

방송광고시장 활성화 방안 토론회

언론개혁시민연대 사무총장 추혜선

- 창조경제는 규제완화라는 모호하고 추상적인 공식이 공적서비스 영역에서 규제 혼란을 가중시키고 있고 사업자간 침해한 갈등이 원인이 되고 있음.
- 종편 미디어렐 관련, 지난주 의결한 종편미디어렐 허가계획과 더불어 3월 예정인 방송통신발전기금 고시에서 종편에 대한 방송통신발전기금 분담을 반드시 포함시켜야 함, 이는 종편렐의 투명성 확보에 필수적인 요소임.
- 지난 주 수신료공청회에 이어 방송광고시장활성화 방안에 대한 방통위의 입장을 검토한 결과 수신료와 방송광고시장은 매우 긴밀하게 연결된 사안으로 광고제도개선 이 먼저냐 수신료인상이 먼저냐에 대한 중장기 로드맵이 없어서 안타까움.
- 방통위 입장에서는 수신료인상을 전제로 광고제도 개선안을 고민하고 있다는 느낌인데 순서에 문제가 있음.
- KBS수신료가 인상되지 않으면 발제문에서 언급한 일련의 광고제도들의 개선을 추진할 수 없다는 것인지 의문 임.
- 지난 주 수신료공청회에서도 언급되었지만 수신료 인상에 따른 광고재원의 축소, 광고재원의 단계적 폐지는 방송광고재원 배분에 심각한 영향을 끼칠 것이며 미디어렐 입법취지에서 적시한 방송의 공공성 실현과 매체의 균형발전도 단계적으로 파기하는 안임을 분명히 해둬.
- 당장 수신료인상으로 광고재원 2,100억원을 감축한다고 했을 때, KBS와 결합판매 되는 단순계산으로도 EBS와 라디오매체의 판매가 1/3 줄어드는 결과임. 이들 매체에 대한 설득력 있는 자원조달 방법의 제시가 전혀 없음.

코바코의 MBC판매분에서 KBS의 잃어버린 1/3을 보전해야 하는데, KBS광고축소분이 MBC에 그대로 적용될 리는 만무함 1차적으로는 코바코가 대행하는 지역MBC와 전체 라디오매체의 결합판매에 심각한 영향을 미칠 것이고 SBS미크리도 이런 상황에서 자유롭지 못할 것임.

지금은 지상파방송사들이 5% 이상의 시청률로 경쟁력을 유지하고 있다지만, 지상

과시청률이 추세적으로 감소하고 있는 상황과 날로 콘텐츠경쟁력을 키우고 있는 대기업케이블과 종편, 결합판매에 대해 비판적인 광고주입장을 고려할 때, 수혜는 종편과 CJ 등이 얻을 것이라 판단되고 피해는 지상파와 결합판매하고 있는 중소지상파매체들일 것이라는 것은 분명함.

수신료인상과 광고재원의 단계적 폐지안은 여론의 다양성과 소외계층을 위한 무료 보편서비스를 대변해온 중소지상파사업자들에게겐 시한부 사망선고이고 1사 1웹도 모자라 미디어웹의 존재가치도 부정하는, 결국엔 방송사 직접영업을 앞당기는 안이 될 것임.

- 결론적으로 이러한 현실에 대한 고찰이 없고 방송환경 순기능에 대한 평가 또한 전무한 이번 수신료인상안은 미디어생태계의 건전한 발전토양 마련의 대전제가 될 수 없음.

지상파시장의 활성화 방안을 위한 제도개선/비대칭규제완화의 범위, 중소지상파사업자의 재원보호장치, 공민영 차별적인 결합판매매체지정, 라디오활성화대책, 협찬과 간접광고에 대한 모호한 규제정비, 미디어웹 업무영역확대 등이 우선적으로 검토되고 제도로 보완된 후, 수신료인상의 폭과 광고재원에 대한 축소범위를 논의하는 것이 바람직한 순서임.

- 문화부와 미래부, 방통위와 안행부가 서로의 칸막이 영역안에서 광고를 해석하고 있다는 문제점을 지적하고 싶음.

발제문에서 언급한 미디어웹의 업무영역확장은 4개부처에 혼재된 광고영역을 통합적으로 관리운영 해야만 가능한 이야기임

스마트미디어로 지상파콘텐츠와 방송광고를 옥외전광판을 통해 방영된다고 했을 때 소관부처는 누구인가? 돈이 되면 자기소관이고 분쟁이 생기면 자기소관이 아니라고 할 것.

광고진흥기금 신설 안은 미래부, 문화부, 방통위 중 소관 부처는 어디인가...이러면 국회 입법 논의 이전에 부처간 갈등요인이 생기는 것임.

얼마 전 최민희의원이 정부광고를 코바코에서 판매대행하는 법안을 국회에 제출되었는데 어느 부처에서 주도적으로 이 문제의 근본을 고민할까? 정부광고의 대행은 언론재단이 하고 있고 이는 문화부 영역이다. 명분과 취지가 옳아도 기본적인 부처간 이해관계로 인해 문제해결이 어려운 구조임.

방송광고 활성화에 대한 신문협회 의견

중앙일보 광고사업본부 수석부장 김진영

□ '창조경제를 견인하는 방송광고시장 활성화 계획'

- 창조경제의 개념을 정립한 영국의 피터 코이는 창조경제에서 가장 중요한 지식자산은 '아이디어'라고 강조하고 새로운 밀레니엄에는 아이디어로 대표되는 소프트웨어가 핵심이라고 강조.
- 창조경제의 선구 기업인 애플과 페이스북 등은 창조개념의 확장과 함께 소비자 욕구 만족을 창조적 가치의 새로운 요소로 정립
- 창조는 아이디어와 상상력을 통해 기존에 없던 것을 만들어내는 무에서 유를 만들어내는 사전적 창조의 개념에서 유에서 유를 만들어내는 융합적 창조의 개념으로 진전
- 위와 같은 관점에서 보면 방통위의 '창조경제를 견인하는 방송광고시장 활성화 계획(안)'은 의아한 느낌을 준다는 생각... 잘 못하니 재원 주어서 하게?
- 우리 나라 지상파방송의 경우 창조의 핵심인 아이디어와는 전혀 무관한 일본방송 베끼기나 경쟁사 베끼기에서 절대 고수의 실력을 발휘. 창조가 아닌 모방의 극치를 보이고 있음. 나아가 방송광고비 늘리기도 해외 방송광고를 단순 모방하는 데 그치고 있음. 소위 선진해외 방송이라 할만한 예들의 경우 각종 제도 및 규제가 그 나라의 문화와 통념에 비추어 논리성, 합리성을 구비하고 있는데 반해 우리는 주먹구구식 광고확장으로 차이가 커도 너무 큼.
- 창조경제의 핵심 가치인 소비자 만족(시청자 만족)이란 측면에서 보면 지상파에 대한 시청자의 만족도는 한심한 수준이라는 게 대다수 국민과 학자들의 지적. 뉴스는 공정성과 객관성에서 지상파가 최근에도 형편없는 평가를 받고 있고, 오락프로는 아이돌 중심의 선정성에만 몰두해 저열의 극치라는 평이며, 드라마는 막장/저질의 오명을 더욱 키우고 있는 상황. 정보통신연구원의 '지상파 만족도 2013년 상반기조사' 결과는 대다수 7점대초반에 머물고 있는 등(10점 만점) 대학학점으로 비유하면 C학점 수준이나 될는지 모르겠는데, 이도 후한 평가라는 생각임.
- 아이디어와 상상력을 발휘하기 위한 고민과 노력의 흔적을 찾을 수 없는데, 융합적 창

조의 개념까지 우리 나라 방송에 들이대기에는 어린아이에게 뛰라는 듯 해서 뭐하지만, 사실 **융합이야말로 방송에서 가장 극명하게 발휘할 수 있다고 봄**. 지상파가 가진 장르 지향적인 마인드는 정말 타파의 대상임.

- 이 자리는 사실 큰 틀에서 **우리 나라 미디어 및 광고시장 균형발전을 위한 장이 되어야 함**. 방송광고 균형발전이란 슬로건에 고작 종편과 유료방송 대비 규제를 풀자는 건 언어도단이고 일의 선후가 완전 뒤바뀐 것임.
- 지금도 지상파는 방송광고의 거의 전부로 압도적인데 미디어시장의 트렌드가 바뀌어 지상파의 광고볼륨이 늘지 않는다고 돈 더 벌게 해주자는 건 지상파 편애이자 특혜에 다름 아님. 어린 아이가 징징댄다고 들어준다면 언제 청소년이 되고 어른이 되겠나... 책임과 의무를 다하게 해야 함. BBC가 인력을 30% 줄였지만, 우리 나라 지상파는 그 정도는 아니지 않나. 돈을 넘치게 벌지 못해서이지 어렵다는 요즈음도 효율화하면 먹고 투자할 만큼은 된다는 지적이 다수임. 최근 잘 나가는 지상파 이외 방송들을 보면 오랜 경험과 노하우가 축적된 지상파는 지금 인력의 반으로도 훨씬 잘 해 나갈 수 있다고 본다. 창조 경제는 작은 조직에서 더욱 활성화 할 가능성이 높고 조직이 거대해지면 거의 예외없이 관료화하며 비효율을 양산할 수밖에 없다는 게 정설이다. 국가의 인프라 등을 책임지느라 어려워진 공기업은 효율화하겠다고며, 왜 거의 공기업이고 공기업 수준인 지상파에는 잣대가 다른지 모르겠다.
- 지상파가 먼저 **어른스러워져야 우리 나라 미디어시장이 건강해** 진다. 지상파에 광고총량제에 중간광고, 거기에 간접광고/협찬까지 제도적으로 뒷받침되도록 해주면, 광고쏠림은 불 보듯 뻔하다.(과거에는 매체별 광고목표가 달랐지만, 현재는 “대중매체는 그게 그거”라는 인식) 기업의 예산이 한정되어 있는데, 중간광고로 광고비 올라가면, 어디서 돈을 빼겠나. 예산을 더 만들기 어렵다는 건 지상파 광고담당자들이 잘 알고 있을 것. (그러니 규제 풀어달라고 하는 것) **시장의 트렌드가 파편화**인데, 기업은 제한된 예산으로 움직일 수밖에, 경기가 어려우면 기업의 광고예산은 매년 삭감되는 게 또한 추세이다. 파편화로 효과성도 불명확하니...
- 따라서, ‘방송광고 균형발전’이 아닌 ‘미디어시장의 파편화’라는 큰 트렌드에 맞추어 **우리 나라 미디어 및 광고시장을 창조경제라는 큰 틀에서 어떻게 균형있게 발전시켜 나가야 할 지에 대해 논의가 이뤄져야 한다고** 생각함.

□ 방송의 경쟁력 확보

- 방통위는 **경쟁정책상** 지상파가 유료방송에 비해 규제가 엄격하고 다른 국가에 비해 규

제강도가 매우 강하다고 제시했으며, **재원 감소로 콘텐츠 품질하락**을 불러와 시청권의 **침해와 한류의 원동력이 약화**되고 있다며 지상파광고의 규제를 풀어야 한다고 배경을 설명

- 그런데, ‘경쟁’을 뜻하는 영어 ‘**competition**’의 어원은 라틴어로 competere. 이는 **strive together**, 즉, **‘함께’ 살아남기 위하여 노력**한다는 의미. 그런데, 어떻습니까? 공공재인 전파를 무료로 사용하는 지상파와 지상파계열PP의 방송광고 점유는 2/3 수준인 과점 상황으로 이는 **방송산업 전체가 함께 살아남는 게 아닌 지상파만 살아남게 되는** 형국. 따라서 현재 지상파에 제도적으로 뒷받침된 경쟁정책은 오히려 과하다는 게 적지 않은 의견이고 방송 관련 정책과 제도가 지상파를 떠받치고 있다는 지적이다.

- 상황이 이렇진대, 여기에 광고총량제와 중간광고, 간접광고/협찬 등의 규제를 다 풀자는 이야기는 몇몇 지상파의 독과점을 심화시켜 방송산업을 황폐화시키자는 것에 다름없음. 세부적으로 보면 총량제로 지상파의 광고 종류별 제한을 풀면 자막, 시보 등 광고가 프로그램 광고 등으로 대체되어 광고요금이 비싸져 광고비 쏠림과 중소광고주의 광고기회 축소가 우려. 중간광고는 더욱 심각. 중간광고로 인해 인기 프로그램은 광고시간이 배로 늘고 이로 인해 시청자의 시청권이 제한됨은 물론 해외 방송에서와 같이 광고단가가 급상승할 가능성이 있어 광고주의 부담과 기타 매체의 어려움을 가중시킬 것은 불 보듯 뻔하다. 간접광고와 협찬의 경우 미국에서 그 폐해가 나타나 오히려 규제를 하는 상황

※ 방송위원회 방송정책기획위원회(2001)는 광고총량제를 허용하는 경우 시청률이 높은 시간대와 프로그램에 광고를 집중 편성할 수 있으며 방송사는 프로그램의 질보다는 시청률 경쟁에 매진하게 될 가능성이 증대, 이에 따라 방송프로그램에 대한 광고주의 영향력이 확대되고 방송편성의 변화 및 방송의 질을 떨어트릴 우려가 있다고 판단하고 있음. 따라서 **광고총량제는 방송의 공익적 가치 구현이라는 정책적 이념에 부합하지** 않음.

※ 코바코(정두남 광고산업연구원)의 연구에 따르면 지상파에 광고총량제 도입으로 969억, 중간광고 허용으로 1452억, 품목규제 완화로 265억 등 **총 2686억의 순증 효과가 있다고 예상함**. 이는 방통위 자료의 2배 이상으로 저성장기인 요즘 지상파에 2000억 이상의 광고재원이 쏟아진다면, 종편과 여타 케이블채널은 물론, 신문 등에 미치는 마이너스 파급효과가 심대해, 심각한 부작용을 낳을 게 뻔하다.

- 방송의 경쟁력은 단순히 재원만이 아닌 공정하고 객관적인, 그리고 사회의 아픔을 어

루만지고 잘못된 피해들을 고쳐나가는 데 기여해야 얻어짐. 최근 리서치뷰가 작년 12월 조사한 바에 따르면 종편인 JTBC가 공정성에서 지상파 2사를 앞선 것으로 나타났음. 금년 1월 조사라면 결과는 또 다를 것.

재원만 놓고 보면 현재도 아마 지상파가 JTBC의 몇 배가 되는데.. 광고매출이 늘어나면 지상파의 공정성이 높아진다고 생각하는 건 넌센스

- 광고재원을 늘려 프로그램의 경쟁력을 높이고 이로써 한류의 원동력을 키우겠다는 발상도 언어도단. 영화의 경우 대부분의 블록버스터는 오락영화에 그치고 있으며, 드라마 등 프로그램도 막대한 재원을 투입해 성공한 한류는 없다고 봐야. 대장금 등과 같이 우리 나라의 정서와 문화를 좋은 연기자로 표출하면 그게 바로 한류가 되고 우리 나라의 이미지를 고양하는 지름길. 융합형 창조를 이야기했지만, 우리 문화와 외국 문화를 융합해 이를 콘텐츠화 하는 방식이나 외국 방송과 합작으로 콘텐츠를 제작하거나, 연예와 드라마 혹은 다큐와 드라마를 우리 문화를 녹여 제작하는 게 한류의 경쟁력이라고 봄. 아이디어와 상상력을 도출하기 위한 고민과 노력이 필요하지 돈이 필요한 것은 아님. BBC나 NHK 등 외국 방송의 성공한 프로그램을 보면 드라마든 다큐멘터리든 물량공세에 의한 대작은 별로 눈에 띄이지 않는 상황을 알아야
- 지상파만의 경쟁력을 논해서는 우리 나라 방송의 미래는 없다고 단언하고 싶다. 우리 나라 방송 전체의 경쟁력을 고민하고 논해야. 지상파 특혜주기 위한 이 자리를 폐하고 지상파, 종편, 케이블 등 모든 종류의 방송을 한데 묶어 큰 비전을 그리고 이에 창조 경제의 핵심인 아이디어와 상상력을 발휘할 중소기업 제작사 등 관련된 사업자들을 지원하고 키울 방안을 고민해야 함.

□ 제 언

1. 대통령의 창조 경제를 방송산업에 제대로 구현하기 위해서는 지상파에 각종 특혜성 규제완화를 해주어 화석공룡화 하기 보다는 규모가 작고 열악하지만, 아이디어와 상상력이 풍부한 지상파 외의 방송부문에 지원책을 더욱 발굴하는 한편, 제작사 등 방송유관 영역에의 국가적 지원으로 **콘텐츠 개발과 소프트웨어 발전을 도모해야**. 다만, 이 경우도 앞서 제시한 우리 나라 방송산업의 균형 발전이라는 측면에서 밑그림이 그려져야. 지상파 3사에게는 공기업에 그랬듯이 경영효율 및 자체역량 개선을 주문해 이것이 기준치에 미달할 시 현재 제도하에서 가능한한 규제와 제한을 늘려야 지상파의 공공성과 공익성이 개선될 가능성이 그나마 있음.
2. 각종 규제를 풀고 그 결과 **지상파로 광고재원이 집중된다면 국가적으로 커다란 문제**. 오락적인 측면이 강한 지상파에 광고비가 쏠린다면 신문 등 여타 미디어는 유명무실

해 질 것이고 각 미디어마다의 광고영업은 수단과 방법을 가리지 않은 등 큰 폐해를 부를 것임. 특히, 신문산업이 더욱 약체화된다면 2012년에 전체매출액이 전년 대비 6.5%나 감소했음에도 고용을 3.1% 증가시킨 신문사들의 고용 안정에 악영향을 미칠 것으로 우려돼, 이는 정부의 '일자리 늘리기'라는 최우선 정책목표와도 배치됨.(한국언론진흥재단의 '2013 신문산업 실태조사. 신문산업 종사자는 2012년에 2011년 대비 3.1% 증가한 3만7,455명으로 나타났다. 매출액은 6.5% 감소)

현재 우리 나라 미디어들이 처한 환경과 상황을 보면 지상파가 처한 상황과는 비교도 안 될 정도로 열악하고 위태로운 지경으로 **'미디어 및 광고 산업의 균형 발전을 위한 방안'**이 시급히 마련되어 시행되어야 함.

3. 방송통신위원회 홈페이지에는 '공정하고 창의적인 방송·통신 환경 조성'이란 캐치 프레이즈가 있으며, **방통위 설립목적**에는 방송과 통신의 융합 현상에 능동 대응, **방송의 자유와 공공성 및 공익성 보장 등이 명시**돼 있음. 즉, 거대 지상파에게는 여타 중소방송 사업자들에게는 무리일 수 있는 공공성과 공익성을 더욱 엄격한 잣대로 따져야 하는 게 필요하다는 취지일 것임.(그래서 일부 규제가 의미있는 것) 그럼에도 유료 채널 등과 동일한 여건을 부여하기 위해 규제를 풀어 사익을 챙기라 하면 공공성과 공익성은 어찌 되겠나.(공공성: 한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질. 공익성: 영리를 목적으로 하지 않고 공공의 이익을 도모하는 성질) **시급히 해야 할 것은 방송광고 금지 품목을 풀어 공공성(국민의 건강과 후생에 직접적 영향)을 해할 게 아니라, 창익이 곧 생명으로 창조 경제의 일익을 담당할 만한 광고산업(광고제작, 광고대행, 광고플랫폼 개발, 융합형 광고방식 등)을 어떻게 혁신할 것인지를 고민**해야 함.