

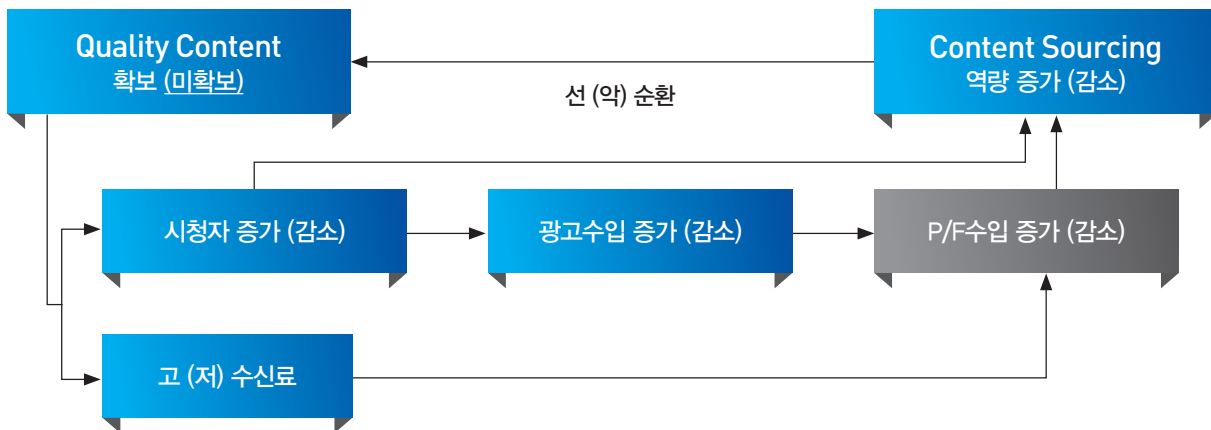
유료방송의 본질과 공정 경쟁

유료방송의 수익원은 수신료와 광고이다. 광고가 대부분의 수익을 차지하는 지상파 방송은 가장 많은 사람들이 선호(mass appealing)하는 프로그램을 편성하여 수익을 추구한다. 유료방송은 가입자가 부담하는 수신료를 기반으로 다양한 장르의 전문 편성이 가능하다. 수신료와 광고라는 두가지 수익을 바탕으로 유료방송은 지상파 방송과 차별화되는 되는 프로그램 편성을 통하여 성장해 왔다.

유료방송의 본질은 가입자가 유료방송 프로그램에 대

한 효용을 바탕으로 지불의사(willingness to pay)를 높여가며 늘어난 가입자를 바탕으로 광고 수익을 확대하는 과정에 있다. 지상파 방송 프로그램과 차별화되는 유료방송의 프로그램에 대하여 수용자가 매력을 느껴서 요금에 대한 지불 의향을 높여간다면 이는 건강한 유료방송의 모습이다. 1995년 케이블TV가 유료방송의 서막을 연지 20년이 되지만 국내 유료 방송시장의 모습은 건전한 선순환의 구조와는 거리가 있다.

〈그림 1〉 유료방송의 선(악)순환 구조



유료방송이 선순환 구조를 갖추기 위해서는 질 좋은 프로그램 제작을 위하여 필요한 투자가 지속적으로 이루어져야 한다. 즉 수용자가 적정 수준의 유료방송 수신료를 플랫폼 사업자에게 지불하고 PP에게 수신료 수익의 일부가 흘러가서 프로그램 투자되어야 선순환 구조가 유지될 수 있다. 케이블TV 초기에는 제도적으로 SO가 수신료 수익의 32.5%를 PP에게 지급하도록 되어 있었다. 2001년 이후 PP의 시장 진입이 허가제에서 등록제로 변하면서 PP의 수가 급격하게 증가했다. 2002년부터 SO와 PP간에 개별 계약이 이루어지면 수신료 지급에 대한 협상력에 있어서 플랫폼 사업자는 PP에 비하여 우위를 점하게 되며 PP에게 지급되는 수신료 비율도 점차 하락하게 된다. 2003년에는 PP에게 지급되는 수신료 수익이 13%대로 하락하였다. 결국 이러한 시장 상황에서 대다수의 PP가 수신료 수익보다는 광고에 의존하게 되었다. 부실한 수신료 수익 환경에서 PP는 질 좋은 유료방송만의 독창적인 프로그램을 제작하기보다는 지상파 방송의 오락 예능 프로그램을 재편성하면서 안정적인 시청률을 유지하려고 했다. 지상파 오락 방송이 재 활용이 주를 이루며 독창적인 프로그램 편성이 없는 유료방송 상품에 대하여 수용자의 지불의사를 높이는 한계가 있다. 모자란 수신료 수익을 메꾸기 위하여 PP들은 때로는 소비자의 신뢰도가 떨어지는 인포머셜 광고 수익에 의존했다. 결국 국내 유료방송 시장은 건전한 선순환 구조를 형성하지 못하고 상당기간 악순환 고리에 빠져 헤어 나오

지 못하는 상황이 지속되었다.

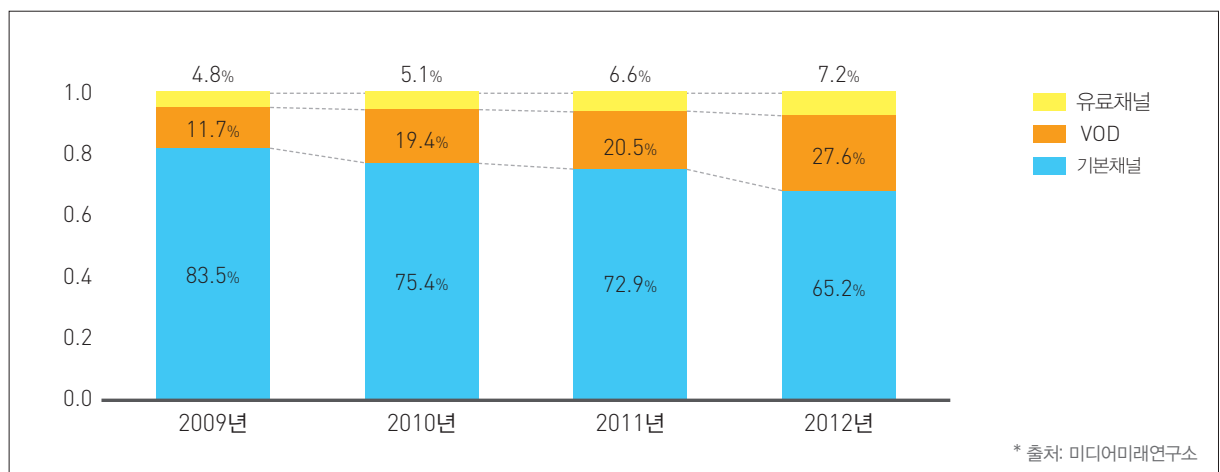
2008년 방송통신위원회도 PP에게 지급되는 수신료 수익의 비중 감소 문제가 지속되자 이를 개선하기 위한 제도를 도입한다. 방송통신위원회는 케이블TV SO 재허가 조건으로 PP에 대한 프로그램 사용료로 방송 수신료 수익의 25%를 배분하도록 했다. 이를 계기로 PP에 대한 수신료 배급 비중은 2009년부터 25%를 넘었으나 유료채널 및 VOD 프로그램 비용을 포함한 수치여서 실제로 기본 채널의 PP에 대한 수신료 배분 비중은 감소한 것으로 나타났다.

질 좋은 콘텐츠로 경쟁하는 환경 만들어져야

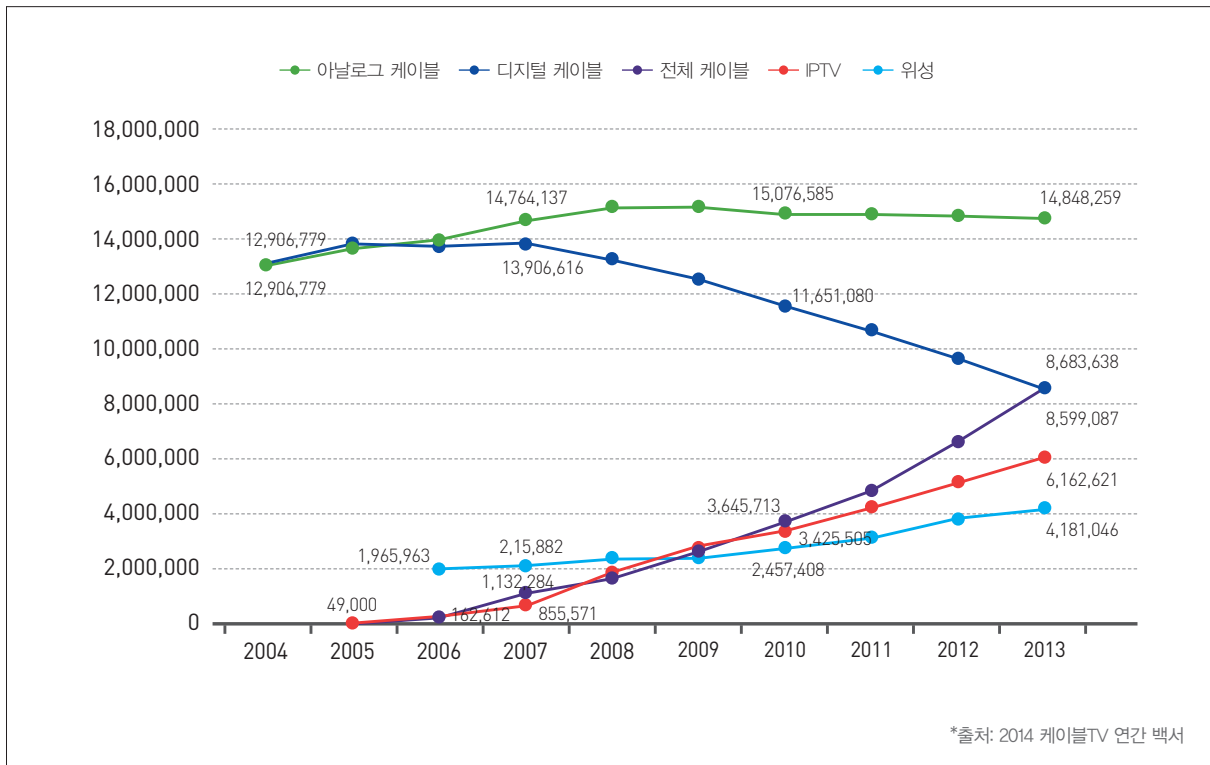
이러한 상황에서 2010년 CJ미디어그룹의 '슈퍼스타 K' 시즌 2는 유료방송 사상 처음으로 두자리 시청률을 기록하면서 유료방송만의 차별화된 독창적 프로그램 공급의 시초를 기록하게 된다. 이후 MPP와 종합편성 채널이 제작하는 오리지널 드라마와 오락 프로그램들이 시장에서 성과를 보이면서 국내 유료방송에도 퀄리티 콘텐츠에 대한 투자와 이에 따른 시장성고가 나타나게 되었다. 질 좋은 오리지널 콘텐츠를 제공하여 수용자의 지불의사를 높이는 것이 유료방송의 본질이기 때문에 어느 정도 악순환 고리를 벗어 나게 될 계기가 만들어진 것으로 보였다.

하지만 국내 유료방송의 현실은 아직도 선순환 구조를 바탕으로 성장할 수 있는 상황과는 거리가 멀어 보인다. 현재 국내 유료방송 시장의 가장 중요한 문제는 질 좋은 방

〈그림 2〉 PP 수신료 배분 비율



〈그림 3〉 유료방송 가입자 추이 (단위: 명)



송 콘텐츠가 제대로 시장에서 본연의 역할을 하지 못하고 있다. 플랫폼 사업자간의 가입자 유치 경쟁은 질 좋은 콘텐츠가 중심이 되는 것이 아니라 제살 깎아먹기식인 가격 경쟁을 바탕으로 하고 있다. OECD 국가의 유료방송의 월 ARPU(Average Revenue Per Unit)가 2012년 기준으로 평균 31.72달러인 반면에 국내 유료방송의 ARPU는 10.75달러에 불과하여 1/3 수준으로 나타났다. 특히 유료방송이 인터넷과 통신상품과 같이 묶음으로 결합상품 형태로 시장에서 경쟁하게 되면서 이러한 문제는 더욱 두드러지게 되었다.

일반적으로 시장에서의 경쟁은 서비스의 개선 및 혁신 등 다양한 형태로 소비자에게 혜택으로 돌아가게 된다. IPTV 서비스를 제공하며 방송사업에 통신사업자가 진출하며 국내 유료방송 시장은 기존의 케이블TV와 치열한 경쟁 상황이 전개되었다. 유료방송 시장에서의 새로운 사업자의 등장은 빈약한 콘텐츠로 인한 악순환의 고리에 빠진 국내 유료방송의 문제점을 개선할 수 있는 전환의 기회였다. 규모에 있어서 방송사업자보다 우월한 위치에 있는 통

신사업자들이 새로운 방송 콘텐츠에 대한 과감한 투자를 통하여 침체된 유료방송에 새로운 성장 동력을 불어 넣을 것이라는 기대가 있었다.

하지만 핵심 역량을 확보하기 위해서 장기간의 투자 노력이 필요한 콘텐츠 산업에 대한 투자보다는 실제로 경쟁이 일어난 영역은 유료방송 상품의 가격이었다. 특히 유료방송 상품이 인터넷 서비스 및 유무선 전화 서비스와 같이 묶음상품으로 판매되면서 결합상품에 대한 치열한 가격 경쟁이 시작되었다. 결합상품을 구성하면서 방송에 대한 지나친 할인율이 적용되면서 콘텐츠 산업에 대한 활성화에 대한 기대와는 다른 방향으로 경쟁이 시장에서 나타났다. 과도한 할인율이 적용되는 경우 인터넷이나 통신 서비스를 판매하면서 방송 서비스를 일종의 경품처럼 끼워주는 판매 행위도 나타나기 시작했다. 소비자 입장에서 저렴한 방송상품이 매력적일 수 있지만 방송산업의 장기적인 발전 측면에서는 질 좋은 콘텐츠를 만들어 낼 수 있는 토양을 황폐하게 만들 수 있다.

동일 서비스 동일 규제 원칙 확립하고 방송 콘텐츠 개발에 투자해야

유료방송의 선순환 구조를 이끌수 있는 동력은 질 좋은 프로그램이다. 프리미엄 콘텐츠를 통해서 더 많은 시청자를 확보하고 수신료 수입과 광고 수입을 늘려가는 과정이 유료방송의 바람직한 발전 방향이다. 최근 유료방송에서 주로 젊은 시청자들 사이에서 다양한 이슈를 만들어내고 있는 방송 프로그램들을 볼 수 있다. 몸집이 큰 지상파 방송사보다 재빨리 트렌드를 만들어내고 지금까지 시도되지 않았던 프로그램으로 시청자의 주목을 끌고 있다. 이렇게 지상파 방송 프로그램과 차별화되는 프로그램을 통하여 유료방송 사업자간의 경쟁이 이루어져야 함에도 시장 상황은 가격 경쟁에 함몰되어 있다.



유료방송 시장을 선순환 구조로 이끌고 사업자간에 효과적인 경쟁을 유도하기 위해서는 장기적으로 '동일 서비스 - 동일 규제' 원칙이 확립되어야 한다. 유료방송 시장에서 경쟁하는 사업자에게 공정하게 경쟁할 수 있는 운동장을 만들어 주자는 것이다. 방송사업자들이 통신사업자의 방송시장 진입에 대하여 가장 우려하는 부분은 통신시장에서 확보한 막대한 자금력이 방송 콘텐츠에 투자되기보다는 가입자 유치에 위한 출혈 마케팅에 사용되는 시나리오다. 사업자 규모에서 통신사업자를 따라 갈 수 없는 방송

사업자들 입장에서 유료방송 시장에서의 경쟁이 저가 가격 경쟁에 매몰된다면 장기적으로 버텨낼 재간이 없다. 유료방송 시장의 장기적 발전을 위하여 통신시장에서 확보한 경쟁력은 방송시장에서는 가장 중요한 방송 콘텐츠의 개발에 장기적으로 투자되어야 한다.

'동일 서비스 - 동일 규제' 원칙을 현실화하기 위해서 방송법과 IPTV 법으로 이원화 되어 있는 규제 체계를 일원화 하려는 통합방송법 논의도 관심을 받으며 활발하게 진행되고 있다. 최근에 유료방송 사업자간 치열한 논쟁을 불러 일으켰던 합산규제 이슈 역시 이러한 맥락에서 살펴보아야 한다. 방송시장을 지탱하는 가장 든든한 버팀목인 방송 콘텐츠에 대한 투자보다는 방송상품의 지나친 할인을 무기로 가입자를 늘리는 행위는 바람직하지 못하다. 구체적으로 유료방송 시장에서 결합상품의 지나친 할인을 통한 출혈 경쟁을 방지할 수 있는 요금규제 개선이 필요하다. 결합상품에 대한 별도의 시장을 획정하고 결합상품 구성 유형에 따라서 할인율의 상한을 두는 방안이 도입되는 것이 바람직하다. 유료방송 시장에서 지나친 저가 경쟁은 소비자에 당장은 매력적일 수 있으나 장기적으로 방송 콘텐츠 제작 기반을 부실화하여 수용자 후생에 부정적으로 작용할 수 있다. 수용자가 질 좋은 콘텐츠에 대한 제값을 지불하고 이러한 수익이 방송 콘텐츠 개발에 대한 투자로 이어져야 수신료 수익과 광고 수익이 증가하는 유료방송 시장의 선순환 구조가 확고해 질 수 있다. **KAA**

<참고문헌>

- 김영주(2008). 미디어 산업 내 비대칭 규제: 현황과 쟁점들. 『미디어 인사이트』, 한국언론재단.
- 미디어미래연구소(2013). 국내 수신료 배분 현황 및 쟁점.
- 주정민(2009). 방송통신 융합과 미디어 경쟁 그리고 효율적 시장구조. 『한국방송학회』, 통권 제69호, 69-92.
- KCTA(2014). 케이블TV 연간 백서



지상파 광고총량제 중간광고와 함께 시행돼야

지상파 방송3사가 지난 해 나란히 영업 적자를 기록하며 최악의 한 해를 보냈다. 세월호 참사 여파로 인한 광고 매출 부진과 브라질 월드컵 중계권료 부담 등이 주요 원인으로 지적되지만, 무엇보다 미디어 시장 변화에 따른 지상파 광고시장의 체계적 위험이라는 점에서 문제의 심각성이 있다.

제일기획에 따르면 2014년 국내 총 광고비 규모는 2013년 9조 5,893억원에서 0.6% 성장한 9조 6,477억원으로 집계됐는데, 지상파TV 광고는 전년대비 8% 감소한 1조 6,820억 원, 케이블TV 광고는 3.8% 증가한 1조 4,350억원으로 나타났다. 지상파3사 중 MBC의 적자 규모가 가장 컸는데, 288억원의 적자를 기록했다. SBS는 187억원의 손실을 기록했는데, 220억원의 흑자를 낸 2013년에 비해 407억원이 줄어든 셈이다. KBS는 43억원 흑자를 냈지만 부동산 매각으로 만들어낸 장부상 흑자로 알려졌으며, 실제로는 2013년까지 4년 연속 영업적자를 기록한 바 있다.

중간광고 없는 총량제 광고주 시청자 방송사 모두에게 도움 안 되는 정책

이와 같은 상황 속에서 방송통신위원회(이하 방통위)는 지난 해 12월 19일 지상파 방송의 광고총량제 도입을 골자로 하는 방송광고 규제완화 방안을 발표했다. 광고총량제가 실시되면, 지상파 방송은 프로그램 편성시간당 100분의 15 이내, 최대 100분의 18의 범위 내에서 자율적으로 광고를 편성할 수 있게 된다. 유료방송의 경우는 편성시간당 평균 100분의 17 이내, 최대 100분의 20의 범위 내에서 광고 편성을 자율적으로 시행할 수 있게 되어 지상파보다 다소 많은 광고시간을 확보하게 되었다.

그러나 현재 논의 중인 지상파 광고총량제는 유료방송에서 오래 전부터 허용되고 있는 중간광고가 포함되지 않아 광고편성의 자율성 보장 측면에서 볼 때 여전히 비대칭 규제라는 논란이 있다.

한편 국내 총 광고비 변화 추이를 살펴보면, 2002년 지상파방송 광고비의 비중이 40%에서 2013년 21.4%로 10



시청자의 시청권 보호 위해 지상파 공공 서비스 강화 방향으로 정책 결정돼야

중간광고를 포함한 지상파광고 규제 완화 정책에 대해 신문과 유료방송 업계에서는 이것이 공공성을 해치고 매체간 균형발전을 저해할 것이라는 주장을 하고 있다. 또한 광고 규제의 완화가 시청자들의 시청권을 훼손하게 될 것이라는 우려를 나타내고 있다. 그러나 시청자의 '시청권' 개념은 양질의 콘텐츠를 지속적으로 볼 수 있는 권리도 포함하고 있다. 광고를 주요 재원으로 하는 지상파방송의 경우 시청자들이 수준 있는 콘텐츠를 비교적 저렴한 수신료 혹은 무료로 접할 수 있도록 해주는 중요한 기능을 수행한다.

년 만에 50% 가까이 줄어든 반면, 인터넷·모바일 광고비는 3%에서 25.7%로 급성장하였으며, 케이블과 종편 등의 광고는 14.4%나 차지하고 있다. 또한 네이버의 광고비가 지상파방송 전체 광고비를 능가하는 것으로 나타났다.

이와 같이 급변하는 매체 환경에도 불구하고 지상파방송과 유료방송 간의 비대칭 규제를 유지하려는 방통위의 방침에 따라 지상파 중간광고에 대한 논의 자체가 배제된 상태에서 방송법시행령 개정의 실효성은 매우 제한적으로 나타날 수밖에 없을 것으로 예측된다.

각종 광고관련 자료가 입증해 주듯이 지상파방송이 과거에 지녔던 독과점적 지위는 이미 사라졌기에, 지상파방송 독과점 시대에 만들어진 규제를 유지할 게 아니라 이제는 공정한 경쟁 환경 조성을 마련해야 할 필요가 있을 것으로 본다.

실제로 중간광고를 제외한 지상파방송 광고총량제 도입은 많은 문제점을 내포하고 있다. 중간광고 없이 광고총량제를 실시할 경우, 편성상 제약으로 인해 프로그램 전후에 방영되는 프로그램광고와 더불어 토막광고, 자막광고, 시보광고가 집중됨으로써 광고혼잡도가 발생해 오히려 광고효과가 떨어지게 되고, 시청자들 역시 광고를 회피하게 될 것이다. 이는 결국 광고주의 이탈로 이어져 지상파방송의 광고매출이 증가하지 않을 것으로 판단되므로 중간광고 없는 총량제는 광고주, 시청자, 방송사 모두에게 도움이 되지 않는 정책이라고 할 수 있겠다.

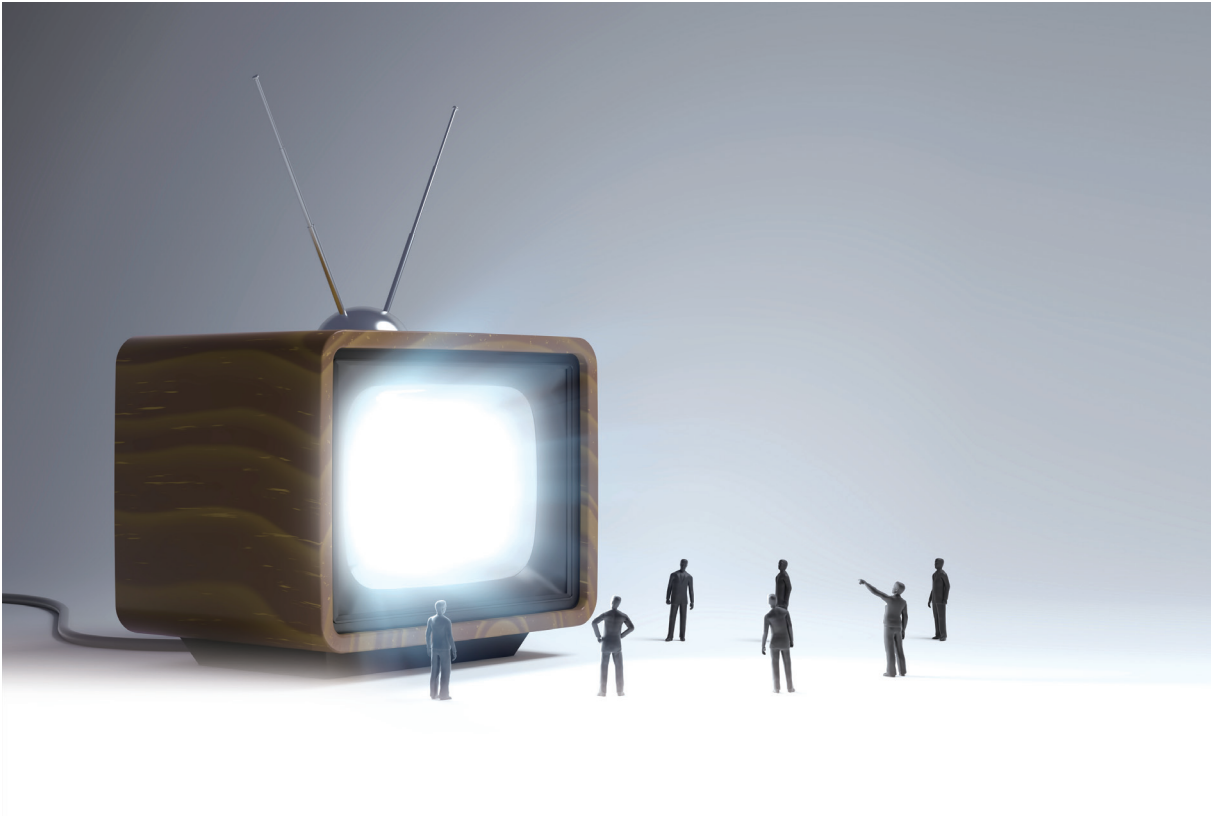
그러나 우리나라의 경우 매체 환경의 변화, 지상파에 대한 비대칭적 광고 규제로 인해 지상파의 자원 확보가 어려워지게 되었고, 이는 지상파의 콘텐츠 제작 감소로 이어지고 있다. 따라서 가입자에게 요금을 받고 지상파 채널 사이사이에 홈쇼핑을 배치해 수수료를 받는 유료방송과 광고에 의존할 수밖에 없는 지상파방송에 대해 더 이상 비대칭적 규제에 차별화를 강요해서는 안 될 것으로 본다.

그러나 우리나라의 경우 매체 환경의 변화, 지상파에 대한 비대칭적 광고 규제로 인해 지상파의 자원 확보가 어려워지게 되었고, 이는 지상파의 콘텐츠 제작 감소로 이어지고 있다. 따라서 가입자에게 요금을 받고 지상파 채널 사이사이에 홈쇼핑을 배치해 수수료를 받는 유료방송과 광고에 의존할 수밖에 없는 지상파방송에 대해 더 이상 비대칭적 규제에 차별화를 강요해서는 안 될 것으로 본다.

홈쇼핑 채널



이번에 방통위가 발표한 방송법시행령 개정안을 살펴보면, 지상파 이외의 유료방송에 더욱 큰 폭의 규제 완화를 예고하고 있다. 지상파에는 중간광고가 불허되며 비대칭



규제는 여전히 유지되고 있어 유료방송이 주장하는 지상파에 대한 특혜 조치로 보기 어렵다.

유료방송의 범람으로 방송의 공공 서비스가 위협 받는 상황 속에서 지상파방송의 재원을 안정화시켜야 할 필요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 실제로 시청자들의 시청권 보호를 위한다면 지상파방송의 공공 서비스를 강화할 수 있는 방향으로 정책이 결정되어야 할 것으로 본다.

중간광고 포함한 총량제로 비정상적 방송광고 정책 정상화해야

전 세계 어디에도 존재하지 않는 중간광고라는 용어가 우리에게만 있다. 이는 광고총량제에 중간광고가 포함되는 것이 지극히 당연하다는 것을 의미한다. 광고총량 규제 하에서는 프로그램 전후 중간 어디에도 광고를 배치할 수 있는 것이 방송사 편성의 자유 권한이기 때문이다. 따라서 지상파방송에도 당연히 중간광고를 포함한 총량제가 허용되어야 한다. 이는 지상파에 주는 특혜가 아니며, 글로벌 스탠다드에 부합되는 것으로 비정상적인 방송광고 정책을

정상화시키는 것으로 보아야 할 것이다. 중간광고를 포함한 실질적인 광고총량제가 실시된다면 지상파 방송광고의 활성화가 기대되고 이로 인해 침체된 광고산업 역시 활기를 띠게 될 것으로 판단된다.

장기적인 경기 침체 여파로 광고시장은 얼어붙고 한류를 선도해 온 지상파방송의 드라마 제작이 위기에 처해 있다. 지난 2012, 2013년 드라마의 평균 광고판매 수익은 회당 3억2000만원 정도였지만, 작년도 드라마 광고매출은 예년 대비 40% 수준(회당 약 1억2800만원)에 그쳤다.

이러한 양질의 방송 콘텐츠 생산이 중단되는 위기 속에서도 지상파에 대한 차별적 규제를 지속하는 것은 과연 올바른 정책인가를 심각하게 고려해 보아야 할 것이다. 아울러 중간광고로 인한 시청권 침해와 제대로 된 지상파 프로그램을 시청하지 못하는 데에서 발생하는 시청권 침해 중 어느 것이 더 중요한지를 보다 신중하게 판단해야 할 시점이라고 생각한다. 지상파방송이 공공 서비스의 영역에서 제 역할을 수행할 수 있도록 하는 것은 무엇보다 중요하다. 이것이 진정 시청자들의 '시청권'을 보장하는 정책이 아닌가 싶다. **KAA**