
제4기 방송통신위원회
비전 및 주요 정책과제에 대한
시민단체 평가 의견서

2018. 1. 25.

제정의실천시민연합, 매체비평우리 스스로, 문화연대, 민주언론시민연합, 서울 YMCA시청자시민운동본부, 언론개혁시민연대, 언론인권센터, 영상미디어센터 미디어액트, 전국미디어센터협의회, 전국언론노동조합, 진보네트워크센터, 참여연대, 한국공동체라디오방송협회, 한국여성민우회 미디어운동본부 [14개 단체]

차

I. 4기 방통위 운영의 기초와 정책 방향 평가 □ □ □ □ □ 1

II. 주요 정책과제별 평가

1. 방송의 공정성 및 공공성 강화 □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ 2

공영방송 지배구조 개선 및 역할 정립/공영방송 자원 투명성 제고/재허가·재승인 심사 강화/방송평가제도 개선/방송 제작·편성의 자유 보장/재난방송의 신속성·정확성 향상

2. 미디어의 다양성 및 지역성 증진 □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ 7

미디어 다양성 증진 방안 마련/지역방송 활성화 - 소유·겸영 규제 개선/지역방송사 지배구조 개선/지역민방 편성규제 개선/지역방송의 체계적 지원

3. 인터넷 상 표현의 자유 신장 및 역기능 대응 강화 □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ 11

임시조치 제도 개선/정치적 표현 규제 개선/사이버 명예훼손 제도 개선/불법·유해정보 유통 차단/청소년 스마트폰 이용환경 개선/전국민 인터넷 윤리교육·인터넷윤리체험관 구축·새로운 사이버 윤리기준 마련/*통신심의 규정 개정

4. 이용자의 미디어 역량 강화 및 참여 확대 □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ 17

시청자 참여 확대/시청자 미디어센터 설립·운영/마을공동체미디어 활성화/공동체라디오 활성화/시청자 권익보호 전담기구 운영/미디어교육 강화

5. 지능정보사회의 이용자 보호 강화 □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ 21

중장기 이용자보호 정책 수립/이용자보호 업무 평가 확대/분쟁 방지 및 해결 강화/자율적 피해구제/통신서비스 가입·해지절차 개선/이용자 차별 행위 개선/분리공시제 도입/국내외 단말기 출고가 비교 공시

6. 불공정한 갑을관계 청산 및 상생환경 조성 □ □ □ □ □ □ □ □ □ 26

홈쇼핑시장 불공정거래 개선/방송분쟁조정제도 개선

7. 방송한류 확산을 위한 고품질 콘텐츠 제작 기반 마련 □ □ □ □ 28

방송광고 제도 개선/협찬 제도개선/방송광고판매제도 개선/방송한류의 저
변 확대 및 국제방송 효율화 등

8. 매체 간 규제 불균형 개선 □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ 31

종편에 대한 비대칭 규제 개선/통합방송법 제정

9. 신규 방송통신서비스 활성화 및 제도 정비 □ □ □ □ □ □ □ □ □ 33

지상파 UHD방송 도입 및 활성화/MMS 본방송 도입 및 채널 활성화

10. 개인정보 보호와 4차 산업혁명 지원 정책의 조화 □ □ □ □ □ □ 35

개인·위치정보의 실질적 보호/이용자 피해구제 강화/비식별조치 활용 확
대/신규 본인확인서비스 도입/데이터기반 신산업 활성화/국제협력 강화/*
휴대전화 실명제 폐지

의견서는 14개 단체가 공동으로 기획하여 작성하였으며, 각 정책과제에 대
한 세부 평가내용은 개별 단체의 입장을 대표하지 않습니다.

□ 방송통신위원회 운영

- 4기 위원회는 국민 참여를 보장하고, 투명성과 책임성을 확대하여 시청자·이용자 중심의 기구로 재편이 필요함. 무너진 (공영)방송을 신속히 정상화하고, 방송적폐를 청산하는 책무를 수행할 것을 요구받고 있음.
- 그러나 방송 정상화 과정에서 개혁의 리더십 부족, 정치권 입김에 휘둘리는 미숙함을 드러냄. 공영방송 개혁의 방향성보다 정치적 중립의 근거를 더 중시하고, 시청자·이용자의 요구보다 사업자 이해관계 조정에 몰두. 지상파 재허가 심사에서 관료제의 한계를 노출함.
- 정책결정 과정에서 시청자·이용자 배제 관행이 지속됨. 시민단체의 의견을 들리리로 활용. 주요 제도방안과 정책을 밀실에서 전문가·관료 중심으로 논의. 시민참여의 민관 거버넌스 수립 계획 부재.
- 국민이 중심 되는 방송통신 행정 구현 미흡. 구시대적 행정을 그대로 답습하고 있어 우려가 제기됨.

□ 정책 방향

- <4기 방통위의 비전과 정책과제>에서 비식별조치 활용 확대, 본인확인 제도 강화 등 시민단체들이 지속적으로 폐기를 주장해 온 여러 정책들을 그대로 유지하여 시민사회의 우려 증가.
- 시민영역의 미디어정책을 주요한 정책과제로 설정해야 하는 시대적 과제를 외면하고, 공동체 라디오 활성화 등 시급히 추진해야 할 개혁 과제들을 후순위 배치. 미디어교육정책은 인프라 확대중심에서 벗어나고 있지 못하며, 전 국민 인터넷 윤리교육과 같은 권위주의 시대 정책을 유지.
- 중간광고 도입, 수신료위원회 설치 등 사회적 논의가 필요한 쟁점 현안들을 일방 결정.

II 주요 정책과제별 평가

1 방송의 공정성 및 공공성 강화

- (공영방송 지배구조 개선 및 역할 정립) 공영방송 지배구조 개선 및 제작·편성 자율성 제고 방안 마련을 위하여 방통위 내에 자문기구인 '방송미래발전위원회'를 운영하여 국민 눈높이에 맞는 제도 개선 추진('17년~) 국회 법제화를 지원

< 방송미래발전위원회 분과 및 정책 과제 >

< 1분과 > 공영방송 지배구조 개선	< 2분과 > 제작·편성 자율성 제고
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이사회 구성절차 개선 ▪ 사장 선임절차 개선 ▪ 공영방송 운영·평가체계 개선 ▪ 공영방송 수신료위원회 설치 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제작·편성 법제도 개선 ▪ 편성위원회 설치 및 운영 ▪ 편성규약 가이드라인 제정

(평가 및 문제점)

- 방송미래발전위 구성부터 운영까지 모두 폐쇄적임. 각계 전문가와 제작·편성 종사자 대표, 시민단체 등과 함께 위원회를 구성하겠다고 추천을 받았지만, 종사자와 시민단체 추천 후보는 거의 배제됐고, 논의내용은 비공개.
- 공영방송 지배구조 개선 등은 이미 여야 정당과 종사자, 시민단체가 안을 내거나 개정 원칙을 밝힌 사안으로, 지금은 공개 논의를 통한 합의 도출 필요함.
- 현재의 구성과 운영으로는 의미 있는 사회적 합의가 가능할지 의문일 뿐 아니라, 방송미래발전위의 안이 향후의 논의에서 어떤 역할을 할 수 있을지—국회에서 합의안으로 수용될지, 혹은 중재안으로 역할을 할 수 있을지— 불분명함.

- (공영방송 재원 투명성 제고) 독립적이고 공정한 수신료 산정·징수·배분·평가 등을 위해 '공영방송 수신료위원회' 설치방안 마련 및 법개정 추진 ('18년~'19년) 수신료와 비수신료 회계분리기준 마련 등 관련 제도 개선 추진('18년)

(평가 및 문제점)

- 수신료 금액의 인상은 납부자인 국민의 동의가 필요한 사안. 인상에 앞서 매달 납부하는 수신료가 어떻게 쓰이는지 누구나 쉽게 알 수 있도록 **투명성을 확보하는 게 전제되어야 함.** 강화된 투명성을 바탕으로 수신료 금액의 합리적 산정, 징수, 배분, 평가를 위한 제도적 개선책을 논의하는 게 올바른 순서.
- 그 제도적 수단으로 별도의 수신료 기구를 설치하는 방안에 대해 정부 또는 국회 차원의 심도 있는 논의나 사회적 합의가 이뤄진 바 없음. 이런 상황에서 수신료위원회 도입을 기정사실화하고 구성 및 운영방안부터 논의하는 것은 절차상 문제가 있음. 수신료위원회가 **수신료 인상을 정당화하는 명분과 수단으로 왜곡될 우려가 있음.**
- KBS이사들이 공금을 사적으로 유용한 사건이 보여주듯, 공영방송의 재정운영은 지금까지 제대로 공개되지 않고 있으며, 경영평가도 형식적인 수준에 머물러있음. 경영상 비밀을 내세워 공영방송 재원구조의 투명한 공개는 미뤄져왔음. 수신료위원회 설치는 **공영방송의 회계를 투명하게 공개하고, 미래 수요를 검증하는 구체적인 제도개선을 선행한 후 결정**해야 함.

- (재허가·재승인 심사 강화) 방송사 재허가·재승인 심사 시 보도·제작의 자율성과 중립성, 공적책무 이행 의지 등을 **엄정히** 심사하고, 재허가·재승인 조건에 대한 **철저한 이행** 점검 실시

(평가 및 문제점)

- 현재 재허가·재승인 심사는 실적과 계획을 동시에 평가. 이 중 지상파 재허가 심사는 계획에 더 많은 비중을 두고 있어 사업자가 **장밋빛 계획**

만 제출하면 점수 획득이 가능해 실효성이 떨어짐. 실적과 계획을 엄격히 점검하겠다는 의지만으로는 부족하며, 매체별 심사 목적에 맞는 심사 및 배점 기준부터 명확하게 마련할 필요가 있음.

- 특히, 실적과 계획의 이행 가능성을 평가하는 과정에서 시청자와 종사자의 의견을 수렴할 실질적인 방안을 수립하는 계획이 부재하여 사업자 일방의 입장만 놓고 평가할 가능성을 여전히 남겨두고 있음. 심사위 구성과 운영의 폐쇄성을 개선하려는 문제의식도 부재함.
- 또한 재허가·재승인 조건 위반 시 엄정 제재 조치를 하겠다고 조건부 허가의 사후 계획만을 염두에 둘 뿐, 허가·승인의 취소 기준과 방식, 불허 이후의 대책은 부재함.
- 지상파 재허가 심사에서 지금처럼 소유·재무구조 등에 따른 차별화 없이 동일 항목과 배점으로 심사를 할 경우, 실효성 있는 공익성 제고 방안 마련이 어려운 한계를 극복할 수 없음.
- 공동체라디오는 방송의 규모 및 운영방식이 기존 지상파와는 현격히 다른 구조와 운영 방식을 보이고 있는 데도 배점만 다를 뿐 동일한 기준에 따라 심사하고 있어 시급한 개선이 필요함. 공동체라디오에 적합한 별도의 심사기준과 절차를 마련하는 것을 주요과제로 설정해야 함.

- (방송평가제도 개선) 변화된 방송환경 하에서 방송평가 영역·항목·배점의 유의미성을 종합적으로 점검하여, 사업자간 변별력 제고 및 방송의 공익성 강화를 위한 다양한 요소들이 반영될 수 있도록 제도개선 추진('18년~'19년)

(평가 및 문제점)

- 방송 평가에 방송 프로그램의 질을 상세히 평가할 수 있는 항목이 부족하여 콘텐츠 품질 개선에 크게 효과가 없음. 반면, '관계 법령 준수', '공정거래 질서 확립' 등의 변별력 없는 항목에는 큰 점수가 배정되어 평가의 실효성을 떨어뜨림.

- 방송평가 개선안에는 여성, 장애인, 이주노동자 등 사회적 약자를 담아 내는 프로그램 평가기준을 도입해야 하며, 방송사가 프로그램의 다양성과 시민참여를 추구하고 있는지 점검할 수 있는 세부 평가 항목을 포함 하여야 함.

- (방송 제작·편성의 자유 보장) 방송제작 자율성 강화를 위해 편성규약 사항·편성위원회 운영 등에 대한 실태 조사('17년) 및 이를 바탕으로 '편성규약 가이드라인' 마련('18년)

(평가 및 문제점)

- 방송별 편성규약 사항, 편성위원회 운영 등에 대한 실태조사를 2017년에 실시하는 것으로 설정하였으나 미실시.
- 각 방송사별로 편성규약을 제정하는 주체와 절차, 편성위원회 운영 실태 등을 종합적으로 파악해야 함. 특히, 사업자와 종사자 양측의 의견을 균형 있게 반영하지 않은 “편성규약 가이드라인”은 양측 당사자 모두로부터 문제를 지적받을 수 있음.
- 또한, 편성규약을 제정해야 하는 대상 사업자에게는 지상파 TV뿐 아니라 라디오와 보도채널, 종편도 포함됨. 각 사별 노사관계에 따라 편성규약의 실효성, 편성위원회의 운영 방식이 상이하기 때문에 가이드라인의 작성과 그 적용 방안에 대해 종사자와 세밀한 협의가 필요함.

- (재난방송의 신속성·정확성 향상) 지진·태풍 등 재난예방, 피해 최소화 및 피해 복구의 원활한 지원을 위해 신속하고 정확한 재난방송 체계를 확립하고, 도로·철도 터널 내 재난방송 음영지역 해소를 위한 기술 컨설팅 지원, 재난방송 가이드라인에 재난유형 구체화 및 경보음 등 효과적인 기준을 마련('17년말)

(평가 및 문제점)

- <재난방송가이드라인>에서 긴급재난 발생 시 ①중간확인과정 배제, ② 기존 자막과 다른 형식 활용, ③경보음 송출, ④외국인을 위한 영어를 포함하라고 제시하고 있음. 하지만 이는 기술적인 부분에 편중된 것으로, 경주 지진사태에서 지적된 **재난정보제공의 신속성에만 주목했기 때문임.**
- 주관방송사인 KBS뿐 아니라 지상파, 중편, 보도채널, SO, 위성방송, IPTV 역시 재난방송을 실시할 의무가 있음. 따라서 **각 방송사별 특성에 맞는 재난방송 매뉴얼에 대한 체계적인 논의가 필요함.** 이와 함께 외국인을 위한 영어 재난정보 제공 외에도 다양한 계층의 국민과 시청층을 재난으로부터 보호하고 피해를 줄이기 위한 방안이 포함되어야 함. 특히, **장애인을 대상으로 하는 재난방송 시스템과 매뉴얼에 대한 논의가 이루어져야 함.**
- 방송통신위원회는 기술 중심의 재난방송의 체계 정비뿐 아니라 재난방송전문기자 및 재난보도 전문인력 육성, 재난방송 예산확대 등 **재난방송의 질적 수준을 높이기 위한 지원방안도 고려해야 함.**
- 공동체라디오는 세계적으로 대표적인 재난방송사로 인정받고 있음. 특히 국지적인 재난이 증가하는 상황에서 공동체라디오방송은 그 효과가 크다고 할 수 있음. 또한 재난은 신속하고 정확한 전파만큼이나 재난 이후 복구와 일상으로의 복귀를 지원하는 역할도 중요함. 일본의 경우 후쿠시마 대지진 당시 공동체라디오가 재난방송으로 핵심적인 역할을 수행하였음. 따라서 재난이 많이 발생하는 지역을 우선하여 **공동체라디오를 확대하고, 재난방송으로서 역할을 수행할 수 있도록 체계적인 지원이 필요함.**

□ (미디어 다양성 증진 방안 마련) 미디어 이용행태 변화를 반영한 통합시청점유율 시범 산정, 미디어다양성 조사 강화 등 정책 방향 마련('17년말)

(평가 및 문제점)

- 미디어 생태계가 변화하면서 전통적 방식의 시청률 산정과 방송콘텐츠 가치 분석은 힘을 잃고 있는 상황. 통합시청률의 범위 산정은 방송콘텐츠의 가치와 직결되는 문제로, 서로 다른 시청 행태 조사 데이터를 취합하는 과정에서 어떻게 지표화할 것인지에 대한 체계적인 논의가 이루어져야 함. 일례로 미국에서는 시청 행태를 실시간(Live)과 비실시간(Non-Linear)으로 구분하고, 다시 TV와 디지털로 구분해 산정하고 있음
- 해외의 경우 각 국가별 차이는 존재하지만 대체적으로 실시간과 비실시간 시청 행태를 구분해 산정하기 위해 노력하고 있으며, 정부 정책 주도의 시청률 통합 산정 방식을 논의하기 보다는 방송사와 민간 기구에서 추진하는 상황임
- 규제 목적의 통합시청률 도입은 바람직하지 않음. 비실시간 시청은 예능, 드라마 등이 주를 이루고, 뉴스의 경우 속보성이 중요하기 때문에 비실시간 시청이 많지 않으며, 방송프로그램 유통경로가 다양해지면서 모든 비실시간 시청을 조사한다는 것은 사실상 불가능함. 또한 VOD만을 위해 제작된 프로그램의 경우 합산방법을 찾기 어렵고, 실시간 시청패널과 비실시간 시청패널을 어떻게 구성할 것인가도 어려운 문제임. 따라서 통합시청점유율 제도를 2018년부터 시행한다는 법률 개정 계획은 시기상조이며, 충분한 정책적 논의가 필요함
- 한편, 방송통신위원회는 기술적 의미의 매체 다양성에만 관심을 보이고 있는 것으로 파악됨. 미디어 다양성은 내용적인 측면도 중요함. 특히 내용의 질적인 측면에서 국민들이 갖는 다양한 시각이 미디어를 통해 반영되고 재생산되기보다 소수의 시각만이 표출되고 있음. 다양성이 미디어에 반영되기 위해선 시민미디어인 '제3영역'을 활성화할 필요가 큼. 제3영역을 확대할 수 있는 정책방안이 필요함.
- 미디어 다양성 조사 강화를 추진하기 이전에 2014년 마련된 미디어다양

성 세부 항목과 다양성 지수에 대한 정교화작업을 선행하여야 함

- (지역방송 활성화 - 소유·경영 규제 개선) 지역·중소 방송에 대한 투자를 확대할 수 있도록 1인 소유제한 등 규제 완화방안 마련 및 법개정 추진('18년~'19년)

< 현행 소유규제 관련 기준 >

구분	1인	대기업	일간신문 등	외국자본
지상파(지역, DMB)	40%	10%	10%	금지
종편 PP	40%	30%	30%	20%
유료방송(SO, 위성, IPTV)	없음	없음	49%	49%

(평가 및 문제점)

- 방통위는 지역MBC와 지역민방(라디오 포함)의 수익성 약화, 콘텐츠 경쟁력 강화를 위한 재원의 대책으로 1인 소유제한 등 규제완화를 추진. 그러나 지역방송의 최대주주는 이미 우호지분을 포함하여 40% 이상을 확보하고 있으며, 지분 제한 완화는 최대주주 지배력을 강화하는 결과만 초래할 것. 자본금 증가는 직접적으로 제작 등 콘텐츠 경쟁력 확보에 기여하지 못함. 지역방송의 1인 지배한도 축소 및 지역 시민사회의 공적 자금 지분 확보 등 지역방송의 재원구조를 보다 다양화할 수 있는 방안을 검토해야 함.

- (지역방송사 지배구조 개선) 지역방송의 독립성 강화 및 투명경영을 위해 지상파 사업자 재허가를 통해 지역방송사의 지배구조 개선, 대주주와 특수관계자가 아닌 독립적인 사외이사 위촉, 감사제도 강화 등 재허가 조건 부가 및 이행실적 점검 실시

(평가 및 문제점)

- 최대주주의 지분 제한을 완화하면서 “대주주와 특수관계자가 아닌 독립적인 사외이사 위촉, 감사제도 강화 등을 재허가 조건으로 부가하고 이행실적을 점검”한다는 것은 모순적인 정책방안임.

- 방통위가 이런 내용을 지속적으로 재허가 조건으로 부가하여 왔으나 한 번도 실효적 이행조치를 내린 적이 없음. 지역방송의 지배구조 개선은 중앙방송사로부터의 독립, 지역 공동체의 참여라는 두 가지 원칙에 의거하여 구체적인 법 개정을 추진해야 함.

- (지역민방 편성규제 개선) 지역민방 경영 악화 등 제작 환경 변화를 고려하여 자체편성 의무비율 규제(23-31%)를 합리적으로 개선('19년)

(평가 및 문제점)

- 방통위의 계획은 지역방송 자체제작 축소 뿐 아니라 제작 인력 감원의 결과를 초래할 위험성이 큼. 자체제작 비율을 상향조정해야 한다는 시민사회 요구에 반하는 계획이며, 현재의 광고결합판매, 전과료 수익 등 지역성 구현이나 내부 생산력에 좌우되지 않는 지역방송의 수익 구조를 고착화하여 최대주주의 입지만을 높여주는 결과를 초래.

- (지역방송의 체계적 지원) 고품질 프로그램 제작 지원 및 국내외 콘텐츠 마켓에 지역방송관 운영 등 체계적 제작·유통 지원을 위한 지역방송 유통 로드맵 마련('17년)

(평가 및 문제점)

- 지난 방통위에서 지원했던 방안의 재탕. 정부가 마련하는 고립된 콘텐츠 시장이 아니라 방송시장에서 콘텐츠 경쟁력을 통해 유료방송사업자 및 방송 플랫폼 사업자들과 거래가 가능한 시장 구조를 만드는 정책이 필요함. OTT 플랫폼 사업자의 지역 콘텐츠 방영권 거래 등을 지원하는 방안이 필요함.
- 국정과제에도 포함되어 있는 '시청자참여프로그램 확대'가 지역방송 관련 내용에 포함되지 않음. 시민제작 콘텐츠의 제작지원(MBC시청자미디어센터 등) 및 편성에 관한 의무를 강화하고 재허가심사 시 시민참여분

야의 비중을 확대하는 등 지역민의 참여를 통한 지역성 확보방안을 제시할 필요.

- (임시조치 제도 개선) 포털 등의 일방적인 '임시조치'에 대해 정보게재자의 이의 제기 절차 등 반론기회를 제공하고, 표현의 자유와 인격권을 보장하는 균형잡힌 개선안 마련('17년) 및 정보통신망법 개정('18년)

(평가 및 문제점)

- 지난 정부 하에서도 방통위는 임시조치 제도의 문제점을 개선하기 위해 정보게재자의 이의제기 절차 마련 등의 정책을 마련하겠다고 한 바 있음. 뿐만 아니라 유엔표현의 자유 특별보고관도 2010년 한국방문 후 최종 보고서를 통해 임시조치 제도가 정치인 등에 대한 비판을 차단하는 데 남용될 수 있는 우려가 있음을 지적한 바 있음. 그러나 아직까지 유엔의 권고와 지난 정부의 공약은 실현되지 못하고 있음.
- (1) 게시자의 이의제기권이 법적으로 보장되지 않고 일방적으로 차단된다는 점, (2) 설사 게시자가 이의제기를 하더라도 최소 30일 간 접근이 차단된다는 점, (3) 자신에 대한 비판을 막기 위해 기업 및 정치인 등에 의해 악용되어 왔다는 점 등.
- 방통위가 정보게재자의 이의제기 절차를 마련하겠다고 하는 것은 긍정적이지만, (1) 정보게재자가 이의제기할 경우 즉시 게시물을 복원하고 분쟁조정 절차를 밟도록 하고, (2) 기업 및 정치인에 대한 임시조치 요구는 제한하는 등의 보완이 이루어져야 함.
- 한편, 방통위가 온라인 명예훼손분쟁조정위원회를 신설하겠다고 하는데, 현행 '명예훼손 분쟁조정부'와 역할이 크게 다르지 않으므로 별개로 구성하는 것은 불필요한 것으로 보임.
- 방통위는 임시조치된 게시물에 대한 모니터링을 통해 경향성을 파악하고 향후 제도 개선을 위한 근거로 삼을 필요가 있음. 이러한 모니터링 기구는 인권, 여성 분야 등에서 활동하는 전문가로 구성되어야 함. 임시조치에 대한 정기적인 모니터링을 정보통신망법에 포함시킬지 여부에 대한 검토가 필요함.

□ (정치적 표현 규제 개선) 자율규제 활성화를 위한 지원 및 시책 등 법적 근거 마련('18년), '사업자 자율규제 가이드라인' 마련('19년)

< 인터넷상 정치적 표현의 자율규제 전환 계획 >



(평가 및 문제점)

- 풍자와 해학에 대한 정치권의 과민반응은 어제 오늘의 일은 아니나 지난 9년간 보수정권의 정치적 표현에 대한 대응은 사법기관을 통한 통제와 블랙리스트를 통한 낙인찍기 중심이었음. 그러나 정치적 표현은 선거권을 가진 유권자의 적극적인 의사 표현일 뿐만 아니라, 다양한 사회적 요구를 정치권에 전달하는 표현의 방식임.
- 현재 정치적 표현은 각종 선거관련 심의기구와 방송통신심의위원회, 언론중재위원회 등을 통해 규제되고 있음. 그러나 정치적 표현에 대해서는 방송과 통신, 신문 등에서 자율적으로 규제할 수 있도록 자율규제에 대한 심의기준을 마련하고, 자율기구가 이 기준에 따라 독자적으로 심의할 수 있도록 보장할 필요가 있음.
- 방통위는 자율규제로의 전환 일정을 21년까지로 잡고 있지만, 이미 10여년간 '인터넷자율정책기구'가 운영되고 있는 상황에서 자율규제 전환 기간이 지나치게 길고, 정권 후반기에는 정책 추진을 위한 동력이 상실되지 않을지 우려됨.
- 자율규제로의 전환과 별개로, 정치 심의를 최소화할 수 있도록 방송통신심의위원회회의의 현행 통신심의 규정을 개정할 필요가 있음. 특히, 정치적 표현을 규제하는 제3자 모욕죄는 삭제되어야 함. 또한 선거기간 중 정치인의 공약비교와 공약실천 감시, 적극적인 반대운동을 할 수 있도록 공직선거법과 방송통신 심의규정을 개정해야 함. 선거권은 피선거권자에 대한 적극적인 찬성뿐만 아니라 적극적인 반대도 포함할 수 있어야 함. 현행 법률은 피선거권자의 권리는 폭넓게 보장하지만, 선거권자의 권리는 지나칠 정도로 제한하고 있음.

- (사이버 명예훼손 제도 개선) 정보통신망법의 사실적시 명예훼손죄에 대해 ‘공공의 이익에 관한 경우’는 위법성 조각 사유를 적용

(평가 및 문제점)

- 방송통신위원회는 온라인명예훼손분쟁조정위원회를 신설하여, 인터넷에서의 혐오표현과 이용자피해를 구제하는 별도의 산하기관 신설을 추진하고 있음. 그런데 사이버 명예훼손은 현재 방송통신심의위원회 명예훼손분쟁조정부에서 담당하고 있음. 새로운 기구를 또 만드는 것보다는 현재 형식적으로 운영되는 명예훼손분쟁조정부가 실질적인 역할을 할 수 있도록 할 필요가 있음.
- 또한 방송통신위원회가 사실적시 명예훼손죄에 대해 ‘공공의 이익에 관한 경우’는 위법성 조각 사유를 적용하겠다고 하는데 이는 이미 대법원의 판례로 확립되어 있음(대법원 2010.11.25.선고 2009도12132판결). 이를 반영하기 위한 정보통신망 법개정안을 내겠다는 것인지 불분명함.
- 명예훼손에 대한 형사적 제재를 배제하는 것이 국제적인 추세이며 유엔의사표현의자유 특별보고관의 권고임을 고려할 때, 방통위는 정보통신망에서 명예훼손에 대한 형사처벌 조항을 삭제하는 것을 검토해야 함.

- (불법·유해정보 유통 차단) 인터넷방송 사업자 등에 음란물 유통사실 인지시 삭제·접속차단을 의무화하는 「전기통신사업법」 개정 추진(‘18년) 사업자의 자율심의협력시스템 참여를 확대, DNA필터링 기술적용(‘18년) 및 인공지능(AI)을 활용한 도촬 등 불법영상 실시간 차단

(평가 및 문제점)

- 사업자에게 ‘삭제·접속차단을 의무화’하는 새로운 규제를 신설하는 것은 면밀한 검토와 충분한 사회적 논의가 필요함. (1) 음란물 유통 방지 등을 명분으로 하고 있지만, ‘불법·유해정보’라는 이름으로 더 폭넓게 적용됨으로써 표현의 자유를 침해할 우려가 있으며, (2) 특히 ‘유해정보’라는 모호한 기준으로 사업자가 삭제·접속 차단하도록 한다면, 방통위의 ‘정치적 표현의 자유 확대’ 정책과도 모순된 것임. (3) 사업자에게 특정 콘텐츠에 대한 차단을 의무화한다면, 사업자들은 법적 책임을 면하

기 위해 매우 폭넓게 콘텐츠를 차단할 우려가 있기 때문.

방통심의위의 내용 심의, 사업자의 자율규제, 임시조치 등의 규제가 존재하는 상황에서 과잉규제가 발생하지 않도록 하기 위해서는 △삭제·차단 대상을 최소화하고, △명확히 규정할 수 있어야 하며, △기존 규제수단의 한계를 증명할 필요가 있음. 이와 함께 규제 신설에 대한 폭넓은 사회적 합의가 바탕이 되어야 함.

- 사업자의 자율규제를 강화할 수 있는 다양한 제도적 수단들을 고려할 필요가 있으며, 사업자가 어떤 콘텐츠를 삭제 및 차단하고 있는지 외부 모니터링할 수 있도록 하여 투명성을 확대하고, 이용자의 알 권리를 보장해야 함.

- (청소년 스마트폰 이용환경 개선) 청소년의 스마트폰 이용환경 개선을 위해 '사이버 안심존서비스', '스마트안심드림서비스'의 성과를 점검하고 확대·개선 추진

(평가 및 문제점)

- 스마트 안심존 서비스는 청소년의 스마트폰 이용행태에 대한 감시를 기반, 스마트안심드림 서비스는 메신저 및 문자 메시지에 대한 감청에 기반. 청소년 보호라는 명분에도 불구하고, **한명의 인격체인 청소년의 스마트폰 사용에 대한 전면적인 감시라는 인권 침해적인 방식을 이용하는 것은 정당화되기 힘들며, 또한 교육적인 측면에서도 합당한 것인지 의문**
- 방통위는 스마트폰 이용시간이 줄었다는 것으로 사이버 안심존이 스마트폰 중독에 효과가 있다고 홍보. 하지만 스마트폰 중독의 문제가 과연 이용시간만의 문제인지, 강제적 방식의 이용시간 단축이 진정 효과가 있는 것인지 의문. 이와 같은 기술 편의적이고 억압적인 방식에 기대는 것이 아니라, **청소년의 보다 올바른 스마트폰 사용에 대해 관련 이해관계자들이 교육적이고 인권적인 해결방안을 도출할 수 있는 논의의 장을 마련하는 것이 정부의 역할임.**

- (전국민 인터넷 윤리교육) ‘아름다운 인터넷 세상 2022’ 종합계획을 마련
 - 인형극·디지털 교구 활용 교육(유아), 예술체험형 공연교육·교구 활용 교육 및 ‘한국인터넷드림단’ 운영(초·중·고)등 참여형·실천형 교육 프로그램 운영
 - 사각지대 없이 촘촘한 ‘대상별 인터넷윤리교육’ 추진을 위해 유아·청소년의 멘토링을 담당하는 교사와 학부모의 역량을 강화

- (인터넷윤리체험관 구축) 공공기관(지자체), 민간(통신사, 박물관, 백화점 등)과 협업을 통해 인터넷윤리체험관 구축·운영(‘20년) 체험관이 없는 지자체 및 접근성이 낮은 지역의 청소년을 위한 ‘사이버 인터넷윤리체험관’ 개설(‘20년)

- (새로운 사이버 윤리기준 마련) 지능정보사회의 개발자·공급자 중심의 윤리기준 마련을 위한 정책 연구(‘17년) 및 가이드라인 마련(‘18년)

(평가 및 문제점)

- 디지털 환경에서 저작권이나 개인정보, 명예훼손 등 새로운 사회적 규범에 대한 합의가 필요한 의제에 대해서 ‘윤리’라는 이름으로 국가가 특정 입장을 정해, 원하는 방향으로 끌고 가려는 것은 시대착오적 방식임. 이는 박근혜정부가 추진한 국정교과서와 다를 바 없는 획일화된 접근이며, 규범에 대한 사회적 논의에 저해가 될 뿐임.
- 국가가 특정한 윤리의 옳고 그름을 강요할 것이 아니라, 새로운 미디어의 특성의 본질을 이해하고, 변화하는 사회에서의 스스로 판단할 수 있는 능력을 기를 수 있는 인터넷 리터러시(literacy) 교육이 바람직함
- 박근혜정부가 추진해온 인터넷 윤리교육의 성과나 실효성은 검증되지도 않았고, 사회적 공감대도 부족함. 자칫 관련 직역의 이해관계자들을 위한 돈 잔치, 눈먼 돈이 되어 세금 낭비나 실적 위주 행사로 전락할 우려가 있음. 같은 맥락에서 정부가 사업자나 개발자를 원하는 방향으로 법제화하려는 윤리기준 마련이나, 세금 낭비로 이어질 가능성이 큰 인터넷 윤리체험관 구축과 같은 보여주기식 정책도 적절하지 않음

※ (통신심의규정 개정)

(평가 및 문제점)

- 방통위는 사업자단체 등의 자율규제 활성화를 통해 '정치적 표현 규제를 개선'하겠다는 입장임. 사업자의 자율규제를 목적으로 하는 '한국인터넷 자율정책기구'가 2009년부터 운영되고 있는 상황에서 자율규제 전환 계획을 지나치게 장기적으로 설정하고 있음.
- 자율규제 전환은 1차적으로 방심위를 통한 불필요한 행정심의를 축소하는 것으로부터 시작하는 것이 타당. 이를 위해서는 지나치게 표현의 자유를 제약하고 있는 현행 통신심의 규정을 개정해야 하나, 이에 대한 구체적인 계획이 부재함.
- 방심위는 사드(THAAD)의 유해성을 언급한 인터넷 게시글을 '사회적 혼란을 현저히 야기할 우려가 있는 정보'에 해당한다는 이유로 삭제 의결. 또한, 노스코리아테크 웹사이트를 북한을 찬양하거나 이롭게 할 우려가 있다는 이유로 접속차단, 법원에 의해 위법 결정. 이러한 과도한 심의가 이루어지지 않기 위해서는 현행 통신심의 규정의 전면 재검토가 필요함.

4

이용자의 미디어 역량 강화 및 참여 확대

- (시청자 참여 확대) 시청자 참여 프로그램을 확대할 수 있도록 제작 지원 예산을 늘리고, 시청자 참여 프로그램 편성 사업자 확대 추진

(평가 및 문제점)

- 방통위의 추진내용은 2000년 초반의 정책과 대동소이하여 변화된 사회적·기술적 환경을 고려했을 때 사실 상 후퇴한 내용이라 할 수 있음.
- 시민의 방송참여 확대를 위한 유관주체(시민사회, 정부부처 및 산하기관, 지원시설, 사업자 등)의 특성에 따른 역할강화와 협력방안이 부재하며, 시민의 방송참여를 위한 역량의 강화(교육·제작 지원)방안 및 참여의 문턱을 낮추기 위한 방안(심의제도의 내용·절차 혁신)의 부재 등 체계적 정책설계가 취약함.
- 방송·미디어 플랫폼(지상파, 케이블, IPTV, 위성, 온라인 등)의 특성에 따른 시민의 방송참여 지원 방안, 시민참여전문채널(RTV)의 활성화 방안의 부재 등 실효성 있는 정책내용이 부재함.

- (시청자미디어센터 설립·운영) 광역별 시청자미디어센터 설치, '16년 47만 명 → '20년 75만명으로 이용자확대, 광역권 확대는 지자체·재정당국의 협의 등

(평가 및 문제점)

- 설립 권역의 확대 및 이용자수 확대 등 단순 제시된 정량적 성과목표는 시민·공동체의 미디어에 관한 권리확보, 미디어에 관한 역량강화를 위한 종합적 지원시설인 시청자미디어센터에 부적합함.
- 시청자미디어센터 운영 권역(지역) 내 시민사회와의 소통·협력을 위한 민주적 운영방안, 민간영역의 역량을 강화하고 민간에 권한을 분배하기 위한 지원사업의 재편 등 혁신방안이 부재함.

- 광역형 지역미디어센터로서 시청자미디어센터의 위상 정립과 문화체육관광부·방문진(지역MBC)·지자체·민간 등 다양한 규모·모델의 지역미디어센터 간 연계·협력방안이 부재함.

- (마을공동체미디어활성화) 마을 주민들이 공동체의 관심사를 함께 나누는 생활 미디어를 직접 운영할 수 있도록 마을미디어 교육을 실시

(평가 및 문제점)

- 지자체·민간 중심으로 확대되고 있는 마을공동체미디어의 활동이 활성화되고 마을방송으로 성장·지속할 수 있는 ‘교육지원-콘텐츠제작·유통지원-마을공동체미디어활동가지원-마을방송운영지원’ 등 장기적·체계적 정책전망이 부재함.
- 마을공동체미디어정책과 공동체라디오방송정책 간 연계 등 방송통신위원회 내 유관 정책 간 칸막이를 낮추기 위한 방안제시가 부족함.
- 마을공동체미디어정책이 시민(주민)의 생활과 밀착하여 추진될 수 있도록 유관 정책(마을공동체정책·생활문화정책·도시재생정책 등)과의 연계·융합방안의 제시가 부재함.

- (공동체라디오 활성화) 시청자 참여 프로그램 확대, 공동체라디오 활성화를 위한 허가기간 연장, 출력 증강 등 추진(18년~)

(평가 및 문제점)

- 공동체라디오는 13년 동안 방통위의 정책 사각지대에 존재하였고, 시청자참여프로그램에 대한 지원 이외에 어떠한 지원도 없이 자력 생존하도록 시장에 방치됨. 이런 상황에서 방통위가 종합계획(18년) 마련부터 확대(20년)까지 3년을 설정한 것은 너무나도 안이한 계획임. 우선 순위로 올려 즉각 활성화에 나서야 함.
- 공동체라디오 활성화 종합계획은 직접 지원을 포함해 모든 정책적 수단

을 놓고 고려하는 것이 필요함. 제3영역은 민영이 아니기에 정책적으로 직접 지원하는 방안까지 고려함이 타당함.

- 이를 위해 공동체라디오 활성화 종합계획의 수립을 위한 전문연구반을 즉각 구성하고, 논의체에 공동체라디오사업자 뿐만 아니라 전문가, 시민 사회의 관계자가 참여하도록 해야 함.- 아울러 공동체라디오와 퍼블릭 액세스 방송을 포함하는 미디어 제3영역을 활성화하기 위한 중장기적인 계획을 수립하는 연구활동도 추진해야 함.

- (시청자 권익보호 전담기구 운영) 시청자미디어재단 내에 시청자 주권보호 및 미디어 복지를 위한 전담기구 운영 (20년)

(평가 및 문제점)

- 시청자미디어재단의 주요 사업은 계층별 교육으로 기기공급 및 미디어 사용 위주로 진행되고 있음. 반면, 방통위가 계획하는 시청자 보호 및 권익증진, 피해예방, 불만처리 및 피해구제는 훨씬 광범위하고 대상을 특정하기 어려움.
- 기술교육 위주의 사업을 진행해 온 시청자미디어재단 내에 시청자 권익 보호 전담기구를 설치해야 하는 근거가 제시되지 않음. 근본적으로 시청자 권익보호 전담기구 운영을 통해 추구하는 미디어 복지정책의 내용이 무엇인지 구체성이 없으며, 방통위와 권익보호 기구 사이의 관계나 연계성에 대해서도 아무런 설명이 없음.

- (미디어교육 강화) 범부처 차원의 미디어교육 종합계획을 마련(18년)하고, 시청자미디어센터의 광역권 설치를 목표로 인프라 확충 추진

(평가 및 문제점)

- 미디어교육 정책의 우선 목표로 인프라 확충에 초점을 맞추고 있음. 미디어교육의 정책목표와 구체적인 실현방안에 주목하지 않고 여전히 시

청자미디어센터를 기반으로 한 형식적 확대에 집중하고 있음. 미디어교육 현장과의 소통을 강화하기 위한 거버넌스 시스템 마련 계획, 미디어교육 활성화를 위해 필요한 지원 정책 등이 부재함. 보다 근본적인 미디어교육의 방향의 설정과 그에 맞는 교육내용을 채우기 위한 계획이 필요함. 현재 방통위가 미디어교육과 별도로 추진 중인 인터넷윤리교육 역시 인터넷 미디어교육의 일환으로 미디어교육 종합계획 안에서 추진되어야 함.

5 지능정보사회의 이용자 보호 강화

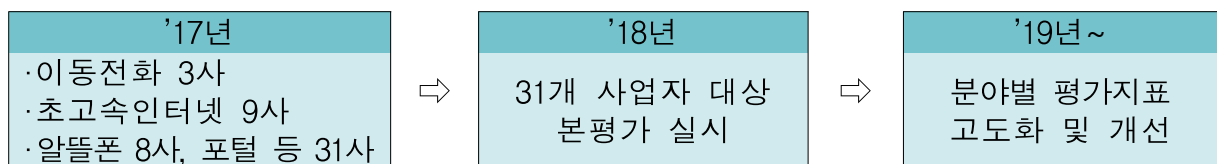
- (중장기 이용자보호 정책 수립) 지능정보사회에 선제적으로 대응하기 위한 이용자보호 이슈 발굴 및 새로운 관점의 이용자 정책방향 마련

(평가 및 문제점)

- 산업이 고도화되고 자본 집약적 산업일수록 소수 사업자 간 경쟁만으로 산업이 발전할 수 없음. 대표적 영역이 통신 산업임.
- 이용자는 통신서비스 선택 시 대부분 결합상품을 통해 유인되고, 상품의 결합판매는 이용자가 쉽게 이해하기 어려운 복잡한 요금구조를 발생시키고 있음. 반면 통신사는 이용자가 서비스나 상품에 대한 대안적 선택 가능성을 알려주거나 비교하는 정보제공에서 소극적임.
- 따라서 다양한 요금제와 서비스, 결합상품을 비교하여 자유롭게 서비스나 상품을 선택할 수 있도록 보완책을 마련하여야 함. 또한, 통신 3사의 독과점 폐해를 줄이고 경쟁을 활성화하기 위한 알뜰폰 활성화 정책도 필요함.

- (이용자보호 업무 평가 확대) 통신사업자에 대한 이용자보호 업무 평가를 기간통신사업자 위주에서 앱마켓까지 확대 실시('18년 본평가)

< 이용자보호 업무 평가대상 및 추진 계획 >



(평가 및 문제점)

- 전기통신사업법(제32조)에 따라 전기통신사업자는 이용자피해를 예방하기 위하여 노력하여야 하며, 이용자로부터 정당한 의견이나 불만을 즉시 처리해야 함. 방통위는 이동통신, 알뜰 통신, 인터넷 전화, 초고속인터넷, 포털을 대상으로 매년 서비스별 사업자 평가등급과 사업자별 우

수사례를 발표하고 있음

- 방통위가 이용자 보호 업무평가를 앱 마켓까지 확대해 시행하는 것에는 큰 이견이 없음. 다만, 기존 평가 업무가 점자 명세서, QR코드 명세서, 영문청구서, 이용약관 뷰어프로그램 제공, 문자상담 및 수화상담 개설, 고객창구 확대, 개인정보 보호 선서식 개최, 영문청구서, 대외홍보 및 캠페인 진행 등 기본 서비스 제공과 행사 위주로 형식적으로 이뤄지고 있음.
- 따라서 실질적이고 객관적인 이용자 보호 업무평가를 위한 평가시스템 재설정해야 함. 또한 형식적 평가로 선정된 우수사업자에 대해 「전기통신사업법」 과징금 부과 시 30% 이내 감경해주는 것은 우수사업자의 위법행위를 일부 눈감아준다는 것으로 적절하지 않음

- (분쟁 방지 및 해결 강화) 통신서비스 이용 관련 분쟁을 편리하고 신속하게 해결하기 위해 알선·재정 제도 활성화, 「분쟁조정제도」 도입 및 단말장치 리콜 시 이용자 보호조치 근거 마련(전기통신사업법 개정, '18년)

(평가 및 문제점)

- 분쟁조정제도는 기업의 우월적 지위로 인한 소비자 피해를 효율적으로 해결할 수 있는 제도임. 통신은 우리 생활에서 차지하는 중요성이 확대되고 있으나, 가격, 품질, 서비스 등에 대한 피해나 불만도 커지고 있음. 통신서비스 이용 관련 분쟁을 편리하고 신속하게 해결하기 위한 분쟁조정제도 도입 및 단말장치 리콜 시 이용자 보호조치 근거 마련은 의미 있음.
- 분쟁조정 기간을 줄이고 수락률을 높일 수 있는 실효성 있는 제도 도입이 필요하며, 별도의 분쟁조정기구 설치보단 한국소비자원으로 분쟁조정기구를 일원화시키는 것이 효율적임.

- (자율적 피해구제) 사업자 약관·민원처리지침 등을 기반으로 '통신서비스

분야별 맞춤형 피해구제 기준(가이드라인) 및 자율점검 체크리스트 마련·활용을 통해 사업자의 자율적 피해구제 상설화('18년)

(평가 및 문제점)

- 통신산업은 전형적인 독과점사업이면서 비경쟁시장임. 반면 초고속인터넷, 유·무선전화, IPTV 등 매우 다양한 분야에서 복잡한 상품구조로 되어 있음. 특히 상품을 결합 판매해 소비자를 묶어 두고 있음.
- 따라서 사업자별, 분야별, 상품별로 복잡한 이용약관과 민원처리지침을 정비하여 맞춤형으로 소비자 피해 예방과 구제를 위한 자율적 피해구제 상설화 시스템은 긍정적임. 이러한 자율적 피해구제가 제대로 실천되는지를 감시하기 위해서 **통신사업자별로 이용자위원회의 설치를 권고할 필요가 있음.** 이용자위원회는 이용자의 피해구제를 위한 자체적인 분쟁 조정 창구기능을 하도록 유도해야 함

□ (통신서비스 가입·해지절차 개선) 인터넷 등 유선 및 결합서비스의 가입·해지절차 제도 개선방안 마련('20년), 서비스 계약 시 통신사업자의 이용자에 대한 **중요사항 고지 강화, 부당한 해지 제한 등 불공정관행 근절**

(평가 및 문제점)

- 소비자 피해나 분쟁 중에서 통신이 차지하는 비중이 높은 편임. 소비자 피해나 분쟁을 최소화하기 위해 가입·해지 절차를 정비해 이용자에게 **설명·고지를 강화하는 정책이 필요함**
- 특히 과도한 위약금의 상한을 설정하고 장기간의 약정기간을 축소하는 등 소비자 선택권을 확대하는 방향으로 제도 개선하지 않으면, 이용자에게 중요사항을 알렸다고 해서 분쟁이 예방되는 데에는 한계가 있을 것.

- (이용자 차별행위 개선) 결합판매 시 특정상품에 대한 과도한 할인·특정 이용자에 대한 경품 과다 제공 및 동등결합 판매과정에서 차별행위 점검('18년)

(평가 및 문제점)

- 가격, 서비스, 품질 경쟁은 소비자 후생을 높일 수 있는 중요한 가치임. 그러나 판매 정가를 낮추는 노력은 등한시하고, 특정고객에게 지원금을 지급하여 구매 유도하는 통신사의 행위는 소비자 차별 및 가격 거품을 유발할 수 있으므로 시정되어야 함. 통신사의 경쟁이 보조금 지급이 아니라 정가 인하 경쟁으로 이어질 수 있도록 하는 정책이 필요함.

- (분리공시제 도입) 단말기 지원금을 공시할 때 이통사와 제조업자의 재원을 구분하도록 하여 유통구조 투명화를 통한 출고가 인하 유도, '17.9월말 일몰된 제조사의 자료제출 의무 재도입 추진

(평가 및 문제점)

- 최근 가계통신비 인하에 대한 국민적 관심과 요구가 커지고 있는 상황에서 단말기 가격은 100만 원을 초과하는 등 오히려 폭등하고 있음.
- 분리공시제도는 단말기유통법 시행 시부터 단말기 가격 인하 방안으로 손꼽혀 왔음. 늦긴 했지만, 방통위가 분리공시제 도입과 제조사의 자료제출 의무 재도입을 추진하겠다는 것은 가계통신비 인하를 위해 적절한 방안임.

- (국내·외 단말기 출고가 비교 공시) '18년부터 미국·프랑스·독일 등 OECD 주요국 대상으로 프리미엄 단말기의 국내·외 출고가 비교

(평가 및 문제점)

- 단말기가 출시된 이후 시간이 지날수록 가격이 하락하는 것이 시장 논

리임. 해외는 단말기 가격 하락 폭이 크지만, 국내는 단말기 가격 하락 보단 보조금을 올리는 꼼수로 소비자를 현혹하고 있음. 보조금 인상으로 인한 위약금은 소비자를 노예계약으로 묶어두어 소비자의 선택권을 제한하는 것임.

- 국내·외 출고가뿐만 아니라, 출시 이후 단말기를 지속적이고 정기적으로 비교해 소비자에게 정보를 제공한다면 오래된 단말기 가격 인하와 자급제 활성화에 긍정적인 효과를 기대할 수 있음.

- (홈쇼핑시장 불공정거래 개선) 홈쇼핑사-납품업체 간의 영상제작비 전가, 수수료율 편법 인상 등을 엄중히 조사·제재하고 가이드라인 제정('17년말)

(평가 및 문제점)

- 현재 홈쇼핑채널들은 사업자 수를 제한하는 진입장벽을 통해 제도적으로 독과점 지위를 보장받고 있음. 독과점 지위를 통한 각종 불공정거래의 문제가 심각한 수준. 이 뿐 아니라 홈쇼핑 시장 확대에 따른 소비자 피해도 커지고 있음. 질 낮은 상품구매로 인한 피해, 충동구매 조장, 채널 다양성 훼손에 대한 소비자 불만이 제기되고 있음.
- 방통위의 홈쇼핑 불공정거래 개선 정책은 사업자간 거래 행위에 중심이 맞춰져 있으며, 그나마 법적 강제성 없는 가이드라인을 제정, 권고하는 방식으로 접근. 시청자/소비자와 상생을 위한 정책은 부재. 독과점 시장에서 발생한 초과 이윤이 소비자/시청자와 납품업체에 선순환되지 않고 SO와 홈쇼핑 사업자가 일방적으로 가져가도록 되어 있는 구조적 문제에 대한 해결책이 필요함. 시청자위원회의 시청자 참여 강화 방안, 뒷번 호대에 홈쇼핑채널을 묶음으로 편성하는 채널연번제 도입 등 거래과정에서의 불공정거래 뿐 아니라 다양한 홈쇼핑 채널 개선 정책 추진 필요

- (방송분쟁조정제도 개선) 재송신 분쟁 등 시청권의 중대한 침해가 예상되는 사안의 조속한 해결을 위해 방송분쟁조정위원회가 직권으로 분쟁조정 절차를 개시할 수 있도록 관련 법령 개정 추진('18년)

(평가 및 문제점)

- 방통위는 반복되는 지상파-유료방송 사업자 간 재송신 및 VOD 거래 협상의 분쟁에서 뚜렷한 조정 역할을 하지 못해 왔음. 시청권 침해 등의 우려로 방통위의 직권 조정 절차를 법 개정으로 도입한다는 계획. 그러나 방통위에는 거래 당사자인 유료방송 및 플랫폼 사업자에 대한 규

제권한이 부재함. 가격 책정의 가이드라인을 만들기 어렵다는 점 등이 문제. 오랫동안 미루어졌던 의무전송 제도의 개선과 콘텐츠 사업자 - 플랫폼 사업자 간의 공정거래 방안을 제시하는 것이 우선 과제로 추진되어야 함.

7

방송한류 확산을 위한 고품질 콘텐츠 제작 기반 마련

- (방송광고 제도 개선) 방송광고규제체계 단순화(7개→2개), 형식규제 개선 등 방송광고 전반에 대한 제도개선 방안 마련('17년말)

(평가 및 문제점)

- '매체균형 발전 및 시청권 보호 등을 고려하여 방송광고 제도개선을 추진'하겠다고 밝혔으나 정책방향이 방송 제작 자원 측면에만 기울어져 있음. 늘어나는 광고로 인한 시청권 훼손에 대한 대책 없이 '방송광고 규제완화→사후규제 보완'이라는 기존의 논리를 반복함.
- 지상파 3사가 PCM이라는 편법을 통해 현행 광고규제를 무력화하는 행태를 보이고 있는 가운데 방송사업자의 법제도 위반행위에 대해서는 침묵한 채 오히려 중간광고를 허용하겠다는 방안을 제시함. 이런 사업자 편향적 태도는 규제당국에 대한 국민의 신뢰를 떨어뜨리고, 앞으로도 사업자의 규제기구 압박과 규제완화 떼쓰기를 초래할 우려가 큼.
- 각종 규제는 급격히 완화하면서 사후관리는 시청자재단의 모니터링 결과와 방심위 제재에 의존하는 상황. 광고규제 완화로 인한 시청권의 침해 실태, 방송사의 위법행위, 과태료 처분 증감 등에 대한 종합적인 분석을 선행해야 함. 피해실태 분석에 대한 근거자료 없이 사후 규제체계 정비의 실효성을 담보하는 건 불가능함.

- (협찬 제도개선) 협찬이 투명하게 거래되고, 건전한 제작재원으로 자리매김할 수 있도록 협찬 제도개선 방안 마련('18년)

(평가 및 문제점)

- 협찬과 관련한 온갖 탈법행위로 인한 방송의 공공성 훼손 및 시청권 침해가 심각한 지경에 이름. 이는 규제기관인 방통위가 엄격한 법집행을 외면하고 시장을 방치한 원인이 가장 큼. 이런 가운데 방통위는 여전히 사업자 관점에 근거하여 정책방향을 설정함. "협찬을 사적 자치에 맡겨온 입법 연혁과 협찬 의존도가 높은 제작 현실을 고려"하겠다고는 것

은 방송의 공공성 보장과 시청자 권익보호를 최우선해야 하는 방통위 책무에 부합하지 않음.

- 광고와 협찬을 분리하고, 협찬의 기준과 방법을 명확히 규정하여 엄격히 규제하겠다는 정책 의지가 필요함. 특히, 협찬이 금지된 뉴스 등에서 신규 서비스 소개나 소비 트렌드 보도를 빙자해 이뤄지는 불법 협찬을 근절하기 위한 적극적인 대책을 강구해야 함.

- (방송광고판매제도 개선) 방송의 사회적 책무와 영업의 자유를 고려하여 민영 미디어렐에 공적 책무를 부여하는 근거규정을 마련하는 등 방송광고판매제도 개선방안 마련('18년)

< 공·민영 미디어렐 현황 >

공영 미디어렐 (1개)	민영 미디어렐 (5개)
한국방송광고진흥공사	미디어크리에이트 JTBC 미디어컴 / TV조선 미디어렐 미디어렐A / MBN미디어렐

(평가 및 문제점)

- 현행법은 종편 등 방송사가 민영미디어렐의 지분을 40%까지 소유하도록 하여 사실상 직접 광고영업 효과를 내는 자사렐을 허용함. 이로 인해 방송사와 광고주의 유착을 막기 위한 방송광고판매제도의 취지가 무력화됨.
- 따라서 방송광고판매제도 개선은 1사1렐 허용이 미디어 공공성에 미친 폐해와 시청권 훼손을 정확히 진단하는 데서 출발해야 함. 또한, 방송사의 미디어렐 출자 금지 또는 지분소유 상한선을 대폭 낮추는 등의 대책을 포함한 근본적인 논의가 필요함. 1사 1렐 폐지를 배제하고 “민영 미디어렐에 공적 책무를 부여하는 근거규정을 마련하는” 정도로는 문제해결에 이를 수 없음.
- 공영 미디어렐의 경우에도 지역·종교방송의 결합판매 제도와 관련한 보완책 등을 마련할 필요성이 있는데, 정책과제에 빠져 있음.

- (방송한류의 저변 확대, 현지정보 제공 및 교류기회 확대) 국내 사업자의 해외진출을 지원하기 위해 한류 진출 대상국의 방송 시장과 규제 현황, 구매력 등에 대한 철저한 현지조사를 실시하고 관련 정보를 공유(17년~) 한류 방송콘텐츠에 대한 국제적 관심 제고, 교류협력 강화를 위해 국제 콘퍼런스 개최 및 국제 방송콘텐츠 마켓 등 활용
- (국제방송 효율화) 우리나라에 대한 문화적 이해도 증진 및 친밀감 조성 등을 위해 국제방송(KBS월드, 아리랑TV)의 효율적 운영 추진

(평가 및 문제점)

- 방송한류는 국제적 문화교류의 교두보로서 중요한 역할을 하고 있는 것은 사실이나, 시스템 미비로 인해 우연한 팬덤 형성에 기대 시장교류와 국제 마켓 구축 등이 반복되고 있는 추세. 전시성 국제 행사 유치 등을 통한 해외시장 확보 보다 국제방송의 효율화 방안을 찾는 것을 선행하여야 함.
- KBS월드와 아리랑국제방송의 차별적 정책지원과 콘텐츠 제작방안 논의가 선행되어야 함. KBS월드와 아리랑국제방송의 통합방안 논의가 미온적인 상태. 두 채널의 각기 다른 자원구조, 시청자층, 프로그램 구성 등에 대한 심층적 논의가 필요함.
- 다국어로 제작된 방송콘텐츠의 확보와 저널리즘 제작 능력을 겸비한 전문인력의 확충이 필요하며 이를 뒷받침할 수 있는 지원 제도가 마련되어야 함.

- (종편에 대한 비대칭 규제 개선) 지상파와 동일한 수준의 외주제작 편성의무 부과, 종편의 의무송출제도 개선방안 마련, 기금 징수율 부과기준 및 결정방식 개선 등

(평가 및 문제점)

- SO와 위성방송은 지상파 방송 채널 중에서도 공익성과 공공성이 상대적으로 더 높다고 평가받는 KBS1과 EBS만을 의무재송신 하고 있음(방송법 78조) 하지만 방송법 시행령 제53조 규정에 따라 종편 네 개 채널을 모두 의무송출하고 있음. 방통위는 과기정통부와의 협의를 통해 종편 의무송출제도 개선방안을 마련하겠다고 하지만, 의무전송 제도 도입의 목적부터 대상에 대한 전반적인 재검토와 개선이 이뤄지지 않을 경우 전례와 형평 등을 둘러싼 논란을 해소하기 어려움.
- 외주제작 편성의 경우 지상파와 함께 드라마/비드라마 외주를 구분하여 비율을 정해야 함. 한편 tvN(CJ E&M)은 외주제작 규제의 공백지대로 지상파 및 종편과 다른 외주제작 시스템을 갖추고 있음. 불공정 거래 관행 및 노동권 보장을 위한 규제가 적용되어야 함.
- 방송통신발전기금 또한 종편 뿐 아니라 과거와 달라진 방송시장의 수익 구조를 종합적으로 고려하여 사업자별 징수 기준과 비율을 조정하고, 기금의 쓰임새도 전폭적인 개편이 필요함.

- (통합방송법 제정) 케이블·위성·IPTV를 통합하여 '유료방송사업' 개념을 신설하는 등 '동일서비스 동일규제'의 규제 틀을 마련할 수 있도록 통합방송법 제정 지원('16. 6월 법개정안 제출)

(평가 및 문제점)

- 통합방송법 제정은 현행 방송법과 IPTV법의 단순 통합이 아니라 방송규제체제 전반의 조정이 필요한 사안임. 지금까지 나온 정부안은 유료방송 사업자간의 이해관계 조정에만 치우쳐 있을 뿐 지상파, PP, 종편, 보

도채널 등의 다양한 방송 콘텐츠 사업자 층위에 대한 구분이 부재하며, 시청자권리의 확대 및 비영리 공공 콘텐츠 진흥 등 공공성 정책이 부재함. OTT 등 비실시간 방송에 대한 법적 지위도 공백상태임. C-P-N-D의 명확한 칸막이 구분이 아니라 공적 책무를 부여할 사업자의 법적 지위 구분, 유료방송사업자의 공적 책무, 이용자 수준으로 확대된 시청자권리의 전방위적 확대 등이 종합적으로 논의되어야 함. 이를 위해서는 국회 지원의 차원에 그칠 게 아니라 방통위 스스로의 개혁을 포함한 '통합방송법 관련 사회적 합의기구'의 구성이 필요함.

- (지상파 UHD방송 도입 및 활성화) '21년까지 전국에 UHD 방송을 도입하고, 고품질 콘텐츠와 다양한 부가서비스를 제공할 수 있도록 검토·지원

(평가 및 문제점)

- UHD 직접수신 확대방안이 없이 시청자에게 혜택이 돌아가지 않는 기술을 도입하는 것이 과연 성공적인 제도 정비인지 의문임. 이러한 상황에서 방통위는 2027년 HD방송종료 계획을 세우고 있으며 평창올림픽 UHD중계만 강조하고 있음. 그러나 현실은 평창에서조차 UHD 수신 문제가 해결되지 않은 상황임. 이는 추가로 제품을 판매함으로써 이익을 얻게 되는 방송사와 가전사 등 사업자의 이익을 시청자의 이익보다 우선순위에 두는 행위임. **UHD의 활성화가 진정 국민들을 위한 기술발전인지 될 수 있도록 정책목표를 근본적으로 재설정해야 함.**
- 우선, 디지털 전환, 차세대 방송 정책을 당초 세운 계획에 따라 진행하였는지, 시청자 편익 증대 부분 등에서 면밀한 검토가 진행돼야함. UHD와 같은 차세대 방송의 경우 국내 표준이 늦게 마련되어 시청자들이 낭패를 보거나 3D 방송처럼 호지부지 되는 경우가 많았음. 지금도 4K, 8K UHD 본방송에 대한 계획이 정확히 시청자들에게 고지되지 않아 TV수상기만 보급되고 급격히 방송표준이 변경되는 상황이 반복됨.
- UHD 방송 의무편성 비율도 본방송 원년부터 너무 낮게 정해져 실제 시청자들이 UHD 방송을 접할 수 있는 빈도가 떨어짐. 방송사의 여러 사정을 감안하더라도 **편성비율 조정이 필요함.** 아울러 차세대방송이 지금처럼 화질개선으로만 이슈화가 되면 결국 가전사들만 이익을 보게 되며, 시청자들은 수상기에 대한 투자와 구매에 이전 아날로그 시절에 비해 상당한 경제적 비용을 지불하게 됨. **차세대방송에 대한 계획이 보다 세부적이고 상세하게 시청자들에게 먼저 전달되어야 TV시청에 있어 경제적 비용 지출을 최대한 억제할 수 있음.**

- (MMS 본방송 도입 및 채널 활성화) EBS 2TV 시범서비스의 본방송 전환을 위해 관련 법령을 개정('18년)하고, 신규편성비율을 높여('17년 9%→'19년 15% 이상) 채널 활성화 도모

(평가 및 문제점)

- 지상파 MMS 도입은 시청자들이 유료방송 가입을 사실상 강요받는 TV 시청환경에서 벗어날 수 있는 가장 유력한 방법임. 지상파 다채널 서비스는 시청자 선택권을 강화하고, 시청자 편익을 증대하며, 지상파 직접 수신율을 재고함으로써 시청자의 경제적 부담까지 완화할 수 있는 방안임. 4기 방통위에서는 MMS를 지상파 전체로 확대하고, 채널을 활성화할 수 있는 구체적인 방안과 연도별 계획이 나올 것을 기대하였으나 여전히 EBS 시범서비스의 본방송 전환만을 포함하는 수준에 그침.

- (개인·위치정보의 실질적 보호) 모바일로의 인터넷 이용환경 변화를 반영하여 ‘앱 서비스’ 관련 개인정보 보호를 강화하고, 프라이버시 보호를 위해 프로파일링 등에 대한 이용자의 통제권을 강화(‘20년)

(평가 및 문제점)

- 현재 개인정보보호법에서 규정하고 있는 바와 같이 ‘정보주체와의 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피하게 필요한 경우’에는 동의 예외로 할 수 있다는 것에 동의함. 다만, 현행 정보통신망법을 개선하는 것보다는 개인정보보호법으로 일원화할 필요가 있음. 또한, 동의에 의한 것이든 계약에 의한 것이든 정보주체에게 구체적인 내용에 대해 쉽고 명확하게 그 내용을 인지시킬 책임은 개인정보처리자에게 있음을 명확하게 할 필요가 있음.
- 현재도 ‘계약의 체결 및 이행을 위해 불가피하게 필요한 정보’를 필수정보로 규정하고 선택정보와 구별하여 동의를 받도록 하고 있음. 그러나 서비스 제공에 필수적이지 않은 부분에 대해서도 자의적으로 필수정보로 수집하고 있는 점에 대한 개선과 이에 대한 감독기관의 철저한 감독이 필요함.
- 앱 이용자의 개인정보 보호 및 privacy by design 개념의 도입은 필요하나, 이를 위해 정보통신망법 규율대상 확대를 검토하는 것은 잘못된 방향임. 정보통신망의 적용대상이 아닌 부분의 경우에는 이미 개인정보보호법이 적용되고 있으며, 현재도 다수의 개인정보 보호법제의 중복 규율 문제가 제기되고 있는 상황에서 정보통신망법의 규율 대상을 확대하는 것보다는 개인정보보호법으로 관련 법제를 일원화하는 방향으로 개정되어야 함.
- 프로파일링에 대한 이용자의 통제권 신설, 개인정보 처리 반대권 등 이용자의 통제권 강화는 필요하나, 이 역시 정보통신망법의 개정보다는 개인정보보호법에 포함되어야 함. 이와 함께, 사업자가 보유하고 있는 개인정보에 대한 이용자의 통제권 강화 및 공정 경쟁의 확대를 위해 ‘개인정보 이동권(data portability)’이 개인정보보호법에 포함되어야 함

- (이용자 피해구제 강화) 개인정보 유출사고 발생 시 실질적인 이용자 피해 구제 및 사업자 책임 강화를 위한 제도 정비('18년~)

(평가 및 문제점)

- 사업자의 보호조치 미흡으로 인해 개인정보 유출 시 이용자의 피해를 효율적으로 구제하기 위한 '집단소송제도', '손해배상 보험·공제가입 의무화' 도입은 긍정적임. 그러나 집단소송제도의 도입 시 신속하고 효율적 피해구제의 이점을 확보하기 위해선 개인정보 유출로 인한 피해를 이용자가 아닌 사업자가 입증하는 '입증책임 전환'과 함께 '징벌적손해 배상'이 전제가 되어야 함.
- 현행 개인정보 보호법상에 규정된 '개인정보 단체소송'의 소송 및 소송허가 요건, 제기할 수 있는 단체 요건을 완화해 단체소송이 활성화되도록 해야 함.

- (비식별조치 활용 확대) 비식별 조치수준에 대한 시민단체 간담회 등을 통해 사회적 합의를 도출하고, 비식별조치의 명시적인 근거 마련을 위한 법제화 지원

(평가 및 문제점)

- 방통위를 포함하여 정부는 법적 근거도 없이 비식별조치 가이드라인을 발표하고, 전문기관을 통해 민간기업의 데이터를 대량으로 연계해주는 등 이용자의 개인정보 침해에 앞장서고 있으며, 나아가 비식별조치 활용을 확대하겠다고 함.
- 방통위는 '비식별 조치수준에 대한 시민단체 간담회 등을 통해 사회적 합의를 도출'하겠다고 하고 있으나, 이는 단지 기술적인 측면의 비식별 수준에만 초점을 맞추고 있는 것으로 시민사회의 비판을 전혀 이해하지 못하고 있음.
- 해외에서는 주로 공익적 연구나 통계 목적으로 개인정보에 대한 수집 목적 외 활용을 허용하고 있으며, 연구자(기관)에 대한 인증, 안전시설 (safe haven)을 통한 접근, 제3자를 통한 연계, 보안조치, 개인정보영향

평가 등 개인정보의 안전한 활용을 위한 거버넌스 체제를 갖추고 있음. 그러나 국내와 같이 공공기관이 앞장서 민간영역의 데이터를 연계해주고, 한 업체의 데이터를 다른 업체에 제공할 수 있도록 하는 경우는 없음.

- 방통위는 비식별조치 가이드라인을 우선 폐지하고, 개인정보보호법 등 관련 법제에 목적 외 이용의 정당한 근거를 마련하며, 개인정보의 안전한 활용을 위한 거버넌스 체제를 구축하는 방향으로 추진해야 함. 이 과정에서 시민사회 등 이해관계자와 충분한 협의를 진행해야 함.

- (신규 본인확인서비스 도입) 아이핀, 휴대폰 외 신용카드를 이용한 본인확인서비스를 신규로 도입하여 이용자 선택권 확대 및 편의성을 제고하고, 휴대폰 중심의 본인확인 시장 구조 개선 (17년말)

(평가 및 문제점)

- 본인확인 서비스의 신규 도입이 중요한 것이 아니라, 인터넷 실명제(본인확인제)의 위헌 결정에도 불구하고 방통위가 본인확인 기관 제도를 통해 불필요한 본인확인을 부추기고 있는 것이 문제임. 본인확인이 필요한 서비스라면 이는 민간 영역에서 스스로 해결해야 하며, 정부가 본인확인 기관을 인증하는 제도는 폐기되어야 함.
- 청소년 보호법, 게임산업진흥에 관한 법, 공직선거법 등에 남아있는 실명제를 없애야 하며, 본인확인 의무화 조항도 폐지되어야 함

- (데이터기반 신산업 활성화) 개인의 사생활 침해 우려가 적은 사물위치정보사업은 허가제에서 신고제로 완화하고, 글로벌 트렌드를 고려하여 단계적인 진입 규제 완화방안 마련 (19년, 법령개정)

(평가 및 문제점)

- 현재의 위치정보법은 방통위의 규제권한을 부여하기 위해 제정되었으며, 진흥과 규제가 한 법제에 있어 위치정보의 보호가 오히려 등한시 되고 있는 문제가 있음. 위치정보사업자에 대한 사전 규제 등 위치정보의 보호 및 활용 측면에서 현재의 위치정보법의 내용은 재검토될 필요가 있지만, 위치정보법의 개정보다는 개인정보보호법으로 일원화하는 과정에서 불필요한 규제는 해소하되 개인위치정보는 '민감정보'로서 그 보호를 강화할 필요가 있음

□ (국제협력 강화) APEC CBPR* (17.6월 가입)의 안정적인 운영을 통해 개인정보 국외이전 피해 구제를 강화하고, EU 적정성 평가** 추진을 통해 우리 기업의 데이터 활용 및 유럽 시장 진출 지원

(평가 및 문제점)

- 개인정보보호위원회가 개인정보 감독체제의 개편 후에 EU 전체 적정성 평가로 추진할 것을 권고했음에도 불구하고, 방통위는 부분 적정성 평가를 밀어붙이고 있음. 이는 개인정보감독기구인 개인정보보호위원회의 권위를 정부 부처 스스로가 약화시키는 것으로 적절하지 않을 뿐 아니라, 국민의 개인정보 권리보다 부처의 이익을 앞세우는 행위임. 방통위는 자신이 개인정보 감독기구로서 제대로 역할을 해 왔는지 반성해야 할 것임.

개인정보보호위원회가 결정문에서 적시한 바와 같이, 부분 적정성 평가는 “그 효과가 제한적이고 개인정보 보호기관의 완전한 독립성 확보, 직권조사권 등 실질적 보호기능 수행을 보장하는 국제사회의 흐름과 개인정보보호위원회를 컨트롤 타워로 하여 개인정보 보호체계 효율화를 목표로 하는 국정과제에 배치”되므로 즉각 중단해야 함.

방통위는 개인정보보호법으로의 관련 법제 정비와 함께, 부처 이기주의를 버리고 개인정보보호위원회의 독립성과 권한 강화를 통한 조직 개편에 협력해야 함.

※ (휴대전화 실명제 폐지)

(평가 및 문제점)

- 현재 전기통신사업법(제32조의4)에 근거하여 휴대전화 가입시 본인확인을 의무화하는 소위 '휴대전화 실명제'가 시행되고 있음.

이용자의 인터넷 이용이 점점 휴대전화를 통해 이루어지고 있고, 휴대전화에는 이용자의 내밀한 개인정보도 저장되고 있음. **휴대전화 실명제**는 이용자의 **익명 통신의 자유**를 침해할 뿐만 아니라, 모든 인터넷 이용이 기록으로 남는다는 점에서 이용자의 **프라이버시**에 대한 심각한 침해임. 이에 대해 현재 위헌소송이 제기되어 있음.

그러나 방통위의 사업계획에는 휴대전화 실명제 폐지에 대한 어떠한 언급도 찾아볼 수 없음. 오히려 방통위는 본인확인기관 제도를 통해 통신사의 주민등록번호 수집을 정당화해주고 있음. 정보통신망에서의 개인정보 주무기관으로서 방통위가 개인정보 보호를 위한 인식이 있다면, **휴대전화 실명제 폐지**를 위한 계획을 제출해야 함.