

종합편성채널 도입에 따른 지역 지상파방송 대응 전략

Strategies of Local Terrestrial Broadcasting Companies since the Introduction of Comprehensive Programming Channels

정종건

충남대학교 언론정보학과

Jong-Geon Jeong(jong4585@hanmail.net)

요약

본 연구는 미디어 시장에서 종합편성채널 도입이 확정된 이후 지역 지상파방송사들의 대응전략을 살펴본다. 종합편성채널 등장으로 시장경쟁력이 취약한 지역 지상파방송은 제한된 광고시장에서 더욱 생존의 어려움에 내몰린다. 그리고 지역 지상파방송은 규제의 측면에서 종합편성채널에 비해 차별적 적용을 받는다. 의무재송신, 방송권역, 편성규제, 광고규제, 방송발전기금 등에서 역차별을 받고 있다. 이에 지역 지상파 방송사는 어려운 미디어 환경에서 다각적인 대응전략이 필요하다. 무엇보다도 경쟁력 있는 콘텐츠 강화가 절실할 때이다. 그러기에 콘텐츠 유통구조를 다원화할 필요가 있다. 지역방송의 유통구조를 확대하기 위한 방법으로, 전국 네트워크 프로그램에 지역프로그램 편성총량제 도입이 강조된다. 지역방송사가 제작한 프로그램이 주시청시간대에 전국 네트워크를 통해 정기적으로 방송될 수 있도록 하는 의무화정책이 그 예이다. 또한 독자적인 우수한 콘텐츠개발로 2차 유통창구의 다원화가 필요하다. 각 지역방송사와 SO 등 다양한 플랫폼에 공급할 수 있도록 해야 한다. 또한 지역방송사간 권역 간, 권역별 공동제작 프로그램을 활성화시킬 필요가 있다. 중앙사와 지역 방송사 간 전과료를 현실적으로 분배해야 하고 지역방송 자체적으로도 수익 모델을 광고 이외에 협찬과 자체사업을 확대하여 경쟁력을 강화시켜 자생력을 키워 나가야 할 것이다. 그리고 광역화를 통해 규모의 경제를 확대해야 할 것이다.

■ 중심어 : 종합편성채널 | 비대칭규제 | 콘텐츠 강화 | 지역프로그램 편성 총량제 | 자체수입 활성화 | 광역화 |

Abstract

This study looked into coping strategies of local terrestrial broadcasting companies in the media market, since the introduction of comprehensive programming channels was confirmed. Local terrestrial broadcasting companies vulnerable to market competitiveness are driven more out to the difficulty of survival in a limited advertising market with the advent of comprehensive programming channel. and Local terrestrial broadcasting receive discriminative application than comprehensive programming channel. They have reverse discrimination in must-carry, broadcasting area, programming regulation, advertisement regulation, broadcasting development fund. Hence, Local terrestrial broadcasting needs diverse countermeasures at difficult media circumstances. Above all, Competitive content reinforcement is desperately needed. That's why content distribution structure needs diversification. And, It is necessary for local terrestrial broadcasting companies to diversify the content distribution system. As a way to expand distribution structure of local broadcasting, the introduction of local programming regulations for total amount will be highlighted in the nationwide network program. The mandatory policy that programs produced by local terrestrial broadcasting companies will be broadcast regularly in prime time through a nationwide network is an example. In addition to developing high content independently, 2nd Multiple channels of distribution is needed. It has to be supplied to various platforms including local broadcasting, SO and etc. In addition, it is necessary to activate regional co-production program between local terrestrial broadcasting companies and regions. Time rate between central stations and local terrestrial broadcasting companies must be distributed practically. And also, local terrestrial broadcasting companies in addition to ad revenue model to themselves and their own businesses by expanding the sponsorship to strengthen the competitiveness will have to nurture self-sustaining. Moreover they must have enlarge economy of scale through widen of broadcasting area.

■ keyword : | Comprehensive Programming Channels | Asymmetric Regulation | Contents Reinforcement | Local Programming Regulations for Total Amount | Self-business Invigoration | Widen of Broadcasting Area |

1. 서론

디지털 기술의 발전과 방통 융합의 진전, 새로운 플랫폼들의 등장으로 미디어 산업에서의 경쟁은 동일 미디어 산업 내에서 뿐만 아니라 산업 간 경계를 넘어 과거 그 어느 때보다 치열한 양상으로 전개되고 있다. 커뮤니케이션 테크놀로지 발달은 방송 시장의 지형을 급격히 바꾸어 놓았다. 1995년 케이블TV가 본격적인 서비스를 시작하였고, 전국을 방송권역으로 하는 디지털 위성방송이 2002년 출범하였고, 2005년에는 방송통신 융합 서비스인 DMB가, 2008년 말에는 IPTV가 상용서비스를 시작하였다. 케이블TV 출범 이후 전국시장을 대상으로 한 방송통신 융합 플랫폼들이 속속 등장하면서 유료방송 플랫폼 이용자들이 급속하게 증가하여 2009년 12월 말 현재 유료방송 가입자는 2,206만 명에 이르고 있다[1].

디지털 기술이 발전할수록 방송과 통신의 융합은 가속화하고, 미디어 시장에서는 새로운 서비스가 출현한다. 방송과 통신의 융합으로 인해 발생하는 미디어 산업계의 과급효과로는 우선, 유선과 무선의 네트워크에서 전송수단의 물리적인 특성이나 주파수 대역에 의해 매체를 구분할 수 없게 되고, 방송과 통신의 융합으로 공공성과 공익성, 그리고 보편적 서비스에 기초한 미디어 규제정책이 그 근거를 상실하게 되면서 규제완화와 자유화가 급격하게 진행되고, 방송과 통신의 경계가 모호해지면서 양 사업자 간의 경쟁이 치열하게 전개되고 있다[2].

또한 새로운 미디어 시장과 미디어 융합현상은 전통적으로 언론의 자유, 방송의 다양성을 보장하는 제도적 장치였던 신문과 방송 그리고 통신의 겸영(Cross ownership) 배제 원칙을 완화하거나 미디어 간, 사업체 간 수직적 결합과 수평적 결합을 촉진하고 있다. 방송과 통신의 융합에 따른 수평적, 수직적 결합은 인수 및 합병, 사업다각화, 지분참여, 전략적 제휴와 같은 다양한 형태로 진행되고 있어 미디어기업의 소유를 제한하는 구조규제(Structural regulation) 완화를 야기하고 있다[3].

방송 미디어 영역이 IT산업의 발전에 기반을 두고 통

신과 융합하면서 다양한 미디어 플랫폼을 창출한 것과 달리 방송과 더불어 사회적으로 중요한 미디어인 신문은 미디어 플랫폼 발전과정에서 이렇다 할 역할을 해내지 못했다. 현재 신문은 구독률, 열독률, 광고 시장의 점유율 등의 지속적인 감소를 겪고 있고 경영상의 어려움이 가중되고 있는 상황이다. 이러한 미디어 환경 속에서 방송통신위원회(이하 방통위)가 2009년 2월 23일 국회 업무 보고에서 "시청자의 다양한 미디어 욕구를 충족하고 방송콘텐츠 시장에 새로운 활력을 불어넣기 위해 신규 종합편성채널도입을 추진하겠다"고 공식발표했다[4]. 이러한 방통위의 정책적인 추진 배경 하에 한나라당은 2009년 7월 22일 국회에서 종합편성채널의 신규 도입 등을 핵심내용으로 하는 미디어 관련법을 처리하였고 2010년 12월 31일 방통위는 4개의 종합편성채널사업자와 1개의 보도전문 채널사업자를 선정하였다. 종합편성채널에 <조선일보>, <중앙일보>, <동아일보>, <매일경제>가, 보도전문채널에 <연합뉴스>가 선정된 것이다.

당초 종합편성채널 도입을 찬성 내지는 불가피성을 주장했던 사람들의 논거는 지상파 독과점의 해소와 이를 통한 콘텐츠 산업 활성화라고 압축할 수 있다. 즉 국내 방송산업의 글로벌 경쟁력 강화와 다양한 콘텐츠 등장에 따른 시청자 복지 증진을 가져올 것이라는 전망을 내놓았었다[5]. 반면 종합편성채널 도입을 반대했던 사람들의 논거는 여론 다양성 훼손과 제한된 광고시장에서 종합편성채널 도입으로 인한 전체 방송시장 부실화 우려였다[6]. 방송과 신문간의 교차 소유를 더욱 엄격하게 규제했던 이유는 사상 시장(marketplace of ideas)의 관점에서 언론의 다양성이 위협받을 가능성 때문이었다[7]. 그동안 종합편성채널이 방송산업에 미치는 영향은 주로 국가적인 차원에서 논의되어 왔다. 반면 종교 방송, 지역 지상파방송 등 취약매체에 미치는 영향에 대한 논의는 구체적으로 진행되지 못했다.

본 연구에서는 종합편성채널이 도입됨에 따라 지역 지상파방송에 미치는 영향과 전망 그리고 미디어 생태계의 한 주축이 되고 있는 지역 지상파방송의 대응 전략을 모색해 보고자 한다.

II. 본론

1. 종합편성채널에 관한 이론적 논의

전문편성이란 특정 방송 분야의 방송프로그램을 전문적으로 편성하는 것을 말하며, 종합편성이라 함은 전체적으로 한 방송사나 방송국이 보도·교양·오락물 등 여러 가지 유형의 프로그램을 골고루 편성하는 것을 의미한다. 방송법 2조에서는 종합편성을 “보도·교양·오락 등 다양한 방송분야 상호간에 조화를 이루도록 방송프로그램을 편성하는 것”으로 정의하고 있다. 따라서 이러한 편성을 통해 방송을 수행하는 채널을 종합편성 채널이라고 정의할 수 있겠다.

현재 종합편성을 실시하고 있는 가장 대표적인 사업 자로는 지상파 채널인 KBS, MBC, SBS 등 서울 지상파 방송사업자와 지역 지상파 방송사업자에 한정되어 있다. 종합편성채널 사업자는 이미 다수 존재함에도 불구하고 최근 들어 새롭게 종합편성채널이 사회적 관심사로 대두된 배경에는 지상파 방송사업자에게만 한정되었던 종합편성채널을 전문편성채널로 운영되는 케이블 TV에도 허용한다는 정책이 추진되었기 때문이다. 케이블에서 '종합편성'이란 개념이 처음 등장한 것은 2000년 1월 통합방송법 제정 때이다. 그 이전까지 케이블을 규율하던 종합유선방송법에 종합편성의 개념은 존재하지 않았다. 다만 '프로그램공급업(지급의 방송채널사용사업) 및 이를 행하는 프로그램공급자(지급의 방송채널사용사업자: PP)'라는 개념만이 존재했고, 이 중에서 보도프로그램공급업(자)만을 따로 규정해 소유나 경영 등에서 다른 프로그램공급업과 차별화한 소유나 경영 규제의 적용 대상으로 삼았다. 이는 달리 말해 통합방송법 제정 이전까지 케이블방송은 보도를 포함해 전문편성을 행하는 프로그램 공급업만을 취급할 수 있었다는 의미이다. 즉, 케이블은 전문편성방송이었던 것이다. 그러나 이 종합유선방송법과 지상파방송만을 규율하던 방송법 등을 통합해 2000년 통합방송법이 제정되는 과정에서 케이블은 전문편성만이 아니라 종합편성 방송을 할 수 있는 매체로 거듭나게 되었다. 통합방송법은 케이블의 프로그램공급업(자)를 방송채널사용사업(자)로 명칭을 바꾸면서, 전문편성과 종합편성을 각각 정의

했다. 종합편성사업자를 기존 지상파뿐 아니라 케이블에게까지 넓혀준 것이다[8].

우리나라에서 종합편성채널의 개념은 2000년 제정된 통합방송법에 도입됐으나 그동안 통합 방송법에 명시되어 있음에도 불구하고 종합편성채널이 도입되지 않는 이유는 지상파는 종합편성, 케이블은 전문 프로그램 편성에 주력한다는 취지가 있었고, 종합편성채널의 필요성에 대해 사회적 합의가 모아지지 않았기 때문이었지만 근래 방송통신 융합으로 인한 규제완화와 더불어 신문·방송의 교차소유에 관한 논쟁이 치열하게 전개되었다.

선진국의 경우 디지털 융합시대에 대응하기 위해 신문·방송의 교차소유에 대한 논의가 활발하게 진행되어 왔다. 미국의 경우를 보면 1996년 연방통신법 제정 이후로 미디어 간 소유규제 정책은 지속적으로 완화하는 추세를 보였고, 2007년 12월 미국 연방통신위원회인 FCC는 동일시장에서 신문과 방송의 교차소유 금지 조항을 완화하기로 결정함으로써 지난 1975년 제정된 이후 30년 이상 유지되어오던 금지조항을 완화하였다. 신문과 방송의 교차소유를 확대하는 정책과 더불어 여론 다양성을 확보하기 위한 제도적 장치 마련에도 노력을 기울이고 있다. 소유집중으로 인해 정보나 의견의 다양성이 훼손될 우려가 있는 지역에서는 공정거래법상의 절차와 계량적 방법을 이용한 소유집중 방지를 꾀하고 있는 것이다[9].

영국의 경우 2003년 커뮤니케이션법 제정을 통해 미디어 기업들의 사업 확장과 자유로운 투자를 가능하게 하기 위하여 미디어 교차소유 규제를 완화하고 이전보다 규모가 큰 미디어 기업합병이 가능하도록 허용하였다. 다만 신문과 방송의 교차소유에 대해 보다 엄격한 규칙을 적용하고 있는데, 전국지 신문시장의 20% 이상을 지배하는 자는 채널 3(1TV)의 지분을 20% 이상 소유할 수 없고, 지역 1TV를 소유하고 있는 자는 동일 지역에서 지역신문 지분 20% 이상 소유할 수 없게 하는 등의 규제를 적용하고 있다. 영국의 일반적인 미디어 소유규제 완화에도 불구하고 신문시장의 지배적인 사업자의 방송시장 진출은 제한하고 있다[10].

독일의 경우 이중 미디어 간 교차소유를 허용하면서

미디어 자본 집중현상에서 초래하는 여론 지배력을 억제하는 것을 미디어 정책의 근간으로 삼고 있다. 독일은 소유규제 원칙으로 미디어 사업자의 시청자 점유율 상한선인 30% 제한규정을 두고 있다. 30%를 초과하면 여론형성에 지배적인 힘을 가진 것으로 추정하여 추가적인 방송사 합병이나 지분참여, 채널 소유를 금지하고 있다[11].

프랑스의 경우 2004년 "전자커뮤니케이션법"을 제정하여 지역채널과 전국채널, 미디어 간 교차소유를 가능하도록 규제를 완화하였다. 이 법에 따라 3개 중의 2개 (two out of three)원칙이 적용되어 지상파 텔레비전, 라디오, 신문 등 3개 시장에서 2개의 시장에서만 지분소유가 가능하게 되었다. 이를 통해 지역일간지의 지역방송 진출, 메이저 방송사의 지역방송 및 지역일간지 진출이 일상화되어 있다. 그러나 전체 미디어 시장을 기준으로 복잡한 계산에 기초를 둔 쿼터제를 통하여 사실상 특정사업자가 전국 일간지와 전국 단위 지상파 방송을 동시에 보유하지 못하게 하고 미디어 시장의 독점화를 방지하려고 노력하고 있다[12].

일본의 신문과 방송의 소유규제 정책은 "매스미디어 집중 배제 원칙"을 통해 실현되고 있다. 신문, TV, AM 라디오를 1개 사업자가 동시에 경영하는 일명 <3사업 지배금지>와 동일 지역 내에서 하나의 사업자가 방송국을 2개 이상 소유하지 못하도록 규정한 <복수국 지배금지>를 규정하고 있다. 이러한 원칙에 따라 일본에서는 신문도 방송국을 1국에 한해 지배할 수 있기 때문에 신문에 의한 방송국 소유가 일반화되어 있다[13].

우리나라의 경우 신문과 방송 교차소유에 대한 치열한 논쟁 끝에 신문·방송 겸업 허용으로 2011년 하반기에 4개의 종합편성채널이 등장하게 될 예정이다. 탄생되는 종합편성채널사용사업자 주주 구성을 살펴보면, 중앙일보가 참여하는 (주)JTBC는 납입자본금 규모가 4,220억 원으로 중앙미디어네트워크가 25%로 최대주주이고, CSTV는 납입자본금 3,100억 원으로, 조선일보사가 20%로 최대주주다. 동아일보사가 29.32%를 출자해 최대주주인 채널A는 납입자본금 4,076억 원이다. 매일경제신문이 참여한 종편 매일경제TV는 매일경제신문이 12.63%를 출자한다. 주주 구성에 있어 외국자본이

들어 와 있는 것이 눈에 띄는데, 중앙일보의 JTBC에는 일본 자본인 텔레비전 아사히(3.08%)와 창업자 터너의 자본인 터너 아시아퍼시픽벤처(2.64%)가 참여하고 있고, 매일경제의 MBS에는 일본경제신문사(1%)가 방송자본으로 참여를 하고 있다([표 1]).

표 1. 종합편성채널사용사업자 납입자본금과 최대 주주 및 주요 주주 현황

법인명 (채널명)	납입자본금	최대주주	주요 주주
(주)매일경제티브이(MBS)	3,950억	매일경제신문사 12.63%	매경공제회(2.77%) 매경신문사사우회(2.32%) 장대환(1.81%) 임용운(1.78%) 이화산업(1.18%) 신협중앙회(1.17%) 화천기공(1.00%) 태경산업(1.00%) 동광제약(1.00%) 일본경제신문사(1.00%) 동양강철(1.00%)
(주)채널에이 채널A	4,076억	동아일보사 29.32%	다함이텍(6.13%) 도화종합기술공사(5.89%) 삼양사(5.15%)
(주)씨에스티브이(CSTV)	3,100억	조선일보사 20%	Too Capital, LLC (15.0%) 대한항공 (9.7%) 부영주택 (5.5%) 삼흥 (4.8%)
(주)제이티비씨(JTBC)	4,220억	중앙 미디어 네트워크 25%	디와이에셋 (5.92%) 중앙일보사 (5.00%) 텔레비아사히 (3.08%) Turner Asia Pacific Ventures Inc.(2.64%) S&T 중공업 (2.37%) 성우하이텍 (2.37%) 대한제강 (1.18%) 에이스침대 (1.18%) 한샘 (1.18%)

자료: 방송통신위원회 보도자료

2. 종합편성채널과 지역 지상파 방송의 비대칭 규제

종합편성채널은 지상파에 비해 차별적 규제의 이득을 보고 있다는 주장이 제기되고 있는바, 지역적 관점에서 바라본 종합편성채널의 비대칭 규제를 살펴보자. 비대칭 규제는 정부 등 규제기관이 공정경쟁 및 이용자 편익 증진 등을 목적으로 시장지배적 사업자에 대해서는 각종 규제를 엄격히 적용하고, 후발 사업자에게는 상대적 혜택을 주는 정책적 툴(tool)이다. 즉 견제가 필

요한 사업자와 육성이 요구되는 사업자에 대해 각기 다른 규제를 실시함으로써 후자에 속하는 사업자의 경쟁력을 강화하기 위한 조치로서 ‘차별규제’라 할 수 있다. 비대칭규제는 방송 영역에서 주로 매체 간 균형발전을 위해 고안, 적용되었다[14]. 이는 특정 사업자의 시장지배력을 규제함으로써 독점을 예방하고 후발 사업자의 경쟁력을 강화함으로써 시장에서의 경쟁을 가능하게 하여, 궁극적으로 소비자 복지를 이끌어내려는 정책적 조치라고 할 수 있다. 시장 경쟁과 소비자 편익을 증진 시키려는 목적으로 추진되는 비대칭 규제에 대한 비판도 존재한다. 대표적으로 비대칭 규제가 공정한 경쟁 조건이나 경쟁과정을 보호하는 것이 아니라 특정 사업자를 보호하는 데 목적을 둬으로써 그 결과 비대칭 규제가 공정경쟁이 아닌 관리경쟁(managed competition)으로 변질되고 있다는 것이다. 비대칭 규제 정책이 관리경쟁을 조장하는 경우는 시장지배력을 보유하지 않은 사업자에 대해 비대칭 규제를 가하거나, 시장지배력이 사라져 공정경쟁 여건이 조성되었는데도 비대칭 규제가 오랜 기간에 걸쳐 지속되는 경우에 해당된다[15].

방송시장에서 비대칭 규제는 특정 사업자에 대한 규제가 아닌 매체별 비대칭 규제의 형태로 이루어져 왔다. 케이블방송, 위성방송 등이 도입되면서 케이블 방송, 위성방송 등의 연착륙과 성장을 위해 지상파방송의 시장지배력을 제한해야 한다는 비대칭 규제 논리가 등장하였는데, 이러한 논리는 매체균형발전론으로 집약되어 나타난다[16]. 방송산업의 진흥은 신규매체의 조기 성장과 궤를 같이 하기 때문에 이를 달성하기 위한 가장 효과적인 방법은 시장지배력을 갖는 지상파방송을 엄격히 규제해야 한다는 논리를 뒷받침하고 있다. 현재 방송법상에서 지상파방송에 대해 이루어지고 있는 대표적인 비대칭규제로 재허가 기간, 편성규제, 소유제한, 방송평가제, 방송시간 제한, 협찬 광고 금지, 중간광고 금지, 방송발전기금 등을 들고 있다. 지상파 사업자들은 산업적 차원에서 이러한 비대칭 규제가 콘텐츠 경쟁력을 저하시켜 소비자 복지를 저해할 가능성이 있다면 그러한 규제는 폐지되어야 한다는 입장이다. 최근 방송법 개정을 통해 종합편성채널 도입이 확정되면서 지상파방송과 종합편성채널의 비대칭 규제가 논의의

중심에 섰다. 지상파방송은 무료방송으로 시청료와 광고를 기반으로 하는 공영방송과 광고만을 기반으로 하는 민영방송으로 다시 구분되며, 종합편성채널은 광고수익과 가입자 이용료를 기반으로 하는 유료방송이다. 지상파방송은 제작-편성-송출을 수직적으로 통합하고 있지만, 종합편성채널은 채널사용사업자로서의 지위를 가지고 있다. 플랫폼으로서의 성격을 동시에 지니는 지상파 방송과 채널사업자인 종합편성채널이 동일한 시장에서 경쟁하는 사업자들인지에 대해서는 다양한 논란이 있을 수 있다. 종합편성채널 사업자를 후발사업자로 보고 선발사업자인 지상파방송에 비해 완화된 규제를 적용하는 것은 지상파방송 사업자들에게는 지나친 역차별로 받아들여진다. 현행 방송법상 종합편성채널은 지상파 방송에 비해 이미 규제의 측면에서 차별적인 적용을 받고 있으며, 제도적 혜택을 받고 있다. 이를 특히 지역 지상파방송과 비교하여 살펴보고자 한다.

1) 의무재송신

재송신(retransmission)이란 특정 방송사가 자신의 시설을 이용하여 다른 방송사의 프로그램을 수신하고 이를 그대로 송출하는 것이다. 이는 대부분 ‘동시재송신’으로 이루어지며 유료방송 사업자에게는, 자신이 이용하는 채널에 의무적으로 채널을 포함시켜야 하기 때문에 ‘의무재송신(must-carry)’이 된다.

현행 방송법 제78조(재송신) 제1항에 의해 의무동시재송신의 주체는 종합유선방송사(SO)와 일반위성방송사업자, 중계유선방송사업자이며 대상채널은 KBS-1과 EBS의 TV채널이다. SO와 일반위성방송사업자는, 방송법 시행령 제53조(채널의 구성과 운용) 제1항에 따라 방통위의 승인을 받아 종합편성 및 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자(PP)의 채널을 포함해야 한다. 이 시행령 조항으로 종편채널은 의무재송신에 포함될 가능성이 크다. 현행 규정에 따라 유료방송플랫폼들이 4개의 종합편성채널을 의무재송신할 경우, 어떻게 채널구성에 포함되어야 할지가 논쟁이 된다. 일반적으로 “황금채널”이라 함은 현재 3개 유료방송플랫폼에서 지상파 각 채널들 사이에 포함된 홈쇼핑의 5개 채널(지역SO 및 방송플랫폼에 따라 차이가 있지만 대개

6,8,10,12,14번 채널을 가리킴)을 뜻하는데, 지상파 채널의 높은 시청률을 고려하면 이 채널대에 종합편성채널이 진입하는 것이 가장 효과적이라고 볼 수 있다. 황금채널의 배정이 여의치 않다면 현재의 종합편성채널사업자들은 4개 채널이 연속으로 구성되는 “연번제”를 요구하고 있는 실정이다. 이 경우 사업자들은 케이블SO의 경우, 현재의 홈쇼핑 채널 다음 번호대인 15번대 이하의 낮은 번호대의 진입을 희망하고 있다. 종합편성채널 4개가 황금채널대로 진입할 경우 기존 홈쇼핑 PP 및 홈쇼핑 송출 수수료로 연간 3,853억 원에 달하는 수익을 얻는 SO들의 반발이 예상된다. 연번제를 통한 낮은 번호대의 진입 또한 일반PP들의 반발이 예상된다. 어떠한 방식으로 현재의 채널 구성에 진입하든 또 다른 쟁점은 SO들이 지상파 채널을 제외한 PP들에게 지급하는 유료방송수신료를 의무재전송 대상인 종합편성채널사업자에게도 지급할 것인가의 문제가 대두된다. 방송통신위원회 최시중 위원장은 2010년 10월 국회에서 행정지도를 통해 종합유선방송사업자(SO)들과 종합편성채널에 대한 황금채널 배정을 협의토록 하겠다고 밝히며 강력한 의지 표명했지만 그러나 이에 SO들은 헌법소원을 내겠다고 강력히 반발하였다. 종합편성채널에 대한 의무송신 지위를 부여할 경우, 향후 SO들의 소송 제기 또는 시민사회단체와 방송산업 내 이해당사자들에 의해 의무재전송에 대한 소송제기로 인해 방송법이 개정되어 의무재전송 규정이 삭제될 경우 이는 또 다른 차원에서 문제점이 노정된다. 한미FTA 협정에 명시된 ‘간접수용(indirect expropriation)’에 해당하여 ‘투자자-국가 소송제(ISD)’에 휘말릴 가능성이 높다[17].

중편채널에 비견할 때 지역방송의 사회적 필요는 높다. 하지만 지역MBC와 지역민방은 의무재송신 대상에 포함되어 있지 않아 SO가 채널을 구성하면서 허가구역의 지역방송을 언제든 제외할 수 있다. 전체 가구의 80% 이상이 가입한 케이블TV를 통해 중편채널이 지역 시청자에게 송출되면서 정작 지역방송은 배제되는 경우의 수가 발생한다. SO 도입 초기에는 지역 지상파방송 채널을 재송신하는 것이 영업에 유리한 측면이 있었으나 SO 가입률이 증가하면서 지역 지상파방송 채널에 대한 의존도가 낮아지고 있으며 이에 따라 구역 내 재

송신을 중단할 가능성도 높아졌다. 이에 따라 지역 지상파방송 육성 및 시청자 권익 보장을 위해 SO 구역 내 재송신을 법적으로 의무화하는 방안을 찾아야 한다는 지적도 있다[18].

지상파방송과 케이블TV 업계의 지상파 재전송 문제를 둘러싼 다툼으로 인해 종합편성채널이 태동하면 케이블TV업계에서는 지상파방송 재전송을 포기할 확률이 어느 때보다 높다. 지상파 방송을 별도의 방송사업자를 통하지 않고서도 시민들이 직접 시청할 수 있도록 지상파 수신 환경과 인프라가 제대로 갖춰지지 아니한 상태에서, 케이블TV 등을 통하지 않고서는 지역 지상파 방송을 아예 시청할 수 없는 가구가 대부분이라는 점에서 지역 지상파방송의 고민이 깊다하겠다.

2) 방송권역

지역 지상파방송이 좁은 지역에 너무 많다는 지적과 함께 권역의 문제가 늘 따라다닌다. 지역 지상파방송의 ‘방송권역’은 지리적 공간성을 바탕으로 설정되어 지역방송의 허가원칙, 지역방송의 자체제작 프로그램 편성 비율 의무화 등이 이 원칙에 의거하여 추진해 왔다. ‘방송권역’은 지역 지상파방송에게 태생적 한계이다. 지상파방송은 권역, 즉 프로그램의 송출 범위가 정해져 있는 것이다. 지역 지상파방송의 구조적 문제 중 하나는 방송권역이 너무 협소하다는 것이었다. 이 경우, 광고 시장이 작아져 예상 수입을 전제로 책정되는 제작비 규모에서 제약 받고 이는 낮은 품질의 프로그램 생산과 지역 시청자의 이탈, 이로 인한 경영 악화로 이어지게 된다. 우리나라처럼 사회의 모든 요소가 기형적일 만큼 중앙집권화된 현실에서는 지역방송이 본연의 역할을 다하면서 시장에서 생존하는 것 자체가 당면과제일 수밖에 없다[19].

종합편성채널의 사업구역(방송구역)은 전국이다. PP이기 때문에 자체 플랫폼은 갖지 않으나 의무재송신될 경우 전국을 방송권역으로 하게 된다. 낮은 번호대인 황금채널대로 진입될 경우 프로그램 경쟁력에서 지역 지상파방송보다 우위를 차지할 공산이 크다. 전국을 가시청권으로 한 중편채널은 중앙 지상파방송에 버금가는 시청자접근성을 지닌 새로운 지상파채널인 셈이다.

그것도 한 개가 아닌 4개의 채널로서 말이다.

3) 편성규제

지상파에 관해서는 중앙과 지역을 막론하고 폭 넓은 차원에서 편성규제가 적용되고 있다. 지상파 방송의 경우 국내제작프로그램을 매분기 방송시간의 80% (EBS는 70%) 이상 편성해야 한다. 그러나 종합편성채널의 경우 매분기 방송시간의 40% 이상을 준수하면 된다. 국내제작 애니메이션의 경우도 지상파 방송은 연간 애니메이션 방송시간의 45% 이상을 편성해야 하나, 종합편성채널은 연간 애니메이션 방송시간의 35%만을 편성하면 된다. 외주제작 방송프로그램 편성비용 역시 지상파 방송의 편성규제와는 큰 차이가 있다. 방송법에 따른 방송통신위원회의 고시로 KBS 1TV의 외주제작 의무편성비용은 24% 이상이며, KBS 2TV는 40% 이상, MBC본사와 SBS는 35% 이상이고 지역MBC와 지역민방은 각각 35% 이상, 4% 이상이다. 또한 지상파 방송은 매분기 주시청시간대 방송시간의 10% 이상을 외주제작 프로그램으로 편성해야 한다. 그러나 종합편성채널은 외주제작 프로그램 관련 규정이 존재하지 않는다. 다만 매분기주시청시간대 방송시간의 15% 이내라는 규정만이 존재할 뿐이다.

지상파에 비해 상대적으로 완화된 편성 규제는 종합편성채널사업자로 하여금 방송 시작 후 일정 기간 내 손익분기점 달성에 실패한다면 저렴한 해외 프로그램을 다량으로 구매/편성할 가능성이 열려있다. 주시청시간대를 제외하면 사실상의 외주제작 프로그램 편성비용이 정해져 있지 않은 현재의 규제 하에서 종합편성채널사업자들은 사업계획서상에 제출한 외주비율 및 콘텐츠 진흥방안을 준수하지 않더라도 법적으로 어떠한 제재도 받지 않으며 이는 향후 외주 제작사와의 실질적인 협상에 있어 종합편성채널사업자들이 우월적인 지위를 갖게 됨을 의미한다. 이와 같은 비대칭 규제와 관련하여 현재의 방송법에 따라 유료 방송플랫폼(케이블, 위성방송, IPTV)이 종합편성채널을 의무재전송해야 한다면 지상파에 준하는 수준의 규제가 적용되어야 하며, 그렇지 않고 현재와 같은 낮은 수준의 편성 규제가 정당성을 얻기 위해서는 의무재전송규정이 삭제되어야

한다는 주장이 제기되고 있다[20].

지역 지상파방송 입장에서 볼 때도 이러한 편성 상의 비대칭성은 종편채널로 하여금 주시청시간대에 제작비를 많이 투입한 국내 제작물을 편성하고, 주번시간대에 값싼 해외 프로그램을 구매해 편성하는 식으로 운신의 폭을 넓혀 유연한 편성전략을 용이하게 하여 이는 의무재송신과 방송권역 이외에 편성규제 측면에서도 종편채널이 지역 지상파방송에 비해 우위를 점하게 하는 제도적 환경이라고 할 수 있다.

4) 광고규제

현행 방송법시행령은 방송광고 시간과 형식, 횟수 등을 규제하고 있는데, 지상파 방송광고의 경우, 프로그램 시간의 10% 이내로 광고 시간을 제한하고 있다. 예를 들어, 60분짜리 드라마에는 최대 6분까지 광고를 할 수 있다. 그러나 방송광고총량제는 방송사의 전체 광고량은 규제되지 프로그램별 광고의 형식과 횟수 등 방송사 자율에 맡기는 제도이다. 현재 케이블과 같은 유료방송 플랫폼의 경우 프로그램 기준이 아닌 시간당 총량제로 되어 있으며 최대 12분까지 광고가 가능하다.

한편, 중간광고란 말 그대로 TV 프로그램 중간에 들어가는 광고를 말하는 것으로 우리나라에서 지상파의 경우, 1974년 3월 이후 폐지된 바 있으며, 현재 케이블 TV와 위성방송에서만 허용되고 있다. 현행 방송법시행령은 지상파방송의 경우 프로그램 중간에 광고를 하지 못하도록 규정(운동경기, 문화·예술행사 등 중간에 휴식 또는 준비시간이 있는 프로그램 제외)하고 있다[21]. 중간광고의 경우 지상파 방송사에는 금지되어 있으나, 종합편성채널의 경우 허용되고 있다.

종합편성사업자에 해당하는 광고규제 완화는 ①광고총량제 확대 ②전문의약품/의료기관 광고 허용으로 요약할 수 있다. 최근 방송통신위원회 측에서는 광고총량제 확대는 지상파 방송사가 아닌 유료방송에 한해 검토하고 있으며 지금의 12분 제한을 14~15분으로 늘릴 방안을 계획 중이라고 밝히고 있다. 이에 대한 지상파의 광고규제 완화로는 지상파 방송의 중간광고를 허용하는 방안을 검토 하고 있다.

광고총량제로 종편은 인기 프로그램을 중심으로 방

송광고를 팔 수 있게 된다. 동시간대의 시청률경쟁은 심화될 것이며 돈 되는 프로그램에만 매달리게 되는 현상이 발생하게 될 지도 모른다.

방통위는 우리나라의 경우 해외에 비해 의사의 처방이 있어야만 구매가 가능한 전문의약비율이 지나치게 높다는 문제를 지적하면서 보건복지부 및 기획재정부 등 관계부처와의 협의를 통해 ‘알권리’를 명목으로 TV 광고를 가능하도록 추진하겠다는 방침이다. 그러나 오히려 무분별한 광고확대로 인해 약물오남용 등의 문제를 심화시킬 수 있어 신중해야한다는 목소리도 만만치 않다. 전문의약품이나 의료기관의 방송광고 규제 완화는 국민 건강권 차원에서 논란이 있고 또한 약사법과 의료법의 개정이 전제되어야 하며, 설령 허용이 되더라도 법적·제도적 조정 및 관련 기관과의 협의 절차로 인해 쉽게 결정내리기는 어려움이 뒤따른다. 방송법 개정안과 시행령 개정안은 지상파방송에 대해서도 가상광고와 간접광고를 허용하고 있다. 가상광고는 새롭게 도입한 제도라는 측면에서 규제 형평성 문제가 발생하지 않으며, 간접광고는 그동안 종합편성채널을 포함한 유료방송에게만 관적으로 허용되어 왔다는 측면에서 규제 불균형을 약간 완화시킨 측면이 있다. 그러나 지역 지상파방송의 경우 간접광고로 인한 혜택은 거의 없다. 간접광고가 허용되는 오락 및 교양 프로그램 제작 비중이 거의 없거나 매우 낮기 때문이다. 오히려 지역 지상파방송에게는 불리한 면이 있다. 지난 1월 18일 한국지역민영방송협의회는 ‘간접광고 제도 도입에 대한 지역민방 건의서’를 방통위에 제출한 바 있다. 지역민방은 간접광고 제도의 도입으로 기존 프로그램 광고재원에서 상당 부분이 간접광고로 이동할 것으로 예상하면서, 특히 많은 부분이 지역방송 광고에서 이동함에 따라 장기적으로 지역방송의 광고가 20~30% 줄 것으로 예상되고 있어 이에 대한 우려를 표명하고 있다. 즉 중앙방송사가 간접광고 요금을 전액 제작비로 간주하고 있어 간접광고 수입을 전부 중앙방송사가 가져가게 될 것을 우려하며, 간접광고 또한 프로그램 광고료와 동일한 기준으로 지역방송에게 배분해야 한다고 주장하고 있다.

5) 방송발전기금

방송발전기금은 시장 진입을 허용 받은 사업자에게 부과하는 지대(rent) 혹은 전파 사용료로서 준조세의 성격을 띠고 있다. 기금은 방송통신발전기본법 제25조 및 같은 법 시행령 제12조 제1항에 따라 해당 연도 방송광고 매출액의 100분의 6 범위 안에서 방송통신위원회가 고시하는 징수율에 따라 납부해야 한다. 종합편성채널사업자들도 해당 연도 방송광고 매출액의 100분의 6 범위 안에서 방송통신위원회가 고시하는 징수율에 따라 납부해야 한다. 단 종합편성채널의 경우 종합편성채널사업자들의 방송시작 시점에 따라 징수율을 검토 확정하는 시기가 달라질 수 있다. 방송발전기금은 방송사업자가 광고매출액의 6% 범위에서 내야 하는 분담금으로 2010년 방송통신위원회의 고시에 따르면 MBC와 SBS는 광고매출액의 4.75%, KBS와 EBS는 3.17%, 지역 MBC와 민영방송은 3%, 라디오는 2.5%이었다. 한편 종편채널에 대한 방송발전기금은 유예설이 나돌아 논란이 되고 있다.

의무재송신과 방송권역, 편성규제 등의 측면에서 불리한 위치에 있는 MBC 지역계열사와 민방 등 지역 지상파방송사업자는 현재 방송광고 매출액의 3.0%를 방송발전기금으로 납부하고 있다. 종편채널은 지상파에 준하는 영향력을 발휘하고 지역 단위에서 지역방송의 입지를 위협해 지역성을 위축시킬 개연성이 크다. 따라서 종편채널 사업에 따른 이익을 사회에 환원하도록 제도화하는 게 형평성에 부합할 것이다. 아울러 열악한 경영 조건에 처해 있는 지역 지상파방송에 대해서는 기금과 연동한 지원책을 고안 및 실행하는 게 바람직하다.

3. 민영 미디어랩 논란

새로운 미디어들의 등장으로 인한 미디어 간의 경쟁 심화와 미디어 시장의 확대에 의해 미디어랩의 역할이 더욱 중요해졌다. 합리적이고 효율적인 광고 판매를 위해 미디어랩은 미디어사와 광고주의 요구를 충족시키고 양자 간의 이익을 극대화시키기 위한 노력을 해야 하기 때문이다. 방송과 통신의 융합과 더불어 새로운 방송환경이 조성됨에 따라 방송의 재원을 형성하는 가

장 중요한 요소인 방송광고 판매 제도에 관한 변화의 움직임도 지속적으로 추진되었다. 현재 KOBACO(한국방송광고공사)가 광고판매를 대행하고 있는데, 그동안 KOBACO가 수행해 온 역할 중에서 긍정적으로 평가할 수 있는 측면은 첫째, 지상파와 광고주간의 직거래 방지 기능, 둘째, 광고요금 조절 기능, 셋째, 지상파간 균형발전을 도모한 점이라 할 것인데, 특히 KOBACO는 연계판매제도를 통해 보호받을 가치가 있는 지상파 방송사를 유지 운영케 함으로써 지상파간 균형발전을 추구해왔다고 할 것이다. 지금까지의 방송광고 판매제도는 공익성을 중시하여 KOBACO에서 독점적으로 판매해왔으나 공익성과 함께 효율성도 중시하여 민영 미디어러프의 도입을 통한 경쟁체제로의 전환이 요구되고 있다. 이 중 민영미디어러프 도입을 통한 미디어러프 경쟁체제로의 전환에 결정적인 영향을 미친 사건은 헌법재판소의 헌법불합치 판결이다. 2008년 11월 27일 현행 KOBACO의 방송광고 독점판매제도가 과잉금지원칙 위반과 평등권 침해에 기인한다는 판결이다. 헌법 불합치 판결을 내린 이후 국회에서 논의된 개정안은 6개에 달하고 있다. 이 중 한나라당(한선교·진성호·이정현 의원안)과 방송통신위원회의 안은 종합편성채널사업자가 미디어러프를 거치지 않고 직접 광고판매를 할 수 있는 내용을 포함하고 있다. 현재 논의 중인 미디어러프의 경쟁 유형은 크게 세 가지로 ①1공영 1민영(제한경쟁체제) ②1공영 다민영(부분경쟁체제) ③1사 1러프(자유경쟁체제)이다.

미디어러프 관련 법 개정이 종편채널사업자들의 개국일까지 확정되지 않을 경우, 사업자들이 기존 PP들과 마찬가지로 독자적인 광고영업 및 협찬을 추진할 것으로 예상된다. 이럴 경우 MBC와 SBS 역시 1사 1러프안을 강행할 가능성이 매우 높다. 관건은 미디어러프 관련 법안의 확정으로 올 상반기에 확정되지 않을 경우, 사실상 종편채널의 직접광고영업이 시작되므로 그 이후 이 사업자들이 민영 미디어러프를 통한 타 지상파 방송사와 함께 묶이는 광고판매에 동의하기는 어려울 것이다. 종편채널의 직접광고판매가 시행될 경우, 자사가 소유한 인쇄매체(신문, 잡지 등)의 지면광고를 방송광고와 연계해서 판매하는 결합상품의 등장 가능성도 무시할 수

없다. 이렇게 될 경우 종편채널사업자에게 있어 미디어러프 판매 미적용은 의무전송 규정 유지만큼 상당한 효과를 가져올 것으로 예상된다.

새로운 미디어러프 시스템이 제한경쟁 방식이든 아니면 완전경쟁이든 복수미디어러프의 설립은 지상파방송의 광고단가 상승효과를 가져오는데 20-30%로 예상되는 광고단가 상승효과는 시청률이 상대적으로 높은 지상파방송에게는 분명히 새로운 재원안정화 방안이 될 수 있으나 지역방송과 종교방송에게는 심각한 광고판매 부진을 초래할 것이다[22].

이상에서 살펴본 바와 같이 비대칭규제와 관련 종편채널사업자가 관찰하고자 하는 내용을 정리한 것이 [표 2]다.

표 2. 종합편성채널 요구 내용 및 관련 법안

요구내용	관련 법안	의사결정구조	현재진행상황
KBS 수신료 인상 (광고 폐지)	방송법	-KBS 이사회 의결 -방통위 의결 -국회 승인	-방통위 2월18일 수신료(3,500원) 의결. 사업재원 비율 축소 의견
채널 재배치	-없음 -방통위 정책결정 및 PP, SO 사업 기간 계약	-사업 당사자 간 계약사항 -방통위 행정 지도	-최시중 위원장 2010년 10월 11일 문방위서 '행정지도' 언급
전문 의약품 등 광고규제 완화	-방송광고심의회 관련 규정 43조 -약사법 시행규칙 84조 -의료법 23조, 56조, 57조	-방통위, 방심위, 보건복지부 부처 간 협의 후 등 개정법 발의	-방통위 2011년 주요 업무 사항 -종편사업자 규제완화 요구 -시민단체 반대
방송발전기금 등 공적기여금 지급 유예	방송법	방통위 결정사항	-최시중 방통위원장 1월 11일 언급
민영 미디어러프	-한국방송광고공사법 -방송광고 판매대행 등에 관한 법률안	국회 의결 사항	-국회 법안심사 소위 논의중 -관련법 결정없을시 중편, 직접광고 영업

4. 종합편성채널등장이 미디어 광고 시장에 미치는 영향

방송사들의 전체 매출에서 가장 큰 비중을 차지하는 주된 수익원은 광고 수익이다. 미디어 산업의 전체 광고시장규모는 2009년 현재 7조 2,560억 원으로 GDP의 1%가 채 안 된다. 한국의 미디어 산업은 제한된 광고시장 안에서 다수의 매체, 다수의 사업자들이 경쟁하는

구조로, 매체별 광고의존도가 매우 높은 현실이다. 한국 방송광고공사는 2013년 총광고비를 9조 5천억 원(미디어어렵 경쟁 도입, 중간광고·간접광고 허용, 종편 2개 도입)으로 예상했다. 케이블, 인터넷, 지상파TV 순으로 높은 점유율을 보일 것이며 신문과 라디오는 감소하고 종편이 등장하더라도 즉각적인 광고비 지출 증가를 기대하기 어렵다고 전망했다[23].

공공미디어연구소도 중장기 광고비 예측에서 2011년 8조 5천억 원, 2013년 9조 원, 2015년 9조 5천억 원 규모로 내다보고 TV와 라디오는 크게 늘지 않는 대신 케이블과 주요PP 등이 늘어날 것으로 내다봤다[24]. 방송선진국의 선행사례와 현재 국내 미디어 광고시장 추이를 지켜볼 때 지역지상파방송의 광고시장은 이중타격(Double Blow)의 시대에 들어설 것으로 예상된다. 24시간 종일방송에 광고규제가 상대적으로 느슨한 종편PP는 케이블 TV 광고시장 성장에 긍정적 역할을 하게 될 것으로 예측되며 이는 곧 광고주들의 매체 포트폴리오 피라미드의 최하층부에 위치한 지역신문 → 종교방송 → 지역 지상파 쪽 광고물량의 도미노 누수 현상(일명 저수지 효과)을 가져올 것으로 전망된다. 종합편성채널과 보도전문채널로 5개 신규사업자가 선정된 바, 한꺼번에 5개 사업자가 동시에 진입할 경우 한정된 광고시장 자원의 잠식이 불가피하다. MBC의 경우 종편채널 사업 2년차 MBC본사와 지역MBC 각각 450억, 700억 매출 감소를, 사업 3년차에는 MBC본사와 지역MBC 각각 670억, 1,060억 매출 감소를 전망하고 있다([표 3]).

최문순 의원실이 자체 조사한 '종편 도입이 각 방송사업자에게 미칠 영향 분석'에 따르면 종편은 개국 초기 시청점유율 0.1~0.3 정도로 예측돼 YTN 정도의 매체 파워를 가질 것으로 분석하고 1개사 당 360억 원 정도(합계 1440억 원)의 광고 수익을 벌어들일 것이라고 전망했다. 결국 종편의 광고 수익은 신문, 종교방송, 지역방송, PP들의 광고 축소로 이어질 것이라 분석이다. 신문의 경우 종편 도입 초기 10%, 종편의 안정적 궤도 진입 시 30%의 광고가 빠질 것이라는 결과가 나왔다. 또한 MSP·지상파계열PP는 10~15%, 일반PP는 50%의 광고매출이 줄어들고 종교방송은 특별한 대책이 없을 경우 50% 이상의 광고 수익 감소가 예측됐다. 지역방

송의 경우 역시 종편 도입 초기 10%, 종편이 안정적 궤도에 진입하고 미디어어렵 법안에서 지원 대책이 마련되지 않는다면 30%의 광고 수익이 줄어들 것이라고 예측했다.

표 3. 사업연도별 MBC본사 및 전국 영향

(단위: 억원)

구분	사업연도	광고매출	종편영향	감소율	광고매출
MBC본사	2011	5,340	-100	-1.9%	5,240
	2012	5,460	-450	-8.2%	5,010
	2013	5,580	-670	-12.0%	4,910
MBC전국	2011	8,410	-160	-1.9%	8,250
	2012	8,590	-700	-8.1%	7,890
	2013	8,780	-1,060	-12.1%	7,720

*광고매출: 종편 미출범 기준 지상파광고비 전망을 기준으로 2010년 점유율을 적용한 매출 전망
2011년은 종편 9월 방송개시 기준 전망
MBC 내부자료(2011. 1. 10. 현재)

5. 종합편성채널 도입에 따른 지역 지상파방송 대응 전략

지역방송의 문제는 단지 지역방송만의 문제가 아니다. 한국사회에 고착돼 있는 서울-지방의 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 부문에서 빚어지고 있는 총체적 불평등의 관계에서 비롯된 것이기 때문이다. 따라서 한국사회 전체의 변화가 전제되지 않고서는 지역방송의 문제를 해결하려는 노력 자체가 어찌하면 무의미한 것인지도 모른다. 이런 측면에서 지역방송에 대한 철학 부재는 지역방송의 문제를 '지역방송 자체의 문제'로 국한하는 태도에서 엿볼 수 있다. 방송통신 융합으로 지역권역이 아닌 전국시장을 대상으로 한 방송통신 융합 플랫폼들이 등장할 때마다 '지역방송 위기'설은 있어 왔다. 하지만 이번 종편 채널의 등장은 이전에 겪어보지 못했던 새로운 환경으로 '미디어 혼돈(media chaos)'상태로 빠져들게 하기에 충분하다. 어쨌든, 지역방송과 중앙방송의 역할 논의에 있어 중요한 것은 프로그램 경쟁력이다. 방송은 프로그램으로 말하고 프로그램으로 최종 소비자인 시청자에게 평가를 받는다. 종편시대에 있어서 프로그램 콘텐츠의 중요성은 더욱 강조가 된다.

1) 지역방송 콘텐츠 유통 구조 활성화

다매체·다채널시대라 함은 콘텐츠를 필요로 하는 여러 가지 다양한 미디어와 수많은 채널이 등장했음을 이르는 말이다. 새로이 등장한 미디어들이 지역 방송사가 그나마 가지고 있는 시청자와 광고주를 뺏어가는 측면도 있지만, 이를 뒤집어 생각하면 지역 방송이 제작한 방송 콘텐츠를 판매할 수 있는 유통창구가 무수히 늘어나고 있는 것이기도 하다. 지역방송사는 디지털 콘텐츠를 안정적으로 생산하고 공급할 수 있는 주체로서 중앙 지상파방송 다음의 경쟁력을 갖추고 있으나, 현재 지역방송 방송서비스 지역에서의 광고 수입으로 경쟁력 있는 양질의 프로그램을 제작하기는 쉽지 않다. 따라서 지역방송사에서 제작한 우수한 프로그램들을 지역방송사에서만 편성하는데 그치지 말고 제2, 제3의 창구로 유통시키는 '콘텐츠 유통의 활성화'를 통해 최대한의 부가 가치를 창출해야 할 필요성이 제기된다. 현재 지역방송사는 연간 1000억여 원의 제작비를 들여 해마다 8000여 편(60분 기준)의 콘텐츠를 제작하고 있으나, 대부분 전국에 방송되지 못하고 해당 방송사 권역에 1회 방송되는데 그친다고 한다. 지역민의 삶과 지역문화가 담겨 있는 연간 8000여 시간의 소중한 창작물이 1회 방송되고 사장되고 있는 것이다[25].

방송과 통신이 융합되는 엄청난 방송환경의 변화 속에서 매체들 간의 경쟁이 치열해짐에 따라 방송콘텐츠의 유통구조를 개선하여 새로운 수익을 창출해야 한다는 논의들이 벌써 10여 년 전부터 이루어져 왔다. 그러나 그동안 진행되어온 콘텐츠 유통구조개선에 대한 논의에서 지역방송 콘텐츠의 유통구조에 대한 논의로서 핵심 논제로 발전시킬 필요가 있다.

(1) 전국 네트워크에 지역프로그램 편성총량제 도입
지역방송의 유통창구를 확대하기 위한 방법의 일환으로 지역방송사들이 연립채널을 구성하여 채널을 운영하는 방안이 제안되었고, 이에 지역MBC 19개사가 90%의 지분을 균등하게 투자하고 스카이라이프가 10%의 지분을 투자한 공동출자로 2006년 10월 지역MBC슈퍼스테이션 채널인 MBCnet이 설립되어 2007년 1월부터 본격적인 방송을 시작하였다. MBCnet은 그들

안 해당 지역에서만 볼 수 있었던 지역지상파의 우수한 프로그램을 유료방송망을 통해 전국으로 방송할 수 있게 된 것이다. MBCnet 슈퍼스테이션 채널은 위성방송을 통해 방송되기 때문에 200만 가입 가구만을 시청 대상에 포함함으로써 시청률 확보에 근본적인 문제가 있었다. 공익채널로 인정받아 PP에서 의무 재전송 송출할 수 있도록 많은 노력을 기울였지만 성공하지 못했다. 지역방송의 활성화차원에서 지역의 정보와 문화를 전국에 제공하고자 하는 노력은 계속 있어왔다. 방송환경이 변화하면서 미시적이지만 지역방송의 콘텐츠를 활용할 수 있는 가능성이 열리고 있다. 통신을 기반으로 콘텐츠에 대한 축척 없이 미디어 시장에 진입한 IPTV 사업자들은 콘텐츠 라이브러리 확보 차원에서 지역방송의 콘텐츠를 VOD 형태로 확보하고 있다. 민영방송 KNN의 프로야구와 주요 프로그램을 아프리카TV를 통해서도 방송되고 있고, 지역민방의 콘텐츠를 기반으로 K-net이라는 위성채널도 시범적으로 운영되고 있다.

지역방송사 입장에서는 전국 네트워크에 지역 콘텐츠의 편성시간 확보는 중요하다. 지역 지상파방송사에서 제작, 전국으로 방송된 프로그램 상황을 MBC를 예를 들어 살펴보겠다. 2008년 지역MBC에서 제작되어 전국 네트워크로 방영된 프로그램의 편성시간은 4,260분으로 전체 방송시간의 1.0%에 불과했다(표 4). 지역MBC에서 본사로 중계된 프로그램의 면면을 봐도 지역MBC의 전국 네트워크 접근권이 매우 미미한 수준임을 알 수 있다. 프로그램 편수는 총 79편이었으나, 다큐멘터리가 72편, 음악제 3편, 영화제 3편, 스포츠(마라톤) 1편으로 나타나 다큐멘터리 편중 현상이 두드러졌다. 음악제로는 부산MBC <현인가요제>, 광주MBC <전율성국제음악제>, 마산MBC <통영국제음악제>가 방영됐다. 이밖에 부산MBC <부산국제영화제>(3편)와 울산MBC <1004릴레이 희망마라톤>이 있을 뿐이다.

다큐멘터리의 집중 현상은 지역MBC의 다큐멘터리 제작역량이 그만큼 뛰어나다는 것을 뜻하는 것이기도 하기 때문에 부정적으로 바라볼 필요는 없다. 다큐멘터리의 축소가 아니라, 지역의 의제를 전국화할 수 있도록 지역MBC의 뉴스 장르를 전국네트워크에 방영할 수

있도록 확장이 이뤄질 필요가 있다. 프라임타임 뉴스시간대에 쿼터를 설정해 지역MBC에 개방하는 작업이 이뤄질 필요가 있다.

표 4. 지방 계열사 프로그램의 전국 네트워크 방송 시간
(단위: 분, %)

연도	2005	2006	2007	2008
방송시간	3,585	2,890	4,675	4,260
비율	0.83	0.7	1.1	1.0

출처: MBC 내부자료

지역방송 콘텐츠의 유통구조 개선을 통해 부가 가치를 창출하고 이를 기반으로 지역방송사의 경영여건을 개선하기 위해서는 지역방송 콘텐츠의 전국적인 배급 체계의 구축이 가장 절실히 요구되어진다. 이를 위해 지역방송사가 제작한 프로그램이 주시청시간대(prime time)에 전국 네트워크를 통해 정규적으로 방송될 수 있도록 하는 의무화정책이 필요하다. 주시청시간대(7PM~11PM) 4시간 가운데 1시간 이상은 지역방송사가 제작한 프로그램을 전국 방송할 것을 의무화하는 것이다. 일명 프라임타임 로컬 액세스 룰 (Prime Time Local Access Rule)이다. 여기서 제안은 주시청시간대에 각 지역방송사가 제작한 프로그램을 전국 네트워크를 통해 일정시간 방송할 수 있는 제도를 마련하는 것이다. 지역 프로그램 편성 총량제를 도입해 단계적으로 확대해 나가자는 것이다. 주시청시간대 중 한 시간을 지역방송사가 제작한 프로그램을 전국 방송하도록 하게 되면, 특정 지역방송사에게만 전국 방송 시간을 줄 수 없으므로 각 지역방송사가 돌아가면서 프로그램을 제작, 방송하는 시스템을 구축해야 할 것이다[26]. 예를 들면, 월요일은 부산MBC가 <시네마월드>를, 화요일은 전주MBC가 <얼췌 우리가락>을, 수요일은 대구MBC가 <텔레콘서트 자유>를, 목요일은 대전MBC가 <세잎클로버>를, 금요일은 춘천MBC가 <신나군>을 제작하여 방송하는 식으로 시스템화할 수 있는 것이다. 지역민방의 경우도 활성화된 공동제작 프로그램을 SBS에 편성, 방송하는 방안을 모색해 볼 수 있겠다. 즉 9개 민영방송 공동제작 로드 다큐멘터리 <테마스페셜>, 7개 지역민방 공동제작 프로그램 <세상발견 유례

카> 강원민방이 제작하여 타 지역민방에게 공급하고 있는 <한국의 숲>등 지역 시청자들로부터 호응을 받고 있는 검증된 프로그램을 선정하여 전국 네트워크에 방송할 수 있게끔 할 필요가 있겠다. 현재 9개 지역민방이 공동제작하여 자체권역에서 방송되던 <네트워크 현장 고향이 보인다> 프로그램이 오후 2시 10분부터 3시 10분까지 60분으로 SBS에 편성되어 전국으로 방송되고 있다. 9개 지역민방이 릴레이식으로 제작, 전국방송 지역네트워크형 프로그램으로 안착되고 있다. 중앙 기업의 적극적인 관심과 협조가 있다면 지역에서 제작한 프로그램이 전국 권역으로 방송되는 사례는 분명 증가할 것이다.

지역방송 프로그램의 전국방송을 통해 프로그램 경쟁력이 향상되고, 전국의 시청자들에게 다양한 지역문화를 접할 기회를 제공함으로써 콘텐츠의 다양성 확보 및 지역문화의 상호이해도에 상당히 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

(2) 지역방송사별 콘텐츠 특성화

지역방송의 경쟁력을 높이기 위한 방안 중의 하나가 지역특성을 담은 콘텐츠의 개발이다. 오늘날과 같은 매체 경쟁시대에서 매체의 경쟁력은 타 매체와 차별되는 독자적인 콘텐츠 제공에 달려있다. 지역방송은 지역적 특성을 살린 소재나 시장수요를 창출할 수 있는 아이템 개발을 통해 부가적 수익을 창출해야 매체의 생명력을 가질 수 있을 것이다. 독자적인 콘텐츠 개발을 통해 부가 이익을 얻는 것은 지역방송사에서도 그 사례를 찾아 볼 수 있다. 최현주(2008)가 분석한 대구MBC 사례를 보면, 2002년 2월 대구MBC는 특집 다큐멘터리 <우리소리, 태교>를 통해 국악을 듣고 태어난 신생아들이 서양 클래식 음악을 들은 신생아보다 정서적으로 안정되고 자율신경계의 밸런스가 잘 맞다는 실험결과를 들려주었다. 이 작품은 우수 프로그램으로 여러 차례 수상을 하였으며, 방송 이후 임신부 등 청취자들의 문의가 이어지고, 프로그램 삽입곡과 관련 연주곡들을 태교용 국악 음반으로 출시하여 온라인 인쇄와 특판 수입으로 3억 원 이상의 수익을 올렸다는 것이다. 또한 후속 음반의 출시로 지속적인 수익 창출을 얻었다. 소중한

우리 국악을 과학적 태고음악으로 끌어올린 독창적 아이템을 가지고 우수한 방송 프로그램을 제작하고, 이를 음반으로 제작하여 음반시장에 유통시켜 회사에 수익을 가져온 사례는 아이템 개발의 성공적 사례라고 볼 수 있다[27]. 제작역량을 강화하여 자사의 콘텐츠를 지역방송사와 SO 등에게 공급함으로써 자사 매체과위를 높이는 방법을 강구해 볼 수 있겠다. 춘천MBC는 2008년 2월 타 지상파에서 제작하지 않는 군대를 소재로 한 버라이어티 토크쇼 <신나군>을 선보였다. 이 프로그램은 MBC 본사에서 2011년 1월 18부터 2월 8일까지 4회가 편성, 전국방송 되었다. 원주, 삼척, 강릉MBC의 강원권뿐만 아니라 대전, 청주, 충주, 전주, 창원MBC에게 프로그램을 공급하고 있다. 기타 국군TV, MBCnet에도 공급을 하고 있다. 부산MBC의 <좌충우돌 한국유람기>는 몇 년에 걸쳐서 제작하고 있으면서 지역MBC 뿐만 아니라 육아방송, GTV 등 케이블 방송에 유통되고 있다.

민영방송 KNN은 부산에서 매년 열리는 부산국제영화제에 받을 맞춰 <씨네포트>를 제작 전국 민영방송사에 공급을 하고 있다. 또한 범죄재연 프로그램인 <현장추적 싸이렌>은 2003년 첫방송을 시작한 이래 지금까지 시청자의 사랑을 받으면서 SO에 적극적으로 진출을 하고 있다. 리얼TV, FOX채널, CMC가족오락TV, D-ONE, FX에 공급을 하고 있다.

KNN의 타 지역방송사와의 차별적 특성으로 드라마 제작을 꼽을 수 있다. 1995년 PSB(KNN 전신) 개국특집으로 배용준, 장서희, 진재영이 출연한 <해풍>이 2부작으로 방송되었고, 2007년 리플드라마 <100번 선 본 남자>를 제작 이달의 PD상을 받기도 했다. 2008년도에는 지역민방 최초 8부작 미니시리즈 <대박인생>이 방송되었다. KNN과 드라마 전문채널 드라마엑스, JS픽처스가 공동으로 기획하고 제작한 박광정, 방은희 주연의 8부작 미니시리즈 <대박인생>이 KNN과 케이블채널에 방송이 되었다. 2008년 12월에는 KNN 자체제작 드라마 4부작 미니시리즈 <미세스 사이공>이 선을 보였다. <미세스 사이공>은 지역밀착형 드라마로서 한국전과 진흥원 방송콘텐츠 지원 대상에 선정되어 제작비를 마련했고, 부산의 문화전문장투사 아시아문화기술투자로

부터 투자도 받았다. 섬마을 사랑도를 배경으로 벌어지는 베트남에서 이주한 신부들과 농촌총각들의 신희기를 그리고 있는데 베트남 다문화가정의 실감나는 에피소드들이 부산, 경남에서 취제한 다큐 영상물이 삽입되어 맛깔스럽게 전개되었다. 주연급 연기자 이외에는 극중 연기자로 부산 출신 연극배우들이 참여하였다. 드라마 제작을 통해서 방송사 스테이션 이미지를 구축하고 동시에 콘텐츠를 다양한 플랫폼에 유통시킬 수 있음으로서 부가가치를 높일 수 있게끔 하는 전략을 갖는 것도 필요한 일이다.

(3) 지역방송사 권역별 공동제작 활성화

공동제작 활성화가 또 다른 대안으로 모색해 볼 수 있다. 현재 일부 지역방송사가 권역별로 또는 권역 간 운영 중인 공동 프로그램 제작시스템은 자체 편성비용을 높이고, 자체제작 프로그램 보다 높아진 제작비로 더 나은 성과를 거두고 있다. 지역민방에서는 <전국 TOP10 가요쇼>를 공동제작 하고 있다. 지역민방의 특정사가 주관사가 되어 제작 후 타 지역민방사에게 공급하고 있는데 일정시점 이후 각 사가 순번제로 제작하는 이 프로그램 제작비는 9개 지역민방이 균등하게 분담을 한다. 이와 유사한 성인가요 프로그램인 <MBC 가요베스트>의 경우는 14개 MBC계열사가 참여 각 사별로 순번제로 돌아가면서 현지 제작을 하고 동일한 시간대에 공동편성을 하고 있다. 실제제작비는 1회당 4,000만~5,000만 원 정도 소요 되는데, 각 사 균등 분담으로 회당 제작비는 대략 300만 원 정도 소요된다.

지역 민방에서는 오락 프로그램 이외에 고품격 다큐멘터리 프로그램을 공동제작 형식으로 방송 권역의 외연을 확대하고 있다. 9개 지역민방 공동제작 로드 다큐멘터리 <테마 스페셜>은 지역 민방에서 매주 한 개의 소재를 가지고 제작하여 방송하고 있는데, 방송 소재는 낙동강 전투, 가덕도의 봄, 등대, 양동마을, 근대건축 100년, 남창 재래시장 등 대부분 지역문화브랜드와 관련이 있고, 콘텐츠의 완성도가 높은 편이라 시청자들로 하여금 사랑을 받고 있다.

지역방송 활성화 방안으로 정부와 입법기관이 개입하는 정책적이고 구조적인 방안을 배제하고 방송 프로

그램의 제작과 공급의 메커니즘과 관련한 문제로 보면 ‘프로그램 공급원 또는 소스의 다양화’, ‘지역방송 권역의 광역화’, ‘지역밀착형 프로그램의 제작’ 등으로 집약되는 구체적 방안들의 대표적 성격을 띠고 있는 것이 공동제작 프로그램이다. 지역방송사들이 상호 인적·물적 자원을 공유하여 만들어내는 공동제작 프로그램은 지역성을 담보하면서 프로그램 편성비용을 충족시키는 계기를 마련한다. 규모의 경제를 실현할 수 있다는 점과 방송 권역의 확대를 통해 지역적 한계를 어느 정도 극복할 수 있다는 점에서 지역방송사들에게는 효율적인 프로그램 공급 전략으로 인식되고 있다하겠다.

한편 뉴스의 경우 지역 공동취재단을 통한 연대를 모색할 수 있다. 지역의 시각으로 중앙의 주요 이슈를 보도하자는 취지로 ‘지역MBC 공동취재단’이 운영된 적이 있었다. 이를 지역민방과 연대하여 공동 기획 뉴스를 제작하며 서울에 상주하면서 지역MBC 2명, 지역민방 2명 총 4명의 취재TF를 구성 27개 지역방송사가 공유하는 뉴스를 내놓게 되면 시너지 효과를 거둘 수 있겠다. 종편채널이 지역의 입장에 서서 지역적 관점에서 뉴스를 전달하기는 쉽지 않은 상황에서 지역 이기주의를 극복한 지역의 입장에서 전국 뉴스를 다루게 된다면 새로운 저널리즘의 확충이 되는 유용한 대응이 될 수 있겠다.

지역방송 콘텐츠 유통구조 개선을 위한 방안에는 앞에서 언급한 것들 외에도 MMS 서비스 구성에 지역 지상파방송이 연립채널을 구성하여 진출하는 문제, 지역 지상파DMB 광고판매의 전국 단일권화 등 다양한 논의가 더 있다. 무엇이 현재 지역방송사에게 가장 필요한지, 지역성 및 다양성 제고 차원에서 지역방송사가 자체 경쟁력을 갖도록 하기 위해 어떠한 지원 정책이 가장 바람직한 것인지에 대해 사회적 의견을 수렴하여 지역방송의 활로를 함께 모색해야 할 것이다.

2) 광고 시장에서 지역 지상파방송 대응

MBC의 경우 전체 광고료 중 70%는 제작비로 본사가 갖고 이 중 전파료에 해당하는 30%의 광고비를 다시 수도권 전송료라는 명목으로 본사에서 20%를 차지하고 지역 19개사는 나머지 80%를 나누어 갖는 구조로

되어 있다. 즉 프로그램 광고비를 100으로 가정할 때 76%(제작비 70%+전파료 6%)는 본사가 갖고 나머지 24%(전파료)를 19개 지역사가 나눠 갖는 구조이다. 지역민방은 SBS와 맺은 네트워크 협정에 따라 SBS가 전체 광고 수익의 80~90%를 갖고 9개 지역민방이 나머지 10~20% 안팎을 전파료 명목으로 나눠 갖는 구조이다.

하나의 지역MBC가 얻는 광고 수익은 전체 MBC 광고의 평균 1.2~1.3%에 머물고 있다. 하지만 지역MBC의 매출 구성은 이러한 전파료가 전체의 65.6%를 차지하고 있어 열악한 경영여건에 놓여 있음을 알 수 있다. 현 지역민방 광고구성비는 전파료 50%, 연계판매 40%, 로컬광고 10%로 이루어져 있다. 종합편성채널 등장으로 지역 지상파방송은 총성 없는 무한 경쟁의 질곡으로 내몰리고 있다. ‘종편의 직접영업→MBC, SBS의 직접영업→자사 및 자사 케이블TV 우선판매→연계판매 제도의 붕괴→지역방송 단순 수증계소 전략→지역방송 몰락’이라는 고리를 그려볼 수 있다. 이제는 종합편성채널이라는 거대한 상대가 나타난 만큼 본사와 지역방송 간에 새로운 파트너십을 정립해야 한다. 실제로 지역MBC의 경우 제작비와 전파료의 구분 없이 광고비 총액을 60(본사):40(지역사)으로 나누고, 이를 정액제가 아닌 시청률과 연동하는 정률제로 개선해야 한다고 주장하고 있다. 또 행정구역별 가구당 가계수치, 지역 내 총생산에 대한 지출, 경제활동별 지역 내 총부가가치 및 요소소득의 수치 등을 반영한 전파료 재배분을 요구하고 있다[28].

전파료 정액제를 정률제로, 전파료 현실화, 연계판매 유지, 간접광고·중간광고·광고총량제 도입에 따른 배분 등과 같은 종편, 민영 미디어랩 도입에 따른 지역방송 생존을 위한 법률적, 제도적 보장 마련이 시급하다. 지역방송의 재원 중 지역에서 중소기업과 지역자치단체들로부터 손쉽게 획득할 수 있는 것이 협찬수입이다. 전반적으로 지역방송의 수입 중 10% 이상을 차지할 만큼 전체 재원에서 차지하는 비중이 높다. 만약 협찬 수입이 동반되지 않는다면 대부분의 지역방송사가 적자를 면치 않을 것이다. 지역 지상파방송의 경우 지상파 방송에 일방적 차별적으로 적용해 오던 협찬 제한

을 풀어 지역의 경제 활성화에 도움을 주는 것이 요구된다. 더욱이 지자체단체와 공기업의 지역방송 협찬 확대는 지역방송의 재원확보 뿐 아니라 지자체와 공기업의 홍보효과를 극대화할 수 있다. 이러한 협찬에 대해 보다 전향적인 규제 완화가 필요하다. 지역방송의 재원 안정화는 외부 정책의 지원도 필요하지만 지역방송 자체의 노력도 필요하다. 지역방송의 수익모델을 네트워크에 의존하는 구조에서 벗어나는 작업이 필요하다. 일찍이 일본의 지역방송의 경우 다른 미디어 기업 겸영을 통한 시너지 효과를 향상하는 동시에 이종 산업의 진출에 비교적 활발한 움직임을 보이고 있다. 지난 10년 간 몇몇 지역방송은 사업다각화를 위해 극장사업, 임대사업, 골프연습장 사업 등으로 사업 영역을 확대하였다. 이를테면 부산MBC는 2009년 지역 최초로 뮤지컬 전용극장을 개관했다. 30억 원을 들여 부산 민락동 사옥 공개홀을 리모델링해 뮤지컬 전용관 'MBC롯데아트홀'을 개관했다. KNN은 영어마을 사업에 뛰어들었다. (주)헤럴드미디어와 함께 2009년 7월 3일 개원을 해 '부산글로벌빌리지'를 운영하고 있다. 또 울산MBC는 자회사 피에스타웨딩을 설립해 컨벤션웨딩사업에 진출했으며, CJB는 지역 엔터테인먼트 사업을 위한 자회사를 설립했다. 대구MBC는 영화관 씨네마M을 직접 운영하고 있다. 방송사의 브랜드를 이용하여 주요 문화 사업을 벌여 수익을 창출하는 것이 예전보다 늘어나는 추세이다. 틈새시장을 잘 공략하면 다양한 사업다각화를 통해 재원 안정화가 가능해진다.

부산 경남권 민영방송사 KNN은 지역방송사 최초로 2010년 11월 코스타에 상장하였다. 지상파 방송사들이 방송광고 수입에 주로 의지하고 있는 것과 달리 KNN은 신규 사업에 적극적으로 진출하여, 방송광고 수입 이외에 협찬과 자체 사업을 통해 획득한 수입이 전체 매출의 3분의 1에 이른다. KNN은 'G-Star 국제게임전시회', '부산 국제모터쇼' 등 전시사업 뿐 아니라 뮤지컬 '맘마미아'와 '점프' 등 공연사업 등에도 손을 뻗치고 있다.

표 5. KNN 3개년 매출액 구성

(단위: 백만 원)

구분	2009년		2008년		2007년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
방송광고	29,952	65%	34,055	71%	37,707	76%
협찬, 사업	15,799	35%	14,177	29%	11,590	24%
합계	45,750	100%	48,232	100%	49,297	100%

*출처:KNN 내부자료

3) 광역화

지역방송 활성화 측면에서 언제나 유력한 대안으로 거론되는 것이 광역화이다. 광역화의 근저에는 지역 지상파방송의 '방송권역'사안이 있다. 지역 지상파방송이 좁은 지역에 너무 많다는 지적과 함께 권역의 문제가 늘 따라다닌다. 지역 지상파방송의 '방송권역'은 지리적 공간성을 바탕으로 설정되어 지역방송의 허가원칙, 지역방송의 자체제작 프로그램 편성비율 의무화 등이 이 원칙에 의거하여 추진해 왔다. '방송권역'은 지역 지상파방송에게 태생적 한계이다. 광역화의 긍정적 기능을 주장하는 이들은, 광역화를 통해 지역방송사가 직면한 좁은 가시청권역과 상대적으로 적은 시청자 규모를 넓히고, 규모의 경제를 실현할 수 있다는 점을 들고 있다. 규모의 경제 실현은 광고수입 확대, 비용의 절감, 제작비 투자 증가로 이어지고, 제작비의 투자가 증가되면 방송 콘텐츠의 질이 향상되고 이는 시청률 제고로 이어지며 결국은 광고수입의 증가로 이어지는 경제효율 순순환을 이루게 된다는 점을 강조한다. 그러나, 지역방송의 일각에서는 광역화에 대한 거부감이 존재하고 있다. 이는 지역방송의 역할이 지역사회에 충실한 서비스를 제공한다는 점에 들 때, 오히려 광역화로 인해 일부 소규모 지역에 대한 방송서비스가 약화될 것을 우려한다. 또한 무엇보다도 불필요한 인력부문의 구조조정이 내재되어 있어 방송종사자의 고용에 대한 불안정이 광역화 거부감으로 이어지고 있다.

최근, 종합편성채널 도입 등 방송환경의 변화와 발맞추어 MBC는 본사 대주주의 권한으로 2010년 창원/진주MBC 합병을 통해 'MBC경남'을 출범시키려 하고 있으며 2011년에는 청주/충주MBC, 강릉/삼척MBC 통·폐합을 통한 광역화 절차를 밟기 시작했다. MBC 본사

가 창원/진주MBC의 합병을 승인하는 이유로서 약화되는 지역방송 환경에 대한 대응 차원에서 경쟁력 강화와 지역MBC의 공익적 역할 강화를 들고 있다. 그러나 광역화를 반대하는 측에서는 해당 방송사의 자율성과 고유성이 무시되면서 일반적으로 진행되는 광역화에 반대를 하고 있다. 현재 광역화 논의에서 복수 연주소 유지, 광고총량 유지, 고용안정 보장이 담보되어 있지 않아 이해 당사자 간 갈등의 파고는 높다. 방통융합시대에 미디어 환경변화로 지역방송사는 현실적 생존과 경쟁력 강화를 위해 이미 설정되어 있는 방송권역의 정형화된 틀에서 벗어나 새로운 도전을 요구받고 있는 것이다.

지역방송사는 단순한 연주소가 아니라 지역 자체의 독자적인 문화와 여론을 생성하는 거점이다. 지역방송 경쟁력 강화로 논의되는 지역방송 광역화는 중앙중심적 사고와 논리에서 벗어나 지역분권의 차원에서 지역 구성원들과 함께 논의, 공론화되어 지역과 지역방송을 위한 방안으로 모습을 나타내도록 해야 할 것이다. 광역화를 실현함으로써 이루고자 하는 본질적 가치는 광역화 그 자체라기보다는 올바른 지역방송의 역할과 위상을 다지고자 함일 것이다. 이러한 관점에서 본다면 광역화는 어떠한 기준, 어떠한 방법, 어떠한 형태로 진행을 해야 하는지를 광역화 이해 당사자 간 합의된 의견을 도출하여 실행을 해야 할 것이다.

III. 결론

종합편성채널 도입으로 지역 지상파방송의 경영 및 프로그램 제작 여건이 어려워짐에 따라 제 기능을 다할 수 있는 여건 마련이 시급한데, 이를 위해서는 규제체계 개선과 정책적 지원이 필요하다. 우선 규제개선 방안으로서 지역 지상파방송의 편성규제 완화와 광고규제 완화를 들 수 있다. 종합편성채널이 하루 24시간 방송을 할 수 있는 것과 마찬가지로 지상파방송 전체에 적용해 종일 방송을 할 수 있게 함에 따라 종합편성채널의 비대칭규제를 대칭규제로 조정할 필요가 있다. 이를 통해 지역 지상파방송의 광고수입도 간접적으로 증

대하는 효과를 가질 수 있다. 광고규제 완화로는 지역 지상파방송에게 광고시간 총량제와 중간광고를 전면 허용해 주는 것이다. 이를 통해 광고수입 확대를 가져올 수 있음에 따라 지역 지상파방송의 경쟁력을 강화할 수 있고 결국 지역성과 공공성을 제대로 유지할 수 있는 토양을 제공할 수 있으리라 본다.

정부의 지원정책으로 첫째, 현행의 "지역신문발전기금"과 같은 지역 지상파방송의 활성화를 위해 "지역지상파방송 발전기금"을 운영할 필요가 있다. 프랑스의 경우 매체 다양성 확보 등을 위해 취약매체 지원정책을 추진하고 있는데, 그 중 지상파 지방 라디오 지원기금을 통해서 지방 라디오방송을 직접적으로 지원하고 있다[29]. 이와 같은 지속 가능한 방송발전기금을 운영하여 지역 시청자에게 필요한 다양한 콘텐츠를 안정적으로 제공하여 지역 미디어의 위상과 기능을 갖추도록 해야 할 것이다. 둘째, 현재 논의되고 있는 민영 미디어랩에서 어떤 형태로든 지역 지상파방송에게 일정부분 광고판매를 보장해 주는 제도가 도입되어야 한다. 기존 한국방송광고공사에서의 연계판매방식을 유지하는 것도 그 방법 중 하나가 될 것이다. 셋째, 지역지상파방송 콘텐츠 유통센터를 설립하여 지역에서 생산되는 양질의 콘텐츠를 다양하게 제2, 제3 창구로 유통할 수 있게 지원된다면 콘텐츠의 질적 향상뿐만 아니라 수익 다각화 차원에서도 지역 지상파방송 활성화에 많은 기여를 할 수 있으리라고 본다. 콘텐츠 개발과 유통구조 개선은 지역방송의 활성화 차원에서 중요하지만 정부의 입장에서 콘텐츠 산업의 활성화와 관련하여 접근할 당위성이 있다. 이는 국제적 장벽이 허물어지는 방송영상 시장에서 콘텐츠를 통한 무역의 증가는 문화의 교류를 통한 공동 협력과 유대강화를 가져오기 때문이다. 아시아의 한류는 드라마와 음악 등 다양한 문화 콘텐츠를 통해 지속됐고, 한국 상품의 판매와 관광객의 증가라는 경제적 파급효과를 낳았다. 따라서 정부는 지역방송이 문화생산의 현장 거점이라는 점을 주목하여 지역방송의 콘텐츠 개발 지원을 통한 한류 콘텐츠 제작의 저변 확대를 위해 노력할 필요가 있다.

미디어 시장은 경쟁을 전제로 재편되고 있고 커뮤니티케이션 테크놀로지의 발달로 등장한 다양한 플랫폼은

방송 산업 시장의 변화를 야기하고 있다. 방통융합으로 야기된 방송환경의 변화는 지역 지상파방송의 변화와 대응을 요구하고 있는 것이다. 여론의 다양성은 한 사회의 문화를 풍부하게 하고 건강한 여론시장을 형성할 수 있는 가장 중요한 기반이다. 그러므로 새로운 방송환경의 변화에도 지역 지상파방송의 역할과 기능은 중요하다. 변화하고 있는 미디어 시장에 적극적인, 슬기로운 전략과 대응이 어느 때보다 필요하다하겠다. 무엇보다도 지역 지상파방송은 미디어 시장 정체성을 유지하고 방송영상 콘텐츠 제작 집단으로서 미래의 성장 동력을 확보하고 자생력을 강화하기 위한 모든 노력을 쏟아야 할 것이다.

이 연구에서는 종합편성채널 도입에 따른 지역 지상파방송 대응 전략을 개괄적으로 고찰하였다. 곧 민영 미디어렐의 도입이 확실시되기 때문에 이에 대한 연구가 부족해서 후속 연구에서는 심도 있는 연구가 별도로 진행이 되어야만 한다. 또한 지역방송 콘텐츠 경쟁력 강화는 방송환경변화에 있어서 늘 따라다니는 단골 이슈이다. 이 연구에서는 이에 대한 구체적 논의가 이루어지지 않았다. 예를 들면 지역방송이 지상파방송의 고전적 책무에 머무르는 편성을 유지해야 할 것인가에 대한 고민과 검토를 하게 되면, 기존 제작패턴에서 색다른 변화를 시도할 수 있다. 즉 지역 콘텐츠의 제작 주체가 현행처럼 지역 지상파방송 제작진에만 매달리지 않고 프로덕션, PP 등 다양한 제작주체와의 협력을 통해서 새로운 콘텐츠를 개발할 수 있고 이를 통해 뉴 미디어 플랫폼에도 적합한 모델로서 제공 되어질 수 있기 때문이다. 후속 연구에서는 이에 대한 보완이 있기를 기대한다.

참 고 문 헌

- [1] 방송통신위원회, “2010년 방송산업실태조사 보고서”, 방송통신위원회, 2010.
- [2] 주정민, “방송통신 융합과 지역방송의 정책 이념”, 방송통신 융합과 지역방송, 서울: 한울, 2007.
- [3] 정윤식, “통신방송융합법제 및 정책분석: 미국과 한국의 분석을 중심으로”, 정보통신정책연구, 제11권, 제3호, pp.49-87, 2004.
- [4] 경향신문, 2009. 2. 24.
- [5] 황 근, “종합편성채널 도입 어떻게 할 것인가” 한국언론학회 주최, 종합편성채널 도입의 타당성 검토 세미나 발표문, 2007.
- [6] 정연우, “종합편성채널 도입할 수 있는 방송시장과 재원은 있는가?” 방송문화, 2009(3).
- [7] 김동준, “경쟁주고 여론 독점 심화 볼보듯”, 신문과 방송, 2008(4)..
- [8] 양문석, “종합편성채널 허용이 방송시장에 미치는 영향 연구”, 공공미디어연구소, 2008.
- [9] 이영주, 하주용, “방송통신 융합시대의 신문방송 소유 경영 규제 정책”, 방송연구, 2008 여름호 통권, 제66호, pp.69-99. 2008.
- [10] 정준희, “영국의 언론사 소유규제”, 세계의 언론법제, 제21호, 한국언론재단, 2007.
- [11] 이봉의, “독일의 미디어 소유규제”, 세계의 언론법제, 제21호, 한국언론재단, 2007.
- [12] 박진우, “프랑스의 미디어 소유규제”, 세계의 언론법제, 제21호, 한국언론재단, 2007.
- [13] 주정민, “미디어 소유규제 정책과 효과”, 한국언론학회 세미나 발표문, 2009.
- [14] 김재영, 강한나, “매체균형발전과 지상파 역차별의 실체”, 방송과 커뮤니케이션, 제8권, 제2호, pp.59-79, 2007.
- [15] 최선규, “유무선 융합과 통신시장 비대칭 규제: 공정경쟁인가 관리경쟁인가?”, 정보통신정책 연구, 제11권, 제1호, pp.1-23, 2004.
- [16] 김영주, 정재민, “방송산업 내 비대칭 규제에 관한 연구”, 한국방송학보, 제24권, 제5호, pp.47-89. 2010.
- [17] 조준상, “조중동 방송의 영향과 전망”, 지역방송 노조협의회·최문순 민주당 위원 공동 주최, 종편 특혜저지와 지역방송 생존권 보장을 위한 긴급토론회, 세미나 발표문, 2011.
- [18] 김정태, “디지털시대 방송법 해설”, 서울:커뮤니케이션북스, 2005.

- [19] 김재영, "종합편성채널도입과 지역성", 종합편성채널도입정책 진단과 모색, 언론정보학회 발표논문, 2010.
- [20] 조준상, "지역MBC 광역화 논의의 어제와 오늘", MBC 수평상생의 네트워크 구축 방안 모색 국회 대토론회, 국회의원 서갑원 의원실 주최, 2010.
- [21] 문철수, "재원구조 개선을 통한 지상파 공익성 구현", 한국정보학회 주최, 지상파방송 비대칭 규제와 개선방안 세미나 발제문, 2007.
- [22] 이남표, "언론경영 위기와 기회: 지상파방송", 신문과 방송, 1월호, pp.27-30, 2009.
- [23] 한국방송광고공사, "매체 환경 변화에 따른 광고시장 전망", 2009.
- [24] 공공미디어연구소, "중편 도입과 방송시장 경쟁 구도 전망", 2011.
- [25] 김석창, "디지털시대 지역방송의 새로운 역할", 디지털 타임스, 2008. 8. 15.
- [26] 최현주, "지역방송 프로그램의 전국 네트워크의 무편성에 관한 시론적 연구", 언론과학연구, 제10권, 제1호, pp.322-354, 2010(3).
- [27] 최현주, "방송통신 융합시대의 지역방송 콘텐츠 유통의 활성화방안", 방송문화, 통권326호, pp.44-49, 2008(10).
- [28] 김민기, "중편과 방송광고시장 전망", 지역방송노조협의회·최문순 민주당 위원 공동 주최, 중편특혜저지와 지역방송 생존권 보장을 위한 긴급토론회 세미나 발제문, 2011.
- [29] 주정민, "중편채널과 지역방송의 비대칭규제 현황 및 규제체계 개선방안", 한국방송학회 주최, 민영 미디어랩 및 중편채널 도입과 지역방송의 대응방안 세미나 발표문, 2011.

저 자 소 개

정 중 건(Jong-Geon Jeong)

정회원



- 1985년 2월 : 서울대학교 환경대학원(도시계획학석사)
 - 2006년 2월 : 충남대학교 대학원 신문방송학과(신문방송학 석사)
 - 2008년 3월 ~ 현재 : 충남대학교 대학원 언론정보학과(박사수료)
 - 1987년 12월 ~ 현재 : 대전MBC TV PD/부장
- <관심분야> : 방송제작, 방송영상, 방송산업