

방송광고 판매제도 개선방안 연구

경쟁도입의 효과분석과 보완장치 모색을 중심으로

신태섭*

(동의대 광고홍보학과 교수)

이 연구에서는 방송광고 판매제도 개선에서의 경쟁도입이 각 매체의 광고수입에 미치는 영향을 분석하고, 그에 기초해 바람직한 제도개선을 위한 제도적 장치를 추론코자 하였다. 경쟁도입은 방송광고 요금인상과 방송광고비 증가를 초래하며, 이로 인한 사회적 부작용을 제어할 장치가 없다면 언론매체의 다양성과 균형발전이 훼손되고, 여론의 독과점이 촉진되는 부작용을 피할 수 없다. 따라서 방송광고판매에 경쟁체제를 도입하되, 방송법이 규정한 방송의 제작편성과 광고영업의 제도적 분리를 실질적으로 담보할 수 있는 제도적 장치와, 방송광고 요금의 인상과 그로 인한 방송광고비의 증가를 사회적으로 조절할 수 있는 제도적 장치를 갖추는 것이 필요하다.

그 제도적 장치들은 다음과 같은 다섯 가지이다. 첫째, 방송광고 거래의 투명성과 공정성을 유지하는 것이다. 둘째, 방송사의 직접적 광고영업을 금지하고 더 나아가 직접영업 효과를 차단하는 것이다. 셋째, 공영방송이 공적서비스에 전념할 수 있도록 관련 정책을 정비·개선하는 것이다. 넷째, 광고시장에 대한 사회적 개입수단을 운용하는 것이다. 다섯째, 지역방송과 종교방송 등이 공적인 기본 기능을 수행할 수 있도록 최소한의 재원을 적절히 보장하는 것이다.

주제어: 방송광고 판매제도, 경쟁도입의 효과, 방송공익성 보완장치

1. 서론

방송광고 판매제도 개선을 둘러싼 많은 연구와 토론들이 있어 왔다. 그리고

* tsshinjp@hanmail.net

개략적인 방안들도 윤곽이 드러나 있는 상태이다. 그 방안은 크게 세 가지로 대별될 수 있다. 하나는 시장경쟁원리를 중심에 두자는 완전경쟁론적 방안(시장론의 입장)이고, 다른 하나는 방송의 공공서비스 보장을 우선 보장하고 그 기저 위에서 시장원리를 부분적으로 도입해 공공성과 효율성 양자의 조화를 도모하자는 제한경쟁론적 방안(신공공론의 입장)이다. 또 다른 하나는 현 단계에서 경쟁도입은 공공서비스를 훼손할 우려가 크므로 방송의 공공성과 공익성을 확대·강화하는 데 주력하자는 독점유지론(전통적 공공론의 입장)이다.

제한경쟁론자들은 방송에 대한 광고주의 영향력을 최소화하기 위해, 그리고 광고수입 증대를 위한 이윤논리가 편성과 제작에 개입할 수 없도록 하기 위해 방송법에서 규정하고 있는 방송사의 직접영업 금지를 실효성 있게 반영할 것을 요구한다. 그리고 공영방송에 대해서는 양출제입 원리에 따라 재원이 필요한 만큼 제도적으로 제공되는 형태를 가질 것을 요구한다. 또한, 광고주의 영향력을 완충시키는 방송제작·편성과 광고영업의 분리, 여론과 매체의 다양성 보장을 위한 제도적 장치의 운영, 방송의 상업주의화를 견제하기 위한 방송광고비 및 요금에 대한 사회적 조정가능성의 유지, 방송광고 거래의 투명성과 공정성을 보장장치 등을 요구해 왔다.

반면, 완전경쟁론자들은 방송의 공공성과 방송광고는 무관하다고 반박해 왔다. 이들에게 있어서, 방송의 논리와 산업의 논리는 서로 다른 차원에서 성립하는 것이다. 방송의 공공성은 프로그램에 대한 규제를 통해 실현되므로 위원회 같은 방송규제기구의 소관사항이다. 이들에게 있어서, 바람직한 방송광고제도란 방송광고 거래에서 시장외적 개입을 최대한 배제하는 동시에 거래 당사자들의 최대한 자유로운 경쟁을 보장하고, 거래 당사자들의 높은 윤리의식과 그에 기초한 자율규제의 원칙에 입각해 그 거래의 투명성과 공정성을 확보하는 것을 의미한다(서법석, 2001).

그 동안의 논쟁과정에서 수면 아래 잠복해 있던 독점유지론은 최근 논쟁의

한 축으로서 새롭게 부상하고 있다.¹⁾ 이는 공영방송이 아니라 좀 더 넓게, 즉 지상파방송 분야에서만큼은 현재의 코바코 독점제도의 기저를 유지하되, 코바코 내부 경쟁을 촉진하는 개혁을 추진하자는 입장이다(김서중, 2005). 이는 일부는 이미 현 체제에 일정 부분 구현되어 있고, 또 일부는 현재 진행중인 상황이기도 하다.

그 동안은 제한경쟁론과 완전경쟁론 간의 논쟁이 중심이었고, 양자의 간극은 논리적 측면에서나 현실적 이해관계의 측면에서 양립이나 절충이 불가능할 정도로 컸다. 완전경쟁론과 나머지 둘의 관계는 기본 인식 틀과 지향성에서 근본적으로 대립적이기 때문에 궁극적으로는 한계가 있다. 그러나 최근 완전경쟁론 측의 일부가 제한경쟁론을 자신의 목적지에 도달하기 위한 한 중간단계로서 수용하는 모습을 보이고 있다.²⁾ 또한, 독점유지론은 일정 기간 이후 제한경쟁론적 체제로의 전환에 대해 긍정적이다. 근자의 논쟁 구도는 각 입장간 타협과 절충의 가능성을 높여나가는 방향으로 약간 변화한 상태인 것이다.

완전경쟁론과 제한경쟁론은 공익성 개념 및 시장 등 방송과 방송광고에 대한 기본인식 틀이 상반되고 방송광고 시장경쟁 도입의 파급효과에 대해서도 판단을 달리하지만, 일정 수준의 경쟁원리 도입이 바람직하다는 공통점이

-
- 1) 종교방송, PD연합회, 지역방송협의회 등이 이 입장을 공식 표명했고, 2005년 상반기에 운영된 문광부의 방송광고 TF는 1공1민의 제한경쟁론적 방안과 함께 코바코 독점유지·개선론에 입각한 대안도 상안하여 검토할 것을 제안했다.
 - 2) 2005년 가을 제출된 한나라당 정병국 의원안은 1공1민 체제를 내용으로 하고 있어 형태상 제한경쟁론을 띠고 있다. 완전경쟁론자들은 이 선거지 양보할 수 있다고 말하고 있다. 반면, 제한경쟁론자들은 이에 대해 제한경쟁론의 핵심내용이 빠져 있고, 곧 이어 완전경쟁론으로 미끌어져 들어가는 구조를 갖고 있다고 비판하고 있다. 한편, 같은 시기에 제출된 민주당 손봉숙 의원안은 메이저 3사별 체제를 내용으로 하고 있어 완전경쟁론의 구조를 띠고 있다. 이 법안은 방송광고요금을 협의하는 기구 등 제한경쟁론의 일부 핵심요소를 담고 있어 제한경쟁론의 요구를 일부 수용하는 모습을 보이고 있다.

있다. 제한경쟁론과 독점유지론은 경쟁도입의 과급효과에 대해서는 서로 이견이 있지만, 기본인식 틀에서는 많은 부분 공유하는 바가 있다.

이 연구는 일종의 정책연구로서, 각 입장의 방송제도에 대한 기본인식을 점검하는 기초 위에서, 방송광고 판매제도 개선에서의 경쟁도입이 각 매체의 광고수입에 미치는 영향을 분석하고, 그에 기초해 바람직한 제도개선을 위한 제도적 장치를 추론코자 한다. 이 연구는 각 입장 간 절충의 조건 혹은 한계를 탐색하려는 것이라고도 할 수 있다. 이를 위해서는 이 연구에서는 다음과 같은 세 가지 연구문제를 다루고자 한다.

첫째는 각 입장 특히 제한경쟁론·독점유지론과 완전경쟁론의 방송에 대한 기본인식을 원론적인 측면에서 분석하는 것이다.

둘째는 경쟁체제 도입의 현실적 과급효과, 곧 각 매체의 광고수입에 대한 영향과 그것의 사회적 효과를 점검하는 것이다.

셋째는 앞의 두 논의에 기초하여 바람직한 제도개선을 위한 제도적 장치를 추론함으로써, 타협과 절충의 한계와 조건을 기늬코자 하는 것이다.

2. 각 입장의 방송에 대한 기본인식

현대 민주주의 사회는 여론이 자유롭게 형성되고 교류될 수 있는 공론장을 필요로 한다. 그러한 공론장을 가장 효과적으로 매개할 수 있는 것이 방송이다. 방송이 어떻게 조직되고 운영되어야 그러한 공론장을 가장 효과적으로 매개할 수 있는가 하는 점에 대해서는 두 가지 모델이 대립해 왔다. ‘시장 모델’(Market Model)과 ‘공공서비스 모델’(Public Service Model)이다. 완전경쟁론은 ‘시장 모델’에 입각해 있다. 반면, 제한경쟁론과 독점유지론은 ‘공공서비스 모델’에 기초해 있다.

1) 완전경쟁론의 기본 인식 틀 : ‘시장 모델’

시장 모델은 사상의 자유시장 원칙을 적용할 것을 주장한다. 시장 모델에서, 공익이란 개개인들의 만족 또는 후생의 합, 곧 사회적 후생을 말한다. 시청자들은 자신의 최대 만족을 구현하는 방식으로 프로그램들을 선택한다. 시청률과 방송의 질이 정의 관계를 갖는 것이다. 시청률은 공익성을 측정할 수 있는 유일하고도 적절한 지표이다.

동시에 시청률은 광고수요의 결정요인이기도 하다. 방송사가 시청자들의 기호에 맞는 프로그램을 공급하면 광고주의 광고수요는 증대된다. 상업방송은 시청률을 높여 광고수요를 유도하고 그에 따라 방송사의 이윤을 창출한다. 방송사는 광고요금 경쟁이 자유롭게 허용된다면 주요 수입원인 광고수입을 증대하기 위해 방송의 질을 제고할 인센티브를 갖게 된다.

시장 모델에서도 방송 특히 지상파방송은 비배타성과 비배제성의 성질을 갖는 전형적인 공공재로 인정된다. 그러나 이들에게 있어서 이로 인한 방송시장의 실패는 광고라는 또 다른 사적재화를 통해 효과적으로 교정된다. 방송시청에 대해 시청자에게 가격지불을 요구할 수 없는 상황에서 방송과 함께 끼워 파는 광고에 대해 광고주가 가격을 지불함으로써, 방송시장도 수요와 공급 원리에 의해 자동조절될 수 있게 된다는 것이다. 즉, 광고판매를 위한 시청률경쟁을 통해 방송에서도 시장원리가 적용될 수 있게 된다는 말이다.

이러한 자동조절 원리가 정상적으로 작동하기 위해서는 두 가지 조건이 필요하다. 첫째는 방송광고를 포함한 방송시장에 대한 자유로운 시장진입이 허용되어야 하는 점이고, 둘째는 가격 품질 물량 등의 전략적 수단을 이용한 매체시간의 경쟁이 자유로워야 한다는 점이다. 이 두 가지는 시장원리가 작동하여 효율적인 자원배분을 달성할 수 있도록 하는 필수조건이다(김재홍 외, 2003).

이 입장에서 방송의 공익성이란 위 두 조건에 기반해 전개되는 매체간의 자유로운 시장경쟁의 산물이다. 정부개입은 시장기능을 저해하여 방송매체 간 균형발전을 훼손하는 주된 요인으로 인식된다. 반면, 정상적이고 자유로운 경쟁의 자연스런 결과로 일정 수준의 독과점이 나타날 경우, 그것은 시청자의 만족과 사회적 후생을 훼손하는 것이 아니라 오히려 그것이 최대화한 상태이므로, 이의 규제는 불필요하다고 인식된다.

시장 모델은 방송 공익성(public interest)의 내용을 공중이 원하는 내용(what they want)을 제공함으로써 프로그램의 다양성이 증가한다고 주장해 왔다. 공정경쟁만 보장되면 각자의 최대 이익을 추구하는 공급자와 수요자의 자유로운 거래에 의해 공급자와 수요자 양자 모두 최대의 후생을 얻게 되고, 이를 통해 최대의 사회적 후생을 실현되므로 공공서비스를 위한 공적 재원을 투입할 이유가 점점 더 줄어든다는 것이다.

시장론자들은 방송통신융합의 진전에 따라 이 같은 변화는 더욱 가속될 것으로 내다보고 있다. 방송채널의 증가와 사업자의 증가로 시장경쟁이 치열해지는 상황에서 모든 방송사업자들에게 공공서비스로서의 공익성을 요구하는 일은 비현실적이며, 따라서 공공서비스로서의 공익성 개념은 방송서비스의 유료화 추세에 따라 보편적 서비스 개념으로 전환된다는 것이다.

또한, 채널의 증가로 인하여 더 이상 규제기구에 의한 규제가 불가능하게 되며, 이로 인해 각 방송사업자들의 자율적인 규제와 수용자의 선택에 의한 자율적 시장규제 원리로 대체된다고 인식된다. 그리고 채널의 증가는 의견의 다양화를 촉발하고, 이로 인해 다원성 같은 공적 요구 제도적 강제 없이도 시장원리에 의해 손쉽게 확보될 수 있다고 말한다.

시장론은 미디어 공급의 증대에 따라 완전경쟁이 가능해지고, 여기에 공정경쟁이 더해지면 시청자의 후생이 극대화되어 언론에서의 시장민주주의가 구현된다고 믿는다. 이 경우, 국가가 할 일은 공정한 경쟁환경을 조성하고,

모든 시민이 저렴하게 방송·통신 상품을 접할 수 있도록 하는 ‘보편적 서비스’를 보장하고, 관련 산업의 진흥을 꾀하는 것이다. 공공서비스는 소수자를 위한 방송 등 재산이 안 맞아 시장에 의해 제공될 수 없는 최소한의 것으로 한정된다.

우리나라에서 시장 모델은 공영방송의 축소(시장공급이 불가능한 분야에 한정된 기능과 규모 양면의 최소화)와 민영화 확대, 완전경쟁론적 방송광고판 매시장의 도입(메이저 3사별 미디어렐 제도), 소유규제와 겸영제한의 완화, 산업적 관점에서의 방송통신 융합 추진 등의 요구로 나타나고 있다.

2) 제한경쟁론과 독점유지론의 기본 인식 틀 : ‘공공서비스 모델’

공공서비스 모델은 방송자유를 시민의 알 권리를 보장해주는 제도적 자유로 파악하여 방송을 국민에 대한 필수 공공서비스의 제공자로 간주한다. 각계 각층 사회구성원들이 처한 상황과 그들의 의견을 접할 수 있도록 하고 또 공적 의사결정을 위한 토론에 참여할 수 있도록 하는 장을 제공하는 것이 방송의 임무라는 것이다. “자신들이 속한 지역사회의 성격이 어떠하며 각자가 지역사회와 어떠한 관계를 맺고 있고, 사회 안에서 자신들이 어떠한 위치를 점하고 있는가를 이해하고 정치과정에 효과적으로 참여할 수 있는 시민교육적 방송을 요청할 권리”(윤영철, 2001)에 부응하는 것이 방송의 역할인 것이다.

공공서비스의 다른 표현이 방송의 공익성 구현이다. 방송의 공익성 구현 의무는 공익적 프로그램(Play)과 공공서비스를 위한 재정적 기여(Pay)의 두 형태로 부과되어 왔다. 방송사업자들에게 공익의 수탁자로서의 책무를 다하도록(play) 하거나 이 책무에서 면제시켜주는 대신에 비용을 지불토록(pay) 하거나, 혹은 양자를 병행하도록(pay-and-play) 하는 것이다. ‘pay’는 상업방송 사업자들이 공익 프로그램의 책무로부터 자유로워지는 대신 비시장적 공익목

표에 부응하기 위한 공익프로그램을 제작하는 공공방송사업자들에게 그 비용을 지원해주도록 하는 것을 의미한다.

공공서비스는 민주적 여론과정의 매개, 선거 등 민주주의를 위한 제도적 기능의 수행, 기본적인 공적 정보의 제공과 시민의 알 권리 보장, 시민의 방송참여와 직접적 소통 지원, 각종 소수자의 기본적인 커뮤니케이션권 보호, 시민으로서의 기본 교양 제공 등 그 사회가 민주주의 원리에 의해 재생산되는데 필요하다고 인정되어 법제적으로 보장되거나 의무화된 공적인 커뮤니케이션 서비스를 말한다.

이 모델의 지지자들은 이러한 필수 공공서비스는 방송이 시장에 방입될 경우 제대로 수행될 수 없다고 주장한다. 시장실패의 위험을 인정하는 것이다. 방송을 시장에 맡기면, 광고판매를 통한 이윤추구 및 그를 위한 시청률 경쟁이 방송 운영의 핵심원리로 자리 잡게 된다. 이는 방송사로 하여금 다수 대중 및 구매력 있는 대중의 획득에 보다 몰두하게 한다.

이는 수용자들이 꼭 접해야 될 공정한 뉴스, 격조 높은 시사, 교양 프로그램과 같은 소위 우량재는 과소 공급하고, 오락 프로그램은 과다 공급하는 결과로 나타난다(정두남, 2003). 구매력이 적은 각계각층의 다양한 소수집단들의 관심사나 의견의 반영이 줄어들고, 다양한 이해관계에 기초한 합리적이고 심도 있는 공적 토론이 위축되는 것이다.

이 모델의 지지자들은 서구의 경험에서 시장론적 대안은 자율경쟁과 매체 다양성 및 그에 따른 여론다양성을 증진하기 보다는 오히려 그 정반대로 사적 소유집중을 가속화시키고, 여론다양성을 축소시키는 부작용을 결과했음을 지적하고 있다(Golding, 1990; Curran, 1991). 시장경쟁이 프로그램의 선정성을 부추기고, 프로그램의 시각을 중산층에 집중시킴으로써, 오히려 제공되는 프로그램의 범위와 다양성을 축소했다는 것이다(Blumler, 1992).

이 입장에서 방송 공익성 보장의 요체는 각각의 방송사들에게 각각의 처지

와 수준에 맞게 공적 임무와 책임을 법률로 강제하고, 그 임무와 책임의 효율적 이행에 필요한 자율성과 재원을 제도적으로 보장하는 것으로 이해된다.

이는 다른 한편으로 공영방송사에게 공적서비스에 충실하도록 강하게 의무를 부과하는 동시에 자율성과 재원을 제도적으로 보장하는 것을 의미하고, 다른 한편으로 각종 민영방송사들에게도 이윤추구의 자유와 함께 그 매체들의 특성에 맞는 일정 수준의 공적 의무들을 부과하고 이를 위해 일련의 소유규제와 시장규제를 시행해 반독과점적인 시장환경을 조성하고 유지하는 것을 뜻한다.

이러한 공공서비스는 다매체다채널 및 방송통신융합 시대라고 해서 그 가치와 필요성이 줄어들 성질의 것이 아니다. 사실은 오히려 그 반대가 할 수 있다. 정보 테크놀로지의 발달과 정보산업화, 그에 기반한 망과 미디어의 무차별화와 미디어 공급의 확대는 국가가 공적 자금을 갖고 인위적으로 만들어 내는 상황이 아니라, 시장 영역에서 이뤄지는 사적 자본들의 투자 및 공급자-수요자 간의 경제적 거래행위에 의해 추동되는 상황이다. 이는 융합이 심화될수록 정보의 상품화와 연성화가 촉진되고, 그에 따라 정보격차의 확대와 과도한 상업주의화의 위험이 커짐을 의미한다. 그러한 위험은 공공서비스가 본래 담당하던 역할이 오히려 더 중요해지고, 그에 대한 사회적 자원의 투입도 그 만큼 더 커져야 한다는 말이 된다.

3. 경쟁체제 도입의 파급효과

1) 경쟁체제 도입이 미디어 간 광고비 배분에 미치는 영향

1998년 김봉철은 매체유형 및 매체유형내 주요 매체비히클 간의 CPM 비교

연구를 실시한 바 있다. 이에 의하면, 신문광고와 방송광고의 CPM은 1998년에 8:1 수준이었다. 또한, 당시 4대 일간지 5단광고와 SA시급TV 15초 광고의 CPM은 4.2:1, 요금은 5.2:1인 것으로 조사되었다(김봉철, 1998). 이러한 결과는 외환위기의 자료를 바탕으로 한 것이고, 외환위기 이후 3대 중앙일간지 광고와 SA시급 15초TV광고의 CPM은 통상 3:1 수준을 유지해온 것으로 추정되고 있다.

2003년 박원기는 2000년에서 2003년까지 4년 동안 상위 3개 일간지, 7개 일간지, 4개 경제지, 4개 스포츠지의 면별 CPM과 그 변화추이 및 TV 3사의 시급별 CPM과 그 변화추이를 구한 바 있다. 그에 따르면, 최근 5년 사이에 TV시청률은 급속히 떨어지고 있으나 방송광고 단가는 오히려 지속적으로 인상되어 왔고, TV의 CPM도 급속히 상승해 왔다.³⁾ 그렇지만 광고업계에서 TV와 신문의 매체가치를 비교할 때 자주 사용되고 있는 TV SA시급의 CPM과 3대 일간지 1면 4, 5단의 그것을 비교했을 때 TV의 CPM은 신문의 1/3 수준을 지금까지 꾸준히 유지하고 있다(박원기, 2003). TV CPM이 지속 상승했음에도 불구하고 1/3 수준이 유지되고 있는 것은 신문의 구독률이 그만큼 지속적으로 하락하고 있는 데서 연유한다.

이는 TV CPM이 지속적으로 인상되어 왔지만, 신문의 그것과 비교해서 아직도 1998년 수준에 버금가는 큰 폭의 인상 유인력을 갖고 있다는 것을 의미한다.

3) 우리나라 광고시장에서는 외환위기를 전후하여 중요한 변화가 일어나고 있다. 2000년에 들어오면서 인쇄광고비 대비 방송광고비의 비중이 역전되었으며(39.0% : 39.6%), 2001년에는 신문광고비 대비 TV광고비의 비중이 역전되었다(32.3% : 36.1%). 2000년 이후 이처럼 매체별 구성비에 변화를 보이고 있는 것은 광고공사가 1999년 말에 방송광고거래에 있어서 수급상황과 시청률을 고려한 요금결정제도와 다양한 판매방식제도 두 가지를 근간으로 하는 GS(Global Standard) 판매제도를 도입하면서 방송광고 요금에 시장가치를 부분적으로 반영하는 작업을 지속해온 데 따른 것이다

경쟁체제로의 전환시 방송광고비의 증가의 정도와 속도를 시뮬레이션한 본격적인 연구는 두 차례 정도 진행되었지만, 그 자료들은 아직 공개되지 않고 있다. 그렇지만, 현재의 방송광고 요금을 감안해 그 변화의 큰 흐름을 대략적으로 짚어보는 것은 가능하다. 앞서 제시한 매체가치 분석에 기초할 때, 완전경쟁 도입시 우리나라 방송광고 요금과 전체 방송광고비는 2배 이상 증가할 수 있다. 미국과 일본에서 신문광고의 CPM이 TV광고의 2배 내외인 점을 감안하더라도, 현재 우리나라 TV광고 요금은 현실적인 시장가치의 1/2~1/3 수준에 지나지 않기 때문이다.

완전경쟁 도입시 방송광고비의 증가 속도는 성공적인 연착륙을 가정할 경우 방송광고 요금이 시장가치에 도달할 때까지 매년 30% 수준의 증가율을 예상할 수 있다. 완전경쟁 도입시 방송광고 요금과 전체 방송광고비가 2배 이상 증가되는 데 걸리는 시간은 3년 이내이다.

프랑스의 경우, 1987년 공영방송인 TF1과 공영 미디어랩인 TF1 Publicité이 민영화했을 때, 1987년 한 해 동안 TV 광고비가 1986년에 비해 57% 증가했고, 1990년 TV 광고비는 1986년에 비해 그 규모가 2.7배로 커졌다. 공영 미디어랩 간의 제한경쟁 체제에서 공민영 업무영역 구분 등에 기초한 공민영 미디어랩 간의 제한경쟁 체제로의 전환이 이 정도였음을 감안할 때, 완전경쟁 도입시 총 2배 성장과 매년 30%의 증가율 가정은 너무 낮아 오히려 비현실적일 수 있다.

반면, 제한경쟁 도입시는 방송광고 요금이 시장가치 이하의 어떤 수준에서 인위적인 사회적 조절이 없을 경우, 시장가치에 도달하는 시점까지 매년 대략 10% 수준의 증가율을 기대할 수 있다. 적절한 수준에서 요금인상을 제어하지 않거나 못할 경우 5년 후에는 그와 비슷한 수준의 방송광고비 증가를 예상할 수 있다.

물론, 이 같은 전체 방송광고비의 증가는 매체별 광고비 배분의 일정 한도

내에서의 증가이다. 광고주는 방송광고요금 인상에 따른 방송광고 노출량 감소를 보완하기 위해 일정 수준의 광고예산 증액과 매체별 광고비 조정을 병행할 것이 예상된다. 그 경우 방송매체와 인쇄매체의 광고비 조정에서 인쇄 광고비 감소의 폭은 40-50% 수준에 달할 수 있다.

1998년 외환위기 사태시 신문광고비의 감소폭은 기록상 38%에 달한 적이 있는데, 심하게 부풀려지는 우리나라 인쇄광고비 집계의 특성을 감안할 때 실제 감소폭은 50%에 달했을 것으로 추정된다. 또한, 시장방임형의 완전경쟁 도입에 따라 취약 방송사 광고비도 인쇄매체의 경우와 비슷한 수준에서 메이저 방송사 광고비로 전이되는 것도 염두에 두어야 한다.

이 같은 점들은 우리나라 전체 광고비가 GNP 성장에 따른 자연증가분을 포함해 3년 동안 50% 성장할 경우 방송광고비 100% 증가가 가능함을 말해 준다. 완전경쟁 도입시, 3년 동안 전체 광고비가 50% 정도 증가하는 것은 GNP 성장에 따른 자연증가분을 감안하지 않더라도 완전경쟁 도입의 효과만으로도 가능한 일이다.

경쟁도입 3년 동안 전체 광고비가 68% 성장한 프랑스의 경험을 감안할 때, 우리나라의 경우도 GNP 성장에 따른 자연증가분을 포함해 3년 동안 전체 광고비가 50% 이상 성장할 수 있다는 것은 결코 무리한 추론이 아니다. 오히려, 이 같은 추론은 최대한 보수적으로 고려한 결과라 할 수 있다.

2) 급격한 방송광고비 증대의 사회적 효과와 제도적 보완의 필요성

제한경쟁이든 완전경쟁이든 경쟁체제로 전환하게 되면, 일정 수준의 방송 광고 요금 인상과 그에 따른 전체 방송광고비 증가는 필연적이다. 제한경쟁이냐 완전경쟁이냐의 차이는 방송광고요금 인상 및 방송광고비 증가의 속도와 정도를 공공의 이익을 위해 일정 수준 조정하는 사회적 장치를 갖느냐 안

갖느냐의 차이라고도 할 수 있다.⁴⁾

방송광고 요금인상과 방송광고비 증가에서 제한경쟁론과 완전경쟁론 사이에 진정한 쟁점이 되는 것은 얼마 만에 얼마가 오르느냐의 시뮬레이션 수치 자체가 아니라, 그 수치에 따른 사회적 결과의 예측이다.

제한경쟁론자들은 그런 장치가 없다면 과도하고 급격한 방송광고 요금의 인상과 전체 방송광고비의 증대가 일어나, 그로 인해 언론매체의 다양성과 균형발전이 훼손되고, 여론의 독과점이 촉진되는 부작용이 있다고 주장한다. 또, 대광고주와 외국 광고주 및 대기업 인하우스 에이전시와 외국 대행사의 독과점 확대의 부작용도 걱정된다는 것이다(신태섭, 2002).

반면, 완전경쟁론자들은 전체 광고산업 규모에 의한 전체 광고비의 한계와 가격에 따른 수급조절 기능 자체의 이점으로 인해 방송광고 요금은 문제가 될 정도로 과도하게 오르지 않고, 방송광고 요금이 시장가치에 이르게 되는 것은 효율성 제고와 경쟁력 향상 등 방송산업과 광고산업의 발전에 도움이 된다고 시장외적 개입을 반대한다.

3년 후에 방송광고비가 2배 증가되든, 그보다 더 혹은 덜 증가되든, 그 증가가 야기할 결과는 사회적으로 바람직한 것이라고 말할 수 있을까? 시장론자들은 방송광고비가 시장가치 수준으로 오르게 되면, 매체사나 광고주나 광고대행사 등 광고업계 전반에서 경쟁력 있는 기업은 더욱 힘을 얻어 발전하고, 부실한 기업은 걸러지는 이른바 ‘옥석이 가려지는’ 긍정적 효과가 있다고

4) 이규완과 박원기(2004)는 중간광고 도입시 나타날 방송광고 재원상의 변화를 추적한 바 있다. 이 연구에 따르면, 방송광고시간의 절대량을 증가시키지 않고 중간광고만 도입해도 광고시청량은 10% 정도, 방송광고 재원은 7% 정도 증가될 수 있다. 방송광고의 시간대별 규제를 폐지하고 총량규제만 유지하는 ‘총량제’ 역시 상당 정도의 방송광고 시청률 증가를 초래하고, 그에 따른 방송광고 재원의 확대를 야기할 것으로 예상된다. 이는 메이저 방송 3사에게 중간광고 효과보다 더 큰 10% 이상의 매출증대를 결과할 수 있다고 논의되어 왔다.

말해 왔다. 반면 공공론자 또는 신공공론자들은 동일한 현상을 독과점의 폐해가 확대되는 부정적 효과로 비판해 왔다.

우선 언론에서 ‘옥석이 가려지는’ 현상을 국민의 알 권리와 언론자유 측면에서 생각해 보자. 우리나라에서 메이저 방송 3사는 방송광고 시간을 독과점하고 있는 바, KBS, MBC, SBS 3사의 전체 방송광고비 점유율은 90%에 달하고 있다. 기타 22개 사가 나머지 10%를 분점하고 있는 상태이다. 이러한 상황에서 방송광고 요금이 비교적 단기간에 상당 폭 오른다는 것은 방송광고비의 독과점 구조의 속성상 방송광고비가 메이저 3사에 보다 더 집중되는 것을 의미한다. 완전경쟁 도입에 의해 방송광고 요금이 평균 30% 오른다고 할 때, 메이저 방송사의 광고요금은 그보다 더 높게 오르고, 그 밖의 방송사 광고요금은 오르는커녕 현재보다 상당 수준 낮아질 것으로 예상된다. 이는 지역방송, 종교방송 등 취약 방송사의 경영기반이 크게 위축시키고, 방송의 다양성이라는 중요한 가치를 심각히 훼손할 우려가 있는 것이다(신태섭, 2005).

방송광고영업을 전적으로 시장경쟁에 맡기는 것은 지역방송과 종교방송 및 인쇄매체 등의 경영악화를 초래하여 언론다양성을 훼손할 우려가 있다. 방송광고제도의 변화는, 방송 서비스의 다양성이 유지되고, 시청자의 소득, 지역, 종교의 차이에 관계없이 방송 수혜의 형평성이 유지되는 방향으로 이루어지는 것이 전체 국민의 보편적 이익에 부합된다.

경제적으로 부가가치를 높이기 위한 전략적 차원에서 높은 시청률을 의식하는 프로그램도 불가피하게 필요하다는 점을 인정하지만, 그에 앞서 방송의 의무인 공공서비스를 우선 보장해야 하고, 소수의 권익과 취향을 반영하여 제작·편성할 수 있어야 하는 것이다.

방송광고제도의 변화는, 방송 서비스의 다양성이 유지되고, 시청자의 소득, 지역, 종교의 차이에 관계없이 방송 수혜의 형평성이 유지되는 방향으로 이루

어지는 것이 전체 국민의 보편적 이익에 부합된다. 방송광고영업을 전적으로 시장경쟁에 맡기는 것은 지역방송과 종교방송 및 인쇄매체의 경영악화를 초래하여 언론다양성을 훼손할 우려가 있다.

방송광고제도는 3대 메이저 TV방송사뿐 아니라 지역 TV방송사, 다양한 계층들이 제각기 선호하는 중소 규모의 라디오 방송사 등이 모두 재정적 안정을 기하면서 언론매체로서의 기능을 수행할 수 있도록 뒷받침해줄 수 있어야 한다. 또한 다양한 성향의 지역방송과 특수방송 및 라디오 방송사들은 물론 신문 등 기타 매체를 포함한 전체 언론이 재정적인 안정과 균형을 이루게 함으로써 제작자들이 시청률에 연연하지 않고 양질의 프로그램을 제작할 수 있는 환경을 만들어주는 것이 바람직하다.

4. 바람직한 제도개선을 위한 제도적 장치

방송광고 판매제도는 방송의 자원조달 기능에 의해 전체 방송제도의 정당성과 효율성에 결정적 영향을 끼친다. 전체 광고비 규모의 비탄력성 때문에 방송광고비의 규모는 타 매체의 재원 배정에도 영향을 끼치게 되며, 이로써 방송광고 판매제도는 방송의 사회적 책임과 공공성 측면에서 방송제도 뿐 아니라, 여론(혹은 매체)의 다양성 보장이라는 측면에서 언론제도 전체의 정당성과 효율성에까지 개입하게 된다.

또한, 방송광고 판매제도는 '방송광고가 생산과 소비를 어느만큼 최적의 상태로 연결하는지' 그리고 '광고산업의 균형 발전에 얼마나 기여하는지'가 규정되는 데에도 개입된다. 생산과 소비를 (최대나 최소가 아닌) 최적의 비용으로 연결시키는 공공성의 구현과 광고주·매체·광고회사 등 각각 영역에서의 균형발전 여부에 민감한 영향을 끼치는 것이다.

현행 방송광고공사 독점체제는 방송의 공익성과 매체간 균형발달을 잘 지원한다는 장점을 지녔다. 제작·편성과 광고영업을 제도적으로 분리함으로써 방송과 자본 사이의 부정적 유착의 개연성을 감소시키고, 방송광고요금에 대한 개입을 통해 매체간 균형발달과 여론다양성에 기여해온 것이다. 종교 방송과 지역방송은 이 점에서 볼 때 현행 제도의 수혜자인 측면이 있다. 현 제도는 80년대의 방송광고제도에서 ‘개발독재적 잔재’를 제거한 형태라 할 수 있다.

반면, 현 제도는 산업적 효율성과 자율성의 측면에서 문제점을 키워 왔다. 독점판매로 인해 넓게는 전체 산업, 좁게는 방송산업의 발달을 유인하는 광고산업의 기능에서 효율성이 떨어지고, 관치적 성격으로 인해 업계의 자율성이라는 중요한 문화적 요소의 성장이 제약되었다. 또한, (방송 및 방송광고의 공익성을 위한) 규제기능과 산업진흥기능 및 영업기능의 미분리로 인한 기능 혼란 또는 기능부전의 위험을 안고 있다.

현행 제도는 방송의 공공서비스를 유지·발전시키면서 동시에 방송산업과 광고산업의 발전에도 더 잘 기여하는 방향으로의 개선을 기다리고 있다. 그간 역사적으로 진행되어온 민주화와 경제성장의 현실을 반영하고, 향후 본격화 될 방송통신융합에도 유연히 대처할 수 있는 신공공론적 제도개선이 필요한 것이다.

어느 나라건 방송광고 시장은 완전경쟁의 조건을 구조적으로 결여하고 있는 독과점적 시장이자, 소수의 독과점적 공급자가 서로 각축을 벌이는 불완전 경쟁의 각축시장이다. 공급자의 시장 진입과 공급 물량은 가용 주파수의 제한과 법률에 의한 방송광고 시간의 총량 제한으로 고정되어 있다.

불완전 경쟁 상황에서의 완전경쟁 논리 도입은 과도하고 급격한 방송광고요금의 인상과 전체 방송광고비의 증대를 초래함으로써, 언론매체의 다양성과 균형발전을 훼손하고, 여론의 편중과 독과점을 야기할 가능성이 크다.

국내 대기업과 외국계 대형 광고주, 대기업 인하우스 에이전시와 외국 대행사의 시장 독과점 확대를 촉진할 우려 또한 크다.

또한, 방송사를 시청률 중심의 이윤논리에 함몰시키고 방송의 상업주의화를 부추길 수 있다. 방송사는 시청률과 이윤을 연동시켜 양자를 동시에 극대화하는 전략을 취할 수밖에 없기 때문이다. 이 경우, 국민 일반의 알권리를 의미하는 방송의 자유는 방송사업자의 이윤추구 자유로 변질된다.

방송광고 시장을 자유방임하는 것은 시장실패를 자초하는 것에 다름 아니다. 방송광고 시장은 투명성과 공정성을 보장하는 시스템만으로 정상 작동되지 않는다. 시장실패를 막기 위해 특별히 고안된 판매방식과 요금결정방식, 전체 방송광고비에 대한 사회적 조정장치 등을 필요로 한다.

방송의 사회적 의무와 공적 기능 보장을 위해서는 그에 조응하는 형태의 방송광고제도를 필요로 한다. 방송제작·편성과 광고영업의 실효성 있는 분리 제도, 광고에 의존하지 않거나 영향을 덜 받는 공영방송 및 공영 미디어랩 제도, 방송광고 거래의 투명성과 공정성을 확보하고 공적인 감시와 개입의 통로를 보장하는 제도 등이 그것이다.

불완전경쟁 시장에서는 부분적으로 시장경쟁 원리를 도입하면서 동시에 공급의 독과점에 따른 폐해를 감시하고 조정하는 부분적 경쟁 도입이 보다 더 보편적 이익에 부합할 수 있다. 즉, 일상적인 시장행위들 대부분은 자율에 맡기되, 방송광고 시장의 투명성과 공정성을 제도적으로 확보하고, 동시에 일방적이거나 과도한 요금 인상 등을 감시하고 제어하는 최소한의 법적 장치를 병행하여 구조적인 독과점에 따른 시장실패의 위험을 최소화하는 것이다.

우리나라 방송광고 판매제도 개선의 방향은 방송의 공공성을 훼손할 우려를 최소화할 수 있는 범위 내에서 시장경쟁 원리를 부분적으로 도입하는 지속적 제한경쟁 체제라 할 수 있다. 이는 방송광고 판매제도가 ‘방송의 공공

성 확립과 시장경제원리의 조화'를 추구해야 한다는 것과 같은 말이다.

방송광고판매에 경쟁체제를 도입하되, 방송법이 규정한 방송의 제작편성과 광고영업의 제도적 분리를 실질적으로 담보할 수 있는 제도적 장치와, 방송광고 요금의 인상과 그로 인한 방송광고비의 증가를 사회적으로 조절할 수 있는 제도적 장치들을 갖추고, 그들의 한계를 넘지 않는 한에서 최대한 자유로운 경쟁을 허용하자는 말이다. 그 제도적 장치들은 다음과 같은 다섯 가지로 요약될 수 있다.

첫째, 방송광고 거래의 투명성과 공정성을 유지하는 것이다. 이는 자본주의 시장원리가 정상적으로 작동할 수 있는 필수전제 조건이라 할 수 있다. 이를 보장하는 것은 정상적인 방송광고 자체 뿐 아니라, 방송 및 경제활동 일반의 정상화를 위해서도 필수적이다.

둘째, 방송사의 직접적 광고영업을 금지하고 더 나아가 직접영업 효과를 차단하는 것이다. 방송사가 광고를 직접 판매하지 않고 미디어랩이 대신 판매하는 것은 두 가지 이점 때문이다. 하나는 광고주의 영향력을 완충시키는 방송제작·편성과 광고영업의 분리를 위해서이다. 다른 하나는 전문화로 인한 효율성 향상을 위해서이다.

셋째, 공영방송이 공적서비스에 전념할 수 있도록 관련 정책을 정비·개선하는 것이다. 공영방송이 민영방송과의 경쟁에서 뒤지지 않고 공적 서비스에 전념할 수 있도록 해야 한다. 이는 공영방송이 공적서비스에 전념할 수 있도록 재원에 대해 규제와 보장의 양면책을 시행하는 것을 의미한다.

광고에 의존하지 않거나 의존도가 현저히 낮을 수 있게끔 공영방송의 재정을 공적으로 보장하거나, 또는 공영 미디어랩을 통해 일정한 수준의 광고수입을 제도적으로 할당·보장하여 공영방송의 재정을 양출제입 원리에 따라 운용토록 하고, 그럼으로써 공영방송이 민영방송과의 경쟁에서 뒤지지 않도록 하는 것이다.

넷째, 광고시장에 대한 사회적 개입수단을 운용하는 것이다. 이는 방송의 상업주의화 견제와 매체의 다양성 보호를 위해 방송광고비 및 요금에 대한 사회적 개입과 조정의 가능성을 제도적으로 갖추고 유지하는 것을 말한다.

이와 관련해 2005년 문광부 방송광고 TFT는 다음과 같은 제안을 한 바 있다. '방송광고비에 대한 협의·조정기구'를 설치하여, 매체간 균형발전을 위한 전체 방송광고에 대한 개별 방송사의 광고비 점유율의 상한 기준선을 설정하며, 기준을 초과할 경우 그 일부를 사회환원하여 매체간 균형발전을 위한 재원으로 활용한다. 이 기구는 위 기능에 더하여 공정거래 및 공정경쟁의 상태를 감시하고 촉진하는 역할을 수행한다.

미국과 독일은 시청점유율 규제를 통해 간접적 방식으로 광고시장에 개입하며, 영국은 소유규제-광고시장점유율규제-시청점유율규제를 병행하고 있고, 이탈리아는 공영방송 광고수입의 상한선을 정부가 정하고 이를 민영방송에 준용하는 정책과 방송사의 광고시장 점유율 규제 및 시청점유율 규제를 병행하고 있다(박찬표, 2002 ; 광고산업진흥협의회, 2002).

다섯째, 지역방송과 종교방송 등이 공적인 기본 기능을 수행할 수 있도록 최소한의 재원을 적절히 보장하는 것이다. 사회적으로 정기능하지만 광고매체로서는 취약한 특성을 지니는 언론기관에 대하여 정상적 기능을 수행할 수 있는 최소한 광고수입을 보장하여 국민의 알 권리를 지원하는 것이다. 이 제도는 영국(ch4 보장), 프랑스(취약매체 지원), 독일(방송사간 상호재정보장제), 네덜란드(프레스펀드제도) 등에서 각각 독특한 형태로 발달해 왔다(신태섭, 2003).

5. 결론

제한경쟁이든 완전경쟁이든 경쟁체제로 전환하게 되면, 일정 수준의 방송 광고 요금 인상과 그에 따른 전체 방송광고비 증가는 필연적이다. 경쟁체제 도입시 자연증가분을 포함해 3년 동안 전체 광고비가 50% 이상 성장할 수 있다는 것은 무리한 추론이 아니다. 제한경쟁이나 완전경쟁이냐의 차이는 방송광고요금 인상 및 방송광고비 증가의 속도와 정도를 공공의 이익을 위해 일정 수준 조정하는 사회적 장치를 갖느냐 안 갖느냐의 차이라고도 할 수 있다.

방송광고 요금인상과 방송광고비 증가로 인한 사회적 부작용을 제어할 장치가 없다면 언론매체의 다양성과 균형발전이 훼손되고, 여론의 독과점이 촉진되는 부작용을 피할 수 없다. 또, 대광고주와 외국 광고주 및 대기업 안하우스 에이전시와 외국 대행사의 독과점 확대의 부작용도 우려되는 상황이다.

방송광고영업을 전적으로 시장경쟁에 맡기는 것은 지역방송과 종교방송 및 인쇄매체 등의 경영악화를 초래하여 언론다양성을 훼손할 우려가 있다. 방송광고제도의 변화는, 방송 서비스의 다양성이 유지되고, 시청자의 소득, 지역, 종교의 차이에 관계없이 방송 수혜의 형평성이 유지되는 방향으로 이루어지는 것이 바람직하다.

방송광고제도의 변화는, 방송 서비스의 다양성이 유지되고, 시청자의 소득, 지역, 종교의 차이에 관계없이 방송 수혜의 형평성이 유지되는 방향으로 이루어지는 것이 전체 국민의 보편적 이익에 부합된다. 방송광고영업을 전적으로 시장경쟁에 맡기는 것은 지역방송과 종교방송 및 인쇄매체의 경영악화를 초래하여 언론다양성을 훼손할 우려가 있다.

방송광고판매에 경쟁체제를 도입하되, 방송법이 규정한 방송의 제작편성

과 광고영업의 제도적 분리를 실질적으로 담보할 수 있는 제도적 장치와, 방송광고 요금의 인상과 그로 인한 방송광고비의 증가를 사회적으로 조절할 수 있는 제도적 장치를 갖추고, 그 틀의 한계를 넘지 않는 한에서 최대한 자유로운 경쟁을 허용하자는 말이다.

그것을 위한 제도적 장치들은 다음과 같은 다섯 가지이다. 첫째, 방송광고 거래의 투명성과 공정성을 유지하는 것이다. 둘째, 방송사의 직접적 광고영업을 금지하고 더 나아가 직접영업 효과를 차단하는 것이다. 셋째, 공영방송이 공적서비스에 전념할 수 있도록 관련 정책을 정비·개선하는 것이다. 넷째, 광고시장에 대한 사회적 개입수단을 운용하는 것이다. 다섯째, 지역방송과 종교방송 등이 공적인 기본 기능을 수행할 수 있도록 최소한의 재원을 적절히 보장하는 것이다.

현대사회의 기본 규범이자 작동원리인 민주주의는 방송광고제도가 수용자 주권에 부응하는 방향으로 운영될 것을 요구한다. 광고비의 궁극적 지불자는 광고업계의 통속적 주장처럼 광고주가 아니라 소비자와 시청자 등 국민 일반이다. 광고비는 상품가격에 포함되기 때문에, 결국은 소비자가 지불하기 마련이다. 그러므로 광고제도를 바꿀 때는 광고의 생산자(자본)의 이익을 앞세워서 안 되고, 광고의 소비자와 시청자의 이익을 보다 더 중요하게 고려하는 자세가 필요하다.

이에 부응하기 위해 방송광고 판매제도 개선은 앞에서 논한 다섯 가지 제도적 장치를 포함하는 것이어야 한다. 또한, 현실적인 진행과정의 측면에서 현행 제도의 장점을 살리고 단점을 극복하는 방식으로 추진되는 것이 필요하다.

Ⅰ 참고문헌

- 광고산업진흥협의회 (2002). 『광고산업진흥협의회 정책보고서』. 서울: 광고산업진흥협의회. 83-91.
- 김봉철 (1998). 『광고매체 가치 및 요금체계에 관한 연구: 4대매체를 중심으로』. 서울: 한국광고업협회. 103-107.
- 김서중 (2005). 융합시대, 방송 공공성·공익성과 방송광고제도. 한국언론정보학회 가을철 정기학술대회 발표논문.
- 김재홍 외 (2003). 『시장원리와 공익성의 조화』. 서울: 한국광고주협회. 34-43.
- 박원기 (2003). 『광고요금에 관한 연구: 매체의 정량적 가치와 광고업계의 인식구조를 중심으로』. 서울: 한국방송광고공사.
- 박찬표 (2002). 『방송광고의 공공성·공익성 확보를 위한 주요국의 법·제도 연구』 (연구과제 2002-3). 서울: 한국방송광고공사. i-vi.
- 서범석 (2000). 방송광고의 환경변화와 과제-방송광고 미디어랩 제도. 한국언론학회·한국광고학회 공동 세미나 발표논문.
- 서범석 (2001). 방송광고 운영제도 개선방안. 문화관광부 광고진흥위크샵 발표논문.
- 신태섭 (2002). 방송광고 판매제도 개선방안에 대한 연구: 완전경쟁론과 제한경쟁론 간의 쟁점분석을 중심으로. 『광고연구』제54호. 70-72.
- 신태섭 (2003). 서유럽 4개국 방송광고 판매제도 연구: 방송공익성 관련 규제장치 분석을 중심으로. 『광고학연구』.
- 신태섭 (2005). 지역방송의 발전과 복수 미디어랩 제한경쟁체제 도입 방안. 전국언론노조 지역언론순회토론회 발표논문. 18-21.
- 윤영철 (2001). 디지털시대 방송의 공익성과 민주주의. 『방송연구』제52호. 41.
- 이규원, 박원기 (2004). 지상파 TV의 중간광고 도입시 광고시청량 변화예측에 관한 연구. 『광고연구』.
- 정두남 (2003). 『공영방송 민영화 논의에 관한 연구: 독일과 프랑스 사례를 중심으로』. 서울: 문화방송. 3.
- Blumler, J. (1992). *Public Broadcasting before the Commercial Deluge, Television and Public Interest*. London: Sage. 7-90.
- Curran, J. (1991). *Mass Media and Democracy: A Reappraisal*, Curran, J. & M. Gurevitch (eds.) *Mass Media and Society*. London: Edward Arnold. 91-100.

Golding, P. (1990). Political Communication & Citizenship : The Media & Democracy in an Egalitarian Social Order, M. Ferguson, ed. *Public Communication : The New Imperatives*. London : Sage. 1.

(최초 투고 및 최종원고 제출 2005. 12. 1)

Study on the Improvement of Korean Broadcasting Advertising System

Tae Sub Shin

Associate Professor

(Dept. of Advertising and PR, Dongeui University)

Changing our monopoly broadcasting advertising system into free competition system may give rise to serious troubles that intensify commercialism of broadcasting and reduce diversity of public opinion. In the boundaries of public interest out of danger, Korean broadcasting system should adopt a system that partially adopts the principle of free market.

Broadcasting advertising sale system affects the whole broadcasting system because it functions as an effective capital-resource provider. Thus, it affects the broadcasting policies' righteousness and efficiency. Due to the non-elastic nature of the total advertising market, broadcasting advertising's size affects other media's capital allocation process. Therefore, broadcasting advertising sales system not only affects broadcast's social duty and public interest, but also affects the whole media industry.

First, provide fair and open-competitive measures to support broadcast sales policy so that the market-based system can be run smoothly. Second, block any un-due influence from advertisers by separating production/programming and advertising sales. Third, sustain public broadcast system, not based on the advertising sales but based on the subscription fee. Fourth, social intervention of the advertising market. Fifth, provide policies that can set up multiple media channels/outlets and public opinion. By providing the minimum capital resources to the public broadcasting system, the broadcasting system can act on its public-interest duty and support the people's right-to-know rights.

Key words : broadcasting advertising system, effect of competition, apparatus of supplement