

KISDI 이슈리포트

방송규제완화의 경제적 효과분석

염용섭 · 박민수 · 김창완 · 이재영 · 성욱제

Korea Information Society Development Institute



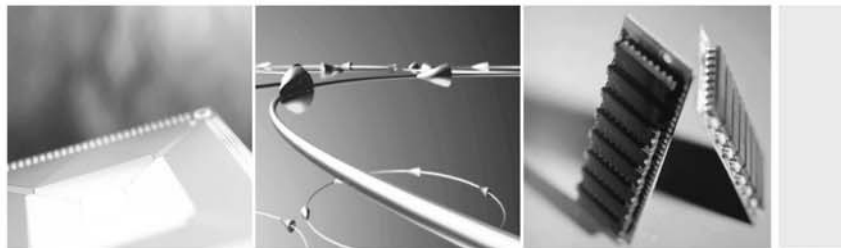
KISDI 이슈리포트

방송규제완화의 경제적 효과분석

2009. 1. 19

염용섭 · 박민수 · 김창완 · 이재영 · 성욱제

Korea Information Society Development Institute



요약

- 1 방송 부문 소유규제 및 시장구조
- 2 방송법 개정안과 규제완화 효과
- 3 방송규제완화의 경제적 효과
- 4 결론



정보통신정책연구원
KOREA INFORMATION SOCIETY DEVELOPMENT INSTITUTE

염 용 섭

- ysyum@kisdi.re.kr, 02-570-4140
- 서울대학교 무역학과 학사
- 프랑스 파리 1대학 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 선임연구위원
- 저서: 정보통신산업의 중장기 시장전망(1999~2003), KT민영화가 통신시장에 미친 영향분석 및 성과 평가, Triple Play(초고속인터넷/전화/방송) 활성화를 위한 정책 및 법제도 개선 연구 등

박 민 수

- mpark@kisdi.re.kr, 02-570-4390
- 서울대학교 국제경제학과 학사
- 서울대학교 경제학부 석사
- Boston University 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원
- 저서: 2008 통신서비스 시장 현황과 전망, 다채널 유료방송 시장에서 배타적 프로그램 거래행위에 대한 실증적 분석 등

김 창 완

- kimcw@kisdi.re.kr, 02-570-4230
- 서울대학교 국제경제학과 학사
- UCLA 경제학 박사
- 현 정보통신정책연구원 연구위원
- 저서: 방송통신 콘텐츠산업 육성에 관한 연구, 종합유선방송사업자의 소유구조 연구 등

이 재 영

- jaelee@kisdi.re.kr, 02-570-4091
- 고려대학교 경제학 학사 및 석사
- University of Texas at Austin 경제학 박사
- 한국개발연구원 주임연구원
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원
- 저서: 디지털 컨버전스 하에서의 콘텐츠 산업 발전과 공정경쟁이슈-시장봉쇄 이론 및 사례, 미디어산업의 수직결합과 기업전략-다채널방송을 중심으로- 등

성 욱 제

- wookjei@kisdi.re.kr, 02-570-4020
- 성균관대학교 불문과, 신방과 학사
- 프랑스 파리 2대학 정보커뮤니케이션학 박사
- 현 정보통신정책연구원 책임연구원
- 저서: 한미 FTA 방송서비스 분야 대응방안 연구, 방송법상의 소유제한 규정 개선방안 연구 등

◆ 본 글의 내용은 필자의 개인적 견해로서 정보통신정책연구원의 공식입장과는 무관합니다. ◆

요 약

- 우리나라 방송시장 저성장의 원인은 낮은 콘텐츠 매력도에 있으며, 이는 방송 부문의 소유 규제에 의한 추가자본 투입 부재와 기존 사업자의 투자유인 부족에서 기인
- 방송 부문 규제완화로 인해 신규 사업자 진입과 추가자본 유치가 이루어지는 경우 투자여력을 확보한 사업자 간의 콘텐츠 품질 경쟁이 확대될 것으로 예상
- 소유겸영 규제완화 효과를 낙관적으로 예측할 경우, 2007년 기준으로 방송시장 규모는 약 1조6천억 원(15.6%) 증가할 것으로 예상되며, 고용은 4천5백여 명이 늘어날 것으로 예상
- 이러한 방송산업 활성화가 우리 경제 전체에 미치는 영향은 낙관적으로 예측할 경우 2007년 기준으로 생산유발효과가 2조9천억 원에 이르고, 취업유발효과는 2만1천 명 수준에 달할 것
- 방송 부문 규제완화로 투자여력을 확보한 사업자 간의 콘텐츠 품질 경쟁이 확대되고 선순환 구조가 정착되면 방송시장은 새로운 성장의 모멘텀을 얻을 수 있을 것

- 최근 우리나라 방송 부문은 저성장 양상을 보이고 있으며, 현 방송 부문 소유규제는 해외 주요국에 비해 과도한 것으로 평가됨
- 이러한 방송 부문의 저성장은 양질의 콘텐츠 부족 및 광고시장의 성장 정체에 기인
 - 양질의 콘텐츠 부족은 방송 부문의 소유규제에 따른 추가자본 투입부재와 기존사업자의 투자유인 부족이 원인
 - 또한 방송 부문의 소유규제는 자유로운 경쟁을 차단하여 콘텐츠 투자유인을 저해함에 따라 방송시장의 정체를 야기
- 최근 발의된 방송법 개정안에 의한 규제완화는 신규사업자 진입과 추가자본 유입으로 사업자 간 경쟁을 촉진시키고 방송콘텐츠의 품질을 제고함으로써 방송플랫폼과 콘텐츠 부문간의 선순환 구조를 확립할 수 있을 것

- 본 보고서에서는 방송법 개정안의 효과를 규제완화 이전과 이후 상황의 차이로 측정
 - 방송규제완화로 국내 방송시장규모가 상대적으로 규제가 적은 선진국 수준으로 성장할 것으로 가정
 - 추정된 방송시장규모 변화를 이용하여 '방송을 포함한 전체산업'에 대한 취업 및 생산유발 효과를 계산

- 소유경영 규제완화의 효과를 낙관적으로 예측할 경우, '07년 기준으로 전체 방송시장 규모는 1조6천억 원(15.6%) 증가될 것으로 예상
 - 지상파, 유선방송 및 위성방송을 포함하는 방송플랫폼의 매출은 7천6백억 원(12.7%), 방송채널사용사업자(PP)들의 매출은 8천억 원(20%) 증가할 것으로 추산
 - 이 경우, 방송산업 내 고용은 4천5백여명 정도 늘어날 것으로 예상

- 규제완화 이후 자본투입 또는 사업자 진입 수준을 보수적으로 예측할 경우, '07년 기준으로 전체 방송시장 규모는 9천억 원(9.1%) 증가할 것으로 예상
 - 이 중 방송플랫폼 부문은 3천억 원(5.2%), 방송채널사용사업 부문이 6천억 원(15%) 증가하는 효과가 발생할 것으로 예상
 - 방송산업 전체의 고용은 약 2천500여명 정도 증가할 것으로 예상

- 이러한 방송산업의 활성화가 우리 경제 전체에 미치는 영향은 낙관적으로 예측할 경우 생산유발효과가 2조9천억 원에 이르고, 취업유발효과는 2만1천 명 수준에 달할 것으로 추정

- 경제전체 유발효과를 보수적으로 예측할 경우에는 생산유발효과가 약 1조7천억 원, 취업유발효과는 약 1만3천 명인 것으로 나타남

- 방송 부문 규제완화로 인해 신규 사업자 진입과 추가자본 유치가 이루어지는 경우 투자여력을 확보한 사업자 간의 콘텐츠 품질 경쟁이 확대될 것으로 예상
 - 이러한 선순환 구조가 정착되면 우리나라 방송시장은 새로운 성장의 모멘텀을 얻을 수 있을 것으로 기대

1. 방송 부문 소유규제 및 시장구조

가. 우리나라 및 주요국 소유규제 현황

□ 우리나라의 소유규제

- 현행 방송법은 특정인의 방송 부문 주식취득을 제한하고 있음
 - 특히, 대기업, 외국인 및 일간신문·뉴스통신의 경우, 지상파방송과 종합편성·보도PP의 지분참여가 금지되어 있음

〈표 1-1〉 방송 부문 소유규제

구 분		대기업	외국인	1인지분 제한	신문, 뉴스통신
지상파방송		금지	금지	30%	금지
유선방송	종합유선	제한없음	49%	제한없음	33%
	중계유선	제한없음	금지	제한없음	제한없음
위성방송		49%	33%	제한없음	33%
IPTV		제한없음	49%	제한없음	49%
방송채널 사용사업	일반	제한없음	49%	제한없음	제한없음
	종합편성, 보도	금지	금지	30%	금지

□ 해외 주요국의 소유규제

- 해외 주요국의 경우, 대기업의 방송 부문 진출을 제도적으로 금지하고 있거나, 종합편성 채널과 보도전문 채널의 사업권을 승인제로 운영하는 나라는 없음(설립 제한 없음)
 - 외국인 투자의 경우, 지상파 방송사업자에 대해서만 일정 비율(대부분

20%) 이상의 지분 소유를 제한

- 신문과 지상파 방송사업자의 결합에 있어서, 특정 지역에서의 여론 독과점 방지를 위해, 동일시장(single market) 내에서의 결합을 제한하고 있음

〈표 1-2〉 주요 국가들의 이종미디어 간 결합 관련 규제 현황

미국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신문, 유료 플랫폼(위성, 케이블SO, IPTV 등), PP 간 결합 제한 없음 ○ 신문, 지상파 방송 간 결합 허용 - 단, 동일시장(지역) 내 신문, 지상파 TV 방송사 간의 결합은 금지(75년 제정)¹⁾ - FCC는 2003년²⁾과 2006년³⁾ 두 번에 걸쳐 동일지역 내 결합을 허용하는 규제완화 정책을 추진한 바 있음
일본	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신문, 유료 플랫폼(위성, 케이블SO, IPTV 등), PP 간 결합 제한 없음 ○ 신문, 지상파 방송 간 결합 허용 - 단, 동일지역 내 신문/라디오/텔레비전의 동시 소유는 금지(3사업 지배금지)
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신문, 유료 플랫폼(위성, 케이블SO, IPTV 등), PP 간 결합 제한 없음 ○ 신문, 지상파 방송 간 결합 허용 - 단, 동일지역 내 일정 기준 이상의 신문/라디오/텔레비전⁴⁾ 동시 소유 금지 - 최근, 정부/여당에서 소유규제 완전 폐지 주장(2008년 <미디어와 디지털> 보고서)
영국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신문, 유료 플랫폼(위성, 케이블SO, IPTV 등), PP 간 결합 제한 없음 ○ 신문, 지상파 방송 간 결합 허용 - 단, 동일지역 내 신문과 특정 지상파 TV 방송사⁵⁾ 간의 결합 제한 ※ 시장점유율 20% 이상의 전국 일간지는 Channel 3 면허 취득 불가 Channel 3는 시장점유율 20% 이상의 전국 일간지 지분 20%까지 취득 가능
독일	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신문, 지상파 방송(TV, Radio), 유료 플랫폼(위성, 케이블SO, IPTV 등), PP 간의 결합 제한 없음 - 단, 한 사업자가 소유한 모든 채널(플랫폼 제외)의 시청률 제한(30%)⁶⁾

1) 1975년 이전의 결합은 예외적으로 인정하고 있다.

2) 2003년 개정안은 지역 내 미디어 개수에 따른 규제 완화(3개 이하 금지, 4~8개 부분 완화, 9개 이상 전면 허용)를 담고 있었으나, 연방 고등법원에서 환송 처리되었다.

3) 2006년 개정안은 상위 20개의 미디어시장(전국의 지상파 텔레비전 방송시장을 210개로 세분화)에서 주요 일간신문과 지상파 방송사간의 결합을 제한적으로 허용하는 안이었다. 참고로, 이 결합의 전제조건은 첫째, 시장 내에서 시청률 상위 4개 방송사와 신문사의 결합은 여전히 금지되어 있다는 것이며, 둘

〈표 1-3〉 주요 국가들의 외국자본 제한 규정(방송 서비스)

국가	제한 대상 외국자본/외국인(인정기준)	직접투자(Non-portfolio) 제한 대상 및 행위	비고
한국	외국의 정부/단체, 외국인, 국내법인 중 일부 (외국인 소유지분이 50% 이상이거나, 최대액 출자자인 경우) (방송법 제14조)	지상파방송사업자 금지 위성방송사업자 33% 종합유선방송사업자 49% 방송채널사용사업자 49%	-
캐나다	외국인, 외국인이 직/간접적으로 소유/지배하는 국내 회사 - 외국인이 의결권의 1/3 이상을 소유한 방송사	지상파 방송사업자 지분/의결권(20%)	-
호주	호주 시민이 아닌 자연인, 호주 시민이 아닌 자연인이 50% 이상의 지분을 소유한 국내법인 (1992년 방송법 제6(1)조, 제53조, 제55조, 제57조, 제109조)	지상파 텔레비전 지분/의결권 (개인 15%, 합산 20%) 상업 텔레비전 임원의 20% 이상 차지할 수 없음 유료 지상파 텔레비전 지분/ 의결권(개인 20%, 합산 35%)	FIRB ⁷⁾ 승인 2006년 관련 규정 폐지
일본	일본 국적을 가지고 있지 않은 자, 외국의 정부/단체, 해외 법인이나 조직 (1950년 방송법 제132조)	지상파 방송사업자 지분/의결권(20%)	2006년 간접소유 관련 규정 강화
프랑스	외국국적을 가진 자(1986년 커뮤니케이션 자유 법 제40조)	지상파 방송사업자 지분/의결권(20%)	-
미국	외국 정부, 외국인, 외국 법인(Corporation) (1934년 커뮤니케이션법 제310(b)조)	지상파 방송사업자 지분/의결권(20%)	-

제, 결합 이후에도 시장 내 <독립적인 메이저 미디어의 수(Major Media Voice)>가 8개 이상 남아 있어야 한다는 것이다. 이 때, 상위 4개 방송사(Local Stations)와 지상파 네트워크(Broadcast Networks)를 혼동해서는 안 되는 데, FCC의 규정이 적용되는 대상은 ABC, CBS 등의 중앙 네트워크가 아닌, 중앙 네트워크로부터 채널을 공급받는 지역 방송사(네트워크를 바꿀 수 있는)이다.

- 4) 이를 셋 중 둘 원칙(two out of three rule)이라고 하며, 구체적인 기준은 가시청 범위 400만 명 이상의 지상파 TV, 가청취 범위 3,000만 명 이상의 지상파 라디오, 전국지로서 시장점유율 20% 이상의 종합일간지이다.
- 5) 2003년 커뮤니케이션법 개정예 따라, Channel 3와 동일한 전국 지상파 텔레비전 사업자인 Five에 대한 소유규제는 더 이상 존재하지 않는다.
- 6) 시청자 점유율은 12개월 동안 평균시청률(시청시간)을 의미하며, 점유율 산정은 <미디어분야 집중 조사 위원회>(KEK)가 업무를 위탁한 기업, <소비연구회사>(GfK)에서 맡고 있다.

나. 우리나라 방송시장 현황

□ 시장 현황

- 방송법은 방송사업을 지상파, 종합유선방송사업(SO), 위성방송, 방송채널사용사업(PP) 등으로 분류
 - 본 보고서에서는 방송사업을 플랫폼 부문(지상파, SO, 위성)과 콘텐츠제공 부문(PP)으로 나누어 분석
- 플랫폼 부문의 매출은 주로 광고와 가입자 수신료로 구성되며, 콘텐츠제공 부문의 매출은 플랫폼 부문이 지급하는 프로그램 사용료와 광고에 의존하는 구조⁸⁾
- 우리나라 방송시장 규모는 2007년 현재, 약 10조원에 달하며, 이 중 플랫폼은 약 6조원, PP는 약 4조원을 차지

〈표 1-4〉 방송시장 규모 추이

(단위: 억원)

시장규모	2000	2001	2002 ¹⁾	2003	2004	2005	2006	2007
지상파	30,985	29,723	36,366	35,482	35,448	35,426	38,370	38,901
유선방송 ²⁾	5,832	6,024	7,923	9,635	10,995	11,889	13,417	15,987
위성방송	—	—	635	1,496	2,550	3,688	4,827	5,071
PP	13,289	24,595	49,268	23,023	25,884	31,265	36,687	39,843
합계	50,105	60,341	94,192	69,636	74,877	82,268	93,301	99,803

자료: 「방송산업 실태조사 보고서」 각 년도

참고: 1) 2002년은 월드컵 특수로 인해 방송시장이 일시적으로 확대

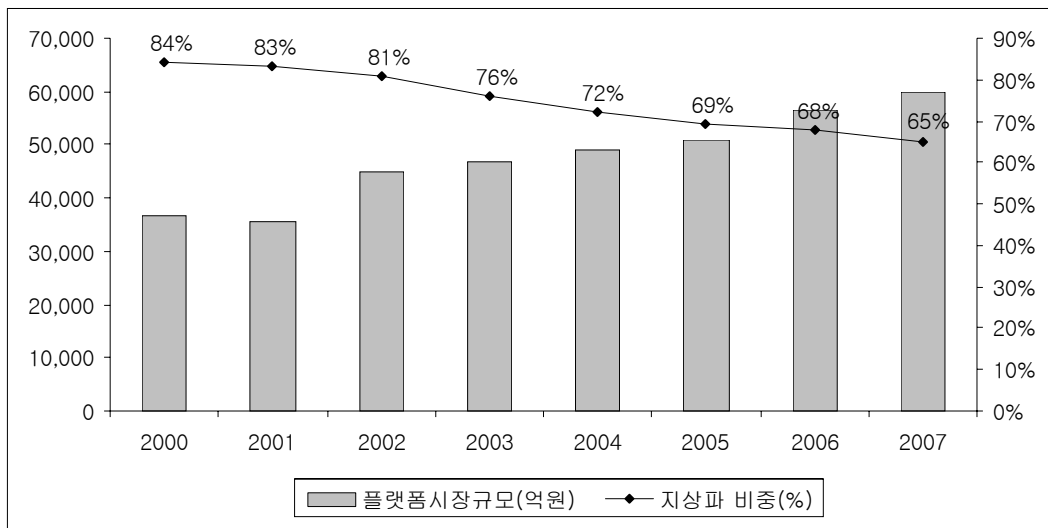
2) 유선방송 매출액은 인터넷접속사업수익을 제외한 수치

7) Foreign Investment Review Board(외국인 투자 심사 위원회)

8) 홈쇼핑PP의 경우 상품판매수수료수익이 매출의 대부분을 차지

- 최근, 플랫폼 부문의 매출은 크게 증가하지 않고 있으며, 지상파 방송의 비중은 점차 줄어들고 있음
 - GDP 대비 방송 플랫폼 부문의 매출 비중은 2000년 이후 약 0.6%대에 머물고 있음
 - ※ 방송 부문 고용인력은 2000년 이후 약 2만9천명 수준에서 정체
 - 전체 플랫폼 부문 매출 중 지상파의 매출 비중은 지속적으로 감소('07년 약 65%)하고 있으나, 지상파 프로그램이 유료방송시장에 미치는 영향력을 고려하면 지상파의 영향력은 여전히 큼

[그림 1-1] 방송플랫폼 시장 규모



자료: 『방송산업 실태조사 보고서』 각 년도를 이용하여 작성

- 콘텐츠 제공 부문은 플랫폼 부문에 비해 진입이 용이하며, 플랫폼 부문과 수직결합한 일부 PP와 홈쇼핑PP를 제외하면 대부분 영세한 사업자로 구성되어 있음
 - 전체 PP의 35.6%(57개)가 연간 매출액이 10억 원 미만이며, 종업원 수가 10명 미만인 사업자(52개)도 전체의 34.2%에 달함(2007년 말 기준)

- 전체 PP 매출액 중 양대 MPP(CJ미디어, 온미디어)와 지상파3사 계열 PP가 차지하는 비중은 약 45.4%(2007년 말 기준, 홈쇼핑 제외)
- 우리나라 방송시장 매출구성 중 비중이 큰 광고매출은 증가하나, GDP대비 비중은 감소되는 추세에 있음
 - 방송광고매출은 2002년 월드컵 특수로 인해 GDP대비 0.47%까지 급증하였으나, 2007년에는 0.37%로 감소

〈표 1-5〉 방송광고매출 추이

(단위: 억원)

	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
명목GDP	5,786,645	6,221,226	6,842,635	7,246,750	7,793,805	8,105,159	8,480,446	9,011,886
방송광고매출	25,201	24,303	31,835	32,387	29,886	30,673	32,724	33,604
비 중	0.44%	0.39%	0.47%	0.45%	0.38%	0.38%	0.39%	0.37%

자료: 한국은행 ECOS 및 「방송산업 실태조사 보고서」 각 년도

참고: 방송광고매출은 플랫폼과 PP의 광고수익합계를 의미

□ 문제점

- 방송 부문의 저성장은 양질의 콘텐츠 부족 및 광고시장의 성장 정체에 기인함
 - 양질의 콘텐츠 부족은 방송 부문의 소유규제에 따른 추가자본 투입부재와 기존사업자의 투자유인 부족이 원인
 - 또한 방송 부문의 소유규제는 자유로운 경쟁을 차단하여 콘텐츠 투자유인을 저해함에 따라 방송시장의 정체를 야기함
- 이러한 방송시장의 문제를 해소하고 성장의 새로운 모멘텀을 마련하기 위해서는 자본유입과 사업자 진입을 통한 시장활성화가 필요

2. 방송법 개정안과 규제완화 효과

가. 방송법 개정안 주요 내용

□ 방송시장 소유·경영규제 완화

- 최근 국회에서 발의된 개정안은 방송사업자에 대한 소유 및 경영 규제를 대폭 완화하는 것을 주요 내용으로 함

〈표 2-1〉 방송시장 소유·경영 규제완화의 주요 내용

소유주체 소유대상	대기업 ¹⁾	외국자본	일간신문· 뉴스통신	1인지분 제한
지상파	금지 ⇒ 20%	금지	금지 ⇒ 20%	30% ⇒ 49%
종합PP ²⁾	금지 ⇒ 30%	금지 ⇒ 20%	금지 ⇒ 30%	30% ⇒ 49%
보도PP ²⁾	금지 ⇒ 49%	금지 ⇒ 20%	금지 ⇒ 49%	30% ⇒ 49%
위성	49% ⇒ 폐지	33% ⇒ 49%	33% ⇒ 49%	-
SO ¹⁾	-	49%	33% ⇒ 49%	-

참고: 1) 최근 방송법 시행령 개정으로 대기업 요건(3조원 이상 → 10조원 이상) 및 SO 소유규제 완화(사업권역 1/5 이하 → 1/3 이하) 시행

2) IPTV 종합·보도PP도 동일

- 지상파방송의 경우, 그동안 금지되었던 대기업과 일간신문·뉴스통신의 지분참여가 허용되고 1인 지분 한도가 완화
- 종합편성·보도전문 PP에 대한 대기업, 외국자본, 일간신문·뉴스통신의 진입을 허용
- 위성방송 및 유선방송에 대한 대기업, 외국자본, 일간신문·뉴스통신 지분 제한을 완화하여, 유료방송 플랫폼 간의 규제 불균형을 해소

□ 방송법 개정안에 대한 상반된 의견

- (긍정적 견해) 규제완화는 방송영역에 자본의 유입을 발생시킴과 동시에 경쟁을 촉진시켜 콘텐츠의 품질을 높일 것임
 - 콘텐츠 경쟁력이 높아지면 새로운 일자리가 만들어지고, 방송산업이 활성화 될 것임
- (부정적 견해) 방송시장의 주 수입원인 광고시장은 이미 포화되어 있어 대기업이나 신문이 미디어 시장에 진입한다고 해서 광고시장이 커질 가능성은 거의 없음
 - 방송산업이 어려운 것은 규제 때문이라기보다 포화상태에 이른 방송시장 구조 때문

나. 규제완화의 정성적 효과

- 방송 부문의 소유·경영 규제완화는 ‘자본 유입’ 효과 외에 ‘신규 진입’을 통하여 기존사업자와의 경쟁을 촉진하고, ‘경영을 통한 시너지’ 효과를 창출

[그림 2-1] 규제완화의 선순환구조 창출 경로



- 규제완화를 통해 방송플랫폼 부문의 투자와 경쟁이 활성화되고, 그로 인해 방송콘텐츠 부문이 활성화되면 이는 다시 플랫폼의 경쟁력 강화로 피드백 되는 '선순환 구조' 확립

□ 방송플랫폼 부문

- (지상파방송) 추가 자본 유입과 경쟁 활성화로 더 많은 양질의 콘텐츠 제공
 - 신규 진입한 종합편성PP는 성격상 전체 지상파방송사와의 경쟁관계를 형성하여, 궁극적으로는 상호간의 콘텐츠 개발 경쟁을 촉진
 - 경쟁압력 증대와 디지털 전환재원의 확보 필요로, 대기업, 신문사 혹은 기존 대주주로부터의 추가적 자본 유입 확대
 - 일간신문·뉴스통신의 진입을 통해, 뉴스 등 콘텐츠 공유를 통한 시너지 효과 기대
- (유선방송) 신규자본의 유입 및 SO 간 합병을 통하여 조속한 디지털전환과 고품질 콘텐츠(PP) 확보
 - 유료방송 내 경쟁심화로 디지털 전환, 고품질 콘텐츠 확보, SO의 대형화의 필요성 증대
 - SO 권역제한이 완화됨에 따라 추가자본 유입에 의한 대형 MSO 등장과 고품질 콘텐츠 확보 가능
- (위성방송) 규제완화로 자금난이 해소되어 경쟁력이 강화
 - 외국자본 및 일간신문·뉴스통신의 지분제한 확대와 대기업 지분제한의 폐지로 추가자본 투입 가능
 - 고품질의 콘텐츠 확보를 통하여 타 유료플랫폼과의 경쟁력 격차 축소

□ 방송콘텐츠 부문

- 신규 종합편성 PP의 등장과 보도전문 PP의 추가 진입으로 새로운 시장이 창출되고, 지상파 방송과의 경쟁 확대와 전체 PP의 활성화 기대
 - 일간신문·뉴스통신이 종합편성·보도전문 PP로 진입하면 시너지 효과 발생
- 추가자본의 유입과 유료 플랫폼 간의 경쟁 심화로 인해 신규 콘텐츠 수요 창출
- 양질의 콘텐츠 증가는 PP산업의 경쟁력을 높여 광고수익 확대
- 지상파방송 및 PP 부문의 콘텐츠수요 증가는 콘텐츠 생산을 담당하는 독립 제작 부문을 활성화

3. 방송규제완화의 경제적 효과

가. 우리나라 방송시장의 성장 가능성

□ 낮은 유료방송 수신료

- 우리나라의 유선방송 ARPU는 외국에 비해 대단히 낮은 수준

〈표 3-1〉 주요국 유선방송 ARPU 비교

나라명	ARPU	
호주	\$51	₩47,430
뉴질랜드	\$42	₩39,060
미국	\$38	₩35,340
일본	\$37	₩34,410
태국	\$32	₩29,760
싱가포르	\$26	₩24,180
홍콩	\$22	₩20,460
인도네시아	\$22	₩20,460
대만	\$17	₩15,810
필리핀	\$12	₩11,160
한국	\$ 6	₩ 5,888

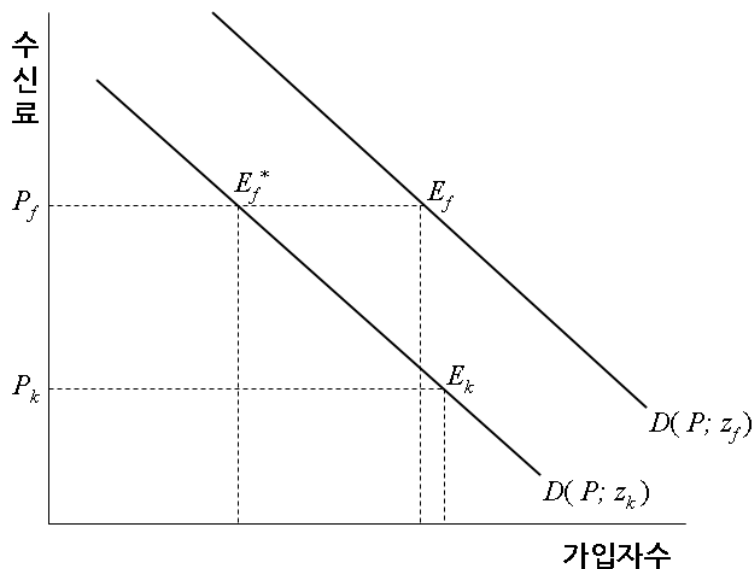
자료: MPA 2006(\$1=930)

- 〈표 3-1〉에서 2006년 기준 유선방송 ARPU는 미국이 38달러, 일본이 37달러인데 비하여 한국은 6달러에 불과
- 대만(17달러), 필리핀(12달러) 등 아시아 국가에 비해서도 낮은 수준
- ※ 유럽 주요국의 유선방송 ARPU도 대부분 20달러 이상이며, '07년 기준으로 아일랜드, 영국, 덴마크 등은 40달러 초과

- 우리나라의 낮은 ARPU는 외국에 비하여 경쟁력이 낮은 콘텐츠가 다수를 차지하고 있기 때문
 - 우리나라는 지불의사가 낮은 다수의 가입자를 보유하고 있고, 외국의 경우는 상대적으로 지불의사가 높은 소수의 가입자만을 보유하고 있기 때문에 ARPU에 차이가 있다는 주장이 가능
 - 그러나, 일본의 유선방송 가입률은 우리나라와 유사하게 높음에도 ARPU가 높은 것을 볼 때, 일본에는 우리나라보다 양질의 콘텐츠 비중이 더 높음을 의미
 - ※ 2005년 기준 유선방송 가입률: 우리나라 77%, 일본 73%(OECD, 2007 *Communications Outlook*)

- 이러한 상황을 다음과 같은 수요함수를 이용한 그림으로 설명할 수 있음

[그림 3-1] 유료방송시장



- 그림에서 $D(P; z_f)$ 는 $D(P; z_k)$ 보다 콘텐츠 품질(z)이 높은 유료방송시장의 수요함수를 의미($z_f > z_k$)

- 수신료가 높은 것은 가입자가 적기 때문이거나(E_f^*) 품질이 높기 때문임 (E_f)
 - 가입률이 높으면서 수신료도 높은 것은 콘텐츠의 품질이 높은 경우에만 가능(E_f)
 - 따라서 주어진 가입률에서 ARPU를 높이기 위해서는 콘텐츠의 품질을 높여야 함
- 방송시장 규제완화는 결과적으로 고품질 방송콘텐츠 제공을 촉진하게 되고 이는 방송플랫폼의 경쟁력을 향상시켜 시청자의 지불의사(willingness to pay)를 높임
 - 유료방송 플랫폼이 광고수입 보다는 수신료 수입중심의 수익구조로 변화하려면, 방송콘텐츠 부문의 발전이 필수적
 - 국내 유료방송의 수신료가 선진국에 비해 낮은 것은, 근본적으로 현재의 낙후된 방송콘텐츠로는 시청자의 지불의사를 높일 수 없기 때문
 - 이는 역으로 규제완화를 통한 유료방송 부문의 성장 여지가 상당히 남아 있는 것으로 이해할 수 있음
 - 국내 시청자의 고품질 콘텐츠에 대한 선호가 외국에 비해 특별히 낮을 이유가 없다고 본다면, 이러한 콘텐츠 향상을 통한 유료방송의 성장가능성은 충분
 - ※ (그림 3-1)에서 시장균형이 규제완화를 통해 E_k 에서 E_f 방향으로 이동할 여지가 남아 있음을 의미

□ 방송광고시장

- ARPU와 마찬가지로 콘텐츠 품질을 향상시키면 광고수익을 확대할 수 있음
 - ※ 2002년 월드컵과 같은 빅 이벤트가 있으면 광고시장 전체가 급증한 사례가 있음

- 규제완화를 통해 신규 사업자들이 진입할 경우에도 기존 사업자의 광고매출을 잠식할 뿐이라는 우려가 있으나, 우리나라의 현 PP시장은 고정된 규모의 광고시장을 놓고 경합하는 zero-sum 게임이 아님
 - <별첨표 1~3>에서 볼 수 있는 바와 같이, 신규PP 진입 후 경쟁관계에 있는 동일 분야 기존PP의 매출액은 대부분 감소하지 않거나 오히려 증가
 - ※ 단, GDP 변화, 빅 이벤트 등 거시적인 요인은 고려해야 할 것
 - 경제정보 PP의 광고매출은 2000년에 1천만원에 불과한 규모였으나 이후 여러 차례에 걸쳐 다수의 PP들이 진입하였음에도 불구하고, 광고매출은 오히려 238억원(2007년)으로 증가
 - 영화PP와 스포츠PP의 경우에도 동일한 경향을 보임⁹⁾

■ 영국의 미디어 개혁효과

- 영국의 방송 산업은 대폭적인 사전규제완화를 통해 국가경제에 크게 기여
 - '96, '03년 방송법 개정은 침체된 영국 방송산업에 활력을 불어 넣으며, '98년 GDP 대비 0.86%에서 '05년 1.01%로 성장

<영국의 방송시장 규모>

(단위: 백만파운드)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
GDP	851,654	906,567	953,227	996,987	1,048,770	1,110,300	1,176,530	1,224,720
TV 시장규모	6,491	7,118	7,736	8,576	8,895	9,330	10,130	11,251
Radio 시장규모	867	924	1,044	1,020	1,080	1,130	1,170	1,150
전체	7,358	8,042	8,780	9,596	9,975	10,460	11,300	12,401
비중	0.86%	0.89%	0.92%	0.96%	0.95%	0.94%	0.96%	1.01%

자료: OFCOM, *Communications Market*(2004, 2006)

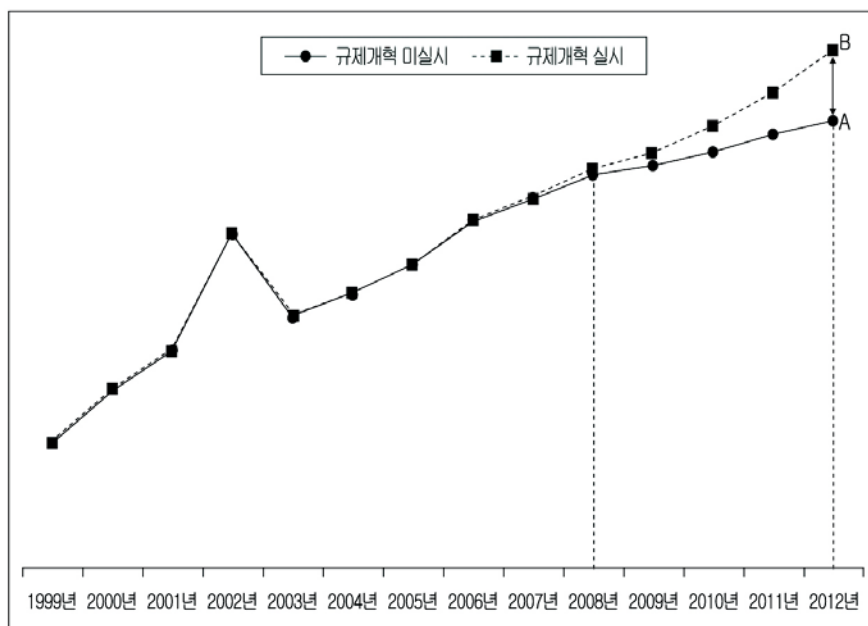
9) 구체적인 수치는 <별첨표 2, 3> 참조

나. 파급효과 분석 틀

□ 효과분석의 개요

- 현재의 수요와 공급에 의해 결정된 시장균형이 규제완화라는 제도변화(external shock)에 반응하여 새로운 시장균형으로 이동하는 상황을 상정하고 이를 분석
- 즉, 방송규제완화의 효과를 규제완화 이전과 이후 상황의 차이로 측정하고자 함
 - 규제완화로 새롭게 형성될 시장규모와 규제가 지속되는 현재의 시장규모(status quo)를 동일 시점에서 비교하여 규제완화의 경제적 효과를 도출
 - [그림 3-2]에서 예시한 바와 같이 규제완화가 없는 경우 시장규모가 장기적으로 A에 도달할 때, 규제완화로 인해 시장규모가 B에 도달한다면 규제완화의 효과는(B-A)가 됨

〔그림 3-2〕 규제완화 전후의 시장규모 추이 예시



- 방송시장의 장기전망치를 사용하여 규제완화 효과를 추정하는 경우 경제상황이나 수요변화 등 규제완화와 무관한 요인이 효과에 반영되는 문제가 있음
- 따라서 본 연구에서는 규제완화 효과만을 추정하기 위해 가장 최근 실적치인 2007년 시장규모를 기준으로 효과를 분석하는 방식을 채택
- ※ 2012년 시장규모 전망치는 2007년 시장규모보다 크기 때문에 장기전망치를 기준으로 효과를 분석할 경우 규제완화 효과가 더 크게 나타날 수 있음

□ 효과추정 방법 개관

- 분석의 출발점이 되는 '규제완화 이전'의 시장 상황으로 2007년 방송시장 데이터를 적용
 - 『2008년 방송산업 실태조사 보고서』의 2007년 부문별 매출액 자료를 이용
- 방송플랫폼 부문과 PP 부문의 효과를 나누어 추정하고 이를 합산하여 방송시장 전체 효과를 계산
 - 방송플랫폼 부문은 지상파, 유선방송 및 위성방송을 포함
- 분석을 위한 주요 가정은 두 가지
 - (가정 1) 방송플랫폼 부문의 GDP 대비 비중이 규제완화 이후 주요 선진국 수준으로 증가하는 것으로 가정
 - ※ 방송규제완화 이후 상대적으로 규제가 적은 선진국 수준의 방송시장규모로 성장한다는 의미
 - (가정 2) 규제완화 이후 GDP 대비 방송광고매출액 비중은 최소한 과거 5년간의 평균수준을 회복하고 그 이상의 성장도 가능하다고 가정
 - 광고수익, 수신료 수입 등 플랫폼 및 PP 부문의 매출을 구성하는 요소들은 동일한 비율로 증가한다고 가정

- 우선, 보수적 시나리오와 낙관적 시나리오로 나누어 규제완화가 ‘방송시장 자체’의 규모 및 고용에 미치는 효과를 추정
- 다음으로, 추정된 방송시장 규모 변화를 이용하여, ‘방송을 포함한 전체 산업’에 대한 취업 및 생산 유발효과를 계산

다. 정량적 효과 추정

□ GDP 대비 방송플랫폼 시장규모

- 우리나라의 방송플랫폼시장 비중은 선진국에 비해 작은 수준
 - '06년 GDP 대비 방송플랫폼 시장의 비중은 미국, 영국의 경우 1%가 넘고, 일본, 독일, 이탈리아도 0.7%를 상회

〈표 3-2〉 국가별 방송시장 규모 비교

국가명	방송플랫폼 시장 (USD 백만불)	명목GDP (USD 백만불)	비중
미국	160,366	13,194,701	1.22%
영국	24,950	2,393,407	1.04%
이탈리아	13,523	1,851,192	0.73%
독일	22,263	3,042,293	0.73%
일본	30,666	4,366,418	0.70%
캐나다	8,733	1,269,215	0.69%
한국 ¹⁾	8,741	1,294,880	0.68%
프랑스	14,963	2,248,369	0.67%
스페인	8,114	1,224,829	0.66%
브라질	5,842	1,065,514	0.55%
인도	4,793	910,616	0.53%
중국	12,034	2,626,452	0.46%

자료: PWC(2008), 2006년 기준

참고: 1) 집계기준의 차이로 「방송산업 실태조사 보고서」 자료는 GDP비중이 0.67%로 계산됨

- 국내 방송시장은 꾸준히 성장하는 추세이나, GDP 대비 비중은 '07년 0.67%로 선진국 수준에 미치지 못함
- 전 세계 시장을 타겟으로 삼고 있는 미국의 경우를 제외하면 주요 선진국(일본, 영국, 독일, 이탈리아, 프랑스, 캐나다)의 방송플랫폼 시장 비중은 GDP 대비 평균 0.75%

〈표 3-3〉 국내 방송플랫폼 시장의 명목 GDP 대비 비율 추이

(단위: 억원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
명목GDP	5,786,645	6,221,226	6,842,635	7,246,750	7,793,805	8,105,159	8,480,446	9,011,886
방송플랫폼비중	0.64%	0.57%	0.66%	0.64%	0.63%	0.63%	0.67%	0.67%

자료: 한국은행 ECOS 및 「방송산업 실태조사 보고서」 각 년도

□ 매출 증가 효과

- (보수적예측) 방송플랫폼 시장규모는 '07년(약 6조원) 기준으로 5.2% 증가, PP시장은 '07년(약 4조원) 기준으로 15% 증가하여 전체시장은 약 9.1% 성장(약 9천억 증가)
 - (설정 1) 방송플랫폼 시장은 일본 수준인 GDP 대비 0.70%로 성장
 - (설정 2) 방송시장 활성화로 방송광고매출이 GDP 대비 0.4%로 성장
 - ※ 2007년 GDP대비 방송광고시장 규모는 0.37%이며, 과거 5개년('03~'07) 평균은 0.4%
 - 플랫폼시장의 경제적 효과는 '07년 시장 규모(약6조원) 기준으로 계산하면 약 3천억 원이 증가하는 것을 의미
 - PP시장의 경제적 효과를 '07년 시장규모(약4조원) 기준으로 계산하면 약 6천억 원이 증가하는 것을 의미
- (낙관적예측) 방송플랫폼 시장규모는 '07년(약 6조원) 기준으로 12.7% 증

- 가, PP시장은 '07년(약 4조원)기준으로 20% 증가하여 전체시장은 약 15.6% 성장(약 1조 5천억 원 증가)
- (설정 1) 규제완화로 방송플랫폼 시장은 미국을 제외한 주요 선진국 평균 수준인 GDP 대비 0.75%로 증가
 - (설정 2) 방송시장 활성화로 방송광고매출이 GDP 대비 0.42%로 성장
 - '07년 기준 GDP대비 0.37%인 광고시장이 0.05%p 성장하는 것을 의미
 - 플랫폼시장의 경제적 효과를 '07년 방송플랫폼 시장 규모(약 6조원) 기준으로 계산하면 7천6백억 원 증가를 의미
 - PP시장의 경제적 효과를 '07년 PP시장 규모(약 4조원) 기준으로 계산하면 약 8천억 원 증가를 의미

〈표 3-4〉 방송규제완화 효과 예측 총괄표

(단위: 억원)

시장규모	규제완화 전	보수적 예측		낙관적 예측	
		규모	증가폭	규모	증가폭
방송시장	99,803	108,903	9,100	115,401	15,599
플랫폼	59,959	63,083	3,124	67,589	7,630
PP	39,843	45,820	5,977	47,812	7,969

□ 고용 및 생산유발 효과

- (방송 부문 취업효과) '06년 취업계수 추정치를 이용한 결과, 규제완화로 보수적 예측 시 2,508명, 낙관적 예측 시 4,470명의 취업 증가가 예상됨
- ※ 취업계수는 해당 부문 매출액 증가에 따른 취업증가 규모를 의미

〈표 3-5〉 방송서비스 시장의 취업계수 추이

(단위: 명/10억원)

취업계수	2001	2002	2003	2004	2005	2006
방송서비스	4.66	3.06	4.47	4.07	3.54	3.02
지상파 방송	4.47	3.69	3.95	3.99	3.96	3.72
유선 방송	14.19	8.74	6.97	5.44	4.72	3.16
위성 방송	-	4.36	1.98	1.16	1.18	0.95
PP	2.05	1.54	4.21	3.74	2.73	2.50

자료: 「방송산업 실태조사 보고서」 각 년도를 이용하여 작성

〈표 3-6〉 방송 부문 취업증가 효과

(단위: 명)

	보수적 예측	낙관적 예측
지상파 방송	639	1,561
유선 방송	346	844
위성 방송	30	72
PP	1,494	1,992
합계	2,508	4,470

- 한국은행 산업연관표(2003년)를 이용한 경제전체 취업유발효과는 보수적 예측 시 1만 2,523명, 낙관적 예측 시 2만 1,465명 수준
 - 취업유발효과에는 방송서비스 시장에서의 취업자 수 증가를 포함
 - ※ 2003년 기준 방송서비스(통합소분류146)의 취업유발계수는 13.7607

- 경제전체 생산유발효과는 보수적 예측 시 1조 7천억 원, 낙관적 예측 시 2조 9천억 원
 - ※ 2003년 기준 방송서비스(통합소분류146)의 생산유발계수는 1.886022

〈표 3-7〉 경제전체 파급효과

(단위: 명, 억원)

	보수적 예측	낙관적 예측
취업유발효과(명)	12,523	21,465
생산유발효과(억원)	17,164	29,419

참고: 한국은행 산업연관표의 산출액은 한국정보통신산업협회(KAIT)가 집계하는 생산액에 기초하고 있으므로 유발효과는 생산액 증가분 예측치에 유발계수를 적용해 계산

4. 결 론

- 우리나라의 방송 부문 소유규제는 해외 주요국에 비해 과도한 것으로 파악됨
- 최근 방송 부문 저성장 추세의 원인은 낮은 콘텐츠 매력도에 있으며, 이는 방송 부문의 소유규제로 인한 추가자본 투입 부재와 기존 사업자의 투자 유인 부족에 있음
- 방송 부문 규제완화로 인해 신규 사업자 진입과 추가자본 유치가 이루어지는 경우 투자여력을 확보한 사업자 간의 콘텐츠 품질 경쟁이 확대될 것으로 예상
- 이러한 선순환 구조가 정착되면 우리나라 방송시장은 새로운 성장의 모멘텀을 얻을 수 있을 것으로 기대

[별첨]

〈별첨표 1〉 경제정보 PP의 광고매출 추이

(단위: 억원)

법인명	채널명	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
한국경제TV	한국경제TV	0.1	41.1	133.9	126.0	119.7	125.3	147.9	158.4
프라임방송	부동산TV	-	10.3	23.8	6.4	3.6	0.0	0.4	14.6
이토마토	토마토TV	-	-	2.8	2.1	2.6	5.8	10.6	14.4
서울경제TV	SBN	-	-	-	-	0.5	5.9	9.2	3.0
한국일보성공티브이	석세스TV	-	-	-	-	-	-	13.3	26.7
디지털조선일보	Business&	-	-	-	-	-	-	0.0	8.8
티브이부동산경제	KR TV	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0
부동산경제TV	부동산경제TV	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0
이데이일리TV	이데이일리TV	-	-	-	-	-	-	-	12.1
일자리방송	JCBN	-	-	-	-	-	-	-	0.0
합계		0.1	51.4	160.4	134.4	126.4	137.0	181.4	238.0

자료: 방송통신위, 「방송사업자 재산상황 공표집」 각 년도

〈별첨표 2〉 스포츠 PP의 광고매출 추이

(단위: 억원)

법인명	채널명	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
에스비에스 스포츠채널	SBS 스포츠	45.0	37.6	44.4	48.6	40.7	80.8	75.7	95.8	106.7	174.1	185.1
에스비에스 골프채널	SBS 골프	1.6	14.2	48.5	100.2	103.9	104.1	119.7	168.1	188.2	221.9	256.5
엠비씨 이에스에스 스포츠	MBC ESPN	-	-	-	-	30.6	70.5	75.7	129.1	153.1	215.9	287.4
케이비에스엔*	KBSN 스포츠	-	-	-	-	-	54.0	134.4	204.6	263.0	367.5	438.3
썬티브이 중앙방송	Xports J Golf	-	-	-	-	-	-	-	-	96.7	150.5	164.8
		-	-	-	-	-	-	-	-	8.3	54.3	87.2
합계		46.6	51.8	92.8	148.8	175.1	309.3	405.6	597.5	816.1	1,184.1	1,419.3

자료: 방송통신위, 「방송사업자 재산상황 공표집」 각 년도

참고: KBSN은 KBS 프라임, KBS드라마, KBS Joy, KBSN 스포츠의 매출을 합한 금액

〈별첨표 3〉 영화 PP의 광고매출 추이

(단위: 억원)

법인명	채널명	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
오리온 시네마 네트워크	OCN 슈퍼액션 캐치온 캐치온플러스	116.8	106.1	46.4	117.4	151.1	226.8	295.3	508.0	716.5	1,064.7	1,383.5
미디어맥스	MCN	-	-	-	-	3.9	21.4	21.1	20.9	26.0	19.5	20.0
무협TV	무협TV	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	11.1	8.4	0.0
씨제이 미디어	CGV XTM	-	-	-	-	-	228.3	199.0	385.1	569.7	786.7	1,000.7
엠비씨 드라마넷	MBC 드라마넷 MBC 무비스	-	-	-	-	-	79.2	152.8	284.4	387.5	550.4	735.2
엠지엠태원	MGM M2	-	-	-	-	-	1.1	1.8	4.4	7.9	11.0	11.2
유씨미디어	채널M 시네마TV	-	-	-	-	-	4.8	30.4	45.5	47.7	44.7	35.5
케이시 엔티브이	KCN 무협채널	-	-	-	-	-	11.7	10.1	6.0	20.9	14.1	3.0
홈엔터테인먼트	앨리스	-	-	-	-	-	-	7.5	10.3	13.3	15.2	17.1
오리엔탈 콘텐츠그룹	ABO	-	-	-	-	-	-	-	0.6	7.9	32.3	6.8
디지털비전	채널칭	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1	0.3	0.0
합 계		116.8	106.1	46.4	117.4	155.0	573.3	718.0	1,265.1	1,808.6	2,547.3	3,212.9

자료: 방송통신위, 「방송사업자 재산상황 공표집」 각 년도

참 고 문 헌

- 박원기(2007), 「광고매체의 국내외 비교 연구」, KOBACO.
- 서울대학교 경제연구소 기업경쟁력연구센터(2003), 「방송매체의 소유제한 및 경쟁 정책 연구」, 방송위원회.
- 성욱제 외(2006), 「한미 FTA 방송서비스 대응방안 연구」, 방송위원회.
- _____ (2007), 「방송법상의 소유제한 규정 개선방안 연구」, 방송위원회.
- 성숙희 외(2006), 「방송 산업 구조변화와 소유규제 정책: 해외사례 연구」, 방송위원회.
- 이상우·이인찬(2005), 「다채널 유료방송시장의 경쟁에 관한 연구」(연구보고 05-10), 정보통신정책연구원.
- 초성운·박민수·장범진(2008), 「방송광고 현황과 제도개선 방안」, KISDI 이슈리포트 08-21 정보통신정책연구원.
- 방송통신위원회, 「방송사업자 재산상황 공표집」 각 년도.
- _____, 「방송산업 실태조사 보고서」 각 년도.
- 한국은행(2007), 「2003 산업연관표」.
- _____, 경제통계시스템(ECOS) DB.
- Commission Lancelot(2005), *Les problemes de concentration dans le domaine des medias.*
- Giazzi, G.(2008), *Medias et numerique.*
- DDM(2005), *Etude comparative des regles en matiere de propriete des medias et du degre de concentration des medias dans quatre etats membres de l'union europeenne et aux Etats-unis d'amerique.*
- Doyle, Gillian(2002), *Media Ownership*, London: Sage Publication.
- FCC International Bureau(2004), *Foreign Ownership guidelines for FCC Common Carrier and aeronautical radio licenses: Section 310 of the Communications act of 1934 as amended.*
- Goldfarb, Charles B(2007), *FCC Media ownership rules: Current status and issues*

- for Congress, Congressional Research Service.*
- Levy, Jonathan D(2004), *Australian and US approach to Media ownership regulation*, FCC.
- OECD(2007), *Communications Outlook*.
- OFCOM(2004), *Communications Market*.
- _____ (2006), *Communications Market*.
- _____ (2006), *Ofcom guideline on the definition on control of media companies*.
- _____ (2006), *Reveiw of Media Ownership Rules*.
- PWC(2008), *Global Entertainment and Media Outlook 2008~2012*.
- Valade, Jacques(2005), *Rapport d'information sur la concentration des media en France*, n. 468, Senat.