

2015. 1

# 방송광고시장 변화와 외주제작시스템의 상관관계 분석 연구



# 방송광고시장 변화와 외주제작시스템의 상관 관계 분석 연구

본 보고서의 내용은 연구자들의 견해이며, 본원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.

# 제 출 문

한국콘텐츠진흥원 원장 귀하

본 보고서를 “방송광고시장 변화와 외주제작시스템의 상관관계 분석 연구”의 결과보고서로 제출합니다.

2014년 12월 31일

주관연구기관 : 한국콘텐츠진흥원  
연구수행기관 : 한양대학교 산학협력단  
연구수행책임자 : 전범수(한양대학교 교수)  
연구공동연구원 : 문철수(한신대학교 교수)  
                      김경환(상지대학교 교수)  
연구보조연구원 : 최민음(한양대학교 박사과정)



# 목 차

제1장 서론	1
제2장 광고산업의 범위 및 광고시장 현황	4
1. 광고 산업의 범위와 분류	4
2. 국내 광고시장 현황 및 경쟁상황	8
1) 매체별 광고시장 현황과 변화추이	10
2) 방송 및 온라인 광고시장의 세부 경쟁상황	15
(1) 방송광고시장	15
(2) 온라인 광고시장	17
3. 해외 주요국의 광고시장 동향	18
(1) 미국	20
(2) 독일	22
(3) 영국	24
(4) 일본	25
(5) 중국	27
제3장 방송광고제도 현황 및 개선방향	30
1. 국내 방송광고제도 현황	30
1) 국내 방송광고제도의 개념 및 범위	30
2) 국내 방송광고제도에 대한 주요 쟁점	35
(1) 광고총량제	35
(2) 중간광고	38
(3) 간접광고	39
(4) 협찬고지	40
(5) 방송광고 금지품목	44
2. 해외 방송광고제도 현황	44
1) 광고총량제 및 중간광고 관련 해외 규제 현황	44
2) 간접광고 관련 해외 규제 현황	46

3. 국내 방송광고제도의 개선방향 .....	50
제4장 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템 .....	55
1. 방송사 채용 구조에 대한 논의 .....	55
1) 수신료 인상에 대한 논의 .....	58
2) 방송광고에 대한 논의 .....	64
2. 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 상관관계 .....	68
1) 방송광고의 현황 및 문제점 .....	68
2) 방송 제작시스템의 현황 및 문제점 .....	71
3) 방송광고와 제작시스템의 상관관계 .....	79
(1) 방송 채용과 방송영상콘텐츠 제작시스템의 관계에 대한 논의 .....	79
(2) 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 관계 분석 및 한계 .....	81
제5장 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템 관계에 대한 전문가 인식 .....	88
1. 심층인터뷰 개요 .....	88
1) 심층인터뷰 진행 절차 및 조사 대상자 구성 .....	88
2. 분석결과 .....	89
1) 방송광고 수익과 제작시스템의 관계에 대한 논의 .....	89
(1) 방송광고 수익의 확대와 제작시스템의 변화 .....	89
(2) 방송광고 수익의 정체 및 감소와 제작시스템의 변화 .....	95
2) 방송채원 안정화 방안에 대한 논의 .....	98
(1) 방송사 수익 및 광고매출 감소의 원인 .....	98
(2) 방송사 채용 확보 방안 .....	102
3) 콘텐츠 제작시스템 발전 방안에 대한 논의 .....	110
제6장 결  론 .....	116
1. 요약 및 논의 .....	116
2. 정책적 제언 .....	120
참고문헌 .....	124



## 표 목 차

<표 1> 9차 개정안에 의한 광고 산업 분류 코드 .....	5
<표 2> 한국방송광고진흥공사의 광고 업종별 분류 .....	6
<표 3> 한국콘텐츠진흥원의 광고 산업 분류 .....	6
<표 4> 방송광고시장 매체별 규모 추이 .....	16
<표 5> 온라인 광고 상품별 점유율 .....	18
<표 6> 글로벌 광고시장 규모 .....	19
<표 7> 미국 매체별 광고시장 규모 .....	21
<표 8> 권역별 광고시장 규모 (북미권) .....	22
<표 9> 독일 매체별 광고시장 규모 .....	23
<표 10> 영국 매체별 광고시장 규모 .....	24
<표 11> 일본 매체별 광고시장 규모 .....	26
<표 12> 중국 매체별 광고시장 규모 .....	27
<표 13> 방송광고의 종류 및 정의 (방송법, 2009. 7. 31.) .....	30
<표 14> 방송사업자별 광고 규제 현황 (방송법 시행령, 2012. 7. 31.) .....	31
<표 15> 방송법상 방송광고 관련규정 위반에 따른 제재 .....	33
<표 16> 방송광고 기타 규제 현황 .....	34
<표 17> 현행 국내 지상파 TV 법적 광고 허용 기준 .....	35
<표 18> 총량제 종류에 따른 장단점 .....	37
<표 19> 중간광고 도입에 대한 각계의 의견 .....	38
<표 20> 간접광고 관련 문제점 .....	40
<표 21> 간접광고와 협찬고지의 비교 .....	41
<표 22> 협찬고지의 범위 확대 .....	42
<표 23> 협찬고지 관련 문제점 .....	43
<표 24> 해외 각국의 중간광고 운용 현황 .....	45
<표 25> AVMS의 간접광고 규제 완화 .....	46
<표 26> 각국의 주요 광고규제 현황 .....	51
<표 27> KBS의 매출액 세부 구성 .....	56
<표 28> 공영방송의 재원별 특성 .....	56

<표 29> 주요 공영방송 재원 구조 비교 .....	58
<표 30> 2010년 수신료 인상안의 논거 .....	59
<표 31> 지상파3사의 연평균 가구 시청률 추이 .....	64
<표 32> 중간광고 허용에 관한 이해당사자의 찬반 의견 .....	67
<표 33> 전체 방송시장의 광고 매출 .....	69
<표 34> 방송사 주요 수익원별 매출 .....	70
<표 35> 지상파 TV와 일반 PP의 방송프로그램 직접제작비 규모 추이 .....	71
<표 36> 지상파방송사별 TV 부문 제작비 투입현황 .....	72
<표 37> 주요 일반 PP의 제작비 추이 .....	73
<표 38> 연도별 방송 프로그램 국내 구매 현황 .....	74
<표 39> 지상파방송의 연간 프로그램 제작과 유통 현황 .....	76
<표 40> 방송채널사용사업의 연간 프로그램 제작 현황 .....	78
<표 41> 2012년 제작비 및 매출액 현황 .....	82
<표 42> 2011년 제작비 및 매출액 현황 .....	83
<표 43> 2011년, 2012년 각 방송사업자의 제작비 및 매출액 현황 비교 .....	85
<표 44> 제작시스템, 광고매출액, 총매출액의 상관관계 .....	86
<표 45> 심층인터뷰 대상자 특성 .....	88
<표 46> 방송광고 수익 확대에 따른 제작시스템 변화 .....	89
<표 47> 방송광고 수익 정체 및 감소에 따른 제작시스템 변화 .....	95





## 그림 목 차

[그림 1] 국내 전체 광고시장 규모 .....	9
[그림 2] 전체 방송광고시장 규모 .....	10
[그림 3] 주요 매체별 방송광고시장 규모 .....	11
[그림 4] 전체 인쇄광고시장 규모 .....	11
[그림 5] 주요 매체별 인쇄 광고시장 규모 .....	12
[그림 6] 국내 온라인 광고시장 규모 .....	12
[그림 7] 주요 매체별 온라인 광고시장 규모 .....	13
[그림 8] 매체별 광고시장 비중 .....	14
[그림 9] 방송광고시장 주요 사업자 광고매출액 점유율 추이 .....	17
[그림 10] 온라인광고 광고비 .....	18
[그림 11] 2005~2010 글로벌 광고비 성장률 .....	19
[그림 12] 2011~2015년 각 매체별 연평균 성장률 전망 .....	20
[그림 13] 미국 주요 매체별 광고시장 비중 추이 .....	22
[그림 14] 독일 주요 매체별 광고시장 비중 추이 .....	24
[그림 15] 영국 주요 매체별 광고시장 비중 추이 .....	25
[그림 16] 일본 주요 매체별 광고시장 규모 추이 .....	27
[그림 17] 중국 주요 매체별 광고시장 규모 추이 .....	28
[그림 18] 영국의 간접광고 허용 기준 .....	48
[그림 19] 지상파 중간광고와 광고시장 활성화 .....	52
[그림 20] 2012년 지상파 방송 매출 수익원별 점유율 .....	57
[그림 21] 일일 평균 TV 시청시간 변화추이 .....	65
[그림 22] 광고시장 매체별 점유율 추이 .....	71
[그림 23] 지상파 TV와 일반 PP의 방송프로그램 직접제작비 규모 추이 .....	72
[그림 24] 방송 프로그램 수입 추이 .....	75
[그림 25] 지상파 주요국별 방송프로그램 수입 현황 .....	75
[그림 26] 방송채널사용사업 주요국별 방송프로그램 수입 현황 .....	76
[그림 27] 지상파방송 제작 현황 .....	77
[그림 28] 방송사업자(지상파+PP) 외주제작비 추세 .....	78

제1장

서론

## 제1장 서론

국내 전체 광고시장의 규모는 2008년 경기 악화에 따른 광고시장의 침체 이후 2010년 잠시 회복의 양상을 보였지만 2012년에 접어들며 성장속도가 급격히 감소하였고 현재까지도 성장의 부진이 이어지고 있다. 구체적으로 국내 방송시장 현황을 살펴보면, 지상파 및 케이블 방송, 신문 등 올드미디어의 경우 광고시장 점유율이 지속적으로 하락세를 보이고 있다(제일기획, 2012). 반면 인터넷, 모바일 광고와 같은 뉴미디어, 스마트미디어 광고의 경우 2009년 12,923억 원에서 2012년 21,123억 원으로 가파른 성장세를 기록하고 있다(한국온라인광고협회, 2013). 이처럼 올드미디어 광고시장의 규모 하락과 뉴미디어 광고시장의 규모 상승이 동시에 발생하면서 전체 광고시장의 규모는 정체, 혹은 미미한 상승세를 보이고 있는 실정이다.

올드미디어 광고시장 중에서도 특히 전체 수익원의 50% 이상이 광고매출로 운영되는 방송사의 경우<sup>1)</sup> 광고시장 규모의 하락은 중요한 문제로 지적되고 있다. 더욱이 국내 TV 방송 프로그램 제작비를 살펴보면, 지상파와 유료방송채널의 제작비 총규모가 지속적으로 증가하고 있는 상황이다. 구체적으로 2012년 지상파 TV 채널 및 일반 PP의 방송프로그램 제작비 규모는 2조 7,229억 원으로 2011년에 비해 37.7% 증가하였으며, 이중 지상파 TV 채널의 제작비 규모는 1조 1,150억 원으로 조사되었다(방송통신위원회, 2013a). 이와 같이 프로그램 제작에 투입되는 비용이 증가하는 상황에서 방송사의 주요 수익원인 광고수익이 하락한다는 것은 방송사의 재원이 불안정한 구조에 직면하였음을 의미한다. 특히 광고수익이 지속적으로 하락할 경우 방송사들은 제작비 상승을 지양하기 위해 저렴한 가격에 프로그램을 제작하기 위해 노력할 수밖에 없다. 이로 인해 야기되는 프로그램 품질 하락은 시청률 하락으로 이어질 것으로 예상되며, 시청률 하락은 또다시 광고 매출의 하락으로 귀결될 것이다. 즉 방송광고수익과 프로그램 제작비, 프로그램 품질, 시청률이 방송이라는 생태계 안에서 악순환을 반복할 것으로 짐작된다.

이러한 방송 프로그램 제작시스템과 재원 구조의 악순환을 해결하기 위해서는 무엇보다도 현 상황을 면밀히 진단하고, 전문가적 시각의 해결 방안을 마련해야 한다. 구체적으로 이 연구는 방송 재원과 제작시스템의 관계에 대한 구체적인 해답을 제안하기 위해 다음의 세 가지 연구목표를 달성하고자 하였다. 첫째, ‘광고산업 및 방송광고제도의 현황 및 개선 방향 제시’, 둘째, ‘방송사 재원 구조와 방송콘텐츠 제작시스템 현황 및 문제점 파악’,

1) 방송통신위원회(2014)의 ‘2013 방송사업자 재산상황 공표집’에 의하면 2012년 방송사 주요 수익원 중 광고매출이 차지하는 비율은 55%, 2013년 비율은 53.1%로 조사되었다.

셋째, ‘방송광고와 방송콘텐츠 제작시스템의 관계 분석’, 넷째, ‘방송사의 안정적인 재원 확보 및 제작시스템 발전 방안 마련’이다.

광고산업 및 방송광고제도의 현황 및 개선방향 제시 부분에서는 광고산업의 범위와 분류, 국내 광고시장 현황 및 경쟁상황을 살펴보고 해외 주요국의 광고시장 동향을 파악하고자 하였다. 또한 국내 방송광고제도의 개념 및 범위, 주요 쟁점을 분석하고 해외 방송광고제도 현황을 살펴봄으로써 국내 방송광고제도의 개선방향을 제시하고자 하였다.

방송사 재원 구조와 방송콘텐츠 제작시스템 현황 및 문제점 파악 부분에서는 방송사 재원 구조, 구체적으로 수신료와 방송광고에 대한 다양한 논의를 정리하고 방송콘텐츠 제작시스템의 현황과 문제점을 파악하고자 하였다.

방송광고와 방송콘텐츠 제작시스템의 관계 분석 부분에서는 먼저 방송 재원과 방송영상콘텐츠 제작시스템의 관계에 대한 논의를 정리하고 다음으로 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 상관관계를 분석하고자 하였다.

마지막으로 방송사의 안정적인 재원 확보 및 제작시스템 발전 방안 마련 부분에서는 방송 경영 및 콘텐츠 제작 전문가가 인식하는 방송사의 안정적인 재원 확보 방안과 제작시스템 발전 방안에 대해 논하고자 하였다.

이 연구는 이와 같은 다양한 논의를 수행하기 위해 선행연구 및 문헌고찰과 방송 경영 및 콘텐츠제작 전문가 대상의 심층인터뷰를 시행하고, 분석결과를 통해 방송 재원구조와 제작시스템의 관계에 대한 실질적인 함의를 제시하고자 하였다. 또한 방송사의 재원구조와 방송콘텐츠 제작시스템의 발전에 필요한 다양한 지원 방안을 모색하고자 하였다. 이 과정 역시 관련 문헌연구와 관련 전문가들에 대한 심층인터뷰 등 융합방법론의 활용을 통해 예측해 내하고자 하였다.

## 제2장

광고산업의 범위 및  
광고시장 현황

## 제2장 광고산업의 범위 및 광고시장 현황

### 1. 광고 산업의 범위와 분류

광고 산업에 대한 폭넓은 이해를 위해서는 광고 산업의 범위 및 분류에 대해 파악하는 과정이 필요하다. 특히 산업은 계속해서 변화와 발전을 거듭하고 있기 때문에 이러한 변화와 발전에 발맞추어 산업의 범위와 분류를 지속적으로 살펴보아야 한다. 광고 산업은 특히 미디어에 많은 영향을 받는 산업으로, 미디어 환경 변화에 따라 광고 매체별, 산업별 범위와 분류의 기준을 재정비해야 할 필요성이 존재한다. 광고를 생산하고 분배하는 역할을 수행하는 광고 산업은 표면적으로 보았을 때 광고주, 광고회사, 매체사 그리고 광고회사와 수직적 관계를 가지고 있는 광고물 제작업체들로 구성되어 있다고 할 수 있다. 이들은 서로 간 긴밀히 연결된 유통구조 안에서 광고라는 재화를 생산하고 분배하며 소비하는 과정을 반복해서 수행한다. 광고 산업을 구성하는 이들의 역할을 살펴보면, 우선 광고주는 제품이나 서비스 판매에서 이익을 남길 목적으로 광고활동을 수행하는 실질적인 광고의 주체라고 할 수 있다. 광고주는 광고활동에 소요되는 모든 비용을 부담하게 되는데, 일반적으로 개인, 기업, 사회단체, 정부기관 등이 이에 속한다. 주로 광고주가 광고를 받아들여지게 되는 수용자에 비해 중추적인 위치에 존재하지만, 광고주의 광고활동은 스스로 수행되는 것이 아니라 대부분 광고회사를 통해서 이루어진다. 광고회사는 광고주가 의뢰한 광고를 기획하고 제작함과 동시에 광고를 잠재 고객들에게 전달할 매체를 선택하고 구매하는 역할을 담당한다. 한편 매체사는 완성된 광고물을 잠재 고객들에게 전달하는 역할을 수행한다. 이처럼 광고 산업은 서로 다른 성격의 광고주, 광고회사, 매체사가 서로 연결고리를 형성해 광고를 생산하고 분배하는 역할을 담당함으로써 이루어지는 독특한 구조적 특성을 지니고 있다.

광고 산업을 설명하는 다양한 분류체계 중에서 일반적으로 사용되는 국내 산업분류체계는 ‘표준산업분류(KSIC, Korean standard industrial classification)’이다. 표준산업분류는 산업의 기능적 측면을 강조하고 경제 활동의 속성을 정의해준다는 특징을 가지고 있다. 한국표준산업분류에서의 광고 산업의 분류는 광고대행업(분류번호 74510), 옥외광고업(분류번호 74591), 광고매체판매업(분류번호 74592), 광고물 작성업(분류번호 74593), 그 외 기타 광고업(분류번호 74599) 등으로 구분되었으나, 2007년 9차 개정안에 의해 코드가 변경되어 옥외 광고업이 옥외 및 전시 광고업으로 명칭이 변경되었다. 이와 같은 분류결과는 광고 산업의 발전에 따른 산업의 상세한 분화과정을 적절하게 반영한 것으로, 분류를 통해 나타난 광고 산업의 분화 과정은 광고 산업의 구조 변화 및 전문화 경향을 보여준다.

<표 1> 9차 개정안에 의한 광고 산업 분류 코드

KSIC-9		KSIC-8		세부설명
코드	항 목 명	코드	항 목 명	
71310	광고 대행업	74510	광고 대행업	
71391	옥외 및 전시 광고업	74591	옥외 광고업	명칭변경
71392	광고매체 판매업	74592	광고매체 판매업	
71393	광고물 작성업	74593	광고물 작성업	
71399	그 외 기타 광고업	74599	그 외 기타 광고업	

\*출처 : 한국콘텐츠진흥원(2013). 2013 광고산업통계.

광고 산업의 분류는 표준산업분류 이외에도 한국방송광고진흥공사분류, 한국 콘텐츠 진흥원 분류, 광고연감 분류 등 다양한 기관의 분류들이 존재한다(차유철 · 이희복 · 신명희, 2014). 방송광고는 복잡한 구조를 지니고 있는 만큼 하나의 분류를 통하여 광고 산업을 이해하기 보다는 다양한 기관에서 발행한 분류를 바탕으로 광고 산업을 이해하는 작업이 필요하다. 한국방송광고진흥공사 분류는 2005년부터 발간되는 ‘광고산업통계’에서 찾아볼 수 있다. 광고 산업통계는 한국방송광고진흥공사와 문화체육부가 공동으로 광고통계정보시스템 운영을 통해 매년 발간하고 있는 자료로, 업계와 학계 등에 제공되는 국내 산업 통계 중에서 가장 방대한 양을 보유하고 있다. 한국방송광고진흥공사의 광고 산업통계는 통계청의 한국표준산업분류체계와는 차이점이 존재하는데, 가장 큰 차이점은 분류체계의 기준에서 찾아볼 수 있다. 통계청의 분류체계는 생산 위주의 산업체계에서 이루어진 광고업에 대한 분류체계를 그대로 적용하고 있으나, 광고 산업통계는 사업체 분류기준을 광고 산업의 전문 업종별로 분류하는 방식을 사용하고 있다(오세성, 2011). 다른 분류체계와 다른 광고 산업통계의 또 다른 특징은 분석단계에서 전체 광고산업에 가치사슬의 분류기준을 도입하여 생산, 유통, 서비스, 인프라의 4단계로 분석을 시도하였다는 점이다. 이와 같은 기준을 바탕으로 작성된 광고 산업의 업종별 분류는 다음과 같다.

<표 2> 한국방송광고진흥공사의 광고 업종별 분류

광고업종	세부업종
광고대행	광고대행, 매체대행, 광고기획·전략대행
광고제작	CM·영상·카피·그래픽제작, 온라인제작, 광고사진스튜디오, CI
서비스	마케팅·리서치, PR, SP, 이벤트, Space Design
인쇄	인쇄, 재판
온라인	광고대행, 매체대행, 광고기획·전략대행, 광고제작
기타	광고물 기획·편집, 장비취급

\*출처 : 차유철·이희복·신명희(2014). 미디어 마케팅 환경 변화에 따른 광고와 광고 산업의 범위 재설정을 위한 연구. 재인용

다음으로 콘텐츠진흥원의 분류이다. 콘텐츠진흥원은 광고 산업을 콘텐츠 산업의 하나로 정의하여 광고 산업을 분류하고 있다. 구체적으로 광고업을 대분류로 규정하고 하위 6개의 중분류와 19개의 소분류로 구분하였으며, 각 소분류의 개념을 정의하여 하나의 표로 정리하는 작업을 시행하였다. 이와 같은 기준을 바탕으로 작성된 한국콘텐츠진흥원의 광고 산업 분류표는 아래 표와 같다.

<표 3> 한국콘텐츠진흥원의 광고 산업 분류

중분류	소분류	분류체계 정의
광고대행	광고대행·매체대행	광고주를 대신하여 광고물을 기획, 제작하고, 제작된 광고물을 매체와 접촉하여 매체 집행을 하는 사업체
	광고기획·전략대행	광고활동을 계획하거나 카피, 매체 등의 종합적인 광고캠페인의 기본방향을 수립하는 사업체
광고제작	CM·영상·카피·그래픽 제작	광고메시지, 광고물 등을 제작하는 사업체
	온라인 제작	배너, 이벤트페이지 등 각종 온라인 광고물을 제작하는 사업체
	광고사진 스튜디오	광고를 목적으로 제작된 사진촬영, 신문, 잡지, 포스터 광고촬영 및 카탈로그 촬영을 하는 사업체
	CI	기업의 상징, 마크, 로고타입, 기업컬러 등을 제작하는 사업체
서비스	마케팅리서치	마케팅 활동의 기획, 수정 및 평가를 위해 내부 및 외부 정보를 수집하여 분석하는 사업체



	PR	제품 또는 서비스에 대한 공중의 이해와 호감을 얻고자 행하는 여러 가지 활동의 업무를 전문으로 행하는 사업체
	SP	매스컴 매체에서 하는 광고가 아니라 판매에 직결한 광고를 대행하는 사업체
	이벤트	판매촉진을 위한 행사 기획·연출·제작·설계 등을 하는 사업체
인쇄	Space Design	전시 기획 및 제작, 전시 설치물 제작·관리, 인테리어 설계 및 시공 등을 하는 업체
	인쇄	브로슈어, 카탈로그, 리플렛 전단 및 원색 인쇄물, 책자, 포장물과 사보를 제작하고 편집하는 업체
	제판	제판, 출력, 사진제판, 필름출력제작 등의 사진, 인쇄, 제판관련 서비스를 하는 업체
온라인	광고대행	광고주를 대신하여 온라인 광고물을 기획하고 이를 바탕으로 효과적인 광고물을 제작하여, 제작된 광고물을 전달하기 위해 매체와 접촉하여 집행하는 사업체
	매체대행	광고주나 광고대행사를 대신하여 온라인 광고 지면을 구입해 주는 업무를 하는 사업체
	광고기획·전략대행	온라인 광고활동을 계획하거나 카피, 매체 등 종합적인 광고캠페인의 기본방향을 수립하는 사업체
	광고제작	배너, 이벤트페이지, 웹사이트 등 각종 온라인 광고물을 제작하는 사업체
기타	기타	전선장비 유지 보수, 편집장비 취급, 슬라이드 대여 등의 장비 취급 업무를 수행하는 사업체
	광고물기획·편집	영상 또는 인쇄 광고물을 편집하는 사업체

\*출처 : 한국콘텐츠진흥원(2010). 해외 콘텐츠 시장조사.

마지막으로 광고연감의 분류체계가 있다. 광고연감은 제일기획이 1977년 10월부터 연간으로 ‘광고자료집’을 발간하다, 1979년부터 ‘광고연감’으로 이름을 변경하고 확대발간하기 시작한 정기간행물이다. 국가 기관이 아닌 사기업에서 발간하고 있기는 하지만 우리나라의 광고 전반을 두루 다루고 있어 다양한 자료를 얻을 수 있으며 가장 오랫동안 광고 관련 통계를 지속적으로 제공하고 있다는 점에서 광고 산업 분류에 관한 중요한 참고자료로 볼 수 있다.

이와 같은 다양한 분류체계에 의거한 광고 산업의 분류들은 현재의 광고 산업의 범위와 분류에 대한 폭넓은 이해를 돕고 있다. 시기에 알맞은 광고 산업에 대한 주기적인 범위의 확정과 분류작업은 어떠한 산업보다도 역동적인 발전과 변화를 거듭하는 광고시장에서 가장 중요한 작업이라고 할 수 있을 것이다. 광고 산업의 범위에 대한 다양한 연구와 보고서는 현재의 광고 산업의 범위 및 분류에 관한 더 자세하고 확장된 작업의 필요성을 제시하고 있다(김병희·한상필, 2012; 차유철·이희복·신명희, 2014). 구체적으로 우리나라의 경우 다른 나라들에 비해 광고의 개념과 범위가 너무나 협소하게 설정되어 있어 광고량 집계 범위가 좁으며, 광고량 또한 실제 존재하고 있는 시장에 비해 지나치게 적게 집계되기에 광고의 범위를 다시 설정하고 확장해야 할 필요성이 존재한다. 또한 광고 산업은 더 이상 기존의 4대 매체를 중심으로 이루어지는 소규모 사업시장이 아니라 마케팅 활동 전반을 아우르는 광범위한 산업이기에, MICE(Meeting, Incentive, Convention, Exhibition & Event)의 영역 중 상당부분까지 포함하는 광범위한 산업으로서 재획정 되어야 할 필요성이 존재한다는 것이다.

## 2. 국내 광고시장 현황 및 경쟁상황

초기의 국내 광고시장은 대부분 방송광고시장이 차지하고 있었다. 1995년 이후 지상파 TV로 대표되는 기존 방송사업자와, 케이블, 위성 등의 신규 방송사업자 간 경쟁이 지속적으로 전개되고 있다. 초기의 국내 방송광고시장에서는 지상파 TV의 우위가 확연했지만, 기술의 발달과 시청자의 다양성 추구 등이 케이블 방송을 비롯해 위성방송과 온라인 미디어를 정착, 확산시켰고 이로 인해 보수적인 광고시장 지형에 변화가 발생한 것이다.

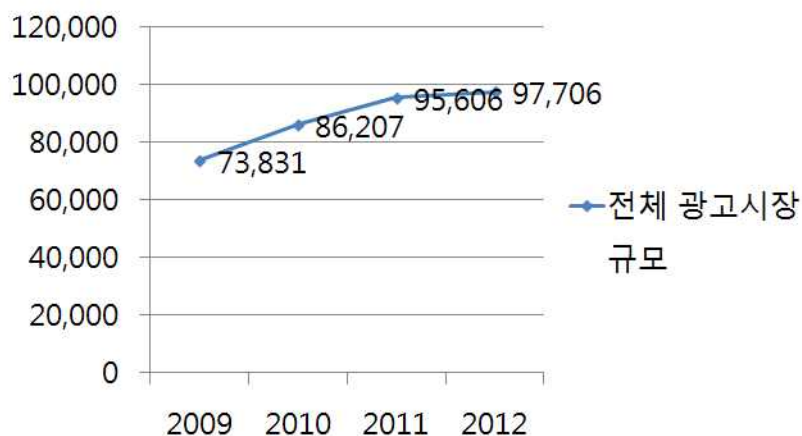
예컨대 지상파 TV의 광고 매출액은 2002년 2조 4,394억 원을 정점으로 이후 지속적인 하락세를 보이다가 2005년 2조 1,492억 원까지 하락하였다. 이듬해 일시 반등하는 모습을 보였지만 다시 하락세를 보이며 현재까지도 미진한 성장 또는 하락하는 모습을 보이고 있다. 케이블 TV의 경우에는 등장 초기에는 급격한 성장세를 보였지만 IPTV 등의 약진과 종편채널의 등장으로 인해 다소 부정적인 영향을 받고 있다. 온라인 광고의 경우 2009년 모든 매체의 매출 규모가 감소했음에도 불구하고 전년 대비 4.5%나 증가하는 등 향후 다른 어떠한 매체들보다도 전망이 밝을 것으로 예상된다. 앞으로의 우리나라의 광고시장의 규모는 광고시장의 신규 부문으로서 포함된 모바일의 성장과 인터넷 광고 제작의 부문, 즉 온라인 광고시장의 성장이 광고시장 성장의 대부분을 이끌 것으로 보인다. 다만 전체 광고시장의 규모는 이전과 같은 가파른 성장 보다는 정체된 모습을 보일 것으로 예상된다.

국내 총 광고 매출 성장률과 GDP 성장률 추이를 비교해 본 결과 광고 매출과 GDP 성장률이 어느 정도 같은 패턴으로 움직이는 것을 볼 수 있다. 2002년 광고시장은 성장기로서 총 광고 매출이 GDP 성장률에 민감하게 반응하여 GDP 성장률이 높으면 광고 매출 성장률이 매우 높고, GDP 성장률이 낮으면 광고 매출 성장률은 더 낮은 형태로 나타났다. 2003~2007년의 광고시장은 성숙기에 접어들면서 경제 성장률과 비슷한 수준으로 유지되다가 2008~2009년 이후 경기 둔화와 함께 시장이 마이너스 성장을 기록했다. 2010년 이후 광고시장은 경기 회복과 인터넷 광고, 케이블 TV 등 뉴미디어의 성장에 힘입어 시장이 다시 활성화 되는 모습을 보였으나, 2013년에는 경기의 둔화로 인해 성장이 정체되는 모습이 나타나고 있다.

이와 같은 모습이 나타나는 원인은 다음과 같다. 전 세계적으로 광고시장은 내수시장 또는 역내시장의 상황에 크게 의존하기 때문에 경제적으로 부유한 나라일수록 GDP에서 광고가 차지하는 비율이 높다. 즉 국가의 전체적인 성장률이 GDP의 다수를 차지하고 있는 광고 부분에 많은 영향을 미치게 할 수 있으며 광고도 민감하게 반응할 수밖에 없다는 것이다. 현재 우리나라는 대외 무역 의존도가 75% 내외이며 전체 경제규모에 비해 상대적으로 내수시장의 규모가 적은 실정이다. 이러한 상황을 바탕으로 볼 때 우리나라는 규제완화 정책만으로는 GDP 대비 적절한 광고시장의 규모를 형성하기 힘들 수 있다. 이와 관련하여 광고시장의 지속적 성장과 규모 확장을 위해서는 규제 완화뿐만 아니라 매체의 성장과 실물시장의 성장 및 경쟁 활성화가 필요하다는 주장도 제기되었다(서범석·문철수, 2011).

다음으로 각 매체별 광고시장의 현황과 규모를 살펴보기 전에, 국내 전체 광고시장의 규모를 제시하고자 한다. 2009~2012년 국내 전체 광고시장 규모는 다음과 같다.

(단위 : 억 원)



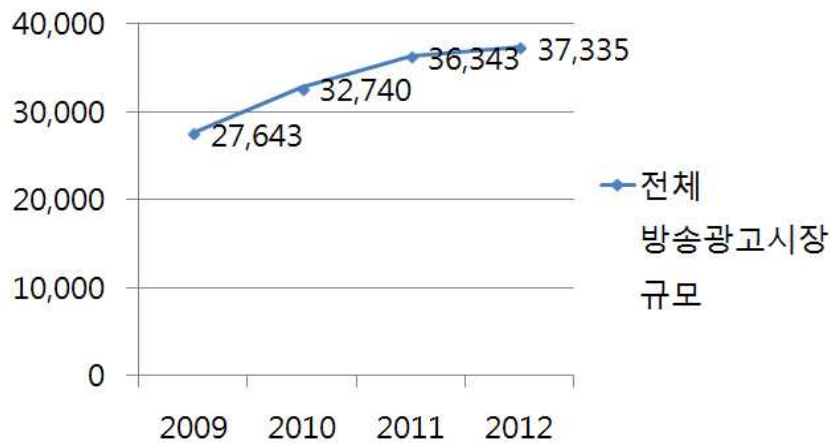
\*출처 : 제일기획(2012). 2012 광고연감.

[그림 1] 국내 전체 광고시장 규모

## 1) 매체별 광고시장 현황과 변화추이

방송광고시장에서 전통적인 지상파 TV광고시장의 성장률은 점차 둔화되고 있는 반면, 케이블 TV의 광고 성장률은 적절한 수준을 유지하고 있는 것으로 조사되었다. IPTV, 위성방송 등 융합방송서비스 매체들은 2010년 경기회복과 스포츠 이벤트의 효과로 성장세를 보였다. 다만 2011년 종합편성채널이 도입되면서 방송광고시장은 다시 한 번 격변기를 겪었다. 종합편성채널의 개국으로 가장 많은 변화를 겪은 매체는 케이블 채널로, 종합편성채널의 도입 이후 광고시장 규모가 급속히 하락하는 모습을 보이고 있다. 현재까지의 종합편성채널의 성장세로 보았을 때 이와 같은 추세가 계속해서 이어질 것으로 예상된다. 즉 방송광고시장에서 다수의 부분을 차지하고 있던 지상파 TV 광고시장은 지속적인 하락세이지만, 다른 신규 매체들의 등장과 성장으로 현재 방송광고시장의 전체적인 규모는 소극적인 성장세를 유지하고 있다고 할 수 있겠다. 전체 방송광고시장 규모를 살펴보면 다음과 같다.

(단위 : 억 원)

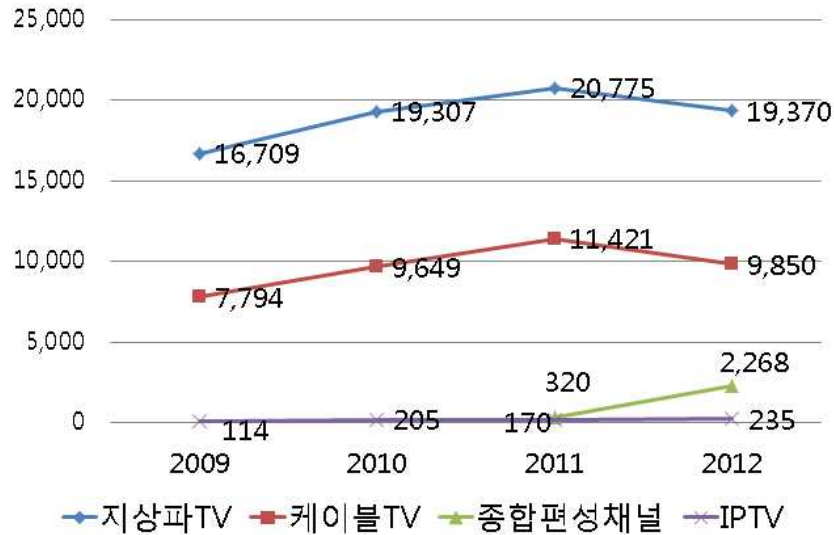


\*출처 : 제일기획(2012). 2012 광고연감.

[그림 2] 전체 방송광고시장 규모

방송광고시장을 구성하고 있는 주요 매체들의 규모를 살펴보면 방송광고시장의 흐름을 한눈에 살펴볼 수 있다. 구체적으로 지상파 TV는 성장이 둔화되고 있으며, 케이블 TV 역시 성장세를 보이다 종합편성채널의 등장 이후 하락세를 보이고 있다. 최근 출범한 종합편성채널은 가파른 성장세를 보이고 있고 IPTV는 성장과 하락을 반복하고 있다.

(단위 : 억 원)

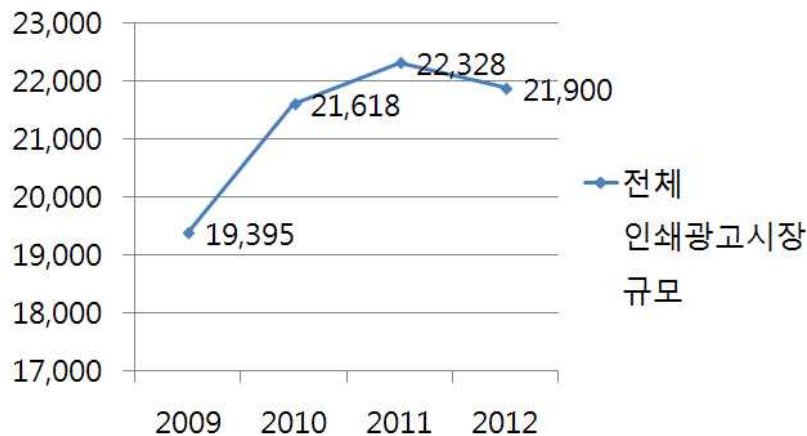


\*출처 : 제일기획(2012). 2012 광고연감.

[그림 3] 주요 매체별 방송광고시장 규모

방송광고시장 다음으로 국내 광고시장을 구성하고 있는 분야는 인쇄매체이다. 인쇄매체의 경우 잡지는 어느 정도 지속적으로 시장을 유지하고 있으나, 인쇄매체의 메인인 신문은 인터넷 포털과 인터넷 신문의 영향으로 인해 성장률이 급격하게 둔화되고 있는 추세이다. 이로 인해 인쇄매체의 광고시장 성장세가 급속도로 감소되는 모습을 보이고 있으며, 이는 방송의 광고시장보다 더욱 빠르게 진행되고 있다.

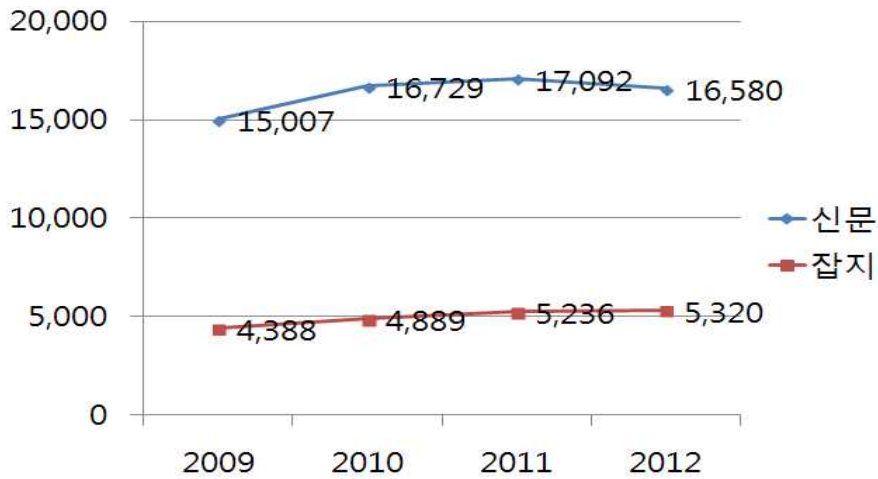
(단위 : 억 원)



\*출처 : 제일기획(2012). 2012 광고연감.

[그림 4] 전체 인쇄광고시장 규모

(단위 : 억 원)



\*출처 : 제일기획(2012). 2012 광고연감.

[그림 5] 주요 매체별 인쇄 광고시장 규모

다음으로 인터넷, 모바일 광고시장과 같은 온라인 광고시장의 경우 약 20%이상의 고성장을 기록하였으며, 현재 기존 전통매체들의 자리를 위협하는 수준까지 도달하였다. 이러한 온라인 광고시장의 급격한 성장의 원인은 기존매체에 비해 저렴한 광고 단가와, 소셜 광고 등을 통한 타겟 광고가 가능하다는 특징 등을 들 수 있다. 특히 스마트폰의 등장과 급속한 확산은 정보통신 환경을 모바일 중심의 환경으로 변화시키고 있으며, 이로 인해 인터넷 및 모바일 광고시장 규모가 더욱 확장될 것으로 예상되고 있다.

(단위 : 억 원)

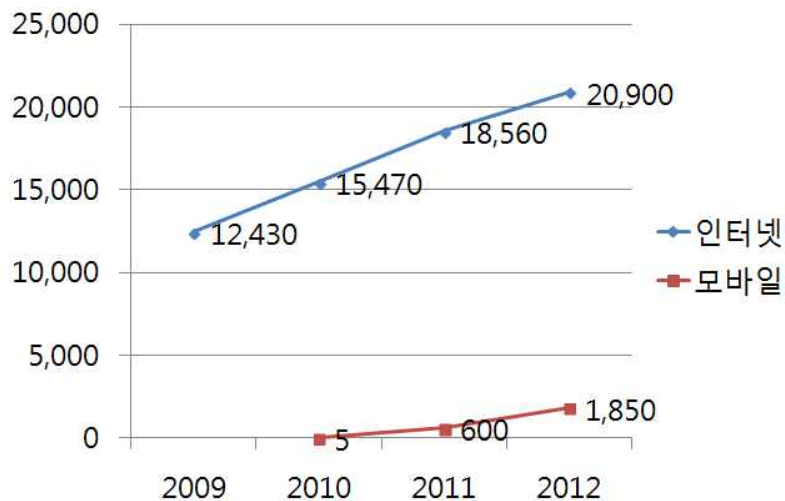


\*출처 : 한국온라인광고협회(2014). 2013 온라인광고시장 규모.

[그림 6] 국내 온라인 광고시장 규모

인터넷 광고시장과 모바일 광고시장이 이끌고 있는 온라인 광고시장에서 스마트폰이 확산되기 이전까지는 모바일 광고시장보다 인터넷 광고시장이 더 큰 영향력을 가졌다. 그러나 현재는 스마트폰 보급률의 폭발적인 증가와 스마트폰 이외의 다양한 모바일 디바이스의 등장으로 모바일 광고시장의 성장이 더 거센 추세이다. 다만 모바일 광고시장의 가파른 성장에 가려 인터넷 광고시장의 성장이 비교적 둔화되고 있는 것으로 보이지만 실상은 그렇지 않다. 인터넷 광고시장도 꾸준한 성장세를 보이고 있으며, 2012년 처음으로 인터넷 광고비가 지상과 TV 광고비를 추월하는 현상이 나타났다. 최근 4년간의 인터넷과 모바일 광고시장의 규모를 통해 위와 같은 온라인 광고시장 내부의 흐름을 한눈에 살펴볼 수 있다.

(단위 : 억 원)

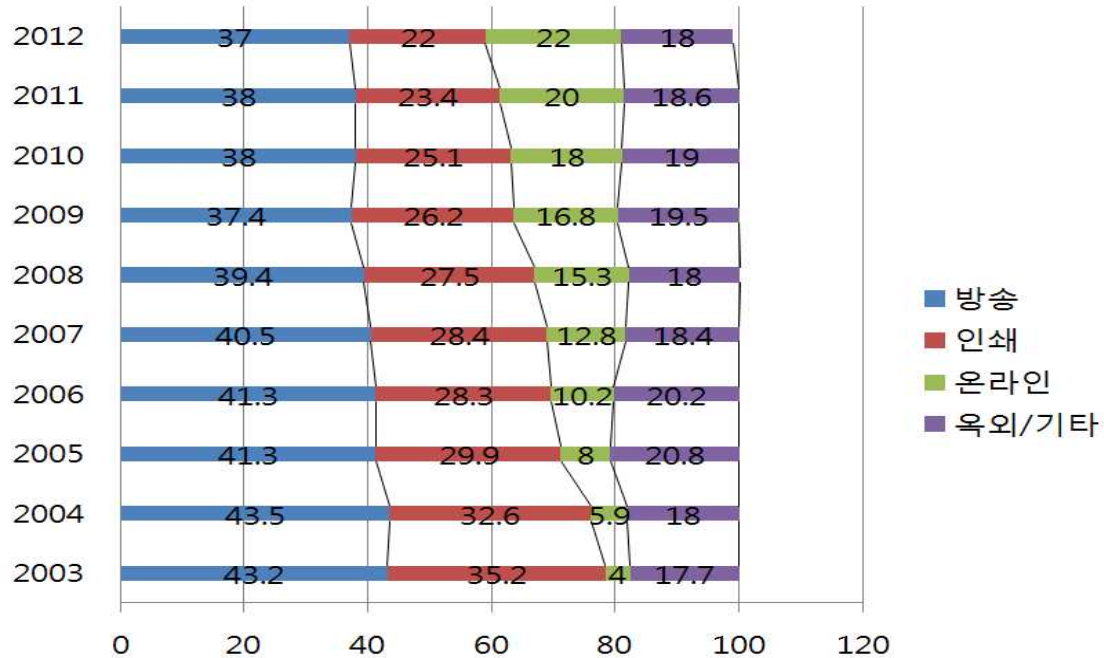


\*출처 : 제일기획(2012). 2013 광고연감.

[그림 7] 주요 매체별 온라인 광고시장 규모

마지막으로 다년간 전체 매체별 광고시장의 구성비 데이터를 분석해보면 광고시장의 변화 추세를 좀 더 명확하게 파악할 수 있다. 다음 그림은 약 10년 동안의 국내 광고시장의 구성비를 보여준다.

(단위 : %)



\*출처 : 염수현·정부연·이경남(2012) 방송광고 규제 변화에 따른 방송광고시장 예측 모형 개발; 제일기획(2012). 2012 광고연감 재구성

[그림 8] 매체별 광고시장 비중

매체별 광고시장 비중표를 바탕으로 국내 광고시장의 변화 추세를 살펴보면, 2003년의 방송매체와 인쇄매체의 광고시장의 비중이 2012년 온라인 광고시장으로 이동한 것을 볼 수 있다. 아울러 가장 크게 변화를 겪은 광고시장은 인쇄매체 광고시장으로 2003년 35.2%에서 2012년 22%로 시장의 규모가 13%이상 크게 감소하는 모습을 보였다. 방송광고시장도 2003년 43.2%에서 2012년 37%로 6%가량 감소하는 모습을 보였지만 대체적으로 소폭 감소되는 모습을 보이고 있다. 반면 이와 같은 전통 매체들과 달리 온라인 광고시장은 괄목할만한 성장세를 보이고 있다. 2003년 전체 광고시장에서 4%에 지나지 않았던 온라인 광고시장의 비중은 10년 후인 2012년 22%로 18% 급성장 하는 모습을 보였다. 2012년 인쇄 매체의 광고 시장 비중까지 동등하게 추격한 온라인 광고시장은 2013년 인쇄매체를 추월하여 전체 광고 시장의 두 번째 비중을 차지하게 되었고 방송광고시장의 비중까지도 위협하고 있다. 이와 같은 추세를 보았을 때, 향후 온라인 광고시장은 방송광고시장을 추월해 국내 광고시장에서 가장 큰 비중을 차지할 수 있을 것이라 예상된다.



## 2) 방송 및 온라인 광고시장의 세부 경쟁상황

국내 전체 광고시장의 규모는 2008~2009년 경기 영향에 따른 광고시장의 침체 이후 2010년 잠시 회복의 양상을 보였지만 2012년에 접어들며 성장속도가 급격히 감소하였으며 현재 까지도 성장의 부진이 이어지고 있다. 이와 같은 전체적인 광고시장의 부진 속에서도 광고시장에서의 비중이 감소하는 모습을 보이는 매체가 있는 반면 지속적인 성장세를 보이는 매체들도 존재하는 등 표면적으로 전체적인 광고시장만을 보아서는 알 수 없는 다양한 모습들이 존재한다. 구체적으로 방송광고가 차지하는 비중은 점차 감소되고 있는 추세이다. 2003년 당시 약 43.2% 정도였던 방송광고의 비중은 2012년 약 37%정도로 10년 사이 6% 가량 비중이 급락하는 등 하락세를 보이고 있다. 이에 비하여 온라인 광고는 2003년 4%의 비중으로 시작하여 2012년 22%까지 가파른 성장세를 보였으며, TV와 인쇄매체 광고의 비중을 위협하는 모습을 보이고 있다. 이는 광고시장에서 주류를 차지하고 있던 기존 매체들이 새로운 매체와의 경쟁에서 도태되어 비중이 감소하는 모습을 보여준 것이라고 할 수 있다. 다음은 방송광고시장과 온라인 광고시장의 세부적인 경쟁상황을 보여준다.

### (1) 방송광고시장

방송광고시장은 시청자에게 방송프로그램을 무료로 제공하되 광고주가 판매한 광고를 프로그램과 함께 제공하는 방식의 공통적인 비즈니스 모델을 바탕으로 운영되고 있다. 즉, 시청자에 대한 방송프로그램의 무료 제공과 광고주에 대한 광고시간 판매를 통하여 이들 간의 상품거래를 매개하는 전형적인 양면시장이라고 할 수 있다. 한편 방송채널사업자는 SO·위성방송사 등의 플랫폼 가입자의 수신료를 일부 배분받는 형식으로 시청자의 프로그램 이용 대가를 간접적으로 받고 있으며, 최근 지상파 방송사도 재송신 대가를 지불받게 되면서 방송광고시장 전체적으로 동일한 모습을 띄게 되었다. 단, 지상파 방송사들은 전국적 무선 중계망을 별도로 갖추고 있어 시청자 도달률에서 유료방송 PP보다 훨씬 유리하다고 할 수 있다. 구체적으로 방송광고시장 내부에서는 KBS, MBC, SBS의 지상파 3사와 EBS와 같은 전문편성 지상파 방송사, OBS와 같이 독립된 지역민방, 케이블 TV, 위성방송 및 IPTV에서 제공되는 방송채널사용사업자들의 채널이 함께 경쟁하고 있다. 이들 방송광고시장의 매체별 규모 추이를 살펴보면 다음과 같다.

<표 4> 방송광고시장 매체별 규모 추이

(단위 : 백만 원)

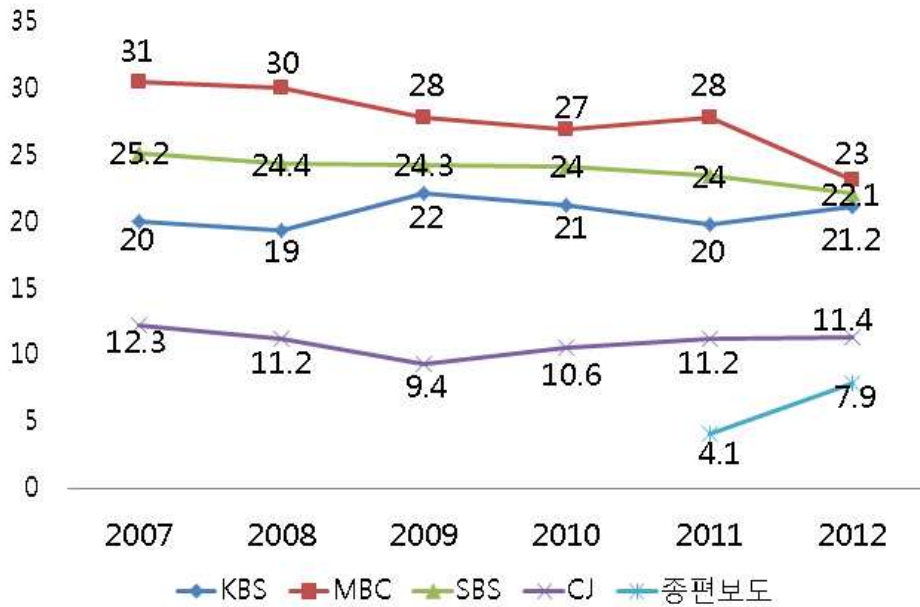
구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
전체 방송광고시장	3,090,552	2,926,415	2,574,177	3,071,660	3,402,974	3,333,203
지상파방송	2,121,348	1,918,402	1,689,727	1,952,257	2,105,281	1,937,027
지상파 방송 3사 계열	2,090,384	1,881,848	1,647,439	1,896,854	2,045,164	1,874,355
지상파DMB	3,133	4,064	5,082	7,737	8,910	7,545
일반위성방송	11,810	9,695	11,348	15,605	12,234	14,498
위성DMB	2,137	4,094	3,300	4,510	1,800	111
종합유선방송	98,284	117,494	106,468	111,174	114,361	109,924
IPTV	-	-	3,476	12,361	13,594	15,695
방송채널 사용사업	853,840	874,666	754,776	968,016	1,146,794	1,248,403

\*출처 : 방송통신위원회(2013a). 2013년도 방송시장 경쟁상황 평가.

전체적인 방송광고시장의 규모는 2007년 이후 경기 악화로 하락하는 모습을 보이다 2010년부터 반등하였지만, 2012년부터 다시 하락세를 나타내고 있다. 이와 같은 전체 방송광고시장의 흐름 속에서 유료방송의 광고 비중은 계속해서 증가하고 있으며, 지상파 방송광고의 비중은 유료방송과 반대로 지속적으로 감소되는 모습을 보이고 있다. 방송광고시장 내부에서의 경쟁상황은 구체적인 주요 사업자들의 광고 매출액을 통해서도 알아볼 수 있다.

2012년 방송광고시장에서 차지하는 지상파 방송 3사와 지상파 방송의 계열사를 포함한 광고 매출액 점유율은 약 66.4%였으며, MBC계열 23.2%, SBS계열 22.1%, KBS계열 21.2%, CJ계열 11.4% 순으로 나타났다. 또한 지상파 방송 3사를 제외한 일반 방송광고시장 내에서의 광고매출액 점유율은 CJ계열이 26.1%로 1위를 차지하였으며, SBS계열 8.3%, MBC계열 8.1%, KBS계열 6.9% 순으로 나타났다. 2011년 일반 방송광고시장에서 차지하는 CJ계열의 광고 매출액 점유율이 28.2%에서 2012년 26.1%로 다소 감소하는 모습을 보였는데, 이는 2011년 말 종합편성채널 4사 및 보도채널의 등장에 영향을 받았기 때문으로 짐작할 수 있다. PP 중심의 일반 방송광고시장에서는 CJ 계열 PP의 점유율이 지상파방송 계열 PP를 압도하지만, 지상파 방송 3사를 포함한 전체 방송광고시장에서는 CJ도 지상파방송 3사 계열에 훨씬 미치지 못하는 추세이다. 지상파방송 3사 계열의 경쟁압력으로 인해 CJ계열이 사실상 시장 지배력을 확보하기 어려운 상황임을 알 수 있다.

(단위: %)



\*출처 : 방송통신위원회(2013a). 2013년도 방송시장 경쟁상황 평가.

[그림 9] 방송광고시장 주요 사업자 광고매출액 점유율 추이

## (2) 온라인 광고시장

온라인 광고시장에서는 노출형 광고(Display AD), 검색광고(Search AD), 모바일 광고(Mobile AD) 등이 경쟁하고 있다. 현재 노출형 광고는 소폭 성장하는 모습을 보이고 있으며 그에 반해 검색광고는 성장이 둔화되고 있는 것으로 나타났다. 모바일 광고는 지속적인 성장세를 보이고 있다. 구체적으로 노출형 광고가 전체적으로는 소폭 성장하는 모습을 보이는 이유는 해외 업체의 광고시장규모 확대가 그 원인이라고 할 수 있다. 다음으로 검색광고는 인터넷에서 모바일로 트래픽이 이동함으로 인하여 성장세가 둔화되는 모습을 보이고 있으며, 모바일 광고는 스마트폰의 광범위한 보급으로 인한 모바일 DA, 모바일 SA 광고의 가파른 성장세로 다른 온라인 광고 분야에 비해 괄목할만한 성장세를 보이고 있다. 즉, 스마트폰의 보급과 같은 사회의 변화로 인해 전통적인 검색 광고가 모바일 광고와의 경쟁에서 밀려 성장 둔화가 발생하였다고 볼 수 있으며, 내부의 극심한 경쟁 속에서 전체적인 광고시장에서 온라인 광고가 괄목할만한 성장세를 보일 수 있는 이유 또한 모바일 광고의 가파른 성장세가 그 원인이라고 할 수 있다.

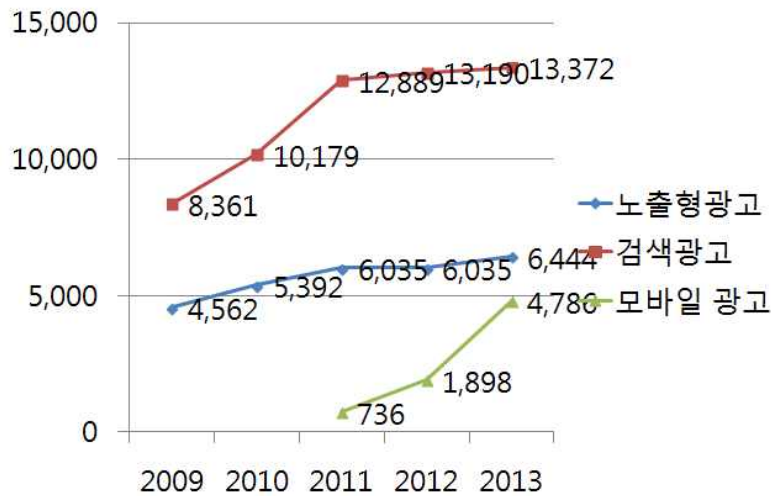
<표 5> 온라인 광고 상품별 점유율

(단위 : %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013
노출형	35	35	31	29	26
검색형	65	65	66	62	54
모바일	-	-	4	9	19

\*출처 : 한국온라인광고협회(2014). 2013 온라인광고시장 규모.

(단위 : 억 원)



\*출처 : 한국온라인광고협회(2014). 2013 온라인광고시장 규모.

[그림 10] 온라인광고 광고비

### 3. 해외 주요국의 광고시장 동향

글로벌 광고시장도 국내의 광고시장과 마찬가지로 인쇄, 방송 등 전통매체 광고의 뚜렷한 하락세와, 인터넷 매체의 높은 상승세가 나타나고 있다. 즉, 매체 간 양극화가 심화되고 있는 것이다. 글로벌 광고시장의 각 매체 별 시장규모를 살펴보면 다음과 같다.

<표 6> 글로벌 광고시장 규모

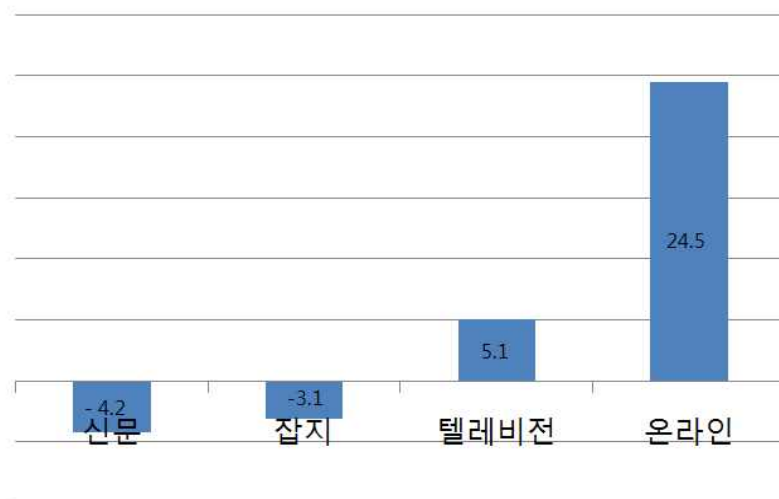
(단위 : 백만 달러)

구분	2009	2010	2011	2012	2013
TV	171,546	181,276	192,194	204,172	216,262
신문	102,037	100,229	99,121	98,076	97,234
잡지	45,117	43,662	42,589	41,701	40,720
라디오	33,614	34,231	35,245	36,705	37,989
옥외	28,994	30,686	32,573	34,426	36,399
극장	2,178	2,324	2,501	2,688	2,889
인터넷	54,069	64,884	77,868	93,229	110,619
합계	437,555	457,291	482,090	510,996	542,113

\*출처 : ZenithOptimedia(2010). Steady recovery in global ad expenditure to continue for at least three years.

글로벌 광고시장의 자세한 동향은 해외 광고시장의 성장률을 바탕으로 살펴볼 수 있다. 2005~2010년 주요 매체별 광고시장의 성장률을 살펴보면 온라인 광고의 성장률이 압도적으로 나타나는 반면, 나머지 매체들의 성장은 주춤하거나 하락하는 추세를 알 수 있다. 이와 같은 상황은 향후에 인쇄와 방송 등의 전통적인 매체가 전체 광고시장에서 차지하는 비중이 갈수록 줄어들게 될 것이라는 것을 전망해 볼 수 있게 한다.

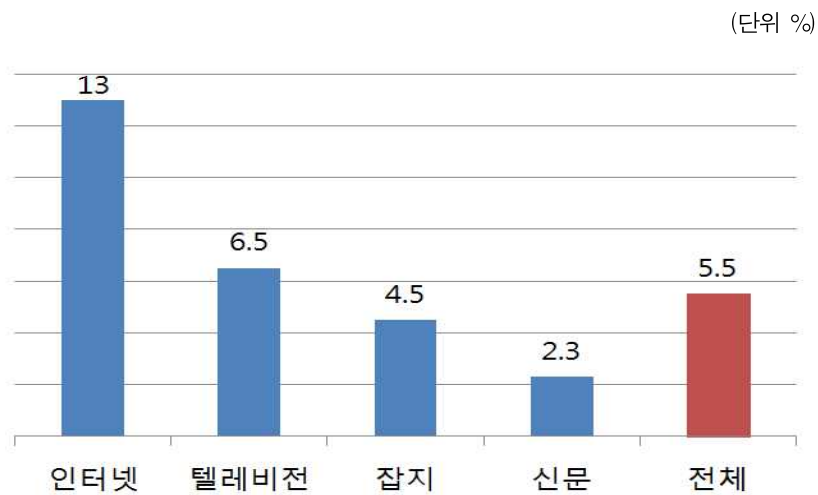
(단위 : %)



\*출처 : Ofcom (2011). International Communications Market Report 2011.

[그림 11] 2005~2010 글로벌 광고비 성장률

글로벌 광고시장 현황과 더불어 PWC(2010)의 2015년까지의 광고시장 성장률 전망을 살펴보면 인터넷 등 뉴미디어 분야는 광고시장에서 지속적으로 높은 성장률을 보여주게 될 것으로 예상되는 반면, 인쇄와 방송과 같은 전통 미디어는 온라인 등의 뉴미디어 매체에 대체되어 정체 혹은 소폭 상승을 보일 것으로 예상되고 있다. 특히 스마트 미디어 기반의 광고가 더욱 활성화 된다면 전통적인 매체가 광고시장에서 받는 압력은 현재보다 더욱 가중될 것이다.



\*출처 : PWC (2010). Global Entertainment and Media Outlook 2010~2014.

[그림 12] 2011~2015년 각 매체별 연평균 성장률 전망

전 세계의 광고시장은 미국이 지속적으로 선두를 유지하고 있는 가운데 중국과 일본 등 아시아 국가들과 영국, 독일 등 유럽국가가 미국의 뒤를 쫓고 있는 추세이다. 특히 향후 중국의 약진이 이어질 것으로 예상되는데, ZenithOptimedia(2010)는 중국이 2013년 즈음 독일을 넘어 전 세계 광고시장에서 3위까지 올라설 수 있을 것이라 예상하였다. 이처럼 세계 광고시장을 이끌고 있는 미국, 유럽의 국가 중 광고시장의 규모가 큰 영국과 독일, 그리고 그 뒤를 맹렬하게 추격하고 있는 아시아의 일본과 중국을 대상으로 해외 광고시장의 동향을 살펴보았다.

### (1) 미국

미국의 전체 광고 매출액의 규모는 약 1,663억 달러로, 2009년 대비 약 187억 달러 증가하였다. PWC(2011)의 2011~2015년 미국 광고시장에 관한 전망치를 살펴보면, 연평균 성장

률이 약 4.2%정도 될 것으로 전망하였다. 전체 광고 매출액 중 TV 광고 매출액의 규모는 2012년 약 616억 달러로, 다른 매체에 비해서 37.1%의 높은 점유율을 보이고 있으나, 2009년 이후 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있다. 다음으로 인터넷 광고 매출액은 2009년 이후 지속적인 상승세를 보이고 있다. 2012년 366억 달러의 수익과 점유율 22.0%를 기록하였으며, 신문과 방송의 광고 매출액 보다 높은 수치를 기록하였다. 앞으로도 신문과 잡지와 같은 인쇄매체의 하락세가 두드러질 것으로 전망되는데, 구체적으로 신문의 경우에는 2010년부터 2014년까지의 전망치를 놓고 보았을 때 앞으로도 마이너스의 성장이 예상되며 잡지 광고 역시 성장이 거의 이뤄지지 않을 것으로 전망되고 있다. 미국의 매체별 광고시장의 규모를 살펴보면 다음과 같다.

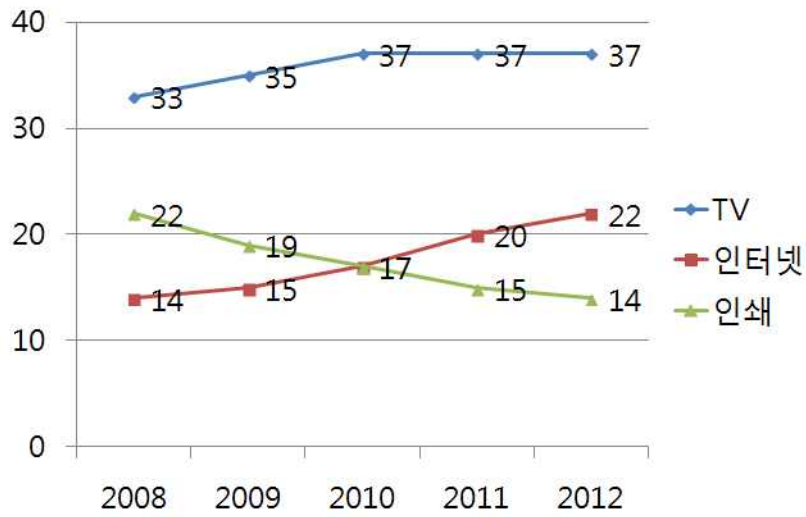
<표 7> 미국 매체별 광고시장 규모

(단위 : 백만 달러)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
TV	51,897	56,879	58,699	61,634
인터넷 (모바일 포함)	22,661	26,041	31,735	36,570
신문 및 출판	27,564	25,837	23,941	22,826
잡지	14,862	15,532	16,140	16,427
라디오	15,556	15,698	15,824	16,130
디렉토리	13,050	11,417	10,414	9,703
온라인 TV	1,369	1,521	1,690	2,162
비디오 게임	628	681	757	842
전체	147,587	153,606	159,200	166,294

\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook.

(단위 : %)



\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

[그림 13] 미국 주요 매체별 광고시장 비중 추이

한편, 미국을 포함한 북미권 전체 광고시장 규모를 살펴보면 지속적인 상승세를 보이고 있음을 확인할 수 있다.

<표 8> 권역별 광고시장 규모 (북미권)

(단위 : 백만 달러)

구분	2009	2010	2011	2012	2013
북미권	156,972	157,852	161,533	167,015	173,363

\*출처 : ZenithOptimedia(2010). Steady recovery in global ad expenditure to continue for at least three years.

## (2) 독일

독일의 광고시장 규모는 2012년 기준 205억 달러로, PWC(2011)에 따르면 2011~2015년 독일 광고시장의 연평균 성장률은 3.8%일 것으로 예상되었다. 독일의 매체별 광고시장의 규모를 살펴보면 다음과 같다.



<표 9> 독일 매체별 광고시장 규모

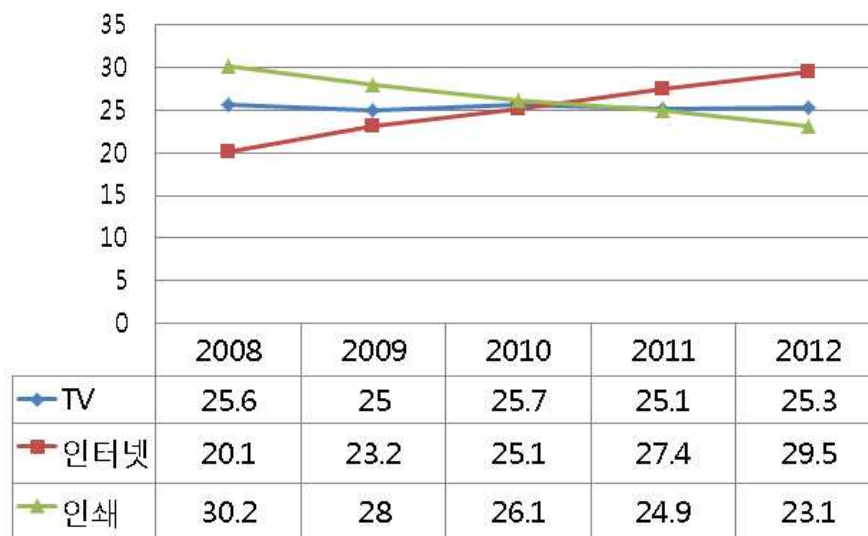
(단위 : 백만 달러)

매체	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
TV방송	5,175	4,667	5,070	5,104	5,196
인터넷 (모바일포함)	4,066	4,327	4,944	5,564	6,067
신문, 출판	6,109	5,214	5,152	5,059	4,750
라디오	923	869	887	909	927
소비자잡지	2,213	1,868	1,967	2,000	1,970
디렉토리	1,565	1,524	1,477	1,445	1,379
온라인TV	56	62	83	92	105
비디오게임	103	117	126	139	146
총합계	20,210	18,648	19,706	20,312	20,540

\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

독일의 매체별 광고시장의 규모를 살펴보면 다른 나라와는 차별되는 모습을 찾아볼 수 있다. 국가별 매체별 광고시장의 규모의 우위를 차지하는 것은 일반적으로 TV방송으로 나타나는데, 독일은 2010년까지 1위 매체가 신문, 잡지 등의 인쇄 매체였다. 이러한 추세는 2011년이 되며 변화하게 되었는데 2011년부터 인터넷 광고가 매체별 광고시장의 비중 1위를 차지하게 되었으며, TV방송이 그 뒤를 잇는 것으로 조사되었다. 독일의 주요 매체별 광고시장의 추이를 자세하게 살펴보면, 모바일을 포함한 인터넷의 상승세가 두드러지게 나타나는 반면 잡지와 신문 등의 인쇄매체 광고시장의 규모는 지속적으로 감소하고 있는 모습이 나타나고 있다. 이를 통해 전통적으로 인쇄매체가 발달한 국가들에서조차 인쇄매체가 차지하는 비중이 점차 줄어들 수밖에 없는 상황이라는 것을 보여준다. 향후 독일 광고시장의 전망은 현재의 추이와 비슷하게 나타날 것으로 예상되며, 다른 나라들과 마찬가지로 스마트폰미디어 등 새로운 광고매체의 영향력이 확대 될 전망이다.

(단위: %)



\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

[그림 14] 독일 주요 매체별 광고시장 비중 추이

### (3) 영국

2012년 기준 영국의 광고시장규모는 전년 대비 다소 증가한 207억 달러이며, PWC(2011)는 2011~ 2015년 영국 광고시장의 연 평균 성장률은 약 4.8% 정도 일 것이라 예상하였다. 영국 매체별 광고시장의 규모는 다음과 같다.

<표 10> 영국 매체별 광고시장 규모

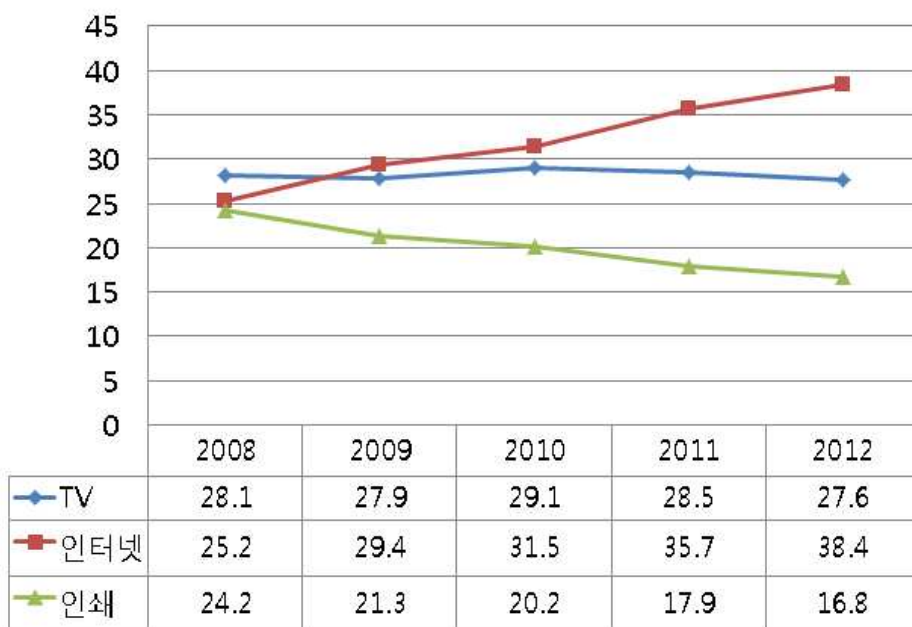
(단위 : 백만 달러)

매체	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
TV방송	5,449	4,970	5,524	5,637	5,704
인터넷 (모바일포함)	4,993	5,231	5,989	7,060	7,995
신문, 출판	4,742	3,795	3,834	3,539	3,481
라디오	821	741	767	780	805
소비자잡지	1,797	1,361	1,352	1,311	1,315
디렉토리	1,589	1,463	1,253	1,125	1,079
온라인TV	54	91	118	131	162
비디오게임	146	150	166	183	200
총합계	19,581	17,802	19,003	19,776	20,701

\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

영국의 경우 광고시장에서의 인터넷 매체 즉, 온라인 매체의 성장이 두드러진 가운데 인쇄미디어인 신문의 하락폭이 상당한 것으로 나타났다. 전통적으로 공공서비스방송이 강세를 띠는 영국에서 방송광고 성장이 정체된 모습을 보이고 있는 현상은 주목할 만한 점이라고 할 수 있을 것이다. 이와 같은 현상의 원인은 전통매체에 대한 뉴미디어의 압력이 거세졌다는 것을 의미하는 것이라고 할 수 있으며, 이와 같은 새로운 매체의 등장으로 인한 경쟁압력은 신문과 방송 등의 전통적인 광고매체들에게 지속적으로 큰 위협이 될 것으로 예상된다. 영국의 경우 다른 나라와 달리 프리뷰 서비스가 활성화되어 있으며, BBC를 중심으로 한 공공서비스방송사들의 경우에는 아이플라이어 등의 플랫폼을 통해 온라인을 통해서도 무료로 방송이 제공되고 있다. 이에 따라 앞으로 영국의 광고시장은 양방향 미디어를 기반으로 하여 다양한 모습을 띄게 될 것으로 예상된다.

(단위: %)



\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

[그림 15] 영국 주요 매체별 광고시장 비중 추이

#### (4) 일본

2012년 기준 일본 전체 미디어 광고시장 매출액 규모는 약 396억 달러를 기록하였다. PWC(2011)에 따르면, 2011~2015년 일본 광고시장의 연평균 성장률은 2.3%정도일 것으로

예상된다. 일본의 매체별 광고시장 규모를 살펴보면 다음과 같다.

<표 11> 일본 매체별 광고시장 규모

(단위 : 백만 달러)

매체	2009년	2010년	2011년	2012년
TV방송 (온라인TV 포함)	15,527	15,748	15,768	16,252
인터넷 (모바일포함)	7,945	8,761	9,077	9,762
신문	8,442	8,013	7,504	7,666
잡지	3,728	3,401	3,301	3,405
라디오	1,639	1,554	1,492	1,473
디렉토리	989	902	822	794
비디오게임	158	181	196	210
총합계	38,428	38,560	38,160	39,562

\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

일본의 각 매체별 광고시장 상황을 살펴보면, 인터넷을 제외한 모든 매체의 광고시장의 성장세가 둔화되고 있음을 알 수 있다. 이와 같은 현상이 말해주는 것은 광고시장에 대한 뉴미디어의 경쟁압력이 다른 나라에 비해 일본에서 더욱 극대화되어 나타나고 있다는 것이다. 일본 광고시장에서 TV광고의 매출액은 여전히 선두를 유지하고 있지만 성장률은 미미한 수준이며 이 자리를 모바일을 포함한 인터넷, 즉 온라인 광고시장이 차지하고 있는 것으로 보인다. 온라인 광고시장은 2010년부터 신문 광고시장을 추월하기 시작하였으며, 신문을 비롯하여 잡지까지 포함하는 인쇄매체의 광고시장은 지속적으로 감소하거나 성장이 둔화되는 모습을 보이고 있다. 현재 진행되어 온 추세를 감안하여 본다면, 이와 같은 상황이 계속해서 유지될 것으로 보이며 다른 나라들과 마찬가지로 결국 일본의 광고시장도 광고시장에 진입한 새로운 미디어가 앞으로의 광고시장의 모습에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다.

(단위 : 백만 달러)



\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

[그림 16] 일본 주요 매체별 광고시장 규모 추이

### (5) 중국

2012년 기준 중국 전체 미디어 광고시장 매출액 규모는 약 395억 달러로 나타났다. PWC(2011)의 예상에 따르면, 중국의 경우 2011~2015년 광고시장의 연평균 성장률은 약 5.2%정도일 것으로 보인다. 중국 매체별 광고시장 규모를 살펴보면 다음과 같다.

<표 12> 중국 매체별 광고시장 규모

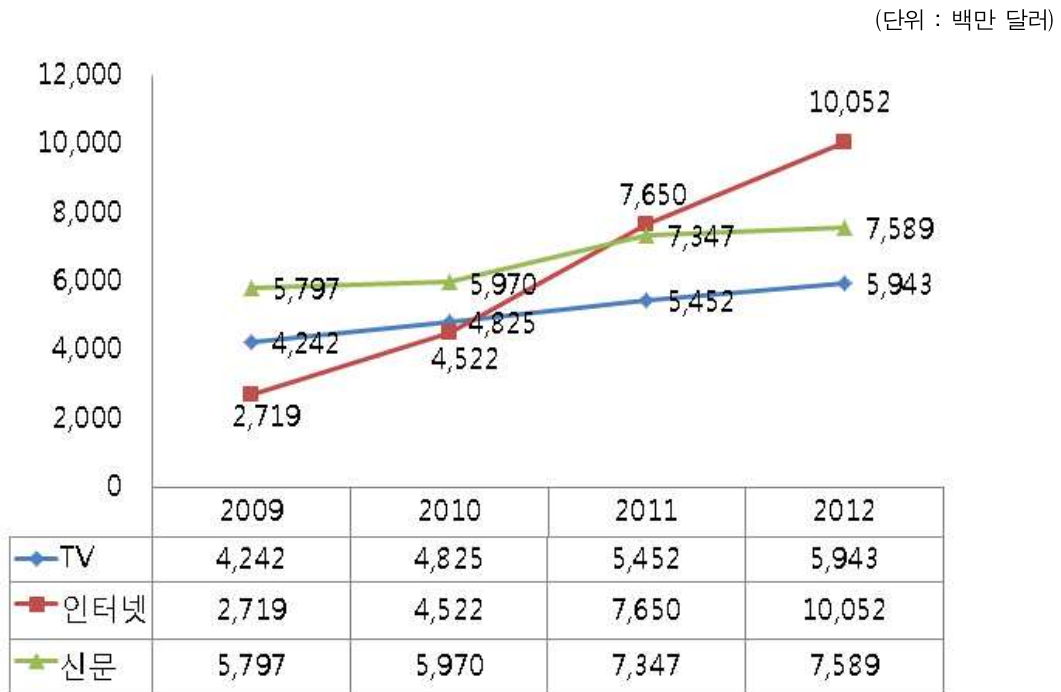
(단위 : 백만 달러)

매체	2009년	2010년	2011년	2012년
인터넷 (모바일 포함)	2,719	4,522	7,650	10,052
신문	5,797	5,970	7,347	7,589
TV	4,242	4,825	5,452	5,943
라디오	1,249	1,454	1,753	1,961
잡지	486	549	757	895

디렉토리	989	902	822	794
비디오게임	82	108	133	157
총합계	38,428	38,560	38,160	39,562

\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.)

중국의 매체별 광고비 점유율을 살펴보면 다른 국가들과 마찬가지로 온라인 매체가 괄목할만한 성장세를 보이고 있음을 알 수 있다. 주목할 만 한 점은 다른 국가들에서 성장 둔화세를 보이고 있는 라디오도 성장세를 보이고 있다는 것이다. 이와 같은 현상을 바탕으로 보았을 때, 중국의 경우에는 신규 광고매체뿐만 아니라 라디오와 같은 전통 광고매체도 다소 성장하는 모습을 보일 것으로 예상된다.



\*출처 : PWC(2013). Global Entertainment and Media Outlook : 2013~2017.

[그림 17] 중국 주요 매체별 광고시장 규모 추이

# 제3장

방송광고제도 현황  
및 개선방향

## 제3장 방송광고제도 현황 및 개선방향

### 1. 국내 방송광고제도 현황

#### 1) 국내 방송광고제도의 개념 및 범위

현재 우리나라의 방송광고는 방송법에 의해 규제를 받고 있다. 이러한 규제를 가하는 이유는 방송광고가 방송이나 언론 매체의 가장 근본적인 재정적 기반을 형성하기 때문이다. 다시 말해, 방송광고가 특정한 규제를 받지 않는다면 재정적 기반을 확대하고자 하는 목적만을 명목적으로 따르게 되어 무분별한 방식으로 광고편성이 이루어지거나 방송내용에 영향을 주는 등 시청자들의 시청권을 훼손시킬 수 있는 우려가 있기 때문에 규제를 실시하는 것이다. 이에 따라서 현행 방송법은 매우 엄격하며 다양한 차원에서 규제를 적용시키고 있다. 이러한 배경을 바탕으로 제정된 방송법에서의 방송광고에 대한 정의를 먼저 살펴보면, 방송광고라 함은 ‘광고를 목적으로 하는 방송내용물’을 말한다(방송법 제2조 21, 2013. 3. 23.). 이러한 방송광고의 종류는 방송프로그램광고, 중간광고, 토막광고, 자막광고, 시보광고, 가상광고, 간접광고 등 7가지로 구분되며, 방송광고의 허용범위·시간·횟수 또는 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(방송법 제73조 제2항, 2009. 7. 31.).

<표 13> 방송광고의 종류 및 정의 (방송법, 2009. 7. 31.)

	종류	정의
1	방송프로그램광고	방송프로그램의 전후(방송프로그램 시작타이틀 고지 후부터 본방송프로그램 시작 전까지 및 본방송프로그램 종료 후부터 방송프로그램 종료 타이틀 고지 전까지를 말한다)에 편성되는 광고
2	중간광고	1개의 동일한 방송프로그램이 시작한 후부터 종료되기 전까지 사이에 그 방송프로그램을 중단하고 편성되는 광고
3	토막광고	방송프로그램과 방송프로그램 사이에 편성되는 광고
4	자막광고	방송프로그램과 관계없이 문자 또는 그림으로 나타내는 광고
5	시보광고	현재시간 고지 시 함께 방송되는 광고
6	가상광고	방송프로그램에 컴퓨터 그래픽을 이용하여 만든 가상의 이미지를 삽입하는 형태의 광고
7	간접광고	방송프로그램 안에서 상품을 소품으로 활용하여 그 상품을 노출시키는 형태의 광고

\*출처: 법제처 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)



먼저 방송프로그램광고란, 본래의 방송프로그램 전후로 편성되는 광고를 뜻한다. 가령 드라마가 방송되기 전후에 ‘제공’ 이라는 이름으로 화면에 표시되는 광고물들이 이에 해당된다(방송법 제73조 제2항 제1호). 방송프로그램광고의 경우, 매체 별로 방송광고물의 시간이 상이하다. 지상파텔레비전방송은 15초, 지상파라디오방송은 20초로 제한되어 있으며 케이블 및 위성방송에서는 특별한 제한이 없다. 중간광고란, 방송되고 있는 방송프로그램을 중단하고 방송되는 광고물이다. 현재 지상파방송에서는 원칙적으로 중간광고는 허용되고 있지 않으나 운동경기나, 문화·예술 행사 등 중간 휴식 또는 준비시간 시에는 방송이 가능하다. 케이블 및 위성방송에서는 방송프로그램의 길이에 따라 유동적으로 중간광고를 허용하고 있다(방송법 제73조 제2항 제2호). 토막광고란, 방송프로그램과 방송프로그램 사이에 방송되는 광고이다. 지상파방송에서는 매시간 2회 이내, 그리고 매회 1분 30초 이내의 광고물로 규제하고 있다. 자막광고는 화면의 하단에 자막의 형태로 방송되는 광고물을 말하며, 방송순서고지 시나 방송국 명칭고지 시에 방송된다. 또한 1시간에 최대 40초로 한정된다. 시보광고는 말 그대로 현재시간 고지 시 방송되는 광고물이다. 매체의 영향력이 강하고 방송광고 수요가 많은 지상파방송에서 주로 편성되는 특수한 형태의 방송광고물이다(방송법 제73조 제2항 제5호). 아울러 1시간에 최대 20초로 한정된다. 가상광고는 디지털 기술을 이용해 가상의 이미지를 만들어 삽입하는 광고물이다. 가령, 축구 경지를 중계하는 화면에서 골대 양쪽에 입간판처럼 보이게끔 가상광고의 광고시설물을 설치할 수 있다. 이를 통해 실제로는 광고물 혹은 광고 로고를 새긴 천 조각을 설치해 놓았지만, 화면상에서는 입체적인 입간판처럼 보이게 하는 것이 가상광고이다. 간접광고는 방송프로그램 안에서 광고의 대상인 상품을 소품처럼 활용하여 노출시키는 형태의 광고이다. 아직까지도 간접광고에 대해서는 시청자의 시청권을 침해하거나 프로그램의 진행에 방해가 된다는 지적이 이어지고 있다.

<표 14> 방송사업자별 광고 규제 현황 (방송법 시행령, 2012. 7. 31.)

	지상파 방송사업자	유료방송사업자 방송채널사용사업자	이동멀티미디어방송 사업자 및 채널사용사업자
채널별 전체 광고시간	-	· 채널별 전체 광고시간은 시간당 평균 10분 초과 금지 · 매시간 최대 12분	
방송프로그램 램광고	· 방송프로그램시간의 10/100 초과 금지	-	-

중간 광고	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 금지</li> <li>· 단, 운동경기, 문화·예술 행사 등 중간 휴식 또는 준비시간 시 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 45~60분 미만: 1회 이내</li> <li>· 60~90분 미만: 2회 이내</li> <li>· 90~120분 미만: 3회 이내</li> <li>· 120~150분 미만: 4회 이내</li> <li>· 150~180분 미만: 5회 이내</li> <li>· 180분 이상: 6회 이내</li> <li>· 매회 1분 이내</li> <li>· 운동경기, 문화행사는 휴식 및 준비시간에 중간광고 허용 (제한 없음)</li> </ul>	
토막 광고 (텔레 비전방송)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 매시간 2회 이내</li> <li>· 매회 1분 30초 이내</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 매시간 2회 이내</li> <li>· 매회 1분 40초 초과 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 매시간 4회 이내</li> <li>· 매회 1분 40초 이내</li> <li>· 매시간 총 3분 20초 초과 금지</li> </ul>
자막 광고	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방송사업자 명칭, 프로그램안내 고지 시에 한함</li> <li>· 매시간 4회 이내, 매회 10초 이내, 자막크기는 화면의 4분의 1 초과 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방송사업자 명칭, 프로그램 안내 고지 시에 한함</li> <li>· 매시간 6회 이내, 매회 10초 이내, 자막크기는 화면의 4분의 1초과 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방송사업자 명칭, 프로그램 안내 고지 시에 한함</li> <li>· 매시간 10회 이내, 매회 10초 이내, 자막크기는 화면의 3분의 1 초과 금지</li> </ul>
시보 광고 (텔레 비전)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 매시간 2회 이내, 매회 10초 이내, 매일 10회 이내</li> </ul>	-	-

\*출처: 법제처 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)

방송사업자가 준수해야하는 방송광고의 시간·횟수·방법 등은 방송법 시행령에 따라 규정된다. 가장 특징적인 점은 지상파 방송사업자는 중간광고와 방송광고총량제에서 배제된다는 것이다. 이를 제외한 신규 매체 중 지상파DMB·위성DMB는 각각 지상파방송사업자와 위성방송사업자에 준용하여 규제를 받는다. 그러나 DMB라는 매체가 휴대방송의 특성을 갖기 때문에 자막광고의 규제는 상당 부분 완화되어 있다. 가령, 자막광고의 허용횟수 경우, 다른 매체는 6회에 한정되어 있는 것이 10회로 증대되어 있으며, 크기 또한 다른 매체는 화면의 1/4인 제한이 이 경우에는 1/3으로 확대되어 있다.

방송법에 따르면, 방송사업자는 방송광고와 방송프로그램이 서로 혼동되지 아니하도록 명확하게 구분하여야 함을 강조한다(방송법 제73조 제1항). 특히 어린이를 주 시청대상으로 하는 방송프로그램의 방송광고시간 및 전후 토막광고시간에는 반드시 대통령령이 정하는 바에 따라 광고임을 밝히는 자막을 표기하여 어린이들이 방송프로그램과 방송광고를 구

분할 수 있도록 해야 한다고 규정한다. 현재 대부분의 방송사들은 방송프로그램이 종료될 때 제작사 및 방송사의 로고를 송출한 후 방송광고를 편성하는 방식을 따르고 있어, 방송광고와 방송프로그램의 구분은 어느 정도 명확하게 이루어지고 있다. 또한 광고와 유사한 형태인 협찬고지에 관한 조항을 따로 두어 별도의 규제를 적용하고 있다. 협찬고지의 정의를 살펴보면, 타인으로부터 방송프로그램의 제작에 직접적·간접적으로 필요한 경비·물품·용역·인력 또는 장소 등을 제공받고 그 타인의 명칭 또는 상호 등을 고지하는 것을 말한다(방송법 제2조 22, 2013. 3. 23.). 방송법 제74조에 따르면, 방송사업자는 대통령령이 정하는 범위 안에서 협찬고지를 할 수 있으며, 협찬고지의 세부기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 방송통신위원회규칙을 따르도록 규정하고 있다.

이 밖에도 방송사업자 및 전광판방송사업자는 비상업적인 공익광고를 편성해야 하는 의무가 있으며, 지상파방송사업자는 한국방송광고공사 또는 그가 출자한 판매대행사가 위탁하는 방송광고물만을 편성해야 한다. 이에 따라 방송사는 채널별로 매월마다 전체 방송 시간의 1% 이내에서 방송위원회가 고시하는 비율의 이상을 반드시 편성해야 하는 의무를 갖는다. 일각에서는 이처럼 방송광고에까지 의무적으로 편성을 지시하는 규제가 지나치게 엄격하다는 우려의 목소리도 있으나, 방송매체의 전파력은 실로 막강하기 때문에 공익적인 의의에 기여해야 한다는 것이 합리적인 것으로 여겨진다. 또한 ‘법령에 따라 방송광고가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항’, ‘방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항’ 등이 심의규정에 포함되어 있으며(방송법 제33조 제2항 14·15, 2014. 5. 28.), 허위나 과장 등 시청자가 오인할 수 있는 내용이 담긴 방송광고를 하여서는 아니 된다고 규정하고 있다(방송법 제86조 제2항, 2009. 7. 31.). 이처럼 방송법에 규정된 내용을 위반할 경우에는 제재를 받을 수 있으며, 제재 유형은 과태료, 과징금, 법정제제조치, 권고나 의견 제시, 벌금형 등으로 구분된다. 또한 방송광고 규정을 위반하여 법정제재를 받게 되면 방송평가 및 재허가 심사에 영향을 줄 수 있다.

<표 15> 방송법상 방송광고 관련규정 위반에 따른 제재

규정내용	위반 시 제재	비고
방송광고와 프로그램 구분	3천만 원이하 과태료	제73조1항, 제108조1항
어린이대상프로그램 광고 자막표시	3천만 원이하 과태료	제73조1항, 제108조1항
방송광고 종류별 시간·횟수·방법 등	3천만 원이하 과태료	제73조2항, 제108조1항
비상업적 공익광고 편성	3천만 원이하 과태료	제73조4항, 제108조1항
지상파방송광고 크바코	3천만 원이하 과태료	제73조5항, 제108조1항

판매 대행		
법령상 방송광고금지 품목 내용	5천만 원이하 과징금, 법정제재명령	제33조2항13호, 제100조1항
방송광고의 공정성·공익성	5천만 원이하 과징금, 법정제재명령	제33조2항14호, 제100조1항
방송프로그램 자체심의 기구 설치	3천만 원이하 과태료	제86조1항, 제108조1항
허위·과장 등 시청자 오인 광고 금지	3천만 원이하 과태료	제86조2항, 제108조1항
방송광고 전에 자체심의, 위탁심의	3천만 원이하 과태료	제86조3항, 제108조1항
제재조치명령의 이행	3천만 원이하 벌금	제100조1항, 제106조2항

\*출처: 이승선(2011). 방송환경의 변화에 따른 방송광고 규제 합리화 방안.

방송광고에 대한 사전심의와 사후규제는 과거 프로그램에 대한 심의 권한을 가진 방송위원회가 심의위원회를 구성하여 사전 및 사후 심사를 담당했었다. 그러나 이는 2000년 방송법에서 폐지되었고 각 방송사마다 심의 기구를 설치하였다. 하지만 이는 또다시 2008년 방송광고사전심의시스템이 헌법재판소에서 위헌판결을 받음으로써 방송의 유형에 따라 사전 심의가 이루어지게 되었다. 사후규제는 방송통신심의위원회의 담당으로 이루어지고 있다.

이러한 위헌 판결에 따라 결과적으로는 방송광고에 대한 공공부문의 사전심의는 폐지된 것이다. 그렇다고 해서 방송광고가 완전한 자유를 얻은 것은 아니며, 방송사로서는 오히려 자율규제를 통해 더 큰 책임을 지게 되었다. 이를 처리하기 위해 방송사업자는 방송광고를 방송하기 이전에 자체적인 심의를 거치거나 방송통신위원회에 신고한 방송 관련 기관이나 단체에 별도로 위탁하여 심의를 실시하게 되었다(방송법 제86조 제2항·제3항). 이에 따라서 한국방송협회 및 한국케이블TV방송협회가 방송광고에 대한 자율 사전심의를 실시하고 있다.

<표 16> 방송광고 기타 규제 현황

구분		방송		
		지상파	유료방송 (IPTV, 위성, 케이블)	DMB
심의	사전	방송협회	매체사, 케이블TV협회	매체사
		개별법령에 따라 사전 심의		

	사후	사후심의 (방송통신심의위원회)		
방송금지		개별법령 및 방송광고심의규정		
방송광고 판매	판매대행	직접 또는 판매대행	판매대행	
공익광고		전체 방송시간의 1% 이내		

\*출처: 이승선(2011). 방송환경의 변화에 따른 방송광고 규제 합리화 방안.

## 2) 국내 방송광고제도에 대한 주요 쟁점

방송산업 구조 상 방송광고는 방송사들의 주요 수익원이며, 이에 따라 방송광고에 대한 규제는 사업자들의 수익 구조에 직접적이면서 강력한 영향을 미칠 수 있다. 때문에 그러한 규제에 대한 논의에서 이해관계자들의 주장이 대립될 수밖에 없다(염수현·정부연·이경남, 2012). 이들의 대립은 대체적으로 광고총량제와 중간광고, 간접광고, 가상광고, 협찬고지, 방송광고 금지품목 등의 쟁점으로 나타난다. 다음에서는 이러한 쟁점들을 각각의 이슈별로 그 내용과 현황 등에 대해 정리하였다.

### (1) 광고총량제

광고총량제란 허용된 방송광고 시간에 대한 전체 광고량만을 규제하는 제도이다. 이에 따라 방송사는 광고의 종류나 시간, 횟수, 방법 등을 자율적으로 정할 수 있어 방송사의 자율편성권을 보장할 수 있다. 광고총량제는 전체 광고시간은 일정하게 유지하되, 시청자가 선호하는 특정 시간대에 일시적·집중적으로 방송광고를 편성하여 방송광고의 수익증대에 효율성을 높이는 탄력적인 규제방안이라는 평가를 받는다(방송법 시행령 제59조 제1항 제2호).

<표 17> 현행 국내 지상파 TV 법적 광고 허용 기준

유형	허용 기준	시간당 허용량 (점유율)
방송프로그램 광고	방송프로그램 시간 (프로그램 광고 시간 포함)의 10/100	6분 (10%)
토막 광고	매시간 2회, 매회 4건 (매회 1분 30초 이내)	3분 (5%)

자막 광고	매시간 4회, 1회 10초 화면의 1/4 이내	40초 (1.1%)
시보 광고	매시간 2회, 1일 10초 1회 10초 이내	20초 (0.6%)
가상 광고	방송프로그램 시간의 5/100 이내 화면의 1/4 이내	3분 (5%)
간접 광고	방송프로그램 시간의 5/100 이내 화면의 1/4 이내	3분 (5%)
합계	(가상광고, 간접광고 제외)	10분 (16.7%)

\*출처: 문철수(2014). 광고 총량제 실시에 따른 파급효과와 문제점.

광고총량제는 규제의 대상과 단위에 따라 시간당 총량제, 일일 총량제, 주간 총량제, 절충형 총량제, 프로그램 편성시간당 총량제 등으로 나뉜다. 시간당 총량제는 1시간 동안 방송될 수 있는 광고량을 정하는 것이고, 일일 총량제는 하루 동안의 광고량을 정하는 것이다. 프로그램 편성시간당 총량제는 편성된 프로그램의 방송 시간의 일정 비율에 따라 광고량을 정하는 방식이다. 광고총량제를 도입할 경우, 정해진 방송광고 시간 내에서 시간대에 따라 효율적으로 배분하는 것이 가능해진다. 즉 광고 단가가 낮은 시간대(이른 새벽이나 늦은 밤)의 광고는 줄이고, 시청률이 높은 프라임 시간대에 광고량을 늘리는 등 탄력적으로 조정할 수 있다는 것이 광고총량제의 장점이다.

총량제를 실시하는 과정에서 규제의 대상이나 단위를 달리함에 따라 여러 가지의 장단점이 파생될 수 있다. 시간당 총량제의 경우, 이를 실시한다 하더라도 허용 시간을 규제하고 있는 현행법의 규제 내용과 크게 다를 바가 없기 때문에 총량제를 통한 자율편성권의 현실화에 대한 의의는 크게 나타나지 않을 수 있다. 그러나 1시간미만의 짧은 프로그램들이나 시간규제 범위의 설정에 여부에 따라서는 어느 정도 의미 있는 활용이 가능할 수 있다는 여지가 있다. 시간당 총량제와 달리, 일일 총량제의 경우 본래의 장점을 살려 총량제 실시의 의의는 실현할 수 있겠으나 시청률이 높은 프라임 시간대로 광고가 비균형적으로 편중될 수 있다는 단점이 있다. 주간 총량제는 이를 확대하여 1주일을 단위로 삼는 것으로 총량제의 취지를 가장 잘 살릴 수 있다. 그러나 일일 총량제의 단점이 더욱 극화되어 특정한 시간대로 광고가 편중되는 현상이 더 심화될 수 있다는 문제점이 있다.

이처럼 각각의 총량제가 범하고 있는 단점을 보완하기 위해 서로의 방식을 혼용하는 것이 절충형 총량제이다. 가령, 일일 총량제와 시간당 총량제를 절충하여 시간당 최대의 광고 허용 시간을 설정해 놓고 규제를 실시할 수 있다(문철수, 2014). 이 경우 방송광고 시간은

광고 종류 별로 모두 합쳐 평균 1시간 당 약 10분이 해당되고, 시간 당 최대 광고 허용 시간은 12분이다. 따라서 방송광고의 수요가 높은 프로그램의 경우 시간당 12분의 방송광고를 허용하고, 그렇지 않은 프로그램의 경우에는 8분 이하로 설정할 수 있다. 이처럼 절충형 총량제를 실시하지는 것이 현재 방송광고균형발전위의 방송광고 총량제 도입안의 내용이다.

<표 18> 총량제 종류에 따른 장단점

	장점	단점
시간당 총량제	-	현행법과 큰 차이가 없으며 총량제의 취지에 부합하지 않음
일일 총량제	총량제 도입의 취지에 부합함	프라임 시간대에 광고가 편중될 수 있음
주간 총량제	총량제의 취지를 가장 잘 살릴 수 있음	
절충형 총량제	시간당 최대 광고 방송 허용 시간을 정하여 규제할 수 있음	-

광고총량제 도입은 이와 관련된 각계각층의 이해관계자들 간의 입장을 가르는 이슈이다. 우선 정책의 집행을 주도하는 방통위의 취지는 ‘광고총량제 도입으로 방송광고시장에 활력을 불어 넣겠다’ 는 것이다. 즉 지상파 광고시장 활성화를 통해 콘텐츠 제작에 필요한 재원을 마련하기 위해 광고총량제를 도입하겠다는 것이다. 또한 탄력적인 시장기능을 회복 시킴으로서 방송광고의 수급불균형 문제를 해결하고, 방송사의 경영과 프로그램 제작 차원의 질적인 향상을 가져올 수 있다는 기대도 잇따른다. 아울러 광고총량제를 실시한다면 광고 편성이 탄력적으로 이루어지며 이에 따라 더 많은 광고 수익으로 확대될 수 있다는 업계 의견 또한 다수이다. 무엇보다도 광고총량제는 광고산업이 발전한 대부분의 국가에서 이미 보편적으로 실시하고 있는 제도이며, 국내의 경우 상당히 비정상적으로 과도한 규제 체제에 얽매어 있어 이를 타파해야 한다는 목소리가 상당하다(방송광고제도 개선방안 마련을 위한 토론회, 2001; 서범석·양병화, 2001).

그러나 지상파 방송을 제외한 다른 매체들, 즉 인쇄매체나 유료방송 매체 등의 입장에서는 반발을 하지 않을 수 없는 실정이다. 신문의 경우, 광고총량제 도입이 오로지 지상파를 위한 편향 정책이 될 것이며 광고정책을 관련부처와의 협의 없이 방통위에서 독단적으로 추진하는 것은 합리적이지 않다는 목소리를 내고 있다. 방송채널사용사업자 역시 지상파 광고 독점을 우려하며 불균형적인 방송산업의 성장세가 이어질 것이라 주장하고 있다. 마지막으로 최종 단계에서 방송을 시청하게 될 시청자의 입장도 고려해야 한다. 시청자의 경

우에는 광고총량제가 도입된다면 프라임 시간대 혹은 인기 프로그램을 보기까지의 대기 시간이 현재보다 더 길어질 수 있다.

## (2) 중간광고

중간광고란 1개의 동일한 방송프로그램이 시작한 후부터 종료되기 전까지 사이에 그 방송프로그램을 중단하고 편성되는 광고이다. 지상파 방송의 경우 전면금지라는 규제를 받고 있으나 운동경기나 문화·예술행사 등의 중간 휴식 시간이나 준비시간 시에는 중간광고가 가능하다. 반면에 유료방송의 경우 프로그램의 분량에 따라서 최소 1회부터 최대 6회까지 1분 이내로 중간광고를 방송할 수 있다.

중간광고가 지상파방송에 허용될 경우, 매체 간의 균형적인 발전은 사실상 이루기 힘든 사안이 된다. 이미 방송광고시장에서 막대한 점유율을 차지하고 있는 지상파방송에 중간광고까지 허용하게 한다면 이들의 광고시장 점유율은 더욱 증대될 것이기 때문이다. 이처럼 매체 내에서 곤란을 겪을 뿐만 아니라 다른 매체와의 매체 간 갈등 또한 야기될 것으로 전망된다. 가령, 중간광고가 허용된다면 전체 방송광고시장의 광고시장 점유율이 방송매체 쪽으로 지나치게 편중될 우려가 있어 인쇄매체 같이 광고시장에서 입지를 잃어가고 있는 매체의 경우에는 그 하향세가 더욱 가속화될 것이다. 아울러 시청자의 시청권, 즉 불 권리와 충돌 여부도 무시할 수 없다. 지금까지는 중간광고가 허용되지 않음으로써 ‘보편적 방송서비스’의 실현이 가능했으나, 중간광고가 허용되면서 방송광고 편성이 전적으로 방송사에게 좌우된다면 이에 따른 시청자들의 시청 복지는 상당 부분 침해될 것으로 우려된다. 이러한 연유로 실제 우리나라 대부분의 시청자 단체들은 시청자의 불 권리를 운운하며 중간광고 도입을 반대하고 있다.

관련 연구에 따르면, 중간광고 도입에 대한 이해관계자들의 의견이 상당부분 상이하게 나타난다는 것이 입증되었다. 중간광고의 도입 시 방송계 및 광고계의 경우는 수입 증대를 도모할 수 있다는 논리로 찬성을 하고 있으며, 타 매체(인쇄매체 등)나 케이블 방송사의 경우 지상파방송으로의 광고 집중 현상이 발생할 수 있다는 이유로 반대를 하고 있다. 이에 따라 방송통신위원회는 다양한 업계의 의견을 반영하되 시청자들의 시청 복지와 매체 간 균형 발전 등의 공익적인 목표를 고려하며 관련 규제를 검토하고 있다.

<표 19> 중간광고 도입에 대한 각계의 의견

구분	의견
----	----



찬성	방송계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램 제작에 변화(색션화 등) 가능</li> <li>- 프로그램의 질을 높이기 위한 안정적인 재원 마련</li> <li>- 유료매체를 통한 중간광고의 익숙함이 시청자의 TV시청리듬과 일치</li> <li>- 다채널 다매체 시대의 방송환경에서 형평성 차원의 부적합 해소</li> <li>- 광고에 대한 거부감이 해소되어 시청 증대에 기여</li> </ul>
	광고계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zipping, Zapping 현상을 완화시켜 광고의 제 기능 회복</li> <li>- 광고의 효율적인 재분배 및 과학적인 광고 집행 가능</li> <li>- 획일적인 제작과 전개에 새로운 전기 마련</li> <li>- 광고주의 기호에 맞는 프로그램에 스폰서로 참여</li> <li>- 이미 중간광고는 전 세계적으로 실시되는 방송광고의 일반적인 운영방식</li> </ul>
반대	소비자 단체 신문사/케이 블	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전파소유권을 가진 국민의 시청권 침해</li> <li>- 광고의 역기능 해결 없이 이루어지는 광고의 노출 극대화는 바람직하지 않음</li> <li>- 방송사에 대한 광고주의 영향력이 커져 선정적이고 폭력적인 흥미위주의 프로그램 제작 및 공정보도 침해 가능</li> <li>- 프로그램 주인공이 광고모델로 등장하여 시청자의 혼란 야기</li> <li>- 보도와 어린이 대상 프로그래매과 관련하여 시기상조</li> <li>- 방송사는 지금도 이미 막대한 이익을 내고 있음</li> <li>- 방송사는 이미 편법적으로 중간광고를 실시하고 있음</li> </ul>

\*출처: 염수현·정부연·이경남(2012). 방송광고 규제 변화에 따른 방송광고시장 예측 모형 개발, 최상호 외(2007). 방송광고제도 개선방안 연구.

중간광고는 광고총량제와 별개의 개념이지만, 우리나라의 경우 지상파 방송에는 중간광고가 허용되지 않은 상황이기 때문에 광고총량제에 대한 이슈가 자연스럽게 중간광고와 연계되고 있다.

### (3) 간접광고

간접광고 조항은 2009년 방송법 개정 때 신설되었으며 구체적인 내용은 시행령을 통해 규제되었다. 이에 따라 간접광고는 현행법에 따라 어린이 프로그램이나 보도, 시사, 논평, 토론 등의 프로그램에는 금지되며 오락 및 교양 분야에서는 허용되고 있다. 아울러 간접광고로 노출되는 특정 상품의 표시는 해당 방송프로그램 시간에서 5/100에 해당하는 시간 이상을 초과할 수 없다(방송법 시행령 제59조 제3항). 또한 동일 법령에 따라 광고의 크기 또한 화면의 1/4 이상을 초과할 수 없는 규제도 가해지고 있다.

방송법 개정 이전까지는 간접광고가 원칙적으로는 금지되었으나 과거에도 협찬고지를 통해 어느 정도 부분적인 시행이 이루어져 왔다. 그러나 법적으로 규제를 받고 있음에도

불구하고 아직까지도 간접광고는 이 것이 광고로서 정당한 방법인지 아닌지에 대한 논란을 계속해서 받아오고 있다. 이는 간접광고의 특성으로 인한 것이라 해석할 수 있다. 즉, 간접광고의 특성 상 그것이 규제를 위반했는지 안 했는지를 판단하는 것이 현실적으로 어렵다는 문제점이 있는 것이다. 가령 방송프로그램에서 간접광고를 포함하게 될 경우, 법적으로는 해당 상품에 대해 언급하거나 구매 및 이용을 권유하는 방송이 되어서는 안 된다고 규정되어 있지만 이미 그것이 방송에서 등장하는 순간 시청자들은 광고의 메시지로서 이해할 수 있는 것이 바로 그 문제이다. 현재까지는 간접광고에 관해 관련 종사자와 자율심의 관계자들의 자체적인 양식이 요구되는 상황이다. 그동안 협찬에 대해서는 방송법이나 시행령 등에서 상세하게 규제를 하였지만 간접광고에는 그러한 법적 근거가 미비했기 때문에 이로 인해 프로그램의 완성도와 영상품질 저하가 발생하는 지적도 잇따랐다(초성운 외, 2008). 이밖에도 최근 간접광고에 대한 규제 변화가 이루어지고 있음에도 불구하고, 개념과 기준의 불명확성이나 과도한 규제, 혹은 법 자체의 흠결 등에 대한 문제점이 논란으로 야기되었다(김효규 외, 2011).

<표 20> 간접광고 관련 문제점

문제점	주요 내용
개념과 기준의 불명확성	현행 규제 체계의 가장 큰 문제점은 달라진 환경이나 현실을 반영한 기준이 부재하다는 것이다. 가령, 점점 더 높은 사실성(reality)을 추구하기 위해 방송프로그램의 제작 경향 등의 현실적인 부분을 반영한 규제가 필요하다.
과도한 규제	입법자의 부정적 태도와 그로 인한 과도한 규제로 인해서, 효율적인 재원 확보 등 간접 광고의 순기능이 저하되고 있다. 따라서 이를 보정하여 제도의 근본적인 취지를 추구할 필요가 있다.
법 자체의 흠결	법적 조항에서 미결이나 누락된 내용이 있어 실제로 이뤄지고 있는 간접광고를 모두 포괄하지 못한다.

\*출처: 김효규 외(2011). 방송광고 비대칭 규제 개선방안 연구; 염수현·정부연·이경남(2012). 방송광고 규제 변화에 따른 방송광고시장 예측 모형 개발.

#### (4) 협찬고지

전술하였듯 방송법 개정 이전까지는 간접광고가 원칙적으로 금지되었던 상황이었기 때문에 음성적이기는 하지만 협찬고지를 통해 대안적으로 그 기능을 수행해 왔다(초성운 외, 2008). 협찬고지와 방송광고는 방송사의 수익을 위한 재원으로서 활용된다는 점에서 공통

점을 갖고 있으나, 법적으로는 그 의미가 다르게 적용된다. 방송광고는 광고의 형태 및 종류, 대행사 등이 엄격한 규제를 통해 제한되고 있다. 그러나 협찬고지는 어느 정도 정해진 규칙은 있으나 방송광고판매대행사를 거치지 않아도 직접 영업을 할 수 있다. 또한 이를 통해 얻은 수익 역시 공적 부담을 지지 않아도 된다. 넓은 의미로 보면 협찬은 제작지원과 함께 간접광고에 포함되는 개념이라 볼 수 있다. 그러나 협찬은 광고주체가 노출되어 시청자로 하여금 이를 알 수 있게 하지만, 간접광고는 방송 내용물에 내재되어 있는 형태로 존재하기 때문에 시청자가 광고가 아닌 방송프로그램으로서 받아들인다는 차이를 보인다.

<표 21> 간접광고와 협찬고지의 비교

간접광고	구분	협찬고지
음성적으로 방송프로그램에 제품이나 비용을 지원하고 관련 상품이나 서비스를 프로그램 속에 노출하는 것	일반적 정의	방송프로그램에 소품이나 비용 등을 지원하고 협찬에 대해 자막으로 고지하는 것
방송프로그램 안에서 상품을 소품으로 활용하여 그 상품을 노출시키는 형태의 광고(제73조 제2항 제7호)	방송법정의	타인으로부터 방송프로그램의 제작에 직접적·간접적으로 필요한 경비·물품·용역·인력 또는 장소 등을 제공받고 그 타인의 명칭 또는 상호 등을 고지하는 것(제73조 제2항 제22호)
방송분야 중 오락과 교양 분야에 한정하여 간접광고를 할 수 있음	허용 범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방송사업자가 행하는 공익성 캠페인을 협찬하는 경우</li> <li>- 방송사업자가 주최·주관 또는 후원하는 문화예술·스포츠 등 공익행사를 협찬하는 경우</li> <li>- 방송프로그램을 제작하는 자의 방송프로그램 제작을 협찬하는 경우</li> <li>- 방송프로그램 제작과정에서 시상품 또는 경품을 제공하거나 장소·의상·소품·정보 등을 협찬하는 경우</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어린이를 주 시청대상으로 하는 프로그램과 보도·시사·논평·토론 등 객관성과 공정성이 요구되는 방송프로그램의 경우에는 간접광고를 할 수 없음</li> <li>- 간접광고는 방송프로그램의 내용이나 구성에 영향을 미치거나 방송사업자의 편성의 독립성을 저해해서는 안 됨</li> <li>- 간접광고를 포함하고 있는 방송프로그램은 해당 상품을 언급하거나 구매·이용을 권유하는 내용을 방송해서는 안 됨</li> </ul>	금지 (제한)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정당 그 밖의 정치적 이해관계를 대변하는 단체가 협찬하는 경우</li> <li>- 법령 또는 방송통신위원회규칙에 의하여 방송광고가 금지된 상품이나 용역을 제조·판매 또는 제공하는 자가 협찬하는 경우</li> <li>- 지상파방송사업자의 시사·보도, 논평 또는 시사토론프로그램을 협찬하는 경우</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방송광고가 금지되거나 방송광고의 허용시간을 제한받는 상품 등은 간접광고를 할 수 없음</li> <li>- 간접광고로 노출되는 상표, 로고 등 상품을 알 수 있는 표시의 노출시간은 해당 방송프로그램시간의 5/100를 초과할 수 없음</li> <li>- 간접광고로 노출되는 상표, 로고 등 상품을 알 수 있는 표시의 크기는 화면의 1/4을 초과할 수 없음(다만, 이동멀티미디어방송의 경우 1/3을 초과할 수 없음)</li> </ul>		
방송통신심의위원회	규제기관	방송통신심의위원회

\*출처: 김민호(2011). 지상파방송광고규제의 문제점 및 개선방안: 협찬고지를 중심으로.

구체적으로 살펴보면, 2011년 8월 방송법 시행령이 개정됨에 따라 방송사업자의 협찬고지 가능 범위가 확대되었다. 이에 따르면, 서울권역의 지상파 방송사업자의 텔레비전방송프로그램은 문화체육부장관과 협의하여 방송통신위원회의 규칙으로 정하는 프로그램에 한정되어 허용된다. 이에 따라 현행 법령상 협찬고지가 허용되는 경우는 방송사업자가 행하는 공익성 캠페인을 협찬하는 경우, 방송사업자가 주최·주관·후원하는 문화예술 및 스포츠 등의 공익행사를 협찬하는 경우, 외주제작사와 지역방송사 및 중소방송사의 방송프로그램 제작을 협찬하는 경우, 방송프로그램 제작과정에서 시상품 또는 경품을 제공하거나 특수한 장소, 의상, 소품, 정보 등을 협찬하는 경우 등이다.

<표 22> 협찬고지의 범위 확대

방송법 시행령 제60조	
기준	3. 방송프로그램을 제작하는 자(방송사업자를 제외한다)로서 방송사업자와 특수관계에 있지 아니한 자의 방송프로그램 제작을 협찬하는 경우 3의 2. 방송프로그램을 제작하는 자의 공익성이 있는 대형 기획프로그램의 제작을 협찬하는 경우
개정	3. 방송프로그램을 제작하는 자의 방송프로그램(시사·보도, 논평 또는 시사토론프로그램은 제외한다. 이하 이 호에서 같다) 제작을 협찬하는 경우. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방송사업자의 텔레비전방송프로그램의 경우에는 방송통신위원회가 문화체육관광부장관과 협의하여 방송통신위원회 규칙으로 정하는 방송프로그램으로 한정한다. 가. 공사(법 제43조 제4항에 따른 지역방송국은 제외한다)

	<p>나. 「방송문화진흥회법」에 따라 설립된 방송문화진흥회가 최다출자자인 지상파방송사업자</p> <p>다. 직전 3개 사업연도의 평균 매출액이 3천억 원 이상인 지상파방송사업자 &lt;3의 2 삭제&gt;</p>
방송법 시행령 일부 개정령안 (2011. 8. 19 공포)	

\*출처: 염수현·정부연·이경남(2012). 방송광고 규제 변화에 따른 방송광고시장 예측 모형 개발

그러나 간접광고에서 문제점이 제기되었듯이, 협찬고지 역시 규제 변화에도 불구하고 규제의 문제점 혹은 부작용 등이 야기되고 있다. 가장 큰 문제점은 협찬고지의 간접광고의 이원적 규제체제로 인한 허점이 논란이 되고 있으며, 디지털 등 기술적 진보에 반해 오히려 지체되는 규제라는 논란도 있다. 무엇보다도, 방송광고와 협찬고지가 개념적으로는 구별이 되는 내용이지만 이를 시청하는 시청자의 입장에서는 두 내용 모두 효과적으로 유사한 결과를 낳고 있기 때문에 이를 규제하는 수단과 정도 역시 유사해야 한다는 판단이 다수이다. 따라서 시청자의 입장에서 간접광고와 협찬고지가 효과적으로 큰 차이를 보이지 않는다면, 간접광고에 대한 규제를 협찬고지의 수준으로 완화하거나, 협찬고지에 대한 규제를 간접광고의 수준으로 강화하는 등의 조치가 필요하다. 지금까지도 협찬고지 및 간접광고와 관련하여 비롯된 여러 가지 문제점들을 최대한 반영하는 개편 작업들이 이루어지고 있다. 앞으로는 이러한 개편 작업의 효과가 실질적으로 방송시장에서 유효하게 영향을 주는지 지속적으로 확인하고 검토해보아야 한다.

<표 23> 협찬고지 관련 문제점

문제점	주요 내용
협찬과 간접광고의 이원적 규제체제로 인한 허점	현실 시장 속에서 협찬고지와 간접광고의 경계는 점점 더 흐려지고 있다. 이를 고려하여 현행 규제 체계는 양자의 결합 또는 교차적 사용 등 새로운 형식의 탈법적 광고에 대해 약점이 있다고 판단된다.
디지털 등 기술적 진보에 지체되는 규제	기술의 발전으로 광고 커뮤니케이션 기법은 급속하게 발전해 가고 있다. 반면에 이에 대응하는 규정은 상당 부분 비효율적이다. 가령, 협찬고지에 관한 규칙은 사업주체별 규제에 머물러 있으며, 쌍방향 방송에 관한 규칙은 아직 설립되지 않은 실정이다.

\*출처: 염수현·정부연·이경남(2012). 방송광고 규제 변화에 따른 방송광고시장 예측 모형 개발; 김효규 외(2011). 방송광고 비대칭 규제 개선방안 연구.

## (5) 방송광고 금지품목

방송광고에는 방송의 공적 책임 및 공익성 구현의 취지를 위해 광고가 불가한 특정 금지품목들이 있다. 이는 매체의 영향력이 강한 방송매체의 특성을 고려하고, 어린이와 청소년의 접근이 용이하다는 점을 고려하여 규정된 사안이다. 방송광고 금지품목은 방송광고심의규정에 따라 규제를 받고 있다. 이에 따르면 잠재의식광고, 단란주점영업 및 유흥주점영업(식품위생법 시행령), 사설비밀조사업·사설탐정, 혼인매개·이성교제 소개업, 점술·심령술·사주·관상 등의 감정 및 미신과 관련된 내용, 무기·폭약류 및 이와 식별이 어려운 모조품, 도박 및 이와 유사한 사행행위, 담배 및 흡연과 관련된 광고, 조제분유·조제우유·젓병·젓꼭지제품, 음란간행물·문자정보, 무허가 금융업, 안마시술소, 기부금품 모집광고, 알코올 성분 17도 이상의 주류 등이다. 2005년 1월 1일부터는 직업소개 및 묘지업, 장의업 등의 광고가 허용되었다. 먹는 샘물 역시 2012년까지 지상파방송에서 금지되었으나 이후 관련 규정이 폐지되었다. 주류의 경우 알코올 성분이 17도 미만인 알코올(주로 맥주) 등은 광고허용 대상으로 포함되지만, 일정 시간에만 방송이 허용된다는 제한이 있다. 이에 따라서 텔레비전 방송의 경우에는 오전 07:00시부터 오후 22:00시까지, 라디오 방송은 오후 17:00시부터 다음 날 오전 08:00시까지 주류 광고를 방송할 수 없다(방송심의에관한규정 제 58조). 이는 어린이와 청소년의 보호를 위한 목적으로 정해졌다. 특히 라디오방송의 경우는 저녁 및 심야 시간에 청소년의 라디오 청취율이 높아 텔레비전과는 상이한 시간대가 규제를 받게 되었다. 또한 주류 광고에 등장하는 출연자 역시 19세 이상이어야 하며, 이와 함께 청소년 분장 및 흉내 등의 연출은 금지된다(방송광고에관한심의규정 제32조).

## 2. 해외 방송광고제도 현황

해외 각국의 방송광고제도의 현황을 살펴보면, 주로 중간광고와 간접광고 등의 쟁점에 집중되어 있다. 즉, 관련 사안에서의 규제 완화 논의가 활발하게 이루어지고 있다는 것이라 해석된다. 각국의 방송광고제도 현황을 각 쟁점별로 정리하였다.

### 1) 광고총량제 및 중간광고 관련 해외 규제 현황

해외의 규제 현황을 살펴보면, 광고총량제를 기반으로 하되 이 안에서의 중간 광고 허용을 실시하고 있는 사례가 다수이다. 특히 대부분의 민영 방송의 경우 시간별/장르별로 제한

이 있기는 하지만 중간광고가 거의 허용되고 있으며, 공영 방송의 경우에는 국가마다 차이를 보인다. 방송위원회(2007)에 의하면 영국과 일본, 미국의 경우 공영방송에서는 광고 자체를 금지하고 있으며, 독일과 프랑스는 광고를 허용하는 일부공영방송에서만 중간광고를 제한적으로 허용하고 있다. 이탈리아는 중간광고를 전면 허용하고 있다(방송위원회, 2007). 이들의 사례와 국내의 사례를 비교하되, 절대적인 비교보다는 현재 국내의 매체 환경을 고려하여 이에 적합한 방향은 무엇인지를 고려하는 자세가 필요하다.

<표 24> 해외 각국의 중간광고 운용 현황

국가	공영 방송	민영 방송
영국	광고 금지	중간광고 허용 - 프로그램 중간 휴식시간 - 45분 이상의 영화 등 오락물 - 종교·왕실행사·의회중계·교육 프로그램 및 30분미만의 어린이 다큐·뉴스·시사 프로그램은 금지
일본	광고 금지	중간광고 허용 (자율 규제)
미국	광고 금지	중간광고 허용 (방송사 자체 판단)
독일	- 아르테, 킨더카날, 피닉스 등 대부분의 공영방송은 광고 금지 - ARD, ZDF만 평일 20분 광고 허용 - 광고 : 원칙적으로 프로그램과 프로그램 사이에만 허용 - 중간광고 : 중간휴식 등 프로그램 흐름을 손상하지 않는 범위에서 허용	중간광고 허용 (광고가 허용된 채널) - 프로그램 중간 휴식시간 - 일반 프로그램은 20분 간격 - 45분 이상의 영화 - 어린이·종교 프로그램, 30분미만의 뉴스·시사·다큐 프로그램은 금지
프랑스	- 아르테는 광고 금지 - France2·3·5는 광고 허용 - 광고 : 원칙적으로 프로그램과 프로그램 사이에만 허용 - 중간광고 : 스포츠·공연 등 중간휴식 시간에 허용(스포츠 이외에는 20시 이후 중간광고 금지)	중간광고 허용 - 일반프로그램은 20분 간격 - 30분미만의 뉴스·시사·종교·어린이 프로그램은 금지
이탈리아	중간광고 허용 - 일반 프로그램은 20분 간격(110분 이하는 2회, 110분 이상은 3회) - 30분미만의 만화영화·뉴스 프로그램은 금지	

\*출처: 방송위원회(2007). 지상파방송 중간광고 허용범위 확대방안 마련을 위한 공청회 자료집.

## 2) 간접광고 관련 해외 규제 현황

### (1) EU

과거 유럽은 간접광고를 금지하는 경향을 질게 나타냈다. 특히 ‘국경 없는 텔레비전 방송에 관한 유럽 협약’을 통해 프로그램과 광고의 분리 원칙을 전면에 내세웠으며, 회원국들도 이를 자국의 규제 정책에 적극적으로 반영하였다. 그러나 시대가 변함에 따라, 광고 규제 정책에도 변화가 일어났다. EU는 2007년 ‘시청각미디어서비스 지침(Audiovisual Media Service Directive, AVMS)’을 도입하면서 간접광고를 대폭 완화할 것을 공표하였다. 이 지침의 근본적인 목표는 유럽 각국이 현재 급격히 변화한, 그리고 앞으로 지속적으로 변화하게 될 미디어 환경에 대응할 수 있도록 하기 위함에 있다. 이를 바탕으로 극장 상영, 텔레비전 상영을 위해 만들어진 영화나 시리즈물, 예능 프로그램 등에 대해 간접광고를 허용하고 있다. AVMS는 간접광고가 충족해야 하는 요건들을 지정하여 이를 준수하도록 하고 있다. 이에 따라 중간광고는 방송사의 편집권을 훼손하지 말아야 하며, 직접적으로 대역 및 구입을 종용하는 내용을 포함하지 말아야 하고, 해당 상품을 과도하게 부각시키지 않아야 하며, 프로그램의 시작과 끝, 중간광고 이후 프로그램의 재개 시점에 해당 프로그램이 간접광고를 포함하고 있음을 명시해야 한다(박찬경, 2012). 또한 간접광고가 불가능한 물품으로 담배 및 관련 제품, 처방전이 필요한 의약품 등을 규제하고 있다. AVMS의 규제 틀에 따라 대부분의 유럽 국가들이 중간광고 편성을 실시하고 있다.

<표 25> AVMS의 간접광고 규제 완화

구분	내용
허용 장르	영화, 스포츠, 시리즈물 등 오락장르
금지 장르	뉴스, 시사, 다큐, 어린이 프로그램
금지 품목	담배와 처방약품 (주류 제외)
기타	중간광고 규제 완화: 45분 1회 → 30분 1회

\*출처: 최현철 외(2009). PPL(Product placement) 도입 효과에 관한 연구; 정두남(2007). 오락 프로는 허용, 어린이·뉴스·다큐는 금지.

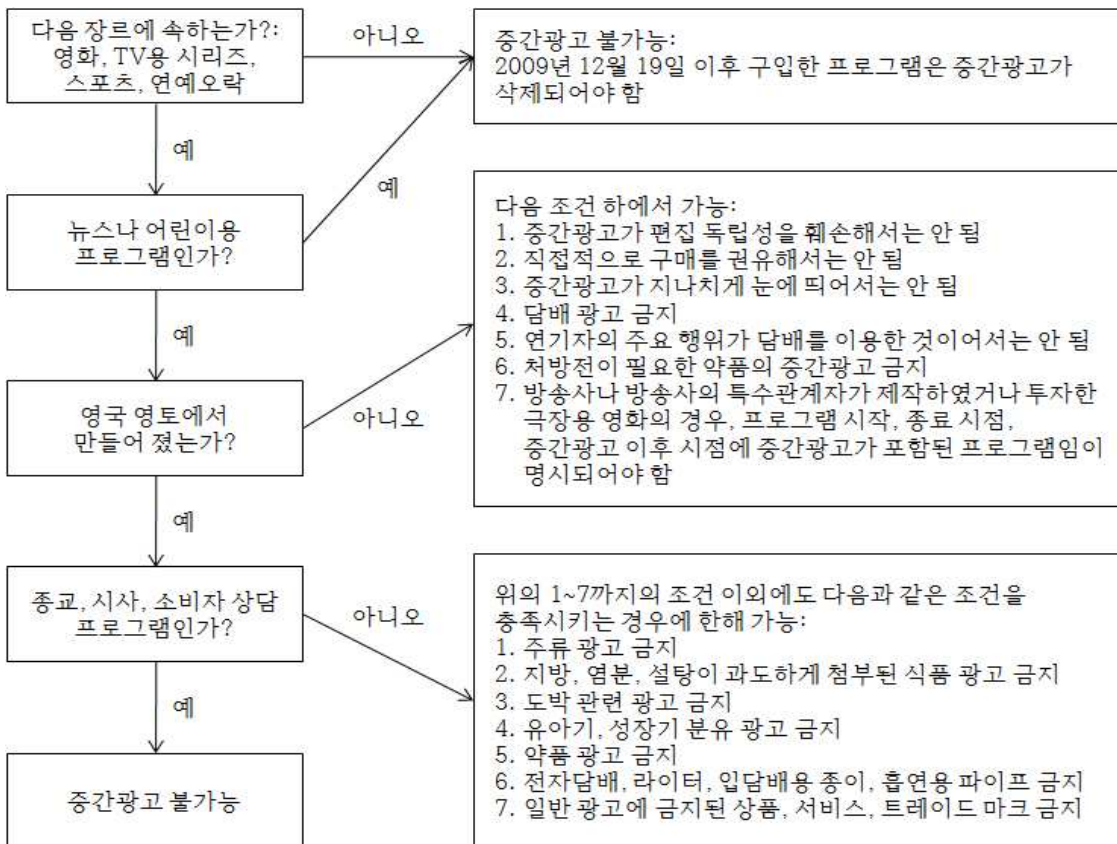
EU는 2년의 유예기간을 두어 이 내용을 각 회원국들이 자국에 반영토록 하였다. 이에 따



라 EU에 속한 다양한 유럽 국가들이 간접광고와 관련하여 규제 완화의 흐름에 합류할 것으로 예상된다.

## (2) 영국

유럽에서 AVMS를 도입했듯, 영국 역시 공식적인 개정안을 발효하였다. 이는 2011년 2월 28일 OFCOM에 의해 발효된 Broadcasting Code이다. 영국은 광고 수익에서 어려움을 겪고 있는 상업 방송사들에게 새로운 수입원을 제공하고자 영국 상업방송의 쇼 프로그램 및 드라마 등을 대상으로 간접광고를 허용하게 되었다. 구체적으로는 드라마와 다큐멘터리를 포함한 영상물과 TV 드라마 시리즈, 엔터테인먼트 쇼, 스포츠 프로그램 등에 간접광고를 방송할 수 있다. 반면에 아동 프로그램 및 뉴스 프로그램, 종교·시사 프로그램에서는 간접광고가 전면 금지된다. 아울러 간접광고가 불가능한 물품으로 주류, 담배, 도박, 의약품, 분유, 고당분과 고염분의 음식, 경호업체, 무기 등을 규제하고 있다. 이를 바탕으로 영국에서는 간접광고를 포함하는 방송 프로그램을 제작할 경우, 프로그램의 시작과 끝, 그리고 중간광고가 끝나고 방송 프로그램이 재개되는 시점에 최소 3초 동안 전용 로고를 표시해야 한다.



\*출처: 박찬경(2012). 각국 방송 간접광고(PPL) 규제 동향; Ofcom(2011). International Communications Market Report 2011.

#### [그림 18] 영국의 간접광고 허용 기준

### (3) 독일

독일 역시 EU의 AVMS를 수용하여 편성에 영향을 주지 않는 한에서 제한적으로 간접광고를 허용하고 있다. 영국과 마찬가지로 간접광고를 포함하고 있는 프로그램이 방송될 경우, 방송 프로그램 내에 간접광고가 포함되어 있음을 방송 시작 및 종료 시점, 그리고 중간광고 후 프로그램 재개 시에 반드시 고지하여야 한다. 독일은 공영방송과 상업방송에서 각각 차별적인 방식으로 간접광고를 규제하고 있다. 공영방송의 경우, 영화나 시리즈물, 스포츠 프로그램, 예능 프로그램에 한해서 간접광고를 허용한다. 그러나 어린이 프로그램이나 예능 프로그램 중에서도 소비자 정보 프로그램, 상담 프로그램 등에서는 간접광고가 허용되지 않는다. 상업방송의 경우, 공영방송의 규제 대상 장르와 동일한 장르에 대해서는 방송사가 직접 제작한 프로그램이어도 간접광고가 허용된다.

### (4) 프랑스

프랑스 역시 2009년 커뮤니케이션법 개정 과정에 AVMS의 취지를 받아들여 간접광고를 허용하기 시작하였다. 앞서 설명한 사례와 마찬가지로, 프로그램의 시작과 종료 시점, 그리고 중간광고 이후 재개 시점에서 간접광고를 포함한 프로그램임을 고지해야 한다. 프랑스의 간접광고에 대한 규제는 다른 유럽 국가들에 비해서도 엄격한 편에 속한다. 영화, 드라마, 뮤직비디오로 제한된 장르에서만 허용되며, 이들 장르에 속한다 하더라도 어린이를 대상으로 하는 프로그램일 경우에는 간접광고가 불가능하다.

### (5) 오스트리아

오스트리아에서는 극장용 영화, TV용 영화, TV 쇼, 스포츠 프로그램, 예능 프로그램에서 간접광고를 허용하고 있으며, 어린이 프로그램에서는 허용되지 않는다. 또한 프로그램의 시작 및 종료 시점, 중간광고 후 프로그램 재개 시점에서 간접광고가 포함된 프로그램임이 고지되어야 한다. 다만 방송사나 자회사가 해당 프로그램을 제작하지 않은 경우, 방송사가 간접광고의 존재 여부를 알지 못한 경우에는 고지 의무를 면제받을 수도 있다.

## (6) 아일랜드

아일랜드의 공영방송에서는 간접광고가 전면 금지되어 있다. 상업방송에 한해서만 간접광고가 가능하며, 이 중에서도 극장 상영 영화, TV 영화, 스포츠, 드라마, 예능 프로그램에서 간접광고를 할 수 있다. 다른 국가들에 비교했을 때, 프로그램 내용과 관련된 중간광고는 금지되고 있다는 것이 특징적이다.

## (7) 미국

미국에서는 간접광고, 그 중에서도 상품배치광고(Product Placement; PPL)가 가장 활발하게 이루어지고 있다. 이를 반영하여 실제 미국 내 시청률 조사 회사들이 TV 프로그램 내에서 PPL이 얼마나 자주, 어떻게 등장하며, 그 효과는 어떤지에 대해 조사하는 서비스를 제공하고 있다. 이처럼 미국은 세계에서 가장 큰 PPL 시장을 가지고 있음에도 불구하고 간접광고를 명시하고 있는 규제나 법령을 따로 갖고 있지 않다. 이는 미국이 현재 전반적으로 탈규제 추세에 있기 때문이라 볼 수 있다.

이에 따라 시민단체에서 FCC에게 PPL이 광고임을 정직하게 밝히고 이를 규제하라는 청원을 보냈으나, FCC는 2005년 2월 PPL이 소비자들을 호도한다고 볼 수 있는 증거가 미약하다고 판단하여 이를 거부하였다. 관련 조사에서도 2008년 간접광고에 대한 규제 강화의 필요성에 대한 조사를 실시한 것에서 그쳤다.

## (8) 일본

일본은 간접광고에 대한 특정한 규제 틀이 적용되지 않고 있으며, 방송사들이 자체적인 기준에 따라 간접광고를 시행하고 있는 것이 원칙적으로 여겨지고 있다. 그러나 공영방송인 NHK와 민영방송은 서로 조금은 다른 기준으로 간접광고를 운영하고 있다. 다시 말해, 공영방송 NHK는 간접광고와 관련해서 엄격한 기준을 두고 있어, 프로그램 내에 특정 단체명이나 개인의 이름, 직업, 상호 등이 포함되는 경우에는 그 광고 내용의 필요성에 대한 엄격한 심사를 실시하고 있다. 민영방송의 경우 이와는 상대적으로 자유롭게 간접광고를 이용할 수 있다.

### (9) 캐나다

캐나다 역시 일본처럼 간접광고에 대한 별도의 규제를 두고 있지 않다. 관련 내용으로는 방송국의 허가-재허가 시 간접광고를 포함한 비전통적인 광고 수익을 신청서에 명시하도록 요구하고 있다.

### (10) 호주

호주 역시 일본, 캐나다처럼 간접광고에 대한 특별한 규제 틀을 갖고 있지 않다.

### (11) 싱가포르

싱가포르는 방송 프로그램의 맥락과 포맷, 내용에 적절한 방식으로 협찬 상품의 노출을 해야 한다고 규정하고 있다. 다만 해당 상품이나 로고에 대한 노출이 지나치면 안 되고, 필요 수준을 준수해야 한다.

## 3. 국내 방송광고제도의 개선방향

국내에서는 아직까지도 방송광고의 탈규제에 관한 시도가 논의로서만 이루어지고 있는 실정이며, 실질적인 규제 변화는 이루어지지 않고 있다. 이와 관련하여 한편으로는 지금까지 정부 차원에서 매체 균형 발전을 목표로 현행 규제 체계를 지지부진하게 끌어오고 있다는 비판의 목소리도 나오고 있다. 방송 산업에서 가장 큰 점유율을 차지하는 지상파 방송의 경우 오히려 이처럼 과도한 규제 방식으로 인해 그 입지를 점점 잃어가고 있기 때문이다. 지상파방송이 IPTV나 종합편성채널 같은 기타 방송 매체들에 견주어 보면 이들 모두 서로 다른 규제 체계를 받고 있기 때문에, 오히려 균형 발전을 시도하고자 했던 것이 한 쪽의 지나친 희생을 요구하게 되었다는 회의적인 의견이 이어지고 있다. 따라서 지상파방송 중심의 시각에서는 중간광고나 광고총량제 등의 규제 완화가 시도되어야 다른 매체와의 경쟁을 할 수 있는 입지를 확보할 수 있다는 것이다.

이처럼 규제 중심의 정책에서 지원 중심의 정책으로의 변화가 이루어져야 한다는 학계의 의견은 상당 부분 형성되어 왔다. 앞서 다수의 해외 사례를 통해 확인했듯이, 해외에서는 광고재원에 의존하지 않는 공영방송을 제외하면 대부분의 방송사에게는 중간광고가 허용

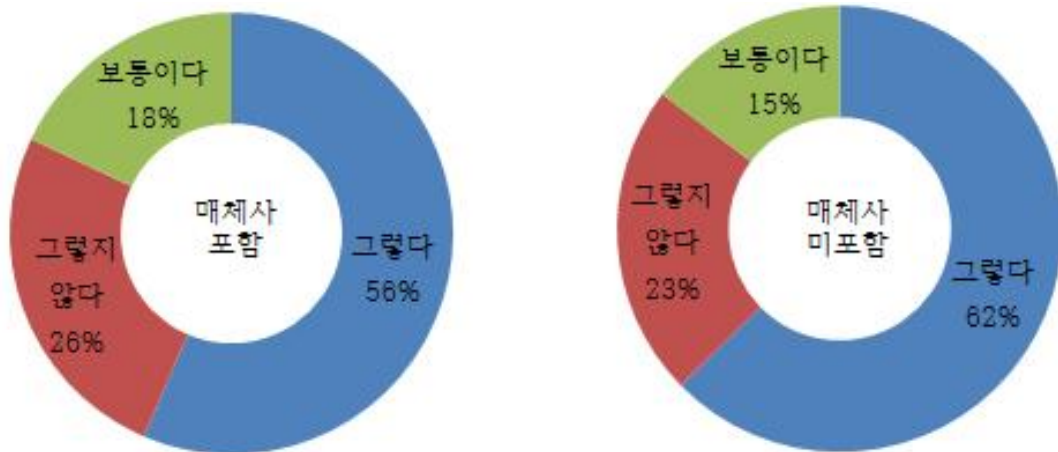
되어 실시되고 있는 상황이다. 다만 무분별한 광고 편성을 방지하기 위한 장치로서 영화나 드라마, 예능 같은 오락 장르의 프로그램에 중간광고가 허용되고, 시사·보도·교양·토론·어린이 프로그램 등의 장르에서는 허용되지 않고 있는 추세가 뚜렷이 나타난다. 이러한 규제 완화는 방송광고시장의 활성화와 현실적인 규제개선 의 두 가지 목표를 모두 달성하는 것으로 나타났다. 특히 유럽 시장의 경우 미국 프로그램에 자유롭게 사용되는 간접광고(PPL)를 자국의 프로그램에만 금지할 수 없는 현실을 적극 반영하여 변화를 시도하고 있다. 우리나라의 경우 자율 규제를 실시하고 있는 미국과 일본과는 차이가 있기 때문에 이처럼 우리의 방송현실과 근접한 유럽의 사례를 충분히 고려해야 할 필요가 있겠다. 즉 방송광고의 활성화와 이를 통한 방송 콘텐츠 산업의 육성을 위해, 방송광고의 규제를 완화하되 구체적인 가이드라인을 제시하여 보다 세분화된 규제를 실시할 필요가 있다.

<표 26> 각국의 주요 광고규제 현황

국가	광고총량제	중간광고	간접광고
한국	없음	일부 허용 (지상파 금지)	허용
영국	1일 총량제 도입	허용	허용: 민영
독일	1일 총량제 도입	허용	허용: 공·민영
프랑스	1일 총량제 도입	허용	허용: 공·민영
미국	자율 운영	허용	자율 운영
일본	자율 운영 (NHK 제외)	허용	자율 운영 (NHK 제외)

이와 관련하여 국내에서도 여러 광고 관계자들 사이에서 규제 완화의 입장을 지지하는 경향이 실증적으로 입증되고 있다. 박현수 단국대 교수의 2013년 조사에 따르면, 국내 광고 관련 전문가를 대상으로 설문 실시한 결과, 지상파 중간광고는 광고시장의 활성화에 필요하다는 의견이 56.5%(매체사 포함), 62.7%(매체사 미포함)인 것으로 나타났다. 아울러 현재 중간광고가 금지되고 있는 지상파방송에 중간광고가 허용된다면 어느 방송사에 허용되어야 하는지에 대한 응답 결과가 ‘공/민영 구분 없이 허용’ 되어야 한다고 응답한 비율이 55.0%를, ‘민영방송에 한하여 허용’ 되어야 한다고 응답한 비율이 39.0%를 차지하였다. 허용 수준에 관한 응답은 ‘지상파의 경우 유료방송보다 낮은 수준으로 허용해야 한다’는 의견이 37.5%, ‘지상파의 경우 일정 시차를 두고 유료방송보다 낮은 수준으로 허용해야

한다' 는 의견이 37.0%를 기록하였다. 나아가 '지상파와 유료방송 모두 동일 수준 허용해야 한다' 는 의견도 24.0%로 적지 않은 수치를 기록하였다.



\*출처: 이수지(2013). 방송광고 총량제 중간광고 이제는 도입돼야.

[그림 19] 지상파 중간광고와 광고시장 활성화

이 연구에서는 중간광고와 함께 총량제의 도입에 관한 조사도 함께 실시하였다. 그 결과, 총량제의 도입이 방송광고시장의 활성화를 위해 필요하다고 보는 입장이 54.0%를 차지하여, '보통이다' (30.0%), '그렇지 않다' (16.0%)의 의견을 압도하였다. 아울러 총량제의 바람직한 적용 단계는 '매체간 단계적/제한적 허용' 이 이루어져야 한다는 의견이 68.5%로 압도적이었고, 총량제가 시행될 경우 매체 간 도입 시기에 관한 논의에서도 '지상파의 경우 유료방송대비 일정 시차를 두고 허용해야 한다' 는 의견이 68.0%로 대부분의 광고관련 전문가들의 의견이 크게 차이를 보이지 않는다는 것이 나타났다. 이 연구를 통해 박현수 교수는 매체 환경과 방송 패러다임의 변화로 제도적 효율성 개선이 불가피하며, 이것을 현실적으로 중간광고와 총량제의 도입을 통해 실현되어야 할 것이라는 주장을 제기하였다.

비슷한 맥락에서 이루어진 최현철(2009)의 연구에서도 알 수 있듯이 광고 제작 전문가와 광고주 모두 이미 광고 규제 완화에 대해 적극 찬성하고 있으며, 이들 모두 장르에 따른 규제가 필요하다는 의견이 서로 일치하고 있다. 또한 보도, 시사, 교양 등의 장르는 방송광고의 규제에서 특별히 다루어져야 한다는 의견이 이미 시행되고 있는 선진국의 방송광고 규제와 상통하는 부분이기도 하다. 이 연구에서는 구체적인 간접광고 규제 가이드라인을 제시하였는데, 이에 따르면 허용 프로그램 장르는 드라마와 오락 프로그램으로 한정하며, 금지 프로그램 장르는 뉴스, 시사, 교양 장르가 해당된다. 또한 허용 프로그램의 등급은 12

세 미만 또는 15세 미만이어야 하며, 노출 허용 시간은 1시간 기준 3분 이하, 노출 허용 크기는 화면의 1/6 이하여야 한다. 또한 프로그램이 방송되기 전에 간접광고를 포함한 방송임을 고지해야 하며, 대사를 통한 직접적인 노출은 전면 금지되어야 할 것이라고 본다.

이러한 논의는 이승선(2011)의 연구에서도 이어진다. 이승선의 연구에 따르면, 방송광고심의 부문이 합리화되어야 하며, 공익광고의 편성을 방송사업자의 자율에 위임해야 하며, 현행법에서 방송에 제한을 받고 있는 광고 품목들에 대한 개선 또한 필요하다고 설명한다. 전술한 연구들이 전적으로 방송광고 규제정책의 완화 및 탈규제의 입장에 있었다면, 이 연구는 규제정책의 합리화에 초점을 맞추어 규제무용론을 벗어난 학계의 의견을 담았다고 볼 수 있다. 아울러 오히려 방송광고를 활성화하기 위해서는 방송광고 규범의 특정 요소 및 측면에 대해서는 실질적인 규제를 더 강화할 필요성이 있다는 점을 피력하였다.

이처럼 국내 방송광고제도의 개선방향에 대한 논의는 대체적으로 규제 완화의 방향으로 이루어지되, 그 과정에서 명확한 가이드라인을 구성해야 하며, 일부 규정은 더욱 더 세분화되어 규제되어야 한다고 주장하는 쪽으로 기울어져 있다. 이러한 방향성을 설정하기 위해 지금까지 다양한 해외 국가의 방송광고 규제 사례를 살펴볼 필요도 있었다. 다만, 국내의 방송사들은 형태는 공영방송의 성격을 띠되 수입 구조는 상업방송의 성격을 띠는 복합적인 구조를 갖고 있기 때문에, 직접적으로 해외의 공영방송 및 상업방송의 사례를 적용시키는 데에는 무리가 있다. 따라서 해외 사례를 바탕으로 우리 매체의 환경에 적합한 형태가 무엇인지 찾는 능동적인 검토가 필요하다. 아울러 다양한 방향으로의 개편 작업의 효과가 실질적으로 방송시장에서 유용한지, 제대로 작동이 되는지 등에 대해서도 지속적인 검토가 필요하다 하겠다.

지금까지 국내의 방송광고는 방송의 공익성과 시청자 복지, 그리고 공공재(전파)의 바람직한 사용 등의 이유로 다양한 법제 하에 엄격한 규제를 받아 왔다. 그러나 오늘날에는 실로 급속하게 디지털 기술이 발달하고 있으며 이를 통해 ICT 환경과 융합시대가 도래하고 있다. 이에 따라 방송광고는 물론 방송 산업 전체의 메커니즘이 변동하는 힘이 생긴 것이다. 이러한 추세는 결국 방송광고에 대한 규제 변화 및 탈규제 등에 관한 논의를 필연적으로 이끌었으며, 이미 국내는 물론 해외 전 세계적으로 이루어지고 있는 현상이다. 오히려 국내의 규제 체계는 해외의 움직임에 비해 지체되고 있는 실정이며 더욱 더 관련 논의를 부지런히 이끌어 나가야 하는 상황이다.

## 제4장

방송광고와  
방송영상콘텐츠 제작시스템



## 제4장 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템

방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 관계를 파악하기 위해서는 먼저 現 방송사의 자원 구조와 방송광고매출의 변화를 살펴보고 광고매출이 제작시스템에 미치는 영향력의 방향을 가늠해보아야 한다. 제4장에서는 방송사 자원 구조 및 광고매출에 대한 기초 자료 분석을 통해 방송사의 자원 충당의 한계를 파악하고 나아가 광고매출과 콘텐츠 제작시스템의 상관관계를 분석하고자 한다.

### 1. 방송사 자원 구조에 대한 논의

‘방송(放送)’은 방송프로그램을 기획, 편성, 제작하여 이를 공중 즉 개별계약에 의한 수신자를 포함한 시청자에게 전기 통신 설비에 의하여 송신하는 것으로서 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송 및 이동멀티미디어 방송을 지칭한다. ‘재원(財源)’은 재화나 자금이 나올 원천을 의미한다(국립국어원 표준국어대사전). 즉 방송 재원(放送 財源)이란 “방송프로그램을 기획, 편성 또는 제작해 이를 시청자에게 전기 통신 설비에 의하여 송신하는 텔레비전방송·라디오방송·데이터방송·이동멀티미디어 방송사업을 유지하는데 들어가는 재화나 자금의 원천”으로 정의할 수 있다(장인호·지성우, 2013). 정리하여 방송 재원은 방송사를 운영하는데 필요한 재화나 자금의 원천을 의미하는 것으로 공영과 민영으로 분류되는 방송 매체의 제도적 성격에 따라 다소 차이가 있다. 구체적으로 방송 재원은 수신료, 유료 가입료, 국고보조금, 기금, 후원금, 협찬금 등이 포함되는데 주로 공영방송은 수신료나 보조금에 의해 재정을 충당하고 민영방송은 비용 충당의 난점을 광고수입으로 해결한다. 먼저 수신료는 방송의 자유, 특히 국가로부터의 독립성과 방송의 기능을 수행하는데 전제조건이 된다. 만약 공영방송이 국가로부터 예산의 형태로 절대적인 운영자금을 받는 경우에는 독립성을 유지할 수 없게 된다(권형돈, 2005). 즉 국가에 종속된 기관으로 전락하게 될 위험이 큰 것이다. 이처럼 독립적으로 방송의 기능을 수행하는 공영방송을 보호하기 위한 제도적 장치가 방송 수신료다. 또한 광고는 이원적 방송체제의 존립에 결정적 역할을 하며 특히 민영방송에서 광고는 본질적인 재원이다(권형돈, 2005).

다만 방송법 제56조에 의하면 “공사의 경비는 제64조의 규정에 의한 텔레비전방송 수신료로 충당하되 그 목적 업무의 적정한 수행을 위하여 필요한 경우에는 방송광고 수입 등 대통령령이 정하는 수입으로 충당할 수 있다”라고 규정되어 있다(법제처 홈페이지). 공영방송 역시 수신료, 정부 지원금 이외에도 광고수입, 기타 부대사업수입 등으로 재원을 충당

하고 있다는 것을 알 수 있다. <표 27>은 공영방송 KBS의 재원 구조를, <표 28>은 공영방송 재원의 특성을 정리한 것이다.

<표 27> KBS의 매출액 세부 구성

(단위: 억 원)

계정과목	2011년	2012년
매출액	14,437	15,190
1. 방송사업수입	14,157	15,040
1) 수신료수입	5,779	5,851
2) 방송광고수입	5,987	6,236
3) 전과료수입	3	113
4) 국고금수입	107	105
5) 기타방송수입	2,281	2,735
2. 시청자사업수입	280	150
1) 교향국악단수입	16	2
2) 저작권수입	10	12
3) 일반부대수입	254	136

\*출처: 2008~2011 회계연도 KBS결산개요; 정훈권용재(2013). <해외 공영방송 수신료 회계 정보 연구> 재인용

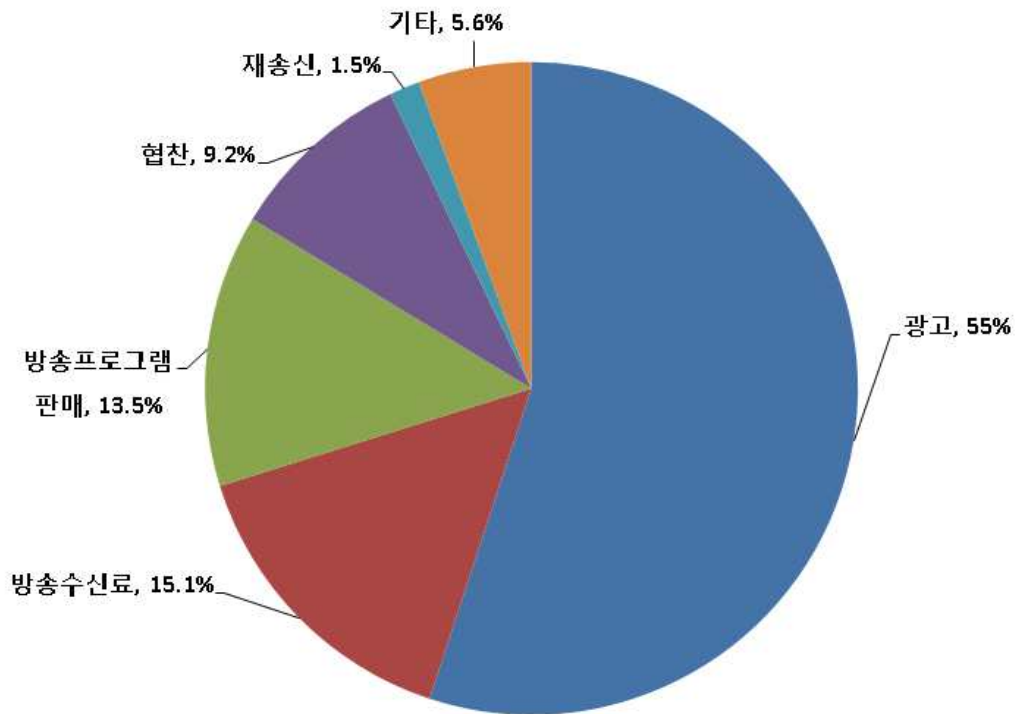
<표 28> 공영방송의 재원별 특성

재원	장점	단점
수신료	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재원과 예산 설정의 뚜렷한 지표</li> <li>- 수익 규모 예측 가능</li> <li>- 시청자 참여의식 유도</li> <li>- 프로그램 다양성 및 소수 취향 시청자 고려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수신료 인상의 어려움</li> <li>- 수신료 제도 공정성 확보 어려움</li> <li>- 다른 재정 지원방식과의 병존시 제도의 복잡화 및 유지 어려움</li> </ul>
광고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시장원칙에 충실</li> <li>- 마케팅 기법 도입을 통한 경영 규모 확대 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소수 수용자 취향의 프로그램 부재로 인한 다원주의 저해</li> <li>- 수익구조의 안정화에 어려움</li> <li>- 프로그램 질의 저하 우려</li> </ul>
정부 지원금	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 광고, 가입비로 유지 어려운 소수 프로그램 유지에 유용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회의 전 구성원에게 운영비 부담 부과</li> <li>- 정부의 압력에서 자유롭지 못함</li> <li>- 재정 지원의 불안정</li> </ul>

재원	장점	단점
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방송 프로그램의 질</li> <li>- 정부의 방송 통제력이 강함</li> </ul>

\*출처: 노기영 외(2008). <합리적 수신료 산정방안 연구>

전술하였듯 방송사의 재원 구조는 방송 매체의 제도적 성격에 따라 다소 차이가 있지만 실질적인 경영측면에 있어 광고료 수입에 크게 의존하고 있는 실정이다. SBS와 같은 민간 사기업의 경우 경영의 기반을 광고료 수입에 두고 있으며, BBC나 NHK처럼 공영방송 제도를 도입하고 있는 KBS, MBC 또한 광고매출이 수입의 대부분을 차지하고 있는 것이다. 특히 지상파 방송매출의 55%가 광고매출로 충당되고 있는 것으로 조사된 바 있다.



[그림 20] 2012년 지상파 방송 매출 수익원별 점유율

또한 해외사례에 비교하여도 국내 공영방송이 수신료가 아닌 광고매출에 절대적으로 의존하면서 방송의 공익적 가치와 공정성, 진실성, 균형성, 중립성, 다양성 하락에 대한 우려도 커지고 있으며, 이러한 문제점을 보완하기 위해 방송광고시장을 활성화시킬 수 있는 방안을 마련하고, 아울러 수신료를 인상해야 한다는 주장이 제기되고 있다.

<표 29> 주요 공영방송 재원 구조 비교

구분	한국 KBS (2012)	영국 BBC (2009년)	독일		프랑스 FT (2007년)	일본 NHK (2008년)
			ARF (2007년)	ZDF (2008년)		
수신료	38.5%	75.9%	79.1%	86.0%	64.2%	96.6%
광고	41.1%	-	5.4%	6.2%	28.1%	-
기타	20.4%	24.1%	15.5%	7.8%	7.7%	3.4%

\*출처: 김동규(2010). <공영 방송의 재원과 책무의 재구성: 수신료 현실화 논의를 중심으로>, 73쪽

이와 같은 맥락에서 방송사의 재원 구조에 대한 연구는 주로 ‘수신료 인상에 대한 논의’와 ‘방송광고에 대한 논의’로 구분되어 진행되고 있다.

### 1) 수신료 인상에 대한 논의

우리나라의 TV 수신료는 1962년 12월 3일 국가재건최고회의 의결로 공포된 ‘국영텔레비전방송사업운영에 관한 임시조치법(법률 제1195호)’에 따라 부과되기 시작하였다(이춘구, 2013). 이 법은 국영(공영)방송도 유료 광고 방송을 할 수 있다는 근거를 마련하였고 또한 텔레비전 수상기를 공보부에 등록하도록 하였다. 아울러 수상기 등록자로부터 정부가 시청료를 징수하도록 규정하였다. 이러한 조항을 바탕으로 1963년 1월 1일부터 시청료가 징수되기 시작하였고 1972년 12월 30일 법률 제2418호에 따라 한국방송공사법이 제정되면서 국영방송체제에서 공영방송으로 전환되었다. 이에 따라 텔레비전수상기 등록기관도 정부에서 공사로 변경되었다. 다음으로 1990년 8월 1일 시청료라는 명칭 대신 수신료 개념이 도입되었고 1994년 1월 1일부터 수신료 징수를 한전에 위탁함으로써 비용을 절감하여 수신료를 징수하기 시작하였다. 이와 같은 한국방송공사법은 2000년 1월 12일 폐지되었고 법률 제6138호 방송법으로 통합되었다.

수신료에 대한 논의는 우리나라의 공영방송 TV 수신료가 1981년 이후 현재까지 30여 년 동안 2,500원으로 동결되어 왔다는 점을 강조하며 수신료를 인상해야 한다는 주장이 주를 이룬다. KBS는 지난 2010년 수신료 현실화를 추진하는 목적으로 ‘2014년 세계 대표 공영방송으로 도약’, ‘디지털 전환 완수와 수신환경 개선’, ‘방통융합시대 공적 가치와 시청자 권리 보호’ 등 세 가지를 제시하고 이와 함께 공적 책무를 확대하기 위한 10가지 과

제와 보스턴컨설팅그룹에서 마련한 ‘新 KBS 블루프린트’ 14개를 제안한 바 있다. 다음은 2010 KBS 수신료 인상안에 대한 논거들이다.

<표 30> 2010년 수신료 인상안의 논거

목적	2010년 수신료 인상안	
	공적책무 확대 계획	新 블루프린트(BCG)
세계 대표 공영방송 도약	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신뢰받는 공영방송</li> <li>- 최고 수준의 콘텐츠</li> <li>- 광고 축소, 정체성 확립</li> <li>- 한민족 글로벌 네트워크 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 차별화된 고품격 콘텐츠</li> <li>- 콘텐츠 중심 조직구조</li> <li>- 지상파 플랫폼 1위</li> <li>- 글로벌 수준의 역량 갖춘 방송인력</li> <li>- 성과 중심 평가보상 제도</li> <li>- 효율적 인력 운영 체계</li> <li>- 상업광고 탈피한 재원구조</li> <li>- 외부 압력과 영향력 최소화</li> </ul>
디지털 전환과 수신환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 무료 보편서비스 확대 및 난시청 해소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인터넷/모바일 최고 수준 도달률</li> </ul>
공적가치와 시청자 권리보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소외계층 수신료 면제 확대</li> <li>- 사회공헌 및 사회적 약자 배려</li> <li>- 재난 재해 방송 강화</li> <li>- 지역방송과 문화발전 선도</li> <li>- 자구 노력과 고통 분담으로 시청자 부담 최소화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 권역화된 지역방송</li> <li>- 선택과 집중에 입각한 비용 구조</li> <li>- 시청자와 함께하는 서비스</li> <li>- 공영성 KPI 지표</li> <li>- 소외계층 고려한 보편적 편성</li> </ul>

\*출처: 김종서(2010). KBS 수신료 인상안 비판, 132쪽

한편 이처럼 오랜 기간 동안 인상되지 않은, 지나치게 낮게 책정된 수신료로 인한 부족한 재원을 충당하기 위해 방송이 광고재원과 기타소득에 의존하게 되면서 방송의 공공성이 훼손되었다는 우려의 목소리가 크다(김국진, 2012. 4. 26). 이때 지상파 방송이 공공성을 지녀야 한다는 주장은 물리적 차원에서 전파자원의 희소성, 사회적 차원에서 사회공동체적 역할을 근거로 한다. 먼저 물리적 차원에서 살펴보자면 전파는 비 경쟁성, 비 선택성, 비 배타성의 원칙 속에서 모든 사람들에게 혜택을 주는 자원이므로 전파자원을 운영하는 사람은 자신의 이익이 아닌 사회전체의 이익을 위해 방송해야 한다는 것이다(Smith, Meeske, & Wright, 1995; 박태순, 2007 재인용). 결국 전파의 희소성이 방송 산업에게 공익의 의무를 부과한다는 것이다. 다음으로 사회적 차원의 경우 방송은 공적 가치나 공적 집단 의식을 개개인에게 내제시키고 또한 개개인의 생활 영역을 공적 장에서 표출되도록 함으로써 사회공동체의 연대에 기여해야 한다는 주장을 근거로 한다(박태순, 2007). 한편 영국의 방송연

구소(Broadcastin Research Unit)와 BBC는 각각 공영방송의 이념과 방송의 공적 목적을 다음과 같이 밝힌 바 있다(강형철, 2004, 4쪽; 이병섭, 2005, 3쪽 재인용).

#### <<공영방송의 이념>>

- ① 보편성: 방송 프로그램은 전체 인구가 접근할 수 있어야 한다.
- ② 소구의 보편성: 방송 프로그램은 모든 이해와 기호에 부응해야 한다.
- ③ 소수자 보호: 소수자, 특히 장애인들은 특별한 보호를 받아야 한다.
- ④ 국가 정체성 및 공동체 의식: 공영방송사는 국가 정체성과 공동체 의식에 주의를 기울여야 한다.
- ⑤ 이해 집단에서의 독립성: 공영방송은 모든 이해 집단, 특히 현 정부에서 독립되어야 한다.
- ⑥ 부담의 보편성: 공영방송사의 주요 기구는 수혜자 전체에 의해서 재정이 지원되어야 한다.
- ⑦ 질에 대한 경쟁: 공영방송은 수가 아니라 질적 프로그램에 대한 경쟁을 독려하는 방향으로 구조화되어야 한다.
- ⑧ 제작자의 자유: 공영방송에 대한 공적 규제는 제작진을 제한하기보다는 그들을 자유롭게 해야 한다.

#### <<방송의 공적 목적>>

- ① 최신의 사상들에 대한 뉴스, 정보, 분석을 통하여 시민의식을 유지하고
- ② 광범위한 주제와 이슈들에 대한 내용을 공식 또는 비공식적으로 접근 가능하도록 함으로써 교육과 학습을 촉진하고
- ③ 뛰어난 독창적 프로그램을 통하여 창의성, 재능, 문화 참여를 고취시킴으로써 창의성과 문화적 수월성을 촉진하고
- ④ 다양한 수용자에게 봉사하는 동시에 영국의 다양한 문화를 반영함으로써 국가로서의 영국, 영국내의 지역과 공동체들을 반영하며
- ⑤ 세계에 대한 이해를 확산시키고 세계의 모든 사람에게 영국의 고품질 콘텐츠를 가져다주어 세계로의 영국과 영국으로의 세계를 가능케 한다.

수신료 인상에 찬성하는 사람들은 수신료 인상이 이와 같은 방송의 공공성과 공적 목적을 보장하기 위함이라고 주장한다. 예컨대 윤준호(2009)는 공영방송의 재원 중에서 수신료의 비중이 클수록 공영방송의 공영성이 강화되고 상업방송사 역시 공영성의 영향을 받아

건전한 방송을 하게 될 것이라고 주장하였다. 맥킨지 보고서(McKinsey, 1999) 또한 공영방송이 수신료에 의해 재원을 조달하면 공영성이 강화되고 민영방송도 공영방송의 영향을 받아 우수한 방송을 할 수 있다고 주장하였다. 즉 방송 자본으로부터 영향을 최소화하면 공공적 가치가 구현된다는 것이다. 이연주와 정필운(2010)은 2007년 기준 영국 BBC의 재원구조 가운데 수신료 비중이 73.2%에 달하며, 일본 NHK는 96.6%, 독일 ARD는 79.1%, 프랑스 FT는 64.2%를 차지한다는 자료를 제시하면서 KBS 수신료와 광고가 모두 40%에 달한다는 문제점을 지적하였다. 즉 1981년 2500원으로 책정된 이후 30여 년 간 동결되어온 국내 수신료 부과에 대한 재논의가 필요하다는 것이다.

한편 수신료 인상 후의 공영방송의 역할에 대한 논의도 진행되었다. 구체적으로 강형철(2008)과 전규찬(2007)은 그동안 부족한 재원을 보완하기 위해 불가피했던 상업적 프로그램의 내용을 수정하고, 정치적으로 독립적이고 공정한 저널리즘 활동을 해야 하며, 경영의 효율화를 위한 노력을 기울여야 한다고 주장하였다. 아울러 이병섭(2005)은 책정된 수신료가 물가지수와 방송 분야의 비용 증가추세를 감안하여 매년 자동적으로 인상되어야 한다는 주장을 내놓은 바 있다. 매년 100원 단위 혹은 500원 단위로 무리 없이 인상하는 것이 바람직하다는 것이다. 또한 누락등록 수상기에 대한 감시가 필요하다면서 징수방법의 개선과 효율화를 재검토하자는 의견도 제시하였다.

반면 공정하지 못하고 정파적인 보도, 수신료 사용의 불투명성, 방만한 방송국 운용 등을 이유로 수신료 인상을 반대하는 의견도 제시된 바 있다(김찬석·이완수, 2010). 정연우(2010)는 방송사의 재원이 조직의 방만한 경영을 위해 사용되지 않도록 감시와 통제가 먼저 필요하며, 이러한 운영이 얼마나 투명하게 이루어지는가에 대한 사회적 신뢰가 필요하다고 언급하였다. 즉 공영방송에 대한 신뢰가 전제되지 않는다면 안정적인 재원이 확보되었다고 하여 공영성이 강화된다는 논리는 설득력을 잃게 되는 것이라는 주장이다. 여기서 신뢰는 프로그램에 대한 신뢰와 방송사 경영에 대한 신뢰를 뜻한다. 다시 말해 방송이 권력에 대한 비판과 감시라는 언론의 파수꾼 역할을 충실히 수행한다는 신뢰와, 방송사 운영과 투명성과 경영의 효율성에 대한 신뢰가 담보된 후에야 수신료 인상 논의가 이루어져야 한다는 것이다. 동일한 맥락에서 2007년 수신료 인상에 반대했던 보수 진영은 방송사가 먼저 구조조정 등을 시행하여 분명한 개혁 의지를 보여주지 않는다면 수신료 인상에 동의할 수 없다는 의견을 보인 바 있다(이창근, 2008). 아래는 미디어행동의 2009년 9월 논평이다.

“공영방송이 제자리를 찾을 수만 있다면 수신료 현실화는 얼마든지 검토할 수 있고 또 해야 한다. KBS가 자본과 권력으로부터 명실상부한 독립을 확보하고, 편성, 제작주체들이 자율적으로 공익적, 공공적 프로그램을 생산할 수 있는 여건을

마련하고, 공영방송 구성원들이 적절한 임금을 받으면서도 노동에 차별이 없도록 하고, 시민의 참여를 통한 퍼블릭 액세스의 확대와 수용자 주권 그리고 커뮤니케이션 권리의 확장을 발전 방향으로 삼는다면 수신료는 4000~5000원이 아니라 그 이상도 책정할 수 있을 것이다...”

미디어행동 논평, 2009년 9월 8일자

이처럼 수신료 인상 반대를 표명하는 사람들은 공영방송의 안정적 재원으로서의 수신료의 중요성을 인식하고 있지만, 수신료 인상 이전에 공영방송의 정치적 독립과 공영성의 회복을 지향하고 있다(정연우, 2010). 김재영(2010)은 부당한 해임과 인사, 징계 조치를 없애고 프로그램 제작과 편성 과정에서 나타난 과오에 대해 사과하고 종사자들의 자율성 보장을 선언해야 하며, 대통령 특보 출신 사장의 용퇴 및 재발 방지책을 제시해야 한다고 제안하였다. 한편 김재철(2007)은 사회공동체 가치, 민주적 가치, 문화적 가치, 전통 윤리적 가치, 교육적 가치 등의 제고를 통해 시청자들의 수신료 부담 의지를 높일 수 있다고 주장하였다. 구체적으로 KBS1, KBS2, EBS 등 3개 채널에 모두 해당하는 가치가 민주적 가치임을 밝히고 민주적 가치를 구현하는 공영방송에 대해 시청자들이 높은 수신료를 지불할 의지가 크다는 것을 실증적으로 분석하였다. 아울러 제도적 차원의 변화가 필요하다는 주장도 제시되었다. 이정춘(2009)은 다수 인원으로 구성된 사회 개방형 공영방송위원회가 출범해야 한다고 주장하였고, 조준상(2010)은 수신료가 KBS 수신료가 아닌 공영방송 수신료이므로 KBS 이사회가 아닌 특별 수신료위원회가 구성되어야 하며, 특히 공영방송사와 시민사회가 함께 참여하여 이를 산정하고 심의, 의결해야 한다고 주장하였다. 김승수(2010)는 경영 지배 구조를 민주적인 방식으로 변화시키는 것이 우선시되어야 한다고 지적하면서 국민들이 방송 경영 및 운영에 참여할 수 있는 기회가 많아져야 한다는 의견을 제시하였다. 정연우(2010)는 수신료 인상을 반대한 학자 및 시민단체가 제시하는 인상을 위한 선결조건을 다음과 같이 정리하였다.

- ① 현 사장체제는 정치적 독립성이라는 공영방송의 정체성을 구현할 수 없으므로 물러나고 정치적으로 독립적인 사장이 합리적이고 공정한 방식으로 임명되어야 한다.
- ② 부당하고 편향적 인사를 통해 KBS 내의 비판적인 프로그램 제작기반을 약화시킨 것은 원상회복과 더불어 재발 방지를 위한 장치를 마련해야 한다.
- ③ 위계에 의한 통제를 통하여 경영진이나 권력의 개입 가능성을 확대한 현 조직을 구성원들의 제작 자율성을 신장시켜서 외부적인 압력과 간섭을 배제할 수 있는



조직으로 다시 개편하여야 할 것이다.

- ④ 경비절감이라는 이유로 삭감된 제작비 때문에 공영적 프로그램이 약화되고 있으므로 공영적 프로그램을 위한 제작비를 어떻게 지원하여 공영성을 강화할 것인지에 대한 제도적 방안과 구체적 실천 방안이 제시되어야 한다.
- ⑤ 내부적인 혁신과 구성원들의 참여를 통하여 공영성을 어떻게 구현할 것인지에 대한 실질적이고 구속력 있으며 평가 가능한 방안을 제시할 필요가 있다.
- ⑥ 공영방송의 통제와 운영과정에 실질적 주체인 시청자들의 참여를 보장하는 민주적 통제제도를 마련해야 할 것이다.

한편 공영방송 수신료 인상에 대한 찬반논란은 오래 전부터 이어져왔지만 정작 재원 조달에서 가장 중요한 위치를 점하고 있는 시청자(수신료 부담자)의 수신료 부담 의지에 대한 연구는 많지 않다. 대부분의 KBS 수신료 인상 관련 선행연구들은 수신료 인상의 필요성과 수신료 인상의 부정적/긍정적 효과에 관한 질적, 법적, 담론적 차원의 정책 연구이다. 한편 이정기 외(2012)는 시청자 및 수신료 인상 거부 단체들이 어떠한 측면에서 수신료 인상을 거부하는지에 대한 실증적인 연구를 수행하고 일반 시민들이 수신료 인상 거부운동에 참여하려는 이유가 무엇인지에 대한 해답을 제시함으로써 TV 수신료 인상을 위한 전제조건에 대한 함의를 도출하였다. 구체적으로 언론의 자유 인식, 언론 역할 인식 변인, KBS 뉴스 공정성 변인, 정치심리변인, 계획행동이론 변인을 활용하여 TV 수신료 인상 거부운동 참여의도 결정요인을 실증적으로 검증하였다. 분석 결과 표현의 자유 인식 중 언론의 표현의 자유 인식(+), 언론 역할 인식 변인 중 권력 감시(+), 재미/흥미(+), 시민참여(+), 도움제공(-), 뉴스 공정성 변인 중 상업성(+), 윤리성(-), 정치심리변인 중 정치효능감(-), 계획행동이론 변인 중 태도(+), 주관적 규범(+), KBS 수신료 인상 거부의도에 기여하는 것으로 나타났다. 즉 언론의 자유에 대한 인식이 높은 사람일수록 언론의 역할이 공인, 기업에 대한 권력 감시라고 생각할수록, 시민참여와 같은 공론장적 특성이라고 생각하는 사람일수록, 또는 긍정적인 의미의 재미/흥미를 제공하는 것이라고 생각하는 사람일수록 TV 수신료 인상 거부운동 참여의도가 높게 형성되는 것으로 나타났다. 또한 KBS 뉴스보도가 상업성이 높고, 취재, 보도 윤리에 문제가 있으며, 독립성이 낮다고 인식하는 사람일수록 TV 수신료 인상 거부운동 참여의도가 높게 형성되었으며, 정부나 정치집단이 개인의 요구에 응답하여 국민과 소통을 하게 될 것이라는 믿음이 없을수록 TV 수신료 인상 거부운동 참여의도가 높게 형성되는 것을 알 수 있다.

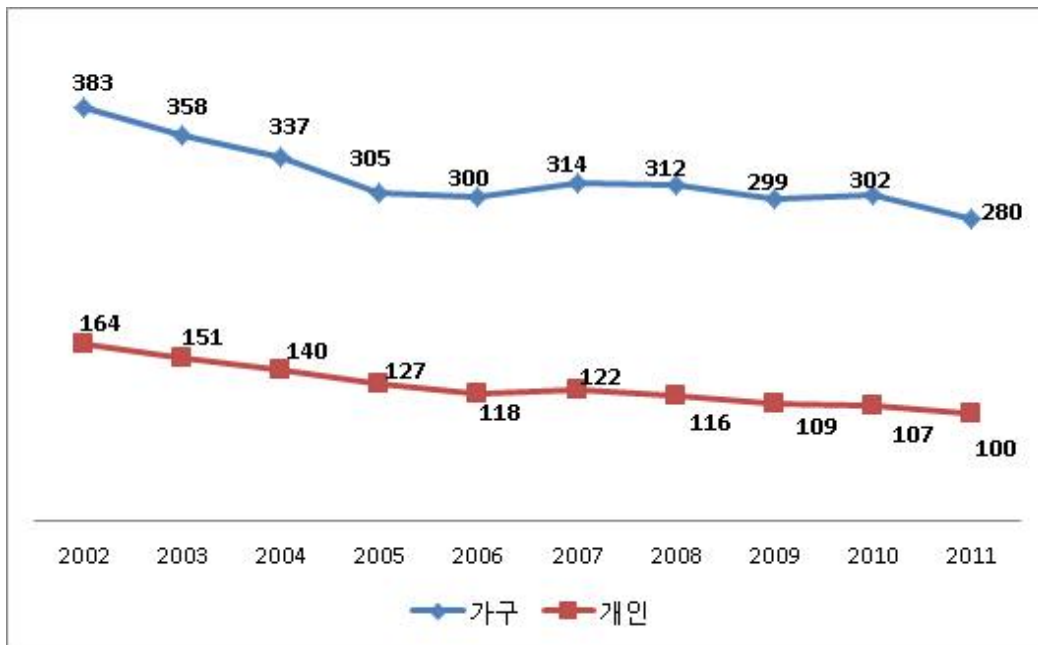
## 2) 방송광고에 대한 논의

광고는 민영방송사의 재정 구조에서 가장 중요한 본질적인 재원이며, 공영방송에서는 프로그램 형성의 자유를 보장하는 추가 재원이 된다(권형돈, 2005). 방송광고를 통한 재원 조달은 시청자들에게 직접적인 부담을 부여하지 않으면서 재원을 충당한다는 강점이 있지만 상업 자본으로부터의 압력이나 통제로부터 자유로울 수 없다는 약점도 지니고 있다(김동규, 2010). 현재 공영방송을 포함한 지상파 방송이 위기에 처했다는 주장이 제기되고 있다. 이러한 주장의 근거는 시청률 저하와 이로 인한 방송광고시장의 매출액 감소로 구분된다(이수범, 2007). 예컨대 심미선(2005)은 주5일 근무제가 안정화되면서 특히 주말 시청률이 많이 하락하고 있으며 이에 따른 광고 수입의 감소로 인해 방송의 경영 위기가 증대하고 있다고 주장하였다. 아래 <표 31>과 [그림 21]은 지상파3사의 연평균 가구 시청률 추이와 일일 평균 TV 시청시간 변화추이를 보여준다. 지상파3사의 연평균 가구 시청률은 2006년 24.53에서 2007년 26.14로 증가하였지만 이후 하락세를 보이며 2012년엔 22.96선으로 하락한 것으로 조사되었다. 아울러 일일 평균 TV시청시간도 줄어든 것으로 나타났다. 먼저 가구의 일일 평균 TV시청시간은 2002년 383분에서 지속적으로 하락세를 보이다가 2011년 280분으로 하락하였으며, 개인의 일일 평균 TV시청시간은 2002년 164분에서 2003년 151분으로 하락하고 2011년도엔 100분으로 줄어든 것으로 조사되었다.

<표 31> 지상파3사의 연평균 가구 시청률 추이

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
KBS1	6.27	7.51	7.32	6.19	6.30	6.31	7.03
KBS2	6.05	5.85	6.07	6.25	6.28	5.48	5.78
MBC	5.95	6.63	6.29	5.99	5.76	5.76	4.67
SBS	6.26	6.16	6.33	6.42	6.71	5.66	5.48
합계	24.53	26.14	26.01	24.84	25.05	23.20	22.96

\*출처: AGB닐슨미디어리서치; 방송통신위원회(2013a). <2013년도 방송시장 경쟁상황 평가>, 107쪽 재인용



주: 지상파 계열 PP에는 KBS, MBC, SBS, EBS(EBS플러스1/플러스2,EBS English), OBS(OBS W)계열 PP를 모두 포함

\*출처: AGB닐슨미디어리서치; 방송통신위원회(2013a). <2013년도 방송시장 경쟁상황 평가>, 재구성

[그림 21] 일일 평균 TV 시청시간 변화추이

시청률의 감소는 광고 매출의 하락으로 이어진다. 더욱이 국내 공영방송이 ‘광고하는 공영방송’ 이라고 불릴 만큼 광고 수익에 의존하고 있는 상황에서 광고 매출의 하락은 민영방송, 공영방송을 막론하고 심각한 문제이다. 특히 시청률을 높이고 광고 매출을 증대시키기 위해 방송사들이 점점 자극적이고 선정적인 프로그램을 제작한다는 문제가 발생한다. 또한 수준 높은 양질의 프로그램 제작과 광고 매출은 불가분의 관계를 지니고 있다. 예컨대 제작 단가와 인건비가 상승함에 따라 프로그램 외주제작이 증가하는 것 또한 광고비 하락에서 연계된 것으로 볼 수 있다. 따라서 공익성을 담보하고 있는 양질의 프로그램 제작을 위해서는 각 방송사가 안정적으로 경영될 수 있는 자원 구조가 마련되어야 한다. 구체적으로 공영방송의 경우 수신료 인상과 광고 매출 증대, 민영방송의 경우 광고 매출 증대를 위한 다양한 방안이 마련되어야 할 것이다.

광고 수익을 높이기 위한 방안으로는 지상파 광고시간 연장 및 중간광고의 도입, 가상광고 허용, 간접광고 및 협찬 활성화 등이 논의되고 있다. 가장 자주 언급되고 있는 중간광고의 필요성은 PVR이나 리모콘 때문에 광고효과와 시청률의 연관성이 낮아지고 있고 이에 따라 광고주에게 TV 광고가 더 이상 매력적이지 않게 되면서 광고주가 이탈하는 현상에서 비롯되었다(이수범, 2007). 중간광고는 하나의 TV프로그램이 시작하고 나서 끝나기까지 프로그램 중간 중간에 편성되는 광고로 현재 케이블 TV와 위성방송에서는 허용되고 있다. 보

다 정확히 말하자면, 스포츠 중계와 같은 장시간 방송을 제외한 지상파 방송의 경우 중간광고가 금지되어 있지만(운동경기, 문화·예술행사 등 중간에 휴식 또는 준비시간이 있는 프로그램 제외), 케이블 TV 및 종편채널에는 허용되고 있다. 구체적으로 45~60분 프로그램은 1회, 60~90분 프로그램은 2회, 90~120분 프로그램은 3회, 120분 이상은 4회 이내로 최장 1분간 가능하다(김상훈, 2007). 이와 같은 중간광고의 지상파 도입은 찬반 입장이 대립하고 있다.

먼저 중간광고의 지상파 도입을 찬성하는 입장에서 중간광고는 안정적인 방송사 재원 구조 확보에 도움을 줄뿐만 아니라 시청자에게도 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대되고 있다. 예컨대 이규완과 박원기(2004)는 중간광고를 도입할 경우 광고 시청량이 10%, 수입이 7% 정도 증가할 것으로 분석하였고 이재록(2005)은 중간광고가 시행되면 현재 시행되고 있는 프로그램 전, 후 광고보다 높은 효과가 발생할 것이며 이로 인해 방송사의 광고 수익이 증가할 것으로 예측하였다. 한편 김상훈(1999)는 중간광고가 도입될 경우 광고 블록화, 군집화 현상이 완화되어 시청자의 지루함을 덜어줄 수 있어 광고 본래의 기능을 회복할 수 있을 것으로 기대하였다. 이어 김상훈(2007)은 중간광고가 프로그램의 섹션을 나누는 기능을 함으로써 극적 긴장감을 높일 수 있고 이로 인해 프로그램의 강도와 내실을 가져온다고 주장하였다. 아울러 박노성(2004)은 중간광고로 인해 시청자가 신체리듬에 맞는 휴식을 취할 수 있게 되고, 또한 대부분의 국가에서 중간광고를 시행하고 있기 때문에 국내 방송콘텐츠의 해외 판매에도 도움이 될 것이라고 주장하였다. 이와 같은 맥락에서 문철수(2007)는 중간광고 도입으로 인해 기대되는 긍정적 효과를 다음과 같이 정리하였다.

- ① 고품질 프로그램 제작을 위한 안정적인 재원 확보가 가능하다.
- ② 방송광고의 효율성 제고를 통해 경제 발전에 기여할 수 있다.
- ③ 극적 완성도가 높은 다양한 구성의 프로그램 제작을 가능하게 하여 단순한 프로그램 구조에 다양한 변화를 유도함으로써 내실 있는 양질의 프로그램 제작의 계기를 제공할 수 있다.
- ④ 글로벌 스탠더드에 부합하고 해외 판매에 적합한 프로그램 제작이 가능하다.

반면 중간광고가 경영상 재원 확보라는 강점이 있음에도 불구하고 지상파의 중간광고 도입을 반대하는 입장도 적지 않다. 대부분의 논자는 시청자의 주권 훼손, 시청권 침해와 시청률 경쟁으로 인한 프로그램의 품질 저하를 우려하고 있다. 구체적으로 신태섭(2005)은 중간광고로 인해 스토리 구조가 인위적으로 조정될 것이며 이로 인해 작품성이 저하될 것을 우려하였다. 아울러 광고 시청을 강제하고 시청의 흐름을 단절하는 것은 시청자의 주권을 빼앗는 행위라고 주장하였다. 임동욱(2000)은 중간광고 시행으로 인해 오히려 광고주의 영

향력이 더욱 커져 방송사가 시청률 위주로 프로그램을 제작하게 될 것이라고 예측하였다. 즉 광고주의 영향을 많이 받는 방송사가 또다시 폭력적이고 선정적인, 흥미위주의 프로그램을 제작할 수밖에 없을 것이라는 주장이다. 다음은 중간광고 도입에 대한 찬반 의견을 정리한 것이다.

<표 32> 중간광고 허용에 관한 이해당사자의 찬반 의견

찬반	구분	의견
찬성	방송계	프로그램 제작에 변화, '통'으로의 구성이 '색션화'됨
		프로그램의 질을 높이기 위한 안정적인 재원 마련
		중간광고는 시청자의 TV시청 리듬과 일치
		중간광고의 규제는 다매체 다채널 시대의 방송광고 환경에 적합하지 않다는 것
		프로그램 제작 방식의 변화 가능, 다양한 프로그램 운용의 계기
		광고에 대한 거부감이 해소되어 시청 증대에 기여
	광고계	Zipping, Zapping 현상을 완화시켜 광고기능을 회복시킴
		광고의 효율적인 재분배가 가능, 과학적인 광고 집행이 가능
		획일적인 제작과 전개에 새로운 전기 마련
		광고주가 기호에 맞는 프로그램에 자발적으로 참여 가능
반대	언론	시청자 보호라는 지상과 방송의 공익성을 도외시한 처사
	신문	신문광고 영업의 어려움 예상
	소비자 단체	전파소유권을 가진 국민의 시청권 침해
		광고의 역기능 해결 없이 광고의 노출 극대화는 바람직하지 않음
		방송사에 광고주의 영향력이 커져 선정적이고 폭력적인 흥미위주의 프로그램 제작과 또한 공정보도 침해할 가능성
		프로그램 주인공이 광고모델로 참여, 혼란을 줄 가능성
		어린이와 청소년대상 프로그램과 관련하여 시기상조
		방송사는 지금도 막대한 이익을 내고 있다는 것
		방송사는 이미 편법적으로 중간광고를 실시하고 있다는 것

\*출처: 한국광고학회(2000). 방송광고 환경변화에 따른 방송광고 시스템에 관한 연구; 김상훈(2009). <광고제도의 글로벌 스탠다드와 중간광고 도입에 관한 연구>, 357쪽

한편 방송시장 전반의 안정적 수익 확대와 방송콘텐츠 및 서비스의 질적 향상, 방송광고 시장의 활성화를 통한 경제회복 등을 위해 2010년 3월에 가상광고가, 5월에는 간접광고가

시행되었다. 가상광고는 버추얼 광고(virtual advertising)로 불리기도 하며 ‘스포츠 중계 시 경기장의 빈 공간을 이용하여 기업의 로고나 브랜드네임을 삽입, 실제 현장에 있는 것처럼 보이게 하는 사례’를 의미한다(이희복, 2013a). 간접광고는 <방송법> 제73조제2항제7호에서 ‘방송프로그램 안에서 상품을 소품으로 활용해 그 상품을 노출시키는 형태의 광고’로 정의되어 있으며, 1980년대 영화산업의 소품으로부터 본격적으로 등장한 것으로 알려졌다. 방송의 경우 광고시장에서 특히 지상파방송의 광고 매출 점유율이 지속적으로 하락하자 이를 다시 활성화시키는 방안으로 간접광고 도입이 고려되었다. 즉 지상파방송사 측에서는 간접광고를 통해 추가 재원을 창출함으로써 안정적인 자원 구조를 마련할 수 있게 된 것이다.

간접광고의 도입은 광고 매출의 증가와 이에 따른 콘텐츠 품질 향상이라는 장점을 지니는 것으로 평가되고 있다. 예컨대 간접광고 판매액은 2010년 40억 원에서 2011년 211억 원으로 급성장한 것으로 알려진다(이희복, 2013b). 또한 한국방송광고진흥공사 간접광고 설명회 자료(2009; 2012)에 의하면, 2010년에 비해 2011년에 447%로 급성장한 것으로 조사되었다. 구체적으로 MBC의 경우 2010년 26억 3천만 원에서 123억 6천만 원으로 증가하였고, SBS는 17억 6천만 원에서 71억 8천만 원으로, KBS는 3억 1천만 원에서 15억 5천만 원으로 증가하였다. 다만 중간광고와 마찬가지로 시청자의 주권 침해라는 점에서 도입을 반대한 논자도 많았다. 일례로 이희복(2013b)은 시청자의 시청흐름을 방해한다는 부작용이 잇따르고 있는 점과 심의규정 위반 사례가 급증하고 있다는 점을 지적하였다. 예를 들어 2010년 지상파 간접광고 제재조치 권고는 14건에 불과했지만 2011년에 3배 가까이 늘어났으며 2012년 상반기에만 34건의 권고가 발생한 것으로 조사되었다. 방송광고시장의 발전을 위해 도입된 간접광고보다 효율적인 도구로 활용될 수 있도록 끊임없는 조사와 관심이 진행되어야 할 것이다.

## 2. 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 상관관계

### 1) 방송광고의 현황 및 문제점

앞서 밝힌 바와 같이 국내 지상파 방송매출의 55%가 광고매출로 충당되고 있으며, 공영방송 KBS도 전체 자원 구조 중에서 광고가 차지하는 비율이 41.1%인 것으로 조사되었다. 독일 ARF의 광고 비중이 5.4%, ZDF가 6.2%인 것에 비하면 국내 공영방송의 광고 자원의 비중이 매우 높은 편이라는 것을 알 수 있다. 이는 1981년 이후 현재까지 동결되어 온 수신

료 가격의 문제이기도 하며 기타 방송수익을 창출하기 위한 노력이 부족한 결과이기도 할 것이다. 높은 광고 재원의 비중을 줄이고 방송의 공공성, 공정성, 객관성, 다양성을 높이는 주장도 제기되고 있지만, 수신료 인상에 대한 찬반논의가 정치적 갈등과 맞물려 쉽사리 해결되지 않고 있는 현실이다.

더욱이 국내 방송광고시장은 하락세를 보이고 있는 실정이다. 먼저 전체 방송시장에서 2013년도 광고매출액은 전년 대비 863억 원 감소한 3조 4,763억 원으로 조사되었다. 특히 지상파의 광고매출은 다른 매체와의 경쟁이 심화되고 이로 인한 광고시장의 침체로 인해 전년 대비 1,158억 원 감소한 것으로 나타났다. 다만 PP의 광고매출은 종합편성PP의 광고매출 증가에 따라 157억 원 가량 증가하였다.

<표 33> 전체 방송시장의 광고 매출

(단위: 억 원)

구분	2012		2013		증감	
	광고매출	점유율	광고매출	점유율	광고매출	증감률
지상파	21,833	61.3%	20,675	59.9%	-1,158	-5.3%
종합유선(SO)	1,094	3.1%	1,220	3.5%	126	11.5%
방송채널(PP)	12,479	35.0%	12,636	36.3%	157	1.3%
지상파DMB	75	0.2%	58	0.2%	-17	-22.7%
위성방송	145	0.4%	174	0.5%	29	20.0%
합계	35,626	100.0%	34,763	100.0%	-863	-2.4%

\*출처: 방송통신위원회(2014). 2013 방송사업자 재산상황 공표집. 7쪽

지상파 방송사의 경우 2013년 전체 방송매출이 전년 대비 741억 원 감소한 3조 8,963억 원, 당기순이익이 전년 대비 790억 원 감소한 1,241억 원으로 조사되었다. 광고 매출 등의 감소로 인해 KBS 방송매출이 185억 원, SBS가 483억 원, 지역 MBC가 261억 원, 지역 민방이 148억 원 가량 감소한 것으로 나타난다. MBC의 경우 방송 매출이 전년 대비 다소 증가하였지만 프로그램제작비 등의 비용 증가로 인해 당기순이익이 415억 원 감소한 386억 원으로 밝혀졌다. SBS 역시 방송 매출의 감소로 인해 당기순이익이 22억 원 감소한 267억 원이다.

2013년 지상파 방송매출은 광고매출이 2조 675억 원을 기록하여 전체의 53.1%를 차지하

였고 수신료 매출이 6,127억 원으로 15.7%, 방송프로그램판매매출이 5,385억 원으로 13.8%, 협찬매출이 3,315억 원으로 8.5%로 구성된다(방송통신위원회, 2013a). 이중 광고매출은 광고시장의 위축으로 인해 2012년 대비 1,158억 원 감소한 2조 675억 원으로 조사되었다. 이는 2010년 2조 2,162억 원에 비해 1,387억 원 감소한 수치이다.

<표 34> 방송사 주요 수익원별 매출

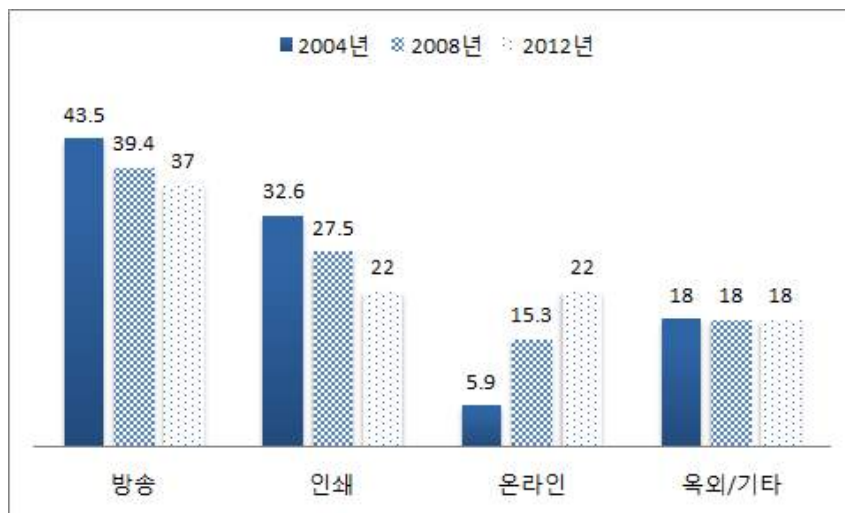
(단위: 억 원)

구분	2012		2013		증감	
	매출	점유율	매출	점유율	매출	증감률
광고매출	21,833	55.0%	20,675	53.1%	-1,158	-5.3%
방송수신료매출	6,015	15.1%	6,127	15.7%	112	1.9%
방송프로그램판매매출	5,366	13.5%	5,385	13.8%	19	0.4%
협찬매출	3,672	9.2%	3,315	8.5%	-357	-9.7%
재송신매출	601	1.5%	1,255	3.2%	654	108.8%
기타	2,217	5.6%	2,206	5.7%	-11	-0.5%
합계	39,704	100.0%	38,963	100.0%	-741	-1.9%

\*출처: 방송통신위원회(2014). 2013 방송사업자 재산상황 공표집. 10쪽

매체별 광고비 현황에서 볼 수 있듯이 방송광고비 점유율은 2004년 43.5%에서 2008년 39.4%, 2012년 37%로 지속적으로 하락하고 있는 실정이다. 다음 그림은 방송 매체와 인쇄 매체, 온라인 매체, 옥외/기타 매체의 점유율 변화 추이를 보여준다.

(단위: %)





\*출처 : 염수현·정부연·이경남(2012) 방송광고 규제 변화에 따른 방송광고시장 예측 모형 개발; 제일기획(2012). 2012 광고연감 재구성

[그림 22] 광고시장 매체별 점유율 추이

아울러 광고시장 결정요인에 대한 국제적인 분석 결과에 의하면, 국내 서비스 산업의 비중과 조세부담률이 증가하고 1인당 GDP의 성장이 진행될수록 광고시장의 성장률이 낮아질 것으로 예측되었으며 광고시장에서 차지하는 TV 광고매출의 비중이 점차 낮아질 것으로 전망되었다(변상규, 2012). 뿐만 아니라 변상규(2012)는 종편PP, IPTV 등 새로운 방송서비스 사업자가 출현하고 있고, 스마트TV, OTT 등 인터넷 기반의 뉴미디어 방송이 등장하는 상황에서 광고재원 의존도가 높은 방송사업자의 경영환경이 더욱 열악해질 것으로 우려한 바 있다. 즉 뉴미디어의 등장과 그로 인한 스마트 광고 도입으로 인해 방송광고매출이 앞으로는 하락세를 보일 것으로 예측되는 것이다. 이러한 상황에서 전체 광고시장의 규모, 보다 세부적으로 방송광고시장의 정체를 해결하기 위한 방안이 시급히 마련되어야 한다.

## 2) 방송 제작시스템의 현황 및 문제점

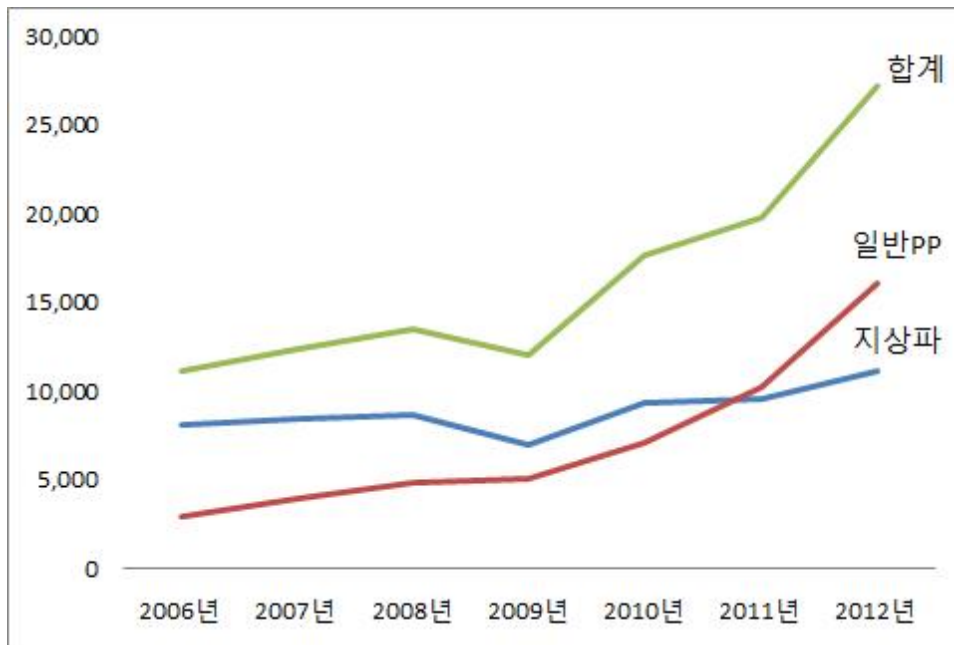
국내 TV 방송프로그램의 제작비를 살펴보면 지상파와 유료방송채널의 제작비 총규모가 지속적으로 증가하고 있다. 2012년 기준으로 지상파 TV 채널 및 일반 PP의 방송프로그램 제작비 규모는 2조 7,229억 원으로 2011년에 비해 37.7% 증가하였고 이중 지상파 TV 채널의 제작비 규모는 1조 1,150억 원, 유료방송채널 제작비 규모는 1조 6,079억 원인 것으로 조사되었다(방송통신위원회, 2013a).

<표 35> 지상파 TV와 일반 PP의 방송프로그램 직접제작비 규모 추이

(단위: 억 원)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
지상파 TV	8,167	8,487	8,697	7,037	9,409	9,569	11,150
일반 PP	2,975	3,944	4,829	5,060	7,146	10,209	16,079
합계	11,142	12,431	13,526	12,097	17,664	19,778	27,229

\*출처: 방송통신위원회(2013a). 2013 방송시장 경쟁상황 평가. 99쪽



\*출처: 방송통신위원회(2013a). 2013 방송시장 경쟁상황 평가. 99쪽 재구성

[그림 23] 지상파 TV와 일반 PP의 방송프로그램 직접제작비 규모 추이

구체적으로 방송통신위원회(2013a)의 방송시장 경쟁상황 평가에 따르면, 지상파방송채널의 2012년 기준 TV 방송프로그램 제작비 총규모는 1조 1,150억 원으로 사상 최초로 1조 원을 넘어섰으며, 전년도에 비해 16.5% 증가한 것으로 조사되었다. 2007년부터 2012년 사이의 연평균 성장률은 1.7%로 분석되었다. 지상파 방송사별 TV 프로그램제작비는 KBS가 3,424억 원, 서울 MBC가 2,766억 원, SBS가 3,577억 원, OBS가 176억 원, 지역 MBC 총계가 271억 원, OBS를 제외한 지역 민방 총계가 467억 원을 기록하였다. 2007년부터 2012년 동안 지상파방송사 TV 부문 제작비의 연평균 증가율은 5.6%이며, 지상파 방송3사의 TV 제작비 연평균 증가율은 SBS가 7.6%, MBC가 6.3%, KBS가 1.7%이다.

<표 36> 지상파방송사별 TV 부문 제작비 투입현황

(단위: 백만 원)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	CAGR
KBS	315,438	312,616	244,926	286,085	308,202	342,408	1.7%
서울MBC	203,482	200,445	163,080	178,991	229,350	276,606	6.3%
SBS	247,597	238,178	200,884	363,148	306,314	357,669	7.6%
EBS	25,157	30,355	26,013	38,901	30,890	36,981	8.0%
OBS	-	26,099	17,493	17,959	17,530	17,562	-9.4%

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	CAGR
지역MBC합계	31,098	32,401	29,997	32,970	35,395	37,094	3.6%
지역민방합계 (OBS제외)	25,944	29,587	21,259	22,813	29,217	46,707	12.5%
총계	848,707	869,681	703,652	940,867	956,899	1,115,028	5.6%

\*출처: 방송통신위원회(2013a). 2013 방송시장 경쟁상황 평가. 109쪽

다음으로 일반 PP의 2012년 기준 방송프로그램 제작비(직접제작비+외주제작비+국내외 프로그램구매) 전체 규모는 전년도 9,692억 원에 비해 66% 증가한 1조 6,079억 원으로 조사되었다. 2012년도부터 본격적으로 운영을 시작한 종합편성 4개 채널의 제작비 증가로 인해 방송채널 간 경쟁이 심화되면서 CJ 등 주요 MPP의 투자를 증가하였다. 이로 인해 일반 PP의 제작비가 급증한 것으로 짐작할 수 있다. 2012년 기준 주요 PP의 방송프로그램 제작비는 CJ 계열이 5,898억 원, SBS 계열이 1,209억 원, MBC 계열이 718억 원, KBS 계열이 1,120억 원, 한전케이디엔(YTN) 계열이 139억 원, t-broad 계열이 531억 원으로 대부분 2011년에 비해 제작비가 큰 폭으로 증가하였다. 다음은 주요 일반 PP의 제작비 추이를 나타낸 것이다.

<표 37> 주요 일반 PP의 제작비 추이

(단위: 백만 원)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
CJ	136,380	196,607	413,552	589,777
t-broad	557	28,530	56,863	53,062
KBS	6,909	40,923	68,219	112,021
MBC	37,366	53,816	41,500	71,775
SBS	28,925	150,090	107,998	120,890
한전케이디엔	10,651	5,925	7,823	13,945
JTBC	-	-	14,530	99,403
TV조선	-	-	5,120	90,067
채널A	-	-	10,372	64,265

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
MBN	-	-	11,290	75,902
일반 PP합계	401,646	714,563	969,186	1,607,921

주: 1) 2011년 MBN은 종합편성채널 MBN과 보도채널 MBN의 제작비가 합산되어 있음  
 2) 방송채널사용사업자 중 홈쇼핑 PP와 라디오 및 데이터 PP를 제외한 일반 PP를 조사대상으로 하며, 한 PP사업자가 일반채널과 라디오 PP 및 DP 채널을 함께 보유한 경우 일반 PP로 간주  
 3) TV조선, 채널A, JTBC, MBN의 제작비는 여타 계열 채널을 제외한 순수 종합편성채널의 제작비  
 \*출처: 방송통신위원회(2013a). 2013 방송시장 경쟁상황 평가. 131쪽

이와 같은 방송프로그램의 제작비 증가에 대처하여 방송사는 인력 투입을 줄이기 위해 국내외 프로그램을 구매하거나 외주제작사에 프로그램 제작을 의뢰할 수 있다. 방송사의 프로그램 구입비, 제작주체의 현황과 추이를 살펴보고자 한다. 먼저 방송사의 국내 프로그램을 구매 현황을 살펴보면 2012년 국내 방송프로그램 구매 비용은 2,457억 원으로 2011년 대비 8.42% 감소하였다. 그러나 이중 지상파는 전년 대비 8.5% 증가하였고 방송채널사용사업은 9.4% 감소한 것으로 나타났다. 즉 지상파의 경우에만 국내 프로그램 구매 비율이 증가한 것이다.

<표 38> 연도별 방송 프로그램 국내 구매 현황

(단위: 억 원)

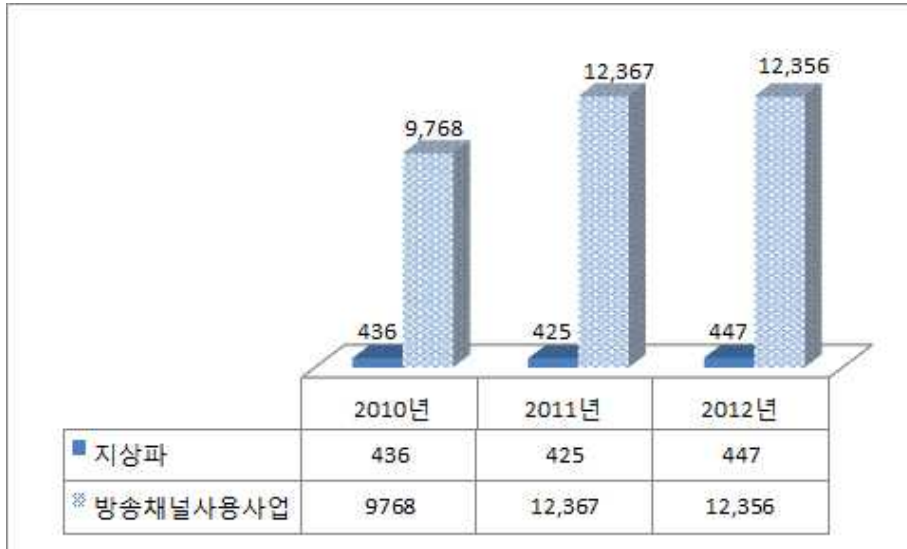
구분	2011년	2012년	증감률
합계	2,683	2,457	-8.42%
지상파방송사	142	154	8.5%
방송채널사용사업	2,541	2,303	-9.4%

\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 47쪽

다음으로 해외 프로그램 수입 현황을 살펴보면, 지상파 방송사의 경우 2012년 수입액이 2011년 대비 5.3% 증가하였고 방송채널사용사업자의 경우 0.1% 감소한 것으로 조사되었다. 보다 구체적으로, 지상파 방송사는 영국과 미국에서 방송 프로그램을 주로 수입하고 있었으며 프랑스, 일본, 중국, 태국 순으로 조사되었다. 수입 장르는 애니메이션이 44.7%, 다큐멘터리가 32%, 교육이 10.1%를 차지하였다. 방송채널사용사업의 경우 미국에서 주로 프로그램을 구매하였고, 일본, 영국, 네덜란드, 홍콩 등의 순으로 조사되었다. 아울러 수입 장르는 드라마가 37.9%로 가장 많았고, 애니메이션이 25.8%, 영화가 11%의 순으로 나타났다. 다

음으로 방송채널사용사업자는 주로 미국에서 방송 프로그램을 주로 수입하고 있었으며 일본, 영국, 네덜란드, 홍콩, 대만, 중국 등의 순으로 조사되었다.

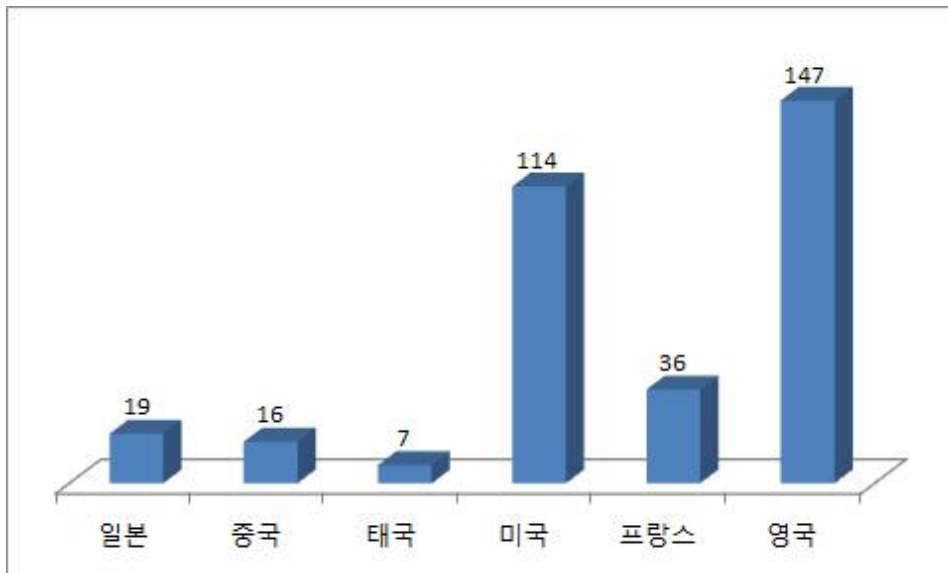
(단위: 만 달러)



\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 49쪽

[그림 24] 방송 프로그램 수입 추이

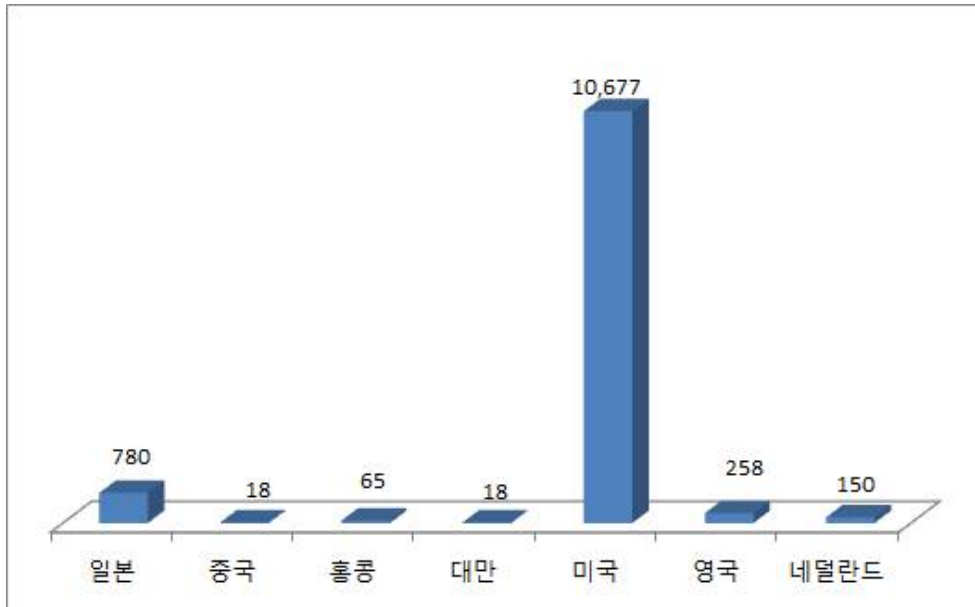
(단위: 만 달러)



\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 50쪽

[그림 25] 지상파 주요국별 방송프로그램 수입 현황

(단위: 만 달러)



\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 51쪽

[그림 26] 방송채널사용사업 주요국별 방송프로그램 수입 현황

한편 방송프로그램의 제작주체는 자체제작과 공동제작, 순수 외주, 특수관계사 외주로 구분된다. 2012년 지상파 방송의 제작 현황을 살펴보면, 자체제작비와 공동제작, 순수 외주, 특수관계사 외주 모두 증가세를 보인 것을 알 수 있다. 특히 공동제작의 경우 2011년에 비해 78% 증가한 것으로 나타났다. 자체제작은 13.3% 증가하였고, 순수외주는 12.9%, 특수관계사 외주는 45.2% 증가하였다.

<표 39> 지상파방송의 연간 프로그램 제작과 유통 현황

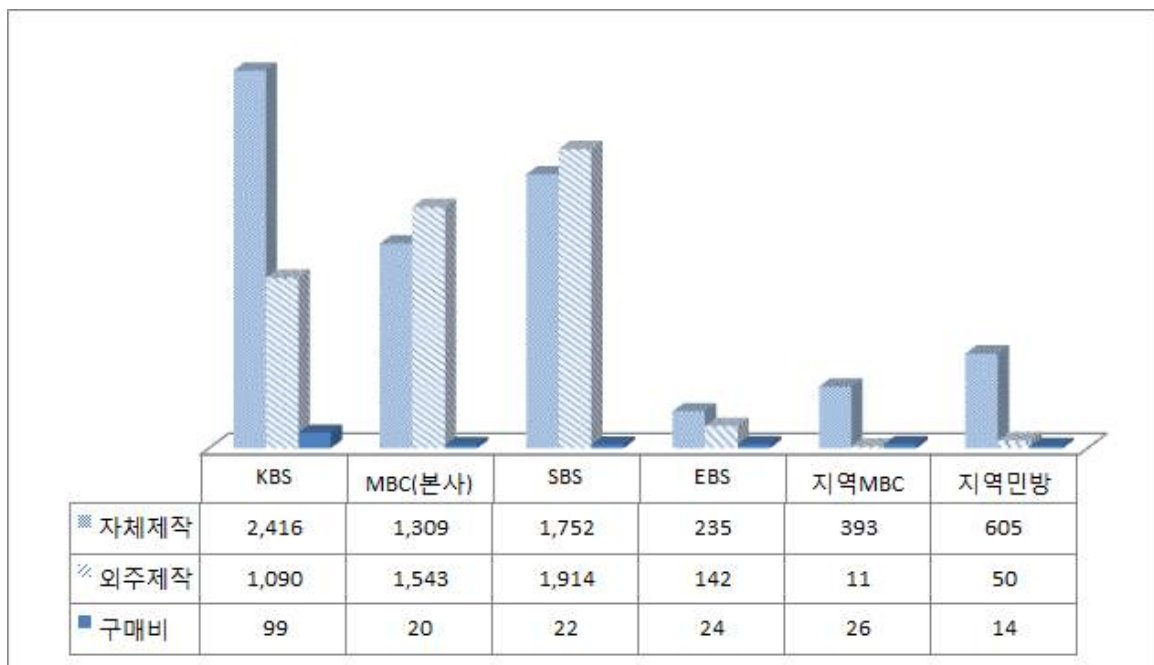
(단위: 억 원)

구분	지상파방송			2011년 대비 2012년 증감률
	2010년	2011년	2012년	
자체제작	5,998	5,960	6,753	13.3%
공동제작	173	123	219	78.1%
순수외주	3,519	3,742	4,225	12.9%
특수관계사 외주	298	361	525	45.2%

\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 41쪽

아울러 방송사별 연간 제작비를 구분하여 살펴보면, KBS의 경우 3,605억 원으로 전년 대비 10.6% 증가하였고, MBC는 19.6%, SBS는 16.7% 증가하였다. KBS의 경우 자체제작의 비중이 66.3%로 외주제작이나 프로그램 구매보다 비중이 높았지만 MBC와 SBS의 경우 외주제작의 비중이 각각 53.7%, 51.9%로 외주제작의 비중이 자체제작보다 큰 것으로 조사되었다. 이를 통해 수신료가 재원 구조에 포함되어 있는 KBS에 비해 광고매출에 더욱 의존할 수밖에 없는 MBC와 SBS의 경우 하락한 광고매출에 대처하여 외주제작비를 증가시킨 것으로 짐작할 수 있다.

(단위: 억 원)



\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 42쪽

[그림 27] 지상파방송 제작 현황

다음으로 2012년 방송채널사용사업자의 제작비 현황을 살펴보면, 자체제작비와 공동제작, 순수 외주, 특수관계사 외주 모두 증가한 것을 알 수 있다. 특히 공동제작의 경우 2011년에 비해 55.7% 증가하였고 자체제작은 127.1%, 순수외주는 100.9%, 특수관계사 외주는 55% 증가한 것으로 나타났다.

<표 40> 방송채널사용사업의 연간 프로그램 제작 현황

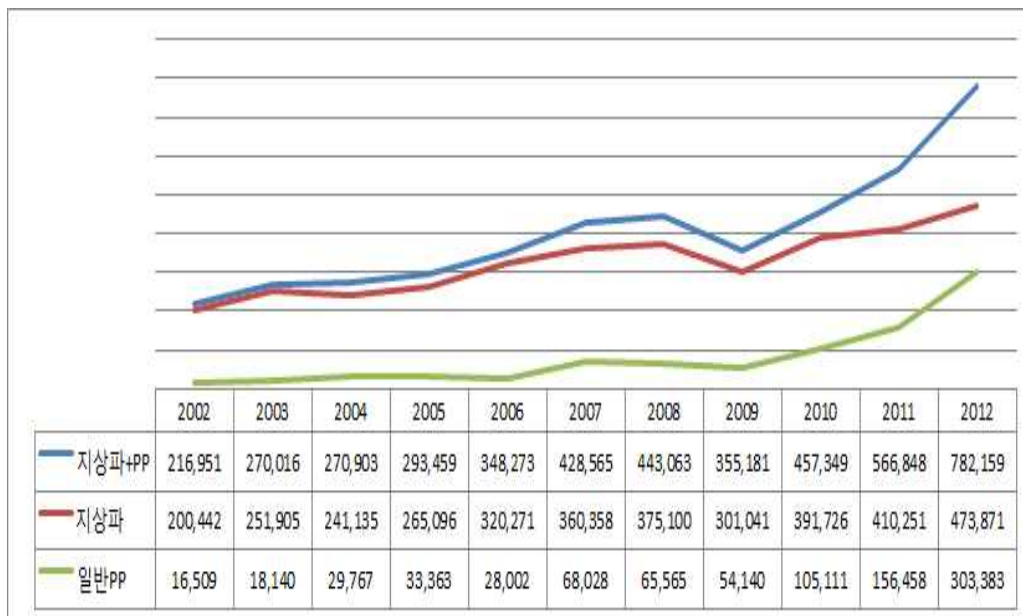
(단위: 억 원)

구분	지상파방송			2011년 대비 2012년 증감률
	2010년	2011년	2012년	
자체제작	3,607	3,914	8,892	127.1%
공동제작	47	29	188	557.5%
순수외주	975	1,385	2,783	100.9%
특수관계사 외주	98	204	316	55.0%

\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 45쪽

‘2013 방송시장 경쟁상황 평가’ 자료에 의하면, 2012년 지상파방송사업자와 방송채널 사용사업자가 투입한 전체 외주제작비 규모는 7,823억 원으로 전년 대비 38% 증가한 것으로 조사된 바 있다. 지상파방송사업의 외주제작비 규모가 지속적으로 증가하고 있는데다 종합편성채널과 비지상파방송사업자가 투입한 외주제작비 규모 역시 큰 폭으로 증가하면서 전체 외주제작시장의 규모가 확대한 것이다. 구체적으로 지상파방송사업자의 경우 2012년 외주제작비 총규모가 4,739억 원으로 2011년 4,104억 원에 비해 약 15.5% 증가하였으며, 일반 방송채널사용사업자의 경우 2012년 외주제작비 총규모가 3,084억 원으로 전년대비 97.1% 급증한 것으로 나타났다. 다음은 지상파방송사와 방송채널사용사업자의 외주제작비 변화 추이를 나타낸 것이다.

(단위: 백만 원)



주: 2010년부터 일반 PP에서 데이터 PP 분리

\*출처: 방송통신위원회(2013a). 2013 방송시장 경쟁상황 평가. 390쪽

[그림 28] 방송사업자(지상파+PP) 외주제작비 추세



[그림 28]에서 볼 수 있듯이 지상파방송사와 방송채널사용사업자의 외주제작비는 2002년 이후 꾸준한 증가세를 보이는 것을 알 수 있다. 지상파방송사의 경우 2004년과 2009년에 다소 하락하였지만 이듬해 다시 증가세를 보이며 2012년 4,739억 원을 기록하였다.

### 3) 방송광고와 제작시스템의 상관관계

제2절 3관 ‘방송광고와 제작시스템의 상관관계’에서는 방송사의 경제적 요인과 프로그램 제작시스템의 관계를 다룬다. 먼저 방송영상콘텐츠 제작시스템과 방송 재원의 관계에 관한 선행 논의들을 살펴보고, 이를 바탕으로 방송광고와 제작시스템의 관계에 대한 계량적 분석을 시도하고자 하였다.

#### (1) 방송 재원과 방송영상콘텐츠 제작시스템의 관계에 대한 논의

전술한 바와 같이 방송 재원은 ‘방송프로그램을 기획, 편성 또는 제작해 이를 시청자에게 전기 통신 설비에 의하여 송신하는 텔레비전방송·라디오방송·데이터방송·이동멀티미디어 방송사업을 유지하는데 들어가는 재화나 자금의 원천’으로 정의된다(장인호·지성우, 2013). 즉 방송 재원은 방송사를 운영하는데 필요한 재화나 자금의 원천을 의미하며, 수신료, 유료 가입료, 국고보조금, 기금, 후원금, 협찬금 등이 포함된다. 공영방송의 경우 수신료나 보조금, 광고에 의해 재정을 충당하고 수신료가 없는 민영방송은 비용 충당의 난점을 광고수입으로 해결하고 있다.

방송의 제작시스템은 편성과 유사한 개념 혹은 방송 편성에 포함되는 개념으로 이해할 수 있다. 방송 편성은 협의의 의미에서는 프로그램 제작 단계를 포함하지 않고 그 이전 단계, 즉 주제나 형식, 시간 등을 결정하는 행위로 해석된다. 즉 프로그램을 제작, 운행하기 위한 기획이자 사전 활동으로 이해할 수 있다. 그러나 광의의 의미에서 방송의 편성은 방송을 계획하는 행위에서 나아가 그 계획을 구체적으로 실현하기 위한 실제 제작과 송출을 포함하는 행위로 해석된다. 김규(1996)는 방송 편성을 프로그램 주제와 형식, 방송시간 등을 결정하는 행위로 간주하였으며 신문의 편집과 유사한 용어로서 프로그램을 구성하고 완성하는 모든 행위를 포함한다고 설명하였다. 김우룡(1989) 또한 방송 편성을 방송 고유의 활동을 총체적으로 가리키는 폭넓은 개념으로 지적한 바 있다. 구체적으로 프로그램을 계획

하고 제작하여 그 결과물을 송출하는 행위를 포함하며 나아가 결과물을 전달받은 수용자의 피드백까지 포함하는 광의의 개념으로 설명하였다. 또한 방송사의 철학과 정책, 운영 목적이 모두 편성의 차원에서 논의될 수 있다고 덧붙였다. 이처럼 방송 편성에 대한 개념 정의는 학자마다 차이가 있긴 하나 프로그램의 기획, 제작, 송출에 이르는 방송의 전 과정을 포함하는 거시적 개념으로 인식하는 경향이 강해지고 있으며 이에 따라 편성의 기능과 범주가 확대되고 있다(유세경, 1995).

이처럼 방송영상콘텐츠의 제작 과정을 포함하는 방송 편성에 영향을 미치는 요인을 연구한 선행연구들을 살펴보면, 방송사의 체제, 경제적 상황, 인력 구조, 시설 형편, 방송국의 구조 등 다양한 요인들이 방송의 편성과정에 영향을 미치는 것을 알 수 있다(David, 1969; Paul, 1979; 이지선, 1999 재인용). 또한 이를 통해 방송의 편성 책임자가 편성을 결정할 때에는 이와 같은 다양한 요인을 고려하여 제작시스템을 결정한다는 것을 알 수 있다. 구체적으로 폴(Paul, 1979)은 지각된 내용의 질과 방송국의 정책 및 구조, 동료 간 상호작용, 정보원, 태도나 배경, 규제환경, 수용자 피드백, 방송사 전략, 그리고 경제적 요인이 편성의 결정에 영향을 미친다는 사실을 밝혔다. 데이비드(David, 1969) 역시 재정적 제약, 피드백, 규제사항 등이 편성에 영향을 미친다고 밝혔으며 이외 국내외 선행연구를 통해 프로그램 비용, 광고 재정, 제작인력의 조건, 예산 문제, 사회적 변동 요인, 방송제도, 규제사항 및 법적 요인, 시장 구조 등이 편성에 영향을 미치는 것으로 조사된 바 있다(이지선, 1999).

이지선(1999)은 이와 같은 다양한 영향 요인을 거시적 차원과 미시적 차원으로 분류하였다. 먼저 거시적 차원의 영향 요인은 사회적, 경제적, 정치적, 법적, 윤리적 차원의 요인으로서 광고 재정, 매체 환경의 변화, 시장 구조, 타방송사와의 경쟁관계, 사회적 변동 요인, 국내외 정치적 상황 등 방송사 조직 외적인 요인으로 분류하였다. 다음으로 미시적 차원의 영향 요인은 방송사 조직 내적인 요인으로서 방송사의 경영 정책이나 전략, 방송사 내의 관행, 방송사의 제작 인력 조건이나 시설 형편, 예산의 규모, 프로그램 비용 등의 요인으로 설명하였다. 또한 거시적, 미시적 차원의 요인들은 서로 상호 관련성을 지니고 있으며 서로 연관되어 복합적으로 편성에 영향을 미친다고 주장하였다. 예컨대 거시적 차원의 타매체간 경쟁 관계에 의해 미시적 차원의 프로그램 제작비 변화가 초래되며, 결국 미디어 내용의 변화가 발생한다는 것이다.

위에서 언급한 다양한 요인 중에서도 경제적 요인은 방송사의 구조(민영, 공영)에 관계없이 편성에 중요한 영향을 미치는 요인으로 꼽힌다. 미디어 역시 현대 자본주의 사회에서 이윤 극대화의 원리를 따르기 때문이다(Hofman, 1981). 경제학자의 정의에 의하면 경제란 생존을 위한 물자조달로서 ‘무엇을 얼마나 생산할 것인가’, ‘어떻게 생산할 것인가’, ‘누구를 위하여 생산할 것인가’ 등 세 가지 기본 문제를 지닌다. 이와 같은 기본 경제

원리를 방송사에 대입하면 방송의 3대 경제 문제는 ‘프로그램을 얼마나 제작할 것인가’, ‘어떻게 제작할 것인가’, ‘누구를 대상으로 제작할 것인가’로 설명될 수 있다. 또한 이와 같은 경제 문제를 효율적으로 해결해나가기 위해서는 생산자인 방송 제작자와 소비자인 시청자의 욕구가 극대화되는 방향으로 프로그램이 제작될 필요가 있다(유세경, 1995). 그러나 방송에 대한 논의에서 경제적 요인이 지나치게 간과되어 오고 있다. 미디어 경제학이 발전하고 있으나 커뮤니케이션 연구의 핵심을 이루지 못하고 있으며 더욱 유용한 방법을 이용하여 활성화시킬 필요가 있다. 경제적 요인은 대안적 정책의 장점이 무엇인지를 가장 잘 조명해줄 수 있는 요인이며 기존 행위를 명료하게 설명해줄 수 있으므로 미디어에 대한 경제적 접근이 중요시되어야 한다(이지선, 1999).

이러한 맥락에서 이지선(1999)은 경제적 요인이 TV 편성에 미치는 영향력을 연구 하였다. 구체적으로 광고비, 수신료 등 방송사의 재원 구조를 파악하고 광고비 증가에 따른 방송 제작비 변화를 살펴보았다. 아울러 이러한 경제적 요인의 변화에 따라 프로그램 제작 주체가 어떻게 변화하였는지를 분석하였다. 분석 결과, 제작비가 하락하자 독립제작자에 의한 외주제작 비율이 9.7%에서 15.7%로 증가하고 자회사에 의한 외주제작 비율은 11.2%에서 5%로 하락한 것으로 나타났다. 연구자는 이처럼 독립제작자에 의한 외주제작 비율이 증가한 것은 각 방송사의 제작비 절감을 반영하는 결과로 해석하였다. 각 방송사의 편성 책임자와의 심층 인터뷰 결과 독립제작자에 의한 외주 제작이 자회사의 제작에 비해 비용이 상당히 저렴한 것으로 조사되었기 때문이다. 다시 말해 이러한 결과는 각 방송사가 독립 제작자에 의한 외주 제작을 증가시킴으로써 비용을 절감한 것으로 설명되는 것이다. 다음 ‘방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 관계 분석 및 한계’에서는 이와 같은 계량 분석을 참조하여 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 상관관계를 살펴보고, 나아가 보다 정확하고 면밀한 계량분석을 위한 보완점을 탐색하고자 하였다.

## (2) 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 관계 분석 및 한계

다음으로 방송광고와 제작시스템의 관계를 살펴보기 위하여 지상파 방송사업자와 방송 채널사용사업자, 종합유선방송사업자, DMB 및 위성방송사업자의 제작비 현황 및 광고매출액을 수집하였다. 다음 <표 41>와 <표 42>는 각 방송사업자의 2012년, 2011년 광고매출액과 제작비 사용 현황을 정리한 것이다.

<표 41> 2012년 제작비 및 매출액 현황

(단위: 만 원)

방송사	자체 제작	공동 제작	자체 제작합	순수 외주	특수 관계사 외주	외주 제작합	총 구매비	총 제작비	광고 매출액	총 매출액
KBS	23,886,074	278,326	24,164,400	10,218,894	676,877	10,895,771	989,632	36,049,803	62,358,350	151,903,503
EBS	2,290,831	62,066	2,352,897	1,416,666	0	1,416,666	239,184	4,008,748	3,526,011	25,625,017
MBC 본사	13,088,602	0	13,088,602	13,047,620	2,382,878	15,430,498	202,805	28,721,904	49,329,396	80,215,005
MBC 계열	3,487,656	439,942	3,927,598	90,942	16,910	107,852	258,507	4,293,956	27,121,689	40,228,083
SBS	17,616,497	0	17,616,497	16,969,260	2,169,883	19,139,143	224,406	36,980,046	49,805,240	75,706,414
지역 민방	4,639,716	1,410,907	6,050,622	496,296	0	496,296	128,919	6,675,837	18,436,208	28,246,860
지역 라디오 방송	227,987	0	227,987	0	0	0	14,420	242,407	717,330	1,583,280
종교 방송	662,707	0	662,707	0	0	0	0	662,707	5,894,630	18,211,656
교통 방송	1,119,878	0	1,119,878	0	0	0	0	1,119,878	105,266	24,550,935
영어 방송	290,992	0	290,992	11,515	0	11,515	0	302,507	429,009	4,855,249
기타	315,239	0	315,239	1,200	0	1,200	0	316,439	257,972	1,249,380
공동체라디오	8,164	0	8,164	0	0	0	0	8,164	1,347,420	91,990
홈쇼핑 PP	5,814,266	0	5,814,266	104,248	0	104,248	3,792	5,922,306	99,001,921	404,381,712
일반PP	82,819,990	1,879,118	84,699,108	27,674,292	3,164,477	30,838,769	45,254,260	160,792,136	132,587	481,332,553
일반PP(레이터)	282,405	0	282,405	51,654	0	51,654	0	334,059	10,020,905	360,078,343
지상파3사계열 PP	11,762,545	400,000	12,162,545	3,639,957	20,000	3,659,957	14,646,177	30,468,679	33,942,115	60,183,787
CJ계열 PP	41,186,648	1,008,766	42,195,414	2,445,060	0	2,445,060	15,737,079	60,377,553	35,554,745	164,237,239
티브로드 계열 PP	260,763		260,763	562,005		562,005	4,483,399	5,306,167	6,350,148	9,489,759
티브로드	514,420		514,420	867,045		867,045	0	1,381,466	2,242,625	77,928,749
씨제이헬로 비전	245,052		245,052	290,721		290,721	2,989	538,763	2,516,186	92,004,692
씨엔엠	240,887		240,887	0		0	3,000	243,887	3,160,957	58,653,103
현대	228,905		228,905	13,433		13,433	7,673	250,011	713,599	27,032,6

방송사	자체 제작	공동 제작	자체 제작합	순수 외주	특수 관계사 외주	외주 제작합	총 구매비	총 제작비	광고 매출액	총 매출액
에이치씨엔										41
씨엠비	271,452		271,452	10,308		10,308	100	281,860	463,161	14,055,235
독립SO	538,569		538,569	75,006		75,006	38,462	652,038	1,895,863	46,235,255
지상과 DMB	215,140		215,140	94,282		94,282	137,895	447,317	754,531	1,830,000
일반위성 방송	0		0	131,550		131,550	103,868	235,418	1,449,806	55,130,000

\*출처: 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 재구성

<표 41>에서 볼 수 있듯이 지상파 방송3사 중에서 MBC(본사)의 외주제작비(154,304,980,000원)가 자체제작비(130,886,020,000원)보다 높은 것을 알 수 있다. SBS 역시 외주제작비(191,391,430,000원)가 자체제작비(176,164,970,000원)보다 높은 것으로 나타났다. 반면 KBS의 경우 자체제작비(241,644,000,000원)가 외주제작비(108,957,710,000원)보다 높았다. 이를 통해 광고매출액이 방송사의 총매출에서 차지하는 비중이 큰 방송사(MBS 61.5%, SBS 65.8%)가 그렇지 않은 방송사(KBS 41.1%)에 비해 외주제작비율이 높다는 것을 알 수 있다.

<표 42> 2011년 제작비 및 매출액 현황

(단위: 만 원)

방송사	자체 제작	공동 제작	자체 제작합	순수 외주	특수 관계사 외주	외주 제작합	총 구매비	총 제작비	광고 매출액	총 매출액
KBS	22,013,428	80,878	22,094,307	9,476,822	330,669	9,807,491	701,432	32,603,230	59,866,629	144,368,666
EBS	2,099,418	121,800	2,221,218	1,012,771	0	1,012,771	204,482	3,438,471	3,202,653	25,316,223
MBC 본사	11,637,489	981	11,638,470	10,845,866	1,420,478	12,266,344	109,397	24,014,211	59,770,781	89,101,072
MBC 계열	2,943,634	841,266	3,784,900	76,785	15,875	92,660	229,996	4,107,556	33,453,196	44,663,248
SBS	14,009,461	0	14,009,461	15,456,441	1,842,860	17,299,301	300,621	31,609,382	52,801,892	72,057,091
지역 민방	3,949,558	185,256	4,134,814	536,828	2,500	539,328	186,782	4,860,924	20,240,870	27,352,578
지역 라디오 방송	422,478	0	422,478	0	0	0	0	422,478	781,552	1,607,393
중고 방송	745,197	0	745,197	0	0	0	0	745,197	6,575,342	17,299,904

방송사	자체 제작	공동 제작	자체 제작합	순수 외주	특수 관계사 외주	외주 제작합	총 구매비	총 제작비	광고 매출액	총 매출액
교통방송	1,002,871	0	1,002,871	0	0	0	0	1,002,871	100,214	20,802,520
영어방송	377,821	0	377,821	16,818	0	16,818	0	394,639	428,059	5,246,777
기타	383,338	0	383,338	360	0	360	0	383,698	292,182	1,182,247
공동체라디오	13,206	0	13,206	0	0	0	0	13,206	22,270	93,702
홈쇼핑 PP	5,382,242	0	5,382,242	104,408	9,709	114,117	5,184	5,501,543	1,297,542	349,469,178
일반PP	33,479,529	285,788	33,765,317	13,618,535	2,031,236	15,649,772	52,675,799	102,090,888	99,007,417	435,681,365
일반PP (데이터)	282,718	0	282,718	131,223	0	131,223	0	413,942	6,016,383	345,143,448
지상파3사 계열 PP	8,690,181	25,737	8,715,918	3,054,439	714,479	3,768,918	9,286,839	21,771,675	43,531,948	77,860,523
CJ계열 PP	13,944,852	0	13,944,852	2,417,469	545,143	2,962,611	25,854,132	42,761,595	36,279,946	230,880,182
티브로드 계열 PP	6,521	0	6,521	1,368,914	0	1,368,914	4,311,146	5,686,581	6,427,656	8,741,740
티브로드	483,960		483,960	1,428,965		1,428,965	13,520	1,926,445	2,193,853	73,285,395
씨제이헬로 비전	540,846		540,846	108,026		108,026	0	648,872	2,603,519	70,147,737
씨엔엠	205,706		205,706	15,741		15,741	0	223,687	3,779,244	61,253,776
현대에이치씨엔	223,007		223,007	28,457		28,457	92,868	344,332	710,697	24,547,090
씨엠비	248,932		248,932	19,016		19,016	140	268,087	363,486	12,524,345
독립SO	499,862		499,862	80,901		80,901	5,788	586,551	1,785,293	39,628,997
지상파 DMB	135,417		135,417	106,003		106,003	270,656	512,077	890,973	2,120,000
일반위성 방송	0		0	254,813		254,813	111,734	366,547	1,223,380	37,390,000

\*출처: 방송통신위원회(2012). 2012년 방송산업 실태조사 보고서. 재구성

<표 42>에서 볼 수 있듯이 2011년 역시 지상파 방송3사 중에서 MBC(본사)의 외주제작비(122,663,440,000원)가 자체제작비(116,384,700,000원)보다 높은 것을 알 수 있다. SBS 역시 외주제작비(172,993,010,000원)가 자체제작비(140,094,610,000원)보다 높은 것으로 나타났다.

반면 KBS의 경우 자체제작비(220,943,070,000원)가 외주제작비(98,074,910,000원)보다 높았다. 이를 통해 광고매출액이 방송사의 총매출에서 차지하는 비중이 큰 방송사(MBS 67.1%, SBS 73.3%)가 그렇지 않은 방송사(KBS 41.5%)에 비해 외주제작비율이 높다는 것을 알 수 있다.

<표 43> 2011년, 2012년 각 방송사업자의 제작비 및 매출액 현황 비교

(단위: 만 원)

방송사	자체 제작	공동 제작	자체 제작합	순수 외주	특수 관계사 외주	외주 제작합	총 구매비	총 제작비	광고 매출액	총 매출액
2011년 (전체)	123,721,671	1,541,707	125,263,378	60,159,602	6,912,949	<b>67,072,551</b>	94,362,754	286,698,683	<b>443,646,974</b>	2,217,765,196
2012년 (전체)	212,015,385	5,479,125	217,494,510	78,211,955	8,431,024	<b>86,642,978</b>	82,476,566	386,614,054	<b>417,527,671</b>	2,305,040,441
2011년 (지상파 3사)	59,597,898	1,230,182	60,828,080	37,422,691	3,612,382	<b>41,035,074</b>	1,732,709	103,595,862	<b>237,535,639</b>	449,091,421
2012년 (지상파 3사)	67,634,342	2,191,241	69,825,583	42,252,393	5,246,547	<b>47,498,940</b>	2,057,873	119,382,396	<b>219,328,521</b>	452,467,372

\*출처: 방송통신위원회(2012). 2012년 방송산업 실태조사 보고서; 방송통신위원회(2013b). 2013년 방송산업 실태조사 보고서. 재구성

한편 2011년, 2012년 각 방송사업자의 제작비와 매출액 현황의 총 합을 비교한 <표 43>에 의하면 광고매출액이 2011년 4,436,469,740,000원에서 2012년 4,175,276,710,000원으로 하락하자 외주제작비가 670,725,510,000원에서 866,429,780,000원으로 증가한 것으로 나타난다. 이는 방송사가 제작비 절감을 위해 외주제작 비율을 높인다는 이지선(1999)의 논의와 동일한 맥락에서 설명이 가능할 것이다. 즉 광고비가 하락하자 외주제작 비율을 높여 제작비를 절감하고자 했다는 사실을 짐작할 수 있다. 그러나 <표 43>에서 볼 수 있듯 광고매출액이 하락한 반면 방송사의 2012년 총 매출액과 총 제작비는 전년에 비해 증가하였다. 즉 광고매출은 하락하였지만 수신료 혹은 기타 수익 비중의 증가로 인해 전체 매출액은 증가한 것이다. 또한 전체 매출액의 증가로 인해 총 제작비 역시 증가한 것을 유추할 수 있다. 총 매출액, 총 제작비의 증가는 방송사가 자사의 프로그램을 제작할 경우 투입할 수 있는 비용이 증가하였음을 의미한다. 2012년 자체제작비의 총 합이 전년에 비해 증가한 것은 이와 같은 맥락에서 설명이 가능할 것으로 사료된다. 이처럼 외주제작, 자체제작 등 제작시스템에 대한 선택은 광고매출액뿐만 아니라 광고를 포함한 방송사의 총 매출액, 그리고 당해 총 제작

비 예산에 따라 달라질 것이며 각 요소들의 구조적 관계는 복잡하게 얽혀 있다.

방송광고와 제작시스템의 관계가 단순상관관계로 설명될 수 없는 이유는 각 방송사의 제작비 및 매출액 현황 데이터를 바탕으로 시행한 상관관계분석 결과를 통해서도 알 수 있다. 분석결과, 광고매출액은 제작시스템(자체제작비의 합, 외주제작비의 합)과 유의미한 상관관계가 보이지 않는 반면, 총 매출액은 제작시스템(자체제작비의 합, 외주제작비의 합)과 유의미한 상관관계를 지니는 것으로 나타났다<표 44>. 제작시스템은 방송사의 광고매출액이 아닌 광고를 포함한 총 매출액의 증감에 따라 달라진다는 것을 예측할 수 있다. 즉 광고매출액과 외주제작비 수치를 바탕으로 계량적 분석을 시행한다하여도 광고 재원과 외주제작시스템의 상관관계를 정확히 파악할 수 없으며, 계량분석의 신뢰성 역시 보장할 수 없다는 것을 알 수 있다. 따라서 광고매출과 콘텐츠 제작시스템의 상관관계를 파악하기 위해서는 단순한 광고매출액이 아니라 실제 제작 과정에 투입된 광고비 규모를 파악할 수 있어야 하며, 프로그램 제작 수를 고려한 제작시스템 즉, 편당 자체제작비와 편당 외주제작비에 대한 세부적인 데이터를 마련할 필요가 있을 것이다.

<표 44> 제작시스템, 광고매출액, 총매출액의 상관관계

	자체제작합	외주제작합	광고매출액	총매출액
자체제작합	1			
외주제작합	.825**	1		
광고매출액	.198	.267		
총매출액	.646**	.511**	.428*	1

\* p < 0.05 , \*\* p < 0.01



## 제5장

방송광고와 방송영상제작시스템  
관계에 대한 전문가 인식

## 제5장 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템 관계에 대한 전문가 인식

제5장 ‘방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템 관계에 대한 전문가 인식’에서는 국내 방송콘텐츠 제작 및 유통, 방송 정책 전문가들의 방송광고 수익과 제작시스템의 관계에 대한 인식을 살펴보았다. 구체적으로 제작시스템을 자체 제작시스템과 외주 제작시스템으로 세분화하고, 방송광고 수익의 증감이 각각의 제작시스템에 미치는 영향에 대해 논의하였다. 다음으로 방송 재원의 안정화 방안과 제작시스템 발전 방안에 대해 논의하였다.

### 1. 심층인터뷰 개요

#### 1) 심층인터뷰 진행 절차 및 조사 대상자 구성

이 연구는 방송광고와 제작시스템의 관계, 나아가 방송재원의 안정화와 방송영상콘텐츠 제작시스템의 활성화를 위한 발전 방안에 대한 전문가들의 인식을 살펴보기 위해 심층인터뷰를 시행하였다. 구체적으로 국내 방송영상 콘텐츠 전문가들의 방송사 광고수익의 증감에 따른 제작시스템의 변화, 제작시스템 변화로 인한 문제점, 광고수익 안정화 방안, 방송사 재원 확보를 위한 정책 혹은 지원제도, 제작시스템 발전 방안 등에 대한 평가를 통해 연구의 함의를 제시하고자 하였다.

심층인터뷰는 콘텐츠산업, 정책 전문가 7명을 대상으로 진행하였다. 구체적으로 콘텐츠 제작 및 유통업계에 종사하는 방송영상콘텐츠 전문가 3명과 콘텐츠 산업 및 정책 전공 교수 4명의 학계 전문가로 구성되었다. 구체적인 심층인터뷰 대상자 현황은 <표 45>과 같다.

<표 45> 심층인터뷰 대상자 특성

구분	조사대상(직위)	연령
콘텐츠 제작 및 유통업계	A 센터장	45
콘텐츠 제작 및 유통업계	B 사장	55
콘텐츠 제작 및 유통업계	C 사장	52
학계	D 교수	46
학계	E 교수	45
학계	F 교수	47
학계	G 교수	46

## 2. 분석결과

### 1) 방송광고 수익과 제작시스템의 관계에 대한 논의

#### (1) 방송광고 수익의 확대와 제작시스템의 변화

먼저 방송광고 수익 확대에 의해 야기되는 콘텐츠 제작시스템 변화에 대한 전문가 의견을 정리한 결과는 다음 <표 46>과 같다.

<표 46> 방송광고 수익 확대에 따른 제작시스템 변화

구분	
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지상파방송사의 경우, (드라마를 제외한) 상품 가치가 있는 프로그램에 대한 자체제작이 증가하겠지만 교양프로그램의 외주화는 지속될 것임</li> <li>- PP의 경우 광고 수익이 증가한다고 해도 내부 인력의 부족으로 핵심콘텐츠인 드라마나 예능도 외주에 의존할 가능성이 큼</li> </ul>
B	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자체제작으로 인한 광고수익 증가는 자체제작의 확대를 야기하겠지만, 그렇지 않을 경우 광고수익 증가가 자체제작 증대로 이어지기는 어려울 것임</li> <li>- 특히 드라마의 경우 현재 외주제작 위주의 제작시스템을 자체제작으로 급전환하기 어려울 것임</li> </ul>
C	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 광고매출이 증가한다고 하여 자체제작에 대한 투자가 증가하기란 쉽지 않을 것임</li> <li>- 방송사의 충분한 자원 확보로 인해 외주제작시스템이나 구조가 개선될 수는 있으나 광고매출이 다소 증가했다고 하여 외주제작시스템에 직접적인 혜택이 돌아가기는 어려울 것임</li> </ul>
D	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 광고수익이 증가한다 하더라도 콘텐츠 자체제작 시스템이 강화되거나 양질의 콘텐츠가 생산될 수 있는 구조가 갖춰지기는 어려울 것임</li> <li>- 콘텐츠에 대한 투자 차원에서 자체/외주제작이 다소 증가할 수 있지만, 시장환경이 개선되었다는 인식이 공유되기 전까지는 제작시스템에 획기적인 출구는 없을 것으로 예상됨</li> </ul>
E	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자체제작 비율의 증가와 더불어 자체제작시스템이 개선될 가능성이 큼. 고품질 디지털 콘텐츠 제작과 기술 및 설비 시설 투자, 전문 인력 양성, 장비 및 교육에 대한 투자도 증가할 수 있음</li> <li>- 외주제작비율의 증가 및 시스템 개선으로 인한 프로그램 제작 주체의 다원화, 영상물의 경쟁력 강화 등 긍정적 변화가 예상됨</li> </ul>
F	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 광고 수익이 확대될 경우 방송사가 고비용을 감수하고서도 자체제작 비율을 늘릴 유인이 있음. 자체제작 역량을 강화함으로써 방송사의 경쟁력을 유지할 필요가 있음</li> <li>- 광고 수익증대로 인해 제작비가 충분히 확보되었다고 해서 외주제작비율이 감소하지는 않</li> </ul>

	을 것임. 정부는 방송사의 재원이 외주제작 과정에 투입되는지 감시, 개선할 필요가 있음
G	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 광고 매출이 증가하였다고 해서 자체제작 시스템에 변화가 야기되지는 않을 것임. 여전히 외주제작에 의존할 것으로 예상됨</li> <li>- 외주제작사에 지불하는 비용이 다소 증가할 수 있으며, VOD 등 2차 판권 계약을 할 때 외주제작사에 다소 유리한 방향으로 진행될 가능성이 있음. 다만 광고 매출의 증가가 외주 제작비용의 증가로 이어지진 않을 것임</li> </ul>

방송광고 수익 확대에 의해 야기되는 콘텐츠 제작시스템 변화에 대한 전문가 인식을 정리하면, 콘텐츠 투자 차원에서 자체제작과 외주제작이 모두 증가할 것이라는 의견과 반면 광고 매출 증가만으로는 자체제작이 증가하지 않을 것이며 기존과 같이 외주제작에 의존하는 방식으로 진행될 것이라는 의견이 제시되었다. 아울러 프로그램 특성과 장르에 따라 자체제작과 외주제작이 구분될 것이라는 의견도 함께 제시되었다.

먼저 다수의 전문가가 매출이 확대되면 프로그램 제작 투자는 안정적으로 증가할 것으로 예상하였다. 특히 F교수는 현재 방송사와 외주제작사 간 저작권 분쟁 등 수익 배분에 문제가 발생하고 있고, 해외 판권, VOD 판권 등에서 점차 지상파 방송사에게 불리한 사례들이 나타나고 있음에 따라 앞으로 방송사의 광고매출이나 수익이 확대될 경우 방송사가 고비용을 감수하고서라도 자체제작을 증가시킬 것으로 예상하였다. 즉 자체 제작 역량을 강화하여 지상파 방송의 경쟁력을 유지, 강화할 것이라는 예측이다. 아울러 E교수는 자체제작 비율이 증가할 뿐만 아니라 자체제작 시스템도 개선될 것으로 판단하였다.

“방송사의 광고 매출 및 수익이 확대된다면 방송사의 안정적인 재원에 기여할 것이고, 방송사의 안정적인 재원은 결국 방송사의 상품인 콘텐츠에 대한 투자를 높이는 직접적이고 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 예를 들어 방송사의 콘텐츠 자체 제작 시스템에 미치는 영향은 고품질 디지털 콘텐츠 제작과 기술 및 설비 시설 투자에 영향을 미칠 수 있다. 즉 장기적인 고품질 고비용 콘텐츠 기획과 제작 시스템이 가능한 여건이 마련될 수 있고, 직접적으로 미래 지향적인 콘텐츠 자체 제작 기반에 대한 투자와 설비가 마련될 가능성이 높아질 것이다. 넓게는 콘텐츠를 제작할 수 있는 전문적인 인력 양성이나 시설, 장비 및 교육에 대한 투자도 커질 수 있을 것으로 판단된다. 지상파 방송사들의 많은 콘텐츠 중 아마존의 눈물 등 대형 다큐멘터리나 공익적 콘텐츠 등이 대부분 방송발전기금이나 전파진흥원, 한국콘텐츠진흥원 등 외부기관의 공적 지원으로 만들어지고 있는 실정인데 이와 같

은 상황이 개선될 수 있을 것으로 판단된다. 또한 이용자의 권익을 보호하고 방송의 공익적 가치를 보여줄 수 있는 방송 인프라 확충 및 고품격 방송 콘텐츠 제작 지원이 강화될 수 있을 것이다. 다양한 장르에서 고품질 한류 콘텐츠 제작의 기반이 마련될 수 있을 것이며 장기적인 한류 콘텐츠 제작의 기반이 될 수 있고, 다양한 콘텐츠 유통 창구확보에도 기여할 수 있을 것으로 보인다(E교수).”

이와 같은 자체제작비율의 증가와 자체제작시스템 개선뿐만 아니라 방송광고 매출과 수익이 증가할 경우 외주제작비율도 증가할 것이라는 의견이 많았다. E교수는 방송사의 광고 매출 및 수익이 향상되고 방송사가 이를 양질의 콘텐츠 제작을 위해 기반마련에 투자한다면, 방송 콘텐츠의 외주제작 시스템에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다고 설명했다. 콘텐츠의 외주제작 시스템은 무엇보다도 프로그램 제작 주체의 다원화를 통해 프로그램 다양성에 부응하고, 영상물의 경쟁력을 강화하는 목표를 가지고 있기 때문에 외주 콘텐츠 제작 시스템은 방송영상산업을 활성화하는 중요한 요소이다. 즉 외주제작 시스템은 프로그램 제작주체의 다원화를 통하여 궁극적으로 시청자와 제작자 모두에게 긍정적인 효과를 유발하기 위한 수단으로 작용할 수 있다는 것이다. E교수는 방송사가 안정적인 재원과 투자를 기반으로 외주제작 활성화를 통해 고품질 방송 프로그램 수요에 부응할 수 있고, 나아가 콘텐츠 경쟁력 강화로 더 많은 콘텐츠들이 해외시장 진출의 기반이 마련될 것으로 예상하였다. 또한 장기적으로는 장르별 한류의 확산으로 해외 판매 수입이 의미 있는 규모로 확대될 수 있을 것이라고 덧붙였다.

한편 G교수는 광고매출의 증가로 인해 방송사가 외주제작사에 지불하는 비용이 다소 증가할 수 있으며, VOD 등 2차 판권 계약을 할 때 외주제작사에 다소 유리한 방향으로 진행될 가능성이 있다고 설명했다. 다만 광고 매출의 증가가 외주제작비용의 증가로 이어지진 않을 것이라는 우려를 표하였다. F교수 또한 광고 매출의 증가가 외주제작비용으로 투입될 것인가에 대한 우려를 표하며 정부 차원에서 외주제작사의 열악한 제작 환경을 개선할 수 있는 방안이 마련되어야 한다고 주장하였다.

“방송사는 경제적인 원인 외에도 캐스팅 등 제작의 핵심 역량을 갖추지 못한 상황에서 외주사에 크게 의존하는 것으로 알려지고 있다. 그러므로 방송사에 대한 광고총량제 완화 등이 거론되는 가운데 이로 인해 방송사의 매출이 늘어날 경우에도 외주제작은 여전히 크게 줄어들지 않고 활발히 이루어질 것이다. 다만 추가된 재원이 외주제작 산업으로 충분히 흘러들어가지 않을 가능성에 대한 우려가 많은 것이 현실이다. 방송사들은 여전히 원가절감을 위해 제작비를 충분히 제공

하지는 않을 것이며, 외주제작사들은 모자라는 제작비를 협찬 등으로 충당하고, 이로 인해 외주제작 산업 내 고용환경 개선은 이루어지기 어려울 전망이다. 그러므로 정부는 방송사들의 재원이 외주제작 시스템으로 현재보다 많이 흘러들어갈 열악한 제작환경(인력, 고용구조 등)을 개선하도록 정책적인 노력을 기울일 필요가 있다(F교수).”

반면, 광고 수익이 증가하더라도 자체제작은 증가할 가능성이 크지 않으며, 기존과 마찬가지로 외주제작시스템에 의존할 확률이 크다는 주장이 제기되었다.

“방송사에게 있어 주 수익원인 광고매출과 그 외 기타 수익이 증가된다 하더라도, 콘텐츠 자체제작 시스템이 강화되거나 혹은 양질의 콘텐츠가 생산될 수 있는 구조가 갖춰지기는 어려울 것으로 판단된다. 그 이유는 자체제작 보다는 외주제작이 이윤 창출에 유리한 구조이기 때문이다. 다시 말해 재정적 리스크를 분산할 수 있기 때문이다. 방송사의 수입이 다소 증가했다고 하더라도 급변하는 매체 환경을 고려했을 때, 그 수익을 곧바로 콘텐츠 제작환경에 투입할지에 대해서도 의문이다. 오히려 다가올 리스크에 대비하기 위해 유동성 확보를 위한 전략을 펼 가능성이 높다고 판단된다. 따라서 콘텐츠 자체제작 시스템의 활성화는 어려울 것으로 판단된다(D교수).”

아울러 D교수는 방송사 종사자이 방송시장의 불확실성이 갈수록 커지고 있다고 실감하고 있기 때문에 현재보다 다소 나아진 수익 환경이 갖춰진다고 하더라도 추가 수익 발생에 따른 여력을 콘텐츠 자체 혹은 외주제작환경으로 돌릴 가능성은 매우 낮다고 덧붙였다. 결과적으로 방송사의 광고 매출 및 수익이 확대된다 하더라도 방송시장 환경이 개선되었다는 인식이 자리 잡기 전까지는 콘텐츠 제작시스템에 큰 변화나 발전은 없을 것으로 판단하였다. 콘텐츠 제작 및 유통업계에 종사하고 있는 C사장 역시 방송광고 수익의 증가가 자체/외주제작시스템에 직접적인 영향을 미치긴 어려울 것으로 예상하였다.

“최근 방송통신위원회가 지상파 광고총량제 도입을 골자로 한 방송광고 규제완화 정책 추진을 본격화함에 따라 이러한 정책적 접근이 가져올 영향에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있다. 일단 규제완화가 현실화 되면 정도의 차이는 있을지라도 방송사의 광고매출은 분명 확대될 것이고 이는 콘텐츠 제작투자에 있어서 질적인 면과 동시에 양적인 면에서도 긍정적인 기여를 할 것이라는 점은 일단 총론으로서는 인정할 수 있는 사실이다. 그러나 지속적으로 증가하는 콘텐츠 제작

비용과 해를 거듭할수록 감소하고 있는 TV광고 매출 간의 상관관계를 고려해 보면 각론으로서는 광고매출의 확대에 비례하여 콘텐츠 제작이 그만큼 확대될 수 있다고 단정 짓기는 현실적으로 어려울 것으로 생각된다. 다시 말해 방송사의 광고매출이 늘어난다 하더라도 그 상승폭은 제한된 범위에 머물 가능성이 높을 것으로 판단된다. 따라서 현재 수준의 광고매출이 획기적으로 증가하지 않는 한 자체제작에 대한 투자가 전폭적으로 늘어나기를 기대하는 것은 쉽지 않을 것이라 생각한다. 또한 (C사장).”

한편 C사장은 최근 지상파 방송사의 손익이 점차 악화되고 있다는 것은 주지의 사실이며, 이는 단순히 콘텐츠 제작비 부담이 커졌기 때문만은 아닐 것이라고 설명하였다. 구체적으로 급변하는 미디어 환경 변화에 대응하기 위해 방송의 Quality 향상, 기술적 혁신, 경쟁우위 확보 등을 위한 다양한 영역에서 막대한 투자가 소요되고 있다는 것이다. 방송사는 투자수요를 감당하면서 손익을 적정선에서 방어하려면 역시 적지 않은 재원이 필요할 것이고 따라서 광고매출 확대에 의해 어느 정도는 외주제작사에 혜택이 돌아갈 것으로 보이지만 외주제작 시스템의 구조적인 변화를 기대할 만한 수준에 이르는 것으로 예상하였다. 즉 광고매출이 획기적으로 증가하여 콘텐츠 제작비를 초과 또는 충당하는 수준에 이르기 전까지는 외주제작 시스템의 획기적 변화를 예상하기는 어렵다는 것이다.

마지막으로 프로그램 특성과 장르에 따라 자체제작과 외주제작이 구분될 것이라는 의견이 제시되었다. 구체적으로 A센터장은 광고 매출이 증가할 경우 자체제작을 하는 콘텐츠와 외주제작을 하는 콘텐츠가 명확히 나뉘질 것이라고 주장하였다. 예컨대 대형 버라이어티와 같이 광고 소구력이 있는 프로그램, 즉 콘텐츠 상품가치가 있지만 투자비가 많이 드는 콘텐츠를 내부에서 제작하고(자체제작) 상품가치가 없지만 제작을 해야만 하는 공익적 콘텐츠들이 외주로 넘어 갈 것이라는 예측이다. 특히 대형 프로그램의 인하우스 제작은 방송프로그램이 광고판매나 콘텐츠 유통과 같은 단순한 비즈니스에만 연관된 것이 아니라 다양한 비즈니스 모델과 연계되기 시작했으며 연예기획사 등과의 파워 게임 등에서 주도권을 재확보하려는 대형 방송사의 욕구와도 부합하여 자체제작이 활성화될 것이라고 예측하였다. 다만 드라마의 경우 예능에 비해 방송사의 수익이 늘어난다고 하더라도 단기에 자체제작으로 끌어들이기 힘들 것으로 보았다. A센터장은 드라마 제작의 경우, 단순히 제작비 차원의 문제가 아니라 작가를 비롯한 창작 집단이 투입되어야 하기 때문에 방송사보다 비교적 규모가 작은 외주제작사가 제작하기 적합하기 때문이라고 설명하였다. 또한 PP의 경우도 자체제작이 일부 증가하겠지만 PP의 산업구조상 장기적 관점에서 내부의 제작인력을 양성해오지 않았기 때문에 시의성을 필요로 하는 매거진류의 프로그램이나 종편의 경우는 보도 프

로그래밍 정도만 내부제작으로 진행되는 경우가 강화될 것으로 예상하였다. 이처럼 프로그램 성격에 따라 제작시스템에 차이가 발생할 것이라는 의견이 다수 제시되었으며, 특히 드라마의 경우 외주제작에 의존하는 경향이 지속될 것으로 예상되었다.

“수익이 늘어나는 요인이 방송사의 자체제작 콘텐츠의 부가가치를 통해서 이뤄지는 매체환경이라면 방송사는 자체제작 기반을 더욱 더 확대할 것이다. 그러나 수익증대가 자체제작 콘텐츠를 통해서만 이뤄지는 구조가 아니라면 수익확대가 자체제작 증대로 이어지기는 어려울 것이다. 광고매출과 수익증대는 방송사의 미래 운명을 결정짓는 매우 중차대한 과제이다. 그러나 광고 매출과 수익이 확대된다 하더라도 드라마의 경우 현재 외주제작 위주의 제작시스템을 자체제작으로 급 전환하는 것은 쉽지 않을 것으로 보인다. 상당부분의 기획력을 외주제작사에 의존하고 있는 방송사의 현실을 고려할 때 재원이 늘어났다는 이유만으로 하루아침에 외부의 기획력을 대신 할 수는 없기 때문이다. 따라서 자체제작을 통한 콘텐츠 공급방식이던 외주제작을 통한 콘텐츠 공급방식이던 방송사의 수익증대에 기여하는 정도가 큰 차이가 없다면 굳이 자체제작만을 고집하지는 않을 것으로 보인다. 결론적으로 합리적인 이익배분의 원칙이 정착이 된다면 자체제작과 외주제작을 구분하지 않을 것이다. 오히려 외주제작을 통해 얻을 수 있는 눈에 보이지 않는 경영상의 이점을 고려한다면 외주제작의 확대가 매출증대의 효과를 높일 수 있을 것이다(B사장).”

한편 A센터장은 광고 매출의 증대로 인해 외주제작 시스템이 강화될 것으로 예상되지만, 종편 등장 이후 종편으로의 인력 이동으로 인해 외주제작사의 제작 역량이 하락하였고 이러한 문제점으로 인해 외주제작시스템 확대가 정체될 수 있다고 우려하였다.

“수익의 확대는 단연 투자의 확대를 촉발시키겠지만 비수익형 콘텐츠 혹은 내부 인건비 대비 투자효과가 미미한 콘텐츠 중심으로 외주제작이 증가할 것이다. 지상파의 경우 결국 수익성이 열악하지만 의무적으로 편성을 해야 하는 교양프로그램의 외주화는 심화될 것이며, 방송사 내부적으로 교양PD는 연출PD보다는 프로듀서만 일부 육성할 것이다. PP의 경우는 방송사 매출이 확대된다면 결국 핵심 콘텐츠인 드라마나 예능마저 외주에 더 의존하게 될 것이다. 이유는 PP가 장기적으로 경쟁력을 강화하기 위해 아직 오지도 않은 매출이 확대되어 수익이 증가하는 시점을 대비해 내부 연출인력을 장기적 관점에서 육성하고 있는 PP는 없기 때문이다. 특히 지상파 계열PP의 경우는 자체 연출진이 부족할 경우 결국 엄청난 물량



을 외주제작을 통해 확보할 것이기 때문에 외주 시장에 가장 큰 활력소가 될 수 있을 것이다. 아직은 MBC플러스미디어에 비해 SBS나 KBSN은 제작투자를 보수적으로 하고 있지만 CJ E&M, 종편 등과의 경쟁 환경 때문에 MBC플러스미디어처럼 제작투자를 늘려갈 것으로 보이며 그 제작방식의 주가 외주제작이 될 것이다. 문제는 종편 등장 이후 다수의 우수 외주PD들이 종편사에 흡수되어 전반적으로 드라마 제작사를 제외한 제작사의 제작역량이 하락한 점이 PP의 외주제작 확대의 걸림돌이 될 것이다. 또한 이들 PP는 지상파와 달리 새로운 외주 시스템을 찾을 것이다. 대표적으로 저작권 공동 소유 및 시청률 성과 연동제 등 제작물의 경쟁을 강화하는 시스템들이 상당수 도입될 것이다. 이유는 기획 스케일에 따라 외주라고 해서 저비용으로 제작될 수 있는 것이 아닐 뿐 아니라 외주사들이 캐스팅이나 협찬을 물고 들어가 자사의 경쟁적 우월성에 대한 인정을 요구하는 추세이므로 이에 대해 방송국들도 성과책임제 등이 분명 활성화될 것이다(A센터장).”

## (2) 방송광고 수익의 정체 및 감소와 제작시스템의 변화

먼저 방송광고 수익 정체 혹은 감소로 인해 야기되는 콘텐츠 제작시스템 변화에 대한 전문가 의견을 정리한 결과는 다음 <표 47>과 같다.

<표 47> 방송광고 수익 정체 및 감소에 따른 제작시스템 변화

구분	
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 광고 수익 정체 상황에서는 비용절감을 위해 자체제작을 줄이고 외주제작을 늘일 것임</li> <li>- 광고 수익이 지속적으로 감소할 경우, 자체제작과 외주제작 모두 감소할 것임. 일차적으로 외주제작비용을 절감하고 이차적으로 방송사 내부의 자체제작 인력을 줄일 가능성이 큼</li> </ul>
B	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비용절감을 목적으로 외주제작이 증가하겠지만 결국 외주제작비용을 줄이려는 시도로 인해 외주제작된 콘텐츠의 품질 저하가 야기될 수 있음. 콘텐츠 질 저하는 광고수익의 감소로 악순환될 것임</li> <li>- 비용절감을 위해 무조건 외주제작에 의존하기 보다는 경쟁력 있는 콘텐츠 제작을 위한 투자가 필요함</li> </ul>
C	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자체제작이 감소하는 것은 물론 외주제작을 통한 콘텐츠의 품질을 확보하기도 어려운 상황에 부딪힐 것임. 방송광고 수익의 감소는 콘텐츠 품질과 직결되는 문제임</li> </ul>
D	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지속적인 광고수익 감소로 인해 자체제작의 감소뿐만 아니라 외주제작 단가를 저렴하게 조정하려는 노력이 시도될 것임</li> </ul>
E	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재원 부족은 양질의 콘텐츠 제작 후퇴로 진행될 것이며, 이는 직접적으로 자체제작 및 외주</li> </ul>

	<p>제작의 제작비 축소로 나타날 것임. 이는 다시 광고수익 감소라는 악순환 구조에 봉착될 것으로 예상됨</p> <p>- 제작비가 감소하는 반면 구매비가 증가함으로써 방송사가 플랫폼으로서의 기능만 수행할 우려가 있음</p>
F	<p>- 상대적으로 제작비가 저렴한 외주제작에 대한 의존도가 커질 것임. 아울러 외주제작사에 지불하는 제작비는 점차 줄어나갈 것으로 예상됨. 외주제작사의 콘텐츠 제작 역량이 퇴보할 가능성이 큼</p> <p>- 외주제작사는 PPL, 협찬을 늘이기 위해 노력할 것이며 이로 인해 프로그램의 상업성은 점차 심화될 것임</p>
G	<p>- 콘텐츠에 대한 전체적인 투자가 감소할 것이므로 자체제작과 외주제작비용 모두 하락할 것임. 외주제작 비율은 증가하겠지만 외주제작 비용이 함께 증가할 가능성은 매우 적음</p>

방송광고 수익 정체 혹은 감소로 인해 야기되는 콘텐츠 제작시스템 변화에 대한 전문가 인식을 정리하면, 크게 전체 제작시스템의 규모가 모두 감소할 것이라는 의견과 자체제작은 감소하고 외주제작이 증가할 것이라는 두 가지 의견이 제시되었다. 먼저 E교수는 방송사의 주 재원인 광고 매출이나 수익이 감소되는 재원 악화는 고품질의 콘텐츠 제작 투자에 위축을 가져올 것이라고 설명하였다. 구체적으로 방송사의 재원 부족은 경쟁력의 원천이 되는 양질의 콘텐츠 제작 후퇴로 나타나게 될 가능성이 높고, 이는 직접적으로 자체제작 및 외주제작의 제작비 축소영역으로 나타나며 다시 광고축소라는 악순환 구조에 봉착될 것이라는 주장이다. 또한 광고 수익의 감소는 자체 제작 및 외주 제작의 제작비 감소를 야기할 것이며, 직접적으로 콘텐츠 제작 및 품질에 영향을 줄 수 있고 전문적인 인력 및 고품질 콘텐츠 기획 및 제작 기회가 감소할 것이라고 덧붙였다. 또한 단기적인 효과 및 시청률 경쟁을 위한 대중적인 콘텐츠 제작이 우선되어 결국 악순환이 나타날 것으로 예상하였다.

“자체 제작 및 외주 제작의 제작비가 감소하고 구매비가 증가할 가능성이 높다. 또한 시청률 위주의 편성이 확대될 유인이 강하게 존재하며, 특히 지상파 방송사의 경우 소외계층을 비롯한 사회의 다양한 의견을 반영하기 어려운 등 프로그램의 공익성을 지키기 어려운 상황이 될 것이다. 이로 인해 방송 품질의 하향평준화 현상이 확산되어 시청권이 저해될 수 있다. 이러한 상황이 장기적으로 지속된다면, 콘텐츠의 다양성 축소에 따른 소비자 후생의 감소, 콘텐츠의 경쟁력 약화에 따른 콘텐츠 산업 기반의 약화 등 부정적인 결과를 초래할 가능성이 높다. 따라서 광고 수익이 점차 감소하는 현 시점에서 방송사의 재원을 다각화하는 방안을 모색할 필요가 있으며, 안정적인 콘텐츠 제작을 위한 기반 마련이 필요하다(E교

수).”

아울러 대부분의 전문가가 광고 매출 하락으로 인해 자체제작이 감소하고 외주제작이 증가할 것이며, 나아가 지속적인 광고 수익의 감소는 외주제작비용의 하락으로 이어져 방송 콘텐츠의 질을 떨어뜨리고 이는 다시 광고 수익 감소로 이어질 것으로 우려하였다. A센터장과 C사장, D교수, F교수는 광고 수익 정체 상황에서 방송사는 비용절감을 위해 자체제작을 줄이고 외주제작을 늘여 생존을 위한 저비용 모드로 돌입할 것이며, 광고 수익이 지속적으로 감소하는 상황에서는 외주제작비용을 절감하고 또한 방송사 내부의 자체제작 인력을 줄일 가능성이 크다고 우려하였다.

“방송사의 수익이 정체된다면 방송사가 콘텐츠 제작에 투입할 재원이 부족하게 되며, 이로 인해 고비용 구조를 가진 내부 제작시스템을 활용하지 못하고 상대적으로 제작비가 저렴한 외주제작에 대한 의존도를 더욱 늘일 것이다. 또한 광고 수익 정체 혹은 하락으로 인한 자원 부족이 지속될 경우 방송사가 외주제작사에게 지급하는 제작비를 더욱 줄여나갈 것으로 예상된다. 이로 인해 외주제작사는 PPL이나 협찬을 더욱 늘리기 위한 노력을 기울일 것이며, 제작스텝들의 고용환경도 계속 열악한 상태로 유지될 것이다. 지상파 방송사는 보도 기능부문을 제외한 대부분의 프로그램을 외주에 의존함으로써 자체제작 역량을 거의 상실하게 될 것이며, 외주제작사는 프로그램에 PPL과 협찬의 비중을 높여 콘텐츠는 점차 더 상업성이 강화될 것이다. 가장 큰 문제는 외주제작 시스템에 고용된 인력들에 대한 저임금과 과도한 근무시간, 불안정한 고용 등으로 대표되는 열악한 고용환경이 개선되지 않음으로써 우수한 인재가 모여들지 않고 결과적으로 콘텐츠 제작 역량이 퇴보되는 등 콘텐츠 제작산업이 사양산업화 할 가능성에 대한 우려이다(F교수).”

“드라마의 경우 방송사는 대략 제작비의 절반 정도를 외주제작사에 지급하고 나머지는 제작사가 알아서 해결해야 하는 것으로 알려져 있다. 제작비를 보전하기 위해 드라마 곳곳에서 PPL이 난무하고 있다. 스토리의 몰입을 방해하는 비주얼이 끊임없이 등장하고 있다. 모두들 익히 아는 문제이지만 이는 단지 표면적으로 드러난 이슈에 불과하다. 무엇보다도 심각한 것은 방송사에 사전 확보된 제작비 예산이 거의 없다는 점이다. 따라서 사전제작은 엄두를 내기가 현실적으로 어렵다. 쪽대본이 횡횡하는 이유는 먼 데 있는 것이 아니다. 한류의 가능성을 익히 보아 왔지만 이를 더욱 더 확산 발전하기 위해 중장기적 마스터플랜을 세우거나 이를 토대로 글로벌 스케일의 공동제작을 추진하는 등의 체계적 접근은 찾아보기 힘들

다. 선불리 해결방안을 논하기에는 문제가 너무 심각한 수준에 도달해 있다. 1st Window를 통해 회수할 수 있는 매출규모에 비해 제작비 수준이 너무 높은 것도 문제다. 그렇다고 제작비를 줄이는 방향으로 문제를 해결하기에는 우리 시청자들의 눈높이가 너무 높아져 있다. 성급하게 문제의 해결을 논하기 전에 문제의 원인과 현상을 규명하는 것이 먼저가 아닐까 생각된다. 즉 광고매출의 감소 이유, 콘텐츠 품질 저하의 원인 등 문제의 심각성을 파악하는 게 우선이다(C사장).”

“방송사의 수익이 정체 혹은 감소된다면, 콘텐츠 제작 시스템은 더욱 열악해 질 것으로 판단된다. 기본적으로 콘텐츠 제작비는 방송사 수익으로부터 나오는데 이 수익이 점차 정체 혹은 감소세를 나타내게 되면, 방송사는 더욱 소극적인 혹은 방어적인 재정운동을 할 가능성이 높다. 따라서 콘텐츠 제작비를 현재보다 더 낮추는 방식이 될 것이다. 즉 제작비를 저렴하게 투입하면서 동시에 리스크를 완화할 수 있는 외주제작의 비율을 더욱 높게 조정할 가능성이 크다. 한편 지속적인 광고 수익 감소로 인해 외주제작 단가를 저렴하게 조정하려는 움직임이 발생할 것이며, 이는 외주제작 프로그램의 품질 저하로 이어질 것이다(D교수).”

## 2) 방송재원 안정화 방안에 대한 논의

다음에서는 방송광고 매출 및 수익이 정체 혹은 감소되고 있는 이유에 대해 살펴보고, 전문가들이 인식하는 방송 재원의 안정화 방안과 제작시스템 발전 방안이 무엇인지 논의하였다.

### (1) 방송사 수익 및 광고매출 감소의 원인

대다수의 전문가들은 방송광고 매출 및 수익 감소가 미디어 환경의 구조적 변화와 이에 대응하지 못한 방송사의 안일한 태도에서 비롯되었다고 설명하였다. 물론 GDP 성장률에는 못 미치고 있지만 국내 전체 광고시장 규모는 다소 증가하고 있는 상황이다. 그러나 인터넷, 모바일 등 뉴미디어와 케이블 방송을 선두로 크게 증가하여 왔을 뿐 전통 매체의 광고 비율은 급격히 감소하고 있다.

즉 방송광고 매출의 감소는 지상파 방송(TV+라디오)에 국한된 이슈가 될 것이다. 이와 관련하여 F교수는 지상파 방송의 광고매출 감소를 경쟁매체로 떠오른 인터넷의 장점에서 역으로 유추해야 한다고 설명하였다. 즉 콘텐츠 제공사업자가 소수이고 이들이 편성권을 가

진 상태에서 선택권이 제한적인 지상파 방송에 비해 인터넷은 이용자의 선택권을 거의 무제한에 가깝게 지원하고 있다. 이때 선택권이란 원하는 프로그램 선택과 원하는 시청 시간 및 장소의 선택 등을 의미하는데, 두 가지 모두 짧은 층을 중심으로 중요성이 크게 높아진 상태이다. 짧은 층은 방송사가 정한 시간에 본방송을 시청하기보다는 주말 등 편한 시간에 한꺼번에 여러 편을 연이어 시청한다든지, 이동시간 등 남는 시간에 원하는 프로그램을 시청하는 것을 선호한다. 디지털 기술의 발달로 인해 유무선 인터넷이 이러한 욕구를 충족시킬 수 있게 되었고 이로 인해 뉴미디어의 경쟁력이 방송미디어 대비 더욱 향상된 것이다. 이는 인터넷 미디어의 광고매출 급상승으로 증명되고 있다. 또한 F교수는 다양한 채널을 제공하고 재방송을 반복하여 제공하는 케이블 방송도 시청자의 선택권을 높이는 측면에서는 지상파 방송 대비 짧은 층의 수요에 더욱 부합하는 것으로 판단하였다. 다음은 동일한 의견을 제시한 전문가 의견을 정리한 것이다.

“방송사의 매출과 수익이 지속적으로 줄어들고 있는 요인은 매체환경의 급격한 변화가 주 원인이라 할 수 있다. 오랫동안 고착화 되었던 지상파 위주의 매체환경이 고도화된 디지털 인프라의 구축으로 인해 그동안 보조적 수단에 머물던 주변 플랫폼들, 가령 케이블, 위성, IPTV, 인터넷 등에 의해 빠르게 대체되어 가고 있기 때문이다. 또한 실시간 방송에 익숙해 있던 과거의 콘텐츠 소비행태가 개인기기의 보급 및 디지털 노매딕 세대의 확산으로 인해 본인이 원하고 싶은 시간에 원하는 것을 소비하는 행태로 빠르게 변화하고 있기 때문이다. 특히 콘텐츠 소비행태의 변화는 그동안 지상파 방송사 주도의 매체환경을 급속히 변화시켰으며, 동시에 다양한 플랫폼의 동반성장을 가져오는 사회적 변화를 가져왔다. 문제는 이러한 변화가 끝이 아니라는 것이다. 작금의 미디어 소비행태는 현재 상태에서 머무는 것이 아니라 지속적으로 변화할 것이며 이러한 변화는 그동안 독보적 지위를 누려왔던 지상파방송사의 영향력과 가치하락을 빠르게 진행시킬 것으로 예상된다(B사장).”

“Zero TV라는 새로운 개념이 최근 등장했다. 집에서 TV를 사실상 보지 않는 가구를 의미한다. 미국의 Nielsen Media Research 에 의해 소개된 것인데 지난 2013년 기준으로 미국전체 가구의 약5%(5백만가구)가 집에서 TV를 시청하지 않는다고 한다. 심지어 집에 TV수상기가 있어도 전통적인 방법대로 케이블TV나 위성방송 서비스에 가입하지 않고 이를 게임이나 DVD 시청을 위해서만 사용한다. Nielsen Korea에 따르면 우리나라에서도 이러한 현상이 점차 늘어난다고 하는데 특히 젊은 층이면서 홀로 사는 가구의 경우 이런 현상이 늘어나는 것으로 보고 있다. 좀

극단적인 사례이기는 하지만 매우 시사하는 바가 큰 이슈라 할 수 있을 것이다. TV광고는 방송사의 가장 핵심적인 매출원이다. 그리고 광고는 본질적으로 얼마나 많은 사람들이 시청하느냐에 의해 움직인다. 과거 TV는 콘텐츠를 시청하는 사실상 유일한 방법이었지만 지금은 콘텐츠를 시청하는 여러 수단중 하나일 뿐이다. 방송사는 ‘본방사수’를 외치지만 시청자들은 VOD나 모바일의 내맘대로, 몰아보기 기능을 즐긴다. 최근 발표된 KOBACO의 <2014 방송통신 광고비 조사> 결과에 따르면 2014년 총광고비는 10조 9,722억 원으로 전년대비 1.6% 성장한 반면 지상파 방송사의 광고매출은 2조 616억 원으로 전년(2조 1,359억 원) 대비 3.5% 감소한 것으로 집계되었다. 또한 모바일 광고는 7,250억 원으로 전년대비 무려 52.4%나 성장했고 인터넷광고 분야도 2조 3,474억 원으로 2.8% 성장한 것으로 나타났다. 이는 전반적으로 어려운 경제 환경 하에서도 총광고비는 꾸준히 증가하고 있는데 반해 TV광고시장은 오히려 마이너스 성장을 하고 있고 온라인 및 모바일 영역의 광고비중 급속히 확대됨에 따라 그만큼 TV광고의 비중이 줄어들고 있는 추세를 보여준다. 즉 광고가 줄어든 것이 아니라 이동한 것이며, 이러한 이동의 정도는 앞으로도 지속될 것으로 예상된다(C사장).”

“사실 이 문제는 단순하고 너무나도 명확하다. 시장이 정책적 과보호 속에서 과점구조로 운영되던 방식에서 벗어나 다양한 주체들에 의한 경쟁이 시작됐기 때문이다. 그리고 이러한 경쟁은 이미 오래전부터 예고돼왔다. 다시 말해, 시장 환경의 변화는 예견됐던 일이라 준비를 철저히 해야 하는 상황이다. 그런데 지금까지 방송사들은 시장 예측과 대응에 있어 안일한 태도를 보여온 것이 사실이다. 어려워진 수익 감소를 보전할 방식을 마련해야 한다는 방송사들의 자성의 목소리가 더욱 크게 들려야 한다. 또한 법적 지위를 보장받는다든 안일한 생각이 키워 온 시장에서의 어려움을 다시 정책적으로 보전하는 방식으로 대부분의 해법을 모색한다면 또 다른 시장실패가 될 가능성이 높다고 생각한다(D교수).”

“신문, TV 양대 매체가 이제는 더 이상 대세가 아니라 다매체 시대가 된 점이 광고매출 하락의 주요 원인일 것이다. 케이블TV가 아이러니하게도 수신료 기반의 유료방송이 되지 않고 적은 수신료를 받고도 많은 커버리지를 확보해 광고사업을 하면서 지상파와 시장파이 나누기가 벌어졌으며 최근엔 인터넷, 그리고 더 최근엔 모바일이 이들 광고시장의 파이를 지속적으로 나누고 있다(A센터장).”

한편 A센터장은 국내 산업의 타깃 시장 변화와, 방송광고에 대한 엄격한 규제를 광고수익 정책 및 감소의 원인으로 지적하였다.

“국내 산업의 타깃 시장의 변화도 광고 수익 감소를 거들었다. 일례로 삼성전자의 기업성장 규모만큼 국내 광고비가 따라서 성장하지 않는 것은 이미 삼성 제품의 시장이 국내가 주가 아니라 해외가 주로 변화되었기 때문이다. 1억 2천의 일본과 달리 인구 5천만의 일천한 내수시장을 바라보고 국내 대기업들이 R&D를 하기에는 버거운 면이 있고 기업의 속성장 성장 지속을 위해 포화된 국내시장을 뒤로하고 해외로 눈을 돌린 것이 국내 광고위축의 가장 큰 원인으로 보이며 이런 현상은 지속적으로 강화될 것이다. 또한 방송광고의 경우 모바일이나 인터넷, 신문 등에 비하면 월등히 엄격한 광고규제를 가지고 있어 이들 뉴미디어로 광고매출이 쏠리는 상황 속에서 대응이 되지 않는 상황이다. TV에서는 표현수위 뿐만 아니라 병의원광고와 같이 광고가 금지되어 있는 업종도 다수 있다. 뿐만 아니라 과거에 비해 늘지 않은 광고허용량 등등도 문제로 여전히 남아 있다(A센터장).”

미디어 시장은 이미 방송, 통신, 인터넷 등 다양한 사업자 등이 모두 참여하는 ‘열린(open)’ 시장이 되었다. 기존의 방송 시장에 다양한 사업자들이 참여하면서 경쟁은 복잡해지고 있으며 불특정 다수를 대상으로 콘텐츠 서비스를 제공하는 지상파 방송 등은 과거와 같은 플랫폼 사업자로서의 영향력을 행사하기 어렵게 되었다. 새로운 미디어 환경에서 예전과 같은 동일한 성과를 기대하기는 어려울 것이다. 특히 미디어 기술의 발전과 새로운 매체 등장, 미디어 융합에 따른 이용자들의 시청행태 변화 등이 방송 시장의 불확실성을 주도하고 있으며 전체 광고시장에서 지상파 등 방송 매체의 중요도가 점차 감소하고 있는 실정이다. 특히 인터넷을 기반으로 한 방송서비스인 온라인 동영상 서비스, OTT 등이 미디어 서비스 변화를 주도하고 있으며, 넷플릭스(Netflix)와 같은 글로벌 OTT가 전 세계적으로 확산되면서 기존 방송 사업자의 수익은 물론 미디어 산업 전반에 상당한 영향을 미치고 있다. 다매체 환경, N스크린 환경의 대두, 시청자들의 영상 콘텐츠 이용 행태의 변화 그리고 플랫폼이나 네트워크로서 전통적인 방송 플랫폼의 가치의 감소, 방송사의 시청률 감소가 종합적으로 방송광고 수익 감소 및 재정 악화를 초래하고 있는 상황이다. 이에 방송사들은 광고 수익을 증대시킬 수 있는 방법, 아울러 광고에 의존하지 않으면서 방송사의 재원 구조를 안정화시켜나갈 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

## (2) 방송사 재원 확보 방안

방송사의 재원 구조를 안정화시키는 방안에 대한 전문가 의견은 크게 정책, 제도적 측면과 방송사업자 측면으로 구분된다. 먼저 정책적/제도적 측면에서 방송사 재원 확보 방안은 방송광고에 대한 규제 완화와 수신료 인상과 관련한 의견이 대표적이다.

“제도적인 효과를 즉시 볼 수 있는 방안을 제시한다면 그것은 무엇보다 광고 정책의 획기적인 선진화가 필요하다고 할 수 있다. 우리나라 수준의 선진국에서 오래전에 시행되고 있는 광고와 관련한 자율적 규제 방식은 즉각적인 수익증대를 위한 정책이 될 수 있다. 광고가 직접적인 효과를 보는 제도적 뒷받침을 고려할 때 간접광고 및 협찬 부문과 관련한 규제 또한 과감하게 철폐되어야 할 것이다. 한류를 통한 우리나라 상품의 대외적인 제품경쟁력이 비약적으로 발전한 것에 힘입어 대한민국 브랜드를 기반으로 한 제품의 대외경쟁력은 국가경쟁력으로 그 결과가 돌아오고 있다. 이러한 가치를 프로그램 제작과정에 반영해 주는 제도적 장치를 마련해 준다면 광고효과를 통해 산업경쟁력을 확보하는 협찬사의 입장과 이를 통해 제작비 재원을 조달하는 방송사업자 및 외주제작사의 입장, 나아가 한류를 통해 해외에 방영되는 효과를 통한 대한민국제품의 대외경쟁력 제고를 한꺼번에 달성할 수 있는 가장 효과적인 방법은 간접광고와 ppl과 관련한 규제를 과감히 푸는 것이다(B사장).”

“정부는 우선 광고 매출 증대를 위한 지상파 방송사의 노력을 지원할 필요가 있다. 실제 지상파 방송은 우리나라 콘텐츠 경쟁력을 선도하는 주체이므로, 미디어 문화 육성의 차원에서 재원 확보를 지원할 필요가 있는 것이다. 이를 위하여 광고 총량제와 KBS 수신료 인상을 동시에 도모할 필요가 있다. KBS 수신료를 인상하면 기존에 KBS2가 거두어들이는 광고 매출이 타 지상파 방송사들에게 돌아가도록 할 수 있다. 이 때 EBS에 대한 KBS의 수신료 배분 비율을 상향하여 EBS의 재원구조도 이 기회에 튼튼히 할 수 있다.

광고 총량제는 규제완화를 통하여 광고의 절대적인 양을 유지하면서도 광고의 질을 높여 수익을 높이는 방법이다. 이는 규제완화 추세와도 부합하며, 지상파의 재원 확보에도 기여할 수 있을 것으로 전망되는 방법이다. 그러나 이를 시행하는 과정에서 유료방송의 반발이 우려되는데, 실제 지상파 방송은 유료방송으로부터 지상파 콘텐츠 재전송 대가(CPS)를 받고 있고, 수익악화로 인해 인상하고자 노력하고 있다. 그러므로 CPS의 인상을 자제하거나 인하하는 것과 광고총량제를 조건으



로 협상이 이루어질 수 있을 것이다(F교수).”

한편 E교수는 공영방송의 경우 수신료 제도의 안착 그리고 상업방송의 경우 방송광고 지원 제도 등이 안정적인 재원 모색 방안으로 적절하다고 설명하였다. 그러나 현재 다양한 이해집단이 사안마다 현격한 시각차를 보이고 있어 논쟁이 하나의 의견으로 수렴되지 않고 있는 실정이다. 수신료 등은 수신료 필요 평가 등 장기적인 제도 정착을 통해 공영방송의 역할을 수행할 수 있는 안정적인 재원확보를 마련할 필요가 있다. 프로그램의 질적 완성도를 높이는 동시에 공익성을 강화하기 위한 구체적이고도 실천 가능한 방안을 스스로 마련하고 시청자에게 제시해야 할 것이다. 또한 지상파 방송의 경우 중간광고와 총량제가 본격적으로 실시될 경우 방송광고시장이 활성화되어 콘텐츠 제작에 필요한 제작 재원 확충이 가능할 것이라고 예상된다. 이와 같은 제도 개선과 함께 새로운 광고 시스템 창출 및 표준화, 과학적인 광고효과 측정 기법 개발, 맞춤형 광고 육성 등의 노력이 수반되어야 할 것이다.

A센터장은 이어 지상파와 그 외 유료방송에 대한 제도적 보완이 상이하게 진행되어야 한다는 의견을 제시하였다. 구체적으로 지상파는 광고 규제 완화, 유료방송PP는 수신료 인상이 가능하도록 제도적 장치가 필요하다는 것이다.

“궁극적으로 광고와 수신료 제도 개선 등을 통해 방송사 수익을 증가 시켜주어야 한다. 그 외에 어떤 세금을 이용한 지원책들도 도움이 될 수는 없다. 방송프로그램이 공공재이지만 비순수공공재 성격을 지닌 영역들을 명확히 체크해서 이들 영역에서는 콘텐츠 댓가를 제대로 받게 해주어야 한다. 또한 광고를 방송에서의 해악이 아닌 방송서비스가 돌아가게 하는 윤희유리는 생각으로 규제마인드를 전적으로 전환하여 광고운영에 대한 자율성도 제고하여 주어 광고주와 방송사가 윈윈할 수 있게 환경을 만들어 주어야 한다. 광고와 수신료 제도 외에 정책적으로 지원할 수 있는 방안은 없다. 그 이상을 할 이유도 없으며 해서도 안 된다. 미디어 산업과 광고의 양면시장 구조는 영원히 무시할 수 없는 시장모델이며 이 모델로 인해 수용자는 저렴하게 수많은 방송프로그램과 신문 기사 등을 즐길 수 있다. 그러나 다매체가 되면서 모든 미디어 서비스의 수익모델이 여기에 집중되는 현상은 바람직하지 않다. 그렇게 될 경우 결국 제한된 파이를 둘러싼 경쟁가열로 인해 미래를 준비하는 R&D에 대한 투자여력은 감소하고 그러면서 국제 경쟁력에서 밀리게 되는 현상이 벌어질 수 있다. 그래서 지상파는 광고, 그 외 유료방송은 수신료라는 차별화된 비즈니스 모델이 양립가능하도록 제도적 보완을 해야 한다. 가장

먼저 시급한 정책은 가입자 수신료 하한제이다. 단말기 업체나 통신사의 경쟁이 오히려 가입자가 저렴한 가격에 단말기나 약정상품을 이용할 수 있는 시장에서 다만 경쟁가열방지라는 차원에서 단통법이 시행되고 있다면, 오히려 단통법과 같이 강제적인 가격 제한 조치가 필요한 영역은 이동통신 산업이 아니라 유료방송 산업일 것이다. 단통법에 버금가는 수신료 하한제와 결합상품의 방송 할인율에 대한 엄격한 제한을 통해 PP의 수신료가 현재의 3배 정도 올라간다면 PP의 광고 의존도가 줄 것이며 광고의존도가 줄게 되면 지상파의 광고 압박이 다소 완화되어 지상파는 광고, 유료방송PP는 수신료라는 차별화된 시장모델을 통해 두 개의 방송서비스가 공존을 모색할 수 있게 될 것이다(A센터장).”

다음으로 방송사업자 측면에서의 방송사 재원 확보 방안으로는 양질의 방송콘텐츠 제작과 유통시장의 확대, 새로운 유통 플랫폼 개발 등 수익다각화 방안이 제시되었다. 즉 광고나 수신료에 대한 의존도를 낮추고 방송사의 자생적인 극복 방안을 마련해야 한다는 것이다. 구체적으로 E교수는 방송 산업의 재원 구조에서 압도적으로 높은 비율을 차지하고 있는 것은 광고판매 수익인데, 방송광고시장의 성장 속도보다 미디어 채널수의 증가속도가 빠른 현재의 경향이 획기적으로 바뀔 가능성은 낮다고 판단하였다. 즉 현재의 방송 재원의 위기는 단순한 경영 실패가 아니라 미디어 생태계의 변화에 따른 구조적인 것이기 때문에 방송의 재정 위기는 광고시장에서 경쟁력 확보라는 차원만으로는 해결될 수 없는 문제라고 주장하였다. 이에 D교수는 방송사가 수익을 낼 수 있는 근원은 방송콘텐츠임에도 불구하고 콘텐츠 경쟁력을 확보하려는 노력보다도 주어진 조건 아래 수익을 보전하려는 노력이 우선시되는 상황이 아쉽다고 설명하였다. D교수는 무엇보다도 콘텐츠 경쟁력 확보 차원에서 경쟁력 있는 콘텐츠를 만들 수 있는 환경을 구축하고, 양질의 콘텐츠 제작에 힘써야 한다고 주장하였다. C사장 과 F교수 또한 오리지널 콘텐츠 제작, 콘텐츠 경쟁력 강화가 우선시되어야 함을 강조하였다.

“재정적 위기를 보완하기 위한 획기적인 정책적 처방은 없다. 이미 시장은 경쟁관계에 접어들었고, 이를 인정하며 스스로의 경쟁력을 공정한 방식으로 키워야 한다. 시장 내에서 방송사들이 경쟁관계를 인정하고, 양질의 콘텐츠 제작이 곧 경쟁력이 될 수밖에 없는 구조를 가져가는 것이 다소 시간이 걸리더라도 가장 정확한 방법이 될 것이다(D교수).”

“오히려 방송사가 아닌 Netflix 같은 온라인 스트리밍 사업자가 오리지널 콘텐츠

제작에 기업의 사활을 건 듯 보인다. 잘 알려진 바 있는 House of Cards와 같은 유형의 미니시리즈가 현재 9타이틀이 서비스되고 있고, 지난 12월 초에는 마르코 폴로라는 제목의 미니시리즈가 소개되기 시작했는데 이는 총10부작으로 총제작비는 9천만 불, 즉 편당 제작비가 약 100억 원에 달하 규모이다. 향후 5년 내에 글로벌 시장에서 이와 같은 오리지널 미니시리즈들이 매년 20편씩 제공할 계획이라고 한다. 웬만한 메이저급 방송사의 제작규모와 맞먹는 수준이다. 성패는 알 수 없으니 유의미한 시도인 것은 확실해 보인다. Netflix사례에서 알 수 있듯 문제는 콘텐츠이다. 사람들은 여전히 콘텐츠를 즐긴다. Well-made contents는 국경을 넘어 어디서든 사람들과 소통할 수 있다. 그런데 방송사는 현실적인 여건을 핑계로 콘텐츠 투자에 소극적이고, 방송사가 아닌 다른 영역의 사업자들은 생존을 위해 필사적으로 오리지널 콘텐츠를 만들려 노력하고 있다. 소비자는 콘텐츠를 전달하는 매체가 무엇이든 아랑곳하지 않는다. 오직 콘텐츠를 즐기는 것이다. 미디어 환경 변화에 대응한다는 차원에서 플랫폼을 확대하려는 시도는 아마도 많은 시행착오가 불가피할 것이다. 온라인 포털이나 통신사들을 경쟁자라고 인식하기보다는 파트너이자 수익원으로 보는 인식의 전환이 필요하다. 플랫폼 분야에서 그들과 경쟁을 통해 우위를 확보하고자 한다면 더 큰 대가를 치러야 할 것이다. 즉 지금 방송사가 집중해야 할 부분은 오리지널 콘텐츠의 확대재생산이라고 생각한다. 방송사가 가장 잘 할 수 있는 부분이기도 하다. 지금 방송사의 연간 총비용에서 순수 콘텐츠에 대한 투자가 얼마나 되는지 한번 되돌아 볼 필요가 있을 것이다(C사장).”

“방송사들에게 궁극적인 인정적인 재원확보 방안은 현재의 지나친 광고 의존도를 줄이는 것이다. 지상파 방송사의 경우 프로그램 판매 매출, OST 판매 매출, 인터넷 매출 등 다양한 비즈니스 모델을 발굴하는 것이 중요하지만 가입자로부터의 수신료를 기반으로 운영되는 유료방송의 경우 광고 의존도를 줄일 수 있도록 노력할 필요가 있다. 이를 위해서는 고품질 콘텐츠의 제작 및 송출을 통해 미디어의 가치를 높이고, 결국 가입자에게 높은 지불의사액을 형성하도록 노력하는 것이 중요하다. 그러므로 결국 콘텐츠 경쟁력 강화가 해답이 되는데 이는 장기적이며 많은 비용이 소요되는 작업이다. 그러므로 유료방송 SO가 PP들에게 수신료 수익을 배분할 때 경쟁지향적인 관점에서 배분기준을 결정하고, 시행할 필요가 있다. 즉 MSP나 MPP 등 협상력이 강한 콘텐츠 제작업체보다는 해당 PP가 올린 시청률, 자체제작 물량, 재방송 비율 등을 엄밀히 고려하여 배분기준을 설정함으로써 열심히 콘텐츠 제작 노력을 수행한 PP가 많은 보상을 받는 유인구 조를 만듦으로써

콘텐츠 경쟁력 강화를 효율적으로 달성할 수 있고, 이는 장기적으로 지상파 및 유료방송 산업의 재원 확보를 위한 가장 확실한 방안이 될 것이다(F교수).”

한편 C교수는 방송사의 안정적인 재원 확보를 위해 마련되는 정책 혹은 지원제도가 계획에 있다면, 광고규제 완화가 아닌 콘텐츠에 대한 투자가 원활히 진행되고 환원될 수 있는 기반을 마련하고 나아가 글로벌 시장에서 보다 효과적인 수익 창출이 가능하도록 여건을 만들어줘야 한다고 덧붙였다. 아울러 E교수는 방송이 문화적 창의성을 높이고 사회적 의제를 논의하며 건강한 여론을 조성하는 중심 매개체로서의 공적 역할은 여전히 중요하다면서 특히 지상파 방송사의 경우 수준 높은 프로그램을 제작 편성하고 사회적 책무를 다하는 움직임이 안정적인 위상과 재원확보에 중요한 기반이 될 것이라고 주장하였다. 즉 사회적 책무를 다하는 양질의 프로그램 제작이 필요하다는 것이다.

한편 다수의 전문가들이 양질의 콘텐츠 제작에 이어 콘텐츠 유통 방식 및 유통 시장의 확대가 필요하다는데 동의하였다. C사장은 방송사 스스로 콘텐츠 유통 비즈니스에 집중해야 한다고 주장하였다. 아울러 방송 산업은 방송 상품을 대량생산, 공급하는 자본집약적 산업으로 변화된 미디어 환경에 맞추어 콘텐츠를 다각적으로 유통시킬 수 있는 다양한 플랫폼 개발하고 이용자와 협력적으로 공진하는 생태계를 만들어 갈 필요가 있다는 의견이 제시되었다. E교수는 방송과 통신의 디지털화에 따른 수많은 유통경로가 늘어나면서 콘텐츠 제작 및 제공 관련 사업영역은 크게 확대될 것이며, 마찬가지로 디지털 콘텐츠를 선호하는 시청자들의 선택 폭도 과거와는 비교가 되지 않을 정도로 확대될 것으로 전망하였다. 따라서 이러한 현상을 적극적으로 반영하여 안정적인 재원 모델로 연결시킬 필요가 있다고 설명하였다.

“방송사는 이제 스스로가 콘텐츠 유통 비즈니스에 눈을 떠야 한다. 특히 글로벌 콘텐츠 유통 분야에서 프로페셔널한 존재가 되어야 한다. 우리 콘텐츠가 글로벌 시장에서 창출하는 가치를 우리의 손으로 회수해서 다시 콘텐츠 제작을 위해 재투자할 수 있도록 하는 선순환 시스템을 만들어야 할 것이다. 우리나라에도 훌륭한 콘텐츠와 많은 유망한 콘텐츠 사업자들이 있다. 세계인의 심금을 울려온 한류의 주역 K-Drama도 있고, 세계의 젊은이들을 열광하게 하는 K-POP도 있다. 할리우드의 공세에도 굳건히 국내 시장을 지켜온 우리 영화(K-Cinema)가 있다. 노래한 곡으로 UN가입국가 보다 많은 나라로부터 뜨거운 반응을 이끌어 내면서 세계 시장을 석권한 젊은 엔터테이너도 있다. 그럼에도 불구하고 글로벌 시장에서의 수익창출은 점차 향상되어 가고 있다고는 하지만 아직은 갈 길이 먼 얘기인 것 같

다. 한류 붐이 전 세계를 휩쓸어도 제작사는 여전히 경영상의 어려움에서 벗어나지 못하고 있다. 이런 여건 하에서 디즈니나 타임워너 같은 글로벌 콘텐츠 기업을 꿈꾸는 것은 불가능하다고 생각해야 할까? 그렇지 않다. 글로벌 유통 전문가와 글로벌 유통 전문기업의 육성이 가능하다면 이는 다만 시간문제라고 생각한다(C사장).”

“광고만으로는 재원을 확보하기 어렵기 때문에 방송사가 새로운 환경에 맞는 수익모델을 강구할 필요가 있는데, 새로운 유통 플랫폼을 통해 콘텐츠 노출을 더욱 확대하거나 아니면 콘텐츠 판매 수익을 도모하는 것이 필요하다. 미디어 환경이 다양한 영역의 사업자들이 참여한 복잡한 환경으로 변화하면서 플랫폼과 콘텐츠를 두고 경쟁하게 되었는데, 특히 다양한 특성을 가진 플랫폼이 등장하면서 기존의 실시간 중심의 시청을 대체하는 미디어가 많아져서 경쟁력 있는 콘텐츠의 제작이 중요해졌다고 할 수 있다. 따라서 스마트 미디어 환경에 부합하는 고품질 콘텐츠 제공을 기본으로 하고, 콘텐츠 유통환경 개선을 통한 콘텐츠의 성과와 경쟁력을 가시적으로 확보할 전략이 필요하다 이를 배경으로 변화된 미디어 환경에서 안정적 위상을 확보할 필요가 있다. 콘텐츠의 경쟁력 강화, 콘텐츠의 유통환경 개선 그리고 멀티미디어서비스에 대한 통합적인 플랫폼 구축이라고 판단된다. 이를 광고 수익모델과 다각적으로 연계할 필요가 있다(E교수).”

“이와 함께 시장 확대를 위한 노력을 좀 더 다양한 방식으로 기울였으면 한다. 대부분 내수시장 혹은 세계시장을 노크하더라도 방송사 내부 역량의 일부만이 투입되고 있다. 콘텐츠의 치밀한 기획부터 세계시장에서 경쟁력 있는 콘텐츠를 만들고, 이를 적극적으로 활용할 수 있는 역량을 키울 필요가 있다. 내수에 국한된 콘텐츠시장은 한계가 있다고 생각한다(D교수).”

A센터장은 D교수와 마찬가지로 내수시장에 국한된 콘텐츠 유통은 한계가 있다고 주장하였으며, 아울러 프로그램 단위의 해외 유통이 아닌 채널 런칭이 중요하다고 설명하였다. F교수는 보다 구체적으로 유료방송 유통, 해외 유통 등 현재 추진하고 있는 비즈니스 모델을 강화하고, 아울러 이를 위하여 유능한 마케팅 인력을 채용 혹은 협력관계를 맺어 보강할 필요가 있다고 주장하였다. 추가로 현재 사업성이 보이는 VOD 매출에 주력할 필요가 있다고 덧붙였다. 다음은 F교수와 A센터장의 의견을 정리한 것이다.

“현재 지상파 방송 콘텐츠의 VOD 서비스는 주로 각종 유료방송 플랫폼을 통하

여 제공되고 있는데, Pooq, 자사 홈페이지 등 자체적인 플랫폼을 통한 매출의 직접적인 증대를 위한 마케팅 전략도 중요하다. 또한 광고수익의 증대를 위하여 현재의 지상파 방송 플랫폼과 인터넷 플랫폼을 결합한 하이브리드 TV 환경의 구축이 필요하다. 지상파를 통해 전송한 방송 콘텐츠와 인터넷으로 전송한 콘텐츠를 단말단에서 결합시켜 방송을 인터넷 플랫폼화시킬 경우 다양한 광고효과를 도모할 수 있어 인터넷으로 쏠리고 있는 광고 매출을 다시 끌어올 수 있을 것으로 생각된다. 특히 PPL이나 협찬으로 방송 프로그램에서 노출된 상품이나 서비스를 실시간으로 인터넷으로 연결하여 광고를 보여주거나 구매할 수 있도록 연결할 경우 PPL 단가가 높아져 광고매출 증대에도 도움이 될 것이다. 또한 이 플랫폼은 지상파 VOD를 공급하는 플랫폼의 역할도 할 것이다(F교수).”

“미국의 방송산업이나 미드 산업 등을 보면 천문학적인 스케일의 투자들이 일어난다. 그것이 가능한 것은 기본적으로 내수 시장의 규모가 한국에 비해 월등히 크며, 투자된 콘텐츠의 수익 회수가 내수만이 아니라 아시아, 유럽 등 전 세계로부터 일어난다. 그렇다 보니 예를 들어 폭스의 미드 시리즈는 미국 폭스뿐만 아니라 아시아 폭스 법인 등이 콘텐츠 제작결정 단계부터 투자를 검토하고 미국 폭스와 공동투자 형태를 취한다. 국내 방송사도 이제 그런 시스템을 구축하기 위해 해외 진출을 서둘러야 한다. 국내 지상파의 미니시리즈 규모를 보면 절대 내수 중심인 광고로 제작비를 충당할 수 없다. 이미 한국의 미니시리즈들도 일본과 중국 수출이 기본이 되고 있지만 자사의 브랜치 채널들이 아니라 현지 방송사업자나 인터넷 서비스 사업자에게 수출을 하는 형태로 안정성이 확보하지는 않다. 알려진 바와 같이 한류가 굉장한 이목을 끌고 있다면 결국 프로그램 단위 해외 진출이라는 과거 지향적인 모델에 머물러 있지 말고 적극적으로 한류 채널 혹은 한류라는 이름을 떼고 프로그램 그 자체로 승부하는 단 한국의 프로그램이 방송되는 또 하나의 창구 확대라는 개념에서의 해외 채널들 런칭에 적극적으로 임해야 한다. 그래야 콘텐츠 투자 금액을 국내만이 아니라 해외에서도 회수 할 수 있는 안정적인 구조를 만들어 낼 수 있을 것이다(A센터장).”

한편 A센터장은 한류 등 한국의 드라마나 버라이어티 콘텐츠의 해외 수요가 급증하고 있는 것이 현실이므로, 매년 영업이익을 내기 위해 단기적으로 예산절감 차원에서 미니시리즈 등에 대한 방영권만 확보할 것이 아니라 콘텐츠 사업이 가능하도록 가급적 관권의 많은 부분을 확보해야 한다고 주장하였다. 또한 내부적 예산의 한계를 극복하기 힘들다면 제작 투자 재원 확보를 위해 펀드를 조성하는 등 적극적인 콘텐츠 투자계획을 세워야한다고 덧

붙였다. 콘텐츠에 대한 판권 없이 향후 방송사가 안정적인 재원을 확보할 수 없으므로 판권 확보만이 지상파 방송사의 유일한 생존 수단이 될 것이라는 의견이다. 아울러 해외는 시장 정보적인 차원에서 국내와는 다른 장벽이 존재하므로, 정부가 해외 시장조사를 통한 백서 식의 빅데이터 제공뿐만 아니라 실질적인 도움이 될 수 있는 지원 방안을 고민해야 한다고 주장하였다. 실제 정부나 진흥기관에서 발간하는 해외 시장 자료를 보면 결국 현지에 대한 통계적인 접근만 가능할 뿐 실제 사업추진에는 큰 도움이 되지 못한다는 사실을 인지해야 한다고 덧붙였다.

G교수 역시 방송 콘텐츠 가치를 극대화할 수 있는 통합적인 전략이 필요한 시점이며, 제작 방식보다는 유통 방식의 개편이 더 중요하다고 설명하였다. 특히 앞으로의 방송콘텐츠 유통 전략은 이용자의 접점이 어디서 생기는지에 따라 결정되어야 한다고 덧붙였다. 아울러 콘텐츠 유통은 이용자 데이터를 기반으로 이용자 만족을 극대화할 수 있는 추천 알고리즘을 가진 플랫폼을 통해야 한다고 주장하였다. 콘텐츠 사업자가 직접 데이터를 구축하지 않으면 헤게모니를 빼앗길 수 있기 때문이다. 따라서 이를 위해 메타 데이터를 구축하여 콘텐츠를 배급하는 모든 플랫폼의 데이터를 파악할 필요가 있고, 나아가 메타 데이터와 광고 플랫폼을 연결함으로써 타겟팅 광고로 광고 효과를 극대화하고 광고주를 설득하여 광고를 가져올 수 있다고 덧붙였다. 크로스미디어 판매가 가능해야 하며 궁극적으로 수익을 창출할 수 있는 효과적인 광고 플랫폼을 반드시 구축해야 한다는 의견이다. 다음은 광고 플랫폼 구축에 대한 G교수의 구체적인 의견을 정리한 것이다.

“방송 채널에서 SNS 플랫폼으로 광고주들이 관심을 돌린 이유는 단순하다. 이용자들이 SNS 플랫폼에 몰려 있기 때문이다. 이러한 측면에서 방송사는 기존의 방송광고를 전담했던 미디어랩에서 온라인 광고, 모바일 광고까지 통합적으로 집행할 수 있는 경쟁력 있는 광고 대행사를 발굴해야 한다. 대부분 방송사가 인하우스 방식으로 광고팀이 있지만 개별 플랫폼의 특성을 파악하고 광고 기획이나 크리에이션까지 하는 유튜브를 따라가지 못하고 있다. 오랫동안 광고주가 찾아오는 실시간 시청을 기반으로 한 방송광고 집행 방식에 안주한 결과이다. 하지만 콘텐츠 가치를 높여야 하는 방송사가 반드시 도전해서 극복해내야 하는 과제가 바로 이용자 데이터를 활용한 통합 광고 플랫폼의 구축이다(G교수).”

### 3) 콘텐츠 제작시스템 발전 방안에 대한 논의

마지막으로 방송영상콘텐츠 제작시스템의 발전을 위해 마련되어야 할 방안에 대한 전문가가 자문을 시행하였다. 자문 결과, 공정한 경쟁, 합리적인 파트너십과 이익 배분, 외주 제한 완화 및 외주의무화, 콘텐츠 경영/관리 등 방송사의 자구적 노력, 인력 양성과 근무 환경 개선, 콘텐츠 지원제도, 소유 규제 완화 등이 제작시스템 발전 방안으로 제시되었다.

먼저 대부분의 전문가들이 방송영상콘텐츠 제작시스템의 발전을 위해서 콘텐츠 거래의 공정성, 방송사와 제작사의 합리적 파트너십 및 수익 분배 등이 조속히 실행되어야 한다고 주장하였다. E교수는 방송영상콘텐츠와 관련한 거래의 불공정행위가 방송산업 구조의 효율성을 저하시키는 결과를 초래할 수 있고, 소비자 후생 측면에서도 질적으로 우수한 콘텐츠의 폭 넓은 선택 기회를 감소시키게 된다고 설명하였다. 따라서 방송영상 콘텐츠 제작 및 거래의 공정한 환경 구축을 위한 관련 규제 개선 및 지원 정책이 필요하다는 의견을 제시하였다. 구체적으로 외주제작 콘텐츠 시스템의 합리적인 공정거래구조 구축, 표준제작비 제도화, 공정한 저작권 관리 제도를 도입하여 다양한 주제의 제작사들의 역량 제고 및 방송 콘텐츠 질 개선에 노력할 필요가 있다는 것이다. 또한 프로그램 성과(시청률)와 광고수입 연동제 도입 및 협찬과 광고수입의 합리적 배분 등도 고려해 볼 필요가 있다고 덧붙였다. E교수는 특히 외주제작 영역의 경우 방송 콘텐츠 제작의 주요 주체인 방송사와 제작사의 상생을 위해 방송국과 제작사의 합리적인 파트너십 구축이 중요하다고 설명하였다. 현실적인 제작비를 기반으로 한 공정한 방송콘텐츠 제작 및 거래 시스템이 필요하고, 장기적이고 합리적인 제작거래 시스템 기반이 시장에 정착될 수 있도록 기반을 정책적으로 마련할 필요가 있을 것이다. E교수는 제작사와 방송사간의 합리적인 거래 구조 전환 및 합리적인 수익 배분 방식으로 외주 콘텐츠 제작 시스템이 질적으로 개선되는 기반이 마련될 수 있을 것으로 기대하였다. F교수 역시 저작권 분쟁 등을 방지하고, 협상력의 차이로 인해 수익 창출에 기여한 만큼 배분받지 못하는 불합리한 상황을 방지하기 위해 정략적이고 합리적인 배분기준을 공식적으로 도입해야 한다고 주장하였다. 이밖에도 다수의 전문가들이 방송영상콘텐츠의 공정한 거래구조 확립을 통해 방송콘텐츠의 질을 개선하는 등 방송영상산업의 경쟁력이 강화될 수 있다고 예상하였다.

“매출 증대를 위한 정책적 지원도 필요하겠지만 보다 중요한 문제는 새로이 창출된 수익증대가 제작 주체 중 하나인 외주제작사와 공정하게 그 결실을 나누는 제도적 뒷받침을 함께 마련해 주는 것이다. 어느 일방의 편의만을 제고하는 정책이 아닌 참여자 모두의 이익을 담보할 수 있는 정책의 도입이 필요하다(B사장).”



“무엇보다도 합리적 수익배분 구조를 확립하는 것이 필요하다. 지금처럼 일방적인 계약관행에 의해 이뤄지지 않도록 해야 한다는 것이다. 방송콘텐츠의 특성을 반영해 사전 및 사후 정산 시스템을 갖출 필요가 있다. 특히 사후정산 방식을 통해 성과를 공유한다는 개념으로 시장의 주체들이 합의를 이끌어 낼 수 있다면, 보다 많은 열의와 협력 그리고 공유의 개념으로 시장의 파이를 키울 수 있다고 본다. 적어도 지금은 이러한 분위기가 형성돼 있지 않다. 성과를 일방적으로 어느 한쪽이 가져간다는 인식이 팽배해서 시장이 위축되는 구조이다. 좀 더 많이 나누더라도 시장의 규모가 커진다면 자신의 이익이 더 많아질 수 있다는 인식의 전환이 필요하다(D교수).”

“사실 콘텐츠의 퀄리티와 시청자의 눈높이는 글로벌 수준인데 제작과정은 너무나도 많은 기초적인 문제가 아직도 해결되지 않은 채 산적하게 남아있다. 드라마 제작과정에서 출연료 미지급 문제로 소송이 벌어지고, 급기야 우리나라 드라마 분야를 대표할만한 수준의 연출자가 자살을 하는 일이 벌어진 것은 우리의 현 위치를 적나라하게 보여준 사례라 할 수 있다. 콘텐츠 제작 과정 전반의 투명성 제고는 절대적으로 선결되어야 할 과제다. 이 과정 없이 콘텐츠 제작사의 전문화, 대형화는 이루어질 수 없다. 제작에 참여하는 모든 스태프들의 인건비는 모든 다른 비용에 앞서 보장되어야만 한다. 제작비 집행 및 제작과정 관리 전반에 전문적인 매니지먼트 기능이 절실하게 피 필요한 이유가 또한 여기에 있다. 공정하고 합리적인 거래가 가능해야만 우리나라 제작산업이 발전할 수 있다(C사장).”

다음으로 외주 제한 완화 및 외주 의무화, 외주제작사의 대형화와 전문화가 필요하다는 의견이 제시되었다.

“방송콘텐츠 제작시스템을 활성화시키기 위해서는 자체제작을 고집하기 보단 과감한 구조조정을 통한 고도화된 외주제작 시스템을 정착시키는 것이 필요하다고 생각한다. 확실하게 그 효과를 볼 수 있는 방법은 편성과 보도를 제외한 전부분의 외주제작시스템을 의무화 하는 것이다. 당연히 어려운 일이기엔 시행되는 것이 요원하다 할지라도 위 제도가 정착될 수만 있다면 방송산업 경쟁력의 비약적인 발전은 물론 역량 있는 제작인력의 배출이 가능할 것이다. 생존을 건 무한경쟁의 정글의 법칙이 도입됨으로 인해 제작인력의 입출입이 활성화 될 수 있으며, 이러한 변화는 고착화된 방송산업의 제작방식 및 제작비 조달 방식, 부가가치 창

출 방식, 제작인력 배출방식 등 많은 부분에 걸쳐 혁명적인 변화를 불러 올 것으로 예상된다. 현재와 같은 지상파방송사 울타리 안과 밖의 장벽이 견고하게 유지되고 있는 한 부분적인 외주정책의 결실은 명암을 동반한 불완전한 미완의 정책으로 남게 될 것이다(B사장).”

한편 F교수는 외주의무화까지 진전되지 못하더라도 외주 제한을 완화하여 방송사와 제작사가 콘텐츠 제작 경쟁을 할 수 있도록 유도해야 한다고 주장하였다. 구체적으로 영국 BBC가 도입하고 있는 경쟁의 창 제도를 참고하여 현재 외주제작 기준에 포함된 지상파와 순수외주 구간을 다소 축소하고 특수관계사 외주 제한을 대폭 완화하여 이 구간에서 지상파(특수관계사 포함)와 외주제작사 간 경쟁이 벌어지도록 유도할 필요가 있다는 것이다. 단 이 과정에서 부정 거래가 개입되지 않도록 정부 규제기관의 감독이 필요하다는 의견도 덧붙였다. C사장은 우리나라 콘텐츠 제작 분야가 글로벌 경쟁력을 갖춘 고부가가치 콘텐츠 제작 및 유통 산업으로 확대 재편되기 위해서는 콘텐츠 제작사의 전문화, 대형화가 필요하다는 의견을 제시하였다.

아울러 외주 제한 완화, 외주의무화 같은 제도적 장치가 시행되기 이전에 제작시스템을 개선시키고 발전시키려는 방송사의 자구적 노력이 필요하다는 의견도 제기되었다. 구체적으로 E교수는 미디어 환경변화에 맞추어 방송사는 경영채신을 통한 비용을 절감하고 수익을 증대시킬 필요가 있다고 설명하였다. 또한 방송사의 자구 노력은 혁신으로 회피해서는 안 될 필수적인 전략방안으로 특히 경영 투명성 제고 및 경영 효율화, 인건비 구조의 개선 등 경영합리화 등이 필요하다고 주장하였다. 또한 그동안 고정화되어 왔던 수익모델의 새로운 변형을 모색하고, 다변화를 시도함으로써 새로운 수익모델을 개발하여 재원의 일부를 충당해야 할 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

“지상파 방송사의 위기론은 오래전부터 대두되어 예견되었지만 새로이 형성된 뉴미디어 시장에서 주도적 역할을 수행하고 있는 플레이어는 대부분 지상파 방송사의 계열회사라는 점을 인식한다면 매체환경의 변화는 결국 지상파 방송사의 위기이자 기회였다고 이야기 하는 것이 옳은 지적이다. 분명한 것은 선행주자 역할을 자임했던 지상파 방송사가 새로이 다가온 디지털환경을 끝까지 외면했다면 지상파방송사의 쇠락은 가시화된 현실로 나타났을 것이다. 오늘날 지상파 방송사 단일 매체의 위상과 매출은 과거에 비해 쇠퇴하여 줄어들었으나 지상파방송사 계열그룹 전체로 보면 이전보다 2배 이상 성장한 것을 확인할 수 있다. 결국 매체환경의 변화를 외면하기 보다는 이를 기회로 삼아 적극적으로 투자한 결과 위기를 기회로 만들었다고 할 수 있다. 결국 안정적인 재원확보를 위해 방송사업자가 집

중해야할 분야는 새로운 매체환경의 변화를 외면하지 말고 선도하는 역할을 수행한다면 그 자체가 안정적인 자원확보를 위한 기반이 될 것이다(B사장).”

아울러 콘텐츠 소비 및 이용자 경험확대를 위한 소셜 네트워크 및 다양한 미디어와의 적극적인 연계 필요하며, 미디어 환경에 익숙한 이용자들 선호에 부응하고 새로운 이용 맥락에 적합한 콘텐츠를 개발하고 서비스할 필요가 있다는 의견도 제시되었다. 즉 방송사 전반적으로 체계적인 콘텐츠 경영이 필요하다는 것이다. E교수는 이와 관련하여 방송 영상 콘텐츠 기획 및 품질의 관리에 대한 콘트롤링 시스템 및 과학적인 비용 효과 경영 체제를 확립해야 하고, 콘텐츠 품질에 대한 지속적 관리 (콘텐츠 콘트롤링 프로세스 및 개별 콘텐츠에 대한 지속적인 수용자 감상지수 프로세스 구축)가 필요하다고 설명하였다. 또한 현재 방송사들이 각기 자사의 프로그램 질 평가기준을 마련하여 평가를 시행하고 있지만, 광고규제 완화가 이뤄질 경우 더욱 강한 검증을 수반하여 콘텐츠의 지속적이고 다양한 활용과 소비를 위한 유통환경 개선 필요하다고 주장하였다. 이와 동일한 맥락에서 G교수는 콘텐츠 관리 시스템이 도입되어야 한다는 의견을 제시하였다.

“이용자들이 원하는 시대의 흐름을 읽어가는 콘텐츠 제작이 중요하다. 콘텐츠 제작에 있어서는 투자 펀드의 큰 변화에 대응해야 한다. 외부 투자가 커질수록 판권을 나누어 가져야 하고, 생산 요소 가격이 상승하기 때문이다. high risk high return 흐름이 더 강해질 것이다. 나아가 CMS, 콘텐츠 관리 시스템의 도입이 필요하다. 지금의 방송 제작 시스템은 지나치게 고비용 구조이며 비효율적이다. 시장에서 어떤 콘텐츠가 반응이 좋은지 피드백을 고려하지 않고 주먹 구구식으로 만들고 있기 때문이다. 또한 스크린, 플랫폼이 증가함에도 불구하고 기존에 만들어진 콘텐츠의 재활용, 재목적화가 잘 일어나지 않고 있다. 이를 통해 그동안 방송사가 플랫폼 비즈니스를 하지 않았기 때문에 이용자가 원하는 콘텐츠를 이용자 접점까지 연결시키지 못하고 있다는 것을 알 수 있다. 방송사는 콘텐츠를 만드는 데 그치고 시청자의 이용경험을 극대화할 수 있는 방법을 고민해야 한다. IT 기업처럼 부가 수익을 더 키우려면 콘텐츠 관리 시스템을 구축해서 콘텐츠 메타 데이터와 이용자 데이터를 연결하여 이를 토대로 새로운 서비스를 개발해야 한다(G교수).”

이밖에 제작시스템 개선 및 발전을 위해서 제작 인력을 양성하는데 그치지 않고 인력 근무 환경을 개선해야 한다는 의견과 콘텐츠 지원 제도가 마련되어야 한다는 의견, 소유경영 규제가 완화되어야 한다는 의견 등이 제시되었다. 구체적으로 F교수는 우수한 인력들이 방

송제작 산업에 유입될 수 있도록 근로조건 개선에 국가가 지원할 필요가 있다고 주장하였다. 즉 고용계약서 작성을 의무화하고, 의료보험 등 4대 보험을 국가가 지원하며, 제작인력 노조/협회체를 설립하도록 지원하며, 근로기준법을 엄격히 적용하도록 강제하는 등의 개선이 이루어지도록 지원이 필요하다는 것이다. E교수는 방송영상 콘텐츠 기반 마련 지원 제도가 필요하다는 의견을 제시하였다. 특히 방송 기업의 경쟁력 강화 등 영상 콘텐츠 산업을 발전시킬 수 있는 장기적인 포맷개발 및 인력양성 그리고 방송영상 콘텐츠 투자개발사 등의 시스템 마련, 스마트 미디어 환경에 맞는 콘텐츠 유통 지원 제도가 필요하며, 방송 산업에 대한 탄력적 규제 완화 정책의 추진이 요망된다고 주장하였다. 탄력적 규제 완화 정책과 관련하여 G교수는 방송사가 다른 사업자와 적극적으로 M&A를 할 수 있도록 소유겸영 규제도 풀어주어야 한다고 주장하였다. 방송사가 자생적으로 경쟁할 수 있는 역량이 매우 부족하다고 판단되는 현 시점에서 한미, 한중 FTA 이후 국내 방송 시장에 해외 펀드가 들어오고 글로벌 IT 서비스 기업이 들어오면 국내 미디어 시장이 급속히 무너질 수 있다는 점을 고려할 때 방송사가 신문사와 같이 사양 산업이 되지 않게 하기 위해서는 M&A가 필요하다는 의견이다.

## 제6장

결 론

## 제6장 결 론

### 1. 요약 및 논의

국내 전체 광고시장 규모는 2011년 95,606억 원에서 2012년 97,706억 원으로 다소 성장세를 보였으나, 매체별 광고시장 현황과 변화추이를 살펴본 결과 지상파, 케이블 TV와 신문 등 전통매체의 광고시장 규모는 하락한 것으로 나타났다. 즉 전체 광고시장 규모의 성장세는 전통매체가 아닌 모바일, 인터넷 등 온라인광고와 스마트광고의 급격한 성장으로 설명될 수 있는 것이다. 약 10년 동안의 국내 광고시장의 구성비 분석을 통해서도 방송광고와 인쇄광고의 비중이 줄어든 반면, 온라인광고의 비중이 급격히 증가한 것을 확인하였다(염수현·정부연·이경남, 2012). 이러한 변화추이는 국내뿐 아니라 글로벌 광고시장에서도 동일하게 나타나는 것으로 조사되었다. 예컨대 미국의 방송광고시장 비중이 2010년부터 2012년까지 37%로 정체된 반면, 인터넷 광고시장 비중은 2008년 14%에서 2012년 22%로 1.5배 이상 비중이 증가한 것으로 나타난다. 독일과 영국도 미국과 마찬가지로의 변화추이를 보이고 있으며, 특히 중국의 경우 인터넷 광고시장 규모가 2009년 2,719백만 달러에서 2012년 10,052백만 달러로 급격히 증가한 것으로 조사되었다.

방송광고시장의 경우 광고비와 가입비(수신료)가 주요 수익원으로 작용한다. 특히 가입비 없이 광고비가 주요 수익원으로 작용하는 지상파 방송광고시장이 지속적으로 하락세를 보이고 있으며, 종합편성채널의 등장 이후 하락의 폭이 더욱 증가하였다는 점에 주목할 필요가 있다. 이와 관련하여 방송 산업에서 가장 큰 점유율을 차지하는 지상파 방송의 경우 과도한 규제 방식으로 인해 그 입지를 점점 잃어가고 있다는 우려의 목소리가 제기되고 있다. 즉 지상파방송에 적용되고 있는 광고 관련 규제가 IPTV나 종합편성채널 같은 기타 방송 매체와 비교해보았을 때 상대적으로 지나치게 엄격하며 이로 인해 지상파방송 한 쪽의 일방적인 희생을 요구하게 되었다는 회의적인 의견이 이어지고 있는 것이다. 따라서 지상파방송 중심의 시각에서는 중간광고나 광고총량제 등의 규제 완화가 시도되어야 다른 매체와의 경쟁을 할 수 있는 입지를 확보할 수 있다는 주장이 제기되고 있다. 방송광고시장 발전 정체의 원인으로 지상파방송사의 광고 비중 하락을 꼽는 것도 이러한 맥락에서 설명이 가능할 것이다. 다만 방송광고의 활성화와 이를 통한 방송 콘텐츠 산업의 육성을 위해, 방송광고의 규제를 완화하되 명확하고 구체적인 가이드라인을 제시하여 보다 세분화된 규제를 실시할 필요가 있을 것이다.

앞서 언급하였듯이 방송 재원은 광고비와 유료 가입료(수신료)로 구성되며, 이외 국고보조금, 기금, 후원금, 협찬금 등이 포함된다. 주로 공영방송은 수신료나 보조금에 의해 재정

을 충당하고 민영방송은 비용 충당의 난점을 광고수입으로 해결하는 것으로 알려져 있지만, 국내 공영방송의 경우 낮은 수준의 수신료로 인해 민영방송, 상업방송의 성격을 띠고 있는 것이 현실이다. 즉 방송사의 재원 구조는 방송 매체의 제도적 성격에 따라 다소 차이가 있긴 하지만 실질적인 경영측면에 있어서는 광고료 수입에 크게 의존하고 있는 실정이다. 특히 지상파 방송매출의 55%가 광고매출로 충당되는 것으로 조사되었다(그림 20 참조). 이와 같은 방송광고매출의 비중은 영국, 독일, 프랑스, 일본에 비해 상당히 높은 수준인 것으로 비교된다. 영국BBC는 수신료 비중이 전체 76%로 조사되었으며, 독일ARF의 경우 79%, ZDF의 경우 86%, 프랑스 FT는 64.2%, 일본NHK는 97%가 수신료로 재원이 구성되는 것으로 전해진다. 한국 KBS의 수신료 비중은 2012년 기준 38.5%로 해외 국가와 비교하였을 때 상당히 낮은 수준이다. 이에 따라 수신료에 대한 논의는 우리나라의 공영방송 TV 수신료가 1981년 이후 현재까지 30여 년 동안 2,500원으로 동결되어 왔다는 점을 강조하며 수신료를 인상해야 한다는 주장이 주를 이루고 있다. 아울러 지나치게 낮게 책정된 수신료로 인한 부족한 재원을 충당하기 위해 방송이 광고재원과 기타소득에 의존하게 되면서 방송의 공공성이 훼손되었다는 우려의 목소리가 크다(김국진, 2012. 4. 26). 이러한 주장에도 불구하고 여러 이해집단의 의견 충돌로 인해 국내 수신료는 인상되지 않고 있는 실정이다. 반면 공영방송의 안정적 재원으로서의 수신료의 중요성은 인식하고 있지만, 수신료 인상 이전에 공영방송의 정치적 독립과 공영성의 회복을 지향하며 수신료 인상을 반대하는 의견도 존재한다(정연우, 2010).

수신료(혹은 유료 가입비)와 함께 광고는 방송사의 재정 구조에서 가장 중요한 본질적인 재원이다. 특히 공영방송에서는 프로그램 형성의 자유를 보장하는 추가 재원이 되어주며(권형돈, 2005), 방송광고를 통한 재원 조달은 시청자들에게 직접적인 부담을 부여하지 않으면서 재원을 충당한다는 강점을 지니고 있다. 그러나 방송광고시장의 매출액 감소로 인해 지상파 방송이 위기에 처했다는 주장이 제기되고 있다. 일례로 심미선(2005)은 주5일 근무제가 안정화되면서 특히 주말 시청률이 많이 하락하고 있으며 이에 따른 광고 수입의 감소로 인해 방송의 경영 위기가 증대하고 있다고 주장한 바 있다. 실제로 2012년 지상파 방송시장의 광고매출은 21,833억 원에서 2013년 20,675억 원으로 5.3% 감소한 것으로 조사되었다(방송통신위원회, 2014). 더욱이 국내 공영방송은 ‘광고하는 공영방송’ 이라고 불릴 만큼 광고 수익에 의존하고 있는 상황이므로 광고 매출의 하락은 민영방송, 공영방송을 막론하고 심각한 문제로 지적된다. 아울러 시청률을 높이고 광고 수익을 증대시키기 위해 방송사들이 점점 선정적, 자극적 프로그램을 제작, 편성한다는 추가 문제도 발생하며, 제작비를 낮추기 위해 외주제작이 증가하고 자체제작이 점차 사라진다는 문제도 예견되고 있다. 구체적으로 2012년 지상파 방송의 제작시스템을 살펴보면, 자체제작시스템이 13.3% 증가

한 것에 비해 외주제작시스템은 58.1% 증가한 것으로 조사되었다(방송통신위원회, 2013b). 특히 수신료가 재원 구조에 포함되어 있는 KBS에 비해 광고매출에 더욱 의존할 수밖에 없는 MBC와 SBS의 경우 자체제작보다 외주제작 비중이 더 큰 것으로 조사됨으로써 하락한 광고매출에 대처하여 MBC와 SBS가 외주제작비를 증가시킨 것으로 짐작할 수 있었다(방송통신위원회, 2013b).

이 연구는 보다 구체적으로 방송광고와 제작시스템의 상관관계를 파악하기 위해 방송광고매출액과 제작시스템의 관계에 대한 계량적 분석을 시도하였다. 먼저 계량적 분석을 위해 지상파 방송사업자와 방송채널사용사업자, 종합유선방송사업자, DMB 및 위성방송사업자의 제작비 현황 및 광고매출액을 수집하고, 수집한 데이터를 바탕으로 상관관계분석을 시행하였다. 분석 결과, 광고매출액은 자체제작비의 합이나 외주제작비의 합과 유의미한 상관관계가 보이지 않는 것으로 나타났다. 반면 총 매출액은 자체제작비의 합, 외주제작비의 합과 유의미한 상관관계를 지니는 것으로 나타났다. 이를 통해 제작시스템은 방송사의 광고매출액이 아닌 광고를 포함한 총 매출액의 증감과 관련이 있음을 알 수 있다. 다만 광고매출과 콘텐츠 제작시스템의 상관관계를 정확히 파악하고 계량분석의 신뢰성을 보장하기 위해서는 단순한 광고매출액이 아니라 실제 제작 과정에 투입된 광고비 규모를 파악할 수 있어야 할 것이다. 프로그램 제작 수를 고려한 제작시스템 즉, 편당 자체제작비와 편당 외주제작비에 대한 세부적인 데이터를 수집해나가야 한다.

한편 이 연구는 방송광고와 방송영상콘텐츠 제작시스템 관계에 대한 전문가 인식을 살펴 보기 위해 심층인터뷰를 시행하였다. 구체적으로 콘텐츠산업, 정책 전문가 7명을 대상으로 방송광고 수익의 증감이 방송콘텐츠 제작시스템에 미치는 영향과 방송재원의 안정화 방안, 제작시스템 발전 방안 등에 대해 논하였다. 먼저 방송광고 수익 확대에 의해 야기되는 콘텐츠 제작시스템 변화는 전문가 마다 상이한 의견을 제시하였다. 첫째 방송광고 수익이 확대 되면 프로그램 제작 투자가 안정적으로 증가할 것이므로 자체제작과 외주제작이 모두 증가할 것이라는 의견이 제시되었다. 즉 콘텐츠 제작시스템이 전반적으로 성장할 것이라는 의견이다. 둘째 광고 매출 증가만으로는 자체제작이 증가하지 않을 것이며 기존과 같이 외주제작에 의존하는 방식으로 진행될 것이라는 의견이 있다. 셋째 프로그램 특성과 장르에 따라 자체제작과 외주제작이 구분될 것이라는 의견, 넷째 방송사의 광고 매출 및 수익이 확대된다 하더라도 방송시장 환경이 개선되었다는 인식이 자리 잡기 전까지는 콘텐츠 제작시스템에 큰 변화나 발전은 없을 것이라는 의견도 제시되었다. 또한 일부 전문가들은 방송광고 수익이 외부제작사에 지불하는 비용의 증대로 이어질 것인지에 대해서는 의문을 표하였다. 즉 광고매출이 증가하여 방송사의 재원이 충분히 확보될 경우, VOD 등 2차 판권 계약을 할 때 외주제작사에 다소 유리한 방향으로 진행될 가능성이 있으나 광고 매출의 증가가 외



주제작비용으로 그대로 투입될 것인가에 대한 우려가 남는다는 것이다. 이를 방지하기 위해 정부 차원에서 외주제작사의 열악한 제작 환경을 개선할 수 있는 방안이 마련되어야 한다는 의견이 제시되었다.

반면 방송광고 수익 정체 혹은 감소로 인해 야기되는 콘텐츠 제작시스템 변화에 대한 전문가 의견을 정리한 결과, 첫째 전체 제작시스템의 규모가 모두 감소할 것이라는 의견과 둘째 자체제작은 감소하고 외주제작이 증가할 것이라는 두 가지 의견이 제시되었다. 즉 광고 수익 감소로 인해 제작비를 감소시킬 것이며, 제작비 감소를 위해 자체제작보다는 외주 제작시스템을 선택할 것이라는 의견이다. 다만 대부분의 전문가가 광고 수익이 지속적으로 감소될 경우 외주제작비중만 상승할 뿐 외주제작비용은 하락하여 방송콘텐츠의 질을 떨어뜨리고 이는 다시 광고 수익 감소로 이어질 것으로 우려하였다. 아울러 외주제작비용뿐만 아니라 방송사 내부의 자체제작 인력을 줄일 가능성도 크다고 우려하였다. 즉 방송사의 광고 매출 하락은 자체제작과 외주제작시스템 모두의 후퇴를 의미한다는 것이다. 그렇다면 방송 광고 매출을 증대시키거나 이밖에 방송 재원의 안정화를 위해 어떠한 방안들이 마련되어야 할 것인가?

방송사의 자원 구조를 안정화시키는 방안에 대한 전문가 의견은 크게 정책, 제도적 측면과 방송사업자 측면으로 구분되었다. 먼저 정책적/제도적 측면에서 방송사 자원 확보 방안은 방송광고에 대한 규제 완화와 수신료 인상과 관련한 의견이 대표적이었으며, 방송사업자 측면에서 마련되어야 할 방안은 양질의 방송콘텐츠 제작, 유통시장의 확대, 새로운 유통 플랫폼 개발 등 방송사의 자생적 수익다각화 방안이 제시되었다. 전문가들은 이중에서도 콘텐츠 경쟁력 확보와 새로운 유통 방법 강구를 강조하였다. 즉 콘텐츠 경쟁력 확보 차원에서 경쟁력 있는 콘텐츠를 만들 수 있는 환경을 구축하고 고품질 콘텐츠 제작에 힘써야 하며, 제작된 양질의 콘텐츠를 바탕으로 콘텐츠 유통 비즈니스에 집중해야 한다는 것이다. 유통 방식 다양화와 유통 시장을 확대를 실현하고, 변화된 미디어 환경에 맞추어 콘텐츠를 다각적으로 유통시킬 수 있는 다양한 플랫폼을 개발해나가야 한다는 것이다. 또한 방송사가 자신들의 콘텐츠 해외 유통 시 방영권뿐만 아니라 가급적 다양한 부분의 판권을 확보해야 한다는 주장도 제시되었으며, 정부가 해외 시장 조사와 관련하여 단순한 통계적 접근이 아닌 실제 사업 추진에 도움이 되는 사례조사를 제공해야 한다는 의견도 제시되었다.

마지막으로 방송영상콘텐츠 제작시스템의 발전을 위해 마련되어야 할 방안에 대한 전문가 자문을 시행한 결과, 공정한 경쟁, 합리적인 파트너십과 이익 배분, 외주 제한 완화 및 외주의무화, 콘텐츠 경영/관리 등 방송사의 자구적 노력, 인력 양성과 근무 환경 개선, 콘텐츠 지원제도, 소유 규제 완화 등이 제작시스템 발전 방안으로 제시되었다. 특히 다수의 전문가들이 방송영상콘텐츠 제작시스템의 발전을 위해서 콘텐츠 거래의 공정성, 방송사와 제

작사의 합리적 파트너십 및 수익 분배 등이 조속히 실행되어야 한다고 주장하였다. 외주제작사의 제작 여건 개선을 위해서는 공정하고 합리적인 계약이 성립될 필요가 있다는 것도 이러한 주장과 동일한 맥락에서 이해할 수 있다. 전문가들은 방송영상콘텐츠의 공정한 거래구조 확립을 통해 방송콘텐츠의 질을 개선하는 등 방송영상산업의 경쟁력이 강화될 수 있다고 예상하였다. 다음으로 외주 제한 완화 및 외주 의무화, 외주제작사의 대형화와 전문화가 필요하다는 의견이 제시되었으며, 특히 외주 제한을 완화하여 방송사와 제작사가 콘텐츠 제작 경쟁을 할 수 있도록 유도해야 한다고 주장이 다수 제기되었다. 역시 경쟁을 통해 콘텐츠 품질 향상이 이루어지도록 해야 한다는 의견이다. 한편 외주 제한 완화, 외주의무화 같은 제도적 장치가 시행되기 이전에 제작시스템을 개선시키고 발전시키려는 방송사의 자구적 노력이 필요하다는 의견도 제시되었다. 즉 방송사의 경영 쇄신, 경영 투명성 제고, 인건비 구조의 개선 등 경영 효율화를 통해 제작시스템이 충분히 발전해 나갈 수 있다는 것이다. 이처럼 전문가들은 광고 수익 증대, 수신료 인상을 위한 제도적 차원의 조력과 함께 방송사의 자구적 노력이 선행되어야 한다는 것에 동의하였다. 즉 방송사가 자구적으로 해결해야 할 과제는 광고나 가입비(수신료)를 통한 재원 확보가 아닌 양질의 콘텐츠 제작과 이를 위한 자구적 제작시스템 개선인 것이다.

## 2. 정책적 제언

방송콘텐츠 제작시스템의 발전을 위해서는 방송사 및 콘텐츠 제작사를 위한 다각적인 지원 제도가 마련될 필요가 있다. 무엇보다도 충분한 제작 재원 확보를 위한 정책적 지원이 필요하며, 대표적으로 방송광고에 대한 엄격한 규제 완화와 수신료, 가입비 인상을 꾀할 수 있다. 특히 광고의 자율적 규제 방식이 즉각적인 수익증대를 위한 정책이 될 수 있으므로 간접광고 및 협찬 부문 규제가 완화되어야 한다는 의견이 다수 제기되었다. 광고를 방송의 해악이 아닌 방송서비스가 원활히 제공될 수 있게 하는 윤택유로 인식하여 광고규제를 완화하고 광고운영에 대한 자율성을 제고함으로써 광고주와 방송사가 상생할 수 있는 환경을 만들어 주어야 한다는 것이다. 아울러 이와 같은 제도 개선과 함께 새로운 광고 시스템 창출 및 표준화, 과학적인 광고효과 측정 기법 개발, 맞춤형 광고 육성 등의 노력이 수반되어야 할 것이다.

한편 현재 다양한 이해집단이 사안마다 현격한 시각차를 보이고 있어 논쟁이 하나의 의견으로 수렴되지 않고 있는 공영방송의 수신료 인상과 유료방송의 수신료(가입비) 인상을 위한 정책적 결단이 필요하다. 구체적으로 지난 30여 년 동안 2,500원으로 동결되어 온 공영방송의 수신료 인상과, 유료방송 가입자 수신료 하한제가 도입될 필요가 있다. 해외 사례

와 견주어 볼 때에도 국내 유료방송 TV 수신료는 해외국의 8분의 1 수준으로까지 뒤쳐짐에 따라 수신료 하한제를 도입하고 지나친 저가 경쟁을 멈출 제도적 뒷받침이 필요가 있다. 또한 수신료 하한제와 더불어 결합상품의 방송 할인율에 대한 엄격한 제한을 통해 유료방송 수신료를 높임으로써 유료방송의 광고의존도를 낮추고, 이로 인해 지상파의 광고 압박 역시 다소 완화될 것으로 기대할 수 있다.

한편 방송광고시장의 성장 속도보다 미디어 채널수의 증가속도가 빠른 현재의 경향이 획기적으로 바뀔 가능성은 낮다고 판단된다. 전술한 바와 같이 현재의 방송 재원의 위기는 단순한 경영 실패가 아닌 미디어 생태계의 변화에 따른 구조적인 것이기 때문에 방송의 재정 위기는 광고시장에서 경쟁력 확보라는 차원만으로는 해결될 수 없다. 따라서 방송사의 자원 확보를 위한 광고 규제 완화 외에도 콘텐츠 경쟁력을 강화할 수 있는 정책적 뒷받침이 필요하다. 콘텐츠 경쟁력 강화를 위해서는 구체적으로 콘텐츠 제작뿐만 아니라 용자, 투자, 보증, 보험 관련 지원 제도, 인력 및 기술 인프라 지원, 제작 환경 개선 지원 제도 등이 마련되어야 한다. 먼저 ‘우수 파일럿 프로그램지원 제도’와 같은 직접적인 제작비 지원과, ‘저금리의 제작비 용자사업’이나 ‘문화완성보증제도’와 같은 간접적인 제작/투자 지원 제도의 범위를 넓힐 필요가 있다. 직접적인 제작비 지원의 경우 소규모 영세 콘텐츠제작사의 창작 의욕을 높이고 고품질의 콘텐츠 제작이 유도된 것으로 평가받고 있으며 이와 관련하여 독립제작사에 대한 제작비 지원뿐만 아니라 일반 PP로까지 지원 범위를 넓혀야 한다는 의견이 제시된 바 있다(한국콘텐츠진흥원, 2011). 또한 제작사가 계획된 일정과 예산 내 작품을 완성할 것을 보증하는 제도를 의미하는 문화완성보증제도와 제작과정에서의 자금 조달 및 운용 투명성을 높일 수 있는 문화산업전문회사 설립을 통해 콘텐츠 제작 투자가 활성화될 수 있다. 문화완성보증제도나 문화산업전문회사가 설립 목적에 맞게 업무를 수행하고 있는지에 대한 정부 차원의 관리, 감독이 필요할 것이다.

다음으로 우수 인력 및 기술 인프라 확충을 위한 지원 방안이 마련되어야 할 것이다. 인력 확보와 관련하여 장기적으로는 창의적인 인재 육성 방안이 필요하며, 단기적으로는 기존 작가, PD 등 제작 인력의 고급화를 위한 (재)교육 시스템을 마련해야 한다. 특히 콘텐츠 산업이 창조경제의 성장 동력으로 주목받기 시작하면서 창의적인 인재 육성에 대한 관심도 증가하고 있다. 다만 일련의 교육시스템을 통한 창의 인재 육성보다도 누구나 아이디어를 제시할 수 있고, 제안된 아이디어에 대해 함께 토론하고, 아이디어가 평가되고, 최종적으로 아이디어가 사업화될 수 있는 시스템이 구축되어야 할 것이다. 예컨대 국민 누구나 개인의 아이디어를 제안하고 토론할 수 있는 장소를 제공하기 위해 설립한 영국의 ‘아이디어 스토어(IDEA STORE)’ 사례를 벤치마킹할 필요가 있을 것이다. 구체적으로 아이디어 스토어는 아이디어 제안과 토론의 장을 제공함과 동시에 개인이 머릿속에 지니고 있는 상상력,

창의성을 향상시킬 수 있는 자율적 학습을 유도하고 있는 것으로 평가된다. 한편 기존 제작 인력의 고급화는 기술 인프라 확충을 위한 지원 제도와도 연결된다. 즉 영상 제작의 첨단화에 대응하여 기술적 인프라를 확충, 지원하는 제도가 필요하며, 아울러 기술 인프라를 실제 제작과정에서 활용할 기존 인력을 대상으로 (재)교육 프로그램을 제공해야 할 것이다. 국내 콘텐츠 제작 현황에 따르면, 특수효과영상 제작 시스템, 원격지 출연시스템, 세트 디자인 시스템, 가상 스튜디오 기술이 적절히 활용되지 않고 있는 것으로 평가된 바 있다(김광호, 2007). 이와 같은 고급 제작기술과 함께 3D, 4D 제작 등을 위한 최신 인프라 확충과 인력 재교육을 위한 지원 제도가 마련될 필요가 있다.

콘텐츠 경쟁력 강화를 위해서는 제작 차원의 지원뿐만 아니라 콘텐츠 경영 및 유통 차원에서의 지원 제도가 마련될 필요가 있다. 구체적으로 콘텐츠 경영 차원에서는 체계적인 콘텐츠 경영을 위한 방송 영상 콘텐츠 기획 및 품질의 관리에 대한 컨트롤링 시스템 도입, 과학적인 비용효과 경영 체제 확립, 콘텐츠 품질에 대한 지속적 관리를 위한 콘텐츠 컨트롤링 프로세스 및 개별 콘텐츠에 대한 지속적인 수용자 감상지수 프로세스 구축이 필요하다는 의견이 제시되었다. 이와 같은 콘텐츠 경영 관리 시스템 도입의 목적은 이용자가 원하는 콘텐츠가 무엇인지를 명확히 파악하여 콘텐츠를 제작하고, 시대의 흐름을 읽는 콘텐츠가 제작되고 있는지 지속적으로 평가함으로써 보다 효율적으로 콘텐츠를 통한 이윤을 창출해 내는 것이다.

한편 콘텐츠 유통 차원에서는 정부가 (글로벌) 콘텐츠 유통 전문가 활용 및 유통전략 수립을 위한 실용적인 정보를 제공할 필요가 있다. 구체적으로 현재 국내 드라마나 버라이어티 콘텐츠의 해외 수요가 급증하고 있는 상황에서 콘텐츠 방영권뿐만 아니라 다양한 분야에서의 콘텐츠 사업이 가능하도록 가급적 많은 분야의 판권을 확보해야 한다. 그러나 콘텐츠 제작비용마저 충분치 않은 상황에서 판권 확보 및 활용과 관련한 전문지식을 갖춘 인력이 방송사나 콘텐츠 유통 및 제작사에 배치된 경우는 매우 드물다. 판권 확보만이 방송사의 유일한 생존 수단이 될 것이라는 극단적인 주장이 제기되고 있는 시점에 콘텐츠 해외 수출, 판권 확보 및 매각 관련 전문 인력을 지원하는 제도가 마련되어야 한다. 아울러 보다 실질적인 콘텐츠 해외 유통 전략을 수립하기 위해서는 현재 정부가 제공하고 있는 해외시장 관련 데이터도 필요하지만 보다 심도 있는 해외사례조사가 제공되어야 한다는 의견이 제시되었다. 다시 말해, 현지에 대한 통계적인 접근뿐만 아니라 실제 사업 추진에 도움이 될 수 있는 사례조사 및 가이드라인이 필요하다는 것이다. 해외 유통사례와 관련한 보다 깊이 있는 조사 연구를 통해 콘텐츠 유통 및 수출 상담, 컨설팅 지원 제도가 확대되어야 한다.

마지막으로 방송영상콘텐츠 제작시스템의 발전을 위해서는 콘텐츠 거래의 공정성, 방송사와 제작사의 합리적 파트너십 및 수익 배분을 위한 정부 차원의 관리, 감독이 필요하다.

방송영상콘텐츠와 관련한 거래의 불공정행위는 방송산업 구조의 효율성을 저하시키는 결과를 초래할 수 있고, 소비자 후생 측면에서도 질적으로 우수한 콘텐츠의 폭 넓은 선택 기회를 감소시키기 때문에 콘텐츠 제작 및 거래의 공정한 환경 구축을 위한 관련 규제 개선 및 지원 정책이 필요한 것이다. 구체적으로 콘텐츠 제작시스템의 합리적인 공정거래구조 구축, 표준제작비 제도화, 공정한 저작권 관리 제도를 도입함으로써 다양한 제작사들의 역량 제고 및 방송콘텐츠 품질 개선에 노력할 필요가 있다. 특히 외주제작 영역의 경우 방송 콘텐츠 제작의 주요 주체인 방송사와 제작사의 상생을 위해 방송국과 제작사의 합리적인 파트너십 구축이 중요하다. 현실적인 제작비를 기반으로 한 공정한 방송콘텐츠 제작 및 거래 시스템이 필요하고, 장기적이고 합리적인 제작 거래 시스템 기반이 시장에 정착될 수 있는 기반을 정책적으로 마련할 필요가 있다.

## 참고문헌

### 연구논문 및 보고서

- 강형철(2004). 공영방송 재원정책의 이상적 방향. 『KBS 재원구조의 공영화방안』, KBS 세미나 발표자료.
- 강형철(2008). KBS 수신료 인상 재추진을 위한 과제와 해법. 『KBS 수신료 현실화추진 활동백서』, 403~457.
- 권형돈(2005). 공영방송의 재원조달에 관한 헌법적 고찰, 『중앙법학, 7집 4호』, 31~56.
- 김광호(2007). 디지털채널 확대를 통한 유료방송콘텐츠 활성화 방안. 한국방송학회 세미나 보고서』, 25~62.
- 김규(1996). 『방송편성론』, 서울: 나남.
- 김동규(2010). 『공영 방송의 재원과 책무의 재구성: 수신료 현실화 논의를 중심으로』. 한국방송학회 세미나 발표자료.
- 김민호(2011). 지상파방송광고규제의 문제점 및 개선방안: 협찬고지를 중심으로. 『토지공법연구』, 55권, 363~382.
- 김병희·한상필(2012). 총 광고비 집계방법 분석을 통한 광고 범위의 재정립, 『광고학연구』, 23권 7호, 61~91.
- 김상훈(1999). 중간광고 도입 및 운용방안에 관한 연구. 『광고연구』, 44호, 105~127.
- 김상훈(2007). 『중간광고의 구체적 운영 방안』. 한국방송학회 세미나 발표논문.
- 김상훈(2009). 광고제도의 글로벌 스탠다드와 중간광고 도입에 관한 연구. 『광고학연구』, 18권 5호, 351~364.
- 김승수(2010). 『공영방송 수신료의 정당성 문제』. 미디어공공성 포럼 발제문.
- 김우룡(1989). 『방송매체론』, 서울: 나남.
- 김재영(2010). 『수신료 정상화 vs KBS 정상화』. 민주언론시민연합토론회.
- 김재철(2007). 공영방송의 공적 가치 인식과 수신료 부담 의지의 관계에 관한 연구. 『한국방송학보』, 21권 2호, 258~302.
- 김중서(2010). KBS 수신료 인상안 비판. 『이화여자대학교 법학논집』, 15권 2호, 123~152.
- 김찬석·이완수(2010). 공영방송 수신료에 대한 사회적 인식 연구. 『한국방송학보』, 24권 6호, 127~165.
- 김효규 외(2011). 『방송광고 비대칭 규제 개선방안 연구』. 한국방송광고공사.
- 노기영·권재웅·이종관·김유석·성지연(2008). 『합리적 수신료 산정방안 연구』. 방송통신

- 위원회.
- 문철수(2007). 『재원구조 개선을 통한 지상파 공익성의 구현: 중간 광고를 중심으로』. 한국 언론정보학회·MBC 공동세미나 발표논문.
- 문철수·윤호진(2011). 『국내 광고산업의 전망과 방송광고시장 활성화 방안』. 서울: 한국콘텐츠진흥원.
- 문철수(2014). 광고 총량제 실시에 따른 파급효과와 문제점. 『신문과 방송』, 통권 519호, 55~58.
- 박노성(2004). 『중간광고의 경제 효과에 관한 연구』. 한국방송광고공사 연구보고서.
- 박동욱·박민성·이주영·박병선(2013). 『2013 국제 방송시장 조사』. 정보통신정책연구원.
- 박태순(2007). 『지상파 방송의 공정성』. 2007 한국언론정보학회 매체자본연구회 하계 워크숍, 워크숍 자료집. 89~103.
- 박찬경(2012). 각국 방송 간접광고(PPL) 규제 동향. 『방송통신정책』, 24권 10호 통권532호, 54~68.
- 방송위원회(2007). 『지상파방송 중간광고 허용범위 확대방안 마련을 위한 공청회: 자료집』. 방송통신위원회(2011). 『2011 광고 산업 생태계 분석 및 광고시장 경쟁상황 평가』. 서울: 방송통신위원회.
- 방송통신위원회(2012). 『2012년 방송산업 실태조사 보고서』. 서울: 방송통신위원회.
- 방송통신위원회(2013a). 『2013년도 방송시장 경쟁상황 평가』. 서울: 방송통신위원회.
- 방송통신위원회(2013b). 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』. 서울: 방송통신위원회.
- 방송통신위원회(2014). 『2013 방송사업자 재산상황 공표집』. 서울: 방송통신위원회.
- 변상규(2012). 광고시장 규모결정 요인에 대한 미시경제학적 접근 및 콘텐츠 산업 재원정책 연구. 『한국디지털콘텐츠학회논문지』, 13권 4호, 591~600.
- 서범석·문철수(2011). “미디어랩 도입과 방송광고시장의 미래”, 한국언론학회 주최 <방송 환경 변화에 따른 미디어랩 도입 정책 방향> 세미나 발제문.
- 신태섭(2005). 『방송개혁과 수신료제도개선 및 KBS의 개혁과제』. 언론개혁국민행동·전국언론노동조합·KBS공동주최 세미나 발표논문.
- 심미선(2005). 『시청률로 살펴본 지상파 방송의 과거, 현재, 미래』. 여의도 클럽 방송지도자 연수 발제문.
- 염수현·정부연·이경남(2012). 『방송광고 규제 변화에 따른 방송광고시장 예측 모형 개발』. 정보통신정책연구원.
- 오세성(2011). 『광고 산업 주요 통계조사 및 DB화 연구』. 한국방송공사.
- 유세경(1995). 시청자 이익과 경제적인 편성 방안-다채널 상황의 공중과 상업TV를 중심으로, 『방송연구』, 41호(1995 겨울호), 218~243.

- 윤준호(2009). 공영방송의 공적책무와 수신료. 『방송문화 2009년 5월호』 .
- 이규완·박원기(2004). 지상파 TV의 중간광고 재도입시 광고시청량 변화에 관한 예측. 『광고학연구』 , 15권 3호, 113~133.
- 이병섭(2005). 『방송통신 융합시대 공영방송의 합리적인 재원 확보 방안. 한국방송학회 학술 세미나』 , 세미나 자료집, 1~17.
- 이수범(2007). 『공영방송의 콘텐츠 재원 확보 방안』 . 한국방송학회 ‘지상파의 재원 위기와 경쟁적 제작환경에 대한 대응방안 토론회’ 발표자료.
- 이수지(2013). 방송광고 총량제 중간광고 이제는 도입돼야. 『KAA저널』 , 2013년 09·10월 호, 20~25.
- 이승선(2011). 방송환경의 변화에 따른 방송광고 규제 합리화 방안. 『언론과 법』 , 10권 2호, 147~179.
- 이연주·정필운(2010). 『디지털 방송시대 새로운 방송수신매체의 등장과 방송수신료에 대한 법적 고찰: 현재 2008. 2. 28 2006헌바70의 평석을 중심으로』 . 한국방송공학회 하계 학술대회 발표자료.
- 이재록(2005). 텔레비전 프로그램 중간광고효과에 관한 탐색적 연구. 『광고학연구』 , 16권 5호, 265~277.
- 이정기·최민음·김동규·김민주(2012). 공영방송의 TV 수신료 인상 거부 의도에 관한 탐색적 연구: KBS 파업기간 20-30대 연령층을 중심으로. 『정치커뮤니케이션연구』 , 27호, 189~229.
- 이정춘(2009). 『공영방송의 독립성 구현과 사회 개방형 통제구조의 정착』 . 이용경 의원실 토론회.
- 이지선(1999). 『경제적 요인이 TV 편성에 미치는 영향에 관한 연구: IMF 구제 금융 신청 이후 광고비의 변화를 중심으로』 . 이화여자대학교 대학원 학위논문.
- 이창근(2008). 『공영방송에 대한 국민의 주권을 회복하기 위한 제언』 . 공영방송발전을 위한 시민연대 세미나.
- 이춘구(2013). 공영방송 수신료의 입법정책 고찰. 『법학연구』 , 40집, 143~198.
- 이희복(2013a). 지상파TV의 간접광고 도입 현황과 전문가의 인식: 심층인터뷰를 중심으로. 『광고학연구』 , 24권 2호, 89~106.
- 이희복(2013b). 가상광고와 간접광고 도입에 대한 탐색연구. 『광고PR실학연구』 , 3권 1호, 67~90.
- 임동욱(2000). 『중간광고 허용은 시청자 주권의 심대한 침해』 . 한국언론학회·한국방송학회 공동 주최 학술세미나 발표논문.
- 장인호·지성우(2013). 방송시장변화에 대응하기 위한 공영방송 재원구조의 개선에 관한 연



- 구. 『조선대 법학논총』, 20권 3호, 189~222.
- 주형진(2013). 『2013 광고 산업 통계』. 한국콘텐츠진흥원.
- 전규찬(2007). 텔레비전 수신료 인상의 사회적 판단과 조건들. 『제1회 미디어문화정책테이블 TV방송 수신료의 사회적 평가: KBS 수신료 인상안과 그 대안을 중심으로』. 세미나 자료집, 1~19.
- 정두남(2007). 오락 프로는 허용, 어린이·뉴스·다큐는 금지. 『신문과 방송』, 2007년 7월호, 136~141.
- 정연우(2010). 공영방송의 정체성과 수신료 인상의 정당성에 관한 논의. 『방송통신연구』, 봄호, 60~84.
- 정훈 · 권용재(2013). 『해외 공영방송 수신료 회계 정보 연구』. 정보통신정책연구원.
- 제일기획(2012). 『2012 광고연감』. 제일기획.
- 차유철 · 이희복 · 신명희(2014). 미디어 마케팅 환경 변화에 따른 광고와 광고 산업의 범위 재설정을 위한 연구, 『광고학 연구』, 25권 3호, 59~85.
- 초성운 외(2008). 『방송광고 현황 및 제도 개선방안 연구』. 정보통신정책연구원.
- 최상호 외(2007). 『방송광고제도 개선방안 연구』. 한국전파진흥원 정보통신부.
- 최현철 외(2009). 『PPL(Product placement) 도입 효과에 관한 연구』. 한국방송광고공사.
- 한국방송광고진흥공사(2009). 가상, 간접광고 판매설명회 자료집.
- 한국방송광고진흥공사(2012. 2. 16). 지상파 간접광고(PPL), 시청자 3명 중 1명이 기억. 보도 자료.
- 한국온라인광고협회(2013). 『2013 온라인광고시장 규모』.
- 한국콘텐츠진흥원(2010). 『해외 콘텐츠 시장조사: 광고』. KOCCA 연구보고서 10-76, 서울: 한국콘텐츠진흥원.
- 한국콘텐츠진흥원(2011). 『방송콘텐츠 글로벌화 전략과 정책과제 개발연구』. KOCCA 연구 보고서 11-31, 서울: 한국콘텐츠진흥원.
- 한국콘텐츠진흥원(2013). 『2013 광고산업통계』. 서울: 한국콘텐츠진흥원.
- 황창규(2000). 『방송광고 환경변화에 따른 방송광고 시스템에 관한 연구』. 서울: 한국광고 학회.
- David, L. (1969). Programmer's Choice: Eight Factors in Program Decision-Making. *Journal of Broadcasting*, 14(1). 71-82.
- Hofman, W. (1981). Springer as a symptom: ten theses. *Media, Culture & Society*, 5(1). 25-27.
- McKinsey & Company (1999). *Public Service Broadcasting Around the World: A McKinsey Report for the BBC*. London: BBS.

- Ofcom (2011). *International Communications Market Report 2011*.
- Paul, H. V. (1979). *Television Entertainment Gatekeeping: A Study of Local Television Program Directors' Decision Making*. Ph. D. Dissertation, Univ. of Iowa.
- PWC (2010). *Global Entertainment and Media Outlook*.
- PWC (2013). *Global Entertainment and Media Outlook: 2013~2017*.
- Smith, T., Meeske, M., & Wright, J. (1995). *Electronic media and government*. NY : Logan.
- ZenithOptimedia(2010). Steady recovery in global ad expenditure to continue for at least three years.

## 일간지 및 데이터베이스

김국진(2012. 4. 26). [이슈와 전망] 방송복지와 수신료. 『디지털타임즈』 .

## 인터넷 홈페이지

국립국어원 표준국어대사전 <http://stdweb2.korean.go.kr>

법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr>

**연구진**

주관연구기관 : 한국콘텐츠진흥원

연구수행기관 : 한양대학교 산학협력단

연구수행책임자 : 전범수(한양대학교 교수)

연구공동연구원 : 문철수(한신대학교 교수)

김경환(상지대학교 교수)

연구보조연구원 : 최민음(한양대학교 박사과정)

KOCCA 연구보고서 14-41

---

---

**방송광고시장 변화와 외주제작시스템의  
상관관계 분석 연구**

---

---

발행인 : 송성각

발행일 : 2015년 1월 14일

발행처 : 한국콘텐츠진흥원

전라남도 나주시 교육길 35(빛가람동 351)

전화 1566-1114 / 팩스 (061) 900-6015

인터넷(<http://www.kocca.kr>)

인쇄처 : 견우복사

---

ISBN: 978-89-6514-401-4

비매품