

서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs) 출연 동의안 검 토 보 고 서

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1175호
- 나. 제 출 자 : 서울시장
- 다. 제출일자 : 2019년 10월 16일
- 라. 회부일자 : 2019년 10월 22일

2. 제안이유

- 가. 서울시에서는 급변하는 미디어 환경에 선제적으로 대응하며 공공성 있는 콘텐츠를 생산·유통하고, 보다 높은 수준의 독립성이 보장되는 공영방송으로의 전환을 위해, 사업소 조직인 서울특별시 교통방송을 출연기관인 재단법인으로 변경을 추진하고 있음
- 나. 이에 따라 서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs)의 원활한 운영을 위하여 현물출연 및 2020 회계연도 서울시 세출예산에 출연금을 반영하고자 「지방재정법」 제18조 제3항에 의거 미디어재단 티비에스(tbs) 출연여부에 대하여 미리 그 동의를 얻고자 함

3. 주요내용

가. 출연 개요

- 1) 대상기관 : 서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs)
- 2) 관련법령
 - 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률
 - 서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs) 설립 및 운영에 관한 조례

나. 주요 사업

- 방송을 통한 교통 및 생활정보 제공
- 지역 관련 정보 제공 및 문화예술 관련 방송
- 주한 외국인과 국내 방문 외국인을 위한 정보의 제공과 소통 활성화를 위한 방송사업
- 시민의 동등한 미디어 참여와 소통 활성화 지원 사업
- 해외방송과의 국제교류·협력
- 재단의 사업 재원 마련을 위한 광고·협찬 등 수익 사업
- 그 밖의 법인의 목적 달성에 필요한 사업

다. 출연의 필요성

- 미디어를 통한 시민의 동등한 정보 접근의 보장, 시민의 시정참여 확대, 문화예술 진흥을 위한 사업 수행을 위하여 출연 필요

라. 기관개요

- 1) 소재지 : 서울시 마포구 매봉산로 31(에스플렉스센터)
- 2) 규 모 : 22,155 m^2 (약 6,714평)

3) 전경 및 위치도



4. 참고사항

가. 관계법령 : 지방재정법

- 제18조(출자 또는 출연의 제한) ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.
- ② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.
- ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

나. 예산조치 : 2020년도 예산편성 및 현물출연

다. 합 의 : 해당사항 없음

5. 검토의견

가. 동의안 개요

- 본 동의안은 서울시 책임운영기관으로 운영되던 교통방송이 ‘서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs)’로 출범을 앞두고 있어 「지방재정법」 제18조제3항의 규정에 따라 서울시가 2020회계연도에 출연하는 사무에 대해 미리 서울특별시의회의 의결을 받고자 하는 것임.

나. 출연의 타당성

- “미디어재단 티비에스(tbs)”는 미디어를 통한 시민의 동등한 정보 접근의 보장, 시민의 시정참여 확대, 문화예술 진흥을 목적으로 「서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs) 설립 및 운영에 관한 조례」에 따라 설립될 기관으로

제286회 임시회 조례제정 이후 “서울특별시 미디어재단 tbs 설립준비위원회”를 구성('19.9.30.)하여 재단의 향후 운영방향·미래비전 등을 정립하고 각종 현안(정관(안), 대표이사 선출계획, 조직 및 인력운영(안) 등)을 검토·논의하는 등 설립에 따른 제반사항을 준비하고 있음.

교통방송은 방송통신위원회에 「방송법」 제151)에 따른 “지상파방송사업자 변경허가” 신청을 지난 10월 31일에 제출하였음.

1) 제15조(변경허가등) ①방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자 및 전광판방송사업자는 다음 각호의 사항을 변경하고자 하는 때에는 과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회로부터 변경허가 또는 변경승인을 얻거나 변경등록을 하여야 한다.

다. 출연규모의 적정성

- 2020년도 미디어재단 티비에스(tbs) 출연금은 교통방송 전체 순계 세출예산안 505억 1천3백만원 중 57.6%인 291억 1천만원(9개월)이 편성되었음.

□ 예산(안) 산출근거

과목구분	2019년 본예산	2020년 예산(안)
출연금		○ tbs 미디어재단 출연금 = 29,110,058천원
		- 인건비 = 18,119,346천원
		- 운영경비 = 3,950,360천원
		- 정책사업비 = 6,965,352천원
		- 예비비 = 75,000천원
	증감사유	
	tbs 미디어재단 운영을 위한 인건비, 운영경비 및 정책사업비 소요예산	

- 인건비의 경우, 전년도 대비 1.7%인 4억 1천4백만원이 감액된 241억 5천9백만원이며 이중 181억 1천9백만원이 출연금으로 편성됨.

〈표 1. 교통방송 인건비 관련 예산 현황〉

(단위 : 백만원)

구분	2019년	2020년(안)	증감(B-A)
인건비 관련 예산	24,573,497	24,159,128	△414,369
인력운영비(전체)	14,829,133	21,890,533	7,061,400
tbs 프리랜서 등 방송제작인력 직접고용(3개월)	9,744,364	2,268,595	△7,475,769

※ 기존 기준인원 378명 산정 : 공무원, 청원경찰 등 185명 / 직접고용 기간제근로자 193명

다만, 인건비는 임금 인상(3%), 정원 증가(378명 → 398명), 제수당 소요로 인해 증액되어야 함에도 불구하고 전년도 대비 1.7% 감액된 바,

이는 재단전환 전 기간제근로자의 3개월 인건비를 “tbs 프리랜서 등 방송제작인력 직접고용(23억원)”으로 별도 편성하고, 기존 인력 운영비에서 집행하던 4대보험료 사용자 부담금을 「지방출자출연기관 예산편성지침」에 따라 “운영경비”로 편성하며 표면상 감액되어 보이는 것임.

라. 재단설립에 따른 우려사항

- 우리 위원회에서는 「서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs) 설립 및 운영에 관한 조례」 제정시 재단설립을 위한 타당성 검토 과정에서 ① 재단의 공공성·독립성 강화 ② 재원확보 ③ B/C분석에 따른 재정 건정성 확보 등에 관해 우려를 제기한 바 있음.
- 교통방송은 재단의 공공성·독립성 확보를 위해 「서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs) 설립 및 운영에 관한 조례」에 이사회(제9조)와 시청자위원회설치·운영(제10조)의 규정을 마련하고,

「서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs) 정관(안)」에는 노동자이사(제8조)와 시청자위원회의 권한·역할(제29조~제31조)을 세부적으로 명기할 예정이나,

박원순 시장이 최근 한 매체에 출연하여 발언한 내용²⁾들은 서울시의 재원을 어떤 형태로 지원받든 서울시의 영향을 받을 수 밖에 없다는 것을 반증하는 것으로 보임.

또한 서울시의 출연금을 받는 재단에 대해 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따라 서울시는 업무, 회계 및 재산에 대한 사항을 검사할 수 있고(제26조제1항), 위탁사업에 대해 지도·감독할 수 있으며(제25조제1항), 기구 및 정원과 임직원 채용, 면직, 보수체계 등에 대해 협의를 해야 하는 등(제25조제2항) 지속적으로 서울시의 지도·감독 및 협의가 이루어져야 하므로 완전한 독립성은 확보하기 어려울 것으로 사료됨.

- 교통방송은 tbs FM 상업광고가 허용되어 광고 매출액이 확대될 것으로 기대하고 있으나, 광고환경의 변화로 라디오 광고시장의 전체 규모가 줄어들고 기존 공영방송과 중소 라디오 방송사들이 교통방송의 법인화를 견제하고 있는 상황에서 오히려 상업광고가 가능한 영어FM과 tbsTV 방송을 통해 수익을 극대화하는 방안도 적극 모색해야 할 것임.
- 또한 '20년 교통방송(& 미디어재단 tbs) 예산안에 인건비 상승, 제작비 증가, 출연료 증액, 공개방송 증가 등 예산 소요가 부분적으로 확대되고 있는 상황에서 상업광고가 불허되면 市 재원 의존도가 지속해서 높아지거나, 반대로 독립성 강화를 위해 억지로 출연금을 줄여 프로그램의 질이 떨어지는 사태가 발생할 수 있을 것으로 사료됨.

2) 조선일보('19.10.25.) 박원순 서울시장의 유튜브채널 “김어준의 다스뵈이다”에 출연해 “교통방송 주인이 누구니까”, “교통방송 사장 임명권자가 누구니까”라는 질문을 했음.

- 교통방송은 재단설립을 위한 타당성 검토 과정 중 비용편익(B/C) 분석에서 재단법인화 이후 적정인력을 448명(현재와 동일한 수준, 정규직 357명, 비정규직 91명 포함)으로 보고 실질인상률 2%로 가정하여 비용이 급격히 증가하지 않을 것으로 예상하였으나,

<표 3> 비용편익(B/C)분석 중 비용(C)분석 총괄표

(단위: 백만원)

구 분		2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
비용합계		38,110	38,614	39,097	39,589	40,087	40,595
투자 활동	방송 시설투자	5,389	5,389	5,389	5,389	5,389	5,389
영업활 동	방송 제작비	15,154	15,305	15,458	15,613	15,769	15,927
	인건비	14,619	14,912	15,211	15,516	15,827	16,144
	광고 및 기획보 비	1,719	1,754	1,772	1,791	1,809	1,828
	기타경비	1,229	1,254	1,267	1,280	1,293	1,307
할인계수		1.0000	0.9479	0.8985	0.8516	0.8072	0.7651
비용의 현재가치		38,110	36,601	35,127	33,715	32,359	31,061

'20년 교통방송(& 미디어재단 tbs) 예산안에는 임금 인상률이 3% 적용되었고, 비정규직을 제외한 397명의 정규직과 4대 보험료 부담금을 제외하고도 순수 인건비 241억 5천9백만원이 편성된 바, 비용편익분석이 재단설립을 위한 맞춤형 연구였으며, 예산 증가는 불가피할 것이라는 우리 상임위의 우려가 현실화되고 있는 것으로 보임.

마. 종합검토의견

- 교통방송은 '19년 11월 서울·수도권 지상파 라디오 채널 조사에서 FM 점유 청취율 15.4%(2위)로 '17년 10월(3위)부터 지속적으로 상위권을 유지하고 있으며,

'19년 가을 개편 이후 TV시청률은 1년 만에 50위권 내 진입('18년 202위 → '19년 50위)하였고, 교통방송은 인지도가 높은 진행자를 섭외하거나 시사 프로그램 또는 오락 프로그램의 편성을 늘리는 등 변화를 시도하고 있으나

한편에서는 교통방송이 편파적인 방송, 관영방송의 이미지를 벗어나기 위해 방송내용, 출연자 및 방송운영진들의 객관성을 담보할 필요성이 있다는 지적도 있음.

- 이에 교통방송은 방송편성 규약을 새롭게 제정하여 내·외부 간섭으로부터 제작 자율성을 보장받고, 공정방송위원회를 설치하여 보도·제작·편성 종사자에 대한 인사조치의 투명성과 공정성을 보장 받으며, 방송제작가이드라인 등을 적용하는 제도들을 마련해 방송의 공적 책임을 위해 노력하고 있는 것으로 사료됨.

또한 재단 대표이사 선출의 투명성을 강화하기 위해 시민평가단 대상 공개정책설명회를 운영하여 결과를 반영하는 등 공정성 실현을 위해 노력하고 있다고 보임.

- 교통방송은 그동안 서울시 전입금에 대한 과도한 의존으로 교통방송 운영의 자율성 및 독립성을 훼손당할 수 있으므로 재정자립도 향상과 사업수입 증대 방안 마련이 필요하다는 지적이 있었고,

최근 언론보도(주간경향, '19.11.09.) 따르면 “방송통신위원회 내부에서는 ‘자체재원 확보’는 곧 상업광고 허용이라는 것을 의미하기 때문에 tbs FM의 상업광고를 허가할 가능성이 클 것”으로 예상되는 바,

재단법인 형태로 전환 시 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제3조에 따라 자율적인 운영을 최대한 보장받을 수 있으므로 현재 운영중인 각 매체의 방송의 경쟁력을 제고할 수 있는 방안을 마련하고 협찬·광고수입 등의 사업수입을 확대해 새로운 형태의 공영방송으로 성공모델이 될 수 있도록 해야 할 것임.

- 또한 교통방송은 행정안전부의 조건부 승인 내용³⁾과 우리 상임위원회의 우려사항들을 토대로 서울시의 재단 남설 문제를 불식할 수 있는 사례를 만들어 서울시의 부담이 늘어나지 않도록 노력해야 할 것임.

3) 행정안전부 종합 의견 : 재단으로 독립법인화 하더라도 재원의 과도한 서울시 의존은 실질적 독립화에 장애요인이 되는 만큼 체계적으로 자체재원 확보방안을 마련해 나갈 필요가 있음.