

경쟁체제 도입시 방송광고시장의 균형발전을 위한 제도도입 방안 연구

책임연구원 : 김민기 교수 (송실대 언론홍보학과)

공동연구원 : 이진로 교수 (영산대 신문방송학과)

연구보조원 : 최혜민 (송실대 석사과정)

이 보고서는 2010년 한국방송광고공사의 외부 용역 연구결과로서, 보고서의 내용은 연구자 개인의 견해이며, 한국방송광고공사의 공식견해와는 무관한 것임을 밝힙니다.

요약

1. 서론

한국방송광고공사(KOBACO)가 창립 30주년을 맞았다. 지난 30년 동안, KOBACO는 광고산업 발전을 위해 다대한 업적을 쌓아 왔다. 우리나라 광고산업이 급속한 성장을 거듭하면서도 꾸준히 내실을 다져올 수 있었던 데에는 KOBACO의 공익적 기능이 중요한 역할을 했다.

KOBACO는 1981년 ‘공공에 봉사하는 방송광고 질서를 정립하고, 국민의 건전한 문화생활과 방송문화의 발전 및 방송광고 진흥에 이바지’하는 공익적 목적에서 설립되었다. 이처럼 KOBACO는 방송광고산업의 특성에 따라 일반 기업과는 달리 기업의 영리성보다는 공익성에 초점을 맞춘 조직적 특성을 가지고 있다(안보섭, 문철수, 박종민, 심성욱, 2004). 그래서 KOBACO의 공익사업은 매체의 균형발전을 담보로 방송광고판매시스템을 통해 사회문화적 가치에 부합하는 공익성을 창출하며, 나아가 기존에 제공하지 못했던 잠재적 가치를 개발하여 이를 사회에 환원하는 주체이자 사회공헌 사업을 전개했다(한상필과 김정숙, 2008).

그런데 최근 급변하는 방송 환경은 ‘공익적 목적을 수행하는 공기관’으로서 KOBACO의 설립 목적과 위상을 위협하고 있다. 30여년간의 방송광고 사업을 통해 전문성과 공익성을 인정받은 KOBACO의 전통과 문화, 효율성이 하루 아침에 무너질 경우 방송광고계는 물론 사회적으로도 큰 손실이 아닐 수 없다. 이러한 상황에서 KOBACO의 긍정적 역할을 수호하고 발전시키는 노력이 필요하다. 비록 사업 형태나 실행 전략은 변화하더라도 KOBACO의 공익적 기능은 변함없이 지속되어야 하기 때문이다. 따라서 KOBACO의 공적 기능을 어떻게 발전시킬 것인가 하는 미래지향적인 방안이 절실히 요구된다. 공익사업에 대한 평가와 지속 여부는 공공의 이익을 추구하는 특수성을 감안하여

판단되어야 한다. 자칫 정치적, 경제적 논리로만 평가할 경우 더 큰 공익성이 훼손되기 때문이다.

최근 미디어렐 제도가 헌법재판소의 판결에 의해 경쟁체제로 전환하고, 종합편성채널과 보도전문채널의 선정에 따른 방송광고 시장 질서의 재편이 이루어지는 상황에서 KOBACO가 수행해온 긍정적 역할을 지속하기 위해서는 향후 바람직한 방송광고 미디어렐 제도를 모색할 필요가 있다. 새로운 미디어렐 제도는 KOBACO가 수행해온 공적 기능을 훼손시켜서는 안된다. 이와 함께 KOBACO 스스로도 변화하는 방송환경에서 새로운 위상정립을 통해 주도적으로 대응할 필요가 있다.

본 연구는 방송광고 환경의 급격한 변화에 따라 한국방송광고공사 역할 재조명을 통해 바람직한 방송광고 정책 방향을 제시하고자 한다.

2. 기존문헌 검토

1) KOBACO 운영 성과 검토

KOBACO는 1981년 창립 이후 다양한 공적 기능을 수행했다. 주요 공적기능으로 공익자금의 조성을 통한 공익활동을 비롯해 방송광고 영업의 선진화, 광고진흥 사업의 전개, 기타 문화예술 등 다양한 사업 추진 등이 해당된다 이들 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 공익자금(방송발전기금, 광고산업발전기금)의 조성과 지원을 통해 방송의 공공성과 독립성 보호, 방송사와 기업의 완충 역할, 종교방송 등 방송의 외적 다양성 제고에 기여, 중소기업 광고 참여 기회 확대 및 벤처기업 광고 지원, 방송광고 시장의 거래질서 확립, 방송사와 광고대행사의 영업비용 절감, 광고요금의 인상 억제 등에 기여해왔다.

다음에 방송광고 영업체제 개선과 관련하여 방송광고 대행 인정제도와 대행 수수료

지불체계의 정착, 방송광고 제도 개선과 영업 활성화 노력, 공정성과 투명성 제고를 지향한 영업제도 개선, 선진 방송광고 판매시스템을 정착시킨 CS, KOBA(영업) 시스템, 시청률조사검증협의회 등의 기능을 통해 중요한 성과를 거두었다.

그리고 광고산업 진흥사업으로는 광고교육원 설립, 광고도서관 운영, 월간 '광고정보'와 계간 '광고연구' 간행, 광고연구소 설립 운영, 광고문화회관 건립 운영, KOBACO 연수원 운영 등의 중요한 사업을 추진해왔다. KOBACO가 그 동안 추진해온 주요 광고산업 진흥사업으로 1)공익광고캠페인, 2)광고교육원 교육사업, 3)광고정보, 광고연구 등 출판사업, 4)다양한 문화 사업 등을 들 수 있다.

첫째, 공익광고는 1981년 '저축으로 풍요로운 내일을'이라는 최초의 작품을 비롯하여, 환경문제와 가정, 청소년문제 등 우리 사회가 직면한 각종 사회문제를 시대별로 짚어가며 사회 구성원들에게 공감을 얻고 생각과 행동을 변화시켜 왔다.

둘째, KOBACO는 다양한 광고교육 사업을 전개했다. 광고교육원은 산학협력과 전문인력을 육성하는 국내 최초의 광고전문 교육기관으로서, 1987년 설립된 이래 2008년까지 총 3만 6천여 명의 수료생을 배출하였다. 또한, 국제광고협회(IAA)의 공식 인정을 받은 국내 유일의 광고교육기관으로 전문화된 교육과정을 운영함으로써 광고업계에서 필요로 하는 전문 인력을 육성해오고 있다. 특히 2008년에는 공익광고 AIE(Advertising IN Education)를 통한 사회교육을 강화하여 공익광고가 초중고교생의 교육 보조자료로 활용되고 있다.

KOBACO는 또한 공익광고에 대한 인식제고와 저변확대로 국내 광고산업의 성장 기반을 마련하기 위해 공익광고제를 개최하였다. 2009년 11월에 1회가 열리고 2010년 11월에 2회가 열린 이 행사는 세종문화회관, 광화문광장, 청계광장 등(1회)에서 그리고 서울시청 광장(2회)에서 진행되었다. 행사 내용은 개막식에 이어 공익광고 공모전 시상식 전시물전시, 세미나, AD WEEK행사 등 다양한 공익광고 관련 이벤트로 구성되었다. 전국적 관심 하에 진행된 이 행사에 연인원 64,000여명(1회, 실내 4,000명, 실외 60,000명)이 참여하여 국민적 소통과 화합의 계기를 마련하였다는 평가를 받았다. 아울러 이 행사는 공익광고를 통한 각계 각층의 참여와 공유, 사회적 실천의 장으로 활용됐다.

셋째, KOBACO는 다양한 방송광고 조사, 연구, 출판사업을 진행했다. 그동안 KOBACO가 진행사 대표적인 조사사업으로 광고잠재력조사, 광고에 대한 국민의식조사, 광고산업 주요통계조사, 소비자행태조사, 시청률분석 보고서 등이 있다. 이들 조사자료는 광고업계에 제공되어 방송광고의 과학화, 체계화에 기여했다. 2008년 들어 인게이지먼트 개념을 도입하여 TV시청률에 대한 질적 분석을 최초로 실시했다. 그리고 KAI(KOBACO Advertising Index), TEM(TV Effectiveness Measurement) 및 각종 광고관련 연구 및 조사 활동도 진행중이다. 또한, KOBACO는 1981년 4월부터 2009년 7월까지(통권 340호) 광고 전문지 월간 '광고정보'를 통해 최신 광고계 소식 및 광고·마케팅 이론을 전달하고, 1988년 겨울호부터 2009년 여름호까지(통권 83호) 계간 '광고연구'를 발간해 광고관련 논문 집필을 지원하여 광고이론 발전의 디딤돌 역할을 수행해왔다. 이외에 2007년부터 AIMS(Advertising Information Mailing Service)를 통해 광고계 소식과 정보를 회원들에게 제공하고 있다. 한편 KOBACO는 공익시설인 한국광고문화회관과 한국방송광고공사 연수원 운영을 통해 방송·광고업계의 시설이용, 연수 및 행사 등을 지원하고 있다. 2008년에는 광고계의 숙원사업이었던 한국광고박물관을 개관하여 한국 근현대 120년의 광고역사의 조망, 광고자료의 전시 및 기록보존, 광고체험 및 사회교육 등의 기능을 수행하고 있다.

넷째, KOBACO는 문화예술진흥사업(예술의 전당 건립), 언론공익사업(프레스센터, 국제방송교류재단, 방송회관 건립), 광고산업 육성 및 광고 관련 단체 지원 등을 통해 공적 기능을 활발히 수행해왔다. 특히 2009년에는 광고업계의 최대 축제인 대한민국공익광고제를 새롭게 개최하고 KOBACO 광고대회(칸느광고제 YCC부문 한국대표 선발전)를 개최하여 한국광고의 경쟁력 강화에 앞장선 바 있다. 이와 함께 부산국제광고제 지원, 한국광고대회 지원 등의 광고업계 지원사업과 광고인 장학사업, 방송광고 관련 세미나 지원 등 광고학계 지원사업도 적극 추진해왔다.

이상에서 살펴보았듯이 KOBACO의 역할은 방송광고산업은 물론 방송 전반과 문화 영역에 이르기까지 매우 광범위하다. KOBACO의 발전 역사는

우리나라 방송산업과 문화산업의 발전과 궤를 같이했다. 비록 헌법재판소의 판결에 의해 KOBACO가 주도해온 방송광고제도의 변화가 불가피할지라도 KOBACO가 수행해온 공익적 역할과 방송광고 시장의 질서 유지 역할이 결코 소홀히 평가되어서는 안된다. 그런 점에서 향후 새롭게 전개되는 미디어렙 제도가 KOBACO의 전통과 성과를 유지, 발전시키는 방향으로 정착될 필요가 있다.

2) 방송광고 시장과 미디어렙 정책 검토

(1) 미디어렙 도입 논의 검토

미디어렙(Media Representative)은 말 그대로 미디어 즉 매체사를 대표해서 판매하는 회사이다. 미디어렙은 19세기에 미국에서 시작되었는데, 광고주와 매체가 멀리 떨어져 있어 매체는 광고영업 활동에 어려움을 겪고, 기업은 광고를 하려고 해도 매체의 존재나 효과를 알지 못하고 있던 상황에서 매체사에게는 판매비용을 절감해주고 광고주에게는 전문적 서비스를 제공해줌으로써 널리 보급되었다. 시장 경제 원리를 중시하는 미국에서는 매체 다양화와 광고 판매의 다양화, 전문화에 맞추어 방송사가 자유롭게 미디어렙과 계약을 맺고 영업을 하고 있다. 그런데 매체와 광고주 사이에 격리 문제가 없는 유럽에서는 매체-미디어렙-광고회사나 구매전문회사-광고주와 같이, 매체와 광고주 사이에 유통 단계가 늘어남에 따라 비용이 발생하고 복잡한 처리 절차 때문에 효율성이 감소한다는 지적이 있음에도 불구하고 방송의 공개념과 매체 기업의 경쟁을 공존시키기 위한 차원에서 공민영 미디어렙 체제를 허가제로 도입하고 있다.

우리나라에서 미디어렙 경쟁체제가 도입되는 것은 미국식과 유럽식의 절충효과를 기대하기 때문이다. 민영방송이나 일부광고주들은 미국식의 거래 편의주의와 수입극대화를 생각해서 미디어렙의 도입을 주장하고 있다. 하지만 헌법재판소의 판시내용이나 공영방송, 공공론자들은 유럽식 미디어렙의 장점을 고려하고 있다.

그동안 미디어렙 도입을 둘러싼 논의로 두 가지 흐름이 있다. 제한경쟁론과 완전경쟁론이다. 제한경쟁론은 방송의 공공서비스 보장을 우선 보장하고, 그

기저 위에서 시장원리를 부분적으로 도입해 공공성과 효율성 양자의 조화를 도모하자는 것이다. 미디어렐의 수도 1공영 1민영으로 한정한다. 공익성을 강조하는 입장에서 시장의 효율성 보다는 전통적인 이념적 기반을 보호하는 것이 국민 모두를 위한 당위성을 갖는다는 점을 주장한다.

완전경쟁론은 방송광고판매를 방송사 자율에 완전히 맡기자는 안과 현재 지상파 3개사를 중심으로 하는 1공영 2민영(MBC를 민영으로 간주하고) 체제를 도입하자는 안으로 나뉜다. 시장경쟁원리를 강조하는 입장에서 시장의 효율성이 광고시장과 방송시장 모두의 성장과 발전을 가능하게 할 것이라는 논리를 주장한다. 이러한 주장은 시장의 발전과 효율성 측면에서 일견 타당성이 높다. 하지만 방송의 공정성에 대한 시스템을 보완하지 않은 조건에서 이러한 시장효율성에 대한 지나친 강조는 시청자를 최우선적으로 감안하는 정책이라기보다는 사업자의 효율성을 강조하는 접근방식이다.

그런데 하나의 공영 미디어렐이 두 지상파 방송의 광고판매를 대행하고, 민영 미디어렐 하나가 민영방송의 광고판매를 대행하는 이러한 제한적 경쟁체제는 ① 방송에 대한 자본의 영향력을 차단하고, ② 취약한 군소 방송사의 존립을 가능케 하여 방송의 다양성을 제고하고, ③ 중소기업에게도 방송광고의 기회를 부여함으로써 중소기업 경영에 도움을 주고, ④ 광고요금의 인상 억제와 이를 통해 물가를 안정시키는 데 기여할 수 있을 것이라는 차원에서 고려된 것이다.

그러나 시장론자들은 그러한 제한적 경쟁체제는 진정한 의미의 자유 경쟁체제는 아니기 때문에 어디까지나 방송광고 판매제도가 독점체제에서 경쟁체제로 전환하는 과도기적 시기에 국한된 한시적인 것이어야 한다고 말한다.

미디어빅뱅을 대비한 미디어렐 경쟁체제의 도입은 방송정책의 일관성, 정합성을 고려하지 않으면 안 될 것이다. 공영방송법과 수신료 인상, KBS-2TV의 광고축소 또는 폐지 등을 구상하고 있다면, 1공영1민영의 미디어렐 정책을 채택하지 않으면 안 된다.

그리고 KOBACO는 공영미디어렐으로 우선 KBS, MBC를 담당하도록 하고, 향후 KBS의 광고를 중지할 때에는 공영방송 MBC의 전담 미디어렐으로

전환해야 할 것이다. 그럼으로써 민영방송 SBS와의 경쟁에 있어 공영성을 담보하는 가드너로서의 역할을 수행하도록 할 필요가 있다.

(2) 해외의 미디어렐 제도 운영 현황

주요 국가들의 미디어렐 현황을 살펴보면 유럽(영국, 프랑스, 네덜란드 등)의 경우 공·민영 미디어렐 체제가 확립되어 있다. 유럽의 경우 대개 방송 및 방송광고의 사회적 공익성을 확립하기 위한 규제가 강화되어 있다. 이와 달리 미국은 시장경제원리에 따른 민영 미디어렐이 활성화되어 있다. 하지만 일본의 경우에는 유럽과 미국식의 미디어렐은 존재하지 않으며 광고회사가 판매 및 구매하는 등 미디어렐의 기능을 수행하는 독특한 시스템으로 운영되고 있다(한국방송공사, 2003). 주요 국가별로 미디어렐 운영 현황을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 영국의 경우 대륙 국가들에 비해 20~30년이나 빠른 시기인 1955년 민영상업방송인 ITV가 출범하였고, 이와 함께 TV광고가 시작됨에 따라 미디어렐은 민영방송에서 먼저 시작되었다. 공영 또는 국영방송체제하에서 TV광고가 시작되면서 공영 미디어렐 체제로부터 출범한 대륙 국가들과는 역사적 배경에서 뚜렷한 차이를 보인다.

영국의 공영방송인 BBC1, BBC2는 수신료로 운영되고 있으며 상업광고를 방송하지 않는다. 그러나 다른 공영방송의 경우에는 상업광고를 내보내고 있는데 이처럼 광고를 실시하는 공영방송사들은 IPN이나 TSMS 등과 같은 다수의 민영 미디어렐을 통해 광고를 대행판매하고 있다.

다음에 프랑스는 공영 4개 민영 3개의 채널을 보유하고 있는데 그에 따라 미디어렐 시장도 공·민영 미디어렐들 간의 경쟁구도가 정립되어 있다. 1987년까지 공영방송체제를 유지해오다가 1987년 TF1의 민영화를 계기로 공·민영 2원체제로 전환되었으며 현재 공영방송은 공영 미디어렐에서, 민영방송은 민영 미디어렐에서 판매하고 있다. 공영 미디어렐 독점체제로부터 공·민영 경쟁체제로 13년간에 걸쳐 점진적으로 이행하면서 관련법령의 지속적인 수정, 보완을 통해 부작용을 최소화해 왔다.

그리고 네덜란드는 공영방송인 지상파방송 3개 채널과 민영방송인 케이블,

위성 9개 채널을 보유하고 있다. 지상파방송은 공영방송으로 운영하여 방송전파의 사유화를 원칙적으로 금지하고, 지상파 방송의 방송광고 영업은 공적기관인 STER(방송광고재단)에서 전담하고 있다. 케이블과 위성채널에 대해서는 1992년부터 유선방송으로만 허가하여 현재 다국적 판매대행사인 민영 미디어랩 IP Network에서 광고판매를 대행하고 있다.

유럽과 달리 미국은 광대한 지역, 다양한 인종 및 수많은 방송사(약 1,538개 추정)가 있어 공급(방송사)과 수요(광고주)에 따른 시장경제원리에 입각한 방송광고 판매제도가 발달되어있다. 방송사의 직접 영업 혹은 자회사 형태의 판매와 미디어랩에 의한 대행 판매가 혼합되어있는 형태이다. 방송광고 판매 방식은 광고의 종류에 따라 상이하다. 전국 네트워크광고(network advertising)는 네트워크가 제공하는 프로그램과 함께 방송되는 광고로서 200개 이상의 방송국을 통해 동시에 광고방송을 실시하는데 이러한 광고판매는 네트워크 자체의 광고영업 조직에 의해 이루어진다. 전국 스팟광고(national spot advertising)는 네트워크사의 경우 자체영업조직을 통해, 지역 방송사의 경우 미디어랩에 의해 대행 판매된다. 한편 지역광고(local advertising)는 특정지역 방송국의 가시청권역만을 대상으로 행해지는 광고로서 방송국 독자적으로 영업활동을 하거나 지역의 미디어랩을 활용하기도 한다.

마지막으로 일본은 유럽과 미국식의 미디어랩과 다른 방식을 채택한다. 일본의 민영방송의 경우 대부분의 방송사는 광고시간을 직접 판매하고 있으며, 순수한 의미의 미디어랩은 존재하지 않지만 대형광고회사들이 미디어랩의 기능을 수행하고 있다. 초대형 광고회사인 덴조(電適)의 경우 주요 방송사 및 신문사의 실질적인 대주주이며, 대형광고회사들이 방송사로부터 광고시간을 대량 구매하여 광고주 및 중소광고회사에 재판매하고 있다. 즉 외형적으로는 방송사가 직접광고를 판매하지만 실제적으로는 일본 특유의 시스템인 광고회사가 판매 및 구매 미디어랩의 기능을 동시에 수행하고 있는 것이다. 일본의 경우, 100년 된 덴즈(電遇)의 존재로 인해 미디어랩이 존재할 수 없는 환경으로 다른 나라에서 찾아볼 수 없는 특수한 사례라고 할 수 있다.

3. 연구문제 및 연구방법

1) 연구문제

미디어렙 모델의 도입 배경과 가능한 모델 그리고 바람직한 정착방향 등을 심층적으로 조사하고, 불어 향후 KOBACO의 역할 정립과 발전방안에 대한 의견을 파악하기 위한 연구문제는 다음과 같다.

연구문제 1. 방송광고 시장의 현황과 전망에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

1-1) 방송광고 시장의 현재 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

1-2) 방송광고 시장의 미래 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

1-3-1) 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각

1개 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가.

1-3-2) 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각

3개 내외 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가.

연구문제 2. 방송광고 시장의 경쟁체제 도입과 관련한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

2-1) 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

2-2-1) 민영미디어렙 도입과 관련해 제한경쟁 시(코바코 외에 1개 미디어렙 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가.

2-2-2) 민영미디어렙 도입과 관련해 완전경쟁 시(코바코 외에 2개 이상 미디어렙 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가.

2-2-3) 민영미디어렙 도입과 관련해 기타 모델의 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가.

연구문제 3. 방송광고 시장 경쟁미디어렙 체제 운영에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-1) 미디어렙 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안에 관해

(판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등) 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2) 미디어렙과 관련해 고려할 사항에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-1) 방송광고요금조정위원회의 설치에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-2) 취약방송에의 지원, 지역방송에의 광고비, 전파료 배분 방식 등의 시스템적인 차원에서 공민영 미디어렙간 공조체제 운영에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-3) KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 같은 방송광고 인프라의 필요성 여부 및 공동 활용 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-4) 공익광고협회의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-5) 시청률검증위원회 등 각종 연구 및 출판 사업의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-6) 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-7) 위의 공적 기구 및 공적기능 인프라의 필요성을 인정할 경우 운영비용 확보(염출) 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-8) 미디어렙과 관련한 기타 사항에 대해 자유스럽게 기술할 경우 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

2) 연구방법

본 연구는 이러한 연구문제를 해결하기 위해 다양한 내용을 파악할 수 있는 질적 연구방법인 심층 설문조사를 실시했다. 본 연구의 목적이 양적 일반화보다는 향후 미디어렙 환경 및 정부정책 변화에 따른 방송광고 환경의 전망과 변화 이유를 심층적으로 밝히고, 더불어 이러한 변화에 대응한 해결방안 및 정책적 대안들에 대한 새로운 아이디어를 추출하는 데 중점을 두고 있기

때문이다. 심층 설문조사는 심층 면접조사를 설문 형식으로 적용한 방법이다. 전문가를 대상으로 오픈형태의 질문을 통해 심층적인 의견을 수집하기에 적합한 자료수집방법이다. 심층 설문조사는 응답자가 편안한 상태에서 분량의 제한 없이 답변을 작성할 수 있다. 이로 인해 깊이 있는 성찰을 통한 심층적 의견을 수집하는 데 강점을 지닌다. 또한 심층 설문조사의 분석 과정에서 연구자가 답변자의 응답 내용을 적극적으로 포착하고, 직접 대면이나 또는 전화와 이메일을 통해 부족한 내용을 추가로 파악하는 것이 가능하다. 이러한 상호작용적 성격은 답변의 부족한 점을 보완하는데 유리하다. 이 연구는 방송광고 관련 전문가의 답변을 폭넓게 파악하기 위해 질문 외에도 응답자의 자유스러운 의견을 작성하도록 요청하는 열린 방식을 추가로 적용했고, 이러한 과정을 통해 응답자의 다양한 체험과 미디어렐의 현실과 전망에 관한 문제의식을 충분히 파악할 수 있었다.

미디어렐에 대한 다양한 의견을 수집하기 위해 지상파방송사의 방송광고 전문가를 포함해 종편진출 희망사의 방송광고 전문가, 방송광고 관련 협회 전문가 그리고 방송광고 관련 교수, 연구자 등을 조사대상에 포함했다. 방송광고 관련 교수는 방송광고에 대한 연구실적이 많거나 또는 각종 정책 워크숍에 참여도가 높은 교수들을 기준으로 선정했고 지역적 다양성을 확보하기 위해 수도권과 기타지역을 골고루 포함했다. 방송연구자로는 방송광고 관련 연구에 참여한 연구자로 선정했다. 지역방송의 입장을 포함하기 위해 지역MBC와 지역민방을 다수 포함했다. 다만 MBC는 아직 방송광고에 대한 뚜렷한 입장을 보유하거나 밝힐 수 없는 단계라고 판단되어 조사대상에서 배제했다.

2010년 10월 15일부터 11월 15일 사이에 방송관련 교수, 전문가, 방송인을 대상으로 조사를 진행했다. 조사에 응답한 대상자는 지상파 방송사 방송광고 전문가 8명(종교방송 1명, 지역방송 5명 포함), 종합편성채널 방송광고 전문가 1명, 방송광고 관련 협회 전문가 2명, 방송광고 관련 법 제정에 참여한 국회의원 보좌관 2명, 대학교수 6명, 방송광고 전문가 1명 등 모두 20명이다. 이들은 10월 하반기와 11월 상반기 두 차례에 걸쳐 설문을 제시하고 심층적인 답변

내용을 주관적으로 작성하도록 했다. 작성 후 보충할 사항에 대해서는 전화, 이메일 등을 통해 요청하고 확인했다. 방송광고 실무자는 주로 지상파방송을 중심으로 구성했고, 종교방송과 다수의 지역방송을 포함하는 점에서 지상파 방송의 미디어랩에 대한 전체적 입장, 대응방향과 관련해 많은 시사점을 제공해 줄 수 있다고 할 수 있다. 방송광고 교수 및 전문가는 폭넓은 통찰력과 시사점을 제시해 줄 수 있다는 관점에서 충분히 포함하였다.

제시된 질문은 큰 범주에서 3개 문항이고, 각각의 세부문항이 다수 포함되어 있다. <연구문제 1>과 관련하여 방송광고 시장의 현황과 미래 전망 그리고 종합편성채널과 보도전문채널의 영향을 포함했다. 다음으로 <연구문제 2>와 관련하여 미디어랩 모델의 특성에 따른 영향과 장단점을 각각 검토했다. 마지막으로 <연구문제 3>과 관련하여 미디어랩 제도의 도입과 관련하여 검토할 필요가 있는 보완사항과 인프라의 활용 방안, 재원의 확보 방안 등을 포함하였다.

〈표3-1〉 심층 설문조사 응답자 프로파일

번호	약칭	구분	특징	비고
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	방송광고 담당
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	방송광고 담당
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	방송광고 담당
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	방송광고 담당
5	부산MBC	방송사	지역MBC	방송광고 담당
6	KBC	방송사	지역민방	방송광고 담당
7	TBC	방송사	지역민방	방송광고 담당
8	TJB	방송사	지역민방	방송광고 담당
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	방송광고 담당
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	방송광고 담당
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	방송광고 담당
12	국회보좌관 A	입법부	국회	방송광고 정책 담당
13	국회보좌관 B	입법부	국회	방송광고 정책 담당
14	교수 A	학계	교수	방송광고 관련
15	교수 B	학계	교수	방송광고 관련
16	교수 C	학계	교수	방송광고 관련
17	교수 D	학계	교수	방송광고 관련
18	교수 E	학계	교수	방송광고 관련
19	교수 F	학계	교수	방송광고 관련
20	전문가	연구계	연구원	방송광고 관련

4. 분석결과 및 함의

이 연구는 미디어렐 제도가 헌법재판소의 판결에 의해 경쟁체제로 전환하고, 종합편성채널과 보도전문채널의 선정에 따른 방송광고 시장 질서의 재편에 대응하기 위해 바람직한 방송광고 미디어렐 제도를 모색하고자 했다.

연구방법은 지상파 방송을 비롯해 미디어렐과 관련된 방송 현장의 전문가와 대학교수 및 연구원들을 대상으로 미디어렐 모델의 도입 배경과 가능한 모델 그리고 바람직한 정착방향 등을 심층 설문 조사 방법을 채택했다. 심층설문 조사의 분석결과를 토대로 지금까지의 미디어렐에 대한 다양한 논의들을 비판적으로 수렴하면서 향후 미디어렐 모델을 제시하기 위해 구체적인 연구문제별 결론을 정리하면 다음과 같다.

1) 방송광고 시장의 현황과 전망

연구문제 1에서 방송광고 시장의 현황과 전망에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 관해 질문했다. 세부 문항별 분석 내용을 구체적으로 보자. 첫째, 방송광고 시장의 현재 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자는 최근 방송광고 시장의 정체와 감소를 지적한다. 먼저 지상파 방송광고가 정체 또는 감소하는 이유로는 방송 광고 내적 측면과 외적 측면으로 나누어 볼 수 있다. 광고 내적 측면에서 뉴미디어 방송과 인터넷이 대안매체로 광고를 흡수하고, 광고 규제 측면에서 지상파 방송 광고에 대한 비대칭 규제로 인해 판매 확대가 어렵고, 방고 판매 방식이 불합리하다는 점을 들 수 있다. 광고 외적 측면에서는 경기 침체로 인한 광고의 감소, 다양한 레저의 참여로 인해 방송 시간 시청 시간이 줄면서 방송광고의 판매 감소를 가져온다는 점과 기업의 입장에서 사회 공헌 활동이 확대되면서 광고 매출액이 감소한다는 점 등이 각각 제시됐다. 그러면 이상과 같은 방송광고 시장 감소의 주요 이유를 차례로 살펴보겠다.

첫째, 지상파 방송광고의 경쟁 매체로서 케이블방송을 비롯해 위성방송, DMB, IPTV는 물론 인터넷과 같은 뉴미디어의 가치가 높아지고 있다는 점이다. 이로 인해 지상파 방송광고의 점유율이 줄어든다. 특히 지상파 방송의 시청자가 보다 폭넓은 대중을 상대로 한다면 상대적으로 뉴미디어 방송의 시청자와 인터넷 이용자는 채널별, 프로그램별, 정보 사이트별로 세분화되어 있고, 수용자의 특성 파악이 뚜렷하다는 점에서 광고 효과 파악 측면에서 경쟁력을 지닌다. 특히 지상파 지역방송의 경우 광고비의 급격한 감소에 대해 더욱 심각하게 우려하고 있다.

둘째, 지상파 방송광고에 대한 규제가 강한 반면에 케이블 방송 등 뉴미디어 방송에 대한 규제가 상대적으로 약하기 때문에 지상파 방송 광고의 경쟁력을 높이기 어렵다는 점이 지상파 방송광고 감소의 이유로 제시된다. 2010년 현재 지상파방송의 중간광고가 제한된 상황에서 시청률이 높은 프로그램을 대상으로 광고를 집행할 때 지상파방송은 프로그램 시청률이 광고 시청률이 연계되지 않을 가능성이 높다. 따라서 광고주의 입장에서 광고 효과의 투명성 측면에서 케이블방송의 광고에 대해 매력을 느끼기 쉽다. 또한 케이블방송 광고의 경우 광고 구매 비용이 저렴할 뿐만 아니라 가격 대비 추가 광고 집행 등의 다양한 마케팅 혜택을 누리는 것도 가능하다.

셋째, 광고 외적 측면에서 경기 침체와 생활 스타일 변화 그리고 기업의 마케팅 활동 변화 등으로 인해 방송광고가 감소한다는 지적이다. 경기 침체의 경우 2008년 하반기 이후 금융위기의 영향으로 기업의 경영이 어려워지면서 광고비를 축소하고, 이 여파가 지속된다고 본다. 또한 방송 시청자의 여가 활용 방식이 다양해지면서 방송 시청 시간이 감소하고, 이로 인해 방송광고 매출액도 줄어든다고 의견도 있다. 그리고 기업의 마케팅 활동에서 직접적 사회 공헌 활동이 늘어날 경우 광고 집행 규모를 축소함에 따라서 방송광고 매출액이 감소한다는 입장도 있다.

둘째, 방송광고 시장의 미래 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자는 미래 방송광고 시장의 정체와 감소

추세를 전망한다. 먼저 미래의 정체 전망은 지상파 방송광고 시장의 여러 가지 어려운 요인에도 불구하고 이를 상쇄하는 긍정적 측면에 주목하여 균형된 효과가 나올 것으로 보기 때문이다. 예를 들어 지상파 방송광고 시장의 성장세가 감소하고 다양한 뉴미디어 방송과 인터넷으로 광고가 이전할 것을 인정하더라도 지상파 방송광고의 효과가 여전히 경쟁력을 지니고, 광고 규제의 완화로 인해 다양한 방송광고 기법을 활용할 수 있고, 종합편성 채널이 저비용 제작을 선호할 경우 방송광고 효과가 떨어질 것으로 보기 때문이다. 다음에 미래의 감소 전망은 주로 부정적인 요인에 주목한다. 무엇보다도 종합편성 채널의 등장과 뉴미디어 방송의 확대 그리고 인터넷 광고의 높은 효과로 인해 이들 미디어의 광고 매출액이 늘어나는 반면에 지상파 방송광고의 경쟁력이 상대적으로 감소하기 때문이다. 또한 광고 제도 측면에서 지상파 방송광고의 규제가 강한 것도 미래를 어둡게 만든다. 그리고 젊은 시청자의 이탈 현상도 역시 지상파 방송광고 시장을 위협한다. 이를 상쇄하기 위해 광고단가를 인상할 수 있지만 그 효과는 전통적으로 매우 제한됐다. 광고 외적인 경제 구조 측면에서도 국내의 내수 시장이 줄어들고 있고, 제조업 중심의 산업과 높은 수출의존도로 인해 국내 소비자를 대상으로 한 광고의 필요성이 적다는 점도 지적된다. 이와 함께 향후 국내 경제가 경기침체를 완전히 탈피하기 어렵고, 저성장 기조를 유지한다는 시각도 방송광고 시장의 하락 추세를 뒷받침한다.

셋째, 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각 1개 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 종합편성채널과 보도전문채널을 각각 1개 선정할 경우 방송시장과 미디어랩 모델에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 다수의 응답자들은 대체로 영향이 작거나 또는 크지 않을 것으로 보고 있다. 하지만 소수의 응답자들은 그 영향이 클 것으로 전망한다.

먼저 영향이 작거나 또는 크지 않을 것이란 시각의 근거로는 이들 신규 채널의 매출액이 제한되고, 경쟁력이 작기 때문이다. 이때 종합편성채널과 보도전문 채널의 광고와 관련해서는 미디어랩을 통한 판매와 개별 판매라는

시각이 팽팽하다. 특히 종합편성채널의 경우 지상파 채널과 같은 범주로 취급될 경우 형평성 차원에서 미디어랩을 통해 광고를 판매할 것이 요구된다. 하지만 케이블방송의 PP로 간주될 때 기존과 같이 개별 판매를 채택할 것이라는 주장도 제기된다. 다음에 영향이 클 것이라는 시각의 근거로는 종합편성채널과 보도전문채널의 시장 진입으로 인해 지상파 방송시장의 경쟁이 심화되고, 과도한 광고 수주전을 초래할 것이 제시된다. 이 때의 미디어 모델은 앞서와 마찬가지로 종편에 대한 특혜 제공과 비대칭규제의 부당함으로 인해 민영 미디어랩의 광고 판매 제도와 개별 판매 제도가 각각 제안된다.

넷째, 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각 3개 내외 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 종합편성채널과 보도전문채널을 각각 3개 내외 선정할 경우 방송시장과 미디어랩 모델에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 다수의 응답자들은 대체로 방송시장에 미치는 영향이 클 것이고, 미디어랩 모델로서는 1사 1랩을 통한 사실상의 직접 판매 형태가 우세할 것으로 보고 있다. 하지만 소수의 응답자들은 공민영 랩 2개사 또는 3개사 판매 방식을 제안한다.

먼저 종합편성채널과 보도전문채널을 각각 3개 내외 선정할 경우 상당한 규모로 방송 시장에 영향을 줄 것으로 보는 시각의 근거는 기존 지상파 방송은 물론 신규 채널간에 치열하게 경쟁하기 때문이다. 과다 경쟁은 초기에 시장의 확대를 가져올지라도 경제 규모의 성장이 뒷받침되지 않는 한 장기적으로 지속되기 힘들다. 공민영 미디어랩 체제에 비해 1사 1 미디어랩 또는 신규 종합 편성채널과 보도전문채널이 직접 판매 또는 자율적 광고영업에 들어갈 경우 적극적 광고 마케팅으로 인해 광고시장의 성장을 가져올 수 있다. 하지만 이 경우 광고판매 과정에서 보도의 편성권이 연계될 경우 광고주가 프로그램에 미치는 영향으로 인해 광고 판매의 부작용이 발생할 것이 우려된다.

다음에 공민영 미디어랩 방식은 종합편성채널과 보도전문채널의 시장 진입으로 인해 지상파 방송시장의 경쟁 심화가 방송광고에서 확대되는 것을 막기 위해 2-3개 내외의 제한된 미디어랩이 바람직하다는 입장이다. 응답자는

중편과 보도채널을 미디어렐의 위탁대상으로 보느냐에 따라서 나뉘어 질 수 있다. 중편과 보도채널을 제외할 경우 지상과 방송만이 공민영 미디어렐을 통해 방송 광고판매를 대행하게 되면서 비대칭규제라는 지적을 피할 수 없다. 하지만 중편과 보도채널을 포함할 경우 지상과 방송과 동일한 규제를 하는 점에서 비대칭 규제 문제가 해결된다.

2) 방송광고 시장의 경쟁체제 도입의 영향 평가

연구문제 2에서 방송광고 시장의 경쟁체제 도입의 영향과 관련한 방송광고 전문가의 평가와 입장은 무엇인가를 알아보았다. 구체적인 문항별로 알아보겠다. 첫째, 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대해서 응답자들은 긍정적, 보완 조치의 병행, 부정적 등이 비교적 균형되게 분포했다. 즉 한편으로 긍정적 입장이 다소 우세했지만 다른 한편으로 경쟁으로 인한 부작용에 대해 보완의 필요성을 지적됐다. 또한 일부 응답자는 부정적으로 판단하면서 기존의 공영 미디어렐의 성격을 최대한 반영할 것을 제안한다.

먼저 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대한 긍정적 시각은 경쟁 체제의 효과에 주목한다. 구체적으로 미디어렐의 영업력이 강화되고, 다양한 판매기법이 개발되고, 서비스가 향상되고, 방송광고 매출액을 신장시킬 것으로 전망하기 때문이다.

다음에 보완 조치를 병행해야 된다는 응답자 역시 적지 않았다. 보완 조치는 경쟁 체제의 영향으로 인해 취약매체인 종교방송과 지역방송의 운영이 어렵고, 경쟁으로 인한 독점 형성을 방지해야 되고, 공정한 경쟁 구조의 형성이 필요하다는 인식에서 나온다. 또한 보완 조치의 병행 시각은 국민의 정보 접근권, 알 권리 차원에서 보호와 규제의 필요성을 강조한다.

끝으로 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대한 부정적 시각은 기존 코바코(KOBACO) 독점 체제의 순기능에 주목한다. 신규 경쟁체제에 대한 부정적

응답자들은 대체로 코바코가 공영미디어랩으로서 긍정적 역할을 수행했다고 본다. 또한 경쟁 제도가 과잉경쟁을 유발할 경우 부정적이라고 지적한다. 따라서 헌법재판소의 판결에 따라서 기존의 공영 미디어랩 독점 구조가 공민영 미디어랩 경쟁 체제로 전환하더라도 부작용이 최소화될 것을 강조한다는 점에서 앞의 보완 조치 병행 입장과 유사하다.

둘째, 민영미디어랩 도입과 관련해 제한경쟁 시(코바코 외에 1개 미디어랩 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 민영미디어랩 도입이 제한경쟁 형태, 즉 코바코 외에 1개 미디어랩을 허용하는 형태로 이루어질 경우의 영향에 대한 응답자들의 반응은 대부분 긍정적 평가가 우세한 가운데 일부 부정적 평가도 존재했다.

먼저 대부분의 응답자는 제한경쟁 즉 코바코 외에 1개 미디어랩 허용에 대해 긍정적으로 평가했다. 무엇보다도 현실적인 대응책이고, 방송광고 시장에 활력을 불어넣을 것이고, 현재의 방송구조와 조화되면서 부정적 영향이 최소화된다는 이유를 제시했다. 다만 기존 코바코 독점 체제의 문제점이 반복될 것을 우려하는 시각이 병존했다.

다음에 제한경쟁 즉 코바코 외에 1개 미디어랩 허용에 대한 부정적 평가는 소수의 미디어랩이 담합을 통해 운영할 경우 기존 코바코 독점 체제와 다르지 않을 것을 우려했기 때문이다. 부정적 평가에는 기존의 미디어랩 체제와 변화가 없다는 응답을 포함했는데, 왜냐하면 새로운 정책의 구체적 효과를 드러내지 않았기 때문이다.

셋째, 민영미디어랩 도입과 관련해 완전경쟁 시(코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 먼저 다수의 응답자는 완전경쟁 즉 코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용에 대해 신중하게 대응해야 한다는 입장을 보였다. 무엇보다도 완전경쟁 구조는 직접영업의 성격을 띠면서 다양한 부작용을 드러내기 때문이다. 또한 네트워크 방송 시스템의 경우 중앙사의 영향력이 강화되는 반면 지역방송의 위상이 약화될 것도 문제점으로 지적됐다. 특히 MBC의 경우 정체적 문제가 제기됐는데 공영방송의 형태로 공영

미디어랩을 채택할 것인지 아니면 민영화를 통해 민영 미디어랩을 채택할 것이 요구되기 때문이다.

다음에 일부 응답자는 완전경쟁 즉 코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용에 대해 적극 고려할 것을 주장했다. 주된 이유는 새로운 제도의 영향이 크고 방송광고 시장의 성장을 기대했기 때문이다. 적극론을 주장한 응답자에 지상파 방송사는 포함되지 않은 반면에 방송광고 협회 2명과 교수 3명(모두 6명 중)이 각각 포함됐다.

넷째, 민영미디어랩 도입과 관련해 기타 모델의 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 응답자들은 다양한 모델을 대안으로 제시했다. 첫째, MBC와 코바코의 공동출자 미디어랩이 기존의 취약매체와 종편PP, 보도PP 등의 광고판매를 담당하면서 공적 기능을 수행할 수 있다고 본다. 둘째, 2공 1민영의 형태는 KBS2의 광고가 제외될 경우 코바코가 공영랩을 계승하고, 코바코와 공영MBC가 70:30의 지분 투자로 MBC 공영랩을 설립하고, SBS 민영랩이 존재하는 방식이다. 셋째, 종편PP를 비롯해 교차 판매와 취약매체 보호와 관련해 정책적 보완이 이루어진다는 조건 하에서 미디어랩의 진입과 퇴출을 자유롭게 보장하는 구조도 가능하다. 넷째, 방송법의 방송광고판매 규제를 일부 조항을 삭제함으로써 개별 영업을 비롯해 미디어랩을 통한 아웃소싱 등 다양한 형태를 모두 용인하는 자율적 방송광고 판매제도가 제안됐다. 다섯째, 공민영 미디어랩 2개사가 존재하되 교차판매와 교차경쟁이 가능한 시스템, 즉 공영방송과 민영방송이 공영 미디어랩과 민영 미디어랩과 동시에 선택적으로 판매를 대행하는 방식을 들 수 있다. 이 밖의 다른 의견으로 앞에서 언급했던 1 방송사 1 미디어랩, 1 공영 1 민영을 비롯해 4개의 미디어랩 방식 등이 있다.

3) 방송광고 시장의 경쟁미디어랩 체제 도입 이후 대응 방안

연구문제 3에서 방송광고 시장의 미디어랩 경쟁 체제 도입에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가를 알아보았다. 주제별로 구체적인 내용을 살펴보겠다.

(1) 미디어랩 경쟁체제 도입과 세부 운영 방안

첫째, 미디어랩 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안에 관해(판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등) 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 미디어랩 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안에 대한 응답자들의 반응은 부작용을 줄이기 위해 일부 활동을 제한해야 된다는 규제론 시각이 다소 우세한 가운데 완전한 자율적 활동을 보장해야 한다는 자율론 시각이 병존했다. 이와 함께 구체적인 보상방식이 다양하게 제시됐다.

먼저 판매 활동에 대한 일부 규제라 필요하다는 응답자가 다소 우세했다. 이러한 응답자들은 판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등과 관련해 경쟁에서 나타나는 폐단에 주목한다. 구체적으로 판촉이 치열해질 경우 디스카운트로 인한 광고시장의 혼탁화와 지역방송의 수익 악화 등 부작용이 우려되므로 관계를 맺은 방송사와 미디어랩이 거래하도록 규제할 필요가 있다는 것이다. 또한 방송광고 판매자가 미디어의 보도 기능을 내세워 광고를 구매하도록 압력을 행사하는 행위와 대형 광고주가 광고 집행을 이유로 부당한 광고를 요구할 경우 엄중한 처벌 조항이 필요하다고 강조한다. 규제의 일환으로 미디어랩의 허가제를 비롯해 판매방식과 허용범위 등에 대한 '고시' 방식이 제안됐다. 이 밖에 종교방송에 대한 지원의 필요성도 지적됐다.

다음에 판매 활동에 대한 규제를 최소화하는 자율 구조가 미디어랩 도입의 취지라는 점에서 당연하다는 응답자도 다수 나왔다. 현행 케이블방송과 신문, 잡지, 인터넷 광고판매와 마찬가지로 지상파 미디어랩의 경우 판매 활동에 대한 간섭이 불요하다는 논리다.

보상방식과 관련해 취급고 기준을 비롯해 비용기준, 비용기준과 취급고 기준의 조합, 하이브리드, 성과 기준 등 다섯 가지가 제안됐다. 각 보상방식은 목적과 장단점이 다소 상이하다. 새로운 미디어랩의 제도의 환경에 맞춰 충분한 논의를 통해 정착될 필요가 있다.

(2) 미디어렐 경쟁체제 도입시 방송광고요금조정위원회의 설치 여부

둘째, 미디어렐과 관련해 고려할 사항에 대한 방송광고 전문가의 입장에 대한 세부 내용 중에서 방송광고요금조정위원회의 설치에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 방송광고요금조정위원회의 설치에 대해 응답자들은 대부분 긍정적 입장이다. 종교방송과 지역방송을 비롯해 다수의 교수와 전문가가 규제를 통해 과당경쟁과 부당한 가격인상 등을 방지하기 위해 이러한 기구를 통해 규제가 필요하다고 주장했다. 하지만 일부 응답자는 미디어 경쟁 환경에서 시장에 대한 규제는 시장을 왜곡한다는 논리로 반대했다.

방송광고요금조정위원회의 설치에 대해 응답자들은 대부분 긍정적 입장이다. 종교방송과 지역방송을 비롯해 다수의 교수와 전문가가 이러한 주장을 제시했다. 주된 근거는 방송을 공공재로 간주하고 방송광고 시장에서 가격의 안정화, 경쟁력 확보가 필요하기 때문이다. 특히 방송사가 광고주의 영향으로부터 자유롭지 못한 점에 주목하고 광고활동 전반의 포괄적 조정위원회가 제안된다. 지역방송의 입장에서 패키지 판매의 준수 여부와 전파료와 제작비의 분배 관행도 이러한 조정위원회를 통해 개선될 필요성도 있다. 방송통신위원회 산하에 가칭 방송광고균형발전위원회 형식으로 존재하거나 또는 정부주도가 아닌 민간 자율 차원의 방송광고요금조정위원회가 설치되어야 한다는 것이다. 이 위원회는 미디어렐사간의 과열경쟁을 방지하고, 급격한 요금인상의 부작용을 방지할 것으로 기대된다.

하지만 일부 응답자들은 부정적 입장이거나 또는 한시적 운영을 주장한다. 왜냐하면 미디어 경쟁 환경에서 방송광고의 가격 결정이 시장에서 이루어져야 하기 때문이다. 시장에 대한 규제가 시장을 왜곡시킨다는 것이다. 또한 광고 요금 조정 행위가 헌법재판소가 요구한 유효한 경쟁 원칙에 어긋난다는 주장도 있다. 그리고 설사 이러한 기구가 필요하더라도 한시적 운영에 그칠 것을 지적한다.

(3) 미디어렐 경쟁체제 도입시 취약방송 지원과 지역방송의 재원 배분 방안

셋째, 취약방송에의 지원, 지역방송에의 광고비, 전파료 배분 방식 등의 시스템적인 차원에서 공민영 미디어렐간 공조체제 운영에 대한 방송광고

전문가의 입장은 무엇인가에 대해 응답자들의 절대 다수는 긍정적 입장이다. 방송광고 시장의 독과점을 방지하기 위해 취약매체인 종교방송과 지역방송에 대한 지원과 공정거래 환경의 정착이 당연하다는 논리다. 하지만 소수의 응답자는 경쟁 환경에서 취약매체 지원이 모순된다는 시각이라며 부정적이다.

공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영에 대해 긍정적으로 답변한 응답자들이 절대 다수다. 방송광고 시장의 독과점을 방지하기 위해 취약매체인 종교방송과 지역방송에 대한 지원과 공정거래 환경의 정착이 당연하기 때문이다. 지상파의 미디어랩이 취약한 미디어에 대해 공민영 구분없이 지원하고, 현재의 광고청약 비중을 유지할 필요가 제안됐다. 이러한 내용은 헌법재판소의 판결에 어긋나지 않는다. 하지만 이러한 제도의 운영 과정에서 종교방송은 신도 중심으로 전환하여 제외되는 것이 합리적이라는 지적도 있다.

이와 달리 공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영에 대해 부정적으로 답변한 소수의 응답자들은 경쟁 구조에서 취약 매체 지원이 모순된다고 본다. 또한 이러한 지원이 발전기금 등을 통해 한시적으로 이루어져야 한다고 지적한다.

(4) 미디어랩 경쟁체제 도입시 KODEX 인프라 활용 방안

넷째, KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 같은 방송광고 인프라의 필요성 여부 및 공동 활용 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 응답자들은 긍정적 입장이다. 주된 이유는 업무 효율과 비용 절감 그리고 중복 투자 방지 측면 등이다. 하지만 지상파 키 방송사의 경우 자율 원칙과 광고영업 및 계약의 비밀유지 측면에서 부정적이다.

KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 등 방송광고 인프라의 공동 활용 방안에 거의 모든 응답자들이 긍정적으로 답변했다. 방송사와 미디어랩간의 업무 효율을 높이는 것을 비롯해 관련 인력의 최소화 등 비용을 절감하고, 광고소재와 관련한 방송사고를 최소화하는 등의 장점이 많기 때문이다. 특히 KODEX 시스템은 정보기술의 적극적 활용, 파트너십 및 협업, 조직의 지원 및 참여, 프로세스 혁신을 위한 노력 등으로 성공했다고 지적된다.

이와 달리 시각은 자율 위탁과 광고영업 및 계약의 비밀 유지를 이유로 제시한다. 하지만 이들 응답자도 방송광고 인프라 공동 활용의 단기적인 필요성에는 동의한다.

(5) 미디어랩 경쟁체제 도입시 공익광고협의회의 필요성 여부

다섯째 공익광고협의회의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자들은 현행 방안을 유지하거나 또는 개선이 필요하다는 입장이다. 현행 유지의 주된 이유는 공익광고를 책임지는 기구가 필요하다는 원론적 측면이다. 그런데 운영의 투명성과 자율성, 그리고 운영방식의 민간 이전 등과 같은 개선을 요구한다. 하지만 소수의 응답자들은 전면 폐지를 주장한다.

먼저 공익광고협의회의 운영 방안에 대해 상당수의 응답자들이 현행 유지 또는 개선 입장을 밝혔다. 이들은 공익광고가 건전한 사회적 기풍의 확산과 사회적 문제의 치유라는 점에서 공익광고협의회와 같은 기능이 필요하다고 본다. 또한 운영 방식에서 나타난 일부 문제에 대해 투명성과 공정성, 민간 중심 운영 등을 반영하여 개선할 것을 주장한다. 이와 함께 위원의 선임과 구성을 비롯해 공익광고 아이디어의 채택 과정에 대한 개선도 제안했다.

다음에 공익광고협의회의 운영 방안에 대해 일부 응답자들은 폐지를 주장했다. 그러한 이유로 변화된 미디어랩 환경에서 공익광고를 코바코가 담당하기보다는 각 방송사의 캠페인이 대신할 수 있음을 들었다.

(6) 미디어랩 경쟁체제 도입시 연구 및 출판사업의 필요성 여부

여섯째, 시청률검증위원회 등 각종 연구 및 출판 사업의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 절대 다수의 응답자들은 현행 방안을 유지할 필요가 있다고 보았다. 현행 방안 유지의 주된 이유는 시청률 평가는 매우 중요하므로 공정성, 정확성, 과학성이 요구되기 때문이다. 연구와 출판 사업의 경우 시장에 맡길 경우 왜곡되므로 코바코와 같은 공영

미디어랩이 담당해야 한다는 의견과 더불어 학계에 맡기자는 의견도 함께 존재한다. 하지만 소수의 응답자는 시청률의 경우 민간조사기간에 맡겨도 충분하다는 입장이다.

시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영 방안에 대해 절대 다수의 응답자들은 공적기관이 담당하는 현행 방안에 동의했다. 특히 시청률 평가는 매우 중요하므로 공정성, 정확성, 과학성이 요구되기 때문에 공적 기관이 운영할 필요성이 더욱 크다. 또한 연구와 출판 사업의 경우 시장에 맡길 경우 왜곡되므로 코바코와 같은 공영 미디어랩이 담당할 것이 요구된다. 하지만 시청률과 달리 연구와 출판 영역을 학계에 맡기자는 의견도 있다.

시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영을 민간이 담당해야 된다는 응답자는 매우 적었다. 주된 이유는 시청률의 경우 광고 단가의 선정이 된다는 점에서 부분별한 시청률 경쟁을 촉발하고, 민간 기관이 수행해도 별다른 문제점이 없다고 보기 때문이다.

(7) 미디어랩 경쟁체제 도입시 교육, 정보 시설의 필요성과 운영방안

일곱째, 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 절대 다수의 응답자들은 코바코가 담당해온 현행 방안을 유지하거나 공익성이 담보되는 기관을 통해 운영할 필요가 있다고 보았다. 하지만 일부 응답자는 미디어랩이 아닌 광고주협회나 또는 광고단체연합회 등이 담당할 것을 제안했다.

광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안에 대해 다수의 응답자들은 코바코가 담당해온 현행 방안을 유지할 희망했다. 또한 공익성이 담보되는 기관을 통해 운영할 필요가 있다는 응답자를 포함하면 이러한 기관의 공적 운영에 대다수가 동의하고 있다. 코바코 중심의 운영에 보다 많은 관계자가 참여할 것이 제안됐다.

광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안에 대해 일부 응답자들은 미디어랩이 아닌 광고주협회나 또는 광고단체연합회 등이 담당할 것을 제안했다. 운영 재원의 경우 광고주나 광고사의 분담금으로 해결하되 필요시 국가의 민간경상보조 방식을 고려할 수 있다.

(8) 미디어렐 경쟁체제 도입시 방송광고 공적 인프라의 운영 비용 확보 방안

여덟째, 방송광고 관련 공적 기구 및 공적기능 인프라의 필요성을 인정할 경우 운영비용 확보(염출) 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자들은 방송발전기금이나 또는 정부의 재정 지원을 중심으로 운영하자는 입장이다. 주된 이유는 공적 기능을 수행하기 때문이다. 하지만 일부 응답자는 수익자 부담의 원칙에서 방송광고 관련 단체와 기업 등이 공동으로 부담할 것을 제안했다.

공적 기구 및 공적기능 인프라의 재원 확보 방안으로 방송발전기금이나 또는 정부의 재정 지원을 중심으로 운영하자는 응답자가 다수다. 이러한 기금은 공민영 미디어렐의 이익금이나 또는 수수료의 일부 비율로 조성된다. 이처럼 공적 기능을 뒷받침하기 위해 공영 미디어렐이 적정 규모로 유지될 필요가 있다.

이와 달리 재원 확보 방안으로 광고관련 단체와 기업의 공동 부담을 제안한 응답자도 일부 있다. 주요 이유는 수익자 부담 원칙에 따라 정부 기금이 아닌 광고주와 광고대행사 등 유관기관이 재원을 부담해야 되기 때문이다.

(9) 미디어렐 경쟁체제 도입 관련 기타 사항

아홉째, 미디어렐과 관련한 기타 사항에 대해 자유롭게 기술할 경우 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 응답 내용은 다음과 같다. 첫째, 방송규제의 비대칭 규제의 개선으로 방송을 신문, 인터넷 등과 같이 규제하자는 시각이다. 둘째, 종교방송의 설립 배경을 고려하여 지원이 필요하다는 입장이다. 셋째, 지역방송 광고판매 방식인 패키지판매 또는 연계판매를 끼워팔기로 보는 대신 공익적 방안으로 접근하자는 주장이다. 넷째, 미디어렐 도입으로 대자본이 소자본을 지배하고, 시청자를 소외시키지 않도록 보완할 필요가 있다. 다섯째, 방송의 다양한 플랫폼의 특성을 고려한 세분화된 방송정책의 수립과 매체별 특성화된 정책 집행이 필요하다. 여섯째, 방송광고의 균형발전을 위해 정치적 논리보다는 사업자의 자율권과 이익을 보호하면서 시청자와 취약매체를 보호하는 제도 확립이 요구된다. 일곱째, 코바코의 자산은 어렵게 구축된 인프라이므로 정부 귀속보다는 공적 활용이 바람직하다.

4) 연구의 함의와 한계

지금까지 다양한 방송광고 전문가의 의견을 취합한 결과, KOBACO의 광고진흥 공익사업의 성과와 필요성은 대체로 인정하면서도 운영 방식의 변화와 관련해서 조금씩 견해차이가 있는 것으로 나타났다. 이러한 결론은 앞으로 KOBACO가 기존의 공익 사업을 지속하기 위해 방송광고 관련 전문가를 대상으로 보다 활발한 홍보를 전개할 필요성이 있음을 시사한다. 왜냐하면 방송광고제도의 변화로 인해 KOBACO의 역할도 변화해야 한다는 의견이 일부 존재하고, 이는 향후 KOBACO가 구축한 공익적 방송광고 시설과 문화, 성과 등을 약화시킬 수 있기 때문이다. KOBACO에 미래 방향에 다양한 목소리가 존재할 수 있다. 다양한 목소리는 KOBACO의 역할에 대한 이해와 평가의 차이에 기인한다. 다른 사람이 나와 '다른' 생각을 갖고 있다고 해서 '틀린' 생각은 아닐 것이다. 하지만 저마다 다른 목소리를 인정하면서, KOBACO의 공익적 활동을 통해 우리나라의 방송광고는 물론 방송과 문화까지도 더불어 발전했다는 공감대를 형성할 필요가 있다. 이러한 공감대의 형성을 통해(求同存異) 우리는 더 한층 바람직하면서도 확고한 방송광고 산업의 발전을 기대할 수 있다.

끝으로 이 연구는 전문가 중심의 심층조사만을 진행하여 일반인의 의견을 폭넓게 수용하지 못한 점에서 한계를 지니므로 향후 일반인과 전문가를 포함한 보다 많은 대상으로 선택형 설문을 실시하여 분석할 것을 제안한다.

CONTENTS

■ 요약

■ 제1장 서론

1. 연구의 필요성 029

■ 제2장 기존연구 검토

■ 제3장 연구문제와 연구방법

1. 연구문제 048
2. 연구방법 050

■ 제4장 방송광고 시장 제도 도입 방안 설문 조사 분석

1. 방송광고 시장의 현황과 전망 053
1) 방송광고 시장의 현황과 특징
(1) 방송광고 시장의 정체와 감소 시각
(2) 방송광고 시장의 증가 시각
2) 방송광고 시장의 미래 전망
(1) 방송광고 시장의 정체와 하락 추세 전망
(2) 방송광고 시장의 상승 추세 전망
3) 종합편성채널과 보도전문채널 선정의 영향과 미디어렙 모델
(1) 종편과 보도 채널 각각 1개 선정시의 방송시장과 미디어렙 모델
(2) 종편과 보도 채널 각각 3개 내의 선정시의 방송시장과 미디어렙 모델
2. 방송광고 시장의 경쟁체제 도입 089
1) 방송광고 시장의 경쟁체제 도입의 필요성과 효과

- (1) 긍정적 입장
- (2) 보완 조치의 병행 입장
- (3) 부정적 시각
- 2) 민영미디어렐 도입의 영향
 - (1) 제한경쟁 시(코바코 외에 1개 미디어렐 허용) 영향
 - (2) 완전경쟁 시(코바코 외에 2개 이상 미디어렐 허용) 영향
 - (3) 기타 모델의 영향
- 3. 방송광고 시장 경쟁미디어렐 체제 도입 방안 116
 - 1) 미디어렐 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안
 - 2) 미디어렐 공정 경쟁과 방송광고 균형발전 제도의 필요성과 운영 방안
 - (1) 방송광고요금조정위원회의 설치
 - (2) 공민영 미디어렐간 공익적 시스템 운영
 - (3) KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 등 방송광고 인프라의 공동 활용 방안
 - (4) 공익광고협의회의 운영 방안
 - (5) 시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영 방안
 - (6) 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안
 - (7) 공적 기구 및 공적기능 인프라의 자원 확보 방안
 - (8) 기타 논의 사항

■ 제5장 결론 및 함의

■ 참고문헌

제1장 서론

1. 연구의 필요성

한국방송광고공사(KOBACO)가 창립 30주년을 맞았다. 지난 30년 동안, KOBACO는 광고산업 발전을 위해 다대한 업적을 쌓아 왔다. 우리나라 광고산업이 급속한 성장을 거듭하면서도 꾸준히 내실을 다져올 수 있었던 데에는 KOBACO의 공익적 기능이 중요한 역할을 했다.

광고는 마케팅 수단 중의 하나다. 그 최대의 기능은 상업적 목적을 달성하는 것이다. 하지만 방송 미디어의 특성은 이에 더해 공익적 기능까지를 요구한다. 따라서 방송광고는 상업성과 공익성이라는 두 측면을 조화롭게 수행해야 한다. 일반적으로 자본은 시장과 경제의 논리에 따라 움직이는 이익극대화 속성을 갖는다. 미디어의 공공성이 중요시되는 이유도 바로 이 때문이다. 공익서비스는 산업화, 상업화하면서 발생하는 문제점을 해소해야 할 당위적 과제이기도 하다. 광고의 공공성을 구현하기 위해서 설립된 것이 바로 KOBACO다. KOBACO가 그 동안 수행해온 광고와 방송에서의 마련해낸 여러 공공성 확보 장치 등은 시장에 방임될 경우 제대로 수행될 수 없기 때문이다.

KOBACO는 1981년 '공공에 봉사하는 방송광고 질서를 정립하고, 국민의 건전한 문화생활과 방송문화의 발전 및 방송광고 진흥에 이바지'하는 공익적 목적에서 설립되었다. 이처럼 KOBACO는 방송광고산업의 특성에 따라 일반 기업과는 달리 기업의 영리성보다는 공익성에 초점을 맞춘 조직적 특성을 가지고 있다(안보섭, 문철수, 박종민, 심성욱, 2004). 그래서 KOBACO의

공익사업은 매체의 균형발전을 담보로 방송광고판매시스템을 통해 사회문화적 가치에 부합하는 공익성을 창출하며, 나아가 기존에 제공하지 못했던 잠재적 가치를 개발하여 이를 사회에 환원하는 주체이자 사회공헌 사업을 전개했다(한상필과 김정숙, 2008).

이러한 관점에서, 방송광고 산업 발전의 기틀을 마련해온 KOBACO는 일종의 사회적 기업에 해당한다. 최근 국가마다 지역마다 보다 나은 사회를 만들어나가는 과정에서 사회적 기업의 중요성이 커지고 있다. 사회적 기업은 기업의 수익을 투자자들이 나누어 가지는 것이 아니라 공익을 위하여 재투자하는 기업이다. 사회적 기업이 많은 사회는 정의롭고 안전하며 건강한 사회로 간주된다.

그런데 최근 급변하는 방송 환경은 '공익적 목적을 수행하는 공기관'으로서 KOBACO의 설립 목적과 위상을 위협하고 있다. 30여년간의 방송광고 사업을 통해 전문성과 공익성을 인정받은 KOBACO의 전통과 문화, 효율성이 하루 아침에 무너질 경우 방송광고계는 물론 사회적으로도 큰 손실이 아닐 수 없다. 이러한 상황에서 KOBACO의 긍정적 역할을 수호하고 발전시키는 노력이 필요하다. 비록 사업 형태나 실행 전략은 변화하더라도 KOBACO의 공익적 기능은 변함없이 지속되어야 하기 때문이다. 따라서 KOBACO의 공적 기능을 어떻게 발전시킬 것인가 하는 미래지향적인 방안이 절실히 요구된다. 공익사업에 대한 평가와 지속 여부는 공공의 이익을 추구하는 특수성을 감안하여 판단되어야 한다. 자칫 정치적, 경제적 논리로만 평가할 경우 더 큰 공익성이 훼손되기 때문이다.

최근 정치, 경제, 사회적 환경의 변화는 KOBACO가 수행해온 공적 기능의 재평가와 더불어 방송 다원성과 공공기능 수행 측면에서 KOBACO의 위상 재정립을 요구하고 있다. 그러한 배경으로 DDA, WTO 등 방송광고 판매시장 개방에 대한 논의가 이루어지고 있는 것을 비롯해 경기 침체로 인한 광고시장 위축, 뉴미디어의 급격한 성장, 지상파 비중 축소, 지상파 DMB 판매 등으로 인해 지상파 광고 영업의 어려움이 가중되기 현상 등을 들 수 있다. 더욱이 2008년

헌법재판소의 방송광고판매 독점이 위헌이라는 판결에 따라 KOBACO는 새로운 경쟁체제의 도입이라는 격변을 피할 수 없는 상황이다. 이와 함께 2010년에는 새로운 종합편성 방송채널이 선정되면서 방송광고 시장의 극심한 경쟁시대를 예고하고 있다. 왜냐하면 2010년 12월 31일 종합편성채널 4개사, 보도전문채널 1개사가 2011년 중 방송 실시를 준비함에 따라서 방송광고 시장은 절대적 규모가 늘어나지 않는 한 기존 방송채널과의 경쟁을 심화시키기 때문이다.

이처럼 미디어렙 제도가 헌법재판소의 판결에 의해 경쟁체제로 전환하고, 종합편성채널과 보도전문채널의 선정에 따른 방송광고 시장 질서의 재편이 이루어지는 상황에서 KOBACO가 수행해온 긍정적 역할을 지속하기 위해서는 향후 바람직한 방송광고 미디어렙 제도를 모색할 필요가 있다. 새로운 미디어렙 제도는 KOBACO가 수행해온 공적 기능을 훼손시켜서는 안된다. 이와 함께 KOBACO 스스로도 변화하는 방송환경에서 새로운 위상정립을 통해 주도적으로 대응할 필요가 있다.

본 연구는 방송광고 환경의 급격한 변화에 따라 한국방송광고공사 역할 재조명을 통해 바람직한 방송광고 환경을 제시하고자 한다. 이를 위해 연구의 순서는 2장에서 기존에 이루어진 KOBACO의 활동 및 미디어렙 제도 관련을 살펴보고, 3장에서 연구문제를 구체적으로 설정하고 연구방법으로서 문헌연구와 심층 설문조사 방법을 설명하겠다. 다음에 4장에서 지상파 방송을 비롯해 미디어렙과 관련된 방송 현장의 전문가와 대학교수 및 연구원들을 대상으로 실시한 심층 설문 조사 분석 결과를 바탕으로 하여 미디어렙 모델의 도입 배경과 가능한 모델 그리고 바람직한 정착방향 등을 제시하고, 5장의 결론과 합의 부분에서 미디어렙에 대한 다양한 논의들을 비판적으로 수렴하면서 향후 지향해야할 미디어렙 모델을 제시할 것이다.

제2장 기존연구 검토

1. KOBACO 운영 성과 검토

KOBACO는 1981년 창립 이후 다양한 공적 기능을 수행했다. 주요 공적기능으로 공익자금의 조성을 통한 공익활동을 비롯해 방송광고 영업의 선진화, 광고진흥 사업의 전개, 기타 문화예술 등 다양한 사업 추진 등이 해당된다 이들 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 공익자금(방송발전기금, 광고산업발전기금)의 조성과 지원을 통해 방송의 공공성과 독립성 보호, 방송사와 기업의 완충 역할, 종교방송 등 방송의 외적 다양성 제고에 기여, 중소기업 광고 참여 기회 확대 및 벤처기업 광고 지원, 방송광고 시장의 거래질서 확립, 방송사와 광고대행사의 영업비용 절감, 광고요금의 인상 억제 등에 기여해왔다.

다음에 방송광고 영업체제 개선과 관련하여 방송광고 대행 인정제도와 대행 수수료 지불체계의 정착, 방송광고 제도 개선과 영업 활성화 노력, 공정성과 투명성 제고를 지향한 영업제도 개선, 선진 방송광고 판매시스템을 정착시킨 CS, KOBA(영업) 시스템, 시청률조사검증협의회 등의 기능을 통해 중요한 성과를 거두었다.

그리고 광고산업 진흥사업으로는 광고교육원 설립, 광고도서관 운영, 월간 '광고정보'와 계간 '광고연구' 간행, 광고연구소 설립 운영, 광고문화회관 건립 운영, KOBACO 연수원 운영 등의 중요한 사업을 추진해왔다. KOBACO가 그 동안 추진해온 주요 광고산업 진흥사업으로 1)공익광고캠페인, 2)광고교육원 교육사업, 3)광고정보, 광고연구 등 출판사업, 4)다양한 문화 사업 등을 들 수 있다.

첫째, 공익광고는 1981년 '저축으로 풍요로운 내일을'이라는 최초의 작품을 비롯하여, 환경문제와 가정, 청소년문제 등 우리 사회가 직면한 각종 사회문제를 시대별로 짚어가며 사회 구성원들에게 공감을 얻고 생각과 행동을 변화시켜 왔다.

둘째, KOBACO는 다양한 광고교육 사업을 전개했다. 광고교육원은 산학협력과 전문인력을 육성하는 국내 최초의 광고전문 교육기관으로서, 1987년 설립된 이래 2008년까지 총 3만 6천여 명의 수료생을 배출하였다. 또한, 국제광고협회(IAA)의 공식 인정을 받은 국내 유일의 광고교육기관으로 전문화된 교육과정을 운영함으로써 광고업계에서 필요로 하는 전문 인력을 육성해오고 있다. 특히 2008년에는 공익광고 AIE(Advertising IN Education)를 통한 사회교육을 강화하여 공익광고가 초·중고교생의 교육 보조자료로 활용되고 있다. KOBACO는 또한 공익광고에 대한 인식제고와 저변확대로 국내 광고산업의 성장 기반을 마련하기 위해 공익광고제를 개최하였다. 2009년 11월에 1회가 열리고 2010년 11월에 2회가 열린 이 행사는 세종문화회관, 광화문광장, 청계광장 등(1회)에서 그리고 서울시청 광장(2회)에서 진행되었다. 행사 내용은 개막식에 이어 공익광고 공모전 시상식 전시물전시, 세미나, AD WEEK행사 등 다양한 공익광고 관련 이벤트로 구성되었다. 전국적 관심 하에 진행된 이 행사에 연인원 64,000여명(1회, 실내 4,000명, 실외 60,000명)이 참여하여 국민적 소통과 화합의 계기를 마련하였다는 평가를 받았다. 아울러 이 행사는 공익광고를 통한 각계 각층의 참여와 공유, 사회적 실천의 장으로 활용됐다.

셋째, KOBACO는 다양한 방송광고 조사, 연구, 출판사업을 진행했다. 그동안 KOBACO가 진행한 대표적인 조사사업으로 광고잠재력조사, 광고에 대한 국민의식조사, 광고산업 주요통계조사, 소비자행태조사, 시청률분석 보고서 등이 있다. 이들 조사자료는 광고업계에 제공되어 방송광고의 과학화, 체계화에 기여했다. 2008년 들어 인게이지먼트 개념을 도입하여 TV시청률에 대한 질적 분석을 최초로 실시했다. 그리고 KAI(KOBACO Advertising Index), TEM(TV Effectiveness Measurement) 및 각종 광고관련 연구 및 조사 활동도 진행중이다. 또한, KOBACO는 1981년 4월부터 2009년 7월까지(통권

340호) 광고 전문지 월간 '광고정보'를 통해 최신 광고계 소식 및 광고·마케팅 이론을 전달하고, 1988년 겨울호부터 2009년 여름호까지(통권 83호) 계간 '광고연구'를 발간해 광고관련 논문 집필을 지원하여 광고이론 발전의 디딤돌 역할을 수행해왔다. 이 외에 2007년부터 AIMS(Advertising Information Mailing Service)를 통해 광고계 소식과 정보를 회원들에게 제공하고 있다. 한편 KOBACO는 공익시설인 한국광고문화회관과 한국방송광공사 연수원 운영을 통해 방송·광고업계의 시설이용, 연수 및 행사 등을 지원하고 있다. 2008년에는 광고계의 숙원사업이었던 한국광고박물관을 개관하여 한국 근현대 120년의 광고역사의 조망, 광고자료의 전시 및 기록보존, 광고체험 및 사회교육 등의 기능을 수행하고 있다.

넷째, KOBACO는 문화예술진흥사업(예술의 전당 건립), 언론공익사업(프레스센터, 국제방송교류재단, 방송회관 건립), 광고산업 육성 및 광고 관련 단체 지원 등을 통해 공적 기능을 활발히 수행해왔다. 특히 2009년에는 광고업계의 최대 축제인 대한민국공익광고제를 새롭게 개최하고 KOBACO 광고대회(칸느광고제 YCC부문 한국대표 선발전)를 개최하여 한국광고의 경쟁력 강화에 앞장선 바 있다. 이와 함께 부산국제광고제 지원, 한국광고대회 지원 등의 광고업계 지원사업과 광고인 장학사업, 방송광고 관련 세미나 지원 등 광고학계 지원사업도 적극 추진해왔다.

이상에서 살펴보았듯이 KOBACO의 역할은 방송광고산업은 물론 방송 전반과 문화 영역에 이르기까지 매우 광범위하다. KOBACO의 발전 역사는 우리나라 방송산업과 문화산업의 발전과 궤를 같이했다. 비록 헌법재판소의 판결에 의해 KOBACO가 주도해온 방송광고제도의 변화가 불가피할지라도 KOBACO가 수행해온 공익적 역할과 방송광고 시장의 질서 유지 역할이 결코 소홀히 평가되어서는 안된다. 그런 점에서 향후 새롭게 전개되는 미디어랩 제도가 KOBACO의 전통과 성과를 유지, 발전시키는 방향으로 정착될 필요가 있다.

2. 미디어 시장의 환경 변화와 영향 검토

미디어 시장의 환경이 급격하게 변화하고 있다. 경쟁이 치열해지는 상황에서 수입원으로서 광고시장의 성장은 완만하거나 또는 정체에 직면한 가운데 제작 관련 비용의 투입은 급증하기 때문이다. 이에 따라 미디어 시장의 수익성이 약화될 경우 콘텐츠의 질적 하락에 따라 위기를 맞게 될 것으로 우려된다.

미디어 시장의 위기는 미디어가 너무 많아진데서 비롯된다. 1998년 정보량이 1이라면 2008년의 정보량은 530으로 늘어났다. 1991년, SBS가 나오기 전까지만 해도 우리의 텔레비전은 2번(AFKN), 7번, 9번, 11번, 13번(EBS) 다섯 개 밖에 없었다. 한 채널이 재미없어 다른 채널로 돌려도 3초 후면 다시 돌아왔다. 지금은 다시 돌아오는데 30분이 걸리기도 하고 하루가 지나기도 한다. 미국의 데이터를 보면, “1965년에 성인 80%에 메시지 를 전달하는데 60초 TV 광고 3개면 충분했다. 2002년에는 117개가 필요하다”(P&G의 마케팅책임자 Jim Stengel)고 한다. 게다가, 소비자의 정보 회피능력은 급증했다. 자기가 보고 싶고 읽고 싶은 것 외에는 눈길을 주지 않는다. 눈길을 주더라도 읽지 않는다. 설령 읽더라도 기억해주지 않는다.

설상가상으로 일반인이 미디어를 소유하게 되었다. 홈페이지, 미니홈피, 블로그, 싸이를 갖고 있고, 문자와 트윗으로 의견을 전파한다. 인터넷과 트윗과 팔로워에서 나타나듯이, 친구들, 좋아하는 사람들, 믿을 수 있는 사람들 이야기만 접하려 하고, 수용하려 한다. 매스미디어의 힘은 극도로 약화되었다. 미디어의 영향력 약화는 광고의 수입 감소로 이어지고, 광고의 위기는 바로 미디어의 위기로 직결된다.

하루 평균 매체 이용시간을 보면, 신문의 이용시간은 1998년 40.8분에서 2008년에는 24분으로 반토막 났다. 방송시청시간은 1998년에 193.5분이었고 2008년에는 189.1분으로 5분 정도 감소했다. 그 중 지상파 방송 이용시간은 2008년 116.7분, 케이블/위성방송 이용시간은 73.1분으로 격차가 줄어들고 있다. 라디오 이용시간은 1998년 66분에서 2008년 40분으로 26분 감소했다.

인터넷은 하루 평균 82분 정도 이용하고 있다(한국언론재단, 2008).

미디어 산업의 문제점 중 하나는 광고시장 규모는 전체 GDP의 1%가 채 안 되는 상황에서 미디어간, 채널간 광고수익을 놓고 벌이는 경쟁은 더 치열해지고 유료 미디어 역시 광고수익 의존도가 지나치게 높다는 점이다. 그리고 유료 미디어의 경우라 해도 기본적으로 이용자들의 지불의사가 높지 않고, 유료미디어 간의 경쟁이 새로운 시장을 개척하는 전략이 아니라 추가 지불의사가 거의 없는 가입자를 서로 빼앗아 오는 제로섬 게임을 약탈적으로 벌이고 있어 문제이다(김영주, 2009)

1980년대 이후 미디어 시장의 변화 추이를 GDP 대비 총광고비의 변동 추세로 보면, 제1기(올림픽 이전)에는 GDP대비 점유율 1% 미만의 저성장기였다. 제2기(외환위기 이전)에는 점유율이 1% 이상의 급성장기를 자랑했다. 제3기(2003년까지)는 불안정기였고, 제4기(최근 5년간)는 정체기 또는 저성장기이다. GDP 대비 총광고비 점유율의 평균을 보면 한국은 0.89%이다. OECD국가 평균이 0.95%이고, 세계 평균이 0.94%임을 비추어보면 우리나라의 광고비 비중은 낮다(박원기, 2008). 그래서 정책입안자들은 우리나라 GDP 대비 광고비 지출이 낮고 따라서 광고산업의 성장잠재력이 크다고 보기 쉽다. 하지만, 우리나라의 무역의존도를 생각하면 이 수준의 광고비 지출도 상당한 것이다. 달리 말하면, 우리나라 광고비 지출은 거의 늘어날 가능성이 없다는 뜻이다.

미디어별 광고비 규모를 보면, 신문 광고비는 2010년에 1조6500억원으로 전망된다. 2008년의 1조6,730억원 수준을 간신히 유지하는 선이다. 인터넷 광고비는 2010년에 1조 4400억원으로 전망된다. 2008년의 1조3,225억원, 2009년의 1조2430억에 비하면 많이 늘어난다. 지상파는 2010년 1조8600억원으로 전망된다. 2009년 지상파 방송광고 매출 규모 1조9064억원, 2008년 2조1856억 원, 2007년 2조3943억 원과 대비해보면 그 추이를 알 수 있다. 케이블TV는 2010년 8400억원이 될 것이다. 2009년 총광고비는 7조2560억원으로 2008년 대비 6.9% 감소했다.

2009년 지상파 방송광고 매출 규모 1조9064억 원 중 KBS가 5185억으로 31.5%를 차지했다. 2008년 5311억으로 28.0%였던 것에 비추면 뉴욕발 금융 위기로 어려운 가운데 그 비중을 크게 늘린 셈이다. MBC는 7154억으로 43.5%를 차지했다. 금액은 여전히 수위를 지켰으나 2008년 8883억으로 46.8%를 차지했던 것에 비추면 그 비중이 급격히 줄어든 것이다. SBS는 4120억으로 25.0%를 차지했다. 2008년 4792억으로 25.2%였으니 간신히 수성한 셈이다.

다음으로, 지상파TV와 케이블TV의 시청점유율 변화를 살펴보면 2000년대 이후, 지상파 대 케이블의 시청 점유율은 약 7 : 3으로 수렴되고 있다. 2007년 지상파TV 대 케이블TV의 광고비 점유율도 약 7 : 3으로 수렴된다. 하지만 2005년 이후 케이블TV의 시청률 증가세가 정체되는 모습을 보임에 따라, 방송시장은 여전히 지상파 중심 구조를 유지한다. 특히 광고시장의 경우 지상파 점유율이 70% 이상이다.

매출액 점유율을 보면 전체 방송 매출액 8조 6066억원 중에서 지상파 방송의 비중은 45.1%이다. SO가 24.8%, PP가 23.9%를 차지한다. 그런데 방송광고매출 점유율을 보면 전체 방송광고 매출액 3조 3624억 중 지상파 방송이 71.1%를 차지한다. SO는 2.9%, PP는 25.5%에 불과하다.

방송광고시장의 성장여력은 어떤가. 방송광고시장이 커지는 요인은 세 가지라 할 수 있다. 하나는 신국(新局)효과 즉 새로운 방송국이 나오면 광고시장이 커졌다. 1991년 SBS 출범 때 그러했다. 둘째는 방송재원의 증가이다. 방송시간이 늘어난다든지, 중간광고의 도입 등이 그것이다. 셋째는 방송광고 단가의 인상이다. 그중 방송광고 단가의 상향 조정 가능성을 보면 2000년을 100으로 했을 때 2007년 2/4분기의 가격수준은 라디오 광고료 104.3, 지상파 TV 광고료 112.8, 신문 광고료 105.9, 잡지 광고료 104.7을 보인다. 2000년과 비교하면 지상파 광고 단가가 꾸준히 상승해 왔음을 알 수 있다. 신문의 경우 2000년의 가구당 보급률이 10가구 중 6.5가구였는데 비해 2008년 3으로 줄어든 것은 논외로 하더라도, 방송광고 단가 조정의 실제 여력은 커 보이지 않는다.

3. 방송광고 시장과 미디어렙 정책 검토

1) 미디어렙 도입 논의 검토

미디어렙(Media Representative)은 말 그대로 미디어 즉 매체사를 대표해서 판매하는 회사이다. 미디어렙은 19세기에 미국에서 시작되었는데, 광고주와 매체가 멀리 떨어져 있어 매체는 광고영업 활동에 어려움을 겪고, 기업은 광고를 하려고 해도 매체의 존재나 효과를 알지 못하고 있던 상황에서 매체사에게는 판매비용을 절감해주고 광고주에게는 전문적 서비스를 제공해주으로써 널리 보급되었다. 시장 경제 원리를 중시하는 미국에서는 매체 다양화와 광고 판매의 다양화, 전문화에 맞추어 방송사가 자유롭게 미디어렙과 계약을 맺고 영업을 하고 있다. 그런데 매체와 광고주 사이에 격리 문제가 없는 유럽에서는 매체-미디어렙-광고회사나 구매전문회사-광고주와 같이, 매체와 광고주 사이에 유통 단계가 늘어남에 따라 비용이 발생하고 복잡한 처리 절차 때문에 효율성이 감소한다는 지적이 있음에도 불구하고 방송의 공개념과 매체 기업의 경쟁을 공존시키기 위한 차원에서 공민영 미디어렙 체제를 허가제로 도입하고 있다.

우리나라의 경우 방송의 공개념과 공공성 강화에 따라 1981년부터 2009년까지 KOBACO가 지상파 방송광고의 판매를 독점해 왔다. 그래서 방송의 과열 영업에 따른 폐해를 줄이고 방송 이익의 사회 환원 등 방송의 공공성 유지와 광고 영업 질서 확립, 광고료 안정 등의 장점도 있었으나 독점에 따른 시장기능 왜곡, 수요 공급 기능의 상실, 광고주 요구 충족 미비, 일부 방송사 이익 감소 등의 문제점들도 지적되어 왔었다.

방송광고시장 경쟁도입 즉 민영미디어렙 도입이 방송광고 매출액에 상당한 영향을 줄 것이다. 한국방송광고공사(KOBACO)와 더불어 새로운 미디어렙이 등장하면 대체로 방송3사의 광고수입은 증가하고, 지역 및 종교방송은 감소하며, 신문 등의 매체는 급감할 것으로 예상된다.

미디어 시장의 변화는 종편 PP의 도입에 의해서도 크게 영향을 받는다. 종편

PP가 지상파에 버금가는 시청 점유율을 갖게 되는 경우 광고시장에 미치는 효과가 가장 크게 나타날 것으로 보인다. 단, 종편 PP가 지상파 못지않은 시청 점유율을 확보하려면 적극적인 투자를 통해 우수한 수준의 콘텐츠를 제작, 공급하고 시청자 인지도가 빠른 시간 내에 지상파 수준에 도달하지 않으면 안 된다. 어떤 컨소시엄들이 얼마나 충분한 재원을 확보해서 충분한 제작비 투자를 통해 시청자의 미디어 레퍼토리 안에 들어가느냐 하는 것이 가장 중요한 관건이 될 것이다. 종편PP가 시작되더라도 미디어 인게이지먼트가 이루어지지 않을 경우 또 하나의 OBS가 될 공산도 없지 않다.

재원 증가 효과를 가져올 희망사항은 바로 중간광고의 허용이다. 그 효과는 긍정적일 것이다(유승훈, 2009). 문제는 시청자들의 저항이 거세 과연 중간광고의 허용이 가능할 지는 의문이다. 미디어랩 경쟁도입과 중간광고의 허용은 지상파 방송 광고의 단기간내에 긍정적인 효과를 가져올 것으로 보인다.

우리나라에서 미디어랩이 도입되는 것은 미국식과 유럽식의 절충효과를 기대하기 때문이다. 민영방송이나 일부광고주들은 미국식의 거래 편의주의와 수입극대화를 생각해서 미디어랩의 도입을 주장하고 있다. 하지만 헌법재판소의 판시내용이나 공영방송, 공공론자들은 유럽식 미디어랩의 장점을 고려하고 있다.

그동안 미디어랩 도입을 둘러싼 논의로 두 가지 흐름이 있다. 제한경쟁론과 완전경쟁론이다. 제한경쟁론은 방송의 공공서비스 보장을 우선 보장하고, 그 기저 위에서 시장원리를 부분적으로 도입해 공공성과 효율성 양자의 조화를 도모하자는 것이다. 미디어랩의 수도 1공영 1민영으로 한정한다. 공익성을 강조하는 입장에서 시장의 효율성 보다는 전통적인 이념적 기반을 보호하는 것이 국민 모두를 위한 당위성을 갖는다는 점을 주장한다.

완전경쟁론은 방송광고판매를 방송사 자율에 완전히 맡기자는 안과 현재 지상파 3개사를 중심으로 하는 1공영 2민영(MBC를 민영으로 간주하고) 체제를 도입하자는 안으로 나뉜다. 시장경쟁원리를 강조하는 입장에서 시장의 효율성이 광고시장과 방송시장 모두의 성장과 발전을 가능하게 할 것이라는 논리를 주장한다. 이러한 주장은 시장의 발전과 효율성 측면에서 일견

타당성이 높다. 하지만 방송의 공정성에 대한 시스템을 보완하지 않은 조건에서 이러한 시장효율성에 대한 지나친 강조는 시청자를 최우선적으로 감안하는 정책이라기보다는 사업자의 효율성을 강조하는 접근방식이다.

그런데 하나의 공영 미디어렐이 두 지상파 방송의 광고판매를 대행하고, 민영 미디어렐 하나가 민영방송의 광고판매를 대행하는 이러한 제한적 경쟁체제는 ① 방송에 대한 자본의 영향력을 차단하고, ② 취약한 군소 방송사의 존립을 가능케 하여 방송의 다양성을 제고하고, ③ 중소기업에게도 방송광고의 기회를 부여함으로써 중소기업 경영에 도움을 주고, ④ 광고요금의 인상 억제와 이를 통해 물가를 안정시키는 데 기여할 수 있을 것이라는 차원에서 고려된 것이다.

그러나 시장론자들은 그러한 제한적 경쟁체제는 진정한 의미의 자유 경쟁 체제는 아니기 때문에 어디까지나 방송광고 판매제도가 독점체제에서 경쟁체제로 전환하는 과도기적 시기에 국한된 한시적인 것이어야 한다고 말한다.

사람마다 지문이 다른 것처럼 방송제도, 미디어렐 제도도 나라마다 확연히 다르다. 미국은 자본주의적 시장 경제와 기업 논리가 중시되는 체제인데 비해 유럽은 방송의 기업성과 공공성이 혼합되어 있고, 우리나라는 그동안 공공성이 강조되어 오다가 이명박 정부가 들어선 이후 신문 방송 겸영 및 신규 채널 허가 등 친기업적인 정책이 추진되고 있다. 미디어렐도 KOBACO는 기본적으로 유럽과 같이 방송의 공공성 강화와 방송이익의 사회 환원을 추구해 왔다. 우리나라 지상파의 방송광고비를 100이라 할 때 방송사 운영비로 81%, 발전기금으로 5%, 광고회사 대행수수료로 11.2%, KOBACO 운영비 및 광고산업발전자금으로 2.8%가 각각 사용되었다는 것만 보아도 KOBACO의 공적 측면을 짐작할 수 있을 것이다.

반면 KOBACO의 영업 독점에 대한 문제점이 꾸준히 제기되고 가격 왜곡 등 독점의 폐해, 경쟁제도 도입의 필요, 매체 간의 광고비 배분 등의 불만이 거셌던 것도 사실이다. 1998년 규제개혁위원회가 방송광고판매제도의 경쟁체제 전환을 결정했던 것도 그러하고, 2000년에 문화부가 '방송광고 판매대행 등에 관한 법률안'을 성안했으나 현실화되지 않자 2005년 민주당 손봉숙의원, 한나라당

정병국의원이 각각 ‘방송광고 판매대행 등에 관한 법률안’을 발의했다가 각각 무산된 기록이 있다.

이러한 상황에서 직업선택의 자유 침해 등을 이유로 헌법소원이 제기되었고, 헌법재판소는 2008년 11월 KOBACO의 독점을 헌법불합치로 결정하고, 늦어도 2009년 12월 31일까지 불합치 요소를 개정하라고 판시했다. 헌법재판소는 결정문에서 방송의 공공성, 공익성, 다양성을 보장하고 기본권 침해를 최소화하는 방법으로 허가제를 도입할 것과 아울러 입법 시의 세부 고려사항으로 ① 일정한 요건, 조직, 시설을 갖춘 업체에 한하여 허가제 ② 중소 방송국에 일정량의 방송광고를 제공하는 경우에만 허가 ③ 방송광고 가격 상한선 지정 ④ 특정 장르 및 특정시청자 대상 프로그램의 쿼터제 도입 ⑤ 방송사의 출연금으로 기금을 조성, 공공성이 높은 프로그램 제작에 보조 ⑥ 공익성·공공성 훼손 영업 시 허가 취소 등을 제시했던 것이다.

그러므로 미디어렐 경쟁체제의 기본방향은 첫째 방송광고 영업의 시장경쟁을 통해 방송광고 시장규모를 확대하고 둘째 미디어렐 경쟁체제 도입시 헌법재판소의 결정 취지를 반영하며 셋째 방통융합시대에 걸맞은 새로운 방송광고 판매모델을 정립하고 넷째 시장혼란의 방지와 매체간 균형발전을 고려한 연착륙 유도 등이라 할 수 있다.

이러한 상황에서 2009년 한나라당 한선교 의원과 자유선진당 김창수 의원, 민주당 전병헌 의원이 발의한 미디어렐 법안을 토대로 미디어렐의 지형이 논의되었다. 국회 토론 과정에서는 허가제의 필요성, 미디어렐의 난립에 따른 시장혼란 방지, 부적격 사업자 사전검증 및 미디어렐의 공적 책임 부여 등이 집중적으로 논의되었으며 방송광고시장의 경쟁체제 도입은 지상파 방송광고산업 규모확대라는 긍정적인 측면도 있으나 동시에 매체간 균형발전 저해를 가속화할 우려가 있다는 점, ① 방송3사가 실질적 지배력을 행사할 수 있는 미디어렐을 내세워 치열한 광고수주 경쟁을 벌일 경우 신문 광고비가 TV로 흡수될 가능성이 크다는 점, ②지역, 종교방송에 대한 정책적 연계관계 기능 상실로 해당매체의 광고매출이 급감할 우려가 있다는 점, ③신규 종편,

보도PP가 대규모 투자를 통한 콘텐츠 강화에 주력해도 시장안착에는 최소 3년 이상 소요될 것으로 예상되는 바, 광고수주의 무한경쟁에 돌입할 경우 방송산업은 극도의 상업주의로 내달릴 우려가 있다는 점들도 고려되었다.

그런데 현 시국은 1980년 언론통폐합 이래 30년만의 미디어 지형 변화기라 할 수 있다. 하지만 1980년의 매체지형은 신문의 1도 1신문으로 일부신문 폐간, 동양방송(TBC)와 동아방송(DBS)의 KBS 통합, 잡지의 일부 폐간 등이었지만 지금의 매체지형은 신문, 잡지, 방송(지상파, 케이블, 위성, DMB), 인터넷, IPTV 등 다매체 다채널 시대라는 점이 확연히 다르다. 이러한 상황에서의 미디어레프 정책은 매체산업 전체를 통합적으로 조망하고 고려하는 전체론적 접근이 필요하다고 할 수 있다.

향후 미디어레프 제도를 준비하는 과정에서 방송통신위원회가 결정한 ‘지상파 방송광고판매(미디어레프) 임시 운영 권고안’을 보면 다음과 같다. ▲방송편성, 제작과 광고영업 분리, 방송사와 광고주간의 영향력 행사 방지 등 방송광고의 공공성과 공익성 저해 행위 자제, ▲종교 및 지역방송에 대한 광고판매 지원 유지, ▲방송광고 거래조건과 요금, 수수료 등의 공정한 결정과 지급 등 거래 안정성 확보, ▲분쟁 발생시 조속한 해결 등이다. 방송통신위원회는 이러한 권고안을 발표했음에도 불구하고 각 방송사와 KOBACO 사이의 방송광고대행 약정 체결과정의 불협화음이나 SBS의 “직접영업 불사” 주장의 조정에 난색상을 보이기도 했다.

미디어레프 논의의 쟁점은 다음과 같은 것들이다. 첫째, 허가제의 필요성이다. 미디어레프의 난립에 따른 시장혼란 방지와 부적격 사업자에 대한 사전검증 및 미디어레프의 공적 책임 부여에 필요한 조항이라 할 수 있다. 둘째는 미디어레프 업무영역의 확대 즉 크로스 미디어 판매의 허용 여부이다. 이것은 종합편성PP나 보도PP의 직접영업 금지 여부와 이어져 참여한 쟁점이 되고 있다.

셋째는 미디어레프 설립 주체이다. 소유제한을 대폭 완화하자는 주장과 특정 설립주체의 일방적인 경영을 완화할 수 있는 소유구조를 가져야 된다는 주장이 맞서고 있다. 이는 헌법재판소 결정 취지에 따라 미디어레프의 공공성을 보장하고

시장 연착륙을 지원하기 위해 최소한의 규제 방안을 강구하는 선에서 타결될 것으로 전망된다.

넷째는 취약매체 지원방안이다. 헌법재판소 결정의 취지 즉 “중소방송국에 일정량의 방송광고를 제공하는 경우에만 민영 판매대행사업자 설립 허가”를 반영하는 선에서 지원 방안을 강구하자는 것이다. 2008년의 연계판매 추정액은 총 2,200억원 수준(지상파매출의 10%)이었는데, 그 내역을 보면 지역 MBC 1,050억원, 지역민방 550억원, 종교방송 600억원이었다. 신탁액 대비 연계 추정액은 지역방송의 경우 30%에서 35%, 종교방송은 90%로 추정된다(이종관 미디어미래연구소 연구위원).

취약매체 지원방안의 하나로 방송발전기금 지원방식(납부면제: 종교 20억, 지역 170억)이나 지역방송 전파료 인상방식(10% 인상, MBC 지방사 약 200억원, 지역민방 약 100억원 매출 확대 효과), 그리고 방송3사 매출점유율 상한제 또는 취약매체 광고 쿼터제 도입, 방송3사의 매출점유율(현재 87% 내외) 제한 등이 운위되고 있는데, 취약매체 지원의 필요성과 당위성에 대해서는 반론이 없기 때문에 이견의 차이를 극복할 수 있을 것이다.

다섯째는 종편/보도PP의 미디어랩 대상 여부이다. 종편/보도PP의 시장안착을 위한 규제 완화 차원에서 지상파와 달리 직접영업을 허용해야 하는가 아니면 종합편성은 지상파와 동일한데 중간광고 허용, 먹는 샘물 등 일부 지상파금지 광고품목의 허용, 광고총량제 허용, 방송시간924시간) 등 비대칭규제가 적용되는데 직접영업까지 하게 해서는 곤란하다는 주장이 맞서고 있다.

그런데 미디어정책은 그 하부구조인 광고시장의 현실을 토대로 삼지 않으면 실패한다. 우리나라 경제규모가 급속히 확대되고 또한 GDP의 1%를 상회하는 광고시장이 형성되지 않는 한 미디어 확대 정책의 성공은 불확실하다. 그리고 광고시장의 성장 가능성이 불투명한 상황이라면 미디어산업은 매체간 균형발전을 감안하며 점진적 시장확대를 모색해야 할 것이다. 신생매체의 자생력 확보 지원 방안도 기존 매체와의 형평성, 시장경쟁 열위 매체의 정책적 지원 방안 및 기간 등에 대한 고려를 해야 한다.

방송 3사가 실질적 지배력을 행사할 수 있는 미디어랩을 내세워 치열한 광고수주 경쟁을 벌일 경우 신문 광고비가 TV로 전이 가능성이 크고, 지역, 종교방송에 대한 정책적 연계관계 기능 상실로 해당매체의 광고매출 급감할 것으로 보인다. 신규 종편, 보도PP가 대규모 투자를 통한 콘텐츠 강화에 주력해도 시장 안착에는 최소 3년 이상 소요될 것으로 예상되는데, 광고수주의 무한경쟁에 돌입할 경우 극도의 상업주의로 내달릴 가능성이 있다.

작금과 같은 미디어 빅뱅 시대에는 신중한 미디어랩 정책이 필요하다. 1공영 다민영(1사1랩)의 미디어랩 경쟁정책은 방송광고시장 규모는 일정 수준 확대하겠지만 특정 방송사업자의 시장지배적 지위만을 강화시키는 측면도 함께 고려할 필요 있다. 매체 균형발전, 방송의 다양성, 경쟁체제 연착륙 차원도 고려해야 한다는 뜻이다.

특히, 종편과 보도PP 등 새로운 방송정책을 펼 경우, 주요방송사의 1사 1미디어랩 체제로의 이행은 정책의 실패를 자초할 공산이 크다. KBS, MBC, SBS의 시장지배력을 감안할 때, 종편, 보도 전문채널로 인해 광고비가 확대되기보다는 방송3사로의 광고쏠림 현상이 더욱 심화될 가능성이 큰 것이다.

케이블 최고 시청점유 채널인 MBC 드라마넷의 2008년 가구시청 점유율은 2.4%에 불과했다. 보도전문채널인 YTN, MBN의 가구시청점유율은 1.4%, 0.8% 수준이었다. 케이블 채널 중 상위 9개 채널의 시청점유율을 합하여야 KBS-2TV의 시청점유율과 동일하다. 따라서 종편과 보도채널은, 광고시장이 급속도로 확대되지 않는 한 신규 채널의 광고매출은 기존 케이블 채널의 시청률을 감안할 때 시장확대를 낙관하기가 매우 어렵다.

청와대와 방송위원회에서는 KBS의 수신료를 인상하는 대신 KBS-2TV의 방송광고를 축소하든가 폐지하여 종편 등으로 전환시키는 것을 상정하고 있는 모양인데, KBS의 광고비 약 7,000억원 규모가 풀려나온다고 하더라도 광고주의 시청률 위주 광고구매패턴을 고려하면 MBC, SBS로 대부분 전이될 가능성이 높다. 2009년도 MBC의 평균시청률은 9%, SBS의 평균시청률은 8.4%였는데 비해 케이블 전체채널의 총합은 4%에 불과했다. 그 평균시청률 차이가 바로 광고수입

차이를 가져오는 것이다. 게다가, MBC/SBS의 연간 채용대비 판매율은 평균 50% 미만이다. 즉 MBC/SBS 2사의 연간 미판물량은 MBC 6,000억원, SBS 4,000억원으로 총 1조원 규모이다. KBS-2TV의 광고 감소 내지 폐지분은 그대로 MBC/SBS로 흡수될 것이라는 계산인 것이다. 따라서 종편으로 유입되는 광고비는 초기에 최대한 많이 잡아봐야 1사당 1000억원도 되지 않을 것으로 추산된다.

결론적으로, 미디어빅뱅을 대비한 미디어렐 경쟁체제의 도입은 방송정책의 일관성, 정합성을 고려하지 않으면 안 될 것이다. 공영방송법과 수신료 인상, KBS-2TV의 광고축소 또는 폐지 등을 구상하고 있다면, 1공영1민영의 미디어렐 정책을 채택하지 않으면 안 된다.

그리고 KOBACO는 공영미디어렐으로 우선 KBS, MBC를 담당하도록 하고, 향후 KBS의 광고를 중지할 때에는 공영방송 MBC의 전담 미디어렐으로 전환해야 할 것이다. 그럼으로써 민영방송 SBS와의 경쟁에 있어 공영성을 담보하는 가드너로서의 역할을 수행하도록 할 필요가 있다.

2) 해외의 미디어렐 제도 운영 현황

주요 국가들의 미디어렐 현황을 살펴보면 유럽(영국, 프랑스, 네덜란드 등)의 경우 공·민영 미디어렐 체제가 확립되어 있다. 유럽의 경우 대개 방송 및 방송광고의 사회적 공익성을 확립하기 위한 규제가 강화되어 있다. 이와 달리 미국은 시장경제원리에 따른 민영 미디어렐이 활성화되어 있다. 하지만 일본의 경우에는 유럽과 미국식의 미디어렐은 존재하지 않으며 광고회사가 판매 및 구매하는 등 미디어렐의 기능을 수행하는 독특한 시스템으로 운영되고 있다(한국방송공사, 2003). 주요 국가별로 미디어렐 운영 현황을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 영국

대륙 국가들에 비해 20~30년이나 빠른 시기인 1955년 민영상업방송인 ITV가 출범하였고, 이와 함께 TV광고가 시작됨에 따라 미디어렐은 민영방송에서 먼저

시작되었다. 공영 또는 국영방송체제하에서 TV광고가 시작되면서 공영 미디어랩 체제로부터 출범한 대륙 국가들과는 역사적 배경에서 뚜렷한 차이를 보인다.

영국의 공영방송인 BBC1, BBC2는 수신료로 운영되고 있으며 상업광고를 방송하지 않는다. 그러나 다른 공영방송의 경우에는 상업광고를 내보내고 있는데 이처럼 광고를 실시하는 공영방송사들은 IPN이나 TSMS 등과 같은 다수의 민영 미디어랩을 통해 광고를 대행판매하고 있다.

(2) 프랑스

프랑스는 공영 4개 민영 3개의 채널을 보유하고 있는데 그에 따라 미디어랩 시장도 공·민영 미디어랩들 간의 경쟁구도가 정립되어 있다. 1987년까지 공영방송체제를 유지해오다가 1987년 TF1의 민영화를 계기로 공·민영 2원체제로 전환되었으며 현재 공영방송은 공영 미디어랩에서, 민영방송은 민영 미디어랩에서 판매하고 있다. 공영 미디어랩 독점체제로부터 공·민영 경쟁체제로 13년간에 걸쳐 점진적으로 이행하면서 관련법령의 지속적인 수정, 보완을 통해 부작용을 최소화해 왔다.

(3) 네덜란드

네덜란드는 공영방송인 지상파방송 3개 채널과 민영방송인 케이블, 위성 9개 채널을 보유하고 있다. 지상파방송은 공영방송으로 운영하여 방송전파의 사유화를 원칙적으로 금지하고, 지상파 방송의 방송광고 영업은 공적기관인 STER(방송광고재단)에서 전담하고 있다. 케이블과 위성채널에 대해서는 1992년부터 유선방송으로만 허가하여 현재 다국적 판매대행사인 민영 미디어랩 IP Network에서 광고판매를 대행하고 있다.

(4) 미국

미국은 광대한 지역, 다양한 인종 및 수많은 방송사(약 1,538개 추정)가 있어 공급(방송사)과 수요(광고주)에 따른 시장경제원리에 입각한 방송광고

판매제도가 발달되어있다. 방송사의 직접 영업 혹은 자회사 형태의 판매와 미디어랩에 의한 대행 판매가 혼합되어있는 형태이다. 방송광고 판매 방식은 광고의 종류에 따라 상이하다. 전국 네트워크광고(network advertising)는 네트워크가 제공하는 프로그램과 함께 방송되는 광고로서 200개 이상의 방송국을 통해 동시에 광고방송을 실시하는데 이러한 광고판매는 네트워크 자체의 광고영업 조직에 의해 이루어진다. 전국 스팟광고(national spot advertising)는 네트워크사의 경우 자체영업조직을 통해, 지역 방송사의 경우 미디어랩에 의해 대행 판매된다. 한편 지역광고(local advertising)는 특정지역 방송국의 가시청권역만을 대상으로 행해지는 광고로서 방송국 독자적으로 영업활동을 하거나 지역의 미디어랩을 활용하기도 한다.

(5) 일본

일본에는 유럽과 미국식의 미디어랩이 존재하지 않는다. 일본의 민영방송의 경우 대부분의 방송사는 광고시간을 직접 판매하고 있으며, 순수한 의미의 미디어랩은 존재하지 않지만 대형광고회사들이 미디어랩의 기능을 수행하고 있다. 초대형 광고회사인 덴조(電適)의 경우 주요 방송사 및 신문사의 실질적인 대주주이며, 대형광고회사들이 방송사로부터 광고시간을 대량 구매하여 광고주 및 중소광고회사에 재판매하고 있다. 즉 외형적으로는 방송사가 직접광고를 판매하지만 실제적으로는 일본 특유의 시스템인 광고회사가 판매 및 구매 미디어랩의 기능을 동시에 수행하고 있는 것이다. 일본의 경우, 100년 된 덴즈(電遇)의 존재로 인해 미디어랩이 존재할 수 없는 환경으로 다른 나라에서 찾아볼 수 없는 특수한 사례라고 할 수 있다.

제3장 연구문제와 연구방법

1. 연구문제

기존문헌연구에서 최근 미디어렐 제도 도입을 둘러싼 다양한 논의 미디어렐 모델이 방송시장에 미치는 영향에 대한 주요 쟁점들에 대해 살펴보았다. 특히 종합편성채널과 보도전문채널의 선정과 관련해 방송광고 시장에 미치는 영향에 대한 관심이 높아지면서 일부 실증연구가 시도되었다. 또한 일부 방송광고 전문가를 대상으로 한 단순 설문 조사를 통해 미디어렐 모델의 방향에 대한 기술적 연구가 다수 이루어졌지만 깊이 있는 분석을 바탕으로 하지는 못했다. 이에 따라 지상파 주요 방송사의 방송광고 실무자를 포함해 교수와 전문가 등이 생각하는 미디어렐 모델에 대한 심층적 접근과 향후 미디어렐 모델 설정을 위한 새로운 정책적 대안 제시 및 구체화에는 미흡했던 것으로 판단된다.

따라서 본 연구는 지상파 방송을 비롯해 미디어렐과 관련된 방송 현장의 전문가와 대학교수 및 연구원들을 대상으로 미디어렐 모델의 도입 배경과 가능한 모델 그리고 바람직한 정착방향 등을 심층적으로 조사하고, 더불어 향후 KOBACO의 역할 정립과 발전방안에 대한 의견을 파악하고자 한다. 그리고 이러한 조사결과를 토대로 지금까지의 미디어렐에 대한 다양한 논의들을 비판적으로 수렴하면서 향후 미디어렐 모델을 제시하고자 한다. 구체적으로 연구문제는 다음과 같다.

연구문제 1. 방송광고 시장의 현황과 전망에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

1-1) 방송광고 시장의 현재 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

1-2) 방송광고 시장의 미래 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

1-3-1) 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각 1개 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가.

1-3-2) 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각 3개 내외 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가.

연구문제 2. 방송광고 시장의 경쟁체제 도입과 관련한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

2-1) 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

2-2-1) 민영미디어랩 도입과 관련해 제한경쟁 시(코바코 외에 1개 미디어랩 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가.

2-2-2) 민영미디어랩 도입과 관련해 완전경쟁 시(코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가.

2-2-3) 민영미디어랩 도입과 관련해 기타 모델의 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가.

연구문제 3. 방송광고 시장 경쟁미디어랩 체제 도입에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-1) 미디어랩 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안에 관해(판매 방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등) 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2) 미디어랩과 관련해 고려할 사항에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-1) 방송광고요금조정위원회의 설치에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-2) 취약방송에의 지원, 지역방송에의 광고비, 전파료 배분 방식 등의 시스템적인 차원에서 공민영 미디어랩간 공조체제 운영에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-3) KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 같은 방송광고 인프라의 필요성

여부 및 공동 활용 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-4) 공익광고협회의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-5) 시청률검증위원회 등 각종 연구 및 출판 사업의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-6) 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-7) 위의 공적 기구 및 공적기능 인프라의 필요성을 인정할 경우 운영비용 확보(염출) 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

3-2-8) 미디어랩과 관련한 기타 사항에 대해 자유롭게 기술할 경우 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가.

2. 연구방법

본 연구는 이러한 연구문제를 해결하기 위해 다양한 내용을 파악할 수 있는 질적 연구방법인 심층 설문조사를 실시했다. 본 연구의 목적이 양적 일반화보다는 향후 미디어랩 환경 및 정부정책 변화에 따른 방송광고 환경의 전망과 변화 이유를 심층적으로 밝히고, 더불어 이러한 변화에 대응한 해결방안 및 정책적 대안들에 대한 새로운 아이디어를 추출하는 데 중점을 두고 있기 때문이다. 심층 설문조사는 심층 면접조사를 설문 형식으로 적용한 방법이다. 전문가를 대상으로 오픈형태의 질문을 통해 심층적인 의견을 수집하기에 적합한 자료수집방법이다. 심층 설문조사는 응답자가 편안한 상태에서 분량의 제한 없이 답변을 작성할 수 있다. 이로 인해 깊이 있는 성찰을 통한 심층적 의견을 수집하는 데 강점을 지닌다. 또한 심층 설문조사의 분석 과정에서 연구자가 답변자의 응답 내용을 적극적으로 포착하고, 직접 대면이나 또는 전화와 이메일을 통해 부족한 내용을 추가로 파악하는 것이 가능하다. 이러한

상호작용적 성격은 답변의 부족한 점을 보완하는데 유리하다. 이 연구는 방송광고 관련 전문가의 답변을 폭넓게 파악하기 위해 질문 외에도 응답자의 자유스러운 의견을 작성하도록 요청하는 열린 방식을 추가로 적용했고, 이러한 과정을 통해 응답자의 다양한 체험과 미디어렐의 현실과 전망에 관한 문제의식을 충분히 파악할 수 있었다.

미디어렐에 대한 다양한 의견을 수집하기 위해 지상파방송사의 방송광고 전문가를 포함해 중편진출 희망사의 방송광고 전문가, 방송광고 관련 협회의 전문가 그리고 방송광고 관련 교수, 연구자 등으 조사대상에 포함했다. 방송광고 관련 교수는 방송광고에 대한 연구실적이 많거나 또는 각종 정책 워크숍에 참여도가 높은 교수들을 기준으로 선정했고 지역적 다양성을 확보하기 위해 수도권과 기타지역을 골고루 포함했다. 방송연구자로는 방송광고 관련 연구에 참여한 연구자로 선정했다. 지역방송의 입장을 포함하기 위해 지역MBC와 지역민방을 다수 포함했다. 다만 MBC는 아직 방송광고에 대한 뚜렷한 입장을 보유하거나 밝힐 수 없는 단계라고 판단되어 조사대상에서 배제했다.

2010년 10월 15일부터 11월 15일 사이에 방송관련 교수, 전문가, 방송인을 대상으로 조사를 진행했다. 조사에 응답한 대상자는 지상파 방송사 방송광고 전문가 8명(종교방송 1명, 지역방송 5명 포함), 종합편성채널 방송광고 전문가 1명, 방송광고 관련 협회 전문가 2명, 방송광고 관련 법 제정에 참여한 국회의원 보좌관 2명, 대학교수 6명, 방송광고 전문가 1명 등 모두 20명이다. 이들은 10월 하반기와 11월 상반기 두 차례에 걸쳐 설문지를 제시하고 심층적인 답변 내용을 주관적으로 작성하도록 했다. 작성 후 보충할 사항에 대해서는 전화, 이메일 등을 통해 요청하고 확인했다. 방송광고 실무자는 주로 지상파방송을 중심으로 구성했고, 종교방송과 다수의 지역방송을 포함하는 점에서 지상파 방송의 미디어렐에 대한 전체적 입장, 대응방향과 관련해 많은 시사점을 제공해 줄 수 있다고 할 수 있다. 방송광고 교수 및 전문가는 폭넓은 통찰력과 시사점을 제시해 줄 수 있다는 관점에서 충분히 포함하였다.

제시된 질문은 큰 범주에서 3개 문항이고, 각각의 세부문항이 다수 포함되어

있다. <연구문제 1>과 관련하여 방송광고 시장의 현황과 미래 전망 그리고 종합편성채널과 보도전문채널의 영향을 포함했다. 다음으로 <연구문제 2>와 관련하여 미디어렙 모델의 특성에 따른 영향과 장단점을 각각 검토했다. 마지막으로 <연구문제 3>과 관련하여 미디어렙 제도의 도입과 관련하여 검토할 필요가 있는 보완사항과 인프라의 활용 방안, 재원의 확보 방안 등을 포함하였다.

〈표3-1〉 심층 설문조사 응답자 프로파일

번호	약칭	구분	특징	비고
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	방송광고 담당
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	방송광고 담당
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	방송광고 담당
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	방송광고 담당
5	부산MBC	방송사	지역MBC	방송광고 담당
6	KBC	방송사	지역민방	방송광고 담당
7	TBC	방송사	지역민방	방송광고 담당
8	TJB	방송사	지역민방	방송광고 담당
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	방송광고 담당
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	방송광고 담당
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	방송광고 담당
12	국회보좌관 A	입법부	국회	방송광고 정책 담당
13	국회보좌관 B	입법부	국회	방송광고 정책 담당
14	교수 A	학계	교수	방송광고 관련
15	교수 B	학계	교수	방송광고 관련
16	교수 C	학계	교수	방송광고 관련
17	교수 D	학계	교수	방송광고 관련
18	교수 E	학계	교수	방송광고 관련
19	교수 F	학계	교수	방송광고 관련
20	전문가	연구계	연구원	방송광고 관련

제4장 방송광고 시장 제도 도입 방안 설문 조사 분석

1. 방송광고 시장의 현황과 전망

1) 방송광고 시장의 현황과 특징

방송광고 시장의 현황에 대해 응답자들은 지상파 방송광고의 경우 대체로 감소한다는 시각을 그리고 방송광고 전체의 경우 종합편성채널의 등장에 따라서 소폭 증가할 수 있다는 시각을 각각 보였다. 하지만 일부 응답자의 경우 방송광고 시장의 유지를 그리고 소수 응답자의 경우 확대를 각각 전망하고 있다.

(1) 방송광고 시장의 정체와 감소 시각

다수의 응답자는 최근 방송광고 시장의 정체와 감소를 지적한다. 먼저 지상파 방송광고가 정체 또는 감소하는 이유로는 방송 광고 내적 측면과 외적 측면으로 나누어 볼 수 있다. 광고 내적 측면에서 뉴미디어 방송과 인터넷이 대안매체로 광고를 흡수하고, 광고 규제 측면에서 지상파 방송 광고에 대한 비대칭 규제로 인해 판매 확대가 어렵고, 광고 판매 방식이 불합리하다는 점을 들 수 있다. 광고 외적 측면에서는 경기 침체로 인한 광고의 감소, 다양한 레저의 참여로 인해 방송 시간 시청 시간이 줄면서 방송광고의 판매 감소를 가져온다는 점과 기업의 입장에서 사회 공헌 활동이 확대되면서 광고 매출액이 감소한다는 점 등이 각각 제시됐다. 그러면 이상과 같은 방송광고 시장 감소의 주요 이유를 차례로 살펴보겠다.

첫째, 지상파 방송광고의 경쟁 매체로서 케이블방송을 비롯해 위성방송, DMB, IPTV는 물론 인터넷과 같은 뉴미디어의 가치가 높아지고 있다는 점이다. 이로 인해 지상파 방송광고의 점유율이 줄어든다. 특히 지상파 방송의 시청자가 보다 폭넓은 대중을 상대로 한다면 상대적으로 뉴미디어 방송의 시청자와 인터넷 이용자는 채널별, 프로그램별, 정보 사이트별로 세분화되어 있고, 수용자의 특성 파악이 뚜렷하다는 점에서 광고 효과 파악 측면에서 경쟁력을 지닌다. 특히 지상파 지역방송의 경우 광고비의 급격한 감소에 대해 더욱 심각하게 우려하고 있다.

둘째, 지상파 방송광고에 대한 규제가 강한 반면에 케이블 방송 등 뉴미디어 방송에 대한 규제가 상대적으로 약하기 때문에 지상파 방송 광고의 경쟁력을 높이기 어렵다는 점이 지상파 방송광고 감소의 이유로 제시된다. 2010년 현재 지상파방송의 중간광고가 제한된 상황에서 시청률이 높은 프로그램을 대상으로 광고를 집행할 때 지상파방송은 프로그램 시청률이 광고 시청률이 연계되지 않을 가능성이 높다. 따라서 광고주의 입장에서 광고 효과의 투명성 측면에서 케이블방송의 광고에 대해 매력을 느끼기 쉽다. 또한 케이블방송 광고의 경우 광고 구매 비용이 저렴할 뿐만 아니라 가격 대비 추가 광고 집행 등의 다양한 마케팅 혜택을 누리는 것도 가능하다.

셋째, 광고 외적 측면에서 경기 침체와 생활 스타일 변화 그리고 기업의 마케팅 활동 변화 등으로 인해 방송광고가 감소한다는 지적이다. 경기 침체의 경우 2008년 하반기 이후 금융위기의 영향으로 기업의 경영이 어려워지면서 광고비를 축소하고, 이 여파가 지속된다고 본다. 또한 방송 시청자의 여가 활용 방식이 다양해지면서 방송 시청 시간이 감소하고, 이로 인해 방송광고 매출액도 줄어든다고 의견도 있다. 그리고 기업의 마케팅 활동에서 직접적 사회 공헌 활동이 늘어날 경우 광고 집행 규모를 축소함에 따라서 방송광고 매출액이 감소한다는 입장도 있다.

KBS: 최근 5~6년간의 추이를 보면 홀수와 짝수 해에 소폭의 증감이

있으나 큰 흐름은 하락세에 있으며, 점유율은 지속적인 하락 추세이다. 하락 원인은 지상파와 신문 등 올드 미디어에 비해 매년 지속적으로 성장하는 인터넷 광고시장과 아직은 미미하지만 뉴미디어라 할 수 있는 DMB와 IPTV 등의 출현, 성장에 따른 시장 잠식으로 판단된다.

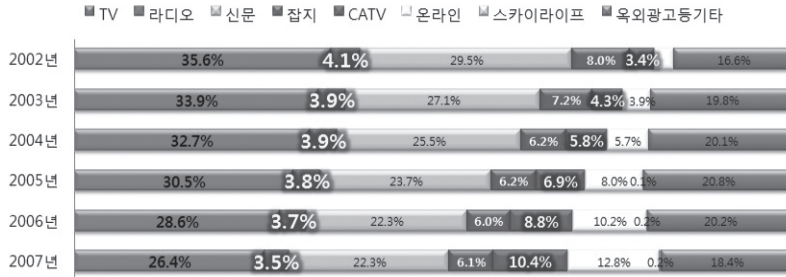
SBS: 전체적인 총액은 큰 변화가 없으나 지상파 등 특정 매체의 매출액이 줄어들고 있는 상황이다. 그 이유는 광고효과가 있고, 광고효과를 추구하는 광고주의 욕구에 부응하는 다매체 상황이 가장 큰 원인 일 것이다.

CBS: 국내총광고비는 2002년 6조 8천억 돌파 이후 8조 원대까지 지속적으로 성장하고 있으나 이중 지상파방송광고 시장규모는 전체 광고시장내 점유율이 2002년 이후 매년 감소 추세(총 광고대비 점유율 2002년 40% ⇒ 2007년 29.9%). 2008년 이후부터 현재까지 국내 경기악화로 방송광고시장은 회복되지 못하고 2조 3천억 원대에서 정체되고 있는 상황이다.

방송광고시장의 성장이 정체되는 주요 이유는 다음과 같다.

- ① 2003년 이후 위성, 케이블시장의 급속한 성장으로 지상파방송광고가 뉴미디어로 이동
- ② 인터넷, 모바일매체가 기존방송매체의 대체재로 등장, 온라인시장의 점유율이 2002년 2.7%에서 2007년 12.8%로 고속성장하면서 지상파방송시장 감소
- ③ 광고효과의 정확한 측정이 가능한 다양한 광고수단 등장으로 전통 매체인 TV, 신문 광고 열세
 - 국내 30대 광고주의 KOBACO 광고신탁액 점유율 40% 미만으로 지속하락추세(02년 41%, 04년 39%, 06년 36%)
 - 광고주의 매체 선택 방법이 단순히 기존의 지상파방송 의존에서 시청률 위주의 광고 구매패턴과 광고 노출효과를 기준으로 집행하는 멀티미디어로의 다변화로 변경되고 있다는 것이 광고대행사의 시장분석 포인트

총광고비대비 매체별 점유율 변동추이



부산MBC: 방송광고시장의 지상파 매출액 규모는 급감 추세에 있다. 현재 방송 3사의 광고 판매율은 2005년 KBS 72.7%, MBC 83.8%, SBS 84.6%였으며, 2009년 12월 KBS 55.5%, MBC 57.8%, SBS 53.3%로 이 기간에 20~30% 감소했다. 지역MBC는 상황이 더욱 심각하다. 지난 2004년 지역 19개사 당기순이익이 434억 원에서 2006년 65억 원대로 급격히 추락했다.

현재의 매체환경, 특히 플랫폼 권력의 전이 상황에서 새로운 광고매체와 기존 케이블, 포털의 약진 등이 광고주의 매체 포트폴리오와 광고비의 집행에 영향을 미친 데서 비롯된 것으로 판단된다.

TBC: KOBACO의 광고통계 자료를 보시면 아시겠지만 지역민방인 우리 회사의 광고매출은 몇 년 전부터 급격히 감소하고 있는 상황이다. 그 주요 원인은 케이블, 위성, 인터넷 등 다양한 매체들이 등장하여 방송광고시장의 파이를 빠른 속도로 잠식해 가고 있다는 점이다.

TJB: 방송광고시장의 현재 매출액 규모는 2002~2003년의 2/3 수준이다. 그 원인은 케이블 PP사들의 매출 급성장에 따라 전체 방송광고시장에서 점점 지상파의 몫이 줄어드는 데서 볼 수 있다. 실제 매출액을 비교해도 2010년 케이블 PP사들의 전체 매출액이 지상파를 넘어서고 있다.

협회 A: 방송광고시장의 규모는 국민 총생산(GNP)의 0.8% 정도 수준에서 지속적으로 머물러 있는 상황이다. 국내 광고비 지출에 주요한 영향을 미치는 5대 또는 10대 기업들이 글로벌 기업이기 때문에 국내뿐만 아니라 해외와 연계한 광고판매를 하고 있기 때문에 국내 광고시장의 성장은 쉽지 않을 것으로 판단된다. 특히 방송광고시장은 대기업 중심으로 광고비 지출이 집중되어 있기 때문에 인터넷 광고시장처럼 성장이 용이하지 않다. 다른 광고매체보다 방송광고의 장점이 크게 개선되지 못하는 한 방송광고시장의 성장은 어려울 것으로 판단된다.

협회 B: 지상파방송 광고비는 TV와 Radio를 포함해서 2조 원 정도이며, 케이블TV와 IPTV, DMB 등이 약 8천억 원 정도의 시장을 형성하고 있습니다. 매년 국가적인 이벤트가 있을 경우 약간의 변동폭이 있어왔지만, 방송광고비는 3조원 내외 안팎을 기록하고 있다. 2010년은 9월까지 방송광고비를 집계한 결과 전년대비 약 25% 정도 성장할 것으로 예상되고 있다.

현재 방송광고시장은 성장세를 지속하고 있다기보다는 정체 내지는 소폭 감소 추세를 이어가고 있다고 볼 수 있다. 이와 같은 직접적인 원인은 지상파에 대한 시청자의 의존도(기대)가 감소(뉴미디어 등) 함에 따라 시청률이 조금씩 감소하고 있고, 기업별로는 지상파를 대체할 수 있는 대안매체가 점점 늘어나고 있기 때문이라고 생각된다. 다만, 신문, 잡지 등 기존 매체 대비 방송광고시장이 가진 메리트가 많기 때문에 감소폭은 낮을 것으로 예상된다.

국회보좌관 B: 지상파 광고시장은 점차적으로 줄어들고 있고, 반면 IPTV 등이 포함된 뉴미디어의 광고 시장은 성장하는 추세이다. 국내 광고시장은 총액 규모로 보면 2003년 6조 8천억에서 2007년에는 8조원 규모로 성장했으나 이는 대부분 온라인 광고 등 뉴미디어 광고의 성장에 기인한 것으로 판단된다.

교수 A: 2000년과 2006년 사이 지상파방송의 시청점유율은 85%에서 70% 수준으로 하락하였으며, 동시에 방송광고매출액 점유율 또한 92%(2조 7천억 원)에서

70%(2조 4천억 원)로 하락했다. 또한 2000년과 2006년 사이 지상파방송의 광고재원 대비 판매율은 95% 수준에서 60~70% 수준으로 하락하였으며, 매출액 대비 순이익률은 2000년대 초 10%대에서 2004년 이후 최근까지 약 4% 수준으로 하락했다.

이러한 추세는 단순히 지상파방송사들의 경영 실패로 인한 과도기적 현상이라기보다 방송환경변화에 따른 구조적 요인에서 비롯되었다. 주요 원인은 인터넷 등 뉴미디어의 영향으로 시청자들의 미디어 이용행태가 변화되어 광고주의 지상파TV 중심 광고미디어 전략이 바뀌어가고 있고, 경기 침체로 광고주의 광고비 지출이 늘어나지 않고 있으며, 케이블TV와 위성방송 등에 허용된 중간광고와 광고총량제 등 광고주의 관심을 끄는 대신 지상파방송은 광고제도상의 문제로 인해 새로운 광고효과를 기대하기 어렵기 때문이다.

교수 C: 방송광고시장 매출액은 과거 대비 큰 폭의 감소 추세를 보이고 있으며(비록 2010년은 상승이 예상되지만), 그 배경은 뉴미디어의 등장과 약진, 다양한 볼거리 및 놀거리의 출현과 발전 등이 주요 원인이다. 아울러 과도한 규제와 불합리한 판매방법도 한몫했다고 평가된다.

교수 D: 지상파방송 광고시장의 매출액은 천천히 줄어들어 왔다. 그 감소는 방송환경 변화에 기인한 것이다. 현재의 방송환경은 방송의 다매체·다채널화, 디지털 전환, 방송과 통신의 융합이 가속화되면서 지상파의 우월적 지위가 꾸준히 해소하는 방향으로 변화고 있다. 그 원인은 케이블TV와 인터넷이 시청시장과 광고시장을 급속히 잠식하고 있고, 지상파 중심 방송구조는 다양한 매체들이 시청시장과 광고시장에서 경합하는 다면적 경쟁체제로 급속히 재편되고 있기 때문이다.

교수 E: 지상파방송과 케이블방송 등 '방송광고시장'의 비중은 대략 35% 내외이다. 물론 2001년과 2002년처럼 호황기에는 그 비중이 40%였고, 지상파의 광고매출액만도 2조 4천억 원을 상회했었다. 2003년 이후 대략 35-

37%의 비중인데, 구체적인 매체별 상황을 보면 '지상파 광고매출'의 절대액수 및 비중의 약화, 그리고 케이블방송의 안정적 비중 (비중 10%내외)으로 요약할 수 있다. 배경과 원인을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 전반적으로 한국매체광고시장의 '침체'이다. 지난 5-6년여 동안 매체광고비는 7조원 대에 머물러있다.

둘째, 전반적인 광고시장은 크게 성장하지 않은 가운데 '인터넷매체 광고비'가 급성장한 점이다. 1997년 전체광고비의 1% 미만이던 인터넷광고비의 비중은 2009년에 17%까지 성장했다.

셋째, 방송매체 내부적 요인으로는 케이블의 광고매체로서의 비중 증가와 지상파의 상대적 약세이다.

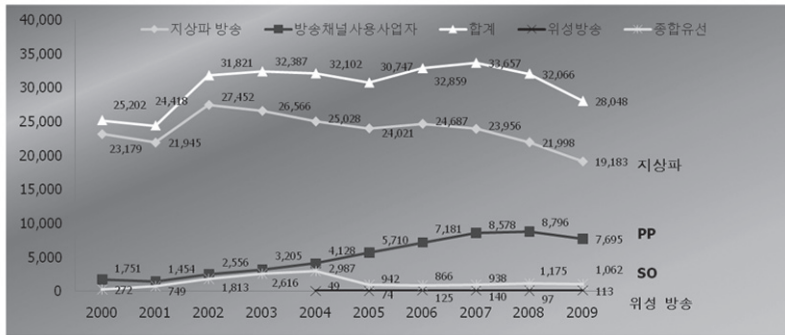
교수 F: 2000년대 중반 이후 방송광고시장 매출은 더 이상의 성장을 멈추었다. 세계적 금융위기도 있었지만 한국 방송광고시장의 구조적 요인이 이미 한계에 달한 것으로 분석된다. 인터넷 등의 매체가 성장하면서 광고물량의 상당부분이 새로운 매체로 옮겨갔다. 또한 광고주들이 이제는 직접적인 광고보다는 오히려 소비자와의 커뮤니케이션의 통로로 사회 공헌활동의 비중을 높여가고 있는 추세가 반영된 것으로 보인다.

전문가: 전체 광고시장 측면에서 국내 총광고비는 2000년 5조 8천억에서 2008년 7조 8천억 원으로 지속적으로 성장해 왔다. 특히 2002년 이후 TV와 신문광고 매출은 지속적으로 감소한 반면, 케이블TV와 인터넷 등 뉴미디어 광고시장은 지속적으로 성장했다. 2000년과 2008년 사이 매체별 광고시장 점유율 변화를 살펴보면, 지상파방송의 경우 35%에서 24.4%로, 신문은 36%에서 21.3%로 감소한 반면 케이블TV는 4.3%에서 11%로, 인터넷은 3.9%에서 15.3%로 증가하였다.

방송광고시장 측면에서 국내 전체 방송광고시장 규모는 2002년부터 2007년까지 약 3조 2천억 원 수준을 유지해 왔으나 2008년과 2009년에는 경기침체로 연속 하락세를 나타냈다. 특히 2009년의 경우 방송광고시장 규모는 2조 8,136억 원으로

전년대비 3,289억 원(△10.5%) 감소했다. 전체 방송광고시장의 하향 정체 추세는 케이블PP의 광고비가 2000년 1,750억 원에서 2008년 8,800억 원 수준으로 4배 이상 성장한데 반해 지상파TV의 광고비가 2002년 2조7,500억 원으로 정점에 도달한 이후 매년 1,000억 원씩 지속적으로 감소한데 기인한다. 방송광고비, 특히 지상파TV 광고비의 하향 정체 추세는 인터넷과 케이블TV 등 뉴미디어 광고의 약진과 지상파의 매체가치 하락에 기인하는 것으로 판단된다.

〈그림〉 매체별 방송광고 매출액 변화 추이



(2) 방송광고 시장의 증가 시각

소수 응답자의 경우 지상파 방송광고가 일부 증가한다고 본다. 2008년 하반기에 비해 2010년의 경기가 회복됐고, 새로운 유형의 광고기법을 지상파 방송광고에 도입했기 때문이라고 이유를 제시한다. 하지만 이러한 증가 시각은 어디까지나 일시적인 것이고, 특히 광고 매출액이 부진했던 2008년과 2009년에 비교할 때라는 전제가 수반될 정도로 한계를 지닌다.

지역방송협의회: 방송 광고시장의 매출은 전년 대비 소폭 상승한 것으로 알고 있다. 2008년 금융위기가 2009년 광고 매출로 이어져 2009년 광고매출이 급감했던 것이 주요 요인이며, 올 들어 5월 이후 광고매출이 순조로워 하반기인 9, 10월 들어 다소 둔화되기는 했으나 전년도 수준을 상회하는 것으로 파악된다.

KBC: 방송광고 매출은 2005년 3조 규모에서 2007년 3.37조 원으로 점증하고 있으나, 2008년 경제 위기 맞은 후 현재까지 2007년 수준을 회복하지 못하고 일시적으로 위축된 상태이다.

종합편성채널 준비사: 2009년 기준 지상파TV와 케이블TV의 광고매출은 약 2.5조이다. 2010년에 다소 성장하고 있지만, 2008년 매출액 2.76조를 달성하기는 어려워 보인다. 현재의 방송광고 매출 하락은 경기침체가 가장 큰 이유지만, 인터넷 광고 등 뉴미디어로의 대체 또한 하나의 이유이다.

국회보좌관 A: 2010년 방송광고시장 매출액이 전년에 비해 상승하고 있는 주된 이유는 경기침체의 회복 기조에 주로 기인한다고 생각된다.

교수 B: 과거에 비해 조금 좋아진 상황이다. 그 이유는 경제가 회복되고 또한 신유형의 광고 등이 등장했기 때문이다.

〈표4-1〉 방송광고 시장의 현황 평가

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	지상파 하락세
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	지상파 하락세
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	지상파 하락세
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	최근 소폭 상승
5	부산MBC	방송사	지역MBC	지상파 급감 추세
6	KBC	방송사	지역민방	지역 지상파 급감
7	TBC	방송사	지역민방	지역 지상파 급감
8	TJB	방송사	지역민방	지상파 급감 추세
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	지상파 하락세
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	지상파 성장 곤란
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	지상파 전년 대비 소폭 상승
12	국회보좌관 A	입법부	국회	지상파 전년 대비 소폭 상승
13	국회보좌관 B	입법부	국회	지상파 감소 추세
14	교수 A	학계	교수	지상파 하락
15	교수 B	학계	교수	지상파 전년 대비 소폭 상승
16	교수 C	학계	교수	지상파 대폭 감소 추세, 2010년은 상승
17	교수 D	학계	교수	지상파 감소 추세
18	교수 E	학계	교수	지상파 상대적 약세
19	교수 F	학계	교수	방송광고 시장 정체
20	전문가	연구계	연구원	지상파 점유율 하락

2) 방송광고 시장의 미래 전망

(1) 방송광고 시장의 정체와 하락 추세 전망

다수의 응답자는 미래 방송광고 시장의 정체와 감소 추세를 전망한다. 먼저 미래의 정체 전망은 지상파 방송광고 시장의 여러 가지 어려운 요인에도 불구하고 이를 상쇄하는 긍정적 측면에 주목하여 균형된 효과가 나올 것으로 보기 때문이다. 예를 들어 지상파 방송광고 시장의 성장세가 감소하고 다양한 뉴미디어 방송과 인터넷으로 광고가 이전할 것을 인정하더라도 지상파 방송광고의 효과가 여전히 경쟁력을 지니고, 광고 규제의 완화로 인해 다양한 방송광고 기법을 활용할 수 있고, 종합편성 채널이 저비용 제작을 선호할 경우 방송광고 효과가 떨어질 것으로 보기 때문이다. 다음에 미래의 감소 전망은 주로 부정적인 요인에 주목한다. 무엇보다도 종합편성 채널의 등장과 뉴미디어 방송의 확대 그리고 인터넷 광고의 높은 효과로 인해 이들 미디어의 광고 매출액이 늘어나는 반면에 지상파 방송광고의 경쟁력이 상대적으로 감소하기 때문이다. 또한 광고 제도 측면에서 지상파 방송광고의 규제가 강한 것도 미래를 어둡게 만든다. 그리고 젊은 시청자의 이탈 현상도 역시 지상파 방송광고 시장을 위협한다. 이를 상쇄하기 위해 광고단가를 인상할 수 있지만 그 효과는 전통적으로 매우 제한됐다. 광고 외적인 경제 구조 측면에서도 국내의 내수 시장이 줄어들고 있고, 제조업 중심의 산업과 높은 수출의존도로 인해 국내 소비자를 대상으로 한 광고의 필요성이 적다는 점도 지적된다. 이와 함께 향후 국내 경제가 경기침체를 완전히 탈피하기 어렵고, 저성장 기조를 유지한다는 시각도 방송광고 시장의 하락 추세를 뒷받침한다.

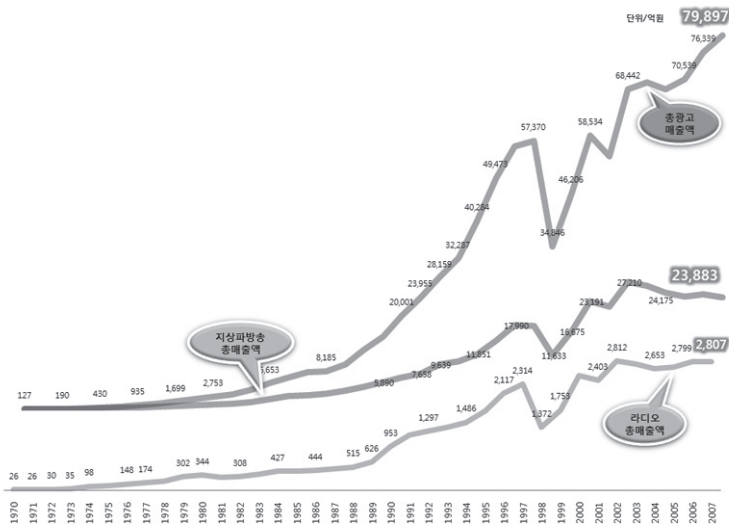
KBS: 방송광고시장의 감소세는 지속될 것으로 보인다. 2010년에 처음 시작된 가상광고, 간접광고에 대한 시장의 반응이 예상 밖으로 저조하고, 상황이 변한다 해도 시장의 큰 흐름을 막을 수는 없을 것으로 보인다. 다만 일부에서 논의되고 있는 중간광고의 도입여부, 허용량 등에 따라 하락세를 다소는 막을 수 있을 것으로 보이지만 그나마도 일시적일 것으로 보인다.

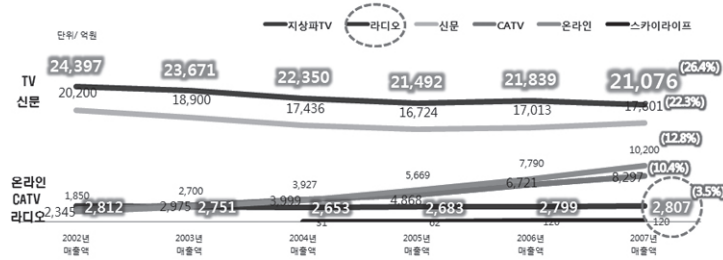
SBS: 증가하지는 않고 현 상황을 유지하거나 미세하게 감소할 것으로 보인다. 그 이유는 지상파를 중심으로 방송매체의 광고효과 보다는 다양한 미디어 믹스 전략을 사용할 수 있는 매체가 늘어나고 있기 때문이다.

CBS: 과거의 시장증가 분석결과에 따르면 국내 총 광고비는 연평균 3%대로 지속적으로 증가할 것으로 예측된 반면, 지상파방송 광고총액 증가율은 연평균 1.6%대로 총광고비 증가율 보다 매우 낮은 수준으로 예측되었다.

최근 시장 변동추이를 반영할 경우 2015년 각 매체별 광고비 점유율은 방송 29.1%, 뉴미디어 27.4%, 신문 23.9% 순으로 변화될 것으로 보이는데 뉴미디어 광고매출액이 2조 6천억 원까지 급속히 증가해 국내광고시장을 주도하게 될 것으로 전망된다.

지상파방송 매체는 총광고시장의 증가율 3%대에 비해 1.6%대로 정체상태를 보일 것으로 예측된다. 특히, 2011년 이후 등장하게 될 종편PP는 케이블, 위성, IPTV, 모바일 매체에 대한 광고구매력을 높이는 주요한 요인이 될 것이 예상되므로 광고시장의 뉴미디어로 전이되는 현상은 더욱 가속될 것이다.





부문	연도	2002년		2003년		2004년		2005년		2006년		2007년	
		광고비	점유율	광고비	점유율	광고비	점유율	광고비	점유율	광고비	점유율	광고비	점유율
전파매체	TV	24,397	35.6%	23,671	33.9%	22,350	32.7%	21,492	30.5%	21,839	28.6%	21,076	26.4%
	라디오	2,812	4.1%	2,751	3.9%	2,653	3.9%	2,683	3.8%	2,799	3.7%	2,807	3.5%
	소계	27,209	39.8%	26,422	37.8%	25,003	36.6%	24,175	34.3%	24,638	32.3%	23,883	29.9%
인쇄매체	신문	20,200	29.5%	18,900	27.1%	17,436	25.5%	16,724	23.7%	17,013	22.3%	17,801	22.3%
	잡지	9,465	8.0%	9,009	7.2%	8,236	6.2%	8,365	6.2%	8,591	6.0%	8,941	6.1%
	소계	25,665	37.5%	23,906	34.2%	21,692	31.7%	21,092	29.9%	21,604	28.3%	22,642	28.3%
4대매체계	52,874	77.3%	50,328	72.0%	46,695	68.3%	45,267	64.2%	46,242	60.6%	46,524	58.2%	
뉴미디어	CATV	2,345	3.4%	2,975	4.3%	3,999	5.8%	4,668	6.9%	6,721	8.8%	8,297	10.4%
	온라인	1,850	2.7%	2,700	3.9%	3,927	5.7%	5,669	8.0%	7,790	10.2%	10,200	12.8%
	스카이라이프		0.0%		0.0%	31	0.0%	62	0.1%	120	0.2%	120	0.2%
	지상파 DMB		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	19	0.0%	88	0.1%
	기타	4,195	6.1%	5,675	8.1%	7,957	11.6%	10,599	15.0%	14,650	19.2%	18,705	23.4%
총 광고비	68,442	100.0%	69,868	100.0%	68,401	100.0%	70,539	100.0%	76,339	100.0%	79,897	100.0%	

2007년 이후 2015년까지 국내광고매출 증가예측(KOBACO)

연도	총광고비	방송+인쇄	방송매체	인쇄매체	뉴미디어	기타	종교방송	CBS예측
2007	76,401	45,791	24,610	21,181	14,630	15,981	1,083	369
2008	79,479	46,441	24,753	21,688	15,697	17,341	1,089	371
2009	81,133	46,993	24,773	22,220	16,672	17,469	1,090	372
2010	84,467	48,033	25,383	22,650	18,202	18,233	1,117	381
2011	85,871	48,363	25,652	22,711	19,621	17,888	1,129	385
2012	89,048	49,582	26,861	22,722	21,504	17,962	1,182	403
2013	90,533	49,697	26,913	22,784	22,948	17,888	1,184	404
2014	93,888	50,527	27,735	22,792	24,831	18,531	1,220	416
2015	95,458	50,593	27,751	22,842	26,201	18,665	1,221	416
2007년 대비	100.0%	53.0%	29.1%	23.9%	27.4%	19.6%	1.3%	0.4%

지역방송협회: 2010년의 증가분은 전년대비 증가일 뿐이며 장기적으로 볼 때 종편 등 뉴미디어의 등장, 케이블 SO의 한단계 높은 광고 잠식, 인터넷 매체시장의 지속적인 약진, 국제경기의 재악화 우려 등으로 봐서 급격한 폭으로 감소될 위험을 항상 안고 있다.

부산MBC: 방송광고시장의 매출액 규모가 크게 증가하지는 않을 것으로 본다. 신유형의 광고(중간광고, 간접광고, 가상광고) 등은 광고주의 매체전략에 유연성을 더해주는 것이지 새로운 광고 수요의 창출로 보기는 힘든 점이 있다.

2010년의 가상광고 매출은 지상파 키 3사(KBS, MBC, SBS)가 100억을 넘지 않았다. 방송광고시장은 대한민국 경제상황과 연동되기 때문에 정해진 크기의 파이를 놓고 빈익빈 부익부의 양극화가 심화될 것이 우려되지만 전체 광고시장 규모의 성장은 국내의 경제상황으로 미뤄볼 때 단기적으로 어렵다고 봐야 할 것이다.

TBC: 방송광고시장의 전체 규모가 성장하지 못하고 있는 상태에서 케이블 및 위성 등 유료매체들이 등장하여 시장을 잠식하고, 심지어 통신사업자도 IPTV 등을 통해 방송광고시장 잠식이 예상된다. 최근 도입 특혜 시비가 있는 종편채널을 통해 신문사들마저 방송광고시장에 침투하려고 하기 때문에 지상파방송, 특히 지역지상파방송의 광고 매출 감소는 극심할 것으로 예상된다.

TJB: 전체 방송광고시장은 점차 늘어날 것이다. 아직까지 한국의 방송광고 단가가 선진국에 비해 낮기 때문이다. 그러나 지상파 광고시장은 매출액이 거의 증가하지 않을 것으로 보이며, 특히 콘텐츠 경쟁력이 낮은 지역방송은 민영 미디어랩 등장으로 큰 폭의 감소가 예상된다. 지역방송 광고시장은 20~30% 정도 줄어들 것으로 예상된다.

종합편성채널 준비사: 방송광고 매출액 규모는 2011년 이후 소폭 증가할 것으로 보인다. 그 이유는 첫째, 지상파 미디어랩이 복수로 경쟁하게 되어 광고가격 인상과 판매율 증가가 있을 것이다. 둘째, 종합편성채널 도입으로 신문, 잡지 등 이종매체로부터의 광고비 이전이 있을 수 있다. 방송광고 시장의 구조가 바뀌지만 큰 폭으로 매출액이 증가하기 어려운 이유는 국내 내수시장 규모가 크지 않기 때문이다.

협회 A: 인터넷 광고의 지속적인 성장과 다양한 모바일 매체(DMB, 무선인터넷 등)의 등장으로 인해서 방송광고시장의 성장은 정체 또는 감소할 것으로 예상된다. 그러나 민영미디어랩의 도입과 교차판매가 활성화된다면

지상파방송 중심으로 광고 매출액의 소폭 성장이 예상된다. 방송광고 분야에서 지속적인 케이블방송광고의 성장률은 향후 10년 이상 가지 못할 것으로 판단되며, 전 세계적으로 방송광고시장의 성장은 크지 않을 것으로 생각된다.

협회 B: 향후에도 방송광고비는 현재의 틀에서 큰 변화를 보이지 않을 것으로 예상된다. 앞으로 방송광고는 지상파와 케이블을 합쳐 생각해야 할 것으로 본다. 그렇다면 방송광고비는 약 3조원, 현재까지는 광고효과를 따졌을 때 도달률 분야에 있어서는 그 어떤 매체보다 최고의 효율성을 보이고 있어서 급격한 감소세를 보이지 않을 것으로 예상된다. 단, 성장세는 지속적으로 감소할 것이라는 것은 어느 누구도 부인할 수 없을 것이다. 하지만, 현재 국민의 6%가 스마트폰을 이용(약 350만)하고, IPTV 가입자(400만) 등 신규매체 이용자가 늘어나고 있으며, 인터넷이 새롭게 web3.0시대로 변화하고 있어 뉴미디어로의 광고비가 이동할 것이 틀림없기 때문에 지속적으로 소폭 감소할 것으로 예상된다.

교수 A: 장기적으로 인터넷 광고가 광고시장의 성장을 견인할 것으로 판단되며 산업 내에서의 비중은 방송광고와 인터넷 광고가 핵심 광고시장이 될 전망이다. 2011~2012년 경에 인터넷 광고가 신문광고를 추월하면서 지상파 방송광고에 이은 2대 광고시장이 될 전망이다. 국내 경제성장의 둔화에 따라 광고주 입장에서는 광고의 효율적 집행이 중시되면서 광고의 계절적 변동성이 커지는 양상이다. 광고 자체(효과)의 효율성 외에도 기간 효율성이 중시되어 광고의 성수기와 비수기 간의 격차가 뚜렷하게 발생한다. 광고산업은 경제성장과 매우 밀접한 관계를 갖는데 국내 산업구조가 수출주도형, 제조업(중간재 등) 중심, 투자 및 수출수요에 의한 총수요 영향으로 인해 산업 구조적으로 광고산업의 전망이 낙관적이지 않은 상황이다.

특히 국내 경제의 잠재 성장률이 낮아지며 장기적으로는 저성장 체제로 진입할 가능성이 높아진다. 국내 광고산업은 경기, 특히 내수 경기에 민감하게 반응하는데 국내 경제의 무역의존도가 크고 내수비중이 상대적으로 작은 한편, 수입 역시

원자재와 중간재 중심으로 이뤄지고 있어 광고산업 성장이 제한적이 된다.

지상파 방송광고가 줄어드는 이유는 다음과 같다.

첫째, 인터넷 등 뉴미디어의 영향으로 수용자들의 매체이용행태가 변화되어 광고주의 지상파TV 중심 광고매체 전략이 바뀌어가고 있기 때문이다. 특히 상대적으로 광고 요금이 싸면서도 광고효과가 좋은 인터넷 광고에 대한 지출이 늘어감으로써 제한된 광고시장의 파이를 빼앗기기 때문이다.

둘째, GDP 대비 전체 광고비 비중이 1996년 1.25%를 정점으로 2007년 현재 1%를 넘지 못하고 있는데, 이는 경기 침체로 광고주의 광고비 지출이 늘어나지 않고 있기 때문이다.

셋째, 케이블TV와 위성방송 등에 허용된 중간광고와 광고총량제 등 광고주의 관심을 끄는 대신 지상파방송은 광고제도상의 문제로 인해 새로운 광고효과를 기대하기 어렵기 때문이다. 이 때문에 향후 지상파방송광고의 성장을 기대하기 어렵다는 우려의 목소리가 늘어나고 있는 상황이다.

한편 시청률 1%당 소요되는 광고비인 CPP(cost per rating point), 1천명당 소요되는 광고비인 CPM(Cost per Mill), 그리고 광고매체로서 지상파TV의 매체력은 경쟁매체인 케이블TV에 비해 아직까지 월등하며, 특히 가격측면에서 적지 않은 성장잠재력을 보유하고 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 맥락에서 지상파방송사들은 방송광고 활성화를 위해 기존 방송법상의 광고규제에 대한 재검토를 요구하고 있다. 특히 그동안 저평가된 것으로 인식되어 온 방송광고요금 규제의 완화 이외에도 중간광고·총량제, 간접광고·가상광고 허용 등 광고운영규제의 완화도 지속적으로 요구하고 있다.

교수 D: 전체 방송광고 시장은 전체 광고비 대비 점유율을 현재 수준에서 유지할 것으로 생각된다. 우리 경제를 낙관적으로 볼 때, 그 모습은 '지속적 저성장'이므로 경제성장에 따른 방송광고시장의 급성장은 기대하기 어렵다. 현재의 방송구도를 전제로 할 때, 지상파는 완만한 지속 감소, 케이블은 완만한 지속 성장이 예상된다. 지상파TV의 시청률과 시청점유율의 지속적

감소와 케이블TV 및 인터넷의 약진으로 나타나고 있다. 인터넷은 조만간 시청(노출)점유와 광고비의 양 부문에서 지상파TV와 대등한 수준까지 발전할 것으로 예측되고 있다.

한편, 거대 종편PP 설립과 KBS 광고의 축소나 폐지 등을 감안한다면, 지상파 방송광고 시장의 급격 축소, 종편으로 인한 케이블 광고시장의 급성장으로 나타날 것으로 보인다. 그러나 현재 종편PP의 도입방식은 콘텐츠 경쟁력 제고와는 무관한 방식, 심지어 편당 제작비가 오히려 감소될 가능성이 큰 방식이기 때문에, 신규 종편PP 도입이 광고시장 자체를 키우는 효과는 적을 것으로 예상된다.

교수 F: 장기적으로 방송광고시장 규모는 GDP에서 차지하는 비중이 경향적으로 하락 할 것으로 보인다. 방송의 매체경쟁력이 하락하고 있으며 특히 젊은 시청자의 이탈이 이어질 것으로 보인다. 유럽 등의 다른 나라와 비교해도 한국 방송광고시장이 GDP에 비하여 과도하다. 한국의 경우 전체 경제에서 내수가 차지하는 비중은 50%정도에 불과하여 방송광고시장의 성장은 구조적으로 한계에 온 것으로 보인다.

전문가: 2008년, 2009년의 방송광고매출액 감소는 2008년 중반 이후 시작된 글로벌 경기침체에 기인한다. 향후 국내 경기가 완전히 회복될 경우 2000년대 중반 수준에 다시 도달할 가능성도 없지 않으나, 케이블PP에 비해 지상파 방송의 광고비 성장은 크게 기대하기 어려울 것으로 예상된다. 한편 지상파분야의 미디어렙 경쟁체제 도입시 광고단가 인상을 통해 총 방송광고비가 증대될 가능성도 있다. 그러나 미디어렙 경쟁체제가 도입되더라도 지상파방송 분야의 광고비 성장규모는 제한적일 것으로 예상된다. 이와 같은 판단의 배경은 다음과 같다.

첫째, 2002년 이전 KOBACO에 의한 5차례의 광고단가인상은 방송광고 시장의 성장 폭을 실제로 확대시킨 반면, 2007년 말의 경우 뉴미디어 광고시장 확대, 지상파 영향력 약화, 경기부진의 지속 등의 영향으로 정책적 단가인상 효과는 매우 제한적이었다.

둘째, 2007년 2/4분기의 매체별 가격 수준을 2000년(=100)과 비교할 때 신문 광고료=105.9, 잡지 광고료=104.7 라디오 광고료=104.3, 지상파 TV 광고료=112.8 수준으로 나타났다. 이는 언급한 바와 같이 지상파 광고 단가가 2000년 대비 꾸준히 상승해 왔음을 의미한다. 따라서 미디어렙 경쟁체제 도입시 광고단가 조정 여력이 그리 크지 않을 것으로 예상된다.

셋째, 지상파TV의 평균 재원 대비 광고판매율은 1995년 95%에서 2008년 59%로 하락했다. 2009년 8월 현재 MBC-TV와 SBS-TV 판매율은 각각 44.4%, 45.1%로 50%에도 미달하고 있다.

이를 정리하면 2000년대를 거치면서 지상파방송의 매체 가치가 뉴미디어에 비해 상대적으로 하락하였으며, 인기시간대를 제외하면 전반적으로 초과수요가 크게 존재하지 않는다는 것을 의미한다. 특히 방송광고요금이 타매체에 비해 현저히 저평가되고 있기 때문에 현행 요금규제 및 판매방식이 바뀌어야 한다고 주장하는 집단의 견해와 달리 전체적인 방송광고요금은 이미 시장가격에 상당 수준 근접한 요금으로 책정되어 왔다고 보는 것이 타당할 것이다. 따라서 미디어렙 경쟁체제가 도입되더라도 지상파 분야의 총 방송광고비 증대효과 어느 정도 될지는 불분명하다.

(2) 방송광고 시장의 상승 추세 전망

6명의 응답자는 미래 방송광고 시장의 증가를 전망한다. 엄격히 지상파 매체에 국한한 방송광고 측면에서 가상광고와 간접광고 그리고 쌍방향 광고와 같은 새로운 기법의 도입이 긍정적 영향을 줄 것으로 보기 때문이다. 또한 향후 지속적으로 광고 규제가 완화될 것을 기대하기도 한다. 민영 미디어렙의 등장으로 인해 요금과 운영 규제가 완화되면서 광고 가격 인상이 뒤따를 경우 가능하다는 것이다. 이와 함께 경기 회복과 GDP 성장 등과 같은 광고 외적인 측면도 지상파 방송광고의 성장에 긍정적으로 작용할 것으로 전망한다.

KBC: 방송광고시장의 전체 규모는 GDP 성장에 따라 다소 증가할 것으로 본다. 또한 정부가 종편PP 등 매체를 늘리면서 그 재원 확보 차원에서 새로운

광고제도(가상광고, 간접광고, 중간광고, 양방향광고 등)를 마련하는데 나서고 있으므로 전체 방송광고 규모는 커질 것으로 예상된다.

국회보좌관 A: 경기 상승에 따라 다소 성장할 것으로 전망되지만, 현재의 추세를 크게 벗어나 급격한 성장은 어려울 것으로 보인다. 그 이유는 방송 이외의 다양한 매체의 활성화에 따라 인터넷 등 다른 광고 분야의 성장이 여전히 지속될 것이며, 또 하나는 광고주가 방송광고에 투입하는 예산의 폭이 한정되어 있어서 현재 광고예산 대비 더 큰 예산을 투입하기 힘들 것이기 때문이다.

또 한 가지는 최근 스마트폰 등 개인화된 미디어의 활성화로 앞으로는 개인 소비자별 타겟 광고가 대세가 될 전망이다. 방송 광고의 경우 이런 부분에 대해서는 한계가 크게 작용하므로 방송광고의 성장은 큰 한계가 있다고 본다.

국회보좌관 B: 디지털TV 시대가 본격적으로 실시되면 방송광고 시장은 그에 맞춰 증가할 것으로 보이나, 광고자체는 기업들의 마케팅활동의 일환이기 때문에 급격한 성장은 기대하기 어려울 것으로 보인다. 방송광고시장의 성장은 새로운 매체환경이 기업에 대해 얼마나 광고유발 기제로 작용할 수 있느냐에 있다고 본다.

교수 B: 앞으로 증가할 것으로 생각한다. 경제성장과 더불어 신유형광고(가상 간접광고와 양방향광고 등)의 등장 그리고 종편채널의 진입으로 증가할 것이다.

교수 C: 현재 추진 중인 관련 정책들이 체계적으로 진행된다면 향후 5-6년 정도는 방송광고 시장의 상승세가 이어질 것으로 예상된다. KBS2의 광고가 없어진다면(또는 20%만 존재) 단기적으로 방송광고가 큰 폭의 감소가 있겠지만 궁극적으로 다시 회복될 것으로 전망하며, 사실 KBS2의 광고를 없애기도 쉽지 않은 상황이라 방송광고의 상승세가 전망된다.

교수 E: 방송광고의 매출총액은 시간경과에 따라 증가할 수 있다고 본다. 지상파의

광고매출 감소가 나타나더라도 케이블텔레비전, 위성텔레비전, IPTV, DMB, 그리고 종편채널 등에 의해 광고비 매출액은 증가할 것으로 보기 때문이다.

방송광고의 '매체'가 증가하고 다양해졌을 뿐만 아니라 '광고제도와 기법' 차원에서의 변화도 방송광고부문이 증가를 예측하게 되는 배경이다. 올해부터 허용된 '간접광고와 가상광고'가 점차 확대될 뿐만 아니라 궁극적으로는 방송매체사와 광고주들이 '중간광고'와 '광고총량제'의 결합을 관철시키려고 할 것이다. 이러한 이유로 미래의 방송광고시장의 매출액은 절대액에서 상당한 증가가 있을 것으로 여겨진다. 그러나 전체 광고 비중에서 차지하는 방송광고의 비중은 약화될 것으로 예측되는데, 그 이유는 무엇보다 '인터넷' 광고 부분의 성장 때문이다. 이를테면 2009년 지상파광고비중은 23%였지만, 인터넷은 무려 17%를 넘어섰다. 조만간 신문매체와 지상파방송매체 등을 추월할 수 있을 것으로 보인다.

〈표4-2〉 방송광고 시장의 미래 전망

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	지상파 감소세 지속
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	지상파 정체, 일부 감소
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	지상파 정체
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	지상파 급감 위험
5	부산MBC	방송사	지역MBC	지상파 대폭 증가 곤란
6	KBC	방송사	지역민방	전체 방송광고 증가
7	TBC	방송사	지역민방	지역 지상파 급감
8	TJB	방송사	지역민방	지역 지상파 대폭 감소
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	방송광고 소폭 증가
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	방송광고 정체 또는 감소
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	방송광고 성장세 지속적 감소
12	국회보좌관 A	입법부	국회	급격한 성장 곤란
13	국회보좌관 B	입법부	국회	환경 변화에 유동적
14	교수 A	학계	교수	지상파 감소
15	교수 B	학계	교수	증가(경제성장, 신유형광고, 종편 진입)
16	교수 C	학계	교수	5-6년 상승세
17	교수 D	학계	교수	지상파 급격 축소
18	교수 E	학계	교수	지상파 감소에도 방송광고 증가 가능
19	교수 F	학계	교수	방송광고 시장 한계 직면
20	전문가	연구계	연구원	지상파 성장 곤란

3) 종합편성채널과 보도전문채널 선정의 영향과 미디어렙 모델

(1) 종편과 보도 채널 각각 1개 선정시의 방송시장과 미디어렙 모델

종합편성채널과 보도전문채널을 각각 1개 선정할 경우 방송시장과 미디어렙 모델에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 다수의 응답자들은 대체로 영향이 작거나 또는 크지 않을 것으로 보고 있다. 하지만 소수의 응답자들은 그 영향이 클 것으로 전망한다.

가. 제한적 영향론

먼저 영향이 작거나 또는 크지 않을 것이란 시각의 근거로는 이들 신규 채널의 매출액이 제한되고, 경쟁력이 작기 때문이다. 이때 종합편성채널과 보도전문 채널의 광고와 관련해서는 미디어렙을 통한 판매와 개별 판매라는 시각이 팽팽하다. 특히 종합편성채널의 경우 지상파 채널과 같은 범주로 취급될 경우 형평성 차원에서 미디어렙을 통해 광고를 판매할 것이 요구된다. 하지만 케이블방송의 PP로 간주될 때 기존과 같이 개별 판매를 채택할 것이라는 주장도 제기된다.

KBS: 종편과 보도채널의 시장 진입 초기에는 방송시장에 미치는 영향이 크지 않을 것으로 보이나, 콘텐츠의 경쟁력과 종편, 보도채널의 영업력에 따라 방송을 포함한 올드 미디어(신문, 잡지 등)의 광고시장을 잠식할 것으로 보인다.

종편, 보도채널의 선정과 미디어렙 모델과의 연관성은 그리 높지 않다고 보지만, 방송광고 시장이 지속적으로 위축되는 상황에서 자사의 미디어렙을 통해 방송광고를 판매하려는 방송사의 요구는 더욱 강해질 것으로 보인다.

SBS: 종편이나 보도 채널은 독자(각자) 영업하는 시스템이어서 미디어렙 모델에는 영향을 미치지 않을 것으로 생각된다.

CBS: 지상파방송매체에 대한 송출방식이 전파를 통한 직접송출방식보다 케이블, IP등 유선플랫폼을 통한 송출을 통해 더 많은 수용자층을 확보하게

되는 미디어환경 하에서 종편채널과 보도채널은 기존의 KBS, MBC, SBS와 같은 지상파매체와 경쟁하는 구도가 형성될 것이다.

시청자는 지상파와 케이블에 대한 차이 없이 채널을 접하게 될 것이므로 종편, 보도채널 편성이 지상파와 연결될 경우 매체점유율 및 광고효과의 상당부분이 종편, 보도채널로 이전될 것으로 예상되는데 종편채널, 보도채널 각 1개의 신규매체가 등장하게 될 경우 전체광고시장은 연간 3,000억 원 이상이 유입될 것이라는 분석이 있다. 이는 시청률 1%당 광고매출액을 1,000억 원으로 적용할 경우 종편 1채널이 2,500억(시청률 2.5%), 보도 1채널이 500억(0.5%)으로 총 3%의 시청률을 확보할 것으로 보는 것이다. 연간 최소 3,000억 원 이상의 광고시장이 형성될 경우 대부분의 광고물량이 기존의 지상파방송에서 유입될 것으로 보인다.

만약 종편, 보도채널의 판매방식이 기존 지상파매체에 대한 판매대행방식이 아닌 종편, 보도채널이 케이블PP사들과 같이 직접 판매를 하게 될 경우 광고단가의 가격경쟁력이 상대적으로 자유로운 종편, 보도채널로의 광고유입은 더욱 가속화 될 것이다. 따라서 지상파매체와 같은 승인채널인 종편, 보도채널에 대한 광고주로부터의 편성독립성 보장 및 방송광고시장 주도형 매체와의 가격과당경쟁을 제어할 수 있도록 지상파방송과 같이 미디어랩을 통한 판매대행이 이루어져야 할 것이다.

결론적으로 종편채널과 보도채널 사업자에 대한 비대칭적 규제 특혜 제공은 불가하다. 정부가 KBS 수신료를 인상하는 대신 KBS-2TV 방송광고를 축소하든지 폐지해 종편, 보도채널로 전환시키는 것을 고려하는 상황이므로 KBS의 광고료 약 7000억 원 규모의 KBS 광고비가 풀려나온다 해도 광고주의 시청률 위주 광고구매패턴을 고려하면 MBC와 SBS로 대부분 전이될 가능성이 높다.

지역방송협의회: 종편, 보도PP의 개수를 떠나 기존 한정된 광고시장 규모의 분할은 피할 수 없는 상황이다. 현재 종편의 경우 미디어랩에 위탁을 강제하는 규제가 없고, 관련 기관에서도 이를 신중히 고려하고 있지 않은 상태이다.

종편에 대한 특혜성 비대칭규제가 계속 문제가 되고 있는데 광고부문의에서의

특혜를 줄 가능성이 농후한 만큼 1사1렘으로 종편 자사렘으로 갈 것으로 전망된다.

KBC: 약 3,000~3,500억 원 정도의 재원이 필요하다고 보면 KBS2의 광고를 없애는 것으로 현 시장에서 큰 혼돈 없이 수용 가능할 것으로 본다. 광고판매제도와 관련해서는 방송 내용의 공정, 공익성을 담보하고 규제 형평 차원에서 렘을 통한 간접판매만 가능하도록 제도화가 필요하다고 본다.

TJB: 종편과 보도채널이 1개 선정될 경우, KBS의 광고축소와 더불어 지상파 광고시장에는 변화의 폭이 적을 것으로 예상된다. 종편의 경쟁력을 가늠할 때, 연매출 천억 원대에 그칠 것으로 예상되며, 지상파와의 경쟁에서 살아남기도 쉽지 않을 것이다. 보도채널은 YTN의 예로 가늠해 볼 때 별 영향이 없을 것이다.

종편과 보도채널 모두 지상파와 같은 미디어렘에서 광고를 팔도록 해야 하며, 직접 판매를 허용한다면 시장교란이 가중될 것이다.

종합편성채널 준비사: 한정된 방송광고시장에서 종편이 1개가 선정되면 종편이 안정적으로 시장에 안착할 수 있을 것이다. 아울러 기존 지상파 TV도 광고매출 하락폭이 크지는 않을 것이다. 종편과 기존 지상파 모두에게 가장 이로운 방식이다.

협회 A: 현재 보도전문채널이 2개가 존재하는 상황에서 새로운 보도채널의 도입은 방송광고시장에 큰 영향을 주지 못할 것으로 사려된다. 그러나 종편PP 1개가 선정된다면, 안정적인 경쟁 환경이 조성되면서 지상파방송뿐만 아니라 케이블PP에 타격을 줄 것으로 사려된다. 미디어렘이 도입되면 초기에 지상파방송 중심으로 방송광고시장이 증대될 것으로 사려되며, 만약 종편의 광고판매가 미디어렘을 중심으로 이루어진다면 초기 종편의 광고성장에 저해요인으로 작용할 것으로 사려된다. 어쨌거나 종편PP는 PP로서 광고영업을 자율적으로 했을 때 신문사업 등과 연계하여 광고시장의 시너지 효과를

가져오기 좋을 것으로 사려된다. 미디어랩 체제하에서 지상파방송과 경쟁하는 구도가 조성된다면 방송광고시장의 초기 성장은 조금 저해될 것으로 사려된다.

국회보좌관 B: 방송광고시장에서의 뚜렷한 기술변화가 동반하지 않는 한 종편이나 보도채널이 선정되더라도 광고시장의 확대를 기대하기는 어렵다. 따라서 종편과 보도채널이 선정될 경우 지상파 중심의 방송광고 시장을 종편이 일정 부분 잠식할 것으로 판단된다. 여기서 한 가지 고려할 사항은 종편을 미디어랩에 강제 위탁하도록 하느냐, 그렇지 않고 직접영업이 가능하도록 하느냐에 따라 미디어랩 체제에 큰 영향을 미칠 것으로 전망된다.

종편의 진출로 방송광고시장에서 지상파의 파이 감소는 필연적이다. 이 문제는 종편과 보도채널을 미디어랩에 강제 위탁하도록 하느냐 아니면 직접영업을 허용하느냐의 문제에 따라 달라진다. 만약 종편을 미디어랩에 강제 위탁시킬 경우 1공영 1민영 체제는 무의미해질 가능성이 크며, 실질적인 1공영 다민영 체제가 구축될 가능성이 크다.

교수 A: 종편과 보도 채널이 각각 1개 선정 시 방송시장에 미치는 영향은 비교적 큰 무리 없는 형태로 방송시장과 미디어랩 모델에 영향을 미칠 것이다. 공공미디어연구소(2008)의 연구 자료를 참조하면, 종편채널 1개와 보도채널 1개가 도입되었을 경우는 최대 23.11%에서 최소 9.10%의 광고비 하락을 초래할 것으로 예측되며, 종합채널 1개가 도입되었을 때는 21.98%~8.58%의 광고비 하락이 추정된다. 보도전문채널 1개만이 도입되었을 경우는 가장 광고비에 미치는 영향이 적은 것으로 나타났는데, 0.62%에서 1.86%의 광고비 감소효과가 있을 것으로 전망된다.

교수 B: 방송광고시장에 그다지 큰 변화는 없을 것이고, 미디어랩은 1사 1랩으로 될 것이다.

교수 C: 종편채널과 보도채널이 각각 하나씩 선정될 경우 그나마 방송광고 시장에 미치는 여파가 가장 적을 것으로 전망된다. KBS2 광고 물량이 어떻게 될지도 고려해야겠지만 이것을 무시할 경우 군소 PP들의 광고가 많이 종편으로 이탈할 것으로 전망된다. 그러나 지상파 광고 물량이 종편으로 이동하는 것은 매우 제한적일 것이며 미디어 렵은 종편 개수와는 직접적인 관계가 없다. 각사 1렵 또는 직접 판매가 예상된다.

교수 D: 현재 우리나라 방송산업은 포화상태에 진입한 상태이다. 거대 종편 한 개 채널이 신규 진입할 경우, 현재 구조로는 과도한 경쟁과 각사의 광고수입 축소로 방송의 공적 기능과 방송사 경영의 건전성 양자가 모두 손상을 입을 가능성이 있다. 만일 한 개사가 신규 진입한다면, 그로 인한 공적 기능과 경영의 건전성 훼손의 피해를 예방하기 위해 지상파 방송광고 시장에서 적정 수준의 경쟁체제 도입이 필요하다.

공영 미디어렐과 민영 미디어렐 2개사가 규제적 시장모델에 입각해 경쟁하는 체제를 도입하는 것이 적당하다고 생각된다. 이 경우, 종편PP는 시청과 광고 양 시장에서 메이저 지상파와 동등한 수준에 있을 것이기 때문에 반드시 1) 미디어렐에 광고판매를 의무적으로 위탁하도록 해야 하며, 2) 광고요금에 대한 사회적 감시와 조정 시스템, 그리고 3) 취약매체 지원제도의 도입이 필요하며, 4) 미디어렐에 대한 방송사와 거대 광고주의 출자를 엄격히 규제해야 한다.

교수 E: 두 개의 질문을 담고 있는데요, 하나는 '예측이 가능'한 질문이고, 다른 하나는 "예측불허"입니다. 후자는 입법자의 입법 '의지'를 관철하는 문제이기 때문입니다. 국회에서 법을 어떻게 만드느냐에 따라 결정될 뿐, 이러저러한 요인들을 가지고 '예측'하는 것이 별로 유용하지도, 가능하지도 않다는 생각입니다.

1개의 종편채널사업자가 미디어시장에 등장할 때 전체광고시장의 크기와 구조뿐만 아니라 방송광고시장 역시 큰 변화가 없을 것으로 본다. 어떤 사업자가 선정되느냐에 따라 다소간의 변화가 있을 수 있겠지만, 1개

사업자가 새로 진입할 경우 기존의 지상파광고비의 일부, 신문광고비의 일부, 그리고 케이블광고비의 일부를 흡수할 수 있을 것으로 본다. 지상파에게 당장 ‘중간광고’를 허용하느냐에 따라 가변적이긴 하지만, 중간광고가 가능한 종편채널의 중간광고 캠페인의 효과에 따라 유입의 양에 다소간 변화도 예상된다. 7조 5천억 원대 ~8조 원대의 광고비는 ‘종편채널’의 신규 증가 때문에 확대된다고 보기 보다는 경기변화와 광고주의 광고비증가현상에 따른 결과로 여겨진다. 즉, 1개 종편사업자가 신규로 방송시장에 진입한다고 하더라도 전체 광고비, 방송광고비 부문의 급격한 변화는 물론 의미 있는 변화가 발생할 것으로 보이지 않는다.

1개 종편사업자가 시장에 진입할 때, ‘바람직한 미디어랩 모델’은 ‘1공영 1민영’이고 민영미디어랩의 관할 하에 두는 것이 바람직하다고 본다. 즉 신규종편채널도 미디어랩의 구조 하에 포함시키자는 것이다. 한국광고산업의 공정한 경쟁질서와 발전을 위해 필요하다고 본다.

전문가: 정부는 미디어 다원성 증대 및 영상콘텐츠 산업 활성화, 특히 지상파3사의 독과점 견제를 목표로 미디어 관련법 개정에 따라 신방검영을 허용하고, 종합편성채널과 보도전문채널의 도입을 적극적으로 추진 중이다. 한편 종합편성채널의 경쟁력, 연착륙 여부에 영향을 미칠 수 있는 변수는 경쟁구도의 설정(허가채널의 수), 프로그램 접근성 확보 여부(의무재전송, 지상파 인근채널 허용 여부), 편성·심의규제 및 광고규제 완화 여부 등이다.

앞서 언급된 바와 같이 방송광고시장이 포화상태에 이른 상황에서 신규매체의 등장은 우선적으로 시장 확장 보다는 광고비를 둘러싼 매체간 경쟁심화와 제로섬(zero-sum)게임을 유발시킬 가능성이 크다. 특히 지상파 분야 미디어랩 경쟁체제의 도입은 주지하는 바와 같이 지상파3사의 광고시장 지배력을 강화할 가능성이 농후하며, 이는 신규 종합편성채널의 연착륙에 상당한 어려움을 유발할 가능성이 크다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉 미디어법과 미디어랩법이 상호충돌을 일으킬 가능성이 농후하다. 따라서 시장 성장 여력을 감안할 때

중편채널의 연락처와 지상파분야 미디어랩 경쟁체제의 도입시 부작용 등을 최소화하기 위해서는 양자 모두 점진적이고 단계적인 접근이 요구된다. 그렇지 않을 경우 방송광고시장에 상당한 혼란이 유발될 것으로 예상된다.

이와 같은 판단을 토대로 아래 질문에 답변하고자 한다.

방송광고시장의 제한적 성장 여력, 그리고 중편채널의 경쟁유형, 즉 사업자의 수가 중편채널의 연락처에 미칠 영향을 고려할 때, 중편과 보도채널 각각 1개 사업자의 시장진입 허용은 (상대적으로) 기존 방송시장 내 사업자간의 경쟁 강도를 일정 수준 제한하여 신규사업자의 생존 가능성을 높일 수 있을 것으로 예상된다. 특히 1개의 중편채널이 의무전송 대상이 될 경우 공영미디어랩을 통한 방송광고판매대행을 의무화할 가능성도 커질 것으로 판단된다.

이 경우 미디어랩 경쟁유형 또한 제한경쟁체제, 즉 1공영1민영 체제를 유지하여 단계적 변화를 유도하는 것이 용이해질 것으로 예상된다.

나. 상당한 규모의 영향론

다음에 영향이 클 것이라는 시각의 근거로는 종합편성채널과 보도전문채널의 시장 진입으로 인해 지상파 방송시장의 경쟁이 심화되고, 과도한 광고 수주전을 초래할 것이 제시된다. 이 때의 미디어 모델은 앞서와 마찬가지로 중편에 대한 특혜 제공과 비대칭규제의 부당함으로 인해 민영 미디어랩의 광고 판매 제도와 개별 판매 제도가 각각 제안된다.

부산MBC: 방송광고시장에 신규 진입하는 사업자들로 인해 광고 수주경쟁은 더욱 치열해 질 것이다. 특히 국가 정책적 지원을 받고 있는 중편이 런칭될 경우 현재 공민영 지상파 방송사들의 광고물량에 부정적 영향을 주게 될 것이다. 미디어랩 모델의 체계가 제한경쟁이나 완전경쟁(1사1랩)이나의 논의를 하기 전에 매체 영향력 등에서 지상파 이상의 영향력을 가질 중편의 광고는 당연히 랩사에 광고판매를 강제 위탁하는 것이 형평의 논리, 공익에 의무상 맞다고 본다.

한국방송 KBS2의 광고물량이 수신료 인상문제와 연동해 시장으로 나오게

될 경우 종편1개사 보도1개사의 현상유지는 가능하리라 본다. 당연히 종편PP와 보도PP는 지상파에 버금가는 영향력을 가질 수 있기에 민영미디어랩의 강제위탁 우산 속에 들어가야 할 것이다.

협회 B: 향후 방송광고시장에 가장 큰 변수로 작용될 수 있는 것은 바로 종편 채널이다. 보도채널의 경우 현재도 YTN과 MBN이 존재하고, 이와 비슷하지만 약간은 차이를 보이는 채널이 한경와우, 이데일리TV, SBSCNBC가 있기 때문에 보도채널은 새롭게 1개의 채널이 태어난다고 해도 방송광고시장에 큰 영향을 주지 않을 것으로 예상된다. 단 종편채널의 경우 정책적으로 다양한 이니셔티브를 부여할 경우 분명히 현재의 지상파 방송구도에 큰 변화를 줄 것이다.

국회보좌관 A: 큰 틀에서 한정된 방송광고 시장에 새로운 채널이 등장하면서 과도한 광고 수주전이 벌어질 것이라고 본다. 특히, 종합편성채널과 보도전문채널이 미디어랩을 통하지 않고 직접 광고를 하게 될 경우 보도와 광고의 맞교환 같은 부당거래가 발생할 우려도 크다고 생각한다.

각각 1개만 선정될 경우 현재 지상파 방송을 포함하여 종합편성광고사는 총 4개, 보도채널은 총 3개가 된다. 이 경우 미디어랩은 KOBACO 이외에 하나 정도의 랩이 설립되는 것이 바람직하다고 생각한다. 다만, 현실적으로는 여야간 어떤 식으로 타협하느냐에 따라 결정될 것이므로 방향을 현재로서는 예단하기 힘들다. 즉, 과연 종편과 보도의 직접거래를 허용하느냐에 따라 구도가 결정되는데, 이에 대해서는 여야간 참여한 입장 차이가 있고 아직까지 제대로 조율되지 않은 상황이다.

교수 F: 방송광고시장의 제한된 물량을 놓고 더욱 치열한 경쟁이 벌어질 것이다. 방송프로그램 제작과 편성은 상업적 논리가 더욱 팽배해질 것이다. 공익적 프로그램은 위축될 것이다. 프로그램에 대한 광고주의 영향력은 더욱 증가할 것이다. 미디어랩 체제는 경쟁적 체제로 재편될 수밖에 없다.

종합편성채널과 보도채널도 방송사의 직접 판매를 금지하고, 지상파와 마찬가지로 미디어레프를 통하여 광고를 판매하도록 하는 논의가 일어날 것이다. 종편에 대한 특혜주장으로 결국 종편도 민영미디어레프에서 판매하게 될 가능성이 높다.

〈표4-3〉 종편, 보도 채널 각각 1개시 방송광고 시장 영향과 미디어레프 모델

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	방송시장 잠식, 자사 미디어레프 요구 강해짐
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	미디어레프와 무관
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	지상파 광고 상당부분 이전, 비대칭 규제 불가
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	광고시장 분할, 1사레프
5	부산MBC	방송사	지역MBC	지상파 광고 감소, 종편과 보도 채널의 민영 미디어레프 채택
6	KBC	방송사	지역민방	KBS2 광고 중단시 영향 적음, 규제 형평 차원 레프 통한 간접판매 제도화
7	TBC	방송사	지역민방	-
8	TJB	방송사	지역민방	KBS2 광고 중단시 영향 적음, 레프 판매
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	영향 적음
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	영향 적음
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	지상파에 큰 변화
12	국회보좌관 A	입법부	국회	큰 변화, 1공1민
13	국회보좌관 B	입법부	국회	일부 영향, 1공다민
14	교수 A	학계	교수	비교적 큰 무리 없음
15	교수 B	학계	교수	큰 변화 없음
16	교수 C	학계	교수	여파 적음, 각사 1레프 또는 직접판매
17	교수 D	학계	교수	상당 영향, 1공1민
18	교수 E	학계	교수	변화 적음, 1공1민
19	교수 F	학계	교수	상당 영향, 종편 민영레프 판매
20	전문가	연구계	연구원	상당영향, 1공1민

* 1사레프: 1개 방송사별 1개 미디어레프, 1공1민: 공영과 민영 미디어레프 각각 1개사, 1공다민: 공영 미디어레프 1개사와 민영 미디어레프 2개 이상

(2) 종편과 보도 채널 각각 3개 내외 선정시의 방송시장과 미디어레프 모델

종합편성채널과 보도전문채널을 각각 3개 내외 선정할 경우 방송시장과

미디어랩 모델에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 다수의 응답자들은 대체로 방송시장에 미치는 영향이 클 것이고, 미디어랩 모델로서는 1사 1랩을 통한 사실상의 직접 판매 형태가 우세할 것으로 보고 있다. 하지만 소수의 응답자들은 공민영 랩 2개사 또는 3개사 판매 방식을 제안한다. 여기서는 종편과 보도전문채널이 방송시장에 미치는 영향이 크다는 인식에서 공통되므로 미디어랩 방식에 따라 방송사 개별 랩과 공민영 랩 등 두 가지로 나누어 알아본다.

가. 1사 1 미디어랩 방식

먼저 종합편성채널과 보도전문채널을 각각 3개 내외 선정할 경우 상당한 규모로 방송 시장에 영향을 줄 것으로 보는 시각의 근거는 기존 지상파 방송은 물론 신규 채널간에 치열하게 경쟁하기 때문이다. 과다 경쟁은 초기에 시장의 확대를 가져올지라도 경제 규모의 성장이 뒷받침되지 않는 한 장기적으로 지속되기 힘들다. 공민영 미디어랩 체제에 비해 1사 1 미디어랩 또는 신규 종합편성채널과 보도전문채널이 직접 판매 또는 자율적 광고영업에 들어갈 경우 적극적 광고 마케팅으로 인해 광고시장의 성장을 가져올 수 있다. 하지만 이 경우 광고판매 과정에서 보도의 편성권이 연계될 경우 광고주가 프로그램에 미치는 영향으로 인해 광고 판매의 부작용이 발생할 것이 우려된다.

KBS: 앞서와 같이 설명할 수 있으나 종편, 보도채널 수(n개) * n배 만큼의 효과로 나타나지는 않을 것이다. 미디어랩 모델은 자사 랩 요구가 높아질 것이다.

지역방송협의회: 종편, 보도PP의 개수를 떠나 기존 한정된 광고시장 규모의 분할은 피할 수 없는 상황으로 보인다. 현재 종편의 경우 미디어랩에 위탁 강제하는 규제가 없고, 관련 기관에서도 이를 신중히 고려하고 있지 않은 상태이다. 종편에 대한 특혜성 비대칭규제가 계속 문제가 되고 있는데, 광고부문에서의 특혜를 줄 가능성이 농후한 만큼 1사1랩으로 종편 자사랩으로 갈 것으로 전망된다.

KBC: GDP 규모나 시장의 규모에 비해 과도한 종합편성, 보도 채널의 난립으로 과도한 경쟁 상황이 초래될 것으로 보이며, 이 경우 필연적으로 생존경쟁에 매달려 공익, 공공성을 포기하는 현상이 나타날 것으로 보인다. 기자가 영업을 신경 쓰는 정도가 아닌 영업에 매달리는 상황까지도 생각해야 할 것이라 여겨진다. 또한 '시청률 지상주의'에서 내용의 선정성, 자극적 소재의 만연을 피할 수 없을 것으로 생각된다.

TJB: 3개 내외로 선정되면, 종편의 경쟁력이 커질 것으로 예상된다. 종편간에도 치열한 경쟁이 벌어질 것이며, 경쟁의 결과 종편의 영향력과 콘텐츠의 질적 향상이 이뤄질 것이다. 물론, 종편의 광고시장이 지상파 1개사 정도에 육박할 것으로 예상된다.

종합편성채널 준비사: 종편채널 3개가 선정되면 방송광고시장에 종합편성을 하는 경쟁자가 3개에서 6개로 늘어나게 되어, 종편 1개 선정때 보다는 신규 종편의 성공가능성은 낮아진다. 그리고 기존 지상파의 광고매출액 규모도 다소 줄 것이다. 하지만 지역민방, 종교방송, MINOR PP 및 신문, 잡지 등 광고효과가 약한 매체에서 광고예산이 이전될 수 있기에 자본력이 튼튼한 사업자라면 몇 년 지나면 안정화될 것으로 보인다.

미디어랩 모델은 신규 종편과 보도채널의 선정 개수와 무관하다고 본다. 미디어랩은 본래 지상파를 담당하는 개념이다. 케이블 보도채널인 YTN, MBN이 15년 이상을 직접 판매했지만, 그동안 큰 문제는 없었다. 종편과 보도가 각각 1개든, 3개든 탈규제가 대세인 상황에서 기존에 직접·자율 판매하는 Cable채널에 대해 지상파의 규제를 적용하는 것은 오히려 역차별이다. 그리고 방송광고 시장은 신문광고 시장과 달리 '광고효과 중심'으로 집행하는 매체의 특성을 갖고 있다. 즉 보도의 영향력에 좌우되는 매체특성을 갖고 있지 않다. 또 지상파 중심의 미디어랩에 강제 위탁된다면, 사업 초기 시청률이 낮은 신규 종편에 대해 광고판매율이 낮을 수밖에 없다. 현재 지상파도 광고판매율이 50~60% 수준에 불과한 데 굳이 신규 종편에 대해 열심히 팔아줄 이유가 있겠는가?

협회 A: 미디어렐 체제하에서 3개의 종편과 보도채널이 도입된다면 장기적으로 과다경쟁으로 인해서 초기에서는 광고시장이 성장하다가 점차 감소하는 경향을 보일 것으로 생각된다. 보도채널은 실질적으로 현재 보다 더 많이 늘어난다고 해서 방송광고시장에 영향력이 크지 않을 것으로 사료된다. 종편의 경우 방송광고시장에 큰 영향력을 미칠 것으로 사료되지만, 미디어렐 체제보다는 자율적인 광고영업이 이루어진다면 방송광고시장 성장에 더 큰 반향을 일으킬 것으로 사료된다. 미디어렐 체제하에서 종편의 광고판매가 이루어진다면 광고시장의 투명성이 보장되겠지만, 광고시장 성장은 조금 저해되지 않나 생각한다.

협회 B: 종편채널이 1개든, 2개든, 3개든 숫자에 상관없이 새롭게 신규 런칭되어도, 방송광고 시장은 한정되어 있고, 경쟁의 정도가 세어지느냐, 약해지느냐의 차이만 존재뿐 숫자에는 큰 변화가 없다. 결국 한정된 광고시장을 누가 경쟁력 있는 콘텐츠로 뺏어먹느냐의 싸움이 진행될 것으로 보인다.

미디어렐과 연관지어 생각을 한다면, 현재 곳곳에서 밝힌 것은 지상파는 미디어렐을 강제하여 판매를 하고, 종편채널은 자율영업을 고려하는 것으로 이야기가 되고 있다. 효율성을 따지면 현재의 신문사가 종편채널권을 따낸다면 지금의 영업조직을 활용하는 것이 어찌면 최고의 방안이 될 수도 있다고 본다. 다만, 늘 문제가 되는 것은 형평성이다. 지상파는 강제하고, 신규 종편 채널은 자율로 하는 것은 문제가 될 수 있어 결국엔 방송사가 선택할 수 있게 해야 한다고 생각한다.

새로운 종편 채널은 기존의 지상파와 달리 신문이라는 별도의 매체를 가지고 있고, 분명 크로스미디어 판매정책을 펼칠 것으로 예상된다. 현재 SBS의 경우 새롭게 Xports등의 채널을 인수하여 매체를 확대하는 모습을 보이고 있는데, 종편채널 선정과 이중매체 판매 가능 여부 또한 미디어렐 모델에 큰 변수로 작용할 가능성이 높다고 보여진다.

국회보좌관 B: 종편의 3개이상 선정되고, 미디어렐 체제에 종편이 들어온다고

했을 경우 광고시장은 무한경쟁에 내몰려 혼탁해질 가능성이 크며, 광고거래비용의 급상승을 유발할 것임.

교수 A: 종편과 보도 채널 각각 3개 내외 선정시 방송시장에 미치는 영향은 상당한 형태로 방송시장과 미디어랩 모델에 영향을 미칠 것이다. 기존 방송사 TV광고의 매출액에 가장 큰 영향을 미치는 경우는 종편채널 2개와 보도채널 1개가 동시에 도입되는 상황이다. 이 경우 TV광고비는 최소 16.25%에서 최대 36.80%까지 감소할 수 있다. 특히, 종편채널 2개가 각각 지상파3사 시청 점유율 평균과 동일하고 보도채널이 기존 YTN과 MBN 시청 점유율의 평균과 동일할 경우, 무려 36.80%까지 기존 TV광고비의 감소가 각 방송사에 전이되는 최악의 시나리오를 겪을 수도 있다. 그러나 종편채널 2개의 시청 점유율이 각각 지상파 시청점유율 평균의 1/3이고, 보도채널 역시 기존 보도채널 시청 점유율의 1/3이라고 할지라도 16.25%의 광고비 감소가 예측된다. 따라서 종편채널 2개와 보도채널 1개의 동시 도입은 TV 광고시장에 엄청난 파급효과를 초래할 수 있다. 그리고 종편채널 2개만 도입될 경우도 TV광고비에 미치는 영향이 적지 않은 것으로 전망된다. 최대 36.04%에서 최소 15.81%의 광고비 감소가 우려되기 때문이다.

교수 B: 방송시장이 확대 될 것이고 미디어랩 제도가 도입되기 어려울 것이다.

교수 C: 종편2 + 보도1의 경우 방송광고 시장에 더 큰 여파가 있을 것으로 전망. 이 경우 군소 PP들의 광고 수주는 더욱 힘들어지며 지상파도 소폭 감소할 것으로 전망. 물론 KBS2의 광고 물량이 어떻게 되는가가 주요 요인이지만 KBS2 광고물량을 100% 없애도 이 부분이 종편으로 40%이상 흡수되기는 어려움. 물론 이것은 종편의 시청률에 따라 다르겠지만 종편이 현재 최고 PP 수준보다 다소 높은 시청률을 획득한다고 가정하고 KBS2 광고 물량을 모두 없앤다해도 지상파 채널들이 (KBS2 물량의) 최대 수혜자가 될 수밖에 없다. 결국 지상파 방송시장은 큰 변화가 예상되지 않으며, 군소 PP들의 광고 대폭감소

기존 PP광고 감소가 예상된다. 종편의 경우도 성공적인 광고영업이 예상되지는 않음. 미디어 랩은 종편 수와 큰 관계가 없으며, 앞서 언급한 것처럼 1사1랩 또는 직접 판매가 예상된다.

교수 D: 2개 내지 3개사가 진입할 경우, 공적 기능과 산업 양면에서 대책 없는 최악이 될 것으로 예상된다. 우리나라 광고산업 규모로 거대 종편PP 2개는 방송의 공적 기능을 완전히 포기하지 않고는 불가능한 상황. 3개 신규 진입은 다른 메이저급 방송사의 퇴출 없이는 유지될 수 없는 상황.

2-3개 종편이 신규 진입할 경우, 공적 책무를 수행하는 지상파 특히 공영방송을 중심으로 '방송의 공적 기능'과 '방송산업' 정상화시킬 수 있기 위해 오히려 1사1랩 체제가 적당하다고 생각됨. 이 경우, 1)광고요금에 대한 사회적 감시와 조정 시스템 그리고 2)취약매체 지원제도의 도입은 필수임. 또한, 3)종편PP의 광고판매를 미디어랩에 의무 위탁하도록 하는 것도 필수임. 반면, 공영방송에 대한 정부의 경제적 통제 우려를 줄이기 위해 미디어랩에 대한 방송사의 출자를 폭넓게 허용하는 것이 필요함.

교수 F: 광고시장을 둘러싸고 방송사들의 생존경기가 벌어질 것입니다. 시장의 수용규모를 넘어선 방송사업자 수 때문에 방송프로그램과 편성의 주도권이 광고주에게 완전히 넘어가게 될 것입니다. 생존을 위해 온갖 수단과 방법이 다 동원되고 광고주와의 유착이나 광고신탁 압박 등이 일어날 수 있습니다. 이미 신문광고시장에서 나타나듯이 보도 등을 앞세워 광고를 유치하는 행태도 빈번해질 것입니다. 언론으로서 최소한의 비판과 감시기능조차 하기 어려울 것이며 결국 시민들의 신뢰를 잃어 방송의 영향력을 떨어지고 이것이 다시 광고시장의 위축을 가져오는 악순환이 이어질 것입니다.

방송사들이 방송광고 직접판매 요구가 더욱 거세질 것이며 미디어랩체제도 완전 시장 경쟁으로 바뀌어 직접 판매 허용 또는 자회사 형태의 1사1랩으로 갈 것으로 봅니다.

전문가: 이 경우 이미 다양한 전문가들이 예측한 바와 같이 1개 사업자만 살아남거나 아니면 모두 공멸할 가능성 또한 배제하기 어려움. 이 경우 논리상 지상파 미디어렐 경쟁유형도 완전경쟁 형태(1사1렐)를 띌 가능성이 커질 수 있으나, 지상파의 광고시장 지배력 확대를 우려하는 정부측의 종편채널을 위한 배려로 미디어렐은 제한경쟁체제(1공1민영 형태)를 도입/유지할 가능성도 있다고 봄. 그러나 종편과 보도채널이 동시에 다수 도입될 경우 미디어렐 경쟁유형과 무관하게 이들의 생존 가능성은 매우 낮을 것으로 예상.

나. 공민영 미디어렐 방식

다음에 공민영 미디어렐 방식은 종합편성채널과 보도전문채널의 시장 진입으로 인해 지상파 방송시장의 경쟁 심화가 방송광고에서 확대되는 것을 막기 위해 2-3개 내외의 제한된 미디어렐이 바람직하다는 입장이다. 응답자는 종편과 보도채널을 미디어렐의 위탁대상으로 보느냐에 따라서 나뉘어 질 수 있다. 종편과 보도채널을 제외할 경우 지상파 방송만이 공민영 미디어렐을 통해 방송 광고판매를 대행하게 되면서 비대칭규제라는 지적을 피할 수 없다. 하지만 종편과 보도채널을 포함할 경우 지상파 방송과 동일한 규제를 하는 점에서 비대칭 규제 문제가 해결된다.

SBS: 종편이나 보도 채널은 독자(각자) 영업 하는 시스템이어서 미디어렐 모델에는 영향을 미치지 않을 것으로 생각된다.

CBS: 종편채널과 보도채널이 각각 3개 내외로 확대될 경우 국내 미디어 플랫폼을 주도하는 신규매체의 급증으로 지상파TV에서 종편채널로 유출되는 방송광고는 더욱 급증하게 될 것이다. 종편채널의 총 시청률을 케이블 총 시청률인 4%보다 높은 5%로 적용(지상파채널 시청률의 60%적용)할 경우 연간 광고매출예상액은 최소 약 5,000억 원(1%당 1,000억 원 예상)이다. 결국 다수의 종편, 보도채널들은 5,000억 시장을 놓고 시청률 지상주의의 비공익적, 선정적

콘텐츠 경쟁으로 치닫게 될 것이며 광고주와의 불공정거래행위도 유발될 것이다.

이는 현재의 메이저 매체인 지상파방송 3사 이외에 추가되는 다수의 메이저 매체들이 시장에 진출함에 따라 지상파방송 매체만 미디어랩 대행판매체제로 제한하고 다른 종편, 보도채널이 자유로운 직접 판매를 할 경우 발생하는 지상파방송에 대한 시장역차별이라는 심각한 문제가 발생될 것이다. 이 경우 미디어균형발전을 유지할 수 있는 강력한 제도적 장치가 요구될 것이며, 승인채널의 경우 정부의 방송정책을 직접 반영할 수 있는 공영미디어랩을 통해 광고단가, 광고판매상한제 등 필요한 제도적용이 요구된다.

부산MBC: 종편과 보도 PP가 3개 이상 선정된다면 시장은 실패할 것이란 생각한다. 방송광고시장의 규모로 볼 때 중국엔 1개 사업자만 살아남을 것이다 종편과 보도 PP는 그 영향력으로 볼 때 사업자 수에 관계없이 민영미디어랩에 위탁판매하는 것이 맞다고 본다.

국회보좌관 A: 이 경우 최소한 종합편성채널사가 5개, 보도채널이 4개로 총 10개 가까운 방송사가 설립됩니다. 따라서, 코바코를 포함하여 3개 정도의 미디어랩이 설립되는 것이 바람직하다고 봅니다. 미디어랩 독점체제가 긍정적 역할을 수행해온 것은 사실이지만 KOBACO 독점으로 인한 코바코로의 과도한 교섭력 집중은 방송광고 거래 당사자들의 불편이 일정 부분 감수되었던 것도 사실입니다. 따라서 10개 가까운 방송사가 경쟁하는 시대로 접어들 경우 미디어랩도 3개 정도가 경쟁하도록 하여 공공성도 지키면서 적당한 경쟁을 통해 방송광고 중계 판매의 서비스 품질도 높이고, 전체적인 질을 향상시킬 필요가 있다고 봅니다.

교수 E: 종편사업자가 3개 신규 진입할 경우, 미디어랩의 시장구조와 규율범위에 따라 달라질 수도 있겠지만, 미디어시장과 방송광고시장의 전체 크기는 크게 달라지지 않을 것으로 봅니다. 8조 원대 내외의 성장은 신규종편사업자 진입의 결과라기보다 광고시장의 자연증가분일 것입니다.

오히려 방송광고거래시장에 대한 적절한 공적개입이 없을 경우 방송광고시장의 거래질서 혼란에 따른 방송광고부문의 약화도 우려됩니다. 약탈적 경쟁가격에 따른 방송광고부문의 약화가 발생할 수도 있다고 봅니다. 기존 한국의 신문광고 시장의 불공정과 불투명성 경험을 상기할 때 신문광고사업자들이 고스란히 방송광고시장에 진입해 공적규제를 받지 않을 경우, 거래질서의 붕괴가능성과 방송광고부문의 혼란을 미리 유의할 필요가 있다고 봅니다.

3개의 종편사업자가 신규 진입할 경우, 1공 다민의 미디어렐 구조에 의해 ‘공정경쟁질서’ 시장에 편입시키는 것이 필요하다고 봅니다.

〈표4-4〉 종편, 보도 채널 각각 3개 내의 선정시 방송시장 영향과 미디어렐 모델

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	자유판매(자사 렐)
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	종편, 보도 채널과 무관
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	공민영 미디어렐
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	1사1렐, 종편 자사렐
5	부산MBC	방송사	지역MBC	종편, 보도 채널 민영미디어렐
6	KBC	방송사	지역민방	과잉 경쟁
7	TBC	방송사	지역민방	
8	TJB	방송사	지역민방	종편 영향력 확대
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	종편, 보도 채널과 무관
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	자유평업이 미디어렐보다 종편 영향력 확대 예상
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	종편 자유평업 및 크로스미디어 판매 예상
12	국회보좌관 A	입법부	국회	코바코 포함 3개
13	국회보좌관 B	입법부	국회	미디어렐에 종편 포함시 광고시장 혼탁 우려
14	교수 A	학계	교수	방송시장과 미디어렐에 상당한 영향 우려
15	교수 B	학계	교수	미디어렐 제도 도입 곤란
16	교수 C	학계	교수	미디어렐과 종편 무관, 1사1렐 또는 직접 판매 예상
17	교수 D	학계	교수	최악의 상황, 1사1렐
18	교수 E	학계	교수	시장 혼란 우려, 1공다민
19	교수 F	학계	교수	부정적 영향, 직접 판매 또는 1사1렐
20	전문가	연구계	연구원	1사1렐 또는 1공1민

* 1사1렐: 1개 방송사별 1개 미디어렐, 1공1민: 공영과 민영 미디어렐 각각 1개사, 1공다민: 공영 미디어렐 1개사와 민영 미디어렐 2개 이상, 직접 판매: 방송사별 광고 직접 판매

2. 방송광고 시장의 경쟁체제 도입

1) 방송광고 시장의 경쟁체제 도입의 필요성과 효과

방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대해서 응답자들은 긍정적, 보완 조치의 병행, 부정적 등이 비교적 균형되게 분포했다. 즉 한편으로 긍정적 입장이 다소 우세했지만 다른 한편으로 경쟁으로 인한 부작용에 대해 보완의 필요성을 지적됐다. 또한 일부 응답자는 부정적으로 판단하면서 기존의 공영 미디어렐의 성격을 최대한 반영할 것을 제안한다.

(1) 긍정적 입장

먼저 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대한 긍정적 시각은 경쟁 체제의 효과에 주목한다. 구체적으로 미디어렐의 영업력이 강화되고, 다양한 판매기법이 개발되고, 서비스가 향상되고, 방송광고 매출액을 신장시킬 것으로 전망하기 때문이다.

KBS: 코바코 독점의 장, 단점이 있으나 경쟁체제를 도입함으로써 미디어렐의 영업력 강화, 판매기법의 개발, 서비스 향상 등의 긍정적 효과가 있을 것이다.

SBS: 바람직한 것으로 판단됩니다. 광고산업 자체의 발전 뿐 아니라 경쟁을 통한 시너지 효과도 긍정적일 것으로 판단합니다.

종합편성채널 준비사: 지상파 광고판매를 독점하는 KOBACO 체제가 헌법불합치 판결을 받은 만큼 유효한 경쟁체제 도입은 불가피한 것이다. 지상파 방송광고판매에 있어 경쟁체제 도입은 방송시장의 탈규제 트렌드에 부합하는 것이다.

협회 A: 지금까지 우리나라의 방송광고시장은 지상파방송, 케이블방송, 위성방송, IPTV, DMB 등 다양한 방송매체에 의해서 발전하였지만,

한국방송광고공사에 의한 대행판매와 사업자 자율적 판매로 분리되어 방송판매가 이루어져왔습니다. 특히, 한국방송광고공사에 의한 지상파방송광고의 독점적 판매형태는 방송광고시장의 경쟁 및 성장을 저해하는 요인으로 작용했다고 사려됩니다. 방송사업자 중심의 자율적 판매로 인한 경쟁체제의 도입으로 국내 방송광고시장의 성장동력을 마련할 필요성이 제기됩니다.

협회 B: 방송광고 시장의 효율성을 위해서 경쟁체제 도입은 필수라고 생각합니다. 현재 광고주들의 불만이 다양하게 있는 것이 사실입니다. 지금의 방송광고판매체제는 시장의 변화에 능동적으로 대응할 수 없는 시스템임으로 절대적으로 도입이 되어야 한다고 생각합니다.

교수 B: 방송광고 시장의 발전을 위해 자유로운 경쟁체제가 도입되어야 한다.

교수 C: 당연한 과정이며, 좀 더 일찍 도입하지 못한 것이 관련산업과 경제 발전에 부정적 영향을 주었다.

교수 D: 2000년대에 들어서면서 Δ GDP 대비 총광고비의 저성장 기조, Δ 방송환경변화에 따른 뉴미디어 광고시장의 급성장 및 지상파 방송광고의 급속한 위축 등으로 인해, 현재의 지상파 방송광고 판매제도에 의한 지상파 방송광고의 재원조달 기능은 급속히 약화되고 있는 중이다. 현행 제도로는 Δ 디지털 전환 Δ 콘텐츠산업 활성화 등에 대한 방송사의 자발적이고 능동적인 대처가 어려운 상황이다. 미디어렙 경쟁체제 도입은 이 같은 상황을 타개하는 방법이 될 수 있다.

(2) 보완 조치의 병행 입장

다음에 보완 조치를 병행해야 된다는 응답자 역시 적지 않았다. 보완 조치는 경쟁 체제의 영향으로 인해 취약매체인 종교방송과 지역방송의 운영이 어렵고, 경쟁으로 인한 독점 형성을 방지해야 되고, 공정한 경쟁 구조의 형성이

필요하다는 인식에서 나온다. 또한 보완 조치의 병행 시각은 국민의 정보 접근권, 알 권리 차원에서 보호와 규제의 필요성을 강조한다.

CBS: 현재가 판결한 방송광고시장의 실질적 경쟁체제 도입의 의미는 완전경쟁을 의미하는 것은 아니라고 해석된다. 왜냐하면 실질적 경쟁체제가 완전경쟁이라고 한다면 그것은 또 다른 사적 독점 형태를 유발하게 될 것이다. 메이저 방송사들의 경쟁력있는 콘텐츠와 시청점유율은 방송시장의 실질적 독점이라는 더 큰 문제를 발생시키는 것이기 때문에 실질적 경쟁체제라는 것은 시장조정을 통한 제한적 경쟁으로 방송사업자간 페어플레이를 할 수 있도록 하는 것이며, 방송매체간 실질적 경쟁체제가 유지될 수 있는 환경으로 구현해주라는 의미이다.

일례로, 운동경기에서도 올림픽과 패럴림픽이 있음. 핸디캡이 있는 사람들은 핸디캡 있는 사람들끼리 공정하고 실질적인 경쟁을 하도록 해주고, 정상인들은 그런 선수들끼리 공정한 경쟁을 하게 하는 것처럼, 경기의 룰을 구별해 주는 것은 모든 선수에게 공정한 완전경쟁이자 실질적 경쟁이라고 할 수 있는 것이다.

여기에서 핸디캡이 있는 선수들은 종교방송을 비롯한 취약매체이다. 따라서 이런 핸디캡이 있는 매체들을 대상으로 광고시장을 할당해 매체간 균형발전을 유지할 수 있도록 제도화하고, 그 안에서의 시장경쟁환경을 만들어주는 것이 정부가 해야 할 역할과 의무이다. 이것이 현재가 해석한 실질적인경쟁체제인 것이다.

지역방송협의회: 시장경제체제에서 완전경쟁으로 갈 수 밖에 없는 것이 현실이나, 자생력이 부족한 취약매체, 지역방송 등에 대해서는 제도적 장치를 마련하여 생존의 길을 열어 주어야 한다고 봄.

부산MBC: 기본적으로는 제한경쟁의 1공 1민 체제가 맞다고 봅니다. 현재의 결정이 완전경쟁하라는 말은 아닙니다. 현재 발의된 한선교 법안의 완전경쟁의 1사1립은 결국 방송사업자의 자사립이 직접판매 하는 것을 의미하는 것이며 이는

광고판매대행의 본래취지에 어긋나는 것입니다. 특히 완전경쟁의 자사렙 체제는 지상파의 공익을 위한 의무인 프로그램의 편성에도 영향을 미치게 됩니다. 직판 자사렙의 무한경쟁은 프로그램의 개별판매를 의미하는 것으로 이렇게 될 경우 시청률과는 무관한 시사교양과 다큐, 지역방송사들의 프로그램 편성슬롯은 장기적으로 볼 때 상당히 위축될 것입니다. 1사1렙의 완전경쟁은 해당 렙사에 지상파의 지분이 1%도 참여하지 않는 복수의 순수 광고판매대행사업자들을 전제로 할 때 원칙론적으로 맞는 것이고 그렇지 않다면 이는 현재 신문사들의 광고영업국이 행하는 광고직판과 다를 없습니다. 지상파 방송의 특성상 미디어 렙은 공영렙과 민영렙의 1공1민의 제한경쟁체제가 가장 현실적일 것입니다.

TBC: 경쟁체제 도입이 글로벌 스탠다드에 부합하는 등의 상황을 감안하면 어쩔 수 없지만 경쟁체제 도입에 앞서 공정한 경쟁을 위한 환경마련이 반드시 전제되어야 합니다. 특정 매체에는 갖은 특혜성 제도를 적용하고 지역지상파는 규모의 영세성예다가 대자본으로 경쟁하려는 특혜매체들 보다 훨씬 가혹한 각종 규제(광고규제, 편성규제, 기금징수 등)로 심각한 경영난에 직면하고 있으며, 이로 인해 고품질 보편적 콘텐츠를 무료로 제공받던 지역 시청자들에게 피해가 고스란히 전달됩니다. 이로 인해 언론을 틀어막고 있는 이들 특혜매체는 수도권과 지방의 정보 불균형은 현상을 정부가 통제 불가능할 정도로 심화시킬 것입니다. 이러한 상황을 방지하고 지역지상파도 같이 발전할 수 있도록 하는 대책이 전제된 제한적 경쟁체제 도입이 필요하겠습니다.

TJB: 경쟁체제 도입은 시대적 조류로 어쩔 수 없다고 생각되며, 다만, 지역방송의 경우 미처 준비가 되어있지 않은 상황에서 한동안 어려움을 겪을 것으로 생각된다. 지역방송과 취약매체를 최대한 보호할 수 있는 방안이 함께 마련돼야 방송광고의 경쟁체제 도입이 성과를 거둘 것으로 판단됨.

교수 E: 이 질문은 '어떤 시장구조가 바람직하다고 보느냐'라는 질문 같습니다.

왜냐하면 제한적이든 무제한이든 방송광고시장의 '경쟁체제' 도입은 헌법재판소 결정에 따라 '확정'되었기 때문입니다. 다만, 우리사회가 방송광고부문에서 '어떤 경쟁시스템'을 구축할 것인가는 아직 입법단계에 있으므로 '방송'과 '광고'에 대한 우리사회의 가치규범을 적극적으로 반영할 필요가 있다고 봅니다. 더욱이 '미디어법처리'로 신문사업자들이 방송시장에 진입하는 것이 일단 허용되었기 때문에 신문광고시장의 무질서하고 불공정한 거래경험이 최소한 방송광고시장에 유입되지 않도록 철저히 차단할 수 있는 장치 마련이 시급한 듯 합니다. 어떤 경쟁구조를 가져가든, 방송광고거래질서의 공정성과 투명성을 확보할 수 있는 자리를 마련하는 것이 궁극적으로 한국방송광고의 공공성확보에 기여할 것으로 봅니다.

교수 F: 경쟁체제도입은 불가피합니다.경쟁의 방식과 경쟁의 정도는 방송의 공공성의 훼손을 시키지 않는 범위로 한정해야 합니다.광고시장 경쟁력은 약하지만 사회적으로 필요한 방송도 존립할수 있도록 해야 하며 시청률은 낮지만 공익적 프로그램들이 편성될수 있도록 해야 합니다.

전문가: 1980년 이후 지금까지 유지되어 온 KOBACO 체제는 지상파 분야 독점미디어렙으로서 △방송의 편성?제작과 광고영업의 분리, △광고요금 조절기능, △'연계판매'를 통한 취약매체 지원 기능 등을 수행해 왔음. 이와 관련하여 방송의 공공성 및 다양성 확보에 기여한다는 긍정적 평가와 광고단가 저평가로 인한 지상파방송의 경쟁력 저하, 자원배분의 비효율 유발 등 부정적 평가가 공존해 왔음.

최근에는 △GDP 대비 총광고비의 저성장 기초, △방송환경변화에 따른 뉴미디어 광고시장의 급성장 및 지상파 방송광고의 급속한 위축 등으로 지상파분야 광고규제완화를 요구하는 목소리가 증대되어 왔으며, 새 정부와 방통위는 시장경쟁을 통한 방송광고시장 활성화를 위해 경쟁체제 도입을 추진해 왔으며, 특히 현행 KOBACO 독점체제의 근간이 되고 있는 방송법 제73조

제5항 및 동시행령에 대한 현재의 '헌법불합치 결정'(08.11.27)으로 미디어랩 경쟁체제의 도입은 불가피한 상황임.

한편 현재는 현행 '대행제한제도'의 위헌성을 지적하면서도 미디어랩을 통한 방송광고 간접판매, 즉 위탁강제제도의 정당성과 효용성을 지적하였음. 현재는 또한 '복수미디어랩을 통한 실질적 경쟁 여건 조성'과 '공공성?공익성 다양성 확보'를 위한 제도 구축(허가제, 가격상한제, 프로그램 쿼터제, 보조금 제도, 허가취소 등)을 동시에 요구하였음. 따라서 바람직한 경쟁체제 도입을 위해서는 △현재의 결정 취지, △국내 지상파방송 구도, △국내 방송산업 재원구조의 특수성, △미디어랩 시장규모, △미디어랩 해외사례, △경쟁체제 도입의 시장과급효과 등을 종합적으로 고려한 합리적인 정책적 판단이 요구됨. 특히 미디어랩 경쟁체제의 선택은 합헌성의 문제라기 보다는 합리성의 문제라는 점에 주목할 필요가 있음.

(3) 부정적 시각

끝으로 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대한 부정적 시각은 기존 코바코(KOBACO) 독점 체제의 순기능에 주목한다. 신규 경쟁체제에 대한 부정적 응답자들은 대체로 코바코가 공영미디어랩으로서 긍정적 역할을 수행했다고 본다. 또한 경쟁 제도가 과잉경쟁을 유발할 경우 부정적이라고 지적한다. 따라서 헌법재판소의 판결에 따라서 기존의 공영 미디어랩 독점 구조가 공민영 미디어랩 경쟁 체제로 전환하더라도 부작용이 최소화될 것을 강조한다는 점에서 앞의 보완 조치 병행 입장과 유사하다.

KBC: 적정 수준의 경쟁이 어느 정도일지 고려할 필요가 있다고 봅니다. 방송은 일반적 소비재 상품의 경쟁과는 다른 차원에서 접근되어야 할 것입니다. 경쟁의 심화가 일정 정도를 넘어서면 콘텐츠의 건전성과 공정성 등 사회공공재적 기능을 시청자의 선택 속에서 지켜낼 수는 없을 것입니다.

과도 경쟁은 광고주의 영향력을 키울 것이므로 국민의 정보접근, 알권리가 보도의 누락, 왜곡, 굴절 등으로 크게 훼손될 것이라 예상 합니다.

국회보좌관 A: 선택할 수 있다면 기존의 독점체제의 긍정적 기능이 훨씬 크다고 생각하지만, 현재는 헌법재판소에서 사실상의 위헌으로 판단한 부분이기 때문에 경쟁체제 도입을 불가피하다고 봅니다.

국회보좌관 B: 현재의 위헌판결로 방송광고 시장의 경쟁체제 도입으로 추진되고는 있으나, 개인적으로는 방송을 자본으로부터 독립시키기 위해서는 현재의 공영미디어랩 체제가 바람직하다고 생각함.

교수 A: 새로운 종편채널이 몇 개 탄생할지는 아직 확실치 않다. 그러나 정부와 방송통신위원회는 방송 산업의 발전과 언론의 다양성을 목표로 하고 있어 미래의 유효경쟁이 가능하도록 2개 이상의 종편채널 도입을 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다. 종편채널은 기존 지상파 방송과 비슷한 매체 영향력을 확보하면서 소유구조, 방송편성은 물론 방송의 가장 중요한 의존자원인 광고판매에 이르기까지 다양한 특혜를 누리게 되었다. 그 결과 종편채널은 등장하자마자 국내 방송시장의 지형을 흔들어 놓을 것으로 예상된다. 특히 종편채널은 가뜩이나 어려운 환경에 처해있는 지상파 방송의 광고시장까지 크게 잠식할 것으로 예상된다. 이러한 종편채널의 지상파 방송 광고시장의 잠식은 중앙에 있는 방송사보다도 지역에 있는 민방들에게 더 큰 타격을 줄 것으로 예측된다.

지금까지 방송국들은 한국방송광고공사(KOBACO)의 광고 연계판매 정책에 의해 어느 정도의 안정적인 재원을 확보할 수 있었다. 그러나 미디어랩의 구조변화로 인해 민영 미디어랩이 도입되면 그동안 방송광고공사를 거쳐 배분되던 방송광고가 각 방송사별로 판매되는 경쟁체제로 변하게 된다. 이렇게 될 경우 광고주들은 시청인구가 많고 시청률이 높은 서울의 지상파 3사에 집중적으로 광고를 집행할 것으로 예상되며, 반대로 시청인구가 줄어들고 있고 시청률도 낮은 방송국의 광고시장은 줄어들어 방송사의 가장 큰 수익원인 광고재원의 확보에 어려움을 느끼게 될 것이다.

뿐만 아니라 종편채널의 등장도 방송국의 광고시장에 부정적인 변수로

작용하게 될 것이다. 종편채널은 기존 지상파 방송과 비슷한 매체 영향력을 확보하면서 광고판매에서는 다양한 특혜를 누릴 것으로 보인다. 따라서 종편채널이 등장하게 되면 중앙의 지상파들은 물론이거니와 방송국의 광고 시장에 큰 타격을 입힐 것으로 전망된다.

〈표4-5〉 방송광고 시장의 경쟁 체제 도입 평가

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	긍정적
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	긍정적
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	보완 조치 필요(취약매체 지원)
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	취약매체, 지역방송 지원 필요
5	부산MBC	방송사	지역MBC	1공1민이 현실적
6	KBC	방송사	지역민방	과잉 경쟁은 부정적
7	TBC	방송사	지역민방	경쟁은 불가피, 제한적 경쟁체제 필요
8	TJB	방송사	지역민방	지역방송과 취약매체 보호 방안 요구
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	긍정적
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	긍정적
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	긍정적(절대적 도입 요구)
12	국회보좌관 A	입법부	국회	불가피하나 부정적
13	국회보좌관 B	입법부	국회	불가피하나 부정적
14	교수 A	학계	교수	부정적
15	교수 B	학계	교수	긍정적
16	교수 C	학계	교수	긍정적
17	교수 D	학계	교수	긍정적
18	교수 E	학계	교수	불가피, 보완 필요
19	교수 F	학계	교수	불가피, 보완 필요
20	전문가	연구계	연구원	불가피, 양 시간 공존

* 1시1렙: 1개 방송사별 1개 미디어렙, 1공1민: 공영과 민영 미디어렙 각각 1개사, 1공다민: 공영 미디어렙 1개사와 민영 미디어렙 2개 이상, 직접 판매: 방송사별 광고 직접 판매

2) 민영미디어랩 도입의 영향

(1) 제한경쟁 시(코바코 외에 1개 미디어랩 허용) 영향

민영미디어랩 도입이 제한경쟁 형태, 즉 코바코 외에 1개 미디어랩을 허용하는 형태로 이루어질 경우의 영향에 대한 응답자들의 반응은 대부분 긍정적 평가가 우세한 가운데 일부 부정적 평가도 존재했다.

가. 긍정적 평가

먼저 대부분의 응답자는 제한경쟁 즉 코바코 외에 1개 미디어랩 허용에 대해 긍정적으로 평가했다. 무엇보다도 현실적인 대응책이고, 방송광고 시장에 활력을 불어넣을 것이고, 현재의 방송구조와 조화되면서 부정적 영향이 최소화된다는 이유를 제시했다. 다만 기존 코바코 독점 체제의 문제점이 반복될 것을 우려하는 시각이 병존했다.

KBS: 민영 미디어랩을 선택하는 방송사의 소폭의 점유율 상승효과가 예상.

SBS: 현재의 방송체제에 비춰 보면 가장 현실적인 방안 일 것으로 판단됩니다. 그러나 지역민방이나 MBC의 경우를 어떻게 처리하느냐에 따라 후속 그림이 너무 달라집니다. 단 이런 변수를 제외하고 KOBACO 이외의 하나의 랩만 추가 된다고 보면 아마 현재의 KOBACO 체제와 크게 다를 바 없는 영업 형태가 유지될 것으로 보입니다.

CBS: 미디어랩제도는 1공영 1민영이라는 틀 안에서 방송사의 소유구조나 편성형태, 매출현황 등을 고려해 대상방송사를 각각 지정해야 할 것이다.

KBS와 MBC의 경우는 공영미디어랩(현 KOBACO기능유지)이, SBS는 민영미디어랩이 대행함으로써 지상파방송광고시장의 효과적인 시장분할 및 매체간 실질적 경쟁체제 정착 및 균형발전을 정책적으로 유도할 수 있을

것이다. KBS MBC SBS 방송 3사가 각사의 개별 미디어랩을 통해 광고영업을 경쟁적으로 할 경우 수주 경쟁을 벌일 경우 메이저방송로들로의 시장독과점 현상이 발생하게 될 것이며 종교방송, 지역방송들에 대한 안정적인 시장 확보가 불가능하게 될 것이기 때문이다. 만약 KBS가 시청률인상으로 광고재원을 대체할 경우, 공영미디어랩은 7,000억원의 광고시장을 놓치게 되므로 이러한 부작용을 고려해 MBS는 공영미디어랩에서 판매대행하는 것이 바람직하다.

이는 향후 MBC가 민영화가 되거나, KBS가 시청료를 인상 및 재원의 20%만 광고판매를 한다고 하더라도 지상파방송시장을 안정화할 수 있다는 제도적 안정성이 있으며, 종편, 보도채널에 대한 미디어랩 대행체제가 되더라도 해당매체를 지정하고 공영영입이 상호 교차판매할 수 있도록 허용하는 방안도 가능할 것이다.

특히 공영랩은 공익성이 강한 라디오종교방송에 대한 영업을 대행함으로써 일정비율을 배정할 수 있는 광고쿼터제를 도입해 별도의 경쟁체제를 양성화할 수 있는 인큐베이팅 시스템이 필요하다. 또한, 종교방송사의 매체특성상 실질적인 경쟁능력이 약하기 때문에 매출감소분에 대해 방송발전기금이나 공익광고 집행 등을 통해 지원하는 등 매체균형발전측면에서의 재정적 지원정책을 추진할 수 있는 공영랩의 순기능이 강화되어야 할 것이다.

지역방송협의회: 지역방송의 입장에서는 현재의 미디어랩 논의 구조 속에서 선택할 수 있는 최선의 형태(1공영 1민영 체제)로 보여지며, 공영방송을 표방하는 MBC의 경우 공영인 KOBACO 체제에 편입하는 것이 좋다고 평가함.

부산MBC: 1공1민은 문제가 없습니다. 공영랩의 순기능인 지역방송 종교방송등의 보호를 위한 연계판매가 승계되고 민영랩도 이에 준하는 마이너 민영매체에 대한 공적의무를 전제로 게다가 광고주의 부당한 요구와 압력에 자유로운 공익적 편성에 기여하기 위해 가장 이상적인 모델일 것입니다. 1사1랩 완전경쟁은 문제가 많습니다. 현재 SBS와 서울MBC가 주장하는 자사랩의 형태는 그간 코바코가 행한 공적 기능을 배제한채 중앙지상파 키사의 매출극대화를 위한 전략적 선택으로 밖에 볼

수 없습니다. 자사렙 체제하에서는 현 코바코의 연계판매 의무가 없고 광고주들 또한 연계판매상품의 구매의무가 없습니다. 완전경쟁을 하게 될 경우 지상파 키의 자사렙의 음성적 광고영업비용은 폭증하게 될 것입니다. 이는 현재 광고직접판매를 하고 있는 PP사업자들의 광고영업실태를 보면 잘 알 수 있습니다.

1공 1민의 제한경쟁 특히 코바코의 공영렙 승계를 전제한 미디어렙의 틀은 직판과 다름없는 자사렙 완전경쟁체제로 인해 고사될 마이너 매체 (지역방송 종교방송)들에 대한 공익에 부합한 순기능을 유지하면서 현재판결을 존중하는 모델이 될 수 있습니다. 민영렙이라해서 민영지역방송에 대한 위탁판매와 연계판매의 의무를 도외시 할 수 없으며 현재도 연계판매의 순기능에 대한 위헌판결하지 않았습니니다. 연계판매가 전체 광고매출의 30%이상을 차지하는 지역방송의 경우 그 생존에 있어 공영렙의 순기능이 무엇보다 중요하며 이는 지상파 방송의 편성철학을 구현하는 것이기에 1공1민의 제한경쟁체제는 가장 이상적인 광고판매대행시장의 모델이라 할 수 있을 것입니다.

KBC: 방송은 시청률 경쟁을 그동안에도 하고 있었던 터라 미디어렙 도입의 취지는 광고영업의 경쟁 차원에서 접근할 성격이라고 봅니다. 공-민영 판매 경쟁은 KOBACO 독점의 판매구조가 광고 시장 발전을 견인하기 힘들다는 차원에서 보다 활력을 줄 수 있을 것으로 기대합니다.

TBC: 민영미디어렙도 출혈경쟁이 예상되는 1사1렙보다는 제한적 경쟁체제가 도입되고 취약매체에게는 광고를 의무적으로 일정량 판매한다던가, 연계판매를 통해 수익을 보장하는 형태의 제한적 경쟁체제 도입을 통해 지역지상파가 고무 발전할 수 있도록 해야합니다.

현행 KOBACO 체제에서 미디어렙 체제로의 전환기에 예상되는 충격들을 최대한 완화하면서 제도를 안정적으로 정착육시키기 위해서도 경쟁체제 도입으로 여건이 안되는 취약매체 보호를 위해서도 경쟁체제의 문제점들을 최대한 보완한 형태의 제한경쟁체제 도입이 필요합니다.

종합편성채널 준비사: 신문, 잡지, 지역민방, 케이블 등 비지상파의 광고매출 감소가 상대적으로 작을 것이다. 매체간 균형발전을 위해 제한경쟁체제가 필요하다고 본다.

국회보좌관 A: 제한경쟁은 최초로 미디어렐에 경쟁이 도입되는 과도기에서 가장 안정적 모델이라고 생각합니다. 제한경쟁 체제로 운영 하면서 경쟁도입에 따른 부작용 예방 및 최소화를 위한 대책을 세우면서 경쟁도입의 이점도 극대화할 수 있는 시간을 벌 수도 있기 때문입니다.

이 경우 교차경쟁을 허용하느냐가 문제가 되는데, 허용하지 않을 경우는 현재 코바코 독점 체제의 단점들이 지속되어 광고주나 방송사의 불만이 또 다시 제기될 것으로 보입니다. 현장에서는 실질적으로 교차경쟁을 불가능하다는 주장도 있으나, 교차경쟁 허용은 방송사와 미디어렐이 상호 계약에 의해 언젠가 거래관계를 중단하거나 지속할 수 있도록 하자는 취지이기 때문에 교차경쟁 허용이 바람직합니다.

국회보좌관 B: 현재 제출된 법안은 1공1민의 경우 1공이 공영방송(kbs, mbc, ebs)를 담당하고, 1민영이 SBS, 지역민방을 담당하는 법안과(김창수, 진성호안) 1공1민이 민영, 공영방송의 영역 구분을 없애서 방송광고 영업을 할 수 있도록 하는 법안(이용경안) 등 두 가지 형태로 제출되어 있는 상황임. 그러나 종편이 진출하면서 1공1민 체제는 사실상 진성호법안만이 유지될 가능성이 있음.

1공1민체제의 경우 공영방송의 광고시장에 대한 가격조절 능력이 힘을 발휘할 수 있음. 그렇다 하더라도 sbs의 민영미디어렐의 경우 시청률에 따라 방송광고 가격 경쟁을 유발시킬 가능성이 농후함.

교수 A: 진성호 의원안, 이용경 의원안, 전병헌 의원안, 김창수 의원안은 제한경쟁을 주장하여 완전경쟁안보다는 제한경쟁안이 더 많이 선호되며, 제한경쟁안은 모두 '1 공영, 1민영'의 미디어렐 체제를 선호하는 것으로 나타나고

있다. 한편, 방송통신위원회, MBC, SBS 등은 '1사 1렙'의 경쟁 유형을, KBS, 광고공사는 '1공영, 1민영'의 경쟁 유형을, 지역 방송사들은 '1공영 다민영'의 경쟁 유형을 선호하는 것으로 알려지고 있다. 공민영 영역구분과 관련해서는 방송통신위원회, MBC, 지역방송, SBS 등이 구분하지 않는 방안을 지지하고 있으며, KBS와 광고공사가 공민영 구분을 지지하고 있는 것으로 알려지고 있다. 또 광고공사는 '1공영 1민영'체제에서 단계적으로 '1공영 2민영' 이상의 경쟁체제 도입을 천명하고 있다.

미디어렙의 업무 영역에 관해서는 지상파로 한정하자는 의견과 비지상파 방송으로 확대하자는 의견으로 분류된다. 진성호 의원안은 3년간 지상파로 한정하고 이후 매체 환경의 변화를 고려하여 변경을 검토하자는 의견이었다. 김창수 의원안과 전병헌 의원안은 지상파, 케이블, 위성방송, IPTV 등 방송 매체 전반으로 업무 영역을 확대하자는 의견이고, 이용경 의원안은 지상파와 보도 및 종합편성 PP로 확대의 영역을 제한하고 있다. 한편, MBC와 SBS 그리고 광고공사가 지상파 방송이외에 매체의 광고영업도 허용하는 것이 바람직하다는 의견을 가지고 있는 것으로 알려지고 있다.

한편, 5개 법률안 모두 허가제를 기본으로 하고 있어 이 부분에 대해서는 입법 과정에서 크게 논란은 없을 것으로 보인다. 다만, MBC와 SBS가 등록제의 도입을 주장하고 있는데 실질적인 경쟁을 위해서는 일정 조건을 충족할 경우 미디어렙의 설립을 허용해야 한다는 것이다. 만약 허가제로 할 경우 허가의 유효 기간은 최소 3년(전병헌 의원안)에서 최대 7년(진성호 의원안)이었으며, 한선교 의원안과 이용경 의원안에서는 별도의 허가 유효 기간을 방송법 개정(안)에 두지 않고 있다. 이중 이용경 의원안에는 대통령령으로 위임 조항을 두고 있으며, 한선교 의원안에는 별도의 언급이 없다.

소유제한과 관련해서 최대 주주의 지분을 한선교 의원안만 최대 51%로 규정하고 나머지 안은 모두 30%로 규정하고 있다. 한선교 의원안에서는 대기업, 미디어렙, 정당의 출자를 금지하고 있으며, 전병헌 의원안에서는 대기업, 일간신문, 뉴스통신사, 광고회사의 출자를 금지하고 있다. 또 이용경

의원안에서도 광고회사, 미디어랩, 정당의 출자를 금지하고 있으며 진성호 의원안에서는 미디어랩의 출자를 금지하고 있다.

출자 허용의 범위와 관련해서 김창수 의원안은 대기업 10%, 일간신문 및 뉴스통신사 10%를, 이용경 의원안에서는 일간신문, 뉴스통신사, 방송사 10%, 진성호 의원안에서는 일간신문, 뉴스통신사 10%, 전병헌 의원안에서 방송사 10% 등으로 규정하고 있다. 이러한 법률안에 대해 방송통신위원회는 최대 지분 51%에 방송사 출자 허용으로, MBC와 SBS도 방통위와 같은 입장인 것으로 알려지고 있다. KBS는 일정 지분 이하로 제한에 찬성하면서 방송사 출자 허용을, 광고공사는 방송사의 출자 금지에 찬성하는 것으로 알려져 있다. 지역방송의 경우에는 최대 지분을 30% 이하로 하고, 방송사의 출자 금지에 찬성하는 입장으로 알려지고 있다.

교수 D: 종편PP를 도입하지 않을 경우, 1공1민 체제가 바람직함. 종편PP 1개사 허가 시에도 1공1민은 현실적인 차선택이 될 수 있음. 지상파 방송광고 시장이 약간 커질 수 있어, 경쟁도입에 따른 부작용을 제어할 수 있는 장치를 구비할 경우, 공공서비스를 위한 재원의 위기 해결에 큰 도움이 될 수 있을 것으로 전망함.

반면, 종편PP를 2-3개 허가할 경우, 제한경쟁 체제 도입은 앞으로 확대될 것으로 예상되는 공공서비스 제원부족 사태 해결에 별 도움이 되지 못함. 특히, 반면, 현재 한나라당안처럼 종편PP의 자유영업을 허용할 경우, 종편PP를 살리기 위해 기존 지상파 방송을 인위적으로 죽이는 결과가 나타날 것으로 예상됨.

교수 E: 제한경쟁시스템은 기존 독점구조하에서 나타난 독점의 폐해를 극복하면서 동시에 급격한 경쟁시스템 도입이 가져올 광고거래시장의 폐해를 완화할 수 있을 것으로 봅니다. 다만, 매체사에게 선택권을 부여하지 않고 1공영과 1민영을 '철저하게 사전규율'해 버릴 경우 기존 독점체제의 폐해를 반복할 가능성이 있다고 봅니다. 공영미디어랩은 공영방송만을, 민영미디어랩은

민영방송매체를 반드시 대항해야한다면 (혹은 공영방송사는 공영레플, 민방은 민영레플을 통한 대항만 인정한다면) 그것은 헌법재판소의 공정경쟁 도입의 취지를 무산시키는 처사라고 여겨집니다.

교수 F: 시장 경쟁은 이루어지겠지만 당분간은 코바코가 방송광고시장의 경쟁을 견인할 것이므로 일정정도 광고판매시장에서 공익성은 남아있을 것입니다. 특히 요금제도나 판매 방식, 중소기업 지원 등에서 코바코가 일정 역할을 할 수 있을 것입니다.

전문가: 제한경쟁체제의 장점은 국내의 이원적 방송구조(다공영 1민영 형태)와 조화를 이루기 용이하다는 점임, 이에 따라 방송의 공익성 유지 내지는 상업화를 제한하는데 용이하며, 특히 공영방송의 광고시장 점유율 수준에 따라 공영미디어레플을 통한 취약매체 연계판매 및 광고진흥사업이 가능할 수 있다는 점임. 더 나아가 신규 종편 및 보도전문채널의 연착륙에 미치는 영향 또한 최소화될 것으로 예상됨. 반면 단점은 공영방송 광고시장의 영향력 정도에 따라 경쟁도입 효과가 제한적일 수 있다는 것임.

나. 부정적 평가

다음에 제한경쟁 즉 코바코 외에 1개 미디어레플 허용에 대한 부정적 평가는 소수의 미디어레플이 담합을 통해 운영할 경우 기존 코바코 독점 체제와 다르지 않을 것을 우려했기 때문이다. 부정적 평가에는 기존의 미디어레플 체제와 변화가 없다는 응답을 포함했는데, 왜냐하면 새로운 정책의 구체적 효과를 드러내지 않았기 때문이다.

TJB: 민영미디어레플을 도입하겠다고 하지만, 완전경쟁을 허용해야 한다고 본다. KOBACO 외에 1개 미디어레플만 허용하는 것은 현재 판단의 취지에 벗어난다.

협회 A: KOBACO 이외에 1개의 미디어랩이 허용된다면, 경쟁보다는 담합이 이루어질 것으로 사려됩니다. KOBACO는 KBS를 중심의 광고판매 대행을 할 것이며, 미디어랩은 이외의 지상파방송사의 광고판매를 대행함으로써 방송광고시장이 2개로 분할될 뿐 경쟁하는 상황이 조성되지 못하는 문제점이 제기됩니다. 방송사업자의 광고영업의 자율성을 보장할 수 있는 미디어랩 제도의 도입이 필요합니다.

협회 B: 제한경쟁은 기존의 KOBACO 체제와 별반 다를 바가 없다고 판단됩니다. 제한경쟁에서 늘 문제가 되는 것은 MBC입니다. 지배구조는 민영이지만, 지배사가 공적 기능을 수행하고 있기 때문에 때로는 공영방송이라고 불리기도 합니다. MBC를 어떻게 할 것이냐? 이 부분에 대해서 다수는 공영미디어랩에 포함되어야 한다고 주장하고, MBC는 민영으로 별도로 분리가 되어야 한다고 주장합니다. 일각에서 제한경쟁을 주장하는 것은 결국 공영은 MBC와 KBS를 판매하고, 민영미디어랩은 SBS와 기타를 판매하는 것인데요. 만약 다수가 생각하고 있는 KBS, MBC를 공영미디어랩에서 판매하는 제한경쟁체제가 도입이 된다면, 실제 시장내에서 큰 변화를 전혀 없을 것으로 예상합니다.

교수 B: 지금 시장과 같이 별 영향이 없을 것이다.

교수 C: 이 경우 방송광고 시장에 미치는 영향은 적으며, 1개의 SBS 랩이 할 수 있는 범위도 매우 제한적, 그 이유는 전체의 약 30% 이하 물량으로 새로운 시도를 하기는 역부족. 현재와 큰 변화 없지만 요금 등이 시장의 가치를 어느 정도 반영하는 모드로 전환 예상.

〈표4-6〉 민영 미디어렐 도입 중 제한경쟁 모델의 영향 평가

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	민영렐 선택사 소폭 상승
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	가장 현실적 방안, 변화 적음
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	공영렐의 종교방송 광고쿼터제 필요
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	최선의 형태, MBC는 공영 코바코 편입
5	부산MBC	방송사	지역MBC	가장 이상적 모델
6	KBC	방송사	지역민방	광고시장 발전의 활력 기대
7	TBC	방송사	지역민방	취약매체 쿼터와 연계 판매로 균형발전 지향
8	TJB	방송사	지역민방	완전경쟁이 바람직
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	매체간 균형발전 위해 필요
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	담합시 경쟁 부족
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	기존과 변화 없음
12	국회보좌관 A	입법부	국회	가장 안정적 모델
13	국회보좌관 B	입법부	국회	가격 조정과 경쟁 가능성 병존
14	교수 A	학계	교수	2010년 제출 법안과 유사
15	교수 B	학계	교수	기존과 변화 없음
16	교수 C	학계	교수	요금 등 소폭 변화
17	교수 D	학계	교수	1개 종편시 현실적
18	교수 E	학계	교수	매체사 선택권 부여시 긍정적
19	교수 F	학계	교수	경쟁과 공익성 유지
20	전문가	연구계	연구원	국내 방송구조와 조화되나 경쟁은 제한적

(2) 완전경쟁 시(코바코 외에 2개 이상 미디어렐 허용) 영향

민영미디어렐 도입이 완전경쟁 형태, 즉 코바코 외에 2개 이상의 미디어렐을 허용하는 형태로 이루어질 경우의 영향에 대해 응답자들의 반응은 신중론이 다수 우세한 가운데 적극적 시각도 적지 않았다.

가. 신중론

먼저 다수의 응답자는 완전경쟁 즉 코바코 외에 2개 이상 미디어렐 허용에 대해 신중하게 대응해야 한다는 입장을 보였다. 무엇보다도 완전경쟁 구조는

직접영업의 성격을 띠면서 다양한 부작용을 드러내기 때문이다. 또한 네트워크 방송 시스템의 경우 중앙사의 영향력이 강화되는 반면 지역방송의 위상이 약화될 것도 문제점으로 지적됐다. 특히 MBC의 경우 정체적 문제가 제기됐는데 공영방송의 형태로 공영 미디어랩을 채택할 것인지 아니면 민영화를 통해 민영 미디어랩을 채택할 것이 요구되기 때문이다.

KBS: KOBACO를 선택하는 방송사의 점유율 감소가 두드러지게 나타날 것으로 예상된다.

SBS: 제한경쟁과는 상이한 경쟁상황이 발생할 것입니다. 이런 상황이면 MBC의 정체성을 광고재원으로 운영되는 공영이나, 민영이나를 결정짓는 법 개정이 우선되어야 할 것입니다.

CBS: 다수의 미디어랩들이 자율적으로 매체를 선택해 방송광고 영업을 하는 완전경쟁이 도입되는 것은 현재 케이블 등 타매체들이 직접영업을 하는 것과 큰 차이가 없을 것이다. 이는 정부가 매체균형발전과 매체다양성확보라는 기본적인 미디어정책을 안정적으로 추진함에 있어 지나치게 시장논리가 적용되게 됨에 따라 정부정책이 구매시장의 힘에 이끌리게 될 것이다. 지상파방송은 공공재인 전파를 통해 공공성이 담보되는 콘텐츠를 제작 공급할 책임이 있음. 반면에 유료시장에서의 매체들은 각 매체별 전문성을 내세워 상업적이고 선정적인 콘텐츠 경쟁이 가능하므로 결과적으로 공공재의 완전경쟁은 시장실패를 초래할 수 있다는 위험성이 제기된다.

결국, 완전경쟁은 직접영업을 의미하는 것이므로 지상파와 유료매체간 크로스미디어 믹스판매로 확대되는 것이며 이는 이종매체간 패키지영업 등 다양한 판매방식이 도입될 것이므로 사실상 미디어마켓이 유료시장으로 확장, 전이되는 것에 대한 안전장치를 해체하게 되는 것이다.

지역방송협의회: 이 역시 지역방송의 입장에서는 공영준으로 편입되기를 희망하지만, 사실상의 1사1랩 체제인 만큼 지역방송의 생존을 위해서는 자사랩 설립시 지역방송이 주주로 참여하는 형태가 필요함.

부산MBC: 코바코 외 2개이상의 미디어랩은 1공 다민의 형태인데 이는 SBS외에 MBC자사랩의 허용을 전제한 것입니다. MBC는 광고를 재원으로 하는 전세계 유일무이한 공영(?)방송인데 자사랩을 하겠다는 것 자체가 어찌보면 최소의 공영기능마저 포기하겠다는 것과 다름없으며 이는 광고판매시장의 무한경쟁과 지상파 방송의 상업화를 가속화 시킬 우려가 있습니다. MBC자사랩이 가능하려면 MBC의 민영화가 전제되어야 하고 그렇지 않다면 MBC가 코바코의 기능을 승계하는 MBC공영랩이 맞다고 봅니다.

KBC: 복수의 민영랩은 중앙사(서울MBC, SBS)의 지역사에 대한 영향력을 키운다는 측면에서 우려합니다. 이것은 '랩간 경쟁'이 형성되는 것이 아니고, 중앙사 중심의 네트워크 단위 랩을 의미하기 때문에 오히려 '랩간 경쟁'은 소멸하는 모델로 보입니다. 이 경우 랩을 주도하는 중앙사의 '광고 배분'에 의해 지역사가 급격히 중앙사에 수직계열화할 것으로 우려합니다. 그리고 4개 이상의 다수 랩은 사실상 '직접영업'에 곧 귀착될 가능성이 있는 것으로, 이것은 방송사와 광고주의 직접 접촉을 의미하는 것이기에 방송법의 중요한 내용을 위배하게 된다고 봅니다.

TBC: 민영랩이 2개 이상 허용된다면 광고판매를 둘러싸고 거대자본들이 자본력과 소유하고 있는 언론의 부당한 이용 등을 통해 치열한 광고유치 예상됩니다. 그로인한 피해는 1차로 취약매체, 지역지상파, 지역민의 문제로 귀결되겠지만 이 문제의 본질은 수도권대 지방의 문제도 아니며 실제 자본대 비자본의 대결이며 그로인해 파생될 피해는 실로 엄청날 것임. 따라서 정부는 이런 정책적으로 통제 불능한 상태를 막아야하며, 전국이 골고루 발전하고, 전

국민이 고루 혜택을 보기위해서도 정부의 규제가 반드시 필요합니다.

신자유주의자들은 작은 정부, 규제완화를 통해 경영친화적 환경 마련을 요구하지만 그들은 사회에 대한 책임도 민주주의 다양성 실현이나 국가 균형발전에 대한 책임도 없습니다. 정부의 규제가 이들의 도덕적 해이를 견제하고 국가 전체의 발전에 기여한다면 반드시 정부의 개입이 필요합니다.

TJB: KBS, MBC, SBS 의 사별 미디어랩이 취지에 맞다고 봄. KBS,MBC 를 묶고, SBS만 따로 민영미디어랩으로 할 경우 KOBACO의 독점체제가 그대로 유지되는 것은 물론, 그동안 KOBACO가 저질렀던 불공정사례(예: 대전방송의 전과료 왜곡 등)가 전혀 개선되지 않을 것으로 예상된다.

종합편성채널 준비사: 지상파가 각각의 미디어랩을 갖거나, 3개 이상 운영되어 교차판매를 한다면 과열경쟁을 피할 수 없을 것이다. 그리고 광고단가 인상으로 신문, 잡지, 지역민방, 케이블, 종교방송 등 MINOR 매체의 광고매출 감소폭이 클 것이다.

국회보좌관 A: 2개가 넘는다고 완전경쟁으로 보기는 힘들 것 같습니다. 종합편성과 보도전문채널 신규 사업자들이 각각 2개 이상씩 등장한다면 3개까지의 허용도 가능할 것이라고 생각합니다. 이 경우 중요한 것은 미디어랩에 대한 소유지분 규제입니다. 만약 대기업과 방송사의 소유지분 규제가 없다면, 미디어랩이 공적기능보다는 그야말로 광고판매를 대리해주는 역할에만 충실하여 상당한 부작용이 우려됩니다.

만일 대기업과 방송사의 소유지분 규제가 있어서 미디어랩이 특정사의 이해만을 독점적으로 대변하는 가능성이 줄어들기 때문에 부작용은 크게 줄어들 수 있다고 봅니다.

국회보좌관 B: 공영미디어랩은 KBS, EBS만을 담당하고, 실질적으로 MBC, SBS가 독자적인 미디어랩을 유지하고 여기에 새로 진출하는 종편들

또한 민영미디어랩을 구축하는 시스템과 공영미디어랩이 KBS, MBC, EBS를 담당하고 sbs와 종편이 각각 민영미디어랩을 구축하는 2가지 시스템이 존재한다.

전자의 경우 방송광고 단가의 상승을 불러일으킬 수 있으며, 방송광고시장이 무한경쟁에 돌입하게 되어 시청률 경쟁이 극대화될 가능성이 있다. 후자의 경우 공영미디어랩에 의한 방송광고 단가 조정능력을 어느정도 발휘할 수는 있으나, 종편과 sbs에 의한 시청률 경쟁은 필연적인 상황이 됨.

교수 A: 한선교 의원 안은 완전경쟁의 도입 주장이다. 미디어랩 경쟁체제 도입과 관련하여 가장 논란이 되었던 내용 중의 하나가 방송의 균형발전 문제이다. 사실 방송광고공사는 여러 가지 역기능 문제도 갖고 있지만 취약매체에 대한 광고수수 지원으로 매체 다양성 및 방송 균형발전에 기여해 왔다는 점에서는 대부분이 긍정적인 평가를 내리고 있다. 지난 2008년 방송광고공사가 취약매체 지원 차원에서 연계로 판매한 광고수입이 약 1,530억~1,795억 원에 이르는 것으로 알려지고 있다. 지역방송은 총 광고매출의 약 25%를, 종교방송은 약 80%를 연계판매를 통해서 얻고 있다. 문제는 지금 당장 코바코가 폐지되고 경쟁 미디어랩 제도가 도입되어 연계판매가 중단될 경우 대부분의 방송국들은 적자구조를 면하기 어렵다는 것이다.

교수 E: 완전경쟁시 방송광고거래부문 뿐만 아니라 다른 미디어광고거래 부문까지 '혼탁'해질 수 있다고 봅니다. 신문과 방송의 겸영이 허용된 상황에서 시장에 신규진입하는 민영미디어랩들은 교차판매부분을 확대하고 다양한 패키지상품을 공급할 것으로 여겨지고 더욱이 한국광고거래시장의 불투명성과 불공정성을 감안하면 전체 미디어광고거래시장의 질서자체가 혼란해질 가능성이 있다고 봅니다. 완전경쟁시스템이라고 하더라도 거래부문의 강력한 공적규제장치를 마련하고 이를 허가기간의 연장, 혹은 재허가 심사에 적극적으로 반영하는 것이 필요하다고 봅니다. 이를테면, 미디어랩관련 여러 법안들이 취약매체에 대한 지원을 허가신청서에 제시하도록 규정하고 있는데요, 이러한

거래약속들이 이행되고 있는지를 규율하고 이를 행위규제시 적극 반영하고 재허감심사에도 철저히 적용하자는 것이지요. 이는 광고시장의 거래규범에 충실할 뿐만 아니라 방송미디어의 존재가치에도 부응하는 것이라고 봅니다.

교수 F: 유효적 완전 경쟁체제가 될 것입니다.미디어렐은 방송사의 사실상의 자회사처럼 운영될 것이며 방송사가 미디어렐 시장을 지배할 것입니다. 따라서 방송사가 방송광고를 직접 판매하는 효과를 가져올 것이므로 미디어렐이라는 제도가 가진 장점이 무력화될 것으로 보입니다.

전문가: 공민영 업무영역 구분에 의한 '1공영다민영(1사1렐)' 체제의 경우 '1공영1민영' 구조와 비교할 때 경쟁도입효과 및 방송광고시장 확대효과가 상대적으로 더 크다는 장점이 있음. 그러나 소유규제 완화를 통해 민영미디어렐이 방송사의 자회사로 운영되는 '1사1렐' 형태로 도입될 경우 주요방송사의 상업주의/선정주의의 심화 및 광고시장 독과점 심화를 동반할 가능성이 농후함. 또한 공영 미디어렐이 대항하게 될 광고시장 축소로 취약매체 지원이 현저히 약화될 수 있으며, 신규 종편/보도PP 및 신문, 케이블PP의 매출 감소를 유발시킬 가능성이 크다는 단점을 지님. 더 나아가 경쟁유형의 선택과 무관하게 2010년 10월 논의되고 있는 바와 같이 공영방송(KBS)의 수신료 인상과 동시에 광고비중이 축소 또는 폐지될 경우 공영미디어렐의 존재 자체가 유명무실해 질 가능성 또한 배제하기 어려움.

나. 적극론

다음에 일부 응답자는 완전경쟁 즉 코바코 외에 2개 이상 미디어렐 허용에 대해 적극 고려할 것을 주장했다. 주된 이유는 새로운 제도의 영향이 크고 방송광고 시장의 성장을 기대했기 때문이다. 적극론을 주장한 응답자에 지상파 방송사는 포함되지 않은 반면에 방송광고 협회 2명, 교수 3명(모두 6명 중)이 각각 포함됐다.

협회 A: 현재의 판결에 부합하여 방송광고시장의 완전경쟁체제의 도입을 위해서는 2개 이상의 미디어랩 허용이 필요합니다. 종편이 미디어랩에 포함될지에 따라서 미디어랩의 업무가 변화하겠지만, 방송사의 광고영업이 자율성이 보장되는 체제로 미디어랩 허용이 이루어져야 합니다. 물론 완전경쟁체제로 인한 폐해도 존재하겠지만, 시간이 지나면 합리적인 영업과 가격이 시장시스템으로 정착될 것으로 사려됩니다.

협회 B: 지상파 방송사별 1개 이상의 미디어랩을 활용할 수 있게 되고, 그럴 경우 방송광고 시장에도 진정한 의미의 경쟁이 도입될 수 있다고 봅니다. 완전경쟁이라 해도 실제로 일정 시간이 지나면 1사 1랩 체제로 굳어질 것입니다. 물론 작은 시장을 노리는 예를 들면 점심 전후 시간대만을 공략하는 광고주만을 대상으로 하는 작은 미디어랩이 생겨나 별도의 영업을 진행할 수 있지만(신문의 경우 지국의 박스 광고 판매 형태) 그것은 시장에 큰 영향을 미치지 않을 것입니다.

교수 B: 방송광고 시장의 성장을 기대할 수 있다.

교수 C: 완전경쟁 형태는 아니지만 각사 1랩 형태가 된다면 이는 서로 진정한 경쟁이 담보되는 상황으로 평가. 이 경우 시장의 가치와 수급을 반영하는 다양한 시도가 가능하며, 방송광고 판매와 집행 전략에 획기적인 변화가 예상된다.

교수 D: 종편PP를 도입하지 않거나 1개사만 허용할 경우, 완전경쟁 체제 도입은 과도한 것일 수 있음. 자본의 방송 통제와 방송의 상업주의 확대라는 폐단이 예상됨. 반면, 종편PP가 2-3개 도입될 경우, 방송산업 자체의 붕괴를 피하기 위해선 완전경쟁 체제의 도입이 필요함. 일종의 극약처방임.

〈표4-7〉 민영 미디어렐 도입 중 완전경쟁 모델의 영향 평가

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	코바코 선택사 점유율 감소
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	경쟁 상황, MBC의 공민영 정체성 필요
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	직접 영업으로 시장 실패 초래 우려
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	1사렐 체제로 지역방송의 자사렐 주주 필요
5	부산MBC	방송사	지역MBC	MBC 자사렐은 민영화 전제
6	KBC	방송사	지역민방	중앙사의 영향력 우려
7	TBC	방송사	지역민방	취약매체와 지역방송 피해 우려
8	TJB	방송사	지역민방	1사렐이 적합
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	중앙사 이외 매체 광고 감소 우려
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	향후 정착 예상
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	1사렐 정착 예상
12	국회보좌관 A	입법부	국회	미디어렐 소유 규제로 부작용 감소 필요
13	국회보좌관 B	입법부	국회	경쟁의 부작용 우려
14	교수 A	학계	교수	대부분 방송사 적자
15	교수 B	학계	교수	광고시장 성장 기대
16	교수 C	학계	교수	1사렐시 큰 변화
17	교수 D	학계	교수	종편 2-3개 도입시 필요
18	교수 E	학계	교수	전체 광고시장 혼탁 우려
19	교수 F	학계	교수	미디어렐 장점의 무력화
20	전문가	연구계	연구원	1사렐의 방송사 자회사로 부작용 우려

(3) 기타 모델의 영향

응답자들은 다양한 모델을 대안으로 제시했다. 첫째, MBC와 코바코의 공동출자 미디어렐이 기존의 취약매체와 종편PP, 보도PP 등의 광고판매를 담당하면서 공적 기능을 수행할 수 있다고 본다. 둘째, 2공 1민영의 형태는 KBS2의 광고가 제외될 경우 코바코가 공영렐을 계승하고, 코바코와 공영MBC가 70:30의 지분 투자로 MBC 공영렐을 설립하고, SBS 민영렐이 존재하는 방식이다. 셋째, 종편PP를 비롯해 교차 판매와 취약매체 보호와 관련해 정책적 보완이 이루어진다는 조건 하에서 미디어렐의 진입과 퇴출을 자유롭게 보장하는 구조도 가능하다. 넷째, 방송법의 방송광고판매 규제를 일부 조항을 삭제함으로써 개별 영업을 비롯해 미디어렐을 통한 아웃소싱 등

다양한 형태를 모두 용인하는 자율적 방송광고 판매제도가 제안됐다. 다섯째, 공민영 미디어렙 2개사가 존재하되 교차판매와 교차경쟁이 가능한 시스템, 즉 공영방송과 민영방송이 공영 미디어렙과 민영 미디어렙과 동시에 선택적으로 판매를 대행하는 방식을 들 수 있다. 이 밖의 다른 의견으로 앞에서 언급했던 1 방송사 1 미디어렙, 1 공영 1 민영을 비롯해 4개의 미디어렙 방식 등이 있다.

지역방송협의회: 공영방송인 MBC와 KOBACO가 공동출자하는 미디어렙을 만들어서 여기서 공적기능을 수행하는 방안. 기존 취약매체, 종편PP, 보도PP 광고판매를 병행.

부산MBC: 기본적으로 제한경쟁 1공1민의 모델인데 KBS2의 광고가 시장으로 빠져나올 시점까지 2공 1민의 형태도 가능하다고 본다. 한국방송광고공사가 K2광고가 빠질 시점까지 공영렙을 승계하고 광고공사와 공영MBC가 지분을 70:30씩 갖는 MBC공영렙 설치 그리고 SBS 민영렙의 체제이다. MBC공영렙은 향후 광고공사가 사라진다는 전제하에 공영렙의 기능을 모두 승계한다. MBC공영렙의 위탁판매 대상은 지역MBC와 EBS,종교방송등 마이너 매체를 모두 포함시켜 궁극의 1공1민 (공영MBC렙/민영 SBS 렙 (지역민방,종편 위탁판매))의 형태로 간다.

협회 A: 미디어렙의 영업 범위가 지상파방송에 한정된다면 1사 1렙의 형태가 이루어져야 한다고 생각합니다. 즉, 방송사의 광고영업 자율성 보장이 가장 중요하기 때문입니다. 그러나 종편, 교차 판매, 취약매체 보호 등 다양한 정책이 보완된다면 수의 제한이 없는 미디어렙 허용이 필요하며, 시장시스템에 의해서 미디어렙의 진입과 퇴출이 자유롭게 이루어져야 합니다.

협회 B: 미디어렙법을 별도로 제정하거나, 개정하지 않고 방송법의 방송광고판매 규정 “방송광고는 KOBACO 또는 KOBACO가 투자한 회사에서

판매할 수 있다'라는 규정을 삭제만 하면, 시장에서 자율적으로 방송광고 판매가 이뤄질 수 있다. 즉 방송사가 개별로 영업을 할 수도 있고, 효율성을 따져 미디어랩을 운영하거나, 별도의 미디어랩을 활용하여 광고판매를 아웃소싱할 수도 있다고 생각합니다. 2-2의 완전경쟁과 비슷한 의미이기는 하지만 법으로 미디어랩을 지정하느냐? 하지 않느냐? 라는 부분에서는 큰 차이가 있다고 생각합니다. 실제 영업조직이 없는 방송사의 경우 자사의 지상파, 케이블, 잡지, 온라인 등 모든 매체를 판매할 수 있는 별도의 미디어랩을 만들 수도 있고, 신문사의 경우 자사의 광고국을 활용할 수도 있기 때문에 기존의 2-1, 2-2의 모델과는 완전히 다르다고 할 수 있겠습니다.

전문가: 이 밖에도 2009년 민주당이 입법을 추진한 바와 같이 공민영 미디어랩간 교차판매/교차경쟁이 허용되는 '1공영1민영' 형태를 고려할 수 있을 것임. 이와 같은 모델은 공영과 민영 미디어랩으로 하여금 매체지정 없이 민영·공영방송 광고영업을 동시에 대행하도록 하거나 특정 방송사의 동일 프로그램에 대해 공영·민영 미디어랩이 경쟁적으로 광고영업을 할 수 있게 하자는 것을 파악됨. 이와 같은 유형은 교차판매가 허용되지 않는 경우에 비해 상대적으로 경쟁도입의 효과가 크다고 볼 수 있음. 다만 이와 같은 형태는 일반적으로 이원적 방송구조와 연계되어 미디어랩간 업무영역 또한 뚜렷하게 구분되는 서유럽의 사례와는 거리가 있다고 판단됨. 특히 공영과 민영 미디어랩간 광고수익 극대화를 위한 경쟁 심화로 공영방송의 상업주의가 심화될 가능성을 내포하고 있다는 것이 취약점이 될 수 있을 것임.

언급된 세가지 경쟁유형은 각각의 장단점을 내포하고 있음. 경쟁의 효율성에 비중을 둘 경우 '1공영다민영' 체제를 선택할 수 있으며, 방송의 공공성 확보/취약매체 지원에 초점을 맞출 경우 공민영 구분에 따른 '1공(KBS,EBS, MBC) 1민영(SBS)' 체제를 선택할 수 있을 것임. 다만 현행 방송구도(다공영1민영), 시장규모, 매체간 균형발전 방안 등을 고려할 때, 특히 경쟁체제 도입으로 인한 충격을 완화하고 모든 광고시장 참여자의 이익을 조화롭고 균형 있게

반영하기 위해서는 적정 규모의 공적 영역 확보가 필수적임. 따라서 초기에는 제한경쟁으로 출발하여 시장성과, 미디어렐의 독립성 유지 여부 및 취약매체의 경쟁력 제고 등을 검토한 후 단계적으로 경쟁체제를 확대시키는 방안이 타당하다고 판단됨. 이와 같은 맥락에서 공영미디어렐 독점구조에서 공민영간 완전경쟁체제까지 전환하는데 13년간의 점진적 접근을 시도한 프랑스 사례나 독점체제에서 6년간의 복점 구조를 거쳐 3사간 경쟁체제로 전환한 국내 통신시장(국제전화 부문) 사례를 참고할 필요가 있을 것임.

KBS: 방송구조의 공영성과 별개로 방송광고시장의 완전경쟁체제를 예상할 수 있으며, KOBACO에 의한 광고판매대행을 하는 방송사의 피해를 최소화 할 수 있는 체제로 보여짐.

KBC: 공, 민영 2개 판매회사가 경쟁하는 모델이 방송의 건전, 건강을 지키고, 광고시장의 발전을 동시에 가져올 것으로 봅니다.

TBC: 취약매체에 대한 제도적 안정장치가 마련된 제한적 경쟁체제인 1공영1민영 체제 도입이 바람직하겠습니다. 즉 경쟁은 경쟁되는 거대방송사끼리 제한적으로 시킨다.

교수 B: 종편 도입 시 미디어렐 제도가 도입되기 어렵고 지상파와 종편은 직접 영업 체제를 갖출 것이다.

교수 C: 혹시 다수(4개 이상)의 미디어 렐이 등장하여 경쟁하는 모드도 고려할 수 있지만 이는 국내 시장상황에 적합하지 않음.(규모 등)

〈표4-8〉 기타 다양한 미디어렐 모델의 제시와 영향 평가

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	완전경쟁시 코바코 대형 방송사 피해 최소화
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	MBC와 코바코 공동출자 미디어렐이 공적기능 수행, 취약매체 지원
5	부산MBC	방송사	지역MBC	1공1민 또는 2공1민(코바코가 공영렐 승계, 코바코와 MBC의 공영렐, 민영렐 등)
6	KBC	방송사	지역민방	공민영 2개사 바람직
7	TBC	방송사	지역민방	취약매체 지원까지 1공1민 도입
8	TJB	방송사	지역민방	
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	지상파는 1사1렐, 정책 보완시 무제한 허용과 진출입 자유
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	방송법 규정 식제로 자율판매 가능
12	국회보좌관 A	입법부	국회	
13	국회보좌관 B	입법부	국회	
14	교수 A	학계	교수	
15	교수 B	학계	교수	종편 도입시 직접 영업
16	교수 C	학계	교수	4개 이상 미디어렐은 국내 부적합
17	교수 D	학계	교수	
18	교수 E	학계	교수	
19	교수 F	학계	교수	
20	전문가	연구계	연구원	공민영간 교차 판매와 경쟁 허용의 1공1민

3. 방송광고 시장 경쟁미디어렐 체제 도입 방안

1) 미디어렐 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안

(판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등)

미디어렐 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안에 대한 응답자들의 반응은 부작용을 줄이기 위해 일부 활동을 제한해야 된다는 규제론 시각이 다소 우세한 가운데 완전한 자율적 활동을 보장해야 한다는 자율론 시각이 병존했다. 이와 함께 구체적인 보상방식이 다양하게 제시됐다.

가. 판매 활동 규제론 시각

먼저 판매 활동에 대한 일부 규제라 필요하다는 응답자가 다소 우세했다. 이러한 응답자들은 판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등과 관련해 경쟁에서 나타나는 폐단에 주목한다. 구체적으로 판촉이 치열해질 경우 디스카운트로 인한 광고시장의 혼탁화와 지역방송의 수익 악화 등 부작용이 우려되므로 관계를 맺은 방송사와 미디어렙이 거래하도록 규제할 필요가 있다는 것이다. 또한 방송광고 판매자가 미디어의 보도 기능을 내세워 광고를 구매하도록 압력을 행사하는 행위와 대형 광고주가 광고 집행을 이유로 부당한 광고를 요구할 경우 엄중한 처벌 조항이 필요하다고 강조한다. 규제의 일환으로 미디어렙의 허가제를 비롯해 판매방식과 허용범위 등에 대한 '고시' 방식이 제안됐다. 이 밖에 종교방송에 대한 지원의 필요성도 지적됐다.

CBS: 종교방송의 경우 비영리재단법인이 설립·운영하고 전체편성의 60%를 전문성을 담보한 공익적 콘텐츠로 편성해야하는 시장취약형 전문편성매체이므로 종교방송에 대한 공적기능인정 및 공익매체로서의 항구적인 제도적 지원이 필요함. 대행사쪽 의견은 한국시장에서 매체간 광고경쟁의 패러다임이 없어졌다는 의견도 있다.

이는 광고를 안 해도 통신, 자동차시장에 영향이 없다는 사례가 있는 상태이며 광고비 투자대비 기업이윤이 국내광고 보다 해외광고를 통해 많은 증가를 보이고 있다는 의견. 이러한 상황에서 국내기업체의 광고물량을 유지하기 위해서는 매체간 교차판매를 허용하는 것과 국내광고 쿼터제까지 검토할 필요도 있다.

지상파 방송의 판매를 대행하게 될 미디어 렙이 지상파방송시장내에서의 시장가격을 조정할 수는 있겠으나 유료시장 매체사와의 가격경쟁까지 통제할 수는 없으므로 결국은 광고매출을 유지하기 위해 기준가격에 대한 가격 할인할증제는 현재의 KOBACO 판매방식과 동일하게 유지될 필요가 있다. 또한, 취약매체에 대한 광고쿼터제를 의무화 할 경우 매출상한을 상대적으로 증액하거나, 공익판매계수를 적용해 방송발전기금 납부액 감면, 법인세 감면 등

실질적인 보상제도도 검토되어야 한다.

현재 케이블의 전문편성채널들은 700%~1500%의 광고보너스를 집행하고 있는데 종편PP나 보도PP가 등장할 경우 미디어랩사도 가격경쟁을 위해 상당부분 광고보너스(보상판매)를 하게 될 것이다. 이는 지상파방송과 유료 매체간 영업방식은 다르지만 시청률대비 또는 시장수요대비 광고단가에 대한 형평성을 유지하는 것이 전체매체시장에서의 안정적인 시장경쟁체제를 도입하게 되는 것이므로 지상파방송매체에도 광고단가의 변동제를 도입해야 할 것이다.

지역방송협의회: 지역방송의 입장에서는 완전경쟁의 구체적인 영업형태나 경쟁보장을 위한 장치 마련에 대해 심도 깊은 고민을 해 볼 여지가 없는 것이 현실. 다만 완전경쟁이 도입된다 하더라도 위 활동들을 규제하고 감독할 새로운 개념의 위원회 설치가 반드시 필요하다고 본다. 시장의 원리만을 가지고는 엄청난 혼란과 약육강식의 논리만이 성행할 가능성이 농후하다.

KBC: 적정 수준의 단계적 가격 공시, 매출액 대비 판촉비용의 제한, 판매에 따른 인센티브나 보상제도 등 다양한 제도가 있을 수 있는데, 경쟁의 자유나 촉진에 랩이 고민할 것이므로, 오히려 경쟁에서 나타날 수 있는 폐단을 막는 노력이 필요할 것으로 봅니다.

TJB: 1개 미디어랩이 KBS, MBC, SBS 를 모두 판매할 수도 있지만 (크로스 판매 허용), 가능하면 SBS랩은 SBS와 민방판매만, MBC랩은 MBC 와 지역MBC 광고판매만 허용하는 것이 바람직하다(크로스판매 불허용). 판촉경쟁이 치열해지면, 이른바 디스카운트가 극성을 부릴 것으로 예상되며, 광고시장이 극도로 혼란해지고, 지역방송의 경우 저가 공세로 수익악화가 예상된다. 가장 우려되는 부분은 SBS랩에서 SBS 자회사(SBS드라마채널 등) 광고까지 팔아주는 경우로, 이 경우 상대적으로 지역민방의 광고판매에 소극적일 수밖에 없어 대안마련이 요청된다.

국회보좌관 B: 미디어레프간의 경쟁을 통해 방송콘텐츠의 질적/양적 성장의 유도과 잉여 방송광고시간의 활용도를 제고하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 장기물 판매 확대, 방송광고 재고관리시스템의 도입 등을 통해 매체사에 안정적 재원을 조달하고 미판 방송광고 시간을 최소화 시켜야할 것으로 본다. 그리고 과도한 판촉활동 등을 통한 미디어레프간의 출혈경쟁은 일부 대규모 광고주의 편익만 증대시킬 뿐 실익은 없기에 이러한 거래비용 증가를 막을 방안에 대한 강구가 필요하다.

교수 C: 기본적으로 제시된 내용 모두에서 자유로운 경쟁이 담보되어야 하며, 이는 결국 판매자와 구매자의 가치 분석에 의한 객관적인 평가 자료에 의한 거래가 자리 잡을 것으로 전망. 그러나 판매자가 언론으로서 압력을 행사한다든가 대형 광고주가 광고 집행을 이유로 부당한 요구를 한다든가하는 점에 대한 엄중한 처벌도 전제되어야 한다.

교수 E: 경쟁체제 도입에 신중하자는 입장(현재로서는 반대)입니다. 다만, 이 질문에 대해 응답을 드리자면, 경쟁미디어레프 시스템을 도입할 경우 첫째, 지상파와 종편, 그리고 보도전문채널사업자는 반드시 '미디어레프'의 규율하에 두어야 할 것입니다. 1. 미디어레프체제의 성격상 '미디어레프' 체제하에 두어야 한다는 것이 상황에 따라서는 무의미할 수도 있지만, 관련법의 규정을 정비한다면 방송프로그램에 대한 직접적인 영향력을 차단하기 위한 여러 장치들을 가동할 수 있을 것으로 봅니다. 둘째, 경쟁미디어레프 도입시 광고거래행위에 대해 강력한 '공적규제'시스템이 상시적으로 작동하여야 하고 행위규제의 성과를 미디어레프의 허가갱신에 반영할 필요가 있다고 봅니다. 셋째, 경쟁미디어레프이라고 하더라도 일정한 이행사항을 명시한 사업허가서를 관계기관에 제출해 허가를 득하도록 할 필요가 있다고 봅니다. 넷째, 위와 같은 전제조건들이 수용된다면, 판매방식과 판촉활동의 허용범위, 등에 대해서는 사업자의 자율영역에 두어도 무방하다고 봅니다. 물론 이러한 판매방식과 허용범위 등에 대해서도 '고시'가 필요하다고

됩니다. 이를테면 신문광고거래시장의 '신문고시'가 방송광고시장에서도 제시될 필요가 있다는 것입니다.

교수 F: 시장의 원리가 좀더 많이 도입되면 결국 방송의 상업화를 피할 수는 없습니다. 판매방식에서는 여전히 패키지 판매 등은 부분적으로 문제가 있는 것은 보완하더라도 유지해야 할 것입니다. 이는 중소매체들도 생존이 가능하도록 하는 방식이며 또한 한방송사 안에서도 패키지를 판매하여 상대적으로 공익성은 높지만 광고주에게는 인기 없는 프로그램들도 편성되도록 해야 할 것입니다. 디스카운트나 프리미엄, 보상판매 등의 도입은 신중할 필요가 있습니다. 이것은 방송프로그램에 대한 시청률 압박으로 이어질 것이며 제작진들이 오로지 시청률에만 매달리게 만들어 공공적 생태계를 황폐하게 만들 수도 있습니다.

전문가: 소위 '경쟁체제' 도입시 영업의 자유나 경쟁의 자유를 보장하는 것은 당연함. 그러나 앞서 논의된 바와 같이 미디어렐 경쟁체제 도입의 문제는 경쟁유형에 따라 차이가 있을 수는 있겠으나, 단순히 독립적 사안으로 논의하는 것은 타당하지 않으며, 현재의 결정취지, 즉 방송의 공공성, 공익성, 다양성 보장방안 등과 연계하여 논의되는 것이 타당하다고 본다.

나. 판매 활동 자율론 시각

다음에 판매 활동에 대한 규제를 최소화하는 자율 구조가 미디어렐 도입의 취지라는 점에서 당연하다는 응답자도 다수 나왔다. 현행 케이블방송과 신문, 잡지, 인터넷 광고판매와 마찬가지로 지상파 미디어렐의 경우 판매 활동에 대한 간섭이 불요하다는 논리다.

KBS: 미디어렐의 경쟁체제 도입은 영업주체의 독점 해소뿐만 아니라, 판매기법은 물론 다양한 요금정책도 보장되어야 하며, 현행 KOBACO 체제에서

보여준 지극히 제한적인 관측활동도 경쟁환경에 맞는 영업조직으로서의 기능을 충분히 할 수 있도록 보장되어야 한다.

SBS: 전적으로 렘에 맡겨야 합니다.

종합편성채널 준비사: 현재 Cable과 신문, 잡지, 인터넷 광고판매는 자율을 기본으로, 영업과 경쟁의 자유가 보장되어 있다. 지상파 미디어렘도 당연히 판매방식, 할인 및 보너스 제도 등은 각자 알아서 해야 할 일이다.

협회 A: 미디어렘 도입 시 방송사업자의 광고판매 자율권이 보장되는 것이 가장 중요하며, 교차판매가 허용된다면 다양한 판매방식, 관측활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트 등이 허용되어야 할 것입니다. 그러나 취약매체(지역방송 등)의 보호를 위해서는 패키지 판매 등을 통한 보상판매가 이루어져야할 필요성이 제기됩니다. 장기적으로 광고시장의 발전을 위해서는 교차판매를 근간으로 다양한 판매방식의 도입이 필요하며, 법·제도를 통한 판매방식, 활동 등의 제약은 바람직하지 않다고 생각합니다.

협회 B: 판매자의 입장에서 경쟁의 자유를 수요자의 수요를 최대한 맞출 수 있는 맞춤형 서비스라고 생각합니다. 즉 모두에게 통용되는 일반적인 서비스가 아닌 별도의 서비스, 판매 가격의 차이, 보상판매, 별도의 프리미엄 내지는 보너스 제공, 할인판매(기간별, 규모별), 다양한 패키지 구성, 자사 방송에 대한 다양한 관측활동 등. 신규 광고주 개발(프랜차이즈 업종, 학원, 종합병원/현재 허용되지 않지만 등).

교수 B: 미디어렘 도입의 취지가 자유로운 경쟁을 통해 방송광고의 효율성을 도모하는 것이기 때문에 위에서 제시된 모든 형태의 제도 등이 도입되어야 한다.

교수 D: 미디어렘의 자율에 맡길 사항들이라고 봄.

다. 보상방식 제안

보상방식과 관련해 취급고 기준을 비롯해 비용기준, 비용기준과 취급고 기준의 조합, 하이브리드, 성과 기준 등 다섯 가지가 제안됐다. 각 보상방식은 목적과 장단점이 다소 상이하다. 새로운 미디어렐의 제도의 환경에 맞춰 충분한 논의를 통해 정착될 필요가 있다.

교수 A: 첫째, 취급고기준(billing-based) 보상방식에는 매체비의 15%와 순수 제작비의 17.65%에 해당하는 마켓(mark-up)을 합산하여 보상하는 전통적 고정 커미션 방식, 그리고 광고비 규모에 따라 보상을 늘리거나 줄이는 삭감 및 슬라이딩 스케일의 커미션 방식이 있다. 특히 슬라이딩 스케일의 커미션 방식에서는 취급고의 증가와 광고 업무량은 반드시 같은 비율로 증가하지는 않는다는 점을 전제하고 있다.

둘째, 비용기준(cost-based) 보상방식에서 광고회사는 그들이 담당하는 광고주에 관한 비용을 기본으로 하고, 이익으로서 통상경비에 해당하는 일정의 퍼센티지를 곱한 것을 더해 산출하는 경우가 많다. 여기에는 변형된 다양한 형태가 존재하는데, 일반적으로는 연간 계약에 기초해 월단위로 일정 금액을 광고주에게 청구하는 피(fee)와 프로젝트 단위로 자주 이용되는 시간당 요금(시간 당 실제 요금, 시간 당 표준 요금, 부문별 혹은 직급 수준별 요금)으로 산출하는 것으로 나눌 수 있다.

셋째, 비용기준과 취급고기준의 조합(combination) 보상방식에서는 커미션의 인하나 인상에 의해 광고회사의 수입, 비용, 이익을 일치시키거나 합의된 이익 폭을 달성하기 위해 조정하는 방식이다. 예를 들어, 매체비의 15% 커미션과 제작비의 17.65% 마켓을 받는 광고회사에서 총수입의 10-20%의 이익이 광고주의 취급고에서 인정된 폭이라고 합의되었다면 그것을 넘은 부분은 광고주에 환불되고 또한 커미션의 수입이 그 수준보다 낮은 수준으로 떨어진 경우 최저 10%까지의 그로스 수입을 광고주가 부담할 수 있다. 물론 이 경우 광고회사의 비용은 광고회사에 의해 명확하게 보고되어야 한다.

넷째, 하이브리드(hybrid) 보상방식은 취급고 기준과 비용 기준 프로그램을 통합한 것으로 먼저 모든 취급상의 비용은 피에 의해 지불된다. 보상액은 연 단위로 산출되며 월별로 같은 금액이 분할 지불되고 연말에 조정된다. 그 밖에 실제 발생한 금액을 월마다 청구하는 경우도 있다. 광고회사의 비용 혹은 취급고의 적은 변동에도 광고회사의 수익에 큰 영향을 미치게 되기 때문에 통상 수입의 과소 또는 과잉 발생 부분에 관해서는 별도의 처리 조항을 두어야 한다.

다섯째, 성과기준(incentive-based) 보상방식은 광고회사의 동기부여를 높이기 위한 보상시스템으로 광고회사에의 보상과 성과의 균형을 목표로 한다. 이 시스템은 적어도 일정한 수준의 이익을 광고회사에 보장하고, 그것에 부가하는 형태로 성과보상을 이용하는 방식이 많다. 보상을 위한 기준으로서 판매액만을 기준으로 삼지 않으며, 성과보상을 위한 기준으로 매출액과 시장점유율 같은 양적 차원과 광고주의 판단과 주관적 평가 같은 질적인 차원을 혼용하고 있다.

〈표4-9〉 미디어렐 경쟁체제 도입시 영업과 경쟁의 자유 보장 방안

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	확대된 자유 보장
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	렐의 자유 보장
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	종교방송 지원 등 규제 필요
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	시장의 부작용 규제 필요
5	부산MBC	방송사	지역MBC	
6	KBC	방송사	지역민방	경쟁 폐단 규제 필요
7	TBC	방송사	지역민방	
8	TJB	방송사	지역민방	SBS렐의 지역민방 광고 판매 소극시 대안 요구
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	렐의 자유 보장
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	취약매체 보호하되 자율권 보장
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	자유 보장
12	국회보좌관 A	입법부	국회	
13	국회보좌관 B	입법부	국회	과잉경쟁 규제
14	교수 A	학계	교수	보상방식 소개
15	교수 B	학계	교수	자유 보장
16	교수 C	학계	교수	자유와 책임 요구
17	교수 D	학계	교수	자율 위임
18	교수 E	학계	교수	신중한 규제
19	교수 F	학계	교수	공공성 규제
20	전문가	연구계	연구원	자유보장과 공공성 규제 병존

2) 미디어렙 공정 경쟁과 방송광고 균형발전 제도의 필요성과 운영 방안

(1) 방송광고요금조정위원회의 설치

방송광고요금조정위원회의 설치에 대해 응답자들은 대부분 긍정적 입장이다. 종교방송과 지역방송을 비롯해 다수의 교수와 전문가가 규제를 통해 과당경쟁과 부당한 가격인상 등을 방지하기 위해 이러한 기구를 통해 규제가 필요하다고 주장했다. 하지만 일부 응답자는 미디어 경쟁 환경에서 시장에 대한 규제는 시장을 왜곡한다는 논리로 반대했다.

가. 긍정적 시각

방송광고요금조정위원회의 설치에 대해 응답자들은 대부분 긍정적 입장이다. 종교방송과 지역방송을 비롯해 다수의 교수와 전문가가 이러한 주장을 제시했다. 주된 근거는 방송을 공공재로 간주하고 방송광고 시장에서 가격의 안정화, 경쟁력 확보가 필요하기 때문이다. 특히 방송사가 광고주의 영향으로부터 자유롭지 못한 점에 주목하고 광고활동 전반의 포괄적 조정위원회가 제안된다. 지역방송의 입장에서 패키지 판매의 준수 여부와 전과료와 제작비의 분배 관행도 이러한 조정위원회를 통해 개선될 필요성도 있다. 방송통신위원회 산하에 가칭 방송광고균형발전위원회 형식으로 존재하거나 또는 정부주도가 아닌 민간 자율 차원의 방송광고요금조정위원회가 설치되어야 한다는 것이다. 이 위원회는 미디어렙사간의 과열경쟁을 방지하고, 급격한 요금인상의 부작용을 방지할 것으로 기대된다.

CBS: 지상파방송에 대한 정부의 방송광고정책은 매체균형발전측면에서 공공서비스측면에서의 지원을 위해 KOBACO체제를 유지해온 것이다. 그러나 시장경쟁체제의 도입은 경영학적으로 볼 때 공공재를 수요공급에 의해 가격이 결정되는 광고시장에 그대로 노출하는 것이므로 현재와 같은 가격고정제는 광고매출을 저하시키는 요인이 될 것이다.

정부는 사회공공서비스 차원에서 공공재에 대한 제도적 보장 장치를 마련해 주는 역할을 해야 하는 것인 바, 공익적 방송광고 판매 제도를 유지하면서 방송광고시장 전체의 시장가격을 안정화할 수 있는 기구가 필요하다고 판단된다. 광고단가는 현재와 같이 가청구역내 동일단가를 적용하는 방식이 아닌 가청구역, 시청점유율, 공공성 지수 등, 판매가능재원 등을 고려해 시장경쟁력을 확보할 수 있는 개별단가 산정이 필요하다(다만, 취약매체의 경우 일정비율의 광고쿼터제를 도입할 경우 지나친 가격하향으로 인한 실질적인 매출 저하 등 역효과를 고려해 동일 권역내 동일단가적용원칙도 고려할 필요가 있음).

지역방송협의회: 방송광고 전반에 대한 규제, 조정의 역할이 필요한 만큼 광고주들의 영향권에서 자유롭지 못할 단순한 요금조정위원회가 아닌 좀 더 확대된 영역의 광고활동 전반의 포괄적인 조정위원회 설치가 필요하다. 가칭 <방송광고발전위원회>의 형태로 두되, 지역방송에 대한 이해가 깊은 인물의 참여가 필수적이다.

부산MBC: 필요하다고 본다. 패키지 판매의 준수여부등을 구체화하고 전파료와 제작비 분배관행에 대한 개선안 마련, 지역방송의 이시편성 콘텐츠 광고요금에 대한 현실화 부분등 요금조정에 관한 사안이 많기에 이런 기구의 설치는 반드시 실현되어야 한다.

KBC: 반드시 필요하다고 봅니다. 이를 '요금조정에 국한하지 말고 광고의 경쟁 판매 속에서 방송 내용의 건전한 발전을 지켜낼 수 있도록 구성하는 것이 매우 중요하다고 봅니다. 예) 방통위 산하에 '방송광고균형발전위원회'

TBC: 현행 광고료제도의 문제점으로 인해 중앙사와 지역사간 갈등이 심화되고 있고, 새로 도입된 가상광고, DMB 등에 대한 광고료 배분도 이루어지지 않고 있습니다. 미디어랩 도입 시 초기에 이런 형태의 갈등은 다수 발생할 소지가 있으므로 이를 조정하는 기구가 필요합니다.

TJB: 방송광고요금 조정위원회는 꼭 필요한 기구로 미디어렙 출범이후 전과료배분에 따른 갈등이 커질 것으로 예상됨에 따라, 이를 공정하고 합리적으로 조정할 수 있는 위원회가 필요하다.

국회보좌관 B: 방송광고의 과다경쟁을 억제하기 위해 반드시 필요함. 이 경우 각 민영미디어렙 등이 자사의 영업상의 이유로 방송광고판매 금액을 비공개로 할 개연성이 큼으로 자료제공의 의무화를 법적으로 규정할 필요가 있으며, 조정위원회의 결정사안에 대해 미디어렙의 시정을 의무화할 필요가 있음.

교수 D: 지상파방송광고의 수요와 공급간의 구조적 불균형 상황 하에서 광고요금 결정을 시장기능에 맡기는 것은 방송법의 취지에도 맞지 않고, 급격한 요금인상의 부작용 때문에 비현실적임. 또한, 과거와 같은 고정요금제 역시 신공공 원리에 부합치 않고 부작용이 크다. 이제는 매체의 시장가치를 제한적으로 반영하는 요금결정 시스템이 필요한 시점이다. 이를 위해서는 '방송광고요금협의회'(가칭)를 구성·운영하는 방안을 검토해볼 필요가 있다. 동 위원회는 시장논리에 따른 시장가치의 반영이라는 측면과 방송광고의 공공성 및 언론의 다양성 유지, 광고요금 인상이 국민경제에 미칠 영향 등을 함께 고려하여, 방송광고요금의 상한성을 조정·규제하는 기능을 수행한다.

궁극적으로 이 위원회는 법정기구가 바람직하지만, 이것이 당장 어렵다면, 정부, 신설 미디어렙, 각 방송사, 광고주, 광고대행사, 학계, 시민단체, 광고공사 등이 참여하는 자율적인 민간 공익기구의 형태로 출범하여, 향후 적절한 시점에 법정기구화하는 단계적 방안도 생각해 볼 수 있다.

신설 미디어렙과 광고공사의 영업범위를 지상파방송사업자의 광고영업 이외에 기타 방송광고영업까지 확장해, 미디어렙들이 매체융합과 멀티미디어 시대에 대처할 수 있도록 할 필요가 있다. 또한 이는 광고재원이 지상파방송에 과도하게 집중되는 왜곡을 완화해 광고산업 전체의 균형발전에도 보탬이 될 수 있다.

교수 E: 필요합니다. 지역방송매체사를 반드시 포함하고 서울의 키사의 전횡을 막을 수 있는 현실적인 장치가 필요하다도 본다. 그 외 광고주와 매체사, 학계와 산업계의 전문가 등도 필수 참여해야하겠지요.

교수 F: 미디어렙사간의 과열경쟁을 막기 위한 장치입니다. 공정한 경쟁을 위하여 합리적인 요금체계를 만들어야 할 것입니다. 그렇지 않으면 시장 교란행위가 일어날 수 있습니다. 방송광고시간이라는 상품의 특성은 언제나 덤핑 등의 가능성이 있습니다. 이를 보완하기 위한 장치가 요금조정위원회가 될 것이며 다양한 공익적 패키지를 만들고 광고시장 점유율 등에 대한 개입을 통하여 매체간의 상생을 만들어 갈수도 있습니다.

방송광고시장의 공공성을 강화하기 위한 것이므로 위원들은 상업적 이해에서 비교적 자유로운 사람들로 구성해야 할 것입니다. 방송사나 광고회사 의 추천 몫보다는 학계나 시민사회단체의 추천 인사들이 중심이 되도록 하는 것이 필요할 것으로 봅니다.

전문가: 미디어렙 경쟁체제 도입시 단계적 접근을 시도할 경우 방송광고요금을 조정하는 공적 기구의 운영은 바람직하다고 판단됨. 이는 2005년과 2008년 논의에서 제시된 경쟁체제 도입방안에서도 확인 할 수 있다.

첫째, 2005년 문화부 방송·광고 T/F 는 가칭) 방송광고발전위원회 설치를 제안하면서, 이 위원회 역할을 다음과 같이 규정하고 있음: ① 방송광고 매출액 상위 3개사 (또는 1개사)의 시장점유율 상한선을 설정하고, 초과 매출액에 대하여 일정 비율의 과징금을 부과하여, 매체간의 조화로운 발전에 사용하는 업무를 수행한다. ② 광고의 공정거래 촉진 및 감시를 위한 업무를 수행한다.

둘째, 2005년 손봉숙 의원 발의안은 경쟁체제 전환시 발생할 수 있는 부작용을 최소화하기 위해 문화관광부장관 산하에 광고요금정책 등에 대한 자문을 제공할 방송광고자문위원회의 신설을 법제화하고자 하였음. 이는 2005년 문화부의 방송광고T/F의 논의 내용을 구체화 한 것으로 볼 수 있음.

셋째, 2009년 미디어랩 입법안의 경우 한나라당 한선교 의원안은 방송광고균형발전위원회의 설치 및 운영을 제안하였으며, 선진당 김창수 의원안과 창조한국당 이용경 의원안은 한국광고공사내 방송광고균형발전심의위원회 설치·운영을 제안하였음. 이용경 의원안의 경우 특히 위원 과반수(5/9)를 취약매체 추천인사로 위촉할 것을 제안하고 있음.

한편 이와 같은 ‘광고요금조정위원회’ 또는 ‘방송광고균형발전심의위원회’는 KOBACO 후속기구와의 협력체제하에 광고요금 조정 이외에도 개별방송사의 광고비 점유율 상한선을 설정하여, 초과수익의 일부를 매체간 균형발전에 활용하는 방안을 모색할 필요가 있음. 이외에도 ‘public programming production fund’ 기금을 설치하여 공익적 프로그램의 제작을 지원하거나, 지상파방송사의 공공적 서비스 제공 수준에 따라 기금 징수를 차별화하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것임. 이 외에도 이 기구는 방송광고 판매분야의 공정거래 및 공정경쟁 상황을 감시하고 촉진하는 역할을 수행할 필요가 있음.

나. 부정적 시각

방송광고요금조정위원회의 설치에 대해 일부 응답자들은 부정적 입장이거나 또는 한시적 운영을 주장한다. 왜냐하면 미디어 경쟁 환경에서 방송광고의 가격 결정이 시장에서 이루어져야 하기 때문이다. 시장에 대한 규제가 시장을 왜곡시킨다는 것이다. 또한 광고 요금 조정 행위가 헌법재판소가 요구한 유효한 경쟁 원칙에 어긋난다는 주장도 있다. 그리고 설사 이러한 기구가 필요하다더라도 한시적 운영에 그칠 것을 지적한다.

KBS: 미디어의 경쟁 환경에서 현실과 동떨어진 가격책정은 시장에서 받아들여지지 않을 것으로 보이는 상황이므로 굳이 방송광고조정위원회 같은 규제기구의 설치가 의미가 없을 것으로 보인다.

SBS: 필요 없다고 봅니다.

종합편성채널 준비사: 광고요금을 조정하는 행위는 유효한 경쟁을 요구한 헌법불합치 판정에 어긋난다고 본다. 시청률이 낮으면 광고요금이 낮을 것이고, 시청률이 높아지면 높은 광고요금을 받는 게 정석이다. 하지만 다매체, 다채널 경쟁상황에서 시청률 높은 프로그램이라고 해서 비상식적인 수준의 광고요금 인상은 없을 것으로 본다. 효율성을 중시하는 광고주의 방송광고 집행방식을 고려하면 수요와 공급이 만나는 적정선에서 광고요금이 결정될 수 있을 것이라고 본다.

협회 A: 현재 우리나라의 방송광고비용은 시장시스템보다는 정부 또는 한국방송광고공사에 의한 영향을 받고 있는 상황입니다. 방송사업자 또는 미디어업의 담합에 의한 불합리한 광고비 상승은 제재대상이 되어야 하겠지만, 정부 또는 관에 의한 규제는 바람직하지 않습니다. 그러나 방송광고시장의 자율적인 공정경쟁 환경 조성차원에서 정부주도가 아닌 자율적인 방송광고요금조정위원회의 설치 필요성은 제기됩니다.

협회 B: 방송광고 판매에 경쟁이 도입되며, 시장원리가 적용되어 현재의 방송광고 판매 가격은 큰 변화가 올 가능성이 높습니다. 시급단위로 고정된 가격이 시청률 베이스, GRP베이스로 올라가고, 내려가고 할 가능성이 농후합니다.

일부 광고주의 경우 한정된 광고예산 밖에 없어 주요한 프로그램을 살 수 없는 상황이 오면 어떡하느냐? 라는 우려를 표명하는 곳도 있습니다. 시스템이 확 바뀌면 과도기적 단계에 대한 우려가 높아질 수밖에 없으나 이런 우려를 종식하기 위해 시장에 정부가 개입한다면 그건 또 다른 왜곡을 낳을 수도 있습니다.

방송사를 대신할 수 있는 이익단체는 방송협회가 있고, 광고주를 대신하는 단체는 광고주협회, 그리고 광고회사를 대신하는 단체는 광고업협회가 있습니다. 각 단체가 개별 회원사를 대신하여 분쟁발생시 문제에 대한 해결을 할 수도 있으며(가장 이상적인 방법), 한시적으로 방송광고요금조정위원회를 설치하여 운영하는 것도 좋은 방법일 수는 있으나, 정부에서 광고비에 대해 강제할

경우 원래의 취지인 경쟁 도입에 저해가 될 수도 있음(경쟁의 가장 좋은 재료는 가격임). 늘 분쟁의 소지가 있고, 방송프로그램이 특히 경쟁력이 높은 드라마와 예능의 경우 20부작 24부작 48부작 등으로 편성되는데 시작은 미미했으나 화려한 피날레를 장식하는 프로그램의 경우 시청률이 급변할 가능성이 존재하는데 이를 매번 요금위원회가 나서서 조정한다는 것은 쉽지 않아 보입니다.

한시적으로 필요한 할지도 모르나, 중장기적으로 봤을 때 필요하지 않아 보이고, 또 실제 운영을 어떻게 할 것이냐?라는 부분을 미시적으로 접근했을 때 만족한 답도 없어 보입니다.

국회보좌관 A: 한시적으로 운영할 필요가 있다고 봅니다. 미디어렐 경쟁 도입이 방송광고 단가의 상승을 가져오고, 결국은 소비자에게 이러한 비용부담이 전가될 것이라는 우려가 있기 때문입니다. 그러나, 동 위원회의 역할은 소극적 시장감시자의 역할에 그쳐야 하고, 일정한 범위를 벗어나는 우려스러운 거래가 있을 경우에 한하여 위원회가 개입하는 것이 바람직합니다. 만일 위원회가 적극적인 역할을 하게 된다면 광고의 가격이 부당하게 왜곡되어 방송광고 거래와 산업 자체가 크게 위축될 것이기 때문입니다.

교수 B: 다매체 다채널 시대에 시장의 자율에 맡겨야 하기 때문에 설치할 이유가 없다.

교수 C: 이것은 또 하나의 잘못된 시장 왜곡을 만드는 기구로 될 가능성이 매우 높으며, 요금은 시장의 가치와 수급에 의해 결정되고 조정되는 것이 자본주의의 근간이며 방송광고도 예외일 수 없다. 다만 거래가 투명하고 합리적인 방향으로 이루어지고 있는지에 대한 최소한의 견제 기능만 방통위가 갖도록 하는 것을 제안.

〈표4-10〉 방송광고요금조정위원회 설치 방안 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	불필요
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	불필요
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	시장가격 안정화 기구 필요
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	광고활동 전반 조정위원회 설치 필요
5	부산MBC	방송사	지역MBC	필요
6	KBC	방송사	지역민방	필요
7	TBC	방송사	지역민방	필요
8	TJB	방송사	지역민방	필요
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	헌법불합치 판정 위배
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	자율적 기구 설치 필요
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	정부의 시장 개입 반대, 한시적 필요
12	국회보좌관 A	입법부	국회	한시정 운영 필요
13	국회보좌관 B	입법부	국회	필요
14	교수 A	학계	교수	
15	교수 B	학계	교수	불필요
16	교수 C	학계	교수	방통위에 최소한의 견제 기능 부여
17	교수 D	학계	교수	비현실적
18	교수 E	학계	교수	필요
19	교수 F	학계	교수	필요
20	전문가	연구계	연구원	필요

(2) 공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영

공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영에 대해 응답자들의 절대 다수는 긍정적 입장이다. 방송광고 시장의 독과점을 방지하기 위해 취약매체인 종교방송과 지역방송에 대한 지원과 공정거래 환경의 정착이 당연하다는 논리다. 하지만 소수의 응답자는 경쟁 환경에서 취약매체 지원이 모순된다는 시각이라며 부정적이다.

가. 긍정적 시각

공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영에 대해 긍정적으로 답변한 응답자들이 절대 다수다. 방송광고 시장의 독과점을 방지하기 위해 취약매체인 종교방송과

지역방송에 대한 지원과 공정거래 환경의 정착이 당연하기 때문이다. 지상파의 미디어랩이 취약한 미디어에 대해 공민영 구분없이 지원하고, 현재의 광고청약 비중을 유지할 필요가 제안됐다. 이러한 내용은 헌법재판소의 판결에 어긋나지 않는다. 하지만 이러한 제도의 운영 과정에서 종교방송은 신도 중심으로 전환하여 제외되는 것이 합리적이라는 지적도 있다.

KBS: 종교방송 등 취약매체의 지원 방식으로는 방송3사를 대행하는 미디어랩이 일정 취약매체의 광고판매를 분담하는 방안과, 시장논리를 따르되 방송발전기금으로 취약매체를 한시적으로 지원하는 방안을 고려할 수 있겠음. 또한 MBC 지방사를 기준으로 책정되어 있는 요금체계를 가시청권 기준으로 전면 개선할 필요가 있으며, 지역방송에 대한 광고비, 전파료 배분에 따른 행정력 낭비도 형평성 차원에서는 불합리함.

CBS: 정부가 전문편성사업자로 종교재단에서 설립한 방송사를 허가해준 것은 종교재단의 설립목적과 관계없이 방송의 다양성차원에서 공적 역할을 하기 위한 하나의 창구역할을 위해서, 즉 미디어의 순기능을 강화하기 위해서 허가한 것임. 이는 지역방송의 경우도 방송의 다양성차원에서 해석되어야 한다. 따라서, 정부는 공적 재원을 가지고 공익성을 담보하기 위해서 항구적이고 안정적인 제도적 지원과 함께 한시적으로 지원하는 방법 동시에 적용해야 한다.

종교방송의 경우 비영리법인, 라디오매체, 전문편성매체라는 트라이앵글 핸디캡을 가지고 있어 현재와 같은 미디어의 무한경쟁체제하에서는 독자적인 영업을 통한 생존이 불가능한 상황이다. 따라서, 메이저방송매체와 달리 별도의 마이너리그가 필요한 것이며 그 안에서 실질적인 경쟁을 할 수 있는 정책시행이 요구됨. 이는 헐리우드 영화에 대한 한국영화의 스크린쿼터제와 동일한 제도시행의 목적이 있는 것이다. 핸디캡 있는 매체들끼리 묶어서 그 안에서 경쟁하려면 현재의 광고시장을 특정 비율의 쿼터로 분할해야 하므로 전체 광고매출의 10%를 쿼터로 분할해서 그 안에서 경쟁할 수 있도록, 지금처럼 메이저 매체사에 끼워 파는 식의

연계판매가 아니라 정당하게 영업할 수 있도록 법제화해야 하는 것임.

다시 한번 강조하자면 시장경쟁으로의 변화는 승부가 뻔한 게임을 하라고 링 안으로 무조건 밀어 넣는 것과 같음. 종교방송사들의 요구는 두들겨 맞을 것이 뻔하니까 플라이급은 플라이급끼리, 헤비급은 헤비급끼리 경기할 수 있도록 공정한 룰을 만들어달라는 것임. 메이저방송사들의 파이를 무작정 뺏어 먹겠다는 것이 아니라 매체의 균형 발전을 위해서 정부가 노력해주면 그 안에서 공정하게 경쟁하고 광고주가 원하는 대로 바잉이 이루어질 것이라는 의견임. 그러나, 별도의 제도적 장치없이 광고주의 구매행태를 그대로 방치하게 될 경우 광고주들은 TV매체만, 수도권방송에 대한 광고집행을 선호하게 될 것이고 이런 판매형태는 결국 미디어발전을 왜곡시키고 메이저매체들의 사적 독점을 유발시키게 될 것임

따라서, 정부가 취약매체를 위한 지원방안을 법제화하는 것은 시장의 독과점을 방지하기 위해 공정거래법을 만들어내는 것처럼 광고시장에서의 공정한 룰을 정해주는 것임

지역방송협의회: <방송광고발전위원회>의 가장 중요한 활동 영역이라고 사료됨.

부산MBC: 당연하다. 공민영 미디어랩을 관통하는 새로운 광고비 집행방식의 규율과 함께 이를 제도화할 틀을 짜는 미디어랩 광고배분조정위는 필요하다.

KBC: 취약방송에의 지원, 지역방송에의 광고비, 전파료 배분 방식 등에 대해 공통의 기준이 마련되어 적용되어야 한다고 생각합니다.

TBC: 취약매체지원 방식으로 민영랩에서 판매하는 광고 총량 중 40%이상 지역방송 광고로 팔아야한다. 현행 중앙사 광고료는 제작비와 전파료로 이원화되어 있고, 광고료 대부분을 제작비로 중앙사가 독식하고 나머지 부분 전파를 지역방송사가 나눠가지는 형태입니다. 이 광고료 체제를 일원화하고, 광고료 중 일부를 인구수, 소비자수 등의 경제 지표 등을 고려하여 지역방송사에 정률로 배분하는 방식 도입.

TJB: 공민영 미디어랩간의 공조체제가 필요하지만, 공영미디어랩에서 지역민방의 광고를 팔 수 있고, 민영미디어랩에서 공영방송의 광고를 팔 수 있다면, 광고주들이 상대적으로 광고효과가 큰 쪽으로만 몰릴 가능성 높음. 지역방송의 입장에선 민영미디어랩의 활성화가 요구됨

종합편성채널 준비사: 지상파의 미디어랩은 취약방송(종교,지역민방)에 대해 공민영 구분없이 지원해야 한다. 여론의 다양성 보장과 미디어의 균형발전을 위해 절대 필요한 일이다. 현 kobaco 체제에서 지상파TV 광고청약금액의 15%를 지역과 종교방송에 할애하고 있는 만큼 지상파가 경쟁미디어랩 체제가 되더라도 공민영 구분 없이 15%의 지원책을 가져가야 할 것이다. 그리고 전파료도 공민영 구분 없이 지역민방(지역방송)에 대해 공정한 배분체제가 갖추어져야 할 것이다.

협회 A: 현재의 판결에서도 취약매체의 지원에 대한 논의가 제기되었듯이 취약매체의 운영을 위한 최소한의 광고비용 보존이 필요합니다. KBS를 제외하고 MBC와 계열사, SBS와 지역민방이 패키지로 묶여서 광고비용 보존하는 방식이 적정하지 않나 사려됩니다. 취약매체 광고비용 지원에 종교방송의 경우는 제외되어야 한다고 생각합니다. 종교방송의 경우 신도 또는 회원을 중심으로 운영되는 것이 합리적이라고 사려됩니다.

국회보좌관 A: 공영이든 민영이든 사실상 방송광고를 판매하는 독점적 면허를 갖습니다. 따라서 민영 미디어랩이라 하더라도 취약방송지원, 일정 비율의 지역방송 및 전파료 배분 등에 있어 공영랩과 동일한 의무를 부담하여야 합니다. SBS가 민영방송사이기는 하나 KBS 및 MBC 등의 지상파방송사업자가 부담하는 방송발전기금의 납부 의무를 지는 것과 동일하다고 봅니다.

국회보좌관 B: 방송사업자 매출상한(40%)을 정하고, 상위 3개 지상파방송

사업자 광고판매액 중 방송광고균형발전심의위원회가 정하는 일정비율을 취약매체에 제공하고, 방발기금 면제 등 행정/제정 지원을 할 수 있도록 하는 방안을 마련할 필요가 있음.

교수 A: 경쟁 미디어렙 제도가 도입되면 방송국을 포함한 취약매체에 대한 지원이 불가피하며, 이러한 지원방안은 정도의 차이만 있고, 5개 법률안 모두가 그 내용을 포함하고 있다. 대부분의 법률안들은 취약매체 방송광고 판매대행을 강제로 미디어렙에 지정하는 것이 가능하고, 방송 3사의 매출상한제를 두어서 광고수익의 쏠림현상을 방지하고 있다. 또한, 종교 방송에 대한 광고량 보장, 취약매체 연계 판매 의무화, 방송발전 기금 면제와 기금의 인상과 기금을 통한 지원 등의 의견이 많았다. 또 미디어렙 허가 조건에 이러한 취약매체 지원 이행을 명시하도록 하고 있다. 학계에서도 전파료 분배의 조정 그리고 사업 다각화를 통해서 지역 방송의 경영을 도와야 한다는 주장이 제기되기도 하였다. 따라서 지원정도의 차이는 있지만, 방송광고 균형발전을 위해서 미디어렙에 일정 부분 공적 의무를 부담하는 것에는 공감대가 형성된 것으로 보인다. 민영 미디어렙 도입이 위기 상황일줄 알았는데, 지역 방송사들은 과거 방송광고공사의 관행적인 연계 판매가 아닌 법적으로 보장되는 다양한 지원 방안의 혜택을 입게 되어서, 아직 확정적이지 않고, 그 규모가 결정된 것은 아니지만 충분히 전화위복의 계기가 될 수 있다.

교수 D: 지역방송과 종교방송 등이 공적인 기본 기능을 수행할 수 있도록 최소한의 재원을 적절히 보장. 방송 다양성 보장 차원에서 종교방송 등 특수방송의 광고를 공민영 미디어렙이 분담해 판매대행하여 필요한 재정을 지원하되 일정 규모로까지 단계적으로 축소하는 것이 바람직. 이러한 광고판매상의 재정지원은 궁극적으로 특수방송의 재정자립을 목표로 하되, ① 특수방송 경영의 투명성 확보와 교단의 현금과 기부금에 의한 자원 충당율의 점진적 제고, ② 비용절감 등 경영혁신과 설립목적에 부합하는 편성개선 등 두 가지를 전제로 행함.

종교방송과 미디어렙 사이의 판매대행 계약이 여의치 않을 경우, 문화관광부장관은 방송광고발전위원회의 자문을 거쳐, 최소 판매조건을 명시하여 해당 종교방송의 광고판매를 대행할 미디어렙을 지정할 수 있도록 하는 방안도 현실성 있다고 여겨짐. 아울러 경영혁신, 경영투명성, 건전한 재무구조 확보 등을 전제로 KOBACO가 광고발전기금(가칭)을 조성하여 재정 지원하는 방안도 검토 필요.

이는 단기적인 지원만이 부족. 지역방송의 경우, 좀 더 근본적인 해결을 위해서는 다음의 두 가지 조치가 필요함.

하나는 방송광고비의 배분체계를 개선. '광고신탁액의 수도권 과잉집중' 해소. 수도권에 과잉 집중된 광고신탁액은 '채널 독점지대의 배분'이라는 측면에서, 그리고 수직적 네트워크를 수평적 네트워크로 전환한다는 정책적 목표에 따라, 일정 부분 중앙에서 지방으로 재배분되는 것이 합당함. '텔레이 광고요금 중 전파료 비율 인상' 등은 그 구체적 정책대안이 될 수 있음.

다른 하나는 방송광고 요금체제의 개선. '지역방송 간의 기계적 평등화' 정책을 지양하기 위해 필수적임. 지역방송 광고요금을 지역방송들의 매체력이나 시청권역 등에 조응하는 방향으로 조정할 필요가 있음. 지역방송간에 시장경쟁요소의 도입을 지금보다 확대하는 것임. 이 경우 상당한 경제규모와 지역시장 기반을 가진 지역방송사는 준키국 수준으로 성장할 수 있음. 최종적으로는 제작비와 전파료의 구별을 없애고, 지역의 구매력과 시청률이 광고요금에 적절히 반영되도록 하는 데까지 이를 필요가 있음.

교수 E: 위 '방송광고요금조정위원회' 만으로는 취약방송이나 지역방송에 대한 생존적 차원의 광고비지원, 전파료 배분방식의 불공정성 문제를 극복할 수 없을 것으로 봅니다. 방송광고요금조정을 포함해 경쟁적 미디어렙의 행위를 규율할 수 있는 '공적기구'에서 공민영미디어렙들의 취약매체 지원, 전파료조정 등의 문제를 규율할 필요가 있다고 봅니다. 이를 이행하지 않을 때, 허가를 취소하거나 재허가 심사에서 탈락시킬 필요가 있습니다.

교수 F: 광고시장에서 경쟁력이 약한 방송에 대한 지원체제는 방송의 다양성,

지역적 매체의 생존 등을 위하여 반드시 필요합니다. 이를 위해서는 방송시간의 패키지 판매는 유지되어야 합니다. 다만 패키지를 어떻게 구성할 것인가에 대해서는 좀더 투명한 과정을 거칠 필요는 있습니다. 제작비와 전파료의 구성비율도 제작비비중이 지속적으로 높아지고 있는 추세여서 전파료비중을 높이는 것이 필요합니다. 이러한 공익적 역할을 공영미디어랩사에만 부과할 수는 없습니다. 민영미디어랩도 소유는 민간 자본이지만 방송체제의 일부이므로 공영적 의무를 가지는 것은 당연합니다. 따라서 공적 의무는 미디어랩 허가조건이 명시하고 허가심사에서 반영하여 민영미디어랩이 방송시장을 단순한 돈벌이 시장으로 전락시키지 않도록 해할 것입니다.

전문가: 미디어랩의 공익적 기능을 공민영미디어랩 모두에게 적용하는 것이 타당하지만, 현실적으로 요금구조, 판매방식, 광고비 배분을 포함한 취약매체 지원방식 등과 관련하여 Quality Setter의 역할을 공영랩이 주도해 나가는 것이 불가피하다고 보여짐. 이 경우 공익적 역할 수행으로 발생하는 공영랩의 경쟁력 손실부분을 민영랩을 통해 일부 상쇄시키는 방안이 검토될 필요가 있다고 봄.

나. 부정적 시각

공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영에 대해 부정적으로 답변한 소수의 응답자들은 경쟁 구조에서 취약 매체 지원이 모순된다고 본다. 또한 이러한 지원이 발전기금 등을 통해 한시적으로 이루어져야 한다고 지적한다.

SBS: 경쟁체제를 도입하는 취지를 고려하면 더 이상 공적 부조나 지원 성격의 취약매체 지원 방안이라는 철회되어야 하는 아이디어라고 생각합니다.

협회 B: 경쟁미디어랩 도입에서 가장 난황을 겪는 부분이 바로 지역방송에 대한 처리 문제임. 지역방송이 경쟁력이 없다라는 것에는 누구나 동의, 하지만 현재의 시스템은 점점 어려워지는 지상파 방송사에 경쟁력 없는 지역방송과 종교방송을 묶음 판매하고 있어 향후에도 모든 책임을 지상파와 광고주가

부담하는 모습은 절대 있어서는 안됨. 치열한 경쟁이 펼쳐지는 가운데 실제 공민영 미디어랩간 공조체제를 운영한다는 것은 말이 안되고 지역방송에 광고비와 전파료를 나누는 것은 지역민방과 지역 네트워크를 가진 MBC와 SBS가 개별적으로 해결해야 하는 부분임. 지역과 종교방송은 한시적으로 방송발전기금을 지원해주는 (운영비는 00%, 단계적 축소) 방식이 최선으로 보임.

교수 B: 취약방송이나 지역방송의 지원을 위해 한시적으로 국고 지원이 필요할 것으로 생각한다.

교수 C: 취약매체는 한시적인 지원이 불가피한 상황. 패키지로 판매의 할인/할증을 적용하는 방법을 제안하며 한시적으로 발전기금의 지원도 필요하다고 판단됨.

〈표4-11〉 공민영 미디어랩간 공조체제 운영 방안 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	취약매체 지원위해 미디어랩 분담과 방송발전기금의 한시적 지원 방안 고려, 지역방송 요금체계 개선
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	취약매체 지원 철회
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	취약매체 지원 법제화
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	중요한 활동 영역
5	부산MBC	방송사	지역MBC	광고배분 조정위 필요
6	KBC	방송사	지역민방	공통의 기준 필요
7	TBC	방송사	지역민방	민영랩 40% 지역방송 광고 판매, 광고료 체제 일원화
8	TJB	방송사	지역민방	민영미디어랩 활성화 요구
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	공민영 모두 취약방송 지원 필요, 전파료 공정 배분
10	협회A	방송광고단체	협회 전문가	취약매체 최소한의 광고비용 보존, 종교방송은 신도 중심 운영
11	협회B	방송광고단체	협회 전문가	지역과 종교 방송에 한시적 방송발전기금 지원
12	국회보좌관 A	입법부	국회	취약방송지원에 공민영 동일한 의무
13	국회보좌관 B	입법부	국회	일정비율의 취약매체 지원, 기금 납부 면제 필요
14	교수 A	학계	교수	취약매체 지원
15	교수 B	학계	교수	취약매체 한시적 국고 지원
16	교수 C	학계	교수	취약매체 한시적 지원
17	교수 D	학계	교수	취약매체 지원 단계적 축소
18	교수 E	학계	교수	공적기구의 취약매체 지원 규율 필요
19	교수 F	학계	교수	취약매체 지원 필요
20	전문가	연구계	연구원	공영랩 주도로 취약매체 지원하되 손실본은 민영랩 부담

(3) KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 등 방송광고 인프라의 공동 활용 방안
KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 등 방송광고 인프라의 공동 활용 방안
대해 거의 모든 응답자들은 긍정적 입장이다. 주된 이유는 업무 효율과 비용
절감 그리고 중복 투자 방지 측면 등이다. 하지만 지상파 키 방송사의 경우 자율
원칙과 광고영업 및 계약의 비밀유지 측면에서 부정적이다.

가. 긍정적 시각

KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 등 방송광고 인프라의 공동 활용
방안에 거의 모든 응답자들이 긍정적으로 답변했다. 방송사와 미디어랩간의
업무 효율을 높이는 것을 비롯해 관련 인력의 최소화 등 비용을 절감하고,
광고소재와 관련한 방송사고를 최소화하는 등의 장점이 많기 때문이다. 특히
KODEX 시스템은 정보기술의 적극적 활용, 파트너십 및 협업, 조직의 지원 및
참여, 프로세스 혁신을 위한 노력 등으로 성공했다고 지적된다.

CBS: 광고구매에서 집행까지를 전산화하는 것은 광고산업의 효율성과 분석 및 관리,
방송사와 대행사, 미디어랩사간의 효과적인 업무프로세스 구축을 위한 기본사항이다.
특히 광고집행을 하는 매체사의 경우 관련인력을 최소화함으로써 인건비등 제비용을
절감하고 광고소재와 관련한 방송사고를 최소화할 수 있는 장점이 있다.

지역방송협의회: 필요하다고 사료됨.

부산MBC: 필요하다, 윈스톱시스템처럼 디지털 아카이브를 통한 광고소재의
송출업무는 광고주와 방송사간 업무효율을 극대화 할 수 있다.

KBC: 기존 KOBACO의 인프라를 중립지역에 두고 활용한다면 광고주,
제작사, 대행사, 지역방송사 등이 이중적 시설을 구축할 필요가 없게 되고, 표준
포맷이 형성되는 장점을 기대할 수 있습니다.

TBC: KODEX 같은 방송광고 소재 전송시스템 도입으로 신속하게 광고소재를 수급받을 수 있어 지역방송사 입장에서는 광고판매에 유리한 점이 많습니다. 더불어 광고소재를 공동 활용할 수 있는 방안이 마련되면 지역사 입장에서 더욱 효율적인 광고판매가 가능하겠습니다.

TJB: 필요성 있음

종합편성채널 준비사: KOBACO의 광고판매와 관련된 자산은 KOBACO 독점 자산이 될 수 없다. KODEX는 어차피 소정의 이용료를 내면 누구나 이용가능 한 시스템이기에 공동 활용되어야 할 것이다. 아울러 KOBANET에 있는 방송광고 영업 History와 마케팅 조사 자료인 MCR DATA도 광고업계 공동으로 활용할 수 있어야 한다.

협회 A: 지상파방송사의 경우 방송광고 인프라는 한국방송광고공사를 중심으로 이루어져있지만, 미디어랩이 도입된다면 방송광고 인프라의 공동 활용 방안이 모색될 필요성이 제기됩니다. 방송광고 인프라의 공동 활용 작업에서 사업자의 기밀보호만 제대로 이루어진다면, 인프라의 중복투자를 막는 공동 활용은 꼭 추진되어야 한다고 생각합니다.

협회 B: 소재 전송시스템 등은 공동 활용 필요. 코텍스가 없다면 방송사가 개별로 구축해야 하고, 광고주나 광고회사 또한 개별회사에 관련 영상을 전달해야 하기 때문에 비용과 인력에 누수가 발생될 수 있음. 효율적인 관리를 위해 공동 활용해야 하며 이 부분에 대해서는 방송사로부터 일정부분 운영 수수료를 받아야 함(별도의 예산지원이 없다는 가정하에, 만약 별도의 예산을 받는다면 수수료를 받아서는 안됨).

국회보좌관 A: 방송광고 산업 발전과 거래의 활성화를 위해서는 반드시 필요한 인프라라고 봅니다. 신규 진입자에게는 이러한 인프라가 극복하기 힘든

진입장벽으로 작용하므로, 일정 수준에서 공동활용이 필요합니다.

그렇다면 과연 어느 수준까지 공동활용을 허용해야 할 것이냐의 문제가 있는데, 이 부분은 중복투자의 문제, 경쟁저해의 가능성이 있는가의 문제, 후발주자가 현실적으로 선발주자가 구축한 수준의 시스템을 단기적으로 따라갈 수 있느냐의 문제 등을 종합적으로 고려해야 한다고 봅니다.

국회보좌관 B: 기존에 구축된 방송광고 인프라를 통해 상당한 비용절감, 인력절감의 효과를 거두고 있는 것으로 파악되어 경쟁체제 도입 후에도 반드시 필요할 것으로 판단됨. 다만 기존의 방송광고 인프라 구축 및 운영에 따른 비용을 감안하여 일정액의 사용료 지급을 통한 공동활용 방안을 모색해볼 수 있으리라 봄.

교수 A: 한국방송광고공사의 e비즈니스 기반 공급망 통합을 위한 KODEX 시스템의 성공요인은 정보기술의 적극적 활용, 파트너십 및 협업, 조직의 지원 및 참여, 프로세스 혁신을 위한 노력 등 4가지 성공요인이 존재한다. 보다 자세한 내용은 다음과 같다.

첫째, 공급망 혁신의 성공요인은 적극적인 업무혁신을 위한 조직 구성원 및 관련 분야 인력의 참여와 강화된 인적 네트워크 때문이었다. 한국방송광고공사와 연관 기업들이 기존의 오프라인 방식에서의 문제점에 대해 극복 방안을 찾던 중, IT를 통한 기업연계가 가져다주는 효과가 매우 매력적이었기 때문에 적극적으로 기업간 연계시스템 구축에 참여하였다. 이로써 광고주와 광고회사, 그리고 한국방송광고공사의 오프라인 영업방식을 온라인화 하면서 정량은 물론, 정성적인 성과를 거둘 수 있었다.

둘째, 한국방송광고공사의 장기적인 계획 하에 체계적인 공급망 혁신을 위한 정보시스템 수립 계획과 IT투자로 가능했다. 시스템 투입비용 54억 4천만원을 2004년부터 4년간 투자함에 따라 139억 6천만원이라는 편익을 연관 기업들에게 제공할 수 있었다. 이에 따라 KODEX는 현재도 지속적인 보완이 이루어지고 있으며, 향후에는 보다 더 높은 공급망 통합의 성과를 가져다 줄 것이다.

셋째, 과거 오프라인에서 이루어지던 업무를 정보기술을 통해 디지털화함으로써 한국방송광고공사와 관련 기업들의 업무 프로세스를 근본적으로 인터넷 자료교환을 통해 업무혁신을 시도하였기 때문이다. 특히, 업무활용정보의 정확성과 투명성의 성과는 e비즈니스의 성공을 담보할 수 있는 결과를 가져왔다. 이에 따라 향후에도 업무 프로세스 혁신에 대한 지속적인 개선 노력이 있어야 할 것이다.

넷째, 정보기술의 활용을 위한 한국방송공사와 관련 기업들의 정보기술 인프라에 대한 공동의 구축 노력이 있었기에 가능했다. 공급망 혁신의 성공은 한 기업만의 노력으로 이루어지는 것이 아니다. 공급사슬 기업 전체의 상호 협업이 뒤따라야 그 성과가 나타난다. 가령, 광고주와 광고회사, 그리고 방송사의 적극적인 참여가 KODEX의 성공에 주된 요인이다. 그렇기 때문에 공급사슬 기업들은 SCM 추진을 위한 전담 조직의 편성이 요구되며, 이러한 노력은 기업간 상호 업무 성과를 개선시켜 줄 것이다.

교수 B: 코덱스는 공동으로 활용하는 것이 바람직하다.

교수 C: 이러한 인프라의 공동 사용을 제안하며(이를 여러 개 만드는 것도 사회적 재화의 낭비), 공동 활용을 하여도 각 방송사간 block이 가능한 것으로 알고 있음.

교수 D: 방송광고 인프라의 지속적 확충과 개선은 매우 바람직. 그 추진방식으로는 정부와 업계 및 자율적인 관련 전문가들이 모여 독립적으로 구상하고 실행하는 제3섹터 모델을 생각해 볼 수 있음.

교수 E: 인프라구축 및 공동활용 필요성은 매우 크다고 봅니다만, 이 부분에 대해서는 전문적인 지식을 갖고 있지 못합니다. 다만, 이러한 인프라 구축의 재원이나 운영을 '경쟁미디어랩' 차원에서 접근하는 것이 타당한 것인지 잘 모르겠습니다. 방송발전기금(혹은 방송통신발전기본법에 따른 '방송통신발전기금')을 활용해 운영할 필요가 있는 것이 아닌가 여겨집니다.

교수 F: 방송광고 인프라의 구축은 비용과 시간이 많이 걸리는 사업입니다. 각 미디어렐사마다 별도의 인프라를 구축하는 것은 중복투자로 인한 자원의 낭비입니다.. 영업 기밀이 담겨있는 것도 아니기 때문에 각 미디어렐사와 광고회사가 분담금을 내고 공익적 시스템으로 공동으로 운영해야 할 것입니다. 그러나 별도의 민영기업으로 운영하는 것은 바람직하지 않습니다. 자칫하면 또 다른 돈벌이 수단으로 되어 공익적 역할을 위축시킬수 있기 때문입니다.

전문가: 중복투자를 통한 자원 낭비를 피하기 위해서 지금까지 KOBACO가 개발해 온 KODEX 등 방송광고 인프라는 공동으로 활용하는 것이 마땅하다고 판단됨. 다만 이와 같은 인프라 이용에 대한 대가 산정 문제, 또는 공익기능 유지를 위한 재원조달 방안에 대한 추가적 논의가 요구됨.

나. 부정적 시각

KOBACO가 개발, 운영해 온 KODEX 등 방송광고 인프라의 공동 활용에 대해 부정적인 시각은 자율 위탁과 광고영업 및 계약의 비밀 유지를 이유로 제시한다. 하지만 이들 응답자도 방송광고 인프라 공동 활용의 단기적인 필요성에는 동의한다.

KBS: 미디어렐 출범 초기당연히 기존 KOBACO의 인프라를 활용 할 수밖에 없을 것이나, 궁극적으로 미디어렐(방송사)의 자율에 맡기는 것이 바람직할 것으로 보임.

SBS: 기본 설비 등은 공동으로 활용할 필요성은 인정하나 이 역시 광고영업 및 계약 등의 비밀유지 여부와도 연관되기에 신중할 필요가 있습니다.

〈표4-12〉 KODEX 등 방송광고 인프라 공동 활용 방안 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	초기 활용, 향후 미디어렙 자율 위임
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	필요성 인정하나 영업 비밀 차원에서 신중
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	필요
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	필요
5	부산MBC	방송사	지역MBC	필요
6	KBC	방송사	지역민방	장점 기대
7	TBC	방송사	지역민방	유리
8	TJB	방송사	지역민방	필요
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	공동 활용
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	공동 활용
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	공동 활용
12	국회보좌관 A	입법부	국회	필요
13	국회보좌관 B	입법부	국회	필요
14	교수 A	학계	교수	성공적 운영 평가
15	교수 B	학계	교수	공동 활용
16	교수 C	학계	교수	공동 활용
17	교수 D	학계	교수	인프라 확충과 개선 위해 제3섹터 모델 제안
18	교수 E	학계	교수	공동 활용
19	교수 F	학계	교수	공동 운영, 민영화 반대
20	전문가	연구계	연구원	공동 활용

(4) 공익광고협의회의 운영 방안

공익광고협의회의 운영 방안에 대해 다수의 응답자들은 현행 방안을 유지하거나 또는 개선이 필요하다는 입장이다. 현행 유지의 주된 이유는 공익광고를 책임지는 기구가 필요하다는 원론적 측면이다. 그런데 운영의 투명성과 자율성, 그리고 운영방식의 민간 이전 등과 같은 개선을 요구한다. 하지만 소수의 응답자들은 전면 폐지를 주장한다.

가. 현행 유지 또는 개선 입장

먼저 공익광고협의회의 운영 방안에 대해 상당수의 응답자들이 현행 유지 또는 개선 입장을 밝혔다. 이들은 공익광고가 건전한 사회적 기풍의 확산과 사회적 문제의 치유라는 점에서 공익광고협의회와 같은 기능이 필요하다고 본다.

또한 운영 방식에서 나타난 일부 문제에 대해 투명성과 공정성, 민간 중심 운영 등을 반영하여 개선할 것을 주장한다. 이와 함께 위원의 선임과 구성을 비롯해 공익광고 아이디어의 채택 과정에 대한 개선도 제안했다.

지역방송협의회: 계속 존치시킬 필요가 있다고 사료됨.

부산MBC: 현행대로 유지됨이 좋다.

종합편성채널 준비사: 공익광고협의회는 필요하나, 공영미디어랩에서 담당하면 된다.

KBC: 가칭 '방송광고균형발전위원회'에서 관장하는 방안이 있습니다.

협회 A: 현재 한국방송광고공사를 중심으로 운영되고 있는데, 운영의 투명성과 공정성 등에 대한 의문이 제기됩니다. 공익광고협의회 구성을 오픈해서 자율적으로 운영할 수 있는 시스템의 마련이 필요하다고 생각합니다.

국회보좌관 A: 공익광고를 책임지는 조직이 있어야 한다는 원론적 측면에서 필요하다고 봅니다. 중요한 것은 이 협의회의 구성원인데, 실질적인 공익광고의 내용이 담길 수 있는 의견을 제시할 수 있는 대표성과 자격 등이 중요하다고 봅니다.

국회보좌관 B: 공익광고협의회의 경우 공영미디어랩이 담당할 영역으로 별도의 기구를 두는 것이 필요치 않으며, 현재의 공익광고 시스템을 준용하면 될 것임

교수 A: 공익광고 아이디어를 선정하고 집행하는 과정을 개선할 필요가 있다. 현실적인 어려움에도 불구하고 경쟁 입찰에 응한 공익광고 시안에서 적절한 작품이 없으면 선정하지 않는 문제도 생각해볼 필요가 있다. 신춘문에 같은 경우 '당선작 없음'도 있는데, 경우에 따라서 입찰에 응한 아이디어가 수준이

떨어질 경우에는 재공고하여 다시 심사하는 경우도 가능할 것이다. 이렇게 되려면 입찰공고 시점이 방송예정 시점보다 3-4개월 정도 선행되어야 한다. 예를 들어, 2010년 말에 2011년 공익광고의 연간 계획을 확정하고, 2011년의 첫 번째 공익광고 입찰공고를 낼 시점에 1편, 2편, 3편의 공고를 동시에 내면 가능할 것이다. 이렇게 하면 1편의 광고는 좀 급하게 진행되겠지만, 2편과 3편은 충분한 시간 여유를 갖고 진행될 것이다. 이때, 2편과 3편에 적합한 아이디어가 없으면 2편과 3편의 재공고를 내고 그 공고에 4편의 공고를 새로 포함시키면 자연스럽게 순차적으로 아이디어를 확정할 수 있을 것이다.

교수 B: 현재의 코바코는 일부 매체의 미디어랩의 기능과 더불어 공익광고협의회를 포함한 광고진흥기관으로 발전해 나가는 것이 바람직하다.

교수 C: 공익광고 협의회는 향후 KOBACO의 위상 등에 따라 결정될 수 있지만 결국 민간이 주도하는 형태를 제안. 운영도 광고산업에서 일정 지원을 통해 운영되는 것이 바람직하며, 결국 진흥 사업과 연계되어야 한.

교수 D: 정부는 공익광고에 지원만 하고, 그 운영에 대해서는 일체 간섭하지 않는 것이 필요함. 광고계와 시민사회 양자가 자율적으로 의결, 운영하도록 하는 방향으로의 개선이 필요함. 코바코 혹은 그 기능 일부를 물려받을지도 모르는 광고진흥기구는 돕기만 할 뿐 개입해서는 발전이 없을 것으로 봄.

교수 E: 필요합니다. 다만, 미디어랩이 경쟁적 구조로 형성되고 매체간 교차판매 등이 가능해지면 자연스럽게 '방송광고심의시스템'과도 연동될 가능성이 있으므로 심의기구와 협력시스템을 구축할 필요성이 있다고 봅니다.

교수 F: 공익광고는 광고를 통해 건전한 사회적 기풍을 확산시키고 사회적 문제를 치유하는 수단입니다. 광고에 대한 신뢰와 인식을 높이는 계기가 되기도 합니다.

공익광고가 가장 바람직한 형태로 광고회사, 매체사, 광고인 등이 자발적으로 기금이나 재능을 기부하여 이루어지는 것입니다. 하지만 아직 한국의 광고계 풍토는 여전히 사회공헌에 대한 인식이 낮습니다. 따라서 공익적 역할을 하는 미디어렐사가 당분간은 이끌어 갈 수밖에 없습니다. 다만 공익광고협의회 위원의 선정과 운영에는 시민사회 단체의 참여폭을 더 넓혀서 다양성을 강화할 필요가 있습니다.

전문가: 현행 방식 유지가 타당.

나. 폐지 입장

다음에 공익광고협의회의 운영 방안에 대해 일부 응답자들은 폐지를 주장했다. 그러한 이유로 변화된 미디어렐 환경에서 공익광고를 코바코가 담당하기보다는 각 방송사의 캠페인이 대신할 수 있음을 들었다.

KBS: 필요없음. 왜 코바코가 공익광고협의회를 운영하는지.....

SBS: 필요 없다고 생각합니다.

CBS: 현재의 공익광고협의회는 광고학계, 방송계, 광고계, 시민단체 등 사회 각층의 저명인사 15명이 공익광고를 제작 방송하는 것을 주 업무로 하는 것으로 알고 있다. 공익광고는 현재 각사가 시행하는 캠페인성광고와 크게 다를 바가 없는 것이며 만약 정책적으로 요구되는 공익광고가 있을 경우 이와 관련한 광고비와 제작비를 매체사에 제공하고 다양하게 시행하는 방안도 검토할 필요가 있다. 공익광고의 목적이 공공의 이익증진이라는 점을 고려할 때 공익광고협의회의 기능과 역할이 유명무실한 것으로 보인다.

현재 정부 부처가 국민을 대상으로 하는 다양한 공익광고물들은 한국언론재단을 통해 집행되는 것으로 알고 있는데 이러한 광고물들이 실질적인 공익광고라 할 수 있다. 따라서 공익광고협의회의 주요업무가 광고의 공익성을

심의하거나, 정부부처의 공익광고물을 포함한 공익광고재원의 매체간 균형집행 등 실질적이고 포괄적인 업무영역을 담보할 수 있어야 할 것이다.

협회 B: 공익광고협의회는 공적 커뮤니케이션을 위해 필요한 부분이지만, 실제 실효성이나 그 효과에 대해서는 국민의 한사람으로서 늘 불만임. 차라리 각 정부 부처별로 진행하고 있는 캠페인(보건복지부 금연, 에이즈 예방 등) 등과 연계하여 정부 부처에서 한꺼번에 관리하거나 집행할 수 있는 곳이 총괄해서 진행했으면 하는 바램. 각 부처별로 캠페인을 펼치거나 홍보를 담당하는 담당 사무관들이 상시적으로 모여 각 부처별로 예산도 쉐어하고, 전략도 수립하도록 하는게 어떨까 싶음. 현재의 시스템은 효과도 별로, 돈은 돈대로 들고, 물론 이 문제는 정부광고와도 연동되는 부분이어서 쉬운 부분은 아니라고 봄.

〈표4-13〉 공익광고협의회 운영 방안 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	불필요
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	불필요
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	개선
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	현행 유지
5	부산MBC	방송사	지역MBC	현행 유지
6	KBC	방송사	지역민방	방송광고균형발전위원회(가칭) 제안
7	TBC	방송사	지역민방	
8	TJB	방송사	지역민방	
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	필요, 공영미디어랩 담당
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	자율적 운영 방식 개선
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	효과 측면 개선
12	국회보좌관 A	입법부	국회	필요하나 구성원 개선
13	국회보좌관 B	입법부	국회	현행 유지
14	교수 A	학계	교수	집행 과정 개선
15	교수 B	학계	교수	코바코는 광고진흥기관으로 전환
16	교수 C	학계	교수	민간주도 형태 제안
17	교수 D	학계	교수	광고계와 시민사회 중심으로 개선
18	교수 E	학계	교수	현행 유지 및 심의기구와 협력
19	교수 F	학계	교수	현행 유지
20	전문가	연구계	연구원	현행 유지

(5) 시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영 방안

시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영 방안에 대해 절대 다수의 응답자들은 현행 방안을 유지할 필요가 있다고 보았다. 현행 방안 유지의 주된 이유는 시청률 평가는 매우 중요하므로 공정성, 정확성, 과학성이 요구되기 때문이다. 연구와 출판 사업의 경우 시장에 맡길 경우 왜곡되므로 코바코와 같은 공영 미디어랩이 담당해야 한다는 의견과 더불어 학계에 맡기자는 의견도 함께 존재한다. 하지만 소수의 응답자는 시청률의 경우 민간조사기간에 맡겨도 충분하다는 입장이다.

가. 공적 기관 담당 입장

시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영 방안에 대해 절대 다수의 응답자들은 공적기관이 담당하는 현행 방안에 동의했다. 특히 시청률 평가는 매우 중요하므로 공정성, 정확성, 과학성이 요구되기 때문에 공적 기관이 운영할 필요성이 더욱 크다. 또한 연구와 출판 사업의 경우 시장에 맡길 경우 왜곡되므로 코바코와 같은 공영 미디어랩이 담당할 것이 요구된다. 하지만 시청률과 달리 연구와 출판 영역을 학계에 맡기자는 의견도 있다.

CBS: 시청률을 공정하고 신뢰할 수 있는 자료로 활용하는 것은 방송시장의 경쟁체제하에서는 반드시 필요한 기본요소이다. 미국의 경우 CONTAM(Committee on Nationwide Television Audience Measurement)이라는 위원회를 통해 각 기관에서 조사된 시청률을 검증함으로써 효과적인 광고집행이 가능하도록 하는 중요한 역할을 하고 있다.

결국 광고주는 좋은 프로그램을 구매하는 것이 아니라 높은 시청률의 채널을 구매하는 것이므로 미국에서의 시청률 1%는 1백만 명의 수용자(구매자)를 의미하는 것이다. 반면 한국의 경우 KOBACO산하에 공적기구로 시청률검증위원회를 운영하는 것으로 알고있는데 향후 시청률에 대한 객관적 검증과 각각의 시청률조사에 대한 통합적용 등 시청률과 광고집행의 최적화를 위한 연구활동은 필요한 사항이다.

지역방송협의회: 지상과 위주의 시청률 평가를 넘어 타 매체까지도 포함하는 정확한 과학적, 실증적 조사가 필요하다. 이를 바탕으로 정확한 광고단가 측정이 가능해 진다고 본다. 기존 KOBACO가 해 오던 공익적 연구, 저술 사업은 계속해 나가야 한다고 사료된다.

부산MBC: 역시 필요하다. 시청률 검증위원회의 역할은 강화될 필요가 있다. 외국계 여론조사업체 양사에 독점화된 현 시청률 조사제도의 맹점을 개선하는 틀거리를 만들거나 관련 연구활동이 활성화될 필요가 있다.

KBC: 가칭 '방송광고균형발전위원회'의 업무에 포함하는 방안이 있습니다.

TJB: 공정하고 합리적인 시청료 산정을 위해서는 검증위원회가 필요함

협회 A: 시청률검증위원회 등 각종 연구 및 출판 사업은 방송통신위원회를 중심으로 공정성 등이 확보된 상태에서 이루어져야 한다고 생각합니다. 시청률검증위원회의 구성 및 운영의 투명성과 공정성이 보장되지 않는다면 객관성이 확보될 수 없을 것입니다.

협회 B: 시청률검증위원회는 필요, 시청률 조사에도 경쟁 시스템이 도입되고 있지만 두 회사별 큰 편차를 보이고 있어 이에 대한 밸런스 조정이 필요함. 출판과 연구는 학계에서 진행해도 됨. 공적인 기능을 수행할 곳에서 만약 필요하다면 학계나 전문가에게 아웃소싱해서 진행해도 됨.

국회보좌관 A: 반드시 필요합니다. 지금도 두개의 시청률 조사기관의 시청률 조사 결과가 다른데, 시청률검증위원회가 조사기관의 차이에도 불구하고 신뢰도 높은 시청률 조사 결과를 보장하는 것이 필요합니다. 시청률검증위원회의 경우 사후적으로 검증하는 것 보다는 사전적으로 조사방법과 표준 등 시청률조사의

신뢰도를 높일 수 있는 방법론 등에 대한 기준을 세우는 것이 중요합니다. 그리고 사후적으로는 이렇게 합의한 내용이 잘 지켜졌는지, 제도적으로 더 개선할 사항은 없는지 등을 해야 한다. 다만, 연구 출판 사업이 필요하다고는 생각지 않습니다.

교수 B: 역시 위의 기능을 포함한 광고진흥 업무를 앞으로 KOBACO가 해나가는 것이 바람직하다.

교수 C: 이 부분은 매우 필요하며 특히 시청률 검증과 효과에 대한 연구 출판은 더 큰 틀에서 실무 활용이 가능한 수준으로 진행되는 것이 바람직하다.

교수 D: 필요함.

교수 E: 시청률검증위원회의 성격을 복수의 기구로 할 것인지, 민간 위원회를 둘 것인지, 혹은 공적인 '위원회'로 둘 것인지 그 형태를 판단해야 한다고 봅니다. 공적인 기구의 '시청률검증기구'도 가능하고 민간의 '시청률검증기구'도 운영이 가능하다고 보기 때문입니다. 방송법 제69조의 2 규정은 '방송사업자의 시청률유율'을 규제하도록 하고 있기 때문에 시청률조사데이터를 검증할 기구 혹은 위원회의 구성은 필수적입니다. 정부관련 기구의 위원회구성의 특성뿐만 아니라 시청률검증의 전문성이 반영되어야 하겠지요.

교수 F: 공영적 미디어랩사가 하는 중요한 역할 가운데 하나가 공익적으로 필요하면서도 시장에만 맡겨서는 잘 제공이 되지 않는 서비스를 안정적으로 지원하는 것입니다. 연구나 출판 사업을 시장에만 맡기면 시장에서 필요한 연구만이 이루어질 것입니다. 따라서 공공적 이론이나 논의가 위축될 가능성이 있기 때문에 시장에서는 별인기가 없지만 사회적으로 필요한 의제와 연구영역을 지원하여 학문과 연구의 생태계를 건강하게 유지하는 것입니다. 다만 출판과 연구 분야의 선정에서 좀더 실질적으로 공공적인 것들을 강화하려는 노력이 필요하다

전문가: 현행방식 유지가 타당함. 시청률 검증위원회 등 연구 및 출판 사업은 공영미디어렐의 R&D 분야로 흡수통합하여 광고산업발전에 기여하도록 할 필요가 있음. 특히 시청률 검증위원회는 특히 최근 시청점유율 규제방식 도입을 위해 설립된 미디어 다양성 위원회의 활동을 중립적인 입장에서 지원할 수 있는 장점을 지닌다.

나. 민간 기관 담당 입장

시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영을 민간이 담당해야 된다는 응답자는 매우 적었다. 주된 이유는 시청률의 경우 광고 단가의 선정이 된다는 점에서 부분별한 시청률 경쟁을 촉발하고, 민간 기관이 수행해도 별다른 문제점이 없다고 보기 때문이다.

KBS: 필요 없음. 2개의 조사기관이 있으나 방송시간에 처한 상황과 이해관계, 정책결정 당시의 상황 등에 따라 달라지기 때문에 특정기관에서 시청률데이터를 검증한다는 것이 쉽지도 않을 뿐만 아니라 검증 이후의 객관성 확보도 어려울 것임.

SBS: 현재처럼 KOBACO가 운영하면 되지 않겠습니까

종합편성채널 준비사: 필요성이 낮다. 현재 시청률 조사기관(AGB닐슨, TNMS)도 훌륭하다. 그리고 연구 및 출판사업의 가치도 크지 않다. KOBACO 체제에서 기존에 했던 여러 연구 및 출판사업의 가치가 크다고 생각하지 않는다.

국회보좌관 B: 시청률검증위원회는 불필요하다. 시청률을 기반으로 광고단가의 기준을 마련하는 것은 오히려 무분별한 시청률 경쟁만을 유도할 우려가 있다.

〈표4-14〉 시청률검증위원회 등 연구, 출판 사업 운영 방안 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	불필요
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	현행 유지
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	필요
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	시청률 연구 확대, 연구와 출판은 현행 유지
5	부산MBC	방송사	지역MBC	필요
6	KBC	방송사	지역민방	방송광고균형발전위원회(가칭)에 포함
7	TBC	방송사	지역민방	
8	TJB	방송사	지역민방	필요
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	필요성 낮음
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	방통위 중심의 공정성 확보 필요
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	필요, 단 연구와 출판은 학계 담당
12	국회보좌관 A	입법부	국회	필요
13	국회보좌관 B	입법부	국회	불필요
14	교수 A	학계	교수	
15	교수 B	학계	교수	현행 유지
16	교수 C	학계	교수	필요
17	교수 D	학계	교수	필요
18	교수 E	학계	교수	필요
19	교수 F	학계	교수	필요
20	전문가	연구계	연구원	현행 유지

(6) 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안

광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안에 대해 절대 다수의 응답자들은 코바코가 담당해온 현행 방안을 유지하거나 공익성이 담보되는 기관을 통해 운영할 필요가 있다고 보았다. 하지만 일부 응답자는 미디어랩이 아닌 광고주협회나 또는 광고단체연합회 등이 담당할 것을 제안했다.

가. 코바코 또는 공공기관 담당 입장

광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안에 대해 다수의 응답자들은 코바코가 담당해온 현행 방안을 유지할 희망했다. 또한 공익성이 담보되는 기관을 통해 운영할 필요가 있다는 응답자를 포함하면 이러한 기관의 공적 운영에 대다수가 동의하고 있다. 코바코 중심의 운영에 보다 많은 관계자가 참여할 것이 제안됐다.

KBS: 가칭 광고진흥원과 같은 기관을 두어 방송광고의 기본 인프라(진흥 및 교육 등) 확충은 필요할 것으로 보임.

SBS: 역시 KOBACO의 역할이라고 봅니다. 다만 광고가 방송매체에만 국한되는 것이 아닌 만큼 광고업계 전체의 참여가 필요하고 책임과 의무 역시 공동운영으로 하는 것이 좋겠다고 생각합니다

CBS: 광고산업에 관한 종사자들을 위해 필요한 기관, 단체가 있을 것이므로 규모와 운영의 적정성을 검토해 유지, 폐지, 통합 등 조직 및 기구개편을 통해 과도한 운영자금의 지출을 방지할 필요가 있음

부산MBC: 필요하다고 본다. 공민영렙사가 운영하는 것도 좋다.

KBC: 필요한 기능이라고 봅니다. 다만 그 운영주체에 대해서는 방통위 또는 렙 보다는 별도의 공익재단이 적절할 것으로 봅니다.

협회 A: 한국방송광고공사에 의한 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영보다는 공익성이 보장될 수 있게 다양한 단체가 감시할 수 있는 시스템을 만들어서 운영하는 방안이 모색되어야 한다고 생각합니다.

협회 B: 공적인 부분에서 교육, 자료관리 등은 매우 필요하다. 공영미디어렙 현재의 코바코나, 별도로 공적인 업무를 진행할 수 있는 회사로 별도로 분리가 되어 그곳에서 운영하는 것도 하나의 방안이라고 생각된다.

교수 B: 코바코가 해나가는 것이 바람직하다.

교수 C: 물론 모두 있으면 더 좋겠지만 우선순위에서 일단 필요한 연구와 교육에 더 비중을 두고 지속적으로 튼튼하게 조성했으면 함.

교수 D: 필요함.

교수 E: 기존의 광고산업인프라는 더욱 확충, 운영할 필요가 있습니다.

방송광고거래전문성을 높이고, 방송광고거래문화를 진작시키기 위해서라도 인프라구축은 더욱 확대될 필요가 있습니다. 위 질문2-5의 각종 연구 및 출판사업 역시 같은 맥락에서 다뤄져야 할 것입니다.

교수 F: 광고산업의 기반을 강화하는 공익적 역할입니다. 광고계가 당장의 실무적인 능력을 가진 인재를 필요로 하지만 교육을 위한 투자에는 인색합니다. 이는 회사간 인력의 이동이 잦은 관행 때문이기도 합니다. 광고인들의 자질과 능력을 계발하기 위한 공익적 역할의 필요합니다. 실무적인 능력이 갖추어진 인재를 광고계에 배출하는 역할도 공익적 기구에서 맡아야 합니다. 광고계의 질적 발전과 국제 경쟁력을 위해 반드시 필요한 인프라입니다. 교육원, 자료센터, 박물관 등은 광고계나 사회적으로 필요하지만 돈벌이가 안 되어 시장에서는 공급되지 않는 것들입니다. 이는 미래를 위한 기반이자 투자이므로 미디어렐사가 해야하는 공익적 역할입니다.

운영은 현재의 미디어렐사에서 독립하여 별도의 공익법인을 만들어 운영하는 것이 필요할 것입니다.

전문가: 현행 방식 유지가 타당.

나. 협회 담당 입장

광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안에 대해 일부 응답자들은 미디어렐이 아닌 광고주협회나 또는 광고단체연합회 등이 담당할 것을 제안했다. 운영 재원의 경우 광고주나 광고사의 분담금으로 해결하되 필요시 국가의 민간경상보조 방식을 고려할 수 있다.

종합편성채널 준비사: 필요성이 낮다. 미디어렐이 아닌 광고주협회나 광고단체연합회에서 담당하면 된다.

국회보좌관 A: 광고산업 진흥의 인프라가 되므로 필요하다고 봅니다. 그러나,

문제는 이러한 조직을 누가 운영해야 할 것이냐의 문제인데, 이 부분을 정부의 예산 기금 등을 통해 지원하는 것은 부당하다고 봅니다. 수익자 부담원칙에 따라 광고주 등 유관기관들이 상호 협력하여 사적으로 운영하는 것이 필요하다고 봅니다. 현재 코바코가 운영하는 광고교육원이 문제가 되는데, 이 부분은 굳이 없앨 필요는 없을 것입니다.

코바코 광고교육원의 경우, 코바코의 법인전환과정에서 기존의 자산을 새로 생기는 코바코의 자산 전부로 이관하게 하고 여기에서 비롯되는 재원으로 운영하도록 하는 것이 필요하다고 봅니다. 그 외에 추가로 필요한 재원의 경우 광고주나 광고사 등이 부담금으로 해결하여야 합니다.

국회보좌관 B: 이는 협회차원에서 이뤄질 수 있도록 하고, 협회사업 예산에 대해 국가의 민간경상보조를 해주는 방식은 고려해 볼 수 있음.

〈표4-15〉 광고교육원 등 주요 시설의 운영 방안 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	광고진흥원(가칭) 통해 인프라 확충 필요
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	현행 유지
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	유지, 개선
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	
5	부산MBC	방송사	지역MBC	현행 유지 또는 공민영웹사 운영
6	KBC	방송사	지역민방	필요하나 별도의 공익재단이 적절
7	TBC	방송사	지역민방	
8	TJB	방송사	지역민방	
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	다양한 단체 참여로 운영
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	필요, 공영미디어랩, 공영기업 운영
12	국회보좌관 A	입법부	국회	필요하나 수익자 부담 운영
13	국회보좌관 B	입법부	국회	협회 운영 및 국가 보조 고려
14	교수 A	학계	교수	
15	교수 B	학계	교수	현행 유지
16	교수 C	학계	교수	연구와 교육에 우선
17	교수 D	학계	교수	필요
18	교수 E	학계	교수	확충 운영 필요
19	교수 F	학계	교수	별도의 공익법인 운영 필요
20	전문가	연구계	연구원	현행 유지

(7) 공적 기구 및 공적기능 인프라의 재원 확보 방안

공적 기구 및 공적기능 인프라의 재원 확보 방안에 대해 다수의 응답자들은 방송발전기금이나 또는 정부의 재정 지원을 중심으로 운영하자는 입장이다. 주된 이유는 공적 기능을 수행하기 때문이다. 하지만 일부 응답자는 수익자 부담의 원칙에서 방송광고 관련 단체와 기업 등이 공동으로 부담할 것을 제안했다.

가. 방송발전기금 또는 정부의 재원 확보 입장

공적 기구 및 공적기능 인프라의 재원 확보 방안으로 방송발전기금이나 또는 정부의 재정 지원을 중심으로 운영하자는 응답자가 다수다. 이러한 기금은 공민영 미디어렐의 이익금이나 또는 수수료의 일부 비율로 조성된다. 이처럼 공적 기능을 뒷받침하기 위해 공영 미디어렐이 적정 규모로 유지될 필요가 있다.

KBS: 정부의 진흥기금이나 방송발전기금을 활용하는 것이 좋을 것으로 판단

SBS: KOBACO의 역할이지만 광고 업계 전체의 참여가 필요하고 공동 책임과 의무가 좋습니다.

지역방송협의회: 기존 KOBACO의 공익자금 활용, 정부 예산 지원 등.

TJB: 방송발전기금 지원

종합편성채널 준비사: 방송사업자는 방송광고매출액의 일정비율을 방송발전기금으로 내는 만큼 그 재원에서 활용하면 된다. 미디어렐이나 방송사에서 추가로 염출해서는 안된다.

협회 A: 위의 공적 기구 및 공적기능 인프라의 필요하며, 운영비용 확보 방안을

공론화를 시켜서 모색할 필요성이 제기됩니다. 지금까지 우리나라의 공정기구의 운영은 너무 폐쇄적이고 불공정하게 운영되어왔다고 생각합니다.

협회 B: 향후 미디어렐이 어떻게 진행될지 알수 없지만, 만약 최악의 가정하에 코바코를 분리해야한다면, 코바코의 자산을 정부에서 환수하지 말고, 미디어렐 사업부와 공익사업부로 분리. 자산을 쪼개서 운영수익을 통해서 공적기능을 수행할 수 있도록 해야함. 2000년 이전의 공익자금, 2000년 이후 방송발전기금이 투입되어 만들어진 것이 코바코의 자산이라고 봐도 됨(광고회관, 방송회관 등) 향후 특별 사업이 필요할 경우 방송발전기금을 활용해야함. 광고를 통해 만들어진 방송발전기금이 진정으로 광고계에 투입이 되어함.

국회보좌관 B: 방송광고요금조정위원회나 방송광고균형발전심의위원회의 경우 방통통신발전기금에서 운영비용을 보조하는 것을 고려해 볼 수 있음.

교수 B: 방송통신과 관련된 각종 기금으로 운영하는 것이 바람직하다.

교수 C: 기존 방송발전기금과 광고 거래의 일정 비율(매우 소폭)을 광고산업발전기금으로 확보.

교수 D: 공민영 미디어렐로부터 방송광고발전기금을 조성해 재원으로 사용. 공익광고에 대해서도 이 기금으로부터 예산지원.

교수 E: 방송통신발전기금으로 운영하는 것이 바람직하다고 봅니다.

교수 F: 미디어렐사의 영업이익 가운데 일정부분을 통하여 광고발전기금으로 조성하여야 합니다. 미디어렐사가 방송사로부터 받는 판매 대행수수료에 반영하여야 할 것입니다.

전문가: 기본적으로 앞서 언급된 기존 KOBACO가 수행해 온 공적 기능 들은 이윤극대화를 목표로 하는 사기업들이 할 수 있는 사업이 아님. 따라서 적어도 단기적으로 기존 방식을 유지하기 위해서는 공영미디어렙의 적정 규모가 유지될 필요가 있음. 향후 중장기적으로 미디어렙간의 경쟁강도가 심화되어 공영렙의 매출이 축소될 경우 일정 수준의 공적 지원이 불가피할 것으로 예상됨. 이 경우 광고비 점유율 상한선을 초과하는 방송사의 초과수익의 일부를 활용하는 방안이나, 아니면 방송발전기금 등 공적 기금을 통해 지원하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것임. 이 문제는 특히 재원의 유형 보다는 이와 같은 기능을 수행하는 조직체의 필요성 여부를 판단한 이후 상위기관에서 결정하는 것이 타당하다고 봄.

나. 광고관련 단체와 기업의 공동 부담 입장

공적 기구 및 공적기능 인프라의 재원 확보 방안으로 광고관련 단체와 기업의 공동 부담을 제안한 응답자도 일부 있다. 주요 이유는 수익자 부담 원칙에 따라 정부 기금이 아닌 광고주와 광고대행사 등 유관기관이 재원을 부담해야 되기 때문이다.

CBS: 광고산업관련 기관, 단체운영은 당해 기구들을 안정적으로 운영할 수 있는 재원확보가 선결과제일 것이다. 교육기관, 자료센터 등 광고유관단체와 업체들이 광고관련 업무를 효과적으로 수행할 수 있는 요구에 의해 운영될 경우 운영비용은 1차적으로 수혜자부담원칙에 따라 광고주, 광고대행사 등 참여당사자들의 분담금과 공적지원을 통해 운영되는 것이 바람직하다(단순한 정부지원을 통해 지나친 기구운영 및 확대, 정부지원기금의 남용으로 인해 기금납부자인 매체사들에게 실질적으로 지원이 가능한 제작비, 디지털전환 자금, 방발금인하 등 매체지원이 제한되는 것은 문제가 있음).

부산MBC: 광고주협회와 미디어렙사의 염출을 통한 방법

KBC: 광고판매 금액에서 일정비율 부담시키는 방안을 말씀드립니다.

국회보좌관 A: 수익자 부담원칙에 따라 광고주 등 유관기관들이 상호 협력하여 사적으로 운영하는 것이 필요하다.

〈표4-16〉 공적기구 및 공적 기능 인프라 재원 확보 방안 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	정부 진흥기금, 방송발전기금 활용
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	코바코와 광고업계 전체 공동 참여
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	수혜자 부담 원칙
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	공익자금과 정부 예산 지원
5	부산MBC	방송사	지역MBC	광고주협화와 미디어렙사
6	KBC	방송사	지역민방	광고판매 금액의 일정 비율
7	TBC	방송사	지역민방	
8	TJB	방송사	지역민방	방송발전기금
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	방송발전기금
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	공론화 통해 결정
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	코바코 자산 정부 환수 반대, 방송발전기금
12	국회보좌관 A	입법부	국회	수익자 부담 원칙
13	국회보좌관 B	입법부	국회	방송통신발전기금 고려
14	교수 A	학계	교수	
15	교수 B	학계	교수	방송통신 관련 기금
16	교수 C	학계	교수	방송통신 관련 기금 및 광고거래 일정 비율
17	교수 D	학계	교수	공민영 미디어렙이 방송광고발전기금 조성
18	교수 E	학계	교수	방송통신발전기금
19	교수 F	학계	교수	공민영 미디어렙이 방송광고발전기금 조성
20	전문가	연구계	연구원	단기적으로 공영렙 담당, 중장기적으로 공적 지원 불가피

(8) 기타 논의 사항

이상의 주제 외에 다양한 의견에 대해 자유롭게 기술한 응답 내용은 다음과 같다.

첫째, 방송규제의 비대칭 규제의 개선으로 방송을 신문, 인터넷 등과 같이 규제하자는 시각이다.

둘째, 종교방송의 설립 배경을 고려하여 지원이 필요하다는 입장이다.

셋째, 지역방송 광고판매 방식인 패키지판매 또는 연계판매를 끼워팔기로 보는 대신 공익적 방안으로 접근하자는 주장이다.

넷째, 미디어렙 도입으로 대자본이 소자본을 지배하고, 시청자를 소외시키지 않도록 보완할 필요가 있다.

다섯째, 방송의 다양한 플랫폼의 특성을 고려한 세분화된 방송정책의 수립과 매체별 특성화된 정책 집행이 필요하다.

여섯째, 방송광고의 균형발전을 위해 정치적 논리보다는 사업자의 자율권과 이익을 보호하면서 시청자와 취약매체를 보호하는 제도 확립이 요구된다.

일곱째, 코바코의 자산은 어렵게 구축된 인프라이므로 정부 귀속보다는 공적 활용이 바람직하다.

KBS: 방송, 방송광고와 신문(인쇄), 신문광고에 대한 비대칭 규제에 대한 문제도 방송매체가 이미(?) 올드 미디어가 된 상황에서는 개선이 필요함.

부산MBC: 연계판매의 제도화는 반드시 이뤄져야 한다. 외국의 사례도 있는 것으로 안다. 고시청률의 예능 드라마가 만들어 질 수 있는 것은 서로 다른 시간대에 소수를 위한 프로그램. 시사 교양프로그램이 존재하기에 가능한 것이라든가 공익에 부합하는 지상파 방송의 편성철학이다. 따라서 패키지 판매란 공공재적 특성을 가진 하나의 상품으로 보는 것이 옳고 현재 광고주 협회에서 주장하는 끼워팔기가 아니다. 한국적 상황에서 미디어렙 완전경쟁의 불합리성을 인정한다면 학계에서 이를 좀 부각시켜 주면 정말 좋겠다.

KBC: 미디어렙 도입이 자본의 방송에 대한 영향력을 강화하여 시청자가 소외되는 문제가 나타나지 않도록 주의가 필요하고, 미디어 그룹의 대자본에 소규모 방송사가 지배되지 않도록 하는 장치의 마련이 반드시 필요합니다. 이것은 모두 방송의 내용을 지키는 작업입니다.

TBC: 방송 정책의 목표에서 전 세계적인 신자유주의, 탈규제화, 방송과 통신의 기술적 융합 등의 추세 속에서도 정부는 지상파방송, 유료방송, 인터넷을 이용한 방송 등 각 매체별 특성을 심도있게 고려하여 매체별로 세분화된 방송정책을 수립하고 지켜 살릴 것은 지원을 통해 살리고, 경쟁을 통해 발전시킬 것은 공정한 경쟁 유도하는 등 매체별 특성화된 정책집행이요구됩니다.

협회 A: 미디어렐 도입을 통한 방송광고의 균형발전을 위해서는 정치적 논리보다는 사업자의 자율권과 이익을 보호할 수 있는 방안에 대한 모색을 근간으로 제도의 확립이 이루어져야 합니다. 즉, 사업자의 이익 확대를 위한 방안의 모색이 이루어져야 하며, 이와 병행해서 시청자 및 취약매체 등을 보호할 수 있는 방안이 병행되는 것이 필요합니다.

협회 B: 향후 코바코의 자산은 절대로 정부에 귀속되어서는 안됨.

코덱스 시스템, 광고박물관, 자료센터, 교육원, (아마추어를 대상으로 한) 공익광고제 등을 위해서는 꼭 코바코가 하든, 아님 별도로 분리된 한국공익광고 센터(공익기능을 하는 방송광고 센터, 작은 의미의 코바코)가 하든, 신설하든 해서 진행해야함. 어렵게 구축된 인프라를 버려서는 안됨.

CBS: 민영미디어렐 도입 등 광고판매제도 개선에 따른 종교방송 지원방안

가. 종교방송사의 태생적 문제

- 1980년 언론통폐합에 따라 CBS는 뉴스보도 및 광고금지 조치로 인해 이전까지의 종합편성매체에서 선교편성매체로 기능축소

[참고자료] 주요방송허가사항 변경내용

- 1968.1.1 : 보도, 연예, 오락, 기독교전도, 사회교양 및 교육, 음악, 상업선전(30%)
- 1980.1.1 : 기독교전도방송 및 음악방송
- 1987.1.1 : 기독교전도방송과 기독교전도를 위한 보도 및 협찬광고방송 (상업광고제외)
- 1989.1.1 : 기독교전도방송을 중심으로 한 방송사항 전반 및 광고방송 (현재까지 동일)

- 1987년 방송법에서 통폐합 당시 신군부가 CBS를 선교방송으로 축소시킨 논리가 그대로 적용, CBS는 극동방송과 동일한 특수방송사업자로 규정
- * 극동방송은 1956년 미국 캘리포니아에 있는 FEBC가 소련·중국·몽골·북한 등을 대상으로 기독교 복음 전파를 위해 한국에 설립한 특수목적 방송임
- 정부는 1990년 이후 불교방송, 평화방송, 원음방송 등 특수방송사업자 허가로 종교방송 양산

▶ 전세계적으로 유일한 종교방송제도 시행

- 2000년 통합방송법에 따라 특수방송사업자를 전문편성사업자로 규정

: 비영리종교재단에서 운영하는 방송사라는 이유로 사실상 종합편성방송의 기능과 역할을 하고 있으나 전문편성사업자로 구분하는 불완전한 규제가 적용되고 있음.

- 종교방송사를 비롯한 취약매체의 균형발전을 위해 KOBACO의 방송광고 연계판매제도를 통한 수익원 확보지원

☞ CBS의 경우 언론통폐합 7년 이후 종편방송사업자로서의 원상회복이 시행되지 않은 역사적 피해와 현재까지의 불이익에 대한 실질적 보상조치 해결되지 않은 상태에서 KOBACO 해체로 인한 또 다른 미래의 피해가 예측되고 있음. 따라서, CBS는 종교방송사에 대한 방송법상 규제혼란해소, 방송시장의안정적재편, 방송정책 효율성 극대화를 위한 효과적인 법 개정이 요구됨.

나. 종교방송 지원에 대한 근거

① 종교방송의 사회공익적 기능 및 역할을 인정

- 종교방송사의 사회적기능인 공적기능은 공익매체로의 기능수행
- 종교방송사의 사회적 기능 및 역할에 대한 정당한 평가필요

: 종교방송사의 건전한 여론형성 등 사회적 합의기능은 정부의막대한 사회적 비용절감 효과에 기여하고 있는 것임

- 현재 종교방송사의 채널편성은 단순한 선교(포교)를 위한 매체적 성격으로 국한되지 않고 있으며 다양한 교양, 정보, 시사다큐프로그램 등 연예오락 등 상업성을 지양하는 공익프로그램 위주로 제작, 편성하고 있음

② 종교방송을 공익라디오방송매체로 구분

- 현재의 라디오방송을 각각의 사업 및 법인형태를 기준으로 구분
 - 지상파TV매체사가 직접 운영하는 라디오방송
 - 일반사업자 또는 특별법에 의해 설립된 법인이나 단체가 설립한 독립라디오방송
 - 비영리재단법인이 설립한 라디오방송
- 비영리재단법인이 설립한 라디오방송의 경우 기업의 이윤을 목적으로 하는 방송사업자로 볼 수 없으므로 공적매체로 특정할 필요가 있음
- ☞ 종교방송사의 방송지위를 [지상파공익라디오방송]으로 인정해 공익방송군으로 분류하고 공영미디어랩에서 영업 대행하는 것이 요구됨.

③ 종교방송을 [지상파공익라디오방송]으로 구분해야 하는 이유

- 종교방송은 비영리재단법인이 설립·운영하는 라디오방송매체임: 종교방송은 비영리법인의 특성상 자본구조변경, 외부투자유치, 다양한 사업확장 등에 법률적 제한을 받기 때문에 방송환경의 변화에 대한 즉각적이고 적극적인 경영위기극복 정책을 추진하기에 어려움이 있음.

- 종교방송은 전체의 60%를 전문성을 담보한 공익적 콘텐츠로 편성해야하는 시장취약형 전문편성 매체로 규제되고 있음: 종교방송은 전문편성 60%준수, 선교(포교)등과 관련한 판매불가프로그램 제작, 라디오 단독매체로 인한 자체패키지영업 불가, 청취율이 낮은 교양, 시사 등 공익프로그램 위주의 편성, 각 종교별로 수용자층이 세분화될 수밖에 없는 점 등으로 인해 시장경쟁에서 근본적으로 취약하므로 이를 고려해 실질적인 매체경쟁이 가능한 <지상파공익라디오매체>를 위한 별도의 시장경쟁체제 도입을 제도적으로 보장할 필요가 있는 것임
- 종교방송은 설립재단의 특성상 공익성, 공정성, 공적책임을 성실히 이행할 수 있으며 국민의 매체 접근성이 가장 쉬운 무료 보편적 라디오매체임: 종교방송은 비영리법인으로서 공적기능수행에 대한 안정성을 최대한 담보할 수 있는 반면에 방송광고시장에는 취약할 수밖에 없으므로 종교방송에 대한 공적기능인정 및 공익매체로서의 항구적인 제도적 지원이 필요함.

다. 종교방송 보상지원 방안

종교방송의 경우 비영리재단법인이 설립·운영하고 전체편성의 60%를 전문성을 담보한 공익적 콘텐츠로 편성해야하는 시장취약형 전문편성매체이므로 종교방송에 대한 공적기능인정 및 공익매체로서의 항구적인 제도적 지원이 필요함.

☞ 종교방송사의 방송지위를 <지상파공익라디오방송>으로 인정해 공익방송군으로 분류하고 공영미디어랩에서 영업 대행하는 것이 요구됨.

종교방송사는 비영리법인의 특성상 자본구조변경, 외부투자유치, 다양한 사업확장에 법률적 제한을 받기 때문에 방송환경의 변화에 대한 즉각적이고 적극적인 경영위기극복 정책을 추진하기에 어려움이 있음. 따라서, 종교방송은 비영리법인으로서 공적기능수행에 대한 안정성을 최대한 담보할 수 있는 반면에 방송광고시장에는 취약할 수밖에 없으므로 <공익라디오방송>으로서의 지위를 인정받을 자격이 있음.

① 공익라디오방송을 위한 항구적, 안정적인 법안마련

공익라디오방송 광고쿼터제 시행: 현행 연계판매제도의 단점인 방송광고배분의 불합리성, 광고영업독점에 따른 불공정성을 개선하고 실질적인 취약매체 간 경쟁이 가능한 <공익라디오방송 광고쿼터제>를 도입하는 것이 요구됨.

각 미디어렙 총 매출액의 10%를 공익라디오방송의 광고쿼터로 할당하고 해당 재원 내에서 공영미디어렙의 판매대행을 통한 공정한 시장경쟁을 하도록 제도화하는 방안임.

☞ 종교방송은 전문편성 60%준수, 선교(포교)등과 관련한 판매불가프로그램 제작, 라디오 단독매체로 인한 자체패키지영업 불가, 청취율이 낮은 교양, 시사 등 공익프로그램 위주의 편성, 각 종교별로 수용자층이 세분화될 수밖에 없는 점 등으로 인해 시장경쟁에서 근본적으로 취약하므로 이를 고려해 실질적인 매체경쟁이 가능한 <공익라디오매체>를 위한 별도의 시장경쟁체제 도입을 제도적으로 보장할 필요가 있는 것임

이는 시장지배적 방송사업자의 방송광고매출점유율을 제도적으로 제한하는 방안으로 이를 통해 특정매체의 시장독과점을 해소할 수 있음.

민영미디어렙사의 공익방송 진흥기금 부과제도 시행: 상업방송매체사로 구성된 민영미디어렙으로의 광고신탁 집중화로 인한 공영방송의 상대적인 광고매출감소에 대한 보전책이 필요함.

공익방송 진흥기금은 민영미디어렙의 광고매출액을 기준으로 일정비율을 부과해 적립하며, 이를 시장취약형 매체인 공익라디오방송의 사업지원비(방송네트워크 유지관리, 콘텐츠 제작, 고용안정비용 등)로 지원하는 제도임.

☞ 이는 상업방송이 시청률을 높이는 오락물 등 상업성 프로그램을 제작하는 반면에 공익프로그램 위주로 편성, 제작하는 공익라디오매체들이 매체균형 및 다양성에 기여함에 대한 상대적 광고시장열세를 보전 지원하는 방안임.

② 방송발전기금 지원을 통한 한시적 지원

미디어렙 판매대행제도 개선에 따라 예측되는 종교방송사의 매출감소 및

경영악화에 대한 정부의 한시적 지원방안은 종교방송사의 매출현황, 수익현황 등을 고려해 공적기능수행이 가능한 현실적이고 안정적인 보상지원이 이루어져야 함.

방송광고시장변화에 따른 광고매출감소분을 최소 10년간 보상: KOBACO 시뮬레이션결과 종교방송매체의 경우 현재수준에서 △80%이상까지 매출이 감소할 것으로 예측, 이는 시행 4년차까지 종교방송 총매출액기준으로 최대 2,300여억원까지 감소하는 것임.

☞ 헌법재판소가 주문한 미디어균형발전 및 공공성, 다양성 확보를 전제로 한 정부의 실효적이고 안정적인 제도 시행을 위해 종교방송사의 시장경쟁 체제하의 영업능력강화 및 경영구조개선시점까지 최소 10년간 매출 손실액에 대한 보상이 필요함.

종교방송의 공익성, 공공성, 공적책임 수행에 따른 비상업적인 공익콘텐츠제작비 지원: 무료 보편적 서비스매체인 지상파라디오방송은 지상파TV, 케이블TV매체의 난시청지역 발생, 시청료납부 등으로 인해 매체 접근도가 떨어지는 소외계층에게까지 유익한 정보를 다양하게 제공하는 공익성, 공공성, 공적책임 수행을 기본목적으로 하고 있는 것이며 방송광고는 이러한 목적수행을 위한 효과적인 수단에 불과한 것임. 따라서, 이러한 공적기능 수행으로 인해 편성구조상 취약할 수밖에 없는 종교방송매체에 대한 공익콘텐츠제작비 지원을 방송광고진흥제도의 중요지원항목으로 확정.

종교방송 등 공익 라디오매체에 대한 디지털 전환자금 지원: 방송광고의 시장경쟁 체제도입으로 인한 경영악화가 예상되는 종교방송의 경우 방송광고 매출감소와 함께 디지털 전환자금 확보의 2중고를 겪게 될 수밖에 없는 현실이므로 광고손실보전을 위한 간접지원방안으로 라디오방송사에 대한 디지털 전환자금을 정부가 공적재원을 통해 무상 지원하는 방안.

지상파라디오 종교방송사를 방송발전기금납부 적용대상에서 제외: 현재 방송통신위원회의 방송발전기금 징수방법은 일종의 커미션제이며 이는 수익구조가 취약한 종교방송사들의 적자경영에도 불구하고 광고매출액을 기준으로 정률제로 선납부하도록 강제하고 있어 방송발전기금의 납부자와 수혜자의 경영상황이 역전되는 사례까지 발생하게 되는 것임. 종교방송은 방송광고시장의 경쟁체제도입 시 존립기반자체가 흔들릴 정도로 막대한 경영손실이 예측되고 있으므로 실질적 의미의 방송발전기금납부 취지에 맞게 적용대상에서 제외하는 것이 바람직함.

〈표4-17〉 미디어랩 관련 기타 자유 응답 비교

번호	약칭	구분	특징	입장
1	KBS	방송사	지상파 공영방송	비대칭 규제 개선
2	SBS	방송사	지상파 민영방송	
3	CBS	방송사	지상파 종교방송	종교방송 지원
4	지역방송협의회	방송사	지역방송협의회	
5	부산MBC	방송사	지역MBC	연계판매 제도화
6	KBC	방송사	지역민방	대자본의 소규모 방송 지배 방지
7	TBC	방송사	지역민방	매체별 특성화된 정책 집행
8	TJB	방송사	지역민방	
9	종합편성 채널 준비사	언론사	종합편성 채널 준비사	
10	협회A	방송광고 단체	협회 전문가	사업자의 이익 확대와 시청자 및 취약매체 보호 방안 병행
11	협회B	방송광고 단체	협회 전문가	코바코 인프라의 지속 필요
12	국회보좌관 A	입법부	국회	
13	국회보좌관 B	입법부	국회	
14	교수 A	학계	교수	
15	교수 B	학계	교수	
16	교수 C	학계	교수	
17	교수 D	학계	교수	
18	교수 E	학계	교수	
19	교수 F	학계	교수	
20	전문가	연구계	연구원	

제5장 결론 및 함의

이 연구는 미디어랩 제도가 헌법재판소의 판결에 의해 경쟁체제로 전환하고, 종합편성채널과 보도전문채널의 선정에 따른 방송광고 시장 질서의 재편에 대응하기 위해 바람직한 방송광고 미디어랩 제도를 모색하고자 했다. 연구방법은 지상파 방송을 비롯해 미디어랩과 관련된 방송 현장의 전문가와 대학교수 및 연구원들을 대상으로 미디어랩 모델의 도입 배경과 가능한 모델 그리고 바람직한 정착방향 등을 심층 설문 조사 방법을 채택했다. 심층설문 조사의 분석결과를 토대로 지금까지의 미디어랩에 대한 다양한 논의들을 비판적으로 수렴하면서 향후 미디어랩 모델을 제시하기 위해 구체적인 연구문제별 결론을 정리하면 다음과 같다.

연구문제 1에서 방송광고 시장의 현황과 전망에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 관해 질문했다. 세부 문항별 분석 내용을 구체적으로 보자. 첫째, 방송광고 시장의 현재 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자는 최근 방송광고 시장의 정체와 감소를 지적한다. 먼저 지상파 방송광고가 정체 또는 감소하는 이유로는 방송 광고 내적 측면과 외적 측면으로 나누어 볼 수 있다. 광고 내적 측면에서 뉴미디어 방송과 인터넷이 대안매체로 광고를 흡수하고, 광고 규제 측면에서 지상파 방송 광고에 대한 비대칭 규제로 인해 판매 확대가 어렵고, 방고 판매 방식이 불합리하다는 점을 들 수 있다. 광고 외적 측면에서는 경기 침체로 인한 광고의 감소, 다양한 레저의 참여로 인해 방송 시간 시청 시간이 줄면서 방송광고의 판매 감소를 가져온다는 점과 기업의 입장에서 사회 공헌 활동이 확대되면서 광고 매출액이

감소한다는 점 등이 각각 제시됐다. 그러면 이상과 같은 방송광고 시장 감소의 주요 이유를 차례로 살펴보겠다.

첫째, 지상파 방송광고의 경쟁 매체로서 케이블방송을 비롯해 위성방송, DMB, IPTV는 물론 인터넷과 같은 뉴미디어의 가치가 높아지고 있다는 점이다. 이로 인해 지상파 방송광고의 점유율이 줄어든다. 특히 지상파 방송의 시청자가 보다 폭넓은 대중을 상대로 한다면 상대적으로 뉴미디어 방송의 시청자와 인터넷 이용자는 채널별, 프로그램별, 정보 사이트별로 세분화되어 있고, 수용자의 특성 파악이 뚜렷하다는 점에서 광고 효과 파악 측면에서 경쟁력을 지닌다. 특히 지상파 지역방송의 경우 광고비의 급격한 감소에 대해 더욱 심각하게 우려하고 있다.

둘째, 지상파 방송광고에 대한 규제가 강한 반면에 케이블 방송 등 뉴미디어 방송에 대한 규제가 상대적으로 약하기 때문에 지상파 방송 광고의 경쟁력을 높이기 어렵다는 점이 지상파 방송광고 감소의 이유로 제시된다. 2010년 현재 지상파방송의 중간광고가 제한된 상황에서 시청률이 높은 프로그램을 대상으로 광고를 집행할 때 지상파방송은 프로그램 시청률이 광고 시청률이 연계되지 않을 가능성이 높다. 따라서 광고주의 입장에서 광고 효과의 투명성 측면에서 케이블방송의 광고에 대해 매력을 느끼기 쉽다. 또한 케이블방송 광고의 경우 광고 구매 비용이 저렴할 뿐만 아니라 가격 대비 추가 광고 집행 등의 다양한 마케팅 혜택을 누리는 것도 가능하다.

셋째, 광고 외적 측면에서 경기 침체와 생활 스타일 변화 그리고 기업의 마케팅 활동 변화 등으로 인해 방송광고가 감소한다는 지적이다. 경기 침체의 경우 2008년 하반기 이후 금융위기의 영향으로 기업의 경영이 어려워지면서 광고비를 축소하고, 이 여파가 지속된다고 본다. 또한 방송 시청자의 여가 활용 방식이 다양해지면서 방송 시청 시간이 감소하고, 이로 인해 방송광고 매출액도 줄어든다고 의견도 있다. 그리고 기업의 마케팅 활동에서 직접적 사회 공헌 활동이 늘어날 경우 광고 집행 규모를 축소함에 따라서 방송광고 매출액이 감소한다는 입장도 있다.

둘째, 방송광고 시장의 미래 매출액 규모와 관련하여 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자는 미래 방송광고 시장의 정체와 감소 추세를 전망한다. 먼저 미래의 정체 전망은 지상파 방송광고 시장의 여러 가지 어려운 요인에도 불구하고 이를 상쇄하는 긍정적 측면에 주목하여 균형된 효과가 나올 것으로 보기 때문이다. 예를 들어 지상파 방송광고 시장의 성장세가 감소하고 다양한 뉴미디어 방송과 인터넷으로 광고가 이전할 것을 인정하더라도 지상파 방송광고의 효과가 여전히 경쟁력을 지니고, 광고 규제 완화로 인해 다양한 방송광고 기법을 활용할 수 있고, 종합편성 채널이 저비용 제작을 선호할 경우 방송광고 효과가 떨어질 것으로 보기 때문이다. 다음에 미래의 감소 전망은 주로 부정적인 요인에 주목한다. 무엇보다도 종합편성 채널의 등장과 뉴미디어 방송의 확대 그리고 인터넷 광고의 높은 효과로 인해 이들 미디어의 광고 매출액이 늘어나는 반면에 지상파 방송광고의 경쟁력이 상대적으로 감소하기 때문이다. 또한 광고 제도 측면에서 지상파 방송광고의 규제가 강한 것도 미래를 어둡게 만든다. 그리고 젊은 시청자의 이탈 현상도 역시 지상파 방송광고 시장을 위협한다. 이를 상쇄하기 위해 광고단가를 인상할 수 있지만 그 효과는 전통적으로 매우 제한됐다. 광고 외적인 경제 구조 측면에서도 국내의 내수 시장이 줄어들고 있고, 제조업 중심의 산업과 높은 수출의존도로 인해 국내 소비자를 대상으로 한 광고의 필요성이 적다는 점도 지적된다. 이와 함께 향후 국내 경제가 경기침체를 완전히 탈피하기 어렵고, 저성장 기조를 유지한다는 시각도 방송광고 시장의 하락 추세를 뒷받침한다.

셋째, 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각 1개 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 종합편성채널과 보도전문채널을 각각 1개 선정할 경우 방송시장과 미디어렐 모델에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 다수의 응답자들은 대체로 영향이 작거나 또는 크지 않을 것으로 보고 있다. 하지만 소수의 응답자들은 그 영향이 클 것으로 전망한다.

먼저 영향이 작거나 또는 크지 않을 것이란 시각의 근거로는 이들 신규

채널의 매출액이 제한되고, 경쟁력이 작기 때문이다. 이때 종합편성채널과 보도전문 채널의 광고와 관련해서는 미디어랩을 통한 판매와 개별 판매라는 시각이 팽팽하다. 특히 종합편성채널의 경우 지상파 채널과 같은 범주로 취급될 경우 형평성 차원에서 미디어랩을 통해 광고를 판매할 것이 요구된다. 하지만 케이블방송의 PP로 간주될 때 기존과 같이 개별 판매를 채택할 것이라는 주장도 제기된다. 다음에 영향이 클 것이라는 시각의 근거로는 종합편성채널과 보도전문채널의 시장 진입으로 인해 지상파 방송시장의 경쟁이 심화되고, 과도한 광고 수주전을 초래할 것이 제시된다. 이 때의 미디어 모델은 앞서와 마찬가지로 종편에 대한 특혜 제공과 비대칭규제의 부당함으로 인해 민영 미디어랩의 광고 판매 제도와 개별 판매 제도가 각각 제안된다.

넷째, 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 각각 3개 내외 선정에 대해 방송광고 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 종합편성채널과 보도전문채널을 각각 3개 내외 선정할 경우 방송시장과 미디어랩 모델에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 다수의 응답자들은 대체로 방송시장에 미치는 영향이 클 것이고, 미디어랩 모델로서는 1사 1랩을 통한 사실상의 직접 판매 형태가 우세할 것으로 보고 있다. 하지만 소수의 응답자들은 공민영 랩 2개사 또는 3개사 판매 방식을 제안한다.

먼저 종합편성채널과 보도전문채널을 각각 3개 내외 선정할 경우 상당한 규모로 방송 시장에 영향을 줄 것으로 보는 시각의 근거는 기존 지상파 방송은 물론 신규 채널간에 치열하게 경쟁하기 때문이다. 과다 경쟁은 초기에 시장의 확대를 가져올지라도 경제 규모의 성장이 뒷받침되지 않는 한 장기적으로 지속되기 힘들다. 공민영 미디어랩 체제에 비해 1사 1 미디어랩 또는 신규 종합 편성채널과 보도전문채널이 직접 판매 또는 자율적 광고영업에 들어갈 경우 적극적 광고 마케팅으로 인해 광고시장의 성장을 가져올 수 있다. 하지만 이 경우 광고판매 과정에서 보도의 편성권이 연계될 경우 광고주가 프로그램에 미치는 영향으로 인해 광고 판매의 부작용이 발생할 것이 우려된다.

다음에 공민영 미디어랩 방식은 종합편성채널과 보도전문채널의 시장

진입으로 인해 지상파 방송시장의 경쟁 심화가 방송광고에서 확대되는 것을 막기 위해 2-3개 내외의 제한된 미디어렐이 바람직하다는 입장이다. 응답자는 종편과 보도채널을 미디어렐의 위탁대상으로 보느냐에 따라서 나누어 질 수 있다. 종편과 보도채널을 제외할 경우 지상파 방송만이 공민영 미디어렐을 통해 방송 광고판매를 대행하게 되면서 비대칭규제라는 지적을 피할 수 없다. 하지만 종편과 보도채널을 포함할 경우 지상파 방송과 동일한 규제를 하는 점에서 비대칭 규제 문제가 해결된다.

연구문제 2에서 방송광고 시장의 경쟁체제 도입의 영향과 관련한 방송광고 전문가의 평가와 입장은 무엇인가를 알아보았다. 구체적인 문항별로 알아보겠다. 첫째, 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대해 방송광고 전문가의 입장에 대해 응답자들은 긍정적, 보완 조치의 병행, 부정적 평가 등이 비교적 균형되게 분포했다. 즉 한편으로 긍정적 입장이 다소 우세했지만 다른 한편으로 경쟁으로 인한 부작용에 대해 보완의 필요성을 지적됐다. 또한 일부 응답자는 부정적으로 판단하면서 기존의 공영 미디어렐의 성격을 최대한 반영할 것을 제안한다.

먼저 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대한 긍정적 시각은 경쟁 체제의 효과에 주목한다. 구체적으로 미디어렐의 영업력이 강화되고, 다양한 판매기법이 개발되고, 서비스가 향상되고, 방송광고 매출액을 신장시킬 것으로 전망하기 때문이다.

다음에 보완 조치를 병행해야 된다는 응답자 역시 적지 않았다. 보완 조치는 경쟁 체제의 영향으로 인해 취약매체인 종교방송과 지역방송의 운영이 어렵고, 경쟁으로 인한 독점 형성을 방지해야 되고, 공정한 경쟁 구조의 형성이 필요하다는 인식에서 나온다. 또한 보완 조치의 병행 시각은 국민의 정보 접근권, 알 권리 차원에서 보호와 규제의 필요성을 강조한다.

끝으로 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대한 부정적 시각은 기존 코바코(KOBACO) 독점 체제의 순기능에 주목한다. 신규 경쟁체제에 대한 부정적 응답자들은 대체로 코바코가 공영미디어렐으로서 긍정적 역할을 수행했다고 본다. 또한 경쟁 제도가 과잉경쟁을 유발할 경우 부정적이라고

지적한다. 따라서 헌법재판소의 판결에 따라서 기존의 공영 미디어랩 독점 구조가 공민영 미디어랩 경쟁 체제로 전환하더라도 부작용이 최소화될 것을 강조한다는 점에서 앞의 보완 조치 병행 입장과 유사하다.

둘째, 민영미디어랩 도입과 관련해 제한경쟁 시(코바코 외에 1개 미디어랩 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 민영미디어랩 도입이 제한경쟁 형태, 즉 코바코 외에 1개 미디어랩을 허용하는 형태로 이루어질 경우의 영향에 대한 응답자들의 반응은 대부분 긍정적 평가가 우세한 가운데 일부 부정적 평가도 존재했다.

먼저 대부분의 응답자는 제한경쟁 즉 코바코 외에 1개 미디어랩 허용에 대해 긍정적으로 평가했다. 무엇보다도 현실적인 대응책이고, 방송광고 시장에 활력을 불어넣을 것이고, 현재의 방송구조와 조화되면서 부정적 영향이 최소화된다는 이유를 제시했다. 다만 기존 코바코 독점 체제의 문제점이 반복될 것을 우려하는 시각이 병존했다.

다음에 제한경쟁 즉 코바코 외에 1개 미디어랩 허용에 대한 부정적 평가는 소수의 미디어랩이 담합을 통해 운영할 경우 기존 코바코 독점 체제와 다르지 않을 것을 우려했기 때문이다. 부정적 평가에는 기존의 미디어랩 체제와 변화가 없다는 응답을 포함했는데, 왜냐하면 새로운 정책의 구체적 효과를 드러내지 않았기 때문이다.

셋째, 민영미디어랩 도입과 관련해 완전경쟁 시(코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용) 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 먼저 다수의 응답자는 완전경쟁 즉 코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용에 대해 신중하게 대응해야 한다는 입장을 보였다. 무엇보다도 완전경쟁 구조는 직접영업의 성격을 띠면서 다양한 부작용을 드러내기 때문이다. 또한 네트워크 방송 시스템의 경우 중앙사의 영향력이 강화되는 반면 지역방송의 위상이 약화될 것도 문제점으로 지적됐다. 특히 MBC의 경우 정체적 문제가 제기됐는데 공영방송의 형태로 공영 미디어랩을 채택할 것인지 아니면 민영화를 통해 민영 미디어랩을 채택할 것이 요구되기 때문이다.

다음에 일부 응답자는 완전경쟁 즉 코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용에 대해 적극 고려할 것을 주장했다. 주된 이유는 새로운 제도의 영향이 크고 방송광고 시장의 성장을 기대했기 때문이다. 적극론을 주장한 응답자에 지상파 방송사는 포함되지 않은 반면에 방송광고 협회 2명과 교수 3명(모두 6명 중)이 각각 포함됐다.

넷째, 민영미디어랩 도입과 관련해 기타 모델의 영향에 대해 전문가의 평가는 무엇인가에 대해 응답자들은 다양한 모델을 대안으로 제시했다. 첫째, MBC와 코바코의 공동출자 미디어랩이 기존의 취약매체와 종편PP, 보도PP 등의 광고판매를 담당하면서 공적 기능을 수행할 수 있다고 본다. 둘째, 2공 1민영의 형태는 KBS2의 광고가 제외될 경우 코바코가 공영랩을 계승하고, 코바코와 공영MBC가 70:30의 지분 투자로 MBC 공영랩을 설립하고, SBS 민영랩이 존재하는 방식이다. 셋째, 종편PP를 비롯해 교차 판매와 취약매체 보호와 관련해 정책적 보완이 이루어진다는 조건 하에서 미디어랩의 진입과 퇴출을 자유롭게 보장하는 구조도 가능하다. 넷째, 방송법의 방송광고판매 규제를 일부 조항을 삭제함으로써 개별 영업을 비롯해 미디어랩을 통한 아웃소싱 등 다양한 형태를 모두 용인하는 자율적 방송광고 판매제도가 제안됐다. 다섯째, 공민영 미디어랩 2개사가 존재하되 교차판매와 교차경쟁이 가능한 시스템, 즉 공영방송과 민영방송이 공영 미디어랩과 민영 미디어랩과 동시에 선택적으로 판매를 대행하는 방식을 들 수 있다. 이 밖의 다른 의견으로 앞에서 언급했던 1 방송사 1 미디어랩, 1 공영 1 민영을 비롯해 4개의 미디어랩 방식 등이 있다.

연구문제 3에서 방송광고 시장 미디어랩 경쟁체제 도입에 관해 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가를 알아보았다. 주제별로 구체적인 내용을 살펴보겠다. 첫째, 미디어랩 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안에 관해(판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등) 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 미디어랩 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유 보장 방안에 대한 응답자들의 반응은 부작용을 줄이기 위해 일부 활동을 제한해야 된다는 규제론 시각이 다소 우세한 가운데 완전한

자율적 활동을 보장해야 한다는 자율론 시각이 병존했다. 이와 함께 구체적인 보상방식이 다양하게 제시됐다.

먼저 판매 활동에 대한 일부 규제라 필요하다는 응답자가 다소 우세했다. 이러한 응답자들은 판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등과 관련해 경쟁에서 나타나는 폐단에 주목한다. 구체적으로 판촉이 치열해질 경우 디스카운트로 인한 광고시장의 혼탁화와 지역방송의 수익 악화 등 부작용이 우려되므로 관계를 맺은 방송사와 미디어렙이 거래하도록 규제할 필요가 있다는 것이다. 또한 방송광고 판매자가 미디어의 보도 기능을 내세워 광고를 구매하도록 압력을 행사하는 행위와 대형 광고주가 광고 집행을 이유로 부당한 광고를 요구할 경우 엄중한 처벌 조항이 필요하다고 강조한다. 규제의 일환으로 미디어렙의 허가제를 비롯해 판매방식과 허용범위 등에 대한 '고시' 방식이 제안됐다. 이 밖에 종교방송에 대한 지원의 필요성도 지적됐다.

다음에 판매 활동에 대한 규제를 최소화하는 자율 구조가 미디어렙 도입의 취지라는 점에서 당연하다는 응답자도 다수 나왔다. 현행 케이블방송과 신문, 잡지, 인터넷 광고판매와 마찬가지로 지상파 미디어렙의 경우 판매 활동에 대한 간섭이 불요하다는 논리다.

보상방식과 관련해 취급고 기준을 비롯해 비용기준, 비용기준과 취급고 기준의 조합, 하이브리드, 성과 기준 등 다섯 가지가 제안됐다. 각 보상방식은 목적과 장단점이 다소 상이하다. 새로운 미디어렙의 제도의 환경에 맞춰 충분한 논의를 통해 정착될 필요가 있다.

둘째, 미디어렙과 관련해 고려할 사항에 대한 방송광고 전문가의 입장에 대한 세부 내용 중에서 방송광고요금조정위원회의 설치에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 방송광고요금조정위원회의 설치에 대해 응답자들은 대부분 긍정적 입장이다. 종교방송과 지역방송을 비롯해 다수의 교수와 전문가가 규제를 통해 과당경쟁과 부당한 가격인상 등을 방지하기 위해 이러한 기구를 통해 규제가 필요하다고 주장했다. 하지만 일부 응답자는 미디어 경쟁 환경에서 시장에 대한 규제는 시장을 왜곡한다는 논리로 반대했다.

방송광고요금조정위원회의 설치에 대해 응답자들은 대부분 긍정적 입장이다. 종교방송과 지역방송을 비롯해 다수의 교수와 전문가가 이러한 주장을 제시했다. 주된 근거는 방송을 공공재로 간주하고 방송광고 시장에서 가격의 안정화, 경쟁력 확보가 필요하기 때문이다. 특히 방송사가 광고주의 영향으로부터 자유롭지 못한 점에 주목하고 광고활동 전반의 포괄적 조정위원회가 제안된다. 지역방송의 입장에서 패키지 판매의 준수 여부와 전파료와 제작비의 분배 관행도 이러한 조정위원회를 통해 개선될 필요성도 있다. 방송통신위원회 산하에 가칭 방송광고균형발전위원회 형식으로 존재하거나 또는 정부주도가 아닌 민간 자율 차원의 방송광고요금조정위원회가 설치되어야 한다는 것이다. 이 위원회는 미디어랩사간의 과열경쟁을 방지하고, 급격한 요금인상의 부작용을 방지할 것으로 기대된다.

하지만 일부 응답자들은 부정적 입장이거나 또는 한시적 운영을 주장한다. 왜냐하면 미디어 경쟁 환경에서 방송광고의 가격 결정이 시장에서 이루어져야 하기 때문이다. 시장에 대한 규제가 시장을 왜곡시킨다는 것이다. 또한 광고 요금 조정 행위가 헌법재판소가 요구한 유효한 경쟁 원칙에 어긋난다는 주장도 있다. 그리고 설사 이러한 기구가 필요하더라도 한시적 운영에 그칠 것을 지적한다.

셋째, 취약방송에의 지원, 지역방송에의 광고비, 전파료 배분 방식 등의 시스템적인 차원에서 공민영 미디어랩간 공조체제 운영에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 응답자들의 절대 다수는 긍정적 입장이다. 방송광고 시장의 독과점을 방지하기 위해 취약매체인 종교방송과 지역방송에 대한 지원과 공정거래 환경의 정착이 당연하다는 논리다. 하지만 소수의 응답자는 경쟁 환경에서 취약매체 지원이 모순된다는 시각이라며 부정적이다.

공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영에 대해 긍정적으로 답변한 응답자들이 절대 다수다. 방송광고 시장의 독과점을 방지하기 위해 취약매체인 종교방송과 지역방송에 대한 지원과 공정거래 환경의 정착이 당연하기 때문이다. 지상파의 미디어랩이 취약한 미디어에 대해 공민영 구분없이 지원하고, 현재의 광고청약 비중을 유지할 필요가 제안됐다. 이러한 내용은 헌법재판소의 판결에 어긋나지

않는다. 하지만 이러한 제도의 운영 과정에서 종교방송은 신도 중심으로 전환하여 제외되는 것이 합리적이라는 지적도 있다.

이와 달리 공민영 미디어랩간 공익적 시스템 운영에 대해 부정적으로 답변한 소수의 응답자들은 경쟁 구조에서 취약 매체 지원이 모순된다고 본다. 또한 이러한 지원이 발전기금 등을 통해 한시적으로 이루어져야 한다고 지적한다.

넷째, KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 같은 방송광고 인프라의 필요성 여부 및 공동 활용 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 응답자들은 긍정적 입장이다. 주된 이유는 업무 효율과 비용 절감 그리고 중복 투자 방지 측면 등이다. 하지만 지상파 키 방송사의 경우 자율 원칙과 광고영업 및 계약의 비밀유지 측면에서 부정적이다.

KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 등 방송광고 인프라의 공동 활용 방안에 거의 모든 응답자들이 긍정적으로 답변했다. 방송사와 미디어랩간의 업무 효율을 높이는 것을 비롯해 관련 인력의 최소화 등 비용을 절감하고, 광고소재와 관련한 방송사고를 최소화하는 등의 장점이 많기 때문이다. 특히 KODEX 시스템은 정보기술의 적극적 활용, 파트너십 및 협업, 조직의 지원 및 참여, 프로세스 혁신을 위한 노력 등으로 성공했다고 지적된다.

이와 달리 시각은 자율 위탁과 광고영업 및 계약의 비밀 유지를 이유로 제시한다. 하지만 이들 응답자도 방송광고 인프라 공동 활용의 단기적인 필요성에는 동의한다.

다섯째 공익광고협의회의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자들은 현행 방안을 유지하거나 또는 개선이 필요하다는 입장이다. 현행 유지의 주된 이유는 공익광고를 책임지는 기구가 필요하다는 원론적 측면이다. 그런데 운영의 투명성과 자율성, 그리고 운영방식의 민간 이전 등과 같은 개선을 요구한다. 하지만 소수의 응답자들은 전면 폐지를 주장한다.

먼저 공익광고협의회의 운영 방안에 대해 상당수의 응답자들이 현행 유지 또는 개선 입장을 밝혔다. 이들은 공익광고가 건전한 사회적 기풍의 확산과

사회적 문제의 치유라는 점에서 공익광고협의회와 같은 기능이 필요하다고 본다. 또한 운영 방식에서 나타난 일부 문제에 대해 투명성과 공정성, 민간 중심 운영 등을 반영하여 개선할 것을 주장한다. 이와 함께 위원의 선임과 구성을 비롯해 공익광고 아이디어의 채택 과정에 대한 개선도 제안했다.

다음에 공익광고협의회의 운영 방안에 대해 일부 응답자들은 폐지를 주장했다. 그러한 이유로 변화된 미디어랩 환경에서 공익광고를 코바코가 담당하기보다는 각 방송사의 캠페인이 대신할 수 있음을 들었다.

여섯째, 시청률검증위원회 등 각종 연구 및 출판 사업의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 절대 다수의 응답자들은 현행 방안을 유지할 필요가 있다고 보았다. 현행 방안 유지의 주된 이유는 시청률 평가는 매우 중요하므로 공정성, 정확성, 과학성이 요구되기 때문이다. 연구와 출판 사업의 경우 시장에 맡길 경우 왜곡되므로 코바코와 같은 공영 미디어랩이 담당해야 한다는 의견과 더불어 학계에 맡기자는 의견도 함께 존재한다. 하지만 소수의 응답자는 시청률의 경우 민간조사기간에 맡겨도 충분하다는 입장이다.

시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영 방안에 대해 절대 다수의 응답자들은 공적기관이 담당하는 현행 방안에 동의했다. 특히 시청률 평가는 매우 중요하므로 공정성, 정확성, 과학성이 요구되기 때문에 공적 기관이 운영할 필요성이 더욱 크다. 또한 연구와 출판 사업의 경우 시장에 맡길 경우 왜곡되므로 코바코와 같은 공영 미디어랩이 담당할 것이 요구된다. 하지만 시청률과 달리 연구와 출판 영역을 학계에 맡기자는 의견도 있다.

시청률검증위원회, 각종 연구 및 출판 사업의 운영을 민간이 담당해야 된다는 응답자는 매우 적었다. 주된 이유는 시청률의 경우 광고 단가의 선정이 된다는 점에서 부분별한 시청률 경쟁을 촉발하고, 민간 기관이 수행해도 별다른 문제점이 없다고 보기 때문이다.

일곱째, 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 필요성 여부 및 운영방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 절대 다수의

응답자들은 코바코가 담당해온 현행 방안을 유지하거나 공익성이 담보되는 기관을 통해 운영할 필요가 있다고 보았다. 하지만 일부 응답자는 미디어랩이 아닌 광고주협회나 또는 광고단체연합회 등이 담당할 것을 제안했다.

광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안에 대해 다수의 응답자들은 코바코가 담당해온 현행 방안을 유지를 희망했다. 또한 공익성이 담보되는 기관을 통해 운영할 필요가 있다는 응답자를 포함하면 이러한 기관의 공적 운영에 대다수가 동의하고 있다. 코바코 중심의 운영에 보다 많은 관계자가 참여할 것이 제안됐다.

광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 운영 방안에 대해 일부 응답자들은 미디어랩이 아닌 광고주협회나 또는 광고단체연합회 등이 담당할 것을 제안했다. 운영 재원의 경우 광고주나 광고사의 분담금으로 해결하되 필요시 국가의 민간경상보조 방식을 고려할 수 있다.

여덟째, 방송광고 관련 공적 기구 및 공적기능 인프라의 필요성을 인정할 경우 운영비용 확보(염출) 방안에 대한 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 다수의 응답자들은 방송발전기금이나 또는 정부의 재정 지원을 중심으로 운영하자는 입장이다. 주된 이유는 공적 기능을 수행하기 때문이다. 하지만 일부 응답자는 수익자 부담의 원칙에서 방송광고 관련 단체와 기업 등이 공동으로 부담할 것을 제안했다.

공적 기구 및 공적기능 인프라의 재원 확보 방안으로 방송발전기금이나 또는 정부의 재정 지원을 중심으로 운영하자는 응답자가 다수다. 이러한 기금은 공민영 미디어랩의 이익금이나 또는 수수료의 일부 비율로 조성된다. 이처럼 공적 기능을 뒷받침하기 위해 공영 미디어랩이 적정 규모로 유지될 필요가 있다.

이와 달리 재원 확보 방안으로 광고관련 단체와 기업의 공동 부담을 제안한 응답자도 일부 있다. 주요 이유는 수익자 부담 원칙에 따라 정부 기금이 아닌 광고주와 광고대행사 등 유관기관이 재원을 부담해야 되기 때문이다.

아홉째, 미디어랩과 관련한 기타 사항에 대해 자유롭게 기술할 경우 방송광고 전문가의 입장은 무엇인가에 대해 응답 내용은 다음과 같다. 첫째,

방송규제의 비대칭 규제의 개선으로 방송을 신문, 인터넷 등과 같이 규제하지는 시각이다. 둘째, 종교방송의 설립 배경을 고려하여 지원이 필요하다는 입장이다. 셋째, 지역방송 광고판매 방식인 패키지판매 또는 연계판매를 끼워팔기로 보는 대신 공익적 방안으로 접근하자는 주장이다. 넷째, 미디어렐 도입으로 대자본이 소자본을 지배하고, 시청자를 소외시키지 않도록 보완할 필요가 있다. 다섯째, 방송의 다양한 플랫폼의 특성을 고려한 세분화된 방송정책의 수립과 매체별 특성화된 정책 집행이 필요하다. 여섯째, 방송광고의 균형발전을 위해 정치적 논리보다는 사업자의 자율권과 이익을 보호하면서 시청자와 취약매체를 보호하는 제도 확립이 요구된다. 일곱째, 코바코의 자산은 어렵게 구축된 인프라이므로 정부 귀속보다는 공적 활용이 바람직하다.

지금까지 다양한 방송광고 전문가의 의견을 취합한 결과, KOBACO의 광고진흥 공익사업의 성과와 필요성은 대체로 인정하면서도 운영 방식의 변화와 관련해서 조금씩 견해차이가 있는 것으로 나타났다. 이러한 결론은 앞으로 KOBACO가 기존의 공익 사업을 지속하기 위해 방송광고 관련 전문가를 대상으로 보다 활발한 홍보를 전개할 필요성이 있음을 시사한다. 왜냐하면 방송광고제도의 변화로 인해 KOBACO의 역할도 변화해야 한다는 의견이 일부 존재하고, 이는 향후 KOBACO가 구축한 공익적 방송광고 시설과 문화, 성과 등을 약화시킬 수 있기 때문이다. KOBACO에 미래 방향에 다양한 목소리가 존재할 수 있다. 다양한 목소리는 KOBACO의 역할에 대한 이해와 평가의 차이에 기인한다. 다른 사람이 나와 '다른' 생각을 갖고 있다고 해서 '틀린' 생각은 아닐 것이다. 하지만 저마다 다른 목소리를 인정하면서, KOBACO의 공익적 활동을 통해 우리나라의 방송광고는 물론 방송과 문화까지도 더불어 발전했다는 공감대를 형성할 필요가 있다. 이러한 공감대의 형성을 통해(求同存異) 우리는 더 한층 바람직하면서도 확고한 방송광고 산업의 발전을 기대할 수 있다.

끝으로 이 연구는 전문가 중심의 심층조사만을 진행하여 일반인의 의견을 폭넓게 수용하지 못한 점에서 한계를 지니므로 향후 일반인과 전문가를 포함한 보다 많은 대상으로 선택형 설문을 실시하여 분석할 것을 제안한다.

참고문헌

- 광고단체연합회, '2008년 광고시장 결산과 2009년 전망', 2008.
- 김국진, 최형일, <매체별 광고비장기전망 2009-2013>, 2009.11.
- 김민기·박기태, <<공익광고 발전방안에 관한 연구>>, 한국방송광고공사, 2005.
- 김민기, '미디어랩', <미디어공공성>, 2009.
- 김민기, "윤리 마케팅은 관계에 대한 이해에서", <광고심의> 2004년 6월호.
- 김영주, "신문의 방송진출: 가능성과 사업성", 2009.
- 김영주, "종합편성채널: 진입조건과 사업성평가", 2009.
- 김정숙, 정영섭, 이병관, 박성복. 한국방송광고공사의 공익사업 효과 평가를 위한 계량적 측정모델 연구, 한국방송광고공사, 2006.
- 김종대·이동수·조문기, CVM에 의한 지불의사액(WTP)의 추정, <산업과 경영>, 15(1), 2002.
- 남인용, 광고주 유형, 메시지 유형, 자기 검색도, 관여도가 공익광고의 효과에 미치는 영향. <한국언론학보>, 46(1), 2001.
- 박유식·정종수, 광고유형과 오디언스 특성이 공익광고의 효과에 미치는 영향, <<광고학연구>>, 13(5), 2002.
- 안보섭, 문철수, 박종민, 심성욱, 체계적인 사회공헌 활동을 통한 한국방송광고 공사의 역할 제고 방안, 한국방송광고공사 연구보고서, 2004.
- 오세성, "국내광고시장에 크로스미디어랩의 효과적 도입방안에 대한 연구". 한국방송광고공사 연구보고서, 2004.
- 이학인, <창천항로>, 1983.
- 한국방송광고공사, <2009MCR 상반기보고서>, 2009.
- 한국방송광고공사, <소비자행태조사보고서>, 2008.
- 한국방송 서울대언론정보연구소, <2005년국민생활시간조사>, 2005.
- 한국언론재단, <2008언론수용자의식조사>, 2008.
- 한상필, 김정숙, <광고산업 진흥에 기여하는 한국방송광고공사의 공익사업 영역별 가치 측정 연구>, 한국방송광고공사 광고교육연구원, 2008.

부록: 심층조사 설문지

경쟁체제 도입시 방송광고시장의 균형발전을 위한 제도도입 방안에 관한 의견 조사

안녕하십니까. 방송광고시장 균형발전 연구팀이 수행중인 <경쟁체제 도입시 방송광고시장의 균형발전을 위한 제도도입 방안 연구>와 관련하여 방송광고 전문가와 교수, 연구자 관련자 설문조사를 부탁드립니다. 협조하여 주시면 감사하겠습니다. 여기서 균형발전은 공영과 민영 등 복수의 미디어랩 사이의 관계를 말합니다. 선생님의 응답은 방송광고시장 균형발전 방안을 모색하는 데 귀중한 자료로 쓰일 것입니다. 조사에 참여해 주신 것에 대해 깊이 감사드리며, 빠짐없이 충실한 답변을 거듭 부탁드립니다.

2010. 10.

방송광고시장 균형발전 연구팀

연구담당자 김민기(숭실대 교수 010-5222-3891

minkikim@ssu.ac.kr)

이진로(영산대 교수 010-6528-7725

lee2jr@hanmail.net)

설문은 총 3개 분야로 구성되어 있고, 각각의 분야에 세부질문이 있습니다.
빠짐없이 응답해 주시고, 생각하시는 의견을 충분히 개진해 주시면 고맙겠습니다.

설문 1. 먼저, 방송광고 시장의 현황과 전망에 관한 질문입니다.

- 1) 방송광고 시장의 현재 매출액 규모는 과거와 비해 어떤 상황입니까. 그 배경과 원인은 무엇인가요.
- 2) 방송광고 시장의 미래 매출액 규모를 어떻게 전망하십니까. 증가하거나 감소한다면 그 배경과 원인은 무엇이라 생각하십니까.

3) 방송광고 시장의 미래 변화와 관련해 종합편성채널과 보도전문채널의 선정이 어떤 영향을 가져올 것으로 보십니까. 또한 선정 결과가 미디어랩 모델에 어떤 영향을 줄 것으로 보십니까.

3-1) 종편과 보도 채널 각각 1개 선정시의 방송시장과 미디어랩 모델

3-2) 종편과 보도 채널 각각 3개 내외 선정시의 방송시장과 미디어랩 모델

설문 2. 방송광고 시장의 경쟁체제 도입과 관련한 질문입니다.

1) 방송광고 시장의 경쟁체제 도입에 대해 어떻게 생각하십니까.

2) 민영미디어랩 도입의 영향을 어떻게 전망하십니까. 경쟁형태에 따라 비교해 주십시오.

2-1) 제한경쟁 시(코바코 외에 1개 미디어랩 허용) 영향 평가

2-2) 완전경쟁 시(코바코 외에 2개 이상 미디어랩 허용) 영향 평가

2-3) 기타 모델의 영향 평가(모델 직접 제시 가능)

설문 3. 방송광고 시장 경쟁미디어랩 체제 도입에 관한 질문입니다.

1) 미디어랩 경쟁체제 도입시 영업의 자유, 경쟁의 자유를 보장할 방안에 관해 여쭙습니다.
(판매방식, 판촉활동, 프리미엄(인센티브) 제공, 디스카운트, 보상판매 등)

2) 미디어렙 사이에 경쟁의 자유화도 필요하지만 공정 경쟁도 도모하여야 하고, 방송광고의 균형발전을 위한 여러 기구나 제도도 필요하리라는 의견이 있습니다. 다음 각 항목의 기구나 제도가 필요하다고 보십니까? 그리고 만약 필요하다고 보실 경우, 구체적인 운영방안이나 고려해야 할 사항을 말씀해 주시면 고맙겠습니다.

2-1) 방송광고요금조정위원회의 설치

2-2) 취약방송에의 지원, 지역방송에의 광고비, 전파료 배분 방식 등의 시스템적인 차원에서 공민영 미디어렙간 공조체제 운영

2-3) KODEX(방송광고 소재 전송시스템) 같은 방송광고 인프라의 필요성 여부 및 공동 활용 방안

2-4) 공익광고협회의 필요성 여부 및 운영방안

2-5) 시청률검증위원회 등 각종 연구 및 출판 사업의 필요성 여부 및 운영방안

2-6) 광고교육원, 광고자료센터, 광고박물관 등의 필요성 여부 및 운영방안

2-7) 위의 공적 기구 및 공적기능 인프라의 필요성을 인정할 경우 운영비용 확보(염출) 방안

2-8) 기타 사항(자유스럽게 기술 가능)

Abstract

“Balanced Broadcasting Advertising Market Development System to Cope with Multi Media Representatives Era”

Min-Ki Kim, Ph.D.

Professor, Department of Journalism & Advertising, Soongsil University

Jin-Ro Lee, Ph.D.

Professor, Department of Journalism & Broadcasting, Youngsan University

This study suggests alternatives for balanced broadcasting advertising market development system to cope with multi media representatives era. Media representatives are the agents buying media time or space from media owners and selling them to advertisers, profiting from transaction fees. Under the current system, the Korea Broadcasting Advertising Corporation (KOBACO) is the only public media representative that handles terrestrial television and radio advertising.

Analysis of depth interview survey data from marketers, specialists, professors, assistants to the lawmakers and researchers in the field of broadcasting advertising market indicates that the public role of the KOBACO will be important in the era of multi media representatives. KOBACO has contributed to the growth of broadcasting advertising market and broadcasting industry since its inception in 1981. KOBACO has also provided lots of cultural facilities with people by public fund from its benefit.

However, the Constitutional Court in 2008 ruled the broadcasting law allowing the state-run advertisement agency's monopoly is unconstitutional. In doing so, it

recommended the law be amended to accept new private agencies. Although the state-run KOBACO has ensured the pursuit of the public interest and variety by broadcasters in their program production, the Constitutional Court decided that the KOBACO monopoly system violates the freedom for one to choose jobs.

By allowing privately-run advertisement agencies, known as media representatives, the advertisement market is expected to become very competitive. Supporters for the KOBACO still hope new system be initiated to guarantee fair distribution of advertising profits to help financially weak networks and prevented industrial capital from controlling the media. They are afraid of multi media representatives to cause broadcasters to compete to raise audience ratings because this fosters competition for advertisement revenue. If the number of viewers, and the amount of ad revenue become the detriment of programming decisions, the broadcasters will prefer private interest with sensational content to public interest with

Responders favoring public interest agree that KOBACO should continue to focus on the public service nature of broadcasting because needs for reliable, fair, and wholesome broadcasting are growing in the environment of broadcasting and telecommunications merging.

However, responders favoring competition say that multi media representatives help major broadcasters produce more competitive programs in domestic and global market. They think the public role of broadcasting will decrease in media convergence.

In short, from the view of balanced broadcasting advertising market development the role of KOBACO should be guaranteed sufficiently in the multi media representatives era.

Key words: Korea Broadcasting Advertising Corporation (KOBACO), broadcasting, advertising, Media Representatives, broadcasting advertising market



연구자 김민기 (minkikim@ssu.ac.kr)

- 서울대학교 농업교육학과 졸업(농학사)
- 연세대학교 행정대학원 졸업(언론홍보학 석사)
- 성균관대학교 대학원 졸업(신문방송학 박사)
- 중앙일보, 동양방송 근무
- 한국방송광고공사 근무
- 코마코 기획본부장, 한국광고연구원 원장
- [現] 한국광고자율심의기구 회장
- [現] 숭실대 언론홍보학과 교수

경쟁체제 도입시 방송광고시장의 균형발전을 위한 제도도입 방안 연구

발행일 2010년 12월
발행인 양 휘 부
발행처 한국방송광고공사 광고진흥국
주 소 서울시 송파구 신천동 7-11 한국광고문화회관 5층
TEL : 2144-0173, 0178 FAX : 2144-0170
<http://www.kobaco.co.kr>
인 쇄 (주) 계문사 TEL : 725-5216

ISBN 978-89-6350-149-9 92320

