

주요국의 방송서비스 산업 현황 및 규제 정책

연구원 채정화*

WTO DDA 출범으로 방송서비스를 포함한 시청각 서비스 개방 문제가 본격적으로 주요한 협상 안건으로 떠오르고 있다. 방송서비스는 미디어 기술의 발달과 국제무역질서의 재편으로 시청각 서비스 내 가장 중요한 서비스 분야로 급부상하였다. 본 고에서는 주요국의 방송서비스 산업 경쟁력을 비교 분석하고, 이러한 산업적 토대 위에서 추진되는 각국의 방송규제정책을 종합 분석함으로써 우리에게 주는 시사점을 모색하고자 한다.

목 차

- | | |
|---------------------|----------------------|
| I. 들어가는 말 | 1. 소유규제: 외국인 소유제한 |
| II. 국가별 방송서비스 산업 | 2. 편성 규제: 국내제작물 편성쿼터 |
| 1. 주요국의 방송서비스 산업 현황 | 3. 정부 지원 정책 |
| 2. 국내 방송서비스 산업 현황 | IV. 요약 및 시사점 |
| III. 주요국의 방송규제정책 | |

I. 들어가는 말

최근 멕시코 칸쿤에서 열린 제 5차 WTO각료회의가 결렬되고 일본 대중문화개방이 본격화되면서 방송서비스시장 개방에 대한 논의가 다시 일고 있다. 이번 회의에서는 우리나라 농산물 시장 개방 문제로 방송 분야가 크게 부각되지 못했다. 하지만 이전부터 우리나라는 여러 WTO 회원국들로부터 방송시장개방에 대한 압력¹⁾을 받아왔다. 여기에 일본대중문화 완전개

연락처: * 통신방송연구실 (02) 570-4055, cjhsy@kisdi.re.kr

1) UR협상에서 서비스분야의 국제교역을 다루는 최초의 구속적 다자간규범인 「서비스교역에 관한 일반협정, GATS」가 제정되고 1995년 WTO 출범과 함께 발표되었다. GATS는 제정된 지 얼마 되지 않아 아직 불완전한 상태여서 WTO출범 시 농업과 함께 서비스는 5년 이내 협상을 재개하는 후속협상의제로 규정되었다. 2000년 2월 재개된 WTO서비스협상은 2001년 3월 향후 협상의 중요한 골격을 담은 협상가이드라인을 채택하였고, 2001년 이후에도 주요국이 관심 분야별로 협상제안서를 검토하였다. 2002년 DDA(뉴라운드)가 출범함에 따라 양허협상이 본격적으로 진행

방²⁾이라는 상황까지 가세하면서 방송서비스시장 개방에 대응한 정책이 요구되고 있다.

세계 방송시장 환경은 방송·통신의 융합이라는 혁신적인 미디어 기술의 진보로 기술 환경이 변하고 있을 뿐만 아니라 국제무역질서의 재편으로 산업 환경까지 변화하고 있다. 특히 2001년 11월 제4차 WTO 각료회의를 통해 출범하게 된 새로운 다자간 무역협상 DDA(Doha Development Agenda, 도하 아젠다³⁾)는 시청각 서비스 부문을 본격적으로 다루기 시작했다. 이로써 방송서비스 개방 문제가 대두되는 계기가 된다. 2002년 이후로 양허협상은 계속 진행 중에 있고, 2003년 3월 말 회원국들은 서비스 분야에 대한 양허요청서를 서로 주고받았다. 2003년 5월 기준으로 현재 우리나라는 36개국에 양허요청서를 제출하였고, 25개국으로부터 우리나라는 1차 양허요청서를 접수하였다. 시청각 서비스 부문의 6개 세부항목⁴⁾ 가운데 영화·비디오 제작 및 배급과 음향녹음은 이미 개방하였다. 반면 영화·비디오 상영서비스와 라디오·TV서비스 부문 개방 부문에 대해서는 국내적으로 민감하여 1차 양허안에는 포함시키지 않고 좀 더 검토하겠다는 정부의 입장을 표명했다. 최근 일본대중문화 4차 개방이 내년으로 확정되면서 방송서비스시장 개방에 대한 논의가 더 이상 늦춰질 수 없게 되었다.

지금까지 국내외에서 이루어진 방송서비스 시장 개방에 대한 논의를 살펴보면 방송서비스도 WTO 무역체제 안에서 논의되어야 한다는 미국의 주장과 문화정체성 및 문화적 다양성을 존중해야 한다는 유럽·개발도상국의 주장이 첨예하게 대립하고 있다. 하지만 급변하는 방송서비스 산업 환경은 후자의 입장에 힘을 실어주기 힘든 방향으로 가고 있다. 다시 말해

되고 있다. 이로써 시청각 서비스의 한 분야인 방송서비스 시장 개방에 대한 협상이 이루어지고 있다.

- 2) 문화관광부가 영화, 가요 음반, 게임기용 비디오게임 분야는 개방을 허용하고 방송·애니메이션 등 국민 정서가 민감한 분야는 개방을 다소 늦추어 순차적으로 개방하겠다고 발표했지만 이미 일본대중문화 부문에 있어 모든 빗장이 열린 것으로 볼 수 있다(세계일보, "일본문화 전면개방 대책 세워야", 9월 17일자, 한국경제, "대일 문화개방 이후의 과제", 9월 18일자).
- 3) 도하 아젠다는 2005년 1월 1일까지 협상 완료율 목표를 한다. 하지만 쉽지 않을 것으로 전망하고 있다.
- 4) 시청각 서비스의 범위는 UR당시 분류인 W/120 근간으로, 여기에 UN이 분류한 CPC를 참고하여 설정되었다. 시청각 서비스는 W/120 커뮤니케이션 서비스의 D.(a)~(f)까지 항목을 포함하여, 다음의 6개 부문으로 구성된다.
 - (a) 영화 및 비디오테이프 제작과 배급
 - (b) 영화상영 서비스
 - (c) 라디오·TV서비스(프로그램 제작)
 - (d) 라디오·TV 전송서비스
 - (e) 음반 녹음
 - (f) 기타 시청각 서비스(멀티미디어 콘텐츠 포함)

세계 방송서비스 시장 환경을 고려할 때 방송 서비스시장 개방은 우리가 따를 수밖에 없는 시대적 조류가 된 것이다.

세계 각국은 자국의 방송 환경을 고려한 새로운 방송법인 통합방송법 제정을 기점으로 보다 현실적이고 유연한 정책들을 내놓고 있다. 우리나라 역시 2000년 통합방송법을 발표하였다. 시행 초기에는 이전의 방송법보다 방송시장개방에 대응해서 전향적인 내용을 담고 있다는 평가를 받았다. 하지만 시행된 지 3여 년이 흐른 지금 이와 상반되는 평가들 - 진보의 흐름에 역류하는 시대착오적인 법조항들이 곳곳에 존재한다 - 이 나오고 있다. 국가전략상 세계화를 지향하면서도 동시에 자국의 문화정체성을 지켜야 한다는 목표는 방송정책에서 균형을 이루기가 힘들다. 우리의 방송시장개방정책 역시 방송영상산업을 보호하지는 사회적 정서가 강한 탓에 한 쪽으로 기울어진 정책이라는 평가에서 벗어나지 못하고 있다.

본 고에서는 주요국들을 중심으로 방송서비스산업 현황을 살펴 본 후, 이들 국가의 방송정책을 소유규제, 편성규제, 정부 지원 정책이라는 세 가지 차원에서 살펴보고자 한다. 이를 통해 서비스 산업 개방화시대에 부합한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

II. 국가별 방송서비스 산업

1. 주요국 방송서비스 산업 현황

세계 TV방송시장은 주요 3대 경제국인 미국, 유럽연합(15개국 기준), 일본이 주도하고 있다. 그러나 이들 국가의 TV방송서비스 시장은 제각기 다른 산업구조를 가진다. TV방송서비스 시장의 규모와 경쟁력, 매체별 시장규모는 국가별 방송서비스 산업을 비교·분석할 수 있는 근거가 된다.

먼저 TV방송서비스 시장 규모와 경쟁력 면에서 3대 경제국을 살펴보면, 이 국가들 간에도

〈표 1〉 TV총수익*

(단위: 백만 달러)

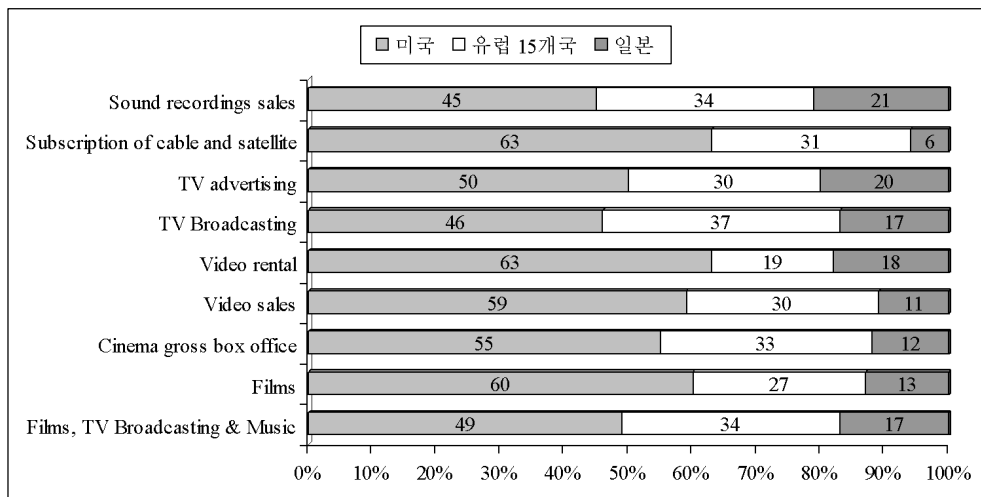
국 가	연 도	
	2000년	2001년
유럽(15개국)	62,227	64,802
일 본	35,610	37,182
미 국	113,388	115,557

주: * TV총수익 = 시청료 + 광고 + 수신료

자료: IDATE, *The World television market*, 2002.

커다란 차이를 보인다. 미국의 TV총수익은 2001년 1,155억 5,700만 달러로 유럽의 2001년 648억 200만 달러와 일본의 2001년 371억 8,200만 달러를 크게 능가한다(〈표 1〉 참조). (그림 1)에서도 확인할 수 있듯이 미국은 세계 시청각서비스 중 TV방송 부문에서 48%를 차지하면서 유럽의 37%, 일본의 17%보다 큰 시장을 확보하고 있다. 결국 미국은 전반적으로 유럽의 약 1.5배, 일본의 약 3배 정도에 달하는 시장규모와 경쟁력을 가졌다.

(그림 1) 세계 시청각서비스 시장의 업종별 권역별 비중(1999년)



자료: European Commission, *Statistics on audiovisual service Data 1980~1999, 2001*.

〈표 2〉 세계 주요국의 시청각 및 관련 서비스 부문의 교역 현황

(단위: 백만 달러)

	수 출		수 입	
	1990년	1999년	1990년	1999년
미국	1,459	5,186	65	232
영국	868	1,023	840	689
캐나다	298	1,055	608	1,158
호주	-	99	323	410
프랑스	632*	819	900*	1,332
이탈리아	234*	196	716*	690
독일	126	128	864	3,314
EU	2,744*	3,299	4,852*	8,520
한국	0	8	12	80

주: *1992년 통계수치

자료: OECD, *OECD Statistics on International Trade in Services 1990~1999, 2000*.

또한 미국은 세계 시청각 및 관련 서비스 산업 부문에서 조사기간(1990년~1999년) 동안 수출이 수입보다 앞서는 유일한 국가다. <표 2>에서 미국은 10년간 수출이 수입보다 많았고 유럽은 8년간 수출이 수입을 넘지 못했다. 두 국가의 1990년과 1999년 수출입 부문을 비교해 보면 다음과 같은 변화를 확인 할 수 있다.

첫째, 1990년 수출부문에서는 유럽이 27억 4,400만 달러로 미국의 14억 5,900만 달러를 약 1.9배 앞서는 반면 1999년에는 미국이 51억 8,600만 달러로 유럽의 32억 9,900만 달러를 제치고 1.5배(1999년 기준)에 달하는 수익을 얻고 있다. 둘째, 유럽은 수입부문에서 항상 미국을 능가하여 왔는데, 1990년 기준으로 미국의 72배, 1999년에는 36배 많은 수치를 기록했다. 최근 들어 유럽이 미국과 수입 차이가 준 것은 미국의 시청각서비스 시장이 위축되어서 나타난 현상이 아니라 수입 대비 수출의 증가량을 볼 때 시청각 서비스 시장이 그만큼 급성장하여 이로 인한 수입의 증가로 볼 수 있다.

미국과 유럽의 자국내 수출입 변화를 살펴보면, 먼저 미국이 수출부문에서 1990년 14억 5,900만 달러에서 1999년 51억 8,600만 달러로 약 3.6배 증가하였고, 수입도 1990년 6,500만 달러에서 1999년 2억 3,200만 달러로 약 3.6배 증가하였다. 유럽은 수출부문에서 1999년 32억 9,900만 달러로 1992년 27억 4,400만 달러보다 약 1.2배 증가세를 보였고, 수입부문은 1999년 85억 2,000만 달러로 1992년 48억 5,200만 달러에 비해 약 1.7배 증가하였다. 두 국가 모두 수출·입 부문에서 증가추세를 보였지만, 증가폭은 미국이 유럽보다 크게 나타났다. 하지만 이처럼 미국이 수입 면에서는 유럽보다 높은 증가세를 보이더라도 실제 액수는 유럽이 월등히 높기 때문에 미국이 세계 시청각서비스 시장에서 차지하고 있는 수출주도국의 선두자리에 변함이 없다.

<표 3>은 국가별 방송서비스시장 환경이 어떻게 형성되어 있는지를 보여준다. 먼저 GDP 대비 TV 총수익율과 TV총수익, 전체가구수, 수출입 현황⁵⁾을 통해 국가별 TV방송시장의 규모와 경쟁력을 비교·분석한다. 이를 통해 TV시장에서 경쟁력을 갖추고 있는 국가와 그렇지 못한 국가들을 가늠해 볼 수 있다.

GDP 대비 TV총수익율을 보면 영국 1.21%, 일본 0.97%, 미국 0.82% 순으로 높게 나타나고, TV총수익은 미국이 1133억 8,800만 달러, 일본은 356억1,000만 달러, 영국은 162억 7,300만 달러로 그 외 스웨덴(13억 9,800만 달러), 한국(35억 1,800만 달러)과 같은 나라들에 비해서 상당한 TV시장 경쟁력을 확보하고 있다.

또한 자국 내 TV시장규모를 비교해 볼 수 있는 전체가구수 내지 TV보유가구수를 보면 미

5) <표 2> 참조

국이 전체가구수 약 1억 200만 가구, 일본이 약 4,300만 가구, 그 뒤를 이어 독일이 약 3,700만 가구, 영국이 약 2,500만 가구에 달한다. 독일의 TV총수익은 154억 3,600만 달러로 영국의 TV총수익에 뒤지는데 반해 자국의 TV시장규모는 영국보다 크다는 사실에서 독일 TV방송시장의 특이할 만 한 점을 발견하게 된다. 독일이 큰 TV시장을 확보하고 있지만 세계TV방송시장에서의 시장경쟁력은 떨어진다는 것을 알 수 있다. 이러한 상황은 독일의 방송환경을 고려해 볼 때 방송시장규모를 충당할 수 있는 방송제반환경-TV프로그램 수급-이 조성되지 못한 현실을 반영한다. 그리고 이러한 독일의 상황은 자국 내 TV방송시장의 활성화를 도모하기 위한 방송제반환경의 안정적 구축이 얼마나 중요한가를 보여주는 단적인 예라 할 수 있다.

〈표 3〉 세계 주요국 TV시장 현황

구 분	인구 ¹⁾	GDP ²⁾	GDP 대비 TV총수익율 ³⁾	TV총수익 (매출액) ⁴⁾	TV보유 가구수	케이블 수익	위성 수익	
단 위	백만 명	백만 달러	%	백만 달러	백만 가구	백만 달러	백만 달러	
국 가	영국	60.2	1,552,437	1.21	16,273	23.90	1,147	1,562
	프랑스	59.6	1,409,604	0.66	9,609.5	22.71	879	979
	독일	82.4	1,976,240	0.59	15,436.9	37.42	3,235	186
	스웨덴	8.9	229,772	0.64	1,398.5	3,950	651	25
	네덜란드	16.1	413,747	0.26	2,377.3	6,632	593	4
	벨기에	10.3	247,634	0.34	1,318.1	3,992	762	0
	미국	287.4	10,416,818	0.82	113,388	102.18	38,118	-
	캐나다	31.3	715,692	0.55 *	2,326.9	11.40	3,213**	-
	일본	127.4	3,978,782	0.97	35,610	43.70	3,795	1,581
	한국	48.4	476,690	0.31	3,518.3	17.17	1,148	0
중국	1,280.7	1,237,145	-	462.5	282.2	1,580	0	

주: 1) 2002년 통계.

2) 2002년 통계.

3) 1999년 통계. (* 캐나다만 1998년 통계자료)

4) 2000년 통계.

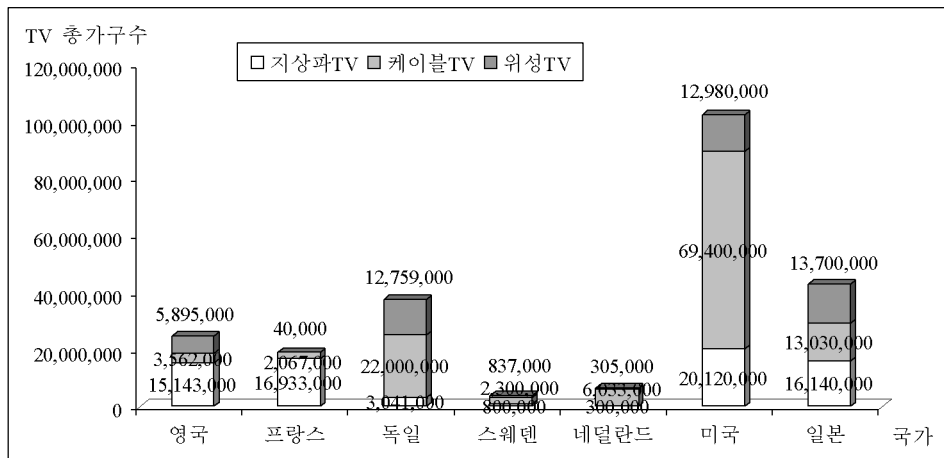
** 1999년 통계.

자료: 방송위원회(2002), 『2002년 방송산업 실태조사 보고서』; 한국방송진흥원(2001년), 『방송영상산업통계백서』; European Commission(2001), 『Statistics on audiovisual services Data 1980-1999』; IDATE(2002), 『The World television market』; OECD(2001), 『COMMUNICATIION OUTLOOK』; OECD(2003), 『COMMUNICATIION OUTLOOK』; Population Reference Bureau(2002), 『World Population Data Sheet』; World Bank(2003), 『World Development Indicators database』.

주지하다시피 TV시장규모 면에서 우위를 차지하고 있는 국가인 미국, 유럽(영국), 일본들을 제외한 나머지 국가들은 눈에 띄게 TV시장경쟁력이 떨어진다. 주요 3대 경제국들 가운데 미국은 가장 큰 TV방송시장을 보유한 국가로 독보적인 위치에 있다. 일본과 영국은 미국과 상당한 차이를 두고 그 뒤를 따르지만 이 두 국가 역시 세계 TV방송시장에서 수출 경쟁력을 가진 몇 안 되는 국가에 속한다. TV방송서비스 시장 역시 다른 산업과 마찬가지로 선진국이 주도하는 경쟁구도에서 벗어날 수 없다. 결국 TV방송서비스 시장도 경쟁력을 갖춘 국가와 그렇지 못한 국가로 양분되는 양상이 두드러지게 나타난다.

(그림 2) 주요국 TV 매체별 시장 규모⁶⁾

(단위: 달러)



주요국들의 전체가구대비 매체별 TV방송가입 현황과 TV총수익 대비 매체별 수익을 살펴보면 전체적인 TV방송시장구조의 틀을 알 수 있다⁷⁾. 현재까지는 지상파TV, 케이블TV, 위

6) 한국과 일본 케이블 가입가구수는 OECD(2003), 'COMMUNICATUION OUTLOOK'을 참고하였다.

방송위원회(2002), 『2002년 방송산업 실태조사 보고서』; 한국방송진흥원(2001), 『방송영상산업 통계백서』; European Commission(2001), 『Statistics on audiovisual services Data 1980~1999』; OECD(2001, 2003), 『Communication Outlook』를 참고하였다.

7) 매체별 시장점유현황은 매체별 TV광고수익을 통해 살펴보는 것이 일반적이지만 주요국들 간의 TV수익구조가 달라 불가능하다. 국가별로 TV총수익에서 TV광고료가 높은 비중을 차지하는 국가(예: 미국, 캐나다, 광고), 수신료가 높은 비중을 차지하는 국가(예: 중국, 영국), TV광고료와 수신료가 비슷한 비중을 차지하는 국가(예: 네덜란드) 등으로 다양하게 나타났다. 또한 자료의 부재로 인해 일괄적으로 국가간의 매체 시장점유율을 비교하기 어려운 상황이다. 본 고에서는

성TV로 구성되어 있다. 매체별TV가입가구 현황을 보면 전반적으로 지상파TV⁸⁾는 감소추세에 있고, 케이블TV와 위성TV는 증가추세에 있다(IDATE, 2002). 경쟁매체의 세력이 확장되자 지상파TV는 발빠르게 디지털화를 추진함으로써 대응하였다. 미국은 지상파 TV뿐만 아니라 케이블TV, 위성TV까지 디지털화를 꾀하고 있다. 이는 매체들 간의 경쟁을 더욱 부추기고 있다. 그러나 세계 주요국들의 공통적인 방송시장 동향과는 상관없이 매체별 시장규모는 국가마다 달리 나타난다.

각국의 정치, 사회, 경제, 문화적 상황에 따라 두 가지 유형으로 분류된다. 하나는 지상파 TV 시장이 우세하고, 케이블TV와 위성TV는 열세한 경우이고 나머지 하나는 케이블TV가 우세하고 지상파TV와 위성TV가 열세한 경우이다. 매체별 가입가구수와 매체별 수익 지표를 보면, 영국, 프랑스, 일본은 지상파TV가 우세한 시장을 확보하고 있고 케이블TV와 위성TV는 지상파TV에 밀려 작은 시장력을 지닌다. 이는 지상파TV가 우세한 첫 번째 형태에 속한다. 두 번째 유형으로 독일과 스웨덴, 네덜란드, 벨기에는 케이블TV가 우세한 시장을 확보하고 있고, 이에 비해 지상파TV와 위성TV가 열세한 시장구조를 가지고 있다(〈표 3〉, [그림 2] 참조). 이 국가들 가운데 스웨덴은 위성TV와 지상파TV가 케이블TV에 비해 시장규모는 작지만 전체 TV시장규모에서는 절반에 조금 못 미치는 정도의 시장을 점유하고 있다. 반면 네덜란드와 벨기에는 케이블TV가 거의 독점하다시피 TV시장을 장악하고 있고 지상파TV와 위성TV는 극히 미약하다. 미국도 두 번째 유형에 속하는 국가로 [그림 2]를 통해 케이블TV와 위성TV가 TV시장에서 큰 규모를 차지한 것을 알 수 있다. 반면 중국과 우리나라는 전체 TV시장에서 지상파TV가 상당히 높게 장악하고 있고 케이블TV가 그 뒤를 따르는 첫 번째 유형에 속한다. 두 국가는 위성TV가 등장한지 얼마 되지 않아 정확한 위성TV의 규모를 알 수 없지만 영향력이 아주 적을 것으로 예측된다.

주요국 방송서비스 산업 현황은 국가별로 다양하게 형성된 방송환경을 보여준다. 특히 가장 중요한 특징인 소수의 한정된 국가가 TV시장을 점유하고 있다는 현실을 여실히 보여준다. 그 중에서도 미국이 가장 강력한 시장 경쟁력을 지니고 있는 것으로 나타났다. 그 외 국가들은 TV시장규모면 뿐만 아니라 경쟁력에서도 주요 3대 경제국들과 견주어 크게 뒤지고 있다. TV방송시장의 구조는 지상파TV가 큰 시장을 가진 국가군과 케이블TV가 큰 시장을 가

이에 대한 대안으로 매체별 가입가구수와 매체별 총수익을 비교·분석하여 매체별 시장규모를 살펴본다. 이를 통해 매체별 시장점유 정도를 잠정적으로 예측한다. 국가별로 총수익에서 큰 비중을 차지하는 수입창구는 다르지만 그 창구를 통해 높은 수익을 올리는 것이므로 매체별 시장점유 정도를 임시로 대체할 수 있을 것으로 본다.

8) 지상파TV 가입현황은 유료TV를 가입하여 시청하지 않고 지상파 TV만 시청하는 가구수를 파악한 수치이다(IDATE, 2002).

진 국가군으로 분류된다. 이것은 이후에 방송 서비스 시장개방에 대응한 방송규제정책과 관련지어 살펴보게 될 것이다.

2. 국내 방송서비스 산업 현황

우리나라는 GDP 대비 TV 총 수익율과 TV총수익, 전체가구수, 매체별 가입가구수, 매체별 총수익 등을 통해 TV방송서비스 시장 규모를 살펴보면 유럽과 미국, 일본에 비해 크게 뒤떨어진다. GDP 대비 TV 총수익율을 보면 0.31%로 미국의 0.82%, 일본의 0.97%와 비교하여 약 1/3 수준에 머무르고 있다. 우리나라와 비슷한 수준의 국가로는 네덜란드(0.26%)와 벨기에(0.34%)가 있다. TV총수익은 35억 1,800만 달러로 미국, 일본, 영국에 비해 많이 부족한 수준이고, 네덜란드 23억 7,700만 달러, 캐나다 23억 2,700만 달러보다는 많다. 전체가구수를 통해 전체 TV시장의 크기를 가늠해 볼 때 약 1,500만 가구로 스웨덴, 네덜란드, 벨기에, 캐나다 보다 큰 TV시장을 보유하고 있다.

우리나라는 매체별로 TV방송시장을 점유하고 있는 규모를 볼 때 영국, 프랑스, 일본과 같이 지상파TV(78%)가 가장 큰 부분을 차지하고 그 다음으로 케이블TV(17%)와 위성TV(6%)가 차지하는 국가군에 속한다. 이는 우리의 방송 역사를 돌아볼 때 국가가 주도해 온 방송정책의 당연한 결과이다.

2002년 위성방송의 출범으로 유료방송시장이 케이블TV와 치열한 경쟁구조로 변화할 것으로 예측했지만 아직은 케이블TV가 선점을 하고 있다. 이후의 동향을 계속 지켜보아야 할 테지만 아직은 지상파TV가 강력한 영향력을 지닌 시장으로 그 위치를 굳고히 하고 있다.

Ⅲ. 주요국의 방송규제정책

세계 각국은 방송서비스 시장 개방에 대응하여 각기 다른 방송규제정책 펼치고 있고 규제 의 정도도 달리하고 있다. 자국이 처한 방송 환경과 주변국과의 관계에 따른 결과이다. 그러나 그 속에서 공통적으로 나타나는 방송규제정책들이 있다. 앞으로 살펴보게 될 소유규제, 편성규제, 정부 지원 정책이 그것이며, 기타 규제들은 앞서 언급한 주요국 중심으로 간단하게 살펴볼 것이다.

1. 소유규제: 외국인 소유제한

세계 주요국들의 소유규제는 <표 4>에서 보여주듯이 외국자본의 유입에 대하여 제한을 두

는 국가들이 더 많다. OECD(2001) 가입국 중 외국인에 대한 소유규제가 없는 나라는 벨기에, 체코, 덴마크, 핀란드, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 스웨덴 등 11개 국가로 가입국의 절반도 채 못 된다. 국가들마다 소유규제의 정도가 다소 차이 나고, 매체별·자본투자국⁹⁾ 별로도 다르게 적용된다.

〈표 4〉 주요국들의 외국인 소유규제 현황

지역	국가	규제내용
OECD 국가	한국	지상파방송, 중계유선방송, 종합 및 보도 채널: 금지 케이블TV, 위성방송, 방송채널사용사업(종합 및 보도 채널 제외): 33% 소유 제한 전송망사업: 49% 소유 제한
	일본	지상파방송 허가 및 프로그램 공급업자(program supplying) 승인에 대한 제한 1) 외국인, 외국 정부 및 외국법인 2) 외국인 또는 외국단체가 임원인 법인 또는 회사 3) 전체 투표권의 1/5 이상이 1)에 해당하는 개인 또는 단체에 있는 경우 케이블TV에 대한 외국인 소유제한은 1999년 모두 철폐
	호주	지상파 상업방송사에 대한 외국인 경영(control) 금지 (외국회사의 총지분을 20% 제한, 외국인 이사 선임 20% 제한) 유료TV에 대해 외국인 1인의 지분을 20%로 제한하고 외국인 전체 지분을 35%로 제한
	미국	외국인에게는 지상파방송 면허 불허 외국인 소유지분이 20% 이상인 기업, 외국인 지분이 25% 이상인 타 기업에 의해 통제되는 기업에 대해서는 지상파방송 면허 불허 케이블TV, 위성방송은 20~49%의 범위로 제한
	캐나다	지상파방송, 케이블TV, 위성방송, 라디오에 대해 공히 20% 이상의 소유지분 제한, 모회사에 대해서는 33.3% 소유제한
	멕시코	49% 소유지분 제한
	영국	이전의 방송법: 전국 및 지역 상업TV, 국내 위성방송, 전국 및 지역 아날로그 라디오 방송은 영국 국민 및 EC 회원국 국민 또는 그와 같은 국가에 등록된 법인에 한함 케이블TV, 비국내 위성 서비스, TV/라디오 디지털 멀티플렉스 서비스, 디지털 TV 프로그램 서비스, 디지털 사운드 프로그램 서비스에 대해서는 외국인 소유 규제 없음 새로운 커뮤니케이션법: 비EU국에 대한 미디어 소유 제한 철폐
	프랑스	민영방송에 대해 EU 회원국의 투자를 49%로 제한하며, 비EU국 투자에 대해서는 25%로 제한

9) 국내 TV시장으로 외국자본이 유입될 때 제한을 두는 경우, 자본을 투자하는 기업의 국적에 따라 차이를 두어 규제를 하는 경우가 있다, 이에 본 고에서는 기업의 국적을 물어 자본투자국이라 한다.

초 점

지역	국가	규제내용
OECD 국가	독일	방송사업자에 대한 면허는 프로그램 내용이 독일내 다양한 의견을 반영하는 조건에서 만 승인됨. 또한 지상파방송 및 케이블TV 면허시 독일 국내인 및 유럽인에게 우선권 부여. 따라서 규정은 없으나 사실상 EU지역 이외의 외국인 소유는 사실상 불가능함
	스페인	지상파방송에 대해 25%의 소유지분 제한(EU자본은 외국자본으로 간주하지 않음) 케이블TV는 25% 이상 외국인 지분 소유시 정부의 승인 필요
	그리스	회사의 본부는 EU국가에 두어야 하며, 법적 대표자 중 최소 1인은 그리스 거주자일 것
	오스트리아	비EU국 기업은 케이블TV 및 위성방송에 대해 49% 소유지분 제한. 민영 라디오 방송국의 경우 외국인에 대해 25% 소유지분 제한
	폴란드	외국인 및 33% 이상 외국인이 지분을 소유하고 있는 회사는 소유 금지
	스위스	스위스 거주 외국인 혹은 스위스에 본부를 둔 외국 법인에만 방송면허를 승인함(스위스인에게 동등한 권리를 인정하는 국가에 한함)
기타 아시아 국가	중국	합자 혹은 합작 형태를 통한 방송 제작 허용, 방송송신 분야는 소유 금지
	대만	지상파방송은 대체적으로 20% 케이블과 위성방송에 대한 직접 투자는 50%, 대만 현지 등록법인을 경영하는 경우에는 나머지 50%의 간접투자도 허용
	싱가폴	방송사업에 대한 외국인 지분소유의 상한선은 3%
	인도	지상파방송: 외국인, 외국인 공동경영자(파트너)가 있는 회사 및 인도에서 설립되지 않은 회사에게는 허가, 소유 및 경영을 금지함 위성방송 등 기타 방송서비스: 49%까지 외국인 투자 허용(단, 경영권은 인도인 주주 또는 인도 기업에게 있어야 함)
	인도네시아	민영TV방송: 소유권은 인도네시아 국민 및 인도네시아 국민에 의해 소유된 회사로 제한(외국인 투자는 49%까지 허용)
	말레이시아	지상파방송에 대한 외국인 투자 금지
	태국	외국인 소유 금지(단, 외국 미디어 기업의 지역 미디어에 대한 주식보유는 허용)

주: OECD 29개 국가 중 헝가리, 아이슬란드, 룩셈부르크, 터키 등 4개국은 자료가 없어 생략한다.
 뉴질랜드, 네덜란드, 벨기에, 스웨덴, 노르웨이는 소유제한이 없는 국가이다.
 영국은 최근 지상파TV에까지 외국자본의 투자가 가능하게 됨으로써 실질적으로 외국자본에 대하여 완전개방 된 셈이다.
 독일은 소유제한에 대한 규정은 없으나 실질적으로 소유 불가능하다.
 일본은 지상파만 규제한다.

자료: ① OECD 국가: 송경희(2003), 한국방송영상산업진흥원(2003), EMI(2002), OECD(2001)
 ② 기타 아시아국가: 최현철(2001) 참조

먼저 매체별로는 대체적으로 지상파TV에 대한 규제가 케이블TV나 위성TV보다 강하게 적용된다. 이것은 지상파TV가 타 매체보다 방송의 공익성을 중요시 하는 특성에서 기인한

다. 지상파TV에 대해 외국인 소유를 전면 금지하는 국가로는 한국, 중국, 말레이시아, 인도 등이 있고 주로 아시아 국가들에서 많이 나타난다. 미국은 아이러니하게도 방송시장 전면 개방을 주장하고 자유시장 모델을 추구하면서 자국 방송에 대해서는 외국인 소유를 전면금지하고 있다.

한편 캐나다는 지상파TV와 케이블TV, 위성TV에 대하여 똑같이 20% 제한을 두고 모회사에 대해서는 33%로 달리 규제한다. 그 외 지상파TV에 대해 한정적으로 외국자본을 허용하는 경우는 20%~25%정도(멕시코는 제외) 수준에서 제한된다. 케이블TV와 위성TV는 지상파TV보다 관대한 소유제한을 받고 있다.

주요국들의 외국인 소유제한은 두 부류로 나타난다. 한 부류는 미국과 한국처럼 TV에 대한 외국인 소유를 전면 금지하고 케이블TV와 위성TV에 대해서는 제한적으로 투자를 허용한다. 외국인 투자 쿼터는 대체적으로 20%~49% 수준이다. 나머지 한 부류는 일본의 경우처럼 지상파TV는 외국인 소유를 제한하고 케이블TV를 전면 개방한다.

국가마다 자국의 방송환경과 다른 나라와의 관계에 따라 자본 투자국별로 차별화된 규제정책을 펴기도 한다. 대표적인 예로 프랑스는 민영방송에 대해 EU회원국과 비EU국에 따라 자본투자 허용비율을 49%와 25%로 각각 달리 적용하고 있다. 또한 유럽국가 내에서는 EU회원국의 경우 EU회원국 자본은 외국자본으로 보지 않기도 한다. 독일은 외국자본에 대한 제한을 명문화하지 않았다. 하지만 실제 독일 국내인과 유럽인에게 자본 투자의 우선권을 부여하기 때문에 EU지역 이외의 외국인은 소유가 불가능한 셈이다. 이처럼 EU회원국들은 회원국간의 단합¹⁰⁾을 통해 공동으로 권역 내 방송시장을 보호하기 위한 소유규제정책을 펴다.

앞서 살펴본바와 같이 미국은 독보적인 방송시장경쟁력에도 불구하고 상호주의에 입각해서 외국인 소유를 제한하고 있다. 반면 미국보다는 뒤떨어지지만 세계 TV시장에서 우월한 경쟁력을 확보하고 있는 영국과 일본은 오히려 미국과 반대의 정책을 펴고 있다. 외국인 자본을 적극적으로 유치하기 위해 소유제한을 두지 않고 있다. 영국은 지상파TV에 비해 상대적으로 작은 시장을 가지고 있는 케이블TV를 활성화하기 위한 방편으로 1990년 방송법을 통해 외국인 자본투자를 합법화하였다. 최근에는 외국기업이 지상파TV도 소유할 수 있게 되면서 이제는 영국TV시장 내 유입되는 외국자본에 대하여 완전개방이 이루어진 셈이다. 일본 역시 영국보다 덜하지만 지상파TV에 비해 작은 케이블TV시장을 활성화시키기 위한 전략으로 같은 방법을 택한다. TV시장에 대해 외국자본을 전면 개방함으로써 외국인 투자를 적극 유도하고 있다.

10) EU회원국들 내 유럽경제지역(EEA)이라는 단일경제블록을 형성함으로써 EU자본을 외국자본으로 간주하지 않는다.

우리나라는 지상파TV에 대해서 외국인 소유를 전면 금지하고 케이블TV와 위성TV는 33% 수준의 소유제한 쿼터를 두고 있다. 지상파TV에 대해서는 대부분의 국가들 역시 제한을 두고 있다. 케이블TV와 위성TV에 대한 외국인 소유제한은 다소 차이가 나는데 본 고에서 살펴본 국가들과 비슷한 수준에서 규제를 하고 있다. 그러나 TV방송서비스 시장 환경을 고려할 때 여타의 국가들과 비교하여 TV시장경쟁력을 갖추지 못하고 있다. 또한 지상파TV의 비대한 시장력으로 케이블TV와 위성TV는 작은 시장을 보유할 수밖에 없는 상황을 감안할 때 영국과 일본처럼 케이블TV시장을 활성화 시킬 수 있는 외국인 소유제한 쿼터를 점진적으로 없애는 방안도 고려해 볼 만 하다.

2. 편성 규제: 국내제작물 편성쿼터

주요국들의 편성 규제는 <표 5>를 통해서 현황을 파악할 수 있다. 국가별로 자국의 상황에 따라 유연하게 편성정책을 둔다. 또한 국가에 따라서는 편성 규제 중에서 국내제작물에 대한 투자 쿼터를 실시하는 경우도 있다. 본 고에서는 국내 제작물 편성 규제를 중심으로 주요국 간의 차이를 보고자 한다.

<표 5> 주요국의 국내제작물 편성 규제 현황

지역	국명	지상파방송	케이블TV	위성방송
아시아	한국	80% 이상 자국제작물이어야 함. 영화, 애니메이션, 대중음악에 대해 개별 쿼터가 적용됨	50% 이상 자국제작물이어야 함. 영화, 애니메이션, 대중음악에 대해 개별 쿼터가 적용됨	
	중국	아래에서 명시함	-	
	일본	없음		
북중미	캐나다	CBC는 60% 이상 자국제작물이어야 함. 민영방송사는 전체 방송시간의 60% 이상. 06~24시의 50% 이상 자국제작물이어야 함	케이블TV와 위성방송은 자국제작물이 50% 이상 (majority)일 것. 2,000명 이상의 가입자를 가진 방송사업자(distributors)는 연간 매출액의 5% 이상을 자국 프로그램 제작 및 구매에 할당해야 함	
	미국	없음		
	멕시코	없음	80% 이상은 스페인어 프로그램일 것(최초 제작, 자막, 더빙 포함)	
오세아니아	호주	06~24시 방송편성 중 55% 이상이 자국제작물이어야 함	드라마TV는 연간 프로그램 제작구입비의 10% 이상을 자국 드라마에 투자할 것	아날로그 서비스는 지상파 방송과, 디지털 서비스는 케이블과 같은 규정이 적용됨
	뉴질랜드	없음		

지역	국명	지상파방송	케이블TV	위성방송
기타 유럽	헝가리	자국제작물이 20% 이상이어야 함	n.a.	n.a.
	체코	없음		
	폴란드	유럽제작물 쿼터 50% 이상 여기에는 폴란드 쿼터(방송사별로 35~60%)가 포함됨		
	스위스	의무사항은 각 방송사별로 면허를 통해 지정됨		
EU 국가	공통	기본적으로 아래와 같은 EU 강령(Television Without Frontiers)에 따르나, 세부 규제 사항은 국가별로 차이가 있음 - 유럽제작물 쿼터: '적정 시간'의 '상당 비율'을 유럽제작물로 편성함 - 독립제작물 쿼터: 편성시간의 10%, 혹은 제작 및 구매비용의 10%를 독립제작사가 제작한 유럽제작물에 할당함 - 신규작품 쿼터: 독립제작물 중 적당량을 최근 5년 이내의 신규작품으로 편성		
	영국	제작물 쿼터에 대한 정확한 비율 명시화하지 않음. '국경 없는 텔레비전 지침' 준수 의무화		
	독일	유럽제작물 편성 비율을 명확하게 명시하지 않음. '상당량' 할애 해야함.		
	프랑스	유럽제작물은 주시청시간대에 60%이상 방영 프랑스 원작은 주시청시간대에 40%이상 방영 지역방송국은 매년 유럽 시청각작품 또는 프랑스 원작을 120시간 방영 영화는 매년 최대 192편까지 방영, 104편은 반드시 저녁 8시 30분에서 10시 30분에 방영 방송사별 편성 의무사항 있음.		
중 국	수입프로그램은 주시청시간대(19시~22시)에 15% 이내로 방영(19시에서 21시 30분 사이에는 국가 방송총국의 비준을 얻은 수입프로그램만 방송 가능) 동일한 수입 프로그램은 3개 이상의 성급 방송국 위성프로그램 채널에서 방송 불가. 홍콩 등지의 저질 무협물 프로그램은 연간 총 수입량의 25%로 제한. 외국 드라마의 경우는 방송국 드라마 방영 총 시간 25% 이하, 주시청시간대에는 15%이하. 수입 애니메이션은 방송총국 TV조사 위원회의 검사를 반드시 받은 후 방송총국 사회관리 행정부서에서 면허를 발급받아야 함. 수입 애니메이션은 청소년 관련 프로그램 총 방영 시간의 25% 이하, 애니메이션 방영시간의 40%이하로 규정된 시간제한 사항을 준수해야 함.			

자료: 방송위원회(2002), 한국방송영상산업진흥원(2002), EIM(2002), OECD(2001), 중국 방송법, 프랑스 방송법 참조.

OECD국가들 중 22개국이 국내제작물 편성 쿼터제를 도입한다. 대부분의 국가들이 자국의 방송영상물과 방송시장의 안정적 구축을 위해 이 제도를 실시하고 있다. 그러나 미국, 일본과 같은 나라는 국내외 TV방송시장에서 탄탄한 경쟁력을 갖추고 있는 국가로 국내제작물에 대한 어떠한 편성제한도 두지 않고 있다. 그 외 체코와 터키, 멕시코 같은 나라들도 국내제작물 편성에 제한을 두지 않고 있는데, 이들 국가는 앞의 국가들과 상반되는 이유 때문이다. 바로 체코와 터키는 국내 TV프로그램제작물 수급이 원활하지 않아 국내제작물편성에 제한을 둘 수가 없다. 편성 제한을 둘 경우 TV방송프로그램 편성을 채울 수 있는 제작물이 부족하기 때문이다.

반면 국내제작물에 대한 편성 규제를 두고 있는 국가들은 대부분 50%~60%의 수준에서

쿼터제를 실시하고 있다. 영국과 독일은 유럽 국가 내에서는 국내제작물 편성율을 명확하게 제시하지 않고 있는 나라들 중 하나다. 단 ‘국경 없는 텔레비전 지침(Television Without Frontiers Directive)’에 따라 유럽제작물의 ‘상당량’을 편성하도록 요구하는 의무사항만 적시해 놓고 있다. 대체로 유럽 국가들은 이러한 의무사항을 잘 준수하고 있다. 그 외 독립제작물(편성시간의 10%)과 신규제작물(최근 5년 이내의 신규제작물을 적당량 편성)에 대한 규제도 ‘국경 없는 텔레비전 지침’에 따라 공통적으로 의무사항에 포함시킨다.

한편 유럽 국가 내 프랑스와 벨기에, 그리고 중국은 국내제작물에 대하여 상세하게 세부항목을 정하여 편성 쿼터제를 실시한다. 프랑스는 의무규정서를 통해 유럽제작물과 국내제작물을 분류하여 주시청시간대에 각각 60% 이상, 40%이상 방영을 의무화한다. 게다가 프랑스는 여기에 언어쿼터와 투자쿼터까지 두고 있어 국내영상물 보호를 위한 각고의 노력을 보여준다. 벨기에 역시 언어쿼터와 투자쿼터를 두고 있는 나라에 속한다. 중국은 프랑스 못지않게 국내TV시장보호와 다양성 확보를 위해 엄격한 편성 제한을 두고 있다. 수입프로그램은 국가 방송총국의 비준을 얻은 프로그램만이 방영을 할 수 있으며 주시청시간대에 15% 이내로 방영가능하다. 또한 장르에 따른 편성 비율과 편성 가능한 시간대, 또는 주시청시간대 편성 비율, 국가기관의 비준 등 까다로운 규정들을 명시해 놓고 있다.

우리나라는 지상파TV의 경우 국내 제작물을 매월 전체방송시간의 80%이상, 지상파TV를 제외한 방송사업자는 매월 전체방송시간의 50%이상을 국내제작물로 방영해야 한다. 그 외 특정장르별로도 편성 쿼터가 존재하는데, 이 경우 지상파TV와 지상파 외 TV로 분류하여 규제한다. 지상파TV는 영화를 25%, 애니메이션은 45%, 대중음악은 60%이상을 국내제작물로 편성해야 한다. 지상파TV를 제외한 방송사업자는 영화 30%,¹¹⁾ 애니메이션 40%,¹²⁾ 대중음악 60% 이상을 국내제작물로 방영해야 한다. 지상파TV는 모든 장르에서 대체적으로 편성고시를 잘 준수하고 있다. 영화부문에서 1개의 방송사가 편성율을 지키지 못하고 있고, 애니메이션은 지역 민방이 편성율을 준수하지 못하고 있는 것을 제외하고는 양호한 편이다. 반대로 지상파TV를 제외한 그 외 방송사업자들은 대중음악 부문을 제외하고 영화와 애니메이션 편성율을 대부분 지키지 못하고 있다. 이것은 지상파를 제외한 TV시장의 제반환경이 미약한 현실을 반영한다. 즉 편성고시를 준수할 수 있을 만큼의 풍부한 TV프로그램 공급이 이루어지지 못하는 실정을 보여준다.

전반적으로 미국과 일본처럼 편성쿼터가 없는 국가를 제외하고는 유럽 내 국가들과 비교해

11) 다만, 종교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자의 경우는 4%이상

12) 교육에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자의 경우는 8%이상, 종교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자의 경우는 4%이상

볼 때 우리나라의 편성규제가 높다고 할 수 없다. 지상파TV가 상대적으로 높게 책정되어 있지만 케이블TV는 우리나라와 유럽의 국내제작물 편성 고시가 50% 수준에서 비슷하다. 그러나 지상파TV와 케이블TV에 대한 프로그램 장르별 쿼터는 현실적인 상황을 고려하지 않아 빚어지는 결함을 앞서 확인하였다. 프랑스는 다른 형태이긴 하지만 방송사별로 특성에 맞는 프로그램 장르 쿼터를 두어 보다 TV방송사의 현실을 감안한 규제정책을 실시하고 있다. 우리도 보다 국내 TV방송시장 환경을 감안한 현실적인 정책이 요구되어 진다.

현재 우리는 실시하고 않지만 몇몇 유럽 국가들에서 실시하고 있는 투자쿼터의 경우, 지상파TV를 제외한 방송시장이 저조한 방송환경에서 투자쿼터는 TV시장제반환경을 활성화시킬 수 있는 효율적인 정책으로 보인다.

3. 정부 지원 정책

공공정책의 하나인 방송정책은 국가 정책상 중요한 부문이다. 또한 TV방송서비스 산업의 경제적 위상이 상승하면서 방송이 서비스산업 내에서 중요한 산업으로 주목받고 있다. 자유시장경제모형을 추구하는 나라조차 국가 지원 정책을 추진하고 있다는 것은 이러한 사실을 뒷받침 해준다. 또한 방송산업은 높은 초기 투자비용과 투자 회수의 불확실성 때문에 타 산업에 비해 정부의 지원을 더욱 필요로 하는 분야이기도 하다.

<표 6> 텔레비전시장의 공적 자금 비율(1999년)

국 가	총시장수익액 대비 공적자금 비율(%)
네덜란드	44.66
벨기에	33.70
독일	33.62
스웨덴	31.70
프랑스	24.32
영국	23.36
일본	18.60
한국	16.28
미국	0.33
캐나다	...

자료: OECD, *Communication Outlook 2001*, 2001.

세계 주요국을 중심으로 공적 자금 지원 현황은 앞의 <표 6>을 통해 알 수 있다. TV방송 시장의 제반환경이 미약한 국가들일수록 TV총수익에서 공적자금이 차지하는 비율이 높게 나타났다. 네덜란드 44.66%, 벨기에 33.70%, 독일 33.62%로 이들 국가는 TV총수익에서 공적자금이 차지하는 비율이 높은 편에 속한다. 반면 TV시장경쟁력이 우세한 미국은 0.33%에 불과했다. 우리나라는 이러한 국가들과 비교할 때 가장 낮은 수준에 머물러 있다.

세계 각 국들은 다양한 방식을 통해 TV방송서비스 산업을 활성화시키는 지원금을 모으고 있다. 주요국을 중심으로 정부지원정책은 지원 주체에 따라 다음의 세 가지 유형으로 분류된다.

첫째, 정부차원에서 뿐만 아니라 민간차원에서도 활발하게 영상물 제작지원이 이루어지고 있는 경우로 프랑스와 캐나다가 있다. 이 국가들은 TV방송산업 보호 정책을 표면적으로 내세워 체계적인 지원정책을 편다. 프랑스는 법률로 국내 영화 및 텔레비전 제작에 직·간접적인 투자를 의무화한다. 방송프로그램 및 영화제작사에 대한 융자 보증, 저리대출, 세금 면제 뿐만 아니라 민간차원에서는 SOFICA 회사¹³⁾를 통해 지원을 하고 있다. 캐나다는 정부(문화부, Telefilm)와 산업계가 모여 구성된 캐나다 TV펀드가 있고, 두 가지 형태로 지원 프로그램¹⁴⁾을 운영한다. 또한 문화부는 자체적으로 문화상품을 제작하는 산업에 재정적 지원을 한다. 투자, 대출, 정보 보증 대출, 선지원금, 여러 종류의 세제혜택 등으로 다양한 방식을 취하고 있다.

우리나라도 이러한 유형에 속하지만 방송프로그램에 대해 안정적인 재원이 확보되어 있지 않다. 국고 예산에서 배정된 금액은 매우 적을 뿐만 아니라 방송발전기금이 실제 프로그램 제작보다는 여타의 공공적 목적에 더 많이 활용되고 있다.¹⁵⁾ 그래서 대체로 융자에 의존하고 있

13) SOFICA 제도는 영상물 제작지원금의 확보를 위해 세제혜택을 통한 민간투자를 유치하고, 방송 기금과 정부보조금 등의 공기금으로 충당되지 않는 제작비 보완책으로 설립되었다. 재정경제부장관의 승인을 받아 주식회사의 형태로 투자기간은 5년이지만 회사 자체의 존속은 10년 이상으로 규정되는 회사로, 1985년 투자우대 세제에 의해 9개의 시청각작품투자회사가 생기고 1991년에 11개로 증가하였다. 운영은 철저하게 정부간섭이 배제되어 독립성이 보장되는 투자회사이다 (윤재식, 2002).

14) 캐나다 TV펀드는 LFP와 EIP의 두 가지 지원 프로그램을 운영한다. EIP는 독립제작사의 경우 캐나다인의 지배주주 여부, 캐나다 내 법인 여부, 재정적 안정성을 고려해서 제작사가 10%이상의 방송국 지분을 직·간접적으로 소유하거나 방송국에 의해 직·간접적인 소유 또는 지배를 받을 경우 방송국 제휴 제작사로 간주되어 지원대상에서 제외한다. 제작여건이 좋은 토론토와 몬트리올 지역은 22부작 이하가 200만 달러, 22부작 이상은 300만 달러까지 지원하며 기타 지역에서는 각각 225만 달러와 325만 달러까지 지원한다. LFP 역시 EIP와 지원대상이 유사하고 방송국 제휴 제작사는 전체 LFP 기금의 3분의 1까지 지원할 수 있다. 다만, 방송사와 제휴관계에 있는 제작사도 방송사와 별도의 법인이어야 한다.

는 실정이다. 이는 우리나라 제작비 지원제도가 지원 목표 및 방향을 명확하게 제시하고 있지 않은 데서 비롯한 문제들이다. 문화관광부는 최근 방송 산업에 대한 국내외 민간투자를 활성화시키기 위해서 방송영상전문투자조합을 결성하였지만 아직 시작단계에 있다.

둘째, 민간차원 또는 정부차원의 간접적인 지원정책이 이루어지는 경우다. 일본이 대표적인 예로 정부가 나서서 직접적인 지원을 자제하고 방송영상펀드(소프트뱅크 콘텐츠 펀드)를 통해 간접적인 육성책을 추진하고 있다. 직접 출자와 콘텐츠 제작 및 유통과 관련된 투자를 한다.

그 외 국가들 역시 다양한 형태의 재원을 통해 정부차원의 지원을 하고 있다. 영국은 복권 수익의 일부를 정부보조금 형태로 지원한다. 다른 나라에 비해 지원정책이 미비하지만 TV총 수익에서 지원금이 차지하는 비율 면에서는 다른 국가들과 비교해 볼 때 결코 낮은 수치가 아니다. 그리고 미국은 정부차원의 지원이 이루어지고 있는데 반해 여기에 대해 밝히고 있는 것이 별로 없다.

자국 TV시장의 안정화 및 활성화를 위해 추진되는 정부지원정책은 상대적으로 경쟁력이 부족한 나라들에 더욱 요구되는 제도이다. 특히 우리나라와 같이 TV방송시장경쟁력이 떨어지고 핵심적인 성장기반이 약한 나라들에서는 이러한 방송제반환경을 안정적으로 조성할 수 있는 정책들이 수립되어야 한다.

IV. 요약 및 시사점

한 국가의 방송규제정책은 TV방송 산업과 떼려야 뗄 수 없는 관계에 있다. 주요국들은 자국의 TV방송서비스산업 환경을 고려한 방송규제정책을 실시하고 있다. TV방송시장에서 주요국들은 경쟁력을 갖춘 국가와 그렇지 못한 국가, TV방송시장에서 지상파TV가 우세한 국가와 케이블TV가 우세한 국가에 따라 각기 다른 방송정책을 수립한다. TV방송시장 경쟁력이 떨어지는 국가는 대부분이 자국 내 TV프로그램으로 충당하지 못한다. 독일처럼 TV방송 시장규모는 큰데 국내 TV프로그램 공급이 이를 따르지 못하는 국가도 있다. 이들 국가는 자국내 방송영상물이 해결하지 못한 부분을 외국에서 수입하여 충당한다. TV시장경쟁력과 관련한 국내제작물 편성규제는 이처럼 자국의 TV시장경쟁력에 따라 다른 규제정책을 도입한다.

TV방송시장 경쟁력이 우세한 국가인 미국과 일본은 편성제한을 아예 두고 있지 않다. 한

15) 정용준, “독립제작사 및 방송채널 사업자 집중 육성방안 연구: 방송영상 투자조합을 중심으로”, 방송위원회, 『방송산업육성 지원정책 연구』, 정책연구 2001-2, 2001.

편 영국은 이들 국가와는 달리 EU회원국들이 준수하는 ‘국경 없는 텔레비전 지침’을 따르고 있다. 정확한 편성비율을 명시하고 있진 않지만 이를 의무화하고 있다. 전자의 국가들과는 반대로 경쟁력이 취약한 국가들은 보다 엄격하고 상세한 하부 항목들로 국내제작물 편성제한을 두고 있다. 이러한 국가들 중 한국, 캐나다는 최근의 정황으로 보건데 TV방송시장에서 성장 잠재력을 내포하고 있는 국가로 볼 수 있다. 이들 국가는 국내제작물 편성규제를 자국TV시장을 보호하기 위한 방책으로 이용하고 있다.

TV방송시장 구조는 지상파TV가 우세하게 시장을 점유하는 국가들과 케이블TV가 우세한 국가들로 구분되어졌다. 전자의 유형에 속하는 국가로는 영국, 프랑스, 일본 등이 있고 후자에는 독일, 스웨덴, 네덜란드, 벨기에와 같은 국가들이 속한다. 지상파TV가 큰 시장을 점유하고 있는 국가는 대체로 국가 중심으로 방송정책을 추진해 온 공통점이 있다. 또한 TV방송시장 구조와 소유규제정책을 연관지어 볼 때, 이러한 시장구조를 가진 국가는 케이블 TV시장을 활성화시키기 위해서 외국자본을 적극 유치하는 정책을 도입하고 있다. 즉, 소유규제를 두지 않거나 완화하는 정책을 편다. 영국이 대표적인 국가로 지상파TV를 제외한 케이블TV에 대하여 외국인 소유제한을 두지 않고 있다. 최근에는 지상파TV에까지 외국자본 유입을 허용함으로써 TV시장은 외국자본에 대하여 완전개방을 이룬 상태이다. 프랑스와 일본도 케이블TV에 대해서는 외국인 소유규제를 두지 않고 있다. 케이블TV가 우세한 독일, 스웨덴과 같은 국가들은 TV방송 부문에 대하여 전혀 소유제한을 두지 않고 있다. 케이블TV산업을 활성화시키기 위한 목적도 있지만 자국 TV시장 전반의 경쟁력을 키우기 위한 정책으로 해석할 수 있다.

마지막으로 정부 지원 정책은 TV방송시장이 경제력을 갖춘 나라건, 그렇지 않은 나라건 방송이 공공정책이라는 특수성 때문에 대부분의 국가가 도입하고 있는 제도이다. 특히 TV프로그램 제작이 활성화 되지 않아 원활한 프로그램 수급이 이루어지지 않는 국가에 무엇보다 필요한 정책이다. 게다가 TV방송서비스 시장 개방을 앞두고 정부지원정책은 더욱 중요한 정책으로 부각되고 있다.

우리나라는 아시아를 넘어 세계 TV시장의 기준에서 볼 때 TV시장 경쟁력이 뒤떨어진다고 볼 수 있다. 한편 매체 면에서는 지상파TV가 우세한 TV방송시장구조를 가졌다. 이러한 방송환경이 빚어내는 약점들을 보완·개선하기 위한 방향으로 방송정책은 수립되어야 한다. 즉 지상파TV 외에 케이블TV와 위성TV의 경쟁력을 강화할 수 있는 정책이 모색되어야 할 것이다. 또한 국내TV시장 경쟁력을 키우면서 국외 TV시장에서도 경쟁력을 가질 수 있는 방안들이 제시되어야 할 것이다.

국내 TV방송 편성쿼터는 지상파TV의 경우 여타 국가들에 비해 높은 편이지만 케이블

TV의 경우는 비슷하다. 준수현황을 살펴보면 지상파는 높은 편성율에도 불구하고 실제 지상파TV들이 편성쿼터를 웃도는 편성을 하고 있다. 시장개방을 하게 되더라도 지상파TV는 경쟁력을 가질 것으로 보인다. 문제는 다른 매체보다 TV시장경쟁력을 확보하고 있지 못한 그 외 방송사업자들이다. 유럽 국가들의 경우에는 TV방송시장의 활성화를 도모하고 경쟁력을 키우기 위한 프로그램 제작 투자 쿼터를 두고 있다. 우리 역시 이러한 제도의 도입을 고민해 볼 수 있다.

현재 지상파TV는 외국인 소유를 전면 금지하고 있고, 케이블TV는 33%로 외국인 투자 제한을 두고 있다. 우리나라와 같은 형태의 TV시장구조를 가진 국가들의 경우 케이블TV의 경쟁력을 강화하기 위해서 소유규제를 두지 않고 있는 것이 일반적이다. 이러한 상황에 비추어 볼 때 우리의 케이블TV 소유규제정책은 단계적으로 완화하는 방안을 고려해 봄이 바람직하다. 국가 지원 정책 역시 프로그램 제작 투자 쿼터와 같은 맥락에서 보다 체계적이고 실질적인 지원이 가능한 정책을 모색해야 할 것이다. 본 고를 통해 세계방송시장에서 경쟁력을 갖춘 국가들이 자국 시장의 경쟁력을 키우기 위한 정책에 중점을 두고 있는 것을 알 수 있었다. 우리 역시 현 방송환경을 객관적으로 직시하고 방송산업내 핵심 성장기반이 약한 부문을 육성하기 위한 다각적인 방안이 강구되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- [1] 강만석, 『중국 방송산업 현황과 상호교류 방안 연구』, 방송위원회, 2001.
- [2] 구운모, “시청각서비스 시장 및 규제현황”, 대외경제정책연구원, 『WTO 도하개발아젠다 협상』, 시청각서비스 분야의 논의동향과 대응방향』, 2002. 9. 27.
- [3] 김정기, 『전환기의 방송정책』, 한울아카데미, 2003.
- [4] 김준동, “방송서비스 분야 협상의 논의방향”, 대외경제정책연구원, 『WTO 도하개발아젠다 협상』, 시청각서비스 분야의 논의동향과 대응방향』, 2002. 11. 20.
- [5] 문화관광부, “방송프로그램 수출입 현황”, 2003. 2. 3.
- [6] 방석호, 『미디어 법학』, 법문사, 1995.
- [7] 박소라, “방송시장 개방에 따른 국내 방송시장의 변화 연구”, 방송위원회, 『방송시장 개방과 문화정체성 확보 방안 연구』, 2001. 12.
- [8] 방송위원회, 『2002년 방송산업 실태조사 보고서』, 2002. 12.
- [9] 송경희, 『프로그램 제작비 지원제도 :현황 및 성과』, 커뮤니케이션북스, 2002.
- [10] _____, 『아시아국가의 텔레비전: 방송구조, 프로그램, 수용자』, 커뮤니케이션북스, 2002.

- [11] 송경희, “WTO 서비스 협상과 국내 방송규제: 정책적 대응 및 규제정비의 필요성”, 2003.
- [12] 윤재식, 『방송영상 콘텐츠 제작·투자 및 성과』, 커뮤니케이션북스, 2002.
- [13] 윤재식 외, 『세계 방송영상 콘텐츠 유통 비즈니스』, 커뮤니케이션북스, 2002.
- [14] 이호준, “세계화 시대의 방송교역 환경 변화와 일본방송 개방에 대한 전문가 의식”, 한양대 박사논문, 2001.
- [15] 최현철, “방송사업자의 소유규제에 관한 연구”, 방송위원회, 『방송사업자의 소유규제 및 시장점유에 관한 연구』, 정책연구 2001-3, 2001.
- [16] 한국방송진흥원, 『방송영상산업통계백서』, 2001.
- [17] 한은영, “WTO시대 각국의 방송서비스 규제 정책 비교(Ⅰ)”, 정보통신정책연구원, 『정보통신정책』, 제15권 7호 통권 322호, 2003.
- [18] _____, “WTO시대 각국의 방송서비스 규제 정책 비교(Ⅱ)”, 정보통신정책연구원, 『정보통신정책』, 제15권 8호 통권 323호, 2003.
- [19] Commission of the European Communities, “Fifth Communication from the Commission to the Council and the European Parliament”, 2002. 8. 11.
- [20] EIM(The European Institute for the Media), “Study on the provisions existing within the Member States and the EEA States to implement Chapter III of the ‘Television without Frontiers Directive’”, 2001. 5.
- [21] _____, 『A Comparative Analysis of Television Programming Regulation in Seven European Countries: A Benchmark Study』, 2002
- [22] European Commission, “Statistics on audiovisual services Data 1980~1999”, 2001.
- [23] IDATE, 『The world television market』, 2002
- [24] OECD, 『Communications Outlook 2001』, 2001.
- [25] _____, 『Communication Outlook』, 2003.
- [26] Population Reference Bureau, “World Population Data Sheet”, 2002
- [27] World Bank, “World Development Indicators database”, 2003