

# 지상파 다채널방송(MMS) 도입 현황 및 시사점

■ 송 민 선\*

디지털 압축 기술의 발전으로 기 지정된 주파수대역의 효율적 활용을 통한 다채널방송(Multi-Mode-Service, MMS)의 구현이 가능해지면서 무료로 제공되는 보편적 방송서비스의 확대 및 질적 개선 등 지상파 MMS 제공을 통한 국민복지 제고 필요성이 제기되었다. 또한 지상파방송의 무료 보편적 서비스를 위한 부가채널의 확보는 보편적 서비스의 양적·질적 개선에 기여하여 지상파 방송의 위상 및 기능을 제고할 것이라는 기대 하에 2015년 2월부터 EBS의 MMS 시범서비스가 제공되었다. EBS MMS 시범사업의 성과가 가시화되면서 방송통신위원회는 MMS에 대한 승인근거를 마련하고 편성의 공익성을 제고하기 위한 방송법 개정안을 2016년 9월 21일 의결했으며, 11월 1일 국무회의 의결을 거쳐 국회 제출을 앞두고 있다. 향후 EBS MMS 채널의 법적지위 부여, 채널운용(편성, 광고 등)과 관련된 방송법, 방송법 시행령, 편성고시 등의 법령 개정이 추진될 예정이다. 이에 본고에서는 현재 국내 지상파 MMS 시범사업 현황과 해외 주요국(영국, 독일, 프랑스)의 MMS 도입 현황 및 국가별 규제체계를 살펴보고 이를 바탕으로 국내 지상파 MMS 도입 시 고려해야 할 시사점을 도출하고자 한다.

## 목 차

- I. 서론 / 2
- II. MMS의 개념 및 국내 도입 현황 / 3
  - 1. MMS의 개념 및 목적 / 3
  - 2. 국내 MMS 시범사업 현황 / 4

- III. 주요국의 MMS 도입 현황 및 관련 규제 / 7
  - 1. 영국 / 7
  - 2. 독일 / 8
  - 3. 프랑스 / 11
- IV. 시사점 및 결론 / 12

\* 정보통신정책연구원 방송미디어연구실 연구원, (043)531-4254, sminsun@kisdi.re.kr

## I. 서 론

국내 지상파방송의 경우, 한정된 채널(면허 1개당 채널 1개)과 물리적·시간적 편성의 한계로 인해 방송프로그램에 대한 시청자의 다양한 기대와 수요를 충족시킬 수 없는 상황이었다. 디지털 압축 기술의 발전으로 기 지정된 주파수대역의 효율적 활용을 통한 다채널방송(Multi-Mode-Service, 이하 MMS)의 구현이 가능해지면서 무료로 제공되는 보편적 방송서비스의 확대 및 질적 개선 등 지상파 MMS 제공을 통한 국민 복지 제고 필요성이 제기되었다. 또한 지상파방송의 무료 보편적 서비스를 위한 부가채널의 확보는 보편적 서비스의 양적·질적 개선에 기여하여 지상파방송의 위상 및 기능을 제고할 것이라는 기대 하에 2015년 2월부터 EBS의 MMS 시범서비스가 제공되었다. 특히 EBS의 MMS 시범서비스는 기존의 지상파 EBS 채널에서 충분히 제공되지 않았던 초·중학 교육, 영어 교육 및 다문화 가정 프로그램을 제공함으로써 사교육비 경감 및 교육격차 해소에 기여할 것이라는 취지에서 비롯되었다.

EBS MMS 시범사업의 성과가 가시화되면서 방송통신위원회는 MMS에 대한 승인 근거를 마련하고 편성의 공익성을 제고하기 위한 방송법 개정안을 2016년 9월 21일 의결했으며, 11월 1일 국무회의에서 본 개정안이 의결되었다. EBS2 채널 본방송 도입을 위한 방송법 개정안은 지상파 MMS에 ‘부가채널’로서의 법적 지위를 부여하고, 부가채널을 운용하고자 하는 지상파방송사업자는 방송통신위원회의 승인을 받아야 하는 것을 주요 내용으로 하고 있다(방송통신위원회, 2016. 11. 1). 개정안 제9조의 4 제2항에서 구체적인 승인대상 사업자는 교육격차 해소 등 부가채널 운용의 공익성을 고려하여 대통령령으로 정하도록 하였다. 방송통신위원회가 부가채널 운용을 승인하는 경우 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성, 방송시장에 미치는 영향 등을 심사하여 그 결과를 공표하고 승인심사 시에 시청자 의견을 공개적으로 청취하며 그 의견의 반영여부를 방송통신위원회 홈페이지에 공표하도록 하였다. 또한 부가채널의 승인취지를 고려하여 시청자의 사회적·문화적 수요를 충족시킬 수 있는 방송

프로그램을 편성하도록 부가채널 편성에 대한 특례도 신설하였다.<sup>1)</sup> 방송통신위원회는 연내에 국회에 개정안을 제출하여 입법화할 계획이다(방송통신위원회, 2016. 9. 21). 이에 본고에서는 현재 국내 지상파 MMS 시범사업 현황과 해외 주요국(영국, 독일, 프랑스)<sup>2)</sup>의 MMS 도입 현황 및 국가별 규제체계를 살펴보고 이를 바탕으로 국내 지상파 MMS 도입 시 고려해야 할 시사점을 도출하고자 한다.

## II. MMS의 개념 및 국내 도입 현황

### 1. MMS의 개념 및 목적

MMS(Multi-Mode Service)는 기존 1개 채널 주파수 대역(6MHz)을 발달된 디지털 압축 기술을 활용하여 2개 이상의 다수 채널로 송출하는 서비스를 의미한다. 국내 지상파 DTV 전송방식(Advanced Television Systems Committee, ATSC)에서는 1개의 지상파 TV 주파수 대역 당 1개 HD급 TV채널을 기본으로 하나, 향상된 디지털 압축 기술을 활용하면 1개 HD급 TV 채널 외에 HD급 TV 채널, 라디오채널, 데이터 방송 채널 등을 추가로 편성할 수 있다.

국내에서는 2012년 12월 31일을 기점으로 아날로그 방송이 종료되고 전면 디지털 방송으로 전환되었다. MMS는 디지털 기술을 통해 주파수의 효율적 활용에 기여한다는 점에서 디지털 방송 본연의 기능에 부합하는 방송서비스라고 할 수 있다. 영국, 독일, 프랑스에서는 국민들에게 채널선택권의 확장이라는 혜택을 주기 위해 지상파 MMS를 도입하고자 디지털 TV로의 전환을 서두르기도 하였다. MMS를 도입하는 주된 목적은 주파수 자원의 사회적 활용도를 높여 공익적 목적에 맞는 부가 서비스 제공을 통해 방송의 사회·문화적 가치를 제고하는데 있다(채지혜 외, 2010. 9. 1). 또

1) 개정안 제72조의2 제2항에서 부가채널에 대한 구체적인 방송프로그램 편성 기준은 대통령령으로 규정하도록 위임하였다.

2) 디지털 TV전송기술을 활용한 다채널방송을 영국과 독일, 프랑스에서는 멀티플렉스(Multiplex: MUX)라고 지칭하고 있다.

한 MMS의 도입을 통해 직접수신율이 제고되고 경쟁력 있는 방송서비스 및 콘텐츠 제공·개발 가능성이 증대되는 측면도 있다. 특히 기존의 지상파방송이 제공하지 않던 부가채널이 확보될 경우, 실험적인 파일럿 프로그램이나 우수한 작품성에도 정규방송에 편성되지 않은 드라마 등 경쟁력 있는 콘텐츠가 부가채널을 통해 제공됨으로써 지상파방송의 경쟁력이 강화될 것으로 예상된다.

## 2. 국내 MMS 시범사업 현황

EBS의 MMS 시범사업은 기존 EBS 콘텐츠의 다양화와 수준별 맞춤교육 실시 등을 통해 사교육비를 경감하고 지역·소득 격차에 따른 교육 양극화를 해소하기 위한 국민복지적인 차원에서 추진되었다. 이러한 취지하에 방송통신위원회는 2014년 12월 EBS MMS 시범서비스 도입방안을 의결하고 2015년 2월 4일 시범서비스 실시를 위한 방송국 변경을 허가하였으며, EBS MMS는 현재까지 HD급 1개 채널이 추가되어 ‘EBS2’라는 채널 명으로 시범 운용되고 있다.

[그림 1] EBS2(MMS) 시범사업 도입



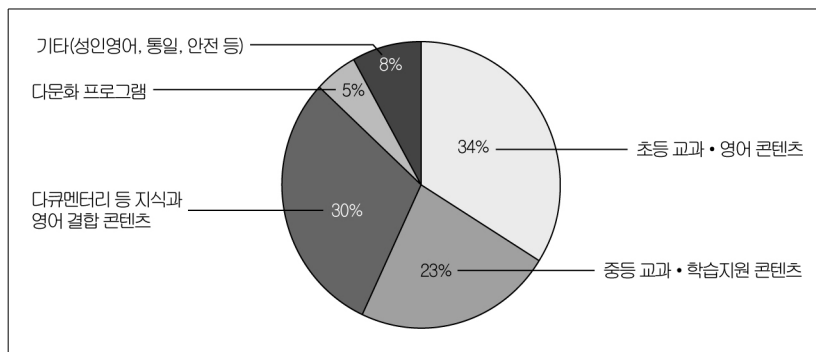
〈표 1〉 EBS2(MMS) 시범사업 경과

- 2014년 1~3월: 수도권 대상 MMS 실험방송 실시(2차례)
- 2014년 8월: 방송통신위원회, 제3기 비전 및 7대 정책과제 EBS MMS 발표
- 2014년 12월 23일: 방송통신위원회, MMS 시범서비스 방송사로 EBS 선정 의결
- 2015년 1월 15일: 미래부 등 5개 부처, ‘역동적 혁신경제’ EBS MMS 보고
- 2015년 2월 4일: EBS TV 변경허가 승인(MMS 시범서비스)
- 2015년 2월 11일: 정규편성으로 시범서비스 개시
- 2015년 2월 13일: 케이블TV협회와 재송신 합의(의무재송신 채널에 준함)
- 2015년 9월 21일: IPTV 3사의 11월 중 재송신 합의(의무재송신 채널에 준함)

자료: 관련 보도자료 및 기사 재구성

시범 운용 중인 EBS2 채널은 사교육비 절감 및 교육격차 해소란 공익적 목적을 실현하기 위해 초·중등 교육(57%) 및 영어 프로그램(30%)의 편성 비율을 높이고 다문화, 통일교육 관련 프로그램도 편성하고 있다. 한편 신기술 시험방송 채널에 대한 특례규정<sup>3)</sup>으로 인해 국내제작 및 외주제작 의무 편성비율 제한을 적용받지 않으며 공익 광고를 제외한 여타 광고는 허용하지 않고 있다.

〔그림 2〕 EBS 2(MMS) 시범서비스 편성 콘텐츠 비율



자료: 권동현 외(2015. 11), 방송통신위원회(2016. 3) 재인용

3) 「방송프로그램등의 편성에 관한 고시」 제12조(신기술 시험방송 채널에 대한 특례): 방송 신기술을 적용하여 시험방송하는 채널에 대해서는 방송통신위원회의 결정으로 이 규정의 일부를 적용하지 아니할 수 있다.

EBS2 채널의 시범서비스 결과, EBS2가 제공하는 초·중등 교육 및 영어교육 콘텐츠를 통해 연간 약 1,750억 원(초·중등 학습 450억, 영어 학습 1,300억)의 사교육비 절감효과가 추정된다는 연구결과가 있었다(방송통신위원회, 2016. 1. 28). 한편 EBS2 채널의 사회 공익적 가치를 측정하기 위해 EBS에서는 전문조사기관을 통해 2016년 6~7월의 기간 동안 EBS2 채널의 인지도 및 만족도 조사를 시행하였다.<sup>4)</sup> 조사결과 EBS2 채널의 인지도는 74.3%이며, 실제 EBS2 채널을 시청한 경험이 있는 응답자의 비율은 전체 응답자의 31.8%로 EBS1 채널(전체 응답자의 46.4%)과 유사한 수준으로 나타났다. EBS2 채널 시청자의 프로그램 만족도는 69.5%이며, 프로그램 질적 우수성은 76.4%로 높은 평가를 받았다.

특히 EBS2 채널 시청자의 77%가 EBS2 채널이 사교육비 경감에 도움이 될 것이고, 75.2%가 교육격차 감소에 도움이 될 것이라고 응답하는 등 시청자들이 EBS2 채널의 사회 공익적인 가치에 대해 긍정적으로 평가하였다. 또한 EBS2 시청 경험이 있는 시청자의 75.8%가 향후 시청 의향이 있다고 응답했고 전체 응답자의 67.7%가 지상파 MMS를 희망한다고 응답하여, 다수의 국민들이 MMS의 무료·보편적 방송서비스로서의 사회·경제적 가치를 인지하고 있으며 관심도가 높아지고 있음이 입증되었다.

반면, EBS2 시범사업이 성과를 거둔 이면에서는 재송신 여부를 둘러싼 사업자간 갈등과 마찰문제도 현존하였다. 한국케이블TV방송협회에서는 2015년 1월 기술적 오류 가능성을 근거로 EBS2 채널을 아날로그 케이블에서 재송신하지 않겠다는 입장을 표명한 바 있다. 또한 CJ계열 및 티브로드 계열 SO에서 기술적 문제를 이유로 EBS2 채널을 전국적으로 일시 차단하기도 하였다. 이후 EBS와 5대 MSO 사업자는 2015년 2월 13일 EBS2 재송신 관련 합의를 도출하였다.<sup>5)</sup> 이는 지상파 MMS에 대한 제도적 기반이 부재함에 따른 문제를 적나라하게 드러낸 사례로서 MMS 상용화에 따른 갈

4) 본 조사결과는 한국리서치에서 수행한 “EBS 2TV 인지도 및 만족도 조사 결과 보고서”를 인용한 것이다.

5) 주요 합의 내용은 EBS2를 방송법 제78조에 따른 의무재송신 원칙에 준하여 재송신하되, EBS2 채널에 대한 재송신료는 없다는 것이다.

등요소 및 이해관계자의 이견을 조율하는 법·제도적 방안이 마련되어야 함을 시사하고 있다.

### Ⅲ. 주요국의 MMS 도입 현황 및 관련 규제

#### 1. 영 국

영국은 디지털 TV 도입 이후 1998년부터 MMS를 구현하였으며, 대표적인 MMS 인 Freeview 서비스는 2002년 10월부터 디지털 지상파 플랫폼을 이용한 무료 지상파 방송 서비스를 시작하였다. 영국의 경우, 디지털 TV로 전환하는 과정에서 MMS 도입을 통해 공익성에 바탕을 둔 지상파방송의 채널 및 콘텐츠를 강화하면서 지상파방송의 경쟁력을 제고시킨 것으로 평가받고 있다(Ofcom, 2013. 8. 1). 영국은 케이블·위성방송 가입 가구 비율이 상대적으로 낮기 때문에 지상파 MMS에 유료채널 운용도 허용하고 있다. Freeview는 약 50개의 무료채널을 제공하고 위성방송과 케이블 등에서 500개가 넘는 채널을 공급하는 등 디지털 지상파 TV로의 전환과 함께 상당히 가시적인 성과를 거둬오고 있다(윤성옥 외, 2014. 12).

영국에서는 지상파 MMS를 도입하면서 공영방송과 민영방송 등에게 신규채널을 허가하는 방식의 진입규제를 두었다(윤성옥, 2015. 6). 영국의 MMS는 PSB 채널(BBC1, BBC2, ITV, C4, C5), PSB portfolio 또는 spin-off 채널(BBC4, ITV2, Film4, Five Life 등), 일반 DTPTS(MMS PP) 채널로 유형화된다. BBC 계열을 제외<sup>6)</sup>한 PSB spin-off 채널의 면허는 DTPTS(Digital Television Programme Service) 면허이며, MMS 채널을 구성할 수 있는 플랫폼 면허는 별도로 발부된다. 한편 PSB(Public Service Broadcasting) 채널군의 경우, 영국 「Communications Act of 2003」<sup>7)</sup>에 직접 근거하여 면허를 발부

6) BBC spin-off 채널의 면허는 BBC Trust가 발부한다.

7) 영국 「Communications Act of 2003」 § 264(4)에서는 PSB의 공적 가치에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

① 시청이 가능하도록 만들어진 광범위한 주제를 다루는 프로그램을 보장하고 서비스를 보장해야 함

받도록 규정되어 있다.

영국에서는 시청자 복지 측면에서 PSB 채널에 공익적인 편성 의무를 명확히 지우고 있다. 편성규제 체계는 Tier regulation으로 Tier 1은 사후적 내용심의, Tier 2는 Ofcom에서 정한 특정 유형의 콘텐츠 쿼터 규제, Tier 3는 사업자가 자율적으로 정한 (self-regulation) 기타 유형 콘텐츠의 양적 규제에 이루어진다. 우선 BBC를 포함한 모든 PSB 채널은 보도, 시사, 어린이, 지역, 종교, 다큐 등 모든 장르의 종합편성 의무를 진다.<sup>8)</sup> 또한 원제작(Original Production) 편성의무, 독립제작(Independent Production) 편성의무, 지역프로그램(Out-of-London Production) 편성의무, 유럽제작 프로그램 및 유럽독립제작 프로그램 편성의무 등의 규제가 적용된다(Ofcom, 2015). PSB채널은 채널별로 차별화된 편성 정책 의무를 지는데, 매년 프로그램 편성정책 보고서(Statement of Programme Policy)를 통해 편성정책 방향 선언과 사회적·문화적 기여 방안 마련 및 그 이행 점검을 하고 있다.<sup>9)</sup>

한편 PSB spin-off 채널(BBC spin-off 채널 제외)과 일반 MMS PP를 포함하는 DTPS 채널군의 경우, 면허 신청 시 사업자가 자율적으로 대분류 장르와 세부 장르를 선택할 수 있다(Ofcom, 2016. 2. 9). DTPS 채널은 선택한 특정 장르를 편성할 의무가 있으며, 독립제작 의무편성과 유럽제작 프로그램 의무편성 규제도 적용된다.

## 2. 독일

독일은 2003년 지상파 디지털화 방송의 시범지역으로 베를린-브란데부르크 지역

- ② 다양한 수용자의 필요를 충족시키고 그들의 이익을 만족시키는 서비스를 제공해야 함
- ③ 다루는 주제와 수용자의 본질이 관련 범주 내에서 수용자의 필요를 충족시키고 그들의 이익을 만족시키기 위해 적절히 조화된 서비스를 제공해야 함
- ④ 프로그램의 내용, 제작의 품질, 전문적 제작기법과 편집의 완성도가 높은 수준을 유지하는 서비스를 제공해야 함

8) 「Communications Act of 2003」 § 264(6)

9) 지역네트워크 방송사인 C3는 지역콘텐츠, C4는 문화적으로 다양한 취향 및 이익을 반영한 콘텐츠를 편성하는 정책을 추진하고 있다(Channel Four, 2015).



을 선정하여 디지털 TV 전환을 시작하면서 바로 MMS를 도입하였다. 독일의 베를린-브란데부르크 지역 디지털 지상파방송은 영국과 유사하게 멀티플렉스 개념을 도입하여 8개의 멀티플렉스를 공영방송과 상업방송에 절반씩 나누어 할당하였으며, 각각 6MHz 대역의 멀티플렉스 한 개당 4개의 SD급 채널이 제공된다.

독일 공영방송의 디지털 부가채널(Digitale Zusatzkanäle) 또는 전문편성채널의 신설은 이사회 승인을 거쳐, 주지사회의의 최종 승인을 통해 허용되고 「방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)」에 명시되는 방식으로 허용된다.<sup>10)</sup> 제1공영방송 ARD와 제2공영방송 ZDF는 기존의 종합편성 채널(ARD1, ZDF, ARD3) 이외에도 채널세분화를 통해 어린이, 정보, 다큐, 문화예술 등 다양한 전문편성채널을 제공하고 있다. 반면 민영방송사업자의 멀티플렉스 허가, 신규 채널의 허가 및 주파수 배정은 주미디어청(die Landesmedienanstalten)의 면허를 받아야 하며,<sup>11)</sup> 프로그램 내용을 통해 여론의 다양성을 반영해야 하는 책무를 지닌다.<sup>12)</sup> 민영방송사업자의 경우에도 기존의 종합편성채널(RTL, RTL2, Pro7, SAT1 등) 이외에 뉴스와 스포츠를 포함한 오락중심의 전문편성채널을 제공하고 있다. 또한 MMS의 도입 이후 지역방송연합체인 ARD 산하 지역방송(WDR, SWR, MDR, NDR, RBB 등)들의 서비스 전국화를 통해 방송의 지역성이 강화되었다(정두남, 2007).

한편 독일에서는 공영방송의 공적 책무를 사전에 평가하는 제도로써, 공영방송의 신규 디지털 부가채널 및 온라인서비스 등을 대상으로 방송사 내부 감독기구인 이사회(방송평의회) 승인을 거치기 이전에 ‘3단계 평가(Drei Stufen Test; DST)’를 수행하고 있다. 사전심사단계에서 신설 예정된 서비스가 3단계 심사의 대상인지를 판단<sup>13)</sup>한 후 다음과 같이 3단계의 과정을 거쳐 공적 책무에 대한 평가를 받게 된다. 우선 1단계로 실증적인 차원의 수용자 조사 등을 통해 해당 서비스에 대한 수요가 존재한다고

10) 「방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)」 § 11(1)~(4)

11) 「방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)」 § 20

12) 「방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)」 § 25

13) 기본적으로 3단계 평가의 대상은 ARD 계열방송사와 ZDF, 그리고 Deutschland Radio가 독자적으로 또는 공동으로 제공하는 디지털서비스(라디오 포함)이다.

확인될 경우, 신청한 대상 서비스가 공영방송의 고유한 과제·역무에 부합되는지 여부를 판단한다. 2단계로 신청한 서비스가 저널리즘 차원의 경쟁에 어느 정도 기여할 것 인가를 평가하며, 3단계로 신규 서비스가 제공할 저널리즘 차원의 부가가치가 소요되는 비용을 정당화하는지를 평가하게 된다. 3단계 평가를 받은 신규 서비스의 허가 관련 최종 결정권한은 공영방송 내부 규제기구인 방송평의회가 가지며, 출석 위원의 2/3의 다수결로 서비스 승인이 결정된다.

<표 2> 독일의 3단계 평가 절차 및 기준

	1차 판단기준	세부 판단기준
사전 심사	예정된 서비스는 새로운 서비스 인가?	- 심사대상이 신규 방송서비스에 해당되는가? - 기준: 수정방송협약이 규정하는 내용 및 시간적 기준 및 방송사 내부 가이드라인
1단계	해당 서비스는 공영방송의 과제/역무에 해당 하는가?	- 해당 서비스는 우리사회에 존재하는 민주적, 사회적, 문화적 욕구/수요에 부합하는가? - 해당 서비스에 대한 소통적 욕구/수요가 존재하는가? - 이 수요는 공영방송의 기본적 역무/과제에 포함되는가?
2단계	해당 서비스는 저널리즘적 경쟁(publizistischen Wettbewerb)에 어느 정도의 질적 기여를 할 것인가?	- 현재의 경쟁상황에 대한 평가 - 향후 경쟁상황 변화에 대한 예측 - 저널리즘적 부가가치 평가
3단계	해당 서비스는 어느 정도의 재원을 필요로 하는가?	- 저널리즘 차원의 부가가치가 투자비용을 정당화하는가?

자료: 「제12차 수정방송협약(Rundfunkänderungsstaatsvertrag)」 § 11f, KISDI 내부 회의자료

또한 「제13차 수정방송협약(Rundfunkänderungsstaatsvertrag)」 제6조에서는 방송서비스의 편성 규제측면에서 독일과 유럽 지역의 다양성 구현 및 유럽산 영화·TV프로그램 제작 진흥을 위한 독일 및 유럽 제작 프로그램 편성의무를 규정하고 있다. 독일은 재전송 정책과 관련해 디지털 전환 초기 주(州)간 「방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)」을 통해 아날로그로 방송되어 온 지상파 TV 채널들을 디지털 방송에 포함시킬 것을

의무화하였다.<sup>14)</sup> 나아가 주(州)간 「미디어서비스협약(Medienstaatsvertrag)」에서는 지상파 MMS에 포함되는 채널들도 디지털 전환 완료 이후 계속해서 케이블로 재전송할 것을 케이블 SO에게 의무화하고 있다. 이와 같은 의무재전송 정책은 당시 직접수신가구의 비중이 10% 이내에 불과했던 독일의 MMS의 위상 강화에 주요한 역할을 한 것으로 평가되고 있다.

### 3. 프랑스

프랑스는 2005년 지상파 디지털 전환을 계기로 기존 아날로그 채널에 무료 및 유료 채널을 추가로 허가함으로써 지상파 MMS를 도입하였다. 특히 기존의 아날로그 채널과는 차별화되는 신규 채널과 케이블·위성에서 방송했던 전문채널에게 지상파방송을 허가하였고, 어린이, 음악, 공연, 정보/뉴스, 오락 등에 관한 전문편성 채널들을 선정하여 지상파 MMS에 유료 방송에 준하는 채널의 다양성을 구현하였다(윤성옥 외, 2014. 12).<sup>15)</sup>

프랑스의 MMS에 대한 진입규제체계는 플랫폼(Mux) 면허와 MMS 플랫폼에 방송되는 채널 면허(MMS PP 면허)를 별도로 구분하고 있다. MMS PP 면허는 프랑스 방송위원회인 CSA(Conseil Supérieur de l'Audiovisuel)가 채널사업자에게 지상파 주파수 허가권의 형태로 부여한다.<sup>16)</sup> 채널 허가 시 채널의 전문성이나 편성 상 특징을 고려하여 심사하기 때문에 CSA의 지상파 주파수 허가권은 프랑스 정부가 추구하는 다양성을 구현하기 위한 중요한 수단으로 간주되고 있다(윤성옥 외, 2014. 12). 공영 채널의 경우, 필요에 의한 사업자의 신청이 있으면 대부분 주파수를 지정해주며 주파수 지정의 거부사유는 매우 제한적인 반면 민영 채널의 경우, 공모를 통한 사업자 선정 절차를 거쳐야 한다.<sup>17)</sup> 선정 과정에서는 사회문화적 표현의 다원주의, 사업자 다양

14) 「방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)」 § 52b(1)

15) CSA는 채널 허가 심사 시 신규 채널이 채널의 특성에 맞는 전문 프로그램을 편성하도록 명시한 협약서를 각 채널과 체결하고 있다(윤성옥 외, 2014. 12).

16) 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률(Loi relative à la liberté de communication)」 § 23

17) 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률(Loi relative à la liberté de communication)」 Section III

성, 경쟁제한성, 사업자의 과거 방송사업 운영 경험, 재정 안정성 등의 요건을 고려하여 심사가 이루어진다.<sup>18)</sup> 또한 신규 MMS PP의 경우, 지역 커버리지, 유럽·프랑스어 영화·영상작품에 대한 방영 및 제작 약속, 기술적 상호호환성, MMS의 신속한 확산과 대중의 기대에 부응하는 서비스 제공 의지 등이 추가적으로 요구되며, 그 밖의 주요 의무 사항은 주로 협약서에 포함된다. 지상파 주파수 허가를 부여받은 MMS PP 사업자들은 협의를 통해 MMS 플랫폼을 구성하고 Mux 사업자를 선정해야 한다. Mux 사업자는 플랫폼사업자(distributor)로 사전등록을 해야 하며, CSA의 허가를 받아야 한다.<sup>19)</sup>

프랑스의 경우, 자국 제작 방송콘텐츠를 보호 및 진흥하기 위하여 지상파방송사에 편성 및 제작 투자 쿼터제를 적용하고 있다. 지상파방송사는 시청각 작품(드라마, 애니메이션, 다큐멘터리, 뮤직비디오 등)의 연 총시간 중 최소 60%를 유럽산 작품에 40%를 프랑스 산 작품에 할애하고 프라임 타임에도 위 비율을 준수할 의무가 있다.<sup>20)</sup> 신규 MMS PP의 경우에도 본 의무를 준수해야 되며, 프라임타임 시간이 채널 성격에 따라 조정된다. 또한 제작투자 쿼터제에 따라 방송영상물 제작에 투자해야 하는 매출액 기준 최소 투자 할당액은 15%로서 이 중 최소한 10.5%는 시청각 작품 제작에 투입해야 한다. 유연성을 보장하기 위해 공영방송사는 의무 수행 보고서, 민영방송사는 협약서를 통해 장르별로 프로그램의 적용범위를 조정하도록 하고 있다.<sup>21)</sup>

## IV. 시사점 및 결론

다양한 채널에 대한 시청자의 수요와 발전된 디지털 방송기술은 MMS 도입에 있어 긍정적인 환경으로 작용하고 있다. 무료로 송출되는 지상파 채널이 증가할 경우

18) 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률(Loi relative à la liberté de communication)」 § 29

19) 「커뮤니케이션 자유에 관한 법률(Loi relative à la liberté de communication)」 § 30-2(3)

20) 1990년 1월 17일 시행령(n° 90-66) § 13

21) 이와 관련해 공영방송사에는 2009년 6월 23일 시행령(n° 2009-796)이, 민영방송사에는 2009년 10월 21일 시행령(n° 2009-1271)이 적용된다.

유료방송 가입에 부담을 느끼는 소외계층의 채널 선택권을 넓히고 지상파 직접수신의 원동력으로 작용할 수 있다는 점에서 MMS를 도입하는 의의를 찾을 수 있다. 영국, 독일, 프랑스에서는 MMS의 도입을 통해 기존의 소수 종합편성 채널에 어린이, 청소년 등 계층별로 특화된 채널과 지역사회 및 소수문화 전문편성채널 등을 추가하여 채널 간 차별성과 다양성을 강화시켰으며, 지상파 플랫폼의 경쟁력을 유지하는데 기여하였다. 국내에서 현재 시범서비스로 제공되고 있는 지상파 MMS인 EBS2의 경우, EBS1에서 제공되지 않았던 영어교육 프로그램, 다문화 프로그램 등을 방송하여 보완 기재로서 공익적인 기능을 수행하면서 MMS 도입의 필요성이 기 검증되었다고 볼 수 있다.

해외의 MMS 도입 현황 및 규제체계에 대해 살펴본 바와 같이 국내에서도 MMS를 본격적으로 도입하기 위해서는 지상파 MMS 면허 부여방식, MMS의 법적지위·편성·광고 등 방송규제 전반에 걸친 법령개정안과 정책방안을 마련할 필요가 있다. 지상파 MMS의 경우 새롭게 도입되는 서비스인 만큼 시장상황 및 규제환경을 면밀히 검토하여 본방송 근거, 정책방안 및 규제체계가 구축될 필요가 있다. 특히 국내 지상파방송의 경우 지상파 DMB나 위성방송과 달리 하나의 주파수대역에서 1개 채널을 구성하는 것을 전제로 규범이 마련되어 있어 지상파 MMS 본방송에 대비하여 관련 규범의 제·개정이 반드시 수반되어야 한다. 방송통신위원회는 MMS 본방송의 안정적 도입 및 무료 보편적인 시청권 확대를 위하여 MMS 정책방안을 마련할 계획을 밝혔으며, 향후 EBS MMS 채널의 법적지위 부여, 채널운용(편성, 광고 등)과 관련된 방송법, 방송법 시행령, 편성고시 등의 법령 개정이 추진될 예정이다(방송통신위원회, 2016. 1. 28). MMS 본방송에 대비하여 방송법·시행령을 비롯한 관련 법·제도가 정비되고 규제체계가 구축되어 MMS 도입 목적에 부합하는 서비스가 제공되기를 기대해본다.

## 참고문헌

- 권동현·배성포·곽경철 (2015. 11), “지상파 다채널 방송 기술 고도화 방안 연구”,  
방통융합정책연구 KCC-2015-09, 방송통신위원회.
- 방송통신위원회 (2016. 1. 28), “EBS-2TV 다채널방송, 2016년내 본방송 도입 추진”, 보도자료.
- \_\_\_\_\_ (2016. 3), “2015 방송통신위원회 연차보고서”.
- \_\_\_\_\_ (2016. 9. 21), “2016년 제53차 위원회 결과”, 보도자료.
- \_\_\_\_\_ (2016. 11. 1), “지상파다채널방송(MMS) 도입을 위한 방송법 일 부개정법률(안) 국무회의 의결”, 보도자료.
- 윤성옥·홍성철·오경수·김희경 (2014. 12), “지상파 플랫폼 규제체계 개선방안에 관한 연구”, 방통융합정책연구 KCC-2014-8, 방송통신위원회.
- 윤성옥 (2015. 6), “지상파 MMS의 공공서비스 제고 방안: EBS 콘텐츠 전략을 중심으로”, 미디어와 교육 제5권 제1호.
- 정두남 (2007), “지상파 디지털방송 멀티 모드 서비스(MMS) 도입에 관한 연구”, 2007-04 연구보고서, 한국방송광고공사.
- 채지혜·권혜선·신현필 (2010. 9. 1), “해외의 지상파DTV 다채널 서비스 현황 및 국내 도입을 위한 시사점”, 정보통신방송정책 제22권 16호 통권 492호, 정보통신정책연구원.
- 한국리서치 (2016. 7), “EBS 2TV 인지도 및 만족도 조사 결과 보고서”.
- Channel Four (2015). “Channel Four Television Corporation Report and Financial Statements 2015”.
- Ofcom (2013. 8. 1). “Communication Market Report 2013”.
- \_\_\_\_\_ (2015). “PSB compliance reporting, 2015”.
- \_\_\_\_\_ (2016. 2. 9). “Guidance notes for licence applicants-Digital Television Programme Services/Digital Television Additional Services”.