

방통융합정책연구 KMCC-2025-04

공익·장애인복지채널 제도 운영 활성화 방안 연구

(Research on how to revitalize the operation of the public interest and disability welfare channel system)

이찬구 외

2025. 12.

연구기관 : 디지털미래연구소



방송미디어통신위원회

이 보고서는 2025년도 방송미디어통신위원회 방송통신발전기금 방송통신 융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해이며, 방송미디어통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송미디어통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『공익·장애인복지채널 제도 운영 활성화
방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2025년 12월

연구기관 : 사단법인 디지털미래연구소

총괄책임자 : 이찬구 연구위원

참여연구원 : 권오상 대표

노윤경 연구위원

김슬기 연구위원

김다미 연구원

이순환 연구위원

목 차

요약문	1
 제1장. 공익채널 및 장애인복지채널 제도 현황 분석	1
제1절 국내 공익채널 및 장애인복지채널 관련 제도 현황 분석	1
1. 공익채널 선정제도 개요와 도입 배경	1
2. 장애인복지채널 인정제도 개요와 도입 배경	9
제2절 채널 선정 절차 및 운영, 평가 구조	10
1. 공익·장애인복지 채널 선정 및 인정 절차	10
2. 공익·장애인복지 채널 모니터링·평가 구조 및 결과	14
 제2장. 공익채널 및 장애인복지채널 관련 해외 유사 제도 분석	18
제1절 공익채널 및 장애인복지채널 운영 관련 해외 유사 제도	18
1. 해외 공익채널 및 장애인 복지채널 개요	18
2. 미국	19
3. 캐나다	22
4. 유럽연합	26
5. 영국	27
6. 일본	32
제2절 디지털 환경 대응 공익채널·콘텐츠 현저성 보장 관련 해외 사례	33
1. 유럽연합	33
2. 영국	34
3. 독일	37
4. 프랑스	38
5. 시사점	40

제3장. 공익채널 및 장애인복지채널 성과 분석	41
제1절 공익/장애인복지 채널별 편성·제작 및 경영 현황	41
1. 공익/장애인복지 채널 PP 현황	41
2. 2025년 선·인정 공익/장애인복지 채널 송출·편성 현황	51
3. 시사점	58
제2절 공익/장애인복지 채널 제도 인식 분석	59
1. 제도 인식 분석 결과(종합)	59
2. 업계 전문가 조사 결과	60
3. 학계 전문가 조사 결과	70
4. 시사점	83
제4장. 공익채널 및 장애인복지채널 제도 효율성 제고 방안	84
제1절 미디어 환경 변화와 공익/장애인복지 채널의 중요성	84
1. 공익·장애인복지채널 필요성 및 시대 변화에 따른 제도 적합성	84
2. 현 제도의 가치에 대한 전문가 평가	90
제2절 제도 실효성에 대한 종합 진단	95
1. 공익채널·장애인복지채널 제도의 문제점	95
2. 공익채널 선정심사위원회 건의사항	103
3. 공익·장애인복지채널 제도 운영 활성화 연구반 논의 결과	106
제3절 제도 개선 기본 방향 및 단·중장기 제도 개선방안	110
1. 제도의 개선 방향 및 목표	110
2. 단기적 개선방안	113
3. 중장기 개선 방안	123
참고문헌	125

표 목 차

<표 1-1> 공익채널 근거 규정	1
<표 1-2> 공익성 방송분야 변천 과정	3
<표 1-3> 공익채널 선정 연혁	3
<표 1-4> 공익성 방송분야(구)방송통신위원회고시 제2017-12호)	6
<표 1-5> 공익채널 전문편성 세부영역	7
<표 1-6> 연도별 선정채널 수 및 신규 채널 수 추이	9
<표 1-7> 장애인복지채널 근거 규정	10
<표 1-8> 공익채널 선정(장애인복지채널 인정) 심사기준	13
<표 1-9> 공익채널 평가 세부 기준 및 평가 방법	14
<표 2-1> 해외 공익채널 및 장애인복지채널 현황	18
<표 2-2> 미국 PEG 채널 관련 규정 I (케이블 통신 정책법)	20
<표 2-3> 미국 PEG 채널 관련 규정 II (케이블 텔레비전 소비자보호 및 경쟁법)	21
<표 2-4> 미국 PEG 채널 관련 법원 결정례	22
<표 2-5> 캐나다 방송법 상 공익채널 관련 규정	23
<표 2-6> 캐나다 공익채널 의무송출 사례	25
<표 2-7> 유럽 주요국 공익프로그램 제공 근거	26
<표 2-8> 유럽 AVMSD 장애인접근성 보장 관련 규정	27
<표 2-9> 영국 커뮤니케이션법 상 PBS 제도 관련 규정	28
<표 2-10> 일본 공영방송 Must Carry 관련 규정	32
<표 2-11> 유럽 AVMSD 공익 콘텐츠 현저성 보장 관련 규정	34
<표 2-12> 영국 미디어법 현저성 관련 규정	35
<표 2-13> 독일 미디어주간협약 발견 용이성 보장 관련 규정	38
<표 2-14> 프랑스 통신자유법 가시성 보장 관련 규정	39
<표 3-1> 공익채널 종사자 현황	41
<표 3-2> 경영 성과 분석 대상 공익채널	42
<표 3-3> 스마트교육재단 인력현황(단위: 명)	43

<표 3-4> 스마트교육재단 경영현황(단위: 천원)	43
<표 3-5> 한경아르떼 인력현황(단위: 명)	44
<표 3-6> 한경아르떼 경영현황(단위: 천원)	44
<표 3-7> 토마토클래식 인력현황(단위: 명)	45
<표 3-8> 토마토클래식의 경영현황(단위: 천원)	45
<표 3-9> 엠비씨넷 인력현황(단위: 명)	46
<표 3-10> 엠비씨넷의 경영현황(단위: 천원)	46
<표 3-11> 시민방송 인력현황(단위: 명)	46
<표 3-12> 시민방송 경영현황(단위: 천원)	47
<표 3-13> 와이엠미디어 인력현황(단위: 명)	47
<표 3-14> 와이엠미디어 경영현황(단위: 천원)	47
<표 3-15> 법률방송 인력현황(단위: 명)	48
<표 3-16> 법률방송 경영현황(단위: 천원)	48
<표 3-17> (주)유로티브이 인력현황(단위: 명)	49
<표 3-18> (주)유로티브이의 경영현황(단위: 천원)	49
<표 3-19> 희망복지방송 인력현황(단위: 명)	50
<표 3-20> 희망복지방송 경영현황(단위: 천원)	50
<표 3-21> 일반PP와 비교 (단위 : 억원)	51
<표 3-22> 공익채널 디지털 송출 현황	52
<표 3-23> 공익채널 채널별 디지털 송출 현황	53
<표 3-24> 공익채널 플랫폼별 디지털 송출 현황	53
<표 3-25> 공익채널 8VSB 송출 현황	54
<표 3-26> 채널별 연간 방송시간 세부 현황(2023년 연간 기준)	55
<표 3-27> 프로그램 제작원별 연간 편성 현황(2023년 연간 기준)	56
<표 3-28> 장애인복지채널 디지털 송출 현황	57
<표 3-29> 공익채널 채널별 디지털 송출 현황	57
<표 3-30> 장애인복지채널 아날로그/8VSB 송출 현황	58
<표 3-31> 업계 전문가 조사 결과(요약)	62

<표 3-32> 학계 전문가 조사 결과(요약)	71
<표 4-1> 제도의 가치(AHP 분석 결과)	91
<표 4-2> 분야별 실현가능성 및 당위성	92
<표 4-3> 세부 가치별 실현가능성 및 당위성	93
<표 4-2> 공익채널/장애인복지채널 선·인정제도 관련 문제점과 주요 입장	99
<표 4-5> 공익채널 시청률이 낮은 주된 이유	103
<표 4-6> 심사위원 주요 건의사항	104
<표 4-2> 제도의 문제점과 개선방안 요약	114

그 립 목 차

[그림 1-1] 공익채널 및 장애인복지채널 선·인정 절차	12
[그림 3-1] 현 제도가 미디어시장에 미치는 긍정적 영향	63
[그림 3-2] 현 제도가 시청자 권익에 미치는 긍정적 영향	64
[그림 3-3] 현 시점에서 현 제도의 유지 필요성	65
[그림 3-4] 현 시점에서 현 제도의 적합성 여부	66
[그림 3-5] 현 제도의 공익 콘텐츠 수요 부응 적절성	66
[그림 3-6] 현 제도의 방송정책 목표달성 기여도	67
[그림 3-7] 현 제도의 비용대비 성과	67
[그림 3-8] 현 제도의 공정성	68
[그림 3-9] 현 제도의 지속가능성	68
[그림 3-10] 업계 전문가 종합평가	69
[그림 3-11] 현 제도가 미디어시장에 미치는 긍정적 영향	72
[그림 3-12] 현 제도가 시청자 권익에 미치는 긍정적 영향	73
[그림 3-13] 현 시점에서 현 제도의 유지 필요성	74
[그림 3-14] 현 시점에서 현 제도의 적합성 여부	75
[그림 3-15] 현 제도의 대체 가능성	77
[그림 3-16] 현 제도의 공익 콘텐츠 수요 부응 적절성	77
[그림 3-17] 현 제도의 방송정책 목표달성 기여도	78
[그림 3-18] 현 제도의 비용대비 성과	78
[그림 3-19] 현 제도의 공정성	79
[그림 3-20] 현 제도의 지속가능성	79
[그림 3-21] 공익채널 선정제도 종합 평가(학계)	80
[그림 3-22] 장애인복지채널 인정제도 종합 평가(학계)	80
[그림 4-1] 현 제도의 필요성/가치	85
[그림 4-2] 가치 평가 종합 결과	95
[그림 4-2] 제도 개선 방향과 주요 목적	111
[그림 4-3] 제도 개선 로드맵	112

요 약 문

1. 제 목: 공익·장애인복지채널 제도 운영 활성화 방안 연구

2. 연구 목적 및 필요성

공익채널·장애인복지채널은 방송의 공공성 및 다양성 보장을 위해 도입되었으나, 미디어 환경 변화 속에서 제도의 실효성이 점차 약화되고 있다. 공익채널·장애인복지채널 제도는 신규 채널의 진입 장벽이 높고, 선정 사업자들이 체감하는 제도적 혜택은 제한적이며, 지속 가능한 콘텐츠 제작을 위한 기반이 부족하여 본래 의도하였던 공익적 기능과 사회적 책무 실현에 한계가 드러나고 있다.

공익채널·장애인복지채널의 의무송출 구조와 채널 중심 운영방식은 OTT·디지털 플랫폼 등 새로운 미디어 생태계를 충분히 반영하지 못하고 있으며, 형식적인 운영·콘텐츠 품질 저하·시청률 저조 등의 문제가 지속적으로 제기되고 있어 제도 운영의 활성화를 위한 방안 마련이 필요한 상황이다.

따라서 본 연구는 급변하는 미디어 환경 속에서 공익채널 및 장애인복지채널 제도의 현황과 직면한 문제점을 심층 분석하고 공익·장애인복지채널 선·인정 운영 합리화를 위한 법·제도 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 한다. 제도 운영의 활성화를 위한 적합 유효기간 검토 및 선정 방식 개선, 플랫폼 전략, 홍보 방안을 실질적 제도 개선 방안과 더불어 현행 선·인정 방식의 지속 필요성과 제도적 타당성에 대한 검토를 통해 중장기적 개선방안을 제언하고자 한다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 연구의 구성은 다음과 같다. 1장에서는 국내 공익채널 및 장애인복지채널 관련 제도 현황과 채널 선정 절차 및 운영, 평가 구조를 분석하였다. 2장에서는 해외 유사 공익채널

사례 및 제도를 분석하였으며, 디지털 환경에 대응하여 공익채널 및 콘텐츠의 현저성을 보장하는 사례에 대해 분석하였다. 3장에서는 공익/장애인복지 채널별 편성·제작 현황 및 경제적 성과를 분석하고 공익채널 및 장애인복지채널 제도에 대해 업계 및 학계 전문가들의 인식 조사 결과를 분석하였다. 마지막 4장에서는 공익채널 및 장애인복지채널 제도 효율성 제고 방안을 제시하였으며 이를 위해 제도 실효성에 대한 종합 진단과 더불어 미디어 환경 변화와 공익·장애인복지 채널의 적합성을 논하고, 제도 개선 기본 방향 및 단기, 중장기 제도 개선방안 등을 제시하였다.

4. 연구 내용 및 결과

공익채널 선정제도는 방송의 공익성을 높이기 위해 2004년에 도입된 정책으로, 케이블 TV 등 유료방송이 일부 공익적 성격의 채널을 의무적으로 송출하도록 한 제도이다. 지나치게 상업화되는 유료방송 시장에서 문화적 다양성과 시청자 채널 선택권을 확보하려는 취지라고 볼 수 있다. 도입 당시 방송통신위원회는 공익채널의 분야를 광범위하게 설정하였으나, 여러 이유로 2009년부터는 3개 분야(사회복지, 과학·문화진흥, 교육·지역)로 축소하여 운영하고 있다. 또한 공익성 방송분야의 축소로 장애인 전문편성 채널 송출 가능성이 낮아져, 장애인의 알권리와 방송 접근권 보장을 위해 유료방송사업자의 장애인복지 채널 의무송출 조항 신설 및 인정제도가 도입되었다.

해외 주요국의 공익채널 및 장애인 복지채널 제도 운영 실태를 살펴본 결과, 각국은 상이한 제도를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 미국은 공익채널(PEG: Public, Educational, Government Channel) 제도를 통해 지방자치단체와 교육기관, 정부기관이 직접 제작한 콘텐츠를 케이블 방송사업자가 송출하도록 의무화하고 있으며, 장애인복지채널은 별도로 존재하지 않는다. 캐나다는 공익채널 제도가 가장 체계적으로 운영되고 있는 국가 중 하나로, TVO, APTN, Knowledge Network 등 공익적 목적의 채널에 대해 방송사업자에게 송출 의무를 부과하고 있으며, 특히 시청각장애인을 위한 채널인 AMI-tv를 모든 케이블 및 위성방송사업자가 반드시 송출하도록 하여 장애인의 방송접근권을 강하게 보장하고 있다. 한편 EU 및 영국, 프랑스, 독일 등 주요 유럽 국가, 호주, 일본 등은 별도의 공익채널을 두고 있지 않으며, 공영방송에 공적 책무를 부여하며 must-carry 제도를 통해 공익성을 보장

하는 제도를 마련하고 있다.

즉, 우리나라와 유사하게 공익채널과 장애인복지채널 모두를 제도적으로 운영하는 국가는 캐나다가 유일하며, 미국은 공익채널만을, 유럽 및 아시아 주요 국가는 공영방송을 중심으로 공익성을 보장하는 제도를 운영하고 있음을 알 수 있다.

공익채널 및 장애인복지채널 선·인정제도에 대한 전문가 조사 결과, 공익채널 선정제도에 대해 업계 4.18, 학계 2.93으로 모두 필요성은 인정하고 있으나, 현행 제도의 적합성에 대해서는 업계 3.09(보통), 학계 2.43(낮음)으로 TV 및 채널 중심의 현 제도는 디지털 환경과 부적합하다는 인식이 다수로 나타났다. 현 제도는 상업채널이 다루지 않는 비상업적·비주류 콘텐츠의 안정적 유통 기반을 마련하여 미디어 다양성 강화 및 사회적 약자의 정보 접근성 확대에 기여한 것으로 평가하였다. 반면, 프로그램 단위 지원 및 공익 콘텐츠 쿼터제 도입 등 콘텐츠 중심의 규제체계로의 전환 등 채널 최소화를 통한 제도 효율성 제고와 집중 지원 체계 구축 등을 주요 개선 모델로 제시하기도 하였다.

공익채널 및 장애인복지채널 선·인정제도는 그 당위성과 필요성, 공익에 기여하는 정도가 큼에도 불구하고 여러 측면에서의 문제점이 제기되어 왔다. 정책목표 달성 여부, 유연성 부족, 선정기준, 분야 및 채널수, 모니터링 및 의무송출 등 다양한 개선 요구가 제기되어 온 것도 사실이다.

이에 본 보고서는 해당 문제점을 분석하고 개선방안을 다음과 같이 제시하였다. 단기적으로는 현행 제도의 틀을 유지하면서, 위에서 제기된 문제점들을 해소하는데 집중하되 중장기적으로 채널 단위 선정 방식에서 프로그램 단위 선정 방식으로 전면 전환할 것을 권고하였다. (가칭)사회문제 해결형 콘텐츠 제작지원 사업의 목적을 공익 콘텐츠 제작 및 유통이 아닌 사회적 공공재 생산으로 전환하여 차별화를 도모하고, 신규 제도의 제작지원을 받은 콘텐츠는 저작권 프리(IP-Free)형 콘텐츠로 한정하는 것을 제안하였다. 제도의 점진적 개선과 보완을 위해 일정기간 현 제도와 신규 제도를 병행하여 운영하고 중장기적으로 신규 제도로 완전 전환할 것을 제안하였다.

5. 정책적 활용 내용

본 보고서는 공익·장애인복지채널 제도의 운영체계 개선과 관련하여 제도 운영 실태와

성과에 대한 정량·정성 분석을 통해 현재의 선·인정제 방식의 실효성을 검토하고, 운영 제도의 구체적 개선방안을 제시함으로써 정책 결정과 법령 개정에 필요한 실증적 근거자료로 활용 가능하다. 또한 중장기 공익채널 운영제도 정책 방향 수립을 위한 전략자료로 활용할 수 있다.

6. 기대효과

본 보고서의 연구결과는 공익성 확보를 위한 방송정책의 패러다임 전환이 요구되는 시점에서, 본 연구는 유효기간, 평가 기준, 운영 방안 등 핵심 쟁점에 대한 중장기 개선 로드맵을 제시함으로써 향후 방송미디어통신위원회의 관련 정책 수립에 기여할 것으로 예상된다.

제1장. 공익채널 및 장애인복지채널 제도 현황 분석

제1절 국내 공익채널 및 장애인복지채널 관련 제도 현황 분석

1. 공익채널 선정제도 개요와 도입 배경

공익채널 선정제도는 방송의 공익성을 높이기 위해 2004년에 도입된 정책으로, 케이블TV 등 유료방송이 일부 공익적 성격의 채널을 의무적으로 송출하도록 한 제도이다. 2004년 방송위원회 시절에 처음 논의되었으며, 이듬해 방송통신위원회가 본격적으로 시행하였다. 공익채널 선정제도의 목적은 지나치게 상업화되는 유료방송 시장에서 문화적 다양성과 시청자 채널 선택권을 확보하려는 것이다. 즉, 영리를 목적으로 하지 않고 공익에 기여하는 콘텐츠를 제공하는 채널들을 선정하여, 모든 유료방송 플랫폼(케이블TV, IPTV, 위성방송 등)이 이를 반드시 편성하도록 의무를 부과함으로써 다양성 및 시청자 선택권을 확보하는 것이 주 목적이라고 할 수 있다. 이를 통해 헌법이 보장한 방송의 공익성을 실현하고, 지상파 방송처럼 엄격한 공적 책무 평가를 받지 않는 유료방송 사업자들에게도 최소한의 공익적 책임을 부여할 수 있는 효과가 있다.

공익채널은 기본적으로 해당 방송분야의 공익성 및 사회적 필요성을 고려하여 방송미디어통신위원회가 고시한 방송분야에 속하는 채널이다. 공익채널 관련 근거는 방송법 제70조에 규정하고 있다.

〈표 1-1〉 공익채널 근거 규정

방송법 제70조 ⑧종합유선방송사업자, 위성방송사업자(이동멀티미디어방송을 행하는 위성방송사업자는 제외한다)는 해당 방송분야의 공익성 및 사회적 필요성을 고려하여 방송미디어통신위원회가 고시한 방송분야에 속하는 채널(이하 “공익채널”이라 한다)을 운용하여야 한다. 이 경우 공익채널의 선정절차, 선정기준, 운용범위 그 밖의 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2007. 1. 26., 2008. 2. 29., 2019. 12. 10., 2025. 10. 1.>

공익채널 선정제도는 2004년 9월, 방송법 시행령 제53조 개정으로 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자의 '공익성 및 사회적 필요성을 고려하여, 방송위가 고시하는 '방

송분야의 채널’에 대한 의무송출이 명문화되면서 시작되었다. 이후 2007년 1월에는 방송법 제70조 제8항 신설로 ‘공익채널’ 제도가 법에 명문화되고, 이후 매년 ‘공익성 방송분야’ (방송통신위원회 고시 제2017-12호)별 공익채널이 선정되어 왔다.

2014년 12월에는 인터넷 멀티미디어 방송사업법 제21조 제3항 개정으로 ‘인터넷멀티미디어 방송 제공사업자’의 공익채널 의무송출도 명문화되었으며, 2018년 2월에는 방송법 시행령 제56조의2 개정을 통해 공익채널 선정 유효기간을 연장(1→2년)하여 선정 사업자들의 채널 운용 안정성을 확보하였다. 또한 동년 7월에는 ‘공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시’를 제정하여 심사의 일관성을 제고하였고, 이후 심사 에 필요한 신청 서류 요건 완화, 공익채널 선정 확대 등 개선사항을 반영하여 고시가 지속적으로 개정되고 있다(2021년 12월, 2025년 2월¹⁾).

공익채널 선정제도 도입 당시 방송통신위원회는 공익성 방송 분야를 광범위하게 설정 하였다. 2005년 최초 선정 시에는 10개 분야를 지정하였는데, 한국문화(국문/영문), 입시 교육(수능), 초중등교육, 사회적 소수자, 환경/자연, 어린이/청소년, 과학/기술, 순수 예술, 역사/다큐멘터리 등 매우 다양한 주제의 분야들을 공익성 분야로 포함하였다.

당시 종합유선방송사업자(SO)는 각 분야별로 최소 1개의 채널을 의무적으로 송출해야 했기 때문에, 총 10개의 공익채널을 시청자들에게 제공해야만 했다. 이는 유료방송 채널 편성이 인기 오락채널과 홈쇼핑 위주로 치우치는 현상을 완화하고, 시장 메커니즘만으로 공급되기 어려운 교육·문화·복지 콘텐츠를 정책적으로 제공하려는 시도였다.

이후 공익성 방송 분야는 2006년에 8개, 2007년에 6개로 줄어들었고, 2009년부터는 3개 분야로 축소되었다. 2006년에는 한국문화(영어), 수능교육, 순수예술, 시청자 참여 등 8개 분야로 개편되었으며, 2007년은 시청자참여, 저출산/고령화 사회대응, 문화예술진흥 등 6개 분야, 2009년에는 사회복지, 과학·문화진흥, 교육 지원 등 3개 분야로 개편되었다. 이후 2017년에 공익성 방송분야 고시를 개정하면서 교육지원 분야가 교육·지역으로 개편되면서 현 체제(사회복지, 과학·문화진흥, 교육·지역)가 확정되어 선정되고 있다.

1) 2025년 2월 개정에선 어려운 용어 정비, 인감증명 요구사무 폐지, 신청서류 간소화 (실질자본금 항목 삭제를 통해 사업자의 기업진단보고서 발급 부담 완화), 고시 재검 토 조항 갱신('21.7.1 -> '25.7.1 갱신) 등을 개정

<표 1-2> 공익성 방송분야 변천 과정

2005	2006	2007	2009	2017
①한국문화(한국어)			①사회복지 ②과학·문화 진흥 ③교육지원	①사회복지 ②과학·문화 진흥 ③교육·지역
②한국문화(영어)	①한국문화(영어)			
③수능교육	②수능교육	⑤공교육 보완		
④초·중등 교육				
	④교육	⑥사회교육 지원		
⑤사회적 소수 대변	⑧사회적 소수 대변	①시청자참여· 사회적 소수 이익 대변		
⑥환경·자연보호	⑦환경 과학			
⑦어린이·청소년				
⑧과학·기술		④과학·기술 진흥		
⑨순수문화·예술	③순수예술	③문화·예술 진흥		
⑩역사·다큐				
	⑤시청자 참여			
	⑥장애인시청지원			
		②저출산·고령화 사회대응		

공익성 방송분야 축소로 인해 선정되는 사업자도 감소했다. 2006년에는 10개 분야에
서 17개 채널이 선정되었으나 2008년, 2009년에는 각각 6개 분야 12개, 11개 채널이 선
정되었다. 2007년에는 8개 분야에서 선정 심사 중에 관련법 개정발의에 따라 선정이 유
보(방통위, 2024)되기도 하였다. 2010년 이후에는 3개 분야에서 9개 ~ 11개 채널이 선정
되고 있다.

공익채널로 선정될 경우, 공익채널은 의무송출 기회를 갖는다. 방송법 및 동법 시행령
에 따라 SO 및 위성방송, IPTV사업자는 공익성 방송분야별로 1개 이상 채널을 운용해
야 한다.

<표 1-3> 공익채널 선정 연혁

연도	공익성 방송분야	해당 채널
2006년	①한국문화(한국어)	KBS프라임
	②한국문화(영어)	아리랑TV
	③수능교육	EBS플러스1, EDUTV
	④초·중등 교육	EBS플러스2
	⑤사회적 소수 대변	ABS농어민방송, RTV, 복지TV
	⑥환경·자연보호	환경TV
	⑦어린이·청소년	JEI재능방송, 어린이TV
	⑧과학·기술	-
	⑨순수문화·예술	CEM TV, 예술TV Arte
	⑩역사·다큐	CTN, History채널, 내셔널지오그래픽채널
2008년	①시청자참여·사회적 소수 이익 대변	RTV, 복지TV
	②저출산·고령화 사회대응	실버TV, 육아방송
	③문화·예술 진흥	예당아트, 예술TV Arte
	④과학·기술 진흥	사이언스TV, 환경TV
	⑤공교육 보완	EBS플러스1, EBS플러스2
	⑥사회교육 지원	EBS English, 일자리방송
2009년	①시청자참여·사회적 소수 이익 대변	법률방송, 복지TV
	②저출산·고령화 사회대응	실버TV, 육아방송
	③문화·예술 진흥	아리랑TV, 예당아트
	④과학·기술 진흥	사이언스TV
	⑤공교육 보완	EBS플러스1, EBS플러스2
	⑥사회교육 지원	JEI English TV, 일자리방송
2010년	①사회복지	법률방송, 복지TV, 육아방송
	②과학·문화 진흥	극동artTV, 사이언스TV, 아리랑TV
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2011년	①사회복지	복지 TV, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2012년	①사회복지	복지TV, 육아방송, 일자리방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2013년	①사회복지	법률방송, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2

2014년	①사회복지	소상공인방송, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2015년	①사회복지	소상공인방송, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2016년	①사회복지	소상공인방송, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2017년	①사회복지	소상공인방송, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육지원	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2018년	①사회복지	RTV, 소상공인방송, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육·지역	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2
2019년	①사회복지	다문화 TV, RTV, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육·지역	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2, MBC NET
2020년	①사회복지	다문화 TV, RTV, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 예술TV Arte
	③교육·지역	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2, MBC NET
2021~2022년	①사회복지	다문화 TV, 소상공인방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV
	③교육·지역	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2, MBC NET
2023~2024년	①사회복지	다문화 TV, 소상공인방송, 육아방송, 한국직업방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 토마토클래식
	③교육·지역	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2, MBC NET
2025~2026년	①사회복지	다문화 TV, 소상공인방송, 육아방송
	②과학·문화 진흥	사이언스TV, 아리랑TV, 토마토클래식
	③교육·지역	EBS English, EBS 플러스1, EBS 플러스2

공익성 방송분야에 대한 설명은 다음과 같다. 사회복지 분야는 국민의 기본권, 사회적 소수 대변 등 관련 정보제공을 목적으로 프로그램을 주되게 편성하는 분야이며, 과학·문화 진흥 분야는 예술에 대한 이해, 한국문화 홍보 및 이해, 과학기술 이해 및 발전 증진을 위한 프로그램을 주되게 편성해야 한다. 교육 및 지역 분야는 어린이, 청소년 공교육 보완, 방송의 사회교육 기능 신장, 지역산업 및 지역사회와 관련한 프로그램을 주되게 편성하는 분야이다.

〈표 1-4〉 공익성 방송분야(구)방송통신위원회고시 제2017-12호)

방송분야	전문편성 내용
사회복지	○ 국민의 기본권과 사회적 이익실현에 불리한 사회적 소수를 대변하고 관련 정보제공 목적의 방송프로그램을 주되게 편성하는 방송분야 ○ 저출산고령화 등 복지 관련 정보 등을 제공하여 복지사회 구현을 도모할 수 있는 방송프로그램을 주되게 편성하는 방송분야
과학문화 진흥	○ 예술에 대한 이해와 진흥을 도모하고 한국문화에 대한 홍보와 이해를 제고할 수 있는 방송프로그램을 주되게 편성하는 방송분야 ○ 과학기술 분야의 이해 및 발전을 증진하기 위한 방송프로그램을 주되게 편성하는 방송분야
교육 및 지역	○ 어린이·청소년의 공교육 보완을 통해 사교육비 절감, 지역·계층간 교육 기회 격차해소 등을 목적으로 하는 방송프로그램을 주되게 편성하는 방송분야 ○ 일반 국민을 대상으로 방송의 사회교육 기능을 신장하는 방송프로그램을 주되게 편성하는 방송분야 ○ 지역산업 및 지역사회와 관련된 정보에 대한 방송프로그램을 주되게 편성하는 방송 분야

※ 위 공익성 방송분야에 해당하는 전문편성 내용 중 「방송법」 제70조제3항에서 규정하고 있는 종교채널, 장애인복지채널의 전문편성 내용은 제외한다.

출처 : 방송통신위원회(2022)

방송미디어통신위원회(구 방송통신위원회)에서는 이 세가지 전문편성 영역을 세부적으로 구분하여 <표 1-5>와 같이 제시하고, 공익채널 신청 시 신청사업자가 세부영역의 필요성과 타당성을 신청서에 충분히 기술하고, 심사 시 적합성을 판단하도록 하고 있다.

〈표 1-5〉 공익채널 전문편성 세부영역

심사 사항	심사항목	
사회 복지	사회적 소수자 복지	0 사회적 약자계층(저소득층, 구직자, 다문화 가정 등)의 이해와 이익 증진, 새로운 사회 계층(탈북자, 결혼 이주자, 해외이주노동자 등)의 문화의 소개와 이해 증진 등과 관련된 정보 및 방송프로그램 0 다인종·다민족·다문화 시대 진입에 따른 사회 통합과 문화 다양성 증진을 위한 새로운 사회편입 계층의 적응, 복지 개선을 위해 필요한 교육/언어/경제활동 등을 다루는 정보 및 방송프로그램
	출산·육아· 아동·청소년 복지	0 저출산 문제 해결에 기여할 수 있는 결혼·임신·출산·육아 등과 관련된 정보 및 방송프로그램 0 아동·청소년 복지와 관련된 정보 및 방송프로그램
	노인 복지	0 초고령화 사회 진입과 현실화에 대비한 노후 대책, 노인 복지와 관련된 정보 및 방송프로그램 0 노인층의 신체·정신 건강 증진, 질병 예방과 진단, 재활 등과 관련된 정보 및 방송프로그램 0 노인 등 1인 가구의 삶의 질을 개선하기 위한 정보 및 방송프로그램 0 가족 구조 변화에 따라 필요한 복지, 소외 극복, 자녀·가족 관계유지·개선 등과 관련된 정보 및 방송프로그램
	보건·의료 복지	0 국민의 건강과 행복 증진, 삶의 질 향상, 안전하고 행복한 사회를 위해 도움이 되는 보건·의료 서비스와 정책, 식품·의약품 안전·관리 정보 및 방송프로그램
	경제·소비자 복지	0 경제복지 실현을 위한 일자리 창출 등과 관련된 정보나 방송프로그램 0 사회 진출자와 재취업자를 위한 구인·구직, 직업 능력의 개발과 적성·자격의 증진, 산업인력의 양성 등과 관련된 정보나 방송프로그램 0 건전한 노사관계 형성과 증진, 국내 이주민, 외국인 노동자 또는 해외 취업 노동자의 취업과 고용, 중소기업 또는 자영업 분야에서의 창업 등과 관련된 정보 또는 방송프로그램 0 소비자보호 등과 관련된 정보 또는 방송프로그램
	법률 복지	0 법률에 대한 이해 증진, 법률적으로 어려움을 겪고 있는 사회적 소수자 계층에 대한 법률 지원·상담·구조, 법문화 교육, 법질서·준법의식의 선진화 등의 정보 및 방송프로그램 제공, 노무관련 법률 정보 및 방송프로그램 0 정보통신, 교통, 환경, 민원 등과 관련된 법률 정보 및 방송프로그램
	기타	0 제시된 전문편성 세부영역 외에 사회·문화 등 환경적 변화에 따라 복지사회 구현 및 사회통합 증진을 위해 필요한 사회복지 분야 방송프로그램 ※ 신청사업자는 신청한 전문편성 세부영역에 대한 필요성과 타당성을 공익채널선정신청서에 충분히 기술하고 객관적으로 입증할 수 있어야 하고 이에 대해 심사시 ‘사회복지 방송분야’의 적합성을 판단

심사 사항	심사항목	
과학· 문화 진흥	예술	0 예술의 다양성 증진, 예술의 대중화 등을 제고할 수 있는 방송프로그램 0 새로운 예술분야 소개 및 예술인 발굴, 예술에 대한 직·간접적 참여 등을 제공하는 방송프로그램
	문화 교류	0 전통적 한국문화 또는 새로운 한류 문화를 다른 국가/문화에 소개 및 이해 도모, 세계 속의 한국 홍보, 타문화/세계문화의 국내 소개를 통해 문화에 대한 상호 이해 증진 및 다원성을 증진할 수 있는 방송프로그램
	과학기술	0 기초과학 기술에 대한 이해와 발전, 생활 근접형 과학기술을 소개하는 방송프로그램 0 과학·기술의 발전 증진을 도모할 수 있는 방송 프로그램
	환경	0 환경 분야의 이해와 발전 증진, 실시간 기상 정보, 재난 및 재해 예방, 에너지, 친환경 녹색성장, Green IT 등 환경 분야 등에 대한 정보 및 프로그램
	기타	0 제시된 전문편성 세부영역 외에 사회·문화 등 환경적 변화에 따라 과학·문화 진흥에 필요한 방송프로그램 ※ 신청사업자는 신청한 전문편성 세부영역에 대한 필요성과 타당성을 공익채널선정신청서에 충분히 기술하고 객관적으로 입증할 수 있어야 하고 이에 대해 심사시 ‘과학문화진흥 방송분야’의 적합성을 판단
교육· 지역	공교육 보완	0 학교수업과 연계된 수준별 교과 프로그램 제공, 질 높은 수능 대비 프로그램 제공을 통해 사교육 문제의 완화, 지역·계층 간 교육 기회의 격차 해소에 기여하는 정보 및 교과 방송프로그램 0 초·중·고 과정의 인성 강화 교육 프로그램 제공, 문화·예술 교육 프로그램, 영재교육, 체험 교육 및 창의력 증진 프로그램
	평생·직업 교육	0 외국어(제2·제3 외국어), 노인대학, 성인 문해 교육 등 생애단계별 맞춤형 평생학습과 관련된 정보 및 방송프로그램 0 직업·적성 탐색, 창업·직업 훈련 등과 관련된 정보 및 방송프로그램
	지역	0 지역 경제·산업의 진흥과 지역 사회의 소통 활성화 및 지역의 특성 홍보 등을 통해 지역의 경쟁력을 향상시킬 수 있는 정보와 방송프로그램 0 지역 문화와 지역의 축제·문화 행사 등과 관련된 정보와 방송프로그램
	기타	0 제시된 전문편성 세부영역 외에 사회·문화 등 환경적 변화에 따라 교육 지원이 요구되는 방송프로그램 ※ 신청사업자는 신청한 전문편성 세부영역에 대한 필요성과 타당성을 공익채널선정신청서에 충분히 기술하고 객관적으로 입증할 수 있어야 하고 이에 대해 심사시 ‘교육지원 방송분야’의 적합성을 판단

출처 : 방송통신위원회(2022)

공익채널로 선정된 사업자(채널)는 크게 바뀌지 않고 대부분 지속 선정되고 있는 상황이다. 이는 공익채널 자체가 적은데다가 공익채널 중에서도 해당 제도에 신청하는 사업자가 많지 않은데서 기인한다. 그럼에도 불구하고 2012년 이후에는 변동이 없어 선정제도의 무용론이 제기되거나 채널입장에서는 진입장벽이 높다고 인식되고 있는 상황이다.

2006년 도입 후 2008년 선정 당시에는 신규채널이 12개 채널 중 7개 채널로 신규 선정 비율이 약 58.3%였다. 그러나 2009년 2개 신규 선정(18.2%), 2010년과 2011년에는 신규 선정된 채널은 1개 채널(11.1%)뿐이었으며, 2012년 이후 신규 선정 채널은 2014년 소상공인 방송, 2019년 다문화TV, MBCNET 등이 유일하여 신규 채널의 진입이 매우 저조한 것으로 볼 수 있다

<표 1-6> 연도별 선정채널 수 및 신규 채널 수 추이

연도	선정 채널 수	신규채널 수	신규채널 비중
2008	12	7	58.3%
2009	11	2	18.2%
2010	9	1	11.1%
2011	9	1	11.1%
2012	9	0	0%
2013	9	0	0%
2014	9	1	11.1%
2015	9	0	0%
2016	9	0	0%
2017	9	0	0%
2018	9	0	0%
2019	11	2	18.2%
2021	9	0	0%
2023	11	0	0%
2025	9	0	0%

2. 장애인복지채널 인정제도 개요와 도입 배경

공익성 방송분야의 축소로 장애인 전문편성 채널 송출 가능성이 낮아져, 장애인의 알권리와 방송 접근권 보장을 위해 유료방송사업자의 장애인복지채널 의무송출 조항 신설 및 인정제도가 도입되었다. 즉, 장애인의 알권리와 방송접근권 보장을 위해 유료방송사업자의 장애인복지채널 의무송출 조항이 신설되고 인정제도가 도입된 것이다.

<표 1-7> 장애인복지채널 근거 규정

방송법 제70조 ③ 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자(이동멀티미디어방송을 행하는 위성방송사업자는 제외한다)는 대통령령으로 정하는 바에 의하여 국가가 공공의 목적으로 이용할 수 있는 채널(이하 “공공채널”이라 한다), 종교의 선교목적에 지닌 채널 및 장애인의 복지를 위한 채널을 두어야 한다.

2012년 7월, 방송법 제70조 개정으로 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자의 장애인의 복지를 위한 채널 의무송출이 명문화되었다. 동년 동월, 방송법 시행령 제54조 개정으로 장애인복지채널 운용방법 및 인정절차 고시 위임규정이 마련되었으며, 공익성 방송분야 고시 개정을 통해 공익채널과 장애인복지채널의 중복 운용을 방지하였다.

이후 2012년 9월, 장애인복지채널 인정 절차 및 방법 고시가 제정되었고, 2014년 12월, 인터넷 멀티미디어 방송사업법 제21조제3항 개정으로 인터넷멀티미디어 방송 제공사업자의 장애인복지채널 의무송출도 명문화되었다. 또한 2018년 7월, 공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시 제정을 통해 장애인복지채널 인정 유효기간을 연장(1→2년)하고, 사업자의 채널 운용 안정성 확보를 도모하였다. 2021년 12월, 심사에 필요한 신청 서류 요건 완화, 공익채널 선정 확대 등 개선사항을 반영하여 고시를 개정하기도 했다.

그동안 장애인복지채널 인정²⁾ 결과, 2012년부터 2025년까지 1개 채널(복지TV)이 인정되고 있다. 이는 장애인복지채널로 인정될만한 채널사업자가 1개뿐이며, 해당 제도 신청법인 역시 1개뿐이기 때문이다.

제2절 채널 선정 절차 및 운영, 평가 구조

1. 공익·장애인복지 채널 선정 및 인정 절차

공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정 절차는 다음과 같다. 두 제도 모두 동일한 심

2) 인정은 대상이 요건을 충족하면 법적으로 판단하여 승인하는 것으로 일반적으로 ‘확인행위’로 분류되며 행정행위 또는 준법률행위적 행정처분인 선정과는 차이가 있음 (선정은 복수의 후보 중 상대적 평가를 통해 1개 또는 다수를 선정함)

사위원회가 구성되어 심사하며 절차는 동일하다. 우선 방송채널사용사업자가 공익채널 신청서를 방송미디어통신위원회에 제출하면서 선·인정 심사 절차가 시작된다. 심사가 시작되기 전 방송채널사용사업자는 제출 서류를 수정·보완할 수 있으며, 방송미디어통신위원회는 필요 시 서류보정을 요청할 수 있다.

이후 방송미디어통신위원회는 심사위원회를 구성하고 심사를 진행하는데, 심사위원회는 각 분야별 전문가 10명 이내로 위촉하고 심사위원별로 평가를 실시한다. 이 때, 선정된 채널 외에 선정기준 점수를 초과한 채널은 예비채널로 지정될 수 있으며, 방송미디어통신위원회는 예비채널로 지정된 채널 중에서 공익채널로 추가로 선정할 수 있다. 심사가 끝나면, 방송미디어통신위원회는 심사위원회의 심사결과를 공표하고 선정사업자에 공익채널 선정서를 교부하게 된다. 선정서 교부 시, 선정조건을 부과할 수도 있다. 장애인복지채널 인정 절차는 공익채널 선정절차와 동일하게 진행된다.

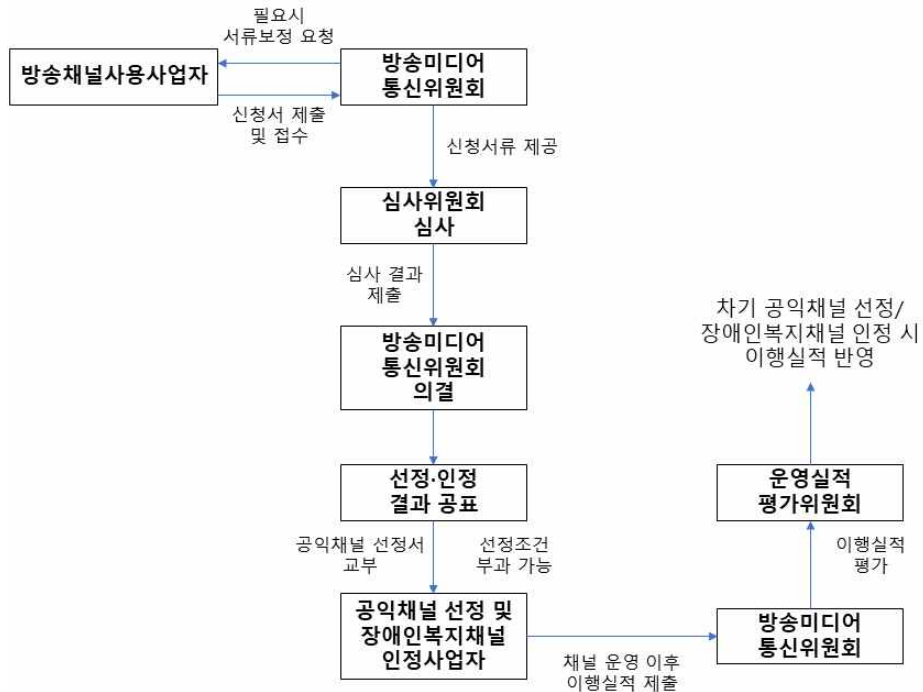
공익채널 선정사업자는 채널 운영 이후 이행실적을 방송미디어통신위원회에 제출해야 하며, 방송미디어통신위원회는 운영실적평가위원회를 전문가 10명 이내로 구성하고 운영실적을 평가할 수 있다. 운영실적 평가 결과는 차기 공익채널 선정 시 반영된다. 운영 평가는 전담 평가기관이 해당 사업자가 제출한 자료를 점검하는 형태이며, 현재 민간위탁으로 시청자미디어재단에서 평가를 진행한다.

공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정과 관련한 심사 기준은 다음과 같다. 방송채널 사용사업자가 제출한 신청서류, 공익채널 운영실적평가 보고서, 의견청취 결과 등을 바탕으로 심사를 진행하며, 의견청취 또는 현장 실사도 가능하다. 심사기준으로는 신청방송분야에의 적합성, 공정성·공익성 및 실현가능성, 운영계획의 적정성, 공적 책임의식 및 사업수행 능력, 시청자불만 및 민원처리 현황, 관련 법령 준수 등 총 6개 사항을 기준으로 심사한다(공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시 제8조). 항목별 배점은 고시 별표3에서 규정하고 있다.

신청방송분야에의 적합성은 비계량 항목으로 공익채널 선정 필요성(50)에 대해 심사한다. 공정성·공익성 및 실현가능성은 계량 항목으로 방송프로그램 제작·편성 실적(100), 방송프로그램 편성 실적(100), 비계량 항목으로 방송프로그램 수급 실적(100), 공익적 활동실적 및 계획(60) 등으로 구성된다. 운영계획의 적정성은 계량으로 방송프로그램 제작·편성 계획(80), 본방송프로그램 편성 계획(80), 비계량 항목으로 방송프로그램 수급 계획(80)

으로 구성되어 있다.

[그림 1-1] 공익채널 및 장애인복지채널 선·인정 절차



또한 공적 책임의식 및 사업수행 능력은 모두 비계량 항목으로 재정적 능력(150), 방송 프로그램 제작인력 보유현황 및 확충 계획(50), 방송시설·장비 보유현황 및 확충 계획(50)으로 이루어져 있으며, 시청자불만 및 민원처리 현황은 비계량 항목으로 시청자민원처리 방법의 제도화(50), 시청자민원 처리 실적(50)으로 구성되어 있다.

이와 함께 네거티브 심사항목으로 관련법령 준수 여부가 적용된다. 모두 계량 항목이며, 심의제재 위반은 사안에 따라 1~15점 감점, 편성규제 위반은 6~22.5점 감점, 기타 방송법령 위반은 4~15점 감점이 가능하다.

〈표 1-8〉 공익채널 선정(장애인복지채널 인정) 심사기준

심사사항	심사항목	배점		비고
		공익	장애인	
신청방송분야에의 적합성	공익채널 선정(장애인복지채널 인정)의 필요성	50	30	비계량
공정성·공익성 및 실현가능성	방송프로그램 제작·편성 실적	100	120	계량
	방송프로그램 수급 실적	100	100	비계량
	방송프로그램 편성 실적	100	100	계량
	공익적 활동실적 및 계획	60	60	비계량
운영계획의 적정성	방송프로그램 제작·편성 계획	80	80	계량
	방송프로그램 수급 계획	80	80	비계량
	본방프로그램 편성 계획	80	80	계량
공적 책임의식 및 사업수행 능력	재정적 능력	150	150	비계량
	방송프로그램 제작인력 보유현황 및 확충 계획	50	50	비계량
	방송시설·장비 보유현황 및 확충 계획	50	50	비계량
시청자불만 및 민원처리 현황	시청자민원처리 방법의 제도화	50	50	비계량
	시청자민원 처리 실적	50	50	비계량
관련법령준수	심의제재 위반(1~15점)	감점	감점	계량
	편성규제 위반(6~22.5점)	감점	감점	계량
	기타 방송법령 위반(4~15점)	감점	감점	계량
합 계		1000	1000	

출처 : 방송통신위원회(2022). 「공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시」

심사위원회는 각 분야별 전문가 10명 이내로 위촉하고, 심사 기준에 따라 심사위원별로 평가를 실시한다. 심사항목별로 평가점수의 평균값을 산정하고 총점의 65% 이상 및 심사사항별 40% 이상 획득한 채널 중 상위 3개 채널이 공익채널로 선정된다. 단, 선정된 공익채널 외에 선정기준 점수를 초과한 채널은 예비채널로 지정될 수 있다(방송통신위원회, 2022, 「공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시」 제9조)

선정된 사업자는 채널 운영 이후 이행실적을 방송미디어통신위원회에 제출해야 하며, 방송미디어통신위원회는 운영실적평가위원회를 전문가 10명 이내로 구성하고 운영실적을 평가할 수 있다. 운영실적 평가 결과는 차기 공익채널 선정 시 반영된다. 운영 평가는 전담 평가기관이 해당 사업자가 제출한 자료를 점검하는 형태이며, 현재 민간위탁으로 시청자미디어재단에서 평가를 진행한다. 이에 대해 후술하도록 한다.

2. 공익·장애인복지 채널 모니터링·평가 구조 및 결과

가. 공익·장애인복지 채널 모니터링·평가 개요

방송미디어통신위원회는 공익·장애인복지 채널로 선정된 법인이 선정 당시 제출한 운영계획서에 따라 방송 프로그램을 운영하고 있는지 여부를 사후적으로 점검한다. 이를 위해 사업 위탁기관인 시청자미디어재단이 재단은 이들 채널의 운영 실적을 매년 분기별로 모니터링 및 평가하고 있으며, 최종 평가 결과보고서는 차기 채널 선정의 기초 자료로 활용된다.

모니터링 시에는 선정 당시 운영계획서에 명시했던 전문 편성 방송프로그램 제작 계획과 편성 비율에 대해 실제 방송 운영 시 준수했는지 여부를 관찰 및 비교·분석하게 된다. 주요 평가 항목은 ①전문편성 방송프로그램 제작 실적, ②운영의 적정성, ③공익적 사업활동 실적, ④시청자 불만 및 민원처리 성과 등이다. 이는 공익·장애인복지 채널 제도의 목적과 공적 책무 이행 여부를 다층적으로 검증하기 위한 것으로 보인다.

〈표 1-9〉 공익채널 평가 세부 기준 및 평가 방법

평가 기준	세부 기준	평가 방법
① 전문 편성 방송프로그램 제작 실적	o 전문 편성 방송프로그램 제작 실적	사업자가 제출한 실적보고서와 시청자미디어재단 모니터링 결과를 토대로 평가
	<장애인복지채널> o 전문 편성 세부 내용 제작의 다양성	
② 운영의 적정성	o 전문 편성 비율 실적	사업자 제출 실적 보고서 바탕 평가
	o 제작유형별 편성 비율 실적	
	o 본방 프로그램 편성 비율 실적	사업자가 제출한 실적보고서와 시청자미디어재단 모니터링 결과를 토대로 평가
③ 공익적 사업 활동 실적	o 공익적 사업 활동 실적	사업자 제출 실적 보고서 바탕 평가
④ 시청자 불만 및 민원 처리	o 시청자 민원 처리 방법의 제도화	
	o 시청자 민원 처리 실적	

나. 공익·장애인복지채널 운영실적 평가 결과(2024년 평가결과 기준)³⁾

2024년 4분기 기준 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서(2025.3)을 보면, 공익·장애인복지채널 운영실적 평가는 크게 4가지로 구분되어 진행된다. 2024년 4분기 기준 평가 결과를 보면 다음과 같다. 먼저 전문편성 방송프로그램 제작 실적이다. 평가 위원회는 운영계획서와 2024년 4분기 실적보고서, 모니터링 결과 등을 비교하여 계획 대비 실적을 평가한다. 전문 편성 방송프로그램 제작 실적의 평가는 각 채널에서 제작에 투입하는 자원 규모를 평가하고, 내용 면에서 채널의 정체성에 맞는 새로운 콘텐츠 생산을 위해 얼마나 노력했는지를 평가하는 것이다.

평가 결과 전문편성 방송프로그램 제작 실적은 비교적 안정적인 모습을 보이며, 전반적으로 자체 제작 부문에서 이행률을 높이려는 노력과 실적을 보여주는 채널이 많은 것으로 평가한 바 있다. 다만, 제작 단계 전반이 개선되었으면 좋겠다는 의견을 제시하였다.

채널별로 살펴보면, 소상공인방송은 자체제작 실적이 높아지고 있으며, 다양한 장르의 프로그램 제작을 통해 제작 실적을 강화하고 있는 것으로 평가되었다. 다문화TV는 비계획적으로 제작된 실적이 많아 공익적 채널에 적합한 프로그램 제작에 신경 써야 한다고 평가하였다. 육아방송은 계획과 실적이 부합하고, 비계획적으로 제작된 프로그램도 채널 정체성에 부합한다고 평가하였다.

아리랑TV는 자체제작 실적이 계획보다 향상되고, 내용도 충실하다고 평가하고 있으며, 사이언스TV는 자체제작 실적, 국내구매실적은 계획보다 낮은 반면, 외주제작 실적은 높다고 평가하였다. 토마토 클래식은 자체제작 실적 등 대부분 낮은 실적을 기록하여 체계적인 계획 수립과 집행이 요망된다고 평가하였다. EBS플러스1, EBS플러스2, EBS English는 대체로 교육복지 실현 등 교육 채널 역할 발전과 그를 통한 기여가 높을 것으로 평가하였다. MBCNet은 어려운 여건 속에서 양호한 실적을 기록했다고 평가하고 있다.

복지TV에 대해서는 계획대비 제작 편수 감소, 국내 구매편수 증가, 제작비 투입 감소 등은 아쉬운 부분이나, 콘텐츠 공급에서의 다양성 확보 노력은 의미가 있는 것으로 평가하였다.

3) 시청자미디어재단(2025). 2024년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 발췌 및 요약

운영계획의 적정성은 각 채널의 편성계획 대비 실적을 평가하는 항목으로, 세부평가 내용은 ① 전문편성과 부편성 비율, ② 제작유형별 편성비율 중 자체제작/외주제작/공동제작/국내구매/해외구매 편성비율, ③ 전문편성과 부편성 각각의 본방 편성비율, ④ 본방과 재방의 편성비율을 포함한다. 운영(편성)의 적정성과 관련해서, 평가위원회는 전문편성 비율은 비교적 안정적이거나, 계획 대비 운영 실적의 편차가 여전히 높은 점은 아쉽다고 평가하였다.(시청자미디어재단, 2024)

채널별로 보면, 소상공인방송은 채널 특성상 전문편성 비율이 중요한데 잘 수행하고 있는 것으로 평가하였고, 다문화TV는 대체로 계획과 실적이 차이가 나타나고 있어 개선이 요구된다고 평가하였으며, 육아방송은 프로그램 정체성에 적합하게 운영되고 있다고 보았다.

아리랑TV는 안정적이고 양호하다고 평가하였으나 계획에 비해 실적이 다소 낮다고 지적하기도 했다. 사이언스TV는 편성실적 및 본방비율이 계획보다 실적이 낮아 체계적인 계획 수립 및 적극적인 편성 집행이 요망된다고 평가하였다. 토마토클래식은 본방 편성 비율의 확대에 의해 의미있는 실적을 낸 것으로 평가하였다.

EBS플러스1은 본방 편성비율이 다소 낮아져 개선의 여지가 있다고 보았으며, EBS플러스2는 본방편성 비율이 높아 긍정적으로 평가하였다. EBS English는 계획 대비 실적을 100% 이행했으나 외주제작, 공동제작, 국내 구매 관련 계획과 실적이 모두 없어서 개선될 필요가 있다고 평가하였다. MBCNET은 전문편성 비율을 계획대로 이행한 것으로 평가하였으나 재방 편성 비율이 높아지고 있다는 점을 지적하였다. 복지TV는 전문편성 100% 달성, 본방 비율 증가 등 운영 부분에서 안정적이라고 평가하였다.

공익적 사업활동 실적의 경우, 공익활동이 다소 위축된 측면이 있으나 다양한 공익활동 실현을 고심하는 흔적이 있다고 평가하였으며, 시청자 불만 및 민원처리는 대체로 큰 문제없이 운영한다고 평가하고 있으나 구체적인 기록을 제출하도록 권고하였다. 시청자 불만 및 민원 처리는 대체로 두 가지를 평가하는데, 하나는 시청자위원회를 제도적으로 잘 운영하고 있는지와 시청자들로부터의 불만 처리 및 민원 처리 혹은 응대를 잘하고 있는지의 여부이다(시청자미디어재단, 2024).

해당 채널 모두 시청자위원회를 제도화하고 시청자 불만 및 민원처리 시스템을 구축하고 있는 것으로 평가하고 있으며, 대체로 원활하게 운영되고 있는 것으로 평가하였다.

다만, 사이언스TV와 토마토클래식은 시청자 의견 반영을 위한 다양한 방안을 모색할 필요가 있다고 평가하였다.

다. 시사점

공익채널 선정제도와 장애인복지채널 인정제도는 유료방송 시장에서 공익적 콘텐츠의 최소 공급을 제도적으로 보장해 왔다는 점에서 의의를 지닌다. 그러나 제도 도입 이후 20여 년이 경과한 현재, 운영 실태와 평가 결과를 종합해 볼 때 제도의 실효성과 지속 가능성에 대한 재검토가 요구되는 시점에 이르렀다고 볼 수 있다.

우선, 공익채널 선정 결과를 보면 선정 채널의 구성에 있어 장기간 큰 변화가 나타나지 않고 있으며, 신규 채널의 진입 역시 극히 제한적으로 이루어지고 있다. 특히 2012년 이후에는 사실상 신규 사업자의 진입이 거의 없는 상황으로, 이는 공익채널 수 자체가 제한적인 데다 신청 사업자 풀도 협소하다는 구조적 한계에서 비롯된 것으로 해석할 수 있다. 또한 현행 심사기준은 재정적 능력, 인력 및 시설 보유 현황 등 사업자의 규모와 지속 가능성에 대한 평가 비중이 상대적으로 높은 구조를 가지고 있다. 이는 공익채널의 안정적 운영을 담보하기 위한 취지로 이해될 수 있으나, 동시에 신규·소규모 사업자나 비영리 성격의 콘텐츠 제작 주체에게는 진입 장벽으로 작용할 가능성도 존재한다. 따라서 향후에는 콘텐츠 제작 실적의 질적 수준, 전문편성 이행도, 본방 편성 비율, 접근성 제공 노력 등 공익 콘텐츠의 실질적 성과를 보다 중점적으로 평가할 수 있도록 심사체계의 개선이 필요하다.

운영실적 평가와 관련해서도 개선의 여지가 확인된다. 매년 분기별로 운영실적 평가가 이루어지고 있음에도 불구하고, 평가 결과가 채널 지위 유지나 탈락으로 실질적으로 연결되는 사례는 제한적인 것으로 나타난다. 향후에는 운영실적 평가를 간소화하고, 일정 수준 이상의 반복적 미이행이 확인될 경우 선정 유지에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 명확한 기준과 절차를 마련할 필요가 있다. 또한 우수한 성과를 달성한 채널에 대해서는 유효기간 연장이나 정책적 인센티브를 부여함으로써 자발적인 개선 노력을 유도하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 보인다.

제2장. 공익채널 및 장애인복지채널 관련 해외 유사 제도 분석

제1절 공익채널 및 장애인복지채널 운영 관련 해외 유사 제도

1. 해외 공익채널 및 장애인 복지채널 개요

해외 주요국의 공익채널 및 장애인 복지채널 제도 운영 실태를 살펴본 결과, 각국은 다음 <표 2-1>과 같이 상이한 제도를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 미국은 국내의 공익채널과 유사한 목적을 지닌 PEG 채널(Public, Educational, Government Channel) 제도를 통해 지방자치단체와 교육기관, 정부기관이 직접 제작한 콘텐츠를 케이블 방송사업자가 송출하도록 의무화하고 있으며, 장애인복지채널은 별도로 존재하지 않는다. 캐나다는 공익채널 제도가 가장 체계적으로 운영되고 있는 국가 중 하나로, TVO, APTN, Knowledge Network 등 공익적 목적의 채널에 대해 방송사업자에게 송출 의무를 부과하고 있으며, 특히 시청각장애인을 위한 채널인 AMI-tv를 모든 케이블 및 위성방송사업자가 반드시 송출하도록 하여 장애인의 방송접근권을 강하게 보장하고 있다.

<표 2-1> 해외 공익채널 및 장애인복지채널 현황

국가	공익채널		장애인복지채널	
미국	○	PEG 채널(공공, 교육, 정부), 대상은 케이블방송사업자	X	없음
캐나다	○	있음 / 공익적 채널(TVO, APTN, Knowledge Network등)에 대한 의무 송출	○	AMI-tv(시청각장애인 채널) 모든 케이블/위성사업자에 송출 의무 부과
EU	X	없음 / Must Carry (공영방송)	X	없음
영국	△	없음 / Must Carry (공영방송, PSB)	X	없음
프랑스	X	없음 / Must Carry (공영방송)	X	없음
독일	X	없음 / Must Carry (공영방송)	X	없음
호주	X	없음 / Must Carry (공영방송)	X	없음
일본	△	없음 / Must Carry (공영방송) NHK E(Educational) 채널	X	없음

한편, EU 및 영국, 프랑스, 독일 등 주요 유럽 국가, 호주, 일본 등은 별도의 공익채널을 두고 있지 않으며, 공영방송에 공적 책무를 부여하며 must-carry 제도를 통해 공익성을 보장하는 제도를 마련하고 있다.

즉, 우리나라와 유사하게 공익채널과 장애인복지채널 모두를 제도적으로 운영하는 국가는 캐나다가 유일하며, 미국은 공익채널만을, 유럽 및 아시아 주요 국가는 공영방송을 중심으로 공익성을 보장하는 제도를 운영하고 있음을 알 수 있다.

2. 미국

미국 방송정책은 전통적으로 공익(public interest)을 공중의 이익(public's interest)으로 해석하여, 시장주의적 공익성 개념이 주류를 이루어 왔다. 미국의 Must Carry 제도는 시청자의 보편적 접근권(universal access)을 보장하기 위한 최소한의 안전망으로 지역 상업방송(local commercial stations)과 비상업·교육방송(non-commercial educational stations)을 송출하도록 의무화하고 있다. PBS(Public Broadcasting Service) 등 공영방송은 일반 지역방송과 마찬가지로 자동적으로 송출이 보장되는 것은 아니지만, 지역 PBS 방송국이 Must Carry 권리를 행사할 경우 케이블·위성 사업자는 이를 무료로 송출해야 한다(47 U.S.C. § 534-535).

미국은 교육, 과학, 장애인 복지 등 특정 분야별 의무채널 제도는 없지만 지방 프랜차이즈 협약으로 케이블 TV 내 공공(P), 교육(E), 정부(G) 목적의 채널(PEG 채널)을 설치할 수 있는 PEG⁴⁾ 제도를 마련하고 있다.

PEG 제도의 법적 근거는 1984년 케이블 통신 정책법(Cable Communications Policy Act, 47 U.S.C. § 531)과 1992년 케이블 텔레비전 소비자 보호 및 경쟁법(47 U.S. Code § 543(b)(7))이다. 1992년에는 47 U.S.C. § 531를 직접 개정하지는 않고, 해당 조항의 구체적 시행을 위해 FCC에 규칙 제정 의무를 부여하였다.

PEG 채널의 설치와 운영 권한은 '지방정부'(Franchising Authority)에 있으며, 지역성(localism)을 PEG 채널에 제도적으로 반영한다. 케이블 사업자는 지역 프랜차이즈 당국이 지정한 PEG 채널을 송출할 의무가 있다. PEG 채널은 주로 케이블 TV에 한정되며, 위성 방송이나 스트리밍 서비스에는 적용되지 않는 경우가 많다.

4) PEG Channel : Public access, Educational access, Government access

PEG 채널의 송출과 관련된 비용은 케이블 사업자가 부담하며, 이를 가입자에게 전가하거나 별도의 요금을 부과할 수 없다. PEG 채널은 지역 주민, 학교, 정부 기관 등이 제작한 공익 콘텐츠를 방송한다. 공공채널은 자원봉사자 또는 지역 커뮤니티 단체 주도로 운영되며, 정부 및 교육채널도 지방정부 및 행정기관, 대학, 학교 등 각 관련 기관 주도로 콘텐츠가 제작된다. 또한 PEG 채널의 자율성과 공공성 보장을 위해, 1984년 케이블법 제611조(e)항에 따라, 케이블 사업자는 PEG 채널의 편집 권한을 가지지 못한다(외설 콘텐츠 제외).

<표 2-2> 미국 PEG 채널 관련 규정 I (케이블 통신 정책법)

47 U.S.C. § 531 - 공공·교육·정부(PEG) 채널 규정

(a) 채널 용량 지정 또는 이용에 관한 요구사항 설정 권한

프랜차이즈 당국은 본 조항에서 허용하는 범위 내에서만, 프랜차이즈 내에서 공공, 교육 또는 정부 사용을 위한 채널 용량의 지정이나 이용에 관한 요구사항을 설정할 수 있다.

(b) 공공, 교육 또는 정부 사용을 위한 채널 지정 요구 권한

프랜차이즈 당국은 제안요청서(request for proposals)에 있어서 프랜차이즈의 일부로 요구할 수 있으며, 또한 케이블 사업자의 프랜차이즈 갱신 제안(proposal for a franchise renewal) 시 요구할 수 있다(단, 동법 제546조의 적용을 받음). 그 내용은 채널 용량이 공공, 교육 또는 정부 사용을 위해 지정되어야 하며, 제도적 네트워크(institutional networks) 상의 채널 용량을 교육 또는 정부 사용을 위해 지정되어야 하며, 이 조항에 따라 지정된 채널 용량의 사용에 관한 규칙과 절차가 요구될 수 있다는 것이다.

(c) 집행 권한

프랜차이즈 당국은 그러한 채널 용량의 제공 또는 이용에 관한 프랜차이즈 내의 모든 요구사항을 집행할 수 있다. 이러한 집행 권한에는, (b)항에 따라 프랜차이즈 당국이 요구했는지 여부와 관계없이, 케이블 사업자가 제안한 서비스, 시설 또는 장비 가운데 공공, 교육 또는 정부 사용을 위한 채널 용량과 관련된 조항을 집행할 수 있는 권한이 포함된다.

(d) 규칙 및 절차의 제정

(b)항에 따라 채널 용량이 지정된 프랜차이즈의 경우, 프랜차이즈 당국은 다음을 규정하여야 한다 -

1. 해당 채널 용량이 지정된 목적을 위해 사용되지 않는 경우, 케이블 사업자가 그 채널 용량을 다른 서비스의 제공을 위하여 사용할 수 있도록 하는 규칙과 절차,
2. 그러한 허용된 사용이 중단되어야 하는 규칙과 절차.

(e) 케이블 사업자의 편집 통제

동법 제544조(d)의 규정에 따라, 케이블 사업자는 본 조항에 따라 제공되는 공공, 교육 또는 정부 사용 채널 용량에 대해 어떠한 편집 통제도 행사하여서는 아니 된다. 다만, 케이블 사업자는 외설(obscenity), 외설적·부도덕한 표현(indecency), 또는 나체(nudity)를 포함하는 공공 접근 프로그램(public access program) 또는 그 일부의 송출을 거부할 수 있다.

(f) “제도적 네트워크”의 정의

본 조항에서 “제도적 네트워크(institutional network)”라는 용어는 케이블 사업자에 의해 구축되거나 운영되는 통신망으로서, 일반적으로 주거용 가입자(residential subscribers)가 아닌 가입자에게만 제공되는 네트워크를 의미한다.

1992년 법률에서는 PEG 채널이 기본 서비스 계층(basic service tier)에 반드시 포함되어야 하며, 케이블 사업자는 PEG 채널에 대해 추가 요금을 부과할 수 없도록 규정하고 있다.

〈표 2-3〉 미국 PEG 채널 관련 규정 II (케이블 텔레비전 소비자보호 및 경쟁법)

§ 543. 요금규제 (b) 기본 서비스 계층 요금 규정의 제정

7) 요금 규제 대상 기본 계층 구성 요소

(A) 최소 콘텐츠

케이블 시스템의 각 케이블 사업자는 가입자에게 다른 서비스 계층에 접속하기 위해 가입해야 하는 별도로 이용 가능한 기본 서비스 계층을 제공해야 합니다. 이러한 기본 서비스 계층은 최소한 다음으로 구성되어야 합니다.

- (i) 본 편 제534조 및 제535조의 요건을 충족하기 위해 전송되는 모든 신호.
- (ii) 케이블 시스템의 프랜차이즈에 따라 가입자에게 제공되어야 하는 모든 공공, 교육 및 정부 접근 프로그램.
- (iii) 케이블 사업자가 가입자에게 제공하는 모든 텔레비전 방송국의 신호. 단, 위성 통신사가 해당 방송국의 지역 서비스 구역 밖에서 2차적으로 전송하는 신호는 제외.

(B) 기본 계층에 허용되는 추가 사항

케이블 사업자는 기본 서비스 계층에 추가적인 비디오 프로그램 신호 또는 서비스를 추가할 수 있습니다. 기본 서비스 계층에서 제공되는 이러한 추가 신호 또는 서비스는 본 항에 따라 위원회가 정하는 규정에 따라 결정된 요금으로 가입자에게 제공되어야 합니다.

PEG 채널 송출 의무와 관련하여 연방통신위원회(FCC)와 법원의 해석도 중요한 역할을 한다. FCC는 PEG 채널을 지역사회 공익에 필수적인 매체로 보고 송출 의무를 강하게 요구하고 있다. 법원은 PEG 채널의 공익적 성격을 인정하여 케이블사의 검열 금지 원칙을 확인하고, PEG 채널 송출 의무의 합헌성을 인정한 바 있다. 즉, 법원은 PEG 채널에 대한 사업자의 자의적 콘텐츠 차단으로 표현의 자유를 침해할 소지가 있음을 지적하는 한편, 공익적 표현 공간 확보를 위한 송출 의무는 내용 중립적 규제로서 헌법에 합치된다고 판단하였다.

<표 2-4> 미국 PEG 채널 관련 법원 결정례

1. Denver Area Educational Telecommunications Consortium, Inc. v. FCC, 518 U.S. 727 (1996)

- 사실관계 : 1992년 Cable Act는 케이블사업자에게 PEG 채널 프로그램 중 외설적·음란적 콘텐츠를 차단할 권한을 부여
- 쟁점 : PEG 채널이 공익적 공간(public forum)에 해당하는지, 케이블사의 검열 권한이 합헌인지 여부
- 판단 : PEG 채널은 공익적 성격을 가지며, 케이블사가 임의로 콘텐츠를 차단하는 것은 표현의 자유(First Amendment)를 침해할 소지가 있음
- 의의 : PEG 채널 콘텐츠에 대한 헌법적 보호와 케이블사의 검열 금지 원칙을 확인

2. Time Warner Entertainment Co. v. FCC, 93 F.3d 957 (D.C. Cir. 1996)

- 사실관계 : 케이블사업자가 Must Carry 및 PEG 송출 의무가 자사의 편집 자유권(First Amendment rights)을 침해한다며 제소
 - 쟁점 : PEG 송출 의무가 케이블사의 표현의 자유를 과도하게 제한하는지 여부
 - 판단 : PEG 송출 의무는 공익적 공간 보장을 위한 내용 중립적(content-neutral) 규제로, 케이블사의 표현의 자유를 침해하지 않음
 - 의의 : PEG 채널 송출 의무의 합헌성 확인
-

PEG 제도와 함께 미국에서는 1990년 미국 장애인법(Americans with Disabilities Act, ADA)과 1996년 통신법(Telecommunications Act)에 따라, 방송 콘텐츠에 폐쇄자막(Closed Captioning)과 화면해설(Audio Description) 의무를 부과하여 장애인 접근성을 제고하고 있다.

미국은 장애인 접근성 보장을 위해 1990년 장애인법에서 정보 접근권 원칙을 확립한 바 있다. 1996년 통신법에서 폐쇄자막 의무 제공, 이후 21세기 통신 및 비디오 접근성 법(21st Century Communications and Video Accessibility Act, CVAA) 등을 통해 화면해설(Audio Description) 의무 제공을 제도화하였다(아직 수화통역의 경우, 법적 의무가 없다). 하지만 특정 ‘장애인 복지 채널’을 송출해야 한다는 의무는 없으며, 접근성 강화에 초점을 두는 것이 특징이다.

3. 캐나다

캐나다는 공익 채널과 장애인 접근성을 보장하기 위해 이중 구조의 공익채널 제도를

운영하고 있다. 캐나다는 방송법 Section 17에 CBC, 지역 방송, 주(州) 교육방송(TVO, Knowledge Network 등)을 기본 서비스에 포함하도록 규정한다. 동법 section 9.1(1)(h)에서 캐나다 방송통신 주무부처인 CRTC(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)가 별도 심사를 거쳐 원주민·장애인·언어 소수자 지원 등 특정 공익 목적 채널을 전국적 의무송출(Must Carry)로 지정할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 전자는 기본적인 보편적 접근 보장을 위한 규정이고, 후자는 특수한 공익성 보장을 위한 규정으로 캐나다 방송의 공익성 확보를 제도화하였다.

〈표 2-5〉 캐나다 방송법 상 공익채널 관련 규정

17(1) 허가 조건에 달리 규정된 경우를 제외하고 허가자는 기본 서비스의 일부로 다음을 배포해야 합니다.

- (a) 모든 지역(local) 텔레비전 방송국의 프로그래밍 서비스;
 - (b) 지역 텔레비전 방송국이 제휴사 또는 회원인 네트워크의 계열사나 회원을 제외한 모든 지역(regional) 텔레비전 방송국의 프로그래밍 서비스;
 - (c) 캐나다 방송 공사의 프로그래밍 서비스;
 - (d) 방송법 제9조(1)항(h)에 따라 위원회가 배포를 요구하는 기타 프로그래밍 서비스
- 제9.1조(1) 위원회(Commission)는 그 목적을 달성하기 위하여, 제3조(1)에 규정된 방송정책을 실행하는 데 적절하다고 판단하는 조건을 부과하는 명령을 내려 방송사업자(broadcasting undertakings)의 운영에 조건을 부가할 수 있으며, 여기에는 다음 사항과 관련된 조건도 포함될 수 있다.
- (h) 배급사업(distribution undertaking)을 영위하는 자가, 위원회가 적절하다고 판단하는 조건과 조항에 따라, 위원회가 지정한 방송사업자(broadcasting undertaking)가 제공하는 프로그램 서비스를 송출(carry)할 것을 요구하는 조건

캐나다는 CBC, 지역 방송, 주(州) 교육방송(TVO, Knowledge Network 등)을 기본 공영·지역 채널을 각 주의 BDU 기본 서비스에 포함하고 있다. 또한 방송법에 따라 공익적 목적의 채널에 대해 CRTC(캐나다 방송통신위원회)가 Must Carry를 지정(원주민·장애인·지역주민 등 접근 보장)한다.

Section 9.1(1)(h)는 CRTC(캐나다 방송통신위원회)에게 “특정 방송 서비스를 모든 방송 배급 사업자(BDUs: 케이블, 위성, IPTV 등)가 반드시 송출하도록 명령할 수 있는 권한”을 부여하고 있다. 이에 따라 CRTC는 공익적 목적을 달성하기 위해, 방송 배급 사

업자에게 지정된 프로그램 서비스(programming services)를 정해진 조건 하에 의무송출(Must Carry)하도록 명령할 수 있다.

CRTC는 의무송출이 소비자 비용과 선택에 직접적인 영향을 미치기 때문에 엄격한 기준을 적용하여 원주민·장애인·언어 소수자·지역사회 지원 등 방송법 목적에 탁월하게 기여하는 서비스만 의무송출을 승인(Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2013-372)한다. 이에 따라 전국적 차원에서는 APTN(원주민), AMI-tv(장애인, 영어), AMI-tv Français(장애인, 프랑스어), AMI-audio, Canal M(시각장애인 대상 오디오 서비스), CPAC(의회·정치), The Weather Network(기상·재난), TV5/UNIS(프랑스어권 문화 채널, 구 Nouveau TV5), Uvagut TV(이누투트어 기반 원주민) 등 특정 공익 목적 채널을 Must Carry 대상으로 지정하고 있다. 주(州) 차원에서는 CBC / Radio-Canada 지역 방송국과 TVO, Knowledge Network 같은 교육·문화 채널도 포함된다.

캐나다 APTN은 원주민의 언어·문화·관점을 반영하는 전국 단위 방송으로, 방송법이 규정한 공익적 목표 달성을 위해 모든 방송배급사업자가 기본 서비스에 포함하여 송출하도록 지정되어 있다. 이는 원주민 콘텐츠에 대한 전국적 접근권을 보장하기 위한 조치이다. 한편 TVO와 Knowledge Network는 각각 온타리오주와 브리티시컬럼비아주를 대상으로 하는 지역 공영 교육 방송으로, 교육·다큐멘터리·문화 콘텐츠를 중심으로 공익적 기능을 수행한다. 두 채널 모두 해당 주 내 방송배급사업자에게 기본 서비스 의무 송출 대상으로 지정되어 있으며, 지역 교육·문화 방송의 지속성과 접근성을 보호하는 데 목적이 있다. 이러한 사례는 공익적 콘텐츠의 성격과 수요 범위에 따라 전국 단위 또는 지역 단위로 차등화된 의무 송출 구조가 운영될 수 있음을 보여준다.

<표 2-6> 캐나다 공익채널 의무송출 사례

APTN (Aboriginal Peoples Television Network)	• 범위 : 전국 • 역할 : APTN은 캐나다 원주민(Aboriginal peoples)의 언어, 문화, 관점을 반영하는 방송 서비스로, 방송법 Section 3(1)(o)에 명시된 공익적 목표를 달성 • 의무 송출 근거 - CRTC는 APTN을 의무 송출 서비스(Mandatory Distribution Service)로 지정 - CRTC 명령 : Broadcasting Order CRTC 2013-372 (2013년 8월 8일) • 내용 - APTN은 모든 방송 배급 사업자가 기본 서비스 패키지에 포함시켜 송출해야 하며, 이는 캐나다 방송 시스템에서 원주민 콘텐츠의 접근성을 보장하기 위한 조치 - APTN은 영어, 프랑스어, 원주민 언어로 방송을 제공하며, 모든 지역에서 송출
TVO (TVOntario)	• 범위 : 지역 • 역할 : TVO는 온타리오 주의 공영 교육 방송으로, 교육 콘텐츠를 제공하여 방송법 Section 3(1)(i)(ii)의 공익적 목표를 달성 • 의무 송출 근거 - CRTC는 TVO를 온타리오 주 내 방송 배급 사업자에게 의무 송출 대상으로 지정 - CRTC 명령 : Broadcasting Distribution Regulations, Section 17(1)(d) 및 CRTC 지역방송 정책 • 내용 - TVO는 온타리오 주의 지역 공영 방송으로 간주되며, 해당 지역 내 방송 배급 사업자는 이를 기본 서비스 패키지에 포함시켜야 함 - TVO는 교육 프로그램(예: 다큐멘터리, 어린이 교육 콘텐츠 등)을 제공하며, 공익적 목적을 위해 운영 • 특징 - TVO의 의무 송출은 주로 온타리오 주에 한정되지만, CRTC는 지역 교육 방송의 중요성을 강조하며 이를 보호
Knowledge Network	• 범위 : 지역 • 역할 : Knowledge Network는 브리티시컬럼비아 주의 공영 교육 및 문화 방송으로, 교육, 다큐멘터리, 문화 콘텐츠를 제공하여 방송법 Section 3(1)(i)(ii)의 공익적 목표를 달성 • 의무 송출 근거 - CRTC는 Knowledge Network를 브리티시컬럼비아 주 내 방송 배급 사업자에게 의무 송출 대상으로 지정 - CRTC 명령: Broadcasting Distribution Regulations, Section 17(1)(d) 및 CRTC 정책 • 내용 - Knowledge Network는 브리티시컬럼비아 주의 지역 공영 방송으로 간주되며, 해당 지역 내 방송 배급 사업자는 이를 기본 서비스 패키지에 포함시켜야 함 - Knowledge Network는 상업적 광고 없이 운영되며, 공익적 목적을 위해 교육 및 문화 콘텐츠를 제공 • 특징 - Knowledge Network의 의무 송출은 주로 브리티시컬럼비아 주에 한정되지만, CRTC는 지역 교육 및 문화 방송의 중요성을 강조하며 이를 보호

장애인 접근성과 관련하여, CRTC는 방송사에 자막 및 화면해설 제공을 의무화하고 있다. 특히 공영방송(CBC/Radio-Canada)은 장애인을 위한 콘텐츠를 제작하도록 요구받는다. 장애인의 삶과 권리를 다룬 프로그램 제작, 패럴림픽 등 장애인 관련 스포츠 중계 등이 주요 콘텐츠이다. 캐나다에는 특정 ‘장애인 복지 채널’을 송출해야 한다는 의무는 없으나, AMI(Accessible Media Inc.)와 같은 비영리 방송사가 장애인을 위한 채널(예: AMI-tv)을 운영하고 있으며, CRTC는 AMI를 의무송출 채널로 지정하고 있다.

4. 유럽연합

유럽연합은 시청각미디어서비스지침(Audiovisual Media Services Directive, AVMSD)에서 회원국이 공익적 성격을 가진 방송·콘텐츠를 지원·보장할 수 있는 규범적 틀을 제공하고 있다. Article 7 (장애인 접근성), Article 7a(공익 콘텐츠 현저성 보장)이 대표적 규정이다.

AVMSD에서는 공익채널에 대한 직접적인 Must Carry 조항은 두고 있지 않다. 공익 채널은 일반적으로 Must Carry 규정의 일부로 포함되지만, 특정 분야(예: 교육, 문화)에 한정된 별도의 송출 의무는 회원국마다 다르다. AVMSD와 각국의 법에 따라 영국 BBC, 독일 ARD/ZDF, 프랑스 France Télévisions 같은 공영 방송은 교육, 문화, 과학 콘텐츠 등 공익 콘텐츠를 제공할 법적 책무가 존재한다.

〈표 2-7〉 유럽 주요국 공익프로그램 제공 근거

국가/방송사	근거	예시
영국 BBC	• BBC Royal Charter(왕립헌장), Ofcom 규제	• BBC Bitesize(교육), BBC Four(문화·과학 다큐멘터리), BBC Earth(자연·과학)
독일 ARD/ZDF	• 독일 기본법 및 방송조약(Rundfunkstaatsvertrag)	• ARD-alphah(교육·과학·문화 특화 채널), ZDFinfo(과학·역사·시사 전문 채널)
프랑스 France Télévisions	• 방송법(Code de la communication)	• France 5: 교육·과학·문화 중심 채널, Arte: 유럽 문화·예술·과학 프로그램 전문(프랑스-독일 공동 운영)

장애인 접근성과 관련하여, AVMSD는 방송사를 비롯한 미디어 서비스 제공자가 장애인의 접근성을 단계적으로 확대해 나갈 것을 명시하면서, 자막, 화면해설, 수화 통역 등을 제공하도록 요구하고 있다. 하지만 특정 장애인 복지 채널을 송출해야 한다는 의무는 없으며, 접근성 강화에 초점을 두고 있다.

<표 2-8> 유럽 AVMSD 장애인접근성 보장 관련 규정

(22) 시청각 콘텐츠에 대한 접근성을 보장하는 것은 UN의 「장애인권리협약」의 의무이행을 위한 필수 요건이다. 시청각 미디어 서비스 지침(Directive 2010/13/EU)에서 '장애인'이라는 용어는 해당 지침이 적용되는 서비스의 성격, 다시 말해 시청각 미디어 서비스의 성격을 감안하여 해석되어야 한다. 유럽연합의 사회적·문화적 일상에 참여하고 통합되어야 할 장애인과 노인의 권리는 접근 가능한 시청각 미디어 서비스의 제공과 관련을 맺고 있다. 따라서 회원국은 조속히 자신의 관할권에 속한 미디어 서비스 제공자가 장애인, 특히 시각 또는 청각 장애인의 콘텐츠 접근성을 적극적으로 증진하도록 해야 한다. 접근성 제고는 점진적이면서도 지속적인 절차를 통해 이루어지도록 해야 하나, 한편으로 실시간으로 방송되는 프로그램이나 행사와 같이 충분한 접근을 저해할 수 있는 현실적이고 불가피한 제약 요인도 고려할 필요가 있다. (이하 생략)

(23) 시청각 미디어 서비스 지침(Directive 2010/13/EU)에 따른 시청각 미디어 서비스의 접근성 제고 수단에는 수화를 비롯해 청각 장애인과 난청 환자를 위한 자막, 음성 자막(spoken subtitles), 화면 해설(audio description) 등이 포함되어야 한다. (이하 생략)

제7조

1. 회원국은 부당한 지체 없이 자국의 관할권에 속한 미디어 서비스 제공자의 서비스에 대한 장애인의 접근성을 비례적 조치를 통해 지속적이고 점진적으로 확대해야 한다. (이하 생략)

5. 영국

영국은 정치적·상업적 독립성을 유지하면서, 국민 전체의 이익과 복지를 위해 정보, 교육, 문화, 오락 콘텐츠를 제공하도록 하는 공공 서비스 방송(PSB, Public Service Broadcasting) 제도⁵⁾를 운영하고 있다.

PSB 제도는 BBC의 경우 Royal Charter(왕립헌장)과 BBC Agreement에 근거하고, 기타 방송사는 Communications Act 2003에 기반한다. 이에 따라 BBC, Channel 3, Channel 4, Channel 5, S4C 등 방송사는 교육, 문화, 과학 등 공익 콘텐츠를 제공할 법적 의무를 지

5) PBS 핵심 가치는 정보성, 교육성, 문화적 정체성, 사회적 다양성, 창의성 등이다.

닌다. Communications Act 2003에 기반한 must-carry 보장은 2024년 미디어법에 의해 on-demand와 앱에 대해서까지 탑재 및 현저성 의무가 추가되었다. 이에 따라, OFCOM은 정기적으로(최대 5년 주기) 방송사들의 PSB 의무 이행 여부를 점검하고 보고서를 작성하여야 한다. 이때 평가 대상은 전통적인 텔레비전 방송에 한정되지 않으며, 주문형 프로그램 서비스 및 인터넷 기반 시청각 서비스 등 디지털 환경에서 제공되는 서비스까지 포함된다. 공영방송 책무의 이행 여부는 다양한 시청자의 필요와 관심 충족, 뉴스·시사에 대한 공정하고 충실한 보도, 교육·문화·아동·청소년 지역 콘텐츠의 제공, 그리고 프로그램의 품질과 편집적 독립성 유지 등을 종합적으로 고려하여 판단하도록 규정되어 있다.

〈표 2-9〉 영국 커뮤니케이션법 상 PBS 제도 관련 규정

264 공영방송 책무 이행에 관한 OFCOM 보고

(1) OFCOM은 다음의 의무를 진다-

- (a) 이 조항의 시행일로부터 시작되는 12개월 기간이 끝난 뒤 가능한 한 신속히, 그리고
- (b) 이 조항의 목적을 위하여 OFCOM이 선택하는 이후 각 기간이 끝난 뒤 가능한 한 신속히, 해당 기간에 대하여 제(3)항의 검토 및 보고 의무를 이행하여야 한다.

(2) 제(1)항(b)의 목적을 위하여 OFCOM이 선택하는 기간은, OFCOM이 직전 기간에 대한 검토 및 보고 의무를 이행한 시점부터 시작하여 5년을 초과할 수 없다.

(3) ^[F1] 특정 기간에 대한 검토 및 보고 의무는 다음과 같다-

- (a) 공영방송사들이 해당 기간 동안 (그 기간 전체를 통틀어 종합적으로 보아) 영국의 공영 텔레비전 방송의 목적을 충족하는 관련 텔레비전 서비스를 어느 정도 제공하였는지를 검토할 의무; 및
- (b) 영국의 공영 텔레비전 방송의 질을 유지하고 강화하기 위하여, 그 검토에서 확인된 사항에 관한 보고서를 작성할 의무.]

^[F1] 특정 기간에 대한 검토 및 보고 의무는 다음과 같다-

- (a) 해당 기간 동안 공영방송사들이 (그 기간 전체를 통틀어 종합적으로 보아) 영국의 텔레비전에 대한 공영방송 책무를 어느 정도 이행하였는지를 검토할 의무; 및
- (b) 영국의 텔레비전에 대한 공영방송 책무를 이행하기 위하여 제공되는 시청각 콘텐츠의 질을 유지·강화하기 위하여, 그 검토에서 확인된 사항에 관한 보고서를 작성할 의무.]

(4) ^[F1] 영국의 공영 텔레비전 방송의 목적은 다음과 같다-

- (a) 다양한 주제를 다루는 프로그램이 시청 가능하도록 하는 관련 텔레비전 서비스의 제공;
- (b) (편성 요일과 편성 시간대를 고려하여) 가능한 한 많은 서로 다른 시청자의 필요와 관심을 충족할 가능성이 있는 방식으로 관련 텔레비전 서비스를 제공하는 것;

(c) (동일한 사정을 고려하여) 그 성격과 주제에 관하여 적절히 균형을 이루어 이용 가능한 시청자의 필요와 관심을 충족하도록 관련 텔레비전 서비스를 (합산하여) 제공하는 것; 및

(d) 포함된 프로그램과 관련하여, 특히

(i) 프로그램의 내용,

(ii) 프로그램 제작의 품질, 및

(iii) 프로그램 제작에 적용되는 전문적 기술과 편집적 청렴성

관하여 높은 일반 기준을 (종합적으로) 유지하는 관련 텔레비전 서비스를 제공하는 것.]

[^{F1} 영국의 텔레비전에 대한 공영방송 책무는, 공영방송사들이 (종합적으로) 다음의 요건을 충족하는 폭넓은 범위의 시청각 콘텐츠를 제공하는 때 이행된 것으로 본다-

(a) 해당 시청각 서비스가 언제 · 어떻게 수신되거나 접근되는지를 고려할 때, 가능한 한 많은 서로 다른 시청자의 필요와 관심을 충족할 가능성이 있는 방식으로 제공되는 것, 및

(b) 제공되는 시청각 콘텐츠의 성격과 그가 다루는 주제에 관하여, 가능한 한 많은 서로 다른 이용 가능한 시청자의 필요와 관심을 충족하는 것,

그리고 그러한 시청각 콘텐츠의 범위에는 제(5)항의 요건을 충족하는 자료가 포함되고, 그 자체가 제(6)항의 요건을 충족하여야 한다.]

(5) [^{F1} 다음의 경우-

(a) 영국의 공영 텔레비전 방송의 어떤 목적이라도 어느 정도 이행되었는지를 결정하고,

(b) 그 사안에 관하여 검토 및 보고함에 있어서,

OFCOM은 그 목적들이 제(6)항과 합치되는 방식으로 이행되는 것이 바람직하다는 점을 고려하여야 한다.]

[^{F1} 본 항의 요건은 다음과 같다-

(a) 공영방송사들이 (종합적으로) 제공하는 시청각 콘텐츠가, 시민적 이해를 촉진하고 뉴스 · 시사에 관한 공정하고 충분히 정보에 근거한 토론을 가능하게 하는 데 적절한 범위에서, 다음에 대한 포괄적이고 권위 있는 보도를 제공할 것-

(i) 영국 전역 및 그 각 지역에서의 보도, 그리고

(ii) 전 세계로부터의 보도;

(b) 공영방송사들이 (종합적으로) 제공하는 시청각 콘텐츠가 정보의 보급과 교육 · 오락의 제공을 위한 공적 서비스로 구성되며, 그 안에는 OFCOM이 보기에 다음이 포함될 것-

(i) 영국 내 다양한 공동체와 문화적 관심 및 전통, 그리고 영국 각 지역의 생활과 관심사를 반영하는 충분한 양의 시청각 콘텐츠, 및

(ii) 공인된 지역 또는 소수 언어로 제작되었거나 주로 그러한 언어로 된 충분한 양의 시청각 콘텐츠;

(c) 공영방송사들이 (종합적으로) 제공하는 시청각 콘텐츠에, 다음을 포함하는 오리지널 제작물로 이루어진 적절한 범위와 양의 시청각 콘텐츠가 포함될 것-

(i) 영국 내 아동과 청소년의 생활과 관심사를 반영하는 것,

(ii) 교육적 성격을 갖는 것, 및

(iii) 그들이 주변 세계를 이해하도록 돕는 것; 그리고

(d) 공영방송사들이 (종합적으로) 제공하는 시청각 콘텐츠에 다음이 포함될 것-

(i) 적절한 총합 시간의 적절한 범위의 독립 제작물,

(ii) 적절한 총합 시간의 적절한 범위의 오리지널 제작물, 및
(iii) 시청각 콘텐츠가 영국에서 제작된 프로그램으로 구성되는 범위 내에서, 런던 M25 권역 밖에서 제작된 프로그램의 적절한 범위와 총합 시간.]

(6) ^[F1] 영국의 공영 텔레비전 방송의 목적을 이행하는 방식은 다음을 보장하는 경우 본 항과 합치되는 것으로 본다-

- (a) 관련 텔레비전 서비스가 (종합적으로) 정보의 보급과 교육·오락의 제공을 위한 공적 서비스를 구성할 것;
- (b) 영국의 문화 활동과 그 다양성이, 해당 서비스들(종합적으로)에서 드라마·코미디·음악의 표현, 장편영화의 포함 및 기타 시각·공연 예술의 다름을 통해 반영·지원·촉진될 것;
- (c) 해당 서비스들(종합적으로)이, 시민적 이해를 촉진하고 뉴스·시사에 관한 공정하고 충분히 정보에 근거한 토론을 가능하게 하는 데 적절한 범위에서, 영국 전역 및 각 지역과 전 세계로부터의 뉴스·시사에 관한 포괄적이고 권위 있는 보도를 제공할 것;
- (d) 해당 서비스들(종합적으로)이 다양한 스포츠 및 기타 여가 관심사를 폭넓게 충족시킬 것;
- (e) 해당 서비스들(종합적으로)이 OFCOM이 보기에 교육 사안에 관한 프로그램, 교육적 성격의 프로그램 및 기타 교육적 가치를 지닌 프로그램을 적절한 양과 범위로 포함할 것;
- (f) 해당 서비스들(종합적으로)이 OFCOM이 보기에 다음 각 항목을 다루는 프로그램을 적절한 양과 범위로 포함할 것: 과학, 종교 및 기타 신념, 사회 문제, 국제적 중요 또는 관심 사안, 전문적 관심사;
- (g) 해당 서비스에 포함된 종교 및 기타 신념을 다루는 프로그램에는 다음이 포함될 것-
 - (i) 다양한 종교 및 기타 신념에 관한 뉴스 및 기타 정보,
 - (ii) 다양한 종교 및 기타 신념의 역사에 관한 프로그램, 및
 - (iii) 예배 행위 및 기타 의식과 관행(일부는 예배와 의식을 전부 방영하는 형태를 포함) 을 보여주는 프로그램;
- (h) 해당 서비스들(종합적으로)이 OFCOM이 보기에 아동과 청소년을 위한 고품질의 오리지널 프로그램을 적절한 양과 범위로 포함할 것;
- (i) 해당 서비스들(종합적으로)이 OFCOM이 보기에 영국 내 다양한 공동체와 문화적 관심 및 전통, 그리고 각 지역의 생활과 관심사를 반영하는 충분한 양의 프로그램을 포함할 것;
- (j) 해당 서비스들(종합적으로)이, 영국에서 제작된 프로그램을 포함하는 범위 내에서, OFCOM이 보기에 런던 M25 권역 밖에서 제작된 프로그램을 적절한 범위와 비율로 포함할 것.]

^[F1] 본 항의 요건은, 공영방송사들이 (종합적으로) 제공하는 시청각 콘텐츠의 장르 범위가 적절한 장르의 범위를 구성한다는 것이다.]

(11) ^[F3] 본 조항의 목적상 관련 텔레비전 서비스는 다음을 포함한다-

- (a) BBC가 제공하는 텔레비전 방송 서비스;
 - (b) 웨일스 당국의 공적 서비스(제207조의 의미에 따름)인 텔레비전 프로그램 서비스;
 - (c) 모든 Channel 3 서비스;
 - (d) Channel 4;
 - (e) Channel 5;
 - (f) 공공 텔레텍스트 서비스.]
-

[^{F3} 본 조항의 목적상 관련 시청각 서비스는 다음을 포함한다-

- (a) 텔레비전 방송 서비스;
- (b) 텔레비전 면허 대상 콘텐츠 서비스;
- (c) 디지털 텔레비전 프로그램 서비스;
- (d) 주문형 프로그램 서비스;
- (e) 영국 외 주문형 프로그램 서비스;
- (f) (a)부터 (e)까지에 언급된 어떤 서비스에도 해당하지 아니하면서 제(11A)항에 해당하는 서비스.

(11A) 다음의 특성을 갖는 서비스(또는 서비스의 분리 가능한 일부)는 본 항에 해당한다-

- (a) 그 주된 목적이 프로그램의 제공일 것,
- (b) 제공되는 프로그램이 시청자에 의해 인터넷을 통해 접근될 것,
- (c) (개별 프로그램의 내용 또는 서비스의 배포에 대한 통제 여부와 무관하게) 서비스 또는 그 분리 가능한 부분에 포함되는 프로그램이 무엇인지를 전반적으로 통제하는 사람이 존재할 것, 및
- (d) 그 서비스 또는 그 분리 가능한 부분이 영국 전부 또는 일부에서 일반 대중이 이용할 수 있도록 제공될 것.

(11B) 제(11A)항(d)의 목적상 일반 대중이 이용할 수 있는 것으로 간주되는 서비스에는 다음의 서비스가 포함된다-

- (a) 일정 기간 동안이든 특정 기회와 관련하여서든, 그 서비스에 가입한 사람들에게만, 또는 그 제공을 별도로 요청한 사람들에게만 이용 가능하도록 제공되는 서비스이지만,
- (b) 그 가입 또는 제공 요청의 수단이 일반 대중에게 제공되거나 이용 가능하게 되어 있는 서비스.]

(12) 본 조항의 목적상 공영방송사는 다음을 포함한다-

- (a) BBC;
- (b) [^{F4} S4C;]^{F5} 및]
- (c) 면허를 받은 공영 채널의 제공자들; ^{F6}...
- ^{F6} (d) (삭제)

F1 - 제264조 제(3)항부터 제(8F)항까지가 제(3)항부터 제(8)항을 대체함(지정된 목적에 대하여 2024.8.23. 발

효). 근거: 「미디어법 2024」(c.15) 제1조 제2항, 제55조 제3항 (a); 법정문서 S.I. 2024/858 제3조 및 별표.

F2 - 제264조 제(9)항 (a)의 문구가 삭제됨(2024.8.23. 발효). 근거: 「미디어법 2024」(c.15) 제55조 제3항 (a), 별표 2 제37(a)호; S.I. 2024/858 제2조 제1항 (v).

F3 - 제264조 제(11)항부터 제(11B)항까지가 종전 제(11)항을 대체함(지정된 목적에 대하여 2024.8.23. 발효).

근거: 「미디어법 2024」(c.15) 제1조 제4항, 제55조 제3항 (a); S.I. 2024/858 제3조 및 별표.

F4 - 제264조 제(12)항 (b)이 대체됨(2024.8.23. 발효). 근거: 「미디어법 2024」(c.15) 제55조 제3항 (c), 별표 4 제35호; S.I. 2024/858 제2조 제1항 (x).

F5 - 제264조 제(12)항 (b)에 단어가 삽입됨(2024.8.23. 발효). 근거: 「미디어법 2024」(c.15) 제55조 제3항 (a), 별표 2 제37(b)(i)호; S.I. 2024/858 제2조 제1항 (v).

F6 - 제264조 제(12)항 (d) 및 관련 단어가 삭제됨(2024.8.23. 발효). 근거: 「미디어법 2024」(c.15) 제55조 제3

항 (a), 별표 2 제37(b)(ii)호; S.I. 2024/858 제2조 제1항 (v).
F7 - 제264조 제(13)항부터 제(16)항까지가 종전 제(13)항을 대체함(지정된 목적에 대하여 2024.8.23. 발효).
근거: 「미디어법 2024」(c.15) 제1조 제5항, 제55조 제3항 (a); S.I. 2024/858 제3조 및 별표.

장애인 접근성과 관련하여, Ofcom은 방송사에 자막, 화면해설, 수화 통역 제공을 의무화하며, 특히 공익 방송사는 높은 수준의 접근성을 충족하여야 한다. 영국에는 특정 ‘장애인 복지 채널’을 송출해야 한다는 의무는 없으나, PSB 의무 차원에서 장애인 관련 콘텐츠 제작·편성 의무가 존재한다.

6. 일본

일본은 방송법에 따라 공영 방송인 NHK는 교육, 문화, 과학 콘텐츠를 제공할 의무가 있으며, 유선방송사업자는 NHK 방송(종합+교육 포함)을 Must Carry 해야 한다(방송법 제52조의8). 케이블, 위성, IPTV 사업자는 NHK의 방송을 기본 서비스 패키지에 포함시켜 송출하며, NHK E(Educational) 채널은 교육 콘텐츠를 제공하는 공익 채널로 간주되어 제외될 수 없다. NHK E 채널은 상업적 광고 없이 운영되며, 수신료로 지원되기 때문에 플랫폼 사업자는 이를 무료로 송출해야 한다.

<표 2-10> 일본 공영방송 Must Carry 관련 규정

방송법 제52조의8 ① 일반방송사업자(유선텔레비전방송을 하는 자에 한함)는, 방송대상지역 내에서 수신장애의 방지 또는 해소를 위해, 해당 지역을 방송대상지역으로 하는 방송국(NHK의 방송국을 포함한다)의 방송을 재송신하는 경우, 해당 방송국의 방송(교육텔레비전방송을 포함한다)을 동시에 재송신해야 한다.

장애인 접근성과 관련해서 일본 방송법은 방송사업자에게 시청각장애인을 위한 자막, 화면해설, 수화통역 제공을 권장하고 공영방송 NHK는 사실상 이를 의무화하고 있다. NHK가 중심이 되어 장애인을 위한 뉴스, 다큐, 교육 프로그램에 자막·수화·음성해설을 적극 편성하고 있다. 캐나다의 AMI-tv와 달리, 장애인 전용 복지 채널의 의무송출 제도는 없다.

제2절 디지털 환경 대응 공익채널·콘텐츠 현저성 보장 관련 해외 사례

1. 유럽연합

유럽은 디지털 환경에서 공익 콘텐츠의 노출이 약화되는 문제에 대응하고 미디어 다원성·표현의 자유·문화적 다양성 보장 필요성에 따라 이른바 ‘현저성(prominence)’ 보장 정책을 도입하고 있다⁶⁾.

현저성 보장 정책이란 일반적으로 공익적 성격을 지닌 방송 서비스나 콘텐츠가 시청자에게 쉽게 발견되고, 눈에 잘 띄며 접근할 수 있도록 보장하는 것을 말한다. Must Carry가 보편적 접근을 보장하기 위한 것이라면 prominence는 디지털 환경에서 공익 콘텐츠 발견의 용이성을 보장하기 위한 것이다.

현저성 보장은 크게 ‘앱의 현저성’ 보장과 ‘콘텐츠의 현저성’ 보장을 의미하며, 전자는 플랫폼 사업자가 공익 콘텐츠 앱을 찾기 쉽게 배치하는 것을, 후자는 개별 콘텐츠가 이용자 추천 및 검색 과정에서 노출되도록 보장하는 것을 목표로 한다. 구체적으로 케이블/IPTV 저채널 번호(low-tier) 배정, 스마트TV·셋톱박스 UI 상단 혹은 첫화면 노출, 앱/Vod 플랫폼 내 별도 카테고리 위치, 특정 주제 검색 시 상위 노출 등 다양한 방식이 존재한다.

유럽은 2007년 시청각미디어서비스지침 제정(Directive 2007/65/EC)을 통해 TV 방송에서 주문형 서비스(on-demand services)까지 포함하는 ‘시청각미디어서비스(Audiovisual Media Services)’ 개념을 도입하면서, 공익을 위해 시청각미디어서비스를 규제할 수 있다는 근거를 마련하였다.

2010년 기존 방송 지침과 2007년 지침을 통합한 AVMSD(Directive 2010/13/EU)는 미디어 다원성, 표현의 자유, 문화적 다양성 등 공익 목적을 달성하기 위해 회원국이 추가적인 조치를 취할 수 있음을 서문(Recital 25)에서 원칙적으로 인정하였다. 이후 2018년 전면 개정 지침(Directive (EU) 2018/1808)을 통해 디지털 환경 변화에 대응하여 OTT 및 온라인 플랫폼까지 규율 범위를 확대하는 한편, 공익적 성격의 시청각 미디어 서비스에 대한 ‘현저성(prominence)’ 개념을 제7a조로 최초로 명문화하였다.

6) 유럽연합 시청각미디어서비스법과 영국에서는 prominence(현저성), 독일에서는 Auffindbarkeit(발견 용이성), 프랑스에서는 visibilité(가시성) 용어를 사용하고 있음

<표 2-11> 유럽 AVMSD 공익 콘텐츠 현저성 보장 관련 규정

(25) 회원국은 시청각 미디어 서비스 지침(Directive 2010/13/EU)의 적용과는 별개로 미디어 다원주의, 언론의 자유, 문화적 다양성 같은 명확한 공익적 목표를 달성하기 위해 공익적 콘텐츠를 충분히 드러나도록(prominence)할 의무를 부과할 수 있다. 그러한 의무는 유럽 연합법에 따라 회원국이 명확하게 정의한 공익적 목표를 충족하기 위해 필요한 경우에만 부과되어야 한다. 이처럼 기업을 상대로 공익적 콘텐츠에 대한 충분한 현저성(prominence) 의무를 부과할 때는 정당한 공공 정책상의 필요를 고려하여 비례적으로 의무를 부과해야 한다.

제7a조

회원국은 공익적 성격을 갖는 시청각 미디어 서비스가 충분히 주목받을 수 있도록 필요한 조치를 취할 수 있다.

이러한 AVMSD에 따라 회원국들은 자국법을 개정하는 등의 방식으로 공익채널 혹은 공익 콘텐츠가 케이블·IPTV·디지털 플랫폼 등 다양한 미디어에서 충분히 현저성을 갖도록 추진 중이다.

2. 영국

영국은 2024년 Media Act 제정을 통해 PSB의 공공서비스 책무(public service remit) 이행방식을 확대하여, 기존 실시간 채널 편성뿐 아니라 온라인 서비스 제공을 통해서도 이행할 수 있도록 제도화하였다. BBC iPlayer, ITVX, Channel 4 Stream 등 PSB 앱이 스마트 TV 및 스트리밍 기기 인터페이스에서 우선적으로 노출되도록 법적으로 의무화한 것이다. 영국은 젊은 층 시청이 유튜브·넷플릭스 등으로 이동하면서 디지털 환경에서의 PSB 현저성 보장 문제가 정책 쟁점화되고 있는 상황이다.

영국은 스마트TV, 셋톱박스, 스트리밍 기기 등을 텔레비전 선택 서비스(Television Selection Service, TSS)로 규정하고, 이 중 정부가 지정하는 서비스(Regulated Television Selection Services, RTSS)에 대해 PSB의 온라인 서비스(PSB 앱 등)이 반드시 제공될 뿐 아니라 현저성(prominence)을 보장하도록 의무화하고 있다. RTSS는 지정된 PSB TV 앱 및 해당 콘텐츠가 이용 가능하고(available), 잘 드러나며(prominent), 쉽게 접근할 수 있도록 (easily accessible) 보장해야 한다. 즉, PSB 앱(BBC iPlayer, ITVX, Channel 4

Stream 등)은 지정 온라인 방송서비스(Designated Internet Programme Services, DIPS)로 분류되어 반드시 RTSS에 제공되어야 하며(must offer), RTSS는 이를 눈에 띄게 배치하여야 한다.

<표 2-12> 영국 미디어법 현저성 관련 규정

362AE 텔레비전 선택 서비스의 의미

- (1) 본 Part에서 텔레비전 선택 서비스(television selection service)란, 인터넷을 통해 제공되고 인터넷 텔레비전 장비와 연계되어 제공되는 서비스(또는 서비스의 분리 가능한 일부)를 의미하며, 다음을 포함한다-
- (a) 해당 서비스 또는 그 분리 가능한 부분에 포함된 인터넷 프로그램 서비스를 제시하는 것,
 - (b) 이용자가 다음을 할 수 있도록 하는 기능-
 - (i) 그러한 서비스들 사이, 또는 그 서비스들이 제공하는 프로그램들 사이, 또는 그 둘 모두 사이에서 선택할 수 있는 기능,
 - (ii) 선택된 서비스나 프로그램, 또는 그 둘 모두에 접속할 수 있는 기능.
- (2) (1)항에서 인터넷 텔레비전 장비(internet television equipment)란, 국무장관이 규정으로 지정한 장치나 장치들의 조합을 의미하며, 해당 규정은 이 Part의 목적상 인터넷 텔레비전 장비의 설명을 설정한다.
- (3) (2)항에 따른 규정은-
- (a) 인터넷 텔레비전 장비에 대한 언급이 해당 장치와 함께 사용되는 소프트웨어에 대한 언급을 포함하도록 할 수 있으며,
 - (b) 장치 또는 장치들의 조합을, 그 장치 전체 또는 일부와 연계해 사용되는 소프트웨어에 따라 설명할 수 있다.
- (4) (2)항에 따른 규정상의 예외에는, 특정 장치가 인터넷 프로그램 서비스를 시청하는 목적 외의 다른 목적으로 사용될 수 있는 경우가 포함될 수 있다.
- (5) 본 Part의 목적상, 텔레비전 선택 서비스를 제공하는 것으로 간주되는 자는 해당 서비스가 포함하는 인터넷 프로그램 서비스를 이용자에게 제공하는 방식에 대해 일반적인 통제권을 가진 자로서, 유일하게 해당된다.
- (6) 텔레비전 선택 서비스가 다음의 현저성(prominence)을 결정하기 위해 일정 부분 알고리즘을 사용하는 사실은, (5)항에서 규정한 일반적 통제권을 가진 것으로 간주되는 데 영향을 주지 않는다-
- (a) 서비스에 포함된 인터넷 프로그램 서비스,
 - (b) 그러한 인터넷 프로그램 서비스가 제공하는 프로그램.
-

(7) 국무장관은 규정을 통해-

- (a) 텔레비전 선택 서비스 또는 인터넷 텔레비전 장비의 정의를 변경할 수 있으며,
- (b) (a)에 따른 변경의 결과로 필요하다고 판단되는 경우, 본 법 또는 다른 법률의 규정을 개정하거나 폐지할 수 있다.

(8) (7)항에 따른 규정을 담은 법령문서는 초안이 의회 양원(House of Parliament)의 결의로 승인되지 않으면 제정될 수 없다.

362AF 규제되는 텔레비전 선택 서비스의 의미

(1) 본 Part에서 규제되는 텔레비전 선택 서비스(regulated television selection service)란 다음에 해당하는 텔레비전 선택 서비스를 의미한다-

- (a) 국무장관이 규정으로 지정한 서비스, 또는
- (b) 국무장관이 규정으로 지정한 유형에 속하는 서비스.

(2) 국무장관은 (1)(a)에 따른 권한을 행사해 특정 텔레비전 선택 서비스를 규제되는 텔레비전 선택 서비스로 지정하려면, 해당 서비스가 영국 내 상당수 대중에 의해 사용된다고 판단되지 않는 한 그렇게 할 수 없다.

(3) (1)(b)에 따른 규정은 특히 다음 기준을 통해 텔레비전 선택 서비스의 유형을 규정할 수 있다-

- (a) 규정에서 정한 최소 수 이상의 영국 내 대중이 사용하거나, 또는 특정 방식으로 사용하고 있는 서비스,
- (b) 해당 서비스가 영국 내 대중에게 최초로 제공된 날짜,
- (c) 해당 서비스가 수행할 수 있는 기능 또는 수행할 수 있도록 할 수 있는 기능.

(4) 국무장관은 (1)(a) 또는 (b)에 따른 규정을 제정하기 전에, 해당 텔레비전 선택 서비스 또는 서비스 유형과 관련된 OFCOM의 보고서(362AG조에 따른 것)를 반드시 받아야 한다.

362AO 규제되는 텔레비전 선택 서비스에 관한 의무

(1) 규제되는 텔레비전 선택 서비스 제공자는, 해당 서비스가 영국 내 이용자에게 인터넷 프로그램 서비스를 제공하는 방식이 서비스에 포함된 지정된 각 인터넷 프로그램 서비스에 적절한 수준의 현저성을 부여하도록 보장해야 한다.

(2) (1)항은 지정된 인터넷 프로그램 서비스가 영국의 모든 지역에서 동일하게, 또는 동일한 수준의 현저성을 부여받아야 한다고 요구하지 않는다.

(3) (1)항에서 규제되는 텔레비전 선택 서비스에 포함된 지정 인터넷 프로그램 서비스에 적절한 수준의 현저성을 부여한다는 것은, 다음에 대해 적절한 정도의 현저성을 부여하는 것

을 포함한다-

(a) 해당 지정 인터넷 프로그램 서비스에 포함된 공영서비스 책무(public service remit) 콘텐츠 또는 BBC의 하나 이상의 공익 목적(public purposes) 증진에 기여하는 자료, 그리고
(b) 해당 지정 인터넷 프로그램 서비스에 포함된 목록에 등재된 채널(listed channel)로서, 그러한 자료나 채널의 현저성이 규제되는 텔레비전 선택 서비스의 운영에 의해 영향을 받는 범위 내에서

(4) 규제되는 텔레비전 선택 서비스 제공자는 장애인, 특히 시력이나 청력 또는 둘 다에 장애가 있는 사람이,

(a) 가능한 범위 내에서, 장애가 없는 사람과 동일한 목적을 위해 서비스를 이용할 수 있도록, 그리고

(b) 서비스에 포함된 인터넷 프로그램 서비스와 관련하여 장애인을 위해 제공되는 모든 지원에 대해 인지하고 이를 활용할 수 있도록,
서비스 내에 해당 기능을 포함하여야 한다.

(5) 이 조에서 장애인을 위한 지원은 제3부(제362조(1) 참조)에 규정된 의미와 동일하다.

3. 독일

독일은 2020년 미디어주간협약(Medienstaatsvertrag, MStV)에서 디지털 환경에 대응해 '공익적 가치(public value)' 콘텐츠가 사용자 인터페이스에서 쉽게 찾을 수 있도록 (Auffindbarkeit, discoverability) 규정하고 있다. TV 셋톱박스, 스마트TV, 검색·추천 기능, 전자프로그램가이드(EPG), 음성비서 기반 서비스 등 디지털 이용 환경의 UI 전체를 포괄한다. 그러나 ARD, ZDF, Deutschlandradio, 지역 공영방송 등 공영방송뿐 아니라, 특정 요건을 충족하는 민간 방송·콘텐츠 사업자도 규제 대상에 포함되어 있다.

〈표 2-13〉 독일 미디어주간협약 발견 용이성 보장 관련 규정

§ 84 사용자 인터페이스에서의 발견 용이성

- (1) 방송 프로그램, 방송유사 텔레미디어 및 이를 직접 여는 소프트웨어 애플리케이션을 표시하거나 접근 가능하게 하는 사용자 인터페이스는 해당 서비스가 쉽게 찾을 수 있도록 보장해야 한다.
- (2) 동일한 유형의 서비스는 정당한 이유 없이 서로 다르게 정렬·표시·제공되어서는 안 된다. 허용되는 정렬 기준에는 특히 알파벳, 장르, 이용 규모가 포함된다.
- (3) 모든 서비스는 검색 기능을 통해 차별 없이 접근 가능해야 한다.
- (4) 첫 선택 수준(erste Auswahlebene)에서 모든 방송 서비스가 직접 접근 가능하고 쉽게 찾을 수 있어야 한다. 이 범위 안에서 특히 다음 서비스는 쉬운 발견이 보장되어야 한다:
 1. 공영방송사(ARD, ZDF, Deutschlandradio 등),
 2. 지역 프로그램 창,
 3. 여론 및 콘텐츠 다양성에 특별히 기여하는 민영 방송
- (5) 공영방송의 텔레미디어 서비스(예: ARD, ZDF, Deutschlandradio 온라인 서비스)와 이에 준하는 민간 텔레미디어(또는 이를 여는 앱) 역시 제4항에서 규정한 범위 내에서 쉽게 찾을 수 있도록 보장되어야 한다.
- (6) 제4항 제3호에 해당하는 “여론 및 콘텐츠 다양성에 특별히 기여하는 민간 서비스”는 주(州) 미디어청(Landesmedienanstalten)이 지정·목록화하며, 해당 지정은 3년간 유효하다.
- (7) 사용자 인터페이스 제공자는 이용자가 자율적·지속적으로 개인화(정렬·배치 변경)할 수 있도록 보장해야 한다.
- (8) 제1~7항의 의무는 기술적으로 불가능하거나 과도한 부담이 발생하는 경우 적용되지 않는다.

4. 프랑스

프랑스는 2022년 통신 자유법(Loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication) 개정을 통한 Article 20-7 신설 및 하위 규정(Décret n° 2022-1541) 제정을 통해 가시성(visibilité) 보장 제도를 도입하였다. 프랑스는 스마트TV, 셋톱박스, 앱스토어 등 주요 사용자 인터페이스(UI) 상에서 공영방송 및 기타 공익적 서비스가 시청자에게 명확히 드러나도록 의무화하고 있다. 또한 시청각·디지털통신 규제기관(ARCOM)이 이행 상황을 주기적으로 점검하고, 불이행 시 시정명령, 필요한 경우 금전적 제재까지 가능하도록 하였다.

〈표 2-14〉 프랑스 통신자유법 가시성 보장 관련 규정

제20-7조 (2021년 10월 25일 법률 제2021-1382호 제33조에 의해 개정)

I. 본 조의 적용을 위해, 사용자 인터페이스(interface utilisateur)란 이용자에게 여러 시청각 커뮤니케이션 서비스 또는 이들 서비스에서 제공되는 프로그램들 가운데 선택지를 제시하는 모든 장치를 의미하며, 이는 다음과 같은 경우에 해당한다:

- 1 ° 텔레비전에 설치되었거나 텔레비전에 연결되도록 설계된 장비에 설치된 경우,
- 2 ° 스마트 스피커(connected speaker)에 설치된 경우,
- 3 ° 서비스 공급자(distributeur de services)에 의해 제공되는 경우,
- 4 ° 애플리케이션 스토어 내에서 제공되는 경우.

II. 2022년 1월 1일부터, 프랑스 영토 내에서 이용자 수나 판매 단위 수가 대통령령(decret)으로 정한 문턱값을 초과하는 사용자 인터페이스의 서비스 표시 방식을 결정하는 운영자는, 동일 대통령령이 정한 기간 내에, 공익적 서비스(services d'intérêt général)의 전부 또는 일부에 대해 적절한 가시성(visibilité appropriée)을 보장해야 하며, 그 구체적 조건은 프랑스 시청각 및 디지털통신 규제기관(ARCOM)이 정한다.

이 의무는 동일한 편집자(éditeur) 또는 그 자회사, 혹은 동일한 지배회사(41-3조 제2호의 의미에 따른)의 자회사가 제공하는 서비스만을 제공하는 인터페이스에는 적용되지 않는다.

공익적 서비스(services d'intérêt général)란, 본 법 제III편에 언급된 기관들(즉, France Télévisions, Radio France, Arte 등 공영방송기관) 및 TV5 채널이 공적 임무를 수행하기 위해 편성한 서비스를 의미한다. ARCOM은 공적 협의를 거쳐, 사상 및 의견의 다원성과 문화적 다양성에 기여하는 정도에 비추어, 다른 시청각 커뮤니케이션 서비스를 비례적으로 포함할 수 있다.

ARCOM은 이러한 서비스들의 목록을 공개한다.

적절한 가시성은, 이용자의 개인화 기능을 고려하여, 특히 다음 방식으로 보장될 수 있다:

- 1 ° 홈 페이지 또는 시작 화면에서의 배치,
- 2 ° 이용자에게 제공되는 추천(recommendations),
- 3 ° 이용자가 시작한 검색 결과 내에서,
- 4 ° 시청각 커뮤니케이션 서비스에 접근하는 장비의 원격조작 장치(remote control devices) 상에서.

또한, 제시되는 방식은 서비스 편집자(éditeur)의 식별이 보장되도록 해야 한다.

III. 제II항 첫 번째 단락에서 언급된 운영자는, ARCOM이 정한 방식에 따라, 제II항의 의무를 이행하기 위해 자신들이 취한 조치에 대해 ARCOM에 보고해야 한다.

ARCOM은 이러한 조치의 적용과 실효성에 관한 주기적 평가 보고서를 공표한다.

IV. 제III항 첫 번째 단락에서 언급된 의무를 이행하지 않을 경우, ARCOM은 운영자에게 시정 명령을 내리고, 이행 기한을 설정할 수 있다. 운영자가 시정 명령에 따르지 않을 경우, ARCOM은 본 법 제42-2조 및 제42-7조에 규정된 조건에 따라 금전적 제재(제재금)를 부과할 수 있다.

5. 시사점

영국 Media Act 2024 사례처럼, 공익채널 혹은 콘텐츠에 대한 정책은 의무송출제도 (Must Carry) 보장을 넘어 OTT·스마트TV 등 다양한 사용자 인터페이스에서 공익채널·콘텐츠가 잘 드러나도록 현저성 보장 제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있다. 영국 사례는 디지털 시대 공익 콘텐츠에 대한 접근성을 보장하기 위해 PSB의 ‘전달(access)’ 단계뿐 아니라 ‘노출(discoverability)’ 까지 규율 영역을 확대한 것으로 단순히 방송사업자 중심의 송출의무를 넘어 디지털 플랫폼 상에서 공익적 콘텐츠가 이용자에게 실질적으로 도달할 수 있는 환경을 조성하려 했다는 점에서 의의가 있다.

영국, 프랑스, 독일 등 주요 유럽 국가들은 자국법에 근거하여 자국 내 이용자에게 서비스를 제공하는 플랫폼 및 기기 사업자를 규제 대상으로 포함시키고 있으며, 공익적 성격의 방송 서비스나 콘텐츠가 사용자 인터페이스에서 충분한 가시성과 발견 가능성을 확보하도록 의무화하고 있다. 유럽연합 차원에서는 디지털서비스법(Digital Services Act 2022, DSA)이 적용되어 EU 시장 내 이용자를 대상으로 서비스를 제공하는 모든 온라인 중개자는 동법의 규율 대상이 된다. DSA가 현저성에 대해 직접적인 규정을 두고 있지는 않지만, 추천 알고리즘의 투명성 제고, 이용자 선택권 및 통제권 보장, 시스템적 위험 완화 의무 등을 통해 디지털 환경에서 콘텐츠 노출 구조에 대한 공적 개입의 정당성을 강화하고 있다.

제3장. 공익채널 및 장애인복지채널 성과 분석

제1절 공익/장애인복지 채널별 편성·제작 및 경영 현황

1. 공익/장애인복지 채널 PP 현황

가. PP산업 개요

방송사업자 재산상황공표집(2024)에 따르면, 2023년도 전체 방송사업 매출액은 18조 9,575억 원이며, 2023년 말 기준 방송사업자 수는 총 402개, 종사자 수는 3만 8,299명, 유료가입자 수는 3,630만 단자로 조사된다. 전체 방송사업자의 방송사업 매출액은 전년 대비 4.1% 감소하였으나, 제작·구매비와 수출 총액은 증가한 것으로 나타났다. 이 중 방송채널사용사업자(PP)의 방송사업매출은 7조 924억 원으로 약 37%를 차지하며, 이 중 일반 PP의 방송사업매출은 3조 5,982억 원으로 약 절반 수준이다.

전체 402개 방송사업자 중 PP 방송사업자 수는 총 177개(44%)로 가장 큰 비중을 차지하며 종사자 규모 역시 17,212명으로 45% 비중이다. 일반 PP는 PP 사업자의 91%를 차지하며 대부분 중소 사업자로 구성되어 있어 시장 내 경쟁 압력이 높고, 재원 구조가 취약한 산업적 특징을 보인다. 특히, 보도전문채널인 YTN, 공공기관인 국제방송교류재단, 지상파방송사인 EBS를 제외한 공익/장애인복지채널 종사자는 30여 명 미만으로 소규모라 할 수 있다.

<표 3-1> 공익채널 종사자 현황

구분	사회복지(3)			과학·문화진흥(3)			교육·지역(4)		장애인 복지채널
PP	유로티 브이 (육아 방송)	와이엠 미디어 (다문화 TV)	소상공 인방송 정보원 (소상공 인 방송)	와이 티엔 (사이 언스TV)	토마토 클래식	국제방 송교류 재단 (아리랑 TV)	EBS 미디어넷 (EBS+1, EBS+2, EBS english)	MBC NET	희망복지 방송 (복지TV)
종사 자수	34	6	29	739	14	232	305	7	30

자료 : 방송산업실태조사(2024)에서 재구성

PP의 방송사업매출은 홈쇼핑방송 매출이 49.2%로 가장 큰 비중을 차지한다. 광고매출은 물량(-17.4%)과 비중(2022년 21.5%→2023년 19.1%) 모두 전년 대비 축소된 반면, 방송프로그램제공매출은 2017년부터 지속적으로 증가, 2023년에도 6.2% 증가하여 15.0%의 비중을 기록하였다. PP 중 홈쇼핑PP와 데이터PP를 제외한 일반PP의 방송사업매출은 광고매출이 37.6%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 방송프로그램제공매출은 29.4%로 그다음 비중을 차지하였다(전년 대비 6.2% 증가).

나. 공익채널 경영 현황

공익채널은 미디어 환경의 급격한 변화로 시청자 수요가 분산되면서, 공익채널의 존재감이 약화되고 사회적 역할이 축소되고 있는 것도 사실이다. 치열한 미디어 경쟁 환경 속에서 공익채널 및 장애인복지채널 사업자들은 재정적 어려움과 낮은 인지도라는 이중고를 겪고 있는 것이다. 낮은 체감 효용은 결국 사업 의욕 저하와 콘텐츠 품질 하락으로 이어지는 악순환을 유발하며, 이는 제도의 존립 자체를 위협하는 요인으로 작용하고 있기도 하다. 따라서 공익채널로 선정되었거나 선정될 이력이 있는 법인들의 경제적 상황을 분석할 필요가 있다.

공익채널은 대체로 중소기업이지만, 간혹, 아리랑TV, EBS English, 사이언스TV 등 기금의 지원을 받거나 더 큰 법인(재단 등)에서 운영하는 채널로 재산상황이 공개되지 않거나 회계분리가 불가능한 채널을 제외한 나머지 채널에 대해 운영 성과를 살펴보았다. 이 중 지금까지 공익채널로 선정된 적이 있는 채널을 중심으로 분석하였으며, 대상은 다음과 같다.

<표 3-2> 경영 성과 분석 대상 공익채널

채널명(법인명)
EDUTV(스마트교육재단), 예술TV Arte(한경아르페), 토마토클래식(토마토클래식), MBC NET(엠비씨넷), RTV(시민방송), 다문화 TV(와이엠미디어), 법률방송(법률방송), 육아방송(유로티브이), 복지TV(희망복지방송)

EDUTV를 운영하는 스마트교육재단은 교육부 승인재단으로 대한민국 온 국민들의 행

복 교육을 추구하는 것을 목표로 하고 있다(스마트교육재단 홈페이지). 2009년 송출을 시작한 EDUTV는 스마트교육재단이 운영하는 교육 채널로 영어, 중국어, 어린이·부모 교육, 인문학 등 다양한 교육 프로그램을 제작한다. 스마트교육재단은 청소년, 다문화 가정, 이주민을 대상으로 교육 기회를 제공하는 것을 목적으로 다양한 프로그램을 운영 중이다.

EDUTV는 2021~22년 소폭 흑자를 유지했으나 2023년 큰 적자를 기록한 후 2024년 비용 효율화로 당기순이익 1,359만 원을 달성하며 다시 흑자로 전환한 것으로 나타난다. 방송프로그램 제공매출에 거의 전적으로 의존하는 구조로 외부 환경 변화에 취약하다고 볼 수 있다. 매출 규모가 14억 원대를 회복하고 영업손익 및 당기순이익이 흑자로 전환하면서 재무적 안정성을 찾아가고 있다고 볼 수 있다. 종사자는 방송채널 관련직인 PD(6), 제작관련(1) 등을 포함하여 총 10명이 운영하고 있는 상황이다.

〈표 3-3〉 스마트교육재단 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	2	1	0	6	0	1	0	0	0	0	0	10

출처 : 2024년 방송산업실태조사표

〈표 3-4〉 스마트교육재단 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	1,426,977	1,426,977	308,200	1,670	44,972	989,579
2022	1,596,065	1,596,065	647,369	-46,837	12,835	1,002,415
2023	1,373,772	1,373,772	646,303	-289,534	-162,110	840,305
2024	1,429,414	1,429,414	517,593	25,562	13,598	853,903

출처 : 연도별 재산상황 공표집

한경아르떼는 2022년 12월 한국미디어 그룹이 ArteTV를 인수하여 개국한 예술 중심 채널(한경아르떼 홈페이지)이다. 음악, 미술, 발레, 오페라 등 다양한 고품격 문화예술

콘텐츠를 제공하고 있으며, 순수 예술, 공연예술 콘텐츠를 전문적으로 제작하고 방송해 온 예술TV Arte를 인수하여 현재에 이르고 있다.

한경아르떼는 방송프로그램 제공매출액과 광고와 협찬 매출을 주 재원으로 하며 인수 영향으로 전체 매출수익과 원가는 증가하였으나, 영업손익은 지속적으로 적자 상태에서 벗어나지 못하고 있다. 인수 효과로 인한 매출 증가보다 제작 및 운영 원가 부담이 더 커져 영업손실과 당기순손실이 지속되고 있는 상황이라고 볼 수 있다. 특히, 자본총계가 18억 원에서 7.5억 원으로 절반 이하로 급감하며 재무건전성이 악화되었다. 종사자는 방송채널 관련직인 PD(18), 제작관련(2), 기술직(2) 등을 포함하여 총 25여 명으로 이루어져 있다.

〈표 3-5〉 한경아르떼 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	1	2	0	18	0	2	0	2	0	0	0	25

출처 : 2024 방송산업실태조사표

〈표 3-6〉 한경아르떼 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	1,548,484	1,245,486	800,623	122,180	125,040	1,837,084
2022	1,830,539	1,646,296	847,690	86,990	-57,529	1,779,555
2023	2,745,404	2,702,849	2,682,721	-554,270	-567,895	1,211,661
2024	3,210,773	3,164,647	2,968,809	-435,291	-457,178	754,483

출처 : 연도별 재산상황 공표집

토마토클래식은 국민의 예술향유 기회 확대와 한국문화 홍보를 사명으로 클래식 콘텐츠를 제공하는 클래식 전문 채널(토마토클래식 홈페이지)이다.

토마토클래식은 기타사업 매출에 의존하는 상황이며, 방송관련 매출액은 40.3%, 이중 프로그램사용료는 약 6,222만 원 수준으로 2022년부터 적자상태가 지속되고 있다. 토마토클래식은 방송 관련 매출 비중이 낮고 기타 사업 매출에 의존하는 구조로, 2021년 이

후 매출이 급감하는 추세이며, 2024년에는 당기순손실이 약 16억 원까지 확대되는 등 방송 사업의 자체 수익성이 낮고 적자 폭이 커지고 있다. 자본총계도 60억 수준에서 33억으로 절반 가까이 잠식된 것으로 나타났다. 종사자는 방송채널 관련직인 PD(4), 제작관련(1) 등을 포함하여 총 14명으로 구성되어 있다.

〈표 3-7〉 토마토클래식 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	4	1	0	4	0	1	1	1	0	1	1	14

출처 : 연도별 방송산업실태조사표

〈표 3-8〉 토마토클래식의 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	4,470,093	3,901,380	3,137,563	324,393	284,898	6,091,549
2022	2,786,973	2,052,990	2,571,774	-665,138	-454,266	5,637,282
2023	1,276,569	408,846	1,490,100	-492,149	-668,524	4,968,759
2024	1,979,800	799,271	2,033,719	-338,021	-1,602,772	3,365,987

출처 : 연도별 재산상황 공표집

엠비씨넷은 MBC 계열 지상파 방송사와 KT가 공동출자한 법인으로, 지역균형발전, 지역방송활성화를 위해 지역 콘텐츠를 제공하는 채널(엠비씨넷 홈페이지)이다. 소수의 인력으로 운영됨에도 불구하고 안정적인 수익 구조를 유지하고 있는 것이 특징이다.

엠비씨넷의 주 매출원은 방송프로그램 제공매출액(80.3%)이며, 전체 매출액은 다소 감소하고 있는 추세이나 영업이익 및 당기순이익은 지속적으로 증가하는 추세이다. 탄탄한 자본총계를 바탕으로 꾸준히 흑자를 기록하고 있어, 분석 대상 채널 중 가장 안정적인 재무 성과를 나타내고 있다. 방송프로그램 제공매출 비중이 80% 이상으로 본업 중심의 건전한 수익 구조를 유지한다고 볼 수 있다. 종사자는 방송채널 관련직인 제작관련(3, 기타(1) 등을 포함하여 총 7명으로 운영된다.

<표 3-9> 엠비씨넷 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	1	2	0	0	0	3	1	0	0	0	0	7

출처 : 2024년 방송산업실태조사표

<표 3-10> 엠비씨넷의 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	2,553,073	2,428,296	1,476,126	224,415	250,220	3,844,887
2022	2,311,464	2,181,049	1,288,306	458,962	431,874	4,276,762
2023	2,157,434	2,076,977	1,354,196	361,971	446,057	4,722,819
2024	2,178,318	2,059,755	1,170,958	528,373	585,598	5,308,417

출처 : 연도별 재산상황 공표집

시민방송은 국내 유일의 퍼블릭 액세스 채널로, 시민이 주인인 방송, 알권리를 지키는 방송, 모두가 함께 만드는 방송을 표방하고 있다(시민방송 홈페이지). 2002년 개국한 이후 시민의 말할 권리를 수호하고 시민이 직접 참여하여 프로그램을 제작하는 등 시민 권리 보장에 노력하고 있다.

시민방송은 2023년까지 매출이 계속 증가하였고, 당기순이익도 흑자로 전환되었다. 2024년 들어 매출이 감소하며 다시 적자로 전환되었고, 이익 변동성이 불안정하다고 볼 수 있다. 특히 자본총계가 4년 연속 마이너스로 나타나는데 이는 완전자본잠식 상태임을 의미한다. 종사자는 방송채널 관련직인 기자(1), PD(1), 제작관련(2) 등을 포함하여 총 15명으로 구성되었다.

<표 3-11> 시민방송 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	9	1	1	1	0	2	0	0	0	1	0	15

출처 : 2024년 방송산업실태조사표

<표 3-12> 시민방송 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	372,172	269,539	281,490	-5,183	-13,851	-681,351
2022	869,616	246,393	274,136	239,721	233,690	-457,661
2023	1,022,183	276,617	421,111	86,185	102,110	-355,552
2024	769,787	318,634	398,810	-57,260	-57,139	-412,690

출처 : 연도별 재산상황 공표집

다문화TV는 사회적 소수인 다문화 주민을 이해하고 국민을 위한 정보 소통과 문화이해를 위한 방송콘텐츠 제공을 목적으로 하는 시민 전문 채널이다(와이엠미디어 홈페이지). 사회갈등 해소를 위해 다문화에 대한 이해와 세계관에 대한 소통 채널임을 표방하고 있다.

운영하는 와이엠미디어는 2023년까지 적자였다가 2024년에 흑자로 전환되었다. 그러나 여전히 완전자본잠식 상태에 머물러 있다. 누적 결손금이 여전히 20억 이상으로 재무구조가 매우 취약하며, 단년도 흑자만으로 안정화되었다고 보기 어려운 상황이다. 종사자는 방송채널 관련직인 PD(1), 제작관련(2) 등을 포함하여 총 6명으로 운영된다.

<표 3-13> 와이엠미디어 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나운서	제작관련	기타					
2023	1	0	0	1	0	2	1	0	0	1	0	6

출처 : 2024년 방송산업실태조사표

<표 3-14> 와이엠미디어 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	812,575	812,575	589,078	-1,246,825	-2,923,307	-2356,598
2022	1,408,606	1,426,787	736,174	-2,950,847	-3,229,421	-1,887,543
2023	1,553,998	1,553,998	914,423	-1,357,380	-1,432,537	-3,320,081
2024	2,635,293	1,370,767	2,382,901	-49,260	1,236,258	-2,083,822

출처 : 연도별재산상황 공표집

법률방송은 국내 유일의 법률전문방송으로 다양한 법률정보와 교양, 다큐 등 전문성과 시청자 모두가 공감할 수 있는 정보제공을 위해 2007년 5월에 설립되었다(법률방송 홈페이지). 전 국민의 법률 파트너를 표방하며 사회적 약자를 위한 법률지원 프로그램과 서비스를 제공하고 있다.

법률방송은 일정한 매출 규모(약 20억원)를 유지하고 있으나, 지난 4년간 만성 적자 구조에서 벗어나지 못하고 있는 상황이다. 특히 자본총계가 -14억 원에서 -34억 원으로 지속적으로 악화되어 완전자본잠식 상태가 심화되고 있다. 종사자는 방송채널 관련직인 기자(7), PD(4), 제작관련(1) 등을 포함하여 총 15명으로 운영된다.

<표 3-15> 법률방송 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	1	0	7	4	0	1	0	0	0	2	0	15

출처 : 2024년 방송산업실태조사표

<표 3-16> 법률방송 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	2,131,797	2,131,797	2,716,637	-584,839	-681,852	-1,486,161
2022	2,265,855	2,265,855	2,819,692	-553,837	-700,525	-2,186,687
2023	2,209,754	2,133,006	2,913,268	-703,513	-699,566	-2,886,253
2024	2,187,500	2,063,143	2,749,140	-561,640	-567,105	-3,453,358

출처 : 연도별 재산상황 공표집

육아방송은 국내 유일의 임신, 출산, 육아, 유아교육 전문방송이다(육아방송 홈페이지). 2003년 유로티브이 설립 이후 방송을 통한 출산, 육아 지원 및 저출산 극복을 주 이념으로 표방하며 관련 콘텐츠를 제공하고 있다.

(주)유로티브이는 34명이라는 비교적 많은 인력을 보유하고 있으나, 매출액이 2021년 72억 원에서 2024년 13억 원대로 급격히 하락하고 있는 것으로 나타났다. 이에 따라

2022년에 적자로 전환되었으며, 완전자본잠식 상태가 지속되고 있다. 또한 매출 감소 폭이 80% 이상으로 채널 역사상 최대 위기인 상황이다. 종사자는 방송채널 관련직인 기자(2), PD(4), 아나운서(5), 제작관련(16) 등을 포함하여 총 34명으로 구성되어 있다.

<표 3-17> (주)유로티브이 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	3	1	2	4	5	16	0	1	1	1	0	34

출처 : 연도별 방송산업실태조사표

<표 3-18> (주)유로티브이의 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	7,277,189	7,252,189	647,716	227,133	100,540	-418,854
2022	6,351,223	6,351,223	885,706	-370,833	-395,579	-814,434
2023	4,727,671	4,727,671	825,104	-272,565	-337,426	-1,151,860
2024	1,382,135	1,382,135	834,711	-406,062	-540,727	-1,692,586

출처 : 연도별 재산상황 공표집

복지TV는 장애인과 소외계층을 위한 사회복지 전문 채널로, 장애인뿐만 아니라 비장애인, 여성, 청소년, 다문화, 노인, 어린이 등 다양한 사회적 약자를 대상으로 콘텐츠를 제공한다(복지TV 홈페이지). 2006년 개국 이래로 지속적으로 장애인복지채널로 인정되고 있다.

복지TV는 매년 28억 원에서 31억 원 수준의 안정적인 매출을 기록하는 등 매출은 지속적으로 증가하고 있다. 이익 규모는 감소 추세이나, 지난 4년간 꾸준히 영업이익과 당기순이익은 흑자를 유지하고 있다. 당기순이익은 점차 감소하나 여전히 흑자이며 자본총계도 15억 원으로 양호한 재무건전성을 보이고 있다. 종사자는 방송채널 관련직인 기자(1), PD(7), 제작관련(10) 등을 포함하여 총 30명으로 구성된다.

〈표 3-19〉 희망복지방송 인력현황(단위: 명)

연도	임원	경영직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
2023	2	4	1	7	0	10	0	5	0	1	0	30

출처 : 2024년 방송산업실태조사표

〈표 3-20〉 희망복지방송 경영현황(단위: 천원)

	매출액	방송사업매출	매출원가	영업손익	당기순이익	자본총계
2021	2,691,565	2,691,565	1,952,456	157,437	37,767	1,510,259
2022	2,835,030	2,835,030	1,847,191	126,266	16,391	1,526,651
2023	3,134,225	3,134,225	2,056,185	149,106	11,439	1,538,090
2024	2,832,592	2,832,592	1,521,842	156,846	10,963	1549,053

출처 : 연도별 재산상황 공표집

공익채널사업자는 지속적으로 영업손실을 기록하고 있어 타 PP와의 차이가 있는 상황이다. 현재 사실상 모든 PP가 어려운 상황으로 이는 비단 공익채널만의 문제는 아니다. 전체 PP의 방송사업매출은 지속적으로 감소하고 있고, 영업손익 역시 2023년부터 적자 전환한 상태이다. 반면, 종편 및 대기업 계열PP를 제외한 일반PP의 경우는 지속적으로 흑자를 기록하고 있다. 이는 종편이나 대기업 계열PP는 프로그램 제작비 등 투자가 상대적으로 많기 때문에 나타난 현상이다. 즉, 일반PP는 투자는 작게 하더라도 손실을 보지 않으려는 경영전략이 적용되고 있다고 볼 수 있다.

그러나 공익채널 사업자는 투자도 적을 뿐만 아니라 영업손실도 나타나고 있어 이에 대한 대비가 필요한 상황이다. 전반적으로 시장 실패 영역이라고도 볼 수 있으며, 그로 인해 본 제도를 통해 이들을 지원하는 것도 일면 바람직하다고 볼 수 있다. 다만, 지속된 적자로 인해 자본잠식 상태라면 더 이상 투자를 하기 어려운 상황이라고 볼 수 있으며, 이 경우 본 제도의 목적을 달성하기에는 다소 어렵다고 보는 것이 바람직하다.

〈표 3-21〉 일반PP와 비교 (단위 : 억원)

	전체 PP		기타 사업자 (중편, 대기업 계열PP 제외)		공익채널 분석 사업자(9개사)	
	방송사업매출	영업손익	방송사업매출	영업손익	방송사업매출	영업손익
2021	37,201	1,646	6,465	231	221	-8
2022	39,155	916	7,287	112	206	-37
2023	36,154	-1,352	7,495	275	183	-31
2024	36,911	-48	7,216	841	154	-11

출처 : 연도별 재산상황 공표집에서 재구성

2. 2025년 선·인정 공익/장애인복지 채널 송출·편성 현황

시청자미디어재단(2024.12)에 따르면, 송출현황 조사는 케이블SO, IPTV, 위성방송 등 총 94개 사업자를 대상으로 실시한 바 있다. 조사기간은 2024년 11월 27일~12월 20일까지 약 한 달간 진행되었으며, 방송사업자 송출 현황 및 상품 편성 현황이 주요 조사 내용이다. 조사방법은 선정된 사업자로부터 제공 받은 자료를 기반으로 작성된다.

가. 공익채널 송출·편성 현황

디지털 송출 현황의 경우, 총 94개 플랫폼 사업자 모두 의무 송출을 준수하고 있는 것으로 나타났다. 전년도와 유사한 비중으로 송출 중이나, 토마토클래식은 송출 비율이 40%에 불과하고 다문화TV는 작년과 달리 CMB에서 송출되기 시작한 것으로 조사되었다.

<표 3-22> 공익채널 디지털 송출 현황

구분		사회복지(3)				과학·문화진흥(3)			교육·지역(4)			
플랫폼		권역	육아 방송	다문 화TV	소상 공인 방송	사이 언스 TV	토마 토클 래식	아리 랑TV	EBS+ 1	EBS+ 2	EBS english	MBC NET
케이블 (90)	LG 헬로비전	23	23	23	23	23	20	23	23	23	23	23
	Btv 케이블	23	23	23	23	23	0	23	23	23	23	0
	딜라이브	16	16	14	16	16	16	16	16	16	16	16
	CMB	11	11	10	11	11	0	11	11	11	11	3
	HCN	8	8	8	8	8	0	8	8	8	8	8
	개별SO	9	9	3	8	9	0	9	9	9	9	6
IPTV (3)	GINIE TV	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Btv	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
	U+tv	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
위성 (1)	Skylife	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1
합계		94	94	75	92	94	38	94	94	94	94	60
송출비율			100%	79%	98%	100%	40%	100%	100%	100%	100%	64%

자료 : 시청자미디어재단(2024)

디지털 송출 가격대별⁷⁾ 편성 현황을 살펴보면, 2023년 대비 고가상품(27%→24%)과 중가상품(11%→10%)은 소폭 감소하였고, 저가상품(62%→66%)은 소폭 증가하였다. 사회복지 분야 중, 다문화TV는 고가 상품에 주로 편성(67개 채널, 89.4%)된 반면, 육아방송(59개 채널, 62.7%) 및 소상공인방송(64개 채널, 69.5%)은 저가 상품에 주로 편성된 것으로 나타났다.

과학·문화 분야 중, 토마토클래식은 고가상품에 주로 편성(36개 채널, 94.8%)된 반면, 사이언스TV(60개 채널, 62.8%)와 아리랑TV(47개 채널, 50.0%)는 저가 상품에 편성되고 있으며, 교육·지역 분야 중, 교육(EBS)은 대체로 저가 상품에 편성(EBS+1 <97.8%>, EBS+2, <97.8%>, EBS english <80.8%>)된 반면, MBC NET은 고가상품(51.7%)과 저가 상품(43.3%)이 비슷한 비중으로 편성되어 있는 것으로 나타났다.

7) <고> 18,000원 이상, <중> 14,000원~18,000원, <저> 14,000원 미만

〈표 3-23〉 공익채널 채널별 디지털 송출 현황

구분	사회복지(3)						과학·문화(3)						교육·지역(4)							
	육아 방송		다문화TV		소상공인 방송		사이언스 TV		토마토 클래식		아리랑TV		EBS+1		EBS+2		EBS english		MBC NET	
	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%
고 (1.8만 이상)	34	36.2	67	89.4	17	18.5	23	24.5	36	94.8	3	3.2	1	1.1	1	1.1	17	18.1	26	43.3
중 (1.4만~1.8만)	1	1.1	1	1.3	11	12	11	12.7	1	2.6	44	46.8	1	1.1	1	1.1	1	1.1	3	5.0
저 (1.4만 미만)	59	62.7	7	9.3	64	69.5	60	62.8	1	2.6	47	50.0	92	97.8	92	97.8	76	80.8	31	51.7
합계	94	100	75	100	92	100	94	100	38	100	94	100	94	100	94	100	94	100	60	100

자료 : 시청자미디어재단(2024)

디지털 송출 플랫폼별 편성 현황의 경우, 대체로 저가 상품에 공익채널을 편성하고 있었다. 딜라이브는 고가 채널에 가장 많이 편성(78개, 약 44.8%)한 반면, 타 플랫폼은 대체로 저가 상품에 공익채널을 편성하고 있다.

〈표 3-24〉 공익채널 플랫폼별 디지털 송출 현황

구분	LG 헬로비전		B tv 케이블		딜라이브		CMB		HCN		개별 SO		IPTV/위성	
	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%	수량	%
고 (1.8만 이상)	43	17.2	68	32.9	78	44.8	0	0.0	24	30.0	10	12.5	2	4.9
중 (1.4만~1.8만)	9	3.6	1	0.5	32	18.4	22	24.2	16	20.0	5	6.3	6	14.6
저 (1.4만 미만)	198	79.2	138	66.7	64	36.8	69	75.8	40	50.0	65	81.3	33	80.5
합계	250	100	207	100	174	100	91	100	80	100	80	100	41	100

자료 : 시청자미디어재단(2024)

아날로그/8VSB 송출 현황의 경우, 아날로그 송출은 전년 대비 2배 이상 감소, 8VSB 송출은 소폭 감소한 것으로 나타났다. 아날로그 송출은 사이언스TV가 LG헬로비전에서 14개 권역, 개별SO에서 1개 권역이 이에 해당한다. 아날로그 상품의 경우 대부분 판매 종료되었으나 도서/산간 지역이나 디지털 변경을 원하지 않는 등 특정 사유로 일부 유지 중이다. 8VSB의 경우, EBS1, EBS2와 사이언스TV를 제외하면 송출비율은 50%를 넘지 않았다.

〈표 3-25〉 공익채널 8VSB 송출 현황

구분		사회복지(3)				과학·문화진흥(3)			교육·지역(4)			
플랫폼		권역	육아 방송	다 문 화 TV	소상 공인 방송	사이 언스 TV	토마 토클 래식	아리 랑 TV	EBS +1	EBS +2	EBS engli sh	MBC NET
케이블 (90)	LG헬로비전	23	0	11	12	14	0	9	23	23	0	0
	Btv케이블	23	1	0	12	13	0	10	23	23	23	0
	딜라이브	16	0	11	5	9	0	7	16	0	0	0
	CMB	11	11	9	11	8	0	11	11	11	11	11
	HCN	8	0	4	0	4	0	4	8	7	0	0
	개별SO	9	4	1	5	9	0	2	9	5	0	0
IP TV (3)	GINIE TV	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Btv	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	U+tv	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
위성 (1)	Skylife	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
합계		94	16	36	54	57	0	46	90	69	34	11
송출비율			17%	38%	47%	61%	0%	46%	96%	73%	36%	12%

자료 : 시청자미디어재단(2024)

공익채널은 전체 평균 본방송 비율이 25.87%, 순환편성이 74.13%로 대부분이 재방송 혹은 반복 편성으로 방송이 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 채널별로는 EBS+1(40.7%), EBS+2(35.0%), YTN Science(32.6%) 등 대형·공공 성격 채널에서 본방 비

중이 상대적으로 높았으며, 다수 소규모 민간 공익채널은 20%대 초반 또는 그 이하로 낮은 수준을 보이는 것으로 나타났다.

특히 EBS english(12.0%)와 토마토클래식(18.6%) 등은 순환편성 비중이 80% 내외로 높아 신규 콘텐츠 생산 여력이 낮은 것으로 보인다. 또한 일부 채널(EBS+2, EBS english)은 연간 편성시간(송출시간) 자체가 24시간 상시편성 수준에 미달하여, 다른 공익채널과 비교해 편성(운영) 형태에서 차이가 나타난다.

〈표 3-26〉 채널별 연간 방송시간 세부 현황(2023년 연간 기준)

구분	채널명	연간 방송시간(분)	본방송		순환편성	
			시간(분)	비율(%)	시간(분)	비율(%)
사회 복지	육아방송	525,600	136,720	26.0	388,880	74.0
	다문화TV	525,600	121,400	23.1	404,200	76.9
	소상공인방송	525,600	113,135	21.5	412,465	78.5
과학 문화 진흥	사이언스TV	525,600	171,600	32.6	354,000	67.4
	토마토클래식	525,600	97,568	18.6	428,032	81.4
	아리랑TV	525,600	132,790	25.3	392,810	74.7
교육 지역	EBS+1	525,600	213,820	40.7	311,780	59.3
	EBS+2	394,200	137,890	35.0	256,310	65.0
	EBS english	394,200	47,135	12.0	347,065	88.0
	MBC NET	525,600	125,560	23.9	400,040	76.1
전체 평균			129,761.80	25.87	369,558.20	74.13

자료 : 2024 방송산업실태조사

제작원별 편성 현황의 경우, 2023년 공익/장애인복지채널 PP의 프로그램 제작원 구성은 채널별로 상이하나, 전반적으로 자체제작 중심 채널과 구매편성 중심 채널 간 양극화가 나타났다. EBS+1(94.0%), EBS+2(96.8%), EBS english(84.7%), 토마토클래식(86.8%) 등은 편성의 대부분을 자체제작으로 충당하여, 공익콘텐츠를 안정적으로 기획·생산할 수 있는 내부 제작기반과 전문 제작역량을 보유한 채널로 평가된다. 다문화TV는 국내구매가 59.6%, MBC NET은 국내구매 비중이 79.2%로 압도적이어서 자체 제작보다는 기존 프로그램 유통·재편성 중심의 채널 구조가 확인된다. YTN Science는 국외구매(33.2%)

비중이 높은 것으로 보아 전문 장르 콘텐츠 편성에 있어 해외 프로그램을 다수 활용하고 있는 것으로 보인다.

<표 3-27> 프로그램 제작원별 연간 편성 현황(2023년 연간 기준)

구분	채널명	제작원별 유형별 방송시간(단위 : 분) 및 편성비율(단위 : %)							
		자체제작		외주제작		국내구매		국외구매	
		시간	비율	시간	비율	시간	비율	시간	비율
사회 복지	육아 방송	242,170	46.1	7170	1.4	206,600	39.3	69660	13.3
	다문화 TV	199,830	38.0	0	0	313,170	59.6	12600	2.4
	소상공 인방송	379,550	72.2	0	0	146,050	27.8	0	0
과학· 문화 진흥	사이언 스TV	191,500	36.4	81,180	15.4	78,200	14.9	174,720	33.2
	토마토 클래식	456,254	86.8	0	0	13,020	2.5	56,326	10.7
	아리랑 TV	368,570	70.1	13,440	2.6	132,880	25.9	7,770	1.5
교육· 지역	EBS+1	494,030	94.0	31,570	6.0	0	0	0	0
	EBS+2	381,430	96.8	10,880	2.8	0	0	15,620	4.0
	EBS english	333,880	84.7	44,700	11.3	0	0	15,620	4.0
	MBC NET	66,970	12.7	10,620	2.0	416,450	79.2	31,860	6.1

자료 : 2024 방송산업실태조사

나. 장애인복지채널 송출현황

장애인복지채널의 디지털 송출 현황은 총 94개 플랫폼 사업자 모두 의무 송출을 준수하고 있다. 디지털 송출 가격대별 편성 현황의 경우, 장애인복지채널은 94개 권역 중 78개 권역(83.0%)이 저가 상품에 편성하고 있다. 아날로그/8VSB 송출 현황의 경우, 아날로그는 Btv를 제외하면 송출되는 플랫폼은 없으며, SO에서 제공하는 8VSB 상품(90개 권역)에서 복지TV채널 제공 중이다.

본방송 비율은 2024 방송산업실태조사에 따르면, 2023년 장애인복지채널인 복지TV는

전체 평균 본방송 비율이 22%, 순환편성이 78%로 대부분이 재방송 혹은 반복 편성으로 방송이 이루어지고 있다. 또한 제작원별 편성 현황의 경우, 복지TV는 연간 52만 5,600분의 방송시간 중 28.2%를 자체 제작, 13.5%를 외주 제작으로 구성하여 일정 수준의 자체 제작 역량을 보유하고 있음을 알 수 있다. 다만, 국내 프로그램 구매 비중이 58.3%인 것으로 보아 전체 편성의 절반 이상을 외부 콘텐츠 확보를 통해 충당하고 있다고 볼 수 있다.

<표 3-28> 장애인복지채널 디지털 송출 현황

구분			장애인복지(1)
플랫폼		권역	복지TV
케이블(90)	LG헬로비전	23	23
	Btv케이블	23	23
	딜라이브	16	16
	CMB	11	11
	HCN	8	8
	개별SO	9	9
IPTV(3)	GINIE TV	1	1
	Btv	1	1
	U+tv	1	1
위성(1)	Skylife	1	1
합계		94	94
송출비율			100%

자료 : 시청자미디어재단(2024)

<표 3-29> 공익채널 채널별 디지털 송출 현황

구분	장애인복지채널	
	수량	%
고 (1.8만 이상)	0	0
중 (1.4만~1.8만)	16	17.0
저 (1.4만 미만)	78	83.0
합계	94	100

자료 : 시청자미디어재단(2024)

<표 3-30> 장애인복지채널 아날로그/8VSB 송출 현황

구분			8VSB	아날로그
플랫폼		권역	복지TV	복지TV
케이블(90)	LG헬로비전	23	23	0
	Btv케이블	23	23	20
	딜라이브	16	16	0
	CMB	11	11	0
	HCN	8	8	0
	개별SO	9	9	0
IPTV(3)	GINIE TV	1	0	0
	Btv	1	0	0
	U+tv	1	0	0
위성(1)	Skylife	1	0	0
합계		94	90	20
송출비율			96%	21%

자료 : 시청자미디어재단(2024)

3. 시사점

공익·장애인복지채널은 전체 방송시장(매출 18.9조 원) 중 방송채널사용사업(PP)에 속한 소규모 사업자로, 종사자 30명 미만의 채널이 대부분인 취약한 산업 구조를 보이고 있다. PP 전체 매출에서는 프로그램 제공 매출이 안정적 성장 동력으로 작용하고 있으나, 공익/장애인복지채널은 낮은 광고 역량과 프로그램 제공 매출로 인해 안정적인 운영이 다소 어려운 것이 사실이다.

공익채널의 평균 본방송 비율은 25% 내외, 장애인복지채널(복지TV)은 22% 수준에 그치며, 전체 편성의 70~80% 이상이 재방송 및 순환편성으로 채워지고 있다. 제작원별로는 EBS 계열, 토마토클래식 등 일부 채널이 자체제작 비중 80~90%대의 안정적 제작 인프라를 구축한 반면, 다문화TV·MBC NET·복지TV 등은 국내 구매 의존도가 높아 저비용 재편성 채널의 성격이 강하다고 볼 수 있다.

이는 신규 콘텐츠 제작 여력이 부족함을 의미하며, 광고·협찬·브랜드 콘텐츠와 같은 회차 기반 수익모델 확대에도 구조적 한계를 초래한다. 특히 복지TV는 디지털·8VSB에서 거의 전 권역 송출이 이루어지는 반면, 80% 이상이 저가 상품에 편성되고, 편성의 절반 이상을 외부 구매 콘텐츠로 충당하고 있어 경제적 기반이 매우 취약하다.

이처럼 공익·장애인복지채널은 채널 접근성은 높지만 수익성과 투자 역력은 낮은 구조에 놓여 있어, 시장 논리만으로는 콘텐츠 품질과 서비스 수준을 유지하기 어려운 것으로 보인다. 또한 경영 현황 분석에서도 나타난 바와 같이, 공익채널로 선정된 사업자의 경우 대체로 열악한 경영상태를 보이고 있다.

따라서 현 제도가 시장실패 보완이라는 의미가 있더라도 자본 잠식이 지속적으로 나타나고 있는 사업자에게까지 현 제도를 적용하는 것은 아니며, 자본 잠식 사업자가 아닌 공익채널에 대한 지원을 할 필요는 있다. 일례로 단순 의무송출뿐만 아니라 제작비 지원 및 송출수수료 구조 개선, 공익콘텐츠 펀드 조성 등 콘텐츠 생산 역량과 재원 안정성을 함께 강화하는 정책적 보완이 요구된다.

제2절 공익/장애인복지 채널 제도 인식 분석

1. 제도 인식 분석 결과(종합)

공익채널 및 장애인복지채널 제도에 대해 업계 전문가 11명(6.27~7.11), 학계 전문가 14명(8.18~8.29)을 대상으로 제도의 미디어시장 및 시청자 권익에 대한 긍정적 영향력과 필요성, 적합성, 대체 가능성, 적절성, 기여도, 효율성, 공정성, 지속가능성 등에 대해 인식 조사를 실시하였다. 조사 결과 요약은 다음과 같다.

공익채널 선정제도에 대해 업계 4.18, 학계 2.93으로 모두 필요성은 인정하고 있으나, 현행 제도의 적합성에 대해서는 업계 3.09(보통), 학계 2.43(낮음)으로 TV 및 채널 중심의 현 제도는 디지털 환경과 부적합하다는 인식이 다수로 나타났다. 업계의 경우 공익채널 선정제도의 지속필요성(4.27), 기여도(4.0)가 높게 평가되어 제도 존속에 대한 공감대가 크게 나타났으나, 학계의 경우 지속필요성(2.57), 효율성(2.29), 적절성(2.36)이 비교적 낮은 평가를 받아 제도 개선의 필요성에 대한 인식이 높은 것으로 나타났다. 특히 공정성 부분은 업계 2.82, 학계 2.86으로 모두 보통 이하로 나타나 선정 및 평가 과정의 투명성 확보 및 제도 개선 요구가 있는 것으로 보인다.

현 제도의 대체가능성에 대해서는 학계 전문가를 대상으로만 설문을 진행하였으며, 평균 3.5점으로 비교적 높은 수준의 필요성 인식이 확인되었다. 이는 공익채널 제도가

현행 채널 중심 구조만으로는 디지털 환경 변화에 효과적으로 대응하기 어렵다는 문제 의식이 있으며, 다른 형태의 공익성 확보 정책으로의 전환 가능성을 검토할 필요가 있다는 인식을 반영하는 것으로 해석할 수 있다.

제도에 대한 평가의 경우, 업계 및 학계 양 집단의 전문가들은 공통적으로 공익채널 및 장애인복지채널 제도가 상업채널이 다루지 않는 비상업적·비주류 콘텐츠의 안정적 유통 기반을 마련하여 미디어 다양성 강화 및 사회적 약자의 정보 접근성 확대에 기여한 것으로 평가하고 있었다. 반면 OTT와 모바일 중심으로 급변한 미디어 소비 환경과 비선형 시청 확산에 비해 채널 중심·의무 송출 제도의 실효성이 저하되고 있고, 제도의 형식적 운영 및 품질 개선 부족 등으로 인한 시청률 저조, 불투명한 선정 기준 및 특정 PP의 반복 선정, 과도한 행정절차 등 공정성 및 효율성 측면의 한계, OTT와의 규제 불균형 심화 등이 문제점으로 지적되기도 했다.

대체·보완 모델에 대한 질문에 학계에서는 프로그램 단위 지원 및 공익 콘텐츠 쿼터제 도입 등 콘텐츠 중심의 규제체계로의 전환, 제작비 직접 지원과 세제 인센티브 부여, 공공 미디어펀드 조성을 통한 콘텐츠 제작 지원 확대, 한국형 공익콘텐츠 허브 등 공공 플랫폼 구축, 기존 방송평가제도 내 공익성·접근성 지표의 강화 및 세분화(일부 PP 포함), 그리고 핵심 채널 최소화를 통한 제도 효율성 제고와 집중 지원 체계 구축 등을 주요 개선 모델로 제시하였다.

시청자 접근성 제고 방안의 경우, 전문가들은 시청자 접근성을 높이기 위한 방안으로 콘텐츠 품질 향상, 이용자 친화적 UI/UX와 보조 기술을 활용한 접근성 강화, Basic Tier 편성 의무화 및 OTT 내 전용 섹션 신설을 통한 노출 확대, 정책적 인센티브 제공, OTT·디지털 플랫폼으로의 서비스 확장 등을 종합적으로 제안하였다.

마지막으로 공익채널·장애인복지채널을 포함한 공적 미디어 체계의 전면적 구조 재 정비 등을 중장기적으로 제안한 의견들이 다수 있었다.

2. 업계 전문가 조사 결과

공익채널 선정제도 개선방안 마련을 위해 관련 업계 전문가를 대상으로 전문가 의견을 수렴하였다. 전문가 조사 기간은 2025년 6월 27일부터 7월 11일까지 약 2주간 진행되었으며, 대상자는 과거 공익채널 선정 경험이 있는 사업자 5개사와 선정 경험이 없는

사업자 6개 사업자 총 11명을 대상으로 하였으며, 조사 방식은 구조화된 설문지를 활용한 이메일 조사로 진행하였다. 각 문항은 5점 리커트 척도(1점: 전혀 그렇지 않다 ~ 5점: 매우 그렇다)를 기준으로 응답하도록 설계하였다.

가. 전문가(업계) 조사 결과(계량)

조사 결과, 공익채널 선정제도 필요성에 대해 대부분의 응답자가 긍정적으로 평가하고 있었다. 선정 경험이 있을수록 제도에 대한 신뢰도와 수용성이 높은 것으로 나타났다. 전 문항에서 선정사업자의 평균 점수가 미선정사업자보다 높게 나타났으며, 특히 ‘국내 미디어 시장 긍정적 영향력’ (+1.20), ‘제도 필요성’ (+1.13), ‘공익 콘텐츠 수요 부응 적절성’ (+1.57) 등 항목에서 선정사업자와 미선정사업자 간 점수가 크게 차이가 나타났다.

미선정사업자의 경우 현행 제도의 실효성과 적절성에 대해 우려를 제기하기도 했다. 제도 형평성에 대해 우려가 있고(‘이해관계자 공정 분배 여부’ 2.33), 제도의 필요성은 인정하지만 현행 제도의 적합성에 대해서는 다소 회의적인 의견을 제시하였다.(‘제도의 적합성/수요 부응 적절성’ 2.83) 또한, 미선정사업자의 경우 일부 항목에서 의견이 엇갈리는 것으로 나타나 제도에 대한 정보 접근성 또는 실질적 경험이 부족한 것으로 보인다.

제도 설계의 적합성 및 공정성에 대해서는 다소 낮게 평가하여 개선이 필요함을 시사하고 있다. ‘제도 적합성’ (3.09), ‘비용 대비 공익 성과’ (3.55), ‘이해관계자 공정 분배 여부’ (2.82) 등에 대해 양 그룹 모두 낮게 평가하는 것으로 나타났다.

〈표 3-31〉 업계 전문가 조사 결과(요약)

문 항	문항 내용	전체		선정사업자		미선정사업자		평균 차이
		평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	
B-1	국내 미디어 시장 긍정적 영향력	3.55	0.69	4.20	0.45	3.00	0.00	1.20
B-2	시청자 권익 긍정적 영향력	3.82	0.75	4.20	0.45	3.50	0.84	0.70
B-3	공익채널 선정제도 필요성	4.18	0.98	4.80	0.45	3.67	1.03	1.13
B-4	공익채널 선정제도 적합성	3.09	1.04	3.40	1.14	2.83	0.98	0.57
C-1	공익 콘텐츠 수요 부응 적절성	3.55	1.04	4.40	0.55	2.83	0.75	1.57
C-2	공익 콘텐츠 의무제공 방송정책 목표 달성 기여도	4.00	0.77	4.60	0.55	3.50	0.55	1.10
C-3	비용 대비 공익 성과	3.55	1.21	3.80	1.30	3.33	1.21	0.47
C-4	이해관계자 공정 분배 여부	2.82	1.25	3.40	1.34	2.33	1.03	1.07
C-5	공익채널 선정제도 지속 필요성	4.27	1.01	4.80	0.45	3.83	1.17	0.97

나. 각 문항별 결과 분석

국내 미디어 시장에 대한 긍정적 영향력과 관련하여, 전체 평균은 3.55로 다소 긍정적
인 평가를 보였으며, 선정사업자는 평균 4.20으로 높은 평가를 한 반면, 미선정사업자는
3.00으로 평가, 약 1.20점의 편차가 나타났다.

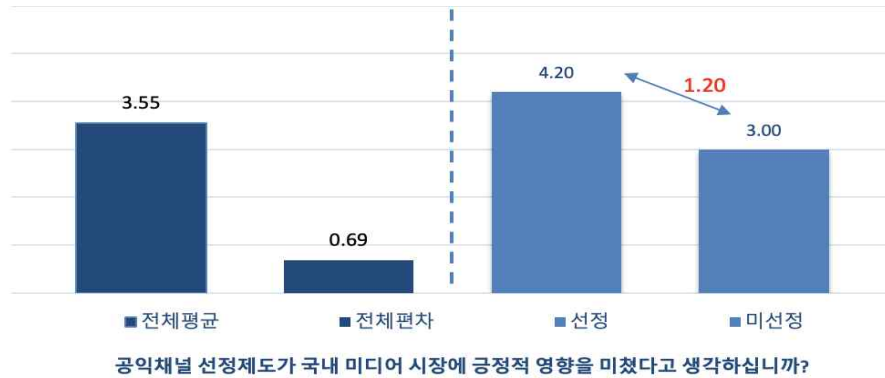
응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 공익채널 선정제도는 상업적 방송 환경에서 다
루기 어려운 비상업적·비주류 콘텐츠 유통 기반을 마련하여 미디어 다양성 강화 및 사
회적 약자의 정보 접근성 확대에 기여한 것으로 평가했다.

“공공적 가치가 높은 콘텐츠의 안정적 공급을 가능하게 하여 시청자 선택권 확대에 기여”
(전문가D)

“비주류 콘텐츠 유통 기반 마련” (전문가A)

“사회적 약자 조명, 보편적 학습 기회 제공” (전문가E)

[그림 3-1] 현 제도가 미디어시장에 미치는 긍정적 영향



시청자 권익에 대해 미치는 긍정적 영향력의 경우, 전체 평균은 3.82로 긍정적인 평가를 받은 것으로 나타났다. 선정사업자는 평균 4.20으로 높은 평가를 한 반면, 미선정사업자는 평균 3.50으로 평가하여 약 0.70점의 편차가 나타났다.

응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 취약계층을 비롯한 시청자의 정보 접근·선택권을 확대하고, 시청자 권익을 위한 최소한의 안전망 역할을 수행하고 있다고 보았다.

“취약계층 포함 모든 시청자의 정보 접근 기회 제공” (전문가D)

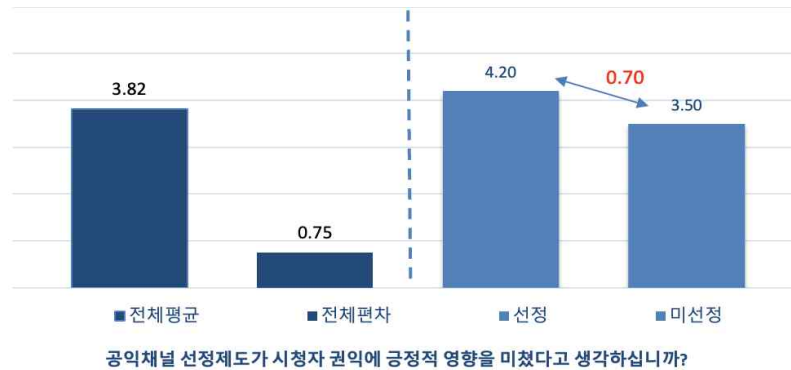
“소수자와 취약계층의 목소리를 대변” (전문가B)

“시청자 참여형 콘텐츠를 통한 능동적 시청자 역할 확대” (전문가H)

“시장 논리만 따르면 자극적 콘텐츠만 넘쳐날 가능성. 공익채널은 안전망” (전문가E)

“상업채널에도 (공공성 확보를 위한) 유사한 제도를 갖추도록 유도” (전문가C)

[그림 3-2] 현 제도가 시청자 권익에 미치는 긍정적 영향



공익채널 선정제도 필요성과 관련하여, 전체 평균은 4.18로 응답자 다수가 제도의 필요성에 공감하고 있는 것으로 나타났다. 특히 선정사업자 집단은 평균 4.80으로 매우 높게 나타났으며, 미선정사업자 집단도 평균 3.67로 긍정적인 평가를 받은 것으로 나타났다.

응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 OTT 중심의 상업화된 미디어 환경 속에서 공익 콘텐츠의 최소한의 보호 장치로 제도의 필요성이 존재한다고 인식하였다. 다만, 공익채널의 의미가 반감되었지만, 미디어 환경 변화를 반영하여 새로운 방식의 제도 개선이 논의되어야 한다는 의견이 다수를 이루고 있었다.

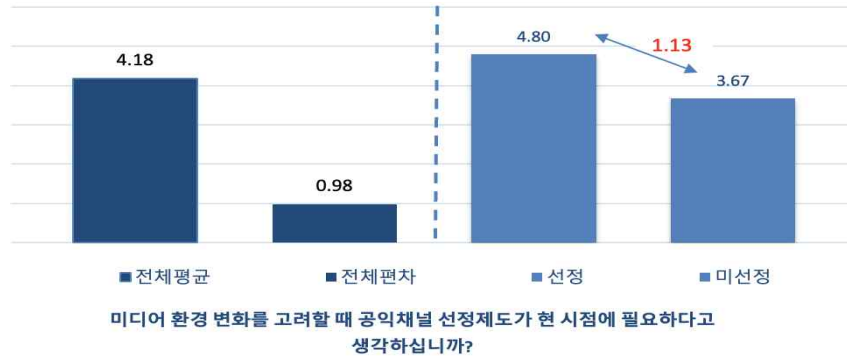
“OTT가 자극적인 콘텐츠 위주로 흘러갈 때 공익채널은 안전망” (전문가E)

“공익채널은 사회적 가치 실현과 정책 커뮤니케이션 수단으로도 기능하기 때문에 플랫폼 환경의 변화와 관계없이 그 필요성이 지속되어야 함” (전문가A)

“OTT는 채널번호 개념이 없기 때문에 공익채널 개념 제정립 필요” (전문가G)

“플랫폼 구조가 바뀌더라도 콘텐츠 소비라는 본질은 변하지 않음. 공익 콘텐츠를 OTT/유투브 등에서 활용할 방법을 찾아야 함” (전문가E)

[그림 3-3] 현 시점에서 현 제도의 유지 필요성



공익채널 선정제도의 적합성과 관련하여, 전체 평균이 3.09로 보통 수준의 평가를 보이고 있다. 선정사업자 집단은 평균 3.40으로 평가하였으며, 미선정사업자는 평균 2.83으로 다소 낮게 응답하였다.

응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 현 공익채널 선정제도 취지에는 공감하지만, OTT·모바일 중심의 플랫폼 환경 변화와는 맞지 않다는 의견을 제시하였다.

“공익 콘텐츠를 안정적으로 생산할 대체 방안 없음” (전문가E)

“미디어 환경 속에서도 공공성과 사회적 가치를 지닌 콘텐츠를 보장하는 제도로서 기능하며, 특히 한국처럼 저출산·고령화 등 복합적 사회 문제를 겪는 국가에서는 국민 통합과 미디어 균형 발전을 위한 핵심 장치로 여전히 적합” (전문가D)

“기존 공익채널 선정 제도는 ‘TV 중심·일방향·형식적 의무’에 머물러 있어, ‘OTT 중심·쌍방향·자발적 소비’라는 디지털 환경에는 부적합” (전문가B)

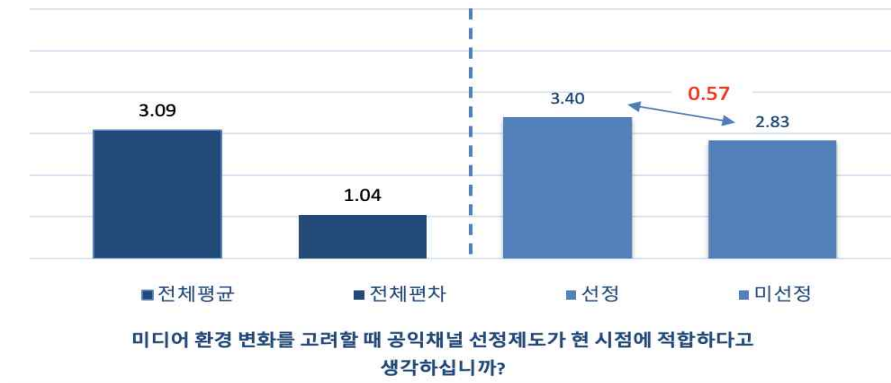
“현재 제도는 OTT·모바일 기반으로 급변하는 미디어 소비 환경과는 일부 괴리가 있음. 예를 들어 방송 송출 여부와 실적 평가는 여전히 TV 편성과 방송시간 중심으로 이뤄지며 다양한 플랫폼에서의 콘텐츠 유통이나 시청자 반응은 정량적으로 반영되지 않고 있음” (전문가A)

비선정사업자는 현재 제도 자체의 유효성에 의문을 제기하기도 하였다.

“공익채널 선정제도는 초기 비인기 공익채널사업자의 유료방송 진입 방법을 활용했으나 지금은 대부분 송출중이라 제도 자체가 적합한지 의문” (전문가J)

“현재 공익채널 선정제도는 일부 장르만 대상으로 소수의 채널로만 선정하고 있어 TV플랫폼의 공공성에 적합하지 않음” (전문가K)

[그림 3-4] 현 시점에서 현 제도의 적합성 여부



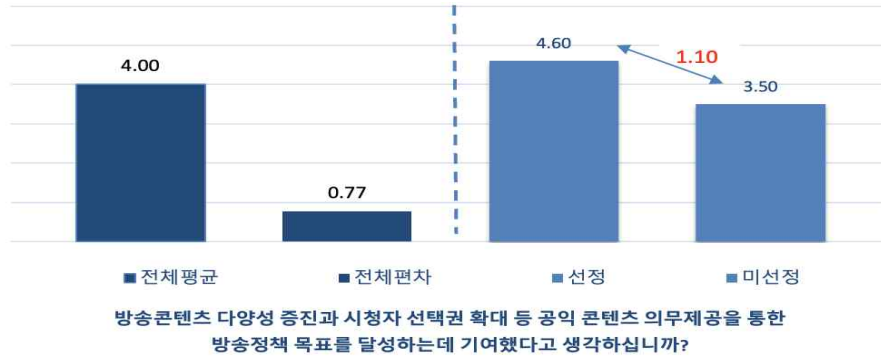
공익 콘텐츠 수요 부응의 적절성과 관련하여, 전체 평균은 3.55로, 공익채널 제도가 공익 콘텐츠 수요에 어느 정도 부응하고 있다는 인식이 나타났다. 다만, 선정사업자 집단은 평균 4.40으로 강한 긍정 평가를 한 반면, 미선정사업자는 2.83으로 낮게 평가하여, 두 집단 간 편차가 크게 나타났다.

[그림 3-5] 현 제도의 공익 콘텐츠 수요 부응 적절성



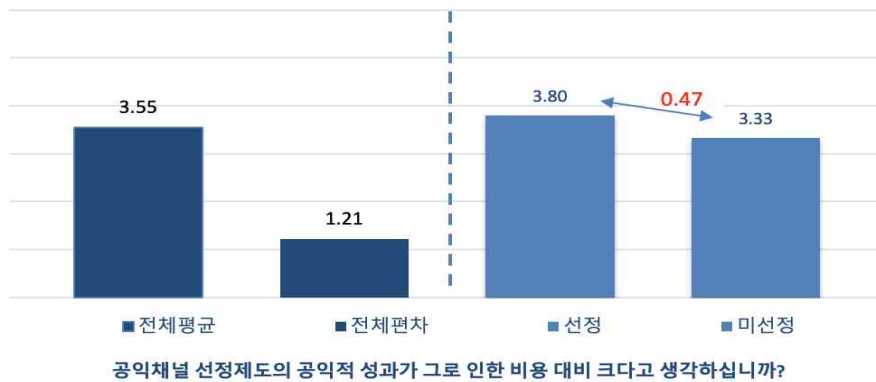
공익 콘텐츠 의무제공 방송정책 목표 달성 기여도의 경우, 전체 평균은 4.00으로, 해당 제도가 방송정책 목표 달성에 긍정적으로 기여하고 있다는 인식이 전반적으로 높게 나타났다. 선정사업자 집단은 평균 4.60으로 매우 높게 평가하였고, 미선정사업자도 평균 3.50으로 긍정적으로 평가하였다.

[그림 3-6] 현 제도의 방송정책 목표달성 기여도



비용 대비 공익 성과와 관련하여, 전체 평균은 3.55로 보통 이상의 긍정 평가가 확인된다. 선정사업자는 평균 3.80, 미선정사업자는 평균 3.33으로 평가하였다.

[그림 3-7] 현 제도의 비용대비 성과



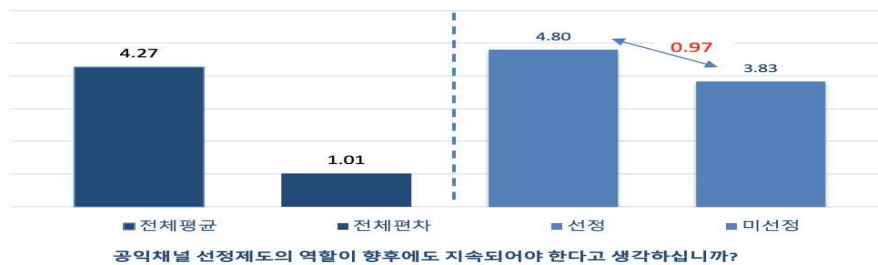
이해관계자 공정 분배 여부의 경우, 전체 평균은 2.82로, 5점 리커트 척도 기준 다소 부정적인 평가로 해석할 수 있다. 선정사업자는 평균 3.40, 미선정사업자는 2.33으로 평가하였으며, 양 집단 간 1.07점의 비교적 큰 차이가 존재하는 것으로 나타났다.

[그림 3-8] 현 제도의 공정성



공익채널 선정제도 지속 필요성과 관련하여, 전체 평균은 4.27로, 본 제도의 지속 필요성에 대한 강한 긍정 인식이 나타났다. 선정사업자 집단은 평균 4.80으로 거의 최고 수준의 평가를 보였으며, 미선정사업자 집단도 평균 3.83으로 다소 긍정적으로 응답하였다.

[그림 3-9] 현 제도의 지속가능성



종합적으로, 공익채널 선정제도의 지속필요성(4.27), 기여도(4.0)가 높게 평가되어 제도 존속에 대한 공감대가 큰 것을 알 수 있다. 상대적으로 공정성(2.82)은 낮게 나타나 현 제도의 실행 구조 및 분배 방식에 대한 개선 요구가 있는 것으로 보인다.

[그림 3-10] 업계 전문가 종합평가



이외에도 업계 전문가들은 공익채널 선정제도의 문제점으로 실질적인 인센티브 부족, 2년 단위 선정에 따른 반복적인 신청 절차와 평가 대응, 과도한 문서 작업 등을 지적하였다.

공익채널 선정제도의 개선방안과 관련하여 업계 전문가들은 선정 주기 개선 및 행정 부담 완화, 선정 분야 세분화, 실질적 인센티브 강화, 다원적 평가체계 도입 등 개선방안을 건의하기도 했다.

“일정 수준의 방송 실적과 콘텐츠 품질을 충족한 사업자에 대해서는 2년 기본 선정 후 2+1+1 방식(간이 평가를 통한 유연한 연장) 등의 방식으로 행정 부담을 줄여줄 필요가 있음” (전문가A)

“공익채널로 선정된 사업자에 대한 실질적 인센티브 체계를 도입해야 합니다. 예를 들어, 유료방송 플랫폼 내 로우 채널 우선 배정, 보급형 상품(최저가 채널팩) 포함 의무화, 정부·공공기관과의 협업 콘텐츠 기획 가점 부여 등” (전문가A)

“채널 선정 과정에서 메인 콘텐츠 기획안 심사를 강화할 필요” (전문가E)

“상업 채널과 동일한 시청률 중심 평가로 공익성 가치 반영 부족, 공익채널 평가 기준 다양화 필요” (전문가H)

“선정분야 세분화로 다양한 사업자 선정 필요” (전문가J, 전문가K)

또한 사업자 및 정부의 역할의 경우, 정부의 제도 보장 및 유통 구조 개선, 실질적 인센티브 혹은 재정 지원, 플랫폼 사업자의 책임 강화(채널번호 상단 배치, 홍보 등), 공익채널 사업자의 역할 확대, 사후관리 체계 개선 등 건의하였다.

“시청자 접근성을 실질적으로 제고하려면, 단순한 제작 역량 강화 요구보다는, 정책 차원의 유통 구조 개입과 물리적 접근 보장이 병행 필요. 대표적으로, 유료방송 플랫폼 내에서 공익채널의 채널 번호를 상단(예: 1~20번대 등)으로 고정 부여하는 제도적 조치는 즉각적이고 효과적인 개선 방안이 될 수 있음. 또한 정부는 공익채널에 대한 기술지원·공동제작·기초 편성 콘텐츠 제공 등의 간접 지원을 병행하여, 최소한의 품질 확보를 위한 환경을 조성해야 하며, 시청자 접근성 확보에 기여한 사업자에 대해서는 인센티브 제공 또는 제허가 평가 반영 등 유인 기반 제도 설계도 필요함” (전문가D, K)

“공익채널에는 수신료 외에 제작비를 지원해준다거나 공익채널들이 경영에 힘들지 않을 수 있도록 제도적으로 도움을 줘야 함” (전문가F, 전문가G)

“‘채널’에서 공익 콘텐츠로 정의를 확장할 필요가 있음. 미디어 소비 행태가 달라지고 있기 때문에 공익 OTT나 유튜브 채널 등으로도 콘텐츠를 확장할 필요가 있음” (전문가E)

“다양한 플랫폼에 적합한 콘텐츠 포맷을 적극 개발·유통, 디지털 뉴미디어 기반의 원활한 시청자 의견 수렴 체계를 구축하여 양방향 소통 채널로서의 기능을 보다 확대” (전문가A, D)

3. 학계 전문가 조사 결과

공익채널 선정제도 개선방안 마련을 위해 관련 학계 전문가를 대상으로 전문가 의견을 수렴하였다. 전문가 조사 기간은 2025년 8월 18일부터 8월 29일까지 약 10일간 진행되었다. 대상자는 학계 및 연구계 총 14명을 대상으로 하였으며, 조사 방식은 구조화된 설문문을 활용하여 이메일 조사를 진행하였다.

각 문항은 5점 리커트 척도(1점: 전혀 그렇지 않다 ~ 5점: 매우 그렇다)를 기준으로 응답하도록 설계하였다. 업계 응답자의 경우 제도의 직접적인 수혜자라는 특성으로 인해 전반적으로 3점 이상에 평가점수가 분포하는 경향을 보인 반면, 학계 응답자는 제도의 정책적 효과성과 구조적 한계를 중심으로 평가함에 따라 평균적으로 3점 이하의 상대적으로 신중한 평가를 보였다. 다만 3점 전후의 평가는 제도 자체를 부정적으로 인식한다기보다는, 일정 수준의 필요성은 인정하면서도 현행 제도에 대한 개선 필요성을 전제로 한 중립 내지 제한적 긍정 인식을 반영한 것으로 해석하였다.

가. 전문가(학계) 조사 결과(계량)

학계 전문가들은 공익채널과 장애인복지채널 제도의 필요성 자체는 인정하면서도 새

로운 미디어 환경에 부합하는 제도 개선 필요성에 공감하는 것으로 나타났다. 특히 공익채널의 경우, 제도 적합성(2.43점), 공익 콘텐츠 수요 대응(2.36점), 비용 대비 성과(2.29점) 등 주요 항목에서 3점 이하의 평가를 받아, 현행 채널 중심 제도의 정책 효과성에 대해 비판적으로 인식하고 있음을 보여준다. 반면 제도 대체 가능성은 3.5점으로 비교적 높게 나타나, 공익성 확보라는 정책 목표 자체는 유지하되 기존 제도와는 다른 방식의 정책 수단 도입 가능성이 높게 인식되고 있음을 시사한다.

장애인복지채널은 전반적으로 공익채널보다 긍정적인 평가를 받았다. 시청자 권익 긍정적 영향력(3.07), 제도 필요성(2.93), 정책목표 기여(2.86) 등 상대적으로 높은 점수를 보여 장애인의 방송 접근권 보장이라는 제도 취지와 기능은 일정 부분 성과를 거두고 있는 것으로 인식되는 것으로 보인다. 다만 비용 대비 성과(2.57점)와 제도 적합성(2.64점)은 보통 수준 이하로 나타나, 장애인복지채널 역시 제도 개선 필요성이 제기되었다.

<표 3-32> 학계 전문가 조사 결과(요약)

문항	문항 내용	공익채널		장애인복지채널	
		평균	표준편차	평균	표준편차
A-1	국내 미디어 시장 긍정적 영향력	2.71	1.07	2.57	1.28
A-2	시청자 권익 긍정적 영향력	3.00	1.04	3.07	1.00
B-1	공익·장애인복지채널 선(인)정제도 필요성	2.93	1.27	2.93	1.27
B-2	공익·장애인복지채널 선(인)정제도 적합성	2.43	0.85	2.64	1.01
B-4	공익·장애인복지채널 선(인)정제도 대체가능성	3.50	0.94	3.21	1.05
C-1	공익 콘텐츠 수요 부응 적절성	2.36	0.74	2.64	0.93
C-2	공익 콘텐츠 의무제공 방송정책 목표 달성 기여도	2.79	0.97	2.86	0.86
C-3	비용 대비 공익 성과	2.29	0.91	2.57	0.85
C-4	이해관계자 공정 분배 여부	2.86	0.66	2.79	0.58
C-5	공익·장애인복지채널 선(인)정제도 지속 필요성	2.57	1.28	2.79	1.19

나. 각 문항별 결과 분석

국내 미디어 시장에 대한 긍정적 영향력과 관련하여, 공익채널 평균 2.71, 장애인복지 채널 평균 2.57로 모두 보통 수준(3점)에 미치지 못하여, 긍정적 영향력에 대한 인식은 비교적 낮은 것으로 나타났다.

응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 공익·장애인복지채널 선·인정제도는 상업방송이 다루지 않는 비상업·비주류 콘텐츠의 유통 기반을 마련하여 미디어 다양성 제고와 사회적 약자의 미디어 접근성 확대에 기여한 것으로 평가하였다. 또한 일정 부분 콘텐츠 제작 시장의 활성화에도 기여하였으나, 산업적 파급력은 제한적인 것으로 인식되고 있는 것으로 나타났다. 즉, 동 제도의 사회적 필요성은 인정되나, 국내 미디어 시장의 경쟁력 측면에서는 영향력이 크지 않다고 볼 수 있다.

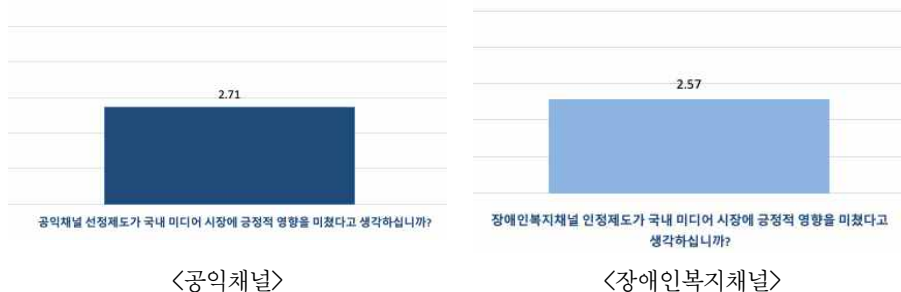
“공익채널은 미디어 시장에 다양성을 높이는 측면이 있으며, 이는 결과적으로 산업 활력에도 기여. 다만 장애인복지채널의 경우 사업자에 대한 규제적 측면으로 작동할 우려가 있다는 점에서 시장 측면에서 양면성 존재” (전문가 A)

“공익채널 제도는 상업성이 낮은 공익 콘텐츠의 안정적 제작·유통 기반을 마련해 콘텐츠 다양성과 접근성 보장에 기여. 그러나 시청률 저조와 플랫폼 부담 증가, 혁신 유인 부족으로 실질적 효과는 제한적이며, OTT 중심으로 재편된 미디어 환경에서는 실효성이 약화되고 있음” (전문가 D)

“공익채널은 부문별로, 장애인복지채널은 의무적으로 플랫폼의 채널 구성이 이루어졌지만, 채널의 존재감이나 시청률 등 유의미한 성과 지표가 나타나고 있지 않음” (전문가 G, K)

“상업적 편중을 완화시키는 역할을 했으나 운영 과정에서 형식적 요건 충족에 그친 한계 존재” (전문가 E)

[그림 3-11] 현 제도가 미디어시장에 미치는 긍정적 영향



시청자 권익에 미치는 긍정적 영향력과 관련하여, 공익채널 3.00, 장애인복지채널 3.07로 모두 평균 이상으로 나타나, 두 채널 모두 시청자 복지나 권익 향상에는 일정 부분 기여했다고 인식되는 것으로 나타났다.

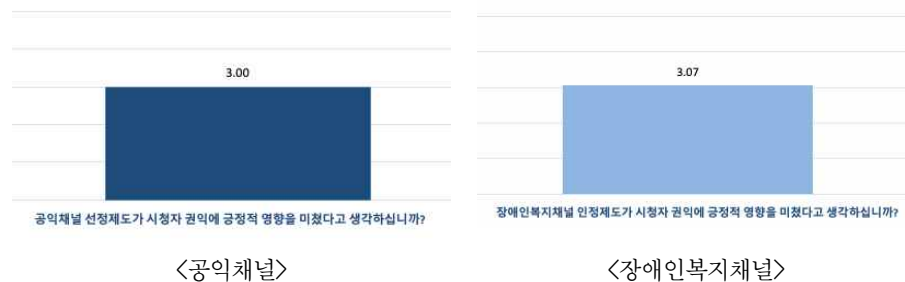
응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 공익채널 선정제도는 시청자 복지와 방송 접근성 확대에 기여했다는 긍정적 평가가 우세하며, 특히 장애인복지채널 인정제도로 사회적 포용 가치가 강화되었다는 의견이 많았다. 다만, 낮은 인지도와 시청률로 실제 시청자들의 체감도는 낮은 편이라는 지적이 병존하는 것으로 나타났다.

“공익·장애인복지채널 제도는 상업성이 낮은 공익적 콘텐츠를 안정적으로 제공함으로써 시청자의 콘텐츠 선택권 확대와 복지 향상에 기여. 특히 교육·문화·사회적 약자 등 비주류 분야 콘텐츠의 지속가능성을 높여 다양성과 포용성 강화에 긍정적 효과” (전문가 A,B,C,D,L)

“장애인복지채널을 통해 자막·수어·화면해설 등 접근성 콘텐츠가 확대되어 장애인 등 미디어 취약계층의 정보 접근권이 개선됨. 사회적 약자·노인·소수자 대상 콘텐츠 제공으로 포용적 미디어 환경 조성에 기여” (전문가 B,G,I,N)

“실질적인 시청 선택권 제약, 시청자 니즈와의 불일치, 콘텐츠 품질 및 접근성 문제, 비용 부담의 전가, 대안적 공익 실현 방식 저해, 투명성과 책임성 부족 등의 문제가 존재하며, 시청자의 접근성 및 편의성 등을 실질적으로 높일 수 있는 대안들이 충분히 검토되지 못하고 있음” (전문가 H)

[그림 3-12] 현 제도가 시청자 권익에 미치는 긍정적 영향



공익채널 선정제도의 필요성과 관련하여, 공익채널과 장애인복지채널 모두 2.93으로 동일하게 나타났으며, 현 제도에 대한 필요성은 보통인 것으로 나타났다. 이는 필요하다는 의견도 있는 반면, 그렇지 않다는 의견도 동일하게 존재한다는 것을 의미한다.

응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 대다수 전문가들은 OTT 중심으로 미디어 환경이 재편되면서 전통적 채널 기반의 공익채널·장애인복지채널 제도는 효과와 실효성이 점차 약화되고 있다고 지적하면서도, 여전히 시장 논리로는 충족되지 않는 교육·문화·복지 영역의 공익콘텐츠 공급과 사회적 약자의 미디어 접근권 보장을 위해 일정한 제도적 장치는 필요하다는 데에 공감하는 것으로 나타났다. 이에 따라 의무편성 중심의 기존 제도에서 벗어나, OTT·스마트TV 등 디지털 환경에 적합한 공익콘텐츠 노출·지원 및 접근성 강화 중심의 체계 전환을 요구하기도 하였다.

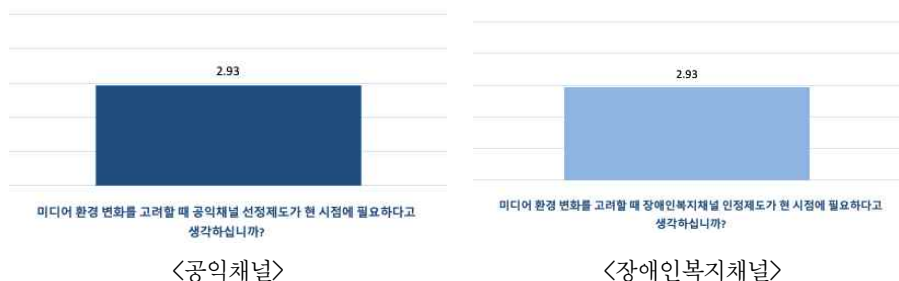
“OTT 등 새로운 미디어 플랫폼 확산으로 공익 채널 제도의 직접적 효과는 줄었지만, 여전히 특정 사회적 가치(교육·문화·복지)를 보완할 필요성이 존재. 장애인복지채널은 여전히 대체 불가능한 제도로서, 사회적 약자의 미디어 접근권 보장을 위해 반드시 유지·강화되어야 함” (전문가 EJM)

“공익채널은 유튜브나 글로벌 채널에서 이미 다양한 고품질 콘텐츠가 제공되고 있어, 저예산으로 제작된 공익 콘텐츠의 경쟁력이 낮음. 국내 시장만을 대상으로는 수익성과 지속 가능성이 부족하며, 글로벌 경쟁력을 갖춘 경우에만 지원이 타당함. 다만 EBS플러스TV와 아리랑TV는 뚜렷한 정체성과 역할을 유지하고 있어, 공익채널로서 지원 확대가 필요함” (전문가 G)

“현재의 미디어 환경은 모바일 중심으로 개인화되어 있고 OTT 중심으로 재편되어 있기 때문에 채널 중심의 서비스에 머물고 있는 공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정 제도의 필요성은 미미” (전문가 D)

“OTT, FAST, 유튜브 등 새로운 미디어 플랫폼이 확대되면서, 전통적 방송 기반의 강제 송출 정책은 시대에 뒤떨어진 과잉 규제화 진행. 디지털 환경에서는 누구나 다양한 정보를 쉽게 접근할 수 있기 때문에 별도의 보호 장치가 필요하지 않다는 주장이며, 그 의무는 플랫폼 사업자가 수행해야 하는 시점” (전문가 I)

[그림 3-13] 현 시점에서 현 제도의 유지 필요성



공익채널 선정제도의 적합성과 관련하여, 공익채널 2.43, 장애인복지채널 2.64로 다소 낮게 나타나 제도의 현행 방식이 미디어 환경 변화에 충분히 적응하지 못하고 있다고 보는 경향이 있는 것으로 나타났다.

응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 현행 제도는 OTT, 디지털 플랫폼 등 방송 생태계 변화를 충분히 반영하지 못하고 있으며, 낮은 시청률·형식적 운영 등으로 공익 실현 효과가 제한적이라고 평가했다. 이에 따라 프로그램 단위 지원과 OTT 기반 공익콘텐츠 확산 등 제도 전환이 필요하다는 의견을 제시하였다.

“공익채널과 장애인복지채널은 오랫동안 공적 지원과 의무송출 혜택을 받아왔지만, 미디어 환경 변화로 제도적 실효성이 약화되고 있다. 채널 과잉, 낮은 지원 규모, 시청자 감소로 인해 지속 가능성과 사회적 의미가 축소되고 있다.” (전문가 D,G)

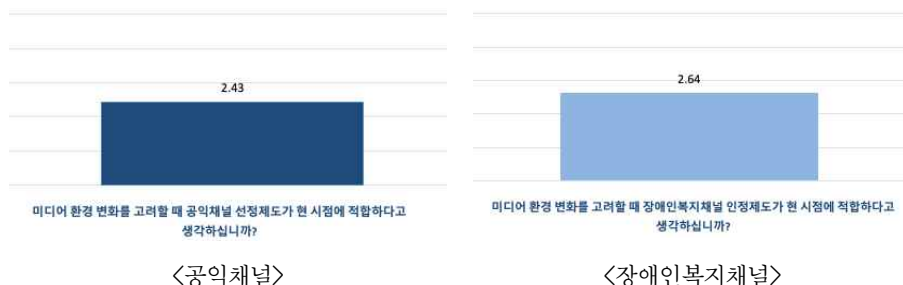
“미디어 다양성이 핵심 요인이라면 현재의 관성적 채널 운영이 오히려 콘텐츠 품질 측면에서 더 나은 운영을 보장하기 어렵고, TV 스크린으로의 접근성이 핵심 요인이라면, 기술적 측면에서 복지채도와 연계한 접근이 오히려 필요할 수 있음” (전문가 A,E)

“소수의 사업자에게 이권 사업만 되었을 뿐이라고 생각한다. 오히려 지상파와 종편에 의 무편성이나 계도를 통해 해당 콘텐츠를 확대하도록 유도하는 정책이 더 효율적이라고 판단한다.” (전문가 H)

“공익채널 지정이나 장애인복지채널 인정보다는 프로그램 단위 제작비 지원 확대와 공익 활동 성과 평가에 따른 보상책 등을 마련하는 것이 현실적인 대안일 수 있음” (전문가 K)

“공익채널 제도는 케이블·위성 중심의 구시대적 구조에 머물러 OTT·유튜브 등 디지털 환경을 반영하지 못하고 있으며, 획일적 의무 부과와 불투명한 선정 기준으로 공정성과 효율성이 저하되고 있음. 대부분의 채널은 시청률이 0.1% 미만으로 실질적 영향력이 미미하고, 형식적 편성과 낮은 콘텐츠 품질로 인해 공익 실현 효과가 제한적임. 또한 OTT 제외에 따른 규제 불균형, 시청자 선택권 제약 및 비용 전가, 세대 간 격차 심화 등 구조적 문제가 누적되어 있음” (전문가 LL,M)

[그림 3-14] 현 시점에서 현 제도의 적합성 여부



공익채널 선정제도 대체 가능성과 관련하여, 공익채널 3.50, 장애인복지채널 3.21로 높게 나타나 일부 전문가들은 공익채널 제도를 완전히 대체할 수 있는 다른 제도가 존재한다고 인식하는 것으로 보인다.

응답자들은 해당 평가의 주된 이유로 전문가들은 채널이 아닌 ‘프로그램 단위’ 지원, ‘콘텐츠 쿼터제’ 실행, 콘텐츠 제작비 직접 지원 혹은 기금형 모델 운영, 공공 플랫폼 구축, 기존 방송평가 제도에 공익성 평가 항목 강화, 공익채널 선택적 존치 및 축소 등의 제도 대체 방안을 제시하였다. 특히 OTT·공영방송·공공플랫폼 등으로 기능을 이관하거나 통합하는 점진적 전환이 필요하다는 의견이 다수를 차지했다. 다만, 일부 전문가들은 장애인의 접근권 보장을 위해 별도의 복지채널 제도가 여전히 필요하며, 기술적 접근성 강화가 필요함을 강조하기도 하였다.

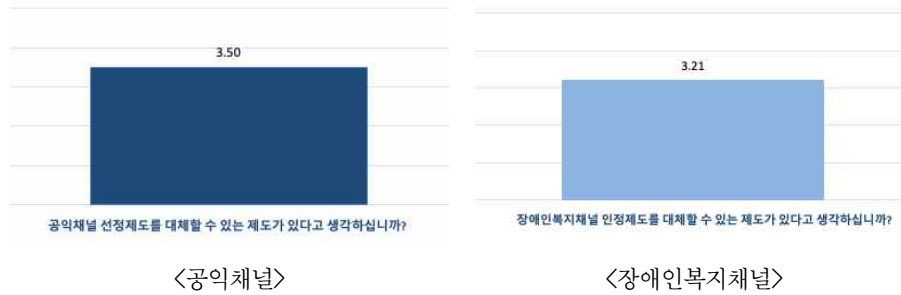
“유료 방송이 정보 접근의 최우선 채널이 아니란 점에서 문화바우처와 같은 방식으로 특정한 정보나 콘텐츠에 대한 접근 자체는 확대할 수 있으며, 장애인 접근성 역시 기술적 조치에 대한 지원 등으로 보완할 수 있음. 현재 제도는 채널을 ‘유지’하는 데 집중되어 있어 품질이 낮다면 정당성이 약화되므로 채널이 아닌 다양한 공익 콘텐츠 생산자에게 접근을 넓히는 방향으로 재설계가 필요함” (전문가 A)

“현재 지상파 등 허가/승인 사업자 대상으로 매년 수행하고 있는 방송평가제도를 활용하는 방안을 제안함. 방송평가 세부 항목을 정교화 함으로써 공익채널 및 장애인복지채널의 공적 책무를 실현할 수 있다고 봄. 물론 현재 방송평가 대상에 포함되지 않는 PP 사업자의 경우, 일정 규모 이상의 대형 PP 혹은 MPP를 방송평가 대상에 포함하는 방안도 고려해 볼 수 있음” (전문가 D)

“유럽 일부 국가 등에서 시행 중인 콘텐츠 쿼터제를 벤치마킹하여 채널 단위가 아닌 콘텐츠 편성 비율로 공익성을 실현할 수 있음. 플랫폼별 특성에 맞게 유연하게 적용 가능하며 OTT까지 포괄 가능함. 또한 영국 BBC 라이선스 피나 독일 공영방송 분담금처럼 공익 콘텐츠 제작을 직접 지원하는 기금 방식으로 전환하는 방안도 고려 가능함. 별도의 공익 콘텐츠 전문 공공 플랫폼(예: 한국형 PBS)을 구축하여 시청자가 자발적으로 선택할 수 있도록 하는 방안도 대안이 될 수 있음” (전문가 I)

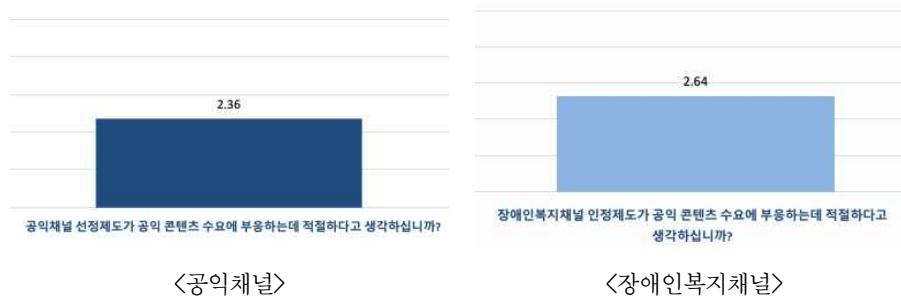
“현 시점에서는 공익채널 선정제도나 장애인복지채널 인정제도를 대체할 수 있는 제도가 있다고 보기는 어려움. 따라서 새로운 제도를 만들기보다는 현행 제도를 보완하는 방향으로 접근해야 함. 향후 미디어 환경 변화나 해외 사례를 참고한다면, 결국 채널 중심에서 콘텐츠 중심으로 점진적으로 전환하는 제도가 필요할 것으로 보임” (전문가 L)

[그림 3-15] 현 제도의 대체 가능성



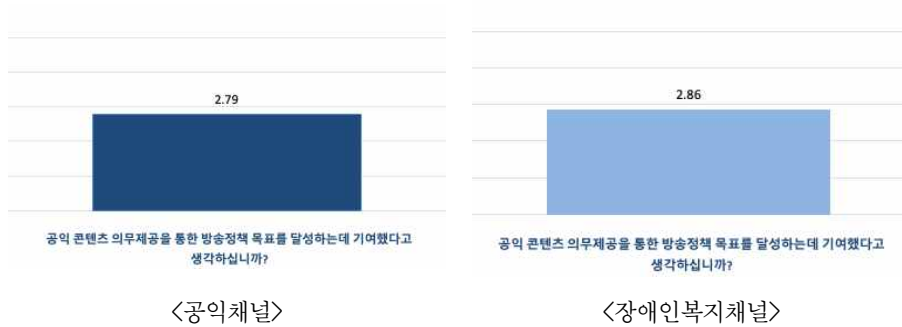
공익 콘텐츠 수요 부응 적절성과 관련하여, 공익채널 2.36, 장애인복지채널 2.64로 다소 낮은 편이며, 특히 공익채널의 경우 콘텐츠 수요에 대한 대응이 충분치 않다고 평가되었다.

[그림 3-16] 현 제도의 공익 콘텐츠 수요 부응 적절성



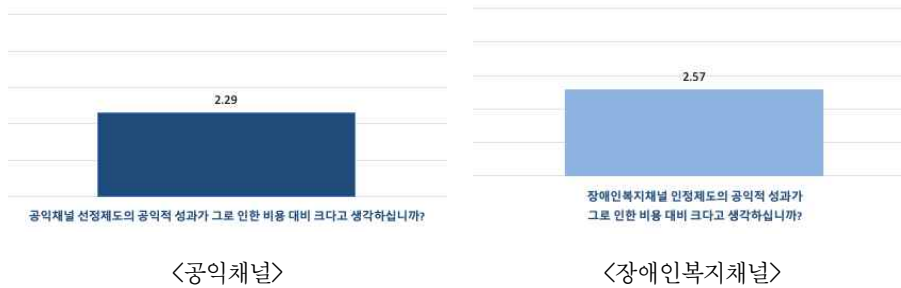
공익 콘텐츠 의무제공 방송정책 목표 달성 기여도 역시 공익채널 2.79, 장애인복지채널 2.86으로 다소 낮은 편으로 나타나, 목표 달성에 뚜렷한 성과가 있는 것으로 인식되지 않는 것으로 보인다.

[그림 3-17] 현 제도의 방송정책 목표달성 기여도



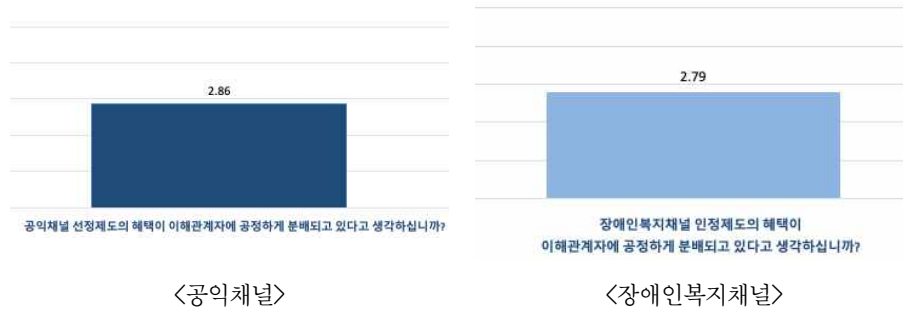
비용 대비 공익 성과의 경우, 공익채널 2.29, 장애인복지채널 2.57로 다소 낮은 편으로 나타났다으며, 두 채널에 대해 투입 대비 성과가 미비한 것으로 인식하고 있는 것으로 보인다.

[그림 3-18] 현 제도의 비용대비 성과



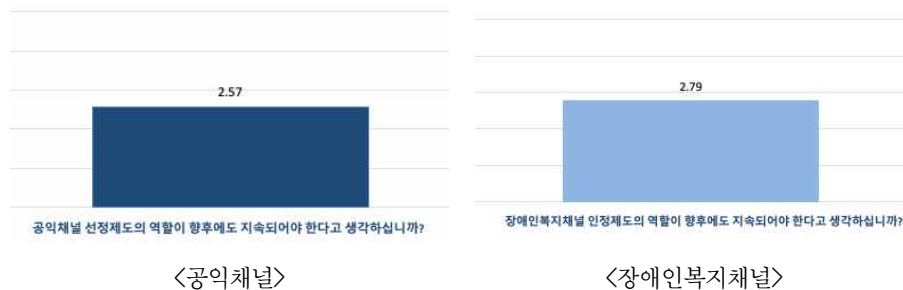
이해관계자 공정 분배 여부의 경우에도 공익채널 2.86, 장애인복지채널 2.79로 보통 수준에 근접하지만, 완전한 공정성은 체감되지 않는 것으로 볼 수 있다.

[그림 3-19] 현 제도의 공정성



공익채널 선정제도 지속 필요성의 경우, 공익채널 2.57, 장애인복지채널 2.79로 제도의 필요성에 대해서는 어느 정도 공감하고 있는 것으로 나타나, 구조적 재설계와 개선 필요성에 무게가 실리는 것으로 볼 수 있다.

[그림 3-20] 현 제도의 지속가능성



전반적으로 공익채널 선정제도는 공정성(2.86점)과 공익적 기여도(2.79점) 항목이 다른 평가 지표에 비해 상대적으로 높은 수준을 보였으나, 절대적 기준에서는 모두 보통 수준에 머물러 제도가 공익성 및 공정성을 충분히 달성하고 있다고 보기는 어려운 것으로 나타났다. 이는 선정 절차나 운영 방식이 특정 이해관계자에게 과도하게 편향되었다고 인식되지는 않지만, 동시에 공익성 실현이나 공정한 분배가 충분하다고 평가받을 정도의 신뢰 수준에는 이르지 못하고 있음을 시사한다. 한편 효율성(2.29점), 적절성(2.36점),

지속성(2.57점) 등 항목에서는 비교적 낮은 평가가 나타나, 현행 제도의 운영 방식이 미디어 환경 변화에 비추어 실효성이 제한적이며 구조적 개선이 필요하다는 인식이 강하게 제기되었다.

[그림 3-21] 공익채널 선정제도 종합 평가(학계)



장애인복지채널 인정제도의 기여도(2.86)와 공정성(2.79), 지속성(2.79) 등이 상대적으로 높게 나와 동 제도가 사회적 약자 보호 및 공익 실현에 일정 부분 기여하고 있고, 제도 존속 필요성에 대한 공감대가 형성되어 있음을 알 수 있으며, 효율성(2.57)과 적절성(2.64)은 다소 낮은 평가를 받아 제도 개선 필요성이 있는 것으로 보인다.

[그림 3-22] 장애인복지채널 인정제도 종합 평가(학계)



이외에도 전문가들은 현 제도의 문제점으로 심사기준의 불투명성과 형식적 운영, 콘텐츠 품질 저하, 시청률 및 접근성 한계 등의 문제를 지적하였다. 특히 OTT 중심으로 재편된 미디어 환경을 반영하지 못한 채 동일 채널의 반복 선정과 제도적 경직성이 지속되었다는 문제를 제기하였다.

“유료방송의 위상과 경쟁력, 시청 환경 등의 변화가 큰 폭으로 나타났음에도 기존 제도의 관성이 유지되고 있다는 점이 문제이며, 공익채널의 콘텐츠 성과와 품질 개선 등 질적 측면의 논의가 충분히 이루어지지 못했음” (전문가 A)

“공익성 판단 기준의 모호성, 선·인정 과정의 투명성 부족, 낮은 시청률 및 재정적 불안정성 등 채널 운영의 지속 가능성 취약, 성과평가 부재, 정책 개선 지연, 기술·플랫폼 변화 대응 미흡 등 정책적 실효성이 부족함” (전문가 B,C,E,F,I,L)

“현재 선정 심사 기준은 공익성 실현가능성, 운영계획, 수업수행 능력 등을 평가하는데 이런 평가들이 다분히 형식적이어서 실제 제대로 된 공익 프로그램을 제공할 수 있는지를 평가하기 어려움. 공익채널을 부문별로 선정하는 근거와 효과에 대한 모델이 구체적이지 않음. 다양성이나 소수 채널 보호를 위한 이익의 규모와 차원에 대한 논의를 실증적으로 검토하고 이에 맞는 프레임워크를 구성해야 할 것임” (전문가 K,M,N)

“장애인복지채널 존재만으로는 장애인 복지 실현에 한계가 있으며, 장애인 친화적인 기술적 조치가 더 효율적임. 모든 방송에 접근성 보장을 확대하는 방향성 필요” (전문가 G,H)

이에 따른 개선방안으로 다수의 전문가들은 공익채널 선정제도에 대해 공익채널 수를 줄이고, 채널 중심에서 콘텐츠 중심 제도로 전환하고, 평가와 지원 연계를 통한 품질 향상이 필요하다는 의견을 제시하였다. 또한 장애인복지채널에 대해서는 기술적 접근성 강화와 선정·평가 시 이용자(장애인) 참여 확대, 주기적 품질 평가 등을 통한 질적 제고 등을 방안으로 제시하기도 했으며, 나아가 OTT·FAST·유튜브 등 디지털 플랫폼 기반의 공익 콘텐츠 의무 편성·지원 체계로 제도 전환이 필요하다는 공감대가 있었다.

“공익 채널의 역시 콘텐츠 품질을 제고할 수 있는 실질적 노력과 연계되지 않는다면 ‘공공성’ 이 ‘낮은 품질’ 과 동일시 될 수 있다는 점을 고려해야 함. 선정 채널 수를 조금 더 줄이는 방식이나 평가에서 콘텐츠 품질 요소를 더욱 강화하는 방식의 개선 필요. 주제 영역 역시 우선순위를 고려하여 재구성 필요” (전문가 A,B)

“공익채널과 장애인복지채널을 통한 사회적 가치 실현은 채널 중심이 아닌 콘텐츠 중심으로 개선될 필요가 있음. 송출 채널로의 지원에서 프로그램 단위로 지원해주는 정책의 패러다임이 전환 필요” (전문가 C,D)

“공익채널 선정제도의 경우 방송 중심 구조를 넘어 OTT, FAST 채널, 유튜브 기반 공익 콘텐츠 제작자까지 제도적 포괄 필요. 선정 기준을 정성적 가치 중심에서 정량적 지표

(시청자 평가, 공익 콘텐츠 비중, 사회적 파급효과 등)와 결합. 투명한 심사 절차와 사후 성과 평가 강화 필요” (전문가 E)

“장애인복지채널 인정제도의 경우, 기술적 접근성 확대(자막·수어·화면해설 등을 OTT와 모바일 환경에서도 의무화), 콘텐츠 제작 지원 강화(정부 차원의 재정적·제작 인프라 지원 확대, 제작 단계부터 장애인 참여 보장), 이용자 중심 평가체계 도입(실제 장애인 시청자 의견 반영) 필요” (전문가 E,H,I)

“먼저 채널이 선정되는 평가 기준이 구체화되어야 하는데, 해당 기준은 성과를 기반으로 설정될 필요가 있음. 실제 사회적 약자와 장애인의 복지에 도움을 주고 있는지를 계량적으로 측정할 수 있는 지표가 필요함. 나아가 채널을 선정할 때만 평가하지 말고 연차 보고 혹은 중간 평가 등을 통해 주기적으로 점검을 하여 전반적인 품질을 관리할 필요가 있음” (전문가 L)

또한 전문가들은 시청자 접근성 제고를 위해 콘텐츠 품질 제고, 이용자 친화적 인터페이스 및 보조 기술을 통한 접근성 개선, Basic Tier 의무화 및 OTT 내 전용 섹션 구성 등 플랫폼 노출 강화, 정책적 인센티브 부여, OTT·디지털 플랫폼으로의 확장, 공익채널·장애인복지채널을 포함한 공적 미디어 체계 전반의 구조 개편 등을 제고 방안으로 제시하였다.

종합적으로 ‘채널 중심 지원에서 콘텐츠 중심·플랫폼 중립적 접근으로 전환’이 필요하다는 것이 학계 전문가의 주요 의견이라고 볼 수 있다.

“공익채널의 숫자를 줄이고, 선정된 채널에 대해서만 실질적인 지원을 늘려서 콘텐츠의 품질을 높일 필요가 있음.” (전문가 N)

“OTT·유료방송 플랫폼 사업자는 공익채널 및 장애인복지채널을 눈에 잘 띄는 위치에 배치(EPG·홈화면 상단 노출 등)하고, 기술적 접근성 표준을 준수하고, 관련 기능(자막, 음성해설, 맞춤형 UI)을 개선” (전문가 E)

“정부는 재정지원 및 제작 인프라 확충, 관련 인력 양성, 정책적 인센티브 제공(공익채널 편성 비율 충족 시 세제 혜택, 재송신 우선권 등)” (전문가 E,H)

“장애인 친화적인 미디어 이용을 위해 단말기생산 단계부터 네트워크와 플랫폼을 통해 전송과정에 이르기까지 기술적 조건에 대한 의무이행을 제도화할 필요가 있음” (전문가 H)

“긴급하고 중요한 정보일 경우 비단 특정 채널(공익채널이나 장애인복지채널)뿐만 아니라 모든 채널에서 장애인의 접근권을 향상시킬 수 있는 방안을 사업자와 정부가 고민해야 함. 또한 방송뿐만 아니라 OTT앱에서도 자막이나 화면해설과 같은 장애인 접근성을 보장해야 함” (전문가 L)

“시청자 접근성을 제고하기 위해서는 사회적 약자 혹은 장애인을 위한 콘텐츠 제공을 기존 레저시 미디어에만 한정하지 않고 OTT를 포함한 온라인 동영상 플랫폼으로 단계적으로 확장할 필요가 있음. 장기적으로는 EU처럼 온라인 동영상 플랫폼에게도 접근성이나 이용자보호 의무를 부과하는 방향이 되어야 한다고 봄” (전문가 L)

4. 시사점

전문가 인식을 토대로 정책 시사점을 도출하면 다음과 같다. 첫째, 현행 공익채널 제도는 채널 편성 중심으로 설계되어 OTT·모바일 중심으로 재편된 미디어 이용 환경과의 부적합성이 반복적으로 지적되었다. 이는 공익성 확보라는 정책 목표는 유지하되 ‘채널 지정’ 중심에서 ‘콘텐츠(프로그램) 단위 지원’ 등 플랫폼 중립적 방식으로의 전환을 검토할 필요성을 제기한다. 둘째, 공익 콘텐츠가 실제로 시청자에게 도달하기 위해서는 단순한 송출 의무를 넘어 이용자 인터페이스 상의 노출과 발견 가능성이 핵심 요소로 부상하고 있으므로, Basic tier 포함, EPG/홈화면 배치, OTT 내 전용 섹션 구성 등 ‘현저성(발견 용이성)’ 보장 장치의 도입을 함께 논의할 필요가 있다. 셋째, 선정·평가 과정의 공정성에 대한 평가는 업계와 학계 모두 보통(3점) 이하 수준으로 나타나 심사 기준의 구체화, 절차의 투명성 강화, 반복 선정 구조에 대한 개선 등 제도 운영의 신뢰도를 높이기 위한 보완이 요구된다. 넷째, 효율성·비용 대비 성과·수요 대응 적절성에 대한 낮은 평가는 형식적 요건 충족 중심의 운영이 한계에 봉착했음을 시사하므로, 콘텐츠 품질 및 사회적 성과 지표를 강화하고 평가 결과를 선정 및 인센티브와 연계하는 성과 기반 관리체계를 도입할 필요가 있다. 다섯째, 장애인복지채널은 제도 취지와 기능이 일정 부분 인정되지만 단일 채널 중심의 접근에는 한계가 있는 만큼, 자막·수어·화면해설 등 접근성 제공을 방송 전반과 OTT·모바일까지 확대하고 이용자(장애인)의 참여를 제도화하는 등 실질적 접근권 보장 중심으로 제도를 고도화할 필요가 있는 것으로 보여진다.

제4장. 공익채널 및 장애인복지채널 제도 효율성 제고 방안

제1절 미디어 환경 변화와 공익/장애인복지 채널의 중요성

1. 공익·장애인복지채널 필요성 및 시대 변화에 따른 제도 적합성

공익채널 선정제도 및 장애인복지채널 인정제도의 여러 가지 운영상 문제점에도 불구하고 이 제도가 불필요하다는 결론을 내리기에는 여전히 유료방송 시장에서 공익 콘텐츠를 보호·장려해야 할 필요성이 존재한다. OTT를 포함한 글로벌 플랫폼이 주류인 현 미디어 상황 속에서 소수자와 취약계층을 위한 콘텐츠, 교양·교육 프로그램 등 공익적 프로그램이 그 역할을 지속적으로 수행할 수 있도록 공적 개입 수단은 여전히 유의미하다. 즉, 시장 자율성과 공익성의 균형을 찾는 노력은 계속적으로 요구되는 사안인 것이다. 따라서 다양성 제고를 통한 공익성 목표 달성이라는 측면에서 볼 때도 공익채널 및 장애인복지채널에 대한 지원은 어떤 형태로든 유지되어야 할 필요가 있다.

나폴리(1999)에 따르면 다양성은 <공급 다양성 - 내용 다양성 - 노출 다양성>으로 구분⁸⁾된다. 이를 기반으로 현 제도의 역할을 평가하면 다음과 같다. 현재 공익채널 선정 방식은 기존에 운영 실적이 있는 사업자 위주로 선정되는 경향이 있어, 신생 사업자나 소수자 대변 그룹의 진입이 어려운 측면이 있다. 공급 측면에서 다양성 제고에 한계가 나타나고 있다고 볼 수 있다. 또한 내용 측면에서도 다양성 제고는 어려운 것으로 보인다. 현재 공익채널 선정제도는 사회복지, 과학/문화, 교육/지역 등 3개 분야로 나뉘어 선정되지만, 실제 방영되는 콘텐츠는 대동소이하거나 재방송 비율이 높은 경우가 많다. 자체제작 비율이 낮아지고 있는 추세가 이를 반증한다. 마지막으로 노출 측면에서 공익채널의 시청률 자체가 낮고, 접근성이 낮은 고번호 대역에 대체로 편성되어 있어 노출 다양성 제고도 한계가 있는 상황이다.

나폴리는 궁극적으로는 노출 다양성 제고가 중요하다고 보았다. 그러나 이는 공급 다양성이 어느 정도 확보된 상태에서 이를 수 있는 목표이며, 현 PP산업이 이에 해당한다

8) 공급다양성은 미디어 콘텐츠를 생산, 유통하는 주체의 다양성, 내용 다양성은 실제로 방송되거나 유통되는 콘텐츠의 주제, 형식, 관점, 표현의 다양성, 노출 다양성은 시청자가 실제로 접하게 되는 콘텐츠의 다양성을 의미(나폴리, 1999)

고 볼 수 있다. 국내 PP산업은 이미 공급 다양성은 충분히 충족된 상태로 양적 다양성 제고 정책에서 벗어나 질적 다양성 정책이 필요한 시점이기 때문이다. 반면, 공익적 콘텐츠 제작 및 유통 시장의 경우, 노출 다양성 확보는 사실상 요원하고 앞서 언급한 바와 같이 공급 다양성도 부족한 상황이다.

따라서 공익채널 중심으로 시장상황을 고려할 때, 현 제도의 목표 중 하나였던 다양성 제고를 위해서, 현 시점에서 공익채널 및 장애인복지채널 선·인정제도의 취지나 목표는 유지되는 것이 바람직하다. 다양성(공급, 내용, 노출) 제고에 기여할 수 있기 때문이다. 다만, 아날로그 케이블 시대에 설계된 공익채널 선정제도는 현재의 디지털 방송 환경에 얼마나 부합하는지 재평가가 필요하다고 볼 수 있다.

[그림 4-1] 현 제도의 필요성/가치



제도의 필요성 또는 가치를 구분 짓는 5가지 정석적 척도의 의미는 다음과 같다. 환경적 측면은 미디어 생태계를 둘러싼 거시적인 사회·기술적 변화 등을 의미한다. 사실상 통제가 어려운 외부 요인으로 배경적인 성격을 갖고 있다. 산업적 측면은 미디어 시장에서의 경쟁 상황과 수익구조뿐만 아니라 모든 비즈니스 활동 등을 의미한다. 정책적 측면은 국가, 정부의 법규제 및 정책 현황 등 규제체계 및 지원제도 등을 의미하며, 방송적 측면은 실제 제공되는 콘텐츠의 품질, 제작기술, 편성 부분이나 다양성, 공익성 등 방송으로서 요구되는 제반 사항을 의미한다. 마지막으로 시청자 측면은 시청자의 기본

권, 미디어 향유 환경, 시청자 선택권 등을 의미한다.

이러한 분류에 따라 환경적 측면은 미디어 생태계 자체의 거시적 구조와 기술·플랫폼의 변화가 공익·장애인복지 채널의 존치 필요성에 미치는 영향에 대해 분석하였고, 산업적 측면은 방송 사업자의 수익 구조, 경영 전략, 채널 포트폴리오 측면에서 전체 산업 기준으로 바라본 필요성을 기술하였다.

정책적 측면은 법률, 방송정책, 규제, 제도 설계 관점에서 해당 제도의 필요성을 의미하며, 방송적 측면은 콘텐츠의 제작 방식 및 내용, 전달 방식 자체의 변화와 그에 따른 적합성을 분석하였고, 마지막으로 시청자 측면은 일반 시청자(국민)의 인식, 이용 행태, 사회적 요구도, 권리 등의 관점에서 해당 제도가 어느 정도 필요하고 가치가 있는지를 분석하였다. 보다 세부적인 내용은 다음과 같다.

가. 환경적 측면

환경적 측면에서, 현 제도는 상업적 이익이 아닌 공공의 이익을 우선시하는 방송 환경 조성 측면에서 가치가 있다. 사회적 신뢰성은 제고할 수 있으나, 시청률 및 매출 등 현실적 어려움으로 인해 공공성만으로는 운영이 한계가 있는 채널이 존재하기 때문에 이들 채널에 대한 지원을 통한 공익성 제고 측면에서 현 제도는 가치가 있다고 볼 수 있다.

또한 현 제도는 지나친 상업화를 억제하는데 기여할 수 있다. OTT를 포함한 글로벌 플랫폼이 주류인 현 미디어 산업은 시청률 경쟁이 치열함과 동시에 오락·엔터테인먼트 장르로의 편중 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 이에 따라 현 제도의 유지를 통해 방송시장의 지나친 상업화를 억제하는데 일정 부분 기여할 수 있기 때문에 가치가 있는 것으로 볼 수 있다. 다만, 현실적인 어려움이 존재하며, 이론상/공급다양성 측면에서는 다양성 유지 및 지나친 상업화 억제에 도움이 되지만 현실적/노출다양성 측면에서는 다소 실효적이지 않다는 점도 고려할 필요는 있다.

지나친 상업화는 결국 시장 실패를 의미하므로 이를 보완하기 위해 정부의 공적 개입은 불가피한 상황이다. 따라서 시장 실패 보완 및 공공재 공급 측면에서 공익적 채널의 안정적 공급에 기여한다는 측면에서 해당 제도는 가치가 있다. 단, 현 제도로 상업화를 전면 억제할 수 없다는 한계가 존재하며 공익 콘텐츠 제공에 대한 정부 개입 수준(채널

단위, 프로그램 단위, 내용 단위 등)에 대한 논의가 필요하다.

사회적 다양성 및 포용성 증진 측면에서도 현 제도는 가치가 있다. 다양한 계층과 소수자의 목소리를 반영함으로써 사회적 포용성을 높이고, 지속가능한 사회 환경 조성에 기여하고 있다고 볼 수 있기 때문이다. 다만, 현 제도를 통해 사회적 포용성을 증진하고 있으나, 실질적이고 고품질의 콘텐츠 제작과 편성이 더욱 중요한 시점이라는 점도 고려해야 한다.

나. 산업적 측면

현 제도는 산업 구조 균형이라는 측면에서 가치가 있다. 방송법(제70조)은 공공채널, 종교채널, 장애인복지채널, 공익채널 등을 제공하도록 규정하고 있어 전체 방송산업에서 상업 채널 위주의 편성을 완화하고 산업 구조의 균형을 도모하고 있다. 이러한 측면에서는 분명 현 제도는 가치가 충분하다고 볼 수 있다. 다만, 환경이 급격히 변화하면서, 플랫폼 사업자의 채널편성권 제한, 수익성 저하 등의 논란으로 인해 해당 제도 개선 요구가 증가하고 있다는 점은 제도 개선의 필요성을 의미하는 것이기도 하다.

현 제도는 공익콘텐츠 제작 활성화 촉진에도 기여할 수 있다. 일반적으로 현 제도를 통해 공익적 성격을 지닌 전문적 콘텐츠가 공급되고 있으며 공익 콘텐츠 제작 생태계 형성에 기여하고 있다고 평가되고 있다. 단, 일부 채널을 제외하면 대다수 공익채널의 한정된 시청률로 인한 취약한 수익구조로 지속 가능성 여부는 담보하기 어려운 상황이다.

현 제도는 공익적 성격의 채널운영 안정성 도모에도 기여하고 있다. 의무전송 등의 혜택을 통해 공익채널의 안정적 운영이 가능하며, 이는 장기적이고 체계적인 운영에 기여한다고 볼 수 있다. 다만, 현 시점에서 의무전송 혜택이 실제로 크지 않으며, 유료방송 가입자 감소 추세에 따른 안정성도 약화 추세에 있기에 과도한 보호, 높은 진입 장벽, 효율성 저해 등 논란도 제기되고 있기도 하다.

수익성이 낮아 민간 시장에서 외면받기 쉬운 공익 콘텐츠 제작 산업을 지원하고 육성한다는 측면에서도 가치가 있다. 또한 안정적인 송출 플랫폼 보장을 통해 관련 제작사들의 지속가능한 성장을 도모할 수도 있다. 다만, 정부 지원에 대한 의존도 심화, 미션정 사업자의 불만 및 공정경쟁 논란이 지속적으로 제기되고 있다는 점에서 현 제도의 개선 필요성 역시 제기되고 있는 상황이다.

현 제도는 방송산업 다양성 확보 측면에서도 가치가 있다. 상업적 채널 중심의 편중을 완화하고, 다양한 콘텐츠 제작 및 유통을 촉진하는데 기여하고 있기 때문이다.

다. 정책적 측면

정책적 측면에서 현 제도는 정보격차 해소 및 미디어복지 실현에 기여함으로써 그 가치가 있다. 사회복지, 문화, 교육, 지역, 과학 등 상업적 이익이 두드러지지 않는 정보를 제공함으로써 정보 격차 해소에 기여할 뿐만 아니라 장애인의 알권리 및 방송접근권 보장을 통해 취약계층의 정보격차 해소에 기여한다. 이는 미디어복지 실현을 위한 제도적 기반이 될 수 있으나, 진정한 정보격차 해소를 위해서는 한 개의 채널이 아닌 전 채널/콘텐츠에서 제공할 필요는 있다.

방송의 사회적 책임 강화 측면에서도 일정 부분 기여를 한다. 공익채널에 한정되기는 하지만, 방송산업이 사회적 책임을 다하도록 유도하여 산업의 신뢰도와 지속가능성을 제고하는데 기여하는 것이다. 즉, 공익채널 및 장애인복지채널은 전체 방송산업에서 사회적 책임을 강화하는 중요 채널이라고 볼 수 있으며, 이들 채널을 통해 전체 방송산업의 신뢰도와 지속가능성에 긍정적 영향을 미칠 수 있다.

현 제도는 방송의 공공성과 공익성을 담보하는 핵심 정책 도구로서, 정부가 방송 사업자에게 부여한 공적 책무를 실질적으로 이행하도록 하는 역할을 수행한다는 측면에서 가치가 있다. 즉, 방송법상 공적책무 이행의 구체적/실질적 수단으로 기능하고 있어 정책목표인 공익성 달성에 주요 정책 도구라고 할 수 있다.

법제도적 정당성 및 일관성 확보라는 차원에서도 일정부분 기여하고 있다. 방송법 상 방송정책의 핵심 목표인 공익성 달성이라는 측면에서 본 제도는 법제도적 정당성을 확보하고 있으며, 꾸준한 정책 추진으로 일관성을 확보하고 있는 것은 자명한 사실이다. 즉, 법적 근거가 명확하므로 본 제도의 지속성은 보장된 상태라고 볼 수 있다.

이와 함께 헌법적 가치 실현이라는 가치도 갖고 있다. 본 제도는 헌법이 보장하는 국민의 알 권리와 평등권을 방송 영역에서 구체적으로 실현하는 정책 수단이다. 특히 장애인복지채널 인정제도는 장애인차별금지법 등 관련 법령의 취지를 방송 분야에서 구현하는 제도이므로 정책적, 법적 가치는 충분하다고 볼 수 있다.

라. 방송적 측면

방송적 측면에서 현 제도는 공익적 목적의 콘텐츠 제작을 장려하여 방송 콘텐츠의 질적 수준을 제고하는데 기여할 수 있다. 공익채널 선정기준과 평가 체계를 통해 공익 콘텐츠의 품질 관리가 가능하며, 이는 전체 방송 콘텐츠의 질적 향상으로 이어질 수 있기 때문이다. 단, 평가체계가 실제로 품질 향상으로 이어지는지는 불명확하고 증명된 바 없으며 제도의 효과는 사실상 제한적이다.

또한 상업적 이익에서 벗어나 공익 및 사회적 취약계층을 위한 방송 구현에 기여한다는 측면에서 가치가 있다. 상업적 채널이 담아내지 않는 공익적 가치를 전문적으로 다루는 채널의 존재는 전체 방송 생태계의 공공성을 높이는 효과가 있다. 다만, 그 영향은 매우 제한적이다.

프로그램 다양성 확대 측면에서도 기여할 수 있다. 다양한 시청자층을 위한 맞춤형 서비스 제공으로 방송의 다양성 확대에 기여 가능하다. 예능·엔터테인먼트 프로그램이 대다수인 현 방송시장에서 소수자 대상 프로그램, 교육 프로그램, 지역 문화 프로그램 등을 제공함으로써 다양성 확대에 기여하고 있으므로 가치는 있다고 볼 수 있다.

장애인복지채널 의무송출은 장애인에게 필요한 정보를 전하고, 장애인의 알 권리와 방송 접근권을 보장하기 위해 도입되었고, 그렇기에 취약계층 정보접근권 보장이라는 가치를 갖는다. 따라서 장애인 등 정보취약계층의 미디어 복지 실현에 기여하나, 장애인 시청자가 실제로 서비스를 이용할 수 있도록 수어·자막·음성해설 등 접근성을 지속적으로 개선할 필요가 있으며 이는 복지채널 뿐만 아니라 전 채널에 확대될 필요는 있다.

마. 시청자 측면

마지막으로 시청자 측면에서 현 제도는 보편적 시청권 보장이라는 가치를 갖는다. 유료 방송 시대, 특히 OTT 중심 방송 환경에서 무료로 접근 가능한 공익 콘텐츠의 중요성은 증대하고 있다. 공익채널, 장애인복지채널은 실제로 중요한 사회 안전망 역할을 수행하고 모든 국민이 양질의 방송 콘텐츠를 시청할 수 있는 권리를 보장하는데 기여한다. 다만, 높은 채널 번호, 낮은 경쟁력 및 선호도 등으로 인해 실제 이용이 제한적이라는 문제가 제기되기도 한다.

정보 및 문화 향유 기회 확대라는 측면에서도 가치가 있다. 평생교육, 문화예술, 과학

기술 등 삶의 질 향상에 필요한 다양한 콘텐츠를 안정적으로 제공함으로써 시청자의 자아실현과 성장에 기여할 수 있다. 또한 장애인 등 소외계층도 다양한 정보와 문화를 향유할 수 있는 기회를 제공함으로써 사회적 소속감 증진에도 기여한다.

시청자 선택권 확대도 주요 가치 중 하나이다. 본 제도 도입 이후 다양한 공익적 콘텐츠가 제공됨에 따라 시청자 선택권 확대에 기여했다고 볼 수 있다. 단, 초기에는 선택권 확대 효과가 분명했으나 선택할 수 있는 채널 수가 급증하고 OTT 확대로 인해 실질적 이용률은 하락하고 있는 점은 감안해야 한다. 마지막으로 현 제도는 공익 콘텐츠에 대한 신뢰도 제고라는 가치도 갖고 있다. 상업적 이해관계에서 자유로운 신뢰도 높은 정보 제공에 기여하고 있으며, 이를 통해 시청자의 시민의식과 공공의식을 함양하고 있기 때문이다. 공익채널로 선정된 채널은 국가가 인정한 채널로서 교육·과학·복지 등 전문성을 갖춘 프로그램을 제공하므로 기본적인 신뢰성을 제공한다.

2. 현 제도의 가치에 대한 전문가 평가

가. 개요

제도의 유효성을 분석하기 위해 전문가 집단의 평가를 받았다. 공익채널·장애인복지 채널 선·인정제도가 현 시점에서 갖는 가치에 대해 전문가 평가를 실시하였다. 2025년 8월 8일부터 9월 5일까지 약 한 달간 진행되었다. 본 과제 참여 연구진 5인, 연구반 참여 전문가 5인, 주무부처 2인 등 총 12인이 평가했으며, 해당 제도가 환경적 측면, 산업적 측면, 정책적 측면, 방송적 측면, 시청자 측면 등 5가지 차원에서 갖는 가치 및 필요성에 대해 평가를 실시하였다. 즉, 앞서 분석한 해당 제도의 필요성/가치가 정성적 분석이라면, 전문가 평가는 5가지 측면에 대한 정량적 평가이다.

각각의 차원에서 해당 제도의 실현가능성 및 당위성을 평가하였고, 제도의 유효성 여부의 경우, 해당 가치를 실현하는데 여전히 유효한가(실현가능성)라는 측면과 가치 실현이 어려워도 유지해야 하는가(당위성)라는 측면으로 구분하여 분석하였다.

분석 방법은 다음과 같다. 해당 제도의 가치 및 필요성은 AHP 방법을 적용하였다. 해당 제도의 가치 중 어떠한 요인이 가장 중요한가를 판단하기 위해 AHP 방법을 활용하여 분석하였다. 이는 향후 제도 개선 시 어떤 측면을 중점으로 개선해야 하는지 판단할 수 있는 지표이다.

실행가능성 및 당위성은 5점 척도로 평가 후 각 파트별로 평균을 구하였다. 환경적 측면은 공공의 이익 실현, 상업화 억제, 시장 실패 보완 및 공공재 공급, 사회적 다양성 및 포용성 증진 등을 평가하였으며, 산업적 측면은 산업 구조 균형, 콘텐츠 제작 활성화 촉진, 채널운영 안정성 도모, 공익 콘텐츠 산업 육성, 방송산업 다양성 확보 등을 평가하였다.

정책적 측면은 정보격차 해소 및 미디어복지 실현, 방송의 사회적 책임 강화, 공공·공익성 보장, 법제도적 정당성 및 일관성 확보, 헌법적 가치 실현 등을, 방송적 측면은 콘텐츠 질적 제고, 방송의 공공성 강화, 프로그램 다양성 확대, 취약계층 정보접근권 보장 등을 평가하였고, 시청자 측면은 보편적 시청권 보장, 정보 및 문화 향유 기회 확대, 시청자 선택권 확대, 공익 콘텐츠에 대한 신뢰도 제고 등을 평가하였다.

나. 분석 결과

먼저, AHP 분석 결과, 전문가들은 시청자 측면(0.2367)이 가장 중요한 것으로 평가하였으며, 다음으로는 방송적 측면(0.2213), 정책적 측면(0.2008), 산업적 측면(0.1813), 환경적 측면(0.1597) 순으로 나타났다.

이에 따라 공익채널/장애인복지채널 선·인정제도를 개선할 경우, 시청자 중심으로 개선하되 방송적 측면, 정책적 측면도 고려할 필요는 있는 것으로 분석되었다. 예를 들면, 정부 지원을 받거나 대형 사업자인 A사는 산업적 측면에서 볼 때, 공익채널에서 제외되는 것이 마땅하나 시청자 측면에서 볼 때 지속되는 것이 오히려 바람직하다는 것을 의미할 수도 있다. 즉, 양질의 콘텐츠를 제작·유통할 수 있는 사업자가 시청자 복지에 중요하며 본 제도를 통해 해당 역할을 강화하는 것이 중요하다고 볼 수 있다.

<표 4-1> 제도의 가치(AHP 분석 결과)

분야	가중치	우선순위
환경적 측면	0.159749384	5
산업적 측면	0.181325069	4
정책적 측면	0.200853383	3
방송적 측면	0.221362036	2
시청자 측면	0.236710127	1

해당 제도가 갖는 개별적 가치의 실현가능성 및 당위성에 대해서는 다음과 같은 결과가 도출되었다. 제도의 당위성의 경우, 정책적 측면(4.28), 환경적 측면(4.25)에서 제도가 갖는 당위성이 높은 것으로 나타났다. 시청자 측면(4.15), 방송적 측면(4.13)도 당위성은 충분히 높은 것으로 볼 수 있다. 반면, 산업적 측면(3.88)은 상대적으로는 다소 낮게 평가되어 당위성이 없다고 인식될 수 있으나 평균 이상이므로 일정 부분 당위성이 있다고 보는 것이 바람직하다.

제도의 실현가능성의 경우, 정책적 측면(3.63)이 가장 높은 것으로 평가되었으며, 다음으로는 시청자 측면(3.38), 방송적 측면(3.25), 환경적 측면(3.19) 순으로 실현가능성이 높은 것으로 나타났다. 반면, 산업적 측면은 2.88로 실현가능성이 낮다고 평가되었다.

〈표 4-2〉 분야별 실현가능성 및 당위성

분야	실현가능성	당위성
환경적 측면	3.19	4.25
산업적 측면	2.88	3.88
정책적 측면	3.63	4.28
방송적 측면	3.25	4.13
시청자 측면	3.38	4.15

개별 가치가 갖는 세부 가치에 대한 평가는 다음과 같다. 환경적 측면에서는 상업화 억제와 실현가능성이 가장 낮게 평가되었으나, 공공의 이익 실현, 시장실패 보완, 사회적 다양성 증진 등의 가치는 충분한 것으로 평가되었다. 산업적 측면에서는 방송산업 다양성 확보는 실현가능성이 높은 것으로 나타났으나, 산업구조 균형, 콘텐츠 제작활성화, 채널 운영 안정성 도모 등은 낮게 평가하였다.

정책적 측면에서는 방송의 사회적 책임강화, 공공·공익성 보장, 법제도적 정당성 확보, 헌법적 가치 실현 등 모든 분야에서 실현가능성이 높은 것으로 평가하고 있었으며, 방송적 측면에서는 콘텐츠 질적 제고는 다소 실현가능성이 낮은 것으로 평가된 반면, 공공성 강화, 다양성 확대, 정보접근권 보장 등의 가치는 높게 평가하였다. 마지막으로 시청자 측면에서는 공익 콘텐츠에 대한 신뢰도 제고가 다소 낮은 것으로 평가된 반면, 다른 가치는 높게 평가되었다.

<표 4-3> 세부 가치별 실현가능성 및 당위성

분야	세부 가치	실현가능성	당위성
환경적 측면	공공의 이익 실현	3.33	4.50
	상업화 억제	2.50	3.42
	시장 실패 보완 및 공공재 공급	3.33	4.33
	사회적 다양성 및 포용성 증진	3.58	4.75
산업적 측면	산업 구조 균형	2.83	3.58
	콘텐츠 제작 활성화 촉진	2.67	3.58
	채널운영 안정성 도모	2.75	3.75
	공익 콘텐츠 산업 육성	2.75	4.25
	방송산업 다양성 확보	3.42	4.25
정책적 측면	정보격차 해소 및 미디어복지 실현	3.17	4.42
	방송의 사회적 책임 강화	3.75	4.67
	공공·공익성 보장	3.75	4.42
	법제도적 정당성 및 일관성 확보	3.83	4.00
	헌법적 가치 실현	3.67	3.92
방송적 측면	콘텐츠 질적 제고	2.67	3.75
	방송의 공공성 강화	3.25	4.17
	프로그램 다양성 확대	3.67	4.08
	취약계층 정보접근권 보장	3.42	4.50
시청자 측면	보편적 시청권 보장	3.42	4.17
	정보 및 문화 향유 기회 확대	3.50	4.25
	시청자 선택권 확대	3.67	4.25
	공익 콘텐츠에 대한 신뢰도 제고	2.92	3.92

결론적으로 공익채널·장애인복지채널 선·인정제도는 제도 자체의 당위성은 충분히 인정될 만하며 해당 제도를 통해 실현가능성이 있는 가치는 정책적 측면, 시청자 측면, 방송적 측면, 환경적 측면 등 4가지가 해당된다고 판단할 수 있다. 산업적 측면은 당위성이 일정 부분 인정할 수 있다 하더라도 실현가능성이 낮게 평가되었기에 해당 제도의

개선 시에는 산업적 측면에 대한 비중을 높게 설정하지 않는 것이 바람직하다.

다. 시사점

AHP 분석 결과, 전문가들은 제도의 가치를 평가하는 가장 중요한 기준으로 시청자 측면(0.237)과 방송적 측면(0.221)을 선정하였다. 이는 제도의 궁극적인 목표가 시청자의 권익을 보호하고 미디어 접근성을 높이며, 방송 콘텐츠의 공공성과 다양성을 확보하는데 있음을 명확히 보여준다. 즉, 제도의 성패는 시청자에게 실질적인 혜택을 주고, 방송 생태계에 긍정적인 영향을 미치는가에 달려있다고 할 수 있다.

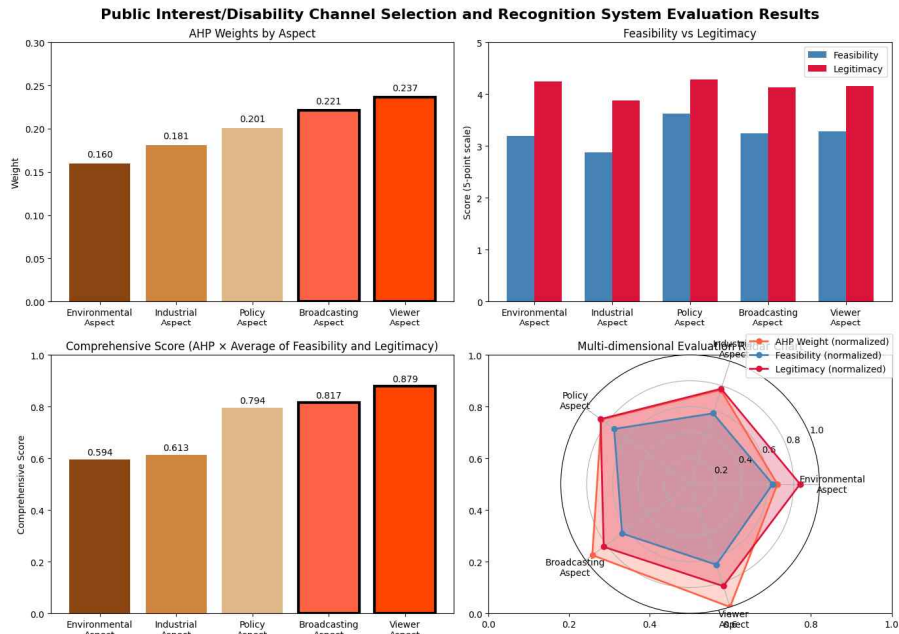
당위성 평가에서는 모든 측면이 4점 내외의 높은 점수를 받아, 5가지 측면 모두 제도의 가치를 구성하는데 필수적이라는 공감대가 형성되었다고 볼 수 있다. 특히 정책적(4.28), 환경적(4.25) 측면의 당위성이 높게 나타나 현 제도는 정책 및 환경 측면에서 가치가 높은 것으로 볼 수 있다.

하지만 실현가능성에서는 측면별로 편차가 나타났다. 정책적 측면(3.63)은 실현가능성이 가장 높다고 평가된 반면, 산업적 측면(2.88)은 현실적으로 실현가능성은 낮다고 평가되었다.

따라서 공익채널·장애인채널 선·인정제도를 개선할 때 제도의 본질적 가치인 <시청자 중심의 가치 실현>과 <방송의 공공성 강화>에 집중하여 개선 전략을 수립할 필요가 있다. 시청자 측면 강화 방안의 경우, 시청자 평가 및 참여 확대(채널 선정·인정 과정에 시청자 위원회, 여론조사 등 시청자의 의견을 실질적으로 반영할 수 있는 절차를 강화)를 고려할 수 있으며, 시청자 수요에 맞는 다양하고 유익한 공익 콘텐츠가 제작·편성될 수 있도록 유도하기 위해 콘텐츠 만족도를 제고하는 방향의 설정이 필요하다.

방송적 측면 강화 방안으로는 콘텐츠 품질 관리 강화를 통해 공익채널로서의 정체성에 맞는 고품질 콘텐츠 제작을 유도하고, 선정 이후에도 콘텐츠 품질을 지속적으로 평가하는 체계를 마련할 필요가 있으며, 우수한 공익 콘텐츠가 안정적으로 제작될 수 있도록 제작비 지원, 전문인력 양성 등 방송사의 제작 기반을 지원하는 방안을 마련하는 등 제작 기반 지원으로 전환할 필요가 있다. 또한 채널 선정 기준을 명확히 하고 심사 과정을 투명하게 공개하여 방송 사업자들이 예측 가능성을 갖고 공익적 가치 실현에 집중할 수 있는 환경을 조성하는 작업도 필요하다.

[그림 4-2] 가치 평가 종합 결과



제2절 제도 실효성에 대한 종합 진단

1. 공익채널 · 장애인복지채널 제도의 문제점

공익채널 · 장애인복지채널 선 · 인정제도의 문제점과 관련하여, 여러 의견이 있어 왔다. 여기서는 해당 의견들(개선사항)에 대해 제도의 목적, 제도의 운용, 사후 관리 측면 등 3가지로 분류하여 살펴보았다. 구체적으로 제도의 목적 부분은 ① 정책목표 달성 측면, ②, 사회적 비효율성 측면, ③ 제도의 유연성 부족 문제 등으로 분석하였다. 제도의 운용 부분은 ① 채널 운영 주체 문제, ② 선정 기준 문제, ③ 분야 및 채널 수의 적절성 문제, ④ 채널 다양성 문제, ⑤ 선정 주기 등으로 구분하였으며, 사후관리 측면에서는 ① 의무송출 기회 문제, ② 모니터링 실효성 문제, ③ 상호 이익창출 문제, ④ 시청률 기준 적용 문제 등으로 구분하여 분석하였다.

가. 제도 목적 측면

먼저 제도 목적 중 정책목표 달성 측면에서 현 제도는 다양성 및 공익성 달성이라는 정책 목표를 평가하기에 한계가 있다는 논의가 있다. 공익채널 의무전송 규제 도입 직후인 2006년에는 케이블TV 채널 구성의 다양성이 다소 증가했지만, 2007~2008년에는 오히려 채널 다양성이 감소(도준호, 2010)했다는 것이다. 시청률 측면에서도 마찬가지이다. 2024년 공익채널 시청률은 가장 낮은 경우 0.0003%에 불과하고 가장 높은 채널도 0.019% 수준(방송미디어통신위원회, 2025)이어서 시청자 복지 제고 목표 달성이 미흡한 것으로 나타났다. 이는 공익채널 편성이 시청자 복지 향상으로 직결되지 않을 수 있다는 것을 의미한다. 또한 채널에 따라 시청률 상승 채널도 있었으나 하락한 채널도 존재하여 시청자 채널 선택권 보장 또는 프로그램 공급활성화 정책 목표 달성에는 미흡한 것으로 보인다는 주장(도준호, 2010)도 존재한다.

의무편성제도가 법적 정당성을 인정받기 위해서는 수용자 복지에 기여하고 자율적으로 시장에서 생존하기 힘든 채널만을 선정(유의선·이영주, 2001)하여야 하는데, 현 제도와 시청률을 보면, 시청률이 저조하여 시장 생존이 어려운 채널인 것은 맞지만 이 채널들이 시청자 복지에 기여하고 있는지는 논란의 여지가 있을 수밖에 없는 것이 현실이다.

이는 제도 목적 중 사회적 비효율성과도 관련된다. 시청률이 지극히 낮은 공공채널 및 공익채널들을 과다하게 편성하는 것은 사회적으로 비효율적이라는 것이다. SO의 경우, 시청가구수가 얼마 되지 않는 8VSB에 배치되는 경우도 있다. 또한 시청자들의 접근성이 떨어지는 채널번호에 편성하는 경향이 많아 제도가 당초 예상했던 공익적 효과를 기대하기 어렵다. 이는 곧 사회적 비효율성을 야기한다.

제도 목적 중 유연성 부족도 문제로 제기되고 있다. OTT 및 FAST 등 콘텐츠 유통 플랫폼의 변화를 반영하지 못하고 있다는 것이다. 현 시점에서는 OTT, 모바일 등 디지털/온라인/모바일 플랫폼에서도 공익채널 제공 가능성 여부도 판단할 필요가 있다. 이 경우, OTT에서의 공익채널 접근성 기준 및 근거 마련은 필요하지만 이에 대한 공식적인 논의 자체가 없는 상황이다.

나. 제도 운용 측면

다음으로 제도의 운용 측면에서 문제점은 다음과 같다. 제도 운용 중 채널 운영 주체

와 관련하여, 공익채널로 선정된 사업자 중 준 공공기관이 운영하는 채널이 선정되는 경우가 많은 것이 논란이 된다. 방송법 제70조제8항에 의하면 공익채널에 대한 특정 요건을 규정하지 않고 있어 방송채널사용사업자는 민간PP나 준 공공기관 성격이 강한 PP도 모두 선정 대상이 될 수 있다.

대표적으로 한국직업방송, 소상공인방송, 아리랑TV는 정부부처 산하 기관에서 운영하는 채널이며, EBS의 경우 공영방송사, 사이언스TV는 매칭펀드로 과기부의 지원을 받고 있는 채널이다. 이들 채널은 일부 공적재원이 투입되어 타 채널과 비교해서 상대적으로 안정적인 운영이 가능하고 실제로 공익채널로서의 경쟁력이 높다고 인식되고 있다. 이들 채널이 공익채널로 선정될 경우, 순수 민간 영역에서 공익적 콘텐츠를 제작하는 PP의 경우 공익채널 선정 기회가 낮아질 수 밖에 없어 기회의 축소, 형평성의 문제가 제기되는 것이다. 즉, 공익채널 선정에 있어서 일반 PP와 준공공적 PP가 경쟁하는 것 자체가 문제라는 지적이 늘 제기되어 왔던 것이 사실이다.

제도 운용 중 선정기준과 관련해서는 대체로 선정 기준이 추상적이거나 평가항목이 자의적으로 해석될 여지가 많다는 지적들이 제기되어왔다. 일반적으로 공익채널은 편성 계획과 주요 프로그램 내용 등이 담긴 공익채널 운영 계획서를 기반으로 채널을 평가하고 공익채널을 선정하는 절차를 거친다. 그러나 공익성과 사회적 필요성이라는 기준이 명확하게 규정된 것이 아니기에 매년 논란이 있어왔다(김유빈·윤석민, 2011). 이에 따라 심사위원의 주관적 판단에 따라 결과가 달라질 가능성도 존재한다. 공익성 또는 다양성에 대한 정의가 구체적이지 않고 자의적 해석에 의거하는 경우가 많다.

분야별 가중치나 평가항목도 부재하여 채널 선정의 어려움이 존재하는 것도 문제이다. 예를 들면 공익성 3분야 중 1개인 교육/지역의 경우 교육과 지역이 어떤 기준에 의해 통합되었는지 여부와 각 분야에 대한 가중치가 없어 선정기준 적용에 한계가 나타난다. 또한 반드시 필요한 채널이라면, 사업능력이 부족할 경우라도 보조금을 제공해서 운영해야 한다는 점을 고려해 볼 때, 사업수행 능력이 선정기준에 포함된 것은 오히려 비공익적일 수 있다는 지적도 제기된다.

제도 운용 중 분야 및 채널 수는 지속적으로 변화되어 왔지만 그 적절성은 늘 논란이 되어 왔다. 제도 시행 이후, 공익성 방송 분야는 10개에서 8개, 6개, 3개 분야로 차츰 축소되어 왔으며, 이에 따라 선정 채널수 역시 축소되고 있다. 이에 대한 비판적 입장은

사업자 이해관계를 반영해온 결과라는 지적이 있으며, 이로 인해 공익채널 제도의 근본 취지가 퇴색되고 있다는 주장을 제시한다. 다양한 공익분야가 있음에도 불구하고 3개 분야로 축소되어 공익채널은 선정 기회 자체가 축소되고 있다는 것이다.

반면, 긍정적 입장은 공익성을 담보할 수 있는 양질의 콘텐츠 제작보다 채널 선정을 통한 반사이익에 의존하려는 경향을 줄이고, 사업자의 채널 편성권을 인정해 주는 조치라고 주장한다.

제도 운용 중 채널 다양성 문제는 신규 진입 유인이 부족하여 기존 선정 사업자 중심으로 선정되고 있어, 일반 PP로써는 신규 공익 채널의 진입 장벽이 존재한다고 인식하고 있다는 점이다. 이는 기본적으로 신청 사업자가 다양하지 못하고 있다는 점에 기인한다. 또한 공익채널 신청(신규 진입) 유인이 부족하기 때문에 잠재적 신청 사업자들의 관심이 떨어진다는 점도 주요 원인이라고 볼 수 있다. 이로 인해 기존 신청(선정) 사업자 중심으로 신청과 선정이 반복될 수 밖에 없는 것도 현실이다. 아울러 특정 분야의 경우는 잠재적 신청 사업자들이 신청하여도 태생적으로 경쟁력 우위를 보유한 사업자들이 지속적으로 선정되는 결과를 보이기도 한다. 이러한 이유들로 공익채널 선정에 진입 장벽이 있다고 오해할 수 밖에 없다.

또한 청소년, 환경, 다문화 등 다양한 공익성 분야가 있음에도 불구하고 기존 사업자(채널)가 반복적으로 선정되고 있어 충분히 다양한 공익 분야를 선정하지 못하는 한계가 있다는 우려와 이로 인해 다양한 채널의 선정 기회가 박탈되고 있다는 우려도 제기된다.

제도 운용 중 선정 주기는 현재 격년으로 선정되고 있다. 제도 도입 당시부터 2018년까지 매년 선정하였고, 2019년 이후 격년으로 선정제도를 운영 중이다. 거의 매년(또는 격년) 선정절차가 운영되고 거의 동일한 사업자가 선정되다보니 행정적 비효율성에 대한 논란이 있다. 이에 한번 선정된 공익채널은 최소 몇 년간(예, 5년) 지위를 유지하는 방식에 대한 의견이 제기된 바도 있으며, 이 경우 공익채널 수가 지속적으로 증가할 수 있다는 점에서 플랫폼 사업자들은 반대 의견을 제시하기도 했다.

<표 4-2> 공익채널/장애인복지채널 선·인정제도 관련 문제점과 주요 입장

구분		우호적 입장	비판적 입장
제도 목적	정책목표 달성 여부 문제	· 다양성 및 공익성 달성에 충분히 기여	· 정책목표 달성에 한계가 분명
	사회적 비효율성 문제	· 공익적 프로그램을 제작하는 중소PP의 현실을 고려하여 시청률 적용은 무리	· 시청률이 낮기 때문에 중소PP가 아닌 대형PP 등을 선정해야 함
	유연성 부족 문제	· OTT는 방송법에 근거한 사업자 아니며, 글로벌 플랫폼이기에 공익채널 의무송출 부과는 무리수	· OTT 등 환경 변화를 고려하여 신규 미디어에 공익채널 유통방안 마련 필요
제도 운용	채널 운영 주체 문제	· 시청률이 낮기 때문에 안정적인 운영이 가능한 준 공공기관 채널이 필요	· 준 공공기관 운용채널을 선정 대상에서 제외할 필요가 있음
	선정기준 문제	· 다른 모든 기준도 마찬가지이며 공익은 정량으로만 기준을 삼기 어렵기 때문에 현행 기준이 그나마 양호	· 기준이 추상적이어서 자의적 해석 가능성 높음
	분야 및 채널 수의 적절성 문제	· 플랫폼 사업자 편성권 인정 필요 · 공익채널도 경쟁 필요	· 공익 분야 및 채널 수 축소로 인해 본래 정책목표 달성 한계 야기
	채널 다양성 문제	· 기존 채널의 성과 및 제작역량이 타 채널에 비해 우수하기 때문에 불가피한 상황	· 다른 방법을 마련해서라도 채널 다양성을 제고할 필요(다른 공익채널에도 기회를 줄 필요가 있음)
	선정 주기 문제	· 이미 한차례 변경한 바 있으며 2년 정도면 적절함	· 행정 낭비 요인이 있으며 선정되지 못한 채널의 박탈감 등도 고려할 필요가 있음 · 미국 PEG채널처럼 중장기로 부여하는 방안도 고민할 필요
사 후 관 리	의무송출 기회 문제	· 채널 편성권 침해에 해당할 수 있어 현 제도가 적절	· 분야도 축소된 상황에서 송출 기회도 없기에 제도 자체가 유명무실해진 상황
	모니터링 실효성 문제	-	· 주무부처의 사후관리 강화 필요
	상호 이익창출 문제	· 현 제도가 상호 이익 창출을 위해 균형점을 찾은 것임	· 실질적으로 상호 이익창출을 위해 추가적인 제도 개선 필요
	시청률 기준 적용 문제	· 채널 평가 지표 자체가 적기 때문에 시청률은 문제가 있을 수 있어도 현재로서는 활용될 수 밖에 없는 것이 현실	· 시장경쟁 요인이 포함된 시청률을 공익을 평가하는 지표로 활용하는 것 자체가 문제로 대안적 지표 마련 필요

상기 방식은 선정절차를 매년 운영하는 것이 아니라 신청 사업자가 있을 경우 운영하게 되므로 정부 및 사업자의 행정적 비효율성을 낮출 수 있다는 장점이 있다. 사실 공익채널 신청이 많지 않은 상황에서 선정 주기가 짧을 경우 다소 형식적으로 진행될 가능성을 배제할 수 없다. 이 경우 사업자 역시 공익성 및 공익채널 선정에 대해 중요하게 생각하지 못하게 되는 상황도 배제할 수 없는 것이다.

마지막으로 공익성 판단기준에 대한 논쟁도 있다. 현행 공익채널 선정제도는 시장에서 정부가 특정 채널을 '공익적'으로 공식 인정하는 제도로 인식되는 경향이 있다. 이로 인해 정부의 선정 여부가 곧 해당 채널의 공익성 유무를 판단하는 자의적 기준으로 오인될 소지가 있으며, 선정되지 않은 채널은 상대적으로 공익성이 낮거나 비공익적이라는 평가를 받는 사례도 발생하고 있다. 즉, 현재 정부가 선정하는 일부 채널이 공익적이라고 평가하는 것에 대한 형평성 문제도 고려해야 한다.

다. 사후 관리 측면

사후 관리 측면 중 의무송출 기회는 방송법 및 동법 시행령, 인터넷멀티미디어방송사업법 등에 의거하여 플랫폼 사업자는 공익채널을 각 방송분야별 1개 채널을 의무적으로 송출·운용해야 하는 규정과 관련이 있다. 도입 초기에는 선정된 채널을 모두 송출해야 했으나, 사실상 의무 전송채널처럼 인식되는 채널이 너무나 많아(지상파, 공공채널, 종교채널, 공익채널, 장애인복지채널 등) 채널편성권 침해 논란 있었던 것도 사실이다.

이후 공익성 3개 분야에서 최소 1개 채널을 의무전송하도록 규제가 완화되었는데, 이는 공익채널 입장에서는 또 다른 경쟁에 놓이게 되는 상황을 야기하였으며 동일 방송분야 내에서 타 공익채널과 플랫폼 송출을 위한 경쟁이 야기되었다. 특정 공익채널을 제외하면 대부분의 공익채널은 플랫폼과의 협상 자체가 어려운 상황이며, 채널이 송출되어도 하위 번호 배정으로 인해 실질적인 효과를 얻기 어려운 상황이다.

이와 관련하여, 송출 채널 확대를 주장하는 입장은 다음과 같다. 제도 도입 당시만 해도 케이블TV와 위성방송은 주파수 대역(RF) 한계로 제한된 채널 수만 송출할 수 있었고, 채널 하나하나의 전송 용량도 제약이 있었다. 이러한 기술적 한계로 방송사들이 의무적으로 편성해야 할 공익채널 수에도 제한을 두어야 한다는 논리가 있었다. 실제로 공익성 분야는 2006년에 8개, 2007년에 6개로 줄어들었고, 2009년부터는 3개 분야(사회

복지, 과학·문화진흥, 교육·지역)로 축소되었는데, 제도 시행 이후 시간이 지나면서 오히려 공익성 분야와 채널 수가 줄어든 것은, 기술적 제약과 유료방송 업계의 자율성 요구가 반영된 결과라고 보는 것이 일반적이다.

그러나 최근에는 방송기술의 발달과 디지털 전환으로 케이블 SO들도 기존의 RF 방식 외에 인터넷망(IP) 기반 전송을 도입하여 훨씬 많은 채널 운영이 가능하다. 실제 IPTV 사업자들은 채널 번호 200~300번 대까지 수백 개 채널을 편성하고도 여유 채널을 둘 정도로 채널 용량의 제약이 거의 사라진 상황이다. 또한 기술중립성 원칙이 도입되어 플랫폼에 상관없이 무제한에 가까운 채널 제공이 가능해졌으므로, 더 이상 “채널 부족으로 인해 공익채널을 많이 편성하기 어렵다”는 주장은 설득력이 부족하다는 것이 의무송출채널 확대를 주장하는 입장의 주요 논리이다.

반대로 편성 자율권 확보를 주장하는 논리도 있다. OTT 등의 부상으로 미디어 소비 지형이 바뀌었고, 유료방송사들은 채널 경쟁력 강화를 위해 편성 자율권 확대를 요구하고 있다. 한 유료방송사 관계자는 “OTT와 경쟁해야 하는 시대에 채널 편성에 대한 자율권이 늘어나야 한다⁹⁾”고 밝히며, 공익채널 의무편성 규정이 플랫폼의 경영 효율을 떨어뜨린다고 주장하기도 한다. 공익채널로 지정된 분야들조차도 이미 기존의 공영방송, 보도채널, 지역채널, 교육채널 등과 겹치는 측면이 있다는 지적이 있다. 즉, 2000년대 초 제도 설계 당시엔 새로운 공익 콘텐츠를 채널로 공급한다는 의미가 컸지만, 현재는 지상파 EBS나 지역 방송, 심지어 민영 전문채널들도 다양한 교육·교양 프로그램을 제공하고 있어 공익채널만의 차별성이 모호해진 부분이 있기 때문이다.

사후 관리 중 모니터링 실효성 문제는 대체로 선정 이후 채널의 공익성 실현 여부에 대한 사후평가가 형식적이라는 점과 상시 모니터링을 해야 할 이유가 있는지에 대한 문제로 귀결된다.

공익채널 선정으로 방송미디어통신위원회의 정책적 역할이 끝나는 것이 아니라 공익채널 선정 이후, 채널 운용에 대한 사후관리, 감독도 필요하다. 공익채널로 선정된 이후 투자가 부진하여 양질의 콘텐츠가 제공되지 못하는 경우는 방지해야 하기 때문이다.

현재는 시청자미디어재단이 해당 채널로부터 자료를 취합하여 결과를 정리하고 있다. 그러나 선정된 채널이 실제로 공익적 역할을 수행하는지, 시청자 만족도, 사회적 기여도

9) 이지은(2023.8.1.). (공익채널제도 유명무실)①공익채널 도입 18년...의무송출은 여전히 3개만. 뉴스토마토

등에 대한 체계적 모니터링의 실효성은 부족하다. 현재 분기별로 제작되는 공익채널 운영실적보고서는 유사한 평가 내용이 반복되는 등 형식적인 수준에 그치고 있으며, 실제 운영실적에 대한 평가가 적절하게 이루어지고 있다고 보기 어렵다.

반대로 상시 모니터링의 근거와 이유, 실효성에 대한 논란도 제기된다. 주로 국회 등에서 지적하고 있는 요지는 지상파방송, 종편 및 보도채널은 모니터링이 없이 사업자 제출 자료로 평가하는 상황인데, 굳이 공익채널에 대해서만 별도의 모니터링이 필요한 이유가 있는지, 모니터링을 통해 지적된 사항과 조치사항이 있는지도. 일부 채널을 제외하면 대부분 소규모 사업자이며, 뉴스나 보도 채널이 아님에도 불구하고, 이들을 대상으로 상시 모니터링을 할 이유가 없으며, 행정 및 예산 낭비가 될 수도 있다는 것이다.

사후 관리 중 상호 이익 창출 문제는 플랫폼 사업자와 공익채널 간 상생 도모의 한계가 발생하고 있기 때문에 나타난다. 플랫폼 사업자는 송출 의무로 인한 채널 편성의 자율성 저하, 수익성 악화 등을 제기하고 있다. 3개 분야에서 각 3~4개 사업자가 공익채널로 선정되면 해당 채널은 플랫폼과 계약을 통해 채널을 송출하되 플랫폼은 각 분야별 1개 채널을 의무송출해야 한다. 그런데 시청률이 낮은 공익채널은 의무편성하는 것은 비효율적이며 시장경쟁을 왜곡시킬 수 있다(임정수·박남기, 2008)는 문제가 제기된다.

반면, 공익채널 사업자는 송출 대가, 채널 번호, 홍보 등에서 불이익이 있다고 주장한다. 2017년 시민방송 RTV의 경우, 채널 런칭 실패 및 재정난으로 인해 정상적 운영에 어려움을 겪은 사례(미디어스, 2021.6.15.)도 있다. 공익채널에 선정되어도 기본 상품(Tier1)이 아닌 상위 티어에 배치되는 경우, 채널 노출에 한계가 있을 수 있다. 또한 한 영역당 복수 채널이 지정되고 있어 공익채널로 지정되고도 충분한 혜택을 받지 못한다는 지적도 있었다(임정수·박남기, 2008).

사후 관리 중 시청률 기준 적용은 늘 문제가 되고 있다. 공익채널 선정제도의 실효성을 평가하는 핵심 지표 중 하나는 실제 시청률과 시청자 이용도가 주로 활용되고 있는데 시청률을 기준으로 적용하여 성과를 평가하는 것이 맞는지에 대한 논의이다.

의무편성을 통해 채널을 공급하는 것은 공급 다양성을 충족시킬 수 있으나, 일부 공익채널의 경우, 시청률이 극히 낮은 상황에서는 노출 다양성의 충족은 사실상 어려운 것도 사실이다. 특히 엔터테인먼트적 요소가 극히 낮은 공익채널에 대해 시청률 기준을 적용하는 것 자체가 무리가 있으며, 선정 채널에 대한 평가는 일반 채널 평가와는 다른

기준이 적용될 필요가 있다는 지적이 많다. 반면, 시청률이 낮은 채널은 해당 채널을 이용하는 시청자가 없는 것이므로 시청자 복지제고가 불가능하고 공익성이 없다는 일부 주장도 존재한다. 즉, 공익성 제고라는 제도의 목적 달성을 위해서는 시청률 기준이 적용되어야 한다는 의견인 것이다.

<표 4-5> 공익채널 시청률이 낮은 주된 이유

- 채널 번호와 위치 : 일부 채널을 제외하면 대부분 공익채널은 번호대가 높거나 상위 상품군에 편성
- 콘텐츠의 매력도와 인지도 부족 : 공익채널은 공익적 주제를 다루다 보니 대중적 오락물에 비해 관심을 끌기 어려운 측면이 있음
 - 사실상 EBS를 제외하면 타 공익채널의 매력도는 상업채널(전문채널)과의 경쟁에서 열위에 놓일 수 밖에 없음

장애인복지채널 인정제도의 문제는 장애인 복지와 관련하여 프로그램을 제공하는 채널이 하나 뿐이라는 점이다. 이에 따라 매년 동일 채널이 인정되고 있는 상황이다. 이 경우, 인정 절차를 매년 유지하는 것보다는 인정기한을 늘리고(예, 5년), 사후 모니터링 강화를 통해 제도를 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 있다.

2. 공익채널 선정심사위원회 건의사항

공익채널 제도의 문제점과 관련하여, 해당 선·인정을 평가하는 심사위원들도 기존 지적되고 있는 문제와 유사한 문제들을 지적하고 있다. 2021년부터 진행된 세 차례의 심사 의견은 대부분 재무건전성 문제, 특정 사업자의 신청, 준공공기관 채널 신청, 자체 제작 실적 하락, 방송분야 재편 필요, 인센티브 확대 등의 문제를 제기하였다.

다른 의견이 제시된 경우는 2023년 심사 때, 공익채널의 고유 콘텐츠 전문성 확보가 필요하고, 이를 위해 자체제작, 국내제작 콘텐츠 수급 및 전문분야에 대한 투자(자체제작, 본방비율) 확대가 필요하다는 지적이 있었다. 2025년 심사에서는 시청자위원회 미운영 및 낮은 운영(연1회)이 문제가 될 수 있다고 지적한 경우도 있다.

세 차례의 심사의견을 정리하면 다음과 같다. 먼저 정체성 이슈로 제도의 목적과도 일맥상통하는 부분이다. 자체제작 비율 실적이 하향 추세에 있어 정체성이 점차 모호해

진다는 우려가 제기되었다. 이와 함께 채널 정체성 확보를 위한 주력 콘텐츠 개발이 부족하고, 자체제작에 대한 계획성도 부족한 것으로 평가하기도 했다. 이에 공익채널의 정체성 제고를 위해 전문편성 비율, 자체제작 비율, 본방 비율을 확대할 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

〈표 4-6〉 심사위원 주요 건의사항

구분	내용
정체성 이슈	· 전문편성 비율, 자체제작 비율 실적 하향 추세 · 고유 콘텐츠 전문성 확보 필요(자체제작, 본방비율 확대 필요)
재무건전성 이슈	· 열악한 재무건전성으로 인한 운영 미흡 우려, 최소한의 재무건전성 확보 필요 · 사업자 특성(규모)을 감안한 선정, 평가 필요
방송분야 재구성 필요	· 지역/교육, 과학/문화는 성격이 이질적 · 3분야(사회복지, 교육/과학, 지역/문화), 5분야(사회복지, 교육, 과학, 지역, 문화)로 재편 고려
인센티브 확대 필요	· 공익채널 선정 혜택 부족 · 제작비 지원 등 혜택 마련 필요
특정사업자 독점 이슈	· 특정사업자(EBS) 독점 문제 · EBS는 제외하는 방안 고려
공공기관 선정 이슈	· 공공기관 법인이 운영하는 사업자 선정 지양 · 이미 공적재원이 투입되고 있기 때문에 이중 혜택 논란이 있음
선정제도 변경 필요	· 2년 단위 재선정보다 일정 수준 이상 시 선·인정 유지 방식 고려 · 최소기준 마련 후 통과 사업자에 공익채널 부여 방식으로 개선 필요

재무건전성 이슈는 논란이 많은 부분으로 열악한 재무건전성으로 인한 채널 운영 및 성과가 미흡할 수 있다는 우려와 이로 인해 최소한의 재무건전성을 확보하는 것이 필요하다는 의견이 제시되었다. 재무건전성 격차가 있어 일정 수준의 재무건전성 지표를 제시하고 이를 충족한 사업자가 신청하도록 하여 경영능력이 낮은 사업자가 선정되는 것을 방지할 필요가 있다는 것이다. 재무건정성이 열악하면, 법인의 안정적 운영을 위해 콘텐츠제작 투자가 축소되고, 이는 자체제작 감소에 따른 자체제작 비율 및 전문편성 비율 하락으로 이어질 수 있다. 실제로 공익채널뿐만 아니라 PP산업 전반적으로 자체제

작 실적은 하향 추세에 있기도 하다.

앞서 언급한 것처럼 해당 이슈는 채널 정체성의 문제로 귀결될 수 있으며, 이는 곧 제도의 실효성 문제까지도 연결될 수 있다. 특히 자본잠식 상태로 운영되는 법인도 있어 재무건전성 확보는 필요하다는 의견이 제시되었다.

반면, 사업자 특성(규모)을 감안한 선정과 평가가 필요하다는 의견도 있다. 한계기업에 처한 공익채널을 재정적으로 지원할 수 있는 방안을 마련하는 것도 필요하다는 의견이 제기되기도 했다. 재무건전성 이슈는 동일한 이슈이지만 위원별로 해석은 차이가 있는 이슈이기도 하다.¹⁰⁾

공익성 분야를 재구성할 필요가 있다는 의견도 제시되었다. 현재 운영되고 있는 지역/교육, 과학/문화의 경우, 성격이 다름에도 불구하고 한 분야로 묶여있어 불합리하다는 지적이 있었으며, 사회복지, 교육/과학, 지역/문화로 개선하는 것이 필요하다는 의견을 제시하였다. 또 선정 분야 3개는 기본적으로 광범위하게 구분되어 있어 이에 대한 개선이 필요하며 사회복지/과학/문화/교육/지역 5개 분야로 분류하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하기도 하였다.

인센티브 문제는 공익채널로 선정된 이후의 혜택이 부족하다는 점을 지적한 것이다. 제도도입 초기에는 플랫폼에 의무송출하는 것도 상당한 도움이 되었으나 사실상 모든 채널이 제공되고 있는 상황에서는 의무송출이 아무런 혜택이 되지 못하고 있다는 것이 주 내용이다. 이에 따라 제작비 지원 등 혜택을 확대할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있다.

특정사업자 독점 이슈 역시 제도가 갖는 한계이기도 하다. 심사 의견에서는 대체로 특정사업자(EBS)를 제외하거나 줄임시키는 것이 바람직하다는 의견이었다. EBS는 법인 성격상 타 공익채널 법인과는 다른 안정적 운영이 가능하기 때문에 경쟁우위에 있다는 것이 문제가 될 수 있다. 특히, 교육/지역 분야에서 EBS 독점 문제가 제기되었는데, 지역성도 중요한데 분야별 3개 채널로 EBS 채널이 모두 선정되어서, 지역관련 채널은 진입이 어려우며, 타 교육채널 역시 진입이 어렵다는 지적이 있었다. 또한 EBS는 이미 충분한 역량을 확보했으므로 제외하는 방안 검토가 필요하며 신청대상에서 제외하는 방안

10) 이는 제도의 다양한 역할 중 어느 부분을 강조하는가에 따라 달라질 수 있기 때문이다. 재무건전성 강화를 주장하는 경우는 안정적인 제작과 이를 통한 시청자복지 제고의 실효성을 염두에 두고 있는 반면, 반대의 경우는 열악한 공익채널 시장을 전제로 이들 사업자를 지원함으로써 시청자복지 제고를 도모해야 한다는 것이 주요 요지이다.

또는 한 법인당 한 채널로 신청을 제한하는 방안을 고려할 필요도 있다는 의견을 제시하기도 했다.

이와 함께 공공기관 선정 이슈도 제기되었다. 공공기관의 법인이 운영하는 방송사 선정에 대한 의문을 제기하고 있는데, 공적재원이 이미 투입되고 있기 때문에 이중 혜택 논란을 벗어날 수 없다는 지적이다.

선정제도와 관련하여, 심사의견은 사업자 규모에 따른 편차가 크기 때문에 사업자의 고유 특성(사업자 규모)을 감안한 선정, 평가 기준과 방법을 마련할 필요가 있다고 지적하고 있다. 또한 선정제도 자체도 2년 단위의 신청-선정 방식이 아니라, 최소기준 마련 후 이를 통과한 사업자에 공익채널 자격을 부여하고, 일정 수준 이상 유지 시 선정상태를 유지하는 방식으로 개선할 것을 제안하기도 했다.

3. 공익·장애인복지채널 제도 운영 활성화 연구반 논의 결과

본 연구에서는 공익·장애인복지채널 제도 운영 활성화 방안을 논의하기 위한 연구반을 구성 및 운영하였다. 연구반은 6월부터 12월에 걸쳐 총 3회 개최되었으며, 정부 정책 담당자 3명, 학계 및 연구계, 업계 관계자 5명, 연구 담당자 2명 등 총 10명이 참여하였다.

1회 회의(6월 12일 개최)에서는 공익·장애인복지채널 제도 개요 및 문제점을 논의하고, 2회 회의(9월 19일 개최)에서는 해외 사례와 더불어 공익·장애인복지채널 제도 합리적 운영을 위한 법제도 개선방안 논의한 뒤, 3회 회의(12월 5일 개최)에서는 공익·장애인복지채널 시청 확대를 위한 중장기 개선/지원 방안을 논의하였다.

가. 1회 회의 논의사항

연구반에서는 공익채널 및 장애인복지채널 제도가 시장 실패를 보완하기 위한 제도적 장치라는 점에 대체로 공감하였다. 상업성이 낮아 시장 논리에 따라 자연적으로 공급되기 어려운 콘텐츠를 공적 제도를 통해 최소한 보장할 필요가 있다는 점에서 제도 존치 필요성 자체에는 이견이 크지 않았다. 다만 현행 제도가 실질적으로 효과를 발휘하고 있는지에 대해서는 비판적인 의견이 다수 제시되었다.

다수 연구반 전문가들은 현행 상대평가 중심의 선정 방식이 제도의 취지와 부합하지

않는다는 점을 지적하고, 일정 기준을 충족한 사업자는 선정될 수 있도록 하는 절대평가 방식으로의 전환, 플랫폼 사업자가 선택할 수 있는 공익채널 수의 유연화, 성과가 검증된 사업자에 대한 선정 주기 장기화 등을 대안으로 제시하였다. 또한 선정 기준이 형식적 요건 중심으로 운영되고 있어, 실제 시청자 수요에 부합하는지, 공익적 가치가 실질적으로 구현되고 있는지 등 정성평가가 강화될 필요성이 제기되었다.

공익채널은 소수자 보호를 위한 제도라는 점에서 콘텐츠 제작과 평가 과정에서 당사자성이 강화될 필요가 있다는 의견이 제시되었다. 장애인, 아동·청소년, 노인, 이주민 등 실제 수요 집단이 콘텐츠 제작에 얼마나 참여하고 있는지에 대한 점검이 필요하다는 지적이다.

공익채널 혹은 공익 콘텐츠의 개념 정의에 대한 언급도 다수 있었다. 단순히 특정 분야(교육, 과학, 장애인 등)를 다룬다는 이유만으로 공익성을 인정할 것인지, 아니면 시장에 맡길 경우 충분히 공급되지 않는 콘텐츠를 공적으로 보완하는 것에 초점을 둘 것인지에 대한 정책적 정리가 필요하다는 의견이 제시되었다. 특히, 장애인복지채널의 경우 자막·수어·화면해설 방송과 같이 접근성 보장 자체가 공익 콘텐츠의 핵심이라는 지적이 있었다.

일부 전문가들은 현행 공익채널 제도가 플랫폼 규제에 머물러 있을 뿐 PP에게 실질적인 변화나 체감 효과를 주고 있지 못하다는 점을 지적하였다. “현재 신규 진입이 차단되고 있는 PP가 있는지”, “제도가 없어질 경우 실질적 피해를 입는 사업자가 존재하는지” 등 근본적인 의문이 제기되었으며, 채널 편성 중심 제도보다 콘텐츠 제작 지원 중심 정책으로의 전환 가능성도 논의되었다.

제도의 지속 가능성과 관련하여 단순히 의무 편성만으로 활성화가 가능한지, 정부의 추가 재정 지원이 필요한지에 대한 문제도 제기되었다. 현재 일부 제작지원이 이루어지고 있으나 규모가 제한적이며, 새로운 콘텐츠를 시도·제작할 수 있는 여건 조성이 필요하다는 의견이 제시되었다.

나. 2회 회의 논의사항

연구반은 현행 채널 지정 중심의 공익·장애인복지채널 제도가 한계에 도달했다는 점에 공감하였다. 이에 따라 장기적으로는 특정 채널을 지정·유지하는 방식에서 벗어나,

공익적 가치를 지닌 콘텐츠 자체를 지원하는 정책 체계로의 전환이 필요하다는 인식이 공유되었다.

해외 사례를 살펴본 결과, 해외에서는 공익적 미디어 지원은 특정 채널을 보호하는 방식보다는 프로그램·콘텐츠 단위의 제작 지원과 유통 지원에 초점이 맞춰져 있었다. 이러한 접근은 공익 콘텐츠가 단일 채널에서만 제공되지 않고, 지상파·케이블·IPTV·온라인 플랫폼 등 다양한 플랫폼을 통해 확산될 수 있는 구조를 가능하게 한다.

아울러, PP 정책 측면에서도 변화가 필요하다는 의견이 제기되었다. 영세 PP가 공익 채널 지위를 유지하기 위해 채널 운영 자체에 매몰되기보다는, 공익적 콘텐츠를 전문적으로 제작·공급하는 제작 주체로 전환할 수 있도록 정책적 유도가 필요하다는 점이 강조되었다.

다만, 채널 중심 정책에서 콘텐츠 중심 정책으로의 전환은 제도의 근본적 변화를 수반하는 만큼, 급격한 제도 폐지보다는 단계적·점진적 전환이 바람직하다는 데 의견이 모아졌다. 이를 위해 최소 2년 이상의 유예 기간을 설정하는 방안이 제안되었다. 구체적으로는, 1단계에서는 공익채널 선정 과정에서 콘텐츠 제작 실적과 질에 대한 평가 비중을 대폭 강화하여 시장에 정책 신호를 제공하는 방식이 논의되었다. 이후 2단계에서는 채널 지정·유지에 대한 지원을 점진적으로 축소하는 대신, 방발기금 등과 연계하여 공익 콘텐츠 제작비 지원을 확대하는 방향으로 정책의 무게 중심을 이동시키는 방안이 제시되었다.

한편, 장애인 방송 접근권 보장을 위한 현행 ‘장애인복지채널’ 제도에 대해서는 실효성 부족이 핵심 문제로 지적되었다. 현재 장애인복지채널은 재방송 위주의 편성과 제한적인 콘텐츠 구성으로 인해, 정작 장애인 당사자들의 실제 시청 수요를 충분히 반영하지 못하고 있다는 평가가 제기되었다. 또한 장애인방송 의무 비율이 실시간 편성 기준으로 산정되는 구조는, VOD 중심으로 이동한 현대의 미디어 이용 행태를 반영하지 못하는 한계를 지닌 것으로 논의되었다.

개선 방향으로서는 다음과 같은 사항들이 제시되었다. 첫째, 장애인들은 별도의 ‘장애인 전용 콘텐츠’ 보다는 비장애인과 동일한 인기·주류 콘텐츠를 향유하되, 화면 해설·수어·자막 등 정당한 편의 제공이 충분히 보장되기를 원한다는 점이 언급되었다. 둘째, 현재 여러 채널과 플랫폼에 분산되어 있는 화면 해설·수어 방송 콘텐츠를 통합

적으로 이용할 수 있는 VOD 플랫폼 구축 필요성이 제기되었다. 아울러 화면 해설이나 수어를 추가 제작하는 과정에서 발생하는 저작권 문제 역시 중요한 정책 과제로 논의되었다. 이에 대해서는 방송통신발전기금(방발기금) 등을 활용하여 추가 제작에 따른 저작권료를 지원하는 방안이 검토될 필요가 있다는 의견이 제시되었다.

다. 3회 회의 논의사항

연구반은 현행 공익·장애인복지채널 제도가 채널 지정 중심으로 운영되면서 실질적인 공익 콘텐츠 확산이라는 정책 목표를 충분히 달성하지 못하고 있다는 점에 공감하였다. 이에 따라 장기적으로는 특정 채널을 선·인정하는 방식에서 벗어나, 공익적 가치를 지닌 콘텐츠 자체를 중심으로 지원하는 정책 체계로의 전환이 필요하다는 인식이 공유되었다.

다만 이러한 전환 과정에서 기존 ‘채널 지정 제도’를 유지할 것인지 여부가 핵심 쟁점으로 제기되었다. 연구반에서는 단기적으로 제도의 연착륙을 위해 자격 요건, 심사 기준, 졸업 제도 등 제도의 세부요소에 대한 조정이 필요하다는 의견과 함께, 중·장기적으로는 인센티브 확대 등 보다 구조적인 정책 전환을 검토할 필요가 있다는 방향이 제시되었다. 선·인정 방식 자체는 핀포인트 조정이 가능하다는 점에는 일정 부분 공감 이 형성되었으나, 제도의 목적과 수단 간 정합성을 전반적으로 재점검해야 한다는 점이 강조되었다.

이와 관련하여, 현재 운영 중인 공익채널 운영실적 모니터링 방식에 대해서도 문제 제기가 이루어졌다. 분기별로 사업자가 제출하는 자료가 이미 존재함에도 불구하고, 별도의 상시 모니터링을 지속하는 것은 과도하다는 지적이 제기되었다. 이에 따라 상시 모니터링 중심의 관리 방식보다는 사후평가 중심으로 관리 체계를 간소화하고, 평가 결과 중대한 위반이 확인될 경우 선정 취소 등 실효성 있는 강제 수단을 마련하는 방식이 보다 합리적이라는 의견이 제시되었다.

한편, 단순한 운영 방식의 미세 조정이나 부분적 보완에 그치기보다는, 제도 설계 단계에서 변화의 폭을 보다 크게 설정할 필요가 있다는 의견도 제기되었다. 타 부처에서 추진 중인 공익 콘텐츠 지원 사업과 비교할 때, 공익채널 제도의 목적과 정책 수단을 보다 명확히 재정립할 필요성이 지적되었다. 또한 제도가 일정 기간 운영되는 동안 방송사

들의 자발적 개선 노력이 제한적이었다는 점을 고려할 때, 보다 분명한 정책 방향을 사전에 예고하고 이를 지속적으로 신호화하는 방식이 필요하다는 인식도 제기되었다.

아울러 연구반은 현행 공익채널 제도가 전제로 하고 있는 노출·광고·의무송출 중심의 구조가 미디어 환경 변화 속에서 실질적 의미를 상당 부분 상실하고 있다고 평가하였다. 공익채널 지정이 PP에게 실질적인 사업적 동기나 지속 가능성을 제공하지 못하는 구조라면, 채널에 공익 명칭을 부여하는 방식 자체의 효용을 재검토할 필요가 있다는 것이다. 이에 따라 일정 수준의 성과 기준을 충족하지 못할 경우 인정 지위를 유지하기 어렵도록 하거나, 채널 중심 정책을 과감히 종료하고 콘텐츠 중심 지원으로 전환하는 방안도 검토 대상이 될 수 있다는 의견이 제시되었다. 다만 IP 프리(IP-free) 형태의 제도 도입은 현행 산업 구조상 현실적인 제약이 크며, IP 관련 권리가 방송사에 귀속되어 있다는 점도 함께 고려되어야 한다는 의견이 덧붙여졌다.

또한 공익채널로 선정된 사업자 상당수가 재무적으로 충분한 여건을 갖추지 못한 상황에서, 추가적인 인력과 자원 투입이 제한될 수밖에 없다는 점도 논의되었다. 이에 따라 단순히 의무 편성이나 채널 유지를 요구하는 방식보다는, 공익 콘텐츠가 지속적으로 제작·유통될 수 있는 시장 환경을 조성하는 정책적 접근이 보다 중요하다는 의견이 제시되었다. 이는 공익채널 제도의 초점을 ‘채널 유지’가 아니라 ‘공익 콘텐츠의 실질적 생산과 확산’에 두어야 한다는 전반적인 논의 흐름과도 부합하는 것으로 정리될 수 있다.

제3절 제도 개선 기본 방향 및 단·중장기 제도 개선방안

1. 제도의 개선 방향 및 목표

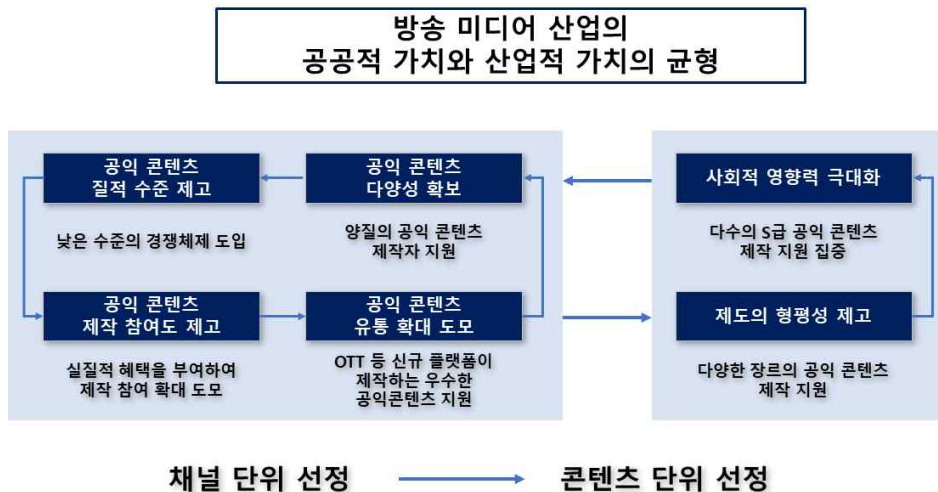
단기적으로는 현행 제도의 틀을 유지하면서 앞서 제기된 문제점들을 해소하는 데 집중하되, 중장기적으로 채널 단위 선정 방식에서 프로그램 단위 선정 방식으로 전면 전환하는 것을 제안한다. 이는 다음과 같은 이유와 효과를 기대할 수 있기 때문이다.

먼저 공익 채널(콘텐츠) 시장에서도 낮은 수준의 경쟁체제를 도입하여 전체 공익 콘텐츠의 질적 수준 제고를 도모할 수 있다. 또한 양질의 공익 콘텐츠 제작자(대기업/중소기업/소상공인/독립PD/시청자/장애인단체 등) 지원을 통한 공익 콘텐츠의 다양성 확보가

가능하고, 실질적 혜택이 없는 제도라는 인식에서 벗어나 선정사업자 모두에게 실질적 혜택을 부여함으로써 공익콘텐츠 제작 참여도를 제고할 수도 있다.

이와 함께 다수의 S급 공익 콘텐츠 제작 지원에 집중하여 사회적 영향력 극대화를 도모하고 글로벌 OTT 등 신규 플랫폼에서 유통되는 우수한 공익 콘텐츠도 지원할 수 있게 함으로써 환경 변화를 적극적으로 활용하여 공익 콘텐츠의 유통 확대 도모도 기대할 수 있다. 이러한 전환을 통해 다양한 장르의 콘텐츠 제작 지원 및 이를 통한 제도의 형평성과 독점 논란 해소도 가능할 것으로 보인다.

[그림 4-2] 제도 개선 방향과 주요 목적



제도의 전환 또는 개선 로드맵은 빠를수록 좋다. 그러나 급격한 변화는 시장에 혼란을 야기할 수 있기 때문에 단기적으로는 현 제도의 핀포인트 개선을 통한 제도 보완, 중장기적으로는 콘텐츠 지원체제로 전환하는 것이 바람직하다.

따라서 현 제도는 단기적으로 유지하는 것을 기본 골격으로 하되, 가장 최근인 2025년에 선·인정되었으므로(기간 2년) 최소 2년은 보장해야 한다. 단, 중장기적으로 전면 전환을 추진하더라도 중간 시점에는 일부 병행 시행할 필요도 있다. 이는 제도의 급격한 전환 시 기존 사업자의 반발 등 역효과뿐만 아니라 신규 제도의 안착을 위한 시간 확보도 고려해야 하기 때문이다.

[그림 4-3] 제도 개선 로드맵



현 제도의 전면 전환, 즉 채널 중심의 현 제도를 콘텐츠 중심으로 전환할 경우, 기존 사업과 중복 논란이 있을 수 있다. 이를 사전에 방지하고 실질적으로 효과적인 공익콘텐츠 지원 정책을 마련하기 위해서는 차별화 방안을 확보하는 것이 필수적이다. 일반적으로 콘텐츠 제작지원, 또는 지원 대상 등 용어적 측면에서 보면 중복 여지는 있으나 실질적으로 중복 논란은 방지할 수 있는 방안을 제안한다.

우선 목적 부분이다. 신규 제도인 공익 콘텐츠 선정·지원 사업의 목적을 공익 콘텐츠 제작 및 유통이 아닌 사회적 공공재 생산으로 전환하여 차별화를 도모할 필요가 있다. 즉, 시청률 경쟁이 어려운 콘텐츠를 사회적 교육 자료(공공재)화하는 것이 신규제도의 목적이며, 방송사 지원이 아닌 ‘사회문제 해결형 콘텐츠 제작 지원’을 주 목적으로 설정하는 것이다. 정책과 복지를 연계하는 공공재(자료) 생산이라는 정책 프레임을 강조하는 것은 가장 효율적인 차별화 방안이자 추후 ESG 콘텐츠 제작지원으로 명명하거나 확대하는 방안도 고려할 수 있기에 정책의 확대 방안이 되기도 한다.

콘텐츠 활용 측면에서, 신규 제도의 제작지원을 받은 콘텐츠는 저작권 프리(IP-Free)형 콘텐츠로 한정할 필요가 있으며, 이 경우, 제도 설계 및 공모 시 해당 내용을 반드시 명시해야 한다. ‘사회문제 해결형 콘텐츠 제작 지원’ 사업은 공공재적 목적을 갖고

있는 사업이므로 이를 오픈 라이선스화 하여 누구든지 해당 콘텐츠를 활용할 수 있도록 제도 설계할 필요가 있다. 이를 통해 장애인복지채널 등에서 해당 콘텐츠를 장벽 없이 활용할 수 있도록 유도하는 것도 가능하다. 즉, 오픈 라이선스화는 공익콘텐츠뿐만 아니라 장애인복지채널 활성화의 시작점일 수 있다. 단, 보다 구체적인 방법(예를 들면, 제작지원 직후부터 IP free로 할지, 일정 시간을 두고 IP free로 할지에 대한 논의)은 추후 논의하여 보다 정교하게 설정할 필요가 있다.

참여대상 확대라는 측면에서도 신규 제도는 차별성을 갖는다. 기존 제도는 채널 단위이므로 법인만 지원 가능했다. 그러나 채널 단위에서 콘텐츠 단위로 지원대상을 확대하면 다양한 사업자 참여가 가능해진다. 특히, 1인 제작자, 유튜버 등도 참여 독려함으로써 제도의 지원 대상을 확대하고 이를 통해 사회적 공공재 생산(공익적 콘텐츠제작) 확대를 도모할 수 있다. 또한 PP나 제작사뿐만 아니라 유료방송 플랫폼, OTT의 경우도 신규 제도 참여(제작 및 유통)가 가능하다.

앞서 언급했듯이, 사회문제 해결형 콘텐츠 제작 지원 제도로 전환할 경우, 제도 확장 가능성도 확보할 수 있다. 즉, 공익뿐만 아니라 정책과 복지를 연계하는 사회적 공공재로써 ESG 콘텐츠 제작지원 사업으로 확장할 수 있는 것이다. 아울러 신규 제도로 전환할 경우, 신규 사업이 아닌 기존 제도의 업그레이드라는 점을 강조할 필요도 있다. 신규 제도는 새로운 지원 사업이 아니라 기존 선·인정제도의 유지 및 활성화를 위한 구조적 전환을 의미한다. 기존 논란이었던 ‘선정 후 방치’가 아닌 ‘선정 후 지원’으로 전환하는 것임을 강조할 필요가 있는 것이다. 이 경우 기존 공익채널 운영실적 모니터링 및 평가 사업도 흡수하는 것이 용이해진다.

마지막으로 신규 제도의 경우, 기금 중복 지원 불가 사항을 명시할 필요가 있다. 그동안 기존 제도 하에서 주로 선정되어 왔던 공익채널이 EBS, 아리랑국제방송, 지역방송사 등이기에 사업자 측면에서는 중복된다고 주장할 수 있으므로, 콘텐츠 제작 지원으로 전환할 경우 해당 사업자에 대한 지원은 불가함을 명시할 필요가 있다.

2. 단기적 개선방안

중장기적으로 콘텐츠 지원 체제로 전환한다 하더라도 제도의 연속성을 위해서 현 제도는 당분간 유지하는 것이 바람직하다. 이 경우, 그동안 지적되어왔던 문제점들을 개선

하면서 유지하는 것이 필요하다. 다만, 본 고에서는 다양한 문제점들에 대한 개선방안에 대해 분석하여 제시하나, 모든 문제점을 전부 개선하는 것을 현실적으로 어렵다는 것을 감안할 때, 점차적으로 콘텐츠 지원 체제로 전환하는데 무리가 없는 선에서 핵심적인 사항에 대해서 핀포인트로 개선하는 방안을 제안한다.

〈표 4-2〉 제도의 문제점과 개선방안 요약

구분	문제점	개선방안 예시
제도 목적	정책목표 달성 여부 문제	· 성과지표(KPI) 개발 및 적용 · 자체제작 비율, 본방송 비율 제고
	사회적 비효율성 문제	· 성과연동형 제도로 개선
제도 운용	채널 운영 주체 문제 (재무건전성 문제)	· 재정자립도 평가 강화(공익성 심사와 분리) (최소 역량 파악 용도) · 졸업제도 도입 검토 · 공공채널 분리
	선정기준 문제	· 신규 콘텐츠 제작 투자 및 자체제작 비율 배점 상향 조정 · 정량 평가 지표 개발 및 적용 · 경영적 지표보다 공익적 가치에 높은 배점 · 기업규모별 구분 및 등급화 · 공통 척도 및 공익성 분야 영역별 척도 마련
	분야 및 채널 수의 적절성 문제 / 채널 다양성 문제	· 중장기적으로 분야 구분 폐지 · 단기_1안 : 현 3개 구분 분야 재조정 (예, 사회복지, 교육·과학, 지역·문화 등) · 단기_2안 : 현행 구분 분리하여 5개 분야로 조정 (예, 사회복지, 과학, 문화, 교육, 지역) · 1개 법인 1개 채널 제한 규정 도입 검토
사후 관리	의무송출 기회 문제	· 단기적으로 5개 확대, 중장기적으로 폐지
	모니터링 실효성 문제	· 집중 모니터링 및 샘플링 모니터링 체계로 전환
	상호 이익창출 문제	· 인센티브 확대 필요(예, 제작지원금 지급, 세액공제제도 적용, 우수공익채널 포상(가칭) 시상 등)

가. 제도 목적 측면

정책목표 달성 여부 판단 문제의 경우, 구체적인 성과지표(KPI)를 개발하고 이를 적용하는 방안을 제시한다. 일례로 시청자 만족도, 시청자 접근성, 콘텐츠 다양성 등 정량·

정성 평가지표 등이 활용될 수 있다. 해당 지표는 연도별로 평가하되 2년치 평가 결과는 차기 신청 시에 반영한다.

시청자 만족도 조사는 의무화(연 2회, 외부 전문기관 의뢰)하고 하위 20%의 경우 차기 지원 시 감점을 부과하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이 경우, 영역별로 만족도 척도를 다르게 하되, 공통요소 문항을 포함하고, 채널에 대한 평가는 공통 요소 문항을 중심으로 실시하는 것이 바람직하다. 방송분야에 따라 만족도가 다를 수 있기 때문이다.

성과연동형 제도로 개선할 경우 사회적 비효율성 논란도 방지할 수 있다. 제도적 보호 아래 안주하여 경쟁력을 상실한 채널은 과감히 탈락시키거나 차기 신청 시 감점을 부과하는 등 성과연동형 제도의 도입은 필요하다.

정체성 이슈와 관련하여, 공익채널의 정의를 시장실패 영역 보완으로 재정립하고 상업적 방송과 차별성을 강화할 필요가 있다. 상업적 이익을 추구하는 일반 PP가 공익채널 타이틀을 마케팅 수단으로 활용하는 것을 방지하기 위해, 비영리 법인이나 사회적 기업 형태의 사업자에게 가산점을 부여하는 것도 고려할 수 있다.

특히 자체제작 비율, 본방송 비율의 제고를 도모하는 것은 공익채널 정체성 논란을 해결하는 가장 확실한 방법이다. 대체로 안정적인 운영을 하기 어려운 재무구조를 갖고 있어 자체제작 비율이나 본방송 비율이 지속적으로 하락하고 있는 상황이다. 현실적으로 운영상의 어려움을 감안한다 하더라도 공익채널로써 정체성을 확보하기 위해서는 자체제작 비율이 일정 수준 이상 유지되거나 지속적으로 증가시키기 위한 제도를 구축할 필요가 있다.

나. 제도 운영 측면

재무건전성 이슈와 관련해서, 재정자립도 평가를 강화할 필요가 있다. 공익채널 선정 시 재무 계획의 현실성을 엄격히 심사하는 것이다. 이를 위해 최근 3년 재무제표·자본잠식 여부, 안정적 수익원 유무 등을 평가하여 자본잠식 또는 회생 가능성이 없는 것으로 판단될 경우 해당 기업은 선정 대상에서 배제하는 방안을 고려할 수 있다. 본 제도가 시장 실패 영역에 대한 보완으로 마련된 것임을 고려하더라도 공익채널 선정제도의 주 목적은 공익 콘텐츠 제작을 활성화하는 것이며, 적자 법인의 운영자금을 지원하는 역할을 하는 것이 아니라는 점이 강조되는 것이 중요하다. 이는 회생 불가능한 부실 기

업에 대한 지원을 차단하여, 제도가 기업 연명 수단으로 전락하는 것을 방지할 수 있다는 장점이 있는 반면, 제정은 열악하지만 공익적 의지가 강한 영세 PP(방송채널사용사업자)의 진입이 차단될 가능성도 배제할 수 없다.

이 경우, 재정 자립도 심사와 공익성 심사를 분리하는 것이 필요하다. 이런 방식은 심사를 두 차례 하는 것이기 때문에 절차 및 구성 상의 행정적 부담, 그에 따른 사업자의 부담이 있을 수 있다. 이에 1차로 공익성 심사를 우선(2배수)하고, 선정된 사업자를 대상으로 장르별/규모별로 재정자립도 심사 결과를 반영(Pass or Fail 방식 또는 최소한의 감점 부과 방식 등)하여 최종 선정하는 것(또는 그 반대의 절차도 가능하다)을 권고한다. 또한 새롭게 지표를 만드는 것이 아니라 기존 선정 기준에 있는 재정적 능력을 활용하면 사업자 및 행정부 부담을 완화할 수 있다. 현재 150점 배점을 Pass or Fail 방식으로 변경해도 무방하며, 이 경우 새로운 지표 개발이라는 부담은 완화하지만 재정자립도 심사는 강화하는 효과를 얻을 수 있다. 또한 ‘회생 가능성이 없는 경우’에 대한 구체적인 기준도 마련할 필요가 있다. 예를 들면 자본잠식 상태 지속기간 설정 등이다. 즉, 단기적인 적자에 대한 패널티가 아니라 지속적인 자본잠식 상태에 대한 패널티를 의미한다. 이는 재정자립도가 낮은 사업자를 우선 선정할 수는 있으나 자본잠식 사업자를 지원할 이유가 없다는 의미이기도 하다.

선정기준의 문제와 관련하여, 재방송 위주의 편성을 방지하기 위해 신규 콘텐츠 제작 투자 비율이나 자체제작 비율에 대한 배점을 상향 조정하되, 최대한 정성 평가보다 정량 평가 지표를 개발하고 적용할 필요가 있다. 아울러, 경영적 지표보다 공익적 가치에 높은 배점을 부여하는 것도 공익채널로써 본방송, 자체제작 투자 유도에 효과적일 수 있다.

이는 재방송 위주의 ‘좀비 채널’을 방지하고 실질적인 투자를 유도함으로써 공익 콘텐츠의 질적 향상을 도모할 수 있고, 주관적 정성평가를 줄이고 객관적 평가를 통해 평가 공정성 및 투명성을 제고할 수 있다는 장점이 있다. 또한 기업 규모별로 상대 평가를 도입하여 대기업 계열과 중소(또는 영세) PP 간의 기울어진 운동장도 일정부분 보완 가능하다. 반면, 제작비 투자는 자본력과 직결되므로, 배점 상향 시 자금력이 부족한 사업자가 불리해질 수 있으며, 정량 지표를 지나치게 강조할 경우, 수치로는 표현되지 않는 창의적이고 실험적인 공익적 시도의 가치가 평가되지 못할 가능성도 배제할 수 없다.

또한 지표 설계 비용 등 행정적 부담도 증가할 수 있다.

이에 정량 지표는 절대적인 투자규모가 아닌 매출액 대비 투자 비율 등 상대적 지표를 적용할 필요가 있으며, 자체제작에 대한 정의(외주 포함 여부, 저작권 보유 여부 등)나 본방 기준(첫 방송 한정 등)에 대한 표준화된 지표 정의안을 마련할 필요가 있다.

이 경우, 기업규모별¹¹⁾로 편차가 발생할 수 있으므로 최대한 이를 배제하기 위해 기업규모별 상대적 위치(역량)를 평가하거나 범위로 등급화 하는 방안, 기업군별 상대평가(동일군 내 순위) 방식도 적용할 수 있다. 기업규모별 구분은 불공평성을 해소할 수 있다는 장점이 분명하나, 대체로 소규모 사업자라는 점을 감안하면 소규모 사업자간 경쟁이 치열해질 가능성도 배제할 수는 없다. 이를 방지하기 위해 대기업/중견기업의 선정 사업자 수와 소기업의 선정사업자 수를 동일하게 배분하지 않고 소기업 선정 사업자에 더 많은 비중을 두는 것을 고려할 필요가 있다.

선정기준 또는 지표와 관련하여 동일한 기준으로 모든 영역을 심사하는 방식에서 벗어나 공익성 분야를 실질적으로 평가할 수 있는 지표를 개발하여 적용하는 방안도 권고한다. 이 경우, 상대적으로 많은 선정 지표를 개발해야 하는 부담이 크고 각 영역별 지표간의 관계(가중치)를 어떻게 설정해야할지 추가적인 논의가 필요하지만, 선정 사업자간 형평성 제고, 명확한 기준 적용이라는 장점이 더 클 것으로 보인다.

다음은 영역별(공익성 분야) 세부 기준의 예시이다. 크게 공통 척도와 영역별 척도로 구분한다. 공통 척도(안)는 공익채널 신청 사업자에 공통적으로 적용되는 지표이다. 공통 척도로는 콘텐츠의 공익성 및 사회적 기여도, 시청자 권익보호 실적, 프라임타임대 공익콘텐츠 편성 비율, 본방 비율 및 자체제작 비율, 재무적 안전성, 방송법 준수(위반) 여부, 제작비 투자비율 등이 적용될 수 있다.

영역별 척도(안)는 각 공익성 분야별로 차등 적용하는 지표이며, 다음의 예시에 해당하는 지표를 잘 구현하는 콘텐츠를 제작할 수 있는지를 평가하는 방식이다. 사회복지 분야의 경우, 복지 사각지대 발굴, 나눔 문화 확산 등, 과학 분야의 경우, 과학 대중화 역량, 기초과학 지원 등, 문화 분야의 경우, 문화 다양성 증진 및 접근성 제고 등이 지표로 활용될 수 있다.

교육 분야의 경우, 교육 격차 해소 등, 시청자 참여 분야의 경우, 시민제작 콘텐츠 편

11) 기업규모는 대/중/소 및 국가/산하기관, 기금 지원 대상 사업자 등으로 구분할 수 있으며, 각 사업자가 어느 군에 속하는지 미리 대안을 갖고 있을 필요가 있음

성 비율 등, 예술 분야의 경우, 순수 예술 향유 기회 제공 등이 있으며, 기술 분야의 경우, 미래기술 조망 및 의제 설정, 국내 기술 산업 장려 등, 저출산/고령화 분야의 경우, 가족 가치 및 인식 개선, 세대 통합 등, 환경 분야의 경우, 기후위기 대응 의제화, 생활 실천 유도 등의 지표가 활용될 수 있다.

공익성 분야의 적절성 및 재구성 문제와 관련하여, 공익콘텐츠 제작지원제도로 전환할 것을 고려하여 중장기적으로 분야의 구분을 두지 않는 것을 제안한다. 다만, 단기적으로 분야를 5개로 확대하고 중장기적으로는 분야 구분을 폐지하는 등 점차적으로 확대하는 것을 제안한다. 특히 현재 공익성 방송분야 구분 방식이 다소 이질적이라는 점을 감안하면, 분야는 유지하되 수를 늘리는 방식도 있다. 예를 들면, 과학·문화 진흥분야는 과학 진흥과 문화 진흥으로, 교육 및 지역 분야는 교육 분야와 지역분야로 구분하는 것이다. 이럴 경우(사회복지분야, 과학분야, 문화분야, 교육분야, 지역분야), 전체 분야 수는 증가해도 기존 틀과 크게 벗어나지 않아 혼란을 줄일 수도 있다.

이는 다소 이질적으로 결합되어 있는 형행 구분을 재배치 또는 분리함으로써 공익성 분야에 대한 정체성을 명확히 한다는 장점이 있으며, 기존 틀을 유지하되 확장하는 방식이므로 사업자들의 적응이 상대적으로 용이할 수 있다. 반면, 비인기 분야나 잠재적으로 지원 가능한 사업자가 부족한 분야의 경우, 선정이 불가할 가능성도 배제할 수 없다. 이를 방지하기 위해 분야별 쿼터제를 유연화하는 방안도 고려할 필요가 있다. 일례로 5개 분야로 나누되 지원사업자가 적은 분야의 TO(Table of Organization)를 경쟁이 치열한 분야로 이관할 수 있는 규정을 마련하여 유연하게 운영하는 방식이다.

중장기적으로 채널지원 제도에서 콘텐츠 지원 제도로 전환할 것을 감안할 경우, 공익성 분야 구분을 폐지하고 전통적인 분류 체계에서 현대·미래 사회에 필요한 사회문제 해결형 분야를 선정하는 것도 고려할 필요는 있다. 예를 들면, 사회복지분야, 과학·문화 진흥 분야, 교육 및 지역 분야 3개를 사회복지, 교육·과학, 지역·문화로 재구성하고, 미래/융합/일자리 분야 등을 추가할 수 있다. 이는 현행 분류체계의 이질성을 완화되도록 현 틀을 크게 수정하지 않고, 융합형·문제해결형 의제를 유연하게 포괄할 수 있기 때문에 향후 사회 변화 대응력을 강화할 수 있다는 장점이 있다. 다만, 분야가 늘거나 체계가 바뀌면 사업자 및 행정부, 심사위원 등 모두 혼선에 빠질 가능성도 있으며, 콘텐츠 지원 체제로 전환할 경우, 공익채널 정책 프레임이 흐려질 수 있다는 단점도 있다.

사업자 선정의 경우, 공익채널 분야가 5개로 확대될 경우, 단기적으로는 분야별 3~4개의 사업자를 공익채널로 선정하는 방식을 유지하되 각 분야별로 1~3개 이내로 선정하여 최대 15개 내외로 유지할 것을 권고한다. 이 경우 단기적으로 더 많은 공익 채널이 플랫폼에 진입할 기회를 제공할 수 있다는 장점이 있다. 반면, 유료방송 사업자(SO, IPTV) 입장에서 의무 송출 채널 수 확대(3개→5개)는 편성권을 침해하는 규제로 받아들여질 수 있다는 단점도 있다. 따라서 각 분야별로 1개 이상을 선정하되, 심사 기준을 넘어서는 사업자의 경우 예비채널로 지정할 수 있는 규정(현행 규정)을 적용하되, 신청 사업자가 없는 경우 타 영역으로 TO를 전환하는 유연한 제도를 운영하는 것을 고려할 필요가 있다.

사업자 선정은 필연적으로 의무송출 채널 수와 직결되는데, 사실 유료방송 사업자의 송출용량 한계는 극복되었으므로 송출 가능 채널수를 한정할 필요는 없다. 현재도 3개 분야 3개 채널 중 1개 채널을 의무송출 하도록 규정되어 있으나, 실제로 대부분의 공익 채널은 현재 모두 송출되고 있는 상황이라는 점에서 의무송출 확대나 제한에 대한 논의는 사실상 실익은 없다. 다만, 최악의 경우 플랫폼이 공익채널을 전부 송출하지 않을 가능성도 배제할 수 없으므로 이를 방지하기 위해서라도 의무송출 규정은 그대로 유지하는 것이 바람직하다.

특정 사업자 독점 이슈와 관련하여, 중장기적으로 콘텐츠 지원으로 전환하면 논란이 되지 않을 부분이나, 단기적으로는 채널 지원형태이기 때문에 장기 선정 사업자 졸업제를 도입하는 것이 필요하다. 이 경우, 일정 횟수(예: 3회 연속) 이상 선정된 채널은 자생력을 갖춘 것으로 간주하여, 공익채널 의무송출 대상에서 제외하거나 가산점을 축소할 수 있다. 또한 동일 법인(계열사 포함)은 1개 채널로 선정 제한하는 것이 바람직하다. 이는 반복 선정으로 인한 진입장벽 오해를 불식시키고 기회의 공정성을 제고할 수 있으며, 지원 의존도를 감소시킴으로써 영세사업자의 경우도 지속가능한 경쟁력 확보를 유도할 수 있다는 장점이 있다. 또한 신규 사업자에 진입 기회를 제공함으로써 공익채널 생태계의 다양성 확보도 가능하다.

다만, 우수한 역량을 갖춘 채널을 인위적으로 배제함으로써, 전체적인 공익 채널의 품질 저하를 초래할 수 있으며, 공익성평가 검증된 채널이 졸업으로 제외되면 시청자 편익이 감소할 가능성을 배제할 수 없으며, 졸업 기준을 어떻게 할 것인지에 대한 합의가 필요하다는 단점이 있다. 이에 연속 선정 횟수를 3회로 제한하거나 자체제작 투자 등

성과 요건을 조합하여 기준을 설정할 필요가 있다. 아울러 졸업 채널로 인해 공익채널이 급감하지 않도록 콘텐츠 지원 체제로 연락처 경로를 만들어 시청자 보호 장치를 만드는 방안도 필요하다. 일례로 졸업 대상이라도 압도적인 공익적 성과나 대규모 투자가 인정된 경우, 한차례 졸업 유예가 가능한 규정을 마련하는 등 완충장치가 필요할 수 있다. 또는 졸업 대상자가 차기 선정 심사에 지원하지는 못하지만 차차기 선정 시 지원 가능하도록 정책 프레임을 만드는 것도 고려해야 한다.

이와 유사한 이슈로 공공기관 선정 이슈와 관련하여, 민간 공익채널은 공공기관 채널, 국가 기금 지원을 받는 채널로 인해 공익채널 선정 기회가 박탈될 가능성이 높으므로 공공채널로 분류하여 운영할 필요가 있다. 공공채널도 공익적 역할을 수행하는 것은 맞으나, 공익채널과 공공채널의 성격을 분명히 구분해야 한다. 이를 위해 공익채널의 개념을 ‘시장 실패 영역 보완’이라는 점과 공공기관 채널, 국가기금 지원 채널은 대상에서 제외한다는 것을 명시할 필요가 있다. 이는 안정적 재원을 가진 공공 채널과의 불공정 경쟁을 해소하고 민간 PP의 선정 기회를 확대함으로써 민간 공익채널 시장을 보호할 수 있다는 장점이 있는 반면, 경쟁력 있는 채널이 제외될 경우 공익채널 전체 경쟁력이 약화될 가능성도 있으며, 공공기관 채널의 반발 가능성도 배제할 수 없다. 그러나 공공채널 문제는 단순히 공익채널 제외의 문제를 넘어선 전체 방송산업의 채널 정책에 관한 문제이기 때문에 보다 큰 틀에서 이를 논의할 필요가 있다.

선정 주기 문제와 관련하여, 선정 주기를 늘리고 중간평가제를 도입하는 것이 바람직하나 현재 공익채널에 지원하는 채널이 많지 않다는 점을 고려할 경우, 실효적 개선 성과를 얻기 어려울 수 있다. 따라서 단기적으로 현행 2년을 유지하고 중장기적으로 콘텐츠 지원 체제로 전환할 필요가 있다.

다. 사후관리 측면

모니터링 실효성 문제와 관련하여, 모니터링은 필요하지만 상시적일 필요는 없다. 공익채널은 선정되는 것만으로도 의무 송출의 혜택을 받고 있고, 시장 경쟁 논리에서 보호받는 만큼, 그 공익적 가치를 증명할 책임은 다른 채널보다 일정 수준 이상으로 부과될 필요가 있다. 또한 정부에서 채널을 선정하고 평가결과를 추후 심사에 반영하는 만큼 계획대로 운영되고 있는지 확인하는 절차는 반드시 필요하다.

다만, 상시 모니터링 체계의 비효율성, 강한 제제로 인식 등의 문제도 제기되고 있으므로 앞서 언급한 것처럼 집중 모니터링 체계로 전환하는 것을 제안한다. 기존의 분기별 동일한 모니터링/평가 보고서 작성에서 벗어나 실질적인 모니터링·평가체계를 도입할 필요가 있는 것이다.

전체적으로 상시 모니터링 체계는 폐지하고 집중 모니터링 기간을 운영하여 불시에 점검하거나 정밀 분석하는 방식으로 변경할 필요가 있다. 이 경우, 연 1회 심층평가 또는 집중 평가를 진행하고, 나머지 기간에는 샘플링 모니터링¹²⁾을 실시할 수 있다. 또한 일반 시청자로 구성된 공익채널 콘텐츠 평가단 운영 등을 통해 전체 공익채널에 대한 평가를 진행할 수 있다. 각 채널별로 시청자 신고·의견 사이트 구축 및 시청자 신고 및 건의 내용, 조치사항들을 성과평가에 연동하는 것도 고려할 필요는 있다.

또한 이전 평가 점수가 낮거나 민원이 발생하는 채널은 집중 관리(모니터링)하고 우수 채널은 모니터링을 면제하거나 간소화하는 모니터링 차등제를 도입하는 것도 고려할 수 있다. 모니터링은 성과 평가를 위한 것처럼만 보이지만, 이를 확장하여 우수 채널에 대한 인센티브 제공과 연계할 필요가 있다. 예를 들면 우수 채널에 대해 제작비 지원, 공공기관 광고 집행 시 우선권 부여 등 인센티브와 연동하는 것이다.

인센티브 확대 요구와 관련하여, 현재 공익채널 선정과 의무송출의 경우, 플랫폼 및 공익채널에게 아무런 실질적인 인센티브가 없는 상황이 문제이다. 과거에는 의무송출 자체가 인센티브로 작용했으나 현재는 채널 용량 확대로 실효성이 약화된 상태이며, 플랫폼 역시 의무송출은 의무만 부과되고 인센티브를 받지 못한 것이 현실이다. 그러나 제공할 수 있는 인센티브 역시 마땅한 것이 없는 것도 현실이다.

단, 공익채널을 앞서 언급한 바와 같이 시장실패 영역 보완이라는 측면에서 고려한다면, PP에게는 제작지원금, 플랫폼에게는 세액공제제도를 적용하는 것을 고려할 필요가 있다. 이 경우 구체적인 방식은 추후 연구를 통해 논의할 필요가 있다. 또는 선정 주기당 1회(1사업자)에 한정하여 (가칭) 우수 공익채널 포상제도를 도입하여 정부 표창을 수여하는 방안도 고려할 수 있다.

제작지원금의 경우, 타 부처에서 수행하는 사업과 중복된다고 인식될 수 있다. 유관기관에서 수행하는 공익 콘텐츠에 대한 지원 사업 사례를 살펴보면, 2025년 과학기술정보

12) 샘플링 모니터링은 모든 방송을 모니터링 하는 방식이 아니라 특정 시간이나 기간, 특정 프로그램 등을 대상으로 랜덤하게 샘플링하여 모니터링 하는 방식

통신부·한국방송통신전파진흥원은 국내 방송 사업의 글로벌 경쟁력 강화를 위해 ‘AI·디지털 기반 방송프로그램 제작지원 사업’을 운영한 바 있다.¹³⁾ 또한 문화체육관광부·한국콘텐츠진흥원의 경우에는 국내 방송영상 콘텐츠산업의 글로벌 경쟁력 강화를 위한 우수 방송영상 콘텐츠 제작 지원을 목적으로 ‘방송영상콘텐츠 제작지원 사업’을 운영하고 있다.¹⁴⁾

즉, 과학기술정보통신부와 문화체육관광부의 관련 사업은 공통적으로 공모 방식을 통해 특정 ‘작품’을 대상으로 한 일회성·선별적 제작 지원을 중심으로 운영되고 있으며, 글로벌 경쟁력 확보 및 방송영상콘텐츠 산업 활성화를 주요 목적으로 한다는 점에서 공익채널에 대한 인센티브 부여 방안과는 정책적 성격을 달리한다고 볼 수 있다.

이에 반해 공익채널 인센티브 연계 방안은 개별 작품이 아닌, 지속적인 방송 편성과 공익적 운영을 수행하는 주체를 대상으로 한다는 점에서 근본적인 차이가 있다. 또한 제작 단계 이전의 사전 공모 방식이 아니라, 방송 운영에 대한 사후 모니터링 및 평가 결과와 연동하여 인센티브를 부여하는 구조라는 점에서, 이는 단순한 제작지원이 아닌 성과 기반 인센티브 제도로 이해할 수 있다. 이와 같은 접근은 상시·누적적 공익 기능을 수행하고 있는 공익채널에 대해 개별 콘텐츠 지원 중심의 기존 제작지원 사업으로는 포착하기 어려운 편성 책임과 운영 성과를 제도적으로 유인·강화하기 위한 정책 수단이라는 점에서 그 차별성과 필요성이 있다고 볼 수 있다.

좀 더 구체적인 차별화 방안을 살펴보면, 우선, 지원 목적을 공익채널로 지정된 PP가

13) 동 사업은 크게 해외진출형 방송콘텐츠와 공익형 방송콘텐츠 두 가지 부문을 지원하고 있으며, 이 중 공익형 방송콘텐츠는 글로벌 공동제작 분야와 공공공익우수프로그램 분야로 구분된다. 글로벌 공동제작 분야는 최대 3억원(1편 내외), 공공공익우수프로그램 분야는 각각 장편(자유주제) 최대 1.8억원(2편 내외), 장편(지정주제) 최대 1.7억원(3편 내외), 단편(교양) 최대 7천만원(5편 내외)이 작품당 지원된다. 단편 분야 지원대상은 중소 방송사업자(중소기업법 제2조 및 시행령 제3조에 따른 중소기업에 해당하는 방송사업자)로 한정하고 있다(KCA 홈페이지).

14) 동 사업의 지원 분야는 드라마, 예능교양, 다큐멘터리, 공공 등 총 4개 분야로, 이 중 공공 분야 지원 규모는 총 9억원 내외이다. 과제당 최대 지원 규모는 드라마 장르에 총 5억원(1편 내외), 비드라마 장르에 총 2억원(2편 내외)이다. 중소기업의 경우 총사업비(국고보조금+자부담금)의 10% 이상, 대기업 및 중견기업의 경우 총사업비의 20%이상 자기부담금 비율을 설정하였다. 접수 마감일 기준 방영 중이거나 협약일 기준 3개월 이내 방영 예정인 작품은 공모 신청이 불가능하며, 작품 전편(협약 내 미방영시 5회 분량 선제출)을 제출하도록 하고 있다. 2025년의 경우 공공콘텐츠의 공모 주제는 가족·생명의 가치를 알리는 방송프로그램으로 가족 공동체 의식과 가족 구성원 간 연대에 대한 메시지를 담은 콘텐츠였다(KOCCA 홈페이지).

편성과 제작을 지속할 수 있게 하는 제도적 인프라 지원으로 설정할 수 있다. 타 부처 사업이 콘텐츠 제작 지원이 주 목적이라면, 공익채널 제작지원금은 편성 및 제작 지원임을 강조하는 것이다. 이에 따라 지원 대상도 콘텐츠 1편이 아닌 연간 공익 프로그램 편성 실적(프라임타임 공익콘텐츠 비율, 본방 비율, 자체제작 비율 등)을 대상으로 하고 일정 수준 이상 편성한 우수 채널을 선정하도록 제도를 설계할 필요가 있다.

중복 논란이 우려되는 부분은 지원 범위(집행 항목)가 될 수 있다. 기존 사업의 경우 집행 항목은 대부분 제작비 직접 지원이다. 따라서 공익채널 인센티브는 제작비 외 영역으로 집행항목을 설정하는 것도 고려할 수 있다. 즉, 공익 콘텐츠 접근성 제고에 소요되는 비용(자막, 수어, 화면해설, 다국어 등), 공익 콘텐츠 아카이브 및 데이터 관리에 소요되는 비용, 공익 콘텐츠 유통 확대에 소요되는 비용(무료 VOD 제공 인프라, 교육기관 연계 송출용 등)에 사용하도록 하면 타 사업과 차별화할 수 있다. 단 이 경우, 집행 내역은 차기 년도에 정산 또는 감사를 받도록 설계할 필요가 있으며, 채널 운영비 및 인건비 등 경상운영비로 집행은 불가함을 명시해야 한다.

3. 중장기 개선 방안

중장기적으로는 공익채널·장애인복지채널 선·인정제도를 공익 콘텐츠 제작 지원 제도로 전환하는 것을 제안한다. 단기적으로는 현 제도를 유지하고, 과도기 동안 신규 제도 도입을 위한 법제도 개선방안, 기존 기금사업 재편 방안 등을 마련(신규 제도 운영 시 필요 예산 추산 필요)할 필요가 있다. 병행기에는 현 제도를 유지하되 신규 제도를 시범 운영한다. 이 경우, 콘텐츠 단위 지원 시범사업으로 확보된 예산의 일부를 활용하여 콘텐츠 제작 지원금으로 사용한다. 중장기적으로는 현 제도를 폐지하고 신규 제도를 전면 시행·운영하는 것이다. 이 경우, 상·하반기 각 1회씩 공모 및 심사하고 우수 공익콘텐츠 제작을 지원한다.

신규 제도의 목적은 사회적 공공재 생산 및 활용 확대를 위한 ‘사회문제 해결형’ 콘텐츠 제작 지원이다. 세부적으로 연 2회(상·하반기) 기획안을 공모하고, 대상은 플랫폼이나 OTT도 지원 가능하며, 규모도 무관하다. 법인뿐만 아니라 1인 제작자도 포함할 수 있다.

지원 장르의 경우, 장르를 구분하지 않는 것이 바람직하다. 교육, 문화예술, 환경, 인

권, 사회통합, 장애인 제작참여, 장애인 주제, 배리어프리, 다문화, 노인, 아동청소년, 지역, ESG, 과학, 기술 등 사회문제 해결형 콘텐츠는 분야 또는 장르가 많기 때문이다. 이 경우, 심사 시 장르별 가산점을 부여하지 않으며, 오로지 해당 장르에서 공익적 목적을 얼마나 잘 표현할 수 있는지에 중점을 두고 심사할 필요가 있다.

또한 (가칭)IP-Free 콘텐츠 아카이브를 구축하고 운영할 필요가 있다. 기금 지원으로 제작된 우수 콘텐츠들을 아카이빙하고 관리하며 DB를 구축하여 플랫폼이나 PP 등에서 해당 콘텐츠를 제한없이 활용할 수 있는 시스템을 제공하는 것이다.

이와 함께 플랫폼 편성 의무 부과 및 PP의 과도한 편성도 방지하는 방안도 필요하다. 기존의 의무송출제도가 폐지될 것이므로 플랫폼에는 매월 일정 시간 이상의 공익 콘텐츠를 편성할 의무를 부과하는 것이 필요하다. 반대로 PP 등의 경우, IP Free 콘텐츠의 무분별한 활용을 억제하기 위해 해당 콘텐츠 활용 사업자 기준과 활용 시간을 제한할 필요가 있다.

참 고 문 헌

Canada Broadcasting Act Current to April 16, 2024(Last amended on June 22, 2023)

DIRECTIVE (EU) 2018/1808 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of
14 November 2018

Napoli, P.M. (2001). <Foundations of communications policy: Principles and process in the
regulation of electronic media>. Hampton Press.

UK Media Act 2024/Communications Act 2003

방송미디어통신위원회. 연도별 방송산업실태조사표

방송미디어통신위원회. 연도별 재산상황 공표집

방송통신위원회(2022). 공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시 설명 자료

방송통신위원회(2024). 공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시 설명 자료

방송통신위원회(2025). 「공익채널 선정 및 장애인복지채널 인정에 관한 고시」 일부개정
안(방송통신위원회고시 제2025-2호)

성육제(2018). 방송평가제도의 변별력 제고 및 공익성 강화를 위한 연구. 방통융합정책연구
KCC-2018-37. 방송통신위원회

송창한(2021.6.15.). 시민방송 RTV, '공익채널'에도 존재 기로에 놓인 이유. 미디어스
<https://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=216525>

시청자미디어재단(2022). 2022년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 3분기

시청자미디어재단(2022). 2022년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 4분기

시청자미디어재단(2022). 공익·장애인복지채널 송출현황 조사결과.

시청자미디어재단(2023). 2023년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 1분기

시청자미디어재단(2023). 2023년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 2분기

시청자미디어재단(2023). 2023년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 3분기

시청자미디어재단(2023). 2023년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 4분기

시청자미디어재단(2023). 공익·장애인복지채널 송출현황 조사결과.

시청자미디어재단(2024). 2024년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 1분기

시청자미디어재단(2024). 2024년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 2분기

시청자미디어재단(2024). 2024년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 3분기

시청자미디어재단(2024). 2024년 공익채널 및 장애인복지채널 운영실적 평가보고서 4분기

시청자미디어재단(2024). 공익·장애인복지채널 송출현황 조사결과.

이상식 외(2020). 공공·공익채널 등 정부지원 방송채널 평가방안 연구. 방통융합정책연구 KCC-2020-35. 방송통신위원회

이상훈 외(2014). 공영방송의 공적책무 수행에 대한 평가 방안 연구. 방통융합정책연구 KCC-2014-7. 방송통신위원회

이재호(2014). 공익·공공채널 법제도 개선연구. 방통융합정책연구 KCC 2014-14. 방송통신위원회

이지은(2023.8.1.). (공익채널제도 유명무실)①공익채널 도입 18년...의무송출은 여전히 3개만. 뉴스토마토. <https://www.newstomato.com/ReadNews.aspx?no=1196186>

임정수·박남기 (2008). 의무편성 채널제도 개선방안 연구. 서울: 방송통신위원회.

정보통신정책연구원(2018). 유럽연합 시청각미디어서비스지침. 해외방송조사자료

최용준 외(2013). 장애인방송 의무제공제도 개선방안 연구. 방송통신정책연구 13-진흥-084. 방송통신위원회

스마트교육재단, 환경아르떼, 토마토클래식, 엠비씨넷, 시민방송, 와이엠미디어, 법률방송, 유로티브이, 희망복지방송 홈페이지

저 자 소 개

이 찬 구

- 한국외국어대학교 사학과 학사
- 한국외국어대학교 신문방송학 석사
- 한양대학교 경영학 박사
- 현 디지털미래연구소 연구위원

권 오 상

- 연세대학교 경영학 학사
- 연세대학교 경영학 석사
- American University Washington College of Law LL.M
- 연세대학교 법학 박사
- 현 디지털미래연구소 대표

김 슬 기

- 성균관대학교 법학 학사
- 성균관대학교 법학 석사
- 성균관대학교 법학 박사
- 현 디지털미래연구소 객원연구위원

노 윤 경

- 숙명여자대학교 중어중문학 학사
- 연세대학교 법학 석사
- 연세대학교 법학 박사수료
- 현 디지털미래연구소 연구위원

이 순 환

- 고려대학교 법학 학사
- 고려대학교 법학 석사
- 고려대학교 법학 박사수료
- 현 디지털미래연구소 연구위원

김 다 미

- 한양대학교 경제학 학사
- 한양대학교 응용경제학 석사
- 현 디지털미래연구소 해외통신원

방송통신융합 정책연구 KMCC-2025-04

공익·장애인복지채널 제도 운영 활성화 방안 연구

2025년 12월 31일 인쇄

2025년 12월 31일 발행

발행인 방송미디어통신위원회 위원장

발행처 방송미디어통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사 2동

TEL: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr
