

KISDI

Premium Report

지상파TV 방송광고 편성규제 변화로 인한 방송광고비 변동 효과 분석

강준석

정보통신정책연구원 연구위원



Premium Report

지상파TV 방송광고 편성규제 변화로 인한 방송광고비 변동 효과 분석

강 준 석

정보통신정책연구원 연구위원

요약문	1
1. 광고총량제 개념 및 도입 방식	2
2. 광고총량제 도입 시 광고비에 영향을 미치는 요소	4
3. 광고총량제 도입 효과 시뮬레이션	8
4. 총량제 도입효과에 대한 광고주 대상 설문조사	14
5. 결론 및 시사점	20
참고 1. 시뮬레이션 결과 요약	22
참고 2. 시뮬레이션 시 토막광고 매출 감소 계산법	24

지상파TV 방송광고 편성규제 변화로 인한 방송광고비 변동 효과 분석

강 준 석

정보통신정책연구원 연구위원

*jskang@kisdj.re.kr, 043-531-4390

*서강대학교 신문방송학 학사/석사

*Indiana University

텔레커뮤니케이션학 박사

*현 정보통신정책연구원

방송미디어연구실

요약문

방송광고총량제는 방송광고의 종류·시간·횟수·방법이 아닌 전체 광고량만을 규제하고, 구체적인 광고편성은 방송사가 자율적으로 하도록 보장하는 제도로서 지상파 TV 총량제 도입 시 광고편성의 자율성 확대에 의한 매출액 증가효과를 기대할 수 있다. 총량제 도입 시 광고 매출액 증가 요인은 ▲ 광고시간 추가 공급 ▲ 광고주의 초과수요 충족 ▲ 광고단가 인상효과 ▲ 패키지 판매 증가 ▲ 광고 순서 지정료 인상 등이다. 반면 총량제 도입 시 매출액 제약 요인은 ▲ 광고 혼잡도 증가 및 주목도 감소 ▲ 방송광고비의 지상파 내부 이전 등이다.

지상파TV 총량제 도입효과에 대한 정량적 추정을 위해서 본 보고서는 두 가지 방법(시뮬레이션 분석, 광고주 대상 설문조사)을 사용했다. 시뮬레이션 분석의 기본 가정은 총량제 도입 시 증가된 프로그램 광고시간이 실제로 광고매출 증가로 이어지는 프로그램은 현재 방송광고가 완판되는 프로그램으로 한정된다는 것이다. 분석결과에 따르면 프로그램 편성시간당 평균 9분, 최대 11분까지 프로그램 광고 허용 시간 증가 시 지상파 TV 광고비 증가효과는 시나리오 1(추가재원×SA급 프로그램광고 실판매율)에서는 최소 383억원, 최대 638억원, 시나리오2(기존 재원×정기물 초과 청약률)에서는 최소 217억원, 최대 279억원으로 나타났다.

광고주 대상 설문조사 결과 프로그램 광고시간이 프로그램 편성시간당 최대 11분까지 증가할 경우, 광고비 증가규모는 최소 444억원에서 최대 614억원으로 추정됐다. 총량제 도입 시 지상파 TV광고비 증액의사를 가진 응답자는 전체 증액규모 중 18.3%는 신규 예산 배정을 통해서, 81.7%는 여타 매체의 광고비 지출 규모 조정을 통해서 마련하겠다고 응답했다.

본 프리미엄 리포트는 현재 진행 중인 방송광고규제 개선 관련 논의에 대한 참고 자료 제공 차원에서 2014년 본원에서 수행한 『방송광고총량제 도입효과 예측을 위한 광고주대상 조사연구』 결과를 전재함. 단, 정부안 발표(14. 12) 이전에 보고서가 작성된 관계로 보고서 작성시 사용된 총량제 도입 형태에 대한 가정과 현재 논의 중인 정부안과는 다소 차이가 있음을 밝힘. (본 리포트는 프로그램 광고시간이 프로그램 편성시간당 최대 11분까지 허용된 상황을 가정했으나, 정부안은 프로그램 광고는 편성시간당 9분을 넘지 못하도록 제한)

1. 광고총량제 개념 및 도입 방식

◆ 광고총량제 개념

- 방송광고의 종류·시간·횟수·방법이 아닌 전체 광고량만을 규제하고, 구체적인 광고편성은 방송사가 자율적으로 하도록 보장하는 제도
- 기준(시간, 프로그램 시간, 1일)·규제 단위(시간, 비율)에 따라 △시간당 총량제, △프로그램 편성시간당 총량제, △일일 총량제로 구분
 - (시간당 총량제) 1시간 동안 허용되는 광고시간의 총량을 정하는 것
 - (프로그램 편성시간당 총량제) 편성된 프로그램 시간의 일정 비율만큼 광고시간의 총량을 정하는 것
 - (일일 총량제) 하루 중 광고를 할 수 있는 총 시간을 정하는 것

◆ 광고총량제 도입방식

- (지상파방송) 방송광고 편성의 자율성을 제고하여 다양한 형태의 방송 편성이 가능하도록 '방송프로그램 편성시간당 총량제'를 도입해 광고 유형에 관계없이 매 방송프로그램 편성시간당 평균 15/100(시간당 9분), 최대 18/100(시간당 약 11분)내에서 방송광고 편성 허용
 - ※ 법령상으로는 지상파방송 '프로그램광고' 시간은 현재의 프로그램 시간당 최대 6분에서 프로그램 시간당 평균 9분, (SB광고* 폐지 시) 최대 11분까지 증가 가능
 - * Station Break 광고: 한 프로그램이 끝나고 다음 프로그램으로 넘어가는 시간에 내보내는 광고로 토막광고, 자막광고, 시보광고를 말함
 - ※ 현재도 프로그램광고 허용량은 편성시간을 기준으로 규제(프로그램 편성시간의 10/100 이내)되고 있으나, 토막광고 등 여타 광고는 유형별로 시간당 허용량이 제한되고 있어 효과적인 광고시간 운용이 어려움
- 예를 들어 오후 8시부터 9시 반까지 편성된 프로그램의 경우 8시~9시 대에 할당된 SB광고(토막광고, 자막광고, 시보광고) 허용 시간은 활용을 포기할 수밖에 없음

- (유료방송) 현행 일부 남아있는 방송광고 종류별(토막, 자막광고) 규제를 폐지하고 ‘방송프로그램 편성시간당 총량제’를 도입하여 광고 편성의 자율성 제고
- 지상파 및 유료방송에 ‘방송프로그램 편성시간당 총량제’ 도입 시
(1) 기존에 일부 사장되던 SB광고시간의 활용, (2) 비효율적인 자막 및 시보광고의 프로그램 광고시간 전환 등으로 초과수요가 존재하는 방송 프로그램에 대한 광고시간 공급량의 증가 가능

2. 광고총량제 도입 시 광고비에 영향을 미치는 요소

◆ 개요

- (광고시간 추가 공급량) 총량제 시행 후 광고편성 자율성 증가로 방송 광고 허용 시간이 늘어날수록 지상파TV 광고비 증가 효과가 있음
 - ※ 지상파리플측은 총량제 시행 시에도 토막광고, 자막광고 등의 SB광고시간은 지속적으로 유지되고, 중간광고를 도입하지 않은 총량제는 광고시청률 저하로 광고비 증가 효과가 크지 않을 것이라 가정
 - ※ 유료방송측은 SB광고시간 모두가 프로그램광고 시간으로 전환될 것이라고 가정
- (광고주의 수요) 총량제 시행으로 허용 광고시간이 아무리 큰 폭으로 증가한다고 해도 광고시간 추가 공급량에 대한 광고주의 수요가 없다면 매출 증대 효과는 크지 않을 것임
 - ※ 지상파리플측은 시청률 최상위 프로그램에 대해서만 광고주의 초과수요가 있다고 가정, 유료방송측은 SA급 시간대 모든 프로그램에 대해서 초과수요가 있다고 가정
- (기타 요인) 방송광고의 패키지 판매 관행, 지상파방송 광고비의 내부 이전 효과, 광고시간 증가로 인한 광고 혼잡도 증가 등

◆ 광고총량제 도입에 따른 지상파 광고 매출액 증가 요소

- (초과수요 충족) 총량제 도입으로 프로그램광고의 최대 허용량이 늘어날 경우, 광고주의 초과수요가 존재하는 인기 프로그램의 경우 광고시간 증가에 따른 추가 매출 기대 가능
 - 하지만, 지상파3사 방송광고 평균 실판매율이 45.9%인 현 상황에서 광고주의 초과수요가 존재하는 방송프로그램은 광고가 완판되고 있는 일부 인기 프로그램에 한정될 것임
 - ※ 지상파 방송프로그램의 시청률과 광고판매율이 지속적으로 하락하는 상황에서 SA급 시간대에 편성된 프로그램 중에서도(보너스 제공 등을 제외한) 광고가

꾸준히 완판되는 프로그램은 방송사별로 3~4개에 불과

〈표 1〉 SA급 프로그램광고 자원 기준 판매율 ('13년 기준)

지상파A사	지상파B사	지상파C사	3사 가중평균
47.07%	38.16%	56.8%	45.9%

주: SA급 시간대는 주중 오후 8시~자정, 토 오후 7시~10시 반, 일 오후 6시~11시 반 주시청시간대를 지칭하며, 대부분의 인기 프로그램이 해당 시간대에 편성되어 있음

- (방송광고 단가 인상 효과) 프로그램광고 시간이 편성시간의 10%를 초과하도록 허용될 경우 토막·자막광고 시간이 프로그램광고 시간으로 전환됨으로써 광고단가 인상 효과가 나타날 수도 있음

– 하지만, SB광고의 프로그램광고 전환 시 기대되는 추가 광고매출의 대부분은 기존 SB광고주가 프로그램광고로 구매를 전환해서 발생하기 보다는, 해당 프로그램광고에 대한 여타 광고주의 초과수요가 총량제 시행 이후 충족 가능하게 됨에 따라 발생할 것으로 예상됨

※ SB광고 광고주의 상당수는 중·소광고주로 구성되어 있으며, 낮은 단가와 이로 인한 높은 광고효율 때문에 토막광고를 구매하고 있음

- 예를 들어 총량제 도입 이후 방송사가 인기 프로그램 A의 SB광고시간을 모두 프로그램광고 시간으로 전환할 경우 추가되는 프로그램 광고시간의 구매자는 기존 SB광고주가 아니라, 총량제 도입 이전에 프로그램 A의 프로그램광고에 대한 수요가 있었으나 광고허용량 제한으로 인해서 수요를 충족하지 못했던 광고주일 가능성이 높다는 것
- (패키지판매 증가) 인기 프로그램에 편성 가능한 광고시간 증가로 추가적인 방송광고 패키지 판매*를 통한 방송광고 매출 확대를 기대할 수 있으나 패키지 판매 확대는 제한적일 수도 있음

* '패키지 판매'는 광고가 완판되는 인기 프로그램에 광고를 싣고자 하는 광고주는 비인기 프로그램과 묶어서 함께 구매해야 하는 판매 관행을 지칭

- 총량제 도입 이후 광고 혼잡도 증가, 광고 주목도 저하 등 광고 효율이 낮아질 경우, 해당 프로그램이 포함된 패키지에 대한 광고주의 구매 및 지불의사가 감소할 가능성이 존재
 - ※ 이를 감안해 방송사는 총량제가 도입된다고 해도 법적으로 허용되는 최대 광고량을 공급하지 않을 수도 있음
 - 또한 완판 프로그램이 포함된 패키지 구매량이 증가한다고 해도, 추가 매출액의 일부는 여타 지상파 프로그램 광고비의 내부이전을 통해서 조달될 가능성이 있음
 - ※ 패키지 광고비의 내부이전 비율이 높아질수록 완판 프로그램 포함 패키지 판매 증가를 통한 광고비 순증 효과는 낮아지게 될 것임
 - (CM지정료 인상) 인기 프로그램의 CM 순서 지정료*가 경매에 의해서 결정되고 있는 상황에서 광고량 증가로 광고주 숫자가 늘어날 경우 CM 위치에 대한 경쟁이 높아져 지정료 단가가 인상될 수도 있음
 - * 편성되는 광고의 위치가 본 프로그램으로부터 멀어질수록 광고시청률 하락에 따라 광고 효율이 감소하기 때문에, 광고주는 방송프로그램에 인접한 광고 순서 지정에 대한 추가 요금(CM 순서 지정료)을 지불할 유인을 갖고 있음
 - 반면에 추가된 광고주는 해당 프로그램의 기존 광고주에 비해 CM 위치 지정에 대한 낮은 지불의사를 갖고 있을 가능성이 높아 이들이 경매에 참여한다고 해도 실질적인 경쟁은 증가되지 않을 수도 있음
- ◆ **광고총량제 도입 시 지상파 광고 매출액 증가 제약 요소**
- (혼잡도 증가) 총량제 도입 이후 인기 프로그램에 편성되는 광고 개수가 증가할 경우 광고 혼잡도가 높아지고 광고 주목도도 낮아져 광고시청률이 하락하는 등의 광고효율 저하 가능성 존재
 - 이 경우 총량제 이전과 동일한 광고 효과(예, GRP)를 달성하기 위해서는 광고시간 추가 구매를 필요로 할 수도 있어, 오히려 (1) 광고단가

하락, (2) 여타 지상파 프로그램 및 매체로의 수요 전환 가능성도 배제 불가

- (내부이전) 총량제 도입 이후 인기 프로그램의 광고매출이 증가할 경우에도 이 중 상당 부분은 지상파 방송사의 여타 프로그램에 투입되고 있던 광고비가 내부에서 이전된 것일 수도 있음
 - 광고주의 목표는 인기 프로그램에 광고를 내보내는 것 자체가 아니라, 자신의 광고메시지를 사전에 설정된 목표량(예, GRP)에 따라 매체 이용자에게 전달하는 것임
 - 따라서 완판 프로그램의 광고허용량 증가로 해당 프로그램광고를 구매할 수 있게 된 광고주는 해당 지상파 방송사에서 여타 방송프로그램 광고에 대한 구매량을 감소 또는 중단시킬 수도 있을 것임
 - ※ 이와 같은 내부이전 효과를 고려할 경우, 광고총량제 시행으로 인해 지상파 방송광고 효율성이 증가함으로써 일부 광고주의 지상파 방송광고비 규모가 축소될 가능성도 배제할 수 없음

〈표 2〉 광고총량제 도입 시 광고비에 영향을 미치는 요인

구분	내용
광고 매출액 증가요인	광고시간 추가 공급
	광고주의 초과수요 충족
	광고 단가 인상 효과
	패키지 판매 증가
	프로그램 광고 순서 지정료 인상
광고 매출액 제약 요인	광고 혼잡도 증가 및 주목도 감소(광고시청률 하락)
	방송 광고비 지상파 방송사 내부 이전

3. 광고총량제 도입 효과 시뮬레이션

◆ 분석 방향 및 주요 가정

- (분석 방향) 총량제가 도입된다고 해도 모든 프로그램의 광고판매가 증가하는 것이 아니라, 현재 광고시간에 대한 초과수요가 존재하는 프로그램에 한해서 추가 광고판매 기대 가능

- 따라서 SA급 프로그램광고 판매율, 광고주의 광고청약률 자료를 활용해 '완관'중인 방송프로그램의 초과수요 충족에 따른 매출 증가 효과 추정(기준 년도는 '13년)

※ 예를 들어 인기 프로그램 A광고의 수요량이 8분임에도 불구하고 현행 광고 시간 규제로 인해 실제 광고 공급량은 6분으로 제한된다면, 2분의 초과 수요가 존재하는 것

☞ 총량제 도입 시 2분의 초과수요가 실제 수요로 전환될 수 있고 이에 따라 광고시장 매출 규모 증가 기대 가능

- (총량제 운용 조건에 대한 가정)

- (가정 A) 현행 SB광고 시간 유지를 위해서 프로그램 시간당 방송광고 최대 허용 시간(11분) 중 9분까지 프로그램광고에 광고시간 할당
→ 프로그램광고 용량 50% 확대

※ 결합판매, 지역광고주 광고집행 등을 고려 SB광고시간은 현행 2분 유지 가정

- (가정 B) SB광고 시간 축소를 가정해 프로그램 시간당 방송광고 최대 허용 시간(11분) 모두를 프로그램광고에 할당 → 프로그램광고 용량 83.3% 확대

※ 가정B는 SB광고시간을 모두 프로그램광고 시간으로 전환해 SB광고 단가가 프로그램 광고단가 수준으로 인상될 경우를 상정한 것으로 해당 가정 실현 시 토막광고 축소에 따른 매출 감소분 고려 필요

- (대상 프로그램에 대한 가정) 총량제 도입으로 실질적인 매출 증대

효과가 나타날 것으로 기대되는 프로그램과 기간은 기존에 광고가 완판되는 프로그램*과 해당 프로그램이 완판되는 달로 한정

* 완판 프로그램의 정의는 지상파3사의 '13년 방영 프로그램 중 한 달이라도 월간 프로그램 광고 판매율(보너스 제외) 100%를 달성한 모든 프로그램

- 인기 프로그램이라고 해도 계절적 요인 등에 의해서 광고가 연중 완판되지 않을 가능성을 고려해 해당 프로그램광고의 월간 판매율이 100%인 달에 대해서만 매출 증가효과가 있다고 가정

〈표 3〉 효과 추정 대상 프로그램광고 완판 개월 수 및 광고주 청약률^{주1)} 관련 현황(13년 기준)

방송사	프로그램명	장르	완판 개월 수	완판월 중 광고주 청약률 100% 이상 개월 수
지상파 A사	주말연속극(일)	드라마	11	8
	주말연속극(토)	드라마	11	2
	주말 예능	오락	10	3
	월요일 드라마	드라마	1	0
	목요일 드라마	드라마	1	0
지상파 B사	주말 예능	오락	10	10
	월요일 드라마	드라마	8	5
	화요일 드라마	드라마	9	6
	주말 예능	오락	6	1
	수요일 예능	오락	8	4
지상파 C사 ^{주2)}	금요일 예능	오락	8	-
	수요일 드라마	드라마	3	-
	목요일 드라마	드라마	3	-
	월요일 예능	오락	1	-
	주말 예능	오락	1	-

주: 1) 본 보고서에서 '광고주 청약률'은 프로그램 광고 정기물에 대한 광고주의 청약률(광고공급량 대비 광고주의 수요량)을 의미함

2) 정기물 청약률이 100%가 되지 않은 경우라도 업프론트, 임시물 등 판매 방식을 통해서 프로그램 광고가 완판될 수 있기 때문에 '완판 개월 수'와 '완판월 중 정기물 청약률 100% 이상 개월 수'간의 불일치 존재

3) 지상파 C사의 경우 정기물 청약률 자료를 보유하고 있지 않음

출처: 코바코, 미디어크리에이트

◆ SA급 프로그램광고 재원의 실제 판매율 적용(시나리오 1)

- (개념) '13년 광고 완판 프로그램을 대상으로 총량제 시행 시 증가되는 방송광고 허용시간의 예상 판매율이 SA급 프로그램방송 광고(보너스제외)의 실제 판매율*과 동일하다고 가정하고 연간 매출액 증가분 추정

* '13년 기준 SA급 프로그램광고 자원(판매금액) 기준 실제 판매율은 지상파 A사 47.07%, 지상파 B사 38.16%, 지상파 C사 56.80%

- 이는 프로그램광고가 완판된 달에는 총량제 도입으로 인한 자원증가분 (추가 광고허용량×광고단가)이 SA급 프로그램광고 평균 판매율만큼 실제 매출로 전환된다고 가정한 것

※ 예를 들어 총량제 도입으로 프로그램 A의 자원 증가분(월간 광고 추가 허용시간 × 해당 프로그램광고 단가)이 1억 원이고, SA급 프로그램광고 평균 판매율이 50%라면 총량제 도입으로 인한 해당 프로그램의 월간 매출액 증가분은 5천만 원

● (추정방식)

- 【프로그램별 연간 매출액 증가분 실제 계산식】총량제 시행으로 증가된 월간 프로그램광고 자원^{주1)}×SA급 프로그램광고 실제 판매율×해당 프로그램의 완판 개월 수^{주2)}

주: 1) 총량제 시행으로 증가된 해당 프로그램광고의 월간 자원은 (1) 프로그램 시간당 프로그램 광고용량 6분→9분 증가 가정 시에는 (해당 프로그램의 기존 월간 자원×50%), (2)프로그램 시간당 프로그램 광고용량 6분→11분 증가 가정 시에는 (해당 프로그램의 기존 월간 자원×83.3%)로 계산

☞ 광고용량 11분 증가 시에는 총량제 도입 시 SB광고 전체가 프로그램광고로 전환될 수 있다고 가정하지만 기존 토막광고의 자원 감소 부분은 고려하지 않음 (프로그램광고 용량이 프로그램 시간당 11분으로 증가한다고 해도, SA급 프로그램광고의 실제 판매율을 고려할 때 토막광고 시간 1분 30초는 여전히 남아 있을 것이기 때문)

주: 2) 프로그램별로 완판된 달에 한해서 총량제 도입으로 인한 매출액 증가 효과가 발생한다고 가정

● (추정결과)

〈표 4〉 시나리오 1 추정 결과

	지상파A사	지상파B사	지상파C사	합계
프로그램광고 시간 6분→9분	154억	150억	79억	383억
프로그램광고 시간 6분→11분	257억	250억	131억	638억

주: SB광고에 대한 중소·지역 광고주의 높은 선호도, 지역 방송사와 지역 광고주 간의 상호관계, 결합판매 비율 준수 등을 고려할 때 프로그램광고 최대 허용 시간(편성시간당 11분) 전체가 프로그램광고시간으로 전환될 가능성은 높지 않음

◆ 완판 프로그램광고의 초과청약률 적용 시(시나리오 2)

- (개념) 완판 프로그램별 프로그램광고 정기물의 월별 청약률(광고공급량 대비 광고주의 광고신청량) 자료를 활용해서 광고가 완판되는 달의 월별 초과수요를 추정해서 연간 매출액 증가분 추정

※ 방송광고의 판매 방식은 크게 업프론트 판매, 정기물 판매, 임시물 판매로 구분됨. <업프론트>는 6개월 이상 장기간의 광고 판매 계약, <정기물>은 업프론트 잔여물을 월 단위(1~5개월)로 판매, <임시물>은 정기물 판매 이후 잔여 물량을 단건에서 1개월 이하로 판매하는 방식임

※ <업프론트>, <임시물>과는 달리 <정기물>은 광고대행사와 미디어업사간의 사전 협의 없이 해당 광고가 포함된 패키지를 구매하려는 의도를 가진 대행사(광고주)는 누구든지 자유롭게 청약할 수 있음. 따라서 정기물 판매 시 한정된 광고물량을 놓고 대행사(광고주)간의 순수한 의미에서의 경쟁이 발생하고 있어 정기물 청약률은 해당 광고에 대한 실제 초과수요를 반영할 가능성이 높음

- 프로그램의 월별 광고청약률이 100%를 상회하는 경우 해당 프로그램 광고에 대한 초과수요가 있다고 간주하고, 초과수요의 규모는 초과 청약률을 기준으로 계산

※ 예를 들어 주말 예능 프로그램의 11월 기준 정기물 프로그램광고 총공급량이

10분이고 광고주의 청약률이 150%였다면, 해당 달의 초과청약률은 50%이고 해당 프로그램광고의 월간 재원(월간 광고허용량×광고단가) 대비 50%의 초과 수요가 있다고 가정

- 월별 초과청약률을 통해 계산된 초과수요가 총량제 시행 시 실제 광고 매출로 전환된다고 가정하고 해당 프로그램의 매출액 증가분을 추정

※ 총량제 시행 시 해당 월의 추가 광고매출액은 <해당 프로그램광고의 월간 재원 ×초과청약률>로 계산. 단, 초과수요가 총량제 후 추가되는 광고시간 보다 더 많을 경우 공급량 증가분까지만 실제 수요로 전환된다고 가정

※ 예를 들어 주말 예능 프로그램의 11월 정기물 초과청약률이 50%이고 해당 프로그램의 월간 재원이 10억 원이라면, 총량제 시행 시 5억 원(10억 원×50%)의 추가 매출을 기대할 수 있다는 것

● (추정방식)

- 완판 프로그램의 월별 추가 광고매출액은 청약률이 100%를 초과하는 달에 대해서 【해당 프로그램광고의 월간 재원×초과청약률】로 계산

- 전체 방송광고 매출증가 규모는 <프로그램별 월별 추가 프로그램 광고 매출액의 연간 합계 - 해당 프로그램의 토막광고 매출 감소분*>으로 계산

* 프로그램광고 시간 증가에 따른 토막광고 매출 감소분 고려 필요(추정방식은 참고자료 참조)

● (추정결과)

〈표 5〉 시나리오 2 추정 결과

	지상파A사	지상파B사	지상파C사	합계
프로그램광고 시간 6분→9분	82억	67억	67~82억	217~232억
프로그램광고 시간 6분→11분	100억	79억	79~100억	258~279억

주: 지상파C사는 초과청약률 자료를 미보유하여 지상파A사와 지상파B사의 연간 광고매출액 증가분 추정 규모와 유사하다고 가정하고 매출액 증가 효과 추정

◆ 한계점

- (수요변동 가능성) 초과수요 추정을 위해서 사용된 광고주의 프로그램 광고 청약률은 '13년 관련 시장 상황에서의 결과로 총량제 도입 이후 시장상황 변화에 따른 수요 변동 가능성은 고려하지 못함
 - 광고량 확대에 의해 광고 집중도 증가, 광고 주목도 저하 등으로 광고효율성이 낮아질 경우 해당 프로그램에 대한 수요가 '13년도 보다 감소할 수도 있음
 - 반면 광고시간 공급량 증가에 따라 기존에 광고청약을 하지 않았던 광고주가 해당 프로그램광고를 구매할 가능성도 완전하게 배제할 수는 없음
- (패키지 판매) 증가된 광고시간에 대한 판매가 패키지 판매 방식으로 이루어질 경우 발생할 수 있는 광고 매출 증가 효과를 고려하지 못함
- (내부이전 효과) 광고시간 증가로 인해서 투입되는 추가 광고비 중 일부가 여타 지상파 프로그램 광고비로부터 전이된 결과일 가능성 (마이너스 효과)을 고려하지 못함

4. 총량제 도입효과에 대한 광고주 대상 설문조사

◆ 조사 개요

- (목적) 시뮬레이션 추정 방식의 한계를 보완하기 위해 지상파방송 광고주를 대상으로 방송광고 총량제 도입 시 광고비 지출규모 및 매체별 광고비 배분 변동 가능성 등을 조사
- (조사 대상) '13년 기준 국내 400대 광고주(지상파 TV, 신문, 라디오)중 지상파 방송광고 집행 실적이 있는 281개사의 광고담당자가 조사 대상이었으며 이 중 135개사가 설문 조사에 응답
 - 설문 응답 광고주 135개사의 '13년도 지상파 TV 광고비 전체 규모는 7,826억 원으로 이는 같은 해 전체 지상파TV 방송광고 매출액 1조 8,273억 원의 42.8% 수준
 - ※ 135개사 중 '13년도에 종편과 여타 유료방송채널에 광고를 집행한 응답자는 각각 78개사와 113개사
- (조사기관·기간) 한국리서치, '14. 9. 24~10. 14.
- (주요 조사 내용)
 - 총량제 제도 개선 필요성에 대한 의견
 - 총량제 도입 시 지상파 TV 방송광고비 변동 가능성 및 변동폭
 - 지상파방송 광고비 증액 시 여타 광고매체 광고비 조정 가능성 및 조정폭
 - 총량제 포함 전반적인 방송광고규제 완화 시 전체 광고비 지출규모 확대 및 내수 진작 가능성에 대한 의견

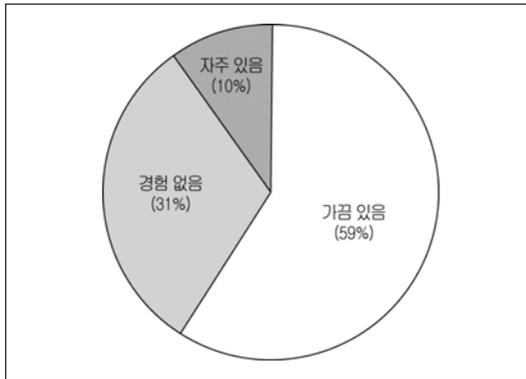
◆ 조사 결과

- (광고구매 경험 및 행태) 전체 응답자의 69%는 허용 광고량 제한으로 인기 프로그램 광고를 구매하지 못했던 경험을 갖고 있음

- 인기 프로그램 광고를 구매하지 못한 응답자 중 대부분(89.2%)은 그 대신 여타 지상파TV 프로그램광고를 구매하고 있음

※ 여타 응답은 '해당 광고에 책정된 예산 집행 중단(3.2%)', '인쇄매체 광고구매(2.2%)', '종편 광고구매(2.2%)', '라디오 광고구매(1.1%)' 등

[그림 1] 광고시간 제한으로 인해 인기 프로그램광고 구매를 못한 경험



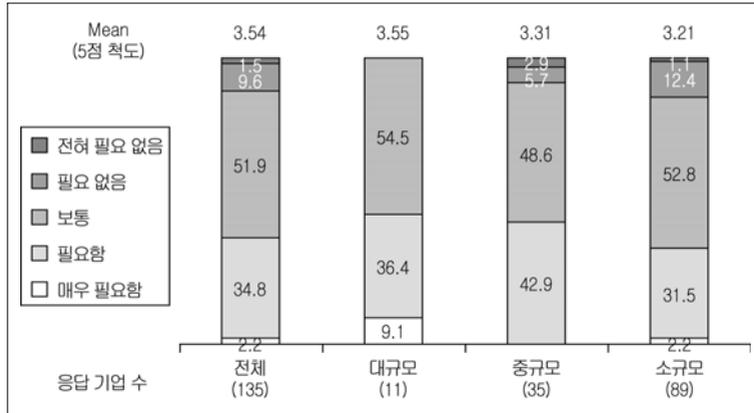
주: 광고주 규모는 '13년 3대 매체(TV, 라디오, 신문) 집행 광고비 합계를 3분위하여 대·중·소로 구분

● (광고총량제 필요성) 전체 응답자의 37%는 광고총량제가 필요(필요+매우 필요)하다고 답변, 불필요(필요 없음+전혀 필요 없음)하다는 응답은 11.1%였음

- 대규모 광고주일수록 광고총량제의 필요성이 높다고(필요+매우 필요: 45.5%) 인식

※ 중규모·소규모 광고주는 각각 42.9%, 33.7%가 광고총량제가 필요하다고 인식

[그림 2] 광고총량제의 필요성에 대한 광고주 응답



주: 광고주 규모는 '13년 3대 매체(TV, 라디오, 신문) 집행 광고비 합계를 3분위하여 대·중·소로 구분

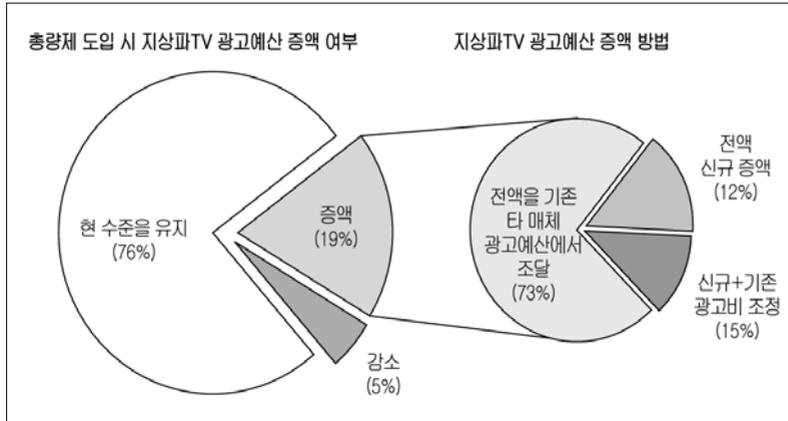
- (광고비 변동 의사) 전체 응답자의 19%(26개사)가 총량제 도입 시* 지상파TV 광고비 지출 규모를 증가시키겠다고 답변, 5%(7개사)는 감소, 76%(102개사)는 현재 수준 유지 의사를 밝힘

* 설문조사 시 광고주에게 제시된 총량제 도입 형태에 대한 가정은 <프로그램 광고 허용 시간이 현행 프로그램 편성시간당 최대 6분에서 시간당 평균 9분, 최대 11분까지 증가된다는 것이었음

- (현 수준 유지 이유) ▲ 추가예산 지출 유인이 높지 않아서(29.4%), ▲ 추가 투입 예산이 없어서(27.5%), ▲ 여타 비인기 지상파방송 광고비를 줄이기 때문(19.6%), ▲ 혼잡도 증가 등으로 광고효율 저하(14.7%) 등
- (감소 이유) ▲ 인기 프로그램 광고 기회 증가 시 여타 지상파방송 광고비 감소(86%), ▲ 광고 혼잡도 증가(14%)

- (증액방법) 증액 의사를 밝힌 응답자(26개사)의 증액 예산 조달 방식은 ▲ 전액을 신규 예산으로 집행(12%), ▲ 신규+여타 매체 광고비 조정(15%), ▲ 전액을 타매체 광고예산에서 조정(73%)으로 나타남

〔그림 3〕 광고총량제 도입 시 지상파TV 광고예산 증액 여부 및 방법



- (변동 규모) 설문결과를 활용해서 추정된 총량제 시행 시 지상파TV 전체 광고비('13년도 기준) 변동폭은 증액 의사 응답자만 고려할 경우 614억 원 증가, 감소 의사 응답자까지 고려 시 444억 원 증가

- (증액의사) 증액 의사 응답자의 증액 규모(263억 원)는 전체 응답자 지상파TV 광고비(7,826억 원)의 약 3.36% 비중(=감액의사를 제외한 증가율 가중평균값)이며 이는 '13년 지상파TV 전체 광고비 기준으로 614억 원(=1조 8,273억 원×3.36%) 수준

※ 설문에서 증액 의사를 밝힌 응답자에게 증가율(%)이 아닌 증액 금액(억 원)을 직접 질문함에 따라, 이들의 증액 금액 합계가 전체 응답자의 '13년 기준 지상파 TV 광고비에서 차지하는 비중(3.36%)을 증가율의 가중평균값이라고 할 수 있음

☞ 예를 들어 광고주 A와 B의 지상파TV 광고비가 각각 100억 원과 50억 원인 상황에서 이들 각각이 총량제 시행 시 5%와 10%의 광고비 증액 의사를 밝혔다면 광고비 증가율의 가중평균값은 $\frac{((100억 원 \times 5\%) + (50억 원 \times 10\%))}{(100억 원 + 50억 원)} \times 100 = 6.7\%$ 임. 이 때 증액 의사를 증가율로 물어보지 않고 증액 금액(광고주A: 5억 원, 광고주B: 5억 원)을 물어보는 방식을 사용한다면 광고비 증가율의 가중평균값은 보다 간략하게 계산 $\frac{(5억 원 + 5억 원)}{(100억 원 + 50억 원)} \times 100 = 6.7\%$ 될 수 있음

- (감액의사) 감액 의사 응답자의 감액 규모(73억 원)는 전체 응답자 지상파 TV 광고비(7,826억 원)의 0.93% 비중(=증액의사를 제외한 감소율 가중평균값)이며, 이는 '13년 지상파TV 전체 광고비 기준으로 170억 원(=1조 8,273억 원×0.93%) 수준
- 증액의사를 밝힌 응답자만 고려했을 때 계산된 증액규모 614억 원에서 감액의사를 가진 응답자의 추정 감액 규모(170억 원)를 차감할 경우 전체 지상파TV 광고비 증가분은 444억 원 수준으로 감소

〈표 6〉 광고주 설문 결과에 따른 광고비 변동 규모 추정치

증액 응답자 증액 규모 추정치	감액 응답자 감액 규모 추정치	광고비 변동 규모 추정치 A	광고비 변동 규모 추정치 B
614억 원	170억 원	614억 원	444억 원

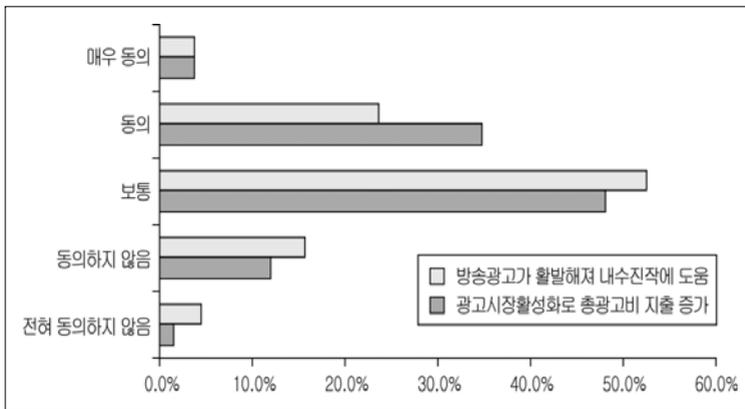
주: <광고비 변동 규모 추정치 A>는 증액의사 응답자만을 고려했을 때의 추정치이며, <광고비 변동 규모 추정치 B>는 감액의사 응답자까지 고려한 추정치임

- (조정규모) 증액 의사를 밝힌 응답자는 전체 증액 규모 중 18.3%는 신규 예산 배정을 통해서, 81.7%는 여타 매체의 광고비 지출 규모 조정을 통해서 마련하겠다고 답변
 - 증액의사를 가진 광고주의 '13년 지상파TV 광고비 기준 추정 광고비 증가 규모를 614억 원으로 가정할 경우 이 중 112억 원은 광고예산 순증을 통해서, 502억 원은 여타 매체의 광고비 지출 조정을 통해서 마련됨을 의미
 - 설문결과에 따르면 타매체 광고비 조정을 통해서 마련되는 증액 재원 중 매체별 비중은 종편 29%, 유료방송 33%, 라디오 6%, 인쇄매체 9%, 인터넷·모바일 11%, 기타 11%
 - ※ 이를 '13년 지상파 TV 전체 광고비 기준 금액으로 환산하면 (지상파TV 광고비 614억 원 증가 가정 시) 종편 145억 원, 유료방송 165억 원, 라디오 32억 원, 인쇄매체 47억 원, 인터넷·모바일 55억 원, 기타 57억 원임
- (광고규제 개선 효과) 지상파 TV 총량제 도입, 간접광고 규제 개선 등

광고규제 완화가 실현될 경우 시장에 미칠 영향에 대해서는

- 응답자의 38.5%가 이로 인해 전반적으로 광고시장이 활성화되어 총 광고비 지출이 늘어날 것이라는 의견에 동의, 비동意的는 13.4%
- 응답자의 27.4%가 방송광고가 활발히 되어 내수진작에 도움이 될 것이라는 의견에 동의, 비동意的는 20%

[그림 4] 방송광고 규제 완화의 시장 영향에 대한 의견 조사결과



◆ 한계점

- 총량제 도입 이후에만 파악 가능한 방송광고 단가 및 광고 판매 형태 변화 등을 고려하지 못하고 설문에 응답함으로써 제도 도입 이후 광고주의 실제 광고 구매 패턴은 설문결과와 상이할 수도 있음

※ 이는 본 설문조사뿐만 아니라 설문을 통한 수요예측의 일반적인 문제임

5. 결론 및 시사점

◆ 지상파 TV 광고비 증가 효과

- 대부분의 방송프로그램의 경우 방송광고의 공급량이 수요량보다 더 많은 상황에서 총량제 도입의 실제 효과는 광고가 완판되는 소수의 인기 프로그램에서 제한적으로 나타날 가능성이 높음
 - 프로그램 전후에만 광고배치가 가능한 현 상황에서 총량제 도입 시 광고량이 늘어나는데 따른 광고혼잡도 증가와 광고주목도 저하 등으로 광고효율이 낮아져 총량제 도입 효과가 감소될 가능성도 존재
- 본 보고서에서 추정된 총량제 도입으로 인한 지상파방송 광고비 증가 효과는 최소 217억 원, 최대 638억 원 수준
 - 시뮬레이션 분석 결과 증가효과 추정치는 시나리오 1(추가재원×SA급 프로그램광고 실판매출)에서는 최소 383억 원, 최대 638억 원, 시나리오2(기존 재원×정기물 초과 청약률)에서는 최소 217억 원, 최대 279억 원 수준
 - 광고주 대상 설문조사 결과 증가 효과 추정치는 감소 의사 미고려시 614억 원, 광고비 내부이전 및 광고 혼잡도 증가 등의 사유로 인한 지상파방송 광고비 감소 의사 고려 시 444억 원 수준

◆ 여타 매체 광고비에 대한 영향

- 광고총량제 도입 이후 지상파 TV 광고비 증액 규모의 일부분은 광고 예산 순증에 의해서 마련되지만, 기존 여타 매체의 광고비 조정을 통한 재원 조달 비중이 더 높을 것으로 예상됨
 - 광고주 대상 설문조사 결과 총량제 도입 시 지상파 방송광고비 증액 의사를 밝힌 응답자의 광고비 증가액 중 광고비 순증에 의한 증가분은 18.3% 수준으로 나타남

◆ 한계점 및 시사점

- 본 보고서는 총량제 도입 효과에 영향을 주는 주요 변수(예, 초과수요량, 광고주 지불의사 등)에 대한 다양한 가정과 광고주 대상 설문조사 결과 등을 활용해 총량제 도입 효과에 대한 간접적인 추정을 시도함
 - 총량제 도입 효과에 영향을 주는 다양한 변수가 존재하지만 이들 중 상당수는 관측이 불가능하거나 그 변동양상에 대한 예측이 쉽지 않기 때문에 주요 가정 및 설문조사 결과의 실현 여부 등에 따라 추정 결과와 실제 도입 효과가 일치하지 않을 가능성은 여전히 존재함
 - ※ 예를 들어 위의 시뮬레이션에서 사용된 완판 프로그램의 수량과 판매율 등은 '13년 기준 데이터이며 향후 관련 시장 환경 변화에 따라 변동 가능성이 있음. 또한 설문조사 역시 총량제 도입 이후 광고판매 방식 및 광고단가 변화 가능성을 고려하지 못함
- 광고총량제 시행 시 지상파방송 광고비 증분 추정치 최대값(638억 원)이 실현된다고 해도 그 규모가 크지 않아('13년 지상파 광고비의 3.49% 비중) 지상파방송 광고 시장 활성화 효과는 제한적일 수도 있음
- 광고총량제 도입 시에도 방송광고시장 확대 효과가 제한적이고 기존 유료방송 광고시장 축소 가능성도 있어, 유료방송을 포함한 전체 방송 광고시장 확대를 위한 전반적인 방송광고 규제 개선 검토 필요
- 설문 결과 지상파 광고비 증가액 중 상당부분은 종편 등 유료방송 광고비 조정을 통해서 마련될 가능성이 상당해, 광고시장에서의 유료 방송과의 균형발전을 위해서는 비대칭 규제 원칙 유지 필요

참고 1. 시뮬레이션 결과 요약

〈표 7〉 프로그램 시간당 프로그램광고 용량 현행 6분→9분(50%)으로 증가 시
(단위: 백만 원)

	방송사	연간 프로그램 광고매출 증가분	토막광고 매출 감소분	연간 광고매출 증가분
시나리오 1	지상파A사	15,399	0	15,399
	지상파B사	15,018	0	15,018
	지상파C사	7,873	0	7,873
	합계	38,290	0	38,290
시나리오 2	지상파A사	8,219	0	8,219
	지상파B사	6,736	0	6,736
	지상파C사*	6,736~8,219	0	6,736~8,219
	합계	21,692~23,175	0	21,692~23,175

주: 1) 지상파 방송광고비의 내부이전으로 인한 매출액 감소 효과는 미반영

2) 시나리오별 주요 가정은 아래와 같음

(시나리오 1) 프로그램별로 완판된 월에는 총량제 도입으로 인한 재원증가분(추가 광고허용량×광고단가)이 SA급 프로그램광고 실제 평균 판매율만큼 매출증가로 전환된다고 가정

(시나리오 2) 프로그램별로 완판된 월의 초과청약률이 광고총량제 시행 시 실제 매출로 전환(기존재원×초과청약률) 된다고 가정

* 지상파C사는 정기물 프로그램광고에 대한 광고주의 청약률 자료를 미보유하여 시나리오 2에서 지상파A사와 지상파B사의 연간 광고매출액 증가분 추정 규모와 유사하다고 가정하고 각각의 경우에 따른 매출액 증가분 추정

〈표 8〉 프로그램 시간당 프로그램광고 용량 현행 6분→11분(83.3%)으로 증가 시
(단위: 백만 원)

	방송사	연간 프로그램 광고매출 증가분	토막광고매출 감소분	연간 광고매출 증가분
시나리오 1	지상파A사	25,654	0	25,654
	지상파B사	25,020	0	25,020
	지상파C사	13,117	0	13,117
	합계	63,791	0	63,791
시나리오 2	지상파A사	10,617	589	10,028
	지상파B사	8,288	409	7,880
	지상파C사*	8,288~10,617	409~589	7,880~10,028
	합계	27,194~29,522	1,406~1,586	25,788~27,936

- 주: 1) 지상파 방송광고비의 내부이전으로 인한 매출액 감소 효과는 미반영
 2) 시나리오별 주요 가정은 아래와 같음
 (시나리오 1) 프로그램별로 완판된 월에는 총량제 도입으로 인한 재원 증가분(추가 광고허용량×광고단가)이 SA급 프로그램광고 실제 평균 판매율만큼 매출증가로 전환된다고 가정
 (시나리오 2) 프로그램별로 완판된 월의 초과청약률이 광고총량제 시행 시 실제 매출로 전환(기존재원×초과청약률) 된다고 가정

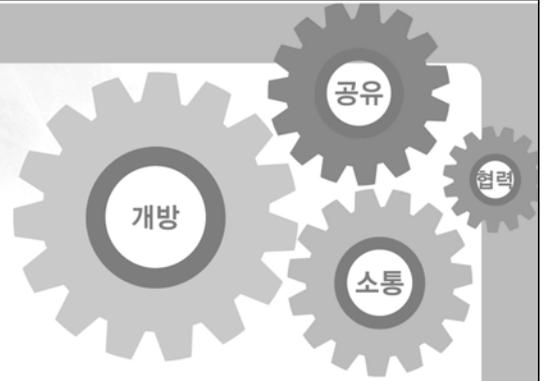
* 지상파C사는 정기물 프로그램광고에 대한 광고주의 청약률 자료를 미보유하여 시나리오 2에서 지상파A사와 지상파B사의 연간 광고매출액 증가분 추정 규모와 유사하다고 가정하고 각각의 경우에 따른 매출액 증가분 추정

참고 2. 시뮬레이션 시 토막광고 매출 감소 계산법

- (기본개념) 프로그램광고시간이 편성시간당 9분으로(50%) 증가 시에는 토막광고 매출 감소분이 없으나, 11분으로(83.3%) 증가 시에는 프로그램 광고가 토막광고 일부를 대체할 수도 있어 매출 감소분 반영 필요
- (시나리오 1 계산 시) 추가 광고시간 판매율을 지상파A사 47.07%, 지상파 B사 38.16%, 지상파C사 56.8%로 가정할 경우 프로그램별 토막광고 시간은 현 수준을 유지해 토막광고 매출 감소분은 0으로 추정
- (시나리오 2 계산 시) 프로그램 당 6개(1분 30초)의 토막광고가 가능하므로 각 방송사별 토막광고 단가를 이용하여 초과청약이 존재하는 월에 대해 월별 토막광고 매출 감소분을 계산
 - 예를 들어, 60분짜리 프로그램의 경우 청약률이 183.3% 이상인 경우에는 6개의 토막광고가 대체되므로 주별 6×토막광고 단가의 매출감소를 고려

행복한
대한민국을 여는

정부 3.0



[개방 · 공유 · 소통 · 협력]

국민의 기대와 희망을 모아 새로운 변화를 시작합니다.
국민 한 분 한 분을 위해 특별한 내일을 준비합니다.
개인의 행복이 커질수록 함께 강해지는 새로운 대한민국
그 희망의 새 시대를 정부3.0이 함께 열어가겠습니다.



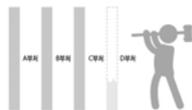
국민 모두가 행복해지는 정부3.0



공공정보 공개확대로
「국민의 알권리」충족



국민의
정부정책 참여확대



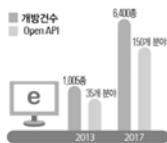
정부 내 칸막이 제거로
통합적 행정서비스 제공



개인맞춤형 서비스 제공



정보 취약계층
서비스 접근 제고



공공데이터 민간활용으로
새로운 일자리창출



정보공유와 디지털협업으로
더 나은 행정서비스 제공



데이터에 기반한
과학적 행정구현



창업과 기업활동
지원 강화



새로운 정보기술을 활용한
맞춤형 서비스 제공