

서울특별시 지역종합유선방송 발전 지원에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1112호
- 나. 발 의 자 : 박상혁 의원 외 47명
- 다. 발의일자 : 2023년 8월 14일
- 라. 회부일자 : 2023년 8월 18일

2. 제안이유

- 서울시 관내 지역종합유선방송은 지상파에서 다루지 못하는 지역밀착형 보도로 지역성·다양성 구현 및 지역사회의 발전에 이바지하고 있으나 지역방송은 재정적 어려움으로 존폐 위기에 처하고 있음.
- 이에, 지역방송의 건전한 발전을 위해 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 근거를 마련하고자 지원 조례안을 제정함.

3. 주요내용

- 가. 지역종합유선방송을 정의함(안 제2조).
- 나. 지역종합유선방송의 건전한 발전을 위하여 시장의 책무를 규정함(안 제3조).

- 다. 지역종합유선방송사업자의 책무를 규정함(안 제4조).
- 라. 지원 대상·사업·절차를 규정함(안 제5조부터 제7조까지).
- 마. 지역종합유선방송발전위원회의 설치·운영에 관한 사항을 규정함(안 제9조 부터 제15조까지).
- 바. 위원회 심의결과 등의 공개를 규정함(안 제16조).

4. 검토의견(수석전문위원 강옥심)

가. 조례안의 개요

- 조례안은 지역종합유선방송의 지원에 관한 사항을 규정함으로써 지역 종합유선방송의 건전한 발전 기반을 조성하고, 지역성·다양성 구현 및 지역사회 발전에 기여하려는 것임.

나. 현황 및 주요사례

- 「방송법」은 종합유선방송사업을 ‘방송사업 중 종합유선방송국을 관리·운영하며 전송·선로설비를 이용하여 방송을 행하는 사업’으로 정의하고 있음.
- 현재 서울시 관내에는 에스케이브로드밴드, 엘지헬로비전, 딜라이브, 씨엠비, 에이치씨엔 등 5개의 복수종합유선방송사업¹⁾이 운영되고 있으며, 이들 사업자에 대한 서울시 차원의 조례와 지원 사업은 존재하지 않는 것으로 파악됨.

1) 종합유선방송사업자(SO, System Operator)는 각 지역별 SO와 두 개 이상의 SO를 운영하는 복수종합유선방송사업자(MSO, Multiple System Operator)가 있음.

< 서울시 관내 종합유선방송사업자 현황(2024.8.12.) >

MSO명	법인명	지역SO명	방송구역
SKB	에스케이브로드밴드(주)	에스케이브로드밴드(주) 강서방송	강서구
		에스케이브로드밴드(주) 도봉강북방송	도봉구, 강북구
		에스케이브로드밴드(주) 서대문방송	서대문구
		에스케이브로드밴드(주) 광진성동방송	성동구, 광진구
		에스케이브로드밴드(주) 종로중구방송	종로구, 중구
		에스케이브로드밴드(주) 동대문방송	동대문구
	브로드밴드노원방송(주)	브로드밴드노원방송(주)	노원구
엘지헬로비전	(주)엘지헬로비전	(주)엘지헬로비전양천방송	양천구
		(주)엘지헬로비전은평방송	은평구
딜라이브	(주)딜라이브	(주)딜라이브	강동구
		(주)딜라이브 중랑케이블티브이	중랑구
		(주)딜라이브 송파케이블티브이	송파구
		(주)딜라이브 중앙케이블티브이	종로구, 중구
		(주)딜라이브 구로금천케이블티브이	구로구, 금천구
		(주)딜라이브 노원케이블티브이	노원구
		(주)딜라이브 동서울케이블티브이	성동구, 광진구
		(주)딜라이브 마포케이블티브이	마포구
		(주)딜라이브 북부케이블티브이	성북구
		(주)딜라이브 서서울케이블티브이	서대문구
		(주)딜라이브 용산케이블티브이	용산구
	(주)딜라이브강남케이블티브이	(주)딜라이브강남케이블티브이	강남구
씨엠비	(주)씨엠비	(주)씨엠비영등포방송	영등포구
		(주)씨엠비동대문방송	동대문구
HCN	(주)에이치씨엔	(주)에이치씨엔서초방송	서초구
		(주)에이치씨엔동작방송	동작구
		(주)에이치씨엔	관악구

- 2021년 부산광역시, 경상남도는 각각 「지역종합유선방송 발전 지원에 관한 조례」를 제정하였고, 이를 근거로 공모를 통해 선정된 사업자에 민간경상사업보조금을 지급하고 있음.

< 지역종합유선방송 발전 지원 사업 현황 >

구분	사업자 수	사업연도별 예산액	
		2022년도	2023년도
부산광역시	3	6천만원	5천만원
경상남도	2	4천만원	4천만원

- 이후 경상북도('23.12.), 충청남도('24.5.)에서도 관련 조례를 제정하는 등 지역종합유선방송 발전 지원을 위한 제도적 기반은 확산되는 추세임.

다. 조례 제정의 필요성

- 최근 미디어 이용 환경이 급변함에 따라 국내 종합유선방송 방송사업매출액이 감소세를 보이며 최근 5년간 약 14% 감소를 기록하고 있음.

< 최근 5년 간 종합유선방송사업 방송사업매출액 추이 >

(단위 : 억원)

구분	2018년도	2019년도	2020년도	2021년도	2022년도
총매출액	20,898	20,227	19,328	18,542	18,037

※ 출처 : 방송통신위원회 운영 방송통계포털

- 종합유선방송 가입자수 또한 매년 감소하고 있는 추세로, 2020년 1,313만 명에서 2022년 1,268만 명으로 3년간 3.4% 감소하여 유선방송 업계가 전체적으로 사양화의 길로 접어든 것으로 보임.

< 종합유선방송 가입자(단자 기준) >

연도	2020	2021	2022
가입자 수	13,129,858	12,878,502	12,682,666

※ 출처 : KOSIS 국가통계포털

이에, 관련 분야를 지원하는 정책에 대한 회의적인 시각이 다수 존재하며, 관련 산업의 사양화는 정보통신기술의 발달에 따라 필연적으로 발생한 자연스러운 현상이라는 여론 또한 증가하고 있음.

- 그러나 정보통신기술의 발달로 인한 방송 매체와 디지털 플랫폼의 다양화는 세대 간, 계층 간 정보 불균형 현상을 심화시키고 있어 오히려 정보취약계층에게 있어 기존 아날로그 플랫폼의 정보전달 기능은 더욱 강력히 요구되는 실정임²⁾.
- 따라서 서울시 관내 지역종합유선방송사에 대한 지원책 마련은 방송통신의 지역성, 공익성, 공공성에 기반한 공적 책임을 다하기 위한 노력으로 이해되며, 동 조례 제정을 통하여 지역사회의 균형발전과 공공 복리의 증진에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

2) 국가통계포털(KOSIS)에 따르면 2023년도 '일반국민 대비 취약계층 디지털정보화역량수준'은 65.1%로 국민의 1/3은 여전히 아날로그 방식을 통해 정보를 습득하고 있는 것으로 나타남.

라. 조례안의 입법 가능성

- 현재 서울시에는 관내 방송 사업자에 대한 입법 사례가 없는 상황이며, 지역적 특수성을 반영하여 정보를 전달하는 지역종합유선방송 사업자에 대한 지원 사업이 지방자치단체의 사무에 해당하는지 여부를 살펴볼 필요가 있음.
- 「지방자치법」 제13조제1항에 따르면 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리하는데, 지방자치단체의 사무를 예시한 같은 조 제2항에는 방송사업에 관한 사항이 명문화되어있지는 않음.

「지방자치법」

제11조(사무배분의 기본원칙) ① 국가는 지방자치단체가 사무를 종합적·자율적으로 수행할 수 있도록 국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간의 사무를 주민의 편의증진, 집행의 효과 등을 고려하여 서로 중복되지 아니하도록 배분하여야 한다.

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

2. 주민의 복지증진

가. 주민복지에 관한 사업

라. 노인·아동·장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진

- 다만, 현대 사회에서 정보전달의 기능은 주민의 복지증진에 직·간접적으로 영향을 미치는 매우 중대한 사항이라고 볼 수 있을 것이므로, 지역종합유선방송의 지원에 관한 사무는 법 제13조제2항제2호에 따른 주민의 복지증진 사무(자치사무)에 해당한다고 판단됨.

마. 주요내용별 검토

(1) 지역종합유선방송 등의 정의(안 제2조)

- 조례안의 용어는 「방송법」상 ‘지역종합유선방송’과 ‘지역종합유선방송 사업자’를 준용하고 있으며, 방송구역으로는 ‘서울특별시 전역 또는 일부’로 하고 있는 바, 지원대상 사업자는 앞서 기술한 5개 복수종합유선방송사 또는 26개 지역종합유선방송사가 해당될 것으로 보임.
- 다만 사업자의 개념이 ▶ 복수종합유선방송사업자(MSO) ▶ 종합유선방송사업 운영 법인 ▶ 지역종합유선방송사업자(SO) 등으로 분류되고 있어 그 기준에 따라 사업자의 개념을 다양하게 해석될 여지가 있음.
- 따라서 조례안이 통과될 경우, 지원사업 계획 시 지원대상에 관한 명확한 기준을 마련하여 사업집행에 혼동이 발생되지 않도록 유의해야 할 것임.

(2) 시장의 책무(안 제3조)

- 조례안은 지역종합유선방송의 건전한 발전을 위한 시책 수립·시행과 이에 필요한 행·재정적 지원에 대한 시장의 노력 책무를 규정하고 있음.

- 「방송통신발전 기본법」에 따르면 국가와 지방자치단체는 방송통신의 공익성과 공공성에 기반한 공적 책임을 완수하기 위한 노력을 하도록 규정하고 있는바, 해당 규정은 급변하는 미디어 환경에 대응하고 방송통신 소외 현상을 방지하기 위해 필요하다고 판단됨.

「방송통신발전 기본법」

제3조(방송통신의 공익성·공공성 등) 국가와 지방자치단체는 방송통신의 공익성·공공성에 기반한 공적 책임을 완수하기 위하여 다음 각 호의 사항을 달성하도록 노력하여야 한다.

1. ~ 6. (생략)

(3) 지원대상과 지원사업 등(안 제5조부터 제7조까지)

- 조례안에서 규정하고 있는 지원대상은 1년 이상 지역종합유선 방송을 하는 지역 종합유선방송사업자로, 이에 따르면 서울시 관내 운영 중인 모든 지역 종합유선방송사업자가 지원 대상에 포함될 것으로 보임.
- 부산·경남에서는 관련 협회 가입까지 지원대상의 요건으로 규정하고 있는 것과 비교하여 서울 지역 26개사는 모두 한국케이블 TV방송협회의 회원사인 것으로 파악되므로 해당 규정의 유무는 사실상 지원대상의 여부를 결정하는 것에 아무런 영향이 없을 것으로 판단됨.

「부산광역시 지역종합유선방송 발전 지원에 관한 조례」

제5조(지원대상) 이 조례에 따른 지원대상은 다음 각 호의 요건을 모두 갖추고 방송을 통하여 부산발전에 기여한 지역종합유선방송으로 한다.

1. 지원대상 선정 당시 계속하여 1년 이상 정상적으로 방송하는 경우
2. 사단법인 한국방송협회 또는 한국케이블TV방송협회에 가입한 경우

- 서울시 관내를 방송구역으로 하는 종합유선방송은 지역적·기술적 요건상 「지역방송 발전지원 특별법」에서 지원 대상으로하는 ‘지역 방송’에 해당되지 않으므로, 지원의 사각지대에 처한 서울시 관내 지역 방송의 발전을 도모하기 위하여는 조례로써 폭넓은 지원대상을 규정할 필요성이 있음.

「지역방송발전지원 특별법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지역방송”이란 특별시 외의 지역을 방송구역으로 하거나 특별시 일부와 특별시 외의 지역을 방송구역으로 하는 지상파방송을 말한다.

- 지원사업으로는 ▶지역종합유선방송의 발전 기반 조성 사업, ▶시민을 위한 영상물 제작, ▶인력양성과 교육·조사·연구 사업, ▶프로그램 경쟁력 제고 사업, ▶교육 프로그램 제작 사업, ▶지역현안 관련 토론회와 프로그램 제작 사업 등 7개 사업을 규정하고 있음.
- 이는 「방송법」에서 요구하는 방송의 공적 책임 제고와 「방송통신발전 기본법」에서 요구하는 방송통신의 공익성·공공성 보장을 위한 사항들을 적절하게 반영한 것으로 보임.

- 특히, 제5호의 교육 프로그램 제작 사업의 대상은 소외계층·사회적 약자를 대상으로 하고 있어 최근 ESG 경영에 대한 관심도가 높은 사회적 추세를 반영한 것이라 할 수 있음.
- 또한 제6호와 같이 지역 현안과 갈등 조정을 위한 토론회를 개최하고 관련 프로그램을 제작하여 방송할 경우, 지역성 높은 프로그램 편성을 통해 전국적 이슈 중심의 공중파 방송의 공백을 채울 수 있다는 긍정적 측면이 있음.
- 다만 지원대상에 해당되는 사업자가 대기업 산하의 자회사인 중견 기업에 포함된다는 점은 예산 편성 시 중소기업을 우선 육성해야 하는 지방자치단체의 예산편성 방향³⁾과 배치되는 측면이 있어 재정적 지원의 필요성에 대한 논란의 소지가 있음.

(4) 지역종합유선방송발전위원회의 설치 등(안 제9조부터 제15조까지)

- 조례안은 지역종합유선방송의 발전에 관한 지원정책지원사업의 선정과 지원기준, 지원사업의 성과평가, 조사·연구 등을 심의·자문하기 위하여 지역종합유선방송발전위원회를 두도록 규정하고 있음.
- 지원 사업의 관리·평가를 위한 전문가 의견 청취 등이 필요하다는 점에서 위원회 설치의 필요성은 인정되며, 서울시 조례를 근거로 설치되는 일반적인 심의·자문 기구로서 별다른 문제점이 없다고 판단됨.

3) 「2024년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」(행정안전부)

바. 종합의견

- 동 조례안의 핵심 내용은 서울시 관내 지역 종합유선방송사업의 건전한 육성기반을 조성하기 위하여 지역 종합유선방송사업자의 사업에 보조금 등을 교부할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.
- 지역종합유선방송사업은 지역 밀착성이라는 특성을 활용하여 시민에게 다양하고 유익한 정보를 제공하는 등 공익적 역할을 수행하고 있음에도 관련 법령의 제약으로 인하여 각종 지원에서 배제되고 있으며, 미디어 환경의 급격한 변화로 인해 국내 종합 유선 방송사업은 점차 사양화에 접어들고 있는 실정임.
- 이에 동 조례안은 지역종합유선방송의 소외계층 교육프로그램 제작사업 등을 지원사업의 범위에 포함시킴으로써 「방송법」에서 규정한 방송발전과 공적 책임에 대하여 서울시의 지원을 통한 해소 가능성을 제시하고 있어 그 필요성이 인정됨.

전문위원

임창균(2180-8113)

입법조사관

홍민지(2180-8118)

의안번호
1112

서울특별시 지역종합유선방송 발전 지원에 관한 조례안

발 의	제 안 자	제안일자	소관 상임위		
	박상혁 의원 외 47명	2023.8.14.	문화체육관광위원회		
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역종합유선방송의 발전을 위한 시장의 책무 규정 ○ 지역종합유선방송사업자의 책무 규정 ○ 지역종합유선방송사업자 지원 대상, 사업, 절차 규정 ○ 지역종합유선방송발전위원회 설치·운영에 관한 사항 규정 				
추진경과	○ 의원발의(2023.8.14.)				
부 서 검토의견	원안가결(○) / 수정가결 () / 부결 () / 보류()				
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 쟁점사항 없음				
대응방안	○ 조례 제정 취지에 공감함				
상 임 위 처리결과	○				
향후계획	○ ○				
담당부서	홍보담당관	팀장	이윤지 (☎2133-6433)	담당	안주희 (☎2133-6442)