

WTO시대 각국의 방송서비스 규제 정책 비교(I)

책임연구원 한 은 영*

WTO 출범과 함께 방송서비스를 포함한 서비스 분야의 양허협상이 진행되면서 국내 방송시장 개방 문제가 주목을 받고 있다. 본 고에서는 해외방송 프로그램 및 자본의 국내 유입 형태를 비롯하여, 방송서비스 양허협상에서 주요 이슈가 되고 있는 소유규제와 편성규제(수입쿼터)를 중심으로 우리나라를 포함한 세계 주요국가들의 방송 규제정책 및 현황에 대하여 살펴보고자 한다. 각국의 사례를 비교 분석함으로써 탈규제, 개방시대에 적합한 규제 정책 방향을 모색하도록 한다.

목 차

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> I. WTO 서비스 협상과 방송서비스 II. 해외방송 및 자본의 국내유입 형태 <ul style="list-style-type: none"> 1. 프로그램 단위의 유입 2. 채널 단위의 유입: 재전송 3. 해외자본의 유입 III. 국내 방송규제 현황 <ul style="list-style-type: none"> 1. 소유 규제 2. 편성 규제 | <ul style="list-style-type: none"> 3. 채널 구성 규제
(다음호에 게재) IV. 주요국가들의 방송규제 현황 및 비교 <ul style="list-style-type: none"> 1. 소유 규제 2. 편성 규제 3. 기타 규제 V. WTO시대 방송서비스 규제정책 방향 |
|---|--|

I. WTO 서비스 협상과 방송서비스

세계무역기구(WTO)의 출범과 함께 범세계적인 개방화의 물결이 밀려들고 있다. 상품시장에서부터 출발한 시장개방의 추세는 다양한 서비스 분야의 시장(건설, 유통, 환경, 통신, 금융, 법률, 교육 등)으로 확대되고 있다. UR 협상을 통해 서비스 분야의 국제교역을 다루는 최초의 구속적 다자간 규범인 '서비스 교역에 관한 일반협정(General Agreement on Trade in Services: GATS)'이 제정되고 '95년 WTO 출범과 함께 발효되었다. 상품교역을 규율하는 '관세 및 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)'이

연락처: * 통신·방송정책연구실(02) 570-4236, hey@kisdi.re.kr

출범한지 50여년에 달한 것에 비해 GATS는 불과 몇년밖에 지나지 않아 아직 불완전한 상태라고 할 수 있다. 따라서 WTO 출범시 농업과 함께 서비스는 5년 이내에 협상을 재개하는 후속협상의제(built-in agenda)로 규정되었다.

이에 따라 WTO 서비스 협상은 2000년 2월부터 재개되었고, 2001년 3월 향후 협상의 중요한 골격을 담은 협상가이드라인이 채택되었다. 그리고 2001년 이후에는 주요국이 각각 관심 분야별로 향후 협상에서의 기본적 목적과 중점 추구사항 등의 개략적 입장을 설명하는 협상 제안서¹⁾를 검토하였다. 그 동안 비교적 협상이 느리게 진행되었으나, DDA²⁾(뉴라운드)가 출범함에 따라 2002년부터는 양허협상이 본격적으로 진행되고 있다.

서비스 분야에 대한 GATS 협상은 방송서비스까지 포괄하여 진행되게 된다. GATS 협상에서 다루는 방송서비스는 별도로 논의되지 않고 커뮤니케이션 서비스 중 시청각 서비스(Audio-visual services)의 한 부분으로서 논의된다. 시청각 서비스의 범위는 UR 당시 분류인 W/120을 근간으로 여기에 UN이 분류한 CPC를 참고하여 설정되었다. 시청각 서비스는 W/120 커뮤니케이션 서비스의 D.(a)~(f)까지의 항목을 포함하며, 아래의 6개 부문으로 구성된다. 이 글에서는 시청각 서비스 중 방송서비스에 초점을 두고 살펴보도록 하겠다.

- (a) 영화 및 비디오테이프 제작과 배급
- (b) 영화상영 서비스
- (c) 라디오·TV 서비스(프로그램 제작)

1) 방송서비스를 포함한 시청각서비스 분야에 대한 협상제안서를 제출한 국가는 2002년 7월까지 모두 4개국(미국, 스위스, 브라질, 일본)이다. 각국이 제출한 협상제안서의 내용을 살펴보면, 미국은 분류체계, 기술적 중립성, 전자상거래와 관련하여 현재의 GATS 시청각서비스 규율을 수정하자는 내용으로 요약된다. 스위스는 새로운 분류체계가 필요하다는 미국의 주장에는 동의하나, 구체적인 분류안에 대해서는 제시하지 않고 있다.

미국은 또한 시청각서비스 분야에서도 WTO의 규정들이 일반적인 상거래에 관한 내용과 전자상거래에 관한 내용에 차별을 두지 않는 동일한 방법으로 적용되어야 한다는 기술적 중립성 원칙이 준수되어야 함을 강조한다. 미국은 제한된 범위 내에서 보조금을 허용하지는 보조금 규칙을 마련함으로써 문화적 정책목적을 도모하도록 하는 취지의 제안을 하고 있다. 이에 대해 스위스는 문화적 다양성에 대한 일반적 허용규정을 도입하며, 이와 관련하여 WTO 체제 밖에서의 논의를 참작하자는 주장이다. 반면, 일본은 다양한 문화 및 정보에 대한 접근을 보장하기 위해 최혜국대우(MFN) 면제조치와 수량제한, 내국민대우 위배조치 등을 개선하여야 한다고 제안한다.

브라질은 자국을 비롯한 개발도상국에 수출잠재성이 큰 분야에서 진입장벽을 낮추기 위한 방법으로 협상국들의 양허 확대를 주장한다. 또한 시청각서비스 부문의 문화정책적 목표를 달성하기 위해 지급하는 보조금 정책에 있어서 개도국이 재정 능력상 한계가 있으므로 이를 보완하기 위해 경쟁조항의 삽입에 관한 논의가 필요하다는 입장이다. - 김준동(2002), WTO(2000~2001)

2) Doha Development Agenda

- (d) 라디오·TV 전송 서비스
- (e) 음반녹음
- (f) 기타 시청각 서비스(멀티미디어 콘텐츠 포함)

방송을 포함한 시청각 서비스 분야에 대한 협상제안서 검토에 이어, 각 국가별로 양허요청서(Requests)의 제출 및 접수가 이루어졌다. 우리나라는 2002년 6월말 36개국에 서비스 시장개방에 관한 양허요청서를 제출하고, 올해 2월말까지 25개국으로부터 양허요청서를 접수하였다. 우리에게 양허 요청한 대부분의 국가들은, 현재 우리가 미양허한 분야인 영화 배급, 라디오·TV 서비스, 라디오·TV 전송서비스 등을 요청서에 포함하고 있다. 이들의 주요 요구는 수량적 제한(스크린 쿼터, 수입 쿼터, 방송법상의 수량제한 조치)을 해소하는 데 목적이 있다.

국내 서비스 시장개방에 관한 1차 양허안(Initial Offers)은 2003년 3월에 확정, WTO에 제출되었다. 이 양허안에는 법률, 국제배달(쿠리어), 금융, 건설, 유통, 환경, 통신 등의 분야가 포함되어 있으며, 시청각 서비스, 뉴스제공업, 보건의료 등은 일단 이번 제출하는 1차 양허안에는 포함하지 않고 앞으로 관련국들과 협상을 해나가면서 좀 더 검토하기로 하였다.

이번 방송 서비스 분야의 개방 논의는, 방송 분야도 자유화의 예외가 될 수 없다고 주장하는 미국과 문화적 정체성 유지 등을 이유로 이에 반대하는 유럽 및 개발도상국들의 이해관계가 첨예하게 대립하고 있다. 방송 분야의 전면 개방을 요구하는 미국의 입장은 TV 프로그램 유통을 둘러싸고 갈수록 높아지고 있는 각 국가별 혹은 권역시장별 문화적 보호장벽을 타개하기 위한 것이다. 따라서 미국은 방송 서비스도 WTO 무역체제 안에서 논의되어야 한다는 논리를 전개하고 있다. 반면, 유럽과 여타 개발도상국들은 방송이 갖는 막대한 사회문화적 영향력을 이유로 자국의 시장을 보호하고, 경제적 부가가치가 높은 방송산업을 국가 전략산업으로 육성하기 위해 정책적으로 개입하고 있다. 일부에서는 서비스협상에서 문화 분야를 별도로 다루자는 주장도 제기한다.

세계 영상시장을 일방적으로 주도하고 있는 미국에 대항하여 강력한 국가 지원정책 아래에서 영상산업의 진흥을 꾀하는 대안적 모델을 추구하는 국가는 문화정책을 중시하는 프랑스, 독일 등 유럽 제국가와 캐나다, 인도 등 후발 문화산업국들이다. 방송영상산업에 대한 국가지원 모델을 채택하는 나라들에서 사용되는 정책수단은 크게 수입쿼터제, 소유규제 등 법적규제, 세제혜택 및 직접지원금 등 보조금 제도, 지원 기구의 설립 등으로 나타난다. 우리나라도 국내 제작물 편성 비율에 의한 수입쿼터, 방송사업에 진출하려는 외국인에 대한 소유규제, 국내 제작물에 대한 각종 지원금제도를 실시하고 있다.³⁾ 이 글에서는 해외방송 프로그램

3) 송경희(2002).

및 자본의 국내유입 형태 및 현황에 대해 살펴보고, 이번 방송서비스 분야 양허협상의 주요 이슈가 되고 있는 소유규제와 편성규제(수입쿼터)를 중심으로 여러 국가들의 방송 규제정책 및 현황을 비교하여 살펴보고자 한다.

II. 해외방송 및 자본의 국내유입 형태

해외 방송 프로그램이 국내에 유입되는 유형은 크게 세 가지가 있다. 방송사업자가 필요에 따라 개별 프로그램을 해외 사업자로부터 수입하는 방식과 외국의 프로그램이 채널 단위로 그대로 재전송되는 방식, 그리고 해외사업자가 국내 방송사업에 투자하는 방식이 그것이다.

1. 프로그램 단위의 유입

방송 프로그램의 수입은 엄밀히 말해 한국내 텔레비전 방송 판권(TV rights)을 구입하는 것이다. 방송 프로그램의 수입은 주로 영상물 견본시장⁴⁾을 통해 이루어진다. 견본시장은 영화, 드라마, 다큐멘터리, 애니메이션, 게임 등 모든 장르의 프로그램이 소개되고 직간접적으로 유통되는 장이다. 견본시장은 모든 영상물을 한자리에 모아 구매 또는 판매하며 자사의 작품 또는 이미지를 홍보하는 전시 장소이다. 견본시에서, 구입할 프로그램을 찾는 방송사 바이어, 자사의 제작 프로그램을 판매하려는 제작사, 투자자를 끌어들이려는 중소기업자들 사이에 영상물의 다양한 거래가 이루어진다. 그러나 최근에는 이러한 견본시장이 인터넷의 발달에 따라 온라인 거래로 점차 대체되고 있기도 하다.

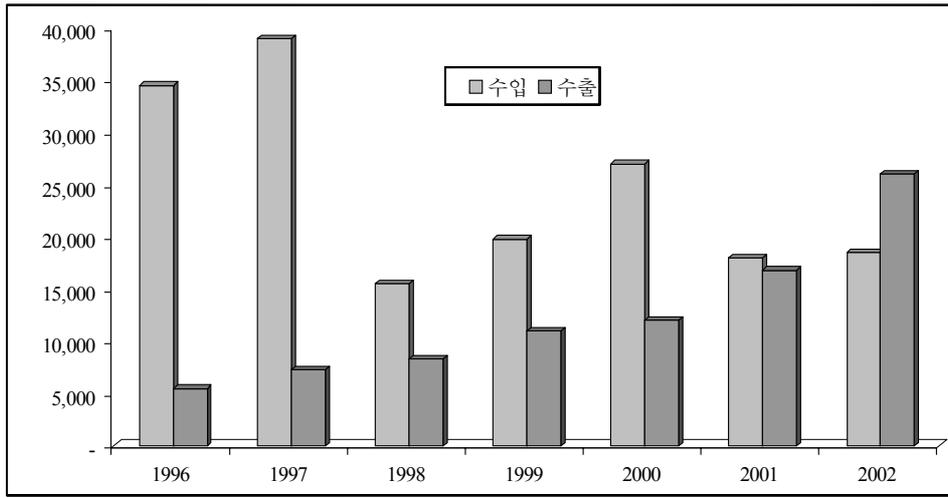
방송 프로그램 유통시장에서 수출 경쟁력을 가진 국가는 미국, 영국, 일본 등 몇 개 국가에 불과하며, 다수의 나머지 국가들은 이들 국가로부터 프로그램을 수입하고 있는 실정이다. 특히 세계적인 탈규제의 움직임과 더불어 프로그램의 국제적 유통은 날로 증가하고 있다. 우리나라의 해외 방송 프로그램 유입 추세를 살펴보면 [그림 1]~[그림 4]와 같다. 지상파방송에서의 프로그램 수입은 '97년말 발생한 외환위기로 인해 크게 감소한 후 계속된 경기침체의 영향 등으로 아직까지도 '97년도 수준에 못미치고 있다. 그러나 수출은 지속적으로 증가하여 2002년엔 수입 규모를 훨씬 앞질렀다. 동남아 및 동북아 시장에서 우리나라 드라마 프로그램들이 큰 인기를 얻으면서 수출이 크게 증가한 데 따른 것이다. 방송채널사용사업자의 경우에는 [그림 2]에서 보듯이 '96년 이후 수입은 크게 감소하고 수출은 큰 증가가 없는 상태이다. 수입이 가장 많은 프로그램 장르는 영화와 애니메이션이고 수출은 드라마 장르가 우세하다.

4) 대표적인 견본시장으로는 NATPE, MIP-TV, MIP-COM, MIP-ASIA 등이 있다.

주로 미국, 영국, 일본이 주 수입대상 국가이고, 수출은 대만, 중국, 일본, 홍콩 등 아시아 시장을 중심으로 이루어지고 있다.

[그림 1] 국내 지상파방송 프로그램 수출입 현황

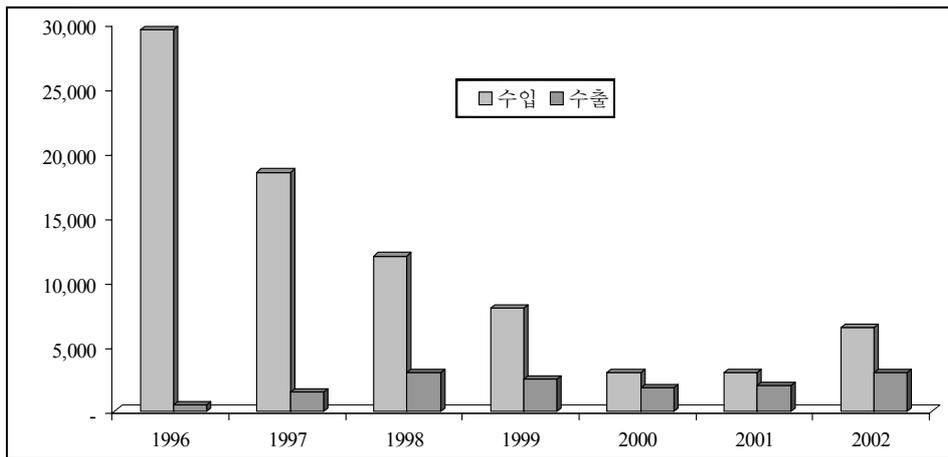
(단위: 천달러)



자료: 문화관광부(2003).

[그림 2] 방송채널사용사업자* 프로그램 수출입 현황

(단위: 천달러)

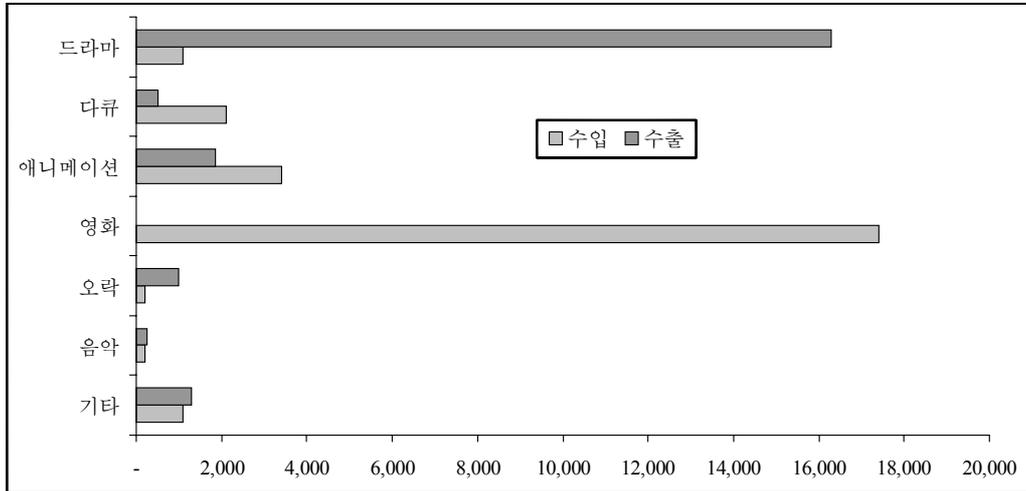


주: *독립제작사 포함

자료: 문화관광부(2003).

[그림 3] 장르별 프로그램 수출입 현황

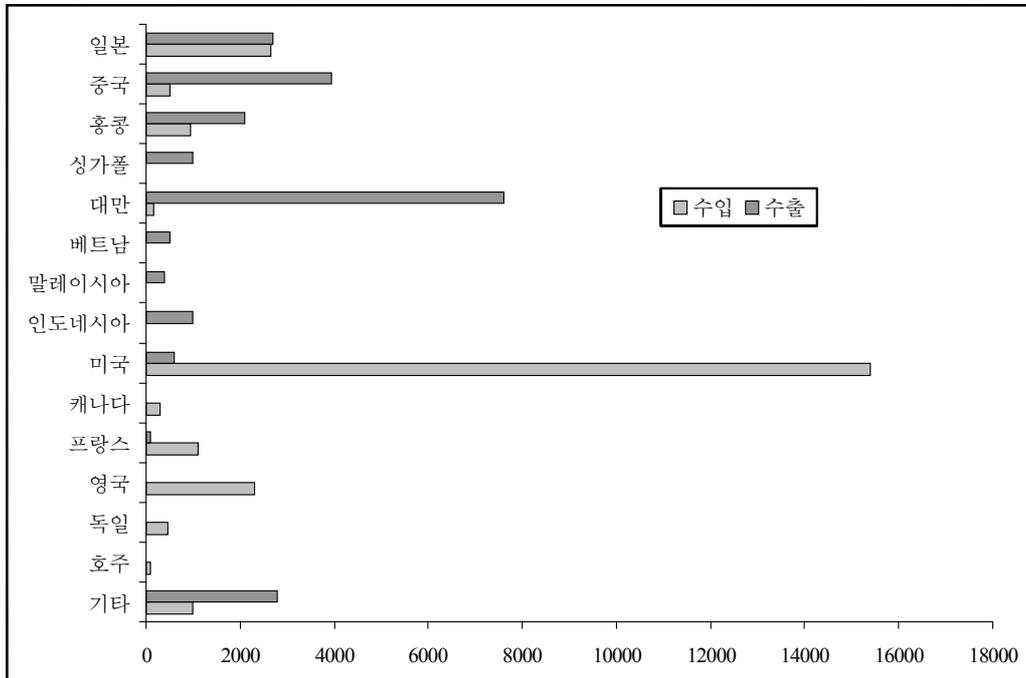
(단위: 천달러)



자료: 문화관광부(2003).

[그림 4] 국가별 프로그램 수출입 현황

(단위: 천달러)



자료: 문화관광부(2003).

2. 채널 단위의 유입: 재전송

해외 채널이 국내 시청자들에게 도달하는 방법에는 방송위원회의 규제를 받아 케이블TV나 위성방송을 통해 전송되는 방법, 해외위성을 통해 국내 시청자에게 도달하는 방법,⁵⁾ 케이블TV나 위성방송 사업자가 해외 채널의 일부만을 구입하여 허가된 편성범위(50%) 내에서 이를 전송하는 방법 등이 있다. 재전송의 유형을 손승혜(2000)는 사업 형태(유료 또는 무료)와 수용자(현지화 여부)라는 측면에서 다음과 같은 네 가지 방식으로 구분하고 있다.

〈표 1〉 재전송 사업 형태 사례

유형	서비스 유형	경제적 측면	전 망
단순 무료 재전송	자막 있음 더빙 없음	무료 이용 현지 광고 없음	비상업적 목적의 공공 채널, 재전송을 통한 시청 가구수 확장을 주목적으로 하는 채널의 경우
단순 유료 재전송	자막 있음 더빙 없음	재전송료 부담 현지 광고 없음	장기적으로는 무료 재전송 채널도 유료화할 가능성이 큼
현지화 무료 재전송	자막 있음 더빙 서비스 현지 광고 추가	무료 이용 현지 광고 가능	국내 시장의 규모가 제한되어 있어 현실적으로 사업성이 크지 않음
현지화 유료 재전송	자막 있음 더빙 서비스 현지 광고 추가	재전송료 부담 현지 광고 가능	주요 해외 채널들이 지향하고 있는 방식으로, 현지법인, 합작투자사, 대행업자가 국내 사업 수행

자료: 손승혜(2000).

또한 박천일(2000)은 국내 유입 해외 채널을 그 소유구조와 전송형태에 따라 〈표 2〉와 같이 분류하고 있는데, 이 가운데 현재로서는 합작법인이나 편성제휴, 단순 재전송의 방법만이 가능하다.

〈표 2〉 해외사업자들의 국내 채널사용사업 방식

구 분	사업형태	사업자
독자법인	국내에 단독투자자로 채널 설립	n.a.
합작법인	국내 채널에 지분참여 또는 합작채널 설립 운영	HBO, STAR
편성제휴	투자 없이 채널을 분할하여 각자 브랜드로 편성	Discovery 외
단순재전송	단순 재전송	CNN 외

자료: 박천일(2000).

5) 일종의 전파월경. 실제 널리 퍼져 있는 방식이나 현재로서는 규제가 어려움.

외국 채널의 재전송은 대부분의 국가에서 허용되고 있다. 유럽 국가들은 채널의 국적에 대한 규제가 없으며, 여타 국가의 경우 해외 채널의 재전송에 관련된 정책은 다음과 같이 크게 세 가지로 분류된다.⁶⁾

먼저, 해외 채널사업자로 하여금 정식으로 국내 채널사용사업자로 등록하게 하여 국내법의 적용을 받도록 하는 일본방식이다. 이 방식은 해외 채널사업자로 하여금 국내법에 준하여 세제 및 편성 규제를 받게 하는 방안으로 해외 채널사업자들을 가장 분명하게 규제할 수 있다. 그러나 현재의 국내 방송법에서는 채널사용사업자의 외국 프로그램 편성 비율이 50%로 제한되어 있기 때문에 국내 채널과의 형평성 문제가 발생할 수 있다. 이들 해외 채널사업자들이 국내 제작 프로그램 방송 의무를 준수하도록 강제하지 않는 한, 편성 비율 제한을 폐지하거나 이들에 대한 별도의 규정을 신설해야 한다. 두 번째 방식은 해외 채널사업자로 하여금 국내의 스폰서를 통해 국내 사업에 대한 책임을 지도록 의무화하는 캐나다 및 대만의 방식이다. 세 번째 방식은 해외 채널사업자들의 단순 재전송은 허가하되, 이들이 수익의 일부를 국내 영상산업 발전을 위해 투자하도록 의무화하는 것으로, 캐나다에서 시행되고 있다.

해외 재전송 채널들 가운데 시청자들에게 수준 높고 다양한 볼거리를 제공하는 유익한 채널들이 많고, 국내에서 인지도가 높은 일부 해외 채널들은 이들을 재전송하는 케이블TV와 위성방송 사업의 확장에 긍정적인 효과를 가져올 수도 있다. 그러나 이와 함께 지적되어야 할 것은, 대부분의 재전송 채널들이 특정 문화권 또는 특정 국가의 채널에 편중되어 있고, 장르도 제한되어 있다는 점과 이로 인해 전반적인 가치 및 문화의 정체성을 약화시키고 국내 영상산업 발전을 제한할 수도 있다는 점이다.

3. 해외자본의 유입

직접투자를 통해 해외자본이 국내에 유입되는 유형은 단독이나 합작(2개 이상 국적을 가진 기업의 투자)이나, 그리고 신규설립이나 기존 기업의 인수나에 따라 크게 4가지 형태로 구분된다.

[그림 5] 외국기업 투자형태

신규, 단독진출	인수합병, 단독
신규, 합작	인수합병, 합작

6) 손승혜(2002) 참조.

다시 합작투자는 크게 다수소유(51% 이상 지분소유), 동등소유(50% 지분소유), 소수소유(49% 이하 지분소유)로 구분이 가능한데, 직접 경영권을 가지고 영향력을 행사하는 경우는 대체로 지분을 50% 이상 가졌을 때이고 49% 이하는 절대권한은 없다고 할 수 있다. 49% 이하의 지분을 소유하는 경우, 기업의 경영권에 간접적 영향력을 행사할 수 있는 기업은 대체로 25% 이상 소유할 때에 가능하다. 현행 방송법상 진출방법은 신규 합작투자 또는 인수 합병 합작투자 가운데 '소수소유'만 가능하다.⁷⁾

프로그램 유입과는 달리 해외 자본의 국내 유입은 최근에 이르기까지 매우 금기시되어 왔다. 국내 경제정책이 지금까지 대체로 폐쇄적인 정책을 펴왔고, 특히 방송관련 분야에 있어서는 해외 자본뿐만 아니라 국내 자본(대기업 자본)에 있어서도 투자를 매우 제한해왔기 때문에 활발한 투자가 이루어지지 않았다. 그러나 디지털 기술 도입 및 뉴미디어 정착 등의 요인으로 해외자본의 유입에 대한 법적 규제는 점차 완화되어 가는 추세이며, 특히 외환위기 이후 방송산업 부문에서도 외자유치를 위한 노력이 적극 펼쳐지고 있다.

Ⅲ. 국내 방송규제 현황

해외방송 및 자본의 국내 유입과 관련한 국내 방송규제는 크게 소유규제(해외자본 유입규제), 편성규제(프로그램 유입 규제), 채널구성 규제(채널 재전송 규제)로 나누어 살펴볼 수 있다.

1. 소유 규제

외국의 정부나 단체, 외국인, 외국법인(외국의 정부나 단체 또는 외국인이 50% 이상의 주식 또는 지분을 소유하는 법인을 말함. 최다액 출자자인 경우 포함)의 국내 방송사업에 대한 소유 규제 내용은 <표 3>과 같다. 즉, 외국인은 지상파방송사업, 종합 및 보도 채널, 중계유선방송사업에 대한 재산상의 출자 또는 출연이 금지된다(방송법 제14조①).⁸⁾ 종합유선방송사업·위성방송사업·방송채널사용사업(종합 및 보도 채널 제외)에 대한 재산상의 출자 또는 출연은 33%를 초과할 수 없다(방송법 제14조 ②). 그리고 전송망사업에 대한 재산상의 출자 또는 출연은 49%를 초과할 수 없다(방송법 제14조 ③).

7) 박소라(2001).

8) 다만 방송사업자 및 중계유선방송사업자가 방송위원회의 승인을 얻은 경우에는 교육·체육·종교·자선 기타 국제적 친선을 목적으로 하는 외국의 단체로부터 재산상의 출연을 받을 수 있다.

〈표 3〉 외국자본의 소유 제한 현황

구 분		현행 소유 제한
지상파방송		금지
종합유선방송		33%
위성방송		33%
중계유선방송		금지
방송채널사용사업	종합 및 보도 채널	금지
	종합 및 보도 채널 외	33%
전송망사업		49%

위와 같은 규제 아래서 종합유선방송과 방송채널사용사업 분야에서 실제 외국인의 방송분야 지분 소유 현황은 〈표 4〉와 같다. 현행 법에서 규정하고 있는 소유 제한선 33%를 모두 준수하고 있는 것으로 나타났다. 새 방송법이 외국자본의 진입 폭을 33%까지 허용하고 있고 사업자들도 적극적으로 외자유치를 위해 나섬에 따라 그 투자 규모나 빈도가 점차 늘고 있는 추세이다.

종합유선방송사업자(SO)의 경우, C&M커뮤니케이션은 미국의 Olympus Capital로부터 2000년 9월에 자본을 유치하였고, 드림시티방송과 강남케이블TV도 외자를 유치한 상태이다. 방송채널사용사업자의 경우를 살펴보면, 온미디어가 2000년 6월 미국의 Capital Group International Inc 등의 투자를 성사시켰으며 대원디지털방송, 뮤직네트워크, LG홈쇼핑 등에도 외국자본이 유입된 상태이다. 미국의 거대 미디어 기업인 타임워너 엔터테인먼트(TWE)는 오리온시네마네트워크에 투자하여 총지분의 33%를 소유하고 있으며, 타임워너의 자회사인 TBS(Turner Broadcast System)는 투니버스에 투자하고 있다.

한국디지털위성방송의 경우에는 미국의 위성방송사업자 예코스타(5%)와 러시아의 통신사 이타르타스가 소액주주로 참여하고 있다.⁹⁾ 대표적인 전송망 사업자로서 파워콤에는 외국인의 참여가 없는 것으로 보이며,¹⁰⁾ KT에 대한 외국인 소유 지분율은 41.64%¹¹⁾이다.

한편, 외국자본의 출자, 출연 관련 조항을 위배하여 문제가 된 경우(부산방송, 울산방송)도 있다. 방송법에서는 외국자본이 50% 이상 출자, 출연하고 있는 법인의 지상파방송에 대한 출자를 금하고 있다. 이에 따라 문제가 되었던 부산방송은 외국법인(Clariant사)이 최다

9) 방송위원회(2002. 12), p.40.

10) 파워콤의 2002년 영업보고서에 따르면, 파워콤의 주요주주는 데이콤(45.4%), 한국전력공사(44.0%), SK텔레콤(5.0%), 포스코(3.0%), 포스틸(1.0%), 포스코건설(1.0%)이다.

11) 2002년말 기준

액출자자인 송원칼라(주)의 지분(2.14%)을, 그리고 울산방송도 역시 외국법인이 최대액출자자인 덕양산업(주)의 지분(0.9%) 및 한국TRW자동차부품(주)의 지분(0.5%)을 2003년 3월 16일까지 매각하도록 방송위원회로부터 행정처분을 받았다.

〈표 4〉 외국 자본 출자 현황

	업체명	외국인 업체명	국적	투자방식	금액	지분(%)
종합 유선 방송 (SO)	드림시티방송	EMP	싱가포르	CB	220억원	미전환
				주식	15억원	12
	강남케이블TV	Mercury Holdings	미국	양수	350백만원	4.9
		David D. Lee	미국	양수	300백만원	4.2
	C&M커뮤니케이션	Olympus Capital C&M, Ltd	미국	-	1,020만\$	2.82
		Olympus Capital(CRT) C&M, Ltd	미국	-	480만\$	1.33
ADP C&M Holdings, L.L.C		미국	-	320만\$	0.88	
방송 채널 사용 사업	온미디어	Capital Group International Inc	미국	보통주	3,119만\$	20.55
		New Asia East Investment Fund Ltd	싱가포르	보통주	779만\$	5.14
	대원디지털방송	도에이, TMS 외	일본	보통주	1,650만원	33
	뮤직네트웍	MTV ASIA	싱가포르	보통주	13,183만원	2.12
		SME TV	일본	보통주	37,500만원	6.02
	LG홈쇼핑	The Korea Fund, Inc	미국	지분투자		7.48
		Oppenheimer International Growth Fund	미국	지분투자		5.37
		기타		지분투자		20.15
	MBC-ESPN	ESPN ASIA(S) Private	싱가포르	보통주	5,644백만원	33
	오리온시네마네트웍	TWE Korea Holding LLS	미국	보통주	1,250만\$	33
	온뮤직네트웍	MTV ASIA LDC	싱가포르	우선주	267만\$	33
	투니버스	TBS Korea, Inc	미국	보통주	500만\$	16.9
우선주				100만\$	3.4	

자료: 방송위원회(2002. 12) 참조.

2. 편성 규제

가. 국내 제작 편성 비율

지상파방송 사업자는 국내에서 제작된 방송프로그램을 매월 전체방송시간의 80% 이상, 지상파방송사업을 제외한 방송사업자는 매월 전체방송시간의 50% 이상 편성하여야 한다¹²⁾

12) 영화·애니메이션·대중음악 전문편성을 행하는 방송사업자의 경우는 '장르별 국내 제작 편성 비율'에 따른다.

(방송법 제71조 ①, 방송법 시행령 제57조 ①). 단, 방송위원회의 “2003년도 방송 프로그램 등 편성비용 고시”에 따라 EBS는 매월 전체방송시간의 70% 이상만 국내 제작 프로그램을 편성하도록 하고 있다.

한편, 방송사업자들의 국내 제작 편성 비율 준수 현황은 <표 5>와 같다. KBS, MBC, SBS는 90% 이상 국내 제작물을 편성함으로써 고시된 의무편성비율을 훨씬 상회하고 있으며, EBS와 경인방송(iTV)도 편성 비율을 준수하고 있는 것으로 나타났다. 즉, 외국 프로그램은 방송법에서 제한하는 수준 이하로 매우 적게 편성되어 있는데, 이것은 일반적으로 지상파 부문에서 국내 프로그램이 외국 프로그램에 비해 시청률이 압도적으로 높은 데 따른 것으로 해석된다. 텔레비전 프로그램의 경우 다른 문화상품과 비교했을 때 문화적 할인(cultural discount)¹³⁾이 크게 적용되는데, 이러한 현상은 특히 지상파방송에서 두드러지게 나타난다. 따라서 지상파방송은 쿼터제와 무관하게 국내 제작물 위주로 편성하려는 경향이 높다.

<표 5> 지상파방송의 국내 제작 편성 쿼터 준수 현황(2001년)

(단위: %)

	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	평균
KBS	91.1	89.5	91.6	92.0	93.7	93.5	93.5	92.7	92.1	91.5	95.5	93.8	92.5
MBC	89.6	95.7	95.9	94.2	97.9	92.6	94.4	93.0	94.6	92.4	96.5	95.9	94.4
SBS	91.0	95.2	95.8	96.0	95.0	94.8	93.6	92.1	93.6	93.0	95.7	95.7	94.3
EBS	76.9	79.5	80.6	74.3	74.2	72.4	72.7	73.0	69.4	69.0	65.4	65.5	72.7
iTV	84.9	88.9	87.6	88.8	89.7	87.1	78.1	80.0	81.0	80.9	81.2	81.5	84.1

자료: 방송위원회 내부자료

그러나 케이블TV나 위성방송으로 전송되는 방송채널의 경우, 일반적으로 보도, 바둑, 증권, 웨딩, 드라마, 홈쇼핑, 게임 및 공공 채널 등은 높은 국내 제작 편성 비율을 보이고 있다(A 그룹). 그러나 골프, 축구 채널 등 스포츠 채널은 국내 제작 편성 기준을 준수하지 못하고 있다(C그룹). B그룹에 속하는 교양, 교육, 어린이, 환경 채널들은 현재 50%의 국내 제작 편성 비율을 준수하고 있지만 이러한 강제규정이 없어질 경우 해외 제작물의 편성 비율이 높아

13) 특정 국가에서 제작된 프로그램이 외국에 방영될 때에는 프로그램 가치의 하락이 발생하게 되는데, 특정 문화에 뿌리를 두고 제작된 특정 프로그램은 다른 문화에 속한 시청자가 쉽게 일체감을 가질 수 없는 패턴을 지니고 있기 때문이다. 따라서 일반적으로 사람들은 같은 값이면 자국의 언어로 제작되고, 자국의 사회를 반영하며, 자국의 배우가 등장하는 프로그램, 그리고 자신들에게 익숙한 형식의 프로그램을 선호한다(Hoskins & Mirus, 1988).

질 위험이 있다.¹⁴⁾

〈표 6〉 주요 방송채널사용사업자의 국내 제작 편성 쿼터 준수 현황(2001년)

방송사		편성비율(%)	준수여부	그룹
보도	YTN	100.0	○	A그룹
보도	MBN	96.1	○	
스포츠	SBS스포츠30	64.8	○	
오락	드라마넷	62.8	○	
오락	OSB코리아-오락	99.8	○	
의료건강	의료+건강26	76.0	○	
여성	동아TV	71.8	○	
교통관광	리빙TV	79.4	○	
바둑	한국바둑TV	100.0	○	
요리	채널F	84.0	○	
증권	한경와우TV	100.0	○	
이벤트(정보)	월드 이벤트TV	71.4	○	
증권	MBNs	92.8	○	
웨딩	웨딩TV	92.6	○	
코미디	코미디TV	70.2	○	
연예정보	스포츠투데이미디어	83.3	○	
드라마	OSB코리아-D	83.5	○	B그룹
스포츠	MBC스포츠	52.7	○	
교양	Q채널	50.5	○	
교양	센추리 채널	59.4	○	
교육	재능스스로방송	55.1	○	
어린이	대교방송	52.1	○	
환경	CTN환경	51.5	○	
인터넷정보통신	e채널	54.4	○	
골프	SBS골프44	43.8	×	C그룹
축구	축구채널	34.8	×	
오락	NTV(CGTV)	49.5	×	

주: 방송채널사용사업자가 제출한 2001년 7~12월 국내제작 쿼터 준수 현황 자료 종합.

홈쇼핑(100%), 공공채널(89.1%), 종교채널(80.2%), 게임(100%) 채널 제외.

자료: 송경희(2002).

14) 송경희(2002).

지상파방송에 비해 케이블TV나 위성방송의 경우 국내 제작물 쿼터 준수율이 낮은 것은 지상파방송과는 달리 프로그램 조달능력이 떨어져 어쩔 수 없이 값싼 해외 프로그램 수입에 의존하는 비중이 크기 때문이다. 특히 골프채널이나 축구채널의 경우에는 '박세리 붐'과 월드컵 이후 시청자들의 해외 경기에 대한 관심이 높아진 것이 수입 프로그램에 대한 의존도를 더욱 높인 것으로 볼 수 있다. 한편, 국산 제작물 쿼터를 준수하는 채널의 경우에도 장르의 특성상 제작비가 많이 들지 않기 때문에 자체제작율이 높은 경우도 있고 이미 지상파방송에서 인기를 끌었던 프로그램을 다시 방영함으로써 쿼터를 채우는 경우가 있다. 그러나 어차피 케이블TV나 위성같은 다채널 사업자들도 지상파방송 사업자와 경쟁하지 않을 수 없고, 신규 채널사용사업자들이 계속 증가하는 추세여서 장기적으로는 국내 제작물의 비중이 점차 높아질 것으로 예상된다.

나. 장르별 국내 제작 편성 비율

국내 편성규제에는 전체 방송 편성 시간에 적용되는 국내 제작 편성 비율 규제 외에 특정 장르별 국내 제작 편성 비율에 관한 규제가 존재한다. 즉, 방송사업자는 국내에서 제작된 영화·애니메이션 및 대중음악을 방송법에서 정한 범위 안에서 방송위원회가 고시한 비율 이상 편성하여야 한다(방송법 제71조 ②, 방송법 시행령 제57조 ②).¹⁵⁾ 이에 따라 영화, 애니메이션, 대중음악의 장르별로 지상파방송 사업자는 각각 25%, 45%,¹⁶⁾ 60% 이상, 지상파 외의 사업자의 경우에는 각각 30%,¹⁷⁾ 40%,¹⁸⁾ 60% 이상 국내 제작물을 편성하여야 한다. 이 때 다양성을 보장하기 위해 외국의 1개 국가 수입 프로그램이 장르별로 60%를 초과하여 편성할 수 없도록 규정하고 있다.

국내제작물 편성 쿼터 준수 현황을 살펴보면, 지상파방송의 경우 1개 방송사만 제외하곤 국산 영화 쿼터 25%를 준수하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 대부분의 영화 전문채널은 국산 영화 쿼터 30%에 훨씬 미달되었다.

애니메이션에 대한 편성쿼터는 외국 애니메이션에 대한 무분별한 수입을 막고, 국내 애니

15) 다만, 종교 또는 교육에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자의 경우에는 국내에서 제작된 영화·애니메이션을 전체 영화방송시간 또는 애니메이션방송시간의 40% 이하의 범위 안에서 방송위원회가 고시한 비율 이상을 편성하도록 되어 있다.

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

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

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

메이션 산업의 일정 수요를 보장하여 이를 지원하는 목적이 있을 뿐 아니라, 애니메이션의 주 시청자인 어린이, 청소년의 정서 및 가치관 보호의 목적이 있다. 지상파방송의 경우 KBS, MBC, EBS, SBS는 국산 애니메이션 쿼터를 준수하고 있으나, 일부 민방과 애니메이션 전문 채널 투니버스의 경우 이를 준수하지 못하고 있는 것으로 집계되었다.

대중음악에 대한 국내 제작 쿼터의 경우에는 대부분 방송사업자들이 국내 대중음악을 의무편성 비율보다 훨씬 상회하여 편성하고 있는 것으로 나타났다. 국내 대중음악이 전체 음반 매출량의 70% 이상을 차지하고 있는 등 국내시장에서 우리음악의 경쟁력이 높기 때문인 것으로 해석된다.

〈표 7〉 지상파방송사 및 전문채널의 장르별 국내 제작 쿼터 준수 현황(2001년)

		영 화			애니메이션		
		국내제작 비율(%)	법정비율 (%)	규정준수	국내제작 비율(%)	법정비율 (%)	규정준수
지상파 방송	KBS	28.4	25	○	47.3	45	○
	MBC	26.8		○	53.9		○
	SBS	25.4		○	42.6		42
	EBS	55.0		○	9.5	4	○
	경인방송	35.3		○	0.0	42	×
	부산방송	26.1		○	42.6		○
	대구방송	29.0		○	43.0		○
	광주방송	25.7		○	40.8		×
	대전방송	24.8		×	45.2		○
	울산방송	27.0		○	44.0		○
	전주방송	30.1		○	41.1		×
청주방송	25.3	○	42.6	○			
전문 채널	HBO	13.9	30	×	-	-	-
	OCN	19.0		×	-	-	-
	OCN Action	19.4		×	-	-	-
	BCN	11.6		×	-	-	-
	MCN	36.1		○	-	-	-
	투니버스	-	-	-	24.9	40	×

자료: 송경희(2002) 참조 재구성.

다. 1개 국가에서 제작한 프로그램에 대한 편성규제

방송사업자는 외국에서 수입한 영화·애니메이션 및 대중음악 중 1개 국가에서 제작된 영화·애니메이션 및 대중음악을 분야별로 월간 방송시간의 60% 이내에서 편성하여야 한다 (방송위원회 고시, 방송법 제71조 ③, 방송법 시행령 제57조 ③). 이러한 편성 규제는 미국, 일본 등 특정 국가로부터의 과도한 프로그램 수입 의존을 지양하고 다양한 국제문화를 수용하기 위함이다. 우리나라는 영화의 경우 할리우드 제작물에, 그리고 애니메이션의 경우 일본 제작물에 대한 의존도가 높은 편이다.

<표 8> 지상파방송의 국가별 장르별 수입 현황(2001년)

	애니메이션		영 화	
	편 수	금액(천달러)	편 수	금액(천달러)
미 국	363	375	198	11,304
일 본	533	1,334	-	-
영 국	150	108	2	102
프랑스	-	-	37	229
호 주	65	10	1	50
캐나다	-	-	2	55
홍 콩	-	-	7	270
기타유럽	175	116	28	130
기타 아시아	-	-	1	54
기 타	-	-	1	30

자료: 방송위원회(2002) 참조 재구성.

<표 9> 케이블TV의 국가별 장르별 수입 현황(2001년)

	애니메이션		영 화	
	편 수	금액(천달러)	편 수	금액(천달러)
미 국	-	-	94	359
일 본	2	48	-	-
영 국	-	-	37	63
캐나다	-	-	3	4

자료: 방송위원회(2002) 참조 재구성.

3. 채널 구성 규제

케이블TV 및 위성방송의 외국방송 재송신 채널의 수는 전체운용채널의 10% 이내로 제한된다(방송법 제70조 및 동법 시행령 53조 4). 이에 따라 한국디지털위성방송(주)과 종합유선방송 사업자들은 SO별로 전체 채널 용량의 10% 이내에서 CNN, National Geographic Korea, NHK World Premium, CCTV4, Adventure One, Animal Planet, STAR Sports, Disney 등 외국 채널들을 재송신하고 있다.

한편 방송위원회의 외국방송의 재송신에 대한 승인 방침은 우선, 한글 자막 외국방송채널을 허용하고, 주시청 대상이 한국인이고, 국내 프로그램을 주로 방송하는 채널은 제외하는 원칙을 세우고 있다. 또한 외국 위성을 이용한 위성방송사업자 승인은 당분간 유보(불허)하고 있으며 한국어로 더빙된 외국채널의 허용 여부, 채널 수 계산방법 등에 대해서는 결정하지 않고 있는 실정이다.¹⁹⁾

(다음호에 계속)

19) 박소라(2001).