



Digital Convergence 시대
미디어 공공성 강화와
新성장 동력 창출을 위한

미디어 발전법

국회의원 강승규

Part ①

한국 방송산업의 현황과
미디어 관련 법 개정의
필요성

한국 방송 산업의 현황 및 문제점

[산업적 측면]

디지털 발전에 대비되는, 취약한 미디어 산업 및 광고 산업 경쟁력

- GDP 대비 방송 시장 및 광고 시장 규모가 작고 정체되어 있는 상황
- 수신료(지상파)/유료시청료(케이블) 비중이 낮고 광고 의존율이 매우 높은 취약한 재정구조
- 고비용 저효율 구조로 인한 산업 경쟁력 저하
- 경기 침체/광고비 감소로 인한 수익성 악화
- 소유 겸영 규제로 인해 외부 자본 유입이 미약, 규모의 경제 효과 미비

한국 방송 산업의 현황 및 문제점

[공공적 측면]

아날로그 시대의 기득권 구조 및 글로벌 기준에 맞지 않는 규제로 인해 미디어의 공공성 개혁 지체

- 디지털 환경 변화에 뒤처진 법, 제도, 정책
- 지상파 독점 구조로 인한 다플랫폼, 다채널 서비스로의 전환 지연
- 매체간 정파간 이데올로기 대립으로 인한 방송의 공정성 시비 발생 및 공공서비스 혁신 지체
- 방송 정책 결정과정에서의 사회적 타협 부재

OECD 30개국 중 유일하게 지상파 경영 을 금지하고 있는 상황이 지속된다면 대한민국 미디어의 미래는

산업적 측면

- 디지털 전환 지원 및 컨버전스 미발전으로 인해
글로벌 미디어 경쟁에서 도태
- 미디어 산업의 경쟁력 약화는 곧 대한민국의
문화산업 경쟁력 약화 및 문화 정체성 약화로 연결
- 대한민국의 신성장 동력을 소실하는 계기가 될 것

공공적 측면

- 공/민영 방송을 막론하고, 시청률 경쟁으로 인한
상업주의/선정주의 만연
- 공영방송의 정치적 독립성, 재정적 안정성, 공정성
등의 문제가 지속적 발생
- 미디어를 통한 여론 통합, 수렴보다는 갈등 구조의
확대 재생산으로 인한 사회적 손실 확대

미디어 관련 법 개정의 필요성 [산업적 측면 ①]

디지털 컨버전스 시대 선도 기반

- 소유 규제 및 진입 규제 선진화를 통해
자본 유입 유도, 규모의 경제 실현
- 디지털 방송 전환을 위한 자원 마련
- 미디어간 균형 발전 및 건전 경쟁 유도를 통해
시장 규모 확대 및 산업 경쟁력 강화
- 전통적인 미디어와 뉴 미디어를 포괄하는
글로벌 미디어 기업 육성 기반 마련으로
디지털 미디어 선도 국가로 발돋움

미디어 관련 법 개정의 필요성 [산업적 측면 ②]

미래 지향적 국가 신성장 동력 창출

- 방송 및 기타 미디어와 관련된 산업 동반 발전 (방송설비 산업, 콘텐츠 산업, 광고 산업 등)
- 미래 지향적 첨단 일자리 창출
- 콘텐츠 투자 확대에 의해
‘한류’의 문화 산업적 경쟁력 강화

미디어 관련 법 개정의 필요성 [공공적 측면 ①]

규제 선진화를 통한 미디어 공공성 강화

- 80년대 아날로그적, 군사독재적 산물인 ‘언론 통제법’의 유산 청산
- 공민영 방송의 역할 및 기능을 재정립함으로써 미디어 선진화, 민주화, 공공성 확대
- 방송사의 위상 정립 및 재정 안정성 확보를 통해 방송 독립성, 자율성 확대
- 수평적 규제체제의 도입으로 미디어간 균형발전, 공정경쟁, 미디어 다양성 확보 가능

미디어 관련 법 개정의 필요성 [공공적 측면 ②]

대국민 미디어 서비스 질 향상

- 공영 방송의 공공서비스(Public Service) 기능 강화
- 민영/유료/뉴미디어 분야의 경쟁력 강화로 인해 양질의 다양한 콘텐츠 공급 가능
 - 지상파 독점에 따른 콘텐츠의 한계 극복
 - 해외 콘텐츠와 경쟁할 수 있는 양질의 콘텐츠 공급 가능

Part ②

해외 사례를 통해 본 미디어 관련 법 개정 방향성

2차레의 '미디어 빅뱅'

제1차 미디어 빅뱅
(1980년대)
'아날로그적 융합'

- 케이블 TV, 위성방송 등 뉴미디어 도입과정에서 신문, 대기업의 뉴미디어 방송 및 지상파 방송 진입이 추진된 방송구조 개편
→ 콘텐츠나 플랫폼에 기반한 전통적인 글로벌 미디어 기업 활성화
(타임워너, 디즈니, 뉴스 코퍼레이션 등)

제2차 미디어 빅뱅
(1990년대 중반 ~)
'디지털 융합'

- 미국의 통신법, 영국의 커뮤니케이션법 등
- 디지털 전환, 융합, 글로벌화가 주요 이슈
(미디어 기업간 합병, 신문과 방송의 겸영, 공영방송의 상업적 활동, 수평적 규제체제, 외국인본 도입 자유화, 시장 점유율 규제)
→ 통신기업의 글로벌 미디어 기업화 본격화

해외 '미디어 빅뱅'의 원인 : 방송산업의 위기와 타개 전략

수신료 및
광고 체제 붕괴

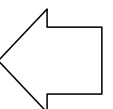
- 공영방송 시청률 저하로 수신료 인상 어려워짐
- 경기 침체로 인한 광고 수입 감소

투자비용 및
제작비용 증가

- 디지털 전환 비용, 망투자 비용 증가
- 고품질 콘텐츠 제작을 위한 제작비 증가

뉴미디어 활성화에
따른 경쟁 강화

- 전통적 미디어인 지상파, 신문 등의 수익 악화
- 다프랫폼, 다채널 서비스 제공 통한 경쟁력 확보



구조조정과 경영혁신 / 미디어간 합병, 제휴 등 융합
외국자본 유입 / 요금체제의 개편 / 공익성 보장 장치의 정비

참조 ① 미디어 경영 관련 사례

대기업의 방송시장 진입

- 미국의 경우 4대 지상파 네트워크를 대기업이 소유
- 유럽의 경우 공영방송을 제외한 지상파 방송 및 뉴미디어 방송의 대기업 진입은 자유화

신문-방송 경영 문제

- 일본의 경우 신문매체의 미디어 시장 지배력이 큼. 5대 신문사가 5대 지상파 민방의 대주주이며 영화사, 뉴미디어 방송에 진입
- 영국의 경우 신문시장 점유율 20% 이상 지상파 진입배제
- 지상파 방송 시장 점유율 20% 이상 신문시장 진입배제
- 독일의 경우 신-방 경영 허용. 매체 구분 없이 1 사업자의 시청시간 점유율 30%까지 경영 허용
- 프랑스의 경우 전체 신문 판매부수의 20%, TV 방송지역 인구의 400만, 라디오는 청취자 300만 기준으로 3개중 2개만 허용
→ 현 정부 들어 시청자점유율 규제로 대체 / 공영방송 개혁 추진
- 미국의 경우 이미 지상파 4대 네트워크(ABC, CBS, NBC, FOX)는 대기업 소유 / 방송 융합으로 케이블 TV와 Telco 간의 합병 활발
동일지역에서의 신문-지상파 방송 경영 배제 원칙은 적용되고 있으나 1975년 이전부터 경영을 하는 경우는 인정. 이질지역 경영 인정 2003년, 2007년에 걸쳐 FCC 주도의 개정안 논의 중

참조 ② 방송 융합 및 외국자본 관련

방송 통신 융합 문제

- 미국의 1996년 통신법 이후 telco와 케이블 TV간의 합병 및 IPTV 전략으로 현실화됨
- 프랑스, 이탈리아의 경우도 IPTV가 어느 정도의 성공을 거두고 있음

외국 자본 유입 문제

- 영국은 2003년 커뮤니케이션법을 통해 외국자본을 국내자본과 차별 없이 개방
- 독일은 방송시장의 20~30%를 점유했던 키르히 (Kirch) 그룹을 미국자본에게 매각
- 유럽방송시장에 대한 미국의 개방 압력은 주로 프로그램 시장에 집중 유럽국가나 일본에서는 미국자본과 경영노하우에 대한 필요성 때문에 해외자본 개방을 적극 추진
- 일본은 그 동안 사업성이 저조했던 케이블 TV와 위성방송 사업 활성화 를 위해 미국자본을 100% 개방하였고 성과가 상당함

참조 ③ 공영방송의 존속, 발전 관련

영국 BBC 모델 및 커뮤니케이션법

프랑스 사르코지 방송개혁

- 커뮤니케이션법을 통해 미디어간 융합과 (유보조건 있음) 외국자본의 조건없는 개방 추진
- 공영방송의 위상 확립과 재정안정성을 위해 2007년 칙허장과 협정서를 통해 일부 상업화와 글로벌화를 추진 (외국 자본 합작 채널 운영, 디지털 채널을 통한 다양한 서비스 실현, 분리자회사 모델 등)

- 공영방송의 공공성 강화와 / 민영방송의 산업적 발전을 추구한 개혁안
- 공영방송 광고 폐지 - 이에 따른 다양한 손실보전(민영방송, 인터넷 서비스에 대한 조세부과, 시청료 물가 연동화, 시청료 부과 기기 확대 등)
- 공영방송 경영합리화 조치 실행
- 민영방송의 광고 시간 확대를 통해 수익성 강화 보장

참조 ④ 시장점유율 규제, 수평적 규제 체제

시장점유율 규제

- 1 사업자가 소유할 수 있는 미디어 사업체 규모를 지상파, 케이블, 위성 등 매체별로 구분하지 않고 전체 방송시장에서의 점유율로 규제하려는 경향
 - 미국과 독일의 경우 유료방송 시장에서 30% 시장 점유율 규제
 - 유럽의 경우 시장점유율 규제는 공영방송이 아닌 상업방송에만 적용
 - EU 위원회 1공영 2상업체제 권고 : 공영방송 40%, 기타 방송 2개 (각 30%) 수준이 디지털 컨버전스 및 글로벌 경쟁에서 이상적인 모델로 간주되고 있음

수평적 규제 체제

- 공영방송의 특수한 역할과 지위만 제외하고, 그외 지상파 방송, 케이블 TV, 위성방송, IPTV 등의 소유 및 경영규제, 편성규제, 허가/진입규제 등을 표준화함으로써 공정경쟁과 산업발전 유도 (EU가 경쟁정책 및 미디어 통합 차원에서 회원국에서 권고)
- 영국의 2003년 커뮤니케이션법
 - 방송 통신 단일 법제화
 - BBC의 위상 강화를 위해 ofcom과 별도로 BBC 트러스트 설립
 - BBC를 제외한 모든 방송매체 대한 외국자본 진입 자유화
 - 기존의 시장점유율 규제 (15%) 철회를 통해 경쟁과 융합 유도

참조 ⑤ 미디어 공공성 보장, 강화 장치

- 시청자 참여
 - 독일의 방송평의회 모델과 같이 시청자 대표 (이익집단의 대표)가 의사결정에 참여하는 방안
- 사후 규제 강화
 - 프로그램 심의 및 광고 중단, 허가 단축, 벌금제 등 방송의 공공성 보장 (소유규제 완화, 내용규제 강화)
- 공정 경쟁 유도
 - 미국의 공익보장 장치 (pay or play 모델)
 - 공익적 프로그램에는 돈을 지원하며 비공익적 프로그램에는 벌금을 받는 방식 (환경산업 모델 차용)
- 방송평가제의 공정성 확보
 - 방송의 공정성, 객관성을 보장하기 위해서는 다수의 시청자들의 참여가 프로그램 평가 과정에서 보장되어야 함

선진국 미디어 정책의 기본 방향성과 그 교훈

- ★ 미디어 산업 발전과 미디어의 공공성 강화를 동시에 추구
- ★ 디지털 융합, 산업 융합을 가속화하기 위해 사전 규제 / 진입 규제를 최소화
- ★ 미디어의 공공성, 독립성, 공정성, 자국 문화 보호 등을 위해 사후 규제 / 내용 규제 / 시청자 참여 등을 제도화
- ★ 공영 방송의 공적 발전과 경영다각화를 통해 재정 안정성 확보 (영국의 BBC 트러스트, 프랑스의 공영방송 개혁)
- ★ 민영/유료/뉴미디어 영역의 시장 점유율 규제 도입, 수평적 규제체제 전환을 통해 디지털 융합 및 미디어간 균형발전, 공정 경쟁을 유도

한나라당의 미디어 관련 정책 방향성



한나라당의 방송법 개정안

소유주체 소유대상	대기업	외국자본	일간신문· 뉴스통신	1인 지분
지상파	금지 → 20%	금지	금지 → 20%	30% → 49%
종합편성PP	금지 → 30%	금지 → 20%	금지 → 30%	30% → 49%
보도PP	금지 → 49%	금지 → 20%	금지 → 49%	30% → 49%
위성	49% → 제한폐지	33% → 49%	33% → 49%	-
SO	-	49%	33% → 49%	-
IPTV/종편, 보도PP	-	20%	49%	-
일반PP	-	49%	-	-

한나라당 방송법안의 주요 내용

주요 내용

- ★ 지상파 방송 진입규제 완화
- ★ 종합편성 PP / 보도 PP 진입규제 완화
- ★ 케이블 TV, 위성방송, IPTV 등 유료방송 매체간 균형 확보
- ★ 지상파 방송과 케이블 TV간 겸영금지 조항 삭제

기타 개정 사항

- ★ 광고의 종류에 가상광고, 간접광고 추가
- ★ 방송사업 허가기간 연장
- ★ 재허가 취소 정책의 보완으로 [광고중단], [허가/승인 기간 단축] 등 중간 수준의 제재 조치 도입

방송법 개정의 경제적 효과

- 소유·겸영 규제완화는
①방송부문의 자본 유입, ②플랫폼간 경쟁 활성화,
③겸영의 시너지 효과 창출로 선 순환구조를 강화함
- 07년 기준
15.6%p 시장규모 증가의 효과(약 1조 5,599억 원)
경제 전체적으로 2조 9,419억 원의 생산유발효과
- 규제개혁으로
방송서비스 부문 취업자는 4,470명 증가하고,
경제 전체적으로 2만 1,465명의 취업유발효과

참조 KISDI 연구자료

[표] 장단지 방송부문 취업증가효과 (단위 : 명)

취업유발효과	단기	장기
지상파 방송	639	1,561
유선 방송	346	844
위성 방송	30	72
PP	1,494	1,992
합계	2,508	4,470

[표] 미디어개척법안 효과 예측 총괄표 (단위 : 억원)

시정규모	규제완화 전	보수적 예측		낙관적 예측	
		규모	증가폭	규모	증가폭
전체 시장	99,803	108,903	9,100	115,401	15,599
플랫폼	59,959	63,083	3,124	67,589	7,630
지상파	38,901	40,620	1,718	43,098	4,190
유선방송	15,987	17,080	1,093	18,657	2,670
위성방송	5,071	5,384	312	5,834	763
포로그램	39,843	45,820	5,977	47,812	7,969

Part ③

예상되는쟁점 및 이슈에 대한 검토

쟁점 ① 여론다양성과 민주주의 문제

여론 다양성 훼손 및 미디어 민주주의 후퇴 우려

- 미디어 개혁법안은 산업 육성과 미디어 공공성 확대라는 두 측면을 종합적으로 고려한 것
- 규제완화를 통한 산업 활성화는 다플랫폼 다채널을 더욱 활성화하고 미디어의 다양성, 콘텐츠의 다양성을 촉진시킬 것이며, 이는 당연히 여론 다양성 확대로 작용할 것임
- 선진국과 마찬가지로, 한국의 미디어 구조상 이미 특정 사업자나 특정 기업에 의한 여론다양성 및 민주주의 훼손은 불가능
- 오히려 현재 지상파의 지나친 독점 구조가 미디어의 다양한 발전을 가로막는 측면이 있으며, 공민영 방송의 끊임없는 공정성 논란이 우려되는 상황임

쟁점 ② 방송의 공공성과 상업성

방송 공공성 약화 및 상업성과 선정성 확대 우려

- 미디어 발전은 공공성과 상업성의 균형 있는 발전을 통해 이루어짐
- 오히려 미디어 산업적 기반이 취약한 현재의 상황이 공/민영방송을 막론하고 시청률 경쟁과 상업적 선정적 방송으로 몰아가고 있는 현실을 우려
- 동시에 군사독재의 산물인 기형적 공민영 방송 구조가 변화와 개혁을 가로막는 기득권으로 작동, 방송 공공성 및 신뢰도 등을 약화시키고 있는 상황
- 따라서 변화와 개혁을 통해 공영방송은 더욱 공적 기능에 충실할 수 있도록 위상과 인정성을 부여하고, 민영방송 및 뉴미디어 분야는 공정경쟁과 산업 발전을 통해 미디어 다양성을 확보하는 쪽으로 나아가야 함
- 소유규제 완화는 사후규제, 내용 규제 강화로 보완

쟁점 ③ 대기업과 유력신문의 방송장악

제벌을 위한 방송, 조중동의 방송을 만들려고 한다는 우려

- 법안상으로도 20% 수준은 지배력 확보가 아닌 자본투자 활성화 수준이며, 미디어 기업 지배주주 변동은 엄밀한 심사 대상이 될 것임
- 규모의 경제가 이루어져야만 산업의 시너지 효과와 osmu 효과가 창출되며 이를 통해 미디어 다양성이 확대됨
- 현재 한국의 미디어 발전 정도 및 여론 지배력 수준을 볼 때 유력 신문의 방송 미디어 장악은 비현실적인 정치적 주장에 불과함

* 2008년 한국언론재단의 언론수용자 의식조사 매체 영향력

KBS 31.6%, MBC 21.8%, 네이버 17.3%, 다음 4.1%, 조선일보 4.0%

* KBS, MBC, SBS의 가입자 1800만명, 실제 전국 가구가 시청

* 매체별 소비시간 비교 (방송위 자료)

TV 시청 (190분) - 인터넷 (82분) - 라디오 (40분) - 신문 (24분) 순

쟁점 ④ 특정 방송을 겨냥한 입법?

MBC 민영화를 위한 입법이라는 우려

- MBC의 진로는 MBC 성원들의 의사와 사회적 합의 등을 통해 자체적으로 결정할 문제
- 80년대 언론통제법의 산물로 만들어진 현재 공영인지 민영인지 불분명한 MBC의 정체성이 선진화된 방송구조 및 형태로 발전하는 것이 미디어 발전에 도움이 될 것이라는 견해가 엄연히 존재
- 과거부터 타 미디어 사업과의 경영이나 민영화 등을 검토해 왔던 MBC가 이번 방송법 개정을 반대하는 것은 현재의 기득권만을 지키겠다는 오해를 불러 일으킬 수 있음

쟁점 ⑤ 공영방송과 정부의 책무

정부 / 정권의 방송장악 음모라는 우려

- 미디어 산업화에 비례하여, 공공방송의 미디어 공공성 강화 및 확대는 세계적인 추세
- 해외의 대부분의 국가의 공영방송은 법적 제도적 정비를 통해 공영방송의 안정적 위상을 보장받고 있으며, 동시에 미디어 공공성 확대를 위한 각종 지원을 받고 있음
- 동시에 이런 이면에는 정부/의회 등에 의한 통제 등이 수반됨 (영국 BBC, 일본 NHK, 독일 ARD ZDF 등)
- 지난 민주당 정권기에도 공영방송 개혁 및 미디어 산업 발전을 위한 많은 시도가 있었던 바, 현재의 방송법 개혁 등을 방송장악 음모라고 하는 것은 거꾸로 현정부의 모든 정책을 무조건 반대 하기 위한 정치적 음모로 오해 받을 수 있음

감사합니다.