

- 서울특별시 교통방송 운영에 관한 조례 일부개정조례안 -

심 사 보 고 서

의 안 번 호	273
------------	-----

2012년 6월 27일
교 통 위 원 회

1. 심사경과

- 가. 제안일자 및 제안자 : 2011년 3월 28일, 남재경 의원 외 12명 발의
- 나. 회부일자 : 2011년 4월 7일
- 다. 상정일자
 - 제230회 서울특별시의회 제3차 교통위원회(2011년 4월 25일 상정, 제안설명, 검토보고, 질의답변, 심사보류)
 - 제238회 서울특별시의회 제4차 교통위원회(2012년 6월 27일 상정·의결)

2. 제안설명의 요지(제안설명자 : 남재경 의원)

가. 제안이유

- 교통방송은 1990년 교통방송 라디오 개국 당시 교통정보를 시민에게 신속히 전달하기 위한 목적으로 설립되었으나 최근 연예 및 오락 관련 방송프로그램이 증가함으로써 다른 지상파 방송과 차별화

되지 못하고 있으며, 교통정보 제공이라는 당초의 교통방송 설립목적에 위배하여 운영되고 있음

따라서 교통방송 tbs FM의 주된 청취자인 운전자의 호응이 높은 교통정보 제공시간 비율을 조례에 명시함으로써 교통방송 tbs FM이 교통전문 방송이라는 인식을 심어주고, 교통방송의 정체성을 확보함으로써 교통방송 위상강화와 함께 교통정보를 필요로 하는 시민의 요구에 부응하고자 함

나. 주요골자

- 교통방송 운영 매체 중 tbs FM(교통방송 라디오)의 교통정보 제공시간 비율을 조례로 정함(안 제4조의2)

3. 검토보고 요지(수석전문위원 : 안석수)

가. 개요

- 동 개정조례안은 교통방송 용어 중 “실질 교통정보 제공시간”이 의미하는 바를 정의하고, 교통방송 운영 매체 중에서 tbs FM(교통방송 라디오)의 실질 교통정보 제공시간 비율을 tbs FM(교통방송 라디오) 전체 방송시간 대비 50%이상으로 규정하고자 하는 것임

나. “실질 교통정보 제공시간” 용어 정의 관련(안 제2조제9호)

- 먼저 “실질 교통정보 제공시간”의 용어 정의와 관련하여 tbs FM은 『방송법』 제2조 및 제9조 등에 따라 “교통, 기상방송을 중심으로 하는 방송사항 전반을 전문편성¹⁾하는 지상파방송사업자”로 방송통신 위원회에 허가를 받아 운영하고 있으며,

현행 『방송법 시행령』²⁾은 전문편성을 하는 지상파방송사업자의 경우 전체 방송 시간의 60% 이상을 허가시에 신청한 주된 방송분야의 프로그램으로 편성하도록 하고 있음

그러나 그 동안 교통방송이 서울시의회 및 방송통신위원회 등에 제출한 각종 자료를 보면 교통정보 제공비율을 포함한 주된 방송분야의 편성비율이 자료제출시기 및 제출기관에 따라 다르게 나타나고 있었던 바, 이는 교통정보 제공시간에 대한 명확한 정의가 없었던 데에 따른 것으로 판단됨³⁾

1) 『방송법』 제2조제19호는 “전문편성은 특정 방송분야의 방송프로그램을 전문적으로 편성하는 것”으로 정의하고 있음

2) 관련 조문: 『방송법 시행령』 제50조(방송프로그램의 편성 등)

3) 교통방송이 tbs FM의 “지상파방송사업 재허가를 위해 제출한 신청서(2010.6.)”에는 “주된방송 분야(교통)”의 비율을 90.2%(2008년), 90.9%(2009년), 91.5%(2010.5)로 제시하였으나 2010년 서울시의회 행정사무감사시 제출한 tbs FM의 교통정보제공시간 비율은 기본편성표를 기준으로 하여 38%를 제시하였고, 이후의 업무보고에서는 실질교통시간 제공비율로 15%를 제시한 바 있음

이런 점에서 동 개정조례안이 실질 교통정보 제공시간에 대한 정의를 명확히 한 것은 교통방송의 합리적 운영을 도모하고, 향후 교통정보 제공시간 산정과 관련한 불필요한 논란을 사전에 제거할 수 있다는 측면에서 타당한 것으로 생각됨

다. tbs FM 실질 교통정보 제공시간 비율 확대 관련(안 제4조의2)

- 다음으로 동 개정조례안에서 tbs FM의 실질 교통정보 제공시간을 tbs FM 전체 방송시간 대비 50% 이상으로 규정한 것은 “교통정보를 신속히 전달”하기 위한 목적으로 설립된 tbs FM의 당초 설립취지⁴⁾와 최근 서울시의회에서 실시한 ARS 여론조사 결과를⁵⁾ 반영한 것으로 교통방송프로그램을 수요자 지향적으로 편성하고 교통전문 채널로서 교통방송의 위상을 재정립하도록 한다는 점에서 타당함

다만, 동 조례는 tbs FM의 실질 교통정보 제공시간 비율을 전체 방송시간 대비 50%이상으로 규정하고 있으나 교통정보 수요의 경우 출퇴근 및 심야시간대별로 차이가 있고, 교통사고 등의 돌발상황 발생에 따라서도 큰 차이가 있는 바,

동 개정조례안의 실질 교통정보 제공시간 비율 산정시 심야시간을 제외하거나 실질 교통정보 제공시간 비율을 낮추는 방안 등에 대해서도 검토가 필요할 것으로 생각됨

- 한편, 동 조례 개정과 관련하여 서울시의회 입법·법률 고문⁶⁾들은 조례로서 tbs FM의 실질 교통정보 제공시간 비율을 규정하는 것은

4) 2003.6.16. 제정된 『서울특별시 교통방송 운영에 관한 조례』의 제1조(목적)는 교통방송의 설립목적 을 “교통정보를 시민에게 신속히 전달함으로써 시민생활편익을 증진하기 위한 것”으로 정하고 있음

5) 서울시의회 공보실-4331(2010.10.), 서울시 교통방송 청취에 대한 시민여론조사(ARS) 결과보고. 동 설문 에 따르면 설문 응답자의 약 86%가 tbs FM에서 제공하는 교통정보가 운전에 도움이 되며, tbs FM의 교통정보 제공시간을 늘여야 한다는 응답이 약 48%에 달하는 것으로 나타남

6) 서울시의회 정책연구실-100156(2011.3.21.)

교통방송의 설립목적과 공익적 성격을 고려할 때 시청자 권익보호 측면에서 『방송법』에 부합한다는 의견을 제시하고 있고,

서울시 회신의견⁷⁾ 및 교통방송의 법률자문결과⁸⁾ 동 조례 개정이 방송편성의 자유와 독립을 보장하고 있는 『방송법』에 위배된다는 의견을 제시하고 있어 양 기관의 자문결과가 상이하게 나타나고 있음(별첨 1 참고)

이와 관련하여 교통방송은 『서울특별시 행정기구 설치조례』 제102조⁹⁾에 따라 설치된 서울시 산하기관으로 운영예산 전액을 서울시로부터 지원 받고 있으며, 동 조례에서 교통방송의 설립목적은 “교통정보의 신속·정확한 제공을 통한 원활한 교통소통”으로 하고 있고, 시민들도 교통정보 제공 증대를 원하고 있다는 점 등을 고려할 때

조례상에 교통정보 제공비율을 명시하는 것은 『방송법』 제1조 및 제3조에서 정한 방송의 공적책임과 청취자의 권익을 보호할 수 있다는 점에서 『방송법』에 위배되지는 않는 것으로 사료됨

※ 참고 : 『방송법』 관련 규정

<p>제1조(목적) 이 법은 방송의 <u>자유와 독립을 보장</u>하고 방송의 <u>공적 책임을 높임</u>으로써 <u>시청자의 권익보호</u>와 민주적 여론형성 및 국민문화의 향상을 도모하고 방송의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제3조(시청자의 권익보호) 방송사업자는 시청자가 방송프로그램의 기획·편성 또는 제작에 관한 의사결정에 참여할 수 있도록 하여야 하고, <u>방송의 결과가 시청자의 이익에 합치하도록 하여야 한다.</u></p> <p>제4조(방송편성의 자유와 독립) ① 방송편성의 자유와 독립은 보장된다. ②누구든지 <u>방송편성에 관하여 이 법 또는 다른 법률에 의하지 아니하고는 어떠한 규제나 간섭도 할 수 없다.</u></p>
--

7) 교통정책과-102821(2011.4.7.)

8) 교통방송 기획조정실-101841(2011.4.8.)

9) 제102조(설치) ① 법 제114조의 규정에 따라 교통정보의 신속·정확한 제공과 교통지식의 지속적인 홍보를 통하여 수도권 일대의 원활한 교통소통과 교통안전을 도모하고 교통문화의 정착에 이바지하기 위하여 시장 소속하에 서울특별시교통방송(이하 이 절에서 “교통방송”이라 한다)를 설치한다.

라. 기타

- 마지막으로 교통방송은 1990년 tbs FM을 개국한 이후 오디오 방송 위주로 운영되다 2005년 3월 tbs TV(TV 서울)를 개국함으로써 비디오 채널을 갖춘 종합방송으로서의 면모를 갖추기 시작하였으나

tbs TV의 경우 매년 막대한 예산이 투입되고 있음에도 불구하고, tbs FM에 비해서 예산대비 효과성이 떨어지는 문제점이 지속적으로 제기되고 있음

따라서 교통방송이 2012년 하반기에 상암동 DMC내 “IT-Complex”로 이전함에 따라¹⁰⁾ tbs FM 및 tbs TV 등의 각종 신규방송장비 구입을 위해 막대한 예산이 소요될 것으로 예상되는 바,

교통방송의 운영예산을 서울시가 전액지원하는 교통전문방송으로 특화시킬지 혹은 독립법인화 등을 통해서 시예산의 투입을 최소화시키는 종합방송매체로 운영할 지에 대한 논의를 통해 향후 교통방송의 운영 방향 및 정체성을 확립할 필요가 있다고 생각됨

※ 참고 : tbs FM 및 tbs TV 예산 비교(단위: 백만원)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
tbs FM	4,562	4,950	4,874	4,956	5,457	4,704
tbs TV	6,376	6,122	6,476	8,842	9,376	6,453
tbs TV / tbs FM	1.39	1.23	1.32	1.78	1.71	1.37

10) IT-Complex 건설은 총 1,916억원의 예산을 들여 2012년 9월 완공을 목표로 공사가 진행중에 있으며, 서울시 정보화기획단, 경쟁력강화본부 및 교통방송이 이전할 계획을 가지고 있음

[별 첨 1]

서울시의회 및 서울시(교통방송) 입법·법률고문 자문결과 요약

- 교통방송 조례에 교통방송 라디오의 교통정보제공시간 비율 및 정의 조항을 정할 수 있는지 여부 관련 -

구분		의견	비고
서울시 의회	정진택 교수	조례에 교통방송 라디오(tbs FM)의 실질 교통정보 제공시간 비율과 실질 교통정보 제공시간 정의 조항을 규정하는 것은 <u>상위법령에 부합하는 것임</u>	방송은 공익적 기능을 고려하여 공적규제를 하여야 하는 바, 동 조례 개정은 『방송법』 제1조 공적책임의 실현과 『방송법』 제3조 시청자 권익보호 조항에 부합되며, 『방송법』 제4조 편성의 자유와 독립 규정에 위배하지 <u>않음</u>
	법무법인 화우		교통방송의 방송사업자는 서울시장이며, 시의회는 조례 제정권을 갖고 있는 바, 교통방송의 설립취지에 부합하는 내용의 제한은 합목적인 것으로 <u>방송편송권을 침해한다고 볼 수 없음. 다만, 제공시간 비율이 과도할 경우에는 방송편성권 침해 소지가 있음</u>
	법무법인 선우		교통방송은 설치목적상 공익적 성격이 강하기 때문에 방송편성권은 『방송법』 제3조 등의 시청자 권익보호에 의해 제한받을 여지가 크고, 동 조례 개정은 교통방송 설치 목적에 부합하므로 『방송법』 등 관련 법령에 위배하지 <u>않음</u>
서울시 (교통 방송)	법무법인 티엘비에스	조례에 교통방송 라디오(tbs FM)의 실질 교통정보 제공시간 비율과 실질 교통정보 제공시간 정의 조항을 규정하는 것은 <u>상위법령을 위배하는 것임</u>	조례에서 방송시간 비율을 50%이상으로 강제하는 것은 『방송법』 제4조 및 제69조 등의 범위를 벗어나는 것으로 위법한 사항임
	법무법인 지평지성		교통방송은 방송법을 적용받으며, 조례에서 실질 <u>교통정보 제공시간을 정하는 것은 방송편성(방송되는 사항, 내용, 분량, 시각, 배열 등)의 자유를 보장하고 있는 『방송법』을 위배함</u>
	법무법인 한별		조례로 정할 수 있는 사항은 교통방송의 운영 체계 및 절차 등에 국한되며, 동 조례 개정은 법률로 <u>보장되어 있는 방송편성권을 침해하고 있음</u>

4. 질의 및 답변요지 : 생략

5. 토론요지 : 없음

6. 수정안의 요지

가. 수정이유

- 실질 교통정보 제공시간 비율을 조례에서 획일적으로 규정할 경우 기관운영의 자율성과 독립성 보장이 어렵고 교통방송을 책임운영기관으로 지정한 취지를 훼손할 수 있다는 점에서 교통방송본부장이 교통방송 운영현실을 고려해 그 비율을 정하는 것으로 함

나. 수정 주요골자

- 교통방송 라디오 제작시 실질 교통정보 제공시간을 충분히 확보하되, 그 비율은 교통방송본부장이 정하도록 함

7. 심사결과 : 수정가결

8. 소수의견 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

서울특별시 교통방송 운영에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	273 관련
----------	--------

제안년월일 : 2012년 6월 27일
제안자 : 교통위원장

1. 수정이유

- 실질 교통정보 제공시간 비율을 조례에서 획일적으로 규정할 경우 기관운영의 자율성과 독립성 보장이 어렵고 교통방송을 책임운영기관으로 지정한 취지를 훼손할 수 있다는 점에서 교통방송본부장이 교통방송 운영현실을 고려해 그 비율을 정하는 것으로 함

2. 주요골자

- 가. 교통방송 라디오 제작시 실질 교통정보 제공시간을 충분히 확보하되, 그 비율은 교통방송본부장이 정하도록 함(안 제4조의2)

3. 참고사항 : 생략

서울특별시 교통방송 운영에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 교통방송 운영에 관한 조례 일부개정조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제4조의2를 다음과 같이한다.

제4조의2(교통정보 제공시간 비율) 교통방송 운영매체 중 tbs FM의 프로그램 제작시 실질 교통정보 제공시간을 충분히 확보하여야 하며, 그 비율은 교통방송본부장이 따로 정한다.

수정안 조문대비표

현 행	개 정 안	수정안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 8. (생략)</p> <p style="text-align: center;">〈 신 설 〉</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>9. “실질 교통정보 제공시간”이란 교통정보 제공을 위해 편성된 시간 중 실질적으로 교통정보가 제공되는 시간을 말한다.</p>	<p>제2조(정의) (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>9. (개정안과 같음)</p>
<p style="text-align: center;">〈 신 설 〉</p>	<p>제4조의2(교통정보 제공시간 비율) <u>교통방송 운영매체 중 tbs FM의 실질 교통정보 제공시간의 비율은 tbs FM 전체 방송시간 대비 50%이상으로 한다.</u></p>	<p>제4조의2(교통정보 제공시간 비율) <u>교통방송 운영매체 중 tbs FM의 프로그램 제작시 실질 교통정보 제공시간을 충분히 확보하여야 하며, 그 비율은 교통방송본부장이 따로 정한다.</u></p>

서울특별시조례 제 호

서울특별시 교통방송 운영에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 교통방송 운영에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조에 제9호를 다음과 같이 신설한다.

9. “실질 교통정보 제공시간”이란 교통정보 제공을 위해 편성된 시간 중 실질적으로 교통정보가 제공되는 시간을 말한다.

제4조의2를 다음과 같이 신설한다.

제4조의2(교통정보 제공시간 비율) 교통방송 운영매체 중 tbs FM의 프로그램 제작시 실질 교통정보 제공시간을 충분히 확보하여야 하며, 그 비율은 교통방송본부장이 따로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신 · 구 조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 8. (생략)</p> <p style="text-align: center;">〈 신 설 〉</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p style="text-align: center;">9. <u>“실질 교통정보 제공시간”이란 교통정보 제공을 위해 편성된 시간 중 실질적으로 교통정보가 제공되는 시간을 말한다.</u></p> <p style="text-align: center;">〈 신 설 〉</p> <p style="text-align: center;">제4조의2(교통정보 제공시간 비율) <u>교통방송 운영매체 중 tbs FM의 프로그램 제작시 실질 교통정보 제공시간을 충분히 확보하여야 하며, 그 비율은 교통방송본부장이 따로 정한다.</u></p>