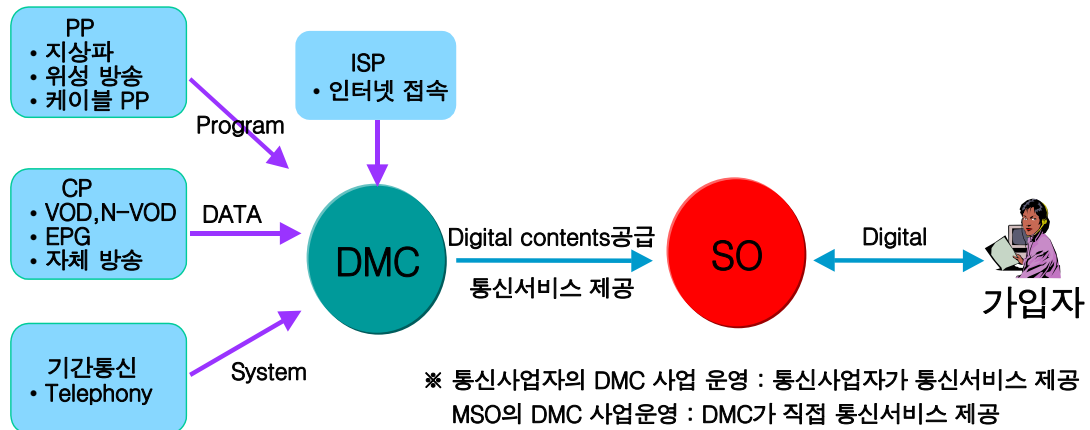
- 다수의 SO가 케이블TV의 디지털 전환을 위해서 디지털 송출 및 시스템 장비를 하나의 센터에 공동 구축
 - 자체망 또는 통신사업자의 망을 이용하여 PP 등이 제공하는 방송콘텐츠를 디지털화하여 SO에게 제공
 - 규모의 경제를 통한 케이블TV산업의 경쟁력 강화
 - 현재 PP사업자 비율이 높으나 향후 CP와 PP 비율은 대등해질 것으로 예상

< DMC 개념도 >



- 디지털영상콘텐츠의 송출 뿐만 아니라 VoIP, 초고속인터넷, VOD, T-Commerce 등의 통신 및 융합서비스도 제공 예정
- 그러나, SO 허가 전환이 확정된 상황에서 DMC사업자가 SO사업에 참여하기는 현실적으로 어려운 상황이므로 사업영역은 SO의 디지털 전환 아웃소싱에 국한될 전망
- DMC와 SO 간 전송은 망 임대를 통해 이루어질 전망
 - NO 사업자의 전송망 임대

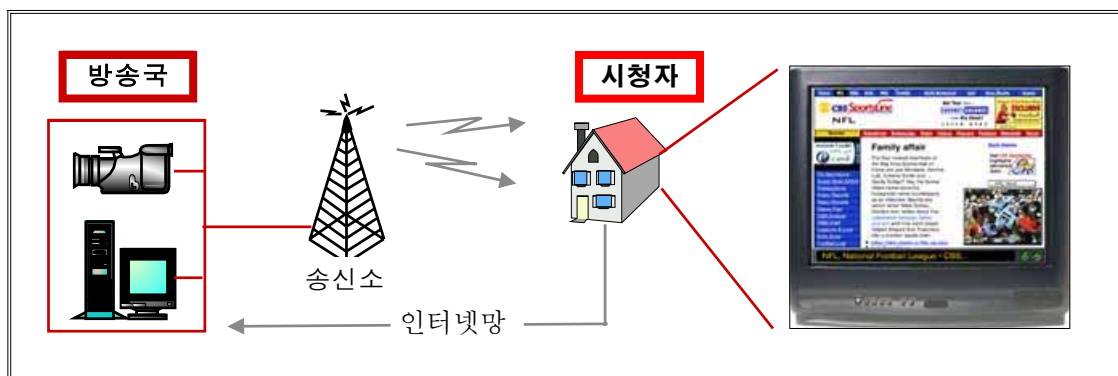
<DMC의 비즈니스 모델>



□ 데이터방송

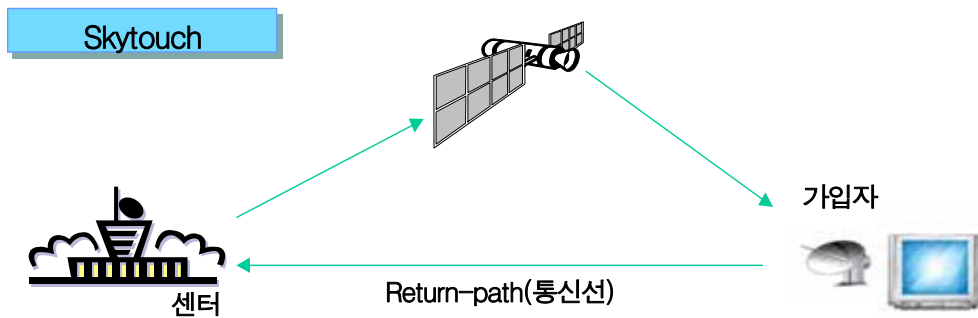
- 데이터방송은 방송망의 틈새대역을 통해 프로그램 관련 정보, 기상·뉴스·교통 등의 정보 및 전자상거래 등을 제공하는 서비스
- 현재는 Data를 다운로드 받아서 플래시메모리에 저장하여 제한된 쌍방향서비스 제공
 - 프로그램 연동형 서비스 : 프로그램과 관련된 내용을 동기화된 데이터로 제공
 - 프로그램 독립형 서비스 : 독립된 채널을 통해 증권, 날씨, 운세, 교통상황 등 각종정보 제공

< 지상파방송을 이용한 양방향 데이터방송 구성도 >



- 위성방송사업자인 Skylife가 2003년 5월에 Skytouch라는 이름으로 독립형 서비스 제공 개시

<Skytouch 데이터방송>

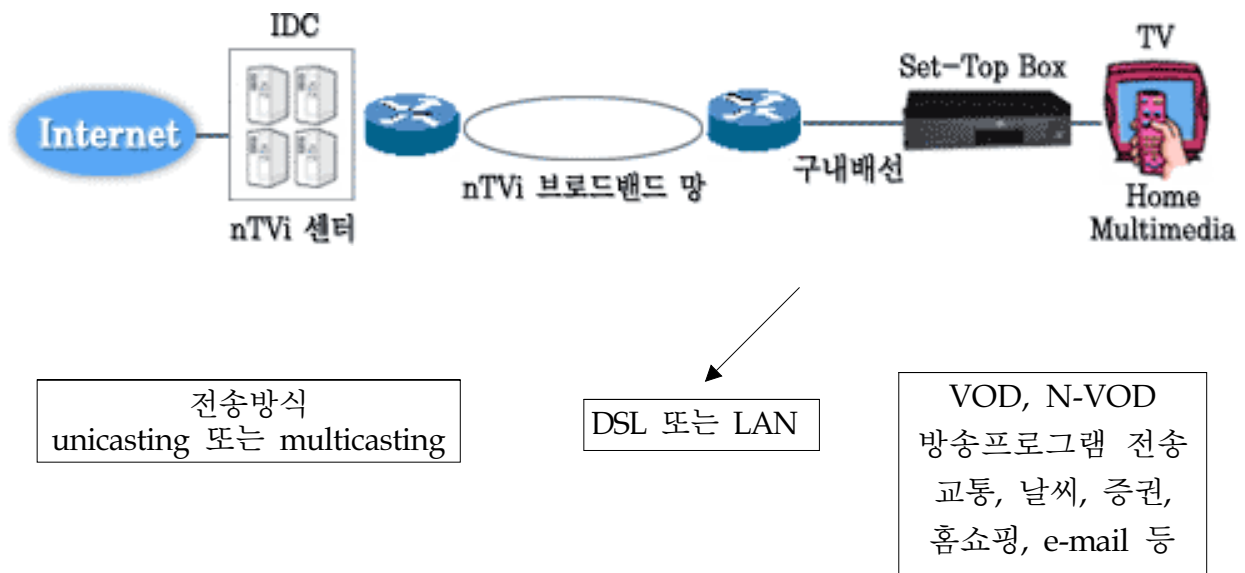


- o Return-path를 구축하여 T-Commerce, 홈뱅킹, 대화형 교육, SMS 등의 융합형 서비스 제공

□ IP-TV

- o IP-TV 센터와 셋톱박스가 설치된 가입자의 TV를 초고속인터넷망으로 연결하고 방송프로그램, VOD 및 이메일·쇼핑정보 등 부가서비스를 양방향으로 제공

<IP-TV 구성도>



- o SKT계열의 더컨텐츠컴퍼니, KT 홈미디어 등에서 시범서비스 제공
- o IP-TV와 유사한 융합서비스로는 CATV, 위성방송사업자가 제공하는 VOD서비스

(Pay-TV)가 있음

- o 방송위는 유사방송을 제공하는 별정방송사업자로 지정하는 방안 추진

□ 휴대폰을 통한 방송프로그램 전송

- o 최근 SK텔레콤, KTF는 이동전화(June, Fimm)에 지상파 및 케이블 방송프로그램을 실시간 전송하고, VOD 및 부가서비스 제공
 - 지상파 4개, m-net, YTN, 온라인 게임, 날씨정보 등을 제공



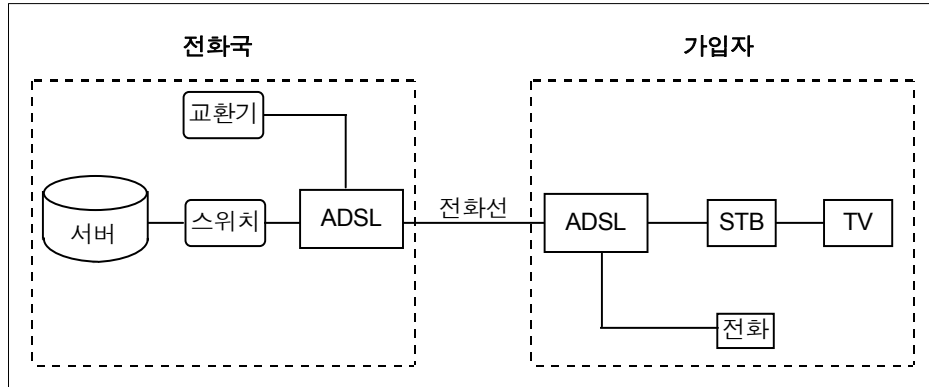
- o 이는 할당받은 주파수를 이용하여 이용자가 요청하는 멀티미디어 정보를 해당 이용자에게 송신하는 데이터통신서비스로서 주파수를 할당받아 제공하는 서비스에 해당
 - 현재 정보통신부에서 SKT의 약관 및 요금은 인가, KTF의 약관 및 요금은 신고처리
 - 방송위는 별정방송사업자로 지정하는 방안 추진

□ VOD(Video-on-demand)

- o 영상압축기술을 이용해 각종 동영상 프로그램을 DB로 저장하여 일반 통신망 및 전용망을 통해 가입자가 요구하는 프로그램을 주문 즉시 제공하는 서비스
 - 이용자는 마치 VCR을 조작하듯이 프로그램을 원하는 방식으로 조작 및 이용
- o VOD는 제공되는 정보의 유형으로 이 서비스를 제공할 수 있는 매체로는 DMC,

IP-TV, 휴대폰속 TV, 데이터방송, DMB 등 다양

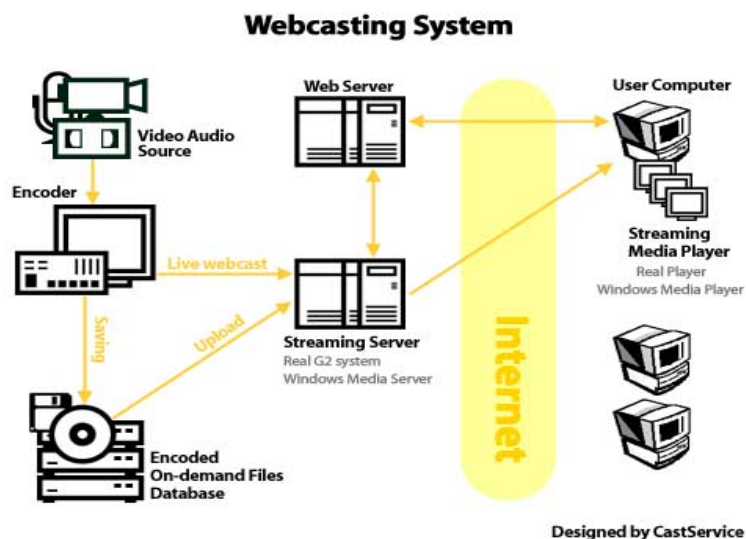
[그림] 전화선을 이용한 VOD 서비스의 구성



□ Webcasting(인터넷방송)

- 인터넷상에서 스트리밍 기술을 이용, 멀티미디어 정보를 제공
 - 생활정보, 성인콘텐츠, 주문형 VOD, 영화, 게임 등 각종 멀티미디어 서비스 제공
 - KT의 '홈 VOD', 하나로의 '하나포스 VOD', 지상파방송 3사의 VOD

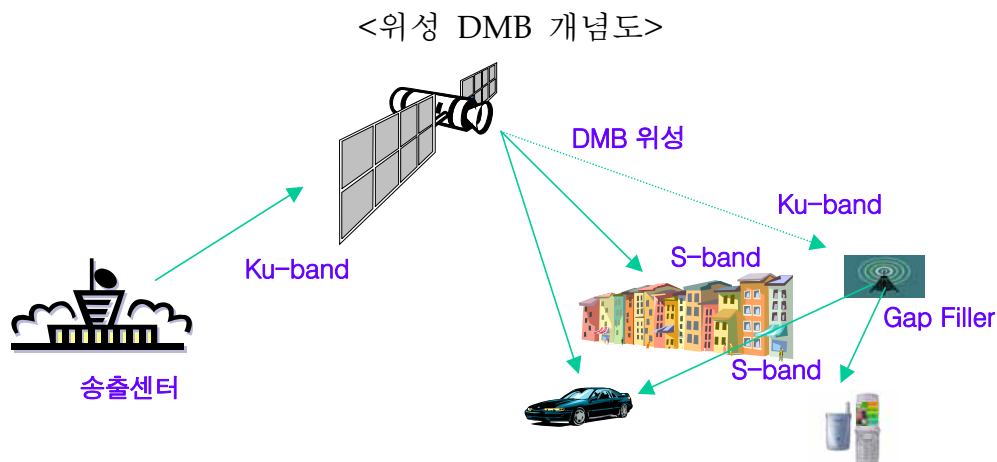
[그림] 웹캐스팅 개념도



- 방송사업자의 웹캐스팅은 방송위, 나머지는 정보통신윤리위가 내용 심의

□ DMB (Digital Multimedia Broadcasting)

- 이동환경에서 개인용휴대단말기나 차량용 터미널로 비디오, 오디오 등 멀티미디어 정보를 제공하는 서비스
 - 지상파 DMB : VHF 12번 채널을 3개의 주파수블록으로 나누어 사업자 선정 예정
 - 위성 DMB : SKT가 일본 MBC와 제휴하여 제공을 추진중이며, 최근 KT도 주파수를 확보

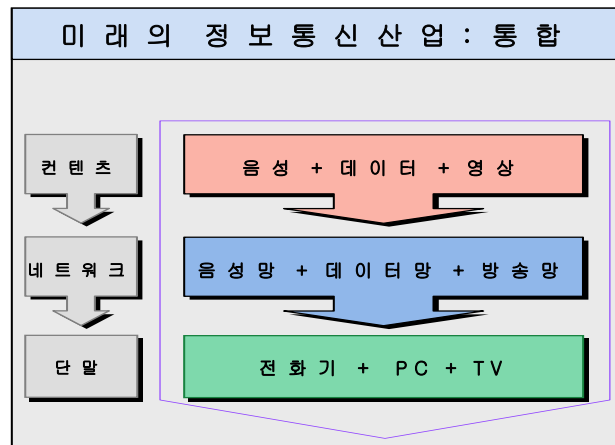


- DMB는 현재로서는 방송서비스(일방향 멀티미디어)이나, 향후 Return-path를 구축하여 양방향 통신서비스 제공 가능
 - 이 경우 DMB는 음성/데이터 전송서비스에 해당

4. 향후 전망

- 네트워크와 단말 계층이 각각 통합되고 이에 따라 음성과 데이터, 영상이 복합된 멀티미디어 콘텐츠가 다양한 네트워크에 의해 전달되는 구조로 발전

< 통신·방송 융합의 미래 >



- 통신과 방송의 융합은 거스를 수 없는 대세로 향후 5~10년간 기술 및 서비스 개발과 기업전략 측면에서 융합의 획기적인 진행과 이에 부응하는 융합산업의 발전과 정책 대응이 예상
- 통신사업자는 광대역통합망(BcN)의 구축 및 운영, 방송사업자는 콘텐츠 개발 및 제공으로 사업영역의 전문화가 예상됨
 - 2010년경 50~100Mbps급의 광대역통합망의 발전과 이에 맞는 고속 대용량의 통신방송 멀티미디어 콘텐츠 개발로 디지털 융합(Digital Convergence)의 시대를 실현

II. 통신·방송 융합서비스 출현 및 가속화 요인

1. 시장환경 변화

□ 통신 및 방송 서비스 시장의 구조변화

- 통신서비스 시장의 중심이 장기간 핵심서비스였던 유선전화에서 이동전화, 초고속 인터넷으로 이동 중
- 위성방송, 이동멀티미디어방송 등 유료방송 본격화로 방송서비스 시장 규모 확대
- 광대역통합망(BcN)의 구축에 따라 대용량컨텐츠 중심의 사업 욕구 증가

□ 통신사업자의 신규 수익원 개발 필요성 증가

- 통신시장의 정체현상이 나타남에 따라 전통적인 음성 및 데이터서비스 외의 신규 사업 개척 필요
 - 유무선 대체에 따른 유선전화사업의 지속적 침체와 인터넷전화, 번호이동성 제도 도입에 따른 경쟁 심화로 매출 정체
 - 무선전화사업이 포화치에 근접함에 따라 신규가입자 증가가 한계점에 다다름
 - 성장 정체를 겪고 있는 초고속인터넷접속서비스의 경우 정액요금제로는 수익기반 확보가 어려움
- 새로운 통신시장 가치사슬에 적합하도록 사업전략의 수정이 필요
 - 기술발전으로 통신시장에서의 자연독점성 약화
 - 컨텐츠가 부가가치의 원천이자 경쟁력의 핵심으로 대두
 - 이용자가 다양하고 복잡한 서비스 특성을 요구
- 광대역(통합)망을 통한 신규 수입원 창출을 위해 이미 수익성을 검증받은 컨텐츠인 방송프로그램 제공 욕구가 증대

□ 방송사업자의 기존 수익원 수호 및 신규 개발 필요성 증가

- 기존 사업자간 경쟁의 심화와 신규 대체와의 경쟁 확산으로 방송시장 수익성 악화

- 통신부문이 광대역망 및 위성 등의 매체를 통해 방송 고유 영역이던 영상프로그램 제공 계획 추진
- 방송사업자는 대규모 투자가 필요한 통신사업으로의 진출보다는 기존 방송서비스의 고부가가치화를 시도
 - 방송의 부가가치 향상을 위하여 방송망의 양방향화를 통해 통신서비스 제공 추구
- 방송사업의 안정된 수익기반 확보를 위해 신규서비스 진출을 통한 수익원 확보 시급
 - 방송사업자 매출의 주 수입원인 광고수익은 경기변화에 민감
 - 막대한 비용이 소요되는 방송사업자의 디지털 전환에 필요한 자금조달을 위해 수익원 개발 시급

2. 기술환경 변화

□ 네트워크와 디지털 기술의 발전이 융합서비스 출현 지원

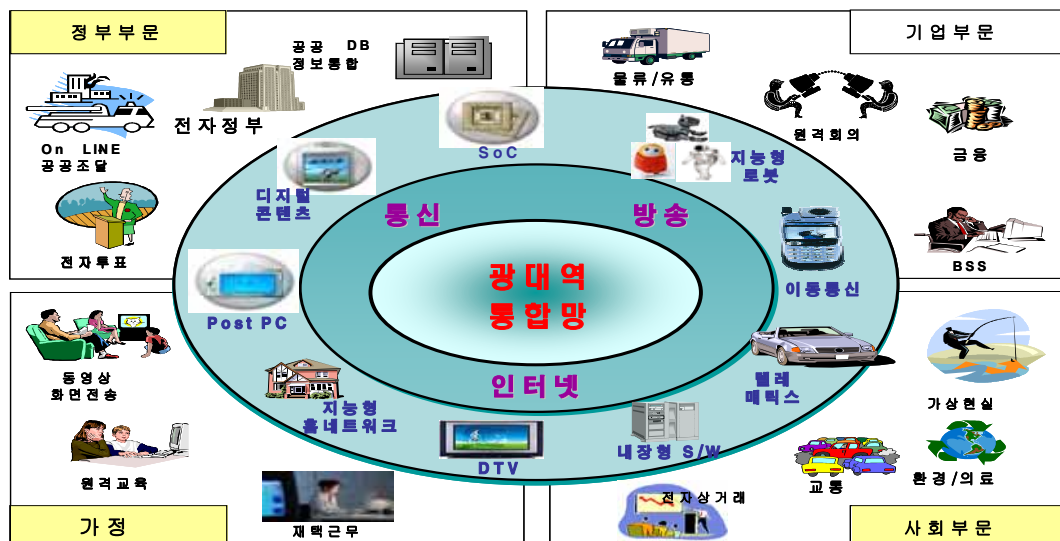
- 통신망의 광대역화와 패킷전송기술 발전으로 통신망에서 대용량 정보의 저렴한 제공이 가능해짐
- 방송의 디지털화와 방송케이블 전송기술 고도화로 양방향서비스 제공이 가능해짐
 - 디지털화에 따라 콘텐츠의 제작 및 송출의 용이성 증대
 - 본래 양방향적인 HFC망의 경우 광대역화 기술(DOCSIS 2.0)의 발전으로 초고속인 터넷망에 버금가는 양방향성을 갖추게 됨

□ 광대역통합망 구축에 따른 통신·방송 융합 가속화

- 광대역 통합망의 구축으로 음성, 데이터, 영상 등 모든 형태의 정보를 하나의 망으로 저렴하게 통합처리 가능
- 컴퓨팅 파워의 증대로 정보·통신·방송기기 및 컴퓨터가 하나의 네트워크에 연결되고 개별 서비스의 융합이 촉진
- BcN을 통해 제공되는 다양한 서비스 중 통신·방송 융합서비스는 우선적으로 구현 가능한 대표적 수익모델



- o 광대역통합망을 기반으로 통신·방송·인터넷의 혁명적 대통합의 시대 도래
 - 지식정보사회의 핵심 인프라인 광대역통합망(BcN)은 정부, 기업, 가정 등 국가사회 전반의 IT 활용을 극대화
 - 언제, 어디서나 시간·장소에 구애받지 않고 지식과 정보를 이용·창출할 수 있는 유비쿼터스 사회를 구현



3. 법·제도환경 변화

- 통신기술의 발전과 통신시장 환경의 변화에 효율적으로 대처하기 위해 정보통신시장의 경쟁을 제약하는 규제의 지속적 완화 필요성 인식
 - 통신서비스 관련법령에 대한 전면적 정비 추진
 - 유선·무선, 음성·데이터 및 통신·방송의 통합으로 대표되는 3대 융합이 진행되면서 서비스간 고유영역이 퇴색하고 경쟁이 통신서비스 내, 통신서비스간, 통신 및 방송서비스간으로 다양화·복합화
 - 인터넷기반의 다양한 신규 서비스가 등장하면서 통신시장의 가치사슬에 질적인 변화를 초래
 - 세계경제 자유화와 국제화를 위한 규제개혁의 국제적 노력 증가
 - 새로운 환경에 적합한 통신서비스 및 사업자 분류제도 개선(안)을 발표하고 법제화 추진중
- 방송산업 활성화를 위한 규제완화, 디지털방송 등 신규서비스 개발, 방송·통신 융합추세에 능동적 대처를 방송개혁의 기본방향으로 설정
 - 방송산업의 자생력을 키우기 위해서는 시장 진입조건 완화, 독과점 방지 및 공정경쟁에 입각한 규제프레임워크 필요성 제기
 - 디지털시대의 도래에 부합하는 다양한 고품질 서비스 개발·보급의 중요성 인식

III. 통신 · 방송의 환경 비교

1. 통신과 방송의 개념

- 전통적으로 통신은 전기통신서비스 이용자간 부호 · 문언 · 음향 또는 영상의 양방향적 송수신 행위를 의미
 - 선택한 참여자만 사용하므로 통신비밀의 보호가 중요
 - 효율성과 시장원리에 따라 경제적, 산업적 측면을 강조
- 방송은 방송프로그램을 제작하여 불특정 다수에게 단방향적으로 송신하는 행위를 의미
 - 불특정 다수의 공중을 대상으로 하기 때문에 프로그램의 내용규제가 중요
 - 엄격한 진입, 편성 및 운영규제를 실시

2. 통신과 방송의 시장 환경 비교

- 통신과 방송은 시장 환경이 매우 이질적

구분		통신	방송
시장) 규모	매출액	35.0조원(2003년말)	8.5조원(2003년말)
	사업자수	4,956개	965개
공정 경쟁 환경	유효경쟁수준	세계 최고수준	지상파사업자의 독과점
	대기업 소유제한	제한없음	대기업의 종합유선방송에 대한 33% 소유제한은 폐지되었으나, 위성방송사업에 대해서는 유지
	외국인 소유제한	기간통신사업자 : 49% 별정 · 부가통신사업자 : 100%	종합유선방송 및 방송채널사용사업의 외국인 소유제한 49% 완화

3. 정책 및 규제기관 현황

- 통신정책의 수립과 사업자허가, 요금 및 약관인가 등 사전규제는 정보통신부에서 담당
 - 과징금부과 등 사후규제는 통신위원회, 내용에 관한 규제는 민간기구인 정보통신

1) 한국정보통신산업협회 2004.5

윤리위원회에서 담당

- 방송정책 수립과 경제적 규제와 내용규제는 민간독립기관인 방송위원회에서 전담
 - 다만, 방송정책중 방송영상정책에 관한 사항은 문화관광부장관, 방송기술 및 시설에 관한 사항은 정통부장관, 방송프로그램의 유통상 공정거래질서확립에 관한 사항은 공정거래위원회와 합의하여 수립·추진
 - 방송법령의 제·개정은 방송위가 국무총리에게 법령 제·개정을 건의하여 국무총리가 최종 제안

※ 규칙은 법제처 심사 및 각 부처 협의없이 방송위원장이 자율 제정·시행

- 행정기관이 아닌 민간독립규제위원회에서 방송정책 수립과 산업지원기능을 수행하는데 대하여 위헌시비가 있으며,
 - 방송정책 수립 및 사업자 허가업무와 내용심의를 동시에 수행함에 따라 언론자유의 침해소지도 있다는 비판이 제기

구 분		통 신	방 송	
산업진흥정책		정보통신부	방송영상산업정책	문화관광부
			기술 및 시설 정책 (H/W와 S/W)	정보통신부
			방송기본계획	방송위원회 (문광부 합의)
규제정책	사업자 허가	정보통신부	방송위원회	
	사전 규제	정보통신부		
	사후 규제	통신위원회		
	내용 규제	정보통신윤리위원회		

4. 통신과 방송 규제체계 현황

- 통신관련법의 규제범위는 통신컨텐츠(음성, 데이터)와 이를 전송하는 네트워크(통신망)를 포괄
 - 통신사업에는 시장원리에 따라 효율성과 공정경쟁이 강조되는 산업의 원리가 적용
 - ※ 전기통신기본법 제2조: “전기통신”이라 함은 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 부호·문언·음향 또는 영상을 送信하거나 受信하는 것

- 방송법의 규제범위는 방송콘텐츠(방송프로그램)와 이를 전송하는 네트워크(방송망)를 포괄
 - 방송사업에는 방송내용의 사회·문화·도덕적 가치와 정치의 중립성 확보가 중시되는 공익성 보존의 원리가 적용
 - 방송사업에는 경제적 원칙이 배제되어 광고의 경쟁이 제한되고, 네트워크 사용에 대한 국가의 특혜(주파수대가 면제, 방송 전송망 사용료 감면)가 부여됨
 - ※ 방송법 제2조 1항: “방송”이라 함은 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하고 이를 전기통신설비에 의하여 공중(개별계약에 의한 수신자 포함)에게送信하는 것
- 통신과 방송은 확연히 구분되는 규제체계를 가지고 있었고 과거의 기술환경에서는 통신과 방송의 규제범위간 갈등이 없었음
 - 통신콘텐츠와 방송콘텐츠, 통신망과 방송망이 확연히 구분되어 왔음

5. 서비스 및 사업자 분류제도 비교

가. 통신서비스 및 사업자 분류제도 현황 및 개선(안)

1) 현 황

☐ 통신서비스 개념

- 전기통신역무 : 전기통신설비를 이용하여 타인의 통신을 매개하거나 전기통신설비를 타인의 통신용으로 제공하는 것(전기통신기본법)

☐ 통신서비스 및 사업자 분류제도

- 전기통신역무는 기간통신역무와 부가통신역무로 분류
 - 기간통신역무는 전기통신사업법 시행규칙에서 다음과 같이 열거
 - 전화(시내,시외,국제)역무
 - 가입전신역무
 - 전기통신회선설비임대역무
 - 주파수를 할당받아 제공하는 역무
 - 부가통신역무는 기간통신역무이외의 전기통신역무

- 전기통신사업은 전기통신회선설비 보유 유무와 제공역무에 의해 기간통신사업, 별정통신사업, 부가통신사업으로 분류

<표> 현행 역무 및 사업자 분류체계

구 분		전기통신회선설비 보유 유무	
		보 유	미보유
제공역무	기간통신역무	기간통신사업자	별정통신사업자
	부가통신역무	?	부가통신사업자

2) 개선(안)

- 종래의 열거식 역무분류 체계를 서비스 특성에 따른 분류체계로 변경하여 새로운 서비스 및 복합 서비스 등장시 탄력적인 대응이 가능토록 개선
 - 현행 분류체계는 기간통신역무를 열거식으로 기술하고 이에 해당하지 않는 경우 부가통신역무로 분류하고 있어 신규서비스가 계속 등장하고 있으나, 대부분의 경우 그 중요성에 관계없이 부가통신역무로 분류됨
 - 음성과 데이터의 구분이 명확치 않아 VoIP, 화상전화와 같은 음성·데이터 통합서비스를 분류하기가 곤란
 - 현행 제도는 음성위주로 되어있기 때문에 데이터통신시장의 성장에 따른 시장 변화를 반영하지 못해, 관련 규제제도 및 이용자보호 등에 있어 적절한 대처가 곤란
 - 진입규제와 행위규제를 분리하여 진입규제가 적용되는 허가단위를 가급적 광범위한 사업영역이 포함될 수 있도록 확대하여 보다 유연한 진입·퇴출을 유도하고 복합서비스 개발을 활성화
 - 최근 등장하고 있는 융합형 신규서비스에 대한 분류체계를 정립
 - 통신사업자 분류는 제공서비스와 전기통신회선설비 설치 여부에 따라 기간·별정·부가통신사업자로 분류
- 기간통신역무 및 부가통신역무로 구분하는 현행 서비스 분류체계를 서비스 특성에 따라 전송서비스와 정보서비스로 변경
 - 전송서비스 : 전기통신설비를 이용하여 음성·데이터·영상 등을 전송하는 서비스 (Transmission Service)

- 정보서비스 : 전기통신설비를 이용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·변환하거나 이를 이용할 수 있게 하는 서비스 (Contents Service)

- o 현재 부가통신역무로 분류되고 있는 초고속인터넷 등 데이터통신서비스는 전송서비스로 재분류
- 통신설비를 설치하고 초고속인터넷서비스 등을 제공하는 경우 기간통신사업자, 통신설비를 임차한 경우 별정통신 사업자로 분류



- o 전기통신사업자는 ①제공서비스 ②전기통신회선설비 설치 여부에 따라 기간·별정·부가통신사업자로 분류
 - 기간통신사업자 : 전기통신회선설비를 설치하고 전송서비스 제공
 - 별정통신사업자 : 기간통신사업자의 전기통신회선설비를 이용하여 전송서비스를 제공하거나, 특정 구내에 전기통신설비를 설치하거나 이를 이용하여 전송·정보서비스 제공
 - 부가통신사업자 : 정보서비스 제공
 - ※ 종합유선방송사업자(SO), 중계유선방송사업자(RO) 등이 통신서비스를 제공하는 경우에도 동일하게 적용

< 서비스 및 사업자 분류체계 개선(안) >

사업자분류	제공 서비스	전기통신설비 설치여부	진입조건
기간통신사업자	전 송	유	허 가
별정통신사업자		무	등 록
부가통신사업자	정 보	-	신 고

나. 방송서비스 및 사업자 분류제도 (방송법2004)

1) 기본방향

- 방송망 기준의 기존 방송 분류체계를 방송내용물을 중심으로 정비
 - 영상, 음성, 데이터 등을 중심으로 정비
- 기존 방송사업 및 방송사업자 분류체계를 정비
 - 기존 방송사업자 분류의 재구분 및 세분화
 - 신규 방송서비스 도입을 위한 개념 신설 및 역무범위 규정
 - 통신·방송 융합서비스 수용을 위한 개념 및 역무범위 규정
- 방송프로그램은 종합 또는 전문 편성의 단위
- 유료방송이란 시청자와 계약하여 채널단위/채널별/방송프로그램별 제공

2) 방송서비스 분류방안

- 방송이란 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것으로 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송, 이동멀티미디어방송을 말함
 - 기존의 방송망에 따른 분류기준을 방송내용물 기준으로 변경
 - 텔레비전방송 : 정지 또는 이동하는 사물의 순간적 영상과 이에 따르는 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신
 - 라디오방송 : 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신

- 데이터방송 : 방송사업자의 채널을 이용하여 데이터를 위주로 하여 이에 따르는 영상·음성·음향 및 이들의 조합으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송: 인터넷 등 통신망을 통하여 제공하거나 매개하는 경우 제외
 ※ 데이터는 문자, 숫자, 도형, 도표, 이미지 및 기타의 정보체계
- 이동멀티미디어방송: 이동중 수신을 주목적으로 다채널을 이용하여, TV방송/라디오방송/데이터방송의 복합적 송신

3) 방송사업(자) 분류방안

- 방송사업은 지상파방송사업, 위성방송사업, 종합유선방송사업, 방송채널사용사업으로 구분
 - 지상파방송사업: 방송 목적의 지상무선국을 관리운영하며 지상파방송을 행함
 - 위성방송: 소유 또는 임차를 통하여 인공위성 무선설비를 관리운영하며 위성방송을 행함
 - 종합유선방송: 종합유선방송국을 관리운영하며 종합유선방송을 행함
 - 방송채널사용사업: 지상파방송사업자, 위성방송사업자, 종합유선방송사업자와 특정 채널의 전부 또는 일부 시간에 대한 전용사용계약을 체결하여 그 채널을 사용

<표> 주요 방송사업 분류체계

전송수단 \ 방송	텔레비전	라디오	데이터	이동멀티미디어
지상파	지상파방송사업, 방송채널사용사업			
케이블	종합유선방송사업, 방송채널사용사업, 중계유선방송사업, 전송망사업			
위성	위성방송사업, 방송채널사용사업			

- 이외에도 중계유선방송(사업), 음악유선방송(사업), 전광판방송(사업), 전송망사업의 정의가 존재
 - 전송망사업이란 종합유선방송사업이 행하는 방송프로그램 전송에 필요한 유·무선 전송·선로설비 설치·운영

o 방송사업 허가체계

<표> 방송사업의 관리

방송사업	사업자관리
지상파방송사업	허가
종합유선방송사업	허가
위성방송사업	허가
방송채널사용사업	등록/승인
중계유선방송사업	허가
음악유선방송사업	등록
전광판방송사업	등록
전송망사업	등록

4) 소유제한

o 국내 일반인

- 지상파방송사업자, 종합편성 또는 보도 전문편성의 방송채널사용사업자의 주식에 대해 대통령령으로 정하는 특수관계자를 포함하여 지분총수의 30% 초과 소유 제한

o 독규법 규정에 의한 대기업과 그 계열사(특수관계자를 포함)

- 지상파방송사업자, 종합편성 또는 보도 전문편성의 방송채널사용사업자의 주식에 대한 지분 소유 금지
- 위성방송사업자의 주식에 대한 지분의 33% 초과 소유 제한

o 일간신문사, 뉴스통신경영법인(특수관계자를 포함)

- 지상파방송사업자, 종합편성 또는 보도 전문편성의 방송채널사용사업자의 주식에 대한 지분 소유 금지
- 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자의 주식에 대한 지분의 33% 초과 소유 제한

o 외국인 소유 제한

- 지상파방송사업자, 종합편성 또는 보도 전문편성의 방송채널사용사업자의 주식에

대한 지분 소유 금지

- 위성방송사업자의 주식에 대한 지분 33% 초과 소유 제한
- 종합유선방송사업자, 방송채널사용사업자, 전송망사업자의 주식에 대한 지분 49% 초과 소유 제한

방송 \ 적용대상	국내인 일반	대기업과 계열사	일간신문사 뉴스통신경영법인	외국인
지상파방송사업	30%	금지	금지	금지
종합유선방송사업	-	-	33%	49%
위성방송사업	-	33%		33%
방송채널사용사업	-(30%)*	-(금지)*	-(금지)*	49%(금지)*
전송망사업				49%

*) 종합편성 또는 보도 전문편성

5. 현행 통신과 방송의 내용심의 체계

□ 통신과 방송의 내용심의 목적

- 통신의 경우 인터넷의 대중화 및 정보통신기술의 발달로 다양한 정보가 전달될 수 있게 됨에 따라 전기통신회선을 통해 일반에게 공개를 목적으로 유통되는 정보내용에 대한 최소한의 규제가 시행되기 시작하였음
 - 통신에 대한 내용심의는 불법통신의 근절과 건전한 정보문화 활성화를 위하여 일반을 대상으로 하는 정보의 내용이 사회·문화규범을 위반되지 않도록 관리하는 데 그 목적을 둠
 - ※ 인터넷은 초기에는 통신서비스로서 상호간의 전달되는 사적인 내용에 대해 비밀보호에 대한 측면이 강조되었음
- 방송의 경우 초기부터 방송의 사회적 영향력에 대한 고려로 인해 내용규제가 중요한 정책 사안으로 다루어져 옴
 - 방송에 대한 내용심의는 공공의 재산인 전파자원의 낭비를 막고, 공정·객관적인 공공 정보와 수준높고 다양한 내용을 전달함으로써 공익성을 극대화하는 데 그 목적을 둠

□ 내용심의 법적 규정

▷ 방송 내용심의(방송법 제32조, 방송법시행령제21조)

- 방송의 심의대상은 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 대통령령이 정하는 정보의 내용
 - 대통령령이 정하는 정보란 다음의 요건을 모두 충족
 - 정보제공자: 방송사업자, 중계유선방송사업자, 전광판방송사업자
 - 정보전송: 전기통신회선을 이용
 - 유통명칭: '방송', 'TV', '라디오'
 - 유통방식: 일정한 편성계획
- ※ 방송사업자가 제공하는 VOD, 인터넷방송의 내용심의는 방송위원회 담당
- ※ 통신사업자가 제공하는 VOD, 인터넷방송, 이동전화 방송서비스, IP-TV의 내용심의 주체를 방송위원회로 볼 수 있는 법적 근거가 없음
- 공정성과 공공성 유지 여부, 공정책임 준수 여부를 심의
 - 방송 심의 시기는 해당 정보가 방송 또는 유통된 후이며
 - 방송 심의는 매체별·채널별 특성을 고려
- 방송심의규정 제정 및 공표(방송법 제33조)
 - 12가지 사항 포함하여 규정 제정
 - 방송프로그램 등급 분류 및 표시
 - 아동과 청소년 보호: 폭력성, 음란성의 유해정도
 - 분류 기준 설정: 위원회규칙
- 방송심의위원회를 설치하여 심의를 효율적으로 수행
- 심의 결과에 따른 방송의 제재는 개별 프로그램 혹은 방송편성책임자나 해당 프로그램 관계자에게 가해짐

▷ 통신 내용심의

- 통신의 내용심의 대상은 전기통신회선을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 대통령령이 정하는 정보
 - 대통령령이 정하는 정보란 다음의 요건을 모두 충족

- 정보전송: 전기통신사업자가 제공하는 전기통신역무를 통하여 전달
- 적용제외: 국가·지자체 또는 공공단체가 제공하거나, 타 법령 심의 대상인 정보: 단, 불법통신 및 청소년에게 유해한 전기통신을 억제하기 위하여 필요하다고 인정하는 정보에 대해서는 심의권 부여

- 헌정질서 위반, 범죄 기타 사회질서 위반, 선량한 풍속 저해 여부 등을 판단 등을 심의기준(심의규정, 세칙 등)으로 구체적으로 정하여 심의 실시
- 일반심의기준에서 명시한 심의 고려사항(심의규정 18조)을 구체화한 심의기준은 심의규정 제19조~22조와 심의세칙에 명기

<표> 일반심의기준: 심의고려사항 (심의규정 18조)

- 헌정질서 위반, 범죄 기타 사회질서 위반, 선량한 풍속 저해 여부 등을 판단함에 있어서 양적·질적 정도와 전체에서 차지하는 비중
- 사회윤리적, 문학적, 예술적, 교육적, 의학적, 과학적 측면과 제공 유형별 특성
- 건전한 윤리관, 법의식, 사회통념에 대한 위해(危害) 여부
- 정보의 표현형태, 성격과 영향, 내용과 주제, 전체적인 맥락 등을 고려

- 법정기관인 정보통신윤리위원회가 심의를 담당하고 있으며, 정보제공서비스업체 (ISP 등), 시민단체 등의 자율규제활동도 지원하고 있음
- 심의 대상의 선정은 불법·청소년유해정보신고센터 운영을 통한 신고접수, 자체 모니터링을 통한 불건전정보 검색, 관계기관 요청 등을 통하여 이루어짐
- 제재방식은 개별 전기통신서비스제공자 등에게 해당정보의 삭제, 이용정지, 이용 해지 등의 시정요구를 하며 청소년유해매체물로 결정되었을 경우, 청소년유해표시 및 성인인증절차를 마련하여 청소년의 접근을 차단할 수 있도록 하고 있음
- 청소년유해매체물 결정 여부를 청소년보호위원회에 통보

□ 통신·방송에 대한 내용심의 비교

구분	통신(인터넷)	방송
심의근거	규범성(사회윤리적 차원)	공익성
심의목적	사회질서위반(헌정질서, 범죄 등), 선량한 풍속저해, 기타 등 불법·청소년 유해정보의 유통방지	전파자원의 낭비를 막고 공공성을 지닌 정보에 대해 공중에게 수준 높고 다양한 내용을 전달
일반적 심의기준	- 헌정질서 위반, 범죄 기타 사회질서 위반, 선량한 풍속 저해 여부 등을 판단함에 있어서 양적·질적 정도와 전체에서 차지하는 비중 - 사회윤리적, 문학적, 예술적, 교육적, 의학적, 과학적 측면과 제공유형별 특성 - 건전한 윤리관, 법의식, 사회통념에 대한 위해(危害) 여부 - 정보의 표현형태, 성격과 영향, 내용과 주제, 전체적인 맥락 등을 고려	- 공정성 - 객관성 - 권리침해금지 - 윤리적 수준 - 소재 및 표현기법 - 어린이·청소년 보호 - 간접광고 - 방송언어 등
심의방식	- 공공기관이 주도하는 규제보다 인터넷 서비스업체와 이용자의 자율적 규제, 혹은 이들 간의 유기적으로 통합된 규제체제가 선호됨	- 일반적으로 대표성을 지닌 공적기관의 사후심의방식이 지배적임 - 방송사 자체의 자율심의나 수용자의 모니터링 또한 독자적인 영역을 갖추고 있음
제재방식	- 시정요구 · 이용자에 대한 경고 · 해당정보의 삭제 · 이용자에 대한 이용정지 및 이용해지 - 청소년유해매체물 결정 · 청소년유해매체물 결정에 따른 제반 표시의무준수 등	- 위반정도가 심한 경우 법정제재 · 시청자에 대한 사과 · 해당방송프로그램의 정정, 중지 · 방송편성책임자 또는 해당 방송프로그램관계자에 대한 징계 - 위반이 경미할 경우 프로그램에 대한 주의, 경고 혹은 관계자에 대한 경고
제재대상	- 해당 정보를 서비스하는 전기통신사업자 및 정보이용자	- 개별 프로그램 - 방송편성책임자 혹은 프로그램 관계자
심의강조점	- 사회윤리적 측면	- 정치적, 사회적, 윤리적 영향력

IV. 융합서비스와 현행 규제체계

- 정보통신부와 방송위원회는 **네트워크(망)**를 기준으로 융합서비스에 대한 규제 권한을 주장
 - 서비스 제공 네트워크를 기준으로 대부분의 융합서비스를 통신망 기반 융합서비스, 방송망 기반 융합서비스 및 신규 방송서비스로 분류 가능
 - 그러나, 서비스 융합이나 사업(자) 융합의 경우 네트워크 기준의 분류 방식이 적합하지 않음
 - 일반적으로 융합서비스로 분류되는 주문형동영상(VOD) 제공서비스는 다양한 네트워크를 통해 제공될 수 있는 특성상 네트워크 기준으로 분류되기 곤란

서비스 구분	속성	서비스 예
통신망 기반 융합서비스	통신망을 이용하나 일방향성, 공중을 대상, 내용의 공개성, 내용규제의 필요성 등 방송의 속성 을 일부 가진 서비스	웹캐스팅(인터넷방송), IP-TV, 이동전화방송, DMC 등
방송망 기반 융합서비스	방송망을 이용 하나 양방향성, 특정인 대상, 내용의 비밀성 등 통신의 속성 을 일부 가진 서비스	데이터방송, PPV, 케이블TV망을 통한 인터넷접속서비스 등
신규 방송 서비스	디지털기술의 발전으로 새로운 방송네트워크를 구축, 전달매체가 다양하게 확장된 신규 디지털방송 서비스	지상파DMB, 위성DMB 등

- 네트워크 기준의 분류 방식은 아날로그 시대의 산물로 망융합 사례 수용에 부적합
 - 방송위원회는 콘텐츠의 영향력이 방송규제 적용의 기준이 되어야 함을 주장

<표> 통신·방송 융합서비스의 규제

	사업허가	내용심의	비고
이동전화 방송서비스	통신	정보윤위	방송규제 필요성 제기
웹캐스팅	부가통신사업	정보윤위/방송위*	내용심의 이원화
VOD	부가통신사업** /방송채널사용사업	정보윤위 /방송위	허가체계 및 내용심의 이원화
데이터방송	방송	방송위	독립형에 대한 쟁점
DMB	방송	방송위	-
IP-TV	통신	정보윤위	방송규제 필요성 제기
DMC	통신	정보윤위	방송망 주장에 따른 쟁점

V. 통신·방송 융합 해외사례

- 해외 주요국에서는 통신방송의 융합과 가속화에 따라 법령의 정비, 정책 및 규제 기구의 정비가 국가별 특성에 따라 이루어지고 있음

1. 정책 및 규제기구의 정비

- 미국(FCC)과 일본(총무성)은 통신과 방송관련 정책수립 및 규제기능을 통합하여 운영
 - 그외 대부분의 국가는 정책은 정부부처, 규제는 독립된 규제위원회 등에서 관장
- 이탈리아는 통신과 방송의 규제기구를 최초로 통합하여 AGCOM을 발족
- 말레이시아(MCMC), 캐나다(CRTC) 등도 통신과 방송의 규제기구를 통합 운영
- 영국은 2003년 12월 통신·방송 규제기능을 통합하여 OFCOM 설립
 - 통신과 방송을 분리해 규제하던 기존 5개 규제기관의 전권을 이양 받아 통합규제
- 호주는 2005년 7월1일자로 ACMA 설립 예고
- 그 이외의 국가는 통신과 방송이 분리된 기존 규제기구를 정비하고 별도의 융합서비스 관련 규제원칙을 마련하여 대응
 - 프랑스는 통신규제청(ART)이 유선망을 규제하고, 시청각위원회(CSA)는 지상파방송망과 방송컨텐츠를 규제
 - 독일은 융합서비스를 양분하여 州(방송 규제)와 聯邦(통신 규제)이 인위적으로 분리 규제

< 통신 및 방송 정책 및 규제담당 조직 해외사례 >

국 가	구 분	정책기관	규제기관	
			경제적 규제 (독과점규제)	사회적 규제 (내용규제)
일 본	통 신	총무성	총무성	자율규제
	방 송			
미 국	통 신	FCC	FCC	자 율, FCC 사후규제
	방 송			
이탈리아	통 신	정보통신부 (MOC)	AGCOM	AGCOM
	방 송			
말레이시아	통 신	에너지통신 멀티미디어부	MCMC	MCMC
	방 송			
호 주	통 신	정보통신문화부	ACCC, ACA	· ABA
	방 송		ABA	
캐나다	통 신	산업부	CRTC	CRTC
	방 송	문화부		
영 국	통 신	통상산업부	OFCOM	· OFCOM
	방 송	문화매체체육부		
프랑스	통 신	경제산업부	ART	· CSA
	방 송	문화부	ART(유선), CSA(무선)	
독 일	통 신	경제부	Reg TP	· 매체미디어 관리청
	방 송	-	매체미디어 관리청	
우리나라	통 신	정보통신부	통신위원회	정보통신윤리위원회
	방 송	방송위원회 (정보통신부, 문화관광부)	방송위원회	방송위원회

2. 통신과 방송관련 법령 정비

- 미국, 이탈리아, 말레이시아 등은 통신과 방송의 **단일 법령체계** 구축
 - 미국(통신법), 이탈리아(방송통신법, '97), 말레이시아(통신·멀티미디어법, '98)
- 영국은 2003년 7월 통신과 방송을 아우르는 **단일 법령체계** 마련(Communication Act 2003)
 - 1986년부터 시작된 논의·조정의 결과이며, 기존의 통신법 및 방송법도 여전히 유효하지만 점차 Communication Act로 일원화 계획
- 그 이외 국가는 **개별법령 정비** 또는 **융합서비스 관련 별도의 법**을 제정·운영
 - 독일(정보통신서비스법과 미디어서비스 협정), 일본(전기통신역무이용방송법)

- 프랑스도 EU의 Framework Directive를 수용하는 전자커뮤니케이션법을 준비중

국가	구분	법	
이탈리아	통신	방송통신법	
	방송		
말레이시아	통신	통신 · 멀티미디어법	
	방송		
미국	통신	통신법	
	방송		
영국	통신	통신법, 무선 통신법	커뮤니케이션법 (2003년)
	방송	방송법	
프랑스	통신	통신법	전자통신법 (입법중)
	방송	방송법	
일본	통신	전기통신사업법, 유선전기통신법	
		전기통신역무이용 방송법, 통신방송융합기술의 개발촉진에관한법률	
	방송	방송법, 유선텔레비전방송법	
독일	통신	통신법	
	방송	정보통신서비스법	
		미디어서비스협정	
캐나다	통신	통신법	
	방송	방송법	
호주	통신	통신법	
	방송	방송법	

3. 해외사례 시사점

- o 영국, 독일, 프랑스 3국은 통신방송융합에 따라 법령 정비, 규제기관 정비를 추진 하였거나 추진 중이라는 점에서 공통적 행보를 보임
- 정책기구 간 통합은 논의 중이나 구체화는 이루어지지 않고 있음
 - 영국의 경우 통신과 방송의 정책부서와 규제부서를 각각 통합해 커뮤니케이션

부(Department of Communication), 커뮤니케이션규제위원회(Communication Regulation Commission)를 설치가 제안되었음

- 방송에 대한 연방의 간섭을 반대하는 독일이나 방송문화의 자긍심이 높은 프랑스에서는 정책기구의 통합에 대해 소극적임
- 우리나라에서는 규제철학과 논리가 상이한 정보통신부와 방송위원회의 기능을 단기적으로 통합하기는 매우 어려운 상황이라 판단됨
- 유럽 3국의 사례는 통신방송융합 법령 정비, 규제기구 정비에 있어 관련 기구들의 추진 의지, 상호의견교환 및 합의도출 과정이 가장 중요함을 시사
 - 3국 모두 통신과 방송의 정책 기구가 중심이 되어 융합 대응방향에 대하여 기초적 합의를 자발적으로 이루어온 사실에 주목
 - 특히, 규제기관의 통합 과정에서 발생할 수 있는 갈등을 해소할 수 있는 강력한 정치적 의지와 관련 부처 간의 긴밀한 협력관계 형성이 중요함
- 효율적 통합을 위해서는 통신과 방송 양 부문에 모두 정통한 전문가들의 양성이 시급
 - 양 부문의 규제철학 및 논리에 대한 상호이해를 바탕으로 의견 수렴 및 합의 도출이 가능
- 통합여부를 차치하고 네트워크 규제기관의 독립성을 보장하는 정비가 필요
 - EU directive는 정치적 압력, 이해관계, 국가별 행정체계, 법적의무로부터 규제기관의 독립성 보장이 불편부당한 규제판단의 필요조건임을 강조(제11항)

VI. 통신·방송 규제기구 통합이슈

- 규제기구의 통합은 논리적, 현실적 장·단점을 모두 내포하고 있으나 단기간 내 통합 추진은 현실적으로도 불가능하며 득보다는 실이 많을 것으로 판단됨

□ 기구 통합

- 기구의 통합은 통신·방송 융합이 가속화되면서 필요성이 제기된 것인 만큼, 그 실효성도 융합현상이 두드러지는 부문에서 발생
 - 현행과 같이 기구가 분리되어 있는 상황에서 융합형서비스가 추진된다면 관련 기구간의 합의가 도출되지 않는 경우에는 서비스 제공이 불가능해지며, 합의가 이루어져도 중복허가 및 규제가 발생할 가능성이 높음
 - 만일 단일 기구하에 통신과 방송에 대한 별도의 조직이 운영되는 방식으로 통합된다면, 융합형서비스에 대한 양 조직 간의 합의 내지 의견조정이 현재에 비해서 현저하게 원활해질 것
 - 더불어 단일 기구에서 통신과 방송을 관장한다면, 관련 기술의 종합적이고 전반적인 발전을 유연하게 수용할 수 있음
- 그러나, 통합의 성공여부는 상당 기간 동안 융합형서비스보다 매우 큰 비중을 차지하게 될 전통적인 통신과 방송 부문에 대한 사회적 요구에 합당한 규제를 수행할 수 있는가에 달렸음
 - 즉, 통합자체가 목적이 아니므로, 전통적인 통신과 방송 및 융합형서비스의 세 부문을 효율적으로 관리할 수 있는 체제의 구축이 단일기구 발족의 핵심이며 목표임
 - 시장경쟁을 중시하는 분야와 공익성을 중시하는 분야 모두를 행정책임자 혹은 위원회라는 단일 의사결정기구가 담당해야 하나, 동일체가 사안에 따라 정책 목표를 달리하는 의사결정을 원활히 수행하기는 매우 어려우므로 상이한 정책 목표간 조정을 할 수 있는 행정체계 정립이 필요
 - 통합형태에 따라 경제적 효율성과 공익성의 동시 추구가 더욱 어려워지거나 하나의 목표에 대한 정책 편향으로 타 목표가 소외될 수 있음
 - 예를 들어 위원회형 통합기구는 방대한 통신분야 인허가 업무를 주관하기에 부적당²⁾

2) 프랑스의 경우 단일화에 의한 방대한 하부구조는 행정적 비능률성을 초래할 수 있음을 인식하여 커뮤니케이션 자유법(1986)에 의거 커뮤니케이션과 자유위원회(CNCL: la commission Nationale de la Communication et des Libertes)가 담당했던 통신과 방송을 1989년 1월 법개정을 통해 각각 우정통신우주사업부와 시청각최고평의회(CSA: Conseil Supérieur de l'Audiovisual)로 분리 이관하였음

· 양 부문에 정통한 전문 인력이 확보되지 않는 경우 단일 기구내 이전 대립에 의한 정책 결정 지연 가능성은 계속 존재³⁾

- 기구의 통합은 통신부문이 요구하는 경제적 효율성과 방송부문이 요구하는 공익성을 동시에 달성할 수 있는 방안이 수립되어야 가능하며, 많은 제약요건과 사전준비가 필요함으로 인해서 단기간 내에 기구의 통합은 현실적으로 불가능
- 더불어 기구의 통합은 통신과 방송 담당자들의 의지만으로는 추진될 수 없으며 정부의 부처개편계획에 따라 비로소 가능하므로 상위기관의 의사결정이 선행되어야 함

□ 기구 분리

- 통신과 방송의 융합에 대한 최적의 대응은 향후 정보통신서비스 산업의 변화에 대한 전망에 기초하는 것이 적절하며, 이 경우에 정보통신서비스 산업의 가치사슬 변화에 효율적으로 대응하기 위해서는 네트워크부문과 콘텐츠부문을 별도의 기구가 담당하는 것이 바람직
- 향후 정보통신서비스 산업은 디지털화와 광대역화로 인해서 기존의 음성, 데이터, 영상 콘텐츠의 구분이 무의미해지고, 통신망과 방송망의 구분 또한 어려워지는 양상으로 전개될 전망이다
- 콘텐츠부문에 대한 전망이 네트워크부문보다 더 불확실한 상태에서 진화속도가 다른 두 부문에 대해 담당기구를 분리하는 것이 바람직함⁴⁾
- 또한 규제철학과 규제논리가 상이한 기존 전문 인력의 전문성을 극대화할 수 있음⁵⁾
- 단, 현행의 분리 체계보다는 정책 및 규제의 유연성면에서 진일보하는 것임에도 불구하고 두 기구의 목표간 마찰 가능성은 상존
- EU는 기존의 수직적 규제 구조가 유연성이 부족한 경직적 수평 구조로 전환되는 것은 역시 바람직하지 않으며 융합환경에 맞추어 탄력적인 규제를 적용할 것을 권고(EU Framework Directive, 2003. 3)

3) 영국 OFCOM의 경우 정책집행부(Policy Executive) 내 '경쟁 및 시장(competition & market)' 그룹과 '콘텐츠 및 표준(content & standards)' 그룹을 통합 지휘하는 수장은 통합, 융합에 대한 다년간의 자문 경력을 보유

4) 프랑스는 케이블에 대한 규제를 ART가 담당하도록 조치

5) 프랑스의 경우 자국 문화에 대한 자긍심으로 방송규제 분리를 당연시

<표> 기구 통합과 분리의 장·단점

	통 합	분 리
장점	- 융합형서비스에 대한 탄력적이고 유연한 규제 가능	- 향후 정보통신서비스 산업의 가치사슬 변화에 적합한 대응 - 규제철학과 규제논리가 상이한 기존 전문 인력의 전문성을 극대화
단점	- 기존의 통신 및 방송이 필요로 하는 규제의 집행체제 구축 곤란으로 통합형태에 따라 계약의 결과를 가져올 수 있음 - 단일화에 따른 방대한 하부구조의 행정적 비능률성 - 통신과 방송 양 부문에 정통한 전문인력 확보가 어려움	- 두 기구의 규제 목표간 마찰 가능성 상존