

현안분석 2010-12

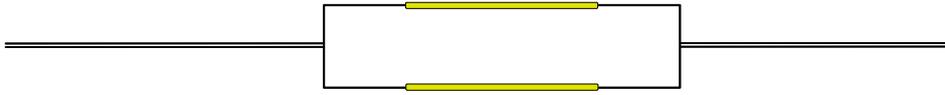
김 지 훈



A Study on Improvement of the ‘Digital  
Switchover Special Law’

연구자 : 김 지 훈(부연구위원)  
Kim, Ji-Hoon

2010. 11. 30.



## I. 배경 및 목적

- 방송의 디지털 전환은 단순히 기술적으로 전송방식을 아날로그 방식에서 디지털 방식으로 전환하는 것에 그치는 것이 아니라 21C 정보화 시대를 촉진함에 있어 방송에 대한 국민의 접근권이 문제되는 중요한 사안임
- 국민일반에 미치는 영향력에 있어 지상파 방송의 중요성은 다언을 요하지 않을 뿐만 아니라, 산업적인 측면에서도 디지털 전환 관련 산업의 유발효과는 상당할 것으로 평가됨
- 방송의 디지털 전환이 주목받고 있는 이유는 사회·문화적 차원에서 시청자의 복지 제고라는 측면과 산업적·경제적 효과에 대한 기대 때문임
- 이러한 디지털 전환을 추진하기 위하여 특별법을 제정하여 시행하고 있으나, 동 법률은 방송법과의 관련하에서 함께 고찰해야 할 많은 부분들에 관하여 언급하고 있지 않음
- 특히 사회적 취약계층에 대한 지원과 텔레비전 수신환경의 개선에 관해서는 상당한 문제점을 드러내고 있으며, 이러한 문제점들은 디지털 전환 시범사업의 결과가 이를 증명하고 있음

## II. 주요 내용

- 디지털 전환이란 방송의 제작·송출·송신·수신 등 방송의 모든 과정을 디지털화하여 아날로그 텔레비전 방송을 종료하는 일련의 과정을 의미함
- 디지털 전환의 사회·경제적 의미는 고품질 방송 서비스의 제공을 통한 시청자의 복지를 향상하고, 미디어 산업 및 경제성장의 동인으로 작용하며, 주파수 이용의 효율성을 제고하는 것임
- 성공적인 디지털 전환을 위해서는 우선 공급자의 측면에서는 방송의 모든 과정을 디지털화하는 것이 필요하고, 수요자의 측면에서는 디지털화된 방송신호를 받아들일 수 있는 텔레비전 수상기를 비롯한 수신기기를 확보하는 것이 필요함
- 또한 여기에 덧붙여서 기존의 아날로그 텔레비전 방송에 맞추어져 있는 방송보조국, 안테나 등의 수신환경과 관련된 부분을 디지털 환경에 부합하도록 바꾸는 작업이 병행되어야 함
- ‘디지털 전환 특별법’은 디지털 전환 활성화 기본계획, 고품질 디지털방송 프로그램의 편성, 지상파 디지털 튜너 내장 의무, 아날로그 텔레비전 방송의 종료일시, 텔레비전 수상기와 관련 전자제품의 표시 및 광고, 지상파방송사업자에 대한 의무부과 등의 내용을 규정하고 있음

- 디지털 전환을 위한 홍보, 저소득층 지원, 지상파방송사업자에 대한 지원, 디지털 전환 재원확보, 디지털 방송 수신환경의 개선 등에 관한 내용도 포함하고 있음
- 그러나 디지털 전환에 대한 홍보 부족으로 낮은 인지도, 시청자 지원을 위한 인력의 확보방안 및 유료방송의 디지털 전환에 대해서는 미비점을 보이고 있음
- 특히 취약계층 지원과 관련해서는 주로 경제적 취약계층의 지원에 중점을 두고 있어, 장애인·노인 등 소위 사회적 취약계층 및 기술적 취약계층의 지원에 관한 내용이 보다 중요하게 다루어져야 할 필요가 있음
- 뿐만 아니라 디지털 수신이 가능한 디지털 TV의 지원도 중요하지만, 이에 못지 않게 안테나 등의 수신환경을 개선하는 것도 중요한 부분으로서 이에 대한 책임주체와 지원방안에 대한 보다 구체화된 법령정비가 요청됨

### III. 기대효과

- 이러한 문제점들을 개선하기 위하여 동 법률의 개정이 필요하며, 특히 디지털 전환을 위한 지원대상의 확대, 수신환경 개선과 관련한 주체와 범위 및 디지털 전환을 위한 대국민 홍보 강화방안 등을 면밀히 검토할 필요성 제기

- 성공적인 디지털 전환을 위해서는 재원조달 방안이 핵심적인 내용이므로 이에 관한 문제를 방송법 전반의 이슈들과 함께 고려하여 빠른 시일내에 정책적 판단이 요구됨
- 대국민 지원방안에 있어서도 그 범위와 대상을 확대하여 방송분야의 사회적 약자에게 골고루 혜택이 돌아가도록 함으로써 방송의 보편적 접근권이 보장될 수 있도록 하여야 함
- 지상파 방송의 디지털 전환을 성공적으로 이루기 위해서는 국민의 적극적인 참여가 가장 중요한 사항임을 강조하고, 이를 위하여 보다 다양한 대국민 홍보방안을 마련·시행하여 디지털 전환에 대한 국민의 인식을 제고하는 방안을 마련하여야 함

▶ 주제어 : 지상파 방송, 디지털 전환, 수신환경, 취약계층, 대국민 홍보

---

---

## Abstract

---

---

### **I . Background and Objectives**

- Digital switchover in broadcasting does not mean that the way of transmission is just technically changed from analog to digital. The switch to digital broadcasting is an important agenda related to right of access to mass media in the promotion of 21c information age.
- Especially, it is useless to mention the importance of influence of terrestrial broadcasters. In addition, it is estimated that digital switchover will bring about great effects in industrial area.
- Digital switchover in broadcasting is in the spotlight because it can improve the welfare of viewers in the sociocultural level and it is expected to have positive influence on the industrial and economic effects.
- To carry forward digital switchover, the special law is enacted. However, the special law does not include some parts which should be considered under the relations with the law on broadcasting.

- And it also shows problems in support of social weak level and improvement of receiving environment. Such problems were demonstrated in the result of the digital switchover pilot evaluation.

## **II. Main Contents**

- Digital switchover means that it converts the whole process, for example, broadcasting production, TV transmission and reception, of broadcasting from the analogue method to the digital and analogue TV broadcasting closes in the end.
- the socioeconomic signification of digital switchover means that it can improve the welfare of viewers with the supply of high-quality broadcasting service and it will strongly influence media industries and economic growth. it also means the improvement of efficiency in frequency use.
- the successful digital switchover is that the whole process should be converted into digital method for suppliers and that receiving sets, including TV can be received broadcast receiver of digital method receiver should be secured for users.
- also, existing receiving sets such as antenna, TV assistants set to analogue method should convert to digital.

- 'the special law for digital switchover' states that is the general planning for vitalization of digital switchover, the program schedule of digital broadcast with high-definition, the obligation of the built-in on terrestrial digital tuner, the date and time of closedown in analogue TV broadcast, the notice on electronics related to TV and the advertisement for notification, the obligation assignment on terrestrial broadcasting industry and so on.
- also it have that the PR for digital switchover, the support for low income group and terrestrial broadcasting industry, financial resources for digital switchover, improvement of environment for digital broadcast receiver.
- but this law have loop holes. : the low awareness caused by lack of PR on digital switchover, the manpower supply and demand plan for viewer service and digital switchover on pay broadcast.
- Especially, it is mostly focused on the vulnerable group to finance on supports related to the vulnerable members of society. hereafter it should complement support systems for the disadvantaged, for instance, the disabled and the aged and the vulnerable members to technical helps.

- besides, it is important the support of digital TV for digital receiver. but it is more important the improvement of receiver environment like an antenna. therefore this law should be modified concretely on the person in charge in environment improvement of digital receiver and the support systems.

### **III. Expected Effects**

- Therefore, to improve above problems, the special law should be revised, and examined expansion of supported target, improvement of receiving environment, related subject and scope, and widening public relations.
- it is key point that is the measures to fund for the successful digital switchover so these issues should be considered with coverall issues on the broadcast act and political decision is required on these issues soon as possible.
- the scope and the target on the support system for the nation is expanded and the disadvantaged of broadcast field should be distributed the benefits evenly. so the universal access of broadcast should be assured.
- national active participation is the most important for successful digital switchover of terrestrial broadcast. and more different PR plans should be arranged and implemented to

nation so national awareness on digital switchover will be grown up.

► **Key Words : Terrestrial Broadcasters, Digital Switchover, Receiving Environment, Social Weak Level, Public Relations**

# 목 차

요약문 .....	3
Abstract .....	7
제 1 장 서 론 .....	15
제 1 절 연구의 배경 및 목적 .....	15
제 2 절 연구의 범위와 방법 .....	18
제 2 장 디지털 전환의 의의와 현황 .....	19
제 1 절 디지털 전환의 의의 .....	19
1. 서 론 .....	19
2. 디지털 전환의 개념 .....	22
3. 디지털 전환의 기대효과 .....	24
제 2 절 디지털 전환의 현황 .....	24
1. 서 론 .....	24
2. 디지털 수신기 보급률 .....	26
3. 방송사의 디지털 전환 .....	27
제 3 장 ‘디지털 전환 특별법’의 주요 내용 .....	31
제 1 절 ‘디지털 전환 특별법’의 내용 검토 .....	31
1. 입법목적과 적용범위 .....	31
2. 디지털 전환 활성화 기본계획 등 (법 제3조) .....	32
3. 디지털방송의 실시 .....	33

4. 디지털방송 활성화를 위한 지원 .....	37
5. 디지털방송 수신환경의 개선 .....	40
제 2 절 ‘디지털 전환 특별법’ 운용상의 문제 .....	41
1. 디지털 전환 홍보 부족에 따른 낮은 인지율 .....	42
2. 디지털 전환 지원인력의 확보 .....	44
제 4 장 ‘디지털 전환 특별법’의 문제점 .....	45
제 1 절 취약계층의 지원 .....	45
1. 서 론 .....	45
2. 사회적 취약계층의 범위 .....	45
3. 사회적 취약계층 지원방안 .....	48
제 2 절 수신환경의 개선 .....	50
1. 서 론 .....	50
2. 수신환경 개선의무의 주체와 절차 .....	51
3. TV 방송 수신설비 설치근거 .....	53
4. 디지털방송 수신방법 .....	54
5. 디지털 방송 수신환경의 문제점 .....	54
6. 수신환경 개선 방안 .....	55
제 5 장 결 론 .....	61
참 고 문 헌 .....	65

## 제 1 장 서 론

### 1

방송의 디지털 전환은 방송기술의 혁신일 뿐만 아니라 방송산업의 구조를 근본적으로 변화시킨다는 점에서 지상파 방송의 디지털 전환은 세계 각국의 가장 중요한 방송정책의 하나로 평가되고 있다. 이 때문에 주요 국가들은 대부분 2010년을 전후하여 디지털 전환을 완료하는 것을 목표로 시청자 홍보 및 디지털 전환 정책<sup>1)</sup>을 추진하고 있다.

이러한 방송의 디지털 전환은 '80년대에 도입된 컬러TV의 경우<sup>2)</sup>보다 파급효과가 클 것으로 예상되며, 심지어 방송 패러다임의 변화로 까지 일컬어지고 있을 뿐만 아니라, 통신·인터넷에 뒤이은 방송의 디지털화로 방송·통신의 융합을 완성함으로써 관련서비스 활성화를 위한 기반을 구축한다는 의미를 부여할 수 있다. 이에 따라 선진국들은 디지털혁명의 일환으로 방송의 디지털 전환을 추진하고 있으며 성공적인 전환을 위해 국가적 역량을 집중하고 있다.<sup>3)</sup>

특히 지상파방송의 디지털 전환은 방송영역에서 지상파 방송이 방송·미디어 시장에서 차지하는 비중이나 영향력을 고려해 본다면 방송전반에 있어서 디지털화를 촉진시키는 원동력으로서 중대한 변화의 전환점으로서의 의미를 가질 수 있으며, 미디어 산업 전체의 환경을 변화시키는 계기가 될 것으로 예상된다.

---

1) 디지털 전환 정책과 관련한 이론적 배경으로는 디지털 격차 이론, 경제적 격차 이론, 보편적 서비스 이론, 사회복지정책으로서의 시청자 지원 등의 내용이 제기되고 있다. 이에 관한 상세는 안임준·김경환, 지상파방송의 디지털 전환에 따른 시청자 지원방안 연구, 방송과 커뮤니케이션 제10권, 2호, 2009, 38면~42면.

2) 선진국의 컬러TV 방송은 빠른 경우 50~60년대에 이미 시작된 것에 비하여 우리나라에서는 아시아권에서도 상당히 뒤늦은 1981년 1월에야 비로소 첫 컬러TV 방송이 실시되었다.

3) 미국은 2009년 6월 12일 이미 디지털방송으로의 전환을 완료하였으며, 영국은 2012년 12월, 프랑스는 2011년 11월, 일본은 2011년 7월 전환을 완료할 예정이다.

우리나라의 지상파 디지털 TV방송은 2001년 수도권에서 부터 시작되어, 2006년 전국으로 확대되었고, 현재는 기존의 아날로그 TV방송과 함께 디지털 TV 방송이 동시에 송출이 이루어지고 있으며, 2012년 12월 31일 오전4시에 아날로그 방송은 종료될 예정이다. 2000년 (구) 방송위원회의 제1기 디지털방송추진위원회가 방송의 디지털전환 논의를 시작한 이후 2004년까지 계속된 디지털방송 전송방식 변경 논의에 지나치게 많은 시간을 보낸 점은 주지의 사실이다.<sup>4)</sup>

2007년 (구)방송위원회와 (구)정보통신부를 중심으로 구성·운영된 디지털방송활성화위원회의 노력으로 2008년 3월에 「지상파 텔레비전 방송의 디지털 전환과 디지털방송의 활성화에 관한 특별법(이하 ‘디지털 전환 특별법’)」이 제정되었다. 이후 새로 구성된 방송통신위원회를 중심으로 하위법령들을 정비하는 한편 디지털 전환을 위한 조직을 구성하였고, 작년에는 디지털방송활성화추진위원회를 통하여 ‘디지털전환 활성화 기본계획’을 마련하였으며, 최근에는 2011년도 디지털 전환 시행계획<sup>5)</sup>을 확정 한 바 있으며, 각 지상파방송사업자들도 구체적인 전환 시행계획을 마련하여 운영하고 있다.

또한 디지털 전환 시범사업 지역으로 선정된 지역 중 경상북도 울진군은 2010년 9월 1일 오후 2시, 전라남도 강진군은 2010년 10월 6일 오후 2시, 충청북도 단양군은 2010년 11월 3일 오후 2시를 기해 아날로그 텔레비전 방송이 종료되었으며, 제주특별자치도는 2011년 6월 29일 오후 2시에 아날로그 텔레비전방송을 종료한다.

---

4) 고화질(HD) 방송프로그램의 전송에 적합한 미국의 ATSC방식과 다채널방송 전송에 적합한 유럽의 DVB-T 방식을 놓고 논란이 지속되었으며, 결국 ATSC방식으로 결정되었다.

5) 2010. 12. 24일 방송통신위원회가 확정 한 ‘2011년도 아날로그 TV방송의 디지털 전환 시행계획’에서는 홍보, 수신환경 개선, 취약계층 지원 등을 강화하여 시청자 중심의 디지털 전환을 중점 추진하기로 하였다. 이는 지금까지의 디지털 전환이 제작·송출시설 구축, 송신시설의 디지털 전환, 시범사업 등 공급자 측면의 디지털 전환을 강조해 오던 것에서 한발 나아간 것으로 평가할 수 있다.

그럼에도 불구하고 여전히 2012년 말에 완전한 디지털 전환을 이룰 수 있을 것인가에 대해서는 여전히 회의적인 시각이 존재한다.<sup>6)</sup> 그 이유는 우선 소비자들의 디지털전환 준비가 아직 턱없이 부족하기 때문이다. 현재 아날로그방송 종료에 대한 국민일반의 인지율은 기대에 미치지 못하는 수준이며, 디지털 TV 등 디지털방송 수신이 가능한 기기의 보급률 역시 저조한 편이다. 다음으로는 디지털 방송 전환과 관련한 공급자 측면에서 지상파방송사들의 전환 부진을 들 수 있다. 방송보조국 및 제작과 관련한 시설이나 설비의 디지털 전환을 역시 우려를 낳고 있으며 특히 방송보조국의 전환율은 매우 저조한 것으로 알려져 있다. 마지막으로, 가장 중요한 이유는 디지털 전환에 소요될 재원 조달 방안에 관해서 명확한 내용이 마련되어 있지 못하다는 점이다. 이 때문에 저소득층 지원, 수신환경 개선, 지상파방송사 지원 등에 대한 구체적인 계획과 추진이 현실적인 어려움을 겪고 있는 상황이다.

본 연구에서는 디지털 전환을 효과적이고 합리적으로 달성하기 위한 방안을 모색하기 위하여 ‘디지털 전환 특별법’상의 문제점을 분석함에 있어 특히 취약계층 지원에 관한 내용과 수신환경 개선에 관한 부분을 중심으로 고찰하려고 한다. 이 양자를 중심으로 논의를 전개하는 이유는 디지털 전환을 위한 공급자 측면의 논의, 즉 지상파방송사업자의 디지털 전환과 관련한 대부분의 쟁점들은 기존의 방송법의 규정에 대한 개정을 전제로 한 논의가 되어야 하므로, 아직까지 이에 대한 논의가 충분히 성숙되지 않은 측면을 고려하였다. 또한 시범사업의 종료결과에 따른 결과 분석들을 종합하여 보면, 공급자 측면보

6) 지난 2009년 6월 디지털 방송 전환을 완료한 미국의 경우 ‘목표 수립 체크형’ 정책의 일환으로 각 지역 방송사별 제작 송출 시설의 디지털 전환율을 체크하고, 디지털 전환율이 미흡하다고 판단해 방송사의 디지털 전환 마감 시한을 6개월 연장했다(2003년). 이후, 방송소외계층 및 직접 수신가구의 디지털 방송 수신 준비 여부를 파악해 2009년 2월 또 한 차례 아날로그 방송 종료를 4개월 연기한 바 있다.

다는 수요자(시청자)측면에서의 제도개선 사항이 훨씬 중요하고도 시급한 내용임을 반영한 것이기도 하다. 그럼에도 불구하고 디지털 전환이 제대로 이루어지기 위해서는 지상파방송사업자들의 디지털 전환에 필요한 재원조달 방안을 포함한 다양한 논의들의 중요성을 간과해서는 안 될 것이다.

## 2

본 연구에서는 현행 ‘디지털 전환 특별법’에 대한 체계적인 검토를 통하여 지상파 방송을 디지털로 전환하는데 있어 필요한 사항들이 제대로 규정되고 있는지를 살펴보고자 한다. 특히 디지털 전환을 함에 있어 사회적 약자들을 지원하기 위한 취약계층 지원과 관련한 내용이 적절하게 입법되었는지에 대한 문제와 아울러 디지털 방송의 수신환경을 개선·보장하기 위한 규정들이 실제 디지털 전환 과업의 수행을 어느 정도 실효성 있게 담보할 수 있을 것인가의 문제에 논의의 중점을 두고자 한다.

이러한 내용을 중심으로 하여 본 연구는 제2장 디지털전환의 의의와 현황, 제3장 ‘디지털 전환 특별법’의 주요 내용, 제4장 ‘디지털 전환 특별법’의 문제점(취약계층 지원 및 수신환경 개선을 중심으로), 제5장 디지털 전환 시범사업의 결과 분석, 제6장 결론의 순서로 구성되어 있다.

그리고 본 연구를 위해서는 디지털 전환과 관련한 기존 문헌연구를 바탕으로 하면서도 디지털 전환이 현재 계속 진행중인 사항임을 감안하여 디지털 전환과 관련한 현황 등의 파악과 아울러 특히 이미 지역적으로 디지털전환이 이루어진 시범사업 지역의 전환결과에 대한 분석을 포함하여 고찰하고자 한다.

## 제2장 디지털 전환의 의의와 현황

### 1

#### 1. 서론

방송의 디지털 전환은 한편으로는 사회·문화적 차원에서 시청자에게 고화질, 다채널, 양방향 서비스를 제공함으로써 시청자의 방송복지를 제고하고 다른 한편으로는 산업적·경제적 차원에서 가전산업과 콘텐츠 산업 등 디지털 방송 관련 산업의 경쟁력 제고 및 그 파급효과에 있어서 중요한 의미를 가진다.

특히 방송환경이 디지털로 변화한다고 하더라도 지상파방송은 시민의 정치적·사회적 참여를 위해 텔레비전이라는 매체를 활용해야 하는 시청자를 보호하기 위한 기본적인 미디어로서의 위상은 계속 유지할 것이다. 이는 지상파방송이 유료방송에 의해서는 제공할 수 없는 사회문화적인 공익적 가치를 수호하기 위한 기능을 담당하고 있기 때문이다.

그럼에도 불구하고 아직까지 일반 국민들의 디지털 전환은 해외 주요국들에 비해 높은 수준이 아니다. 미국의 경우 2009년 6월 12일 아날로그 방송 종료 시점에서 98%의 보급률을 기록했고, 2012년 12월 말 디지털 전환 완료를 목표로 추진하고 있는 영국의 경우 89.8%의 보급률을 나타내고 있으며, 2011년 7월 24일 디지털 전환을 완료할 계획인 일본의 경우도 보급률은 69.5%에 이른다는 점을 감안한다면 더욱 그러하다. 특히 저소득층의 아날로그 텔레비전 방송 종료 인지율 및 디지털 방송 수신기 보급률은 일반국민에 비해 현저히 낮은 수준이다.

한편, 디지털TV뿐만 아니라 DtoA컨버터, PC, 유선방송 및 위성방송 셋톱박스 등을 포함한 디지털방송 수신기 보급률 역시 낮은 수준이다. 국내의 디지털 TV 보급률이 낮은 이유는 현재까지 아날로그 TV에 비해 지상파 디지털 TV 방송과 수신기기가 제공하는 서비스가 충분한 비용대비 효과유인을 가지지는 못하고 있기 때문이다. 이는 디지털 TV를 보유하지 않은 가구 가운데 디지털 TV를 구입하지 않은 이유로 ‘아날로그 TV로 충분하다’는 의견과 ‘너무 비싸다’는 의견을 제시한 가구가 다수를 차지하고 있는 것에서도 알 수 있다.<sup>7)</sup>

뿐만 아니라 저소득층은 주로 아날로그 케이블TV 또는 지상파 직접수신을 통해서 TV를 시청하고 있으므로, 경제적 능력에 따른 디지털방송 수신기 구매 및 디지털방송에의 접근이 쉽지 않고 따라서 일반계층과의 디지털 정보격차의 문제가 발생할 가능성도 존재한다.

지상파방송은 소득과 지역·성별·연령에 관계없이 일상생활에 반드시 필요한 ‘필수재화’로까지 평가되고 있는 현실에서 시청자 개인의 경제적 능력과 무관하게 디지털 전환이 추진될 경우, 디지털 전환에 적극적으로 동참할 수 없는 계층들은 디지털 시대에 있어 사회 참여의 기회가 배제될 우려가 있다.

지상파 방송의 직접수신율이 매우 낮은 상황에서 지상파방송사들의 공급측면에서의 디지털 전환 이슈와, 디지털 TV 보급률 역시 높지 않은 상황에서 지상파방송에 대한 접근 문제와 관련한 수요측면에서의 디지털 전환 이슈 및 디지털 전환을 위한 예산 등의 재원이 충분히 확보되지 못한 상황에서 정책목표를 달성해야 할 정책측면에서의 디지털 전환 이슈 등 다양한 쟁점들이 서로 얽혀있는 것이 현재의 상황이다.

해외 주요국들은 디지털 전환에 대비하여 지상파 방송에 한정하지 않고 미디어 산업 전반의 변화에 대한 큰 틀을 세우고 관련 법제도 및 정책적 대응방안을 마련하고 있다.

---

7) 방송통신위원회, 2008년 TV시청행태연구 참고

<디지털 전환 과정에서 나타나는 각국의 공통점>8)

- 지상파 수신이 핵심적인 역할을 하지 않는 나라에서조차도 디지털 지상파의 전환은 중요하게 고려하고 있다.
- 어떤 나라도 아날로그 종료목표를 정하지 않은 채 디지털 지상파를 개시하지 않았다.
- 아날로그 종료를 용이하게 하기 위해서 디지털 지상파 주파수는 현재 지상파방송사업자에게 할당할 필요가 있다.
- 아날로그 종료를 용이하게 하기 위해서 소비자들에게 디지털 지상파 위성을 무료시청할 수 있는 기회를 선택사항으로 제공할 필요가 있다. 유료화하면서 의무화한다는 것은 정치현실적으로 문제가 있다.
- 디지털 지상파 유료TV는 위성파 케이블 유료TV가 이미 시장을 지배하고 있는 지역에서는 상업적으로 어려움이 있지만 무료-유료 혼합 디지털 지상파는 효과가 있을 수 있다.
- 소비자의 디지털TV 채택과 관계없이 정치적으로 결정된 아날로그 종료일자는 연기가 불가피해진다.
- 완전한 전환은 일반적으로 지상파 수신이 그다지 중요하지 않거나 적어도 메인TV가 영향을 받는 가구가 적은 나라에서 보다 용이하다.
- 지상파 수신이 지배적인 나라에서는 자발적 전환기동안 높은 디지털 침투율을 올리는 것이 디지털 전환의 전제조건으로서 중요하다. 왜냐하면 의무전환시점에서 메인 TV 세트가 아날로그로 남게 되는 가구 수를 줄여주기 때문이다. 그러한 자발적 디지털 구매가 반드시 지상

8) 정인숙, 디지털 전환 정책, 한국방송학회 방송통신정책 특별연구위원회, 2008, 199면

파일 필요는 없지만 다른 플랫폼의 경우 사라질 아날로그 지상파서비스의 디지털 신호를 전송해줄 때에만 기여하게 된다.

- 정부, 규제기관, 방송사업자, TV 제조업체, 판매상들간의 상호협력이 여러 가지 목적 수행을 위해 중요하다.
- 남은 주파수에 대한 재사용은 HDTV, 모바일TV, 기타 지역채널 등을 고려할 수 있지만, 방송, 컴퓨터, 텔레커뮤니케이션의 융합을 반영하여 방송용도를 넘어서기도 한다.

국내에서는 2007년 12월 ‘디지털 전환 특별법’을 제정하고 2008년 8월 시행에 들어갔다. 이 법은 ‘지상파 방송사업자가 제공하는 텔레비전 방송의 디지털 전환과 디지털 방송의 활성화를 촉진하여 수용자의 권익 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적’으로 하고 있고 아날로그 방송의 종료와 디지털 전환 완료시점에 대한 명확한 법적 근거를 제시하였다는 점에서 의의를 갖는다.

## 2. 디지털 전환의 개념

디지털 전환은 방송의 제작·송출·송신·수신 등 방송의 모든 과정을 디지털화<sup>9)</sup>하여 아날로그 텔레비전방송을 종료하는 일련의 과정을 의미한다.(법 제2조 4호)

이러한 디지털 전환을 위해서는 우선 공급자의 측면에서는 방송의 모든 과정을 디지털화하는 것이 필요하고, 수요자의 측면에서는 디지털화된 방송신호를 받아들일 수 있는 텔레비전 수상기를 비롯한 수신 단말을 확보하는 것이 필요하다.

9) 방송의 제작·송출·송신·수신·보존 및 이용에서 그 효율을 높일 수 있도록 전자적인 형태로 변환하는 것을 말한다.

<그림 1 : DTV와 ATV의 특성 비교>10)



또한 여기에 덧붙여서 기존의 아날로그 텔레비전 방송에 맞추어져 있는 방송보조국, 안테나 등의 수신환경과 관련된 부분을 디지털 환경에 부합하도록 바꾸는 작업이 병행되어야 한다. 뿐만 아니라 이러한 디지털 전환을 위해서는 기존의 아날로그 방송의 주파수 대역에 대한 변동, 즉 방송용 주파수의 회수·재배치의 문제도 발생하는 부분이다. 이에 대한 방송통신위원회의 주파수 정책은 기존의 TV방송대역인 2~69번 채널(54~806MHz)중에서 14~51번 채널(470~698MHz)에 DTV를 배치하고 나머지 대역, 즉 52~69번 채널(699~806MHz:108MHz)은 IMT 또는 제4세대 통신용으로 회수 및 재배치한다는 계획이다.

<그림 2 : 방송주파수 이용계획>11)



10) 한국전파진흥원 내부 자료, 2009

11) 방송통신위원회, 디지털 전환 활성화 기본계획, 2009, 15면.

### 3. 디지털 전환의 기대효과

디지털 전환은 우선 고품질의 방송 서비스를 제공함으로써 시청자의 권익을 향상시킬 수 있다. 즉, 디지털화로 인해 아날로그에 비해 100~200만 화소수로 우수한 화질을 제공하고 5.1채널에서 CD급 고음질 등으로 시청자에게 현장감 있는 고품질 방송 서비스를 제공할 수 있는 것이다. 여기에 더하여 방송사가 일방적으로 프로그램을 제공하는 것이 아니라 시청자가 프로그램의 제작 등에 참여하거나 VOD 서비스 등의 다양한 부가서비스를 제공할 수 있는 길이 열리게 되어 양방향 방송서비스의 제공이 가능하게 된다.

다음으로 디지털 전환은 프로그램 제작업, 방송서비스업, TV나 셋톱박스 제조업 등 관련 산업의 성장을 촉진하여 새로운 신성장 동력의 역할을 충분히 담당할 수 있을 것으로 보인다. 이는 향후 전개될 케이블 방송 등 유료방송의 디지털 전환까지 완료된다면 더욱 큰 시너지 효과를 가져올 수 있을 것이다.

마지막으로 기존의 아날로그 방송은 주파수 1개 채널에서 하나의 프로그램 송출만이 가능했지만 디지털 방송은 데이터 압축기술 등을 통하여 1~2개의 HD채널 또는 3~4개의 SD채널의 운용이 가능해짐에 따라 주파수의 효율적인 이용을 가져다 줄 것으로 기대된다.

## 2

### 1. 서론

우리나라는 2001년 10월 세계 7번째로 디지털방송을 시작한 것에 비해, 디지털방송 전송방식 논란 등으로 전체적인 전환이 매우 지연되었다. 이러한 상황에서 하나의 전환점이 된 것은 2008년 3월 ‘디지털

털 전환 특별법'의 제정과 (구)방송위원회와 (구)정보통신부의 통합으로 출범한 방송통신위원회의 등장이다.

‘디지털 전환 특별법’의 제정 지금까지 정부와 방송사간의 협의에 의존해왔던 디지털 전환을 강제성을 갖는 법의 테두리 내로 끌어들이겠다는 점에서 그 의의가 있으며, 방송통신통합 규제기구인 방송통신위원회가 출범함으로써 디지털전환 정책의 주체가 단일화됨으로써 조직적이고 체계적인 전환 정책이 가능해졌다.

실제로 2008년 이후 디지털방송활성화추진위원회를 구성하고, DTV Korea를 출범시켰으며, ‘디지털전환 활성화 기본계획’ 및 ‘아날로그방송 시범사업’ 등의 전환정책을 차츰 가속도를 붙여 추진해 나가고 있음은 주지의 사실이다.

이러한 디지털 전환과 관련한 지금까지의 주요 경과를 정리하면 다음과 같다.

- '97년 11월, 디지털 TV방송의 전송방식을 미국방식(ATSC)으로 결정
- '00년 8월 ~ '04년 7월, 디지털TV 전송방송 변경논란으로 4년간 전환 지연
- '00년 12월, 제1기 디지털방송추진위원회 출범
  - “지상파방송의 디지털전환을 위한 종합계획” 마련
- '01년 10월, 수도권 지상파 디지털TV방송 개시
- '01년 11월, 제2기 디지털방송추진위원회
  - “케이블·라디오방송의 디지털전환 및 데이터방송에 관한 종합계획”
- '03년 2월, 제3기 디지털방송추진위원회
  - “DMB·데이터방송 및 DMC 등 디지털방송에 관한 종합계획”

- '05년 5월, 제4기 디지털방송추진위원회
  - “뉴미디어 서비스 도입 및 디지털방송 활성화에 관한 계획”
- '06년 7월, 전국 지상파 디지털TV방송 개시
- '07년 4월, 디지털방송활성화위원회
  - ‘디지털 전환 특별법’(안) 심의·확정
- '08년 3월, ‘디지털 전환 특별법’ 제정
- '08년 7월, ‘디지털 전환 특별법’ 시행령 제정
- '08년 10월, 디지털방송활성화추진위원회 구성 및 DTV Korea 출범
- '09년 4월, ‘디지털 전환 특별법’ 일부 개정
  - 지상파방송사업자에 대하여 디지털 방송국의 구축, 아날로그방송의 병행 등의 의무나 조건을 부과할 수 있도록 함
  - 아날로그텔레비전방송 종료에 따라 회수된 주파수의 할당으로 발생한 수익금을 디지털방송 전환 및 활성화에 사용할 수 있도록 함
- '09년 6월, “디지털전환 활성화 기본계획” 마련
- '09년 9월, 시범사업지역 선정 발표
- '09년 10월, 디지털전환 시범사업 추진협의회 구성
- '10년 9월, ‘디지털 전환 특별법’ 시행령 개정
  - 아날로그 텔레비전방송의 종료일시를 2012년 12월 31일 오전 4시로 정하고, 지원대상을 「국민기초생활 보장법」상 수급권자와 수신료가 면제되는 국가유공자 및 독립유공자 등으로 정함
- '10년 9월(울진), 10월(강진), 11월(단양) 시범사업 종료

## 2. 디지털 수신기 보급률

2009년 2분기 동안 DTV 판매량은 87만 2천대로 전년 동기 대비 4.9% 감소하였지만, DTV 판매비중은 아날로그TV를 합친 전체 TV 내

수시장에서 87.2%를 차지하고 있다. DTV 수상기의 누적 판매 대수는 총 942만 1천대로 가구 수 기준으로 49.6%의 보급률을 달성하였다.<sup>12)</sup>

### 3. 방송사의 디지털 전환

디지털로 전환해야 하는 지상파방송사업자의 방송장비는 크게 제작설비, 송신설비로 나뉘고 송신설비는 다시 방송국과 방송보조국으로 구분할 수 있다. 이 중 제작설비는 스튜디오, 부조정실, 편집실, 중계차 등 프로그램 제작에 직접 필요한 장비를 말한다. 또한 방송국(기간국)은 연주소(무선송신설비) 설비를 보유한 송신소를 의미하며, 방송보조국(간이국)은 난시청 해소를 목적으로 한 무선국을 의미한다.

2001년 10월 서울·수도권 지역에서 지상파 디지털 방송이 시작된 이후 광역시소재 방송사는 2004년 7월, 도청소재지 방송사는 2005년 12월, 그리고 시·군지역 방송사의 경우는 2006년 7월에 디지털방송을 실시하였다. 전국의 32개 지상파 방송사의 63개 방송국에서 모두 디지털로 전환된 송출시설을 갖추어 디지털 방송 전파를 송출함으로써 방송국 차원에서는 국내 모든 지역이 디지털방송을 실시하는 단계에 들어갔다. 그러나 디지털 전환에 따라 전국 곳곳에 난시청지역이나 수신불량지역(음영지역)이 발생할 수 있으므로 수신환경 개선차원에서 그러한 곳에 방송보조국(TVR: Television Repeater(간이중계소)) 등을 추가적으로 설치해야 하는 과제가 남아있다. 방송통신위원회는 현재 수준의 방송 커버리지(아날로그 96%)를 만들려면 2012년 디지털 방송 전환까지 전국에 약 1,200개 이상의 방송보조국이 구축되어야 한다고 밝혔다. 하지만 아래의 각 방송사별 방송 보조국의 디지털 전환 현황을 살펴보면 우려되는 측면이 존재하는 것도 사실이다.

12) 한국전자통신연구원, 국내 DTV 보급현황 자료(2009. 7) 참고

<표 1 : 방송사별 방송보조국 연도별 구축 계획><sup>13)</sup>

방송사	방송 보조국 연도별 구축 계획			합 계
	‘10년	‘11년	‘12년	
KBS(EBS포함)	231	273	363	867
MBC(본사)	3	3	8	14
지역MBC(19개)	25	35	72	132
SBS	-	2	4	6
지역민방(10개)	11	6	16	33
합 계	270	319	463	1,052

또한 아래의 표에서도 알 수 있듯이 각 방송사는 2009년 말에 비해 많게는 24%(KBS-시범사업 지역 포함)에서 적게는 2%(MBC)의 진척률을 나타내는 것으로 파악되어 디지털 방송보조국 구축이 상당히 더디게 진행되고 있는 것을 알 수 있다.

<표 2 : 방송제작시설 - 송신시설 디지털 전환현황><sup>14)</sup>

	제작시설			송신시설(방송보조국 포함)		
	전 체	HD시설	전환율 (%)	아날로그 (현재수준)	디지털	전환율 (%)
KBS	100	54	54	886	351	39.6
EBS	28	18	64.2	-	-	-
MBC	165	129	78.2	17	5	29.4
MBC (지역)	327	158	48.3	166	42	25.3

13) 방송사별 제출 자료, 2010년 6월 말 기준

14) 2010년 6월 현재 방송통신위원회가 집계한 방송제작시설 및 송신시설 디지털 전환현황

	제작시설			송신시설(방송보조국 포함)		
	전 체	HD시설	전환율 (%)	아날로그 (현재수준)	디지털	전환율 (%)
SBS	41	38	64.8	11	5	45.5
지역민방 (10개)	219	142	64.8	48	37	77.1
합계	880	539	61.3	1128	440	39.0

이상 살펴본 바를 정리해 보면 디지털 방송과 관련한 수요자(시청자)의 측면에서도 디지털 TV 및 디지털 컨버터의 보급률이 저조한 실정이며, 이에 못지 않게 지상파방송사업자와 같은 공급자의 측면에서도 특히 방송보조국의 경우에는 디지털 전환 정도가 낮은 수준임을 파악할 수 있다.

<그림 3 : 방송통신위원회 지상파방송 디지털 전환 추진 로드맵><sup>15)</sup>



15) 방송통신위원회, 디지털 전환 활성화 기본계획, 2009, 12면

## 제 3 장 ‘디지털 전환 특별법’의 주요 내용

### 1 ‘ ’

#### 1. 입법목적과 적용범위

디지털 전환 특별법은 「방송법」에 따른 지상파방송사업자가 제공하는 텔레비전방송의 디지털 전환과 디지털방송의 활성화를 촉진하여 시청자의 권익 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.(법 제1조)

따라서 방송사업<sup>16)</sup>의 모든 분야에 적용되는 것이 아니라 지상파방송에만 한정하여 디지털 전환을 규정하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 물론 위성방송이나 IPTV 등 최근의 뉴미디어들은 이미 디지털화가 되어 있다는 점과 방송영역에서 지상파방송이 차지하는 중요성이나 영향력을 감안하더라도 종합유선방송, 즉 케이블TV의 디지털 전환에 관해서는 동 특별법이 규정대상에서 제외하고 있다는 점은 향후 방송의 디지털 전환과 관련하여 해결해야 할 부분이다.

뿐만 아니라 동 법은 지상파 방송의 디지털 전환을 함에 있어 기존의 방송법과의 관련 하에 고려되어야 할 여러 요소들, 예컨대 수신료나 의무재전송 등의 문제에 있어서는 전혀 언급이 없으므로 앞으로

---

#### 16) 방송법 제 2 조

##### 1. 생략

2. “방송사업”이라 함은 방송을 행하는 다음 각목의 사업을 말한다.

가. 지상파방송사업 : 방송을 목적으로 하는 지상의 무선국을 관리·운영하며 이를 이용하여 방송을 행하는 사업

나. 종합유선방송사업 : 종합유선방송국(다채널방송을 행하기 위한 유선방송국설비와 그 종사자의 총체)을 관리·운영하며 전송·선로설비를 이용하여 방송을 행하는 사업

다. 위성방송사업 : 인공위성의 무선설비를 소유 또는 임차하여 무선국을 관리·운영하며 이를 이용하여 방송을 행하는 사업

라. 방송채널사용사업 : 지상파방송사업자·종합유선방송사업자 또는 위성방송사업자와 특정채널의 전부 또는 일부 시간에 대한 전용사용계약을 체결하여 그 채널을 사용하는 사업

동 부분에 대한 입법적인 개선이 요구된다. 다만 이는 디지털 전환 특별법에서 규정되어야 할 사항은 아닌 것으로 판단되며, 향후 방송법의 개정을 통하여 디지털 전환 이후의 방송시장의 상황을 반영한 입법개선이 뒤따라야 할 것으로 보인다.

## 2. 디지털 전환 활성화 기본계획 등 (법 제3조)

방송통신위원회는 지상파 텔레비전방송의 효율적 디지털 전환 및 디지털방송의 활성화를 촉진하기 위하여 3년마다 관계 중앙행정기관(기획재정부, 행정안전부, 문화체육관광부, 지식경제부, 보건복지부, 환경부, 국토해양부)의 관련 계획 및 시책 등을 종합하여 지상파방송의 디지털 전환 및 디지털방송 활성화 기본계획<sup>17)</sup>을 세워야 하며, 이 경우 디지털방송활성화추진위원회<sup>18)</sup>의 심의를 거쳐야 한다. 관계 공공기관<sup>19)</sup>의 장은 기본계획의 연도별 시행계획을 수립하고 이를 추진하여야 하며, 연도별 시행계획의 수립시에는 디지털방송활성화추진위원회의 심의를 미리 받고 그 결과를 반영하여야 한다.

동 기본계획에는 ① 지상파방송사업자의 아날로그 텔레비전방송 종료에 관한 사항, ② 아날로그 텔레비전방송 종료 및 디지털방송 전면 실시의 홍보에 관한 사항, ③ 아날로그 텔레비전방송 종료와 관련된 시청자 지원에 관한 사항, ④ 디지털방송 프로그램의 제작 활성화 및 지원에 관한 사항, ⑤ 방송프로그램의 제작·송신·송출 시설의 디지털 전환에 관한 사항, ⑥ 디지털방송 난시청 해소 및 수신환경 개선에 관

17) 이에 따라 2009년 6월에 ‘2012년 디지털 전환을 성공적으로 완료하기 위한 디지털 전환 활성화 기본계획’이 수립되었다.

18) 지상파 텔레비전방송의 효율적 디지털 전환 및 디지털방송의 활성화에 관한 사항, 특히 기본계획·연도별 시행계획·디지털방송 전환 및 활성화 추진 실적 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 방송통신위원회에 설치한다.

19) 디지털 전환 특별법 시행령 제4조 1항에 따라 기획재정부, 행정안전부, 문화체육관광부, 지식경제부, 보건복지부, 환경부, 국토해양부와 한국전파진흥협회 및 지방자치단체가 이에 포함된다.

한 사항, ⑦ 디지털 텔레비전 수상기의 보급 확대에 관한 사항, ⑧ 다양한 디지털방송 서비스의 제공에 관한 사항, ⑨ 디지털 전환을 촉진하기 위한 조사·기술개발·교육지원에 관한 사항, ⑩ 기본계획의 수립과 추진을 위한 재원 확보 및 지원에 관한 사항 등이 포함되어야 한다.

### 3. 디지털방송의 실시

#### (1) 고화질 디지털방송 프로그램의 편성

지상파방송사업자는 고화질 디지털방송 프로그램을 방송통신위원회가 방송분야별 특성 또는 지역방송의 특수성을 고려하여 정하는 비율 이상으로 편성하여야 한다.(법 제5조 1항)

이에 따라 방송통신위원회가 제정하여 고시한 '고화질 디지털방송 프로그램의 편성비율에 관한 고시'(방통위고시 2009-45호)에서는 ① 시청자의 편익과 방송제작 업무의 효율성 제고를 위하여 지상파방송사업자의 고화질 디지털방송 프로그램 의무편성 비율을 구체화하고(고시 제3조), 고화질 디지털방송 프로그램 편성시간의 산정방법을 정하였으며(고시 제4조), 지상파방송사업자에게 고화질 디지털방송 프로그램 편성비율에 관한 실적자료의 제출의무를 규정하였다.(고시 제5조)

이를 구체적으로 살펴보면, 우선 고화질 디지털방송 프로그램으로 인정되려면 디지털전환특별법 제2조 5호에 규정된 고화질<sup>20)</sup> 방송프로그램 이거나 또는 단위 방송프로그램의 50% 이상이 디지털전환특별법 제2조 5호에 규정된 고화질의 콘텐츠로 구성된 프로그램에 해당하여야 한다.

또한 지상파 텔레비전방송사업자의 고화질프로그램 의무 편성비율은 방송사업자별로 다르게 규정하고 있는데, ① 한국방송공사의 지상파제1텔레비전 방송 및 지상파제2텔레비전 방송과 「방송문화진흥회법」

20) 영상신호 형식이 비월주사(飛越走査) 방식으로서 주사선(走査線) 수가 1,080, 주사선에 포함된 화소 수가 1,920 이상이거나, 순차주사(順次走査) 방식으로서 주사선 수가 720, 주사선에 포함된 화소 수가 1,280 이상인 것을 말한다.

에 따른 방송문화진흥회가 최다출자자인 지상파방송사업자 및 직전 3개 사업연도 평균 매출액이 3천억원 이상인 지상파방송사업자는 2011년까지는 해당 채널별 전체 텔레비전 방송시간의 70% 이상, 2012년에는 75% 이상, 2013년에는 80% 이상을 의무적으로 고화질 디지털방송 프로그램을 편성하여야 하고, ② 한국교육방송공사는 2011년까지는 65% 이상, 2012년에는 70% 이상, 2013년에는 75% 이상 편성해야 하며, ③ 「방송문화진흥회법」에 따른 방송문화진흥회가 최다출자자인 그 지상파방송사업자가 최다출자자인 지상파방송사업자는 2011년까지는 60% 이상, 2012년에는 65% 이상, 2013년에는 70% 이상 편성해야 하며, ④ 그 외의 지상파방송사업자는 2011년까지는 60% 이상, 2012년에는 65% 이상, 2013년에는 70% 이상 편성해야 한다. 이러한 차등규정은 지상파방송 주요 3개사(KBS, MBC, SBS)가 가지는 방송시장에서의 영향력 및 지역방송의 현실적 여건 등을 종합적으로 고려한 결과로 보인다.

그리고 이러한 의무편성 비율의 준수여부를 판단하기 위한 편성시간을 산정함에 있어 ① 「방송법」 시행령 제50조 제3항에 의한 주시청 시간대(평일 오후 7시부터 오후 11시까지, 토요일·일요일 및 공휴일 오후 6시부터 오후 11시까지)에 편성한 고화질 프로그램, ② 국민정서의 함양과 여가생활의 다양화 및 국민의 교양향상을 목적으로 하는 방송프로그램 중에서 드라마, 스포츠 및 다큐멘터리에 해당하는 고화질 프로그램, ③ 한국교육방송공사가 만13세 미만의 유아·어린이를 교육할 목적으로 하는 고화질프로그램, ④ KBS, MBC(지역 MBC 제외), SBS, EBS를 제외한 지상파 방송사업자가 직접 제작한(다른 방송사업자와 공동으로 제작한 경우는 제외) 고화질 프로그램의 경우에는 그 편성시간을 100분의 150으로 인정한다.

## (2) 지상파 디지털 튜너의 내장 의무

텔레비전 수상기 또는 텔레비전방송 수신 관련 전자제품(방송통신위원회가 지식경제부장관과 협의하여 지정·고시하는 전자제품에 한함)

을 국내에서 판매하기 위하여 제조하거나 수입하려는 자는 그 제품에 지상파 디지털 튜너를 내장하여야 한다.(법 제6조) 이에 따라 제정된 방송통신위원회 고시(방통위고시 2009-26호)에 의하면 지상파 디지털 튜너를 내장하여야 하는 관련 전자제품은 지상파 텔레비전방송 신호 수신카드가 내장된 컴퓨터, 지상파 텔레비전방송 신호 수신카드가 내장된 모니터, 컴퓨터에 부착하여 사용하는 지상파 텔레비전방송 신호 수신카드, 지상파 텔레비전방송 신호를 수신하는 녹화기, 홈네트워크기와 연동하여 지상파텔레비전방송 신호를 수신하는 단말기 등이다.

### (3) 아날로그 텔레비전방송의 종료

아날로그 텔레비전 방송의 종료일시는 2012년 12월 31일 오전 4시로 한다.(시행령 제10조의2 1항) 이렇게 종료일시를 법에 명문으로 규정한 이유는 다른 나라의 디지털 전환 사례를 살펴볼 때 아날로그 방송의 종료일시를 규정하지 않음으로 인하여 디지털 전환에 대한 정부의 정책에 대한 신뢰도가 저하되고, 이에 따라관련 산업계 등이 디지털 전환을 위한 투자 등을 소홀히 하게 되며, 일반 국민들도 디지털 전환에 대한 중요성에 대한 인식이 미흡하게 되는 문제가 발생하였으므로, 이러한 문제들을 사전에 차단하기 위한 측면이 강조된 것으로 보인다.

그러나 디지털 전환 시범사업<sup>21)</sup> 실시 지역인 경우에는 전국적인 아날로그 텔레비전방송 종료일인 2012년 12월 31일 보다 앞서서 미리 아날로그 텔레비전방송을 종료하도록 하고 있는데, 구체적으로는 경상

21) 시범사업 실시의 근거와 관련하여 현행 디지털 전환 특별법이나 동법 시행령에는 시범사업의 실시에 관한 명문의 규정이 존재하지 않으며, 디지털 전환 특별법 제3조에 따른 디지털 전환 활성화 기본계획에서 시범사업의 실시에 관한 내용을 찾을 수 있다. 이러한 시범사업을 실시하는 이유는 아날로그 텔레비전 방송의 종료에 따른 파급효과, 문제점 등을 분석하고 개선해야할 사항을 발굴하기 위한 것으로서, 외국의 경우를 살펴보면 영국은 2004년 11월부터 2005년 3월까지 Ferryside & Lansteffan 지역에서 약 500가구를 대상으로 실시한 바 있으며, 미국에서도 2008년 9월에 Wilmington 지역에서 약 18만여 가구를 대상으로 실시하였고, 일본에서도 이시카와현 스즈시 지역에서 약 6,500가구를 대상으로 시범사업을 실시한 바 있다.

북도 울진군은 2010년 9월 1일 오후 2시, 전라남도 강진군은 2010년 10월 6일 오후 2시, 충청북도 단양군은 2010년 11월 3일 오후 2시, 제주특별자치도는 2011년 6월 29일 오후 2시에 아날로그 텔레비전방송을 종료한다. 다만 방송법 제75조<sup>22)</sup>에 따른 재난방송을 하는 아날로그 텔레비전방송(한국방송공사만 해당)은 전술한 일시로부터 30일 이후에 종료한다.<sup>23)</sup>

#### (4) 텔레비전 수상기와 관련전자제품의 표시 및 광고

텔레비전 수상기 또는 관련 전자제품을 제조하거나 수입하려는 자는 그 제품에 아날로그 텔레비전방송의 종료일과 디지털방송의 수신 가능 여부에 관한 안내문을 붙여야 하며,(법 제8조 1항) 이때 스티커 또는 인쇄 등 적절한 방법으로 제품의 전면 잘 보이는 곳에 안내문을 부착하여야 한다.

안내문 부착 대상제품은 텔레비전 수상기와 모니터이며(단, 지상파 아날로그 튜너를 내장한 제품에 한하며 지상파 아날로그 튜너와 지상파 디지털 튜너가 동시에 내장된 제품은 제외) 안내문의 표시 및 광고내용은 다음과 같다.<sup>24)</sup>

---

##### 22) 제75조 (재난방송)

① 종합편성 또는 보도전문편성을 행하는 방송사업자는 자연재해대책법 제2조의 규정에 의한 재해 또는 재난및안전관리기본법 제3조의 규정에 의한 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에는 그 발생을 예방하거나 그 피해를 줄일 수 있는 재난방송을 하여야 한다.

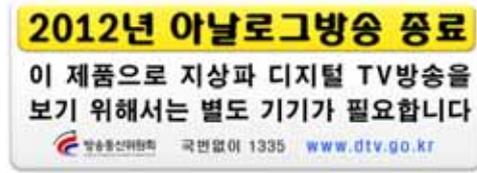
② 방송통신위원회는 재해 또는 재난이 발생하거나 발생이 예상되는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 방송사업자에 대하여 재해 또는 재난의 발생을 예방하거나 그 피해를 줄일 수 있는 재난방송을 행하도록 요구할 수 있다. 이 경우 방송사업자는 특별한 사유가 없는 한 재난방송을 하여야 한다.

③ 방송통신위원회는 한국방송공사를 재난방송의 주관기관으로 지정할 수 있다.

④ 생략

23) 시범사업 지역별 아날로그 재난방송 종료일시 및 시범사업 지역별 종료대상 방송국에 관한 고시(방통위고시 2010-19호) 제 2 조

24) 지상파 텔레비전의 아날로그방송 종료 안내문 부착에 관한 고시(방통위고시 2008-115호) 별표 참고



(5) 지상파방송사업자에 대한 의무부과 등

방송통신위원회는 디지털 전환을 촉진하고 디지털 전환과 관련하여 시청자의 권익을 보호하기 위하여 지상파방송사업자에 대하여 디지털 방송을 송출하기 위한 방송국의 구축하고 아날로그 텔레비전방송을 디지털 방송과 병행하게 할 의무를 부과할 수 있다.(법 제7조의2 1항)

이외에도 고화질 디지털방송 프로그램의 편성비율, 아날로그 텔레비전방송을 종료하기 위한 계획의 수립 및 시행(디지털방송을 송출하기 위한 방송국의 구축, 대국민 홍보, 그 밖에 시청자 지원을 위하여 필요한 사항을 포함), 디지털방송의 난시청 해소 및 수신환경 개선 등을 위한 계획의 수립 및 시행 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다. (시행령 제10조의3 1항)

4. 디지털방송 활성화를 위한 지원

(1) 디지털 전환을 위한 홍보 및 시청자 지원

방송통신위원회는 아날로그 텔레비전방송 종료에 대한 인지도 및 디지털 텔레비전의 수상기 보급률 등에 대한 정기적인 실태조사를 통하여 홍보방안을 마련할 수 있으며, 아날로그 텔레비전방송 종료 및 디지털 전환에 관한 상담이나 관련 정보의 제공 등 시청자를 위한 지원을 할 수 있다.

뿐만 아니라 한국방송광고공사에 대하여 디지털 전환에 대한 대국민 홍보를 위하여 공익광고의 제작 및 배급을 요청할 수 있고, 지상

파방송사업자에게는 비상업적 공익광고, 자막광고, 자막방송 및 특별 프로그램의 제작 등을 요청할 수 있다.

## (2) 저소득층 지원

법 제10조 1항에 따르면 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장과 방송통신위원회는 아날로그 텔레비전방송의 종료와 관련하여 시청자의 소득수준 등을 고려하여「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자 등이 텔레비전방송을 원활하게 제공받을 수 있는 시책을 마련하여야 한다. 이러한 시책을 마련하기 위해서는 지원대상과 지원방법을 정하여야 하므로, 동법 시행령 제11조의2가 이를 규율하고 있다.

이에 따르면 먼저 지원대상은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있는데, 첫째, 국민기초생활보장법상에 따른 수급권자<sup>25)</sup> 가구, 둘째, 방송법에 따른 수신료가 면제되는 수상기를 소지한 가구 중 일정 가구, 셋째, 그 밖에 가구의 소득·지출수준·재산상황·생활실태·생계특성 등을 종합적으로 고려하여 방송통신위원회가 기획재정부 장관과 협의하여 지원이 필요하다고 정한 기준에 해당하는 가구이다.

이 중에서 수신료 면제와 관련해서는 수신료가 면제되는 수상기<sup>26)</sup>

---

25) 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 자로서 소득인정액이 최저생계비 이하인 자 또는 이에 해당하지 않더라도 생활이 어려운 자로서 일정기간 동안 국민기초생활보장법이 정하는 급여의 전부 또는 일부가 필요하다고 보건복지부장관이 정하는 자를 말한다.

26) 방송법시행령 제44조 (수신료의 면제) ① 법 제64조 단서의 규정에 의하여 다음 각호의 1에 해당하는 수상기에 대하여는 수신료를 면제한다. 다만, 제1항제1호·제2호·제2호의2 및 제8호에 해당하는 수상기중 수상기 소지자가 영업을 목적으로 하는 공간에 설치한 수상기의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 의한 수급자가 소지한 수상기
2. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의하여 등록된 국가유공자중 동법 제4조제1항제2호·제4호·제6호·제10호·제12호 및 제14호의 규정에 의한 애국지사·전상군경·공상군경·4.19혁명부상자·공상공무원 및 특별공로상이자가 소지한 수상기
- 2의2. 「광주민주유공자 예우에 관한 법률」에 의하여 등록된 광주민주유공자중 동법 제4조제2호의 규정에 의한 광주민주화운동부상자가 가지고 있는 수상기

중에서 ① 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의하여 등록된 국가유공자 중 애국지사·전상군경·공상군경·4.19혁명부상자·공상공무원 및 특별공로상이자가 소지한 수상기, ② 「광주민주유공자 예우에 관한 법률」에 의하여 등록된 광주민주유공자 중 광주민주화운동부상자가 가지고 있는 수상기, ③ 「독립유공자예우에 관한 법률」이 정하는 바에 의하여 등록된 순국선열 및 애국지사의 유족이 소지한 수상기, ④ 보건복지부에 등록된 시각·청각 장애인이 생활하는 가정의 수상기를 소지한 가구의 경우에만 지원대상으로 한다.

다만 이들 가구중에서 아날로그 텔레비전 수상기만을 보유하고, 아날로그 텔레비전방송만을 직접 수신하는 가구에 대해서만 지원을 하므로(법 제11조의2 1항), 이미 디지털TV를 보유하고 있거나 케이블TV 등 유료방송에 가입한 경우에는 지원대상에서 제외된다.

지원방법으로는 디지털 텔레비전 수상기 구매를 희망하지 않는 경우에는 디지털 신호를 아날로그 신호로 전환할 수 있는 장치(디지털 컨버터) 1대를 무상으로 지원하고, 디지털 텔레비전 수상기 구매를 희망하는 경우에는 방송통신위원회가 정하는 디지털 텔레비전 수상기의 구매보조비를 지원한다. 또한 필요하다고 인정되는 경우에는 수신안

- 
3. 질권이 설정되어 다른 사람이 보관중인 수상기
  4. 국가기관에 의하여 압수 또는 압류중인 수상기
  5. 영업을 목적으로 설치한 수상기중 1월 이상의 휴업으로 시청하지 아니하는 수상기
  - 5의2. 영업장소의 월 전력사용량이 0킬로와트인 경우에 당해 영업장소에 설치된 수상기(월 0킬로와트인 달의 수신료에 한한다)
  6. 공사가 행하는 텔레비전방송중 전부 또는 일부의 시청이 불가능한 지역(이하 “난시청지역”이라 한다)에 거주하는 자가 소지한 수상기. 다만, 건물 및 건축물의 신축등 인위적인 원인으로 인하여 시청이 불가능한 경우에는 그러하지 아니하다.
  7. 주거전용의 주택용 전력사용량이 월 50킬로와트 미만인 세대가 소지한 수상기 (월 50킬로와트 미만인 달의 수신료에 한하며, 별장을 제외한다)
  8. 「독립유공자예우에 관한 법률」이 정하는 바에 의하여 등록된 순국선열 및 애국지사의 유족이 소지한 수상기
  9. 보건복지부에 등록된 시각·청각 장애인이 생활하는 가정의 수상기
  10. 기타 방송통신위원회가 지정하는 수상기

테나의 개보수 또는 무상지원을 추가로 할 수 있도록 하고 있다.<sup>27)</sup>

디지털전환특별법 제11조의2 3항은 이러한 지원대상 가구가 전술한 지원을 받으려는 경우에는 방송통신위원회가 정하여 고시하는 절차 및 방법 등에 따라 신청하도록 하고 있으나, 아직 이에 관한 고시가 이루어지지 않고 있어 빠른 시일 내에 고시의 제정이 요청된다고 하겠다.

### (3) 지상파방송사업자에 대한 지원 등

방송통신위원회와 관계 중앙행정기관은 디지털 전환에 따른 지상파 방송사업자의 추가 비용부담을 고려하여 이를 충당할 텔레비전 방송 수신료 및 방송광고제도 개선책을 마련할 수 있으며, 지상파방송사업자가 디지털 방송의 난시청 해소를 위하여 지상파 방송보조국 개설을 신청하는 경우에는 디지털방송의 활성화를 고려하여 방송보조국 허가를 할 수 있다.

### (4) 디지털 전환 재원 확보

방송통신위원회는 디지털 전환 및 활성화에 필요한 재원을 확보하기 위하여 아날로그 텔레비전 방송 종료에 따라 회수될 주파수의 할당으로 발생한 수익금을 디지털 전환 및 활성화를 위하여 사용할 수 있다.

## 5. 디지털방송 수신환경의 개선

방송통신위원회와 관계 중앙행정기관은 디지털방송의 난시청 해소와 수신환경의 개선, 그 밖에 디지털방송의 원활한 수신을 위한 방안

---

27) 시범사업 결과를 분석해 보면 디지털방송을 제대로 시청하기 위해서는 디지털 텔레비전의 확보 뿐만 아니라 안테나의 설치 및 관리가 중요한 부분으로 파악되었다. 따라서 현행 디지털전환특별법상의 지원방법은 주로 디지털 텔레비전 수상기의 보급에 초점이 맞추어져 있는 것은 문제이며, 이에 대한 조속한 인식전환이 요청된다고 하겠다.

을 마련하여야 하며, 이를 위하여 수신실태 및 디지털 전환상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있다. 또한 실태조사를 위하여 필요하면 디지털방송 관련 기관, 단체, 사업자 및 공동주택의 관리주체 등에 대하여 자료나 의견 등을 제출하도록 요청할 수 있다.

뿐만 아니라 지상파방송사업자 역시 이에 대한 구체적인 계획을 마련하여 시행하여야 한다.

## 2 ‘ ’

디지털 전환은 단순히 지상파방송만의 문제가 아니라 시청자, 전자제품제조사, 유료방송사, 정부 등 방송관련 다양한 주체들이 함께 추진해야 하는 문제이다. 제작과 송출, 그리고 수신에 이르기까지 다양한 이해관계자와 시청자의 방송시청권 등이 관련되어 있는 만큼 법적 쟁점도 다양한 방면에서 나타날 수 있다. 그럼에도 불구하고 '디지털 전환 특별법'은 지상파방송의 디지털 전환에만 집중하고 있는 한계를 보이고 있다.

우선, 디지털 전환의 재원조달과 관련한 부분으로서 디지털 전환 특별법 제12조의2는 방송통신위원회로 하여금 디지털 전환 및 활성화에 필요한 재원을 확보하기 위하여 아날로그 텔레비전방송 종료에 따라 회수될 주파수의 할당으로 발생한 수익금을 디지털 전환 및 활성화를 위하여 사용할 수 있도록 하고 있다. 그러나 현실적으로는 아날로그 텔레비전방송의 종료에 따라 회수될 주파수를 다시 할당하여 그 수익금이 발생하는 것은 현행 디지털 전환 특별법과 동법 시행령이 아날로그 방송의 종료시기로 규정하고 있는 2012년 이후에라야 가능하다는 것이다. 따라서 아날로그 방송이 종료되기 전에 사업자나 취약계층을 지원하기 위한 재원으로는 사용할 수 없다는 문제가 발생한다. 물론 이러한 문제점을 해결하기 위한 정책적인 수단이 전혀 없는 것

은 아니지만 그렇다고 하더라도 이에 대한 정책당국의 의지가 절실히 요구되는 부분이다.

둘째는 기존의 방송법령과의 관계에서 발생하는 부분으로서 디지털 전환 특별법 제11조는 방송통신위원회가 디지털 전환에 따른 지상파 방송사업자의 추가 비용 부담을 고려하여 이를 충당할 텔레비전방송 수신료 및 방송광고 제도 등 개선책을 마련할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 디지털전환이 원활하게 이루어지기 위해서는 특별법에서 언급하고 있는 이러한 수신료 제도나 방송광고 제도 뿐만 아니라 지상파방송사업자와 종합유선방송사업자 간의 관계에서는 의무재전송의 문제나 채널정책의 문제 등도 반드시 해결되어야 하는 사항이다. 즉, 방송법의 전반적인 규제원칙이나 패러다임의 전환이 요구되는 사항임에도 불구하고 디지털 전환 특별법은 이에 관하여 아무런 구체적인 내용을 포함하고 있지 않다.

세 번째는 디지털 전환의 수요자의 측면, 즉 시청자의 측면에서 수정·보완이 요구되는 부분으로서 여기에는 취약계층 지원, 수신환경 개선 등의 문제와 아울러 보다 중요한 문제인 디지털 전환에 대한 인식 제고 및 디지털 전환 지원인력 확보의 문제가 상존한다.

이하에서는 전술한 내용 중 특히 세 번째 문제점을 중심으로 논의하기로 하며, 특히 취약계층 지원이나 수신환경 개선과 관련해서는 장을 바꾸어서 설명하기로 한다.

### 1. 디지털 전환 홍보 부족에 따른 낮은 인지도

디지털 전환 특별법 제9조는 ‘대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장과 방송통신위원회는 아날로그 텔레비전방송 종료 및 디지털 전환에 따르는 지상파텔레비전 송수신 환경 변화에 대비하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 홍보나 시청자 지원 등의 필요한 조치를 할 수 있다’고 규정하고 있다. 이에 따른 홍보조치는 방송통신위원회의

2010년 디지털 전환 활성화를 위한 시행계획을 통하여 일부 확인할 수 있는데, 동 시행계획에 따르면 대국민 홍보를 위한 주요 추진성공으로 TV공익광고나 홍보대사 위촉 등을 통하여 디지털 전환 인지율을 2008년 34.9%에서 2009년 48.1%로 상승시킨 것으로 평가하고 있다. 또한 아날로그방송 종료 안내 자막고지 방송을 현재 방송시작 전·후에서 주시청시간대(19:00~23:00)로 확대하는 것을 대국민 홍보 강화를 위한 중점사업으로 제시하고 있으며, 시청자의 디지털전환 상담·민원 등을 효과적으로 처리하기 위해 디지털전환 추진협의회·콜센터 등 전국적인 시청자 지원체계를 구축하는 것을 목표로 설정하였다.

그러나 디지털 전환에 대한 단순 인지율의 상승만으로 디지털 전환이 별 문제없이 잘 이루어질 것이라고 기대하는 것은 무리이다. 그 이유는 단순히 디지털 전환이라는 용어에 대한 이해도 물론 필요하겠지만, 궁극적으로는 디지털 전환에 따라 각 시청자들이 어떤 준비와 조치를 하여야 하는지에 대한 이해가 더 중요하고 우선시되어야 하기 때문이다. 즉, 디지털 텔레비전 수상기 또는 디지털 컨버터만 있으면 아무 문제없이 디지털 방송을 볼 수 있을 것이라는 그릇된 생각을 갖게 할 우려가 있기 때문이다. 디지털 방송을 온전하게 시청하려면 이러한 수신단말 이외에도 안테나의 문제라든가 채널재조정 문제 등과 같은 세부적이고도 기술적인 사항에 대한 조치가 함께 이루어져야 한다. 최근에 일부지역에서 종료된 디지털 전환 시범사업의 결과만 보더라도 거의 대다수의 시청자들은 이에 대한 이해가 전혀 없는 것으로 나타났고, 특히 기술적인 조치에 대해서는 아무런 문제의식을 가지고 있지 않은 것으로 파악되고 있는 점은 시사하는 바가 크다.

뿐만 아니라 디지털 전환 관련 홍보·교육 및 시청자 지원 업무를 담당하고 있는 DTV Korea의 기능도 대폭 확대할 필요가 있다. 물론 DTV Korea는 홍보활동의 일환으로 TV 공익광고·신문 광고·대중교통 광고·이벤트를 통한 참여형 홍보·온라인 공모전·인쇄물 홍보

등을 하고 있고, 교육활동의 일환으로 공동주택 관리 주체와 공시청 설치업체를 대상으로 한 직접 교육·시청자 교육·수준별 교육 책자 제작 및 배포 등을 하고 있으며, 시청자 지원 활동의 일환으로 콜센터(시청자지원센터 연계 활동)·홈페이지 구축 및 운영 등을 하고 있기는 하다. 그러나 문제는 국민들이 DTV Korea가 이러한 활동을 하고 있다는 사실 자체를 모르고 있다는 점이다. 따라서 이러한 홍보, 교육 및 시청자 지원 활동이 보다 시청자에게 가까이 다가갈 수 있는 정책방안의 마련이 절실하다.<sup>28)</sup> 외국의 사례를 살펴보더라도 디지털 전환 정책의 가장 큰 장애물이 바로 시청자의 인지 부족이었다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

## 2. 디지털 전환 지원인력의 확보

디지털 전환 시범사업의 결과가 잘 보여주는 바와 같이, 실제로 디지털 전환이라는 정책과제가 순조롭게 이루어지기 위해서는, 다시 말해서 국민들이 디지털 방송을 큰 불편없이 시청할 수 있기 위해서는 디지털 텔레비전 또는 디지털 컨버터의 설치와 이에 따른 안테나 및 채널의 조정 등과 같은 기술적인 지원이 병행되어야 하며, 여기에는 상당한 수의 기술지원 인력이 필요하다. 그러나 현재의 ‘디지털 전환 특별법’ 및 디지털전환 계획 등에서는 이에 관한 내용이 명확하게 규정되어 있지 않거나 그 중요성이 간과되고 있는 듯하다. 이미 디지털 전환을 완료한 국가의 사례에서 알 수 있듯이, 아날로그 방송의 전환 시점이 다가옴에 따라 이러한 부분에 대한 시청자의 수요는 폭증할 것이 당연히 예상되므로, 이에 대한 대비책이 강구되어야 할 것으로 보인다.

---

28) DTV Korea의 홈페이지([www.dtvkorea.org](http://www.dtvkorea.org))에는 디지털 전환과 관련하여 상당한 정도의 자료와 홍보 콘텐츠를 구축하고 있으나, 문제는 정작 지원이나 홍보가 절대적으로 요청되는 계층의 경우에는 이러한 홈페이지에 접근하는 것 자체에 어려움을 갖고 있다는 점을 상기할 필요가 있다.

## 제 4 장 ‘디지털 전환 특별법’의 문제점

### 1

#### 1. 서 론

‘디지털 전환 특별법’ 제10조(디지털방송 전환에 따른 저소득층 지원)는 ‘아날로그 텔레비전방송의 종료와 관련하여 시청자의 소득 수준 등을 고려하여 국민기초생활 보장법에 따른 수급자 등이 텔레비전방송을 원활하게 제공받을 수 있도록 시책을 마련하여야 한다’고 규정하고 있다. 여기서 말하는 저소득층이란 경제적 어려움으로 인해 국가차원의 지원이 필요한 계층으로 국민기초생활보장제도에 의해 최저생활의 보호를 받는 자를 의미한다고 볼 수 있다.

그러나 동법의 목적이 디지털방송으로의 자발적인 전환이 어려운 시청자들의 시청권을 보호하려는 데에 있음을 고려한다면 ‘디지털 전환 특별법’ 제10조에 따라 지원할 대상을 단순히 경제적 어려움으로 국민기초생활 보장법에 따른 수급을 받는 자 등에 한정하지 않고 사회적, 문화적 변화에 대응이 어려운 자, 즉 장애인, 노인, 사회복지시설 등 디지털 전환에 대한 기술적 어려움을 겪을 계층까지 포함하여 고려하여야 할 것이다.

#### 2. 사회적 취약계층의 범위

##### (1) 기초생활수급권자

기초생활수급자란 국민기초생활보장법 제2조, 제5조에서 지정한 바에 따라 최저생계비를 정부로부터 지원받는 자를 의미한다. 현재 소득인정액제도 도입에 따라, 수급자로 선정되기 위해서는 소득이 일정

한 소득인정액 기준 이하여야 함과 동시에 부양의무자 기준을 충족해야 한다. 부양의무자의 기준은 부양의무자가 없거나, 있어도 부양능력이 없거나 또는 부양을 받을 수 없는 경우를 의미한다. 이와 같은 기준에 따라 선정된 기초생활수급자는 2008년 기준 약 153만명(85만 4천 가구)으로 총 인구수 대비 비율은 3.2%이다. 수급자는 일반수급자가 대부분(94.4%)이며, 시설수급자는 5.6%에 불과하다. 수급자의 가구 유형을 살펴보면 대부분 노인, 장애인, 모자·부자가구 등 취약계층세대(61.2%)이며, 보다 안정된 가구인 일반세대는 34.1%이다.<sup>29)</sup>

이들은 우리사회의 대표적인 경제적 약자로 디지털 전환과 관련하여 가장 큰 경제적 어려움을 겪을 계층으로 예상되는 바, 이들에 대한 지원이 필수적으로 이루어져야 할 것이다.

## (2) 차상위계층

차상위계층은 국민기초생활보장법에서 사용된 개념으로서 광의로는 기초생활수급권자와 경제적 능력이나 생활 여건 측면에서 유사하며 기초생활수급층으로 진입할 가능성이 있는 계층, 즉 생활상의 취약성을 내포하고 있는 계층이라 할 수 있으며, 국민기초생활보장법 시행령 제3조 2항에는 차상위계층을 “소득인정액이 최저생계비의 100분의 120이하인 자를 말한다”고 규정하고 있다.

국민기초생활보장법 시행령의 기준에 따라 차상위계층의 규모를 추정해 보았을 때, 2009년 기준 기초생활수급권자를 제외한 차상위계층은 전 가구의 5.1%, 약 135만 가구로 추정된다. 차상위계층은 기초생활수급권자와 마찬가지로 디지털 전환에 경제적인 이유로 큰 어려움을 겪을 수 있는 계층으로, 특히 차상위계층에 속한 장애인 및 노인에게 대한 디지털 전환의 지원이 중요하다.

---

29) 보건복지가족부, 2009년 국민기초생활보장 수급자 현황 참조

### (3) 장애인

장애인은 장애인복지법 제2조에서 정의한 바와 같이 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자를 의미한다. 디지털 전환시 경제적, 기술적인 지원이 필요한 자로는 장애인 중에서도 TV 시청권의 특별한 보호가 필요한 시각장애인과 청각장애인을 꼽을 수 있다.

장애인은 디지털 방송 기기의 설치, 수신 등에서 어려움을 겪을 것으로 예상되는 기술적 약자로 볼 수 있기 때문에 셋탑박스나 DTV 배달 및 설치 지원이 필수적이며, 나아가 기초생활수급권자와 차상위계층에 해당하는 장애인들에게는 무료 기기 보급 및 배달과 무료 설치 지원이 필요하다.

### (4) 노인

노인복지법에서는 노인을 생리적, 신체적 기능의 감퇴와 더불어, 생리적 변화가 일어나 개인의 자기유지 기능과 사회적 기능이 약화되어 있는 사람, 65세 이상인 자로 정의하고 있다. 2009년 현재 65세 이상의 인구는 519만 명으로 예상되며, 이는 전체 인구의 10.7%에 해당하는 수치이다. 이미 우리나라는 2000년에 전체 인구 중 노인의 비중이 7%를 넘는 고령화사회에 진입하였고, 향후 10년 후에는 고령사회(14%이상)에, 2026년에는 초고령화 사회(20%이상)에 도달할 것으로 전망된다. 따라서 늘어가는 노인 인구에 대한 복지를 향상시키기 위해 여러 가지 대책 마련이 필요하다.

노인의 디지털전환 지원도 노인 복지 향상을 위해 이루어져야 할 중요한 정책 중 하나로, 기술적 약자인 노인들에게 셋탑박스나 DTV의 배달 및 설치에 대한 지원이 필요할 것으로 예상된다.

### (5) 사회복지시설

사회복지사업법 제2조 따라 사회복지시설이라 함은 사회복지사업을 행할 목적으로 설치된 시설을 말한다. 구체적으로 노인, 장애인 등 사회적 취약계층에 대한 보호 및 삶의 질 향상을 위하여 설치된 시설이라고 정의할 수 있다. 보건복지가족부 통계에 따르면, 2008년 기준 국내 사회복지시설은 생활시설(4,060), 이용시설(6,224)로 총 10,284개로 파악된다. 이 시설 중 대부분은 아날로그TV를 보유(총 32,425개)하고 있으며, 케이블TV 등 유료방송에 가입되어 있는 것으로 추정된다.

## 3. 사회적 취약계층 지원방안

### (1) 지원대상 및 범위 확대

현행 ‘디지털 전환 특별법’상의 취약계층 지원은 전술한 바와 같이 크게 국민기초생활보장법상의 수급권자 지원과 수신료 면제 대상 중 일정한 자의 지원 등 크게 2가지 방향에서 이루어지고 있다. 그러나 국민기초생활보장법상의 수급권자 못지 않게 차상위계층에 대한 지원도 가능한 한 넓은 범위에서 이루어져야 할 것으로 보인다.

뿐만 아니라 현재 주로 취약계층 논의는 거의 대부분 경제적 취약계층에 초점이 맞추어져 있으나, 이들 외에도 소위 기술적 취약계층에 대한 지원도 반드시 고려해야 할 부분임에는 틀림없다. 기술적 취약계층은 소득 수준에 상관없이 인구학적 특성 및 가구 특성을 고려하여 선정되어야 하며, 노인, 장애인, 외국인 노동자 등을 대상으로 해야 한다. 이들에게 우선적으로 시행되어야 할 정책은 디지털 전환이 임박하였음을 알리고 각 가정에서 디지털 전환 시청을 위한 준비가 필요함을 알리는 홍보 부분일 것이다. 홍보 이후에는 기술적 지원

을 요청하는 부분에 대해 디지털 전환 관련 전담센터의 한시적 설치를 통한 지원 등을 고려해볼 수 있을 것이다.

## (2) 기술적 지원의 병행

기술적 지원은 스스로 디지털 전환 장비를 설치하기에 어려움이 있는 가정에 장비를 설치하여 주는 방식으로 이루어져야 한다. 우선, 직접 디지털 전환 장비를 구매 및 운반하기에 어려움이 있는 노인 및 장애자를 대상으로 기술적 지원이 이루어져야 할 것이다. 특히 경제적 지원 대상자들에게 현물을 배송하면서 디지털방송 수신기와 안테나 배달 및 설치까지 제공하는 방안을 고려해 보아야 한다. 미국의 디지털 전환 완료 시점에 콜센터에 걸려온 전화의 대부분이 DtoA 컨버터 등 장비 설치에의 어려움 호소 및 장비 이상인 점을 미루어 국내 대다수의 시청자들도 디지털방송 수신기기 및 안테나 설치에 어려움을 겪을 것으로 예상된다. 이러한 어려움을 경제적 능력으로 해결할 수 없는 대상자들에게 장비 설치의 지원은 장비의 제공만큼이나 없어서는 안 될 지원 사항이 될 수 있다.

## (3) 유료방송 가입 등 지원

기초생활수급자 및 차상위계층으로 대표되는 경제적 취약 계층의 대다수는 단독주택에 거주하고 있다. 도심 지역의 단독주택의 경우 주변 건축물의 전파 방해 등을 이유로 인위적 난시청이 있기 쉬우며 이러한 문제는 난시청 문제를 일으킨 건물의 건축주가 해결하여야 한다. 하지만 문제의 근원 파악이 힘들어 인위적 난시청을 해결하기에는 경제적 부담 이상의 어려움이 따른다. 이 때문에 인위적 난시청 지역의 거주민들에게는 DtoA 컨버터를 지원한다 하더라도 그들의 시청권을 보장하기 힘들 우려가 있다. 따라서 효과적인 디지털 전환을

위해서는 유료방송을 통한 TV시청권 확보 노력이 함께 이루어져야 할 것이다. 이에 대한 노력으로 CATV, 위성방송 사업자는 난시청 지역의 특정 계층을 위한 저가 상품 구성 및 요금 감면 혜택을 고려하여야 하며, 방송통신위원회는 저소득층의 시청자가 직접수신 및 CATV, 위성방송 중 선택할 수 있는 제도를 마련할 필요성이 있다.

## 2

### 1. 서론

‘디지털 전환 특별법’ 제2조 7항에 따르면 ‘수신환경’을 지상파방송 사업자의 디지털방송을 직접 수신할 수 있는 지역적 환경이나 주거 형태에 따른 환경으로 정의하고 있다. 이러한 수신환경은 다시 두 경우로 구분하여 볼 수 있는데, 방송법 시행령 제44조에 따른 수신료의 면제 대상지정시 언급된 ‘난시청 환경’과 그에 반대되는 ‘양호한 수신 환경’으로의 구분이 그것이다. 이 중 ‘양호한 수신 환경’은 첫째, 디지털 방송 수신이 가능한 지역에서, 둘째, 텔레비전 수신주체(가구, 시설 관리주체 등)가 디지털 방송을 수신할 수 있는 기반시설을 갖춘 경우라고 정의할 수 있다. 위의 수신환경에 대한 정의상 수신환경에 개선이 필요한 대상은 ‘양호한 수신 환경’을 갖추지 못한 경우, 즉 방송법 시행령 제44조 6항에서 정의한 바와 같이 ‘난시청 지역’(공사가 행하는 텔레비전 방송 중 전부 또는 일부의 시청이 불가능한 지역)인 경우와 디지털 방송 수신에 기반시설을 갖추지 못한 건물이나 가구의 경우이다. 이러한 지역의 수신환경에 대하여 방송법, 전파법, 디지털 전환 특별법에서는 수신 장애의 원인별로 각각 다른 주체에게 방송의 원활한 수신과 수신환경 개선을 위한 구체적인 계획을 마련하여 시행할 의무를 부여하고 있다.

## 2. 수신환경 개선의무의 주체와 절차

전술한 바와 같이 수신 장애의 원인은 크게 세 가지로 볼 수 있다. 첫째, 자연적 원인의 난시청, 둘째, 인위적 원인의 난시청, 셋째, 방송 수신설비의 미비이다. 이 중 인위적인 난시청이란 도심지 등에서 건물신축 등의 인위적 원인으로 TV시청이 불가능한 상태를 의미하며, 자연적인 난시청이란 지형적인 원인으로 인해 TV전파가 차단되는 경우 등 TV전파가 미치지 못하여 발생하는 TV 수신 불가능의 상태를 의미한다. 이러한 수신 장애의 원인에 따라 방송 관련 법령은 각기 다른 주체들에게 문제를 개선할 의무를 부여하고 있다. 자연적 원인의 난시청이 발생할 경우 이를 해결할 책임은 방송법 제44조에 따라 한국방송공사에게 일차적으로 부여된다. 디지털방송의 자연적 난시청의 경우에는 ‘디지털전환 특별법’ 제13조에서 확인할 수 있듯이 개선에 대한 책임 부여의 대상을 한국방송공사에서 지상파방송사업자로 확대하여 지정하고 있다. 자연적 원인과는 달리 주위 건축물의 수신 방해 문제로 발생하는 인위적 원인의 난시청은 전파법 제36조에 따라 장애를 일으키는 건축물의 소유주에게 개선에 대한 책임이 부여된다.

그리고 수신 건물 자체에 설비가 부족하여 발생하는 수신설비 미비의 문제는 건물에 대한 소유권의 특성상 건물 소유주가 건물 유지 및 보수 차원에서 문제를 해결해야 한다.

< 표 2 : 수신장애의 유형에 따른 개선주체 >

수신장애의 원인	개선주체	근거법령
자연적 원인	<b>KBS</b>	<b>방송법 제44조<sup>30)</sup></b>
	지상파 방송사	<b>디지털전환 특별법 제13조</b>

30) 제44조 (공사의 공적 책임)

수신장애의 원인	개선주체	근거법령
인위적 원인	장애원인 건축물의 소유주	전파법 제36조 <sup>31)</sup>
디지털 방송 수신설비 미비	수신설비 소유주	소유권의 특성

수신환경 개선 주체와 더불어 수신환경상의 문제를 해결하기 위한 절차 또한 수신장애 원인에 따라 상이하다. 자연적 난시청의 경우에는 지상파방송사가 방송보조국 설치 등을 통해 허가 방송권역 확보 및 난시청 문제를 해소해야 한다. 인위적 난시청은 수신장애를 일으키는 건축물의 소유주가 난시청 문제를 해소해야 하는데, 건축물 소유주에게 수신 장애의 빠른 해소와 개선에 대한 강제성을 부여하기 위하여 ‘디지털 전환 특별법’에서는 수신환경 조사 결과에 따라 방송통신위원회가 건축물 소유주 등 관련 사업자에게 수신환경 개선을 요청할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 전파법 시행령 제60조<sup>32)</sup>에서는 수신 장애가 발생하는 지역의 주민 신고시에 건축물 허가기관의 장이

② 공사는 국민이 지역과 주변 여건에 관계없이 양질의 방송서비스를 제공받을 수 있도록 노력하여야 한다.

31) 제36조 (방송수신의 보호)

① 통상적으로 수신 가능한 방송의 수신에 장애를 일으키는 건축물의 소유자는 해당 수신장애를 제거하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

② 제1항에 따른 통상적으로 수신 가능한 방송의 기준은 방송통신위원회 고시로 정하고, 방송의 수신장애 제거에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

32) 제60조 (분쟁의 발생과 조정)

① 수신장애를 받는 지역의 주민(이하 "지역주민"이라 한다)은 해당 건축물의 허가기관의 장에게 수신장애 발생사실을 신고할 수 있다.

② 제1항에 따른 신고를 접수한 해당 건축물의 허가기관의 장은 소유자에게 이를 알려야 한다.

③ 소유자와 지역주민 간의 수신장애 제거에 관한 합의가 이루어지지 아니한 때에는 지역주민은 해당 건축물의 허가기관의 장에게 중재를 요청할 수 있다.

④ 해당 건축물의 허가기관의 장은 분쟁을 해결하기 위하여 적절한 조치를 하여야 하며, 필요한 경우 방송통신위원회의 협조를 요청할 수 있다

건축물 소유자에게 수신환경 개선을 요청할 수 있도록 규정하고 있다. 난시청 지역과 달리 단지 수신설비를 갖추지 못하여 수신에 문제가 발생할 경우에는 시청자가 안테나 등 수신설비를 설치하거나, 케이블 등 유료방송 매체 가입을 통해 수신환경을 개선하여야 하며, 법으로 규정한 특정 건물에 한하여 건물주에게 방송 수신설비 설치 의무를 부여하고 있다.

### 3. TV 방송 수신설비 설치근거

현행 법령에 의해 TV방송 수신설비인 공시청설비를 건축물 소유자가 설치토록 의무화한 대상은 공동주택이다. 건축법 시행령 제87조<sup>33)</sup> 및 주택건설기준 등에 관한 규정 제42조<sup>34)</sup>는 1991년부터 공동주택에 한해 TV방송 수신설비인 공시청설비 설치를 의무화하고 있다. 주택법상 공동주택의 범위는 건축법 시행령에서 정의한 공동주택 중 아파트, 연립주택, 다세대주택만을 의미하며 공동주택 중에서도 기숙사는 공시청설비 설치의무 대상에서 제외된다. 또한 공동주택이 아닌 단독

#### 33) 제87조 (건축설비 설치의 원칙)

##### ①~③ 생략

④ 건축물에는 방송수신에 지장이 없도록 공동시청 안테나, 유선방송 수신시설, 위성방송 수신설비, 에프엠(FM)라디오방송 수신설비 또는 방송 공동수신설비를 설치할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 건축물에는 방송 공동수신설비를 설치하여야 한다.

1. 「주택법」 제16조에 따른 사업계획승인 대상 공동주택
2. 바닥면적의 합계가 5천제곱미터 이상으로서 업무시설이나 숙박시설의 용도로 쓰는 건축물
- ⑤ 제4항에 따른 방송 수신설비의 설치기준은 방송통신위원회가 정하여 고시하는 바에 따른다.

#### 34) 제42조 (방송수신을 위한 공동수신설비의 설치 등)

① 공동주택에는 방송통신위원회가 정하여 고시하는 바에 따라 텔레비전방송·에프엠(FM)라디오방송 공동수신안테나 및 그 부속설비와 종합유선방송의 구내전송선로설비를 설치하여야 한다.

② 공동주택의 각 세대에는 제1항의 규정에 의한 텔레비전방송 및 에프엠(FM)라디오방송 공동수신안테나와 연결된 단자를 2개소 이상 설치하여야 한다. 다만, 세대당 전용면적이 60제곱미터 이하인 주택의 경우에는 1개소로 할 수 있다.

주택, 제1, 2종 근린생활시설, 공공시설 등도 공시청설비 설치 대상이 아니다.

#### 4. 디지털방송 수신방법

디지털 방송을 수신하기 위해서는 UHF 실내·외 안테나가 필요하며, 이 설비가 갖추어지지 않았을 경우에는 시청자는 케이블 및 위성방송 등 유료방송 가입을 통해 디지털방송을 간접 수신해야 한다. 단독주택에서는 직접 수신을 위해 UHF 실내·외 안테나만을 갖추면 되지만, 공동주택의 경우에는 UHF 안테나 외에 증폭기, 분배기, TV단자를 포함한 공시청설비가 필요하다.

각 가정에서는 디지털 TV를 소유하고 있거나, 아날로그 TV를 DtoA 컨버터에 연결하여 주어야 지상파 사업자의 디지털방송을 시청할 수 있지만, 케이블 및 위성방송 가입자는 디지털TV 소유 유무와 관계없이 디지털방송을 시청할 수 있다.

#### 5. 디지털 방송 수신환경의 문제점

##### (1) 디지털방송 난시청지역

디지털방송은 기술적 특성으로 아날로그방송에 비해 적은 수의 방송보조국과 낮은 출력을 사용하여 비슷한 방송권역을 커버한다. 따라서 방송출력의 효율이 좋아 난시청 지역이 줄어들 여지가 있으나 디지털 방송보조국이 현재와 같이 아날로그 방송보조국에 비해 현저히 부족한 상황에서는 난시청 지역이 오히려 늘어날 가능성이 있다. 또한 현재 임시 주파수대역을 사용하고 있는 디지털방송용 채널의 경우에는 방송통신위원회의 주파수 재배치 계획에 따라 기존 디지털방송(보조)국의 송신환경에 변화가 생길 가능성이 있다.

이러한 상황변화에 따라 2012년 아날로그방송 종료 이후에는 아날로그방송의 난시청 지역과는 다른, 새로운 디지털방송 난시청 지역이 발생할 우려가 있다. 또한 디지털방송 난시청 지역에 대해 아날로그방송 종료 이전에는 그 여부를 확정적으로 판단하기 어려우므로 현재로서는 난시청 해소 정책 추진이 곤란한 상황이다.

## (2) 공동주택의 공시청설비 노후·훼손으로 인한 수신 곤란

우리나라는 2005년 현재 전체 주택 중 65.2%가 아파트, 연립주택 등 공동주택으로 다수의 국민이 공동주택에 거주하고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 공동주택의 경우 공시청설비를 의무화하여 단독주택에 비해 개별 가구당 디지털방송 수신 장비 설치에 대한 부담이 낮으나, 디지털 수신이 불가능한 공시청설비를 갖춘 공동주택이 많아 공동주택 거주민 역시 디지털방송 수신에 곤란을 겪고 있는 실정이다.

디지털 수신 불가능의 원인은 디지털방송의 주파수 대역인 UHF 대역의 방송신호를 수신 못하는 공시청설비가 존재하는 것으로, 지상파 DTV 수신환경 실태조사에 의하면 수도권 240개 아파트 단지 중 17% (41개 아파트)만이 디지털방송 수신이 가능한 것으로 나타났다.

또한 공시청설비에는 UHF 대역 전체 채널수신이 가능한 가변형과 고정채널만 수신가능한 고정형이 존재하는데, 고정형 공시청설비의 경우 방송통신위원회의 주파수 채널 재배치계획에 따라 디지털방송 채널이 변경될 경우 디지털방송 수신이 불가능하여 향후 추가적으로 디지털TV 시청이 어려운 가구가 생길 우려가 있다.

## 6. 수신환경 개선 방안

### (1) 훼손된 공시청 수신설비 복원

2008년 기준 DTV Korea 조사에 의하면 공시청수신 설비가 노후되거나 훼손되어 복원이 필요한 경우는 아파트의 경우 51.6%, 연립주택

등 기타 공동주택의 경우 91.8%, 단독주택의 경우는 87.4%로 전체 중 약 79%의 공시청수신 설비가 노후, 방치, 훼손되어 복원이 필요한 것으로 나타났다.

공시청 설비의 복원이 필요한 주택 중 공시청설비가 노후 및 훼손되었을 경우 보수에 경제적, 기술적 어려움이 큰 건물은 아날로그 지상파 TV와 CATV의 구내선로가 분리 설치되지 않은 공동주택 형태이다. 특히 이러한 건물은 아날로그 지상파 TV와 CATV의 구내선로 분리설치가 의무화되기 전인 2004년 1월 1일 이전에 준공된 건축물로서 공시청설비의 노후가 심각하여 아날로그 지상파 TV 수신조차 원활하지 않은 경우가 많다. 이렇게 현재 아날로그 지상파 TV 수신조차 원활하지 않은 공동주택을 공시청 수신 설비의 복원을 지원하는 1차 지원 대상으로 정하고, 추가적으로 2004년 1월 1일 이후에 준공된 공동주택 중에서도 아날로그 지상파 TV 수신이 곤란한 주택을 선택적인 지원 대상으로 삼아야 할 것이다. 또한 지역별 소득수준 등을 고려하여 공시청 수신 설비 지원 대상 주택 선정에 대한 연차별 계획을 수립해야 할 것이다.

지원의 범위는 공시청설비의 기능을 복구할 수 있도록 증폭기, 분배기 등 부대 장비 설치까지로 결정해야 하며 정부의 비용 부담 비율 등 지원계획을 수립하여, 지원을 원하는 공동주택들의 신청을 받아 지원 대상을 선정해야 한다. 또한 지역별 소득수준, 건축주의 경제적 능력 등을 고려하여 공시청설비 유지 관리에 대한 1차적 의무 대상인 아파트 관리주체가 자체 부담이 가능한 경우에는 자체적으로 개선토록 적극적으로 홍보해야 할 것이다. 이와 더불어 아날로그 지상파 TV를 지상파방송용이 아닌 다른 유료방송사업자가 점유하고 있는 경우, 주민들이 유료방송사업자 혹은 아파트 관리주체를 상대로 아날로그 지상파 TV 시청에 대한 기능 복구를 요구하는 데에 따른 법률 문제 해소를 위한 제도를 갖추어야 한다.

정부 지원 대상으로 선정된 일부 건물의 공시청설비 외 전반적인 공시청설비 문제의 기능을 복구하기 위해 건축물 관리주체, 방송사 등과 방송통신위원회가 함께 수신환경 개선 사업을 추진해야 할 것이다. 아날로그 지상파 TV는 입주자의 사유재산권의 대상인 점을 고려하여 수신환경개선의 1차 의무대상자는 건축물 관리주체이다. 따라서 수신환경 개선 사업의 성공여부는 건축물 관리주체의 참여에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 정부는 이러한 건축물 관리주체의 참여도를 제고하기 위하여 전국규모의 수신환경 실태조사를 실시하고 그 결과를 통해 복구가 필요한 건축물의 관리주체에게 개선의무를 부과해야 한다. 또한 KBS 등 지상파 방송사는 수신 문제에 대한 민원상담 및 수신환경 개선 시범사업을 통한 대국민 홍보에 앞장서야 한다. 이러한 수신환경 개선에 대한 전반적인 계획은 방송통신위원회에서 수립하여 주기적으로 진행상황을 종합·관리하고 수신환경 실태조사의 결과를 공표하여 차기 계획에 반영하는 노력을 하여야 할 것이다.

## (2) 저소득 공동주택의 수신설비 지원

기초생활보호대상자등 저소득가구는 경제적 여건으로 디지털 수신설비의 확보가 어려워 디지털전환 완료 이후 난시청 가구로 남아있을 가능성이 크다. 따라서 이들에 대한 수신설비 지원이 요구되며, 그 1차 지원 대상으로 공시청설비 복원 대상 건물의 기준에 맞춰 2003년 12월 이전 건축된 공동임대주택에 거주하는 저소득 가구를 선정해야 한다.

이들에 대한 지원 방법으로는 디지털TV 방송의 수신이 가능하도록 아날로그 공시청 설비에 디지털방송 수신 설비를 지원해 주어야 할 것이다. 이 때 디지털컨버터(DtoA컨버터)를 각 가정마다 설치하지 않고, 임대주택의 방송 공동 수신 설비에 디지털방송 수신 설비를 부가 설치하여 각 가정으로 분배토록 하는 방안이 효율적일 것이다.

### (3) 공동주택 공시청설비 개선 교육 및 홍보

디지털 전환 완료 전 디지털 방송 수신 능력을 검사하고 필요 설비를 할 수 있도록 공동주택 관리자를 대상으로 한 홍보 및 교육 또한 필요하다. 교육의 대상자는 지방자치단체의 공시청설비 부분 담당자가 우선되어야 할 것이며, 단계적으로 공시청 시설설치 업체 및 관련 기술자 등 공시청설비 개선주체, 그리고 공동주택 관리자 등 시설관리자까지 포괄하여 교육하여야 한다.

교육 및 홍보의 주요 내용은 2012년에 지상파TV 방송의 아날로그 방송이 종료되고 디지털로만 방송된다는 사실 자체이다. 이 때 아날로그 방송용 전파를 수신하는 공시청설비로는 디지털 방송이 수신 불가능함을 설명하고, 공시청설비 개선 절차 및 방법등 공동주택 공시청설비 개선에 관한 교육 및 홍보를 실시해야 한다. 나아가 수신환경 개선의 목적이 시청자의 방송 선택권을 보장하기 위함임을 홍보하고 기타 지상파 디지털방송에 대한 장점을 알림으로써 보다 많은 세대가 자발적으로 수신환경 개선을 위해 노력하는 분위기를 조성하여야 한다.

교육 및 홍보는 대상별로 내용을 달리하여 구분 실시하는 것이 효율적이다. 지방자치단체와 공시청설비 관리자, 그리고 관련업체 기술자에게는 직접 방문을 통해 공시청설비 개선 교육을 실시하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 그리고 공시청설비 개선 의무가 있는 공동주택 관리자들에게는 방송, 신문, 잡지 등 온오프라인 매체를 통해 공시청설비 개선 필요성, 개선 절차 및 방법을 홍보하고 요청 시 공시청설비 업체를 연결하여 도움을 받을 수 있도록 지원할 수 있을 것이다.

### (4) 수신환경 관련 법제도 정비

수신환경 개선 사업이 원활하게 이루어질 수 있도록 법령 및 제도의 정비도 또한 뒷받침되어야 할 것으로 보인다. 구체적으로는 일정

규모(300세대) 이상 공동주택의 관리사무소에는 자체 기술 인력을 보유하거나 전문적인 정보통신공사업체에 위탁 관리하여 공시청안테나를 유지 보수하도록 의무화하는 제도 등을 고려할 수 있다.

또한 수신환경 개선의 의무를 다하지 않은 건축주에 대해 정부가 조치를 요청할 수 있도록 방송통신위원회에 수신장애에 대한 강제조정권을 부여하는 방안도 고려할 수 있다. 즉, 현재 수신장애에 대해 주민이 신고할 경우 허가기관의 장이 건축주에게 조치를 취하도록 요구할 수 있는 전파법 시행령 제38조를 개정하여, 조치에 불응하는 건축주에게 허가기관의 장이 빠른 수신환경개선을 위한 처분을 내릴 수 있도록 하는 방안을 입법화할 필요성이 제기된다.

그리고 공시청설비 설치 의무화 및 사용 전 검사를 수행하고 있지 않아 디지털방송 수신환경이 열악한 19세대 미만의 소규모 공동주택에 대해 사용 전 검사를 의무화할 수 있는 법률안 마련도 고려할 수 있다. 현행 건축법시행령 제87조 4항은 19세대 이상의 사업계획 승인 대상 공동주택, 5천 제곱미터 이상의 업무시설이나 숙박시설에 대해서만 공시청설비 설치를 의무화하고 있다. 이와 관련된 법령을 19세대 미만의 공동주택까지 포함할 수 있는 내용으로 대상을 확대 적용한다면 도심 내 인위적 난시청 지역 감소를 촉진할 수 있을 것으로 보인다.

더불어 특정 지역의 시청을 해소하기 위해 설치하는 소출력 동일채널 중계기에 한해 허가제를 완화하는 법령 및 제도의 보완이 필요하다. 현재 모든 방송국 및 방송보조국은 전파법 제21조 및 제34조의 규정에 따라, 방송통신위원회의 허가가 있어야 개설 가능하며, 이에 따라 소출력 동일채널 중계기도 허가를 받고 사용하여야 한다. 그렇지만 특정지역 난시청을 해소하기 위해 설치하는 소출력 동일채널 중계기에 한해 인접채널간의 간섭 등 기술적 검증은 수행한 후, 허가가 아닌 신고만으로도 설치가 가능하도록 규제를 완화할 수 있을 것이다.

## 제5장 결론

전술한 바와 같이 디지털 전환 과정에서 소외될 우려가 있는 사회적 취약계층에 대한 지원정책이 미흡하다는 문제는 이미 여러 차례 지적된 바 있다. 디지털 전환을 완료했거나 진행 중인 외국의 경우 법적 지원을 보장하고 있는 고령자나 장애인, 그리고 통신의 보편적 서비스 대상 기관인 공공기관 등이 포함된 것과 달리, 우리나라의 경우는 ‘디지털 전환 특별법’에 따라 소득수준을 고려한 경제적 저소득층에 한정되어 있다. 이 때문에 아날로그방송 종료 이후 디지털 방송을 시청하지 못하는 계층이 상당수 발생할 것이라는 우려가 제기된다. 더군다나 단순히 디지털 컨버터를 공급해서 아날로그TV로 디지털 방송을 볼 수 있도록 하는 정책은 저소득층이 디지털방송의 특징인 고화질과 다채널, 그리고 다양한 양방향 서비스를 이용할 수 없게 함으로써 정보격차를 더욱 고착화시킬 수도 있다. 나아가 기존의 아날로그TV 수상기로 TV 시청을 계속하려는 디지털 비전환자들에 대해서는 지원방안이 전혀 마련되어 있지 않다.

현재 ‘디지털 전환 특별법’ 시행령은 디지털 전환과 관련하여 취약계층에 대한 지원대상 및 지원방법 등을 명시하고 있는데, 경제적 취약계층에 한정된 지원과 DtoA 컨버터 지원 등 제한적인 내용이라는 지적이 제기되고 있다.

취약계층은 ① 경제적 취약계층(기초생활수급자), ② 사회적 취약계층(다문화가정, 복지시설 거주자), ③ 기술적 취약계층(장애인, 고령자), ④ 물리적 취약계층(자연적·인위적 난시청 지역 거주자) 등 다양하게 분류할 수 있지만, 현행 특별법은 경제적 취약계층에 대한 지원만 명시하고 있을 뿐이다. 이에 따라 경제적 취약계층 이외의 다른 취약계층에 대해서는 구체적인 지원을 하기 어려운 측면이 존재한다.

또한 경제적 취약계층의 범위도 기초생활수급권자 중 직접수신가구 등으로 제한하고 있는데, 이에 못지 않게 이른바 차상위계층에 대한 지원도 적극적으로 검토해야 할 부분이다. 그 경제적 실질에 있어서는 차상위계층 역시 디지털 전환에 있어 기초생활수급권자와 별반 큰 차이가 없기 때문이다.

또한 디지털 전환을 완료한 국가에서도 시청자들은 셋톱박스의 설치 어려움, 안테나 재설치 및 조정, 채널 조정 등의 기술적 어려움을 호소했다. 국내에서 처음으로 아날로그 방송을 종료한 울진 시범사업에서도 컨버터 지원 건수와 기술지원 건수가 정비례 관계를 보이는 것으로 나타났다. 이는 전국 전환에서 시청자에게 상당한 기술지원이 필요하다는 것을 반증한다. 따라서 경제적 취약계층에 대한 지원뿐만 아니라 기술적 취약계층을 비롯한 취약계층의 유형별로 다양한 지원 정책 수단을 마련하는 것이 필요하다.

취약계층에 대한 지원의 내용에 있어서도 상당히 제한적인 것으로 평가할 수 있다. 현재 ‘디지털 전환 특별법’ 시행령은 디지털 텔레비전 수상기 구매를 희망하지 아니하는 경우 디지털 신호를 아날로그 신호로 전환할 수 있는 컨버터 1대를 무상으로 지원하고, 디지털 텔레비전 수상기 구매를 희망하는 경우 구매보조비를 일부 지원하도록 하고 있다. 그렇지만 DtoA 컨버터를 통해 아날로그 신호로 변환된 디지털방송을 시청하는 것은 엄밀한 의미에서 디지털방송을 시청한다고 보기 어렵다. 따라서 아날로그 방송이 종료된 이후에 나타나게 될 디지털 전환 지체자의 유형을 파악하고 경제적·사회적·기술적·물리적 취약계층을 포괄하여 지원대상을 선정하는 한편, 궁극적으로 디지털 전환의 혜택을 모든 국민들이 향유할 수 있도록 하는 방안을 고민할 필요가 있다. 즉, 취약계층 역시 디지털 전환을 통해 양질의 방송을 시청하고자 한다는 점을 감안하여 시청환경을 질적으로 제고해야 한다는 것이다. 우리나라와 같은 시기에 디지털 전환을 완료할 예정

인 영국의 경우, 지속적인 조사를 통해 취약계층의 요구를 파악하고 있다는 사실은 국내에도 시사하는 바가 크다. 디지털 전환에 따라 발생하는 취약계층의 문제는 아날로그 방송 종료 이후에도 지속적으로 개선·보완해야 할 성격의 과제이기 때문이다.

한편 수신환경의 개선과 관련하여서는 주체와 방법에 대한 문제가 제기되고 있다. ‘디지털 전환 특별법’은 중앙행정기관의 장과 방송통신위원회가 수신환경 개선에 관한 방안을 마련하고, 방송사업자가 구체적인 계획을 마련하여 시행하도록 하고 있다. 현실적으로 유료방송을 통해 아날로그방송의 난시청 문제를 보완하고 있는 상황에서 디지털로 전환할 경우 시청자들의 보편적 접근권을 훼손하게 될 수 있다. 이러한 중요사안에 대해 수신환경 개선의 주체가 명확하게 규정되지 않아 실효성 있는 방안이 마련되지 못하고 있다는 점은 중요한 문제이다.

수신환경 개선 방법에 있어서도 현실적으로 지상파방송의 직접수신을 위한 환경개선보다는 유료방송을 통하여 문제를 해결해 왔기 때문에, 수신환경 개선의 방법론에 대해서도 논란이 있을 수 있다.

지상파방송의 난시청 해소와 관련하여 방송법은 ‘한국방송공사는 지역과 주변여건에 관계없이 국민이 양질의 방송서비스를 수신할 수 있는 환경 조성을 위해 노력해야 한다’고 규정하여 난시청 해소의 1차적인 책임이 한국방송공사에 있음을 명시하고 있다. 다만 ‘건물 및 건축물의 신축 등 인위적인 원인으로 인하여 시청이 불가능한 경우에는 그러하지 아니하다’는 방송법 시행령의 규정에 따라 KBS의 난시청 해소의무는 자연적 난시청에 한정된다는 주장도 제기되어 왔다. 그러나 방송법 시행령의 의미는 건물 및 건축물의 신축 등 인위적 원인으로 인한 지상파방송 난시청의 경우에는 수신료를 면제해 줄 필요가 없다는 것이지, 이러한 난시청 문제에 대해 KBS가 아무런 노력도 할 필요가 없다는 의미로 해석하는 것은 곤란하다.

따라서 방송법에서 난시청 해소 의무를 자연적 난시청과 인위적 난시청으로 구분하여 명확히 하고, 수신환경 개선정책을 추진할 필요가 있다. 인위적 난시청의 문제가 건축주 등에 의해 해결되지 않는 실태 등을 조사하고 불가피할 경우에는 수신료를 조정하는 방안 등을 시행하는 방안을 검토해야 한다.

## 참고문헌

- 강상현, 지상파방송의 디지털 전환 정책과제와 지원방안, 한국방송협회 이슈리포트, 2008.
- 권원현, 디지털 전환 시범사업의 기술적 지원과 수신환경 개선, 한국방송학회, 2010.
- 권정아 · 김성민, 디지털 전환 특별법의 기대효과, 방송공학회지 제13권 1호, 2008.
- 김광호, 디지털방송 전환과 수신환경 개선, 한국방송학회, 2010.
- 김대호 · 강현희, 디지털 방송 전환 추진체계 국내외 비교 연구, Korpa, 2009
- 김동윤, 지상파방송 디지털 전환 시범사업 평가결과(울진), 한국방송학회, 2010.
- 김재영 외, 디지털융합시대 방송 소외계층 수요(Needs)대응 정책연구, Korpa, 2009.
- 김재영, 디지털 전환 시범사업 평가결과(단양), 한국방송학회, 2010.
- 남궁협, 디지털 전환 시범사업 평가결과(강진), 한국방송학회, 2010.
- 류한호, 디지털 전환과 유료방송의 역할, 한국방송학회, 2009.
- 방송통신위원회, 2010년 제77차 위원회 결과 대변인 브리핑, 2010.
- 방송통신위원회, 디지털 전환 활성화 기본계획, 2009.
- 방송통신위원회 · 지식경제부 · 환경부, 디지털 TV 보급활성화 계획, 2010.
- 성동규, 디지털 전환 취약계층 지원방안, 한국방송학회, 2010.

참고문헌

안임준 · 김경환, 지상파방송의 디지털 전환에 따른 시청자 지원방안 연구, 방송과 커뮤니케이션 제10권 2호, 2009.

이재영 외, 디지털방송 전환 추진방안 연구, KISDI, 2009.

이종화 외, 아날로그 방송 종료 시범사업 추진방안 연구, Korpa, 2009.

정인숙, 디지털 전환 시범사업의 효율적인 추진을 위한 정책방안 연구, 방송과 커뮤니케이션 제10권 2호, 2009.

정인숙, 디지털 전환 정책, 한국방송학회 방송통신정책특별연구위원회, 2008.

최선욱, 디지털 전환 시범사업의 취약계층지원, 한국방송학회, 2010.