



방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향



방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향



이 보고서는 2008년 방송통신위원회 조사연구지원사업의 연구 결과로서
보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식 입장과 다를
수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

이 보고서를 방송통신위원회가 지원하여 수행한 ‘방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향’의 최종보고서로 제출합니다.

2008년 12월

주관연구기관 : 호서대학교

책임연구원 : 유승훈(호서대학교 해외개발학과 교수)

공동연구원 : 정군오(호서대학교 경제학과 교수)

양창영(호서대학교 해외개발학과 교수)

연구원 : 한종호(호서대학교 경제학과 박사과정)

이진혁(호서대학교 경제학과 석사과정)

진세준(호서대학교 해외개발학과 학부과정)

목 차

요약

I 서 론

1. 연구의 배경 및 필요성	13
가. 방송광고시장의 위축	13
나. 방송광고 판매제도의 개편 논의	14
다. 연구의 필요성	18
2. 연구의 목표 및 내용	20
가. 연구의 목표	20
나. 연구의 내용	20

II 방송통신융합 환경에서의 방송광고 판매제도 개선

1. 광고산업의 구성요소 및 상호관계	25
가. 광고산업의 구성요소	25
나. 광고산업 내의 상호관계	26
2. 방송광고 판매제도의 현황	29
가. 방송광고 판매제도의 개요	29
나. 방송광고 판매제도의 현황	38
다. 국내 광고시장의 현황	41
라. 방송광고시장에 대한 전망	46
3. 현행 방송광고 판매제도의 문제점	49
가. 시장경제 원리의 위배	49

나. 정부의 실패 초래 가능성	50
다. 광고주 및 방송사의 경쟁력 약화 초래	50
라. 광고요금 억제의 비효율성 초래	52
마. 양질의 프로그램 제작 유인을 억제	52
바. 대행수수료 통제로 인해 광고주의 선택권 제약	53
사. KOBACO 방송광고판매 독점의 헌법 불합치성	53
4. 현행 방송광고 판매제도의 순기능	54
가. 현행 KOBACO 체제의 순기능	54
나. 방송광고 판매제도 변화시 발생가능한 부작용	54
다. 방송광고 판매제도 변화에 대한 여러 의견	56

III 방송광고 판매제도 변화의 영향 분석 선행 연구사례

1. 방송광고 판매제도 변화 방안	61
가. 원전경쟁	61
나. 제한경쟁	63
다. KOBACO 독점 유지	65
라. 원전경쟁(=방송 3사별 미디어렙체제)의 장단점	65
마. 제한경쟁(=공·민영 미디어렙 체제)의 장단점	67
2. 기존 연구사례	69
가. 개요	69
나. KOBACO(2001년)의 연구 결과	70
다. 문화관광부(2001년)의 연구 결과	74
라. 한국광고주협회(2005년)의 연구 결과	77
마. KOBACO(2008년)의 연구 결과	82
바. 문화관광체육부(2008년)의 연구 결과	87
사. KOBACO 이정현 의원 보고자료	88
아. 정보통신정책연구원(2008년)의 연구결과	90

IV**방송광고 판매제도 변화의 파급효과 실증분석**

1. 방송광고 판매제도 변화가 타 매체에 미치는 영향	95
2. 방송광고 판매제도 변화가 지역방송에 미치는 영향	97
가. 지역방송의 경영 현황	97
나. 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향	102

V**해외의 방송광고 판매제도**

1. 개관	107
2. 프랑스의 사례	109
3. 영국의 사례	110
4. 독일의 사례	111
5. 네덜란드의 사례	112
6. 미국의 사례	112
7. 시사점	113

VI**지역방송의 역할과 방송광고 판매제도 변화에 따른 활성화 대책**

1. 지역방송의 역사와 역할	117
가. 지역방송의 역사	117
나. 1990년대 이후 지역방송 정책	120
다. 지역방송의 역할	123
라. 지역방송의 위기	124
2. 방송광고 판매제도 변화에 따른 지역방송 활성화 대책	125
가. 지역방송의 광역화	125
나. 지역방송발전위원회의 위상 강화	129
다. 지역콘텐츠 진흥기금의 조성	131

라. 방송발전기금의 징수율 인하	131
마. 협찬고지 개선을 통한 지역방송 재원확보	133
바. 유료방송 콘텐츠 Fee 활용	135
사. KOBACO 보유자산을 활용한 지원	136
아. 지역프로그램 제작 지원	136
자. 지역방송 자체제작 비율의 완화	136
차. 지역방송 제작 프로그램 편성 큐터제	137
카. 편성규제정책의 개선	137

VII 결 론

..... 141

참고문헌

..... 144

표 목 차

[표 1-1] KOBACO 체제 개편에 대한 국내 논의 동향	15
[표 2-1] TV 방송광고의 종류 및 집행방법	30
[표 2-2] 라디오 방송광고의 종류 및 집행방법	31
[표 2-3] 방송광고 판매제도의 4가지 유형	32
[표 2-4] KBS-2TV를 예로 든 TV 방송프로그램 기본단가 현황	33
[표 2-5] 지상파 DMB 방송광고판매 패키지 요금	34
[표 2-6] 지상파 DMB 방송광고 단가 할인율	34
[표 2-7] KBS-2TV의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	35
[표 2-8] MBC-TV의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	36
[표 2-9] SBS-TV의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	36
[표 2-10] KBS-2 라디오(FM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	36
[표 2-11] MBC 라디오(FM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	37
[표 2-12] MBC 라디오(AM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	37
[표 2-13] SBS 라디오(FM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	38
[표 2-14] SBS 라디오(AM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)	38
[표 2-15] 연도별 매체별 광고비 수준	42
[표 2-16] 연도별 매체별 광고비 구성비	43
[표 2-17] 연도별 매체별 광고비 증감률	44
[표 2-18] 지상파 방송광고 매출 현황	44
[표 2-19] 2006년 지역민방의 광고판매 유형별 금액	45
[표 2-20] 지상파방송의 연도별 재원에서 방송광고비가 차지하는 비율	46
[표 2-21] KOBACO 체제에 대한 쟁점별 주요 안의 비교	57
[표 3-1] 공·민영 미디어렙 체제	63
[표 3-2] 경쟁 미디어렙 도입시 주요 매체 광고비 변화 연구사례	70
[표 3-3] 방송광고제도별 광고비 시뮬레이션 결과 비교	75

[표 3-4] 문화관광부(2001년) 시나리오1의 분석 결과	76
[표 3-5] 방송국별 프로그램광고의 가격상승률	78
[표 3-6] 종교방송 A시급의 균형가격 대비 현행 가격	79
[표 3-7] 종교방송 B시급의 균형가격 대비 현행 가격	79
[표 3-8] 중장기 광고비 예측자료를 이용한 매체별 광고비	82
[표 3-9] 중장기 광고비 예측자료를 이용한 매체별 광고비 구성비	83
[표 3-10] 제한경쟁의 도입시 현 체제 유지 대비 광고비 변동	84
[표 3-11] 완전경쟁의 도입시 현 체제 유지 대비 광고비 변동	85
[표 3-12] 문화관광체육부 델파이 분석 결과	88
[표 3-13] 연계판매 중단시 주요 지상파방송사 광고매출 변화 추정	89
[표 4-1] 신문광고 매출액의 변화 추이	96
[표 4-2] 잡지 및 뉴미디어 매출액의 변화 추이	96
[표 4-3] 시청률 1%p당 광고 매출액	97
[표 4-4] 민영방송의 방송광고 매출액 현황	98
[표 4-5] 지역 민영방송 9개사의 경영 수지	98
[표 4-6] 지역 민영방송 9사의 5년간 손익 현황	99
[표 4-7] 지역 MBC의 5년간 손익 현황	100
[표 4-8] 지역방송 28개사의 5년간 손익 현황 집계	102
[표 4-9] 지역방송에 대한 연계판매율 추정결과	103
[표 4-10] 방송광고 판매제도 경쟁도입이 지역방송 경영에 미치는 영향	104
[표 5-1] 주요국 지상파 방송의 미디어렙 현황	108
[표 5-2] 프랑스 지상파방송광고 판매체제	110
[표 5-3] 영국 지상파 방송광고 판매체제	111
[표 5-4] 독일의 지상파방송광고 판매체제	111
[표 5-5] 네덜란드의 지상파방송광고 판매체제	112
[표 5-6] 미국의 지상파방송광고 판매체제	113
[표 6-1] 2000년 통합방송법과 지역성의 관계	121
[표 6-2] 지역방송사별 광역화·대권역화 추진방안	126

[표 6-3] 19개의 지역MBC의 현황	127
[표 6-4] 지상파방송사업자의 부담금 징수율(%) 변화	132
[표 6-5] 방송법상 협찬고지가 가능한 상황	134

그림 목 차

[그림 1-1] 5대 매체의 광고비 현황	13
[그림 1-2] 연구의 주요 흐름	21
[그림 2-1] 광고산업의 3가지 구성요소	26
[그림 2-2] 광고산업의 세부 구성요소	26
[그림 2-3] 인쇄광고에 있어서 기본기관들의 거래관계	27
[그림 2-4] 방송광고에 있어서 기본기관들의 거래관계	27
[그림 2-5] 기본기관과 조성기관간의 관계	28
[그림 2-6] TV 방송광고요금의 계산체계	33
[그림 2-7] 지상파 DMB 광고의 기본단가 계산체계	33
[그림 2-8] TV 방송광고의 시급	34
[그림 2-9] EBS-TV 방송광고의 시급	34
[그림 2-10] 라디오 방송광고 시급	35
[그림 2-11] 지상파 DMB 방송광고 시급	35
[그림 2-12] 방송광고 진행절차	40
[그림 2-13] 방송광고 수수료 체계	40
[그림 2-14] 매체별 광고매출액(단위 : 억원)	42
[그림 2-15] 광고시장의 매체별 비중 변화	47
[그림 2-16] 방송광고매출의 변화 추이	48
[그림 2-17] 광고주를 대상으로 한 방송광고 유통과정의 문제점 조사결과	51
[그림 3-1] 이론상의 미디어렙 완전경쟁 모형	62
[그림 3-2] 현실상의 미디어렙 완전경쟁 형태	62
[그림 3-3] 방송광고 판매시장 경쟁도입의 효과	91
[그림 6-1] 지역방송의 역할	123
[그림 6-2] 지역방송의 위기 상황	124
[그림 6-3] 지역방송 운영 악순환 과정	125

[그림 6-4] MBC 및 지역MBC 방송권역	128
[그림 6-5] 지역방송발전위원회의 구성	130
[그림 6-6] 지역방송 콘텐츠 진흥기금의 확보	131
[그림 6-7] 지역방송에 대한 방송발전기금 징수율 인하	133
[그림 6-8] 협찬고지 개선을 통한 지역방송 재원확보	134
[그림 6-9] SO 시청료 수입 및 PP 배분율 현황	135
[그림 6-10] 유료방송 콘텐츠 Fee 활용 방안	135
[그림 6-11] 지역방송 프로그램의 편성 큐터	137
[그림 7-1] 지역방송에 있어서의 KOBACO의 순기능적 역할	142

요약문

I. 연구과제명

- 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향

II. 연구의 목적 및 내용

□ 연구의 목적

- 방송통신 융합 환경에서 방송광고 판매제도 개선의 의미 고찰
- 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향 분석
- 방송광고 판매 경쟁체제 도입에 적합한 지역방송 활성화 정책

□ 연구의 내용

- 방송통신융합 환경에서의 방송광고 판매제도 개선
 - 광고산업의 구성요소 및 상호관계
 - 방송광고 판매제도의 현황
 - 현행 방송광고 판매제도의 문제점
 - 현행 방송광고 판매제도의 순기능
- 방송광고 판매제도 변화의 영향 분석 선행 연구사례
 - 방송광고 판매제도 변화 방안
 - 기존 연구사례
- 방송광고 판매제도 변화의 과급효과 실증분석
 - 방송광고 판매제도 변화가 타 매체에 미치는 영향

- 방송광고 판매제도 변화가 지역방송에 미치는 영향
- 해외의 방송광고 판매제도
 - 프랑스, 영국, 독일, 네덜란드, 미국의 사례
 - 시사점의 도출
- 방송광고 판매제도 변화에 따른 지역방송 활성화 대책
 - 지역방송의 역사와 역할
 - 방송광고 판매제도 변화에 따른 지역방송 활성화 대책

III. 연구수행내용 및 결과

1. 서론

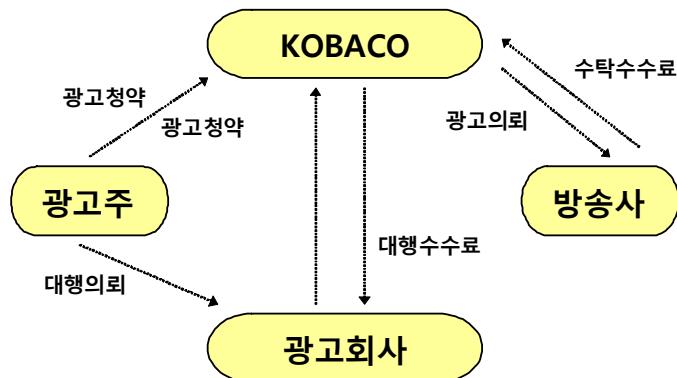
- 1997년 이후 행정개혁위원회, 공정거래위원회, 방송개혁위원회, 문화관광부 등이 KOBACO 독점 폐지와 방송광고 판매제도의 경쟁도입을 제안해 왔음
- IPTV 도입 등 변화될 방송시장과 방송광고시장의 효율성을 제고할 수 있도록, 현재의 방송광고 판매제도를 개선할 필요성이 증대
- ‘방송광고대행 독점체제 개선’이 정부의 ‘30대 중점관리 대상 규제개혁 과제’로 선정됨으로써 KOBACO의 방송광고판매 독점체제 개선이 가시화됨
- (사)한국광고주협회에서는 2008년 4월 29일 ‘KOBACO 끼워팔기 등 불공정거래행위 신고의 건’으로 공정거래위원회에 불공정거래 신고서를 제출
- 방송통신위원회는 KOBACO 체제 개편 및 민영 미디어렙 도입 여부, 보완책 등을 종합적으로 검토하여 2009년말까지 미디어렙 정책방안을 결정할 계획이라고 밝힘
- 기획재정부는 2008년 10월 10일 제9차 공공기관 운영위원회를 열어, KOBACO를 현재 무자본특수법인 형태에서 정부가 100% 지분을 소유

하는 주식회사 형태로 전환하고 자체 수행중인 교육 및 출판사업 부문은 민간에 매각하는 등 방송광고 판매시장의 경쟁체제 전환을 중심으로 한 제3차 공공기관 선진화 계획을 심의 의결

- 방송광고판매에 경쟁체제가 도입되면 일부 대형방송사 위주로 시장이 재편되어 지역방송, 종교방송, 신문사 등의 광고매출이 감소하는 등 매체간 균형발전이 훼손되고 방송의 공익성 및 공공성이 저하된다는 우려가 제기되고 있음
- 헌법재판소는 2008년 12월 KOBACO 독점체제가 헌법불합치라고 판결

2. 방송통신융합 환경에서의 방송광고 판매제도 개선

- 방송광고시장은 KOBACO가 수요와 공급을 모두 독점하는 체계로, 방송광고료 수입에서 방송발전기금 및 수수료를 공제 후 방송사에 지급하는데 통상 광고료의 86% 수준



[그림 1] 방송광고 진행절차

- 우리나라의 지상파 방송광고시장은 1981년 이래 『한국방송광고공사법』에 의해 설립된 KOBACO라는 국영 미디어 렙(media representative)이 모든 지상파방송사들의 방송광고시간 판매를 독점적으로 대행하는 방식이 지속되고 있음

- 현재 KOBACO는 지상파TV방송, 라디오방송, 지역민방과 종교방송을 포함하여 총 35개 매체의 방송광고시간 판매를 독점 대행하고 있으며, 방송광고시간의 단가는 시장의 수요와 공급에 의해 결정되는 것이 아니라 ‘물가 상승의 억제’와 ‘지상파방송사의 안정적인 수익 보장’이라는 목표 아래 KOBACO에 의해 책정됨
- 방송광고단가가 시장수급에 의해 결정되지 못함에 따라 발생하는 인기 시간대의 초과수요, 비인기시간대의 초과공급을 해소하고자 자의적인 할당과 끼워 팔기 등 시장 왜곡이 발생하는 지적이 제기되고 있음
- 현행 방송광고 판매제도의 문제점으로는 ① 시장경제 원리의 위배, ② 정부의 실패 초래 가능성, ③ 광고주 및 방송사의 경쟁력 약화 초래, ④ 광고요금 억제의 비효율성 초래, ⑤ 양질의 프로그램 제작 유인을 억제, ⑥ 대행수수료 통제로 인해 광고주의 선택권 제약, ⑦ KOBACO 방송광고판매 독점의 헌법 불합치성을 들 수 있음
- 현행 방송광고 판매제도는 몇 가지 순기능도 가짐
 - ① 방송의 편성 · 제작과 광고영업의 제도적 분리를 통해 방송사에 대한 광고주의 압력을 차단하여 방송의 공공성 · 독립성을 보호하며, 기업에 대한 방송사의 부당한 광고유치압력 행사를 근절하고, 방송광고판매의 투명성 제고 및 공정거래질서 확립에 기여
 - ② 방송광고요금 안정화정책을 통해 방송광고요금을 저가로 유지함으로써 기업경쟁력을 높이는 한편 물가안정으로 국민생활 향상에 기여
 - ③ 1990년대 신문광고의 급속한 가격인상이 현재 신문시장 어려움을 촉발하였음을 고려할 때, KOBACO의 가격 안정화정책은 결과적으로 방송시장 안정화에 기여
 - ④ 매체력이 약한 특수방송사와 지역방송사의 광고수주에 도움을 줌으로써, 방송의 안정성과 다양성을 제고하고 지역 간 균형적 방송발전을 지원하였으며, 국민의 다양한 전파 향유권을 보장
 - ⑤ 광고대행률 제고(광고대행률이 1980년대 초 30%에서 현재 99%로 증가)와 대행수수료의 제도화를 통해 광고대행업 성장의 기틀을 제공

3. 방송광고 판매제도 변화의 영향 분석 선행 연구사례

- 여러 연구사례가 있으나 방송광고 판매제도 경쟁체제 도입의 영향을 분석한 4개 연구사례를 우선적으로 고려할 수 있음
- 한국광고학회(2001년) 자료, 한국광고주협회(2005년) 자료, KOBACO 자료(2008년 3월), 문화부 정책델파이 자료(2008년 6월)의 4가지가 그것이다. 이들 4개 연구사례의 주요 시사점을 정리해 보면 [표 1]과 같이 정리됨

[표 1] 경쟁 미디어렙 도입시 주요 매체 광고비 변화 연구사례

구분	한국광고학회 (2001년)	한국광고주협회 (2005년)	KOBACO (2008년 3월)	문화관광체육부 (2008년 6월)
방송3사	23.8% 증가	14.8% 증가 (MBC=13.6%, SBS=19.9%, KBS=13.0%)	35~70% 증가	13~23% 증가
지역민방	19.3% 감소	33% 감소	최대 20% 감소 (완전경쟁 4년차 현 수준 회복)	7~10% 감소
종교방송	19.3% 감소	10% 감소	80~90% 감소	26~37% 감소
신문	19.7% 감소	8.2~13.5% 감소	27~65% 감소 (3대 일간지)	5~8% 감소
비고	완전경쟁	완전경쟁	제한경쟁 및 완전경쟁	제한경쟁 및 완전경쟁
조건	2002년 도입 후 연간 약 30%씩 3년후 100% 광고요금 인상	100대 광고주 중 84명의 광고주를 대상으로 한 설문자료 이용	광고단가가 매년 10%(제한경쟁) 및 20%(완전경쟁) 씩 인상된다고 가정	전문가 21인(학계 14인, 업계 5인, 광고단체 2인)을 대상으로 한 델파이 조사

- 이 표로부터 일관되게 관찰할 수 있는 주요 시사점은 ① 방송3사의 방송광고 매출액은 증가. ② 지역민영방송사의 방송광고 매출액은 감소. ③ 종교방송의 방송광고 매출액은 감소. ④ 신문의 광고 매출액은 감

소. ⑤ 지역민방에 비해 종교방송의 광고매출액 감소가 보다 현저.

4. 방송광고 판매제도 변화의 파급효과 실증분석

○ 방송광고 판매제도 변화가 타 매체에 미치는 영향

- 방송광고 판매제도에 경쟁체제가 도입되면 중장기적으로 신문광고 매출액은 최소 15.0%에서 최대 26.6% 만큼 감소할 것으로 예상됨
- 광고매출액이 지속적인 성장세를 보이고 있는 잡지나 뉴미디어, 그리고 옥외광고에는 별다른 영향을 미치지 않을 것임
- 평균 시청률 1%p에 대한 광고비용은 지상파TV가 케이블TV에 비해 월등하게 높기 때문에, 케이블TV와 같은 뉴미디어에서 지상파 TV로의 광고 대체가 발생하지 않을 것임

○ 방송광고 판매제도 변화가 지역방송에 미치는 영향

- 현재의 KOBACO 독점 체제를 없애고, 방송광고 판매제도에 경쟁체제를 도입하게 되면, [표 2]와 같이 지역방송은 적지 않은 경영상의 어려움에 직면할 수 있음
- 연계판매율이 13.0%일 때는 지역 MBC 455.5억원, 지역 민영방송 284.0억원의 방송광고 매출액 감소가 예상되어, 지역방송 전체적으로는 총 739.5억원의 방송광고 매출액 감소가 예상
- 연계판매율이 20.0%일 때의 방송광고 매출액 감소액은 지역 MBC, 지역 민영방송, 지역방송 전체에 대해 각각 700.8억원, 380.0억원, 1,080.8억원으로 추정

[표 2] 방송광고 판매제도 경쟁도입이 지역방송 경영에 미치는 영향

방송사	방송광고 매출액	방송광고 매출액 감소액	
		연계판매율=13.0%	연계판매율=20.0%
지역 MBC	3,516	455.5	700.8
지역 민영방송	1,900	284.0	380.0
지역방송 전체	5,416	739.5	1,080.8

5. 해외의 방송광고 판매제도

- 영국, 프랑스, 독일 등 주요국의 지상파방송광고시간 판매체제를 살펴 보면, 우리나라와는 달리 거의 모든 나라에서 각 방송사들이 내부 부서를 통해 직접 영업을 하거나 미디어렙 자회사를 통해 방송광고시간을 판매하고 있음
- 따라서 한국의 방송광고 판매제도는 방송선진국의 체제나 국제 규범과 부합하지 않으므로, 방송광고 판매제도의 선진화라는 측면에서 방송광고판매 KOBACO 독점체제를 개편할 필요가 있음

[표 3] 주요국 지상파 방송의 미디어렙 현황

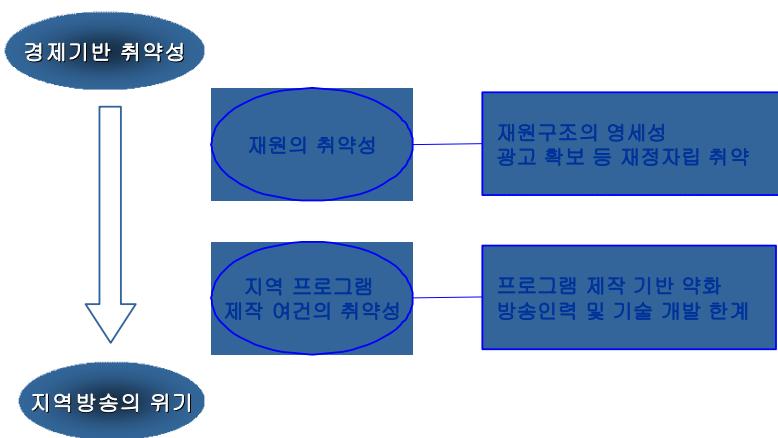
국가명	방송사명	소유 구분	수입원	판매방식 (미디어렙)	미디어렙사	미디어렙 소유 구분
프랑스	TF1 F2 F3	민영 공영 공영	광고 수신료 · 광고 수신료 · 광고	미디어렙 미디어렙 미디어렙	TF1 Publicite FTP FTP	자회사 계열사 계열사
독일	ARD ZDF	공영 공영	수신료 · 광고 수신료 · 광고	미디어렙 미디어렙	ARD Werbung ZDF Werbefernsehen	자회사 자회사
이탈리아	RAI 1 · 2 · 3 Rete 4 Canale 5 ITALIA 1	공영 민영 민영 민영	수신료 · 광고 광고 광고 광고	미디어렙 미디어렙 미디어렙 미디어렙	Sipra Publitalia '80 Publitalia '80 Publitalia '80	공영 민영 민영 민영
영국	BBC 1 · 2 ITV CH4 FIVE	공영 민영 공영 민영	수신료 광고 정부지원 · 광고 광고	- 미디어렙 직접판매 직접판매	ITV Sales	- 민영 -
네덜란드	NOD 1 · 2 · 3	공영	수신료 · 광고	미디어렙	STER	공영
미국	PBS ABC CBS NBC FOX	공영 민영 민영 민영 민영	기부금 · 지원금 광고 광고 광고 광고	미디어렙 미디어렙 미디어렙 미디어렙	ABC National TV Sales CBS Television Station Sales NBC TV Sales Marketing Inc. Fox TV Sales	자회사 자회사 자회사 자회사
일본	NHK TBS 일본 TV 후지 TV TV 아사히 TV도쿄	공영 민영 민영 민영 민영 민영	수신료 광고 광고 광고 광고 광고	광고대행사 광고대행사 광고대행사 광고대행사 광고대행사 광고대행사		

6. 방송광고 판매제도 변화에 따른 지역방송 활성화 대책

- 지역방송의 역할

- 지역정보 수집과 전달의 충실한 통로 역할
- 지역여론 조성 및 의제설정의 중심기능을 수행함으로써 민주주의 발전을 위한 토대 구축
- 지역민의 이해와 요구를 반영해 지역의 핵심 역량을 결집하는 창구의 기능으로 지역 균형발전을 위한 기반 조성
- 지역의 유일한 영상산업 기지로서 콘텐츠의 생산, 유통, 소비 등 고부가가치 창출로 지역경제 발전에 기여
- 지역 특유의 문화를 계승, 전파하고 지속적으로 계발하는 문화 발전의 중심기능을 수행함으로써 문화적 다양성을 유지, 확대하는 문화 커뮤니케이션의 광장 역할을 담당

- 지역방송의 위기



[그림 2] 지역방송의 위기 상황

- 지역방송 활성화 대책

- 지역방송의 광역화
- 지역콘텐츠 진흥기금의 조성
- 방송발전기금의 징수율 인하

- 협찬고지 개선을 통한 지역방송 재원 확보
- 유료방송 콘텐츠 Fee 활용
- KOBACO 보유자산을 활용한 지원
- 지역프로그램 제작 지원
- 지역방송 자체제작 비율의 완화
- 지역방송 제작 프로그램 편성 큐터제
- 편성규제정책의 개선

IV. 연구수행상 애로점 및 건의사항

없음

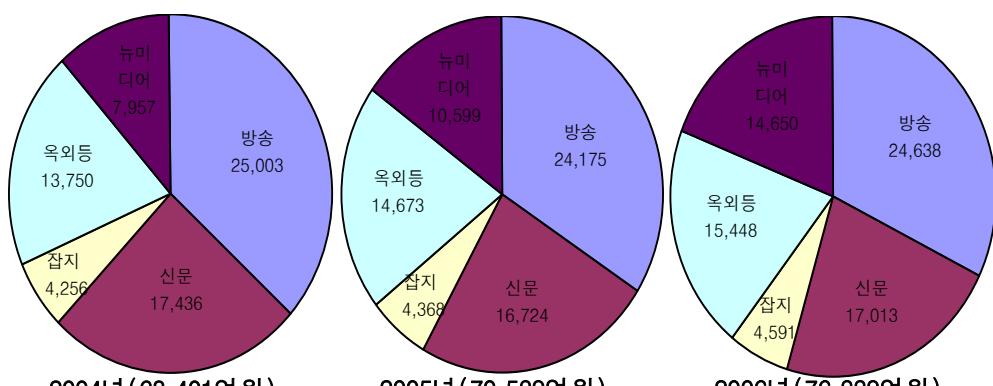
I . 서 론

I . 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

가. 방송광고시장의 위축

[그림 1-1]에서 볼 수 있듯이, 2006년 국내 총광고비는 7조 6,339억 원으로 전년 대비 8.2% 성장하였는데, 케이블TV, 온라인 등 뉴미디어군의 고성장을 통한 신규 광고시장 창출로 성장률 전망치 6.5%를 1.7%p 만큼 상회한 것이다. 지상파방송에 대한 광고비는 2006년 2조 4,638억 원으로 총광고비의 32.3%를 차지하여 비중이 점차 낮아지는 추세이나 여전히 지배적 위치를 점유하고 있다. 케이블TV, 인터넷, 위성, DMB 등 뉴미디어 광고매출액은 2005년 1조원으로 성장 후, 2006년 1조 4,650억 원으로 38.2%의 급속한 성장세를 보이고 있다.



자료원 : 제일기획(2007)

[그림 1-1] 5대 매체의 광고비 현황

2000년 이후의 광고매출액 규모를 살펴보면 케이블TV 및 온라인 매체의 경우 광고매출액이 꾸준히 상승하고 있는 반면에, 지상파방송 매체와 인쇄매

체의 경우 최근 들어 하락세를 보이고 있다. 특히 지상파방송 매체의 경우, 2002년 2조 7,147억원으로 정점에 도달한 이후로 매년 1,000억원 정도씩 감소 후 정체를 보여 2006년 방송광고액은 2조 4,638억원으로 국내 광고시장의 32%를 점유하고 있다. 이렇게 TV, 라디오, 신문, 잡지 등 기존 4대 광고매체의 점유율은 계속해서 줄어들 것으로 예상되며, 케이블TV, 온라인, 위성방송(스카이라이프, TU-미디어), 지상파DMB 등 신규 매체의 성장세가 두드러지면서 이들 신규 매체에 대한 광고비 비중이 늘어날 것으로 예상된다. 즉 지상파 방송사의 광고비 수주 성장세가 정체되면서 점유율이 하락할 것으로 예상된다.

나. 방송광고 판매제도의 개편 논의

1) 최근의 논의 동향

1997년 이후 행정개혁위원회, 공정거래위원회, 방송개혁위원회, 문화관광부 등이 KOBACO 독점 폐지와 방송광고 판매제도의 경쟁도입을 제안하면서 방송광고 판매제도를 둘러싼 논의는 시작되었다고 할 수 있다. [표 1-1]은 그간의 KOBACO 체제 개편에 대한 국내 논의 동향을 정리하고 있다.

현재 IPTV 도입 등 변화된 방송시장과 방송광고시장의 효율성을 제고할 수 있도록, 현재의 방송광고 판매제도를 개선할 필요성이 증대되고 있다. 2008년 출범한 실용정부에서도 ‘방송광고대행 독점체제 개선’이 정부의 ‘30대 중점관리 대상 규제개혁과제’로 선정됨으로써 KOBACO의 방송광고판매 독점체제 개선이 가시화되고 있다.

한편 (사)한국광고주협회에서는 2008년 4월 29일 ‘KOBACO 끼워팔기 등 불공정거래행위 신고의 건’으로 공정거래위원회에 불공정거래 신고서를 제출하였으며, 방송통신위원회는 국정감사 및 예산 확정 후 KOBACO 체제 개편 및 민영 미디어렙 도입 여부, 보완책 등을 종합적으로 검토하여 2009년 말까지 미디어렙 정책방안을 결정할 계획이라고 밝혔다.

기획재정부는 2008년 10월 10일 제9차 공공기관 운영위원회를 열어, KOBACO를 현재 무자본특수법인 형태에서 정부가 100% 지분을 소유하는

주식회사 형태로 전환하고 자체 수행중인 교육 및 출판사업 부문은 민간에 매각하는 등 방송광고 판매시장의 경쟁체제 전환을 중심으로 한 제3차 공공 기관 선진화 계획을 심의 의결하였다.

[표 1-1] KOBACO 체제 개편에 대한 국내 논의 동향

- ◆ 1998년 : (규제개혁위원회, 공정거래위원회, 기획예산처) 경쟁체제로의 전환을 주장
- ◆ 1999년 : (방송개편위원회) 1공영 1민영 체제를 제안 - 2000년 공·민 영 영역구분을 하였으나, 2001년 영역구분을 폐지
- ◆ 2000년 : (문화관광부) 방송광고판매대행 등에 관한 법률 입법 예고 - 규제개혁위원회 심사, 규제개혁위원회에 재심 요청
- ◆ 2001년 : (문화관광부) 법률안이 규제개혁위원회 및 문화관광부의 입장 차이와 종교방송 등의 반대로 유보
- ◆ 2004년 1월 : (공정거래위원회) KOBACO 독점해소를 40대 우선사업 중 하나로 발표하면서 경쟁체제로의 전환 주장
- ◆ 2004년 8월 : ((주)한국미디어랩) 방송법에 따라 KOBACO 출자를 요청하였으나 출자불가 통보를 받자 행정소송 및 위헌소송 제기
- ◆ 2005년 3월 : (총리실) : KOBACO 독점 해소를 참여정부 100대 개혁 과제 중 하나로 결정
- ◆ 2005년 4월 : (규제개혁기획단, 대외경제위원회) 10대 서비스우선 개방 분야로 KOBACO 독점을 선정하고 경쟁체제로의 전환 결정
- ◆ 2005년 4-8월 : (문화관광부) 방송광고제도개선 TF 구성, KOBACO 독점해소방안 협의, 1공영 1민영 체제 도입 협의, 법안 유보
- ◆ 2005년 9월 : (청와대) 대외경제위원회에서 제도개선 재확인
- ◆ 2005년 9월 : (규제개혁기획단) 광고제도개선계획 1차발표
- ◆ 2005년 10월 : (국회) 손봉숙 의원(10.27), 정병국 의원(11.3) 의원입법안 발의
- ◆ 2006년 : 법안심사 소위 논의
- ◆ 2007년 : 국회 법사위 논의
- ◆ 2007년 : (문화관광부) 한미FTA협의에 따라 제도개선 TF를 구성하여 경쟁체제 도입법안 마련
- ◆ 2008년 9월 : (방송통신위원회) 현재 진행중인 방송광고개선 관련 연구 결과를 토대로 2009년말까지 방송광고 판매제도의 정책방안을 마련
- ◆ 2008년 10월 : (기획재정부) 방송광고시장의 경쟁체제 전환을 의결
- ◆ 2008년 11월 : (헌법재판소) 현행 방송광고 판매 독점체제에 대해 헌법 불합치 판결

2) 헌법재판소의 헌법 불합치 판결

헌법재판소가 2008년 11월 27일 방송광고 독점 판매의 부당성을 인정함에 따라 KOBACO의 28년 독주에 브레이크가 걸렸다. 자연스럽게 현 정부가 추진 중인 민영 미디어렙 도입도 탄력을 받게 됐다. 헌법재판소가 내년 말까지 시한을 두긴 했지만, 어쨌든 한국 방송광고 판매 시장에도 본격적인 경쟁 체제가 막을 올린 셈이다.

1981년 1월 설립된 KOBACO는 30년 가까이 지상파 광고 판매를 독점해 왔다. 이달 기준으로 전국 지상파 TV와 라디오 36개 매체, 지상파 DMB 광고 판매를 전담하고 있다. 한 공공기관이 광고판매를 독점하는 체제는 OECD(경제협력개발기구) 국가 중 한국이 유일하다.

이런 시스템이 갖춰진 건 1980년 신군부의 출현과 관련이 있다. 당시 5공 정부는 방송을 통제하는 하나의 수단으로 KOBACO를 만들었다. 광고를 통해 지상파 방송사들을 견제하기 시작한 것이다. 따라서 KOBACO 독점 체제의 해체는 5공 시절 언론 탄압정책에 대한 역사적 평가라는 의미도 갖는다.

하지만 문민정부 이후에도 KOBACO 체제는 유지돼 왔다. 그 이유는 시간이 흐르면서 KOBACO가 공적인 기능을 많이 맡았기 때문이다. 특히 KOBACO는 지역 방송이나 종교 방송 등 군소방송들을 지원하는 역할을 일정 부분 맡았다. 광고주에 KBS·MBC·SBS 등 ‘빅 3’ 광고와 군소 방송사 광고를 같이 하도록 요구하거나 광고 단가가 무한정 오르지 않도록 통제해 왔다.

3) 방송광고 판매제도 개편 논의

이러한 와중에 방송광고 판매시장에 경쟁을 도입하는 방안에 대한 논의가 급물살을 타고 있다. 지상파 방송시장은 방송광고시장, 시청자시장, 외주제작 시장으로 구성되는데, 방송광고시장에서는 지상파방송사로 하여금 방송법에서 허용된 모든 방송광고시간을 KOBACO를 통해 판매하도록 규제하고 있다. 즉 우리나라의 지상파 방송광고시장은 1981년 이래 『한국방송광고공사법』에 의해 설립된 KOBACO라는 국영 미디어렙(media representative)이 모든

지상파방송사들의 방송광고시간 판매를 독점적으로 대행하는 방식이 지속되고 있다.

현재 KOBACO는 지상파TV방송, 라디오방송, 지역민방과 종교방송을 포함하여 총 35개 매체의 방송광고시간 판매를 독점 대행하고 있다. 아울러 방송광고시간의 단가는 시장의 수요와 공급에 의해 결정되는 것이 아니라 ‘물가 상승의 억제’와 ‘지상파방송사의 안정적인 수익 보장’이라는 목표 아래 KOBACO에 의해 책정된다. 이러한 독점체제에 대해 최근 강한 비판이 제기되고 있는데, 시청률이 광고단가의 책정에서 차지하는 비중은 대략 1/6 수준으로 광고단가가 시청률을 제대로 반영하지 못한다는 지적과 함께 광고단가가 시장수급에 의해 결정되지 못함에 따라 발생하는 인기시간대의 초과수요, 비인기시간대의 초과공급을 해소하고자 자의적인 할당과 끼워 팔기 등 시장 왜곡이 발생하는 지적이 제기되고 있다(이수일, 2007).

KOBACO에 의한 지상파 방송광고시간의 독점적인 판매 대행과 가격 규제는 방송광고시장의 구조와 경쟁양태에 직접적으로 영향을 미칠 뿐만 아니라 시청자시장, 외주제작시장의 경쟁양태에도 영향을 미치고 있다. KOBACO에 의한 광고시간의 가격규제는 방송광고수익의 극대화를 위해 경쟁하는 지상파방송사업자들의 경쟁 유인을 왜곡시킨다는 주장이 제기되고 있으며, 더 나아가 지상파방송사업자들의 왜곡된 경쟁 유인은 외주제작 프로그램에 대한 수요에도 영향을 미쳐 외주제작시장의 낙후를 야기한다는 주장도 제기되고 있다.

영국, 프랑스, 독일 등 주요국의 지상파방송광고시간 판매체제를 살펴보면, 우리나라와는 달리 거의 모든 나라에서 각 방송사들이 내부 부서를 통해 직접 영업을 하거나 미디어렙 자회사를 통해 방송광고시간을 판매하고 있다. 미국의 전국방송과 일본의 민영 지상파방송은 내부부서를 통해 직접 영업하고 있으며, 우리나라와 유사한 형태를 보이는 네덜란드는 공영방송만 존재하여 우리나라의 상황과는 다르다. 따라서 우리나라에서도 미디어렙에 있어서 경쟁을 도입해야 한다는 주장이 끊임없이 제기되어, 현 정부에서는 민영 미디어렙 도입을 전제로 효과적인 도입 방안을 고민 중이다.

지상파방송광고시장에 경쟁도입시 발생가능한 몇 가지 부작용에 대해서도 다음과 같이 지적되고 있다.

- 방송사에 대한 광고주의 영향력이 강화되어 프로그램의 공익성 보장을 어렵게 할 수 있음
- 방송사와 광고주 간에 유착관계가 발생할 수 있음
- 일부 지역방송과 종교방송의 경우 광고수입의 급감이 발생하여 이에 따라 존립이 위협받을 수 있음
- 광고주 유치를 위한 시청률 경쟁의 격화로 인해 프로그램이 저질화될 수 있음

방송광고판매가 완전경쟁인 미국의 경우 프라임 시간대(PM 8~11시) 매출액 비중이 1997년의 48.8%에서 2003년에는 57~58%로 시간이 갈수록 증가하고 있다. 이는 미디어렙 제도 도입시 프라임 시간대로 주요광고가 집중되면서 광고비가 급격히 상승하는 것을 의미한다. 방송광고 판매제도 개선 관련 광고학회 시뮬레이션 결과(2002년 기준)에 따르면, 완전경쟁체제로 전환 시 첫해 방송광고료가 30.9% 인상되면서 지상파 3사에 의한 광고시장 과점 증대로 종교/특수방송과 신문 등 인쇄매체는 경영이 악화될 전망이다.

따라서 방송광고시장에 완전경쟁 도입시 지상파 방송사 전체의 방송광고 수입은 증가할 전망이지만, (구)방송위원회에서는 방송광고시장에 완전경쟁이 도입되면 SBS의 시장 점유율은 크게 증가하고, 오히려 KBS 및 특수방송은 시장점유율이 하락할 것으로 전망하기도 하였다.

다. 연구의 필요성

광고시장에 대한 수요는 계속해서 증가하고 있으며, 특히 방송광고시장에 대한 수요가 차지하는 비중이 여전히 높은 상황이다. 하지만 다매체, 다채널 시대 도래 및 급속한 방송기술의 발전에 따라 기존 방송의 공익성 및 공정성 개념 재정립의 필요성이 제기되고 있으며, 새로이 요구되는 방송의 독립성, 공정성 및 공익성 강화를 위한 지역방송 재원구조의 합리적인 개편 필요성이 증대되고 있다. 특히 디지털방송전환에 따른 시설투자비 및 제작비 급증으로 방송사의 경영수지가 악화될 전망이며, 2002년 이후 변함없는 방송광고 단가 및 방송광고에 대한 엄격한 규제가 시행되고 있다. 이에 따라 방송광고 판매

제도의 현안을 분석하는 가운데 방송광고 판매제도의 개선방안에 대해 고민해야 할 시점이다.

방송광고는 방송과 광고라는 복잡한 두 산업의 중복으로 다양한 이해집단이 사안마다 현격한 시각차로 논쟁이 격화되고 있으므로 이에 대한 조정방안을 모색해야 할 시점이다. 기본적으로 방송사의 광고수입 극대화와 방송의 공익성, 다양성, 시청자 복지 등과는 상이한 규범체계와 직결되어 있으므로, 방송광고 판매제도를 둘러싼 현안 이슈들을 고찰하는 속에서 후속대책을 마련해야 한다. 아울러 방송광고 판매제도 관련 쟁점들은 상호간에 서로 깊이 관련되어 있으며 전체 방송시장의 지형을 바꿀 정도로 파급효과가 크므로 국가 전체적인 방송 틀 내에서의 논의가 필요하다. 따라서 방송통신위원회 차원에서 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향에 대해 사전적으로 진단을 한 후, 이에 대한 보완책 마련을 고민할 필요가 있다.

현재와 미래의 방송광고 자원의 효율적인 이용을 촉진할 수 있는 메커니즘으로서의 방송광고 판매제도에 대해 검토해야 할 필요성이 제기되고 있는 것이다. 이에 따라 방송광고제도 개선에 대한 논리적 타당성을 구비해야 하며, 방송광고산업의 경쟁력 강화, 시청자 주권 확보, 매체간 균형발전이라는 원칙 하에서의 방송광고 판매제도 개선의 후속대책에 대한 지속적인 연구가 필요하다.

사실 광고산업 전체의 매출액은 새로운 매체의 등장이 예상됨에 따라 보다 커질 것이며, 특히 방송광고 판매제도 경쟁체제 도입으로 인해 전체 미디어 산업에 적지 않은 영향을 미칠 것이고, 더 나아가 지상파 방송사의 경영에 미치는 영향도 작지 않을 것으로 예상되므로, 현 시점에서 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향에 대해 살펴볼 필요가 있다. 특히 방송광고판매 경쟁체제 도입이 매체간 균형발전을 크게 해손할 것이라는 학계 및 관련 단체의 우려가 있는 상황이므로, 방송광고판매 경쟁체제 도입이 지역방송에 미치는 영향에 대한 조명이 필요하다.

하지만 지금까지의 연구는 주로 여러 가지 가정에 근거하여 방송광고 판매제도에서의 경쟁 도입효과 분석에 국한되었다. 따라서 여러 연구사례들에 대한 체계적인 검토를 통해 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향에 대해 좀 더 염밀하게 진단하는 속에서, 방송의 다양성 및 공익성

을 유지할 수 있는 보완책 및 방송광고 판매제도 변화에 따른 지역방송 활성화 대책 마련이 필요하다고 거듭 강조할 수 있다.

2. 연구의 목표 및 내용

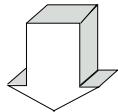
가. 연구의 목표

본 연구의 궁극적인 목표는 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향을 분석한 후 방송광고 판매 경쟁체제 도입에 적합한 지역방송 활성화 정책에 대해 연구하는 것이다. 이를 위한 연구의 세부적 목표들은 다음과 같다. 먼저 방송통신 융합 환경에서 방송광고 판매제도 개선의 의미를 살펴본다. 다음으로 방송광고 판매제도 경쟁도입이 미디어 산업, 지상파 방송사, 지역 지상파 방송사에 미치는 영향에 대해 분석한다. 이와 함께 해외 방송광고 판매제도 관련 사례를 통한 시사점을 도출한다. 마지막으로 방송광고 판매 경쟁체제 도입에 적합한 지역방송 활성화 정책을 제시한다.

나. 연구의 내용

본 연구의 주요 흐름을 요약하면 [그림 1-2]와 같다. 이후의 본 보고서에서 주되게 다뤄지는 내용은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 방송통신융합 환경에서 방송광고 판매제도 개선의 의미를 살펴본다. 먼저 방송광고시장을 둘러싼 환경을 분석한다. 광고산업의 구성요소와 상호관계를 살펴보면서 도식적으로 정리해 본다. 다음으로 방송광고액에 대한 전망을 살펴보면서, 지상파 방송광고에서 타 신규매체로의 광고 전이를 확인하며, 전반적으로 지상파 방송광고 시장에서 위기 상황이 발생하고 있음을 진단한다. 다음으로 현행 방송광고 판매제도의 문제점을 다양하게 진단한다. 마지막으로 현행 방송광고 판매제도의 순기능에 대해서도 간략하게 살펴본다.

방송의 다양성 보장을 위한 지역방송의 중요성



방송광고 판매제도 변화가
지역방송 경영에 미치는
영향 분석의 필요성

지역방송 경영에 미치는 영향 분석을
위한 경제학적/사회과학적 방법론



문헌 조사
(Literature Survey)

실증분석 연구
(Empirical Analysis)



문헌 정리
이론적 관계 검토

경제적 파급효과
도출



방송광고 판매제도 변화가 지역방송에 미치는 영향
규명



지역방송 활성화 정책 방향 정립

[그림 1-2] 연구의 주요 흐름

제Ⅲ장에서는 방송광고 판매제도 변화의 영향 분석 선행 연구사례를 살펴본다. 우선 방송광고 판매제도의 변화 방안으로 완전경쟁, 제한경쟁, KOBACO 독점 유지의 3개 대안을 검토한다. 다음으로 한국광고학회(2001년) 자료, 한국광고주협회(2005년) 자료, KOBACO 자료(2008년 3월), 문화관광체육부(2008년), KOBACO 이정현 의원 보고자료(2008년 9월), 정보통신정책연구원(2008년 12월)의 6가지를 연구사례를 집중적으로 살펴본다.

제Ⅳ장에서는 방송광고 판매제도 변화의 과급효과를 실증적으로 분석하는 과정과 결과를 제시한다. 먼저 방송광고 판매제도 변화가 타 매체에 미치는 영향을 다룬 후, 방송광고 판매제도 변화가 지역방송에 미치는 영향을 진단한다.

제Ⅴ장에서는 해외 방송광고 판매제도 관련 사례를 소개한다. 과연 다른 방송 선진국에서도 KOBACO와 같은 방송광고 판매 독점체제가 존재하는지 여부를 검토하고, 왜 한국에서는 KOBACO가 출범하게 되었는지를 해외사례와 비교한다. 프랑스, 영국, 독일, 네덜란드, 미국의 사례를 검토한다.

제Ⅵ장에서는 방송광고 판매제도 변화에 따른 지역방송 활성화 대책을 살펴본다. 먼저 지역방송의 역사에 대해 고찰한다. 지역방송 활성화 대책으로 지역방송의 광역화, 지역콘텐츠 진흥기금의 조성, 방송발전기금의 징수율 인하, 협찬고지 개선을 통한 지역방송 재원확보, 유료방송 콘텐츠 Fee 활용, KOBACO 보유자산을 활용한 지원, 지역프로그램 제작 지원, 지역방송 자체 제작 비율의 완화, 지역방송 제작 프로그램 편성 큐터제, 편성규제정책의 개선 등을 제시한다.

마지막 제Ⅶ장은 결론으로 할애한다.

II. 방송통신융합 환경에서의 방송광고 판매제도 개선

II. 방송통신융합 환경에서의 방송광고 판매제도 개선

1. 광고산업의 구성요소 및 상호관계

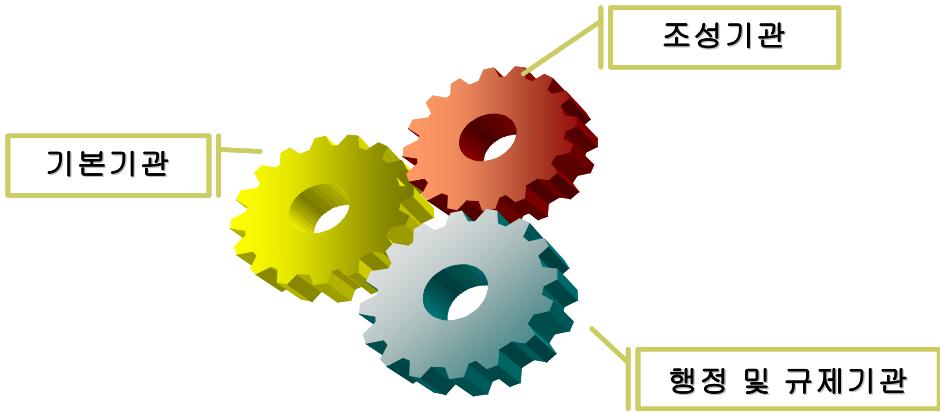
가. 광고산업의 구성요소

[그림 2-1]과 같이 광고산업은 크게 기본기관, 조성기관, 행정 및 규제기관의 3가지로 구성되며, [그림 2-2]와 같이 각 기관에는 여러 기관이 포함된다.¹⁾ 기본기관이란 광고주, 광고대행사, 매체기관 및 KOBACO를 포함한다. 조성기관에는 광고제작사 및 조사기관이 포함된다. 행정 및 규제기관에는 광고행정기구, KOBACO, 한국ABC 협회 등이 있다. 기타 조직으로는 한국광고단체협의회, 한국광고주협의회, 한국CF제작자협의회, 한국광고사업협회, 한국광고사진작가협회, 서울 카페라이터즈 협회 등이 있다.

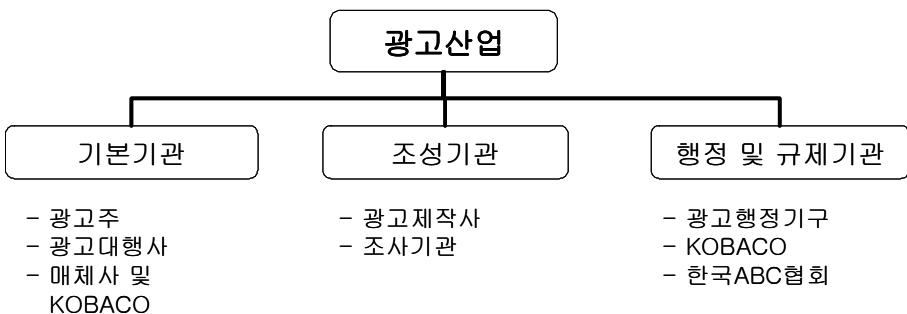
기본기관(광고주, 광고대행사, 매체사 및 KOBACO)은 상호간의 거래관계를 유지하고 있으며 그에 따른 수수료가 지급되고 있다. 광고주는 광고대행사에게 광고제작을 비롯한 광고 관련업무의 종합대행을 의뢰하고, 광고대행사는 의뢰받은 대행서비스를 제공하며, 그 과정에서 광고주는 광고대행사에게 (매체사용료+광고제작에 수반되는 비용+기획료)를 지불한다.

광고대행사는 매체사에게 광고의 집행을 의뢰하면서 광고주가 지불한 매체사용료를 그대로 매체사에게 지불하며, 매체사는 매체사용료 수입의 일부분을 광고대행사에게 수수료로 지불한다.

1) 한편 문화관광부·한국방송광고공사에서 발행하는 『광고산업통계』에서는 광고산업을 크게 광고주, 광고업체, 매체사의 3개로 구분하고 있다.



[그림 2-1] 광고산업의 3가지 구성요소

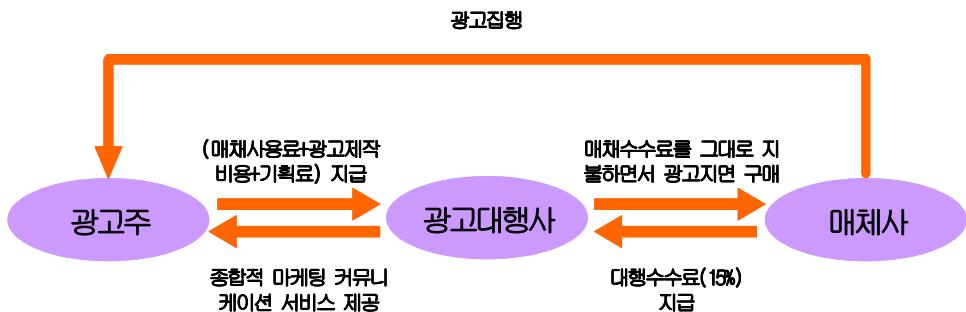


[그림 2-2] 광고산업의 세부 구성요소

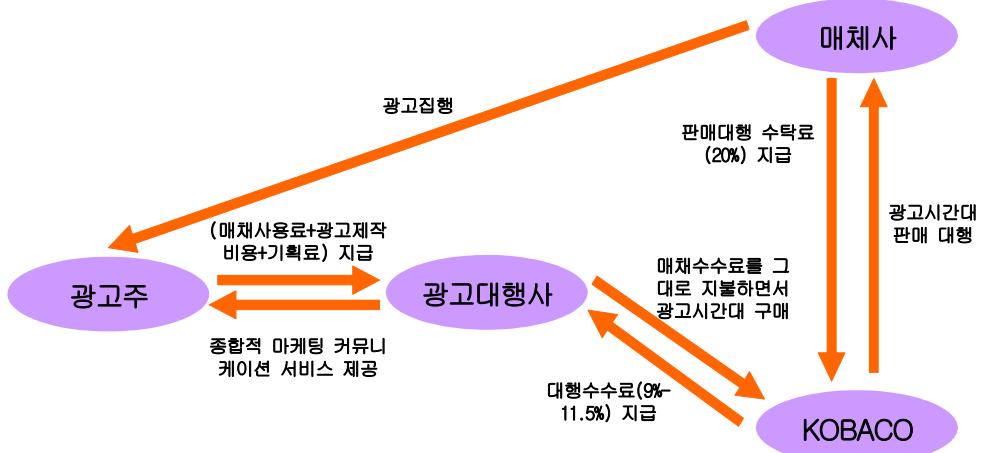
나. 광고산업 내의 상호관계

인쇄광고의 경우 매체사가 광고대행사에게 지불하는 수수료율은 15% 수준이지만, 방송광고의 경우는 KOBACO가 중간에 추가적으로 개입되어 매체사가 광고금액의 20%를 수탁료로 KOBACO에 지불하며 KOBACO는 이 중 일부를 광고대행사에게 대행수수료(1억 이하 : 11.5%, 1억 이상~5억 이하 : 11%, 8억 이상 : 9%)를 차등지급한다. 광고대행사는 통상 광고주로부터 광고

비용을 어음으로 받고 매체사에게는 현금으로 지급하므로 광고주의 부도에 따른 모든 부담을 감수해야 한다. [그림 2-3]은 인쇄광고에 있어서 기본기관들의 거래관계를 도식적으로 나타내고 있으며, [그림 2-4]는 방송광고에 있어서 기본기관들의 거래관계를 나타내고 있다.



[그림 2-3] 인쇄광고에 있어서 기본기관들의 거래관계

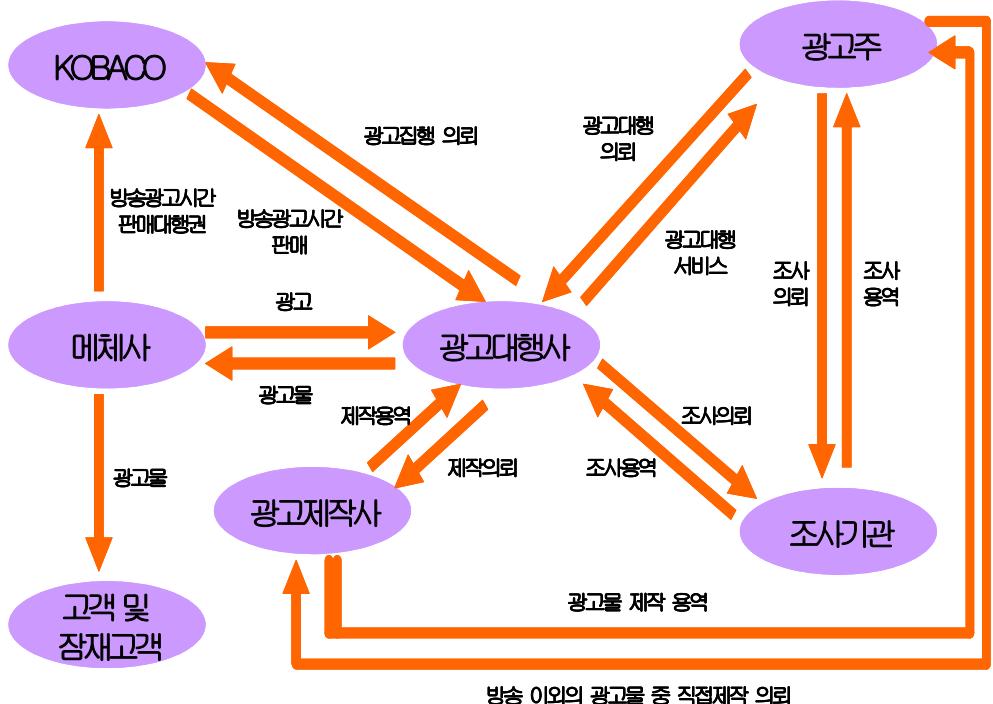


[그림 2-4] 방송광고에 있어서 기본기관들의 거래관계

매체사는 광고대행사가 존재하기에 각 광고주와 개별적으로 접촉할 필요

없이 광고대행사와 매체사용계약을 할 수 있으므로 행정적·영업적 업무가 상당히 감소하게 된다.

조성기관은 광고제작사와 조사기관으로 광고주, 광고대행사, 매체사 등의 기본기관과 협력관계를 유지하고 있다. 광고제작사는 CF 제작사, 인쇄광고물 제작사, 옥외광고 제작사, 이벤트회사, SP(판매촉진, Sales Promotion) 전문회사, 인터넷 광고제작사 등을 말한다. 조사기관은 마케팅 및 광고전략의 수립과 광고효과의 평가에 필요한 자료를 수집·분석함으로써 광고주 또는 광고대행사의 마케팅 및 광고의사결정을 보조하는 기능을 수행한다. [그림 2-5]는 기본기관과 조성기관 사이의 역학관계를 도식적으로 나타내고 있다.



[그림 2-5] 기본기관과 조성기관간의 관계

행정 및 규제기관은 광고행정기구, KOBACO, 한국ABC협회 등으로 구성

된다. 광고행정기구인 문화관광체육부는 광고산업의 발전을 위한 환경조성 및 기반구축, 광고산업의 국제경쟁력 강화 및 진흥, 광고의 사회성 및 윤리성의 제고 등과 관련된 업무를 관장하고 있다.

KOBACO는 ① 각 방송사의 광고영업을 위탁받아 판매하는 광고영업기능, ② 방송 및 문화예술진흥을 위한 공익자금의 조성 및 운영관리기능, ③ 방송광고산업의 진흥을 위한 조사, 연구, 출판 및 관련단체의 지원기능을 수행한다.

신문, 잡지 등의 발행사가 한국ABC협회에 간행물의 발행부수 정보를 제출하고 협회는 이를 객관적인 방법으로 심사하여 발행부수를 공개한다.

2. 방송광고 판매제도의 현황

가. 방송광고 판매제도의 개요

1) 방송광고의 종류

[표 2-1]과 [표 2-2]는 각각 TV 방송광고 및 라디오 방송광고의 종류, 규정, 시간유형, 내용, 관련법령 등을 요약하고 있다. TV 방송광고에는 SPOT 광고, 프로그램 광고, 자막 광고, 시보, 연간 스포츠 광고, 특집 광고, 협찬 광고의 7가지 유형이 있다. TV에서 흔히 보는 광고는 SPOT 광고이다. 라디오 방송광고도 유사하게 SPOT 광고, 프로그램 광고, 시보, 스포츠 광고, 특집 광고의 5가지로 구성된다.

방송광고제도는 크게 요금제도와 판매제도로 구성된다. 요금제도는 프로그램별 요금을 산정하는 체계로써 사전 개별 프로그램에 의해 기본단가가 산정된다. 판매제도는 [표 2-3]과 같이 정기물 판매, Upfront 판매, Preemption 판매, CM 순서 지정 판매의 4가지로 구성된다. 정기물 판매란 매월 일정량의 광고물량을 사전제시된 판매기준에 의거 판매하는 것으로 청약기간은 3개월 기준이다. Upfront 판매란 청약기간이 6개월 이상인 판매 방식이다.

[표 2-1] TV 방송광고의 종류 및 집행방법

광고종류	규정	시간유형	내용	관련 법령
SPOT 광고(SB)	시간마다 2회 이내 매회 4건까지 가능, 광고시간은 1분 30초 이내 30''×1집, 20''×3집	30'' 20''	방송프로그램과 프로그램 사이의 광고	방송법 시행령 제31조 2항
프로그램 광고	방송순서(프로그램) 시간의 10/100이내 가능	15'' 20'' 30'' 60''	스폰서 프로그램 에 참여하여 전 후에 행해지는 광고, 예) 1시간 프로그램의 광고 용량 360''(15''×24집)	방송법 시행령 제31조 1항
자막 광고 (ID)	시간마다 6회 이내, 1회 10초 이내, 자 막의 크기는 화면 의 1/4이내	10''		방송법 시행령 제31조 3항
시보		10''	방송시간 고지시 제공형태로 하는 광고	
연간 스포츠 광고		15''	스포츠 중계시 집행되는 광고로 연간계약(월단위 청구)	
특집 광고	프로그램 광고에 준함	15'' 20'' 30''	정규 프로그램이 아닌 비정규 프 로그램으로 편성 된 특집 프로그 램에 참여하는 광고	
협찬 광고	· 공공기관 및 공 공단체의 협찬에 한함 · 지방사는 기업협 찬 협용	행사협찬 캠페인 프로그램 제작 협찬	· 광고 종류부분 에 협찬주만 밝 힘 · 자막의 크기는 화면 1/4 범위내	

자료) 제일기획(2006), p.1069.

[표 2-2] 라디오 방송광고의 종류 및 집행방법

광고종류	규 정	시간 유형	내 용	비 고
SPOT 광고	시간마다 4회 이내 매회 4건 가능 광고시간은 1분 20초	20"	방송프로그램과 프로그램 사이의 광고	PBC-RD, BBS-RD KBS-2R, SBS-AM SBS-FM, MBC-AM MBC-FM, CBS-AM CBS-FM, FEBC-RD 경기FM, PSB-FM TBC-FM, KBC-FM TJB-FM
프로그램 광고	방송순서 시간의 10/100이내 가능	15" 20" 30" 40" 60" 80" 120"	스폰서로 프로그램에 참여하여, 전후에 행해지는 광고 프로그램 진행중의 광고는 제한	PBC-RD, BBS-RD SBS-AM, SBS-FM KBS-2R, CBS-AM CBS-FM, FEBC-RD MBC-AM, MBC-FM, 경기FM, PSB-FM TBC-FM, KBC-FM TJB-FM
시보		10"	방송시간 고지시 제공형태로 하는 광고	PBC-RD, BBS-RD SBS-AM, SBS-FM KBS-2R, MBC-AM MBC-FM, CBS-AM CBS-FM, 경기FM PSB-FM, TBC-FM, KBC-FM, TJB-FM
스포츠 광고		20"	스포츠 중계 집행하는 광고	SBS-AM, KBS-2R MBC-AM, CBS-AM
특집 광고	프로그램 광고에 준함	20"	정규 프로그램 이외에 비정규 프로그램으로 편성된 특집 프로그램에 참여하는 광고	방송광고 가능 매체

자료) 제일기획(2006), p.1069.

Preemption 판매란 구매자가 반드시 필요한 광고 시간을 구매할 수 있도록 제시금액이 높은 구매자가 우선적으로 방송을 선매하는 것이다. CM 순서 지정 판매란 구매자가 특정 CM순서를 지정하여 광고효과를 극대화할 수 있는 판매 방식이다.

[표 2-3] 방송광고 판매제도의 4가지 유형

유 형	내 용
정기물 판매	매월 일정량의 광고물량을 사전제시된 판매기준에 의거 판매, 청약기간은 3개월 기준
Upfront 판매	청약기간이 6개월 이상인 판매 방식
Preemption 판매	구매자가 반드시 필요한 광고 시간을 구매할 수 있도록 제시금액이 높은 구매자가 우선적으로 방송을 선매
CM 순서 지정 판매	구매자가 특정 CM순서를 지정하여 광고효과를 극대화할 수 있는 판매 방식

2) 방송광고요금

TV 방송광고요금 계산체계는 [그림 2-6]과 같다. 기본단가는 15초당 결정되며, 한국방송광고공사 홈페이지에 TV 방송프로그램 광고 기본단가가 게시된다. 예를 들어, 60분 주말연속극의 경우 6분의 방송프로그램 광고가 가능하며 통상 15초로 방송프로그램 광고를 구분하였을 경우 24개 광고주의 방송광고가 가능하다. [표 2-4]와 같이 KBS-2TV의 예를 들어보면 60분 주말연속극의 1일 방송프로그램 광고수익은 298,440천원이다.

지상파 DMB 광고의 경우 기본단가는 [그림 2-7]과 같이 결정된다. 현재 월정액 패키지로 광고를 판매하고 있는데, 패키지 요금은 [표 2-5]와 같다. 지상파 DMB 단말기 500만대 보급을 기준으로 광고 단가에 대해, [표 2-6]과 같이 할인율이 적용 중이며, 곧 할인율이 소멸될 것으로 예상된다.

기본단가(원/15초) = 초당 기본단가 × 프로그램 예상지수(시청률
 지수, 장르 지수로 계산) × 영업환경지수 ×
 15초

[그림 2-6] TV 방송광고요금의 계산체계

[표 2-4] KBS-2TV를 예로 든 TV 방송프로그램 기본단가 현황

시작시간-종료시간	프로그램명(KBS 2TV, 11/19 기준)	기본단가(원/15초)
06:00-07:00	걸어서 세계속으로(재)	1,200,000
17:45-19:55	해피선데이	9,150,000
19:55-20:55	주말연속극	12,435,000

기본단가 = 초당 기본단가(TV 18,000원, 라디오 2,300원 × 시
 급지수 × 콘텐츠지수 × 영업환경지수 × 판매 초수

[그림 2-7] 지상파 DMB 광고의 기본단가 계산체계

TV 방송의 경우 시급에 대한 구분은 [그림 2-8]과 같으며, EBS의 경우는 시급은 [그림 2-9]와 같다. TV 방송광고의 경우 시급 구분이 있으나 시급에 따른 광고요금 계산보다는 프로그램별로 광고요금이 계산된다. 라디오 방송의 경우 시급(AM/FM 공통) [그림 2-10]과 같으며, 지상파 DMB 방송의 경우 시급은 [그림 2-11]과 같다.

[표 2-5] 지상파 DMB 방송광고판매 패키지 요금

TV	라디오
• 프로그램 : 1천만원(600회 이상)	• 프로그램 + 토막
• 토막광고 : 1천만원(400회 이상)	: 5백만원(600회 이상)
• 자막광고 : 3백만원(500회 이상)	• 시보 : 5백만원(500회 이상)

[표 2-6] 지상파 DMB 방송광고 단가 할인율

구 분 (보급대수)	태동1기 (50만미만)	태동2기 (100만미만)	성장1기 (100~200만)	성장2기 (200~300만)	성장3기 (300~400만)	정착기 (400~500만)	안정기 (500만이상)
할인율	90%	80%	70%	50%	30%	10%	0%

	07	08:30	09:30	12	17	19	20	23	24	24:30	
평 일	C	B	A	B	C	B	A	SA	A	B	C

	07	08:30	09:30	17	19	23	24	24:30	
평 일	C	B	A	B	A	SA	A	B	C

	07	08:30	09:30	19	23:30	24	24:30	
일요일	C	B		A	SA	A	B	C

[그림 2-8] TV 방송광고의 시급

	15:30	19:00	23:00	24:00
월-토요일	C	B	A	B
08:00	10:00		23:00	24:00
일요일	C	B	A	B

[그림 2-9] EBS-TV 방송광고의 시급

	06	07	16	18	21	24
C	B	A	B	A	B	C

[그림 2-10] 라디오 방송광고 시급

	06	07	10	12	14	18	22	24
C	B	A	B	A	B	A	B	C

[그림 2-11] 지상파 DMB 방송광고 시급

KBS-2TV, MBC-TV, SBS-TV의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)는 각각 [표 2-7], [표 2-8], [표 2-9]에 제시되어 있다. 또한 KBS-2 라디오(FM), MBC 라디오(FM), MBC 라디오(AM), SBS 라디오(FM), SBS 라디오(AM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)는 각각 [표 2-10], [표 2-11], [표 2-12], [표 2-13], [표 2-14]에 제시되어 있다.

[표 2-7] KBS-2TV의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 천원)

지 역	구 분	SA	A	B	C
전국 (서울권)	토막	30초	10,230 (5,101)	6,780 (3,274)	2,520 (1,120)
		20초	7,673 (3,827)	5,085 (2,455)	1,890 (839)
	자막(10초)		1,539 (767)	1,012 (489)	376 (167)
					172 (79)

자료) 제일기획(2006), p.1070.

[표 2-8] MBC-TV의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 천원)

지 역	구 分	SA	A	B	C
전국 (서울권)	토막	30초	10,230 (5,369)	6,780 (3,460)	2,520 (1,197)
		20초	7,673 (4,027)	5,085 (2,595)	1,890 (897)
	자막(10초)		1,539 (808)	1,012 (516)	376 (178)

자료) 제일기획(2006), p.1070.

[표 2-9] SBS-TV의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 천원)

구 분	SA	A	B	C
SPOT	30초	3,018	1,822	521
	20초	2,265	1,367	388
ID이어서(자막)	10초	453	273	78

자료) 제일기획(2006), p.1070.

[표 2-10] KBS-2 라디오(FM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 원)

국 명	구 分	A	B	C
전 국	20초	379,400	227,600	126,600
수도권	20초	138,900	77,600	40,300
부 산	20초	51,300	31,300	16,500
대 구	20초	33,200	19,600	9,900
광 주	20초	25,100	15,900	9,300

자료) 제일기획(2006), p.1071.

[표 2-11] MBC 라디오(FM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 원)

국 명	구분	A	B	C
전 국	20초	373,300	230,200	133,000
서 울	20초	68,900	36,300	16,800
부 산	20초	36,000	22,000	11,600
대 구	20초	23,300	13,800	7,000
광주, 대전	20초	17,600	11,200	6,600
전주, 마산, 울산	20초	16,100	10,300	6,000
청주, 제주	20초	14,900	9,500	5,800
강릉, 포항, 진주, 여수, 안동, 춘천, 목포	20초	13,600	8,700	5,600
충주, 삼척, 원주	20초	12,200	8,300	5,200

자료) 제일기획(2006), p.1071.

[표 2-12] MBC 라디오(AM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 원)

국 명	구분	A	B	C
전 국	20초	537,400	330,800	191,900
서 울	20초	98,400	51,800	24,000
부 산	20초	51,300	31,300	16,500
대 구	20초	33,200	19,600	9,900
광주, 대전	20초	25,100	15,900	9,300
전주, 마산, 울산 (남원)	20초	23,000 (5,900)	14,600 (4,000)	8,500 (2,600)
청주, 제주	20초	21,200	13,500	8,300
강릉, 포항, 진주, 여수, 안동, 춘천, 목포	20초	19,300	12,300	8,000
충주, 삼척, 원주	20초	17,300	11,800	7,400

자료) 제일기획(2006), p.1071.

[표 2-13] SBS 라디오(FM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 원)

구 분	A	B	C
20초	68,900	36,300	16,800

자료) 제일기획(2006), p.1071.

[표 2-14] SBS 라디오(AM)의 시급별 스파트 광고료(1회 단가)

(단위 : 원)

구 분	A	B	C
20초	98,400	51,800	24,000

자료) 제일기획(2006), p.1071.

나. 방송광고 판매제도의 현황

미디어렙이란 광고주 또는 광고회사에 광고시간 등을 매체사 대신 판매해 주고 대행 수수료를 받는 기업으로, 방송광고 패키지 구성, 광고주와의 가격 협상, 광고효과 분석, 광고료 수금 등 광고판매 전 과정을 대행한다. 방송법 제73조에 의거, 지상파 방송사는 KOBACO 또는 대통령령이 정한 방송광고 판매대행사(방송광고판매대행을 위해 설립된 주식회사로 KOBACO가 출자한 회사)를 통해서만 방송광고가 가능하다. KOBACO는 1981년 언론기본법을 토대로 특별법에 의해 무자본특수법인으로 설립되어 현재까지 지상파방송광고판매를 독점적으로 대행하고 있다. KOBACO의 설립근거는 한국방송광고공사법 및 동법 시행령이다.

공익성 신장을 목적으로 설립된 KOBACO는 방송광고의 공급 규제, 방송광고의 가격 규제, 방송광고시간의 할당과 배정, 방송광고의 대행수수료율 규제, 공익자금의 조성 등 역할을 수행하고 있다. 구체적으로는 방송시급 및 광고요금 결정, 광고판매 및 수금, 방송광고물 운행 등 영업업무, 광고대행사 인정기준 제정, 대행수수료율 제정, 광고비 지불조건 제정 등 규제업무를 수행한다. 요컨대, KOBACO의 기능은 크게 다음과 같이 3가지로 요약된다.

- ① 지상파방송사의 방송광고영업 대행, 방송발전기금의 징수
- ② 방송광고의 진흥을 위한 조사·연구 및 교육
- ③ 시청률 조사·검증, 공익광고 제작, 광고교육원 운영 등

KOBACO 독점의 법률적 근거는 다음의 2가지이다.

□ 방송법 제73조 (방송광고등) ⑤항 :

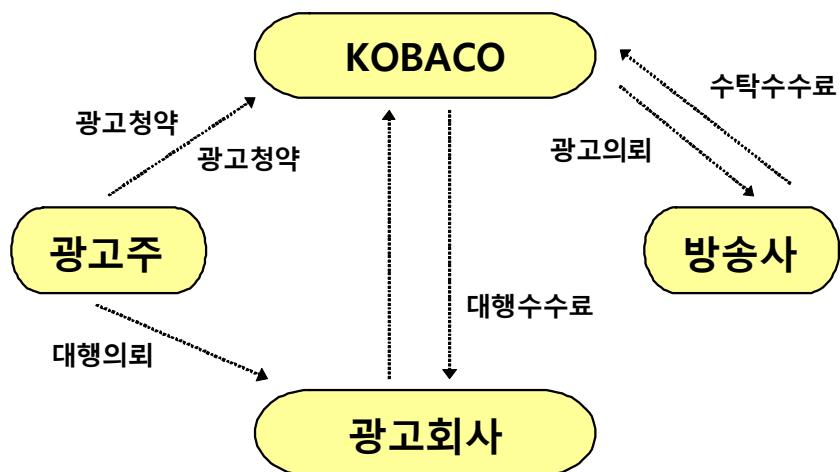
지상파방송사업자는 한국방송광고공사 또는 대통령령이 정하는 방송광고판매대행사가 위탁하는 방송광고물 이외에는 방송광고를 할 수 없다.

□ 방송법시행령 제59조(방송광고) ⑤항 :

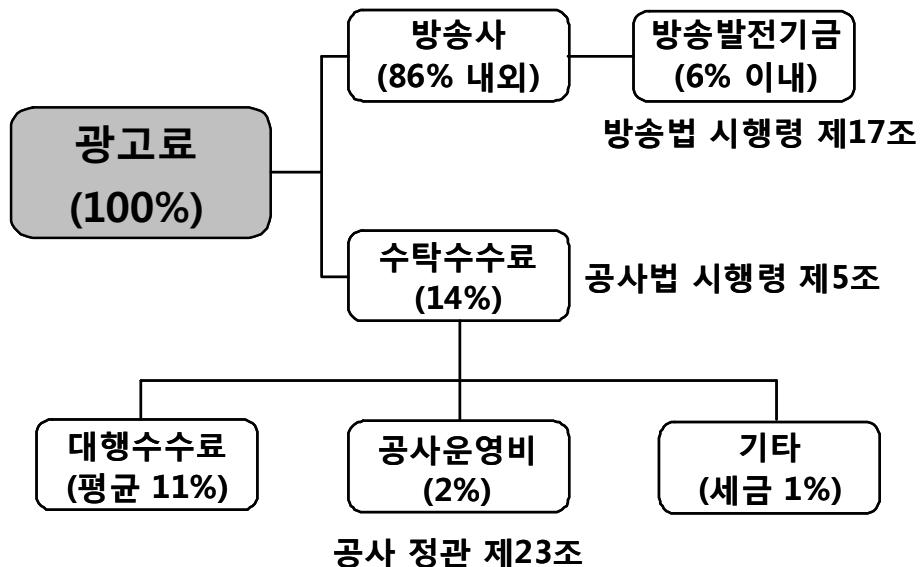
법 제73조제 ⑤항 본문에서 "대통령령이 정하는 방송광고판매대행사"라 함은 방송광고판매대행을 위하여 설립된 주식회사로서 한국방송광고공사가 출자한 회사를 말한다.

현재 KOBACO는 방송광고판매대행을 위해 설립된 주식회사에 출자를 하지 않음으로써 여전히 방송광고판매의 독점적 지위를 유지하고 있다. 2006년 기준으로 수입(광고수탁 수수료 및 시설 임대수입)이 약 3,507억원이며 지출(대행수수료 및 공사운영비 등)이 3,487억원으로 약 20억원의 당기순이익을 달성하였다. 직원은 총 370명이다.

방송광고 진행절차는 [그림 2-12]와 같다. 방송광고시장은 KOBACO가 수요와 공급을 모두 독점하는 체계로, [그림 2-13]과 같이 방송광고료 수입에서 방송발전기금 및 수수료를 공제 후 방송사에 지급하는데 통상 광고료의 86% 수준이다.



[그림 2-12] 방송광고 진행절차



[그림 2-13] 방송광고 수수료 체계

다. 국내 광고시장의 현황

1) 매체별 광고비의 수준 및 구성비

[표 2-15] 및 [그림 2-14]에 제시된 매체별 광고비 수준의 증감추세를 살펴보면 총광고비에서 4대 매체가 차지하는 비중은 1999년 78.0%에서 2006년 60.1%로 점차 축소되고 있지만, 아직은 국내 총광고비에서 절대적인 부분을 차지하고 있다. 총광고비 대비 방송광고비는 1999년 이후 2006년까지 약 30%대를 유지하고 있다. 반면에 총광고비 대비 인쇄광고비는 1999년 이후 2006년까지 40%대에서 30%대로 진입하고 있어, 전체 광고시장 규모의 약 1/4 수준으로 감소되었다. 결과적으로 1999년 이후 현재까지 총광고비에서 4대매체가 차지하는 비율이 서서히 감소하고 있는 것은 방송매체 보다는 인쇄매체 쪽의 광고비 성장 둔화 또는 감소에 기인한 것으로 볼 수 있다.

[표 2-16]은 연도별 매체별 광고비 구성비를 제시하고 있다. 1988년 이후 1999년까지는 광고물량의 확대, 신문의 활발한 창간 및 복간, 기존 신문의 발행지면 확대, 신문광고단가의 연도별 지속적 인상, TV광고시간대의 극심한 수급불균형 등의 요인들로 인해 구성비 면에서 인쇄광고비가 방송광고비보다 우위를 차지하고 있었으나, 1999년 이후는 방송광고비가 인쇄광고비를 앞서는 현상을 보이고 있다.

1999년에는 방송광고비가 36.1%, 인쇄광고비가 41.9%였으나, 2000년에는 방송광고비가 39.6%, 인쇄광고비가 39.0%가 되면서 방송광고비 대비 인쇄광고비의 비중이 역전되었다. 또한 2001년에는 TV 광고비가 34.2%, 신문광고비가 30.6%를 차지하면서 TV광고비 대비 신문광고비의 비중이 역전되었다.

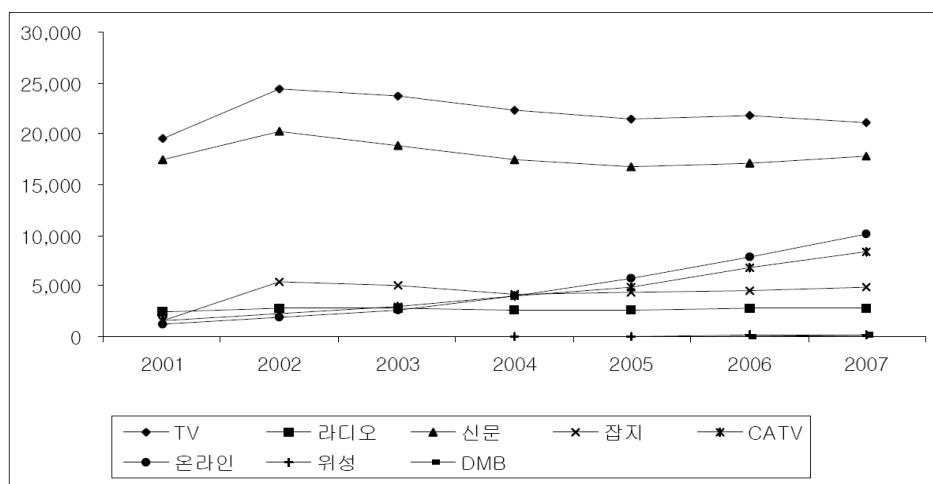
방송매체의 광고비 점유율이 인쇄의 광고비 점유율을 앞지른 직접적인 원인은 1999년 이후 KOBACO에서 시청률과 시장수요를 고려한 탄력적인 요금제도를 운영하고 업프론트, 선매제 등 다양한 판매방식을 근간으로 한 이른바 GS(Global Standard) 판매제도의 도입에 따라 매체가치가 현실화된 것으로 추정된다(박원기, 2008). 향후 방송광고 요금의 인상이 있을 경우 타 매체의 광고비에 영향을 줄 수 있음을 보여주는 단적인 사례이다.

[표 2-15] 연도별 매체별 광고비 수준

(단위 : 억원)

부문		1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
전파 매체	TV	14,921	20,687	19,537	24,394	23,671	22,350	21,492	21,839
	라디오	1,751	2,504	2,372	2,780	2,751	2,653	2,683	2,799
	소계	16,672	23,191	21,909	27,174	26,422	25,003	24,175	24,638
인쇄 매체	신문	18,055	21,214	17,500	20,200	18,901	17,436	16,724	17,013
	잡지	1,300	1,634	1,562	5,465	5,006	4,256	4,368	4,591
	소계	19,355	22,848	19,062	25,665	23,907	21,692	21,092	21,604
소계		36,027	46,039	40,971	52,839	50,329	46,695	45,267	46,242
뉴미 디어	CATV	1,281	1,736	1,652	2,345	2,975	3,999	4,868	6,721
	온라인	812	1,360	1,281	1,850	2,700	3,927	5,669	7,790
	SkyLife						31	62	120
	DMB								19
소계		2,093	3,096	2,933	4,195	5,657	7,957	10,599	14,650
기타		8,086	9,399	10,192	11,408	13,863	13,749	14,673	15,448
총광고비		46,206	58,534	54,096	68,442	69,867	68,401	70,539	76,339

자료) 제일기획(2007).



[그림 2-14] 매체별 광고매출액(단위 : 억원)

[표 2-16] 연도별 매체별 광고비 구성비

(단위 : %)

부문		1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
전파 매체	TV	32.3	35.3	36.1	35.6	33.9	32.7	30.5	28.6
	라디오	3.8	4.3	4.4	4.1	3.9	3.9	3.8	3.7
	소계	36.1	39.6	40.5	39.7	37.8	36.6	34.3	32.3
인쇄 매체	신문	39.1	36.2	32.3	29.5	27.1	25.5	23.7	22.3
	잡지	2.8	2.8	2.9	8.0	7.2	6.2	6.2	6.0
	소계	41.9	39.0	35.2	37.5	34.2	31.7	29.9	28.3
소계		78.0	78.7	75.7	77.2	72.0	68.3	64.2	60.6
뉴미 디어	CATV	2.8	3.0	3.1	3.4	4.3	5.8	6.9	8.8
	온라인	1.8	2.3	2.4	2.7	3.9	5.7	8.0	10.2
	SkyLife						0.0	0.1	0.2
	DMB								0.0
소계		4.5	5.3	5.4	6.1	8.1	11.6	15.0	19.2
기타		17.5	16.1	18.8	16.7	19.8	20.1	20.8	20.2
총광고비		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료) 제일기획(2007).

[표 2-17]은 연도별 매체별 광고비 증감률을 나타내고 있다. 케이블TV와 온라인 인터넷 광고시장도 최근 급성장하고 있으며 특히, 인터넷은 노출형 광고와 검색광고 시장이 당분간 급성장할 것으로 예상된다.

2) 방송사별 광고비 및 광고비가 재원에서 차지하는 비율

[표 2-18]에서 지상파 방송광고 매출 현황을 살펴보면, KBS, MBC, SBS의 방송 3사가 2006년 전체 지상파 방송광고 매출의 87.4%를 차지하여 독과점 형태를 보이고 있으며, 2005년의 87.3%와 별 차이가 나지 않는다. 기타 지역민영 방송사들이 연간 2천억원 수준으로 8.4%를 차지하며, 종교방송이 연간 1천억원 수준으로 4.3%로 차지하고 있다.

[표 2-17] 연도별 매체별 광고비 증감률

(단위 : %)

부문		1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
전파 매체	TV	45.4	38.6	-5.6	24.9	-3.0	-5.6	-3.8	1.6
	라디오	27.6	43.0	-5.3	17.2	-1.0	-3.6	1.1	4.3
	소계	43.3	39.1	-5.5	24.0	-2.8	-5.4	-3.3	1.9
인쇄 매체	신문	34.4	17.5	-17.5	15.4	-6.4	-7.8	-4.1	1.7
	잡지	27.0	25.7	-4.4	249.9	-8.4	-15.0	2.6	5.1
	소계	33.8	18.0	-16.6	34.6	-6.8	-9.3	-2.8	2.4
소계		38.1	27.8	-11.0	29.0	-4.8	-7.2	-3.1	2.2
뉴미 디어	CATV	9.9	35.5	-4.8	41.9	26.9	34.4	21.7	38.1
	온라인	51.2	67.5	-5.8	44.4	45.9	45.4	44.4	37.4
	SkyLife							100.0	93.5
	DMB								-
소계		22.9	47.9	-5.3	43.0	35.5	40.2	33.2	38.2
기타		14.7	16.2	8.4	11.9	21.5	-0.8	6.7	5.3
총광고비		32.6	26.7	-7.6	26.5	2.1	-2.1	3.1	8.2

자료) 제일기획(2007).

[표 2-18] 지상파 방송광고 매출 현황

방송사	2006년도	2005년도	
KBS	6,673억 (27.1%)	87.4%	6,534억 (27.0%)
MBC	9,273억 (37.6%)		9,271억 (38.4%)
SBS	5,600억 (22.7%)		5,300억 (21.9%)
지역민방(SBS가맹사)	2,068억 (8.4%)	2,040억 (8.4%)	
종교방송	1,014억 (4.2%)	1,029억 (4.3%)	
계	2조 4,628억 (100.0%)	2조 4,175억 (100.0%)	

자료) 한국방송광고공사.

9개 지역민방 TV의 광고비 구성은 SBS 프로그램의 중계 수입(전파료), KOBACO 본사에 의한 판매(본사판매), KOBACO 지사에 의한 판매(지사판

매)로 구분된다. [표 2-19]에 제시되어 있듯이, 2006년 기준 전파료, 본사판매, 지사판매의 비율은 각각 48.8%, 35.6%, 15.6%로 구성된다. 즉, 지역민방의 경우 자체 판매(즉, 지사판매) 비율은 15.6%에 불과하여, 민영 미디어렙이 도입될 경우 전파료가 유지된다 하더라도, 본사판매 분 35.6%는 연계판매 분이기 때문에 이 부분에 대한 감소가 우려되고 있다.

[표 2-19] 2006년 지역민방의 광고판매 유형별 금액

(단위 : 백만원, %)

지역민방	전파료	본사판매	지사판매	총 계
KNN-TV	9,697	19,307	6,479	35,483
TBC-TV	16,600	6,047	7,539	30,186
KBC-TV	15,146	5,991	3,375	24,512
TJB-TV	7,619	10,418	2,695	20,732
JTV-TV	7,112	6,279	1,390	14,781
UBC-TV	7,101	5,754	1,759	14,614
CJB-TV	9,093	3,559	2,361	15,013
GTB-TV	13,832	3,810	1,840	19,482
JIBS-TV	5,583	5,838	1,855	13,276
합계	91,783	67,003	29,293	188,079
(점유율)	48.8%	35.6%	15.6%	100.0%

자료) 한국방송광고공사(2008).

지상파방송의 연도별 재원에서 광고비가 차지하는 비율은 [표 2-20]에 제시되어 있다. 외환위기 이전에는 90% 이상의 비율을 기록하였으나 외환위기 이후 70%대의 비율을 유지하였고, 2006년에는 60%대로 하락하고 있음을 알 수 있다. 특히 지역민방 및 종교방송의 비중이 낮다. 2005년까지는 TV의 경우 MBC와 SBS는 80%, KBS-2TV는 판매율이 70%대의 판매율을 유지하였으나 2006년에 각각 70%대, 60%대로 하락하였다. 지상파 3사 계열 라디오는 최근 60%대의 판매율을 기록하고 있다.

지역민방 TV나 라디오의 경우 지상파 3사의 비율에 비해 10~20% 포인트 이상 떨어지고 있으며, 종교방송의 경우 재원에서 광고비가 차지하는 비

율이 30~40%대에 이르고 있으며, 2001년 이후 지속적으로 감소 추세를 보이고 있다.

[표 2-20] 지상파방송의 연도별 재원에서 방송광고비가 차지하는 비율

(단위 : %)

구 분	1995년	1997년	1999년	2001년	2003년	2005년	2006년
KBS-2TV	99.3	82.4	77.3	75.8	77.2	71.6	68.4
MBC-TV	98.7	85.0	85.4	88.8	93.3	80.9	74.3
SBS-TV	99.3	84.7	87.1	92.2	95.1	84.6	79.8
지상파 3사 라디오	83.1	68.9	51.4	59.0	61.8	62.4	65.1
EBS	-	18.7	19.4	28.4	34.4	34.7	31.5
지역민방 TV	85.0	50.5	45.0	55.0	63.0	61.6	59.9
지역민방 라디오	-	16.3	23.2	39.3	46.1	41.4	45.1
종교방송	55.4	42.9	30.9	46.0	44.1	38.4	37.8
지상파방송 전체	95.1	77.2	71.2	75.4	78.7	71.8	68.3

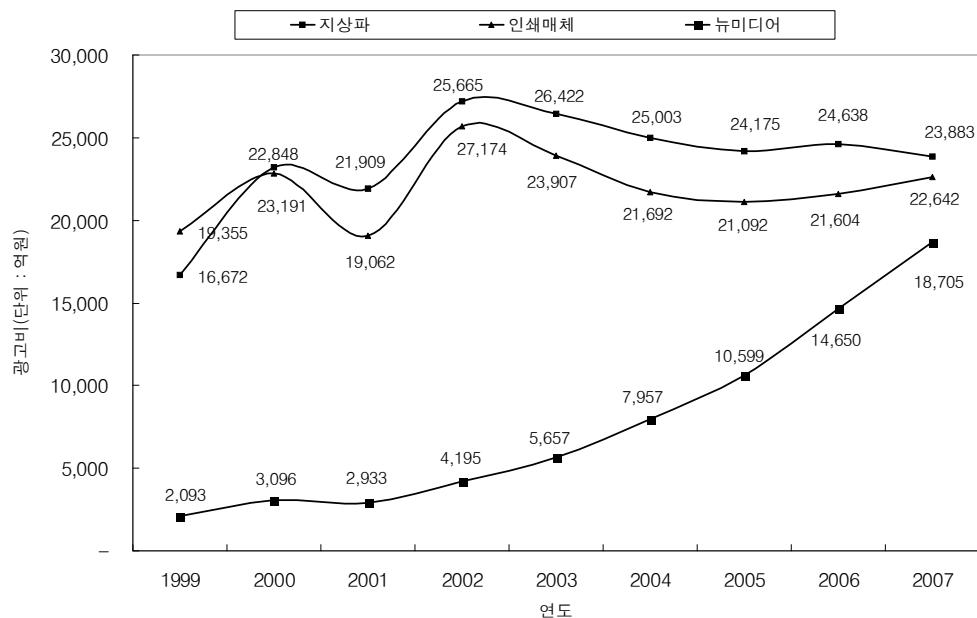
자료) 한국방송광고공사(2008).

라. 방송광고시장에 대한 전망

[표 2-16] 및 [표 2-17]에서 매체별 광고비 성장률과 구성비 변화 추이를 살펴 보았듯이, 지상파 방송광고비 규모는 2005년에 마이너스 성장(-3.3%)을 하였다가 2006년에 플러스 성장을 하였으나, 성장률이 1.6%에 불과한 실정이다. 지상파방송 광고비의 구성 비율은 2002년의 39.8%에서 2006년의 32.3%로 감소하는 등 전체 광고시장에서 TV라는 매체의 중요도가 점점 감소하고 있다.

[그림 2-15]는 1999년부터 2007년까지의 지상파방송 매체, 인쇄매체, 뉴미디어 매체의 광고 매출액 규모를 도식적으로 나타내고 있다. 뉴미디어 매체의 경우 광고 매출액이 꾸준히 상승하고 있는 반면에, 지상파방송 매체와 인쇄매체의 경우 최근 들어 하락세를 보이고 있다. 특히 지상파방송 매체의 경우, 2002년을 정점으로 한 후 지속적으로 하락하고 있다. 2007년 지상파방송

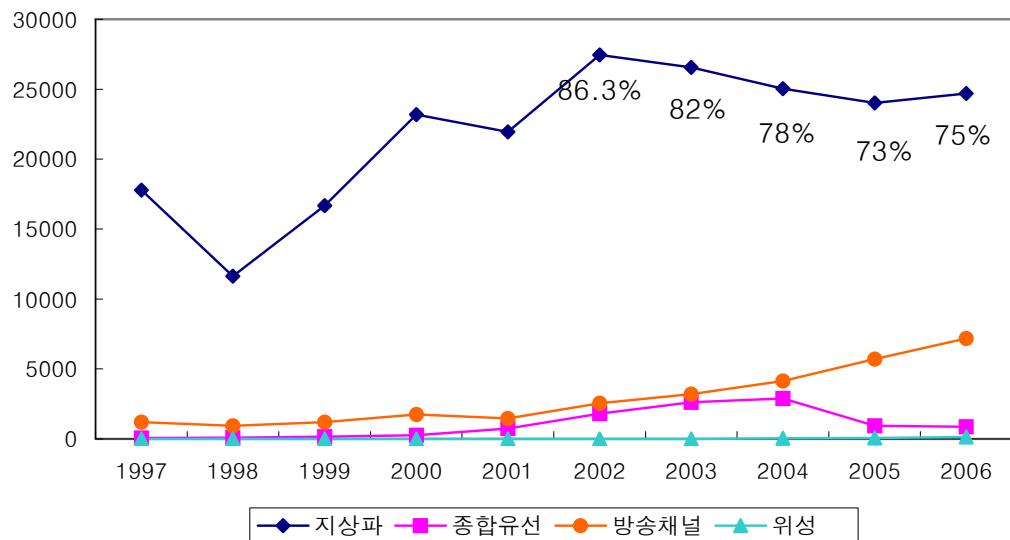
광고액은 2조 3,883억 원으로 국내 광고시장(7조 9,896억 원)의 29.9%를 점유하였다. 2002년 2조 7,174억 원으로 정점도달 후 매년 1,000억 원씩 감소 후 정체를 보이고 있다.



자료 : 제일기획(2008)

[그림 2-15] 광고시장의 매체별 비중 변화

방송위원회(2007b)에 따르면 2006년 방송광고시장 규모는 3조 2,859억 원으로 전년 대비 6.9% 성장한 것으로 나타났다. [그림 2-16]에서 확인할 수 있듯이 지상파방송은 2조 4,687억 원으로 전년 대비 2.8% 증가하였으나, 전체 광고시장에서 차지하는 점유율은 75%로 2002년 이후 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있다. 종합유선방송은 866억 원으로 전년의 942억 원에 비해 감소하였으며, 방송채널사용사업은 광고단가 상승에 힘입어 2005년에 비해 25.8% 증가한 7,181억 원으로 나타났다. 한편 매출에서 광고가 차지하는 비중은 지상파 방송사가 67%, 유선방송이 5%, 채널사용사업이 39%, 위성이 3%로 업종별로 차이를 보이고 있다.



자료 : 방송위원회(2007b).

[그림 2-16] 방송광고매출의 변화 추이

향후 다매체·다채널화 시대에 광고유치 경쟁이 더욱 격화되면서, 미디어의 디지털화, 모바일화, 컨버전스화로 기존의 매체군간 시장쟁탈(또는 지키기)의 단순경쟁에서 방송·인터넷 등을 대상으로 매체 구분없는 무한경쟁으로 전환될 가능성이 높다.

TV, 라디오, 신문, 잡지 등 기존 4대 광고매체의 점유율은 계속해서 줄어들 것으로 예상되며, 케이블TV, 온라인, 위성방송(스카이라이프, TU-미디어), 지상파DMB 등 신규 매체의 성장세가 두드러지면서 이를 신규 매체에 대한 광고비 비중이 늘어날 것으로 예상된다. 즉 지상파방송사의 광고비 수주 성장세가 정체되면서 점유율이 하락할 것으로 예상된다.

3. 현행 방송광고 판매제도의 문제점

지상파 방송시장은 방송광고시장, 시청자시장, 외주제작시장으로 구성되는 데, 방송광고시장에서는 지상파방송사로 하여금 방송법에서 허용된 모든 방송광고시간을 KOBACO를 통해 판매하도록 규제하고 있다. 특히 현행 방송법 73조와 방송법 시행령 19조에 지상파방송 사업자는 한국방송광고공사를 통해서만 방송광고를 할 수 있도록 되어 있는데, 이는 명확한 정부의 광고시장 개입이자 독점제도의 유지라고 할 수 있다.

이렇게 우리나라의 지상파방송광고시장은 1981년 이래 『한국방송광고공사법』에 의해 설립된 KOBACO라는 국영 미디어랩(media representative)이 모든 지상파방송사들의 방송광고시간 판매를 독점적으로 대행하는 방식이 지속되고 있다. 현재 KOBACO는 지상파TV방송, 라디오방송, 지역민방과 종교방송을 포함하여 총 35개 매체의 방송광고시간 판매를 독점 대행하고 있다. 방송광고시간의 단가는 시장의 수요와 공급에 의해 결정되는 것이 아니라 ‘물가 상승의 억제’와 ‘지상파방송사의 안정적인 수익 보장’이라는 목표 아래 KOBACO에 의해 책정된다.

따라서 현행 법은 정상적 광고시장을 통제하는 규제법에 해당하며 광고 본연의 시장경제 원리를 위배하는 등 여러 가지 문제점이 발생하면서, 현행 독점체제에 대해 최근 강한 비판이 제기되고 있다. 따라서 본 절에서는 현행 방송광고 판매제도와 관련하여 현재 제기되고 있는 다양한 문제점들을 정리하고자 한다.

가. 시장경제 원리의 위배

방송사의 영업권을 법에 의해 독점함으로써 시장경제 원리와 공정거래에 부합하지 못한다. KOBACO에게 광고영업 독점을 보장해줌으로서 시장이 경쟁적이지 못해 광고요금이 지나치게 높거나 낮게 설정되고, 끼워팔기, 광고강매 등 불공정 거래행위가 발생하고 있다.

KOBACO는 미디어렙으로서의 판매촉진기능과 각종 경제행위를 규제하는 규제당국으로서의 역할을 수행함으로써 목표와 행위가 이중적이다. 두 가지

상반된 기능을 담당하는 KOBACO의 본질적 모순으로 인해 정체성 혼란과 자기 역할 수행의 혼선이 초래되는 부분이 존재한다. 방송의 독과점 문제는 외국의 사례처럼 독점규제정책과 공정거래제도를 적용하면 해결될 수 있는데, 광고판매 전담기구를 둔 것은 모순이라는 주장이다.

나. 정부의 실패 초래 가능성

판매 독점에 따른 중복 독점마진과 이중규제에 따라 정부의 실패가 초래될 수 있다는 주장이다. KOBACO가 현재 방송광고시장의 판매를 독점하고 있어 중복 독점마진(double marginalization)의 문제가 발생할 수 있다. 중복 독점마진은 제조업체, 유통업체 모두 독과점적일 경우 이중으로 독점 마진의 문제가 발생하여 경제적 비효율성이 일반적인 독점시장보다 훨씬 크게 발생하는 것을 일컫는다.

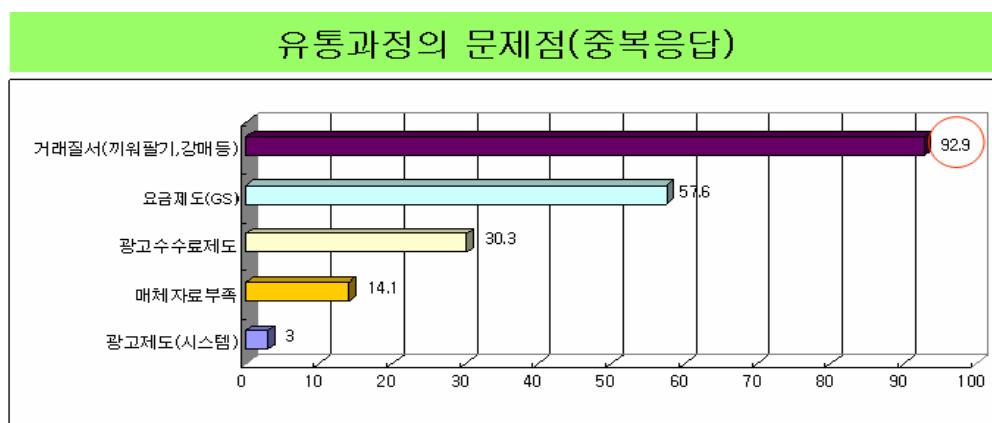
정부가 시장에 개입할 때 가격이나 물량 두 가지 변수를 동시에 규제할 경우 수요와 공급의 불일치로 심각한 시장왜곡 현상이 발생할 수 있다. 방송광고물량이 이미 규제되어 있음에도 불구하고, KOBACO에 의한 광고요금까지 규제하는 것은 이중규제의 문제를 초래할 수 있다. 즉, 광고료와 광고시간을 동시에 규제하는 것은 중복규제로서 시장의 수요와 공급의 만성적 불균형을 초래하고 그 결과 필연적으로 자의적인 할당, 강매나 끼워팔기의 문제 등이 발생한다. 따라서 이중규제에 따라 방송광고시장에서 정부의 실패가 초래될 수 있다.

다. 광고주 및 방송사의 경쟁력 약화 초래

우월적 지위를 이용한 끼워팔기, 패키지 판매, 강압적 판매, 불방·전용등 불공정 거래행위가 발생하고 있으며, 이로 인해 군소방송사의 경쟁력이 저하될 수 있다. 일례로, 2007년 한국광고주협회의 끼워팔기에 대한 회원사 실태조사에서 끼워팔기의 비중이 11~13%로 집계되었다. 2004년 조사연구에 따르면 KOBACO의 끼워팔기의 규모는 전체 광고물량의 15.4%(약 4,000천억원/연간) 해당한다. TV광고 집행시 라디오광고 끼워팔기 비율은 TV광고의 약

11.6%, 광고계약과 다른 불방비율은 평균 3.4%인 약 880억 원에 달하는 것으로 집계되기도 하였다.

[그림 2-17]은 2004년에 광고주를 대상으로 한 방송광고 유통과정의 문제점에 대한 조사결과를 요약하고 있다. KOBACO 영업방식에 만족하는 광고주는 약 4%이며, KOBACO 영업방식의 문제중 92.9%가 끼워팔기(연계판매) 문제가 가장 심각하다고 응답하였다. 그럼에도 불구하고 광고주의 2/3에 해당하는 67.8%가 청약에 따른 불이익을 예상하기 때문에, 개별광고주나 광고대행사가 KOBACO 영업행태에 문제제기나 불만 표시를 하기는 어려운 상황이다.



[그림 2-17] 광고주를 대상으로 한 방송광고 유통과정의 문제점 조사결과

끼워팔기는 광고주 기업의 경쟁력을 훼손할 수 있으며, 군소방송사들을 무임승차시키는 문제가 발생할 수 있다. 이는 스스로 경쟁력과 효율성을 제고할 인센티브를 약화시킬 수 있다. 단기적으로는 취약매체의 생존을 가능케 하지만 장기적으로는 합리적인 시장거래행위를 제도적으로 방해하고 궁극적으로 국내방송의 경쟁력 저하와 방송산업구조 자체를 심각하게 왜곡할 수 있다. 또한 광고기획사의 협상력에 따라 동일한 프로그램의 광고가격을 달리하는 가격차별 행위가 발견되는 등, 광고주는 불필요한 거래비용을 지불하여 광고시장 자체의 위축을 가져올 수 있다.

라. 광고요금 억제의 비효율성 초래

KOBACO는 인기시간대의 광고요금을 억제하는 최고가격제를 실시하고 있는데, 그 결과 만성적인 수요초과 혹은 공급부족의 문제를 초래하고, 문제 해결을 위해 인기시간대의 초과수요에 대하여 비인기시간대도 함께 구입하는 경우 인기시간대를 할당(끼워팔기)해 주는 방식으로 초과수요와 초과공급 문제를 해소하고 있다. 그런데 이러한 방식은 광고주와 방송사 모두에게 손실을 초래할 수 있다.

우선 광고주의 경우, 대형광고주는 높은 지불용의가 있음에도 불구하고 초과수요로 인하여 인기시간대의 광고시간을 구입할 수 없게 되거나 구입한다 해도 구입의사가 없는 비인기시간대의 광고시간을 끼워서 구매해야 하고, 중소광고주는 수요가 덜한 C급 시간대 광고집행을 원하나 광고요금이 시장 가격보다 비싸게 책정되어 구매기회를 상실할 수 있다. 또한 방송사 입장에서는 수요와 공급이 일치하는 적절한 가격에 광고시간을 판매할 수 없고 그보다 낮은 가격에 인기시간대의 광고시간을 판매해야 하기 때문에 수익성이 악화될 수 있다.

마. 양질의 프로그램 제작 유인을 억제

현재 시청률을 제대로 반영하지 않는 KOBACO의 요금규제 정책은 방송사들이 좋은 프로그램을 제작할 인센티브를 갖지 못하도록 함으로써 방송사는 이윤극대화를 위해 비용절감만 추구하게 되어 방송산업의 질적 저하를 초래할 수 있다. 직접 창의적이고 질적인 방송 프로그램을 개발하고자 하는 유인은 줄어들고, 대신 비용 절감을 위해 다른 나라의 성공적인 방송 프로그램을 모방하는 일이 잦아질 수 있다.

지상파 방송사들의 이러한 유인동기 약화는 결국 질 낮은 방송 프로그램을 공급하게 되고 결과적으로 시청자들이 피해를 보게 된다. 이는 방송시장의 경쟁력 저하를 의미하므로 방송시장이 개방될 경우 외국기업과 효과적으로 경쟁할 수 없게 된다.

바. 대행수수료 통제로 인해 광고주의 선택권 제약

방송사는 광고료 중 14%를 수탁수수료로 KOBACO에 납부하고 KOBACO는 이중 10.8%를 대행수수료로 지급하고 있다. 대행수수료는 광고주가 직접 지급하는 요금(Fee) 방식이 아니라, 광고료에 포함하여 부과했다가 KOBACO 통해 환급하는 수수료(Commission) 방식을 채택하고 있는데, 한국을 제외하면 해외 어느 나라도 광고대행 수수료를 법으로 정한 경우는 없다.

방송광고 대행사는 광고 대행 수주만 하면 방송광고비의 10.8%를 안정적으로 받을 수 있으므로, 광고대행사간의 경쟁을 통해 광고품질을 제고하고 원가를 절감할 유인이 부족하게 되어, 결과적으로 광고산업의 발전이 저해될 수 있다. 광고를 직접 제작하여 대행사를 거치지 않고 방송사에 광고청탁하려는 광고주의 선택권이 제약되는 것이다.

사. KOBACO 방송광고판매 독점의 헌법 불합치성

민영방송의 광고영업권을 정부가 가진다는 것은 광고회사와 방송사의 영업권을 침해하고 헌법이 보장하는 계약자유의 원칙에도 위배되어 헌법과 합치되는 않으므로, 현재 헌법재판소에서 헌법 불합치 판결이 난 상태이다. 무자본 특수법인으로서 인위적 독점사업을 허용하여 잠재적 시장 진입자에 대한 평등원칙을 위반하고 있다는 지적도 있다. 아울러 지상파방송사업자가 광고료 14/100에 해당하는 금액을 KOBACO에 납부토록 하는 것은 민간방송사업자의 경우 헌법에서 보장하는 재산권 침해의 소지가 있으며 주주의 이익 배당권을 침해하고 있다는 주장도 제기되고 있다.

4. 현행 방송광고 판매제도의 순기능

가. 현행 KOBACO 체제의 순기능

현행 방송광고 판매제도는 출발할 때부터 그 역할이 분명히 있었다. 따라서 분명 순기능도 가지고 있다. 첫째, 방송의 편성·제작과 광고영업의 제도적 분리를 통하여, 방송사에 대한 광고주의 압력을 차단하여 방송의 공공성·독립성을 보호하며, 기업에 대한 방송사의 부당한 광고유치압력 행사를 근절하고, 방송광고판매의 투명성 제고 및 공정거래질서를 확립할 수 있다.

둘째, 방송광고요금 안정화정책을 통해 방송광고요금을 저가로 유지함으로써 기업경쟁력을 높이는 한편 물가안정으로 국민생활 향상에 기여하고 있다.

셋째, 1990년대 신문광고의 급속한 가격인상이 현재 신문시장의 어려움을 촉발하였음을 고려할 때, KOBACO의 가격 안정화정책은 결과적으로 방송시장 안정화에 기여해 왔다.

넷째, 매체력이 약한 특수방송사와 지역방송사의 광고수주에 도움을 줌으로써, 방송의 안정성과 다양성을 제고하고 지역 간 균형적 방송발전을 지원하였으며, 국민의 다양한 전파 향유권을 보장해 왔다. 광고주의 입장에서 볼 때 개선이 필요하지만, 거대매체와 취약매체가 공존하는 우리나라의 현실에서 매체 다양성을 유지하기 위한 불가피한 측면이 있었다.

다섯째, 광고대행률 제고(광고대행률 80년대 초 30%에서 현재 99%로 증가)와 대행수수료의 제도화를 통해 광고대행업 성장의 기틀을 제공하였다.

나. 방송광고 판매제도 변화시 발생가능한 부작용

따라서 지상파방송 광고시장에 경쟁도입시 발생가능한 몇 가지 부작용에 대해서도 지적이 되고 있다. 첫째, 방송사에 대한 광고주의 영향력이 강화되어 프로그램의 공익성 보장을 어렵게 할 수 있다. 하지만 방송시장의 경쟁적 특성과 방송사의 이익을 고려할 때 2가지 관점에서 이러한 주장은 현실성이

없다는 지적도 있다.

① 언론시장은 각 언론매체의 보도내용이 상호간에 잣대가 되어 어떤 언론사가 왜곡된 정보를 제공하는지를 비교적 쉽게 평가할 수 있는 ‘잣대경쟁(yardstick competition)’의 특징을 가진다. ② 신문이나 방송 등은 다수의 소비자들이 동시에 소비하는 상품이며 소비자의 평가가 쉽게 공유되기 때문에 정보의 정확성이나 공정성 등에 대한 ‘평판효과(reputation effect)’가 매우 강하다. 결국 언론시장이 충분히 경쟁적이라면 잣대경쟁 및 평판효과로 인해 방송사가 특정 광고주의 이익을 대변하는 방송을 제공할 유인(incentive)은 거의 사라진다는 것이다.

둘째, 방송사와 광고주 간에 유착관계가 발생할 수 있다. 반면에, 방송광고시장에서 방송사 간 경쟁이 활성화되면 방송사가 특정 광고주의 이익을 대변할 유인이 오히려 사라질 것이라는 주장도 있다.

셋째, 일부 지역방송과 종교방송의 경우 광고수입의 급감이 발생하여 이에 따라 존립이 위협받을 수 있다. 특히 지역방송의 경우 지역사회의 언론기능을 담당하면서 지역성을 구현하고 있으므로, 지역방송에 경영상의 어려움이 초래된다면 지역성 자체가 크게 훼손될 수 있다.

넷째, 광고주 유치를 위한 시청률 경쟁의 격화로 인해 프로그램이 저질화될 수 있다. 반면에 KOBACO 독점이 시청률 경쟁을 억제하지 못한다는 주장도 있다. 시청률 경쟁은 방송사의 기본적인 속성이므로, 현재 KOBACO 체제 하에서도 시청률 경쟁은 지속되고 있다는 것이다. 보다 많은 시청자가 프로그램을 시청하도록 하는 것은 사실 방송사의 의무이며 시청률 경쟁은 동일 방송사내에서 프로그램간에도 존재한다.

오히려 문제는 현재도 시청률경쟁을 하면서도 KOBACO 독점으로 그 댓가를 정확하게 보상받지 못한다는데 있다고 지적한다. 또한 김선구 외(2003)에 따르면 시청률과 선정성은 아무 관계가 없다. 선정적 혹은 폭력적이라고 해서 시청률이 높지 않으며 오히려 시청률이 높은 프로그램은 모두 가족 친화적 프로그램임(대장금 등)을 생각해 보면 쉽게 알 수 있다. 시청자 수 확보는 프로그램 질을 제고시키는 주요한 인센티브인 동시에 프로그램을 평가하는 유일한 지표이다. 방송사의 시청률 경쟁은 본성이기 때문에 건전하게 표출할 수 있도록 유도해야 한다. 단, 낮은 시청률을 감수하더라도 반드시 필요

한 프로그램을 생산해야 한다면 프라임타임광고 고가판매로 얻어진 이익금으로 그러한 프로그램을 제작 방영토록 정책을 펼 필요가 있다.

다. 방송광고 판매제도 변화에 대한 여러 의견

방송광고 판매제도 변화시 발생가능한 여러 부작용 때문에 학계에서는 방송광고시장에서의 경쟁 도입에 대해 크게 3가지 관점이 공존하고 있다.

- ① 첫째, 시장경쟁원리를 중심에 두어 경쟁을 도입하자는 완전경쟁론적 방안(자유주의적 시장론), 즉 지상파방송사로 하여금 자유롭게 광고영업방식(내부부서, 자회사, 미디어랩)을 선택할 수 있도록 허용하자는 입장이다.
- ② 둘째, 현 단계에서 경쟁도입은 방송의 공공성을 훼손할 우려가 크므로 방송의 공공성과 공익성을 확대 및 강화하는 데 주력하자는 독점유지론(전통적 공공론), 즉 KOBACO의 독점체제를 유지하되, KOBACO 내부 경쟁을 촉진하는 개혁을 추진하자는 입장이다.
- ③ 셋째, 방송의 공공성을 우선 보장하고 그 기저 위에서 시장원리를 부분적으로 도입해 공공성과 효율성 양자의 조화를 도모하자는 제한경쟁론적 방안(절충적 신공공론), 즉 방송사의 직접 영업을 금지하되 방송광고 거래의 합리성, 투명성, 공정성을 제고하자는 입장이다.

한편 방송광고 판매제도 경쟁도입과 관련하여 그간 완전경쟁 및 제한경쟁을 포함하여 [표 2-21]과 같이 크게 3가지 안이 제시되었다.

[표 2-21] KOBACO 체제에 대한 쟁점별 주요 안의 비교

구분	문화관광부(2000)	정병국 의원안	손봉숙 의원안
미디어렙 설립	허가제	허가제(3년후 재허가)	허가제(허가기간 없음, 취소가능)
미디어렙 수	2개(공영 1, 민영 1) - 불명확함	2개(공영 1, 민영 1) - 불명확함	공·민영 구분 없이 3개 이상
공·민영 영역 구분	3년 한시 - KBS, MBC, EBS 공사 지정	- KBS, MBC, EBS 공사 전담 - MBC는 3년 한시	규정 없음
공사의 민영 미디어렙 출자	30% 이내 3년 한시	출자금지	규정 없음
민영미디어렙 지배구조	- 최대지분 30% - 방송사 개별 5%, 전체 10% - 외자전체 10% - 대기업, 신문, 통신사 소유 금지	- 최대지분 30% - 방송사 개별 10%, 전체 20% - 외자전체 규정 삭제 - 대기업, 신문, 통신사 소유 금지	- 방송사 개별 10%, - 방송사 및 외자전체 10% - 대기업, 신문, 통신사 소유 금지

III. 방송광고 판매제도 변화의 영향 분석 선행연구 사례

III. 방송광고 판매제도 변화의 영향 분석 선행 연구사례

1. 방송광고 판매제도 변화 방안²⁾

가. 완전경쟁

완전경쟁 체제란 미디어렙의 시장진입과 방송사의 미디어렙 선택권을 자유롭게 보장하는 것을 말한다. 공·민영 미디어렙 구분을 폐지하고 방송사는 미디어렙을 자유롭게 선택한다. 아울러 미디어렙을 3개 이상 허가 또는 등록 제로 운영한다. 더 나아가 방송사의 미디어렙 출자를 허가한다. 따라서 완전 경쟁 체제란 사실상 「방송 3사별 미디어렙체제」인 1사 1렙 체제를 의미한다.

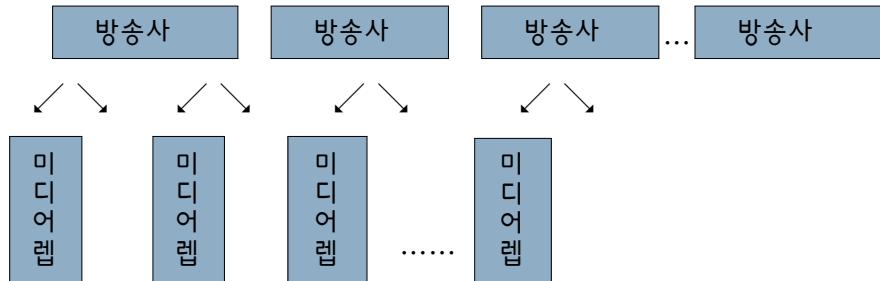
이론상의 미디어렙 완전경쟁 모형은 [그림 3-1]과 같다. 미디어렙 설립이 자유롭고, 각 미디어렙은 어느 방송사 광고든지 판매할 수 있으며, 광고주나 대행사는 어느 미디어렙에 가더라도 모든 방송광고를 구입할 수 있는 체제이다. 하지만 이 모형은 현실적으로 불가능한 이론상의 모형일 뿐이다. 미디어렙을 방송사 자율에 맡기는 미국의 경우에도 기본적으로 미디어렙은 매체사로부터 독점판매를 위탁받고 있으며, 특히 한 매체사의 방송광고를 경쟁관계의 미디어렙들이 판매하는 경우는 없다. 결국 우리나라 방송체제에서 완전경쟁이란 [그림 3-2]와 같이 방송 3사별 미디어렙 체제로 귀결될 수밖에 없다.

이는 방송사의 직접 영업과 실질적으로 같은 효과를 가지는 것으로서, 사실상 1981년 이전 체제로의 환원을 의미한다. 이론적으로는 미디어렙의 자율 경쟁 도입을 통해서 방송광고시장이 완전경쟁시장에 근접하는 구조로 전환될 수 있는 것처럼 보인다. 하지만 미디어렙 진입 자유화로 미디어렙 간의 경쟁이 치열해지더라도 지상파 방송사의 공급 과정체제가 유지되는 한 방송광고 시장 자체가 경쟁적 시장으로 전환되는 것은 아니다.

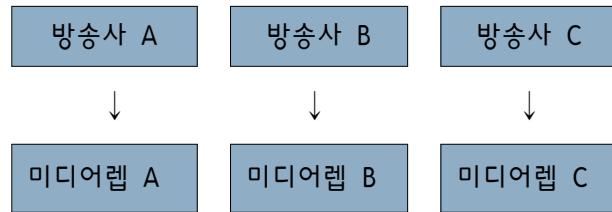
방송광고 시장은 완전경쟁의 조건이 구조적으로 결여되어 있는 독과점적

2) 한국방송광고공사(2008)을 참고하여 정리하였다.

시장이자, 소수의 독과점적 공급자가 서로 각축을 벌이는 불완전 경쟁의 각축시장이다. 방송광고 공급자의 시장진입과 공급물량은 가용 주파수의 제한과 법률에 의한 방송광고 시간의 총량 제한으로 고정되어 있기 때문이다.



[그림 3-1] 이론상의 미디어렙 완전경쟁 모형



[그림 3-2] 현실상의 미디어렙 완전경쟁 형태

완전경쟁 체제의 도입으로 인해 TV 3사는 방송광고 매출액이 증가하는 반면에, 지역방송 및 종교방송은 방송광고 매출액이 줄어들어 경영위기에 봉착할 수 있다. 또한 신문과 같은 인쇄매체의 광고매출액은 감소할 것이며, 케이블방송, 위성방송, DMB 등의 광고매출액도 감소하여 뉴미디어의 발전에 지장이 발생할 수 있다.

나. 제한경쟁

1) 개요

제한경쟁 체제란 미디어렙의 시장진입을 시장특성에 맞게 규제하고, 방송사의 미디어렙 선택권을 제약하는 것이다. 즉 공·민영 방송체제에 맞추어 공·민영 미디어렙을 구분하고, 미디어렙 개수를 2개로 제한하며, 방송사의 미디어렙 출자를 제한한다. 따라서 제한경쟁 체제란 사실상 「공·민영 미디어렙체제」를 의미하며 1공영 1민영 체제가 된다. 공·민영 미디어렙 구분은 미디어렙의 소유구조에 따른 것이다. [표 3-1]과 같이, 공·민영 미디어렙 체제란 ‘공영미디어렙이 공영방송사 광고영업을 대행하고 민영미디어렙이 민영방송사 광고영업을 대행’하는 체제를 말한다.

[표 3-1] 공·민영 미디어렙 체제

대행방송사 미디어렙소유구조		공영방송사	민영방송사
공영미디어렙	공영미디어렙 공영방송사 대행		
민영미디어렙		민영미디어렙 민영방송사 대행	

민영미디어렙이 공영방송사를 대행할 경우 최대 이윤을 추구하는 민영미디어렙의 시장논리가 공영방송의 공공성을 훼손할 수 있다. 공영미디어렙이 민영방송사를 대행할 경우 시장경쟁의 도입이라는 당초 취지가 훼손될 수 있다. 공·민영미디어렙체제를 통해 방송사의 미디어렙 선택권을 제한하는 것은 미디어렙이 방송사에 종속되지 않도록 함으로써 방송사의 직접 영업효과를 실질적으로 차단하기 위한 것이다.

2) 제한경쟁 체제 1안 : 1공영 1민영

미디어렙의 시장진입을 시장특성에 맞게 규제하고, 방송사의 미디어렙 선택권을 제약하되, 공·민영 방송체제에 맞추어 공·민영 미디어렙을 구분하고, 미디어렙 개수를 2개로 제한하며, 방송사의 미디어렙 출자를 제한한다. 사실상 ‘공·민영 미디어렙 체제’로 1공영 미디어렙이 공영방송사 광고영업을 대행하고 1민영 미디어렙이 민영방송사 광고영업을 대행하는 1공영 1민영 체제이다.

이 방안을 도입하게 되면, 민영미디어렙이 공영방송사를 대행시 최대 이윤을 추구하는 민영미디어렙의 시장논리가 공영방송의 공공성을 훼손할 수 있다. 또한 공영미디어렙이 민영방송사를 대행시 시장경쟁의 도입이라는 당초 취지가 훼손될 수 있다. 1공영 1민영 체제를 통해 방송사의 미디어렙 선택권을 제한하는 것은 미디어렙이 방송사에 종속되지 않도록 함으로써 방송사의 직접 영업효과를 실질적으로 차단하기 위한 것이다.

미디어렙은 대규모 자본이 소요되는 서비스 분야가 아니므로, 방송사에 영향력을 행사하려는 미디어렙은 퇴출될 가능성이 높다는 주장도 설득력이 있다. 1공영 1민영 방안은 미디어렙 수를 제한하는 것이라 WTO 협정 위반 사항이므로, 장기적으로는 완전경쟁 체제로 전환하는 것이 글로벌 규범에 부합하며 통상분쟁을 피할 수 있다.

3) 제한경쟁 체제 2안 : 1공영 다민영

미디어렙의 시장진입을 시장특성에 맞게 규제하고, 방송사의 미디어렙 선택권을 제약하되 공·민영 방송체제에 맞추어 공·민영 미디어렙을 구분하며, 민영 미디어렙의 개수를 제한하지 않되 방송사의 미디어렙 출자를 제한한다. 1공영 미디어렙이 공영방송사 광고영업을 대행하고 다수의 민영 미디어렙이 민영방송사 광고영업을 대행하는 1공영 다민영 체제이다.

공영 미디어렙은 KBS 및 EBS의 광고영업을 대행하고, 민영 미디어렙은 MBC를 포함한 나머지 방송사들의 광고영업을 대행한다. KOBACO 자회사 형태의 민영 미디어렙을 허용시, 기존의 KOBACO 행태를 보이면 시장에서

자연 도태될 것이고 일반 민영 미디어렙과 동일한 조건에서 경쟁을 벌인다면 굳이 설립할 필요가 없으므로, KOBACO 자회사 형태의 민영 미디어렙을 만들 필요는 없어 보인다. 1공영 부분은 여전히 WTO 협정 위반이므로 통상분쟁의 소지를 안고 있다.

다. KOBACO 독점 유지

KOBACO 독점을 유지하되, 가격규제를 없애고 끼워팔기의 투명성, 합리성, 공정성을 제고하는 방안도 있다. 물론 KOBACO 독점체제는 이미 헌법재판소에서 헌법 불합치 판결이 났기 때문에 문제가 있지만, 독점 유지의 여러 순 기능과 역 기능에 대해서는 검토해 볼 필요가 있다.

KOBACO 독점 체제를 유지하는 경우, KOBACO는 중계소나 거래소와 같이 방송사와 광고주 간의 단순 중계역할만 수행하고 수수료를 취득한다. 시장기능을 KOBACO 내에서 담당하는 것이므로, 광고가격의 합리성 및 효율성 제고가 완전경쟁의 경우와 유사할 수 있다. 또한 KOBACO의 자의적 판단이 아닌 일정한 원칙 하에서 연계판매를 통해 취약방송사에 대한 지원을 이루어지게 할 수 있다.

하지만 기본적으로 공사의 지위가 유지되므로 경영 효율성 제고는 기대하기 어려우며, KOBACO의 존치 근거가 취약해 진다. 또한 KOBACO 독점 유지는 WTO 협정 위반사항이므로, 장기적으로는 완전경쟁 체제로 전환하는 것이 글로벌 규범에 부합하며 통상분쟁을 피할 수 있다.

라. 완전경쟁(=방송 3사별 미디어렙체제)의 장단점

방송광고가격은 수요·공급이라는 시장논리에 의해 전적으로 결정되므로, 미디어렙을 통해 방송 3사간에 전면적인 가격·비가격경쟁이 시작된다. 방송광고가격이 시청률에 따라 결정될 경우, 방송 3사와 취약방송, 프라임 타임과 비(非)프라임 타임, 오락프로그램과 교양프로그램 간에 광고요금의 격차가 현재보다 훨씬 커질 것이다. 사실 방송광고시간을 일반상품과 동일하게 볼 때, 시청률에 의한 요금결정은 시장가치의 반영으로서 바람직한 현상이다.

아울러 방송광고시간의 배분은 철저히 구매자의 능력에 의해 좌우된다. 광고예산이 많은 대형 광고주는 풍부한 자금을 이용하여 언제든지 시청률이 높은 시간대의 비싼 광고시간을 구입할 수 있게 될 것이므로, TV방송광고 특히 프라임타임대의 광고시간은 일부 대형광고주에 의해 독과점될 것이다.

광고비가 인상될 경우, 대형 TV광고주들의 대행업무는 소수의 대형 광고 회사에 의해 독차지될 것이며 그 결과, 외국계가 다수를 점하고 있는 소수 대형광고회사 중심의 광고대행업 집중화 및 독과점화 현상이 현재보다 심화 될 가능성이 있다.

방송광고시장 내에서 경쟁이 격화되면 거래비용이 증가할 수 있다. 미디어렙 간에 시장점유율 확대 및 신규고객 유치 등을 위한 치열한 마케팅전이 예상되며, 불황이 지속될 경우 광고주 유치를 위한 과당경쟁으로 인해 리베이트, 이면합의 등 거래과정의 불합리도 발생할 수 있다. 현재 KOBACO 체제 하에서 광고시간 판매대행 수수료는 2.8%이지만, 경쟁체제에서는 이 수수료가 떨어질 가능성도 있으나, 1사 1렙 체제가 되면 이 수수료가 인상될 가능성도 없지 않다. 또한 취약매체일수록 거래비용은 더 증가할 것이다.

TV광고시장은 공급량이 제한되어 있는 공급자 지배시장이므로, TV 3사 간의 가격경쟁으로 인해 프라임시간대 TV광고비가 상승할 것이다. 특히나 방송사의 자유로운 시장진입이 불가능하며 방송광고시간은 법령으로 제한(방송시간의 10/100)되어 있으므로 인기시간대의 방송광고시간은 공급부족으로 수요가 적체되어 있는 상황이다. 아울러 방송광고요금은 신문 등 여타 매체에 비해 가격이 상대적으로 낮게 통제되고 있다. 이상의 시장상황을 고려하면, 방송광고 판매를 완전경쟁에 맡길 경우, 잠재되어 있는 인상요인의 현실화로 인해 방송광고 요금인상이 예상된다. 이에 따라 방송 3사의 TV광고요금은 적지 않게 인상될 것이다.

방송시장 양극화에 따른 TV 3사의 수입증대와 취약매체의 경영위기가 초래될 수 있다. 방송광고시장은 TV 3사가 독과점적 공급자의 지위를 행사(2006년 현재 KBS, MBC, SBS 3사가 지상파 방송광고시장의 87.4%를 점유)하고 있으므로, 방송광고 판매제도 개선이 독과점적 시장특성을 고려하지 않는 방향으로 진행될 경우, TV 3사의 광고비 점유율의 급등을 초래하여 TV 3사 위주의 방송광고 독과점 구조는 보다 심화될 것이다. 반면에 취약방송

및 취약매체(종교방송, 지역민방, 라디오, 인쇄매체 등)는 수익악화로 인해 경영위기에 봉착할 수 있다. 또한 케이블, 위성, DMB 등 방송광고 시장에 새롭게 진입하고 있는 뉴미디어의 발전에 지장이 발생할 수 있다.

한편 방송의 상업주의가 심화될 수 있다. 완전경쟁은 사실상 ‘방송사의 직접 광고영업’과 동일한 효과를 초래함으로써 광고매출 극대화 추구로 인한 방송의 상업주의화 심화가 우려된다. 또한 방송의 내적 다양성이 훼손될 수 있다. 시청률이라고 하는 숫자의 논리가 지배하게 될 경우 사회적 소수자가 요구하는 프로그램(어린이 프로그램 등)의 제공이 현저히 축소될 수 있다. 가능한 한 시청률이 높은 프로그램을 제공하려고 하기 때문에 프로그램의 질이 유사하게 되어 프로그램의 다양성이 훼손된다.

프로그램의 폭력성 및 선정성이 조장될 수 있다. 방송이 상업주의화되고 이윤추구에 몰두하게 될수록 시청률을 높이기 위한 여러 요소 중에서 선정성, 폭력성을 동원할 개연성이 증가(선정성, 폭력성은 상업방송의 입장에서 볼 때 시청률 제고를 위해 저렴하고 손쉽게 동원할 수 있는 요소)한다. 상업 방송이 수용자상품을 광고주에게 판매하여 이윤을 극대화하는 데 매몰될 경우, 오락 프로그램의 대폭 증가, 방송의 정보전달기능의 현저한 약화, 사회적 소수자를 위한 프로그램의 배제, 방송사간 프로그램의 동질화 및 맞대응 편성 등 심각한 부작용 초래될 수 있다.

마. 제한경쟁(=공·민영 미디어렙 체제)의 장단점

무엇보다도 방송법에서 규정하고 있는 ‘방송사의 직접영업 금지’를 효과적으로 보장할 수 있다. 이를 통해 방송에 대한 광고주의 영향력을 최소화할 수 있다. 특히 공영방송에 대해서는, 공영미디어렙을 통해 광고수입 증대라는 이윤논리가 편성과 제작에 개입할 수 없도록 함으로써 방송의 공공성과 공익성을 보호할 수 있다.

한편 공·민영 방송간의 가격·비가격 경쟁이 본격화될 것이다. 최대이윤 추구를 목표로 하는 민영미디어렙의 시장 진입은 공·민영 미디어렙 간의 가격 및 비가격 경쟁을 본격적으로 촉발시킬 것이다. 민영미디어렙은 수요·공급에 기반한 시청률 위주의 가격체제를 택할 것이 예상되며, 그 결과 공·민

영 미디어렙 공히 방송광고 가격결정에서 시청률을 현재보다 훨씬 중요한 요소로 고려하게 될 것이 예상된다.

이에 따라 방송 3사와 취약방송사, 프라임타임과 비프라임타임, 인기프로그램과 비인기 프로그램 사이의 가격 격차가 현재에 비해 훨씬 확대될 것이 예상된다. 완전경쟁체제에 비해서는 약하겠지만, 현 KOBACO 체제와 비교할 경우 보다 높은 수준의 방송광고 가격 인상이 예상된다. 아울러 민영 미디어렙이 시장점유율 확대를 노려 공격적 마케팅 전략을 구사할 경우 공영미디어렙도 이에 맞대응하지 않을 수 없게 되어 리베이트 등 시장질서 문란행위가 발생할 수 있다.

TV광고비의 점진적 증가에 따라 방송광고시장이 양극화될 것이다. TV광고비가 인상될 것으로 예상되는 바, 방송광고가격 상승으로 인해 다음과 같은 파급효과가 발생할 수 있다.

취약방송 및 취약매체의 경우 완만한 수입 감소가 예상되며, 이는 궁극적으로 취약매체의 경영위기를 초래하는 요인으로 작용하게 될 것이다. 광고주의 경우, TV광고는 점차 대형광고주 위주로 집중될 것이다. 즉, 대형광고주의 TV광고 기회는 확대되지만, 중소 광고주는 점차 TV광고에서 배제될 것이다. 광고대행사의 경우에도, TV광고를 집행할 수 있는 대규모 광고주들을 대행하는 소수의 거대 광고대행사 중심으로 재편될 것이다.

방송의 상업주의화도 촉발될 것이다. 광고요금 결정에서 차지하는 시청률의 비중이 현재보다 증가하게 될 것이기 때문에 시청률지상주의에 따른 방송의 상업주의화가 현재보다 심화될 우려가 있다. 완전경쟁체제에 비해서는 약하겠지만, 시청률지상주의로 인한 방송의 다양성 훼손, 프로그램의 폭력성·선정성 조장, 프로그램 전체의 상업주의화 등의 가능성이 존재한다.

따라서 제한경쟁체제를 도입하더라도 다음과 같은 보완책이 요구된다. 첫째, 민영미디어렙이 과도하게 이윤추구에 매몰되는 것을 방지하는 제도적 장치, 예를 들어, 민영방송사 출자 제한, KOBACO의 한시적 출자 등을 고려해야 한다. 둘째, 방송광고요금의 인상을 사회적으로 수용가능한 선에서 조정할 수 있는 방송광고 요금조정위원회(가칭)의 설치가 필요하다. 셋째, 프로그램 편성비율의 실질적 준수 방안, 취약매체 지원방안 등 방송의 공공성·다양성 확보를 위한 방안이 마련되어야 한다.

2. 기존 연구사례

가. 개요

여러 연구사례가 있으나 방송광고 판매제도 경쟁체제 도입의 영향을 분석한 4개 연구사례를 우선적으로 고려할 수 있다. 한국광고학회(2001년) 자료, 한국광고주협회(2005년) 자료, KOBACO 자료(2008년 3월), 문화부 정책델파이 자료(2008년 6월), 정보통신정책연구원(2008년 12월)의 5가지가 그것이다.

이 중에서 마지막 연구사례에 경우 지상파 방송광고 시장의 변화에 대해서만 영향을 평가하였으며, 타 매체에 대한 영향을 평가하지는 않았다. 따라서 타 매체에 대한 영향까지도 분석한 앞의 4개 연구사례를 위주로 살펴보았는데, 주요 시사점을 [표 3-2]와 같이 요약된다.

[표 3-2]로부터 일관되게 관찰할 수 있는 주요 시사점을 정리하면 다음과 같다. 아울러 한국광고주협회(2005년)의 분석결과를 제외한다면 지역민방에 비해 종교방송의 광고매출액 감소가 보다 현저함을 알 수 있다.

- ① 방송3사의 방송광고 매출액은 증가한다.
- ② 지역 민영방송사의 방송광고 매출액은 감소한다.
- ③ 종교방송의 방송광고 매출액은 감소한다.
- ④ 신문의 광고 매출액은 감소한다.

한 가지 더 주목할 만한 점은 한국광고주협회(2005년)의 분석결과를 제외한다면 지역 민영방송사에 비해 종교방송의 광고매출액 감소가 현저하다는 것이다. 또 한 가지 흥미로운 점은 대부분의 연구에서 경쟁 도입시 지역민방의 방송광고 매출액 감소가 작지 않다고 예측했는데, KOBACO(2008)에서는 완전경쟁 4년차에 현 수준을 회복할 것으로 예측했다는 것이다.

[표 3-2] 경쟁 미디어렙 도입시 주요 매체 광고비 변화 연구사례

구분	한국광고학회 (2001년)	한국광고주협회 (2005년)	KOBACO (2008년 3월)	문화관광체육부 (2008년 6월)
방송3사	23.8% 증가	14.8% 증가 (MBC=13.6%, SBS=19.9%, KBS=13.0%)	35~70% 증가	13~23% 증가
지역민방	19.3% 감소	33% 감소	최대 20% 감소 (완전경쟁 4년차 현 수준 회복)	7~10% 감소
종교방송	19.3% 감소	10% 감소	80~90% 감소	26~37% 감소
신문	19.7% 감소	8.2~13.5% 감소	27~65% 감소 (3대 일간지)	5~8% 감소
비고	완전경쟁	완전경쟁	제한경쟁 및 완전경쟁	제한경쟁 및 완전경쟁
조건	2002년 도입 후 연간 약 30%씩 3년후 100% 광고요금 인상	100대 광고주 중 84명의 광고주를 대상으로 한 설문자료 이용	광고단가가 매년 10%(제한경쟁) 및 20%(완전경쟁) 씩 인상된다고 가정	전문가 21인(학계 14인, 업계 5인, 광고단체 2인)을 대상으로 한 델파이 조사

나. KOBACO(2001년)의 연구 결과

1) 기본 사항

이 연구에서는 다음과 같이 몇 가지 가정을 하였다.

- ① 경제상황은 잠재성장률 수준인 5~6% 수준에서 경기변동에 따라 등락을 거듭한다.
- ② 광고주 광고예산 환경은 다음과 같다. 방송광고 요금 인상에 따른 방송광고비 증가분은 ‘광고주의 광고예산 증대’, ‘매체간 광고비 조정’, ‘광고예산 증대와 매체간 광고비 조정의 혼합’의 3가지 방법을 통해 충

당이 가능하다. 이 분석에서는 이중 ‘매체간 광고비 조정’과 ‘광고예산 증대와 매체간 광고비 조정’ 방법을 혼합해서 적용하였다. 요금이 30% 미만 상승하면, 증가한 방송광고비 전액을 매체간 광고비 조정으로 충당하며, 요금이 30% 이상 상승하면 증가한 방송광고비의 50%는 광고 주의 예산증대로, 나머지 50%는 매체간 광고비 조정으로 충당한다.

- ③ 방송광고비에서 선호매체(3대방송사)의 비중은 90.5%, 인쇄광고비에서 3대중앙지의 비중은 48%를 적용(1999년 기준)한다.
- ④ 매체간 광고비 조정폭(경쟁도입에 따른 방송광고 요금 인상시)을 다음과 같이 가정한다. 방송매체간 광고비 조정의 경우, 선호매체는 요금 인상분만큼 광고비 증대, 취약매체는 경쟁체제에 따라 1/3(완전경쟁) 또는 1/2(제한경쟁)로 광고비 축소로 본다. 인쇄매체 광고비가 방송매체로 전환될 경우, 방송광고요금 인상에 따른 방송광고비의 증가분 중에서, 매체간 조정을 통한 충당규모 중 일부는 방송매체간 조정으로 충당하고 나머지 부족분은 인쇄매체의 광고비 전환을 통해 보충한다고 가정한다. 3대중앙지 광고비 감소분은 최대 30% 수준으로 가정하며, 기타지의 광고비 감소분은 최대 45% 수준으로 가정하고, 만일 감소분이 45%를 넘을 경우에는 매체사의 도산을 의미한다.
- ⑤ 방송광고제도를 크게 4가지 즉, i)완전경쟁, ii)제한경쟁(2년한시), iii)제한경쟁(3년한시), iv)제한경쟁(지속)으로 구분해서 각각의 제도 도입에 따른 파급효과를 현행방송광고제도가 유지될 경우와 비교·분석 한다.

2) 방송광고제도별 광고요금 인상폭에 대한 가정

방송광고 경쟁체제는 2002년부터 도입된다고 가정한다. 경쟁체제 도입시 매체력에 비해 1/4 수준으로 저평가된 방송광고요금은 단기 급상승이 예상한다. 다만, 현실적으로 보아 상승폭은 1/2수준(즉 현행제도하의 요금수준보다 100% 상승)이 적정한 수준이라 판단한다. 단기간에 요금 100% 인상은 현실적으로 어려우므로 해마다 일정 수준씩 단계적으로 인상하여 일정기간 후에 100% 인상을 추구해 나갈 것이다.

방송광고제도별 요금인상폭은 요금결정 과정의 신축성에 따라 차이(즉, 완전경쟁제도하에서 가장 신축적으로 요금인상을 실행)를 둔다. 완전경쟁인 경우 30% 상승을 가정한다. 과거 올림픽의 영향으로 광고시장이 성숙단계로 들어선 1988년부터 외환위기가 발생하기 전인 1996년까지 9년간의 인쇄매체 광고비 평균성장률이 23.5%이고, 방송광고시장이 20년간 요금안정정책하에 처해 있음을 감안해서 시장 내에서 현실적으로 요금인상을 감내할 수 있는 수준을 30%라고 가정한다. 해마다 요금을 30%씩 인상하면 제도도입 3년째인 2004년에 100% 요금인상이 이루어진다.

제한경쟁의 경우에는 10% 정도 상승할 것으로 본다. 제한경쟁 하에서는 시장지배력을 지니고 있는 공영미디어렙의 견제로 민영미디어렙이 완전경쟁 제도에 비해서 요금인상에 상대적으로 한계를 지녀, 현실적으로 추가적인 요금인상은 10%수준에 머물 전망이다. 단, 한시적인 제한경쟁의 경우에는 제한기간 이후에는 완전경쟁 때처럼 30%씩의 요금인상을 가정하면, 2년 한시 경우에는 제도 도입 4년째인 2005년부터, 3년 한시 경우에는 제도 도입 5년째인 2006년부터, 만일 지속적인 제한경쟁 하에서는 제도 도입 8년째인 2009년에서야 100% 요금인상이 이루어진다.

요금인상에 따른 판매율 변화에 대해서는, 방송광고요금이 시장가치에 근접할수록 방송광고 판매율은 낮아져 방송광고요금이 시장가치의 70% 전후에 이르면 방송광고 판매율이 80%선으로 하락하고, 시장가치의 100% 선에 이르면 판매율이 75% 선으로 하락할 것으로 예측한다. 최근 10년간 100%에 가까운 판매율을 보인 적(외환위기 이전과 2000년 상반기)도 있고, 외환위기 시에는 50% 전후의 판매율을 기록하기도 하였으나, 미국의 3대 네트워크 TV방송사들이 목표 광고 판매율을 보통 80%로 잡는 점을 감안하면 방송광고요금이 시장가치에 접근할수록 방송광고 판매율은 80% 전후로 조정될 것으로 보인다.

외환위기 발생 이전의 높은 판매율은 공급부족에 따른 만성적인 초과수요에 기인하고 있으며, 외환위기이후의 급격한 판매율 하락은 사상 유래없는 국내 경제환경의 악화에 기인함을 감안할 때, 현행제도가 유지될 경우에는 수급불안 해소와 국내 경제환경이 안정을 되찾은 2000년의 방송광고판매율 수준인 85%를 적용한다.

3) 시뮬레이션 결과

- 완전경쟁(2002년부터 완전경쟁체제 도입)
 - 방송광고요금이 매년 30%씩 인상되어 2004년에 시장가치에 근접함
 - 2004년 방송광고비는 4조 4,900억 원, 인쇄광고비는 1조 3,200억 원
 - 2004년 취약방송매체 광고비 중 1,700억 원이 3대 방송사로 전환
 - 2004년에 인쇄광고비 중 8,700억 원이 방송으로 전환(3대지 3,200억 원)
 - 2004년에 광고주는 현행제도보다 8,700억 원 광고예산 증액편성
 - 취약방송매체는 2002년부터 경영난 봉착
 - 취약인쇄매체는 2003년부터 심각한 경영난 및 도산 가능성 확대
- 2년간의 제한경쟁 후 완전경쟁(2002년 제한경쟁, 2004년 완전경쟁)
 - 방송광고요금이 2005년에 시장가치에 근접함
 - 2004년 방송광고비는 4조 100억 원, 인쇄광고비는 1조 5,700억 원
 - 2004년 취약방송매체 광고비 중 1,700억 원이 3대 방송사로 전환
 - 2004년에 인쇄광고비의 6,200억 원 중 방송으로 전환(3대지 1,100억 원)
 - 2004년에 광고주는 현행제도보다 6,200억 원 광고예산 증액 편성
 - 취약방송매체는 2004년부터 경영난 봉착
 - 취약인쇄매체는 2004년부터 심각한 경영난 및 도산 가능성 확대
- 3년간의 제한경쟁 후 완전경쟁(2002년 제한경쟁, 2005년 완전경쟁)
 - 방송광고요금이 2006년에 시장가치에 근접함
 - 2004년 방송광고비는 3조 4,500억 원, 인쇄광고비는 1조 8,400억 원
 - 2004년 취약방송매체 광고비 중 1,300억 원이 3대 방송사로 전환
 - 2004년에 인쇄광고비의 3,400억 원 중 방송으로 전환(3대지 500억 원)
 - 2004년에 광고주는 현행제도보다 3,500억 원 광고예산 증액 편성
 - 취약방송매체는 2004년부터 경영난 봉착
 - 취약인쇄매체는 2005년부터 심각한 경영난 및 도산 가능성 확대

□ 제한경쟁의 계속

- 방송광고요금이 2009년에 시장가치에 근접함
- 2004년 방송광고비는 3조 4,500억 원, 인쇄광고비는 1조 8,400억 원
- 2004년 취약방송매체 광고비 중 1,300억 원이 3대 방송사로 전환
- 2004년에 인쇄광고비의 3,400억 원 중 방송으로 전환(3대지 500억 원)
- 2004년에 광고주는 협행제도보다 3,500억 원 광고예산 증액 편성
- 취약방송매체는 2004년부터 경영난 봉착
- 취약인쇄매체는 2006년부터 심각한 경영난 및 도산 가능성 확대

방송광고영업제도별 시뮬레이션 결과를 보면, 경쟁체제를 도입할 경우에 경영난을 겪는 것은 취약방송매체(2002년부터), 취약인쇄매체(2003년부터) 등이고, 3대 유력일간지의 광고수입이 크게 감소한다. 반면 KBS, MBC, SBS 3 대 방송사는 광고수입이 대폭 확대된다. 주요 분석결과는 [표 3-3]에 요약되어 있다.

다. 문화관광부(2001년)의 연구 결과

1) 주요 가정

방송광고판매제도의 변화시 기업의 광고비 배분전략은 변화가 있지만 총 광고비의 증가는 없다고 가정한다. 방송광고요금이 현재보다 2~3배 인상되는 것이 가능하지만 방송광고비가 2~3배 인상시 방송광고비가 총광고비를 상회하는 모순이 발생하기 때문이다. 이를 위해 GDP를 기준으로 총광고비를 산출하여 전체 광고시장을 한정하는 것이 타당하다. 4대 매체 점유율은 TV 와 신문이 91%, 라디오는 5%, 잡지는 4%로 가정한다.

방송광고비가 시장가치에 도달한 후 방송광고비의 인상률과 기타 매체의 인상률은 차이가 없는 것으로 가정한다. 방송 프로그램광고의 가치는 일정치 않으므로 완전 경쟁도입시 SA급은 30%, C급은 30% 이하로 인상될 것으로 가정한다. 시장가치에 이르면 판매율은 75%로 가정한다. 하지만 현재 우리나라 판매율이 80% 수준이며, 이는 시장가치에 근접한 수준이라고 볼 수 있다.

[표 3-3] 방송광고제도별 광고비 시뮬레이션 결과 비교

(단위 : 100억 원, %)

구분		연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006
현행 제도 유지시	방송 매체	광고비	20,000	23,000	25,000	27,600	29,600	31,300
		증감률	-	-	-	-	-	-
	인쇄 매체	광고비	19,000	20,400	21,000	21,900	22,500	23,000
		증감률	-	-	-	-	-	-
완전 경쟁	방송 매체	광고비	20,000	27,800	36,800	44,900	48,200	51,000
		증감률	-	20.8	47.2	62.7	62.8	62.9
	인쇄 매체	광고비	19,000	18,000	15,100	13,200	13,200	13,200
		증감률	-	-11.7	-28.1	-39.7	-41.3	-42.6
제한경쟁 2년후 완전경쟁	방송 매체	광고비	20,000	24,000	28,600	40,100	48,200	51,000
		증감률	-	4.3	14.3	45.3	62.8	62.9
	인쇄 매체	광고비	19,000	19,400	17,400	15,700	13,200	13,200
		증감률	-	-4.8	-17.0	-28.5	-41.3	-42.6
제한경쟁 3년후 완전경쟁	방송 매체	광고비	20,000	24,000	28,600	34,500	44,500	51,000
		증감률	-	4.3	14.3	25.1	50.3	62.9
	인쇄 매체	광고비	19,000	19,400	17,400	18,400	15,000	13,200
		증감률	-	-4.8	-17.0	-15.8	-33.3	-42.6
제한경쟁 지 속	방송 매체	광고비	20,000	24,000	28,600	34,500	40,500	47,100
		증감률	-	4.3	14.3	25.1	36.9	50.5
	인쇄 매체	광고비	19,000	19,400	17,400	18,400	17,000	15,100
		증감률	-	-4.8	-17.0	-15.8	-24.3	-34.3

자료) 한국방송광고공사(2008).

주) 증감률은 현행 제도 유지시의 광고비와 비교한 것이고, 광고비는 100억 원 단위로 조정(10억 원에서 반올림)

방송광고판매제도가 변화하여도 여전히 과점체제가 유지될 것으로 예상한다. 따라서, 방송사가 미디어렙사의 선택권이 보장되지 않는 한 연계판매는 계속될 것이다. 기타방송의 광고비 중 선호방송의 전이수준을 30%로 가정한다. 신문에서 방송의 전이는 광고비의 매체간 점유율(아시아평균 및 일본 기준)을 기준으로 하고, 전체 100%에서 선호신문이 33%, 기타신문이 67%라고 가정한다. 선호방송을 제외한 광고매체의 광고비인상을은 선형으로 가정한다.

[표 3-4] 문화관광부(2001년) 시나리오1의 분석 결과

구 분	제한경쟁지속	3년간 제한후 완전경쟁 (문광부안)	2002년부터 경쟁체제 (규제위안)
1. 방송광고요금의 시장가치 근접 시기	2007년	2005년	2002년
2. 기타방송매체의 경영 곤란기	2007년	2005년	2002년
3. 기타신문매체의 경영 곤란기	2007년	2005년	2002년
4. 총광고비(2004년)	71,968억	71,968억	71,968억
5. 방송, 신문광고비(2004년) -방송 -선호방송(3사) -기타방송(지역, 라디오) -신문 -선호신문(3사) -기타신문	52,740억 29,950억 25,420억 4,530억 22,800억 10,400억 12,400억	52,740억 29,940억 25,410억 4,530억 22,800억 10,400억 12,400억	52,740억 30,840억 26,920억 3,920억 21,900억 9,920억 11,980억
6. 전이광고비(2004년) -기타방송->TV 3사 -신문->TV 3사 -선호신문->TV 3사 -기타신문->TV 3사	270억 - 270억 - 270억	270억 - 270억 - 270억	1,170억 610억 1,170억 480억 690억

자료) 한국방송광고공사(2008).

주) o 제1안 : 제한경쟁 지속

- 2개 미디어렙(공영1개, 민영1개)
- 공·민영 영역구분(KBS, MBC, EBS는 KOBACO가 영업)

o 제2안 : 3년간 제한경쟁 후 완전경쟁(문광부안)

o 제3안 : 2002년부터 완전경쟁(규제위안)

- 3개 미디어렙(공영1개, 민영2개)
- 방송사의 미디어렙 자율선택
- 방송사의 미디어렙 최대주주 가능

※ 시나리오1 : 아시아기준(TV:51.8%, 신문:39.2%)

시나리오2 : 일본기준 (TV:56.7%, 신문:34.3%)

2) 시뮬레이션 결과

이 연구사례의 주요 분석 결과는 [표 3-4]에 제시되어 있다. 경쟁체제가 도입되면 타 방송사에서 지상파 TV 3사로의 광고비 전이가 발생하며, 신문사에서 지상파 TV 3사로의 광고비 전이도 발생하는 것으로 분석하였다.

라. 한국광고주협회(2005년)의 연구 결과

1) 연구방법

각 시급의 프로그램의 시청률에 따른 프로그램광고에 대한 수요 함수를 추정하였다. 수요함수는 100대 광고주들을 대상으로 한 설문조사를 이용하였으며 100대 광고주 중에서 총 84명의 광고주가 응답하였다. 여러 가지 유형의 방송광고 중에서 프로그램의 시청률과 밀접한 관계가 있는 프로그램광고에 대해서만 분석하였다. 광고의 공급이 현재와 같이 프로그램방영시간의 10/100으로 고정되어 있다고 가정하여 수요함수와 공급함수가 만나는 점인 시장균형가격을 계산된다.

2) 지상파 TV방송 3사의 광고요금 변화

[표 3-5]에는 방송국별 프로그램광고의 가격상승률을 제시하고 있다. 프로그램 광고의 가격을 기준으로 했을 때 MBC의 경우 프로그램 광고수입에 있어서 SA시급과 A시급에서는 각각 26.1%, 21.7% 증가하고 B시급과 C시급에서는 각각 15.8% 21.0% 감소하여 총 13.6%정도 증가할 것으로 예상된다. 그리고 SBS의 경우에는 프로그램 광고수입에 있어서 SA시급과 A시급에서는 각각 34.1%, 24.9% 증가하고, B, C시급에서는 각각 16.4%, 10.2% 감소하여 총 18.9%정도 증가할 것으로 예상된다. 그리고 KBS의 경우에는 SA시급과 A시급에서는 프로그램 광고요금이 각각 41.8%, 9.7% 증가하고 B시급, C시급에서는 각각 22.8%, 35.9% 감소하여 총 13.0%정도 증가할 것으로 예상된다.

그리고 지상파 TV3사 전체로는 각 방송사가 지상파 TV광고시장에서 차

지하는 비중을 가중치로 했을 때 미디어렙 경쟁도입 시 평균적으로 TV광고 수입 14.8% 증가할 것으로 예상된다.

[표 3-5] 방송국별 프로그램광고의 가격상승률

구 분		SA	A	B	C	평균	3사평균
MBC	가격상승률(%)	26	22	-16	-21	13.6	14.8
	재원점유율	0.421	0.322	0.199	0.058		
SBS	가격상승률(%)	34	25	-16	-10	18.9	
	재원점유율	0.458	0.285	0.195	0.062		
KBS	가격상승률(%)	42	10	-23	-36	13.0	
	재원점유율	0.427	0.292	0.184	0.097		

자료) 한국광고주협회(2005).

3) 종교방송의 광고요금 변화

각 방송사의 경우에 A시급과 B시급에 있어서 수요함수와 현재가격의 평균을 비교하면 5개의 방송사 모두 현재 가격이 수요함수에 비해서 매우 높게 책정되어 있다. 종교라디오 방송의 경우에는 TV광고에서와 같이 체계적인 분석을 하기에는 무리가 있으나 경쟁체제하에서 프로그램 광고요금은 현재에 비해서 1/3 혹은 그 이하로 감소가 예상된다. [표 3-6]에서와 같이, 100대 광고주들이 종교라디오 방송의 프로그램광고를 자발적으로 구매할 때 종교라디오 방송의 경우 A시급의 경우 52%에서 67%까지 감소할 것으로 예상되고, [표 3-7]에 제시되어 있듯이, B시급의 경우에는 49%에서 75%까지 감소할 것으로 예상된다.

4) 신문사의 광고요금 변화

우리나라의 총광고비 중에서 각 광고매체가 차지하는 비중은 TV 34%, 신문 26%, 라디오 4%, 잡지 6%, 기타매체가 30%인데 이때 TV 방송광고비

가 14.8% 증가하면 광고주들이 전체 광고비를 증가시키지 않고 신문, 잡지, 라디오 광고를 동일한 비율로 줄여 늘어난 TV 광고비를 충당한다면 신문의 광고 수입은 13.5% 감소할 것으로 예상된다. 그리고 신문, 잡지, 라디오 및 기타 광고매체까지 동일한 비율로 줄이는 경우에는 신문의 광고수입은 8.2% 감소할 것으로 예상된다.

[표 3-6] 종교방송 A시급의 균형가격 대비 현행 가격

A시급	CBS AM	CBS FM	FEBC	BBS	PBC
A. 균형가격	150,000	30,000	30,000	80,000	100,000
B. 현행가격의 평균	457,000	76,000	78,917	185,492	209,333
A/B	0.33	0.39	0.38	0.43	0.48

자료) 한국광고주협회(2005).

[표 3-7] 종교방송 B시급의 균형가격 대비 현행 가격

B시급	CBS AM	CBS FM	FEBC	BBS	PBC
A. 균형가격	70,000	20,000	17,000	40,000	50,000
B. 현행가격의 평균	276,167	39,500	39,000	108,000	113,000
A/B	0.25	0.51	0.44	0.37	0.44

자료) 한국광고주협회(2005).

최근의 설문조사에 의하면 TV광고 이외의 광고매체를 줄이는 경우에 광고주들은 신문보다 라디오나 잡지 등의 광고를 우선적으로 감소시키겠다는 의견을 보였다. 따라서 신문 이외의 다른 광고매체들의 광고를 신문광고보다 더 큰 비율로 감소시키는 경우 신문광고비의 감소율은 더 작아질 수 있다.

그 외에도 앞에서 언급한 바와 같이 TV방송 광고요금의 증가로 인하여 TV광고를 줄이는 대신 다른 매체의 광고를 늘리는 경우에 있어서도 광고주

들은 신문광고를 우선적으로 늘리겠다고 응답하였다. 총 광고예산을 늘려 TV광고비의 증가분을 충당하는 경우에 신문사 광고수입의 감소폭은 더 작아질 수 있다.

5) 광고시장의 변화

미디어렙 경쟁도입으로 인해서 광고시장에 앞으로 다음과 같은 변화가 있으리라고 예상된다. 첫째로, 인기시간대의 TV방송광고의 가격이 균형가격으로 제자리를 찾아 상승함으로 인해서 그 동안 인기시간대의 TV방송광고에 몰렸던 초과수요가 해소된다. 그리고 그 초과수요는 비인기시간대의 TV광고, 신문광고, 라디오 광고 등에 대한 수요로 대체된다.

둘째로, 광고매체들의 가격이 시장가치를 제대로 반영함으로 인해서 광고주들은 광고매체의 선택에 있어서 최적의 선택을 하게 되고 매체사들의 입장에서는 다양한 광고매체가 균형 있게 발전할 수 있는 환경이 조성된다.

1981년 이후 KOBACO의 역할을 평가하면서 가격안정에 기여하였다는 긍정적인 면이 거론되기도 한다. 그러나 시장에서 가격이란 그 상품의 가치를 제대로 반영해야만 의미가 있는 것이지 낮은 가격이 좋다는 것은 아니다. 가치가 있는 상품은 가격이 높아야 하고 가치가 없는 상품은 가격이 낮게 결정되어야 한다. 누구나 공평하게 인기시간대의 TV광고를 이용할 수 있도록 가격을 낮게 책정하는 것이 바람직한 정책으로 보일 수 있지만 이로 인해서 인기시간대의 TV광고에 대한 초과수요를 유발하였고 이로 인해서 여타의 광고매체들의 발전을 저해하였다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서 KOBACO는 끼워팔기 식으로 취약매체를 판매하였고 이는 광고시장의 왜곡을 더욱 심화시켰다. 앞에서 설명한 바와 같이 가격에 의한 자원의 효율적인 배분이 이루어지기 위해서는 가격이 그 상품의 가치를 반영하여야 하고 그러기 위해서는 시장에서 가격이 자유롭게 결정되도록 가격에 대한 규제가 없어져야 한다.

미디어렙의 경쟁도입으로 인해서 TV광고의 가격이 어느 정도 상승하리라 예상된다. 그러나 이러한 가격 상승은 그 동안 그 가치를 제대로 평가 받지 못했던 TV광고가 제대로 그 가치를 인정받게 되는 과정이라고 생각할 수

있다. 모든 선택에는 기회비용이 따르기 마련이다. 지상파 방송광고시장에 경쟁을 도입함으로 인해서 광고매체들이 효율적으로 배분되고 광고산업이 균형 있게 발전하는 것이라면 그동안 자의적으로 낮은 가격에 규제되어 있었던 방송광고의 가격이 제자리를 찾아가면서 발생하는 어느 정도의 광고가격의 인상은 우리가 감수하여야 한다. 그리고 앞에서 밝힌 바와 같이 경쟁도입으로 인한 광고가격의 인상률은 기존의 연구들에서 제시한 200~300%보다는 훨씬 낮은 15%~20% 정도라고 예상된다.

6) 요약

미디어렙 경쟁도입에 관해서 (1) 미디어렙의 경쟁도입으로 인한 급격한 가격상승, (2) 라디오방송사(종교방송)의 재정악화, (3) 신문사의 광고수입 감소 등의 논의가 있다. 이 연구에서는 이러한 논의들을 방송광고가격의 변화를 중심으로 해서 살펴보았다

방송광고요금의 균형가격에 대한 예측에 있어서 기존의 연구에서는 우리나라와 외국의 방송광고와 신문광고의 CPM을 비교하여 경쟁도입 시에 방송광고요금이 2-3배 증가하리라 예상하였다. 우리는 방송광고에 대한 수요함수를 추정하고 이를 이용하여 균형가격을 예측하였다. 미디어렙 경쟁도입 시 방송광고요금의 증가율은 MBC의 경우 13.6%, SBS의 경우 18.9%, KBS의 경우 13.0%로 예상되고, 지상파 TV3사 전체적으로는 평균 14.8% 상승할 것으로 예상되었다. 그리고 시뮬레이션에 의해서 이 예측치들의 타당성을 검토하였다. 우리의 예측방법에 의하면 광고요금의 증가율이 최대가 되도록 극단적으로 비현실적인 상황을 가정하더라도 광고요금의 증가율은 60%를 넘지 않았다.

미디어렙 경쟁도입시에 종교라디오 방송의 경우 광고수입이 1/3내지 1/4, 혹은 그 이하로 낮아질 것으로 예상되었다. TV광고요금이 14.8% 증가할 때 신문사의 광고수입은 8.2%~13.5% 정도의 비율로 감소할 것으로 예상된다.

마. KOBACO(2008년)의 연구 결과

1) 현 체제 유지

시뮬레이션의 전제 조건에서 현 체제 유지 부분을 반영하여 매체별 광고비를 추정하면 [표 3-8]과 같으며(2008년을 기준연도 즉, 1차년도로 함), 매체별 구성비를 산출하면 [표 3-9]와 같다.

[표 3-8] 중장기 광고비 예측자료를 이용한 매체별 광고비

(단위 : 억원)

구 분	1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도
방송 매체	취약방송제외	21,659	21,676	22,210	22,446
	지역민방	2,104	2,106	2,158	2,180
	종교방송	990	991	1,015	1,026
	방송합계	24,753	24,773	25,383	25,652
인쇄 매체	3대일간지	7,275	7,461	7,560	7,550
	기타일간지	9,644	9,891	10,022	10,008
	일간지합계	16,919	17,352	17,582	17,559
	잡지	4,769	4,868	5,068	5,152
	인쇄합계	21,688	22,220	22,650	22,711
뉴미디어	15,697	16,672	18,202	19,621	21,504
기 타	17,341	17,469	18,233	17,888	17,962
총광고비	79,479	81,134	84,468	85,872	89,049

자료) 한국방송광고공사(2008).

[표 3-9]에서 신문을 포함한 인쇄매체는 지속적으로 감소하는 반면에 케이블을 포함한 뉴미디어 부분은 지속적으로 성장할 것으로 예상된다. 또한 방송매체는 30% 내외의 점유율을 보이면서 성장률 면에서 횡보를 보일 것으로 예상된다.

[표 3-9] 중장기 광고비 예측자료를 이용한 매체별 광고비 구성비

(단위 : %)

구 분	1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도
방송 매체	취약방송제외	27.3	26.7	26.3	26.1
	지역민방	2.6	2.6	2.5	2.6
	종교방송	1.2	1.2	1.2	1.2
	방송합계	31.1	30.5	30.1	29.9
인쇄 매체	3대일간지	9.2	9.2	9.0	8.8
	기타일간지	12.1	12.2	11.9	11.7
	일간지합계	21.3	21.4	20.8	20.4
	잡지	6.0	6.0	6.0	6.0
	인쇄합계	27.3	27.4	26.8	26.4
뉴미디어	19.7	20.5	21.5	22.8	24.1
기 타	21.8	21.5	21.6	20.8	20.2
총광고비	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료) 한국방송광고공사(2008).

2) 제한경쟁 체제 도입 결과

[표 3-10]에 제시된 바와 같이, 지역민방, 종교방송 등을 제외한 전체 지상파방송 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 1년차에는 그 증감률이 미미하나 4년차에는 35.3%까지 증가하여 약 3조원이 될 것으로 예상된다. 하지만 전체 케이블TV시장에서 지상파3사 계열 PP사의 광고비 점유율이 향후 30% 정도 유지된다고 가정했을 때, [표 3-10]에서 뉴미디어의 증감분의 30%가 실제 지상파방송사의 광고비로 볼 수 있다. 따라서 제한경쟁이 도입되었을 때 지상파방송사의 실질적인 광고시장은 더 커짐을 알 수 있다.

지역민방은 전체 방송시장에서 약 8%를 차지하고 있고, 그 가운데 KOBACO 본사에 의한 연계판매 비중이 약 35%인 상황에서 연도별 연계판매 감소 비율을 1년차 50%, 2년차 75%, 3년차 100%로 가정한 결과 현 체제 유지 대비 대략 20%의 감소가 예상된다.

[표 3-10] 제한경쟁의 도입시 현 체제 유지 대비 광고비 변동

(단위 : 억 원, %)

구 分	방 송 매 채				인 쇄 매 채					뉴미 디어	기타	총 광고비	
	취약방송 제외	지역 민방	종교 방송	합계	3대 일간지	기타 일간지	일간지 합계	잡지	합 계				
1년	현체제	21,659	2,104	990	24,753	7,275	9,644	16,919	4,769	21,688	15,697	17,341	79,479
	제한경쟁	22,158	1,664	693	24,515	6,800	7,743	14,543	4,769	19,312	18,311	17,341	79,479
	증감률	2.3	-20.9	-30.0	-1.0	-6.5	-19.7	-14	-	-11.0	16.7	-	-
2년	현체제	21,676	2,106	991	24,773	7,461	9,891	17,352	4,868	22,220	16,672	17,469	81,134
	제한경쟁	24,731	1,643	495	26,869	6,467	5,914	12,381	4,868	17,249	19,547	17,469	81,134
	증감률	14.1	-22.0	-50.1	8.5	-13.3	-40.2	-28.6	-	-22.4	17.2	-	-
3년	현체제	22,210	2,158	1,015	25,383	7,560	-	-	5,068	22,650	18,202	18,233	84,468
	제한경쟁	27,579	1,597	305	29,481	6,108	-	-	5,068	15,389	21,365	18,233	84,468
	증감률	24.2	-26.0	-70.0	16.1	-19.2	-	-	-	-32.1	17.4	-	-
4년	현체제	22,446	2,180	1,026	25,652	7,550	-	-	5,152	22,711	19,621	17,888	85,872
	제한경쟁	30,374	1,759	205	32,338	5,517	-	-	5,152	12,546	23,100	17,888	85,872
	증감률	35.3	-19.3	-80.0	26.1	-26.9	-	-	-	-44.8	17.7	-	-

자료) 한국방송광고공사(2008).

이러한 결과는 SBS와 지역민방의 현행 전파료 배분체계가 지속되는 것이 전제되어 있으며, 경쟁체제가 도입될 경우 현행 전파료 배분 체계가 유지되는 것은 현실적으로 불가능하기 때문에 지역민방의 광고비 감소폭은 시뮬레이션 결과보다 훨씬 더 클 것으로 예상된다. 종교방송의 광고시장은 본 시뮬레이션의 전제조건에 의해 4년차에 현 체제 유지 대비 80%까지 감소하여 200억원 정도가 된다. 3대 일간지 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 1년차에 -6.5%로 시작하여 4년차에 -26.9%까지 감소하여 약 5,500억원이 될 것으로 예상된다. 기타 일간지 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 1년 차에 -19.7%, 2년차에 -40.2%로 축소되면서 경영상의 위기가 발생할 것으로 예상된다. 케이블과 인터넷으로 구성된 뉴미디어 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 연도별로 평균 17%의 증가가 있을 것으로 예상된다.

3) 완전경쟁 체제 도입 결과

[표 3-11]에 제시된 바와 같이, 지역민방, 종교방송을 제외한 전체 지상파

방송 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 1년차에는 거의 증가가 없으나 점차 증가하여 4년차에 약 70%까지 증가하여 약 3.8조원이 될 것으로 예상된다.

[표 3-11] 완전경쟁의 도입시 현 체제 유지 대비 광고비 변동

(단위 : 억원, %)

구 분	방 송 매 체				인 쇄 매 체					뉴미 디어	기타	총 광고비	
	취약방송 제외	지역 민방	종교 방송	합계	3대 일간지	기타 일간지	일간지 합계	잡지	합 계				
1년	현체제	21,659	2,104	990	24,753	7,275	9,644	16,919	4,769	21,688	15,697	17,341	79,479
	완전경쟁	21,679	1,628	495	23,802	6,325	5,842	12,167	4,769	16,935	21,400	17,341	79,479
	증감률	0.1	-22.6	-50.0	-3.8	-13.1	-39.4	-28.1		-21.9	36.3		
2년	현체제	21,676	2,106	991	24,773	7,461		17,352	4,868	22,220	16,672	17,469	81,134
	완전경쟁	26,320	1,749	297	28,366	5,374		6,915	4,868	11,784	23,516	17,469	81,134
	증감률	21.4	-17.0	-70.0	14.5	-28		-60.1		-47	41.0		
3년	현체제	22,210	2,158	1,015	25,383	7,560			5,068		18,202	18,233	84,468
	완전경쟁	31,819	1,843	203	33,865	4,221			5,068		26,414	18,233	84,468
	증감률	43.3	-14.6	-80.0	33.4	-44.2					45.1		
4년	현체제	22,446	2,180	1,026	25,652				5,152		19,621	17,888	85,872
	완전경쟁	38,135	2,208	103	40,446				5,152		29,476	17,888	85,872
	증감률	69.9	1.3	-90.0	57.7						50.2		

자료) 한국방송광고공사(2008).

그러나 전체 케이블TV시장에서 지상파3사 계열 PP사의 광고비 점유율이 향후 30% 정도 유지된다고 가정했을 때, [표 3-11]에서 뉴미디어의 증감분의 30%가 실제 지상파방송사의 광고비로 볼 수 있다. 따라서, 완전경쟁이 도입되었을 때 지상파방송사의 실질적인 광고시장은 제한 경쟁의 도입 때 보다 더 커짐을 알 수 있다.

지역민방은 전체 방송시장에서 약 8%를 차지하고 있고, 그 가운데 KOBACO 본사에 의한 연계판매 비중이 약 35%인 상황에서 연도별 연계판매 감소 비율을 1년차 50%, 2년차 75%, 3년차 100%로 가정한 결과 현 체제 유지 대비 1년차에는 20% 이상의 감소가 예상되지만 방송매체 광고시장 규모의 급속한 확대로 감소폭이 점차 줄어들 것으로 예상된다. 이러한 결과는 SBS와 지역민방의 혼행 전파료 배분체계가 지속되는 것이 전제되어 있으며,

경쟁체제가 도입될 경우 현행 전파료 배분 체계가 유지되는 것은 현실적으로 불가능하기 때문에 지역민방의 광고비 감소폭은 시뮬레이션 결과보다 훨씬 더 클 것으로 예상된다. 종교방송의 광고시장은 본 시뮬레이션의 전제조건에 의해 4년차에 현 체제 유지 대비 90%까지 감소하여 100억원 정도가 된다.

3대 일간지 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 1년차에 -13.1%로 시작하여 3년 만에 -44.2%까지 감소해 약 4,200억원이 될 것으로 예상됨에 따라 경영상의 위기가 발생할 것으로 예상된다. 기타 일간지 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 1년차에 -39.4%까지 감소하여 경영상의 위기가 발생할 것으로 예상된다. 케이블과 인터넷으로 구성된 뉴미디어 광고시장은 현 체제 유지와 비교했을 때 1년차에 36.3%로 시작하여 4년 만에 약 50% 정도 까지 증가가 있을 것으로 예상된다.

4) 분석결과 요약 및 시사점

제한경쟁 도입 4년차가 될 때의 영향은 다음과 같이 요약된다.

- 방송3사의 방송광고 매출액은 35% 증가(7,928억원 증가)
- 지역민방의 방송광고 매출액은 20% 감소(421억원 감소)
- 종교방송의 방송광고 매출액은 80% 감소(821억원 감소)
- 3대 일간지의 광고 매출액은 27% 감소(2,033억원)
- 현 체제 유지와 비교시 총 광고비의 변동이 없음

또한 완전경쟁 도입 4년차가 될 때의 영향은 다음과 같다.

- 방송3사의 방송광고 매출액은 70% 증가(1조 5,689억원 증가)
- 지역민방의 방송광고 매출액은 1년차에 20% 감소가 예상되나, 점차 감소 폭이 줄어들다가 4년차에는 오히려 현 체제에 비해 28억원 증가
- 종교방송의 방송광고 매출액은 90% 감소(923억원 감소)
- 3대 일간지의 광고 매출액은 65% 감소(4,930억원)
- 현 체제 유지 및 제한경쟁 도입과 비교시 총 광고비의 변동이 없음

연구결과의 주요 시사점은 다음과 같다.

- 지상파 3사의 방송광고 매출액이 35~70% 증가(평균적으로 약 1조 2,000억 원)하여 광고비 집중이 심화될 것으로 예상³⁾
- 종교방송의 경우 방송광고 매출액이 80~90% 감소(평균적으로 약 872 억 원)하고, 3대 신문의 광고 매출액이 27~65%(평균적으로 약 3,482억 원) 감소하는 등 취약매체의 경영악화로 미디어산업 전반에 걸쳐 심각한 부작용 발생이 우려됨
- 지역민방은 SBS 프로그램의 80% 이상을 전송하고 있는 매체이므로 쉽게 광고시장에서 무시되기 어려움

바. 문화관광체육부(2008년)의 연구 결과

문화관광체육부에서는 전문가 21인(학계 14인, 업계 5인, 광고단체 2인)을 대상으로 델파이 조사를 통해 경쟁 미디어렙 도입의 과급효과를 분석하였다. 주요 분석결과는 [표 3-12]에 요약되어 있다. 방송3사의 방송광고 매출액은 제한경쟁 도입시 13%, 완전경쟁 도입시 23% 증가(약 3,700억 원 증가)하며, 광고요금 인상률은 3.5~5.3% 수준이다.

반면에 지역민방의 방송광고 매출액은 7~10% 감소(약 170억 원 감소)한다. 종교방송의 방송광고 매출액은 26~37% 감소(약 333억 원 감소)하지만, 현재 광고판매율이 39.2% 정도임을 감안할 때 경쟁을 도입하더라도 매출액 감소가 심각한 사태가 아닐 수 있다. 신문의 광고 매출액은 5~8% 감소(약 1,100억 원 감소)하여 신문의 매체 영향력을 바탕으로 당분간은 광고시장에서 파워매체로 유지될 것이다. 따라서 전체 광고 매출액은 제한경쟁시 2.9%, 완전경쟁시 5.0% 증가한다.

3) 지상파 TV 매체경쟁력이 약화되고 있는 점을 감안할 때, 지상파 TV 부문을 지나치게 고평가하고 있다는 지적도 있다.

[표 3-12] 문화관광체육부 델파이 분석 결과

구 분	KOBACO 체제하 실제광고매출 ('07년 기준)			민영 1-2 허가시 '07년 추정매출 (정상영업 가정)		완전경쟁 도입시 '07년 추정매출 (정상영업 가정)	
	판매율	매출액	구성비	평균매출액	실제 대비 증감율	평균매출액	실제 대비 증감율
방송3사	69.80%	2,084,000	26.09%	2,351,520	12.8%	2,553,360	22.5%
지역민방	48.50%	197,900	2.48%	183,725	-7.2%	178,579	-9.8%
종교방송	39.20%	106,400	1.33%	79,201	-25.6%	67,039	-37.0%
신문	NA	1,780,100	22.28%	1,696,553	-4.7%	1,638,579	-8.0%
잡지	NA	484,100	6.06%	458,348	-5.3%	454,538	-6.1%
케이블TV	NA	829,700	10.39%	863,352	4.1%	860,738	3.7%
인터넷	NA	1,020,000	12.77%	1,081,419	6.0%	1,116,181	9.4%
옥외광고	NA	679,300	8.50%	680,638	0.2%	678,567	-0.1%
기타	NA	807,500	10.11%	823,148	1.9%	837,238	3.7%
총 매출액		7,989,000	100.00%	8,217,904	2.9%	8,384,819	5.0%

사. KOBACO 이정현 의원 보고자료

국정감사에 대비하여 KOBACO가 한나라당 이정현 의원에게 제출한 자료에 따르면, 민영 미디어렙이 도입되면 대부분의 방송사들은 당장 적자를 볼 것으로 예측되었다. 민영 미디어렙이 도입될 경우 흑자 상태인 29개 지역방송사 및 종교 방송사 가운데 한 곳을 제외하고는 모두 적자로 전환될 것으로 예상된다고 국회 문화관광체육방송통신위원회 소속 이정현 한나라당 의원이 2008년 9월 23일에 밝혔다.

이 의원은 방송광고 연계판매가 진행되고 있는 지역방송, 지역민방, 종교 방송, 라디오 등 36개 방송사를 대상으로 KOBACO가 조사해 제출한 2007년 말 기준 방송광고 연계판매 중단시 광고 매출 변화 추정치 자료를 통해 이같이 주장했다. 주요 결과는 [표 3-13]에 제시되어 있다.

[표 3-13] 연계판매 중단시 주요 지상파방송사 광고매출 변화 추정

(단위 : 억 원)

방송사	총 매출	광고 매출	당기 순이익	연계판매액 (추정치, 최소~최대)	연계판매 중단시 당기순이익 추정치
KBS	13,007	5,294	△279	-	-
MBC(서울)	7,777	6,179	1,143	-	-
SBS	6,354	5,282	542	-	-
EBS	1,673	310	△21	217~232	△245
지역 MBC	부산	446	366	27	55~73
	대구	414	281	5	42~56
	광주	262	217	10	33~43
	대전	293	237	13	36~47
	전주	243	201	18	30~40
	울산	272	202	19	30~40
	진주	249	148	△20	22~30
	강릉	182	159	19	24~32
	춘천	179	158	6	24~32
	목포	187	141	21	21~28
	제주	198	174	0	26~35
	마산	247	195	18	29~39
	여수	195	149	11	22~30
	안동	155	134	9	22~29
	원주	155	134	10	20~27
	청주	198	176	△25	26~35
	충주	161	135	10	20~27
	삼척	156	134	9	20~27
	포항	212	163	10	25~33
	소계	4,421	3,516		527~709
지역 민방	KNN	493	377	67	75~94
	TBC	384	307	52	61~77
	KBC	295	246	54	49~62
	TJB	255	211	36	42~53
	JTV	173	146	29	29~37
	UBC	216	144	16	29~36
	CJB	188	147	2	29~37
	GTB	218	192	7	38~48
	JIBS	145	130	39	26~33
	소계	2,367	1,900		378~477
종교, 라디오 방송	CBS	762	371	14	278~296
	BBS	146	116	△3	93~99
	PBC	212	107	△9	80~85
	FEBC	54	46	△5	37~39
	WBS	57	49	△1	37~42
	KFM	95	55	7	47~50
	SunnyFM	35	24	-	19~21
	소계	1,361	768		593~632

주) 2007년 말 기준

자료) 한나라당 이정현 의원실(2008).

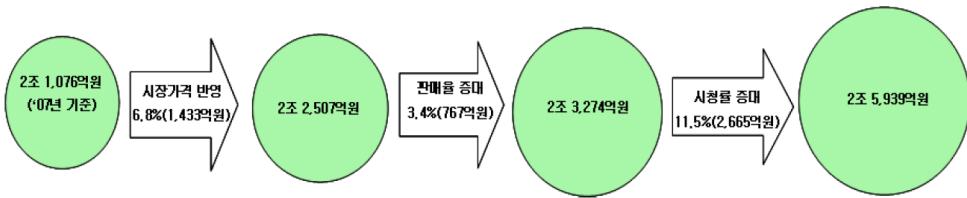
36개사 가운데 작년 말 현재 당기순이익 흑자를 기록한 방송사는 29곳으로 방송광고 연계판매가 중단되면 JTV 한 곳을 제외한 28개 방송사들이 당장 모두 적자로 돌아선다는 것이다. 이중 연계판매 비중이 가장 높은 CBS의 경우 민영 미디어렙 도입에 따라 지난해 278억원 규모였던 연계판매가 중단될 경우 273억원의 적자를 볼 것으로 예상됐다.

공중파 방송도 예외는 아니어서 2007년 217억원을 연계판매한 EBS는 연계판매 중단으로 245억원의 적자를 낼 것으로 추정됐고 이어 불교방송 99억원, 평화방송 91억원, 청주 MBC 55억원, 진주 MBC 46억원 등의 적자가 예상됐다. 연계판매를 중단할 경우 36개 방송사의 당기순이익 적자 비용은 총 1,428억원에 이를 것이다.

아. 정보통신정책연구원(2008년)의 연구결과

정보통신정책연구원에서는 뉴미디어의 지속적인 등장으로 미디어시장의 경쟁이 심화되는 상황에서 방송광고 판매율 및 매출이 지속적으로 감소하고 있음('02년 2.4조원에서 '07년 2.1조원으로 13.7% 감소)을 지적하면서, 프로그램 광고가격의 정상화와 시청률 제고 등을 통한 광고매출 증대를 도모해야 한다고 주장하였다. 즉 KOBACO 독점의 방송광고 판매대행 제도를 지상파 TV의 경쟁력을 높일 수 있는 미디어렙 경쟁체제로 개선할 필요가 있다는 것이다.

[그림 3-3]과 같이, 경쟁도입 후 프로그램 광고가격이 정상화되면 시청률 10% 이상인 프로그램의 평균 광고가격은 12.2% 상승하고, 시청률 10% 미만인 프로그램의 광고가격은 약 19.7% 하락할 것으로 예상하면서, 이와 같은 가격 정상화를 통해 지상파방송 광고매출액은 약 6.8% 증가할 것으로 추정했다. 방송광고 대행시장에 경쟁이 도입되면 가격 정상화뿐만 아니라 광고수요 증가와 시청률 상승도 이루어질 것으로 보면서, 이로 인해 추가적으로 늘어나는 매출액까지 고려하면 경쟁도입으로 인해 늘어나는 방송광고 매출액은 약 4,863억 원(광고수요 20% 증가, 시청률 1%p 상승 가정 시)에 달할 것으로 전망했다.



[그림 3-3] 방송광고 판매시장 경쟁도입의 효과

방송광고 판매대행 제도의 개선을 통한 지상파 방송사의 경쟁력 제고는 국내 콘텐츠 산업의 활성화뿐 아니라 항구적 공익수행과 시청자권익 향상에 기여할 수 있는 발판이 될 것이며, KOBACO의 독점적 기능을 시장경쟁으로 대체하더라도 경제적 충격 및 공익에 미치는 영향은 크지 않을 것이라고 강조했다.

또한 방송광고 시장에의 경쟁도입으로 방송광고매출이 늘어나면 인쇄매체의 광고수입이 급격하게 줄 것이라는 우려가 있으나, 신문광고 매출이 15% 대를 유지하고 있는 선진국의 사례에서 보듯이 인쇄매체의 비중은 계속 유지될 것이라고 설명했다. 프로그램의 건전성은 광고제도를 통하지 않더라도 내용규제, 편성규제 등을 통해 확보할 수 있다는 점을 들어 시청률 경쟁이 심해지면 프로그램이 저질화될 것이라는 주장을 반박했다.

또 제한적인 방식의 경쟁을 도입할 경우 경쟁도입에 따른 효과가 나타나기까지 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상되므로, 방송광고 시장을 조속히 완전경쟁체제로 전환하는 것이 바람직하다고 지적하였다.

IV. 방송광고 판매제도 변화의 파급효과 실증분석

IV. 방송광고 판매제도 변화의 파급효과 실증분석

1. 방송광고 판매제도 변화가 타 매체에 미치는 영향

방송광고 판매제도 변화가 타 매체에 미치는 영향으로는 신문광고 매출액에 대한 영향이 대표적이다. [표 3-2]에서 살펴보았듯이, 경쟁 미디어렙이 도입될 때의 신문광고 매출액은 감소폭은 19.7%(한국광고학회, 2001년), 8.2~13.5%(한국광고주협회, 2005년), 27~65%(KOBACO, 2008년), 26~37%(문화체육관광부, 2008)로 추정되었다.

반면에 정보통신정책연구원(2008년)의 연구에서는 방송광고 매출이 일부 증가한다고 하더라도 광고주의 미디어 믹스(media mix) 전략상 신문광고가 필요함을 지적하였다. 즉 광고대상 타겟별로 매체 접촉률이 상이하며, 광고주는 광고효과를 극대화하기 위해 미디어 믹스를 채택한다는 것이다. 예를 들어, 광고판매시장이 완전경쟁 체제인 국가에서도 신문광고 비중은 14~15% 대가 유지되며, 미국은 신문의 비중이 15%, 일본은 14% 정도로 나타난다. 따라서 TV광고와 신문광고가 전달하는 정보의 특성이 상이하므로 업종의 특성상 TV광고보다는 신문광고가 더 적합한 경우 이를 광고주는 계속 신문광고를 이용할 수 밖에 없다는 것이다.

본 연구에서는 새롭게 신문광고 매출액의 변화를 추정하는 것이 여의치 않으므로, [표 3-2]에 제시된 4개 연구결과의 평균을 취함으로써 신문광고 매출액의 변화를 예측하고자 한다. 분석결과 평균값은 15.0~26.6%이다. 즉 방송광고 판매제도에 경쟁체제가 도입되면 중장기적으로 신문광고 매출액은 최소 15.0%에서 최대 26.6% 만큼 감소할 것으로 예상된다. 물론 이 감소액은 지상파TV3사의 방송광고 매출 증가로 나타날 것이다.

[표 4-1]은 2004년부터 2007년까지의 신문광고 매출액을 제시하고 있다. 2007년을 기준으로 할 때, 신문광고 매출액은 1조 7,801억원이었다. 따라서 신문광고 매출액이 15.0% 만큼 감소한다면 2,670억원에 해당하며, 26.6% 만

큼 감소한다면 4,735억 원에 해당한다.

[표 4-1] 신문광고 매출액의 변화 추이

(단위 : 억원)

연도	2004년	2005년	2006년	2007년
광고매출액	17,436	16,724	17,013	17,801

자료) 제일기획 광고연감 각년호.

한편 잡지, CATV 및 온라인 등의 뉴미디어 광고매출액에 미치는 영향에 대해서는 선행 연구사례가 없다. 하지만 [표 4-2]에 제시된 바와 같이, 광고 매출액이 지속적인 성장세를 보이고 있는 잡지나 뉴미디어에는 별다른 영향을 미치지 않을 것이라 판단된다. 왜냐하면 지상파방송과 신문은 광고에 있어서 어느 정도 대체관계에 놓여 있는 반면에, 지상파방송과 잡지는 완전히 다른 별개의 매체이기 때문이다. 아울러 옥외광고의 경우도 마찬가지이다.

[표 4-2] 잡지 및 뉴미디어 매출액의 변화 추이

(단위 : 억원)

연도	2004년	2005년	2006년	2007년
잡지	4,256	4,368	4,591	4,841
뉴미디어	CATV	3,999	4,868	6,721
	온라인 등	3,958	5,731	7,929
	소계	7,957	10,599	14,650
				18,705

자료) 제일기획 광고연감 각년호.

또한 평균 시청률 1%p에 대한 광고비용은 지상파TV가 케이블TV에 비해 월등하게 높기 때문에, 케이블TV와 같은 뉴미디어에서 지상파TV로의 광고 대체가 발생하지 않을 것이다. 미디어렙 경쟁 체제가 도입되면 프라임시간대 지상파TV 광고단가가 인상될 것이기 때문에, 오히려 단위 시청률당 광고단가가 상대적으로 저렴한 뉴미디어로 광고 대체가 일어날 수도 있다. 실제로

[표 4-3]에서 볼 수 있듯이, 지상파TV 광고가격이 상대적으로 높아 지상파TV 광고가 케이블TV 광고로 대체되었다.

[표 4-3] 시청률 1%p당 광고 매출액

(단위 : 억 원)

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
지상파TV	1,702	2,101	2,178	2,178	2,384	2,771
케이블TV	2,466	1,777	1,390	1,459	1,500	2,107

자료) 정보통신정책연구원(2008).

2. 방송광고 판매제도 변화가 지역방송에 미치는 영향

가. 지역방송의 경영 현황

1) 지역 민영방송의 경영 현황

지상파 방송광고 매출 감소에 따라 민영방송의 방송광고 매출도 감소하고 있다. [표 4-4]에 제시되어 있듯이, 2007년 방송광고 매출은 2004년 대비 2.9% 감소하였는데, 경제성장률 및 물가상승률을 감안하면 실질 감소폭은 심각한 상황이다. [표 4-5] 및 [표 4-6]에서 볼 수 있듯이, 지역민방 9개사의 2007년 매출액은 2003년 대비 8.1% 감소했으며, 당기순이익은 36.4% 감소하였다.

2) 지역 MBC의 경영 현황

지역 MBC의 경영 현황은 지역 민영방송의 그것과 그다지 다르지 않다. [표 4-7]에는 지역 MBC의 5년간 손익 현황이 정리되어 있다. 2003년 이후로

영업이익이 계속 큰 폭으로 감소하다가 2007년 들어 증가하였다. 지역민방 9개사의 2007년 매출액은 2003년 대비 0.9% 정도 소폭 감소했지만, 당기순이익은 67.5% 만큼이나 감소하였다.

한편 [표 4-8]은 9개 지역 민영방송과 19개 지역 MBC의 지난 5년간 손익현황을 제시하고 있다. 2007년의 경우 지역 민영방송의 매출액 증가율 및 당기순이익 증가율은 (-)를 기록했는데, 지역 MBC가 선전하여 전체적으로 보면 2007년에 해당하는 값들은 (+)를 기록하고 있다.

[표 4-4] 민영방송의 방송광고 매출액 현황

(단위 : 억원)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년
SBS	5,347	5,300	5,600	5,282
KNN	384	372	379	377
대구방송	333	324	325	307
광주방송	276	260	261	246
대전방송	217	214	217	211
전주방송	162	156	156	146
청주방송	164	156	156	147
울산방송	161	154	154	144
강원민방	210	204	204	192
제주방송	140	137	138	130
합 계	7,394	7,277	7,590	7,182
(증감비율)		△1.6%	4.3%	△5.4%

[표 4-5] 지역 민영방송 9개사의 경영 수지

(단위 : 억원)

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
매 출	2,573	2,438	2,412	2,429	2,366
(증감비율)		△5.3	△1.1	0.7%	△2.6
당기순익	494	379	345	390	314
(증감비율)		△23.3	△9.0	13.1%	△19.5%

[표 4-6] 지역 민영방송 9사의 5년간 손익 현황

구분		2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	자본금
KNN	매출액	54,065	48,458	49,230	48,586	49,297	560억 원
	영업이익	10,461	7,408	6,974	8,315	6,874	
	경상이익	12,042	8,163	10,108	8,546	8,904	
	당기순이익	9,420	6,076	7,329	6,266	6,707	
대구	매출액	42,413	39,573	39,193	39,500	38,362	450억 원
	영업이익	10,425	7,891	7,064	5,741	4,430	
	경상이익	7,242	8,623	7,379	12,954	6,780	
	당기순이익	6,121	6,035	5,661	9,202	5,213	
광주	매출액	35,380	33,339	31,847	31,677	29,493	400억 원
	영업이익	8,177	8,358	7,040	6,401	3,712	
	경상이익	9,553	9,285	8,454	8,058	7,125	
	당기순이익	7,374	6,674	6,358	5,958	5,351	
대전	매출액	26,510	25,428	25,472	26,246	25,481	300억 원
	영업이익	6,516	2,889	3,129	3,418	3,426	
	경상이익	8,555	5,115	5,008	5,407	4,967	
	당기순이익	6,587	3,734	3,723	4,008	3,647	
전주	매출액	19,850	18,563	18,040	18,420	17,332	280억 원
	영업이익	5,790	4,393	4,040	4,530	2,888	
	경상이익	6,110	5,553	5,100	5,235	3,835	
	당기순이익	4,510	4,120	3,700	3,925	2,904	
청주	매출액	19,402	19,199	19,235	19,019	18,772	280억 원
	영업이익	4,152	3,114	2,415	2,354	-339	
	경상이익	3,790	3,174	2,530	2,802	304	
	당기순이익	2,471	2,143	1,830	1,840	216	
울산	매출액	21,849	19,940	20,583	21,469	21,643	300억 원
	영업이익	5,252	3,221	2,307	2,106	541	
	경상이익	6,399	2,541	1,004	2,824	2,102	
	당기순이익	4,637	1,895	778	2,060	1,619	
강원	매출액	23,296	23,465	22,572	22,621	21,772	160억 원
	영업이익	5,054	4,365	2,827	2,566	2,627	
	경상이익	5,092	3,517	2,420	2,098	2,605	
	당기순이익	4,465	2,772	1,900	1,521	1,920	
제주	매출액	14,583	15,847	15,028	15,414	14,469	140억 원
	영업이익	4,262	4,860	3,023	3,812	3,090	
	경상이익	4,442	5,285	3,826	5,048	4,518	
	당기순이익	3,789	4,513	3,249	4,308	3,850	
합계	매출액	257,348	243,812	241,200	242,952	236,621	2,790억 원
	영업이익	60,089	46,499	38,819	39,243	27,249	
	경상이익	63,225	51,256	45,829	52,972	41,203	
	당기순이익	49,374	37,962	34,528	39,088	31,427	
전년 대비 증감	매출액		-5%	-1%	15,414	14,469	
	영업이익		-23%	-17%	3,812	3,090	
	경상이익		-19%	-11%	5,048	4,518	
	당기순이익		-23%	-9%	4,308	3,850	
매출액 대비 당기순이익율			16%	14%	16%	13%	

[표 4-7] 지역 MBC의 5년간 손익 현황

구분		2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	자본금
부산 문화방송	매출액	47,743	45,119	44,202	42,761	44,638	20억 원
	영업이익	6,123	3,758	2,396	1,687	1,855	
	경상이익	6,363	4,432	1,213	2,910	5,241	
	당기순이익	4,907	3,541	985	2,212	2,724	
대구 문화방송	매출액	42,497	41,844	40,654	39,802	41,443	8억
	영업이익	4,167	3,376	814	-957	-981	
	경상이익	4,128	3,594	243	210	511	
	당기순이익	3,260	2,638	187	307	451	
광주 문화방송	매출액	27,240	27,783	26,239	25,363	26,192	15억 원
	영업이익	4,388	3,505	1,484	-600	-300	
	경상이익	5,372	4,247	2,546	783	1,309	
	당기순이익	4,080	3,041	1,934	692	1,017	
대전 문화방송	매출액	29,841	28,246	27,622	27,523	29,345	10억 원
	영업이익	2,123	1,022	974	-601	105	
	경상이익	2,556	1,403	1,402	255	1,581	
	당기순이익	2,201	1,214	1,197	307	1,296	
전주 문화방송	매출액	25,131	24,202	23,378	23,453	24,339	8억 원
	영업이익	4,324	3,154	676	-241	-107	
	경상이익	5,114	3,267	1,224	733	2,393	
	당기순이익	3,554	2,475	1,062	564	1,761	
마산 문화방송	매출액	25,667	25,405	24,511	25,143	24,721	10억 원
	영업이익	3,380	2,127	200	-683	778	
	경상이익	4,351	2,980	-140	405	2,327	
	당기순이익	3,173	2,431	159	350	1,774	
춘천 문화방송	매출액	19,385	18,660	18,141	17,640	17,862	15억 원
	영업이익	1,819	1,687	-967	-1,117	-219	
	경상이익	2,375	2,432	-1,221	-271	637	
	당기순이익	1,643	2,000	-581	-127	554	
청주 문화방송	매출액	22,330	22,620	21,029	18,947	19,770	4억 원
	영업이익	2,463	3,562	2,132	-999	-2,490	
	경상이익	2,151	3,966	4,175	-1,585	-2,461	
	당기순이익	1,647	2,836	3,169	-1,093	-2,462	
제주 문화방송	매출액	19,232	18,858	19,444	19,291	19,760	6억 원
	영업이익	2,220	1,279	491	-1,848	-1,174	
	경상이익	,422	531	480	64	13	
	당기순이익	,329	406	369	113	-23	
울산 문화방송	매출액	25,301	25,930	25,304	27,000	27,220	12억 원
	영업이익	2,434	2,736	1,727	236	208	
	경상이익	3,820	4,202	2,571	2,056	2,577	
	당기순이익	2,986	3,101	1,931	1,602	1,947	
진주 문화방송	매출액	18,734	19,558	24,180	24,832	24,941	8억 원
	영업이익	3,317	276	-2,336	-2,278	-1,414	
	경상이익	4,198	666	-2,177	-2,234	-1,384	
	당기순이익	3,229	1,311	-1,924	-2,234	-1,969	

[표 4-7] 계속

구분		2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	자본금
목포 문화방송	매출액	18,259	17,713	16,517	17,108	18,674	10억 원
	영업이익	4,124	3,649	1,159	398	838	
	경상이익	4,322	4,496	2,545	1,932	2,766	
	당기순이익	3,142	3,389	1,968	1,449	2,095	
여수 문화방송	매출액	18,424	18,814	18,614	17,907	19,534	8억 원
	영업이익	4,077	3,165	2,695	182	1,070	
	경상이익	4,541	3,923	3,861	1,059	1,387	
	당기순이익	3,230	2,856	3,079	828	1,080	
안동 문화방송	매출액	18,688	18,025	16,936	17,070	17,223	12억 원
	영업이익	3,894	2,763	773	-895	-491	
	경상이익	4,194	3,386	2,372	171	1,836	
	당기순이익	3,081	2,408	1,885	153	859	
원주 문화방송	매출액	15,696	15,211	15,096	14,823	15,520	13억 원
	영업이익	2,833	2,316	1,488	-1,648	573	
	경상이익	3,492	2,197	1,235	-710	1,292	
	당기순이익	2,396	1,672	1,102	-495	1,044	
충주 문화방송	매출액	16,225	15,821	15,177	15,351	16,108	12억 원
	영업이익	2,846	2,817	1,434	-811	131	
	경상이익	3,478	2,814	1,717	200	1,259	
	당기순이익	2,385	2,083	1,400	222	1,043	
삼척 문화방송	매출액	15,803	15,999	14,877	14,552	15,568	9억 원
	영업이익	2,478	2,240	843	-1,514	433	
	경상이익	2,240	2,683	844	-1,007	889	
	당기순이익	1,621	1,975	805	-866	873	
포항 문화방송	매출액	21,430	19,739	19,029	18,791	21,192	12억 원
	영업이익	3,032	1,822	781	-613	112	
	경상이익	2,845	1,691	1,145	454	908	
	당기순이익	2,170	1,351	917	426	950	
강릉 문화방송	매출액	18,778	18,629	17,609	16,856	18,220	4억 원
	영업이익	4,001	3,402	2,335	453	1,768	
	경상이익	4,163	3,576	277	2,627	2,545	
	당기순이익	3,088	2,628	453	1,933	1,928	
합계	매출액	446,404	438,176	428,559	424,213	442,270	276억 원
	영업이익	64,043	48,656	19,099	-11,849	695	
	경상이익	70,125	56,486	24,312	8,052	25,626	
	당기순이익	52,122	43,356	20,097	6,343	16,942	
전년 대비 증감	매출액			-2%	-2%	-1%	4%
	영업이익			-24%	-61%	-162%	106%
	경상이익			-19%	-57%	-67%	218%
	당기순이익			-17%	-54%	-68%	167%
매출액 대비 당기순이익율				10%	5%	1%	4%

[표 4-8] 지역방송 28개사의 5년간 손익 현황 집계

구분		2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	자본금
총계	매출액	703,752	681,988	669,759	667,165	678,891	3,066억 원
	영업이익	124,132	95,155	57,918	27,394	27,944	
	경상이익	133,350	107,742	70,141	61,024	66,766	
	당기순이익	101,496	81,318	54,625	45,431	48,369	
전년 대비 증감	매출액		-3%	-2%	-0.4%	2%	
	영업이익		-39%	-53%	2%	3,090	
	경상이익		-35%	-13%	9%	4,518	
	당기순이익		-33%	-17%	6%	3,850	
	매출액 대비당기순이익률		8%	7%	7%	13%	

나. 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향

현실적으로 새롭게 방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향을 추정하는 것이 여의치 않으므로, 두 가지 방향에서 접근하고자 한다. 첫째, [표 3-2]에 제시된 4개 연구결과의 평균을 취함으로써 지역방송의 방송광고 매출액 변화를 예측한다. 분석결과 평균값은 대략 20.0%이다. 즉 방송광고 판매제도에 경쟁체제가 도입되면 중장기적으로 지역방송의 광고매출액은 20.0% 만큼 감소할 것으로 예상된다. 물론 이 감소액은 지상파TV3사의 방송광고 매출 증가로 나타날 것이다.

둘째, 지역방송에 미치는 영향을 구하는 데 있어서 핵심은 연계판매액에 대한 정보를 확보하는 것이다. (사)한국광고주협회에서는 22개 광고주에 대한 실태조사를 통해 전체 방송광고비의 약 13%가 끼워팔기(연계판매)로 인한 부분이라고 밝힌 바 있다.⁴⁾ 아울러 [표 3-13]의 2007년 KOBACO 추정 연계판매액 자료를 살펴보면 지역 MBC의 경우, 총 광고매출액 3,516억원 중에서 약 527~709억원을 연계판매액으로 추정한 바 있다. 연계판매액 추정구간의 중간값인 618억원을 이용하면 연계판매율이 약 17.6%에 달함을 알 수 있다. 지역 민영방송의 총 광고매출액 1,900억원 중 연계판매 추정구간 378~477억원의 중간값 427.5억원을 이용하면, 마찬가지로 연계판매율이 22.5%에 달한다.

4) 한국광고주협회가 2008년 4월 29일에 공정거래위원회에게 ‘KOBACO(한국방송광고공사) 끼워팔기 등 불공정거래행위 신고의 건’이란 제목의 공문에 첨부된 별첨 자료에 이 정보가 제시되어 있다.

지역 MBC에 비해 지역 민영방송의 연계판매율이 약 4.9%p 정도 더 높다. 지역 MBC에 대한 자료와 지역 민영방송에 대한 자료를 집계하여 연계판매율을 구해보는 것도 의미가 있을 것이다. 지역 MBC 및 지역 민영방송의 총 방송광고 매출액은 5,416억 원이며, 연계판매 추정치의 중간값은 1,045.5억 원이다. 따라서 연계판매율은 약 19.3%이다.

이상의 지역방송에 대한 연계판매율 추정결과를 정리하면 [표 4-9]와 같다. 전체적으로 볼 때, 연계판매율은 대략 20% 내외로 추정된다. 즉 경쟁체제의 도입으로 광고주의 자율적인 선택권이 존중되어, 연계판매가 완전하게 중단된다면 지역방송은 대략 13.0~20.0% 정도의 방송광고 매출액 감소가 예상된다.

[표 4-9] 지역방송에 대한 연계판매율 추정결과

구분	4개 선행 연구사례 평균	한국광고 주협회 조사자료	KOBACO 추정결과 활용		
			지역 MBC	지역 민영방송	전체
추정값	20.0%	13.0%	17.6%	22.5%	19.3%

[표 4-10]은 [표 4-9]의 정보를 이용하여 방송광고 판매제도 경쟁도입이 지역방송 경영에 미치는 영향을 추정한 결과를 담고 있다. 즉, 연계판매율이 13.0%일 때의 방송광고 매출액 감소액과 연계판매율이 20.0%일 때의 방송광고 매출액 감소액이 함께 제시되어 있다. 연계판매율이 13.0%일 때는 지역 MBC 455.5억 원, 지역 민영방송 284.0억 원의 방송광고 매출액 감소가 예상되어, 지역방송 전체적으로는 총 739.5억 원의 방송광고 매출액 감소가 예상된다. 연계판매율이 20.0%일 때의 방송광고 매출액 감소액은 지역 MBC, 지역 민영방송, 지역방송 전체에 대해 각각 700.8억 원, 380.0억 원, 1,080.8억 원으로 추정된다. 따라서 현재의 KOBACO 독점 체제를 없애고, 방송광고 판매제도에 경쟁체제를 도입하게 되면 지역방송은 적지 않은 경영상의 어려움에 직면할 수 있다.

[표 4-10] 방송광고 판매제도 경쟁도입이 지역방송 경영에 미치는 영향

(단위 : 억 원)

방송사	방송광고 매출액	방송광고 매출액 감소액	
		연계판매율 =13.0%	연계판매율 =20.0%
지역 MBC	부산	366	47.6
	대구	281	36.5
	광주	217	28.2
	대전	237	30.8
	전주	201	26.1
	울산	202	26.3
	진주	148	19.2
	강릉	159	20.7
	춘천	158	20.5
	목포	141	18.3
	제주	174	22.6
	마산	195	25.4
	여수	149	19.4
	안동	134	17.4
	원주	134	17.4
	청주	176	22.9
	충주	135	17.6
	삼척	134	17.4
	포항	163	21.2
	소계	3,516	455.5
지역 민영 방송	KNN	377	49.0
	TBC	307	52.0
	KBC	246	54.0
	TJB	211	36.0
	JTV	146	29.0
	UBC	144	16.0
	CJB	147	2.0
	GTB	192	7.0
	JIBS	130	39.0
	소계	1,900	284.0
지역방송 전체		5,416	739.5
			1,080.8

주) 2007년 말 기준.

V. 해외의 방송광고 판매제도

V. 해외의 방송광고 판매제도

1. 개관

각국의 방송광고 판매제도는 그 나라의 방송제도와 일정한 관련을 맺고 있다. 공·민영제도를 갖춘 나라의 경우, 공영 미디어렙과 민영 미디어렙으로 미디어렙이 구분되어 있으며, 미국의 전국방송과 일본의 경우 내부부서를 통해 직접 영업을 하고 있다. 유럽의 경우, 미디어렙 지분관계를 살펴보면 대부분 방송사가 대주주인 자회사이다. 프랑스의 경우 방송광고 판매를 규제하는 범인 싸뻬(SPAIN)법을 1993년에 제정하였다.

프랑스, 독일 등 주요국의 지상파방송광고시간 판매체계를 [표 5-1]에서 살펴보면, 우리나라와는 달리 거의 모든 나라에서 각 방송사들이 내부 부서를 통해 직접 영업을 하거나 미디어렙 자회사를 통해 방송광고시간을 판매하고 있다. 미국의 전국방송과 일본의 민영 지상파방송은 내부부서를 통해 직접 영업하고 있다.

우리나라와 유사한 형태를 보이는 네덜란드는 공영방송만 존재하여 우리나라의 상황과는 다르다. 네덜란드의 방송구조는 지상파는 공영방송 운영, 상업방송은 CATV로만 허가하고 있다. 단 CATV 보급율은 90% 이상이며 시청점유율은 공영방송이 약 40%, 상업방송이 약 60%를 점하고 있다. 따라서 네덜란드에서는 매체전송방식이 중요하지 않다. 공영방송의 재원은 수신료, 정부지원, 회비, 부대사업 및 광고이고, 상업방송은 자유롭게 광고영업이 가능하여 전체 광고시장의 70%(2002년 약 5억유로)를 차지하고 있으며, 공영이 30% 정도 차지한다. 공영방송광고(2002년 약 2.1억유로)는 STIR(라디오TV광고재단)에서 대행한다. 상업방송은 IP Network, SBS6가 대행하고 있다. 즉 정부는 공영방송에 대해서만 광고를 대행해주고 있다.

[표 5-1] 주요국 지상파 방송의 미디어렙 현황

국가명	방송사명	소유 구분	수입원	판매방식 (미디어렙)	미디어렙사	미디어렙 소유 구분
프랑스	TF1 F2 F3	민영 공영 공영	광고 수신료 · 광고 수신료 · 광고	미디어렙 미디어렙 미디어렙	TF1 Publicite FTP FTP	자회사 계열사 계열사
독일	ARD ZDF	공영 공영	수신료 · 광고 수신료 · 광고	미디어렙 미디어렙	ARD Werbung ZDF Werbefernsehen	자회사 자회사
이탈리아	RAI 1 · 2 · 3 Rete 4 Canale 5 ITALIA 1	공영 민영 민영 민영	수신료 · 광고 광고 광고 광고	미디어렙 미디어렙 미디어렙 미디어렙	Sipra Publitalia '80 Publitalia '80 Publitalia '80	공영 민영 민영 민영
영국	BBC 1 · 2 ITV CH4 FIVE	공영 민영 공영 민영	수신료 광고 정부지원 · 광고 광고	- 미디어렙 직접판매 직접판매	ITV Sales	- 민영 - -
네덜란드	NOD 1 · 2 · 3	공영	수신료 · 광고	미디어렙	STER	공영
미국	PBS ABC CBS NBC FOX	공영 민영 민영 민영 민영	기부금 · 지원금 광고 광고 광고 광고	미디어렙 미디어렙 미디어렙 미디어렙	ABC National TV Sales CBS Television Station Sales NBC TV Sales Marketing Inc. Fox TV Sales	자회사 자회사 자회사 자회사
일본	NHK TBS 일본 TV 후지 TV TV 아사히 TV도쿄	공영 민영 민영 민영 민영 민영	수신료 광고 광고 광고 광고 광고	광고대행사 광고대행사 광고대행사 광고대행사 광고대행사 광고대행사		

2. 프랑스의 사례

프랑스는 공영 미디어렙인 프랑스광고공사(RFP)를 설립하여 방송광고 판매를 독점하였다. 그러나 1974년 TV 3개 채널을 포함하여 국영방송체제를 유지해 오다가 각 채널을 분리하여 국영 TV 채널간 경쟁체제가 도입되었다. 이러한 방송구조 개편과 함께 공영 미디어렙의 독점에 대한 문제 제기가 있었다. 이에 1982년 민영방송국의 개국에 따라 독자적인 미디어렙을 설립하였으며, 1986년 방송체제의 본격적인 자유화를 시작하면서, 1987년 방송광고 공영 미디어렙 독점체제를 개편하였다.

민영방송 2개의 신설을 허용하고, 공영방송에서 채널 1개를 민영방송으로 전환하여 총 3개의 민영방송이 새롭게 설립되면서 방송광고판매 독점도 끝나게 되었다. 즉 공영 독점미디어렙 체제에서 공영방송간 경쟁에 맞게 공영 미디어렙 경쟁체제로 변화되었고, 다시 민영TV를 허용하면서 공·민영 미디어렙 경쟁체제로 전환된 것이다.

RFP와 각 TV 방송국간 공동출자를 통해 TV 광고판매 미디어렙을 설립하였다. TF1, Antenne2, FR3의 광고판매를 담당할 3개의 공영미디어렙이 출범하고, 공영미디어렙간 경쟁은 RFP 조정하의 제한적 경쟁이다. Canal+(1984), La 5와 TV6(1986) 상업방송 개국과 함께 민영미디어렙을 설립하였다. TF1(1987) 민영화에 따라 RFP를 완전히 해체하고 민영화된 TF1에 TF Publicite의 RFP 지분을 100% 넘김으로써 RFP의 방송광고 독점시대는 끝을 맞이하게 된다. [표 5-2]는 프랑스 지상파 방송광고 판매체제를 요약하고 있다.

공·민영 미디어렙 경쟁체제로 변환됨에 따라 광고시장에서 방송광고의 시장점유율이 급격히 상승하면서, 현재의 한국처럼 방송광고독점 해소시 방송광고시장 점유율이 급등하고 매체시장 균형이 깨질 것인지에 대한 우려가 있었다. 방송광고가 광고시장에서 인쇄매체의 몫을 잠식하였지만, 실질적으로 광고시장 자체가 커졌을 뿐만 아니라, 인쇄매체 시장은 단기간에 혼란을 극복하고 정상적 시장으로 환원되었다.

[표 5-2] 프랑스 지상파방송광고 판매체제

구분	방송사	채널	미디어렙 및 지분관계
공영	France Television	F2, F3, F5	FTP(자회사)
	Arte	Arte	광고없음
민영	TF1	TF1	TF1 Publicte(자회사)
	M6	M6	M6 Publicte(자회사)
	Canal+	Canal+	Canal+ Regie(자회사)

1987년 프랑스는 민영방송 2개의 신설을 허용하고, 공영방송에서 채널 1개를 민영방송으로 전환하여 총 3개의 민영방송이 새롭게 설립되어 시장점유율이 급격히 상승, 시장에서 인쇄매체 시장을 잠식하였다. 즉 방송광고독점 해소로 인해 방송광고시장 점유율이 폭등하고 매체시장 균형이 깨질 것이라는 우려가 있었다. 하지만 실질적으로 광고시장 자체가 커졌을 뿐만 아니라, 인쇄매체 시장은 단기간에 혼란을 극복하고 정상적 시장으로 환원되었다. 외형상 공영미디어렙과 민영미디어렙은 모두 방송사 또는 방송사가 속한 모기업의 자회사로 존재한다.

3. 영국의 사례

영국은 1955년 상업방송인 ITV가 출범하면서 TV광고를 시작하였고 이에 따라 미디어렙이 등장하였다. 1996년 방송법과 2003년 커뮤니케이션법을 통해 ITV는 15개 지역방송사 연합체제에서, 2004년 11개 방송사들이 통합된 하나의 단일 소유구조로 변화하였다. ITV 방송광고를 판매하는 미디어렙 역시 복수 미디어렙으로 전환하게 되었다. 현재의 영국 지상파방송광고 판매체제는 [표 5-3]과 같다.

[표 5-3] 영국 지상파 방송광고 판매체제

구분	방송사(국)	미디어렙 및 지분관계	
공영	BBC1, 2	광고없음	
	Channel4	자체판매(내부부서)	
	S4C	자체판매(내부부서)	
민영	ITV - Granada Group - Carlton - SMG	Granada Enterprise Carlton Media Sales	Granada 그룹 자회사 Carlton 그룹 자회사
	Channel5	자체판매	

4. 독일의 사례

독일은 공영방송을 근간으로 하는 방송체제이며, 상업방송이 출범한 것은 1984년이다. 공영방송 채널의 경우 1일 평균 20분 이내에서만 광고방송을 허용하고 있다. 독일 지상파방송 광고판매 체제의 기본적인 구도는 공·민영방송체제에 부합하는 공·민영 미디어렙 체제이다. 미디어렙은 방송사 또는 방송사 소속 그룹의 자회사 형태로 존재한다.

[표 5-4] 독일의 지상파방송광고 판매체제

구분	방송사(TV채널)	미디어렙 및 지분관계
공영	ARD	ARD-Werburg Sales & Service (공영, 자회사)
	ZDF	ZDF Webfernsehen(공영, 자회사)
민영	TF1	TF1 Publicte(자회사)
	M6	M6 Publicte(자회사)
	Canal+	Canal+ Regie(자회사)

5. 네덜란드의 사례

지상파TV는 공영방송에 의해서만 운영되어 왔으며, 미디어렙은 네덜란드 라디오TV 광고재단(STER)이 운영하고 있다. 상업방송이 도입된 것은 1992년으로 다국적 미디어렙이나 자체 판매망을 통해 방송광고를 판매하고 있다. 네덜란드의 지상파방송광고 판매체제는 [표 5-5]에 요약되어 있다.

[표 5-5] 네덜란드의 지상파방송광고 판매체제

구분	방송사(TV채널)	미디어렙
공영	Nos 1, 2, 3	STER(라디오 및 TV광고재단)
민영	Holland Media Group (RTL4, RTL5, Yorin)	IP Network
	SBS (SBS6, V8, Net5)	SBS

6. 미국의 사례

미국의 미디어렙 제도는 법적 규정보다, 경제적인 기업행위로 자연스럽게 정착되어 있다. 미국의 지상파방송광고 판매체제를 제시하면 [표 5-6]과 같다. 주요 방송사들은 내부조직 또는 자회사 형태로 미디어렙 운영, 사실상 방송사의 직접 영업 형태라고 볼 수 있다. 반면 가맹국들의 경우 방송광고시간 판매는 독립 미디어렙을 통해 이루어지고 있다.

[표 5-6] 미국의 지상파방송광고 판매체제

구분	방송사	채널	지분관계
공영	PBS		
민영	ABC	ABC National TV Sales	내부 혹은 자회사형태
	CBS	CBS Television Sales CBS-Group W-MaXam EYEMARK TV Sales	내부 혹은 자회사형태
	NBC	NBC spot Sales NBC TV Station Sales	내부 혹은 자회사형태
	FOX	FOX Television Sales	내부 혹은 자회사형태

7. 시사점

주요국의 지상파 방송광고 판매체제를 살펴보면, 한국과 달리 거의 모든 나라에서 각 방송사들이 내부 부서를 통해 직접 영업하거나 미디어렙 자회사를 통해 방송광고시간을 판매하고 있다. 따라서 한국의 방송광고 판매제도는 방송선진국의 체제와 부합하지 않을 뿐만 아니라, 국제 규범과도 부합하지 않는다. 따라서 방송광고 판매제도의 선진화라는 측면에서 방송광고판매 KOBACO 독점체제를 개편할 필요가 있음을 알 수 있다.

방송광고 판매 독점체제에 경쟁을 도입한 프랑스의 사례에서도 볼 수 있듯이, 한국의 경우는 이미 1992년 민영방송이 설립되었고 또한 인터넷을 비롯한 다양한 뉴미디어의 출현으로 대안매체가 풍부하기 때문에, 단기적으로 매체간 불균형이 발생하더라도 중장기적으로 매체간 시장균형이 크게 훼손되지는 않을 것으로 예상된다. 다만 지역방송의 경우 경영상의 어려움이 예상되므로 적절한 대책이 마련될 필요가 있다.

VI. 지역방송의 역할과 방송광고 판매제도 변화에 따른 활성화 대책

VII. 지역방송의 역할과 방송광고 판매제도 변화에 따른 활성화 대책

1. 지역방송의 역사와 역할⁵⁾

가. 지역방송의 역사

우리나라 지역방송의 역사는 1935년 일제 치하의 부산방송국 설립으로 거슬러 올라갈 수 있다. 일제 식민지 치하의 역사를 우리의 역사에 포함시킬 경우 우리 고유의 역사가 아니라는 점에서 이론(異論)의 여지가 있다. 당시의 지역방송은 일제 식민지통치의 지배도구로서 역할을 수행했기 때문이다. 하지만 식민지 지배에 저항한 한국인이 한국에서 경험한 방송이라는 점에서 우리 역사에 포함하는 것도 가능할 것이다. 식민지 시기의 지역방송은 원활한 통제를 위한 수직적 체계에 포함되었다. 1935년 9월 부산방송국 개국에 앞서 같은 해 7월 경성방송국을 중앙방송국으로 개칭했고, 이후 1938년 7월까지 평양, 청진, 함흥, 이리 등지에 지역방송이 설립됐다.

1945년 해방 이후의 지역방송은 미군의 진주와 더불어 경성방송국과 더불어 9개의 지역방송국이 미군의 수중에 들어갔다. 방송 운영체제는 한동안 조선방송협회 소속이었으나 법령 제64호(1946년 3월 29일)를 기하여 방송 협업부서가 군정청 공보부로 이관됐다. 이후 1947년 국제무선위원회 회의에서 'HL'이라는 새로운 호출부호를 배정받았는데 서울과 더불어 지역의 경우 부산, 이리, 대구, 청주, 대전, 춘천, 목포, 마산, 청주, 강릉 등 10곳이었다. 미군 정하 방송의 이데올로기 도구로서의 기능은 일제하와 크게 다르지 않으나 외형상으로 일제가 폭압적으로 다루었던 반면 미군정은 유화적으로 다룬 점에서 차이가 있다.

1948년 정부수립 후 공보처 산하에 방송국을 두었고, 각 지방방송국이 지방방송국 설치법(1950.4.10. 법률 제125호)에 의해 설립되었다. 이 시기부터 한

5) 본 절의 내용은 이진로(2008)에 제시된 내용을 그대로 전재한다.

국방송공사가 출현하기까지 전국의 방송 네트워크를 뚫는 고유한 방송국명은 없었고, 각 지역방송국은 일종의 지방관서로서 지역의 이름을 따서 서울방송국, 부산방송국 등으로 명명했는데, 서울방송국은 중앙방송국의 기능을 수행했다. 휴전협정이 되기까지 전시 상황에 따라서 중앙방송국은 대전, 대구, 부산, 서울, 부산 등으로 옮겼고, 선상방송과 차량이동 방송도 운영되었다.

KBS의 지방방송국 직제로 되어 있던 국영라디오 및 텔레비전 방송체제가 중앙방송국과 지방방송국으로 구분된 것은 대통령령 제3524호(1968. 7. 24)에 의한 것이다. 지방방송국의 조직은 주로 방송과와 기술과, 송신소, 중계소 등으로 이루어졌다. 책임자인 국장의 직급은 도시의 규모에 따라서 달랐는데 1961년에 서기관과 사무관에서 1966년에는 이사관과 서기관 등으로 상향 조정됐다. 인원은 1961년 총인원 250명에서 1970년대 초 임시직원 및 고용원 270여 명을 포함하여 670여 명으로 늘어났다.

지역민방의 경우 1954년 개국한 기독교방송(CBS)이 1959년 대구와 부산에 그리고 1961년 광주와 이리에 각각 지역방송을 개설했는데 복음위주의 선교방송이라는 특성을 띠었다. 본격적인 지역 민영방송으로 1959년 설립된 부산문화방송을 들 수 있다. 부산문화방송은 사라호 태풍 상륙에 대한 신속한 보도와 같이 지역성 위주의 보도로 지역매체의 역할에 충실했다는 평가를 받았고, 일본 방송의 침투로부터 한국의 정신과 문화를 지켜낸다는 의미를 부여 받았다.

지역 MBC의 위상은 방송 기능적 측면, 경제적인 측면보다는 정치논리에 의해 결정되고 변화되어 왔다. 1959년 4월 15일 부산MBC가 독립방송국으로 개국하여 라디오 방송을 실시하고, 1961년 서울에서 한국문화방송의 개국 이후 네트워크 구성 체제 가운데 주요한 형태인 직할국 체제, 가맹사 체제(1968년), 계열사 체제(1980년)를 모두 경험했다. 지역방송의 소유와 운영권 행사에 이후락, 박종규 등 5.16 주체세력과 김성곤, 김진만 등 공화당 실세가 연관되었다.

1980년의 언론통폐합은 지역방송의 독립성을 약화시켰다. 지역방송은 중앙집중형 정치경제구조 하에서 획일적 지배 이데올로기 기능을 수행했다. 그러나 1987년 민주화 이후 지역방송의 신설에 대한 관심이 커졌고, 지역민방과 케이블TV의 도입으로 구체화됐다. 지역 민영방송은 자본적으로 독립적이

고, 프로그램 공급 측면에서는 SBS 네트워크와 가맹사 관계를 유지하고 있다. 1991년 SBS가 수도권 일대와 충북권 일부를 방송권역으로 개국했고, 1995년에는 부산, 대구, 광주, 대전방송이, 1997년에는 인천, 청주, 진주, 울산 방송이 그리고 1999년에는 강원민방과 제주방송이 개국해 11개로 늘어났는데 인천과 경인 지역의 경인민방(iTV)이 재정적 이유로 재허가 탈락 이후 신규 허가 절차를 거쳐 경인방송(OBS)으로 다시 개국했다.

1995년 이후 시, 군, 구 지역을 방송권역으로 하는 케이블방송이 본격 도입되었다. 케이블방송은 초기에 가입자 부족과 수익 모델 부재로 경영난에 직면했으나 중계유선방송과의 통합을 비롯해 MSO 확대 그리고 인터넷 서비스 제공 등을 통해 수익구조를 개선했다. 케이블방송의 성장은 지상파 지역 방송의 기능 보완을 넘어서 지역뉴스를 사이에 둔 경쟁 매체로서의 가능성을 높였다.

2001년 위성방송 스카이라이프(KDB)의 지상파 방송 재송신 추진은 지역 방송의 전송로 역할을 부정한다는 점에서 존립에 대한 위기감을 심화시켰다. 지역방송과 지역사회의 광범위한 반발과 저항으로 국회에서 지역별로 해당 지상파 지역방송을 재송신하는 방향으로 관련법과 규정을 개정하게 됐다. 하지만 이후 지역방송은 위성DMB, IPTV 등 잇달아 등장하는 신규 방송 매체와의 경쟁 과정에서 시도되는 재송신 움직임에 대응하고, 지역방송의 위상을 유지, 강화해야하는 과제를 안고 있다.

우리나라 지역방송 역사의 특징은 한편으로 체제 유지 측면의 이데올로기 기능과 다른 한편으로 지역별 정보와 오락 욕구 충족 기능을 수행했는데, 민주화 이후에는 상대적으로 후자의 비중이 늘어났다. 또한 지역방송 경영이 사업성 측면에서 주목받은 것은 라디오 매체의 경우 1950년대 말 이후 그리고 텔레비전 매체의 경우 1960년대 말 이후 고도 경제성장기와 궤를 같이했다. 1997년 IMF의 외환위기에 따른 광고 감소의 어려움을 구조조정과 경기 회복에 힘입어 극복했다. 그러나 2000년대 이후에는 지상파 지역방송의 경쟁 매체인 케이블방송, 위성방송, 인터넷 매체와의 시청자 및 광고 확보 경쟁 속에서 점차 정체 또는 완만한 하락 구조에 진입하고 있다.

나. 1990년대 이후 지역방송 정책

우리나라의 방송정책은 정치적 목적과 경제적인 힘에 의해서 전단돼 온 결과 과행과 굴절, 시행착오로 일관됐다. 지역방송 민영라디오 부산MBC의 경우 1959년 4월 개국하게 된 배경으로 부산 중심의 실험적 상업방송으로 일본의 전파침투 대응이라는 점에서 정치적 목적과 무관하지 않기 때문이다. 공보처가 입안한 방송정책 결정 과정의 주요한 특징으로 방송위원회와 이익집단의 의견은 ‘비공식적’으로 수용하고, 관계부처의 의견은 ‘공식적’으로 수용하며, 청와대의 경우 항상 ‘보고’ 절차를 거치고, 여당과의 ‘당정 협의’라는 절차 속에서 의견이 반영지만 관련 학계 등의 의견이나 자문은 거의 없는 편이라는 분석은 방송정책의 정치적 성격을 보여준다.

1990년대의 지역방송정책은 민주화 이후 1991년 3월 지방의회제도의 실시, 1992년의 제14대 국회의원선거와 대통령선거 등 민주화 환경과 밀접한 관계를 갖고 있다. 방송위원회가 1992년 중 지역별 순회를 통해 애로사항을 청취했는데, 주요 문제점으로 하드웨어 측면에서는 난시청문제와 네트워크 확장문제, 기자재의 부족문제, 재정빈곤의 극복문제가 그리고 소프트웨어 측면에서는 인력의 부족과 전문성 제고문제, 편성의 자율권 확대문제, 지역방송 활성화를 위한 제도개선 및 기구설치 문제 등이 지적됐다.

우리나라 지역방송의 현실은 지역사회의 중앙 종속 구조, 자율성과 독립성 부족 실태를 그대로 반영한다. 1990년 초 방송제도의 개혁 방향으로 제시된 10가지 사항은 지역의 열악한 위상을 보여준다. 주요 내용은 첫째, 중앙과 지방의 수직체계 불식 및 지방의 자율화 보장과 편성비율 하한선의 보장, 둘째, 중앙과 지방의 인사순환제와 지방사 책임자의 해당 지역 전문가 임명, 셋째, 지역방송 소위원회의 별도 구성과 방송의 지방화 실행, 넷째, 방송 전파의 개방과 소지역까지 지역라디오 허용, 다섯째, TV 방송의 지역연합채널 구축, 여섯째, 종합유선TV의 지역채널 활성화, 일곱째, 대도시 지역 MBC의 독립적 민영TV 전환으로 지역방송 활성화 유도, 여덟째, 특수방송(종교와 교통분야 등)의 지역 네트워크화, 아홉째, 면허갱신제를 통한 지역방송 서비스의 양과 수준 점검, 열째, 재정문제 해결 위해 KOBACO의 커미션 완화 등이다.

김영삼 정부(1993~1998년)의 지역방송 정책은 대통령 선거 기간 중 제시

된 대선공약에서 ‘방송의 지방화 시대를 개막한다’라는 제목아래 공·민영방송 체제 실시와 라디오, TV의 지방화시대 적극 추진, 대도시부터 지방 민영 TV 방송 하가, 도 단위별 FM 라디오 방송 신규 허가, 공·민영방송의 지방 제작비율 확대 등을 포함했는데, 이후 형식적 측면에서 상당 부분 반영되었지만 내용적으로 지방화 시대를 열기에는 미흡했다.

김대중 정부(1998~2003년)는 통합방송법(법률 제6139호, 2000. 1. 12)을 통해 방송법, 종합유선방송법, 유선방송관리법, 한국방송공사법을 합쳐서 하나로 묶었고, 독립규제위원회를 모델로 하는 방송위원회를 설치하는 등 방송의 독립성, 공익성, 민주성을 증진시켰다. [표 6-1]과 같이 지역방송의 발전에 관한 사항도 다수 포함됐다.

[표 6-1] 2000년 통합방송법과 지역성의 관계

항목	주요내용
6조(공정성과 공익성)	⑥ 지역사회의 균형 있는 발전
10조(심사기준)	③ 지역적, 사회적, 문화적 필요성과 타당성
12조(지역사업권)	케이블 TV의 지역 여건 고려
17조(채허가)	③ 4. 지역사회 발전에 이바지한 정도
21조(방송위원)	② 시청자 대표성을 고려하여 추천
37조(방송발전기금)	② 지상파사업자는 6/100범위 이내에서 징수
46조(KBS 이사회)	이사는 각 분야의 대표성 고려
69조(방송프로그램의 편성)	⑤ 지상파사업자는 다른 한 방송사업자의 제작물을 대통령령 비율 이상 편성 금지(KBS, MBC 제외)
70조(채널의 구성과 운용)	④ 종합유성방송사업자는 지역채널 운용
78조(재송신)	① 케이블TV와 위성방송의 KBS1, EBS 의무재송신
87조(시청자위원회)	방송사업자는 각계의 시청자를 대표할 수 있는 자중에서 위촉

지역방송과 관련한 주요 정책으로 편성비율과 재송신을 살펴보겠다. 먼저

지역민방의 편성비율에 대해 편성비율을 늘리는 방향으로 추진했다(방송법 시행령 제50조 5항). 이 편성쿼터 정책은 지역방송이 네트워크 방송의 중계소, 전송로가 아니라 지역의 언론, 문화 매체로 기능하도록 한다는 취지를 담았다. 하지만, 1997년 IMF의 경제적 위기 상황 속에서 지역민방이 직면한 프로그램 제작 비용의 부담, 열악한 지역광고시장, 디지털 전환에 따른 투자비용 등의 어려움을 감안하여 자체편성비율 증가 속도를 낮추었다. 지역민방의 자체편성비율 확대 정책은 자생적 경영 여건과 더불어 가능하고, 특히 MBC 지방계열사가 자체편성의무를 면제받고 있는 현실에서 지역민방에 대해 자체 편성을 강제하는 것은 형평성 원칙에 반한다고 지적받는다.

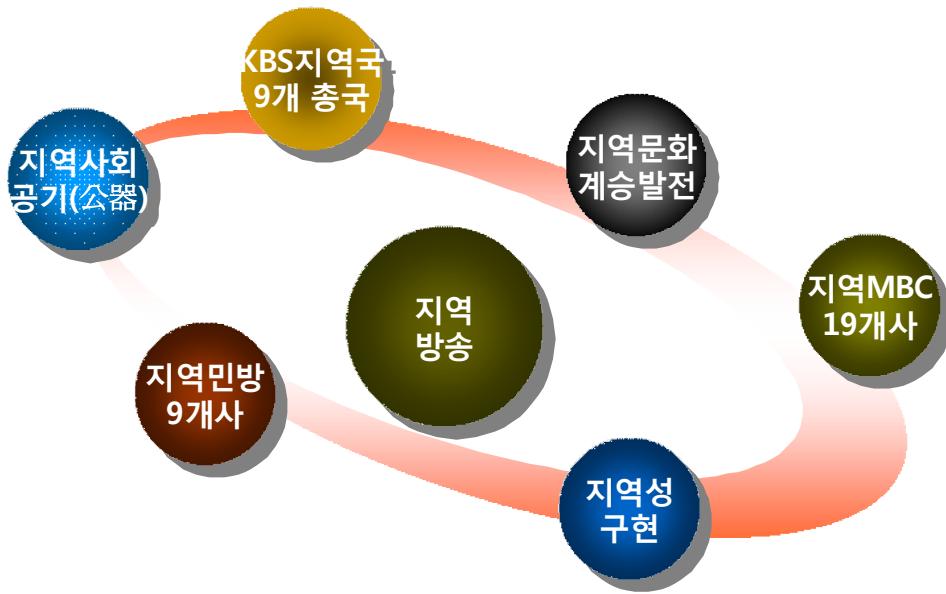
이 시기 가장 중요한 지역방송 정책은 위성방송의 지상파방송 재송신 허용, 이용을 담은 ‘방송채널 운용방안’(2001년 11월 19일)이다. 위성방송의 MBC와 SBS 방송신호의 재송신을 허용하되, 그 도달범위를 수도권 지역으로 제한해 승인하고 전국권 재송신은 2년간 유예한다는 내용이다. 이 정책은 다매체 다채널 상황에서 복합적 경쟁구도의 위협에 처한 지역방송의 여건을 더욱 악화시키는 것으로 간주됐고, 지역방송 노조가 중심이 된 ‘지역방송협의회’는 방송위원회를 상대로 강력한 저항운동을 전개했고, 국회에서 관련 조항을 개정하도록 했다(방송법 제78조).

노무현 정부(2003~2008년)의 방송정책 결정 과정은 시민의 참여가 확대된 것이 특징이다. 지역방송 정책의 경우 지역균형발전 정책과 연계되어 관심을 끌었고, 슈퍼스테이션 정책의 채택과 지역방송발전위원회의 구성 결정, 지상파DMB 채널에서 지역방송의 입장 수용 등으로 구체화됐다. 하지만 외형적으로 성과를 거둔 이들 정책의 경우 지속적 관심과 추진이 결여된 탓에 실질적 효과를 내지는 못했다. 먼저 지역방송의 연합채널로 전국 방송을 실현하는 슈퍼스테이션 정책의 경우 2007년 1월 MBC넷의 개국으로 구체화됐지만, 케이블방송 가입자 1,400만 가구의 시청이 가능하도록 의무편성 채널에 포함되지 못한 채 위성방송 스카이라이프의 가입자 200만 가구로 가시청인구가 제한된 상태다. 이에 따라 지역MBC 계열사들은 슈퍼스테이션 채널 운영 과정에서 프로그램 경쟁력 향상과 수익 증대 효과를 거두기 어려운 상황이다. 다음에 지역방송발전위원회 역시 법안 통과와 시행령 공포 일정이 지연되면서 구체적 운영은 현 정부로 넘어간 상태다. 그리고 지상파DMB의 지역

방송 채널 확보에도 불구하고 중계소 설치 부족에 따른 시청여건의 미비로 인해 수익 창출이 어려운 실정이다.

다. 지역방송의 역할

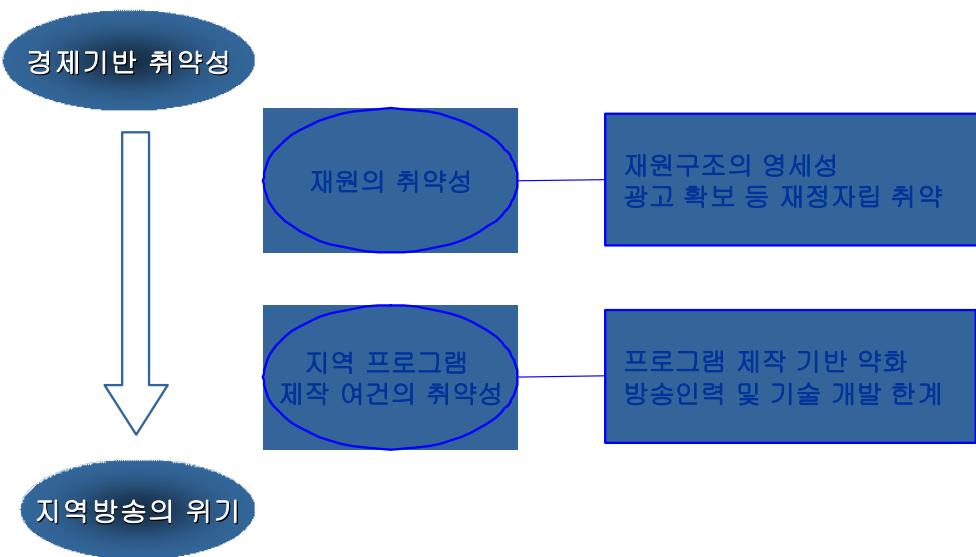
지역방송의 역할은 [그림 6-1]에 요약되어 있다. 지역방송은 지역정보 수집과 전달의 충실한 통로 역할, 지역여론 조성 및 의제설정의 중심기능을 수행함으로써 민주주의 발전을 위한 토대를 구축한다. 또한 지역민의 이해와 요구를 반영해 지역의 핵심 역량을 결집하는 창구의 기능으로 지역 균형 발전을 위한 기반을 조성한다. 지역의 유일한 영상산업 기지로서 콘텐츠의 생산, 유통, 소비 등 고부가가치 창출로 지역경제 발전에 기여한다. 아울러 지역 특유의 문화를 계승, 전파하고 지속적으로 계발하는 문화 발전의 중심기능을 수행함으로써 문화적 다양성을 유지, 확대하는 문화 커뮤니케이션의 광장 역할을 담당하고 있다.



[그림 6-1] 지역방송의 역할

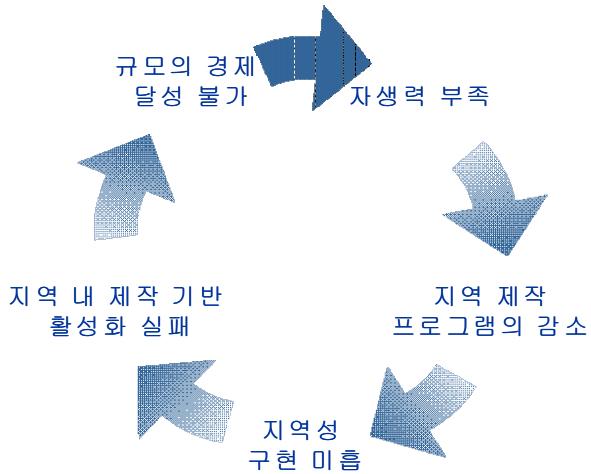
라. 지역방송의 위기

앞서 살펴보았듯이, 지역방송은 경영상의 어려움에 직면해 있는데다가 방송광고 판매제도에 경쟁체제를 도입하면 경영상의 어려움이 더욱더 극심해질 것으로 예상된다. [그림 6-2]와 같이 재원구조의 취약성과 지역 프로그램 제작 여건의 취약성이 지역방송의 전반적 위기 상황을 초래하고 있다고 말할 수 있다.



[그림 6-2] 지역방송의 위기 상황

특히 지역방송의 운영은 [그림 6-3]에서와 같이 악순환을 거듭하고 있다. 규모의 경제를 달성하는 것이 불가능하여 자생력이 부족해지고, 이로 인해 지역제작 프로그램이 감소함으로써 지역성 구현이 미흡해진다. 따라서 지역 내 제작기반 활성화에 실패하게 되어, 다시 규모의 경제를 달성하기 어려워진다.



[그림 6-3] 지역방송 운영 악순환 과정

2. 방송광고 판매제도 변화에 따른 지역방송 활성화 대책

가. 지역방송의 광역화

1) 지역방송 광역화를 둘러싼 환경

방송시장의 경쟁 심화 등 외부 환경 변화에 대응하고 규모의 경제 실현을 위해 지역방송의 광역화 필요성이 중요하게 제기되고 있다. 지역 지상파방송은 중앙 지상파방송의 전송로 역할에 충실히 생존을 유지해 왔으나, 다양한 경쟁매체(DMB, IPTV)의 등장으로 매체의 영향력이 약화되어 지역방송 생존에 본질적인 위기가 발생하였다.

따라서 지역방송의 규모를 키우지 않고서는 충분한 프로그램의 제작, 적정 규모의 가시청 인구 확보, 유료방송과의 경쟁력 제고 등에서 어려움을 겪

게 되므로, 자율적으로 광역화를 추진하되 정부가 정책적으로 도와줄 필요가 있다. 지역방송의 이러한 위기 극복을 위해 (구)방송위원회에서는 2004년 지역MBC 재허가시 광역화 추진과 자체 프로그램 편성을 확대하도록 권고한 바 있다. 즉 조직 및 인력의 보다 합리적인 운용과 경영의 효율화를 위한 광역화 추진 및 자체 프로그램 편성 확대를 주문하였다. [표 6-2]는 방송위원회에서 2003년에 제안한 지역방송사별 광역화·대권역화 추진방안에 대한 내용을 담고 있다.

물론 지역방송의 광역화를 위협하는 요소도 존재한다. 첫째, 광역화는 또 다른 중앙집중 구조를 발생 특정지역 내에 자원을 집중한다. 둘째, 효율성과 시장경제 논리만 내세워 광역화 추진시 공익성 훼손의 우려가 있다. 셋째, 광역화에 따른 지역민들의 반발과 조직 내부 구성원들의 저항에 직면할 수 있다.

[표 6-2] 지역방송사별 광역화·대권역화 추진방안

구 분	KBS 지역국	MBC 계열사	지역민영방송사
도입방안	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자율추진 원칙 ○ 구체적 도입방식(합병, 권역별 협의체, 지주회사 방식 등)은 방송사별 특성을 고려, 자율 선택 추진 		
광역화 방안	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종국 중심의 지역권별 광역화 추진 ○ 권역내 프로그램 자율 편성, 권역별 예산편성 및 운영 자율권 부여 등 단계적 실행계획 마련 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인접 계열사간(도권 또는 지역권) 공동제작 활성화 → 적절한 광역화 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현존 방송권역을 주변 권역으로 확대 지속 ○ 지역민방간 제작·편성 협력체제 강화
대권역화 방안	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자율적 대권역화 및 단계별 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 대권역화 : 5개, 6개, 8개 등 		

자료) 방송위원회(2003).

그간 지역방송이 광역화한 사례로 경남민방이 있다. 2005년, (구)방송위원회는 경남지역 민영방송의 공적 책임, 시청자의 권익보호, 지역방송 활성화 등 방송정책 목표의 실현을 위해 경남지역 민영방송 광역화 추진방안을 확정하고 부산방송(주)(현 KNN)을 사업자로 선정하였다. 방송구역은 부산광역시, 울산광역시, 경상남도의 3개 광역지방자치단체였다.

2) 지역MBC 광역화 추진 현황

현재 지역 민영방송사는 9개인데 반해, 지역MBC는 [표 6-3] 및 [그림 6-4]와 같이 총 19개로, 지역MBC 광역화는 1998년 방송문화진흥회 설립 이후 꾸준히 그 필요성이 제기되어 왔으나 10년 동안 자발적 구조 개편에 성공하지 못했다. 2004년, 재허가 추천 시 방송위로부터 『광역화 추진 및 자체 프로그램 편성 확대』에 대해 권고를 받고 2006년 11월부터 TF 구성·운영을 통해 광역화를 검토하고 추진하였다.

[표 6-3] 19개의 지역MBC의 현황

사업체명	대표자	자본금(천원)	최대주주	지분율(%)
(주)문화방송	엄기영	1,000,000	방송문화진흥회	70
부산문화방송(주)	전용성	2,000,000	(주)문화방송	72.3
대구문화방송(주)	김동철	833,000	(주)문화방송	51
대전문화방송(주)	유기철	1,000,000	(주)문화방송	51
광주문화방송(주)	윤영관	1,500,000	(주)문화방송	100
전주문화방송(주)	장태연	800,000	(주)문화방송	83.8
마산문화방송(주)	박노홍	990,000	(주)문화방송	96.72
춘천문화방송(주)	정홍보	1,500,000	(주)문화방송	100
청주문화방송(주)	김재철	399,140	(주)문화방송	89.4
제주문화방송(주)	조승필	600,000	(주)문화방송	53.1
울산문화방송(주)	이완기	1,200,000	(주)문화방송	100
강릉문화방송(주)	이채원	408,000	(주)문화방송	100
진주문화방송(주)	정일윤	800,000	(주)문화방송	68.6
목포문화방송(주)	유창영	1,000,000	(주)문화방송	51
여수문화방송(주)	서정훈	800,000	(주)문화방송	51
안동문화방송(주)	전우성	1,200,000	(주)문화방송	98.96
원주문화방송(주)	김윤영	1,258,500	(주)문화방송	60
충주문화방송(주)	정수열	1,200,000	(주)문화방송	51
삼척문화방송(주)	신용진	900,000	(주)문화방송	100
포항문화방송(주)	조학동	1,200,000	(주)문화방송	95.86

현재 MBC 본사와 19개 지역MBC는 「MBC 방송 네트워크 기본협정」 및 편성 · 보도 · 광고 · 네트워크 · 방송기술 등 5개 세부 협정을 체결하고 있다. 세부 협정의 내용은 ① 편성 및 운행업무에 관한 협정, ② 보도업무에 관한 협정, ③ 광고업무에 관한 협정, ④ 네트워크 프로그램의 공급권료에 관한 협정, ⑤ 방송기술업무에 관한 협정이다. MBC와 지방MBC는 기본협정에 따라 동일한 프로그램을 동일시간에 방송함을 원칙으로 한다고 규정하여 수직적 네트워크 관계를 형성하고 있다.



[그림 6-4] MBC 및 지역MBC 방송권역

현재 경남지역 MBC 4개 사(부산, 울산, 마산, 진주)가 참여하는 광역화기획단이 발족되어 있는 상태로, 광역화기획단 발족으로 지역MBC 광역화가 탄력을 받을 것으로 예상하였으나 조합정서, 임원 임기 등의 사유로 광역화 추진이 연기되고 있다. 대주주인 서울 MBC 측의 광역화 입장은 자율추진 원칙을 천명하고 있으나, 조합측은 MBC 민영화 문제 등 현안 해소 후 논의 하자는 입장이다.

2006년 19개 지역MBC 계열사 중 5개 계열사(춘천, 청주, 진주, 원주, 삼척)가 당시 순손실을 기록했으며, 나머지 14개 계열사는 50억원 미만의 당시 순이익을 달성하였다. 지역 민영방송의 경우 6개사가 10억원~50억원 사이의 당시 순이익, 3개사(광주방송, 대구방송, KNN)가 50억원~100억원 사이의 당시 순이익을 달성하였다.

지역MBC 광역화는 재허가 권고사항일 뿐 아니라 급변하는 방송환경에서 지역방송의 생존 방안이므로 지역방송 활성화를 위해 방송통신위원회 차원의 관심과 정책지원(복수 연주소 허용 결정, 변경허가 등)이 필요하다. 예를 들어, 광역화 추진 방송사업자에 대하여 인센티브(콘텐츠 제작지원, 재허가 심사시 경영계획 평가 등) 부여 방안 마련을 통해 다른 지역 MBC 계열사의 광역화를 유도할 필요가 있다.

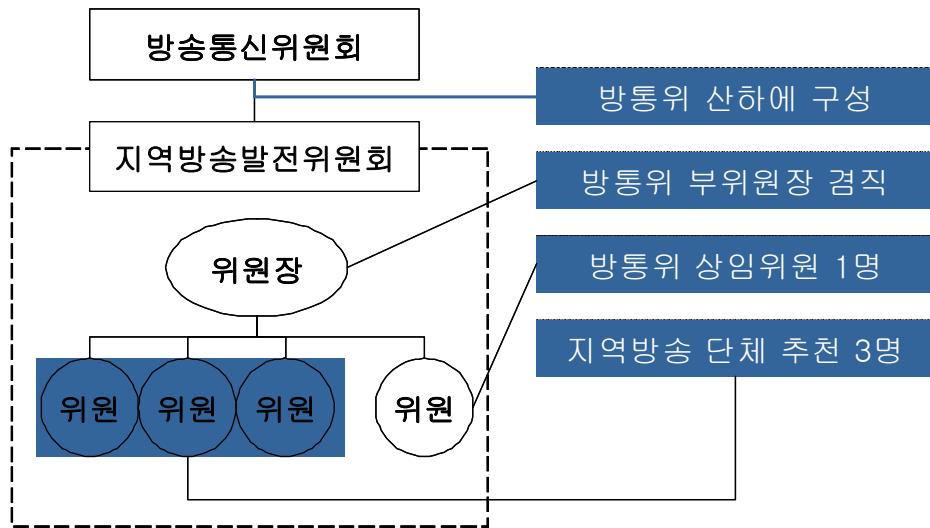
나. 지역방송발전위원회의 위상 강화

지역방송의 발전 및 지역방송 콘텐츠의 경쟁력 강화와 유통구조 개선을 위하여 방송위원회에 지역방송 발전위원회를 설치(방송법 42조의 2, 2007. 1.26 신설)하기로 한 이후에, 지역방송발전위원회가 출범하였는데 1기 위원은 2008년 8월 19일부터 3년의 임기로 임명되었다. 지역방송발전위원회 구성(방송법 42조의 3)은 [그림 6-5]와 같다.

위원 자격은 지역사회의 발전과 지역방송에 관하여 전문성과 경험이 풍부하고 덕망이 있는 자(방송법 42조의3, 3항)이며, 지역방송발전위원회 직무(방송법 42조의 4)는 다음과 같다.

- 지역방송발전지원계획 및 지역방송에 관한 지원정책의 심의

- 지역방송의 전국적 유통기반 마련을 위한 시책의 평가
- 지역방송의 발전지원에 관한 주요시책의 평가
- 지역방송 발전을 위한 교육 및 연구
- 그 밖에 방송위원회 위원장이 요구하거나 지역방송발전위원회의 목적 수행을 위하여 필요한 사항



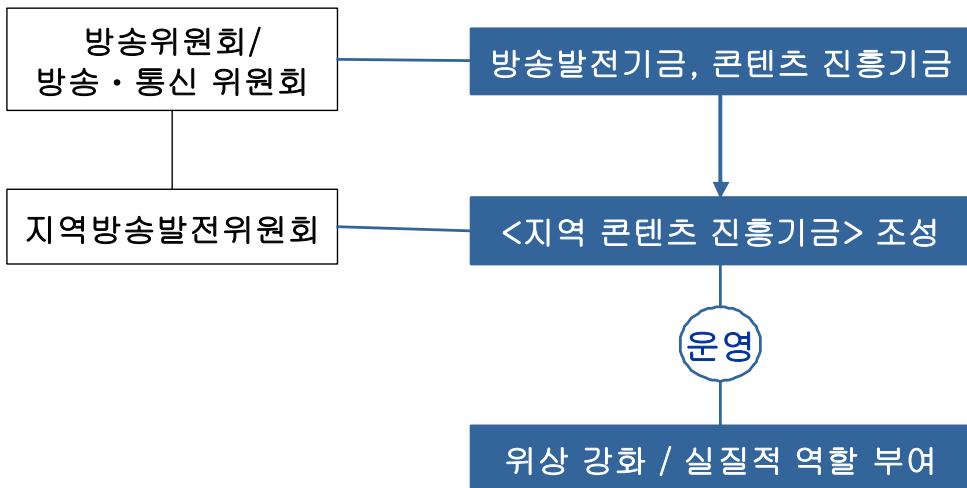
[그림 6-5] 지역방송발전위원회의 구성

지역방송발전위원회가 지역방송 발전을 위한 실질적인 역할을 담당하기 위해서는 지역방송발전위원회의 직무를 보다 구체화하고 권한을 강화해야 한다. 현재 방송법에 제정되어 있는 직무는 매우 추상적인 성격이다. 따라서 방송법 제 27조에 나타난 방송위원회의 직무 가운데, 지역방송의 기본계획에 관한 사항/ 지역방송프로그램 및 지역방송광고의 운용 및 편성에 관한 사항/ 지역방송사업자의 허가 재허가의 추천 승인 등록 취소 등에 관한 사항/ 지역방송프로그램 유통상 공정거래 질서확립에 관한 사항/ 지역방송신청자불만처리 및 청원에 관한 사항 등을 지역방송발전위원회에서 담당해야 한다. 아울러 실질적으로 정책을 독립적으로 입안, 실행할 수 있도록 권한을 강화하고

예산을 안정적으로 확보해야 하며, 실효성있는 정책발굴과 실행을 위해 전문 위원회 실무진을 별도로 구성할 수 있어야 한다.

다. 지역콘텐츠 진흥기금의 조성

더 나아가 방통위의 방송발전기금, 콘텐츠진흥기금 가운데 일부를 ‘지역 콘텐츠 진흥기금’으로 활용할 수 있어야 한다. [그림 6-6]과 같이, 지역방송발전위원회가 이를 운용하여 지역방송 지원에 실질적인 역할을 할 수 있도록 해야 한다.



[그림 6-6] 지역방송 콘텐츠 진흥기금의 확보

라. 방송발전기금의 징수율 인하

방송발전기금의 징수율은 방송사업자별로 차이가 있는데, 지상파방송사의 방송광고 매출액에 대한 방송발전기금 징수율 변화 추이는 [표 6-4]에 제시되어 있다. KBS 및 EBS의 경우 부담금 징수율이 2000년에 3.67%였으나

2001년에 3.50%로 인하되었으며, 2005년 3.17%로 다시 인하되었다. MBC 및 SBS의 경우 2000년에 5.50%였으나, 2001년에 5.25%로 인하되었으며, 2005년에 다시 4.75%로 인하되었고, 2004년에만 SBS의 징수율이 5.45%로 일시적으로 인상되었다.

[표 6-4] 지상파방송사업자의 부담금 징수율(%) 변화

구분	'00년	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년
KBS, EBS	3.67	3.50	3.50	3.50	3.50	3.17	3.17	3.17	3.17
MBC (SBS)	5.50	5.25	5.25	5.25	5.25 (5.45)	4.75	4.75	4.75	4.75
지역방송	5.50	5.25	5.25	4.37	4.37	3.37	3.37	3.37	3.37
라디오방송	5.50	5.25	5.25	4.37	4.37	2.87	2.87	2.87	2.87

자료) 방송통신위원회.

지역방송은 2000년에 SBS와 동일한 징수율로 시작하였으나, 2003년에 4.37%로 인하되었으며(MBC 및 SBS는 5.25%), 2005년부터 다시 1.0%p 인하되어 3.37% 수준으로 부과되고 있다. 라디오방송의 경우, 2004년까지 지역방송과 동일한 수준의 징수율이 유지되다가 2005년부터 2.87%로 하향 조정되어 지상파방송사 중에서 가장 낮은 징수율을 적용받고 있다.

지역방송의 징수율을 보면 KBS 및 EBS보다 항상 높은 수준으로 책정되어 왔다. 하지만 방송광고시장에서의 지역방송의 영향력은 KBS 및 EBS와는 비교가 안될 만큼 열악하다고 볼 수 있다. 따라서 KBS 및 EBS보다 높은 징수율은 지역방송의 열악한 실정을 충분히 반영하고 있지 못하다는 지적이 있는 상황이다.

[그림 6-7]에서와 같이, 지역방송의 방송발전기금 징수에 대한 전면적 제고가 필요하다. 무엇보다도 매출규모가 작은 지역방송사의 방송발전기금 징수율 인하가 절실하다. 또는 최소한 디지털 전환 종료 시점까지는 방송발전기금 징수를 유예하는 방안을 고려해 볼 수 있으며, 디지털전환 등의 비용을 방송발전기금으로 지원할 필요성도 있다.



[그림 6-7] 지역방송에 대한 방송발전기금 징수율 인하

마. 협찬고지 개선을 통한 지역방송 재원확보

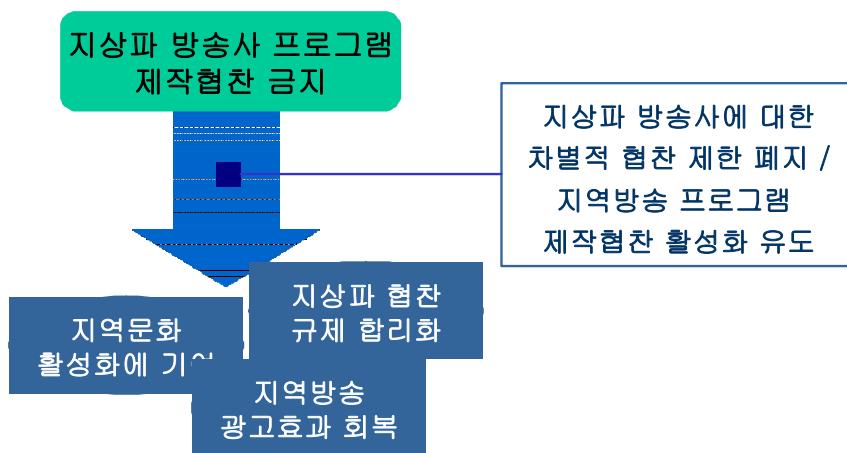
방송법 상에서 협찬고지 적용 사례는 [표 6-5]와 같이 정리될 수 있다. 외부제작사에 대해서는 프로그램 제작협찬이 허용되는 반면에, 지상파 방송사 프로그램 제작시에는 협찬이 금지되어 있어 차별적 협찬 규제가 적용되고 있다. 하지만 수도권 방송사에 비해 지역방송사가 상대적으로 협찬 수입 비중이 높은 편이다. 협찬을 통해 중소기업 광고주들은 광고효과를 얻고 지역방송사는 재원을 확보할 수 있게 되어, 지역의 중소기업과 경제 활성화에 기여하는 순기능도 가진다.

따라서 지상파 방송사에 대한 차별적 협찬 제한을 폐지하고 지역방송 프로그램 제작협찬 활성화를 유도할 필요가 있다. 또한 지방자치단체나 공기업의 지역방송 협찬을 확대하여, 지역방송 재원확보에 기여하고 자자체와 공기업은 홍보효과를 누릴 필요가 있다. 지역방송의 광고효과를 회복할 수 있도록 전국 송출로를 확보할 수 있으며, 자체제작 프로그램은 확대되게 된다. 요컨대, [그림 6-8]과 같이 협찬고지 개선을 통해 지역방송 재원을 확보하는 방안도 유력하게 검토될 필요가 있다.

[표 6-5] 방송법상 협찬고지가 가능한 상황

협찬고지할 수 있는 사례	대상	대상사례
공익성 캠페인을 협찬하는 경우	방송사업자	KBS 등 지상파 방송 사업자와 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, 방송채널사업자
문화예술·스포츠 등 공익 행사를 협찬하는 경우	방송사업자	위와 동일
시상품 또는 경품을 제공하거나 특수한 장소·의상·소품·정보 등을 협찬하는 경우	방송사업자	위와 동일
방송 프로그램 제작을 협찬하거나 공익성이 있는 대형 기획 프로그램의 제작을 협찬하는 경우	방송프로그램 제작자 (방송사업자, 특수관계자 제외)	독립제작사 등 프로그램 제작자 (방송사 자회사 제외)

자료) 염성원 외(2006).



[그림 6-8] 협찬고지 개선을 통한 지역방송 재원확보

바. 유료방송 콘텐츠 Fee 활용

[그림 6-9]와 같이, 현재 SO 전체의 시청료 수익 중에서 대략 21.1%만 PP에게 지급되고 있다. 또한 위성방송 사업자 및 유선방송 사업자는 지상파의 의무 재송신을 하고 있는데, SO는 지상파의 채널을 자신의 네트워크에 활용함으로써 수익을 올리고 있지만 이에 대한 대가를 지불하지 않고 있다. 따라서 [그림 6-10]과 같이, 지상파 방송의 콘텐츠 사용료를 지역 콘텐츠 제작 활성화 재원으로 활용할 수 있어야 한다.

	2005년	2006년	(단위 : 천원)
SO 시청료 수익	741,585,234	843,800,848	SO 전체 수신료 수익 중 21.1% 만 PP에 지급
PP 시청료 수익	157,255,348	200,614,070	

[그림 6-9] SO 시청료 수입 및 PP 배분을 현황



[그림 6-10] 유료방송 콘텐츠 Fee 활용 방안

사. KOBACO 보유자산을 활용한 지원

KOBACO 독점체제의 헌법재판소 헌법 불합치 판결로 KOBACO의 해체가 불가피하므로, 그 동안 방송광고 판매 수입의 일부를 축적한 KOBACO의 보유 자산(약 1조원 규모이며 이중 현금자산이 2,600억원)을 방송분야의 공익적인 목적으로 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 예를 들어, KOBACO 보유자산은 프레스센터(태평로), 광고회관(잠실), 방송회관(목동), 남한강연수원(양평), 지역지사 건물 및 보유 토지(전국) 등이 있다.

KOBACO는 공영 미디어렙 기능만 담당하고 나머지 보유자산으로 (가칭) 광고진흥재단을 설립하고 이 재단에서 지역방송을 지원할 수 있다. 보조금 등을 재단이 집행할 경우 방송의 독립성 훼손에 대한 우려가 있으므로 지원기준은 객관적이고 투명하게 수립되어야 한다. 아울러 지원기준이 지역방송의 경영 효율화 및 자구책 마련을 촉진할 수 있는 유인을 제공해야 한다.

아. 지역프로그램 제작 지원

지역 콘텐츠의 제작여건은 매우 미흡하고 어려운 실정이다. 이러한 지역제작을 독려하기 위해, 방송발전기금, 정보통신진흥기금, 콘텐츠진흥기금을 활용하여 지역 프로그램 제작을 매칭 펀드 형태로 지원한다면 지역 콘텐츠제작을 활성화시킬 수 있을 것이다. 또는 앞서 언급한 지역 콘텐츠 진흥기금을 조성하여 지원하는 것도 좋을 것이다.

자. 지역방송 자체제작 비율의 완화

지역방송은 현재 자체제작 비율 5%의 규제를 받고 있는데, 이 비율을 4%로 1%p 정도만 낮추어도 제작비를 크게 절감하게 된다. 다만 자체제작 비율의 완화로 인해 지역성이 훼손되는 일이 없도록, 별도의 보완책이 함께 마련되어야 한다.

차. 지역방송 제작 프로그램 편성 큐터제

[그림 6-11]과 같이, 프라임 시간대(오후 7시-11시) 중, 일정 비율을 지역 방송의 콘텐츠가 전국으로 방송될 수 있는 쿼터를 마련하고, 프라임 시간 일부를 각 지역에 각 지역의 콘텐츠 송출 의무화를 규정한다면, 프라임 시간에 지역방송 제작 콘텐츠가 전국으로 송출될 수 있는 창구를 마련함과 동시에, 각 지역에서 각 지역의 콘텐츠가 프라임 시간에 방영될 수 있도록 하는 장치를 마련하자는 것이다. 이렇게 되면 지역방송 콘텐츠의 주요 방송시간대 전국화를 유치하며, 지역의 콘텐츠 제작 역량의 사장화를 방지하고, 지역 콘텐츠의 전국화를 구축함으로써 지역 콘텐츠의 제작 역량과 의욕을 확장할 수 있다. 더 나아가 지역 콘텐츠가 활성화되고, 지역방송 재원 마련의 토대가 될 수 있다.



[그림 6-11] 지역방송 프로그램의 편성 큐터

카. 편성규제정책의 개선

지역방송 중 지역 민영방송만 15~50%까지의 자체 편성의무(방송법 시행령50조)가 있다. 2007년 방송위원회가 고시한 지역민방 자체편성 비율은 1차 민방 31%, 2차 민방 29%, 3차 민방 23%이다. 공영방송에도 적용하지 않는 규제를 상업방송에 적용하는 것은 규제의 형평성 및 편성의 자율권을 침해하

는 것이다. 아울러 과도한 규제로 인한 프로그램 질 저하로 시청자 불만이 가중될 수 있다. 또한 편성쿼터 기준을 준수하는 데 따른 제작비 부담으로 디지털 전환이 지연되고 있다.

따라서 공정경쟁 환경조성 및 규제 형평성 차원에서 지역 민방에만 요구하는 자체편성 비율 규제를 폐지할 것을 고려해봄직하다. 세계적으로 상업방송에 대해서만 자체편성 비율을 규제하는 경우는 유례가 없다. 자체편성 비율이 아닌 자체제작 비율을 기준으로 하며 합리적 산정을 통해 KBS, 지역 MBC 및 SBS 제휴 방송사의 지역 프로그램 총량을 확대할 수 있다.

이렇게 된다면 지역성에 충실한 프로그램 제작이 가능해지고 규제의 형평성을 통해 지역성의 총체적 확대가 가능하다. 선택과 집중의 원리에 근거해 해외 수출도 가능한 고급 콘텐츠를 제작할 수 있게 되며, 시청자 만족도도 증가하고 디지털투자 재원 확보로 공적자금 지원 수요도 감소하게 된다.

VII. 결 론

VII. 결론

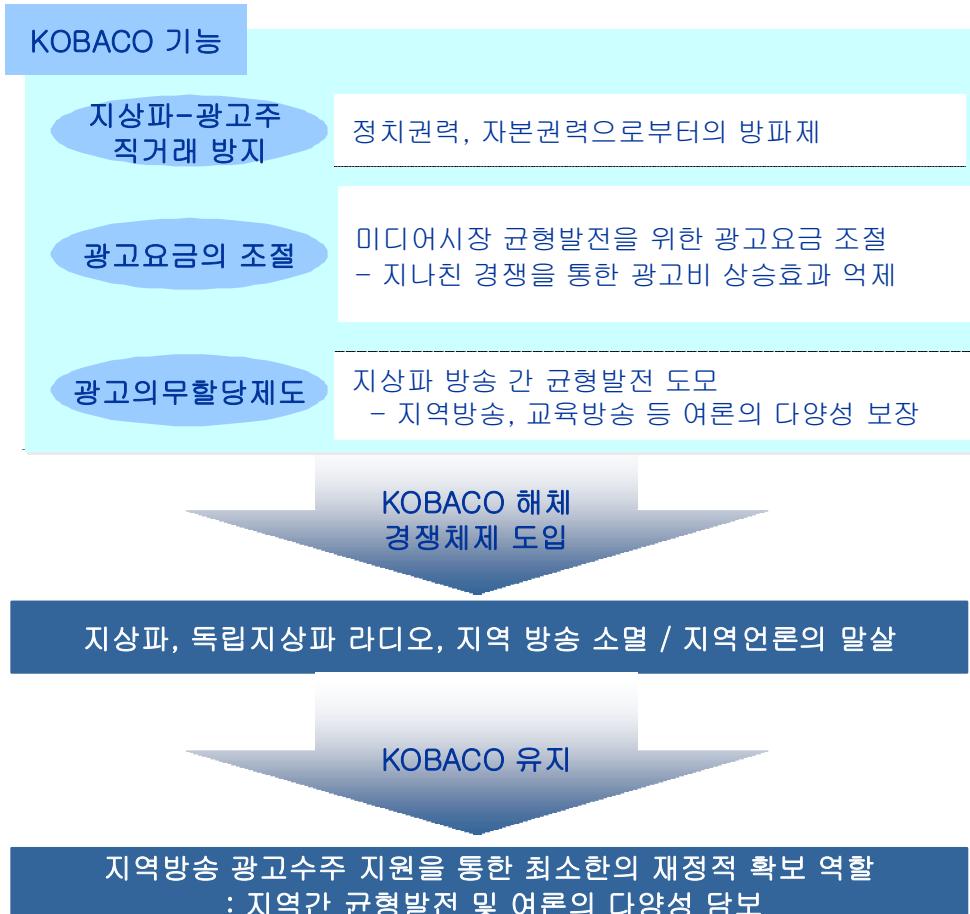
미디어렙이란 광고주 또는 광고회사에 광고시간 등을 매체사 대신 판매해 주고 대행 수수료를 받는 기업으로, 방송광고 패키지 구성, 광고주와의 가격 협상, 광고효과 분석, 광고료 수금 등 광고판매 전 과정을 대행하는 업체를 말한다. 방송법 제73조에 의거, 지상파 방송사는 KOBACO 또는 대통령령이 정한 방송광고 판매대행사(방송광고판매대행)을 위해 설립된 주식회사로 KOBACO가 출자한 회사를 통해서만 방송광고가 가능하다. KOBACO는 1981년 설립 이후 방송광고판매대행을 위해 설립된 주식회사에 출자를 하지 않음으로써, 36개 지상파 방송 매체의 방송광고시간 판매를 독점해 왔다.

하지만 KOBACO 독점의 문제점이 제기되면서, 1997년 이후 행정개혁위원회, 공정거래위원회, 방송개혁위원회, 문화관광부 등이 KOBACO 독점 폐지와 방송광고 판매제도의 경쟁도입을 제안해 왔다. 특히 기획재정부에서는 방송광고대행 독점체제 개선을 정부의 30대 중점관리 대상 규제개혁과제로 선정함으로써 KOBACO의 방송광고판매 독점체제 개선이 가시화되고 있다.

특히 기획재정부는 2008년 10월 공공기관 운영위원회를 열어, KOBACO를 현재 무자본특수법인 형태에서 정부가 100% 지분을 소유하는 주식회사 형태로 전환하고 자체 수행중인 교육 및 출판사업 부문은 민간에 매각하는 등 방송광고 판매시장의 경쟁체제 전환을 중심으로 한 제3차 공공기관 선진화 계획을 심의 의결하였다. 방송통신위원회에서는 KOBACO 체제 개편 및 민영 미디어렙 도입 여부, 보완책 등을 종합적으로 검토하여 2009년 말까지 미디어렙 정책방안을 결정하기로 하였다. 그 와중에 헌법재판소에서는 KOBACO 독점 체제에 대해 헌법 불합치 판결을 내림에 따라 방송광고 판매 시장의 경쟁 도입은 곧 가시화될 것으로 예상된다.

하지만 방송광고 판매제도에 경쟁체제가 도입되면 일부 대형방송사 위주로 시장이 재편되어 지역방송, 종교방송, 신문사 등의 광고매출이 감소하는 등 매체간 균형발전이 훼손되고 방송의 공익성 및 공공성이 저하된다는 우려도 계속해서 제기되고 있다. 이것은 [그림 7-1]에 제시된 바와 같이, KOBACO 체제가 독점의 형태라 문제가 있었지만, 매체력이 약한 지역방송

사의 광고수주에 도움을 줌으로써, 방송의 안정성과 다양성을 제고하고 지역 간 균형적 방송발전을 지원하는 순기능을 담당했기 때문이다.



[그림 7-1] 지역방송에 있어서의 KOBACO의 순기능적 역할

하지만 방송광고단가가 시장수급에 의해 결정되지 못함에 따라 발생하는 인기시간대의 초과수요, 비인기시간대의 초과공급을 해소하고자 자의적인 할당과 끼워 팔기 등 시장 왜곡이 계속 발생해 왔다. 즉 KOBACO 독점 체제의 문제점으로, 시장경제 원리의 위배, 정부의 실패 초래 가능성, 광고주 및

방송사의 경쟁력 약화 초래, 광고요금 억제의 비효율성 초래, 양질의 프로그램 제작 유인을 억제, 대행수수료 통제로 인해 광고주의 선택권 제약, KOBACO 방송광고판매 독점의 헌법 불합치성을 꼽을 수 있다.

특히 KOBACO 독점 체제는 OECD 국가 중 유일한 형태로 국제 규범에 부합하지 않으며, WTO 체제 하에서 국가간 통상분쟁을 일으킬 여지도 안고 있다. 따라서 KOBACO 독점 체제를 해체하고 방송광고 판매시장에 경쟁을 도입하는 것은 옳은 방향이며 적극적으로 추진해 나가야 한다. 다만 방송광고 판매시장 변화에 따라 경영상의 어려움에 직면할 것이라 예상되는 지역방송을 활성화시킬 수 있는 방안을 마련하고 집행해야 한다.

왜냐하면 지역방송은 지역정보 수집과 전달의 충실한 통로 역할, 지역여론 조성 및 의제설정의 중심기능을 수행함으로써 민주주의 발전을 위한 토대를 구축하며, 지역민의 이해와 요구를 반영해 지역의 핵심 역량을 결집하는 창구의 기능으로 지역 균형 발전을 위한 기반을 조성하고, 지역의 유일한 영상산업 기지로서 콘텐츠의 생산, 유통, 소비 등 고부가가치 창출로 지역경제 발전에 기여하기 때문이다. 아울러 지역 특유의 문화를 계승, 전파하고 지속적으로 계발하는 문화 발전의 중심기능을 수행함으로써 문화적 다양성을 유지, 확대하는 문화 커뮤니케이션의 광장 역할을 담당하고 있기 때문이다.

따라서 방송광고 판매시장에 경쟁 체제를 도입하기 위한 구체적 방안 및 절차를 고민하고 집행하되, 집행에 앞서 지역방송의 지역성, 공익성, 다양성을 훼손시키지 않도록 지역방송 사업의 계속성을 담보할 수 있는 방안을 먼저 마련하고 집행해야 할 것이다.

이와 관련하여 본 연구에서는 지역방송의 활성화 대책으로 지역방송의 광역화, 지역콘텐츠 진흥기금의 조성, 방송발전기금의 징수율 인하, 협찬고지 개선을 통한 지역방송 재원확보, 유료방송 콘텐츠 Fee 활용, KOBACO 보유 자산을 활용한 지원, 지역프로그램 제작 지원, 지역방송 자체제작 비율의 완화, 지역방송 제작 프로그램 편성 큐터제, 편성규제정책의 개선 등을 제안하였다. 이러한 지원책은 방송의 독립성을 훼손시키지 않도록 객관적이고 투명한 지원기준에 근거해야 하며, 지역방송사도 지원만을 바라지 말고 경영 효율화 및 경영 합리화를 위한 자구 노력을 확대해야 할 것이다.

참고문헌

- 강광하 (2000). 『산업연관분석론』, 연암사.
- 강남준, 김정현 (2006). 현행 방송광고 요금체계에 대한 시뮬레이션 분석 연구. 『한국광고홍보학보』, 8, 63-93.
- 곽승준, 유승훈, 류문현 (2002). 공공부문 자원재활용사업의 국민경제적 효과 분석. 『자원·환경경제연구』, 11(3), 465-491.
- 곽승준, 유승훈, 유태호 (2002). 원자력발전의 산업파급효과 분석 : 투입산출 분석을 이용하여. 『경제학연구』, 50(3), 83-109.
- 곽승준, 유승훈, 장정인 (2002). 산업연관분석을 이용한 해양산업의 국민경제적 파급효과 분석. 『해양정책연구』, 17(1), 1-31.
- 김병선 (2008). 지역방송의 편성규제. 『방송통신위원회의 지역방송정책 : 분석과 제언』, 한국방송학회 기획 학술세미나.
- 김봉철 (2002a). 광고산업의 국민 경제적 기여도 분석. 『광고학연구』, 13, 22-53.
- 김봉철 (2002b). 한국 광고산업의 성장에 대한 요인별 기여도 분석 : 「85-90-95년도 접속불변산업연관표」를 이용하여. 『광고학연구』, 13, 123-140.
- 김봉철 (2003). 한국 광고산업의 구조적 특성에 관한 연구 : 타 산업과의 상호 연관관계 분석을 중심으로. 『언론과학연구』, 3, 77-118.
- 김선구, 김재홍, 류근관, 이상승 (2003). 방송광고시장의 경쟁정책. 연구보고서 03-01, 서울대학교 기업경쟁력연구센터.
- 김영수 (2008). 광고제도의 변화와 지역방송. 『방송통신위원회의 지역방송정책 : 분석과 제언』, 한국방송학회 기획 학술세미나.
- 리대룡, 김봉현, 김태용 (2002). 『현대광고론』, 한경사, 번역서, William F. A., Contemporary Advertising, 8th Ed., McGraw-Hill.
- 문화관광부 (2007) 『2006 문화 미디어산업 백서』
- 문화관광부 · 한국문화콘텐츠진흥원 (2008). 『2007 문화산업통계』
- 문화관광부 · 한국방송광고공사 (2008). 『2007 광고산업통계』. 서울.

- 방송위원회 (2003). 지역 방송발전위원회 종합보고서.
- 방송위원회 (2004). 방송광고제도 개선방안 연구.
- 방송위원회 (2007). 방송산업 실태조사 보고서.
- 방송위원회 (2007). 『방송산업의 국민경제적 역할 및 경제적 파급효과 분석』.
- 연구수행기관 : 호서대학교 산학협력단.
- 신인섭, 박재관, 신기혁 (2002). 『광고학 입문』, 제3판, 나남출판, 서울.
- 안광호, 유창조 (2002). 『광고원론』, 제2판, 법문사, 서울.
- 양병화 (2007). 방송광고 제도 개선은 선택 아닌 생존. 『방송문화』, 3월호.
- 염성원, 김동준, 한승수 (2006). TV간접광고에 관한 인식과 동향에 관한 연구. 『광고학연구』, 17(4), 한국광고학회.
- 오세성 (2003). 광고주와 광고회사간의 대행관계에 관한 연구. 연구보고서 03-1-04, 한국방송광고공사.
- 오세성 (2007a). 외국의 방송광고 제도와 시사점① 영국. 『방송문화』, 8월호.
- 오세성 (2007b). 외국의 방송광고 제도와 시사점② 프랑스. 『방송문화』, 9월호.
- 오세성 (2007c). 외국의 방송광고 제도와 시사점③ 독일. 『방송문화』, 10월호.
- 오세성 (2007d). 외국의 방송광고 제도와 시사점④ 네덜란드. 『방송문화』, 11월호.
- 오세성 (2007e). 외국의 방송광고 제도와 시사점⑤ 이탈리아. 『방송문화』, 12월호.
- 유승훈 (2003). 정보통신산업의 국민경제적 산업파급효과 분석. 『Telecommunications Review』, 13, pp. 347-359.
- 유승훈 (2007). 산업연관분석을 이용한 해양심층수 산업화의 국민경제적 파급효과 분석. 『산업경제연구』, 20, 1345-1357.
- 유승훈 (2008). IT 산업 및 IT 국가혁신 추진의 경제적 파급효과 분석. 『Telecommunications Review』, 18(1), 39-52.
- 유승훈, 김효주 (2008). 문화오락서비스산업의 경제적 파급효과 분석. 『문화정책논총』, 20집, 219-243.
- 유승훈, 양창영 (2007). 지상파 방송광고 단가 변동의 경제적 파급효과. 『광고연구』, 75, 143-162.

- 유승훈, 임응순, 구세주 (2008). 광고산업의 국민경제적 산업파급효과 분석. 『광고연구』, 78, 189-214.
- 유승훈, 임응순, 정군오 (2008). 산업연관분석을 이용한 방송산업의 국민경제적 파급효과 분석. 『방송과 커뮤니케이션』, 9(1), 134-158.
- 유승훈, 허재용, 김기주 (2004). 투입산출표의 외생화를 이용한 전파방송산업의 산업파급효과 분석. 『산업경제연구』, 17, 1593-1612.
- 윤석홍 (2005). 정치, 경제, 사회의 변화가 광고산업에 미치는 영향. 『광고학 연구』, 16, 173-203.
- 이두희 (1997). 『광고론』, 박영사, 서울.
- 이명천, 김요한 (2005). 『광고학개론』, 커뮤니케이션북스, 서울.
- 이수일 (2006). 방송산업에의 경쟁 도입. 정책연구시리즈 2006-15, 한국개발연구원.
- 이수일 (2007). 방송산업의 경쟁 활성화 방안. 『KDI정책포럼』, 제176호, 한국개발연구원.
- 이종민 (2000). 국내 방송광고 요금제도 및 판매제도 운영상의 개선방안에 관한 연구. 『광고연구』, 49, 163-185.
- 이종민 (2007). 한국의 방송정책 이것인 문제다 : 방송광고 정책. 『방송문화』, 8월호.
- 이진로 (2008). 지역방송 정책의 어제와 오늘. 『방송통신위원회의 지역방송정책 : 분석과 제언』, 한국방송학회 기획 학술세미나.
- 이혜갑 (1998). 텔레비전 광고요금체계의 문제점과 개선방안. 『언론과 정보』, 4, 31-58.
- 이혜갑 (2004). 텔레비전 광고 요금구조에 관한 연구 : 시급을 중심으로. 『광고학연구』, 15, 131-151.
- 임동욱, 정상윤, 정연우, 주정민, 최용준 (2007). 방송통신융합과 지역방송.
- 장대련, 한민희 (2000). 『광고론』, 학현사, 서울.
- 정보통신부 (2004). 『전파방송산업의 국민경제적 역할에 관한 계량적 연구』, 연구수행기관 : 호서대학교.
- 정보통신정책연구원 (2008). 방송광고 현황 및 제도개선 방안. KISDI 이슈리포트 08-21.

- 정어지루 (2006). 『신 광고학』, 형설출판사, 서울.
- 제일기획 (2007). 『광고연감 2007』, 서울.
- 조정식, 한정호, 박남숙 (1997). 우리나라 광고주들의 광고예산 수립과정의 실 제. 『광고연구』, 35, 79-93.
- 한국광고주협회 (2007a). 방송광고 판매 현황 및 문제점. 방송광고 판매제도 개선 간담회 자료집, 12월 13일.
- 한국광고주협회 (2007b). KOBACO 방송광고요금 인상과 광고주 청약거부 사태의 의미. KAA저널, 11-12월호, pp. 40-41.
- 한국광고학회 (1995). 『한국의 광고』, 나남출판, 서울.
- 한국방송광고공사 (1995). 『방송광고연구총서2 광고산업편』, 서울.
- 한국방송광고공사 (2004). 『우리나라 방송광고 제도개선 방안에 관한 연구』, 서울.
- 한국방송광고공사 (2008). 『방송광고제도 변화에 따른 매체별 광고비 영향 분석』, 서울.
- 한국언론재단 (2006). 『한국신문방송연감』
- 한국은행 (1987). 『산업연관분석해설-원리와 이용』.
- 한국은행 (2007). 『2003년 산업연관표』. 서울.
- 한국전자거래진흥원 (2007). 『e-비즈니스 등 지식서비스산업의 경제성 분석』. 연구수행기관 : 호서대학교 산학협력단.
- 한국전자통신연구원 (2004). 『MPEG-21 표준과 방송콘텐츠의 경제성 분석에 관한 연구』, 연구책임자 : 호서대학교 유승훈 교수.
- 한국전자통신연구원 (2007). 『IT 이노베이션 국가구현에 따른 경제적 파급효과 연구』. 연구수행기관 : 호서대학교 산학협력단.
- 한국항공우주연구원 (2007). 『위성항법 보강시스템 구축시 경제적 파급효과 분석』. 연구수행기관 : 호서대학교 산학협력단.
- 한상필 · 김병희 (2007). 한 · 미 자유무역협정(FTA) 타결에 따른 광고산업의 쟁점과 과제. 『언론과학연구』, 7, 487-528.
- 허재용, 유승훈 (2008). 도시가스산업의 산업파급효과 분석. 『한국지구시스템 공학회지』, 45(4), 360-369.
- 허재용, 유승훈, 곽승준 (2008). IT산업의 산업파급효과 분석 : RAS기법의 응

- 용을 중심으로. 『산업경제연구』, 21(2), 483-500.
- Bacharach, M. (1970), *Biproportional Matrices and Input-Output Change*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bulmer-Thomas, V. (1982), *Input-Output Analysis in Developing Countries*, Wiley, New York.
- Ciaschini, M. (1988). *Input-Output Analysis*. London: Chapman and Hall.
- Davis, H. C. and Salkin, E. L. (1984). Alternative approaches to the estimation of economic impacts resulting from supply constraints. *Annals of Regional Science*, 18, 25-34.
- Dixit, A. and Norman, V. (1978). Advertising and welfare. *The Bell Journal of Economics*, 9, 1-17.
- Ghosh, A (1958). Input-output approach to an allocative system. *Economica*, 25, 58-64.
- Hirschman, A. O. (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- Howe, C. W. and Smith, M. G. (1994). The value of water supply reliability in urban water systems, *Journal of Environmental Economics and Management*, 26, 19-30
- Jones, L. P. (1976). The measurement of Hischmanian linkage hypothesis. *Quarterly Journal of Economics*, 90, 323-333.
- Miller, R. E., Polenske, K. R., and Rose, A. Z. (ed.) (1989), *Frontiers of Input-Output Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Miller, R.E. and Blair, P.D. (1985), *Input-output analysis: foundations and extensions*, Prentice-Hall, New Jersey.
- Oosterhaven, J. (1996). Leontief versus Ghoshian price and quantity models. *Southern Economic Journal*, 62, 750-759.
- Oosterhaven, J. (1988). On the plausibility of supply-driven input-output model. *Journal of Regional Science*, 28, 203-217.
- Pricewaterhousecoopers (2005). 『Global Entertainment and Media Outlook : 2005-2009』

- Rose, A. and Allison, T. (1989). On the plausibility of the supply-driven input-output model: empirical evidence on joint stability. *Journal of Regional Science*, 29, 451–458.
- Stone, R. (1961), *Input-Output National Accounts*, Organization for European Economic Corporation, Paris.
- World Federation of Advertisers (2006). *Advertising and Economic Growth*. Paris, France.
- Wu, R. H. and Chen, C. Y.(1990), On the application of input-output analysis to energy issues. *Energy Economics*, 12, 71–76.
- Yoo S. -H. and Yang C. -Y. (1999). Role of water utility in the Korean national economy. *International Journal of Water Resources Development*, 15, 527–542.
- Yoo S. -H. and Yoo T. -H. (2008). The role of the nuclear power generation in the Korean national economy: An input-output analysis. *Progress in Nuclear Energy*, 51(1), 86–92.

방송통신위원회 지정 2008-21

방송광고 판매제도 변화가 지역방송 경영에 미치는 영향

발 행 일 2008년 12월(비매품)

발 행 인 최 시 중

발 행처 방송통신위원회

서울특별시 종로구 세종로 20 방송통신위원회

대표전화: 02-750-1114

E-mail: webmaster@kcc.go.kr

Homepage: www.kcc.or.kr

인 쇄 처 (사)한국장애인유권자연맹인쇄사업