

P·A·R·T 01

국내 방송영상산업 주요 이슈

Broadcasting Industry White Paper

제 1 장 주요 이슈와 향후 전망

- 제 1 절 주요 이슈 소개
- 제 2 절 종합편성채널 출범 이후 진단과 전망
- 제 3 절 방송사 장기 파업
- 제 4 절 지상파-케이블 프로그램 재전송
- 제 5 절 팟캐스트(Podcast)의 인기
- 제 6 절 방송영상 제작환경 개선
- 제 7 절 한류 2.0 시대의 방송영상콘텐츠
- 제 8 절 「미디어랩법」 제정과 민영 미디어랩 출범



주요 이슈와 향후 전망

제1부 국내 방송영상산업 주요 이슈

제 1 절 주요 이슈 소개

2011년 방송영상산업백서와 마찬가지로, 2012년 방송영상산업백서 역시 2011년에서 2012년 상반기까지 국내 방송영상산업의 주요 이슈를 소개하고, 현재까지의 진행상황과 앞으로의 변화에 대한 간략한 전망을 제시하고 있다. 백서의 서두에 주요 이슈를 소개하고 자세히 그 이슈의 경과를 기술하는 이유는, 백서에서 전반적으로 다루고 있는 내용들, 즉 국내외 방송영상산업 동향과 시청자 동향, 방송영상프로그램 트렌드, 법제도 동향, 그리고 방송영상산업 지원 동향 등이 이 이슈들과 밀접하게 연관되어 있기 때문이다. 따라서 각 이슈들에 대한 기본 지식과 정보를 습득하고 활용한다면 백서에서 제공하는 다른 내용들을 더 쉽고 풍부하게 이해할 수 있을 것이다.

사실, 2012년 방송영상산업백서에서 다룬 주요 이슈는 전년도와 비교해서 크게 달라지지 않았다. 전년도 백서에서 다뤘던 종합편성채널 관련 이슈와 지상파-케이블 프로그램 재전송, 미디어랩 이슈들이 다시 포함되어 있다. 그러나 전년과 비교해 볼 때 분명히 상황에 변화가 있었고, 그 점을 중심으로 다시 해당 이슈를 풀어나가고 있다. 또한, 새롭게 추가된 방송사 장기 파업, 팟캐스트(Podcast)의 인기, 방송영상 제작환경 개선, 한류 2.0 시대의 방송영상콘텐츠 등의 이슈들은 한국 방송영상산업에 큰 파장을 일으켰으며, 향후 정부와 산업계, 소비자들이 어떻게 반응하는가에 따라 방송영상산업의 미래가 달라질 수도 있는 매우 중요한 이슈들이다.

2012년 방송영상산업백서 제1부 제1장에 포함된 주요 이슈들은 2011년~2012년 상반기 동안 방송영상산업에서 가장 큰 이슈가 무엇이었는지에 대한 전문가 자문과, 이 시기에 각 미디어들에 의해 선정된 주요 이슈들을 중심으로 선정하였다. 전문가 자문은 문화

체육관광부와 한국콘텐츠진흥원의 방송영상관련 담당자들, 주요 학회와 학술지에 방송영상산업 관련 정책, 시청자 조사, 법제도, 기타 조사연구를 수행한 학자들, 그리고 2011년 백서원고 외부 집필자들을 대상으로 했으며, 각 미디어들에 의해 선정된 2011년~2012년 상반기 주요 이슈를 검색하기 위해 방송사, 신문사, 인터넷 미디어들의 기사와 주요 포털 사이트들의 검색엔진을 활용했다.

이 과정을 거쳐 2012년 방송영상산업백서에 수록된 7개 이슈들은 각각 제1부의 2절부터 8절까지로 나뉘어 다음과 같은 내용으로 기술되어 있다. 우선 종합편성채널 출범과 그 영향에 대한 관심이 높았는데, 이는 '제2절 종합편성채널 출범 이후 진단과 전망'이라는 제목으로 수록되었다. 제2절은 종합편성채널의 도입과정 및 배경, 과정을 간략히 기술하고 종합편성채널 운영 1년의 경과와 각 채널별 특징, 향후 과제와 전망을 중심으로 하고 있다. 제3절은 2012년 방송영상산업의 가장 큰 이슈였던 방송사 장기 파업을 다루고 있다. 2012년 이슈이긴 하지만 파업의 원인은 2011년으로 거슬러 올라가며, 따라서 비켜갈 수 없는 핵심 이슈였다. 제3절은 방송사 장기 파업의 배경과 진행과정을 MBC, KBS, YTN 등으로 나눠 기술하고 그 영향에 대한 내용을 담고 있다. 제4절은 지상파-케이블 프로그램 재전송 논쟁에 대한 내용으로 채워졌는데, 논쟁에 대한 개요와 현재 지상파방송 재전송 제도의 현황을 앞서 다루고, 논의의 진행 과정과 쟁점을 정리하였다. 제5절은 '팟캐스트(Podcast)의 인기'라는 제목으로 2011년 이후 새롭게 부상한 팟캐스트를 다루고 있다. 서두에서 팟캐스트의 정의와 현재 확산 상황을 정리하고, 이어서 팟캐스트의 인기요인과 앞으로의 전망을 간략히 기술하였다. 제6절은 방송영상 제작환경 개선에 대한 내용으로, 대다수의 전문가들에 의해 주요 이슈로 언급되었다. 그만큼 열악한 방송영상독립제작사들의 제작환경에 대한 개선의 목소리가 높다는 것을 의미한다고 할 수 있겠다. 우선 열악한 방송영상프로그램 제작환경과 방송영상독립제작사들의 현황, 그리고 방송영상프로그램 제작환경 변화를 앞부분에서 다루고, 이후 외주인정기준의 마련과 외주 프로그램 표준계약서에 대한 내용을 그 배경과 논의 과정, 정책현황과 전망 순으로 기술하였다. 제7절은 '한류 2.0 시대의 방송영상콘텐츠'라는 제목으로 방송영상콘텐츠의 국제적 인기와 현황, 그리고 최근의 변화상을 설명하고 한류가 제공하는 기회와 문화·경제적 효과, 그리고 향후 전망과 발전 방안에 대해 기술하는 순으로 구성되었다. 마지막으로 제8절은 「미디어법」과 관련한 내용으로, 2012년 2월 국회 통과와 함께 공포된 이 법의 논의 과정과 주요 내용, 민영 미디어법의 설립, 전체적인 평가와 논의점, 전망을 순서대로 다루고 있다.

2012년 방송영상산업백서에서 다루고 있는 주제 말고도, 2012년 12월 말로 예정된 지상파방송 디지털 전환, 스마트 기기를 통한 방송영상콘텐츠 유통과 망중립성(Net Neutrality) 논란, 지상파방송의 다채널방송서비스(MMS) 도입 검토 등이 주요 이슈 후보로 검토되었다. 이번 백서에서 다루지지 않았다고 해서 해당 이슈가 중요하지 않다고 볼 수는 없으며,

앞으로 전개되어 나가는 상황에 따라 다음 백서에서 다룰 수 있는 충분한 여지가 있을 것으로 본다.

각 분야의 전문가들에 의해 집필된 제1부의 내용은 집필 방식과 흐름, 관점에 대해 의견을 달리할 수 있는 부분이 있을 수 있다. 그러나 가급적 최대한 해당 이슈를 객관적으로 다루기 위해 사실(fact)에 기초한 기술이 될 수 있도록 특히 유의했으며, 2011년과 2012년 상반기 한국 방송영상산업을 보다 폭넓게 이해할 수 있는 매우 유용한 정보를 제공할 것으로 기대한다.

제 2 절

종합편성채널 출범 이후 진단과 전망

1 종합편성채널의 도입 과정

종합편성채널은 2000년 방송법 제정 당시 처음 법조문에 포함된 개념으로, 유료방송채널의 일반적 모습인 전문편성과 대비되게 보도, 교양, 오락 장르의 다양한 프로그램을 균형 있게 편성하는 채널이다. 이렇듯 종합편성채널이 법에는 10여 년 전에 포함되었지만, 이후 몇 차례 논의만 이루어졌을 뿐 이를 도입하는 구체적인 정책이 바로 추진되지 않았다. 그러다가 2007년 대통령 선거 당시 주요 공약의 하나로 언급되었고, 2008년 당시 이명박 정부 출범을 위한 대통령직 인수위원회에서 방송통신정책 중 종합편성채널을 도입하는 문제가 논의된 것으로 알려졌다. 이후 2010년 초반부터 사회적으로 큰 주목을 받으며 정책이 추진되어, 방송통신위원회는 종합편성 및 보도전문채널의 승인을 위한 구체적인 일정과 기본계획, 세부심사기준과 심사계획 등을 잇달아 발표하였다. 구체적인 종합편성채널의 도입 과정은 <표 1-1-1>과 같다.

표 1-1-1 종합편성채널 도입 과정

2000	방송법에 종합편성 채널 개념이 생김
2007	대통령선거 공약으로 종합편성채널 도입 제기됨
2008	대통령직 인수위원회 방송통신정책 중 종합편성채널 도입 논의됨
2010.05.18.	<종합편성 및 보도전문채널 승인 추진일정> 방송통신위원회에 보고됨
2010.09.17.	<종합편성 및 보도전문채널 승인 기본계획(안)> 방송통신위원회 의결
2010.11.10.	<종합편성 및 보도전문채널 승인 세부심사기준(안)>, <종합편성 및 보도전문채널 선정 추진일정> 방송통신위원회 의결 및 신청공고
2010.11.30.-12.01.	종합편성 및 보도전문채널 승인 신청 접수
2010.12.08.	<종합편성 및 보도전문채널 승인 심사계획(안)> 방송통신위원회 의결
2010.12.23.-12.31.	종합편성 및 보도전문채널 승인 심사위원회 운영
2010.12.31.	<종합편성 및 보도전문채널 승인 대상법인 선정> 방송통신위원회 의결 및 발표
2011.03.30.	<종합편성 및 보도전문채널 승인(CSTV, 연합뉴스TV, JTBC)> 방송통신위원회 의결
2011.04.20.	<종합편성채널 승인(채널A)> 방송통신위원회 의결
2011.05.06.	<종합편성채널 승인(매일방송)> 방송통신위원회 의결
2011.12.01.	종합편성채널 개국 및 개국식 개최

출처: 방송통신위원회(2012)¹⁾

1) 방송통신위원회(2012), 「종합편성·보도전문PP 승인 백서」, p.5 일부추가.

2 종합편성채널 출범과 정책목표

앞의 <표 1-1-1>에 나타나 있듯이 방송통신위원회는 종합편성 및 보도전문채널 승인 심사위원회의 심사결과에 입각하여 2010년 12월 31일에 종합편성채널 선정 대상 4개사를 발표하였고, 2011년 3월에서 5월 사이에 채널의 승인장을 교부하였다. 그리고 2012년 12월 1일에 4개 채널이 동시에 개국하였다.

종합편성채널이 개국할 때 전국의 케이블, 위성, IPTV 등 유료방송 플랫폼에 같은 채널 번호를 확보할 수 있을까, 그리고 종합편성채널들이 강력히 희망하던 지상파방송 채널에 인접한 번호를 가질 수 있을까 하는 문제는 모두의 관심사였다. 채널 번호의 부여는 플랫폼과 PP채널의 협상에 의한 것으로 규제기관도 관여하기 어려운 일이었기 때문이다. 결과적으로 대부분의 경우 15번에서 20번 대에 종합편성채널의 번호를 배정하여 지상파와의 인접성은 확보하였지만, 실제 번호계약 결과는 플랫폼별로 그리고 같은 케이블에서도 MSO별로 번호가 다소 다르게 나타났다. 플랫폼별로 배정된 종합편성채널의 번호는 <표 1-1-2>과 같다.

방송통신위원회는 종합편성채널의 승인을 위한 기본계획을 발표하면서 도입의 정책 목표로 4가지를 제시하였다.

첫째로 융합하는 미디어환경에 적극 대응하기 위하여 종합편성채널을 도입하고자 하였다. 특히, 그간 유지되어 온 미디어 간 칸막이를 걷어내어 다른 미디어 영역에서의 콘텐츠 생산 노하우를 종합편성 영역으로 끌어들이고자 하였다. 둘째로 종합편성채널을 통해 방송의 다양성을 제고하여 시청자의 선택권을 확대하고자 하였다. 종합편성채널 도입을 통해 본격적인 오리지널 프로그램의 제작과 방영이 이루어져 시청자들에게 단지 채널 수의 많음에 따른 시청 다양성이 아닌 질적인 의미에서의 시청 다양성을 제공하는 것을 목적으로 하였다. 셋째로는 종합편성채널을 통해 콘텐츠 시장의 활성화를 기하고 유료방송시장에서도 선순환 구조를 확보하고자 하였다. 여러 전문가들은 방송영상콘텐츠시장이 활성화 되기 어려운 이유로 지상파 방송사의 수요독점을 지적해 왔다. 이에 종합편성채널 도입을 통해 방송영상콘텐츠시장의 활성화를 기하고 아울러 이를 통해 유료방송의 선순환을 이끌

표 1-1-2 유료방송 플랫폼별 종합편성채널의 번호

송신	케이블방송				IPTV	위성방송 (KT스카이라이프)
	C&M	티브로드	CJ헬로비전	CMB		
JTBC	15번	20번	14번	17번	15번	13번
MBN	20번	18번	16번	18번	16번	15번
TV조선	19번	19번	19번	19번	19번	16번
채널A	17번	17번	18번	20번	18번	19번

표 1-1-3 종합편성채널 도입의 정책 목표

1. 융합하는 미디어 환경변화에 적극 대응
2. 방송의 다양성 제고를 통한 시청자 선택권 확대
3. 콘텐츠 시장 활성화 및 유료방송 시장의 선순환 구조 확립
4. 경쟁 활성화를 통한 방송 산업의 글로벌 경쟁력 확보

출처: 방송통신위원회(2012)²⁾

어내고자 하였다. 마지막으로 종합편성채널을 통하여 방송시장에 경쟁을 보다 활성화시켜 궁극적으로 국내 방송산업의 글로벌 경쟁력을 확보하고자 하였다.

3 종합편성채널 운영 1년의 경과

사업 승인을 받기 위해 사업계획서를 제출할 당시 대부분의 종합편성채널 추진 주체들은 2개 정도의 채널이 승인을 받을 것으로 예상하였다. 최악의 시나리오까지 상정한 경우 2개 이상을 고려하기도 하였지만 이는 어디까지나 가상적 상황이었다. 결과적으로 4개의 채널이 승인됨에 따라 최악의 시나리오보다도 더한 상황아래서 종합편성채널이 방송을 시작되게 된 셈이다. 이런 조건은 종합편성채널 운영 초기에 특히 부정적 영향을 끼칠 수 있다. 종합편성채널의 첫 해 운영 경과를 살펴보면 아래와 같다.

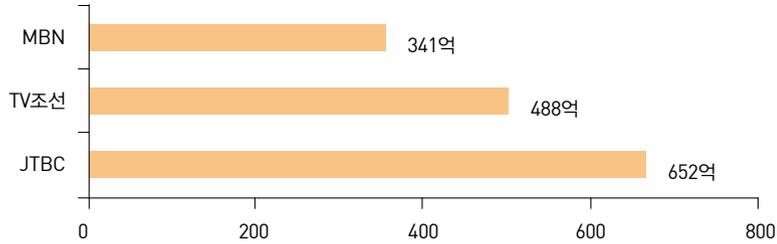
1) 프로그램 제작 물량의 확대와 제작원가의 상승

(1) 제작시장 확대

종합편성채널이 출범하면서 보도 및 시사 등 일부 장르를 제외하고는 대부분 외주제작을 기본 원칙으로 하였기 때문에 프로그램 제작시장에 상당한 제작비가 새로이 투입되는 결과를 낳았다. <그림 1-1-1>을 보면 채널A를 제외한 종합편성채널의 제작비 집행액은 2012년 상반기에 총 1,481억 원이었고, 제작비를 공개하지 않은 채널A가 나머지 3사의 평균액인 494억 원 가량을 집행했다고 가정하면 4개 종합편성채널의 총 제작비 집행액은 1,974억 원이 된다. 이는 국내에 등록된 180여 개의 PP들이 2010년에 총제작비에 사용한 액수인 7,696억 원의 약 25.6%에 해당하는 액수이다. 결국 제작시장에서는 새로운 제작물량이 상당한 규모로 발생하여 시장의 외연을 넓혀주었다고 할 수 있다. 다만, 이러한 추세가 앞으로도 지속될지, 그리고 더 늘어날 수도 있을지는 좀 더 지켜보아야 할 것이다.

2) ibid, p.33.

그림 1-1-1 2012년도 상반기 종합편성채널 제작비 집행내역



출처: 윤관석 국회의원실, 고종원(2012) 발표자료에서 재인용 / 채널A는 미공개

(2) 제작단가 상승과 파급효과

그런데 4개의 채널이 새로이 출범하면서 활발히 프로그램을 제작하기 시작했지만 제작시장의 인적, 물적인 자원이 이를 뒷받침해 줄 수 있는 수준으로 갑자기 늘어나지는 않는다. 또한 실력 있는 제작사도 제한되어 있다. 이런 상황에서 급작스럽게 프로그램 제작 수요가 증가하게 되자 스타급 배우들의 출연료와 작가료 등 제작 요소의 비용이 상승하게 되어, 이로 인해 프로그램 제작비가 상승하게 되는 결과를 가져왔다. 이는 비단 종합편성채널에만 해당되는 문제가 아니라 여타의 PP나 지상파방송의 경우에도 마찬가지로 영향을 주었다. 실제로 CJ E&M의 경우, 종합편성채널 개국 이전과 비교하여 개국 이후에 16부작 드라마의 회당 제작비가 1억 5,000만 원에서 2억 5,000만 원으로 66% 증가한 것으로 알려졌다.³⁾

2) 종편의 새로운 프로그램들

(1) 점차 드라마/예능 보다 시사/보도 등에 중점

종합편성채널이 방송을 시작하면서 각 채널들은 시청자들의 관심을 모으기 위해서 드라마, 예능, 교양, 시사/보도 등 가능한 모든 장르의 프로그램들을 구색을 갖추어 편성하고 제작하고자 하였다. 그러나 이제 막 방송을 시작한 터라 방송 편성 및 제작의 경험이 일천한 상황에서 이들은 이런저런 시행착오를 겪었다. 특히 초기에 확보할 수 있었던 방송광고가 한정된 상황에서 종합편성채널의 시청률은 매우 저조하였고 프로그램들도 시청자의 눈높이와 맞지 않는 경우가 적지 않았다. 시간이 가면서 종합편성채널들은 제작비와 채널의 성격, 핵심역량 등을 고려하여 각 채널별로 점차 드라마와 예능의 비중은 줄이고 교양과 시사/보도 장르에 집중하는 모습들을 보이고 있다.

3) 고종원(2012), 종편출범 「이후의 현황과 과제」, 미디어경영학회 조찬포럼 발표자료.

(2) 인포테인먼트 장르 부각

특히 대주주인 신문사가 확보하고 있는 정보 DB와 취재력 등을 활용하여 사회의 부조리를 고발하는 사회고발성 프로그램을 각 채널에서 편성하여 시청자들의 호응을 얻고 있다. 아울러 단순한 오락 프로그램과 차별화되게 시청자들에게 정보와 재미를 동시에 줄 수 있는 ‘인포테인먼트(Infotainment)’ 프로그램을 제작하는 경향도 증가하고 있다.⁴⁾ 이와 같은 프로그램들은 지금까지 지상파방송이나 유료방송PP에서 많이 시도하지 않았던 장르로서 종합편성채널의 차별성을 형성하고 있는 것으로 보인다.

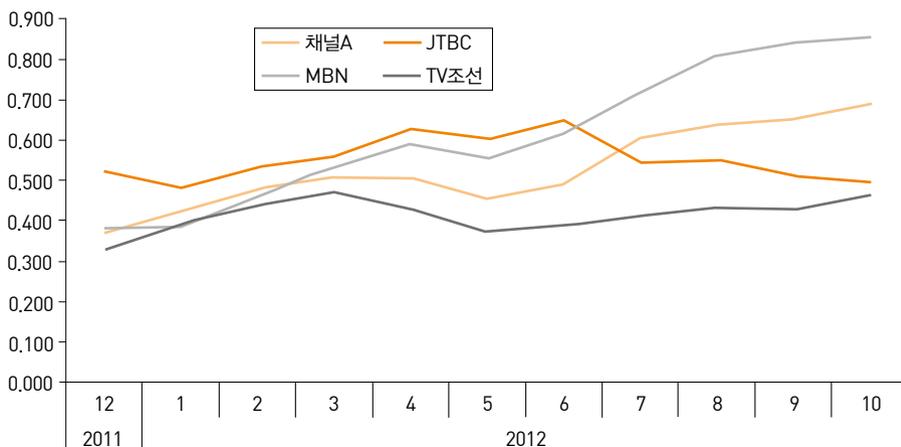
3) 시청률

방송의 성과(Performance)를 평가할 때 가장 먼저 살펴보는 것이 시청률(Rating)이다. 이 밖에도 광고매출액이나 전체매출액 등을 방송의 중요 성과지표로 보고 있지만, 이들 또한 시청률과 높은 상관관계를 가지는 것이 일반적이다. 그런 면에서 종합편성채널 첫 해의 운영을 살펴볼 때 시청률은 가장 먼저 챙겨볼 지표이다.

(1) 4사 간 치열한 경쟁

〈그림 1-1-2〉는 AGB닐슨이 수도권지역 유료방송가입가구를 표본으로 하여 측정한 4개의 종합편성채널별 시청률 자료를 바탕으로 작성한 그래프이다. 이에 따르면 종합편

그림 1-1-2 월별 종합편성채널 채널별 시청률 추이 (단위: %)



출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※조사의 표본은 유료방송가입가구임

4) ibid.

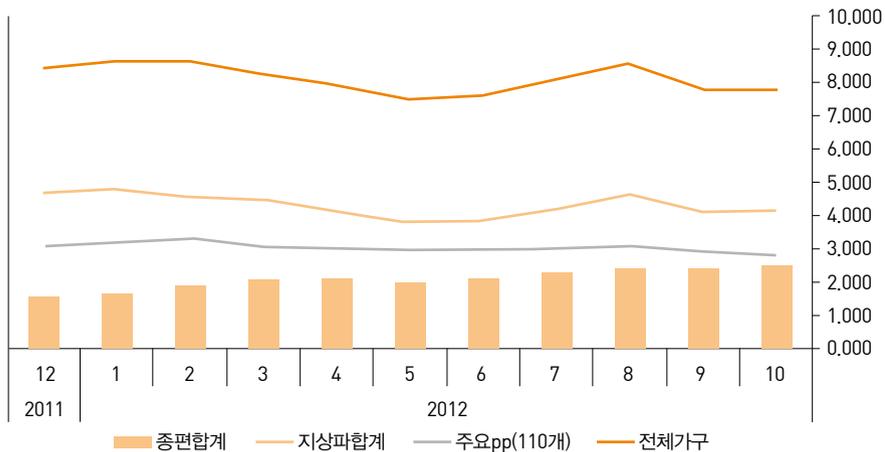
성채널 첫 달의 시청률은, 대개의 세상 이치가 그러하듯이, ‘미약하였다’고 할 수 있다. 개국 첫 달의 경우 JTBC가 0.5%를 상회하였을 뿐 나머지 3개 채널은 모두 0.4%에 미치지 못하는 시청률을 보였다. 이후 대개 완만하나마 상승하는 모습을 보여서 2012년 10월 현재 MBN은 가장 높은 시청률인 0.86%를 나타내는 등 석 달 연속 0.8% 이상을 나타내었다. 첫 해의 추세와 변화를 살펴보면, 2012년 6월까지의 JTBC가 종합편성채널 중 시청률 1위로 앞서나갔지만 이후에 다소 주춤하는 사이 MBN과 채널A가 가파른 상승곡선을 그리고 1위, 2위로 치고나가는 형국을 보이고 있다. 그래프에서 보듯이 4개 채널은 지난 1년 동안 순위가 몇 차례 뒤바뀌는 치열한 각축전을 벌이고 있는 모습이다.

(2) 계절적 요인 속에서도 타 미디어 대비 유일하게 지속적 시청률 상승추세

종합편성채널 4개사의 시청률을 모두 합한 데이터를 다른 방송미디어의 경우와 비교해본 그래프를 그리면 <그림 1-1-3>과 같이 나타난다. 그래프에서 보듯이 계절적인 요인으로 (유료방송가구의) 시청자들은 5월, 6월, 그리고 9월, 10월 등 야외활동에 적합한 달에는 TV 보는 시간이 줄어 TV전체의 시청률이 다소 낮게 나타나고 지상파 시청률도 거의 정확히 이런 추세를 따라가고 있다. 그러나 종합편성채널 4개 전체의 시청률은 완만하나마 계속 상승세를 보여주고 있다. 반면 종합편성채널의 영향 때문인지 일반PP들의 시청률은 그 기간 동안 정체상태를 나타내거나 하강하는 모습을 보이고 있다.

2012년 10월 한 달 동안 종합편성채널 4사의 시청률 합계는 2.5%를 상회하였다. 종합편성채널이 출범한 첫 달의 시청률과 비교하면 시청률 기준으로 약 56% 증가한 셈이다. 이

그림 1-1-3 월별 종합편성채널 시청률 합계 추이 (단위: %)



출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

러한 데이터를 통해, 출범한지 1년이 가까워지면서 서서히 종합편성채널 4개사의 프로그램과 편성이 안정화되어가고, 시청자들도 종합편성채널에 점차 관심을 보이고 있다는 해석을 할 수도 있을 것이다.

4) 경영성과

일반적으로 방송에서 경영성과는 광고매출액을 중심으로 한 총매출액으로 나타난다. 아직 개국한지 채 일 년이 되지 않은 상황에서 종합편성채널 각사의 총매출액이나 광고매출액 등에 대한 공식적 통계는 집계되지도, 발표되지도 않았다. 다만, 간접적인 방법에 의해 파악된 자료들만 일부 노출된 형편이다. 이런 제한된 자료를 통해 개국 첫 해의 종합편성채널을 평가하기에는 많은 한계가 있을 수밖에 없다. 이러한 한계점을 감수하고 첫 해 경영성과의 일단을 들여다보면 다음과 같다.

(1) 예상에 못 미치는 광고매출액

금융감독원의 전자공시시스템을 통해 2012년 상반기 동안의 종합편성채널의 매출액은 대략 200억 원대에 머물렀다. 가장 의욕적인 투자와 제작을 통해 그나마 가장 높은 시청률을 기록한 채널도, 그리고 처음부터 편성과 시청률 등에 난항을 겪은 채널도, 200억 원대라는 매출 범위에서 크게 벗어나지 않은 것으로 나타나고 있다.⁵⁾ 종합편성채널이 출범하기 전 전문가들은 종합편성채널이 어느 정도 안정될 경우 채널 당 대략 1,000억 원 정도의 광고매출을 거둘 수 있으리라 예상하였다. 종합편성채널들은 자신들의 사업의욕을 강하게 표현하러 사업계획서에 1년에 약 2,000억 원의 광고매출을 목표로 한다고 작성한 것으로 알려지고 있다. 그러나 현재의 추세를 볼 때 적어도 첫 해에는 약 500억 원 내외의 광고매출에 그칠 전망이다.

(2) 투자가 많을수록 적자 많아 합리적 적자관리 필요할 듯

반면 앞서 <그림 1-1-1>에서 보았듯이 채널별로 프로그램 제작을 위해 집행한 제작비는 1월부터 8월 기간 동안 최고 652억 원(JTBC)에서 최저는 341억 원까지 상당한 차이를 나타내었다. 결국 사실상 사업 첫 해인 2012년의 경영성과는 제작비 집행액에 반비례하는 결과를 낼 것으로 보인다. 실제로 종합편성채널들의 실적을 알아보기 위해 금융감독원 전자공시시스템을 통해 추정된 결과에 의하면, 가장 많은 제작비 투자를 집행한 채널은 상반기에만 세전손익 기준으로 약 825억 원의 적자를 기록하였다. 반면 가장 보수적인 제작투자를 행한 채널은 약 233억 원의 적자로 상대적으로 적자규모가 가장 적었다. 나

5) ibid.

머지 두 채널은 그 사이에 위치한다.⁶⁾

어떤 사업이건 사업 개시 초기년도에 적자를 보는 것은 크게 놀라운 일은 아니다. 초기의 시행착오와 투자가 누적되어 시간이 흐르면서 시장이 형성되고 흑자로 전환되는 과정을 거치는 것이 일반적이다. 그런 점에서 종합편성채널의 현재 경영성과는 첫 해의 결과로는 자연스럽다고 할 수도 있다. 다만, 자본금 규모 등을 고려하며 초기 적자를 잘 관리하고 투자 효율을 점차 높여서 3~4년 내에 흑자로 전환할 수 있는 합리적 경영계획과 전략이 구사되어야 할 것이다.

4 드러나고 있는 채널 별 특징과 개성

4개의 종합편성채널이 승인된 이후 지적된 우려 중에는 보수신문사들이 운영하는 채널이 여러 가지로 비슷하지 않겠냐는 내용도 있었다. 그러나 적어도 개국 이후 현재까지의 상황을 놓고 볼 때는 이런 우려는 기우인 듯하다. 각 채널에서 방영된 프로그램 중 시청자들의 주목을 받았던 프로그램들을 중심으로 서서히 부각되고 있는 각 채널들의 개성과 특색을 알아보겠다. 2011년 12월 개국 이후 2012년 10월까지 방영된 프로그램의 시청률 데이터를 기초로 살펴보겠다.

1) 채널A

(1) 이영돈·박종진의 스타 파워

채널A의 정규편성 프로그램 중 대표 프로그램으로 부각되고 있는 프로그램들은 <표 1-1-4>에서 보듯이 <이영돈PD의 먹거리 X파일>, <이영돈PD 논리로 풀다>, <관찰 카메라 24시간>, 그리고 <박종진의 쾌도난마> 등이다. 정규 편성된 프로그램으로 적어도 10회

표 1-1-4 채널A의 정규편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
<이영돈PD의 먹거리 X파일>	30	1.783	3.41%
<박종진의 쾌도난마>	219	1.227	2.13%
<이영돈PD 논리로 풀다>	23	1.158	1.67%
<관찰 카메라 24시간>	19	1.154	1.59%

출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 시청률조사의 표본은 유료방송가입가구임

6) ibid.

이상 방영된 프로그램을 대상으로 볼 때, <박종진의 쾌도난마>는 100회가 넘게 방송되었는데도 불구하고 평균 1.0% 이상의 시청률을 보였고, <이영돈PD의 먹거리 X파일>의 시청률은 1.76%에 이른다. 이 프로그램의 순간 최고시청률은 3.41%로 평균 시청률의 2배에 육박하기도 하였다. 2012년 7월 이후 채널A는 종합편성채널 중 두 번째로 높은 시청률을 보여주고 있다.

(2) 시사/보도와 교양 전 영역에서 두 사람의 역할 부각

한편, 채널A에서 재방송을 포함하여 5회 이하 방영된 특집편성 프로그램들 중에서 높은 시청률을 보인 프로그램들은 <표 1-1-5>와 같다. 표에서 보듯이 10여개의 상위 시청률 특집 프로그램 중에서 <한양스캔들>, <특집 사이콘서트>, <커튼콜 이은결 김원준 TOP매직> 등을 제외한 8개 프로그램이 모두 이영돈PD의 이름을 내건 프로그램들이었다. <표 1-1-4>의 정규편성 프로그램과 함께 살펴보면 채널A는 이영돈, 박종진 등 스타 PD와 기자출신 사회자가 나선 프로그램들에서 유난히 높은 시청률을 거두며 채널의 이미지를 형성하는데 큰 역할을 하고 있다. 이는 채널의 입장에서는 매우 바람직 한 일이지만, 한편으로는 이들 이외에도 시청자의 관심을 이끌 수 있는 대안적 스타들을 키워야 하는 과제도 가진다고 하겠다. 특히, 박종진 기자는 채널A의 메인뉴스 격인 <뉴스A>의 메인앵커로도 활약하고 있기에 채널의 특징인 의존도가 매우 높은 셈이다.

최근까지 채널A에서의 시청률 상위 프로그램들은 거의 모두가 교양 및 시사 프로그램이다. 개국 초부터 드라마와 예능 등의 프로그램도 꾸준히 제작, 편성되고 있지만, 타 종합편성채널에 비해 상대적으로 투자도 크지 않았고 주목을 받지 못한 셈이다. 이런 이

표 1-1-5 채널A의 특집편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
<한양스캔들>	1	1.503	1.50%
특별기획 <이영돈PD의 운명논리로 풀다> 3부(재)	5	1.345	1.75%
<이영돈PD 논리로 풀다 최면>	1	1.311	1.31%
특집 <사이콘서트>	1	1.268	1.27%
특별기획 <이영돈PD의 운명논리로 풀다> 4부(재)	5	1.259	1.41%
<이영돈PD 논리로 풀다 초능력>	1	1.250	1.25%
특별기획 <이영돈PD의 운명논리로 풀다> 1부	1	1.214	1.21%
<커튼콜 이은결김원준 TOP매직>	1	1.181	1.18%
특별기획 <이영돈PD의 운명논리로 풀다> 4부	1	1.155	1.15%
<이영돈PD 논리로 풀다 풍수지리>	1	1.138	1.14%
특별기획 <이영돈PD의 운명논리로 풀다> 2부(재)	4	1.121	1.25%

출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

유로 지금까지의 채널A의 채널 정체성을 평가한다면 교양과 시사 프로그램에 상당히 중점을 두고 있고 시청자들의 주목도도 높은 모습을 보여준다고 할 수 있다.

2) JTBC

(1) 과감한 드라마 제작을 통해 초반 선두, 연말에도 새 드라마 부각됨

JTBC의 정규편성 프로그램 중 대표 프로그램으로 부각된 프로그램들은 <표 1-1-6>에서 보듯이 수목미니시리즈 <아내의 자격>, 월화미니시리즈 <빠담빠담>, 그리고 개국 특집으로 60회분이 방영된 <인수대비> 등 5위까지가 모두 드라마이다. 2012년 2월말부터 4월까지 방영된 드라마 <아내의 자격>은 종편 드라마로서는 처음으로 2%를 넘어 2.452%의 평균 시청률을 기록하였고 최고시청률은 4.05%까지 이른 것으로 큰 화제를 모았다. 비단 시청률뿐 아니라 강남 사교육의 현상이 드라마 소재가 되어 큰 반향을 일으켰다. 이 프로그램으로 종합편성채널의 드라마도 가능성이 있다는 평가가 나오기도 하였다. 이 밖에도 JTBC는 미니시리즈와 주말극을 꾸준히 편성하여 지속적으로 투자하는 모습을 보였다. 드라마 이외에 교양 프로그램 <닥터의 승부>와 <미각 스캔들>, <이수근 김병만의 상류사회> 등의 오락 프로그램도 주목을 받았다. JTBC는 2012년 6월 이후 잠시 신규 제작에 조심스런 모습을 보이다가 2012년 10월 이후 월화드라마 <우리가 결혼할 수 있을까>와 주말드라마 <무자식 상팔자>를 방영하며 다시 한 번 종합편성채널 선두를 향해 나아가려 하는 의지를 보이고 있다.

표 1-1-6 JTBC의 정규편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
수목미니시리즈 <아내의자격>	16	2.452	4.05%
월화미니시리즈 <빠담빠담>	20	1.906	2.34%
JTBC개국특집주말특별기획 <인수대비>	60	1.849	3.46%
월화미니시리즈 <해피엔딩>	24	1.525	1.98%
수목미니시리즈 <러브어게인>	16	1.397	1.86%

출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

(2) 스포츠, 다큐, 시상식, 뉴스특보 등에서도 주목되는 성과

JTBC는 드라마 이외에도 다양한 장르의 프로그램들을 시도하였다. 특히 국가대표축구팀의 월드컵예선 경기를 중계하여 7.53%라는 종합편성채널 역사상 현재까지는 최고 시청률을 기록하기도 하였다. 이밖에도 <JTBC 뉴스10>에서 전두환 전 대통령 육성과 태풍 특보가 나간 날은 이례적으로 1.40%가 넘는 시청률을 기록하기도 하였다. 또한 잘 기획된

표 1-1-7 JTBC의 특집편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
〈JTBC스포츠축구〉(브라질월드컵아시아최종예선한국:레바논)	1	7,529	7.53%
〈JTBC스포츠축구〉(브라질월드컵아시아최종예선한국:카타르)	2	3,184	3.59%
〈휴먼다큐 당신의 이야기스페셜〉	1	2,183	2.18%
〈인생법법신의 한수〉	1	2,030	2.03%
〈추석특집 닥터의 승부〉	1	1,695	1.67%
〈JTBC NEWS10 전두환 전 대통령 퇴임 후 첫 육성 증언〉	1	1,476	1.48%
〈부활TBC탄생 JTBC TBC추억여행1〉(재)	1	1,447	1.45%
〈JTBC NEWS10 태풍특보〉	1	1,421	1.42%
〈부활TBC탄생 JTBC TBC추억여행2〉	1	1,419	1.42%
〈하이원 백상예술대상〉 2부	1	1,412	1.41%
〈특선다큐 아마존 원시의 멸종〉 2부	1	1,406	1.41%

출처: 출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

다큐멘터리인 〈휴먼다큐 당신의 이야기 스페셜〉이나 〈특선다큐 아마존 원시의 멸종〉을 방영한 경우, 그리고 주목받는 시상식인 〈하이원 백상예술대상 시상식〉을 중계한 경우 매우 높은 시청률을 거두기도 하였다. 향후 종합편성채널의 프로그램 레퍼토리를 구성함에 있어서 스포츠와 시상식 등 새로운 장르의 가능성을 확인하였다고 하겠다.

3) MBN

(1) 뉴스/시사/교양 프로그램에서 두각

MBN은 여타의 종합편성채널과 달리 이미 본격적인 유료방송채널을, 더구나 보도전문채널을 17년이나 운영해온 경험과 방송운영 노하우를 가지고 있었다. 이러한 차별성은 채널의 개국 이후 초기 프로그램 편성과 제작 투자의 완급조절에서 큰 도움을 준 듯 보인다.

표 1-1-8 MBN의 정규편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
〈고수의 비법 황금알〉	24	1,877	2.05%
〈현장르포 특종세상〉	34	1,170	1.85%
〈뉴스M 2부〉	230	1,117	1.88%
〈천기누설〉	23	1,078	1.50%
〈고수의 비법 황금알〉(재)	246	1,060	1.93%
〈시사콘서트 정치인〉	31	1,023	1.22%

출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

MBN의 정규편성 프로그램 중 대표 프로그램으로 부각되고 있는 프로그램들은 <표 1-1-8>에서 보듯이 <고수의 비법 황금알>, <뉴스M 2부>, <현장르포 특종세상>, <천기누설> 등이다. <고수의 비법 황금알>은 교양과 재미를 가미한 인포테인먼트 프로그램의 대표격으로 진행자와 패널 등이 지상파방송 수준의 안정감과 유명세를 가져서 본방송 뿐 아니라 본방 1회당 평균 10회 가까이 방영되고 있는 재방송에서도 1%를 넘는 높은 시청률을 보이면서 MBN의 대표 프로그램으로 자리하고 있다. 또한 평일 오후 3시부터 5시까지 방송되는 <뉴스M> 중에서 4시부터 시작하는 <뉴스M 2부>도 평균 1%가 넘는 높은 시청률을 보여주었다. 이전에 뉴스채널로서의 신뢰도를 쌓은 것이 늦은 낮 뉴스를 부각시킨 원동력이 된 듯 보인다. 이런 노하우와 경험이 바탕이 되어 MBN은 2012년 7월 이후 4개월 연속 종합편성채널 중 시청률 1위를 유지하고 있다.

(2) 특집편성에서도 다큐에서 강세이며, 대선 예비경선 토론 중계도

5회 미만으로 특집 편성된 프로그램의 경우에도 높은 시청률을 거둔 프로그램들은 MBN의 특성을 보여준다. 지상파방송으로부터 구입하여 방영한 <아마존의 눈물>과 개국 특집 다큐 <청와대의 밥상>, 특집 다큐 <대통령의 그날>, 여름특집 다큐 <나는 자연인이다> 등 다양한 다큐멘터리 프로그램들이 높은 주목을 받았다. 종합편성채널인 만큼 <개그공화국> 등 오락프로그램도 편성되어 좋은 반응을 얻기도 하였지만, 민주통합당 대통령후보 예비경선의 TV토론을 중계하기도 하였다. 결국 MBN은 종합편성채널 중 보도/시사 및 교양에 대한 비중이 타 채널보다 더 많은 분명한 특징을 보여주고 있다.

표 1-1-9 MBN의 특집편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
<아마존의 눈물>(재)	2	1.944	1.95%
<아마존의 눈물>	1	1.938	1.94%
<다큐M>(아프리카원시문명대탐험)	1	1.872	1.91%
여름특집 <나는 자연인이다>	1	1.828	1.83%
<민주통합당 대통령후보 예비경선 TV토론>	1	1.429	1.43%
<고수의 비법 황금알> 스페셜	4	1.201	1.54%
설특집 <개그공화국> 스페셜(재)	1	1.169	1.17%
MBN개국특집다큐 <청와대의밥상> 1부	1	1.123	1.12%
특집다큐 <대통령의그날>	1	1.114	1.11%
<고수의 비법 황금알> 스페셜(재)	6	1.055	1.45%

출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

4) TV조선

(1) 초반 드라마 등의 성과가 미약했으나, 최근 <뉴스쇼 판>이 크게 부각됨

TV조선은 개국 초기에 <고봉실 아줌마구하기>, 창사특집 월화드라마 <한반도>, 설특집드라마 <아버지가 미안하다> 등을 제작·방영하는 등 의욕적으로 드라마 제작에 나섰다. 하지만 워낙 채널 인지도가 낮은 상황에서 투자에 비해서는 미약한 성과를 거두었다. 또한 드라마에 상당한 투자와 정성을 쏟느라 상대적으로 여타의 장르에 있어서도 이렇다 할 대표 프로그램을 부각시키지 못하였다. 결국 혹독한 초반 시행착오를 겪은 셈이다. 그러나 9월 들어 저녁 메인뉴스를 개편하여 9시 50분부터 1시간 20분 분량의 <뉴스쇼 판>을 편성한 이후 종합편성채널의 메인뉴스 중 가장 높은 시청률을 보이는 등의 성과를 내기 시작하였다. <뉴스쇼 판>은 뉴스와 토크 프로그램을 결합하고 경직된 뉴스 전달방식을 탈피한 새로운 시도로 좋은 평가를 받고 있는 듯 보인다.

표 1-1-10 TV조선의 정규편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
<고봉실 아줌마구하기>	36	1.327	2.05%
TV조선 <뉴스쇼 판>	33	1.295	3.04%
창사특집월화드라마 <한반도>	18	1.136	1.96%
설 특집드라마 <아버지가미안하다>(재)	12	1.123	2.46%
<최현우 노홍철의 매직홀>	32	1.050	1.68%

출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

(2) 특집편성 중에서는 영화와 다큐 부각

TV조선에서 지금까지 5회 이하로 특집 편성된 프로그램 중에서는 ‘특선영화’가 상대적으로 높은 성과를 거둔 것으로 나타났다. <조폭마누라3>, <가문의위기>(재), <집으로>, <마음이> 등의 국내 영화와 <대부>, <대부2> 등의 해외 고전 영화가 1% 초중반의 시청률을 나타냈다. 이와 함께 <기업가열전>, <참치사냥꾼 31일의 기록>, <극한의 땅> 3부 등 다큐멘터리도 TV조선의 특집 프로그램 중에서 주목을 받은 것으로 나타났다.

표 1-1-11 TV조선의 특집편성 프로그램 중 시청률 상위 프로그램 사례

프로그램명	방영횟수	평균시청률	최고시청률
설 특집드라마 <아버지가 미안하다>	3	1,755	1.95%
TV조선특선영화 <조폭마누라3>	2	1,391	1.55%
TV조선특선영화 <가문의위귀>(재)	4	1,310	1.87%
<기업가열전>	3	1,165	1.42%
TV조선특선영화 <대부>	2	1,118	1.24%
<참치사냥꾼31일의기록>	1	1,099	1.10%
TV조선특선영화 <대부2>	2	1,072	1.12%
<최현우 노홍철의 매직홀 100분 스페셜>	2	1,020	1.34%
<극한의 땅> 3부	1	0,983	0.98%
TV조선특선영화 <집으로>	1	0,951	0.95%
TV조선특선영화 <마음이>	1	0,948	0.95%

출처: AGB닐슨 미디어리서치 시청률 자료 ※ 조사의 표본은 유료방송가입가구임

5 향후 과제와 전망

종합편성채널은 개국 이래 1년 가까이 방송을 해 오며 시행착오도 겪고 일정부분 성과도 거두면서 서서히 성장해가고 있다. 특히 국내외 경제상황이 매우 불안정한 시기에 방송을 시작하여 종합편성채널 4사는 모두 광고매출에 상당한 타격을 입고 있다. 또한 그동안 지상파채널 중심의 시청패턴을 유지하면서 적지 않은 기간 채널 브랜드를 쌓아온 유료방송 채널에 익숙해져있는 시청자들을 생소한 신생 채널로 끌어들이는 것이 매우 어렵다는 사실을 기대에 미치지 못하는 시청률을 통해 학습하기도 하였다. 2012년 중반 이후에는 4사 모두 제작투자를 조절하면서 경영 효율을 높이기 위한 노력을 배가하고 있다.

지금까지의 경험과 성과를 바탕으로 종합편성채널은 단기, 중기, 그리고 장기 전략을 수립할 것이다. 특히, 지상파 포맷 따라 하기가 아닌 종합편성채널이 더 잘 만들 수 있는 새로운 프로그램 장르와 포맷을 개발하는 것이 향후의 방향이 될 것으로 보인다. 이미 성과가 나오고 있는 탐사보도에 기반을 둔 사회고발성 프로그램이나 오락과 교양이 결합된 인포테인먼트 프로그램, 그리고 최근의 뉴스와 대담이 결합된 뉴스쇼 등은 모두 종합편성채널이 자신들의 핵심역량을 발휘하여 새로이 개발한 포맷인 셈이다. 또한 경제상황 등으로 향후 종합편성채널로의 광고매출이 급격히 상승하는 것을 기대하기 어려울 것이므로, 종합편성채널들은 플랫폼사업자와 협상에서 우호적인 수신료 배분을 확보하고 프로그램을 국내외에 판매하는 등의 부가적 수익 모델을 개발해야 하는 쉽지 않은 과제도 안고 있다.

제 3 절

방송사 장기 파업

2011년~2012년 상반기 동안 방송영상산업에 가장 크게 영향을 미친 사건은 바로 방송사 장기 파업일 것이다. 방송사와 그 구성원, 그리고 방송영상산업 종사자 모두가 1년의 반 이상 동안 파업의 영향을 직접적으로 받았고, 현재도 불씨가 완전히 꺼지지 않았기 때문이다. ‘방송사 장기 파업’은 정확히 말하면 ‘언론사 장기 파업’으로 쓰는 것이 맞을 수 있다. 왜냐 하면, 파업의 주 이유가 ‘언론의 공정성 회복’과 관련이 있었기 때문이다. 그러나 KBS, MBC 등 뉴스를 포함한 종합편성을 하는 지상파방송사들이 파업의 중심이었고, 파업 자체가 2012년 한해 방송영상산업 전반에 매우 큰 영향을 미쳤다는 점에서 방송영상산업의 관점에서 파업의 진행과정과 배경을 정리한 후, 파업이 방송계에 미친 영향을 간략하게 정리해 보고자 한다.

1 방송사 장기 파업의 배경과 진행과정

방송사 장기 파업은 2012년 1월 MBC 기자들의 뉴스제작 거부를 시작으로 KBS, YTN, 연합뉴스 등이 방송사 지배구조 개선, 불공정 보도 시정, 공영방송 위상 정립 등을 목표로 길게는 170일 이상 진행된 ‘사건’이다. 2012년도 방송사 장기 파업에 민영방송인 SBS는 참가하지 않았다. 방송사 장기 파업의 진행과정과 배경을 주요 방송국별로 살펴보면 다음과 같다.

1) MBC 노조 파업

가장 먼저 파업을 시작한 MBC는 2012년 1월 30일부터 7월 17일까지 약 170일간 김재철 사장 퇴진과 방송의 공정성 회복을 내세우며 파업을 진행하였다. MBC 노조는 2010년 3월 김재철 사장 취임 이후 시사 프로그램의 폐지, 인사 전횡, 그리고 MBC의 뉴스 보도 편파성으로 인한 공정성 저하 등 심각한 문제가 나타나고 있다고 주장하면서 사장의 퇴진을 강력하게 요구했다. 이에 대해 MBC 사측은 총선과 대선을 앞둔 상황에서 벌이는 정치 파업임을 주장하면서 팽팽하게 노조와 대립했다. 2012년 1월 6일 MBC 기자회는 보도의 공정성 훼손에 대한 책임을 물어 보도본부장 및 보도국장 사퇴를 촉구하면서 이들에 대한 불신임을 결의했고, 1월 12일에 침묵시위를 시작했다. 이후 1월 25일에는 제작 거부에

들어갔고 1월 30일부터 파업을 시작했다. 파업의 여파로 뉴스와 예능 프로그램들의 결방 및 축소 사태가 벌어졌고, 노조와 사측은 서로 고소·고발전을 벌이며 맞섰다. 파업 초기 MBC 사측은 불법 파업으로 회사가 피해를 입었다며 30억 원의 손해배상청구 소송을 제기했고(이 금액은 후에 195억 원으로 상향 조정되었다), 노조원 2명을 해고했으며, 파업에 참가한 다른 노조원 8명에게 정직 2~3개월의 중징계를 내리는 등 강경하게 대처했다.⁷⁾ 이에 노조는 법인카드의 사적 이용 등을 문제 삼아 김재철 사장을 업무상 배임 혐의로 고소하고, 노조원에 대한 인사상 불이익에 대한 항의로 보도국 기자 166명이 집단 사직을 결의하기도 했다.

MBC 파업은 2012년 7월 17일 조합원 총회에서 18일 오전 9시를 기해 ‘파업 잠정 중단’을 선언하고 복귀를 결의하면서 종료되었다. 노조는 MBC의 실추된 경쟁력과 이미지를 회복하기 위해 파업을 잠정 중단한다고 밝히며 김재철 사장이 계속 퇴진하지 않는다면 재파업 할 수 있다고 발표했으나, 이후 재파업은 없었다. 파업 잠정 중단으로 인해 170일만의 복귀가 이루어졌으나, 노사 간 합의에 의한 복귀가 아닌 노조의 일방적인 판단으로 이루어진 복귀였고, 따라서 파업 중단에도 불구하고 사측과의 마찰은 계속 이어졌다. 단적으로, MBC 사측은 노조가 업무 복귀를 결정한 날 밤 인사를 통해 파업을 주도하거나 참여한 보도 부문의 구성원에게 해고 및 정직 등 중징계를 내리거나 영입, 또는 사업을 담당하는 비제작부서로 발령해 ‘보복성 인사’ 논란을 일으키기도 했다.

MBC 파업은 전통적으로 뉴스에 강점을 보였던 MBC의 입장에서 공정보도에 대한 신뢰도 하락에 이은 시청률 하락에 위기감을 느낀 구성원들의 반발이 가장 중요한 원인이었다. 2012년 1월 MBC 노조는 언론학자 100명을 대상으로 한 설문조사에서 총선과 대선에서 MBC가 공정하고 신뢰성 있게 보도할 수 있을지 우려된다고 답한 언론학자의 비율이 79%나 됐다고 주장한 바 있다.⁸⁾ 사측은 정치적으로 중요한 이슈일수록 사실(fact) 위주의 보도가 우선시 되어야 하고 사실이라고 밝혀지지 않은 사실에 대해 추측성 보도를 할 수는 없다는 논리로 이 주장을 비판하고 있다. 타 방송사 파업과는 달리 사실상의 파업 종료 이후에도 노사 양측의 이견은 좁혀지지 않고 있는 상황이다.

2) KBS 노조 파업

KBS 노조 역시 MBC 노조와 마찬가지로, 김인규 사장의 퇴진과 방송의 공정성 회복을 요구하며 2012년 3월 6일부터 파업에 돌입했다. 파업 이전인 1월 19일, KBS 노조는 투표를 통해 보도본부장과 시청자 본부장을 불신임하고 이들의 퇴진을 요구했으며, 3월 2일

7) MBC 파업으로 인한 해고자는 총 9명임.

8) 서울신문(2012. 2. 29). MBC 사측, 최일구 앵커 등 8명 인사위 회부.

기자들과 PD들이 프로그램 제작을 거부하기 시작하면서 파업을 예고했다. 파업에 대해 KBS 사측은 회사의 고유권한인 인사 및 경영권에 반대하는 명백한 불법파업으로 노조의 파업을 규정하고, 법과 사규에 따라 엄정 대처할 것을 천명하면서 대처에 들어갔다.

MBC와 KBS가 동시에 파업을 한 것은 사상 초유의 일로, 두 회사 모두 사장의 선임과정에 대한 문제와 함께 시사, 뉴스 프로그램 제작과 보도에 있어 자율성 침해 및 공정성 훼손에 대한 내부의 불만이 쌓여 일어났다는 공통점이 있다. KBS의 경우 한·미 자유무역협정(FTA)를 반대하는 시위가 발생했을 당시 취재진이 쫓겨나가거나 야유를 받는 수모를 당하기도 했다.⁹⁾ 시사 프로그램 중 <추적 60분>이 보도본부로 강제 이관되고, <시사 투나잇>, <시사 360>이 폐지되었으며, 친일파 미화 논란을 일으킨 역사적 인물들에 대한 다큐멘터리 제작 및 방영 등이 경영진의 의지로 강행되면서 파업의 불씨를 키웠다. 또한 KBS 사측이 2011년 파업을 주도한 전임 노조 간부 등 13명을 뒤늦게 중징계한 것이 영향을 미쳤고, 또한 보도본부장 인사에 있어 노사가 이견이 컸던 점도 작용했다.

KBS의 파업은 94일만인 2012년 6월 8일, 파업 참가자에 대한 징계 최소화, 대선 공정방송위원회 구성, 탐사보도팀 부활, 폐지되었던 비판 프로그램 부활, 대통령 주례 라디오 연설 폐지 등에 노사가 합의함으로써 오전 5시부터 종료되었다. 협상은 특히 노조(정확히는 KBS 제2노조) 위원장과 사장을 대표로 하는 대선 공정방송위원회 설치와 탐사보도팀 부활 등에 대한 합의에 초점이 맞춰졌다.

3) YTN과 연합뉴스 노조 파업

YTN 노조는 MBC 노조가 파업을 결정한 한 달 뒤인 2012년 2월 29일 총파업 찬반투표를 실시해 조합원 65.6%가 찬성함으로써 파업을 결의했고, 3월 8일부터 파업을 시작했다. YTN 노조의 파업은 임금인상 협상으로부터 시작되었으며, 이전 파업 때 해직된 기자 6명의 복직, 배석규 사장의 연임 반대와 뉴스의 공정성 회복을 주장해 KBS 및 MBC 노조와 보조를 맞췄다. YTN 사측은 노조의 파업을 절차와 주장, 방법의 적법성 등에 어긋나는 불법파업으로 간주하면서 조속한 업무복귀를 요구했으며, 이후 상호간의 고소 고발, 노조집행부 징계 등이 이어졌다. YTN 노조의 파업은 55일이 지난 9월 20일까지 총 10단계로 나뉘어져 진행되었으며 매 단계별로 2~3일에서 몇 주간 이루어진 부분파업이었다. YTN 노조는 사측과 임금 협상을 지속적으로 벌여 기본급 및 시간외 수당 인상, 장기근속 휴가 일수 확대 등에 합의하면서 파업을 종료했다. YTN의 경우 임금 인상과 노조 해직자들의 생계 지원을 연계해 진행했으며, 임금 인상을 약속받아 파업의 일부 목적을 달성했다.

9) ibid.

연합뉴스 노조 역시 박정찬 사장의 취임 이후 연합뉴스의 공정성 훼손을 주장하면서 2012년 3월 15부터 파업에 돌입했다. 노조는 2009년 박정찬 사장의 취임 이후 중요 정치 이슈에 대한 공정성 훼손, 사내 의견수렴 부재, 인사 전횡 등을 문제 삼아 사장의 퇴진을 요구했고, 이에 사측은 파업을 불법파업으로 간주하고 인사위원회를 열어 불법파업 주도, 무단결근, 지시명령 위반, 출근저지 등 업무방해 및 경제적 손실 야기를 이유로 노조 집행부 및 구성원 13명에 대한 징계를 내리는 등 강경하게 대처했다. 연합뉴스의 파업도 100일간 지속되었는데, 가장 쟁점이던 '편집권 독립에 의한 공정정보도 훼손 방지'를 노사가 합의 하면서 2012년 6월 22일 파업을 종료했다. 연합뉴스 노사는 보도 공정성 및 사내 민주화 제고, 합리적 인사, 뉴스통신 경쟁력 강화, 근로여건 개선, 지역취재본부 시스템 개선 및 차별 해소 등에 합의했으며, 이의 이행을 위해 제도개선특위를 설치, 운영하기로 했다. 또한, 연합뉴스의 노사 합의에는 공정정보도를 담보하기 위해 전국 단위의 선거가 있을 때는 공정정보도 점검팀을 가동하는 안도 포함되어 있는 등 공정정보도를 위한 노사 양측의 의지가 담겨있다는 평가를 받았다.

2 방송사 장기 파업의 영향

1) 시장에서 지상파방송사의 경쟁력 약화

방송사 장기 파업은 2012년에 가장 방송영상산업에 영향을 준 사건이었으며, 특히 방송사 언론 기능에 대한 공정성 확보 문제 이외에 여러 가지 쟁점 사안을 양산했다. 우선 장기 파업으로 인해 방송사들은 매출이 감소하거나, 프로그램 시청률이 하락하는 것을 감내해야 했다. MBC의 경우, 파업 기간인 170일 동안 광고 매출이 전년 동기 대비 576억 9,200만 원 감소된 것으로 집계되며, 파업 기간 1일 시청률 평균은 작년 동기 6.6%보다 1.5% 포인트 하락한 5.1%로 나타났다.¹⁰⁾ 〈무한도전〉, 〈뉴스 데스크〉 등 MBC의 대표 프로그램들이 오랜 기간 결방되거나 축소되어 방영되었고, 제작진 이탈로 인한 프로그램의 품질 저하는 시청자의 외면을 불렀다. 실제로 〈무한도전〉의 장기 결방으로 인해 대체 편성된 재방송분은 시청률 4.7%까지 추락하기도 했고, 〈뉴스데스크〉의 경우 시청률이 2%대로 추락하는 경험을 해야 했다. KBS의 경우 광고 매출은 감소하지 않았으나 프로그램 시청률 하락을 경험했는데, 2011년 27%까지 기록했던 KBS 〈개그콘서트〉는 20% 아래로 시청률이 하락했고, 〈1박 2일〉의 경우도 연출자가 파업에 참여하는 동안 프로그램의 질적

10) 동아닷컴(2012. 7. 25). MBC 파업기간 광고매출 576억 9,200만원 감소.

하락을 지적받으며 시청률이 하락했었다.¹¹⁾

양대 지상파방송과 상황이 조금 다르지만 연합뉴스의 파업도 통신사라는 연합뉴스의 특성으로 인해 여러 국내외 언론사에 영향을 미쳤다. 연합뉴스는 타 언론사, 기업체, 공공기관 등에 하루 평균 1,300~1,500건씩 보도자료를 공급하고 있었는데, 파업으로 인해 보도자료 공급량이 30% 수준으로 줄면서 서비스 수요자들은 큰 불편을 겪어야 했다. 파업 중이던 모 신문사는 연합뉴스의 보도자료에 의존해 신문을 만들고 있었으나 기사 공급량이 줄면서 신문제작에 어려움을 겪었고, 실시간 속보 서비스를 받던 공공기관과 기업체 등도 불편을 겪었다. AP, Reuter 등 해외 주요 통신사들도 연합뉴스가 제공하는 영문 뉴스를 받지 못했다.¹²⁾

보도의 공정성 회복을 명분으로 하여 시작한 장기 파업은 명분상으로 공정보도에 대한 경각심 회복이라는 성과를 올렸으나, 시장의 관점으로 봤을 경우 노사 모두 비싼 수업료를 지불한 상황으로 볼 수 있다. 광고 매출의 감소 등 단기적으로 봤을 때 입은 수익 하락은 오히려 작은 문제이고, 프로그램의 질적 수준 하락과 이에 이은 시청률 하락은 충성도 높은 시청자들의 이탈을 유발할 수 있어 노사가 시급히 해결해야 할 문제로 떠올랐다. 이 문제가 해결되지 않으면 오랜 시간 지속되어 온 프로그램 경쟁 판도를 변화시킬 가능성마저 있다. <무한도전>과 <1박 2일>의 경우 파업 종료 후 시청률을 상당부분 회복했으나 30%에 육박했던 예전의 영광을 찾지는 못하고 있고, 오히려 후발 주자들에게 추월의 기회를 제공했다. MBC <뉴스데스크>는 파업 종료 후에도 낮은 시청률을 벗어나지 못하고 있고, 경쟁하던 <SBS 8시 뉴스>와의 시청률 격차는 날로 벌어지고 있는 실정이다. 2011년 9월부터 11월까지만 해도 MBC <뉴스데스크> 시청률이 <SBS 8시 뉴스>를 1% 정도 앞섰지만, 12월부터 2012년 8월까지의 <뉴스데스크>의 시청률이 한 자릿수로 떨어져 단 한번도 SBS의 시청률을 넘은 적이 없다. 이러한 와중에 케이블방송의 채널들이 비약적으로 약진하고 있으며, 종합편성채널 역시 점차 자리를 잡아가면서 몇몇 주요 프로그램들을 중심으로 도약을 준비하고 있다. 여러 상황을 종합해 볼 때, KBS와 MBC는 점차 지상파방송의 영향력이 감소되고 있는 현재, 내부 문제로 인해 오히려 경쟁력을 잃어가고 있는 상황이다.

2) 방송사의 독립성과 공정보도 이슈에 대한 관심 증대

2012년 방송사 장기 파업은 여론 형성에 대한 방송사의 역할이 여전히 중요하며, 민주 사회를 지탱하는 바람직한 언론의 역할 수행을 위해서는 정치로부터 방송의 독립성이 보

11) 연합뉴스(2012. 6. 27). 상반기 지상파 예능, 파업 직격탄에 '비틀'; 중앙일보(2012. 6. 7). KBS 빠진 방송 파업 전환점 맞다.

12) 경향신문(2012. 3. 15). 연합뉴스 파업여파.

장되어야 한다는 명제를 다시 한 번 확인하는데 일조했다. 각 방송사의 파업에서 빠지지 않았던 점이 바로 사장 선임과정의 문제에서 불거진 ‘낙하산’ 의혹과 이로 인한 정치적 편향성에 대한 문제제기였다. 이러한 문제제기는 역대 어느 정권하에서도 불거져 나온 것으로, 지상파방송사의 지배구조 개선 문제에 대해 여야 정치권 모두 검토의 필요성을 인정하게 했다. 특히 2012년의 경우 총선과 대선이 있는 해로, 방송사의 정치적 편향성에 대한 문제가 선거보도의 편향성 논란까지 야기할 수 있었던 만큼, 근본적으로 지배구조 개선에 대한 심도 깊은 논의의 필요성이 제기되었다.

3) 주요 방송영상산업 이슈들에 대한 논의 부재

2012년에는 그 동안 논란이 되어 왔고, 해결을 보거나 그 추이를 자세히 들여다보아야 할 이슈들이 산적해 있었으나, 방송영상산업의 핵심이라고 할 수 있는 지상파방송사들의 파업으로 인해 많은 이슈들이 제대로 조명 받지 못했다. 지상파-케이블 재전송 문제는 2012년 12월 말 디지털 전환이 이루어지고 나면 더 크게 논란이 될 이슈로 2011년부터 집중적으로 논의해 왔지만 진전이 없으며, 미디어랩 출범 후 방송시장의 변화, 출범한지 1년이 되어가는 종합편성채널과 보도전문채널에 대한 객관적인 평가, 2012년 말 디지털 전환 이후 과제에 대한 논의도 큰 관심을 끌지 못했다. 이러한 논의의 부재는 결국 시청자들이 방송영상산업의 주요 이슈들에 대해 관심을 가지지 못하게 하거나 잘못된 상황 인식을 하게끔 만들 수 있고, 효율적인 정책 수립도 어렵게 만들 수 있다. 사회적 합의가 있어야 하는 여러 방송관련 이슈들을 비중 있게 다루고, 방송사업자 간의 현안에 대해 심도 깊은 논의를 진행하여 방송영상산업이 한 단계 더 도약할 수 있는 발판을 마련할 수 있도록 구성원 모두가 노력해야 할 때다.

제 4 절

지상파 - 케이블 프로그램 재전송

1 지상파방송 재전송 논쟁 개요

2011년에 이어 2012년에도 지상파방송과 케이블방송 SO(System Operator, 종합유선방송사업자) 간의 지상파방송 재전송을 둘러싼 갈등이 지속되었다. 지상파방송은 케이블방송 SO에게 지상파방송 재전송 대가를 요구하였고, 케이블방송 SO는 이를 거부하는 과정이 반복되었다. 케이블방송 SO 중 MSO(Multi System Operator, 복수종합유선방송사업자)인 CJ헬로비전과 C&M은 재전송 협상을 타결했지만 나머지 3개 MSO와 개별SO는 여전히 협상이 진행 중이다.

지상파방송과 케이블방송 SO 간의 프로그램 재전송을 둘러싼 갈등으로 종종 방송서비스가 중단되어 시청자들의 보편적 서비스 접근권이 제약받았다. 이에 따라 지상파방송 재전송 제도를 개선하여 시청자들의 방송시청권을 보장해야 한다는 의견이 많다. 그러나 지상파방송을 보편적 서비스로 규정하여 누구나 자유롭게 시청할 수 있도록 접근권을 보장해야 한다는 시각에 차이가 있고, 지상파방송 재송신을 둘러싼 사업자 간의 이해관계가 첨예하게 대립하고 있어 제도개선이 이뤄지지 않았다.

지상파방송과 케이블방송 SO 간의 재전송을 둘러싼 갈등에서 지상파방송이 저작권료를 요구하는 것은 디지털방송 서비스이다. 이 때문에 지상파방송의 디지털 전환을 완료하는 2013년에는 지상파방송의 접근권 보장차원에서 재송신 문제가 더욱 큰 쟁점으로 등장할 전망이다. 특히 케이블방송 SO의 디지털 가입자가 증가하고 있어 지상파방송의 디지털 방송 신호 재전송을 둘러싼 이해관계의 대립이 더욱 복잡해질 것으로 보인다.

2 지상파방송 재전송 제도 현황

지상파방송 재전송 제도는 1991년 「종합유선방송법」에 KBS 1TV, KBS 2TV, EBS를 케이블방송 SO의 의무재전송 대상으로 규정하면서 도입되었다. 그러나 2002년 「종합유선방송법」이 「방송법」으로 통합되면서 새로운 「방송법」에서는 KBS 2TV를 의무재전송 대상에서 제외하였다. 이에 따라 지상파방송의 의무재전송 대상이 KBS 1TV와 EBS로 축소되면서 현재에 이르고 있다.

2005년과 2006년에 방송위원회는 지상파방송의 보편적 서비스 성격을 고려하여 지상파

방송 전 채널을 의무재전송 대상으로 규정하는 방안을 제시하였다. 그러나 방송위원회의 의지는 정책으로 연결되지 못했고, 2002년 「방송법」에 명시된 바와 같이 KBS 1TV와 EBS만을 의무재전송 대상으로 하는 제도를 유지하였다.

2011년 지상파방송과 케이블방송 사업자 간의 지상파방송 재송신을 놓고 갈등이 악화되면서 방송통신위원회는 두 가지의 지상파방송 재전송 정책방안을 제시하였다. 첫째는 의무재전송의 범위를 전체 지상파방송으로 확대하되, KBS 2TV의 일부 프로그램, MBC, SBS, 지역민방의 저작권 대가 산정을 인정하는 방안이었다. 둘째는 KBS 2TV의 상업광고를 폐지하는 시점까지 현행제도를 유지하는 방안이었다. 그러나 두 안에 대해 관련 사업자 간의 이해관계가 달라 정책방안으로 입법화 되지 못했다.

현재 「방송법」 제78조(재송신)에서는 의무재전송 채널인 KBS 1TV와 EBS의 경우 동시재전송할 경우 「저작권법」 제85조(동시중계방송권)의 규정을 적용받지 않도록 하고 있다. 「방송법」 제78조(재송신)에 케이블방송 SO와 위성방송사업자는 KBS 1TV와 EBS의 지상파방송 프로그램을 수신하여 해당 방송프로그램에 변경을 가하지 않고 그대로 재송신 하도록 하고 있다. 그리고 「저작권법」 제85조(동시중계권)에는 방송사업자는 자신의 방송을 동시에 중계할 권리를 갖고 있다고 명시하고 있다.

3 지상파방송 재전송 논의 진행과정

1) 지상파방송과 케이블방송 SO와 재전송 갈등

지상파방송과 케이블방송 SO 간 지상파방송의 재전송을 둘러싼 갈등은 2008년 한국방송협회가 케이블방송 SO에게 지상파방송 재전송 중단을 요청하면서 시작되었다. 그러나 2009년에 들어서 지상파방송과 케이블방송 MSO 간 지상파방송 재전송에 관해 공식적인 협상이 시작되었다. 그렇지만 양 사업자 간 협상이 진전되지 못하면서 지상파방송은 대표적인 MSO인 CJ헬로비전과 현대HCN에 대해 저작권 침해 및 가처분 소송을 제기하였다. 2010년 1월 법원은 CJ헬로비전을 상대로 한 저작권 침해 및 가처분 소송을 기각하였고, 이에 대해 지상파방송이 항소함으로써 본격적으로 법적 논쟁이 시작되었다.

2010년 9월 법원은 지상파방송의 저작권을 인정하고, 케이블방송 SO가 「저작권법」 제85조에 명시된 지상파방송의 동시중계방송권을 침해했다고 판결하였다. 그러나 케이블방송 SO는 이에 불복하고 항고하였다. 이에 따라 지상파방송과 케이블방송 SO 간의 지상파방송 재전송을 둘러싼 갈등이 표출되었고, 방송통신위원회는 이 문제를 해결하기 위해 '지상파재전송 제도개선전담반'을 구성하여 운영하였다. 그러나 양 사업자의 입장이 첨예하

표 1-1-12 지상파방송과 케이블방송 간 재전송 갈등 경과

시기	주요내용
2008. 7.	한국방송협회, 케이블방송 SO에게 지상파방송 재전송 중단요청
2009. 4.	지상파방송과 케이블방송 5개 MSO와 지상파방송 재전송 공식협상 시작
2009. 9.	지상파방송 3사 지상파방송 재전송관련 CJ헬로비전, 현대HCN 고소
2010. 1.	CJ헬로비전 상대 (저작권 침해 금지 및 가처분) 소송 기각, 지상파방송 항소
2010. 9.	법원 지상파방송의 저작권 인정, 지상파방송 승소
2010. 10.	방송통신위원회 중재 실시. 제도개선전담반 운영
2011. 1.	지상파방송과 스카이라이프 간 지상파방송 재전송 협상 결렬
2011. 4.	MBC, 수도권 KT스카이라이프 송출 중단
2011. 5.	MBC, KT스카이라이프 협상 타결/ SBS, 수도권 KT스카이라이프 송출 중단
2011. 6.	법원 CJ헬로비전 지상파방송 재송신 중단 판결/SBS, 수도권 KT스카이라이프 송출 협상 타결
2011. 10.	법원 CJ헬로비전에 지상파방송 재송신 간접강제금 채널당 일 5천 만원 판결
2011. 11.	지상파방송과 케이블방송와 협상 결렬/케이블방송 SO 지상파방송 HD신호 재송신 중단

게 대립함에 따라 문제의 뚜렷한 해결책을 마련하지 못하였다.

지상파방송과 케이블방송 SO 간 갈등이 해결되지 않은 상황에서 2011년 1월에는 지상파방송과 위성방송 스카이라이프 간의 재전송 협상이 결렬되었다. 협상의 핵심 쟁점은 가구당 재전송료의 산정에 대한 양 사업자의 입장 차이였다. 지상파방송은 한 채널기준 가구당 월 280원을 요구하였고, 위성방송은 그 이하여야 한다고 주장하였다. 이 과정에서 MBC, SBS와 위성방송 간의 재전송 협상이 결렬되어 수도권 지역에 재전송이 중단되기도 하였다.

2011년 6월에 법원은 CJ헬로비전의 지상파방송 재전송 중단을 판결하였다. 그러나 지상파방송과 CJ헬로비전과의 협상이 진전되지 않았고, 그 과정에서 10월 법원은 CJ헬로비전이 신규 가입자에게 지상파방송을 재전송 할 경우 채널당 하루 5,000만원씩을 지급하라는 간접강제명령을 결정하였다. 이에 따라 지상파방송과 케이블방송 SO는 재전송을 위한 협상을 지속했으나 양측의 재전송료 산정에 대한 입장 차이를 좁히지 못했다. 그 결과, 11월에 케이블방송 SO가 디지털 지상파방송 신호를 재전송하지 않아 8일 동안 방송이 중단되었다. 케이블방송 SO는 KBS 2TV, MBC, SBS의 지상파방송 3채널의 디지털 신호 송출을 중단하였다. 이에 따라 디지털 케이블방송 가입자와 디지털수신기를 가진 아날로그 가입자 770만 가구가 HD 지상파방송 신호를 수신하지 못했다. 지상파방송과 케이블방송 SO 간의 협상과정에서 한 채널의 가입자당 월평균 재전송료를 얼마로 해야 할 것인지와 재전송료를 2009년 이후부터 소급 적용해야 하는지에 대한 입장 차이를 좁히지 못한 결과였다.

2) 2012년 지상파방송과 케이블방송 간 재송신 갈등

지상파방송과 케이블방송 SO 간의 재전송료 협상은 2012년에 들어와서도 계속되었다. 그러나 협상이 진전되지 않아 케이블방송 SO는 2012년 1월 16일부터 KBS 2TV의 재전송을 중단하였다. 케이블방송 SO는 KBS 2TV의 아날로그와 디지털방송 모두를 중단하였고, 그 결과 약 1,250만 가구에 방송신호가 전달되지 않았다. 그러나 재전송 중단 이틀째인 17일 지상파방송 3사와 CJ헬로비전이 지상파방송 재송신 대가 지불에 합의하면서 재전송 중단 문제가 잠정적으로 해소되었다.

지상파방송과 CJ헬로비전과의 계약은 2009년 7월 이후부터 디지털방송 가입자에 가구당 월 요금을 지불하는 방식을 적용하였고, 계약기간은 2012년 12월 31일까지였다. 그리고 재전송 대가는 CJ헬로비전의 N스크린 서비스인 'Tving'의 콘텐츠 제공도 포함하여 계약하였다. 그러나 가구당 월 요금을 얼마로 산정했는지에 대해서는 밝히지 않았다.

2012년 5월 지상파방송은 MSO인 T-Broad, C&M, 현대HCN, CMB 4개사와 재전송 협상을 요구하였다. 이 과정에서 C&M과 T-Broad와는 전략적 제휴에 들어가 C&M과는 포괄적인 제휴 협약을 맺었다. 이후 2012년 8월 13일 지상파방송 3사는 MSO인 T-Broad, C&M, 현대HCN, CMB 4사에 공문을 보내 8월 말까지 지상파방송 재송신 계약을 체결하도록 요구하였다. 그리고 9월 7일 지상파방송 3사는 재전송 계약을 체결하지 않은 T-Broad, 현대HCN, CMB에 대해 신규가입자의 지상파방송 재송신 금지청구 소송을 제기하였다. 그리고 이를 위반 시에 각사 1일당 1억 원의 이행강제금을 청구하였다.

T-Broad, 현대HCN, CMB 등 MSO 3사와 지상파방송과의 재전송협상은 11월에 들어와서도 합의점을 찾지 못하였다. 협상의 쟁점은 지상파방송의 경우 이미 CJ와 C&M과 계약을 체결한 것처럼 한 가구 기준 채널당 280원으로 계약해야 한다는 입장이고, MSO는 140원이 적절하다는 입장이었다. 이러한 협상과정에서 11월 30일에 케이블방송 MSO는 SBS를 상대로 부당이득반환 청구소송을 제기하였다. 이는 SBS가 지역에 방송신호를 전송하는 대가로 지역민방에 전파료를 지급하고 있으나 동일하게 방송신호를 재전송하는 SO에게는 전송료

표 1-1-13 2012년 지상파방송과 케이블방송 간 재전송 갈등 경과

일자	주요 내용
2012. 1. 16~17	지상파방송과 케이블방송 SO 간 재송신 협상 결렬로 KBS 2TV 송출 중단
2012. 1. 17	지상파방송과 CJ헬로비전 간 재송신 협상 타결
2012. 7.	SBS와 스카이라이프 간 재송신협상 갈등
2012. 9. 7	지상파방송 3사 MSO 상대로 재송신 금지 청구소송 제기
2012. 9.	방송통신위원회 재전송제도 개선을 위한 방안 논의
2012. 11. 30	MSO SBS에 재전송에 따른 부당이득반환 청구소송 제기

표 1-1-14 2012 방송통신위원회 지상파방송 재전송 제도 개선안

구분	무상 의무재송신	유상 의무재송신	자율계약	
재송신	1안	KBS 1TV, KBS 2TV, EBS	MBC	SBS
	2안	KBS 1TV, KBS 2TV, EBS, MBC		SBS
	3안	KBS 1TV, EBS	KBS 2TV, MBC, SBS, 지역민방	
	4안	KBS 1TV, EBS, KBS 2TV(수신료 인상 후)		MBC, SBS

를 지급하지 않고 있어 이를 통해 얻고 있는 부당이득을 반환하라는 요구였다.

2012년에 방송통신위원회는 지상파방송과 케이블방송 SO 등 유료방송과의 지상파방송 재전송을 둘러싼 갈등을 해소하기 위해 4가지의 제도개선안을 마련하여 논의하였다. 제1안은 KBS 1TV와 2TV, 그리고 EBS는 무상 의무재송신, MBC는 유상 의무재송신, SBS와 민방은 자율 계약하는 방안이었고, 제2안은 KBS 1TV와 2TV, MBC, EBS는 무상 의무재송신, SBS와 민방은 자율 계약하는 방안이었다. 제3안은 KBS, EBS는 무상 의무재전송하고 MBC, SBS, 민방은 유상 의무재전송하는 방안이었으며, 제4안은 KBS 2TV의 경우 상업적 광고의 폐지 이후 무상 의무재전송을 하되, MBC와 SBS는 자율 계약하도록 하는 방안이었다. 그러나 이러한 방안에 대해 논의만 진행했을 뿐, 뚜렷한 결론을 내리지 못했다.

4 지상파방송 재전송 정책 쟁점

지상파방송과 케이블방송 SO 간의 지상파방송 재전송을 둘러싼 갈등이 지속적으로 제기된 원인은 지상파방송 서비스의 성격에 대한 차이, 그리고 케이블방송 SO 역할에 대한 인식의 차이에서 발생하였다. 지상파방송은 케이블방송 SO가 사업자들이 지상파방송의 재전송을 통해 가입자 유지 등 이익을 얻는다는 입장이다. 그러나 케이블방송 SO는 지상파방송이 직접 시청자에게 서비스를 전달해야 함에도 불구하고 자신들이 그 역할을 대신 하고 있다는 입장이다. 이러한 관점에서 양 사업자 간의 갈등과정에서 제기된 쟁점을 정리하면 다음과 같다.

첫째는 지상파방송 서비스의 성격규정이다. 지상파방송은 지상파방송 서비스를 자신들이 생산했기 때문에 일반 콘텐츠와 동일한 차원에서 저작권을 인정해야 한다는 입장이다. 이에 반해 케이블방송 SO는 지상파방송은 수신료와 광고를 재원으로 하여 콘텐츠를 제작하고 국민의 재산인 전파를 이용하여 서비스를 제공하기 때문에, 국민 누구나 접근 가능한 보편적 서비스로 제공해야 한다는 입장이다. 이에 따라 지상파방송은 콘텐츠에 대한 정당한 대가를 인정받아야 한다고 보고 있고, 케이블방송 SO 사업자들은 무료로 제공해야 한다고 보고 있다.

표 1-1-15 지상파방송 재전송 분쟁으로 인한 방송중단 사례

시기	기간	중지방송	내용
2011. 4. 14~19	6일간	MBC	스카이라이프 수도권 HD 방송 송출중단
2011. 4. 27~6. 13	48일간	SBS	스카이라이프 수도권 HD 방송 송출중단
2011. 11. 28~12. 5	8일간	KBS 2TV, MBC, SBS	케이블방송 SO HD 방송 송출중단
2012. 1. 16~17	2일간	KBS 2TV	케이블방송 SO HD 방송 송출중단

둘째는 지상파방송의 난시청해소 의무에 관한 논쟁이다. 지상파방송은 자신들의 서비스를 일반 국민들이 유료방송을 통하지 않고서도 충분히 수신할 수 있다는 입장이다. 이에 비해 케이블방송 SO는 지상파방송의 자연적, 인위적 난시청지역에 자신들이 서비스를 제공함으로써 지상파방송의 가시청권을 확대했다는 입장이다. 이에 따라 케이블방송 SO는 지상파방송에게 지상파방송 전송에 따른 대가 지불이 필요하다고 보는 반면 지상파방송은 케이블방송 SO가 지상파방송을 재전송함으로써 가입자 유지와 홈쇼핑과 같은 방송 채널사용사업자 채널 배치 등에서 이익을 받고 있기 때문에 별도의 전송료 지불은 필요하지 않다고 보고 있다.

셋째는 광고료 기여 정도이다. 지상파방송은 케이블방송 SO를 통한 재전송과 관계없이 전국에 방송서비스를 제공하기 때문에 이에 기반하여 광고료를 받고 있다고 간주한다. 그러나 케이블방송 SO는 전국의 1,500만 가구가 자신들을 통해 방송을 수신하고 있기 때문에 지상파방송의 광고료 산정에 기여하고 있다는 입장이다. 이에 따라 케이블방송 SO는 지상파방송 재전송료 산정에서 광고료 산정에 기여한 부분을 인정해 달라고 주장하는 데 비해 지상파방송은 광고와 콘텐츠 재전송료와는 분리해 논의해야 한다고 보고 있다.

넷째는 지상파방송의 재전송료 산정이다. 지상파방송은 IPTV(Internet Protocol Television)와 위성방송의 재전송료와 동일하게, 한 채널을 전송하는데 가구당 280원을 요구하고 있다. 이에 비해 케이블방송 SO는 재전송료의 분명한 기준이 없고, 난시청가구에 지상파방송을 재전송하는 대가 등을 고려할 때 100원 이하가 적당하다는 입장이다. 그러나 지상파방송의 재전송료가 어느 정도가 적정한지에 대한 기준이 불분명하다. 따라서 이에 대한 논쟁은 지속될 전망이다.

이와 같은 쟁점들에 대한 인식차이로 인해 그동안 수차례 지상파방송의 재전송이 중단되었다. 지상파방송의 재전송이 중단될 때 마다 지상파방송은 케이블방송 SO가 가입자의 시청권을 무기삼아 협상에서 유리한 입장을 취하려고 한다고 주장해 왔다. 그러나 케이블방송 SO는 법원의 판결 등으로 지상파방송의 재전송의 중단을 명령했기 때문에 이를 실행하기 위한 불가피한 조치라는 입장이다. 이러한 사업자 간의 이해관계에 대한 인식 차이에 의해 케이블방송 SO 시청자들은 협상이 결렬될 때 마다 지상파방송 신호를 수신하지 못하는 경험을 할 수밖에 없는 일이 반복되고 있다.

5 지상파방송 재전송 정책 제도 개선

지상파방송의 재전송 문제를 해결하기 위해서는 지상파방송의 재전송 정책방안을 다양하게 검토하여 적용할 필요가 있다. 지상파방송의 재전송 제도를 개선하기 위한 방안은 지상파방송의 의무재전송(must carry) 확대, 지상파방송의 의무제공(must offer) 도입, 지상파방송의 재송신동의제도 도입과 같은 방안이 논의되고 있다.

지상파방송의 의무재전송 확대는 지상파방송을 보편적 서비스로 규정하여 케이블방송과 같은 유료방송이 의무적으로 재전송하도록 하는 방안이다. 이 방안은 지상파방송에게 유료방송이 저작권료를 지불하지 않아 지상파방송의 동의를 얻기 어려우나 시청자들에게 지상파방송을 자유롭게 시청할 수 있는 권리를 보장하는 장점이 있다.

지상파방송의 의무제공(must offer)은 지상파방송을 케이블방송과 같은 유료방송이 의무적으로 전송하는 제도이다. 이 제도는 지상파방송이 유료방송사업자들에 대해 콘텐츠의 독점력을 행사하는 것을 방지하기 위해 재전송의무를 부과하는 방안이다. 이 경우 지상파방송은 방송신호를 유료방송을 통해 의무적으로 제공하도록 하되, 이 과정에서 적절한 저작권료를 지불할 수 있도록 하는 제도이다.

지상파방송의 재전송동의제도의 경우 다른 방송사의 프로그램을 활용하는 방송사는 원 방송사로부터 사전 동의를 얻도록 하는 방안이다. 지상파방송이 재전송동의를 선택하면 유료방송과 저작권료 등의 협상을 통해 재전송을 하고, 이 제도를 선택하지 않으면 유료방송을 통한 지상파방송의 재전송이 이뤄지지 않는다. 이 방안은 사업자의 자율적인 결정을 존중하는 제도이나 방송사업자 간 협상이 이뤄지지 않으면 시청자들이 지상파방송을 수신하지 못하는 문제가 발생할 수 있다.

한편 지상파방송과 케이블방송 간의 재전송 갈등으로 시청자들은 지상파방송을 시청하지 못해 시청권을 보장받지 못하는 경우가 빈번할 것으로 예상된다. 그러나 현행법에 이에 관한 사업자 의무 등을 명시하지 않아 그 피해가 시청자들에게 그대로 전달되는 현상이 발생하였다. 이에 따라 방송사업자 간의 갈등으로 시청자들이 지상파방송을 시청하지 못할 경우 시청자의 권리를 보장할 수 있도록 보편적 시청에 해당하는 방송프로그램을 확대하거나, 부당하게 시청권이 제한될 경우 보상해야 하는 규정을 두는 등 제도를 개선할 필요가 있다.

마지막으로, 현재 「방송법」 제35조의 3항(분쟁조정위원회)은 방송사업자 간의 분쟁발생에 대해 방송통신위원회가 분쟁조정위원회를 통해 문제를 조정하고 합의를 이끌어 이 제도를 효과적으로 활용하여 지상파방송과 케이블방송 간의 재송신 갈등이 발생할 경우 시청자 입장에서 적극적으로 문제를 해결할 수 있도록 중재할 수 있다.

6 지상파방송 재송신 논의 전망

지상파방송과 케이블방송 간의 지상파방송 재전송 문제는 향후 지속적으로 논쟁이 될 전망이다. 이미 재전송 협약을 체결한 CJ헬로비전과 C&M의 경우도 계약기간이 끝나면 다시 재협상을 해야 하기 때문이다. 그리고 2012년 말 현재 협상을 진행 중인 T-Broad, 현대HCN, CMB 등은 지상파방송을 난시청 지역에 재전송하는 대가를 받아야 한다는 입장이다. 이에 비해 지상파방송은 저작권료와 함께 케이블방송이 지상파방송을 전송하면서 얻는 가입자 유인효과 등을 고려해야 한다는 입장이다. 지상파방송과 MSO 간 협상이후에는 전국적으로 19개에 달하는 개별 SO와의 협상이 남아있다. 개별SO와는 아직 협상이 진행되지 않고 있으나 MSO와 동일한 논쟁이 재연될 가능성이 크다.

향후 지상파방송과 케이블방송 간의 지상파방송 재전송 협상에서 주요 쟁점은 재전송료 산정의 기준이다. 지상파방송은 가구당 280원이 적정하다고 주장해 왔고, 케이블방송은 100원이하가 적절하다고 주장해 왔다. 지상파방송은 이미 협상을 완료한 위성방송과 IPTV가 280원에 저작권료를 지불하고 있기 때문에 이 기준이 적절하다는 입장이다. 그러나 케이블방송은 위성방송과 IPTV와는 달리 지상파방송의 난시청 해소에 기여도가 높기 때문에 이를 고려한 가격이 적정하다고 보고 있다. 이러한 입장 차이는 재전송료의 산정 기준이 모호하기 때문이다. 이 때문에 일부에서는 방송통신위원회가 재전송료의 원가를 산정하여 그 기준에 기초해 협상을 중재해야 한다고 주장한다. 그러나 방송통신위원회는 재전송료의 경우 사업자 간의 조정과 협의를 통해 결정할 사안이라는 입장이다. 따라서 누군가가 사업자들이 수공할 수 있는 객관적인 산정기준을 만들어 제시하고 그 기준에 기초해 사업자들이 협상을 하도록 하는 방향 전환이 필요하다.

지상파방송의 재전송문제가 지속적으로 제기되는 이유는 지상파방송의 시청자의 90%가 유료방송을 통해 프로그램을 시청하고 있는 환경과, 지상파방송의 보편적 서비스 성격에 대한 모호한 규정 때문이다. 이러한 지상파방송의 서비스 환경과 서비스의 법적 성격이 분명하게 정리되지 않은 한 지속적으로 갈등이 재연될 가능성이 크다. 사업자 간 저작권료를 둘러싼 갈등은 언제나 발생할 수 있다. 그러나 사업자 간의 갈등으로 시청자들이 지상파방송의 시청권을 빼앗길 수 있는 현상은 가능한 법과 제도의 개선을 통해 사전에 예방할 필요가 있다.

제 5 절

팟캐스트(Podcast)의 인기

1 팟캐스트란?

팟캐스트는 일종의 인터넷 방송으로 제작자가 콘텐츠를 디지털 파일 형태(MPEG-1 Audio Layer-3, MP3 등)로 전환하여 RSS(Really Simple Syndication) 표준 포맷으로 서버에 업로드한 후, RSS 파일의 주소를 공개하는 방식으로 콘텐츠를 배포하는 미디어다. 따라서 기존 라디오 프로그램과 달리 방송시간에 맞춰 들을 필요가 없으며, MP3플레이어·스마트폰 등을 통해 구독 등록만 해 놓으면 자동으로 업데이트되는 관심 프로그램을 내려 받아 아무 때나 들을 수 있다. 이용자는 컴퓨터나 스마트폰에서 애플의 iTunes와 같은 응용 프로그램 등으로 팟캐스트를 검색하고 콘텐츠를 재생하여 이용한다. 팟캐스트는 제작자가 영상 혹은 음성 미디어를 이용하여 프로그램을 제작한 후 팟캐스트에 등록하면 이용자들이 자발적으로 다운받아 이용할 수 있다는 점에서 UCC(User Created Contents)와 유사한 측면이 있다. 그러나 매번 웹에 접속해야만 콘텐츠를 다운로드 받을 수 있는 UCC와는 달리 RSS기능을 통해 콘텐츠를 구독하여 자동으로 업데이트되는 콘텐츠를 시간과 공간에 제약받지 않고 사용할 수 있다는 점에서 차이가 난다.

팟캐스트라는 용어는 2004년 영국의 기술 칼럼니스트인 벤 해머슬리(Ben Hammersely)가 애플의 아이팟(iPod)과 방송(broadcasting)을 조합하여 만든 신조어다. 그러나 팟캐스팅과 같은 방식의 배포-구독 모델은 팟캐스트라는 말이 생기기 이전인 2001년에 이미 만들어졌다. 전직 뉴욕타임스 리포터이자 NPR 라디오 진행자였던 크리스토퍼 라이돈(Christopher Lydon)이 팟캐스트를 최초로 제작한 것으로 알려져 있지만, 사실 이보다 앞선 2003년 9월 라이돈과 함께 하버드 버크만센터(Havard Berkman Center)에서 함께 일한 데이브 위너(Dave Winer)와 같은 사람들도 팟캐스트 제작에 많은 공헌을 했다. 데이브 위너는 라이돈의 블로그를 자동적으로 널리 배포시키기 위해 RSS 신디케이션 피드를 개발하였다. 라이돈은 자신의 모든 MP3 인터뷰를 2004년도의 미국 대통령 선거를 겨냥하여 자신의 버크만 웹로그에 링크시켰는데, 이것이 아담 커리(Adam Curry)의 초기버전의 아이파더(iPodder) 스크립트를 만드는 데 영감을 주었고, 몇 번의 실험 후 다양한 오픈소스(open source) 형태의 아이파더 개발이 이루어졌다. 이처럼 라디오 방송국들이나 기업가들이 팟캐스트를 비즈니스의 형태로 받아들이기 전에 이미 블로그가 팟캐스트에 중대한 역할을 한 것이다. 그리고 1년 뒤인 2005년 6월, 애플은 자사의 iTunes 소프트웨어에 팟캐스팅 기능을 추가하였다.

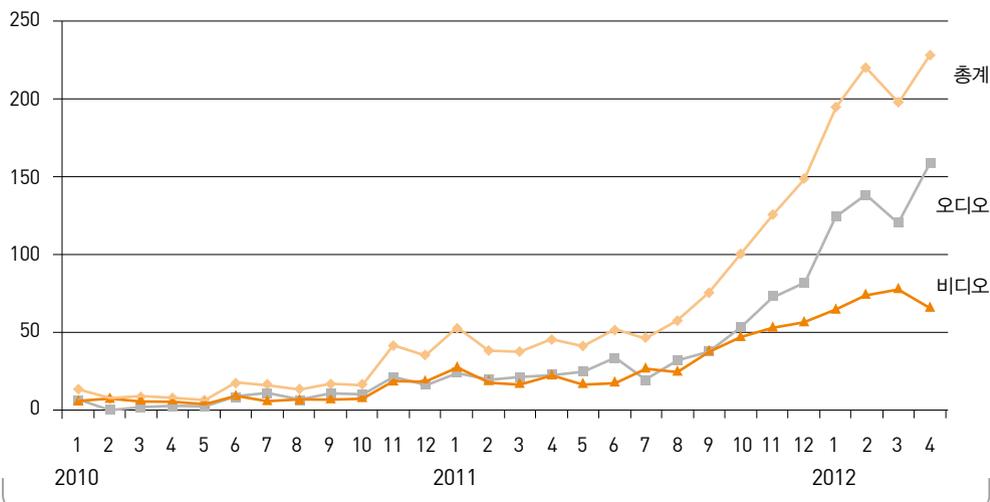
② 국내에서는 2011년 연말부터 인기 급상승

전 세계적 기준으로 2007년에 12만 5,000개였던 팟캐스트가 2012년 30만개로 두 배 이상 늘었다. 이런 팟캐스트의 가파른 증가 흐름은 우리나라도 예외는 아니었다. 2005년 3월에 처음 몇몇 블로거에 의해서 알려지게 된 팟캐스팅이 국내에서 점차 인기를 얻기 시작했고 2009년 이후 아이폰이 국내에 보급되면서 활성화됐다. 특히 같은 해 11월에는 처음으로 국내에서 제작된 콘텐츠가 방송되기에 이르렀다. 하지만 팟캐스트가 대중들에게 널리 인지된 것은 2011년 정치 시사 팟캐스트 <나는 꼼수다>가 큰 인기를 끈 것이 결정적인 계기가 되었다고 볼 수 있다. 국내 팟캐스트 통계를 제공하고 있는 팟빵(www.podbang.com)에 따르면 매월 폭발적으로 새로운 팟캐스트가 등장하여 2012년 10월 현재 그 수는 약 4,650여 개에 이르렀으며 팟캐스트의 내용 또한 뉴스, 정치, 의학, 음악, 어학 등으로 다양해졌다.

최근에는 팟캐스트의 폭발적 인기가 다소 꺾인 듯이 보이지만 아직도 매월 150개에서 200개에 달하는 방송이 새로 방송을 시작하고 있을 만큼 관심은 높다. 방송국 수 뿐만 아니라 실제 콘텐츠를 소비하는 측면에서도 우리나라에서의 팟캐스트의 인기를 실감할 수 있는데 현재 우리나라는 팟캐스트 세계 다운로드 순위 5위를 기록하고 있다. 팟캐스트의 인기는 시장조사 기관의 보고서에서도 확인된다. 2012년 1월에 시장조사기관 엠브레인모니터는 휴대폰을 사용하는 성인남녀 1,200명을 대상으로 한 설문조사를 실시했는데 이 결과를 보면, 응답자의 55.7%가 팟캐스트라고 하는 새로운 방송형태를 인지하고 있다. 그리고 여성(45.8%)보다는 남성(65.5%)이, 스마트폰 비사용자(39.9%)보다는 사용자(64.7%)의 인지율이 높았다. 그리고 전체 응답자의 10.5%가 팟캐스트 방송을 자주 듣고 있는 것으로 나타났다.

③ 방송 개설 추세

2011년 말 매월 폭발적으로 생성되던 팟캐스트의 수는 2012년 6월부터 다소 주춤하는 기미가 있었는데, 9월부터는 다시 새로운 방송의 출현수가 소폭 증가하여 180여 개의 방송이 새로 시작을 했다. 이는 대선을 얼마 남기지 않고 정치 관련 팟캐스트의 숫자가 늘어난 탓으로 보인다. 따라서 대선이 끝나는 2012년 말까지는 다소 가파르게 늘어날 것으로 예상된다.

그림 1-1-4 월간 국내 팟캐스트 방송 증가 수(2010년 1월~2012년 4월)


출처: www.poddbang.com

4 기존 방송국의 팟캐스트 도입

기존 방송사들은 팟캐스트라는 새로운 방송 형태를 매우 빨리 받아들였다. 특히 콘텐츠의 사용 권리에 대한 문제가 비교적 적은 뉴스나 토크쇼 등의 형태로 널리 사용되었다. 'The American'은 Web Talk Radio에 처음으로 팟캐스트 형식을 사용하였고, 2004년 9월에는 시애틀 뉴스 라디오 스테이션과 로스앤젤리스, 보스턴 라디오 프로그램이 그 뒤를 따랐다. BBC는 2004년 10월에 BBC Radio Five Live의 Fighting Talk를 시험방송하였는데, 이러한 시도는 2005년 1월까지 BBC Radio 4의 In Our Time 등에 확장되었다. 더 나아가 2005년 4월에 BBC는 20개의 추가 방송에 팟캐스팅을 도입한다고 발표하였으며, 여기에는 음악 라디오도 포함되었다. 같은 달, 오스트레일리아의 ABC 방송은 몇몇 국내 방송국들에 대하여 팟캐스팅 시험방송을 시작하였다. 또한, 2005년 1월에는 CBC가 자사의 기술 쇼인 <Nerd>의 시험방송을 시작하였다. 또한 미국의 NPR은 자사의 프로그램들을 팟캐스팅하기 위해 WNYC, KCRW 등과 제휴를 맺었다. 이와 같이 주류 미디어(mainstream media)가 팟캐스트 제공에 가세하면서 광고와 함께 파괴력 있는 재가공 콘텐츠(영화, 드라마, 쇼 프로그램)를 무료로 제공하는 것이 가능해 졌다. 이런 변화를 통해 사용자 수는 대폭 늘어나고 있으며, 관련 광고 시장이 급속도로 팽창하고 있다. 그러나 이와 같이 주류 미디어들의 참여가 활발해져도 팟캐스트를 이끌어 왔던 개인 제작자들의 입지가 약화되지는 않고 있다.

표 1-1-16 기존 방송사와 신문사의 팟캐스트

방송/언론사	대표 팟캐스트
판지일보	〈나는 꼼수다〉, 〈나는 꼼사리다〉, 〈나는 탄따라다〉
MBC	〈손석희의 시선집중〉, 〈음악도시 성시경입니다〉, 〈신해철의 고스트스테이션〉, 〈두시의 데이트〉
KBS	〈유희열의 라디오천국〉, 〈열린토론〉, 〈박경철의 경제포커스〉
SBS	〈두시탈출 컬투쇼〉
CBS	〈시사자키 정관용입니다〉, 〈김현정의 뉴스쇼〉, 〈김미화의 여러분〉
TBN	〈한문철 변호사의 교통과 법률〉
한겨레신문	〈김어준의 뉴욕타임즈〉(현재는 방송 중단), 〈나는 꼼수다〉
오마이뉴스	〈이슈 털어주는 남자〉, 〈이해찬의 정석정치〉, 〈오마이뉴스 온라인강좌〉, 〈최진기의 인문학특강〉
한국일보	〈시사난타H〉
민중의소리	〈생방송 애국전선〉
MBN	〈박경철의 공감플러스〉
뉴데일리	〈명품수다〉(본래 이름은 '명품수다')

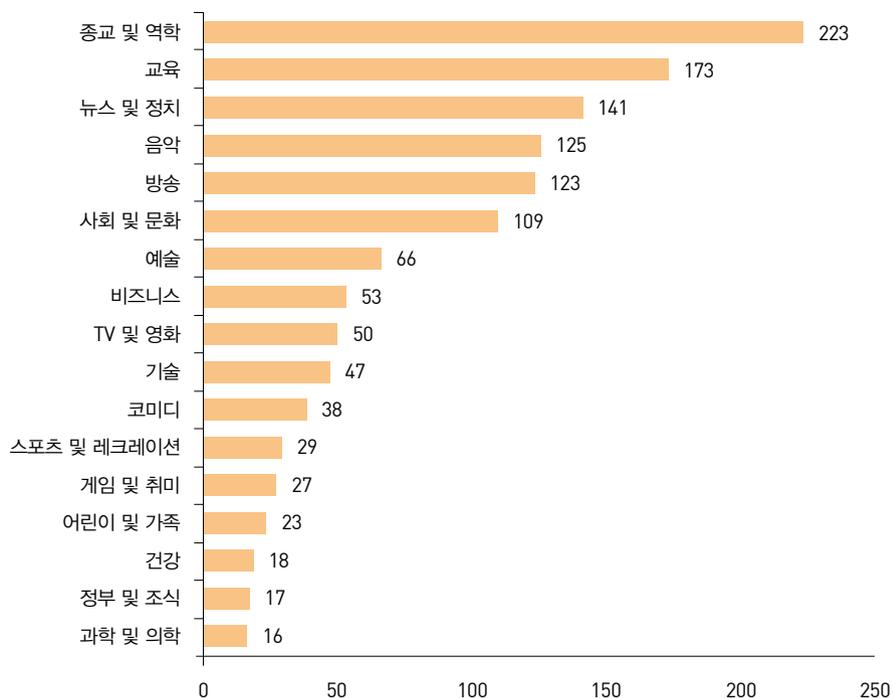
국내에서도 기존의 방송사와 신문사가 팟캐스팅을 도입해 왔다. 특히, 국내에서 가장 큰 인기를 얻었던 〈나는 꼼수다〉도 2010년에 처음 등장했을 때는 판지일보에서 운영되었다. 〈표 1-1-16〉에 요약되어 있는 것처럼, 현재 국내 3대 지상파방송인 MBC, KBS, SBS를 비롯한 기존 방송사들은 자사 라디오 프로그램을 팟캐스트로 내보내고 있으며 정부 역시 이명박 대통령의 라디오 연설 등을 팟캐스트로 내보내고 있다.

주류 미디어가 공급하는 기존 방송, 영상, 영화의 재가공 콘텐츠들이 팟캐스트 시청자들이 가장 많이 찾는 콘텐츠로 자리 잡고 있으며 개인 및 소규모 그룹이 제작하는 다양하고 방대한 양의 콘텐츠들은 비록 시청자층은 넓지 않으나 시청 충성도가 높은 마니아층을 지니고 있다. 이러한 시장 분점 현상을 통해 팟캐스트가 Web 2.0 롱테일(long tail) 환경을 충실하게 재현하는 콘텐츠 배포 플랫폼으로서의 가능성을 보이고 있다고 할 수 있다.

5 형태와 내용의 변화 추세

팟캐스팅 방송 형태의 변화상 중 가장 눈에 띄는 점은 비디오 방송에서 오디오 방송으로 그 중심이 이동하고 있다는 점이다. 팟캐스트 활성화 초기였던 2011년 말에는 지금보다는 비디오 방송의 비중이 높았었는데 점차 그 비율이 하락하고 있다. 2012년 현재에는 오디오 방송이 비디오 방송의 두 배 이상 많은데 이는 우리나라뿐만 아니라 팟캐스팅이 처음 시작된 미국의 경우도 마찬가지다.

그림 1-1-5 내용별 팟캐스트 개설 현황



출처: www.podbang.com

팟캐스트의 장르 혹은 내용의 변화를 보면, 초기의 기술 중심에서 벗어나 다양한 관심사를 반영하고 있는 것으로 보인다. 2012년 현재 국내의 팟캐스트를 내용별로 분류하고 있는 <그림 1-1-5>를 보면, 현재 운영 중인 팟캐스트 분야는 정치 및 시사에서 교육, 사회, 문화 등의 분야로 점차 넓어지고 있다. 분야별로는 종교 및 역학이 223개로 가장 많았고 그림에는 나타나지 않지만 이 카테고리에 포함된 팟캐스트의 대부분은 기독교 설교 방송이 차지하고 있다. 그 뒤를 이어, 토익과 영어 회화 등 교육 분야 팟캐스트가 173개, 뉴스 및 정치 분야 141개로 뒤를 이었다. 사회 및 문화 예술 관련 팟캐스트도 꾸준히 신규 생성되고 있다. 학교폭력 예방을 위한 <신애라와 함께하는 필통 스쿨>은 주부들에게 좋은 반응을 얻고 있고, 다양한 장르의 숨겨진 명곡을 소개하는 <나는 무식(MUSIC)하다>, 일반인을 초청해 소소한 일상이야기를 나누는 <나는 일반인이다> 등 개인이 운영하는 팟캐스트도 꾸준히 등장하고 있으며 비중이 높은 것으로 나타났다.

한편, 시청자의 선호도는 제공되고 있는 팟캐스트 내용 분포의 순위와 상당한 차이가 있는 것으로 보인다. 팟빵의 조사에 의하면 응답자들은 팟캐스트의 장점으로 방송 시간에

구매받지 않고 언제 어디서나 들을 수 있다는 점(72%, 이하 중복응답)과 좋아하는 방송을 선택적으로 들을 수 있다는 점(62.7%), 다양한 장르의 방송을 들을 수 있다는 점(44.7%) 등을 들었다. 그리고 주로 청취하는 팟캐스트 분야에 대한 질문에는 뉴스·정치(69.8%)라고 응답한 사람이 가장 많았으며 사회·문화(36.5%), 음악(28.6%), 코미디(20.6%), 교육(19%)이 뒤를 이었다.

분야별로 인기가 높은 팟캐스트를 정리해 보면 다음의 <표 1-1-17>과 같다. 이 중에서 몇 가지 흥미로운 팟캐스트를 소개하면, 우선 교육분야의 <이근철의 굿모닝 팝스>는 실제 라디오 방송을 다시 들을 수 있도록 서비스 해준다. 이 방송은 아침에 시작하는 라디오 방송을 직접 들을 시간이 없는 사람들에게 인기가 높다. 그리고 이 팟캐스트는 제목과는 달리 내용이 팝송에 한정되지 않고 일상생활과 뉴스 등을 함께 다루면서 이와 관련된 영어를 쉽게 반복적으로 설명해 준다. 다음으로 <테드 토크(TED talks)>는 기술(Technology), 오락(Entertainment), 디자인(Design)을 의미하며 전 세계 지식인들이 아이디어를 공유한다. 영어 공부를 하고자하는 사람과 전 세계의 트렌드를 알고자하는 사람들에게 인기가 높다. 스포츠 팟캐스트 중에서 <요가 투데이(Yoga Today)>는 직장에서 간단히 할 수 있는 요가 자세부터 왕성한 활동을 필요로 하는 요가까지 다양한 요가 동작을 소개하여 시청자들이 시청하면서 요가 동작을 따라할 수 있도록 유도한다. 다음으로 <나는 의사다>는 네 명의 의사들이 우리가 알지 못했던 의학 분야의 숨겨진 이야기들을 속 시원하게 털어 놓는 방송이다. <세상을 바꾸는 시간>은 영상 팟캐스트로 한국의 다양한 사회 리더의 강연을 보여준다. <사랑하기 좋은 날>은 방송인 이금희 씨가 라디오 방송 내용 중 소개한 이

표 1-1-17 장르별 인기 팟캐스트

내용 장르	인기 팟캐스트
교육	<이근철의 굿모닝 팝스>
스포츠/레크리에이션	<Golf Academy>, <Golf Life Tips>, <Gear & Travel>, <Golf Tips Video>, <Yoga Today>, <마인드 골프>, <매직은 폼수다>
시사뉴스/정치	<나는 폼수다>, <시사난타 H>, <뉴스타파>, <나는 폼수다>, <유시민 노회찬의 저공비행>, <나는 폼사리다>, <손석희의 시선집중>
기존 방송	<책 읽는 라디오>, <두시탈출 컬투쇼>
비즈니스	<쏟지말고 투자하라>, <나도 주식한다>, <부동산 경매 이야기>, <Wall Street Journal This Morning>
기술	<TED talks>
생활/건강	<나는 의사다>, <한문철 변호사의 교통과 법률>, <나는 연애고수다>
사회/문화	<세상을 바꾸는 시간>, <사랑하기 좋은 날>, <누나 화났다>
코미디	<어쩌다 마주친 방송>, <나는 연애 고수다>, <나는 일반인이다>, <원나잇 스탠드>

출처: www.podbang.com

야기 중 3분 내외의 짧은 이야기를 골라 방송한다. 마지막으로, <한문철 변호사의 교통과 법률>은 실제 교통사고 사례를 바탕으로 유사한 경우에 문제를 어떤 식으로 해결을 해야 하는지를 알려주는 내용이다.

6 정치와 팟캐스트

정치 팟캐스트는 몇 가지 점에서 TV, 신문, 라디오 등 전통적 미디어와 다른 특징을 가지고 있다. 첫째, 대부분의 정치 팟캐스트들은 내용에 있어 편향적 또는 당파적인 성격을 지닌다. 기존 미디어들이 정치 관련 보도에 있어서 공정성과 불편부당함을 보도의 핵심 원칙으로 삼고 있는데 반해, 대부분의 정치 팟캐스트는 선거에서 특정 정당이나 후보의 입장 지지를 공공연하게 표명하는 등 편향적 또는 당파적인 성격을 적극적으로 드러낸다. 이런 당파적인 성격은 정치적 파급력이 크다는 점을 고려한다면 정치 집단에게는 매력적인 요인이 될 수 있다. <나는 꿈수다>의 경우를 보면, <나는 꿈수다>에서는 서울시장 보궐 선거에서 특정 후보를 직접적으로 지지하거나, 특정 이슈를 의제화 하는 방식(예: 한나라당 후보의 고급 피부 관리소 출입)을 통해 선거 과정에 상당한 영향을 미쳤다. 또한 일단 <나는 꿈수다>의 정치적 영향력이 확인되자, 여야의 많은 정치인들이 프로그램에 출연하여 자신들의 정치적 메시지를 전달했었다. 그리고 이런 경험을 바탕으로 서울시장 보궐선거 이후에는 정당이나 정치인이 직접 팟캐스트를 제작하여 정치 메시지의 전달 창구로써 활용하는 경우가 급격히 늘었다. 통합진보당은 이정희의 <희소식>, 유시민·노회찬의 <저공비행> 등의 팟캐스트를 제작하여 당의 입장을 공개적으로 표명하는 채널로 활용했으며 4.11 총선 공천자를 소개하는 <19대 총선 후보자 안내> 팟캐스트를 운영하기도 했다. 최근에는 청와대도 <이명박 대통령 라디오 연설>, <톡톡 푸른 지방> 등의 팟캐스트를 운영하고 있다. 이외의 정치 팟캐스트로는 <유시민의 따뜻한 라디오>와 <이해찬의 정석정치>가 비교적 청취자가 많은 편이다.

둘째, 지금까지 정치 팟캐스트는 논쟁적인 주제에 대해 가설이나 추정들을 적극적으로 다루는 특성을 보여 왔다. 일례로 <나는 꿈수다>는 4.11 총선 시 선거관리위원회 컴퓨터 해킹사건에 대해 여러 가설들을 적극적으로 제시하였다. 이러한 과감성은 팟캐스트가 방송법상 방송에 포함되지 않아 방송심의법의 규제를 받지 않는다는 조건에 의해 가능해진 특성으로 볼 수 있다. 그리고 이러한 과감성이 종종 특종의 보도로 이어지기도 했다.

셋째, 대부분의 정치 팟캐스트는 기존의 미디어보다 제작의 측면과 이용 두 측면에서 모두 보다 자유롭다. 따라서 보다 자유로운 표현과 형식을 취하며 오락성을 가미한 콘텐츠를 제공할 수 있다. 이용자의 입장에서도 이용환경이 시공간적인 제약을 적게 받는다.

팟캐스트는 스마트폰이나 아이팟 등 인터넷이 되는 기기이면 어디서나 방송을 청취, 시청할 수 있다. 또한 자신이 원하는 프로그램을 구독신청만 하면 자동으로 업데이트되고 저장이 가능하기 때문에 제작자가 업데이트를 한 후에는 인터넷에 접속되어 있지 않을 때에도 청취할 수 있다는 장점이 있다.

7 향후 전망

팟캐스트를 개설하여 운영하는 사람들은 평소에 자신이 방송을 제작 혹은 진행하고 싶은 욕구를 실현하는 수단으로 팟캐스트를 선택했다고 한다. 어린 시절 아나운서, 라디오 DJ, 그리고 PD가 되고 싶었던 사람들이 팟캐스트를 통해 그 꿈을 실현하고 있는 것이다. 또한 정치나 시사 분야에서 자신의 의견을 보다 많은 사람들에게 전달하고 영향력을 키우고 싶은 사람들도 팟캐스트를 개설한다. 이들은 기존에 방송에 식상한 사람들이 자신의 방송에서 새로움을 발견한 청취자들을 보면서 만족감을 느낀다.

2012년 팟캐스트를 청취한 사람들은 약 200만 명으로 추측되고 있다. 그리고 이들의 80%는 20대와 30대인 것으로 보도되었다. 청취자들의 청취 동기는 다양한데 취미생활을 위해 팟캐스트를 듣는 사람부터 자기 계발 또는 전문적인 정보를 얻기 위해 듣는 사람들까지 다양하다. 이러한 청취자 요구의 다양성과 일정 규모 이상의 청취자 수가 팟캐스트 운영에 반드시 필요한 조건은 아니라는 점을 고려하면 앞으로 등장할 팟캐스트의 특징은 경계를 허무는 콘텐츠로 예상된다. 만드는 사람과 즐기는 사람의 경계, 미디어의 경계, 생산 유통 향유의 순환이 하나로 묶이는 것 등이다. 그리고 이를 통해 책, 공연, 융합적 상품 등으로 새로운 시도를 위한 수익을 창출하는 형태를 띠 것으로 예상된다. 단지 돈으로 바꾸는 상품이 아니라 공감을 통한 명성을 기반으로 가치를 만들어야 하는 시대가 올 것이다.

제 6 절

방송영상 제작환경 개선

1 방송프로그램 제작환경

1) 쪽대본과 출연료 미지급

2011년과 2012년에 방송가에 있었던 사건들 중 한국의 열악한 방송프로그램 제작환경을 함축적으로 요약하고 있는 사건을 몇 개 꼽으라면, 2011년 3월 말 드라마 <욕망의 불꽃>에서의 쪽대본 논쟁, 2012년 11월 한국방송연기자노동조합이 미지급 출연료 해결을 요구하며 KBS 프로그램 촬영을 거부한 사건이 있다. 쪽대본 논쟁과 출연료 미지급 문제는 배우와 작가, 연기자과 제작사 혹은 방송사 간의 분쟁일 뿐 아니라, 우리나라 방송프로그램 제작환경이 안고 있는 구조적인 문제들을 잘 보여주고 있다고 할 수 있다.

드라마 <욕망의 불꽃>에 출연 중이던 배우 조민기와 작가 정하연이 쪽대본을 놓고 트위터 등을 통해서 공개적으로 충돌이 있었다. 이 사건을 계기로 드라마 제작의 불합리한 풍토에 대한 학계, 업계, 정책기관 등에서 논의가 있었지만, 그 후에도 획기적인 개선이 뒤따라지는 않았다. 배우 이순재는 “얼마 전에는 (촉박하게 드라마를 찍다가) 한 방송사에서 (결방)사고까지 났다”며 “어느 나라가 이렇게 드라마를 만드느냐”고 목소리를 높였다. 그는 “상황이 이렇다 보니 배우들이 드라마를 안 하려고 한다. 그래서 돈이나 받아 보자고 회당 출연료가 2,000만 원까지 된다”며 “방송사가 외주제작을 의뢰할 때 적어도 열흘 전에 대본을 넘겨 검사할 시간을 달라는 계약을 해야 한다”고 제안했다. 원로배우 이순재가 한국 드라마의 ‘쪽대본’ 풍토를 비판한 데 이어 탤런트 조민기가 자신의 트위터에 이 드라마의 정하연 작가를 비판하는 발언을 해 파장이 일었다.

2012년 11월에는 탤런트, 코미디언, 성우, 무술연기자, 연극배우 등 5,000여 명이 소속된 한국방송연기자노동조합이 미지급 출연료 해결을 요구하며 KBS 프로그램 촬영을 거부하기로 했다. 거기에 드라마제작사와 연예 매니지먼트사도 동참의 의사를 밝혔다. 한국방송연기자노동조합과 KBS의 갈등은 2년 전인 2010년 6월에도 있었다. 한국방송연기자노동조합은 총 37억 원에 이르는 외주제작사의 미지급 출연료 문제 해결을 요구하며 지상파 방송 3사에 대한 촬영거부에 들어갔다. 3개월만인 그해 9월 방송사들은 부실 외주제작사 선정에 대해 발주사로서 책임을 지고, 미지급 출연료 문제해결을 약속한 바 있다. 한영수 한국방송연기자노동조합 위원장은 “당시 MBC가 23억 원으로 미지급 출연료가 가장 많았지만 모두 해결됐고, SBS 역시 대부분 해결됐다. 오직 KBS만이 10억여 원의 미지급출연료

문제가 계속되고 있다. 결국 이 문제에 대해 해결의지가 적었다는 뜻이다”라고 밝혔다. 또 “이런 사태가 우려돼 KBS측에 사전에 출연료지급보증보험을 요구했지만 받아들여지지 않았다”고 주장했다.

2) 방송영상독립제작사 현황

방송영상독립제작사들의 2012년 2분기 매출액은 2,178억 원으로 전년 동기 대비 약 9.5% 증가, 전 분기 대비 2.0% 상승하였으며, 2012년 상반기 매출액은 4,314억 원으로 전

표 1-1-18 2012년 2분기 방송영상독립제작사 매출액 규모 (단위: 백만원)

구분		방송영상독립제작사 전체 매출액	방송영상독립제작사 상장 사 매출액	방송영상독립제작사 전체 대비 상장사비중
2012년	1분기	213,556	28,250	13.2%
	2분기	217,852	22,680	10.4%
	상반기	431,408	50,930	11.8%

출처: 한국콘텐츠진흥원(2012)¹³⁾

표 1-1-19 2011년 2분기~2012년 2분기 방송영상독립제작사 투자 규모 (단위: 백만원)

구분		방송영상독립제작사 자체 투자액	방송영상독립제작사 외부 투자액	방송영상독립제작사 투자액합계
2011년	2분기	19,332	8,959	28,291
	상반기	40,659	17,588	58,247
	3분기	19,278	9,136	28,414
	4분기	19,452	9,352	28,804
	전체	79,389	36,076	115,465
2012년	1분기	19,662	9,658	29,320
	2분기	19,257	9,525	28,782
	상반기	38,919	19,183	58,102
2분기 전년동기대비		-2.1%	-1.4%	-1.8%
2분기 전년동기대비		-0.3%	6.3%	1.8%
상반기 전년동기대비		-4.3%	9.1%	-0.2%

출처: 한국콘텐츠진흥원(2012)¹⁴⁾

13) 한국콘텐츠진흥원(2012). 「2012년 2분기 및 상반기 콘텐츠산업 동향분석보고서(방송산업편)」, p.20 / 2011년 방송영상독립제작사 매출액 등 정보는 본 백서 제2부 2장을 참고.

14) ibid., p.22.

년 동기 대비 2.8% 증가했다.

방송영상독립제작사 2012년 2분기 투자액은 287억 원으로 전년 동기 대비 약 1.8% 증가, 전 분기 대비 1.8% 하락하였으며, 2012년 상반기 투자액은 581억 원으로 전년 동기 대비 0.2% 감소했다. 투자액은 2011년 3분기부터 증가세를 유지하고 있으나, 2012년 2분기에는 소폭 하락했고, 방송영상독립제작사산업 2012년 2분기 자체투자액은 192억 원, 외부 투자액은 95억 원으로 각각 전년 동기 대비 0.3% 감소, 6.3% 증가하였으며, 전 분기 대비 2.1%, 1.4% 감소하였다. 2012년 상반기 자체투자액은 389억 원, 외부투자액은 191억 원으로 각각 전년 동기 대비 4.3% 감소, 9.1% 증가했다. 자체투자액은 2011년 2분기부터 등락을 거듭하고 있으나, 외부투자액은 지속적인 증가세를 보이고 있다.¹⁵⁾

3) 방송영상프로그램 제작환경 변화

방송 제작환경에서도 2011년부터 2012년 상반기 사이에 많은 변화가 있었다. 2011년 12월부터 4개의 종합편성채널이 서비스를 시작했고, N스크린 환경에 대한 대응전략으로 2012년 7월 23일 지상파 방송사의 Pooq이 무료서비스를 시작하여 9월에 유료서비스로 전환되었다. 유료가입자가 40만 명을 넘어, 경쟁 잠재력을 보여주고 있다. 다양한 콘텐츠 플랫폼의 확장은 콘텐츠 수요의 확대를 의미하고, 콘텐츠 산업에 장기적으로 긍정적인 신호로 볼 수 있다. 그러나 새로운 채널이나 플랫폼들이 기존의 콘텐츠에 의존하고 새로운 콘텐츠와 특화된 콘텐츠에 관심을 보이지 않는다면 콘텐츠 산업에 기여하는 바는 제한적일 것이다.

최근에 경쟁력 있는 방송콘텐츠의 수출도 확대되고 있는데, 예를 들면, 2012년 6월 “상하이 TV 페스티벌 2012”에서 한국의 방송콘텐츠의 수출 실적이 1,000만 달러를 기록하였다. 이번 행사에서는 MBC의 <아이두아이두>, KBS미디어의 <빅>, <적도의 남자>, SBS콘텐츠허브의 <강심장> 등이 판매되었다.

이러한 다양한 플랫폼의 등장과 방송콘텐츠 수출의 증대는 콘텐츠 저작권의 확보에 방송사와 제작사가 공히 집중하게 만든다. 따라서, 방송콘텐츠의 제작계약과 이용에 대한 권한의 배분과 귀속에 관한 건전한 거래관행의 정착은 그 어느 때보다도 중요해졌으며, 정책에 있어서도 더 이상 미루어 둘 수 없는 사안이 되었다. 이와 관련하여, 2011년과 2012년에는 특히, 외주인정기준이 방송법 시행령에 명시되고 방송통신위원회의 고시에 따라 제도가 시행되는 중요한 사건이 있었고, 표준계약서의 마련을 위한 논의가 구체화되는 진전이 있었다.

15) ibid.

2 외주인정기준

1) 배경

2011년 8월 19일 「방송법시행령」 개정안에서 신설된 제58조 제5항은 방송통신위원회가 외주인정기준을 고시할 수 있도록 법적 근거를 마련하였다. 외주인정기준의 마련은 외주제도의 결함을 보완해 외주제도의 실효성을 높임으로써, 궁극적으로는 프로그램 주체의 다원성과 함께 콘텐츠 산업 및 방송영상산업의 지속적 경쟁력 강화를 추구하는 데에 목표를 두고 있다. 외주인정기준제도의 필요성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 외주인정기준을 명시함으로써, 유사 외주로 인한 외주제도 비실효성을 개선하고자 한다. <표 1-1-20>에서 보듯이, 방송사별 외주비율도 의무기준을 훨씬 상회하고 (2010년 기준 KBS 1TV 25.1%, KBS 2TV 49.4%, MBC 45.4%, SBS 50.5%), 드라마의 경우는 외주제작이 70%를 넘는 등 양적 성장이 있었지만, 외주제작을 규정하는 명확한 기준이 마련되지 않아 유사 외주 등의 폐해가 발생하여 외주제작 활성화에 방해가 되고 있다.

유사 외주라 함은 방송사의 자체제작에 가까운 제작을 외주인정하는 사례, 계열사 2중 계약, 위장 제작사 운영 등의 편법적 외주 운영이라고 할 수 있다. 이를 테면, 지상파 방송사가 외주제작사에 프로그램 제작을 위탁한 뒤 실제로는 본인의 특수관계자에게 제작 일체를 재위탁하게 하는 경우, 지상파방송사가 명목상의 회사인 문화산업전문회사에 제작을 위탁하고 실제로는 본인이 제작을 전담하는 경우 등을 포함한다.

둘째, 외주제작의 많은 부분을 차지하는 공동제작시 외주제작 프로그램 인정 기준이 모호하게 적용되고 있는 점을 개선하고자 한다. 의도적인 탈·편법이 아니라고 하더라도, 외

표 1-1-20 외주편성비율(2010년 기준)

구분	연간 방송 시간(단위:시간)과 편성 비율(단위:%)									
	자체제작물		순수 외주제작물		특수관계사 외주제작물		국내외 구매물		전체 방송시간	
	시간	비율	시간	비율	시간	비율	시간	비율	시간	비율
KBS 1TV	5,101	69.4	1,843	25.1	0	0.0	410	5.6	7,354	100
KBS 2TV	3,362	46.4	3,486	48.2	84	1.2	308	4.2	7,240	100
MBC TV	3,618	49.5	2,793	38.2	523	7.2	374	5.1	7,308	100
SBS TV	3,060	45.7	3,067	45.8	316	4.7	250	3.7	6,693	100

출처: 방송통신위원회(2011)¹⁶⁾

16) 방송통신위원회(2011), 「2011 방송산업실태조사」.

주 프로그램의 제작은 방송영상독립제작사의 사전기획과 제작에 의한 사전제작보다는 어떤 형태이든 방송사와 제작사가 함께 제작에 참여하는 공동제작이 대부분이다. 공동제작은 방송사와 제작사의 생산요소 투입방식에 따라서 다양한 조합이 가능하므로, 단순한 편성비율규정만으로 제도의 실효성을 기대하기에는 한계가 있다. 외주제도의 의도에 비추어 볼 때, 다양한 형태로 나타나는 방송사와 제작사의 제작 참여 실태를 평가하기 위해서는 외주제작으로서 의미를 가질 수 있는 프로그램에 대한 정의가 필요하며, 이는 외주제작 의무편성비율제도의 실효성을 확보하기 위한 관건이 된다. 구체적으로 외주제작 의무편성비율 산정을 위한 기준과 외주 프로그램의 인정에 대한 기준이 그 내용이다.

셋째, 외주제작 의무편성 비율뿐 아니라, 협찬고지 제한 규정의 적용을 회피하기 위한 편법 및 탈법에 대응하기 위해서도 외주인정기준의 마련이 필요하다.

장하용·조항제·임정수(2008)는 외주인정기준은 다음과 같은 전제 하에서 이루어져야 한다고 보았다.¹⁷⁾ 첫째, 외주제작의 구체적인 인정기준을 제정하여 적절한 의무편성비율을 산출하고 편법 및 탈법적 비율준수 실태를 시정하는 한편, 외주제작 정책의 실효성과 예측 가능성을 제고한다. 둘째, 방송프로그램 제작형태, 기획 및 제작인력의 구성, 그리고 제작에 소요된 투자 자원 등을 감안하여 외주 프로그램 인정기준을 마련한다. 셋째, 관련 사항에 대한 방송법령 개정을 추진한다. 넷째, 외주 프로그램 인정기준 시행 시, 외주제작 의무편성비율을 합리적으로 재조정한다.

2) 정책논의 과정

외주인정기준을 마련하자는 것은 2004년 외주개선협의회에서의 합의사항이며, 2005년 경제정책조정회의에서 문화관광부와 방송통신위원회의 보고사항이기도 했다.¹⁸⁾ 임정수(2005)는 방송위원회 보고서인 ‘외주제작 의무편성비율제도 개선방안 연구’에서 저작권의 외주제작사 귀속과 일정 수준 이상의 수익배분을 계약상에 명시하는 경우 외주편성비율의 가중치를 두어 방송사의 저작권 양보 및 합리적 수익배분을 유도하는 방안을 제안하기도 했다.¹⁹⁾ 방송통신위원회의 연구보고서인 ‘외주정책 산정기준과 의무비율 종합개선방안 연구’에서 장하용·조항제·임정수(2008)는 기존 연구들의 아이디어를 수용하는 한편 제작참여 요소를 제작비, 연출, 작가에서 기획, 연출, 작가로 수정하고, 저작권 귀속과 수익배분

17) 장하용·조항제·임정수(2008), 「외주정책 산정기준과 의무편성비율 종합개선방안 연구」, 방송통신위원회 연구보고서.

18) 독립제작사협회(2001), 「외주제작 계약관행 개선을 위한 표준계약서 도입방안 연구」, 문화관광부 연구보고서.

19) 임정수(2005), 「외주제작 의무편성비율제도 개선방안 연구」, 방송위원회 연구보고서.

의 기본적 원칙을 마련하고자 했다.²⁰⁾

이경재 의원이 2009년 7월 31일에 대표 발의한 방송법 개정안은 외주제작사의 정의, 불공정거래 방지, 분재조정 등의 내용을 담고 있다. 제안이유로 외주제도 20년 동안 외주제작사의 양적확대에도 불구하고 역량 있는 외주제작사가 제대로 육성되지 못했던 점, 방송사와 외주제작사 간에 계속되는 불공정거래 논란, 미디어 빅뱅 환경에서 방송콘텐츠 생산의 두 주체인 방송사와 외주제작사가 함께 발전할 수 있는 선순환구조의 정착, 합리적 거래관행의 정착 등을 들었다.

2012년 2월 방송통신위원회는 국내제작 인정기준 및 절차 등을 포함한 「방송프로그램 등의 편성에 관한 고시」 일부 개정안을 의결하였다. 이 개정안에는 국내제작 인정기준 및 절차를 마련하고, 국내 제작 애니메이션 인정 기준을 개선하며, 외주제작 인정기준을 마련하는 등의 내용이 포함되어 있다. 이 개정안은 국내 방송프로그램 제작과 관련된 산업 육성을 위해 필요한 기준을 정함으로써 규제의 예측 가능성을 높이고 국내 방송영상산업의 역량을 제고할 수 있는 기반을 마련하였다는 데 의의가 있다.

먼저, 국내제작 방송프로그램 인정기준을 새롭게 마련하여 방송프로그램 제작사 외국인 투자유치가 촉진되고 해외 우수인력 활용이 증가하는 등 국내 방송프로그램 제작산업의 역량을 제고할 수 있을 것으로 기대된다. 또한, 국내제작 애니메이션 인정기준은 국내 애니메이션 제작산업의 구조가 하청제작에서 창작제작으로 변화하는 업계의 현실을 반영하여 개정된 것으로 국내 애니메이션 산업의 창작제작 활성화에 기여할 것으로 예상된다. 외주제작 방송프로그램에 대한 인정기준은 방송사의 특수관계자를 통한 편법적인 가장(假裝) 외주를 퇴출시켜 외주제작 시장의 질적 성장을 유도하고 규제의 명확성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

이 제도는 지상파방송사와 외주제작사의 불공정적 거래관행과 합리적 관계정착을 위한 방안의 모색 과정에서 2000년대 초반부터 꾸준히 논의되다가 2011년에 8월 19일자로 방송법시행령에 법적 근거가 명시되면서 비로소 현실화되었다. 2011년 8월 19일자 개정에서 포함된 「방송법시행령」 제58조 제5항은 ‘제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 외주제작 방송프로그램의 인정기준과 편성비율 산정 시 특정 방송프로그램에 가중치를 두거나 전체 방송시간에서 특정 방송프로그램의 방송시간을 제외할 수 있는 기준은 방송통신위원회가 정하여 고시한다’고 명시하였다. 이로써 외주제작 인정기준의 법적 근거는 「방송법시행령」에서 확보했지만, 구체적인 시행에 관한 내용은 방송통신위원회의 고시에 포함되도록 하였다.

20) 장하용·조항제·임정수(2008), 「외주정책 산정기준과 의무편성비율 종합개선방안 연구」, 방송통신위원회 연구보고서.

3) 정책현황과 전망

2012년 2월 23일에 방송통신위원회가 고시한 「방송프로그램 등의 편성에 관한 고시(제2012-11호)」의 제9조의2는 「외주제작 방송프로그램의 인정기준」의 내용을 명시하고 있다.

고시에서 외주제작 인정 범위는 5개의 항목 중 3개를 충족시키는 경우로 정했다. 첫째, 외주제작사가 작가(방송프로그램의 극본, 구성대본 등을 집필하는 자)와의 계약 체결을 담당하는 경우, 둘째, 외주제작사가 주요 출연자와의 계약 체결을 담당하는 경우, 셋째, 외주제작사가 주요 스태프(연출, 촬영, 편집, 현장 또는 미술 스태프) 중 2가지 이상 분야의 책임자와의 계약 체결을 담당하는 경우, 넷째, 외주제작사가 방송프로그램 제작에 소요되는 재원의 100분의 30 이상을 조달하는 경우, 다섯째, 외주제작사가 제작비의 집행 및 관리와 관련된 제반 의사 결정을 담당하는 경우 등의 5개 항목을 두고 있다.

방송프로그램 등의 편성에 관한 고시(개정 2012. 2. 23. 방송통신위원회 고시 제2012-11호)

제9조의2(외주제작 방송프로그램의 인정기준) ① 제9조의 외주제작 방송프로그램은 다음 각 호 중 3가지 이상의 요건을 갖추고 외주제작사가 실질적인 제작을 담당한 방송프로그램 이어야 한다.

1. 외주제작사가 작가(방송프로그램의 극본, 구성대본 등을 집필하는 자)와의 계약 체결을 담당하는 경우
2. 외주제작사가 주요 출연자와의 계약 체결을 담당하는 경우
3. 외주제작사가 주요 스태프(연출, 촬영, 편집, 현장 또는 미술 스태프) 중 2가지 이상 분야의 책임자와의 계약 체결을 담당하는 경우
4. 외주제작사가 방송프로그램 제작에 소요되는 재원의 100분의 30 이상을 조달하는 경우
5. 외주제작사가 제작비의 집행 및 관리와 관련된 제반 의사 결정을 담당하는 경우
 - ② 방송통신위원회는 방송사업자와 외주제작사에 대해 외주제작 인정에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.
 - ③ 제1항 제1호부터 제3호까지의 “계약 체결을 담당하는 경우”라 함은 교섭을 통해 계약의 실질적 합의를 이루는 것을 말한다.
 - ④ 방송통신위원회는 외주제작 방송프로그램 인정 여부를 자문받기 위해 5인 이상 9인 이하의 자문위원회를 운영할 수 있다.

또한, 이러한 인정 기준에 따른 외주제작 방송프로그램 인정 여부를 자문받기 위해 5인 이상 9인 이하의 자문위원회를 운영할 수 있도록 하였다. 2012년 2월에 방송 3사에서 각

각 1명, 독립제작사 협회, 드라마제작사협회, 독립프로듀서협회로부터 각각 1명, 학계 및 법조계에서 3명 등 총 9명으로 구성된 자문위원회가 2012년 3월부터 편성된 프로그램의 외주인정 여부를 자문하고 있다.

현 외주인정기준 제도는 오랜 기간 동안의 업계 간 견해 차이를 조율한 결과인데, 그러다보니 기준들이 모호하다는 의견이 많다. 예를 들면, 작가 및 주요 출연자, 주요 스태프의 범위가 어디까지인지 아직 모호한 채로 남아있고, 외주제작사가 재원의 30% 이상을 조달한다는 기준도 실효성이 매우 낮다. 또한, 마지막 기준인 '제작비의 집행 및 관리와 관련된 제반 의사 결정을 담당' 역시 판단기준이 모호하다. 이 5개 항목 중 3개를 충족시키는 경우를 외주로 인정하고 있어, 현재 일어나고 있는 가장외주나 부분 하청형태의 외주 등을 정상적인 외주제작으로부터 판별해내기가 힘들다. 현재의 외주인정기준제도는 차후의 고시를 통해서 이런 점들이 보완되어 구체적인 기준을 채택하고, 실효성을 띤 제도로 거듭나야 할 것이다.

3 외주 프로그램 표준계약서

1) 배경

외주제작 20년에도 불구하고 불공정거래가 여전히 남아있다. 방송산업계의 주요 불공정 유형은 불공정한 수익 배분 및 저작권 귀속 문제, 낮은 제작비, 거래상 지위 남용, 차별적 취급 등을 포함한다.

2011년 한국콘텐츠진흥원의 조사자료를 보면, 방송산업의 불공정거래 유형 중 '수수료 및 판권 등 이익에 대한 '갑'의 독식'(64.3%)과 '동일한 콘텐츠를 다양한 가격 제도를 통해 '갑' 이익 창출'(64.3%) 등의 경험 비율이 가장 높게 나타났으며, 그 다음 불공정 거래 경험 내용으로는 '계약상의 불합리한 요구조건 거부에 대한 불이익'(57.1%) 등이 높게 나타났다.

같은 조사는 이러한 불공정거래 유형 중 '계약상의 불합리한 요구 조건 거부에 대한 불이익'(34.4%)과 '저작권 관련'(34.2%) 등이 가장 심각한 것으로 나타나, 대부분이 계약과 관련된 내용이었음을 보여주었다.

이에 표준계약서를 통한 공정거래 활성화 방안의 실효성 문제를 해결해야 할 필요성이 높아졌다. 이미 방송산업계의 공정거래 활성화를 위해 구 방송위원회나 공정거래위원회, 문화체육관광부 등에 의해 표준계약서가 마련되어 있으나 법적 구속력이 없는 가이드라인 수준에 머무르고 있어 실효성 논란이 제기된 바 있다. 이미 가이드라인 수준에서는 업계 관행의 개선에 기여하는 바가 없다는 점에 관련 업계와 학계도 대체로 공감을 하고 있다.

표 1-1-21 외주제작 계약시 대표적인 논란 사례

- 프로그램 제작비 산정 / 각 방송사 표준제작비 산정의 적절성
- 제작비 선급금 지급 여부 및 지급시기
- 방송사의 제작시설 및 인력 사용 강제 / 부당한 요금 부과
- 추가제작비 발생 시 부담 주체 문제
- 프로그램에 대한 저작권 문제 (완전외주제작, 공동제작, 단순하도급)
- 프로그램에 대한 이용권리 문제 (지역, 콘텐츠 형태, 2차적 저작물 등)
- 저작인격권 문제 (편집 및 개작)
- 협찬 및 간접광고 (상호 통지의무, 수익배분, 협찬 및 간접광고 강요)
- 지체상금 부과 (외주제작사의 책임이 아닌 사유로 인한 지체 문제)
- 계약의 해지 및 해지, 손해배상
- 국내외 경연대회에 프로그램의 출품 (출품주체)

2) 정책논의 과정

표준계약서 방안이 제안된 역사를 보면, 2004년 구 방송위원회가 ‘외주제작 표준계약 가이드라인’을 제정·발표한 바 있다. 2011년에는 공정거래위원회가 ‘방송업종 표준하도급 계약서’를 개정·발표하였고, 같은 해, 문화부가 ‘콘텐츠산업 공정거래 환경조성을 위한 표준계약서 공청회’를 통해 ‘방송프로그램 제작 표준 계약서(안)’을 발표하였다.

관련 업계는 방송영상산업에서 공정거래 가이드라인이 필요하다는 점에 대해서는 공감하고 있으나, 그러한 가이드라인 및 제안된 방안들의 실행가능성 및 실효성에 대해서는 회의적인 반응을 보였다. 따라서, 방송산업계의 합리적이고 공정한 외주제작 거래 관행이 정착될 수 있도록 거래 시 표준계약서 채택에 대한 정책적 인센티브 부여나 법적 구속력 인정 등의 방안 마련이 필요했다.

「문화산업진흥기본법」은 “문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 공정거래위원회위원장 및 방송통신위원회위원장과 협의의 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다고 법 제12조의2제3항에 밝히고 있다. 또한, 「콘텐츠산업진흥법」은 “문화체육관광부장관은 콘텐츠의 합리적 유통 및 공정한 거래를 위하여 공정거래위원회 및 방송통신위원회와의 협의를 거쳐 표준계약서를 마련하고, 콘텐츠사업자에게 이를 사용하도록 권고할 수 있다고 법 제25조 제1항에 밝히고 있다.

2012년 7월 18일 박창식 의원이 대표발의한 「방송법」 일부 개정법률안은 정의 규정을 통해 외주제작사의 의미를 분명하게 규정하고 방송분쟁조정위원회의 분쟁조정 대상에 외주제작사와 관련된 방송분쟁을 추가하여 방송분쟁조정위원회의 분쟁조정 대상을 확대하는 안, 외주제작사에 간접광고 판매권을 허용하는 안, 방송사와 외주제작사 간의 불공정 행위를 금지행위로 규정하고, 표준계약서를 마련하고 권고하는 조항 신설 및 방송통신위

원회의 현황 실태조사 등의 권한을 부여하는 안 등을 주요내용으로 한다. 「방송법」 일부 개정법률안에는 방송법 내에 표준계약서 마련 및 권고 등에 대한 규정 조항이 마련되어 있으나, 이미 「문화산업진흥기본법」과 「콘텐츠산업진흥법」에 의한 표준계약서 마련·권고 조항이 있어, 이중 규제에 의한 관련 업계와 시장의 혼란 초래 우려도 제기되었다.

3) 정책 현황과 전망

표준계약서는 방송사와 외주제작사 간에 빈번히 발생하는 불공정거래 논란을 해결하고, 상호 간에 그러한 갈등으로 인한 소모적인 일들을 줄이기 위해서라도 필요하다. 그 필요성에 대해서는 대체로 공감하고 있으면서, 세부사항들에 대한 업계 간 조율이 쉽지 않아 보인다.

문화체육관광부는 「문화산업진흥 기본법」 제12조 및 「콘텐츠산업 진흥법」 제25조에 따라 방송콘텐츠 제작·유통 시장에서의 공정한 거래질서 구축을 위해 ‘방송프로그램 제작 표준계약서(안)’ 마련 중에 있어 2013년 중에 발표할 계획이다.

2012년 10월 24일, 한국드라마제작사협회 및 독립제작사협회, 문화체육관광부, 한국콘텐츠진흥원과 최종 시안 검토 후 표준계약서 최종안을 마련하였으며, 「방송프로그램 제작 표준계약서(안)」에 대해 이해관계자들과 제정과 관련된 의견을 나누고 있다. 관련 부처 간 의견 조회 후 금년 내 시행 추진될 예정이다.

제 7 절

한류 2.0 시대의 방송영상콘텐츠

1 한류 2.0 시대의 도래와 방송영상콘텐츠 시장의 변화

1990년대 후반에 중국과 일본, 대만 등 아시아 지역에서 처음으로 한국의 방송영상콘텐츠가 인기를 얻기 시작하면서 시작된 한류(韓流)는 이제 10년 이상의 시간이 흐르며, 한때의 유행이라기보다 전 세계적으로 나타나고 있는 한국 문화에 대한 관심과 수요 현상으로 자리 잡고 있다. 한류라는 용어는 기존의 일류(日流; 일본 문화의 인기), 향류(港流; 홍콩 문화의 인기), 화류(華流; 대만 문화의 인기) 등과 같은 맥락에서 중국에서 한국 대중문화에 대한 열풍이 불기 시작한 현상을 지칭하며 중국 언론들이 1990년대 말부터 사용하기 시작했던 것으로 알려지고 있다. 이후 한국 정부도 중국 등에서 한국 문화를 홍보할 때, 같은 용어를 사용하기 시작하면서 지금까지 한국 대중문화에 대한 해외의 관심을 지칭하는 용어로 사용되고 있다.

초기의 한류는 한국의 댄스 그룹의 음악과 한국 TV 드라마의 소개에 초점을 두고 있었다. 대표적으로 1999년 〈별은 내 가슴에〉, 2000년 HOT의 중국 공연 등을 그 출발점으로 들 수 있다. 〈겨울연가〉, 〈대장금〉 등 TV 드라마의 인기는 중국을 넘어 일본과 아시아 전 지역으로 확산되었으며, 동방신기와 슈퍼주니어 등의 아이돌 댄스 그룹들은 가장 많은 팬클럽 회원을 확보한 그룹으로 기록을 남기면서 아시아 팬들의 열렬한 지지를 받아 왔다. 이와 더불어, 게임과 영화, 애니메이션 등의 인기도 증가하였으며, 이러한 문화적 관심은 한국어와 한국 문화에 대한 전반적인 이해와 호감도를 높이게 되고, 더 나아가 한국 방문이나 한국 제품의 구매 증가와 같은 경제적인 효과도 적지 않은 것으로 추산되고 있다.

혐한류(嫌韓流), 반한류(反韓流) 등의 용어가 등장할 만큼 지난 10여 년 동안 그 범위와 정도를 키워온 한류는 최근 새로운 변화의 기점을 맞이하고 있다. 전통적인 방송 매체를 통한 드라마 편성과 음반 소개, 공연 등을 중심으로 이뤄져오던 한류의 확산이 YouTube와 같은 파일 공유 사이트와 페이스북 등 SNS 서비스를 중심으로 이제 세계 각국에서 보편화되고 있는 인터넷 기반으로 전환되면서, 한류의 지리적 범위가 확대되고, 사회적, 문화적 영향력이 더욱 증가하게 된 것이다. 최근 화제가 되고 있는 대표적인 한류 스타라고 할 수 있는 싸이의 〈강남스타일〉 역시 이러한 한류 2.0 현상의 최대 수혜자라고 할 수 있다. 이제 한국의 대중문화는 공식적인 현지 매체를 통해서도 전해질 뿐 아니라, 전 세계 각국의 팬들에 의해 현지어로 번역된 자막을 달고 거의 실시간으로 제공되고 있기도 하다.

2011년과 2012년은 이러한 한류 2.0 시대의 출발점이라고 할 수 있으며, 이러한 변화에

맞추어 현재 한류의 현황은 어떠한가, 한국의 방송영상콘텐츠의 경쟁력은 무엇이고, 이러한 변화가 가져오게 될 기회와 위기는 어떻게 전개될 것인지 짚어보고 이에 대한 산업적, 정책적 방향을 점검해 보는 것이 매우 절실한 시점이라고 할 수 있다.

2 2011년과 2012년 방송영상콘텐츠 부문 한류 현황

1) 지역적 확산과 아시아 지역에서의 변화

한류의 출발지이자 핵심적인 공략지인 중국과 일본, 동남아시아는 여전히 가장 중요한 한류 시장으로 자리 잡고 있다. 방송통신위원회의 보고에 따르면 2011년 지상파와 방송채널사용사업자의 TV 프로그램 수출액에서 아시아가 차지하는 비중은 절대적인 우위를 차지하고 있다. (〈표 1-1-22〉)

2011년 방송사들의 수출액 집계에서 볼 수 있듯이 아시아(일본, 중국, 대만, 기타 포함)로의 수출이 전체 수출의 96.2%를 차지하고 있어 방송프로그램 수출의 지역적 편중 현상은 아직도 개선되지 않은 것으로 평가할 수 있다.

그러나 이러한 수출액 집계 결과와는 별도로 중동, 유럽, 중남미 등 다양한 지역에서 한국 방송영상콘텐츠에 대한 관심이 증가하고 있다는 증거는 여러 측면에서 찾아 볼 수 있다. 한국의 방송영상사업자들은 정부와 함께 중동, 동유럽과 독립국가연합, 중남미 등에서 2011년과 2012년에 활발하게 쇼케이스와 로드쇼 등을 개최하며 적극적으로 진출을 모색하고 있다. 2011년 브라질에서 열린 쇼케이스에서는 3D 다큐멘터리 〈엄홍길, 바다로 가다〉가 판매되기도 했다. 이미 카자흐스탄과 우즈베키스탄 등 독립국가연합에서는 한국드라마가 인기를 끌고 있으며, 2011년에도 〈동이〉, 〈이산〉, 〈선덕여왕〉, 〈성균관 스캔들〉 등의 역사극과 〈제빵왕 김탁구〉, 〈엄마가 뽀났다〉 등의 가족극이 다수 방송되었다. 이러한 사극의 인기는 헝가리, 터키 등 이들 지역에서 공통적으로 나타나고 있다.

또한, 프랑스, 영국 등 서유럽 지역과 미국과 남미 등에서 DVD와 인터넷 사이트를 이용하여 한국 프로그램을 시청하는 팬층이 점차 두터워지고 있다는 점은 다양한 현지 사이트의 인기를 통해 확인할 수 있다. 물론, K-Pop의 경우, 최근 전 세계 각 지역에서 벌어진 플래시몹(flash mob)이나 커버댄스(cover dance) 이벤트 등을 통해 이러한 경향이 더욱 강하게 나타나고 있기는 하지만, 방송영상콘텐츠의 경우도 공식적으로 현지 방송을 통해 방송된 적이 없으나 확고한 팬층을 가지고 있다는 흐름은 충분히 검증되었다. 유럽 언론들도 한국 대중문화의 인기 현상에 관심을 가지고 다루기 시작해, 프랑스의 TF1, France2 등의 지상파 방송과 Le Figaro 등 신문들이 한국 대중문화 관련 기사를 실었으며, 독일의

표 1-1-22 방송영상산업 지역별 수출액 현황

(단위: 천 달러)

지역	연도	2009년	2010년	2011년	비중(%)	전년대비 증감률(%)	연평균 증감률(%)
아시아	일본	65,279.0	49,712.8	102,058.2	60.4	105.3	25.0
	중국	6,339.0	15,568.3	17,241.3	10.2	10.7	64.9
	홍콩	4,483.0	5,386.5	4,027.5	2.4	▽25.2	▽5.2
	싱가포르	2,548.0	2,001.2	3,259.7	1.9	62.9	13.1
	대만	11,565.0	28,438.4	21,051.4	12.5	▽26.0	34.9
	베트남	1,957.0	4,564.7	2,796.3	1.7	▽38.7	19.5
	말레이시아	842.0	5,688.4	1,814.7	1.1	▽68.1	46.8
	인도네시아	330.0	505.3	1,246.2	0.7	146.6	94.3
	태국	3,456.0	2,690.1	2,785.3	1.6	3.5	▽10.2
	필리핀	1,757.0	2,633.4	3,549.5	2.1	34.8	42.1
	미얀마	725.0	2,434.6	1,412.4	0.8	▽42.0	39.6
	캄보디아	199.0	242.3	516.8	0.3	113.3	61.2
	카자흐스탄	-	343.6	389.5	0.2	13.4	-
몽골	-	12.8	58.5	0.0	357.0	-	
중동	484.0	786.1	569.4	0.3	▽27.6	8.5	
미주	미국	1,909.0	2,814.8	3,522.6	2.1	25.1	35.8
	캐나다	-	-	40.0	0.0	-	-
	미국/캐나다	-	-	-	-	-	-
	브라질	-	32.7	-	-	-	-
유럽	프랑스	34.0	38.0	212.3	0.1	458.7	149.9
	영국	4.7	-	-	-	-	-
	독일	132.0	-	-	-	-	-
	이탈리아	51.0	56.5	215.0	0.1	280.5	105.3
	스페인	19.0	66.8	25.2	0.0	▽62.3	15.2
	헝가리	6.0	53.4	77.6	0.0	45.3	259.6
	러시아	18.0	1,536.4	48.3	0.0	▽96.9	63.8
	네덜란드	1.7	-	1.0	0.0	-	▽23.3
	루마니아	-	459.0	504.8	0.3	10.0	-
오세 아니아	호주	4.0	7.6	20.0	0.3	163.2	123.6
	뉴질랜드	4.0	7.6	20.0	0.3	163.2	123.6
기타	기타 아시아	579.0	743.7	379.7	0.2	▽48.9	▽19.0
	기타 중남미	33.0	52.2	126.5	0.1	142.3	95.8
	기타 유럽	938.7	107.5	395.5	0.2	267.9	▽35.1
	기타 아프리카	551.7	97.8	595.5	0.4	508.9	3.9
	기타	551.7	97.8	595.5	0.4	508.9	3.9
합계		104,245.8	127,074.9	168,940.7	100.0	32.9	27.3

출처: 문화체육관광부·한국콘텐츠진흥원(2013), 「2012 콘텐츠산업 통계(2011년 기준)」

* 수출액에서 해외교보방송지위 및 비디오/DVD 판매, 타임블록 포맷 판매, 방송영상독립제작사 제외

제1부 국내 방송영상산업 주요 이슈

제1장 주요 이슈와 향후 전망

제7절 한류 2.0 시대의 방송영상콘텐츠

Berliner Zeitung, 영국의 Financial Times 등도 한국 대중문화에 관해 다뤘다. 프랑스에서 발간되는 잡지 Japan Lifestyle에서는 2012년 여름 <장난스런 키스>, <시티헌터> 등을 다룬 한국 특별판을 발매해 한국드라마와 아이돌 그룹, 한국 문화에 대해 소개하고 있다.

2) 드라마 강세와 장르적 변화

그동안 한류를 이끌어온 방송영상콘텐츠는 TV 드라마다. 방송영상콘텐츠 수출액 통계는 이러한 경향을 확실히 보여주고 있다. 아시아적 정서와 세련된 제작 기법, 그리고 한류 스타들을 기용한 드라마들이 제작되어 수출되었고, 이들은 각국의 자국 드라마 보호 정책에도 불구하고 꾸준히 수출액 측면에서 증가세를 보이고 있다.

중국과 일본, 대만 등 주요 시장에서는 이미 기존에 제작되었던 드라마들도 소진될 만큼 한국드라마가 많이 편성되었으며, 최근에는 지상파방송뿐 아니라 케이블 채널에서 제작한 드라마 <로맨스가 필요해>(일본 4% 이상의 시청률 기록) 등도 수출되어 높은 시청률을 기록했다. 2011년과 2012년 상반기에 일본에서 방송된 한국드라마 시리즈는 다음 <표 1-1-23>와 같다. 2011년 상반기에는 일본 지진의 영향으로 한국 프로그램의 방송이 상대적으로 줄었지만, 여전히 각 방송사들이 지속적으로 한국드라마를 편성하고 있었다.

반면, 중국에서는 강력한 자국 드라마 보호 정책으로 2011년 한 해 동안 <천사의 유혹>, <술약국집 아들들>, <외과의사 봉달희>, <커피프린스 1호점>, <하늘이시여>, <역전의 여왕> 등 7편만이 지상파방송을 통해 방송되었다. 하지만, 주요 드라마 제공 인터넷 서비스인 토도우(土豆), 소후(搜狐), PPTV 등에서는 한국드라마들이 국내 방송 후 1~2일 이내

표 1-1-23 일본 지상파방송 한국드라마(2011~2012 상반기)

방송사	프로그램 명
NHK	<이산>
TBS 한류 select (재방 제외)	<천사의 유혹>, <파스타>, <내 여자친구는 구미호>, <내조의 여왕>, <메리는 외박중>, <나는 전설이다>, <아가씨를 부탁해>, <드림하이>, <마이 스위트 서울>, <로열 패밀리>, <가시나무새>, <로맨스가 필요해>, <개인의 취향>, <내게 거짓말을 해봐>
후지 TV (한류 알파)	<미남이시네요>, <베토벤 바이러스>, <달자의 봄>, <오 마이 레이디>, <제빵왕 김탁구>, <49일>, <파라다이스 목장>, <다시 결혼하고 싶은 여자>, <장난스런 키스>, <검사 프린세스>, <대물>, <시티헌터>
TV 도쿄	<주몽>, <로드넘버원>, <추노>, <성균관 스캔들>, <아테나>, <미스 리플리>
TV 아사히	한일합작 <텔레시네마>

출처: 한국문화산업교류재단(2012), ²¹⁾ 한국문화산업교류재단(2011-2012) ²²⁾

21) 한국문화산업교류재단(2012). 「2011 한류동향보고서」.

22) 한국문화산업교류재단(2011-2012). 「한류스토리」 1권-11권.

그림 1-1-6 장근석의 <미남이시네요>와 이민호의 <시티헌터>



출처: SBS 홈페이지 (<http://www.sbs.co.kr>)

에 온라인으로 제공되어 높은 조회 수를 기록하고 있다. 예를 들어, <시티헌터>의 경우, 중국에서 방송된 적이 없음에도 불구하고 각종 인터넷 동영상 제공 사이트에서 엄청난 조회 수를 기록하며 주인공인 이민호는 중국의 젊은이들에게 대표적인 한류 스타가 되었다.

최근 한류 드라마의 특징으로는 K-Pop 스타들의 대거 등장과 이들을 활용한 크로스 미디어(cross-media) 마케팅 전략을 들 수 있다. 일본에서는 <미남이시네요>, <베토벤 바이러스>, <메리는 외박중> 등 특히 장근석 주연의 드라마들이 대거 방송되었으며, 장근석은 배용준 이후 가장 인기 있는 한국 배우로 떠오르고 있다. 장근석과 소녀시대 윤아 주연의 <사랑비>는 국내에서의 낮은 시청률에도 불구하고, 일본에서는 판권과 광고 등 500억에 달하는 수입을 올린 것으로 알려져 있다. 그룹 JYJ의 박유천, FT 아일랜드의 정용화, SS501의 김현중 등을 주요 인물로 내세우거나, <드림하이>와 같이 아이돌 스타들로 드라마를 구성하는 경우도 찾아볼 수 있다.

이 밖에 아시아 지역에서는 대만과 태국, 몽골 등에서 한국드라마가 많이 편성되었으며, 중동과 동유럽, 독립국가연합 등에서도 국가에 따라 차이는 있지만 한국드라마에 대한 관심이 증가하고 있는 것으로 나타났다. 인도네시아, 몽골 등 일부 지역에서는 인터넷 보급률이 높지 않아 여전히 지상파 노출 빈도가 가장 높은 것으로 나타나고 있지만, 미국 등 북미 지역 등에서는 훌루(Hulu), 비키(Viki), 드라마 피버(Drama Fever), 크런치롤(Crunchy Roll) 등 온라인 콘텐츠 제공 업체들에 의한 콘텐츠 제공 비율이 매우 높은 것으로 나타나고 있다.

이 밖에 프로그램 장르 측면에서 2011년과 2012년에 가장 주목할 만한 특성은 음악/오락 프로그램의 수출 증가를 들 수 있다. 온라인을 통한 K-Pop 인기가 전 세계로 확산되면서, 음악콘텐츠 사업자(상장사)들은 같은 기간 동안 국내 수익 면에서 사업성과가 좋지

않았음에도 불구하고 해외 수출에서는 2011년에는 874억 원(전년 대비 93% 증가), 2012년 상반기에는 696억 원(전년 동기 대비 190% 증가)의 수출을 기록했다. 이는 콘텐츠 산업 전체 평균(2011년 48%, 2012년 상반기 25%)에 비해 월등히 높은 것이었다.²³⁾ 이에 따라, 〈뮤직뱅크〉, 〈MAMA〉 등 K-Pop 관련 음악 프로그램과 인기 아이돌 그룹 멤버들이 출연하는 〈우리 결혼했어요〉 등 오락 프로그램들의 수출도 증가하고 있다.

③ 한류: 새로운 기회와 도전

1) 한류 2.0 시대가 제공하는 한국 문화산업의 기회

앞에서 언급한 바와 같이 2010년 이후의 한류는 K-Pop과 온라인 미디어가 주도하고 있는 것이 현실이다. 2006년 YouTube가 서비스를 제공하면서 한국의 주요 연예기획사인 SM, YG, JYP 등은 적극적으로 이러한 동영상 제공 사이트들을 통한 마케팅을 실시하였고, 비교적 느슨한 저작권 관리 시스템과 빠른 신곡 발표 사이클, 4~5분 이내에 시선을 끌어 잡을 수 있는 강렬한 뮤직비디오 등으로 K-Pop은 전 세계적인 팬층을 형성해 나가게 되었다. 대부분이 아이돌 댄스그룹인 이들의 음악은 동영상 사이트를 통해 단순히 뮤직비디오를 전달하고 보여주는 것이 아니라 다양한 방식으로 모방되고 패러디되면서 더욱 많은 관심을 받게 되었다. SM의 공식 YouTube 채널에만 100만 명 이상의 구독자와 6억 7,000만 건의 조회 수를, YG 채널도 60만 명 이상의 구독자와 4억 3,000만 건의 조회 수를 기록하고 있다.

보아의 일본 진출로부터 시작된 한국 가수들의 본격적인 해외 진출은 이제 동방신기, 슈퍼주니어, 소녀시대, 빅뱅, 2NE1, 2PM, 비, 카라 등의 활발한 해외 음반 발매, 콘서트 등의 활동과 이에 동반하는 온라인 마케팅을 통해 큰 영향력을 갖게 되었다. 동방신기는 2012년 전반기에 일본에서 총 24회의 공연을 가졌고, SM 타운은 2011년 6월 파리 콘서트를 성공적으로 치러 유럽에서 한국 K-Pop의 위력을 과시하였고, 2012년에도 미국, 일본 등지에서 월드투어 콘서트를 진행했다. YG의 빅뱅도 2012년 전반기에는 일본과 중국, 그리고 후반기에는 동남아와 미국, 페루, 영국 등을 포함한 월드투어를 계속한다. JYP의 2PM은 2011년 하반기부터 2012년 상반기까지 중국, 대만, 말레이시아, 태국 등 동남아에서 10회의 아시아 투어 콘서트를 마쳤다. 이제 한국 가수들의 해외 공연이나 팬미팅은 더 이상 기사가 되지 않을 만큼 빈번해 졌고, 그 성과도 컸다. 이들은 다시 방송 프로그램에

23) 한국콘텐츠진흥원(2012), 「2012 2분기 및 상반기 콘텐츠 산업 동향분석 보고서」.

서는 연기자로, 광고에서는 모델로 등장하며 그 파급효과를 키우고 있다.

이처럼 K-Pop의 인기와 인터넷 기반의 콘텐츠 제공 방식 확산과 온라인을 통한 팬덤(fandom)의 확대 등의 변화에 대해, 국내의 방송영상사업자들과 정책 당국은 매우 긍정적으로 평가하고 활발하게 대응해 나가고 있다. 방송사들의 경우, 시장 다변화를 위해 MIPTV, MIPCOM 등 국제 방송영상프로그램 견본시에 적극적으로 참여하고 있을 뿐 아니라, 각 국에 제공되고 있는 프로그램의 인터넷 제공 서비스(hulu.com, viki.com, todou.com, sohu.com 등)에 프로그램을 공급하고 있다. 또한, K-Pop의 세계 시장 확대를 위해 각 지역에서 직접 프로그램을 제작하기도 했다. 지난 2011년에 KBS, MBC, SBS는 도쿄, 파리 등 해외에서 총 9회의 음악 프로그램을 제작했다. 한편으로는 해외 팬들에게 다수의 공연을 동시에 제공할 수 있다는 장점도 있지만, 각 공연자들이 충분히 가치를 인정받지 못하고 공연의 질적 수준, 불공정한 수익 분배 등의 문제도 제기되었다.

한편, 한류 확산의 주역 중 하나라고 할 수 있는 연예기획사들 역시 변화하는 시장에 초점을 맞추고 있다. 온라인을 통한 홍보와 팬관리에 적극적이었으며, 최근에는 점차 강화되는 경쟁 상황에 맞추어 크로스 미디어 마케팅이 수월하도록 음악 서비스와 연기 분야 기획사 간의 합병 혹은 연합 추세를 보이고 있다(FNC 뮤직→FNC 엔터테인먼트, JYP(음악)와 키이스트(연기)의 전략적 연합, DSP(음악)와 킹콩(연기)의 연합 등). 또한 SM 엔터테인먼트의 경우, 관광 산업 등에도 폭넓게 투자를 확대하며 가상 국가(virtual nation)로의 진화를 선언했고, 일부 한류 스타들도 관광 및 외식 산업에 적극적으로 투자하고 있다.

이러한 환경 변화에 정책 당국의 지원도 강화되고 있다. 정부의 과도한 한류 직접 지원은 오히려 해외에서 역효과를 낼 수 있지만, 국내 제작시스템을 개선하고, 저작권을 관리하거나 기존에 접근하기 어려웠던 신규 시장을 개척하고 진입하는데 도움을 줄 수 있는 해외 쇼케이스와 견본시 참가, 국내 견본시 개최(BCWW) 등은 여전히 정책적 지원이 요구되고 있는 부분들이다.

이처럼 온라인 기반의 방송영상콘텐츠 소비 시장 확대는 그동안 주류 미디어를 통해 접근하기 어려웠던 시장이나 타깃에 도달하기 위해서는 매우 중요한 통로가 되고 있으며, 한류가 한 단계 성장하고 도약할 수 있는 기반을 마련해 주고 있다는 점은 분명하다.

2) 한류 2.0 시대에 예상되는 한국 문화산업의 도전

여전히 아시아 시장에 집중되어 있는 한류의 지역적 한계와 TV 드라마에 과도하게 의존하는 장르적 한계, 그리고 실력이나 개성이 입증되지 않은 아이돌 댄스 그룹의 양산이라는 한계 등 한류가 극복해야 할 과제들은 적지 않다. 여기에 더 확산되고 강화되고 있는 한류 2.0이 제기하고 있는 문제들도 새롭게 나타나고 있다.

우선 무엇보다 먼저 제기되는 문제점은 각국에서 강화되고 있는 한류에 대한 경계와 반 한류 정서를 들 수 있다. 중국은 2000년대 중반부터 이미 한국드라마에 대한 편중 현상을 제한해 왔으며, 중국 광전총국(廣電總局)은 2012년 2월에는 프라임 타임에 외국 드라마 및 영화 방영금지, 특정 외국 드라마의 방영편수 제한(50회)이라는 강력한 규제 방안을 내놓았다. 한류의 출발점이었던 중국의 언론들은 온몸에 서서히 퍼지는 독처럼 한국문화에 중독되어간다는 의미의 “한독(韓毒)”이라는 신조어를 만들어내기도 했다. 대만에서도 2011년 한 방송사의 허가 갱신 시 프라임 타임에 한국드라마 방영 시간을 제한하는 조건을 달았으며, 태국에서도 강력한 규제로 한국드라마 편성이 2009년 이후 급격히 감소했다. 여기에 일본 우익의 정치적 의도가 실린 한국 연예인에 대한 반감, 그리고 일부 연예인들의 해외에서의 무책임한 행동까지 더해져 이에 대한 우려도 적지 않다. 한 예로 2012년 1월에는 신인 그룹인 블랙비가 태국의 한 매체와의 인터뷰에서 부적절한 언행을 한 것이 온라인상으로 퍼져나가면서 한국 아이돌 그룹의 이미지에 부정적인 영향을 미친 사례도 있다.

또한, 여전히 변화하는 미디어 환경에 적응하지 못하고 있는 한국 문화산업의 한계도 지적할 수 있다. 방송영상콘텐츠의 경우, 천편일률적인 드라마 패턴에서 벗어나 보다 다양한 장르의 창의적인 콘텐츠를 생산할 수 있는 기반을 만들어 나가야 한다는 지적은 계속되어 왔다. 최근 급속도로 성장하고 있는 K-Pop의 경우도 음악성이나 개성, 실력이 부족한 아이돌 그룹의 양산 방식은 지양되어야 하며, K-Pop의 원동력이라고 간주되는 소위 연습생 시스템이라고 불리는 한국 연예기획사의 아이돌 그룹 육성 방식에 대해서도 개선이 요구되고 있다. 지나치게 어린 나이의 학생들에게 교육과 성장의 권리를 제한하는 무리한 시스템이라는 지적과 미성년을 다수 포함한 아이돌 그룹의 선정성과 상업성 등에 대한 지적도 그동안 끊임없이 제기되어 왔다.

마지막으로, 이처럼 외관상 급속한 성장을 하고 있는 한국의 문화상품들이 거둬들이는 수익구조의 취약성도 검토해야 할 것이다. 대부분 온라인상에서 유통되고 있는 경우가 많은 방송영상콘텐츠들의 경우, 프로그램의 인기가 수익에 반영되기 어려운 구조가 형성되어 있다. 불법적으로 유통되는 콘텐츠 뿐 아니라, 합법적으로 제공되는 온라인 콘텐츠 서비스 역시 재정적으로는 수익에 기여하는 바가 크지 않다. 최근 중국 등에서 한국 방송프로그램과 영화 등의 저작권 보호를 위한 정책적 노력으로 해마다 불법 유통의 비율은 줄어들고 있음에도 불구하고, 방송영상산업 수출액은 한류의 빠른 확산에도 불구하고 2011년 전년대비 7.6%의 수출 증가를 기록하였으며, 2007년부터 11년까지 연평균 증가율이 13%에 그치고 있다.²⁴⁾

24) 문화체육관광부(2012), 「2011 콘텐츠 산업백서」.

4 한류가 가져오는 문화적, 경제적 효과

한류는 단순히 문화상품의 판매를 통한 수익의 창출뿐 아니라, 한국 문화에 대한 긍정적인 이미지를 형성하고, 관광과 제품 수출 등에 광범위하게 기여하고 있다고 평가할 수 있다. 한류가 한국과 한국 제품의 이미지를 제고하는 효과를 내 매출 상승효과가 있다는 연구 결과들은 매우 다양한 분야에서 제기되어 왔다. 한 보고서에서는 2001년부터 2011년까지 드라마 등 한류 문화상품 수출이 100달러 증가할 때마다 소비재 수출이 412달러 증가했으며, 문화상품 수출이 1% 증가할 때 소비자 수출은 0.03% 증가한다고 주장했다.²⁵⁾

특히, 한류의 경제적 효과는 문화와 관광, 유통 등의 분야에서 그 효과가 큰 것으로 추측되고 있다. 관광산업은 2007년 645만 명이던 외국인 관광객이 2009년에는 782만 명, 2011년에는 980만 명 등 빠른 속도로 증가하고 있는데, 이러한 증가세에는 무엇보다 한류가 크게 기여했다고 평가할 수 있다. 한국 제품의 수출 증가에도 한류는 영향을 미치고 있으며, 특히 아이돌 스타들이 광고 모델로 나선 화장품의 경우 매우 높은 수출증가세를 기록하기도 했다. 이에 따라, 각 기업들과 지방자치단체 등은 한류와 연계한 상품 마케팅 전략을 적극적으로 활용하고 있다.

이러한 한류의 효과는 단순히 경제적인 측면에만 작용하고 있는 것이 아니다. 현재 31개국 36개소가 개설되어 있는 해외 한국문화원, 한국문화홍보관 등에서 제공하는 한국어와 한국 문화 강좌에 대한 관심이 크게 증가하고 있는 것으로 나타났다. 35개국 76개소(2012년 6월말 기준)에서 한국어를 교육하고 '세종학당'의 수강생도 2011년에는 14,000명에 이르는 것으로 나타났다. 이밖에 한류팬이나 한국 방문 관광객들을 대상으로 하는 각종 조사 결과, 대부분 한류로 인해 한국 문화와 역사에 대한 관심이 증가했고, 한국의 국가 이미지가 좋아졌다고 답하고 있어 한류가 가지는 간접적, 문화적 효과 역시 매우 크다고 평가할 수 있다.

5 향후 전망과 발전 방안

그동안 한류에 대해서는 다양한 견해들이 공존해 왔다. 이론적으로는 한류가 한국문화의 우수성과 한국 문화상품의 경쟁력을 말해준다는 민족주의적 긍정론, 아시아 문화블록을 형성하고 아시아 국가 간 활발한 문화 교역을 확대한다는 범아시아주의적 긍정론도 있지만, 한류상품들이 대부분 질 낮은 상업주의적 혼종문화이며 아시아 문화의 위기를 반영

25) 해외경제연구소(2012). 「한류수출 파급효과 분석 및 금융지원방안」.

한다는 비판적 시각도 있었다.²⁶⁾ 또 한편에서는, 현실적으로 한류가 과거 홍콩영화의 인기 처럼 한때 반짝하고 지나가는 유행에 그칠 수 있다는 우려도 적지 않았다. 혹은 지난 10년 동안 한류에 대한 논의들이 대부분 한국 상품의 경쟁력에 대한 분석과 경제적인 효과만을 강조하고 있어, 막상 한류를 소비하는 해외의 수용자들에 대한 이해와 배려, 그리고 한류의 사회문화적 의미에 대한 이해가 부족하다는 점도 지적되어 왔다.²⁷⁾

2012년 현재 한류는 이러한 우려와 문제 제기 속에서도 한국 대중문화 상품을 전 세계적으로 알려 글로벌 팬덤을 형성하고 있고, 전 세계 각국의 한류팬들은 한국의 드라마와 K-Pop, 영화 등을 통해 한국과 한국인, 한국 사회에 대해 더 깊은 이해와 긍정적인 이미지를 형성해가고 있다는 점은 분명하다. 이러한 경향은 YouTube로 대표되는 동영상 공유 사이트와 Facebook 등의 SNS, 그리고 다양한 인터넷 팬포럼과 팬사이트 등을 통하여 오히려 더 확산되고 앞으로도 상당 기간 지속될 가능성을 보여주고 있다. 각국의 보호주의적인 문화정책이나 경쟁적인 대중문화산업 강화 전략 등의 영향으로 다양한 도전을 받겠지만, 이제까지 한국 대중문화 산업은 그러한 도전에 대응할 수 있는 상대적으로 우월한 전략과 역량을 키워왔다고 평가할 수 있다.

다만, 향후의 한류의 양적, 질적 성장을 위해서는 몇 가지 차원의 보완이 요구된다. 우선, 연예기획사와 음반사, 방송사업자 등 한류 관련 사업자들의 인식의 전환과 발전적 전략이 요구된다. 그동안의 한류는 국내 시장의 후속 혹은 보완 시장으로 인식되어 왔다면, 앞으로의 한류는 글로벌 마케팅 전략과 한국적 특성을 결합한 콘텐츠 경쟁력 강화가 더욱 절실하다. 한국 대중문화 상품이 갖는 '새로움'의 요소는 점차 약화되고, 한류팬들의 기대는 높아지고 있다는 점을 고려하면, 유사한 스토리라인의 드라마, 아이돌 댄스그룹 K-Pop 등으로 대표되는 한국 문화상품과는 다른 콘텐츠를 제공하는 것이 한류의 핵심적인 성공 관건이 될 것이다.

콘텐츠 측면과는 별도로 미디어 환경의 변화에 대한 적응력도 필수적이다. 한류의 도약을 가능하게 했던 동영상 공유 사이트와 SNS 등은 앞으로도 끊임없이 진화할 것이며 이에 따른 새로운 전략들이 요구될 것이다. 이미 기존의 방송 채널 중심의 한류보다 인터넷 사이트를 통한 콘텐츠 접근이 더욱 강조되고 있으며, 앞으로도 이러한 미디어 환경 변화에 대한 대응 전략이 한류의 지역적 한계, 장르적 한계, 현지 국가의 보호 정책 등을 극복할 수 있도록 하는 또 다른 계기를 제공할 것으로 예상된다.

여기에 정부 및 관련 기관의 정책적 노력도 수반되어야 한다. 이미 과도한 정부주도형,

26) 신윤환(2006). 동아시아의 한류를 보는 눈: 담론과 실제; 신윤환, 이한우(편저)(2006), 「동아시아의 한류」, 서울: 전예원.

27) 손승혜(2009). 학술논문의 메타분석을 통해 본 한류 10년: 연구경향과 그 정책적 함의에 대한 탐색적 연구. 「언론과 사회」, 17권 4호, 122-153.

단기적, 과시성 한류 정책의 문제점에 대한 지적은 수없이 제기되어 왔지만, 한류 확산을 위한 체계적인 정보의 축적, 사업자가 개별적으로 도달하기 어려운 새로운 시장의 개척과 진출을 위한 지원, 드라마와 K-Pop 등과는 달리 상업적 성공 가능성이 취약한 다른 분야와 장르에 대한 지원, 주요 수출 지역의 문화에 대한 상호교류 차원의 국내 소개와 배려 등은 앞으로도 정부 및 관련 기관들이 담당해야 할 역할이라고 할 수 있다.

결국 한류란 근본적으로 한국의 문화를 해외에 알리고 인정받기 위한 노력의 결과이다. 이러한 노력이 한국의 방송영상물이거나 K-Pop이거나, 영화, 혹은 전통음악과 전통무용, 한국어, 한국 음식, 한국의 패션 등 다양한 분야에서 지속되어야 한다는 것은 변함없는 명제라고 할 수 있다. 또한, 결과적으로 얻게 되는 전반적인 한국의 국가 이미지 개선과 문화적 이해, 경제적 효과 등을 효과적으로 활용하는 것도 한류의 또 다른 측면이라는 점에서 중요하게 고려되어야 할 것이다.

제 8 절

「미디어랩법」 제정과 민영 미디어랩 출범

1 서론

2012년은 방송광고 시장에서 큰 변화가 일어난 해이다. 2011년 말까지 통과가 불투명했던 「방송광고 판매대행 등에 관한 법률」(이하 「미디어랩법」이라고 한다)이 2월 9일 국회를 통과하고 2월 22일 공포되었기 때문이다. 이후 「미디어랩법」 시행령이 마련되고 방송통신위원회 고시와 민영 미디어랩에 대한 허가가 이루어지면서 민영 미디어랩의 본격적인 출범이 시작되었다.

1980년 한국방송광고공사가 설립되고 방송법으로 방송광고공사의 배타적 광고영업권을 인정받던 32년 만에 방송광고 시장이 비로소 경쟁체제에 들어간 것이다. 지금까지 미디어랩 관련 논의는 복수 미디어랩을 전제로 몇 개의 미디어랩의 설립을 허가할 것인가, 그리고 공민영 미디어랩 간의 업무영역을 어떻게 정할 것인가를 놓고 첨예한 대립이 있었던 것이 사실이다. 그리고 ‘제한적 경쟁’과 ‘완전 경쟁’이라는 대립적인 철학이 정책적으로 투영되기 쉽지 않은 상황이라 「미디어랩법」의 처리를 장기적인 과제라고 판단하기도 하였다. 그러나 종합편성채널의 출범을 앞두고 그들의 광고영업을 미디어랩이 담당하게 할지, 직접 영업을 허용할지에 대한 조속한 결정이 필요했고, 그 결과 전문가들의 예상보다 신속히 법률안이 통과되었다.

「미디어랩법」의 제정으로 한국방송광고공사는 한국방송광고진흥공사로 바뀌었고, 2011년 10월에 설립되었던 SBS의 미디어크리에이트는 방송통신위원회로부터 민영미디어랩으로 정식 허가를 받게 되었다. 또 지금까지 방송광고공사가 방송광고 영업을 대행했던 방송사들도 방송통신위원회의 고시에 따라서 한국방송광고진흥공사 및 미디어크리에이트와 방송광고 영업대행 계약을 맺고 본격적인 복수 미디어랩 체제로 전환하였다.

2008년 헌법재판소의 위헌판결로 촉발된 미디어랩 논의는 이렇게 일단락 정리된 듯 보인다. 하지만 「미디어랩법」과 시행령 그리고 방송통신위원회의 시행령과 그 후속조치를 둘러싸고 여러 혼란이 제기되고 있다. 특히 OBS의 광고영업을 경쟁사라고 볼 수 있는 SBS의 미디어랩인 미디어크리에이트에 배정한 것은 문제라는 지적이 많다. 또 종교방송을 포함하여 모든 라디오 방송을 공영 미디어랩인 한국방송광고진흥공사에 맡긴 것도 라디오 광고시장의 경쟁을 촉발하여 결국 수익 감소로 이어질 것이라는 주장도 있다.

따라서 본 글에서는 「미디어랩법」과 시행령 그리고 방송통신위원회의 관련 고시 중 주요 내용을 살펴보고 이러한 정책방안에 대한 평가와 전망을 해보고자 한다. 특히 「미디어랩

법」의 시행으로 국내 방송광고 시장에서 나타날 수 있는 부작용은 없는지도 함께 고찰하고자 한다.

2 「미디어랩법」과 시행령의 주요 내용

2008년 11월 헌법재판소는 광고공사와 그 출자회사만이 방송광고 영업대행을 할 수 있다는 방송법 제73조 5항과 관련 시행령이 헌법불합치라고 판결하였다. 그 이후 여야의 미합의로 3년 여 간의 지루한 논쟁이 있었고, 앞서 언급했듯이 2012년 2월 9일 미디어랩이 통과되었다. 동년 2월 22일 공포된 「미디어랩법」에 대해서 방송통신위원회는 지난 30년 간 한국방송광고공사(KOBACO)의 지상파 방송광고 판매시장 독점이 경쟁체제로 전환되어 방송광고시장이 활성화될 전기가 마련되었고, 아울러 그 동안 관행적으로 이루어진 중소 방송의 광고판매 지원이 제도화되어 방송의 다양성도 안정적으로 보호할 수 있게 되었다며 그 의미를 높게 평가하였다. 법 제정이후 3개월 후에는 아래 <표 1-1-24>와 같이 「미디어랩법」에서 시행령으로 결정을 위임한 사항을 포함한 「미디어랩법」 시행령이 시행되었다. 「미디어랩법」과 그 시행령의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

표 1-1-24 「미디어랩법」 시행령 주요 내용

미디어랩 시행령	관련 법조항
지상파 등의 방송광고 판매대행 의무위탁 예외사항	52
판매대행사 허가의 세부요건·절차	64
판매대행사의 변경허가 등의 절차 등	85
판매대행사의 재허가·허가취소 등의 절차·기준	10, 11
판매대행사의 소유제한 관련 특수관계자 범위	132
금지행위 세부유형·기준	15
방송광고 수수료의 구체적인 범위	16
중소지상파의 판매대행사 지정	19
방송광고균형발전위원회 구성·운영의 세부사항	238
공사의 설립등기 등에 필요한 사항	264
협회의 사업·감독에 필요사항	353
판매대행사에 대한 과징금 부과 기준	384
과태료부과 징수 기준	442

1) 지상파방송사의 직접 영업 금지

지상파방송사업자, 지상파방송채널사용사업자, 종합편성방송채널사용사업자는 미디어랩을 통하지 않고서는 방송광고를 할 수 없도록 규정하고 있다. 따라서 케이블방송이나 위성방송 그리고 IPTV(Internet Protocol Television) 등의 채널사용사업자는 현행과 같이 직접 영업이 가능하다. 또 종합편성채널의 경우에는 채널 승인 후 3년 후부터 동법을 적용하며 3년이 경과된 후에도 각 사별로 미디어랩 허가신청을 할 수 있다고 해서 사실상의 자사 랩 설립을 허용하고 있다. KBS와 MBC 그리고 EBS는 한국방송광고진흥공사가 위탁하는 방송광고에 한정하여 방송광고를 할 수 있다고 해 공영 미디어랩의 대상을 명확히 하고 있다.

하지만 과거와 같이 지상파방송 광고라 하더라도 국가나 지방자치단체가 광고주인 방송광고, 방송사 자체 행사를 소개하는 방송광고, 그리고 공익광고 등은 판매대행에 있어서 예외를 인정해 주고 있다.

2) 미디어랩의 허가

미디어랩은 방송광고 판매계획의 공익성, 공정성 및 실현가능성 그리고 방송광고 결합 판매 지원, 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성, 재정능력 및 재정건전성, 방송 및 광고산업 발전을 위한 지원계획의 적절성 등을 기준으로 방송통신위원회가 허가하도록 하고 있다. 허가의 유효기간은 5년으로 했지만 최초의 허가는 3년으로 해서 미디어랩 제도의 초기 정착을 감독하고자 하는 의지를 보여주고 있다. 또 재허가시에는 방송영상산업 및 광고산업에 대한 기여 정도뿐만 아니라 지역방송사나 중소 지상파방송사업자에 대한 지원 계획의 이행정도를 기준으로 심사한다. 또 허가의 취소권도 부여하였는데 허가조건의 위반이나 방송광고 결합판매 지원을 위반할 경우에 시정명령을 내리고 그 명령을 따르지 않으면 허가를 취소할 수 있다.

3) 소유 제한

최대 주주의 지분 허용 범위를 특수관계자 지분을 포함하여 100분의 40으로 했다. 또 자산총액 10조원 이상의 대기업과 그 계열사, 신문사, 통신사는 100분의 10을 초과하여 미디어랩의 지분을 소유할 수 없게 하였다. 한편 지주회사, 정당, 광고주, 광고회사 등은 미디어랩의 주식을 전혀 소유할 수 없게 규정했다.

4) 방송광고 수수료

이번 법 제정으로 복잡해진 것이 수수료 체계이다. 「미디어랩법」에서 방송사는 100분의 20 이내를 방송광고 수탁 수수료로 미디어랩에 지급하여야 한다고 규정하고 시행령에서는 방송광고 판매액의 100분의 13 이상 100분의 16 이내의 범위에서 수탁 수수료를 지급하여야 한다고 하였다. 또 방송광고 영업이 상대적으로 어려운 지상파 DMB는 100분의 13 이상 100분의 18 이내의 범위에서 수탁 수수료를 미디어랩에게 지급하도록 하였다.

미디어랩이 광고회사에 지급하는 대행 수수료도 최소에서 최대 범위로 규정하고 있다. 「미디어랩법」에서는 방송사로부터 받은 수탁 수수료의 100분의 70 이상을 대행 수수료로 지급하도록 하고 있고, 시행령에서는 수탁 수수료의 100분의 70 이상 100분의 86 이내의 범위에서 해당 광고를 의뢰한 광고회사에게 대행 수수료를 지급하도록 하고 있다. 광고영업이 어려운 지상파 DMB와 라디오 방송의 광고에는 100분의 85 이상 100분의 95 이내의 범위에서 대행 수수료를 지급하도록 하고 있다.

5) 방송광고 균형발전

미디어랩에서 새로 등장한 개념이 결합판매이다. 지금까지 광고공사가 중소방송사의 지원을 위해서 패키지 판매, 끼워 팔기 등으로 관행적 방송광고 영업행위를 법적으로 정의하고 그 근거를 마련한 것이다. 직전 5개년을 기준으로 결합판매된 비율을 계산하여, 그 이상으로 지역방송과 중소방송사의 광고판매를 보장하도록 하고 있다. 그리고 해마다 미디어랩들이 지원해야 할 방송사의 결합판매 비율과 결합판매 지원규모를 방송통신위원회가 고시하도록 하고 있다.

또 ‘방송광고균형발전위원회’를 설치, 운영하여 미디어랩들이 방송광고의 균형발전을 위한 지원 및 이행실적을 평가토록 하고 있다. 위원회는 위원장을 포함하여 11명으로 구성하며, 지역방송사, 중소방송사, 지상파방송사, 법조인, 공인회계사, 학계 전문가 등으로 구성토록 하고 있다. 위원들의 임기는 3년이고 1회에 한해서만 연임할 수 있다.

6) 한국방송광고진흥공사의 설립

한국방송광고공사를 해산하고 한국방송광고진흥공사를 설립하여 공영 미디어랩의 업무를 담당케 하고 있다. 한국방송광고진흥공사는 정부가 자본금 3,000억 원을 전액 출자하여 설립하며 사장을 포함하여 11명의 이사와 감사 1명으로 구성토록 하였다. 11명의 이사 중 사장을 포함하여 5명은 상임이사이고 6명은 비상임이사로 하되, 사장은 방송통신위원

회 위원장이 임명하고 상임이사는 사장이, 비상임이사와 감사는 기획재정부 장관이 임명토록 하였다.

한국방송광고진흥공사는 방송광고의 판매대행, 지역방송사와 종교방송사 등 중소방송사 지원 등 방송광고 균형발전을 위한 지원 사업, 방송광고제작산업 육성, 광고 표준화, 광고효과 측정, 광고 유통기반 구축·운영, 광고 관련 조사·연구·교육, 공익광고 등 방송통신광고산업 진흥 관련 사업, 시청점유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무, 그 밖에 방송통신위원회가 방송광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무를 수행토록 하고 있다. 여기에서 특기할만한 것은 종전의 한국방송광고공사가 지상파 방송의 광고만을 대행했다면 한국방송광고진흥공사는 모든 방송광고 미디어의 광고영업을 대행하는 것으로 업무의 범위가 확대되었다는 점이다.

3 방송통신위원회 고시의 주요 내용

지금까지 살펴본 미디어렐과 그 시행령의 내용에서 크게 쟁점이 되는 부분은 없었다. 첨예한 이해관계가 얽힌 결합판매의 대상 매체나 결합판매 비율과 같은 쟁점을 모두 방송통신위원회의 고시를 통해서 결정하도록 법체계가 정해져 있기 때문이다. 방송통신위원회의 발표자료에 따르면 <표 1-1-25>와 같이 미디어렐과 시행령에 근거하여 관련내용을 고시하여야 한다. 이 고시 내용 중 가장 관심이 큰 부분은 5년 간 지역방송과 중소방송사의 결합판매 평균비율이고, 그 다음으로 미디어렐별 지원대상 방송사의 결합판매 지원규모이다. 따라서 본 글에서는 위 내용을 중심으로 방송통신위원회의 고시 내용을 서술하였다.

표 1-1-25 「미디어렐법」 관련 방송통신위원회의 고시 사항

고시 사항	관련 법조항	위임근거
판매대행사 허가의 세부요건·절차	6④	시행령
판매대행사의 변경허가 등의 절차	8⑤	시행령
판매대행사의 재허가·허가취소 등의 절차·기준	10, 11	시행령
판매대행사의 소유제한 관련 특수관계자 범위	13②	시행령
금지행위 세부유형·기준	15	시행령
판매대행사의 회계정리 기준	17	법률
5년 간 지역·중소지상파에 대한 결합판매 평균비율	20	법률
판매대행사별 지원대상 지역·중소방송사, 각 사별 결합판매 지원규모	20	법률
방송광고균형발전위원회 구성·운영 세부사항	23	시행령

1) 결합판매사업자별 결합판매된 평균비율

앞서 서술했듯이 「미디어랩법」에서는 방송광고 시장의 균형발전을 위해서 지역방송사와 중소방송사의 광고매출을 직전 5개년을 기준으로 결합판매된 비율을 산정하여 그 이상으로 광고판매를 하도록 강제하고 있다. 「방송통신위원회고시」 제2012-52호에 따르면 결합판매를 지원하는 의무를 갖는 대상은 KBS와 MBC의 방송광고를 판매하는 자와 SBS의 방송광고를 판매하는 자로 구분된다. 즉 한국방송광고진흥공사와 SBS가 설립한 미디어크리에이트 2개 회사가 결합판매 의무를 지는 것이다. 방송통신위원회는 직전 5개년 매출을 토대로 하여 <표 1-1-26>과 같이 각 미디어랩 전체 매출에서 결합판매를 해야 하는 총 비율을 고시하였다. 즉 한국방송광고진흥공사는 전체 광고판매에서 12.1%를 결합판매를 통해서 지원해야 하며, 미디어크리에이트는 그 비율이 7.3%이다.

표 1-1-26 미디어랩 결합판매 비율의 총합

한국방송광고진흥공사	12.1%
미디어크리에이트	7.3%

2) 결합판매 대상매체 및 최소 지원 규모

한국방송광고진흥공사와 미디어크리에이트가 각각 결합판매를 할 대상매체를 정하는 과정에서 논란이 발생하였다. 과거 광고공사가 SBS와 결합판매를 하였던 불교방송과 원음방송 등을 미디어크리에이트가 담당하고, OBS는 한국방송광고진흥공사와 미디어크리에이트가 70:30으로 분할판매 하며, 나머지는 한국방송광고진흥공사가 결합판매를 하는 초안을 방송통신위원회가 만들었다. 여기에 불교방송과 OBS가 반발을 하자 방송통신위원회는 중소 라디오 방송사는 모두 공영 미디어랩인 한국방송광고진흥공사가 담당하고 OBS는 미디어크리에이트가 결합판매를 모두 담당하는 수정안을 고시하였다.

한국방송광고진흥공사는 MBC 지역방송사 전체와 EBS, CBS, 불교방송, 평화방송, 극동방송, 원음방송, 경인방송, 경기방송, 부산영어방송, 광주영어방송, YTN 라디오 등의 방송사를 결합판매를 통해서 지원하게 되었다. 미디어크리에이트는 KNN, 대구방송, 광주방송, 대전방송 등 지역민방과 OBS 등 10개 방송사를 지원하게 되었다. 결합판매의 최소 지원규모는 <표 1-1-27>에 구체적으로 제시되어 있다.

표 1-1-27 미디어렐별 결합판매 대상매체 및 최소 결합판매 비율

결합판매사업자	구분	지원대상사업자	결합판매 최소 지원규모(%)
공영 미디어렐 (한국방송광고진흥공사)	네트워크 지역지상파 방송사업자	부산문화방송(주)	0.6%
		대구문화방송(주)	0.4%
		광주문화방송(주)	0.4%
		대전문화방송(주)	0.4%
		전주문화방송(주)	0.4%
		(주)MBC경남	0.6%
		춘천문화방송(주)	0.4%
		청주문화방송(주)	0.5%
		제주문화방송(주)	0.4%
		울산문화방송(주)	0.4%
		목포문화방송(주)	0.3%
		여수문화방송(주)	0.3%
		안동문화방송(주)	0.3%
		원주문화방송(주)	0.3%
		충주문화방송(주)	0.3%
	삼척문화방송(주)	0.3%	
	포항문화방송(주)	0.3%	
	강릉문화방송(주)	0.4%	
	중소지상파 방송사업자	한국교육방송공사	1.4%
		(주)경인방송	0.1%
(주)경기방송		0.3%	
(재)CBS		1.7%	
(재)불교방송		0.5%	
(재)평화방송		0.5%	
(재)극동방송		0.2%	
(재)원음방송		0.2%	
(주)YTN라디오		0.2%	
서울시교통방송본부		0.1%	
(재)부산영어방송재단	0.0%		
(재)광주영어방송재단	0.0%		
민영 미디어렐 (미디어크리에이트)	네트워크 지역지상파방송사업자	(주)KNN	1.1%
		(주)대구방송	0.9%
		(주)광주방송	0.7%
		(주)대전방송	0.6%
		(주)울산방송	0.4%
		(주)전주방송	0.4%
		(주)청주방송	0.4%
		(주)G1	0.6%
		(주)제주방송	0.4%
	중소지상파 방송사업자	오비에스경인티브이(주)	3.5%

출처: 방송통신위원회(<http://www.kcc.go.kr/>)

4 민영 미디어렐의 설립허가

미디어크리에이트는 「미디어렐법」이 통과되기 이전인 2011년 10월 26일 설립되었다. 2012년 1월 1일부터는 한국방송광고공사와의 계약을 종료하고 자체적으로 방송광고를 판매해 왔다. 이는 헌법불합치 판결로 법적 효력을 상실한 방송법을 근거로 하여 한국방송광고공사와 방송광고 대행계약을 유지할 필요가 없었기 때문이다. 하지만 「미디어렐법」이 통과되고 미디어렐 허가관련 고시가 2012년 7월 27일에 발표되자 미디어크리에이트는 허가 신청을 했고, 방송통신위원회는 8월 7일부터 10일까지 4일 동안 전문가로 심사위원단을 구성하여 합숙 심사를 진행하였다.

8월 22일 방송통신위원회는 미디어크리에이트를 「미디어렐법」에 근거하여 최초로 허가하는 민영 미디어렐이라고 발표하였다. 구체적인 심사결과를 보면 100점 만점에 허가 기준이 되는 70점을 약간 넘긴 72.0점을 받았다. 재정능력과 재정건전성 부분을 제외하고는 좋은 평가를 받지 못한 것으로 보인다. 특히 지역방송사와 중소방송사에 대한 지원방안, 방송 및 광고산업 발전을 위한 지원계획 등에서는 상대적으로 낮은 점수를 받았다.

이에 따라 방송통신위원회에서는 허가조건을 부여하여 민영 미디어렐이 공공성 및 다양성 구현을 위해 노력할 것을 주문하였다. 주된 허가조건은 ① 중소방송사에 대한 비결합판매 지원, ② SBS와 지역민방 간 체결한 광고 합의서 준수, ③ 방송 및 광고산업 발전을 위한 지원계획, ④ 방송사의 미디어렐 경영 등에 대한 부당한 간섭을 방지하기 위한 개선계획 마련 등이었다.

5 평가와 전망

지금까지 「미디어렐법」과 시행령 그리고 관련 고시의 주요 내용들을 살펴보았다. 방송광고 시장에 경쟁체제를 도입하고 미디어렐 제도의 확산을 통해서 방송의 공공성을 제고하려는 정책적 의지가 계속될 수 있을 것으로 판단된다. 또 현재의 위헌요소를 해결하는 입법활동을 마무리하여 제도의 안정성을 도모했다는 점도 높이 평가할 만하다. 하지만 고시 발표이후 방송사는 물론이고 광고산업계와 광고학계에서 우려의 목소리가 나오는 것도 또한 사실이다.

첫째, 가장 큰 논란의 대상은 OBS의 결합판매를 SBS의 미디어렐인 미디어크리에이트가 담당하게 한 부분이다. 과거 광고공사 시절에 KBS와 MBC가 70%, SBS가 30%의 비율로 결합판매를 담당하였다. 방송통신위원회에서도 이 같은 비율을 고려하여 처음에는 두

미디어렐에게 결합판매를 7:3의 비율로 할 것을 고려하였다. 하지만 민영 미디어렐 진영으로 가기를 강력히 거부한 불교방송과 원음방송이 있었고 OBS도 공영 미디어렐이 전체를 맡아주기를 원하면서 최종 고시에서는 앞서 언급했듯이 중소 라디오 방송사는 공영 미디어렐으로, 지역 민영 텔레비전 방송사는 미디어크리에이트가 담당하는 구조로 바뀌었다. 문제는 OBS와 SBS가 같은 시청권역을 놓고 경쟁하는 방송사라는 점이다. 경쟁사의 자회사에게 광고 결합판매를 위탁해야만 하는 OBS가 크게 반발하는 것은 너무나 당연한 것이다. SBS 노조도 'LG 제품을 삼성 대리점에서 팔게 하는 것과 무슨 차이가 있냐며' 반발을 하고 있다.

둘째, 종교방송사들도 결합판매 지원 대상매체 결정에 대해 아쉬운 점을 토로하고 있다. 종교방송을 공영 미디어렐로 하여금 지원하게 한 것은 바람직한 방향이지만 모든 라디오 방송을 공영 미디어렐이 책임지게 함으로써 각 사별 매출이 감소할 것을 걱정하고 있다. 민영 미디어렐의 결합판매 대상은 모두 10개 방송사에 불과하지만 공영 미디어렐은 3배가 되는 30개 방송사를 결합판매해야 하는 부담을 갖게 되었다는 것이다. 주요 방송사를 기준으로 한다면 MBC와 KBS가 SBS보다 각각 5개가 더 많은 지역방송사와 종교방송사를 지원해야 한다는 것이다.

셋째, 결합판매 비율의 산정에도 문제점이 많다고 본다. 사실 5년 간 각 방송사별로 결합판매 비율을 정확히 산정하는 작업 자체가 불가능한 일이다. 왜냐하면 과거의 결합판매는 합법적인 제도가 아니라 영업적인 관행으로 이루어졌기 때문에 정확한 데이터가 축적되어 있지 않다. 결국 광고공사 영업팀의 의견조사를 토대로 추정할 수밖에 없었고, 추정치이기 때문에 방송사별로 이해가 갈리는 결정이 되었다. 예를 들어 지역민영 방송사들은 고시에 입각하여 결합판매로부터 지원받을 수 있는 금액이 전체 지역민방 광고매출의 25% 수준에 불과하다는 입장이고, 불교방송의 경우에는 결합판매 보장분이 연평균 광고신탁액의 87%에 이르는 등 불공평한 점이 존재하다는 것이다.²⁸⁾

넷째, 단계적으로 진행된다고는 하지만 현재의 미디어렐 체제는 진정한 경쟁체제가 아니라는 점이다. 방송사들은 미디어렐을 선택할 수 없고 또 종편채널을 제외하고는 미디어렐을 설립해서 방송광고 시장에 뛰어 들 수도 없다. 경쟁체제의 도입을 통해서 얻고자 하는 실익을 거의 발견할 수 없다. MBC가 선택권 없이 공영 미디어렐 판매대행을 법으로 강제하는 것은 위헌이라고 주장하며 소송을 낸 것도 같은 맥락이다. 종편과 SBS에게만 혜택이 돌아가고 경쟁의 진정한 효과를 얻을 수 없다는 것이다.

다섯째, 민영 미디어렐의 최대 지분을 40%도 높다는 주장이 제기되고 있다. 현재와 같은 지분 구조라면 민영 미디어렐인 미디어크리에이트는 최대주주인 SBS의 간섭으로부터

28) 김영수(2012). 「민영 미디어렐 출범과 방송의 공익성」. 한국방송학회 세미나 발제문.

자유로울 수 없는 구조라는 것이다. 이는 방송의 편성과 광고영업을 분리해서 방송의 공공성을 제고하려는 미디어랩 제도의 도입 취지와 어긋나는 것이다. 국회 문화체육관광방송통신위원회 위원인 최민희 의원은 최대 주주의 지분을 20%로 제한하는 방향으로 법률을 개정할 필요가 있다고 주장하기도 하였다.

이러한 문제점에도 불구하고 「미디어랩법」의 제도는 최소한 3년 이상 그 기본 틀을 유지할 것으로 전망할 수 있다. 이는 「미디어랩법」 개정 과정이 여야의 합의는 물론 방송사, 광고회사, 공민영 미디어랩 등 이해당사자들이 협의를 해주어야 하기 때문이다. 즉 「미디어랩법」의 제정 과정에서 이미 상당 부분 이해당사자들의 의견이 반영되고 조율된 것이기에 특별히 문제가 되지 않는 한 개정과정을 다시 밝히는 어려울 것으로 보인다.

다만 종편방송사들에게 준 3년간의 유예기간이 종료될 즈음에는 다시 한 번 미디어랩 제도에 대한 논의가 자연스럽게 이루어질 것으로 보인다. 즉 1공영 1민영 체제가 1공영 2민영 체제로 전환되기 때문에, 새로운 민영 미디어랩에 대한 제도적 논의가 필요한 시점이 도래할 것이다.

결합판매 대상과 그 비율의 불합리함이나 모순은 방송통신위원회의 고시 개정으로 충분히 바로 잡을 수 있기 때문에 손쉽게 제도적으로는 해소할 수 있어 보인다. 하지만 OBS가 공영 미디어랩으로 가거나 결합판매 비율을 조정하는 것 작업 역시 이해당사자 간의 합의가 쉬운 문제는 아니라고 본다. 한국방송광고진흥공사에게 OBS의 결합판매를 요구한다면 민영 미디어랩에 비해서 공영 미디어랩이 저야 하는 부담이 상당히 증가하기 때문이다. 지역방송사들이 결합판매 비율이 상대적으로 낮게 평가받았다고 느끼는 점도 결합판매의 비율 조정보다는 전파료 배분의 합리화로 해결할 가능성이 더 높다.

6 결론

지금까지 「미디어랩법」의 제정과 그에 따른 정책과 제도의 내용 그리고 평가와 전망을 간략히 정리해 보았다. 「미디어랩법」의 통과로 공민영 미디어랩 경쟁체제가 도입되었고 지역방송사 및 중소방송사에 대한 결합판매를 제도화하여 방송광고의 균형발전을 추구할 수 있는 계기를 마련했다는 점에서 2012년 방송광고계는 의미 있는 수확을 거두었다고 할 수 있다.

모든 정책 대상자들이 만족할 수 있는 이상적인 제도는 없다. 민영 미디어랩 체제를 출범시킨 지금의 「미디어랩법」과 제도 역시 문제점과 한계를 노정하고 있는 것이 당연하다. 특히 미디어랩 제도는 구체적인 방안의 결정방향에 따라서 광고매출액의 변화가 발생하는 특징을 지니고 있다. 또 경쟁의 정도와 시장성의 도입을 놓고 여전히 두 축이 갈등하는 구

조적 성격을 함께 내포하고도 있다. 이러한 사안에 대해서 시장의 참여자들이 모두 만족할 수 있는 제도를 만들어내는 것은 불가능하다고 본다.

그렇다고 해서 지금과 같은 미디어렙 제도가 장기간 유지되기는 어렵다고 본다. 현재 지역방송사와 중소방송사에 대한 결합판매가 가능한 것은 결합이 되는 주요 지상파방송사의 광고단가가 저렴하기 때문에 가능한 일이다. 즉 광고주들은 주요 지상파방송사 광고와 결합판매 방송사의 광고를 같이 구매해도 될 정도로 방송광고 가치가 있다고 판단하면서 비용을 지불하는 것이다. 만일 주요 지상파방송사들의 광고단가가 인상되거나 시청률의 감소로 전체 지상파 방송광고의 화폐적 가치가 감소한다면, 결합판매 제도부터 변화의 조짐이 나타날 가능성이 높다.

끝으로, 미디어렙 제도의 안정화로 방송영상산업의 발전을 꾀할 수 있을 것으로 보인다. 민영방송사들은 공영 미디어렙 제도하에서 탈피하였기에 보다 혁신적인 광고상품을 개발할 수 있을 것이며, 광고영업도 더 적극적으로 펼칠 수 있을 것이다. 또 중소방송사들도 제도화된 결합판매를 토대로 안정적인 운영재원을 확보한 후, 자체 판매를 극대화하여 광고매출 신장을 도모할 수 있을 것이다. 이러한 방송광고 시장의 성장은 궁극적으로 양질의 콘텐츠를 제작할 수 있는 토양이 될 것이다. 양질의 콘텐츠는 방송영상산업 발전의 출발점이라는 것은 애써 강조할 필요가 없는 주지의 사실이다.