

미디어랩 법안의 쟁점과 향후 전망

김상훈 교수(인하대학교)

1. 서론

미디어랩은 매체사를 대신해서 광고시간이 지면을 판매하는 회사로 현재 지상파TV의 광고를 독점 대행하는 KOBACO가 대표적인 미디어랩이다(김상훈, 이시훈, 2003). 현재 미디어랩에 관한 논의는 2008년 11월 헌법재판소가 한국방송광고공사(KOBACO)의 방송광고독점 판매에 대한 헌법불합치 판결 이후 매우 뜨거운 이슈가 되었다. 몇 번의 법안 상정을 앞두고 각 정당과 이해관계자들의 의견은 각기 다른 양상을 보여 왔으며 만 2년이 지난 현재까지 특별히 정해진 방침 없이 표류하고 있다. 지난해 최시중 방송통신위원장이 민영 미디어랩 관련 법안을 해를 넘기지 않게 하겠다는 의지를 밝힌 바 있으나, 다양한 이해관계가 얽혀있는 미디어랩 관련 법안의 상정은 계속해서 늦추어 지고 있는 실정이다. 더군다나 종편 도입과 관련하여 광고시장이 과열될 것을 우려하는 목소리가 높아지고 있는 현 시점에서 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하여 최선의 안을 상정해야 하는 어려움도 안고 있다. 특히 헌법재판소의 판결이 '독점구조의 해소'를 핵심으로 두고 있으며 이를 해결하기 위한 개정안의 한 가지로 이종 매체 간 광고 연계가 거론되고 있는 현실에서 방송통신위원회와 뉴미디어업계의 의견대립 역시 좁아지지 않고 있는 것도 또 다른 어려움으로 작용하고 있다.

현재의 위헌판결을 바탕으로 한 법 개정은 국내 방송광고판매제도는 어떠한 형태로든 변화를 가져올 수밖에 없다. 민영 미디어랩이 어떠한 형식으로 출범하게 될 지는 아직 미지수이지만 지상파 TV 사업자의 자회사 형태로 도입될 가능성이 높다고 본다면, 지상파 TV 민영 미디어랩은 지상파 TV 계열 PP를 묶어 크로스미디어랩 형태를 취할 것이 분명하다. 따라서 이 모든 법제도와 방송환경의 변화는 일반 PP 광고시장의 어려움을 가중시킬 것으로 예측되지만 지금까지 방송광고 판매제도에 대한 논의는 지상파TV를 중심으로 이루어지고 있는 실정이다(공보처, 1995; 서정우, 1997; 방송개혁위원회, 1999; 강현두, 2000; 이효성, 2000; 정연우, 2001; 광고산업진흥협의회, 2002; 신태섭, 2002; 김선구, 2003; 김민기, 2003; 김상훈, 이시훈, 2003 등). 이것은 광고비의 지상파TV 집중 현상 속에서 미디어랩에 대한 논의 역시 지상파TV에 집중되고 있음을 의미한다. 따라서 광고정책에서 소외되고 있는 다양한 미디어의 광고 판매제도에 대해서도 이제 근본적인 재검토 및 제도개선을 위한 대책 수립이 필요한 시점이다. 또한 최근에 확정된 종편 사업자는 방송환경에 큰 변화를 줄 수 있는 또 다른 가능성이 있어 현재의 방송광고 환경 및 대행시장에 대한 검토가 절실히 필요하다. 특히 SBS가 '2010 남아공 월드컵'을 단독중계하면서 광고 수익으로 1천억 원 이상의 수익을 올린 것으로 알려지면서 향후 미디어랩 개편과 종합편성채널의 자체영업 등이 현실화되면 더욱 심한 광고 과열경쟁 구도가 불가피할 것이다.

2. 방송광고 판매제도의 변화에 따른 미디어랩 도입

헌법재판소가 KOBACO의 독점적 방송광고판매에 대한 위헌 결정을 한 근거는 KOBACO가 출자한 회사에게만 지상파 방송광고 판매대행을 허용하는 것은 지상파 방송광고 판매대행 시장에 경쟁체제를 도입한 것으로 볼 수 없기 때문이다. 이러한 독점적 판매행위는 기본권 침해의 최소 침해성 원칙을 위반하고 있어, 결국 과잉금지원칙을 위반하여 청구인의 직업수행의 자유와 평등권을 침해하고 있다고 판단하였다(문재완, 2008). 헌법재판소는 사실상 위헌이나, 지상파방송의 방송 판매가 무질서한 상태에 빠질 것을 우려하여 헌법불합치 결정을 하기로 하여 방송법 제73조 제5항(지상파방송사업자는 한국방송광고공사 또는 대통령령이 정하는 방송광고판매대행사가 위탁하는 방송광고물 이외에는 방송광고를 할 수 없다. 다만, 대통령령이 정하는 방송광고에 대하여는 그러하지 아니하다)과 방송법 시행령 제 59조 제5항(대통령령이 정하는 방송광고 판매대행사"라 함은 방송광고 판매대행을 위하여 설립된 주식회사로서 한국방송광고공사가 출자한 회사를 말한다)은 그 위헌성이 제거될 때까지 잠정적으로 적용하고 KOBACO의 독점개선 기한을 2009년 말까지로 결정한다.

헌법불합치 판정이 있기 전 KOBACO는 지난 1981년 설립 이후 29년간 방송광고시장에서 방송언론의 압력을 완충해주는 역할과, 방송사의 경영안정화에 기여하는 등 순기능이 없었던 것도 아니었으나 지상파 독과점, 진입장벽, 시장기능에 위배되는 요금 책정과 영업 관행 등으로 인해 방송광고시장의 역기능적 요소로서 지속적인 비판의 대상이 되어 왔다. 또한 미국을 위시한 선진국들의 국내 서비스시장 진입을 위해 철거해야 할 주요한 진입장벽으로 인식되어 1995년 이후 WTO, GATS, 한미FTA 등 미국을 중심으로 한 통상협상의 주요 화두가 되기도 하였다. 끊임없는 존폐 논란 속에서도 30년을 존속해 왔지만 결국 국내외 환경변화와 더불어 방송광고판매제도에 대한 시장 개선의 요구 속에서 미디어랩 사업을 추진하고자 했던 태평양미디어엔터테인먼트(주)으로부터 헌법소원이 제기되어 KOBACO의 독점체제는 새로운 국면을 맞이하게 되었다.

정부와 국회에서는 경쟁체제의 미디어랩 제도를 도입하기 위해 관련 법 개정 작업을 진행하고 있다. 그러나 종편 도입과 관련하여 광고시장이 과열될 것을 우려하는 목소리가 높아지고 있는 현 시점에서 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하여 최선의 안을 상정해야 하는 어려움도 안고 있어, 각 당마다 제시하는 의견의 차이가 큰 것도 사실이다. 2009년 상반기에 한나라당에서, 하반기에는 자유선진당과 창조한국당, 민주당이 미디어랩법안을 각각 제안하였지만 KOBACO 체제를 대신할 새로운 미디어랩 시장에서의 경쟁이 어떤 모습이 될 것인가에 대해서는 현재까지 확실하게 결정된 것은 없다. 민영미디어랩 도입 법안을 둘러싸고 지금도 정당 간의 논의가 진행되고 있다.

<표 1> 미디어랩 제도관련 법률안 비교

(자료 : 이시훈(2010))

구분	방송법 일부 개정(안) (한선교 의원)	방송광고 판매대행 등에 관한 법률(안) (김창수 의원)	방송법 일부 개정(안) (이용경의원)	방송광고 판매대행 등에 관한 법률(안) (진성호 의원)	방송광고 판매대행 등에 관한 법률(안) (전병헌 의원)	방송법 일부 개정(안) (이정현 의원)
경쟁유형	완전경쟁 (1공영, 다민영) 공민영 영역구분	제한 경쟁 (1공영, 1민영)	제한 경쟁 (1공영, 1민영) 공민영 교차판매 허용	한시적 제한경쟁 (1공영, 1민영) 3년후 변경 검토	완전경쟁 미디어랩수 제한 없음 공민영 구분없음	완전경쟁 (1공영, 다민영) 공민영 구분없음
업무영역	지상파	지상파, 케이블, 위성, IPTV	지상파, 보도 및 종합편성 PP	3년간 지상파로 한정	지상파, 케이블, 위성, IPTV	3년간 지상파로 한정
위탁대상 매체	지상파	지상파, 보도 및 종합편성 PP	지상파, 보도 및 종합편성 PP	지상파	지상파, 보도 및 종합편성 PP	지상파
허가여부 (유효기간)	허가제(없음)	허가제 (5년 이내)	허가제(대통령령으로 위임)	허가제 (7년 이내)	허가제 (5년 이내)	허가제 (3년 이내)
소유제한	- 최대주주 지분 51% - 대기업 출자 금지 - 미디어랩 출자 금지 - 정당 출자 금지	- 최대주주 지분 30% - 대기업 출자 가능 10% - 일간신문, 뉴스통신사 지분 10%	- 최대주주 지분 30% - 일간신문, 뉴스통신사, 방송사 지분 10% - 광고회사 출자 금지 - 미디어랩 출자 금지 - 정당 출자 금지	- 최대주주 지분 30% - 일간신문, 뉴스통신사 지분 10% - 방송사업자 3년 한시적 출자 금지 - 미디어랩 출자 금지	- 최대주주 지분 30% - 대기업 출자 금지 - 10조 미만 대기업 10% 이내 - 일간신문, 뉴스통신사, 광고회사, 광고판매대행공사 출자 금지 - 방송사 지분 30% 이내, 타 방송사 50% 이내	- 최대주주 지분 40% - 대기업 10% - 미디어랩 교차 소유 금지 - 정당출자 금지
방송광고 균형발전	- 취약매체 방송광고 판정 가능 - 광고공사 자금 지원을 전환하여 지원 - 방송발전기금 징수율 인상 (6%→7%)	- 취약매체 방송광고 판정 가능 - 방송3사 매출상한제 - 방송발전기금 면제 - 발전기금 6% 징수	- 허가조건에 취약매체 지원 이행 조건 명시 - 취약매체 연계판매 의무화 (15/100) - 방송발전기금 면제 - 발전기금 7% 징수	- 취약매체 방송광고 판대대행 지정 가능 - 방송3사 매출상한제 - 종교방송 광고량 보장 - 방송발전기금 면제 - 허가조건에 취약매체 지원 이행 조건 명시 - 발전기금 6% 징수	- 특정방송사 광고매출 40% 이내 - 허가조건에 취약매체 지원 이행 조건 명시 - 방송광고균형발전심의회 설치 - 종교방송 등 취약매체 광고 지원 의무화 - 콘텐츠진흥기금 등 지원 - 발전기금 6% 징수	- 취약매체 방송광고 판대대행 지정 가능 - 방송광고균형발전심의회 설치 - 방송발전기금 지원 - 광고요금 배분 조정 - 방송발전기금 징수율 인상 (6%→7%)
수수료	- 수탁수수료 및 대행수수료 지급 규정 기준 범위 내 시행령 위임	- 수탁수수료 상한 및 대행수수료 하한 규정 - 수탁수수료 방송광고 판매액 100분의 20 이하 - 대행수수료 수탁수수료 100분의 70 이상	- 수탁수수료 및 대행수수료 지급 규정 - 구체적인 기준과 범위 내 시행령 위임	- 수탁수수료 상한 및 대행수수료 하한 규정 - 수탁수수료 방송광고 판매액 100분의 20 이하 - 대행수수료 수탁수수료 100분의 70 이상	- 수탁수수료 방송광고 판매액 100분의 14 이하 - 대행수수료 수탁수수료는 대통령령으로 결정	- 수탁수수료 및 대행수수료 지급 규정 - 구체적인 기준과 범위 내 시행령 위임
한국방송광고공사	· 한국방송광고대행공사 · 정부 100% 출자 · KBS, EBS 판매	· 한국광고공사 · 정부 100% 출자 · KBS, MBC, EBS 및 타매체 영업대행	· 한국방송광고공사 · 판매 매체 미지정	· 한국방송광고대행공사 · 정부 100% 출자 · KBS, MBC, EBS 판매	· 한국방송광고판대대행공사 · 정부 100% 출자 · 판매 매체 미지정	· 한국광고진흥공사 · 정부 100% 출자 · 판매 매체 미지정

3. 민영 미디어랩 도입에 관한 논의

미디어랩 제도개선에 관한 입장은 다음과 같이 두 가지 범주로 나눌 수 있다. 첫째, 완전경쟁론이다(강현두, 2000; 김선구, 2003; 김민기, 2003; 정연우, 2001). 완전경쟁론은 “방송광고 판매시장을 최대한 시장경쟁원리에 내 맡기는 방임형 시장시스템으로 전환시키는 것을 지지하거나 추구하는 지향성을 의미한다.” 이러한 지향성은 미디어랩에 대한 신고제 또는 등록제, 신설 민영 미디어랩은 2개 이상, 방송사의 미디어랩 선택권을 부여하여 공민영 미디어랩의 영역 구분 폐지 및 미디어랩에 대한 방송사의 출자 허용 등의 정책수단을 낳게 된다.

둘째, 제한경쟁론이다(광고산업진흥협의회, 2002; 서정우, 1997; 신태섭, 2002; 이효성, 2000). 제한경쟁론은 “방송광고 판매에 있어서 시장경쟁원리를 도입하되 국민의 알 권리, 보호를 위해 혹은 구조적인 공급과점에 의한 시장실패의 시정을 위해 국가나 시민사회가 방송광고 판매시장에 일정 수준 개입, 조정하는 것을 허용하는 규제형 시장시스템을 지지하거나 추구하는 지향성을 의미한다(신태섭, 2002).” 이러한 지향성은 미디어랩에 대한 허가제, 신설 민영 미디어랩은 1개로 제한, 공민영 미디어랩간의 영업영역 구분, 방송사의 미디어랩 대한 출자의 제한 등의 정책수단을 지지하게 된다. 지금까지 논의들이 앞서 분류한 두 가지 범주 안에 있으며, 그 시기와 범위에 따라서 ‘단계적’ 혹은 ‘조건부’ 등의 제한 요소가 부가되었다.

앞서 미디어랩에 대한 연구경향이 크게 제한경쟁론과 완전경쟁론으로 그 지향점을 달리 하는 것과 마찬가지로 향후 미디어랩 제도에 대한 각계의 입장도 두 가지 시각으로 분류할 수 있다. 즉, 각 이해당사자들은 그들의 이해득실에 따라서 제한경쟁론과 완전경쟁론으로 첨예하게 대립되어 있는 것이다. 광고산업진흥협의회가 2002년 12월에 발표한 제도개선 사항을 중심으로 각계의 입장을 정리한 것과 최근의 상황을 종합해보면 미디어랩 제도에 대한 시각은 다음과 같다(김상훈, 이시훈, 2003).

첫째, 대규모·외국계 광고대행사는 광고공사의 광고 영업 독점으로 효율적인 광고 전략을 실행하지 못하고 있다는 불만을 가지고 있다. 따라서 광고 판매가 완전 경쟁체제로 가기를 바라고 있는 것으로 파악되었다.

둘째, 중소 광고대행사는 제한경쟁론을 선호하는 것으로 나타났다. 경쟁력이 아직 낮은 중소 광고대행사는 완전경쟁체제로 갔을 경우, 대규모 광고대행사에게 시장을 장악 당할 우려에 공감하고 있다. 따라서 제한적 경쟁체제 도입을 선호하고 있다.

셋째, 광고주는 미디어랩을 통한 강제적인 간접 구매 방식에 찬성하지 않으며, 방송광고판매 방식은 방송사 자율에 맡길 것을 원하고 있는 것으로 나타났다. 즉 미디어랩 제도를 두든지 방송사가 직접 영업을 할 것인지는 방송사의 고유 권한이며, 만일 미디어랩 제도를 둔다면 완전경쟁체제를 선호한다

고 할 수 있다. 2009년 광고주협회에서 있었던 미디어랩 관련 광고주 간담회에서 광고주들은 한선교 의원 법안대로라면 1사 1랩 체제인데 그것을 경쟁체제라고 하기에는 부족한 측면이 있기 때문에, 다수의 미디어랩을 허용해야 한다고 지적했다. 미디어랩은 다수 대 다수의 계약이 가능토록 하는 것이 바람직하며, 법으로 공민영을 규정하는 것은 불합리하다고 덧붙였다. 즉, 기본적으로 광고주가 아무리 최상의 미디어플랜을 해도 그 시간을 살 수 없었다는 게 근본적인 문제였던 만큼 공민영으로 구분해 우월적 지위를 부여하는 것은 헌법재판소 결정의 취지를 반영하지 못하는 것이라고 지적하고 있다.

또한 완전자율경쟁일 때는 상관없지만 제한적 경쟁체제일 경우에는 미디어랩에 케이블 TV 및 기타 다른 미디어와의 크로스 판매 권한을 허용해서는 안 되고 공중과만 대행토록 해야 한다는 의견도 있었다. 특히 미디어랩의 크로스 판매 권한에 대해서는 케이블 PP나 IPTV 그리고 인터넷 분야의 미디어랩 사들이 크게 우려하고 있는 상황이다(예 MBC+MBC계열PP+iMBC, SBS+SBS계열PP+SBSi 등). 방송광고시장의 성장은 정체되어 있고 지상파의 독과점이 심한 현실에서, 특정 매체의 시장지배력을 강화해 다른 매체의 피해를 초래할 수 있음을 우려하고 있다. 일례를 들자면, 크로스미디어랩이 허용될 경우 지상파는 최소 2,159억 원 ~ 최대 3,269억 원 증가하고 PP의 경우 최소 1,220억 원 ~ 최대 1,844억 원 감소할 것으로 예상된다. 따라서 케이블 PP와 같은 취약매체는 미디어랩의 타 매체 연계판매를 일정 기간(5년) 금지하는 일몰제 도입이 필요하다고 주장하고 있다.

<표 3> 이종매체간 광고영업 허용 시 방송광고시장 변화 (단위 : 억원)

		2007년	2008년	2010년 (2008년 대비) 추정 ¹⁾	
				최소 9.9%성장 시 ²⁾	최대 15%성장 시 ³⁾
지상파 광고매출	지상파3사	21,076	18,997	20,880	21,847
	지상파3사 계열PP	2,534	2,796	3,072	3,215
	소계	23,610	21,793	23,952	25,062
	점유율	80%	79%	84%	86%
	증감액		-1,817	2,159	3,269
		2007년	2008년	2010년 (2008년 대비) 추정	
				최소 -4.5%감소	최대 -7.5%감소
일반PP 광고매출	광고매출	5,763	5,794	4,574	3,950
	점유율	20%	21%	16%	14%
	증감액		31	-1,220	-1,844

출처 : KISDI 보고서(2008.12) 및 KCTA 자료 재구성

- * 주 : 1) 지상파3사 증가분의 50%, 지상파3사 계열PP 증가분의 100%만큼 일반PP 광고 감소를 가정
- 2) 9.9% = KISDI 추정 성장률
- 3) 15% = KCTA 추정 성장률 (지상파 단가조정, 할인보너스 정책 등 효율적 판매방식 도입으로 매출액 증가시)

넷째, MBC, SBS는 KOBACO의 출범으로 방송광고의 직접 판매를 못하게 되고, KOBACO

의 독점 영업에 피해를 보았다는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다. 따라서 이들의 경우 새로운 민영 미디어랩 도입으로 경쟁체제가 정립되기를 바라고 있으며, 공·민영 영역에서 업무영역 분장이 강제되어서는 안 된다는 판단을 하고 있다.

다섯째, 지역방송, 종교방송 등 중소방송사는 완전경쟁체제 도입에 따른 시청률 경쟁, 방송서비스 질 저하, 방송간 불균형 심화 등이 우려되므로, 제한경쟁체제를 선호하는 것으로 나타났다.

여섯째, KOBACO는 한선교의원의 제안대로 KBS, EBS의 광고만을 대행하게 되는 경우 조직의 축소가 불가피해짐에 따라 민주당의 안을 원하고 있다. 그러나 민주당 안이 여의치 않을 경우 앞으로 지상파 방송광고뿐만 아니라 케이블, 인터넷, 그리고 IPTV 등의 광고 등의 이중매체를 대행하는 크로스 미디어랩을 하기를 원하고 있다.

일곱째, 시민단체는 KOBACO가 신군부 정권에 의해 강압적 상황에서 출범했음에도 그 동안 방송과 광고 사이의 역기능적 거래를 차단한 순기능적 측면이 있음을 인정하고 있다. KOBACO와 신설 민영미디어랩 사이의 경쟁 필요성은 인정하나 방송의 공공성을 해치지 않는 범위의 제한적 경쟁체제를 주장하고 있다. 끝으로 학계는 중립적인 입장을 견지하고 있는 가운데, 논문이나 발표문의 저술자에 따라서 제한경쟁체제와 완전경쟁체제에 대한 주장이 혼재되어 나타나고 있다.

2009년 방송통신위원회는 허가제(5년)에 의한 미디어랩 설립방안을 마련하고, 미디어랩의 업무영역을 기존 지상파방송 뿐만 아니라 케이블TV, IPTV, 인터넷 등으로 확대하는 방안을 검토하고 있다. 방송통신위원회는 미디어랩 숫자는 허가제에 의한 1공영 1 민영 체제는 헌법재판소의 실질적 경쟁을 담보하지 못한다는 측면에서 1 공영 다 민영 체제를 적극적으로 검토하는 것으로 알려졌다. 최시중 위원장은 방송통신위원회에 대한 국정감사에서 “1공영 1민영 체제는 세계무역기구(WTO) 협정을 위반하는 문제도 있다”며 “의원들이 제안한 법안이 국회에서 논의될 때 방통위 입장을 낼 것”이라고 말했다. 따라서 미디어랩 숫자는 3개 이상이 될 가능성이 높은 것으로 전망된다.

4. 미디어랩 도입에 관한 전문가 의견

다음은 미디어랩 도입에 관한 업계 및 학계에 있는 전문가들의 의견이다. 인터뷰는 2010년 7월 한 달간 이루어졌으며 총 11명이 인터뷰에 참가하였다. 인터뷰 참가자는 광고주(국내 및 글로벌 기업), 광고대행사(계열 및 비계열의 광고대행사), 광고관련 단체(광고단체연합회, 광고업협회), 그리고 미디어랩과 학계 등 다양한 분야의 관계자들로 구성하였다.

1) 경쟁유형에 관한 의견

최근 논의에서 제기되고 있는 경쟁유형의 대표적인 형태는 완전경쟁체제와 제한경쟁체제의 2가지로 분류하는 방법이지만 세부적으로는 각 입장과 위치에 따라 경쟁유형을 2가지, 3가지, 혹은 4가지 등으로 구분하기도 한다.

① 2가지로 구분하는 형태

먼저 2가지로 구분하는 형태인 완전경쟁체제와 제한경쟁체제이다. 구체적으로 완전경쟁체제는 공, 민영의 구분 없이 3개 이상의 미디어렐이 광고가격 규제 없이 경쟁하는 방식이며, 방송사 내부 영업부서, 방송사의 자회사, 독립미디어렐 형태로 설립이 가능한 체제이다. 반면 제한경쟁체제는 공, 민영 방송체제에 맞추어 공, 민영 미디어렐을 구분하는 것을 말한다. 즉 미디어렐의 소유구조에 따라 ‘공영미디어렐이 공영방송사 광고영업을 대행하고 민영미디어렐이 민영방송사 광고영업을 대행하는 체제’를 말하는데 미디어렐 간의 업무영역을 구분함으로써 방송사의 미디어렐 선택권에 제약을 두는 체제라고 할 수 있다.

② 3가지로 구분하는 형태

3가지 구분형태에는 첫째, 모든 지상파방송사가 미디어렐을 소유할 수 있도록 하는 1사1렐체제(한선교 위원의 발의안이 이에 해당 - 방송사의 지분한도를 51% 이내로 규정 - 사실상 방송사 직접영업으로 볼 수 있음)가 있다. 둘째는 1개의 공영미디어렐과 다수의 민영미디어렐이 설립되는 안으로서 현재의 판결을 존중한다는 전제 하에 중장기적 측면에서 가야할 방향이며 목표점이라고도 할 수 있다. 셋째는 1공영 1민영안으로서 현실적으로 유일한 제한경쟁유형이라고 평가할 수 있다. 예를 들면 공영미디어렐이 KBS, MBC, EBS등과 함께 문화부 또는 방통위가 지정하는 방송사의 판매대행을 하고 민영방송사인 SBS, 지역민방과 국가기관이 지정하는 방송사의 판매대행을 하는 것이라고 할 수 있다.

③ 4가지로 구분하는 형태

마지막으로 완전경쟁, 제한 완전경쟁, 제한경쟁, 부분 경쟁체제 등 4가지 형태로 분류하는 방안이다. 1) 완전경쟁체제는 공, 민영 구분 없는 다수의 미디어렐 체제이며 방송사의 미디어렐 출자가 허용되는 체제, 2) 제한 완전경쟁체제는 공, 민영 구분 없는 다수의 미디어렐 체제이지만 방송사의 미디어렐 출자를 금지하는 체제, 3) 제한경쟁체제는 1공영, 1민영으로 한시적 실시 후 완전경쟁체제로 전환하는 체제, 4) 부분경쟁체제는 1공영, 다민영의 부분 경쟁체제로 분류할 수 있다. 위와 같은 다양한 미디어렐 경쟁유형에 대한 업계 및 학계의 전문가들의 의견은 다음과 같다.

▪ 완전경쟁체제

- “디지털 미디어 시대에 제도에 의한 경쟁 제한은 산업왜곡과 후진성으로 나타나리라 판단됨

다.” (미디어랩 ○○○대표)

▪ 제한 완전 경쟁체제

- “시장논리에 따라 적정수준의 위치를 찾아가야 할 것이라 생각한다. 방송사들의 광고영업에 대한 입김이 작용할 수 있으므로 출자를 금지하는 제한 완전경쟁체제가 바람직하다고 본다.” (LG 전자 ○○○부장)

- “가장 현실적이며 1공영 1민영으로 한시적 실시 후 완전 경쟁 체제 전환하는 것이 좋다고 생각한다.” (하쿠호도 제일 ○○○)

▪ 1사 1웹

- “이는 법으로 규정하는 것이 아니라 방송사 선택에 의해 구성되어야 한다고 본다.” (단국대 ○○○ 교수)

- “기업(광고주)의 입장에서 볼 때는 1사 1웹 체제가 바람직하다. 자율적인 시장이 형성되고 궁극적으로 방송사 직접영업 형태의 미디어랩이 운영되면, 방송국(미디어랩) /미디어 대행사/ 기업 간의 커뮤니케이션이 더욱 활발해 질 것으로 생각된다.”(한국 코카콜라 ○○○ 상무)

- “국내 현실을 고려했을 때 초기에는 1공영 1민영(제한경쟁체제)으로 운영하고, 이후 점진적인 확대를 통해 완전경쟁체제로 전환시키는 단계적인 체제 변화가 시장의 충격이나 이에 따라 발생할 수 있는 문제를 최소화시킬 수 있다고 본다.” (애드리치 ○○○ 상무)

- “1사 1웹이 정착되면 보다 책임성을 갖게 될 것이며, 양질의 콘텐츠를 개발을 위하여 보다 많은 노력을 기울이게 될 것이라 생각된다. 아마도 나머지 방송사들은 독자적인 웹을 설립 또는 위탁하는 형태를 보일 것으로 예상되는데…….(생략) 1공영 1민영의 한시적 실시는 제한적인 수준의 경쟁효과 밖에 발생하지 않을 것이며, 공영웹의 영향력이 훨씬 커서 민영웹의 경쟁력을 감소시킬 가능성이 높다고 생각한다.” (SK M&C ○○○ 상무)

- “이상적인 형태는 완전경쟁체제 즉, 공, 민영 구분 없는 다수의 미디어랩 체제이다. 다만, 완전경쟁체제로 갈 경우, 미디어랩 난립에 따른 시장 혼란이 예상되는 것도 사실이다. 우리나라 방송광고시장의 규모 등을 감안한다면, 현실적으로 1개 방송사가 1개 미디어랩을 갖는 수준이 가장 바람직하다고 생각된다.” (한국광고단체연합회 ○○○)

▪ 1공영 다민영 체제

- “방송사의 지분투자 금지, 광고주의 매체 선택권을 보장하는 방향으로 전개되어야 한다. 많은 방송사들이 양성화되어 광고주에게 직접 영업을 할 가능성이 높은 바, 이의 방지를 위해서는 한시적이거나 일부 웹사의 공영체제를 유지함도 바람직하다고 본다. 결론적으로 방송사 영향력을 배제한 1공영 다민영체제가 바람직해 보인다.” (삼성전자 ○○○ 부장)

▪ 기타의견

- “1공영 1민영의 제한경쟁체제로 가다가 1공영 다민영 체제로 가야한다고 생각한다. 민영화를 통한 경쟁을 보장하나 광고의 역할과 제도적 영향을 감안하여 공영적 성격의 미디어랩은 존속시켜야 한다고 본다.” (한국외대 ○○○ 교수)

- “1공영, 1민영 안과 1사 1랩(3개의 랩) 안이 모두 적합하다고 생각한다. 물론 논의되고 있는 KBS2 TV 광고 폐지 또는 축소 계획'과 연계하여 생각해 보아야 한다. 왜냐하면 만약 광고가 폐지된다면 1사 1랩과 1공.1민 안은 동일하기 때문이다. 지속한다는 것을 전제한다면, 법인격이 다른 두 방송사의 광고영업을 1랩이 담당한다는 것은 영업정책이나 영업비밀, 상호경쟁 등의 기본적인 원칙을 감안하면 타당하지 않다고 생각된다. 1공영 1민영 체제를 한시적으로 출범시켜서 KBS2 TV의 광고 폐지와 동시에 1사 1랩 형태로 자리 잡도록 해야 한다.”

(한국광고업협회 ○○○ 상무)

위와 같이 전문가 의견은 완전 경쟁체제, 제한 완전 경쟁체제, 1사 1랩제도, 1공영 다민영 체제, 기타의견 등으로 나뉘었다. 그 중에서도 1사 1랩 제도를 찬성하는 의견이 가장 많았으며 완전경쟁체제나 제한 완전 경쟁체제를 선호하는 의견도 나타났다. 하지만 시장의 혼란이나 초기에 발생할 수 있는 충격 등을 감안하여 점진적인 확대를 원하는 의견이 많은 것으로 나타났다.

2) 소유구조에 관한 의견

미디어랩의 경쟁체제를 도입함에 있어서 소유구조도 주요 쟁점사안 중의 하나이다. 핵심 사안은 대기업, 방송사, 광고대행사의 미디어랩 지분소유에 관한 것으로 이에 관한 전문가 의견을 들었다.

① 방송사의 출자 허용에 관한 의견

▪ 방송사 출자 허용

- “민영 랩의 설립을 전제로 한다면, 랩의 입장에서라도 방송사의 지분 출자가 반드시 필요한 사항이라고 할 수 있다.” (한국광고업협회 ○○○ 상무)

- “방송사의 출자를 허용하는 것이 좋다고 생각하나 50%를 넘지 않는 선에서 허용하는 것이 맞는다고 본다.” (미디어랩 ○○○ 대표)

- “방송사 출자가 금지되는 미디어 랩은 세계적으로도 존재하지 않으며 미디어 랩의 기본 성격

과도 부합되지 않는다. 따라서 방송사 출자는 허용하며 자회사도 무방하다고 본다.”

(단국대 ○○○ 교수)

- “광고시간 및 프로그램 편성의 권한을 가지고 있는 방송사가 출자하여 지분을 소유하는 것은 당연하다고 생각한다. 오히려 대기업 및 광고대행사가 지분을 소유할 경우 부당한 거래가 진행될 수 있으므로 지분한도를 제한할 필요가 있다고 생각한다.” (한국 코카콜라 ○○○ 상무)

- “1민영의 경우 지분 논란이 필요하나 다민영의 경우는 방송사의 자회사 형태로 존속하는 것이 바람직하다. 방송사의 출자를 금지한다는 것은 형식논리에 불과하다고 생각한다. 방송사는 어떤 형태로든 우호적 주체의 출자를 독려하며 치열한 로비활동을 할 것이기 때문이다. 따라서 방송사의 출자를 허용하는 것이 타당하다고 본다.” (한국외대 ○○○ 교수)

- “출자가 없을 경우 오히려 미디어렐의 정상 경영에 악영향을 초래할 우려가 있다. 다수의 미디어렐이 설립될 경우 계약을 위한 경쟁이 과열될 수 있고, 이에 따라 미디어렐에 대한 방송사의 영향력 행사가 도를 넘을 가능성이 크기 때문이다. 이러한 점을 고려해 볼 때 방송사의 출자를 통해 적정수의 미디어렐 유지가 반드시 필요하다고 본다…….(생략) (에드리치 ○○○ 상무)

- “자회사 형태까지는 아니나 허용함으로써 방송사와 렐 간의 이해관계를 어느 정도 일치시킴으로써 판매/효과 예측 및 구매/효과 평가에 대한 연계가 보다 원활하게 이루어질 것이라고 생각한다.” (SK M&C ○○○ 상무)

- “방송사의 출자를 허용하고, 자회사 형태로 소유하는 것이 바람직하며, 이는 국제적 기준(영국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 미국, 일본)에도 부합하다.” (한국광고단체연합회 ○○○)

▪ 방송사 출자 금지

- “방송사 출자는 좋지 않다고 생각한다.” (삼성전자 ○○○ 부장)

▪ 기타의견

- “초기 출범에는 적정수준 규제 필요하나 50% 수준은 매체사의 사유화차원에서 금지하는 것이 좋다. 지급보증 문제로 인하여 방송사 자회사 형태가 아니라면 미디어렐사의 수익률 저하로 조기 정작이 어려울 수 있다. 결국 방송사의 일정 부분 지분참여가 될 것이다.”

(하쿠호도 제일 ○○○)

위와 같이 방송사 출자 허용에 관한 의견은 다수가 찬성하는 것으로 나타났다. 출자가 없을 경우 오히려 미디어렐의 정상 경영에 악영향을 초래할 우려가 있기 때문이다. 그러나 방송사의 미디어렐 직접 경영이 이루어질 시 나타나게 될 부작용에 대한 우려를 제시하는 의견도 있었다.

② 방송사의 출자 허용 시 지분 한도에 관한 의견

- “자회사 형태(지분 51% 이상)가 이상적이지만, 현실적으로 어렵다면 다수 지분으로 분할하더라도 방송사가 최대 지분을 갖도록 하는 것이 타당하다. 이때 분할된 지분의 일정 부분을 우호 또는 중립을 유지할 수 있는 공공적 성격(협회 등) 지분으로 할당하는 것이 상호 합의에 이를 수 있는 현실적인 대안이라고 할 수 있겠다.” (한국광고업협회 ○○○ 상무)

- “방송사가 1대 주주가 되는 것이 바람직하며, 30-51%까지 소유하도록 하는 것이 좋다고 본다.” (단국대 ○○○ 교수)

- “방송사의 경우 지분 제한의 필요성을 모르겠다. 굳이 지분 제한을 해야 할 필요가 없다고 본다.” (한국 코카콜라 ○○○ 상무)

- “1민영의 경우 지상파 (중편포함)수와 케이블 등의 컨소시엄을 고려한 표준화된 출자 지분으로 한도를 규정해야 한다. 지분한도를 %로 규정하는 것은 논리적 근거나 타당성이 희박하다..... 방송사의 경우 지상파, 케이블방송 등 모두에게 공정한 출자한도를 규정하는 것은 타당하다. 또는 전체 출자자들 가운데 가장 낮은 포션을 유지하도록 하는 방안으로 최소한의 지분을 유지하게 책임경영에 기여하도록 하는 것이 좋다고 본다.” (한국외대 ○○○ 교수)

- “방송사의 미디어렐 지분한도를 49% 이내로 제한하고, 동시에 방송사가 미디어렐의 최대주주가 되지 못하도록 별도 조치를 취해 소유권 행사를 방지해야 할 것이다. 이는 미디어렐을 운영하고자 하는 본연의 취지를 살리기 위한 조치이기도 하다.” (애드리치 ○○○ 상무)

- “방송의 공정성을 고려할 때, 방송사 지분은 20% 정도로 제한하는 것이 바람직할 것이다. 방송사 지분이 과도할 경우, 신문의 경우처럼 랩을 통해서 광고주나 광고회사에 광고, 협찬 등에 대한 요구가 증가하여 투명한 거래 질서가 붕괴될 우려가 있다고 생각되기 때문이다.” (SK M&C ○○○ 상무)

- “49% 이하가 좋다. 대기업이나 신문사는 참여는 할 수 있으나, 10~20% 이하로 지분을 규제해야 한다고 생각한다.” (하쿠호도 제일 ○○○)

- “실질적 자회사인 미디어렐의 운영을 담당할 수 있도록 51%의 지분한도를 갖는 것이 바람직하다.” (한국광고단체연합회 ○○○)

이와 같이 방송사 출자 시 지분한도에 대한 의견은 다양하게 나타났다. 특히 광고대행사의 경우 방송사의 소유 지분한도를 49%이하로 제한하는 것을 선호하는 의견이 대다수였다. 이는 방송

사 지분이 과도할 경우 광고나 협찬 등에 대한 요구가 증가하는 등의 불투명한 거래가 확산될 것을 우려하는 점 때문이었다. 광고대행사를 제외한 다른 업계나 학계의 의견은 실질적인 자회사 미디어랩을 운영할 수 있도록 하는 51% 이상의 지분한도를 소유하도록 하는 것에 대한 선호도가 높았다.

3) 미디어랩 설립요건에 관한 의견

신설 미디어랩 설립요건이라 함은 광고시장에서 유효 경쟁기반을 조성하고 시장의 안정성을 확보하기 위하여 시장규모를 고려했을 때 적정한 사업자수를 어떻게 가져갈 것이냐에 관한 것이다. 미디어랩의 수가 너무 많을 경우 과도한 경쟁으로 시장혼탁의 우려가 있을 수 있고 반대로 너무 적을 경우 시장자율성 및 경쟁체제 도입의 실효성이 저하될 우려가 있다. 따라서 합리적인 진입절차를 검토하는 것이 바람직하며 이와 관련하여 설립방안으로 크게 허가제와 등록제가 논의되고 있다. 이에 관한 전문가의 의견을 들어보았다.

▪ 등록제가 적절

- “완전경쟁체제 지지 입장에서 보면, 많은 사업자들이 등록을 할 것으로 예상되며, 이를 통한 무한 경쟁으로 강자위주의 재편으로 경쟁력이 없는 사업자는 자연도태 되고, 새로운 사업자가 다시 시장에 등장하는 형태로 발전되기를 기대한다. 다만, 너무 난립하여 시장혼탁의 우려된다면 다소 진입 문턱을 높게 만드는 것도 방법일 것이라고 생각한다.” (LG전자 ○○○ 부장)

- “공중파 미디어랩은 타 매체를 겸해서 팔 수 있게 되고 타 매체 미디어랩은 공중파를 팔 수 없다면 역 차별이 된다. 따라서 매체의 건전한 발전에 역행하는 결과를 초래할 것으로 본다.” (미디어랩 ○○○ 대표)

- “일부에서 한시적 허가제 후, 등록제 전환은 미디어랩의 기능을 과도하게 평가하고 있는 것으로 기존 코바코의 독점 체제를 경쟁체제로 변화하는데 소요되는 시간을 보았을 때, 제도 초기 등록제를 도입하여, 시장에 맡기는 것이 바람직하다.....(생략) 소유지분 제한 등 기본적인 기준에 부합하면, 미디어랩을 허가하고, 개별 매체와의 협상력을 통해 시장 환경에 따라 생존을 결정하는 것이 바람직하다. 특히 광고주가 미디어랩을 선택할 수 없고, 특정 매체에 광고를 하기 위해서 고정된 미디어랩만을 이용해야 한다면, 기존 독점상황과 별반 달라질 것이 없을 것으로 보인다.” (한국광고단체연합회 ○○○)

▪ 허가제가 적절

- “기본적으로 이는 미디어 랩 유형이 결정되면 자연스럽게 결정되는 문제, 등록제는 완전경쟁이 전제되었을 때 가능하며, 그 외에는 허가제가 바람직하다. 결국 등록제가 되어도 방송사 선

택이 전제된다면 1사 1웹 형태가 자리 잡을 것이고 이 경우 허가제/등록제는 중요한 이슈가 아니다. 따라서 설립요건에 대해서는 제도적으로 못 박을 필요가 없지만 취약매체 지원에 대한 근거 방안으로 일단은 한시적으로라도 허가제로 시작될 수밖에 없는 구조라고 생각된다.”

(단국대 ○○○ 교수)

- “초기에는 과도한 무한경쟁보다는 허가제를 통해 각 방송사가 중심이 된 미디어웹을 설립/운영하면서 발생하는 문제점을 해결하는 것이 좋을 것 같다. 등록제로 시행되는 경우 자율 경쟁이 혼란되지 않은 시장 환경에서 과도한 경쟁 및 광고시장의 혼란이 예상되며, 광고 집행 시 조율할 집단의 수가 많아질수록 광고를 사는 기업이 부담해야할 비용은 올라갈 것으로 예상된다. 다만 1사 1웹으로 갈 경우 등록제로 가도 무방하리라 생각된다.” (한국 코카콜라 ○○○ 상무)

- “등록제의 경우 중소 미디어웹의 난립으로 거래질서가 혼탁해질 가능성이 높다. 뿐만 아니라 웹의 숫자가 너무 많아지면 방송사의 영향력이 커져서 웹이 본연의 기능을 할 수 없게 될 것이므로 일정 자격요건을 갖춘 웹에게만 허가제로 시행하는 것이 타당하다고 생각된다.”

(SK M&C ○○○ 상무)

- “초기 1공영 1민영의 경우는 당연히 허가제로 하여 요건을 적용하는 방안이 필요하며 다민영의 경우라 하더라도 방송사 in house agency의 경우와 그밖에 독립민간 미디어웹의 경우를 분리하여 다루어야 한다. 예컨대, 민영의 경우 방송사의 자사직영의 경우 발생할 수 있는 폐단은 광고대행사의 in house agency의 관례에서 볼 수 있었기 때문에 신중해야 한다. 이런 경우 조건부 허가제를 두어 담합과 밀월관계로 인한 예산 폐단을 고려해야 한다는 생각이다.”

(한국외대 ○○○ 교수)

■ 허가제에서 등록제로 전환

- “초기 1공영 1민영의 제한 경쟁 체제로 운영할 경우 허가제 형식이 될 것이고, 이후 1사 1웹 형태의 완전경쟁 체제로 확대될 경우에는 등록제 형식으로 전환되는 것이 바람직하다고 본다.” (애드리치 ○○○ 상무)

- “1공영1민영 허가제 실시 후 미디어웹 출범에 따른 미디어 환경 변화에 따른 매체시장의 급격한 변화를 다소 안정적으로 출범시킬 필요가 있다. 이후 3년 정도 시장정착시기 후 MBC에 1사1웹을 설립시켜줄 시점에서 완전자유경쟁 시장논리에 따른 등록제 전환이 필요하다고 생각한다. 규모의 경제 논리에 입각하여 등록제가 되어도 군소 미디어웹은 경쟁력이 없다고 본다.” (하쿠호도 제일 ○○○)

- “웹사는 처음 도입기 허가제를 통해 과당경쟁을 막을 필요가 있다고 생각한다. 초기 허가제를 통해 재정, 경영, 인력 등이 튼실한 웹사를 중심으로 선점의 기회를 주고 향후 등록제를 통

해 시장에서의 자율조정 기능으로 미디어랩 시장이 안정화를 도모하는 것이 바람직하다고 본다.” (삼성전자 ○○○ 부장)

▪ 기타의견

- “방송환경을 고려하여 결정해야 하는 문제라고 본다. 등록제 등 좀 더 자유로운 환경은 방송 환경이 변화될 때 고려해야 할 사항이라고 할 수 있을 것이다.”

(한국광고업협회 ○○○ 상무)

미디어랩 설립에 있어서는 등록제와 허가제를 선호하는 의견이 비슷하게 나타났다. 그러나 허가제에서 등록제로 전환하는 것에 찬성하는 의견도 있었는데 초기에 나타날 수 있는 과열 경쟁에 대한 우려 때문이었다.

4) 미디어랩 업무영역에 대한 의견

미디어랩의 업무영역을 어떻게 획정할 것인가 하는 사항 역시 미디어랩 도입에 따른 주요 쟁점이다. 현재 방송법에서는 지상파방송의 방송광고만 판매토록 규제하고 있는데 유료방송과 뉴미디어의 광고판매 역시 미디어랩에서 대행해야 한다는 주장과 기존과 같이 지상파 광고판매 만을 대행해야 한다는 주장이 대립되고 있다. 이에 대한 전문가의 의견을 들어보았다.

▪ 유료, 뉴미디어 등 타 매체까지 업무영역 확대

- “경쟁 체제를 확대하는 방향으로 논의가 진전되는 것이 당연하다. 강제하지 않는 선에서 신설 랩에서 자유롭게 유료방송과 뉴 미디어도 대행할 수 있도록 문호를 개방해 두는 것은 타당하다고 할 수 있다.” (한국광고업협회 ○○○ 상무)

- “광고주 입장에서 보면, 어떻게 미디어믹스를 하느냐가 매우 중요한 노출 극대화 방안이기 때문에 다른 매체를 포함하여 적절한 판매 제안을 해 준다면 오히려 편할 것이다. 지상파 방송의 중요성이 떨어지고 많은 양방향성 대안매체들이 등장하고 있는 상황임을 감안한다면, 이들 매체에 대한 종합적인 판매 대행은 사업자의 수익구조나 광고주의 니즈나 만족도를 감안했을 때 매우 바람직한 방향이라고 생각한다.....(생략) 다만, 약간의 혼란이 우려가 되기는 하는데..... 이에 대해서는 미디어랩이 판매제도나 시스템이 갖추어지기 전까지는 방송광고만 우선 판매하도록 한시적으로 제한을 두는 것도 혼란을 방지할 수 있는 방법이라고 생각한다.”

(LG전자 ○○○ 부장)

- “갈수록 복잡해지는 미디어 환경에서 하나의 지상파 광고만을 판매할 경우 영업에 제한을 받을 수밖에 없으며, 장기적으로 지상파 광고 비중이 감소하고 있는 상황과 지상파 방송사가 케이블 채널 및 뉴미디어 채널을 함께 운영하고 있는 상황을 복합적으로 고려해 볼 때 업무 영역의

확대는 반드시 필요하다고 본다. 이는 광고주 입장에서 봤을 때도 다양한 미디어에 대한 총체적 믹스를 통해 광고상품을 구입할 경우 좀 더 유리한 가격으로 구입할 수 있을 것이라 기대될 것이다.” (애드리치 ○○○ 상무)

- “미디어의 지형 자체가 크게 변화하고 있는 상황이므로 미디어랩의 판매범위를 지상파방송 방송광고로만 제한하지 않고 새로운 미디어를 포괄하는 편이 장기적인 관점에서 판매자의 수익 확보나 구매자의 구매유연성 확보에 도움이 되리라 생각된다. 하지만 미디어랩이 지상파 이외의 영역에서까지 판매를 한다면 1차적으로 지상파계열 CATV PP 채널들과 지상파 DMB 정도가 될 것 같다. 이렇게 될 경우 지상파계열 채널로 광고 쏠림현상이 나타날 것이며, 이는 곧 유료 방송, 뉴미디어, 종편 등의 생존여건이 악화되는 것을 의미한다고 할 수 있다. 따라서 시장의 균형발전을 위해서 업무 영역의 확대는 일정 기간 유보하되, DMB, IPTV 등 뉴미디어는 성장 초기임을 감안하여 랩에서 판매하는 것을 허용할 필요가 있을 것이라고 본다.”

(SK M&C ○○○ 상무)

- “향후 TV시장은 지상파에서 케이블, IPTV로 변화가 불가피하다. 미디어랩 시장의 안정화를 위해서도 향후 지상파이외의 업무영역 보장은 당연히 필요한 것이다. 모든 전파광고시장은 미디어랩사를 통해 이뤄지도록 하는 것이 바람직하다. 현재 IPTV 영업을 하고 있는 일부 미디어사들도 랩사로 흡수통합하고 우후죽순 설립이 예상되는 PP들의 개별영업 방지를 위해서도 랩사의 대행이 필요할 것으로 보인다.” (삼성전자 ○○○ 부장)

- “광고주가 광고를 효율적으로 집행하기 위해서는 매체를 통합적으로 운영하는 미디어랩이 필요하며, 크로스 미디어랩을 허용하고, 기존 인터넷 미디어랩들도 운영이 가능할 수 있어야 한다. 즉 미디어랩이란 사업을 하면서 자신들이 다루는 매체를 정하고, 방송 매체를 관리할 수 있는 미디어랩은 특별 관리할 수 있도록 하는 것이 바람직 할 것으로 보인다. 다만, 우리나라의 경우 지상파의 영향력이 절대적인 만큼, 크로스미디어랩이 허용될 경우, 케이블TV와 같은 유료방송의 상대적 불이익이 예상된다. 따라서 각 매체별 특성을 고려하여 단계적으로 허용을 확대하는 것도 고려할 필요가 있다고 본다.” (한국광고단체연합회 ○○○)

■ 업무영역 규제

- “다수 의견으로 공중파 미디어랩이 허가제로 제한적인 숫자의 랩만이 영업을 하게 된다면 당연히 타 매체 영업하는 것을 금지해야 한다고 본다. 타 매체 미디어랩은 공중파를 팔지 못하기 때문에 완전한 차별이 되는 것이다.” (미디어랩 ○○○ 대표)

- “오랜 시간 동안 코바코에 의해 운영되어 왔으므로 시장에 대한 해당 주체들의 활용 및 이해가 더욱 개발될 필요가 있다. 이러한 상황에서 방송광고를 제외한 다른 광고판매가 병행될 경우 전문성을 가진 개별판매보다 더욱 혼란스런 상품구성이 이루어지거나 혹은 구색 갖추기 식의 판매가 될 우려된다. 우선 지상파 광고시장이 원활하게 형성된 후에 확대방안을 고려하는 것이 좋을 것 같다.” (한국 코카콜라 ○○○ 상무)

▪ 초기에 규제 일정기간 후 타 매체까지 업무영역 확대(단계별 수용)

- “일단 도입 초기에는 지상파 판매에만 국한하고 3년 정도 한시적 기간이 지나면 다른 매체로 확대하는 것을 제안한다. 그 이유는 아직까지 국내에서는 지상파도 경쟁 모드로 판매된 적이 없었고, 시장의 혼란을 방지하고 과학적인 근거에 의한 판매가 자리 잡을 수 있는 기간이 필요하기 때문이다. 종편은 종편 나름의 선택에 의해 랩을 만들거나 직접 판매할 수 있도록 유도하는 것이 좋다고 본다.” (단국대 ○○○ 교수)

- “업무영역을 분리하면 또 다른 형태의 미디어랩을 만들어야 하는 불편과 새로운 갈등을 초래하는 만큼 향후 미디어 랩은 교차 및 결합미디어 상품을 세분화하고 구체화하여 시장에 맞는 비즈니스 전략으로 통합 운영하는 것이 바람직하다.” (한국외대 ○○○ 교수)

- “1공영1민영 실시 단계에서는 지상파만 판매하는 것이 좋다고 생각한다. 그러나 만약 완전 경쟁 체제(1사/1랩)일시에는 크로스 미디어 랩을 허용하는 것이 좋다고 본다. 또한 1사 1랩 완전 경쟁체제하에서는 광고매체에 대한 수요 공급에 따른 시장경쟁원리를 적용하여 매체 간 크로스오버는 불가피한 선택이 되어야 한다고 생각한다.” (하쿠호도 제일 ○○○)

미디어랩 업무영역에 대한 의견은 유료, 뉴미디어 등 타 매체까지 업무영역 확대에 대해 찬성하는 의견이 많은 것으로 나타났다. 특히나 한 가지 매체가 아닌 다양한 매체 활용에 있어 유연성을 발휘할 수 있을 것으로 기대하는 광고주의 찬성의견이 잘 나타났으며 광고환경이 기존의 지상파에서 벗어나 다양한 매체로 확대되고 있는 현 광고환경을 반영해야 한다는 의견이 많았다. 물론 또 다른 차별을 낼 수 있거나 혹은 혼란스러운 광고 환경을 만들 것이라는 우려를 지적하는 의견도 있었으며, 학계에서는 초기의 혼란스러움을 예방하기 위해 단계적인 수용을 지지하였다.

5) 취약매체 지원방안에 관한 의견

미디어랩의 경쟁체제가 도입되면 종교방송, 지역방송, 라디오 등 취약매체의 경우 공익적 프로그램의 제작기반과 광고매출에 직접 타격을 입게 되어 심각한 영향을 받을 것으로 예견된다. 따라서 방송의 다양성 보장 차원에서 이들 매체를 지원하기 위한 다양한 방안들이 제시되고 있다. 첫 번째로는 방송발전기금에서 지원 자금 추가 조성하여 취약매체에 직접지원을 하는 방법이다. 두 번째로는 주요 방송사 미디어랩에게 취약매체 광고판매 할당 및 판매 유도하거나 취약매체 광고할당 시 광고요금 할인/할증을 통한 패키지 판매 유도하는 등의 간접지원을 하는 방법이다. 이에 대한 각계의 전문가 의견을 들어보았다.

▪ 직접 지원 형태가 바람직함.

- “가능하면 현재의 방송발전기금 내에서 지원하는 방안을 강구하는 것이 타당할 것이다.”
(한국광고업협회 ○○○ 상무)

▪ 간접 지원 형태가 바람직함.

- “광고 감소가 우려되는 취약매체에 대해서는 직접지원은 최소한으로 막고, 간접지원의 형태가 주종을 이룰 수 있게 해야 할 것이다. 직접지원을 할 경우에도 일몰제 도입 등을 통해 장기적으로 취약매체의 경쟁력이 강화될 수 있도록 유도할 필요가 있을 것 같다…….(생략) 간접지원의 형태는 3사 미디어랩에게 일정 수준의 할당을 함으로써, 각 미디어랩이 패키지 판매를 통하여 할당된 목표를 달성하게 하고, 패키지 판매의 방식은 광고주, 광고회사가 선택 가능하도록 투명하고 공정한 방식을 도입해야 한다.” (SK M&C ○○○상무)

- “공영 미디어랩사 또는 민영랩사를 통해 현재의 끼워 팔기식이 아닌 좀 더 선진화되고 명분을 갖춘 지원방식이 있으면 좋겠다(파격적 가격할인, 명분 있는 패키지 판매 등).”
(삼성전자 ○○○ 부장)

- “다양한 간접지원 방법을 복수로 활용하여 다각적 지원체제를 갖추는 것이 바람직하다. 각 방송사 미디어랩에 취약매체의 광고판매를 할당하고, 해당 미디어랩에 세제지원을 해주어 부담을 줄여주는 방안이 합리적이라고 본다.” (한국광고단체연합회 ○○○)

▪ 취약 매체 지원 반대

- “취약매체들은 도태시켜야 한다고 생각한다. 만약 특수한 시청자나 특수방송을 선호하는 광고주가 있다면 자발적으로 찾아서 광고하면 되는 것이다. 지방방송의 경우도 광고주가 특정지역에 광고를 하고 싶을 때 골라서 이용할 수 있으면 좋겠다. 지역에 기반을 둔 광고주들이 있을 테니, 지자체에서 지원하는 방법도 있을 것이라 생각한다. 시장원리에 따라서 스스로 경쟁력을 키우지 않는 미디어는 도태시켜야 하는 것이 당연한 것이 아닐까…….” (LG전자 ○○○ 부장)

- “방송의 다양성 보장을 기업에서 책임질 의무는 없으므로 그 부분은 정부에서 정책적인 의사결정이 필요하며, 이번 기회에 자생력 없는 일부 매체는 쇠신할 필요가 있다고 생각한다.”
(한국 코카콜라 ○○○ 상무)

▪ 직/ 간접 지원의 병행

- “방송발전기금을 활용하여 광고비 감소분을 직접 지원해야 한다. 또한 광고쿼터제 (의무할당제)를 활용하여 취약매체 광고를 일정 비율 할당하며, 지상파 3사 방송광고 시장 점유율을 제한해야 한다.” (하쿠호도 제일 ○○○)

- “해당 매체 사 광고 매출에 따라 3-5년 정도 일몰제로 직접지원하고 취약매체 광고할당 시 광고요금 할인/할증을 통한 패키지 판매 유도의 간접 지원은 지속적으로 유지될 수 있도록 유도하는 것이 좋을 것 같다.” (단국대 ○○○ 교수)

- “초기에는 방송발전기금을 통한 직접적인 지원과 미디어렐에게 취약매체 광고판매를 할당함으로써 간접적으로 지원하게 하는 두 가지 방법을 모두 고려해야 할 것이다. 단, 취약매체 광고 판매 할당의 경우 일몰제(시간이 지남에 따라 할당율을 낮추는 방식)를 도입해서 장기적으로 취약매체의 경쟁력/자생력을 키우게 유도해야 할 것이다.” (애드리치 ○○○ 상무)

▪ 기타의견

- “취약방송의 지원은 헌법적 권리를 수용하고 이를 지원해 주어야 하는 것은 정부의 의무이며 이에 대한 임기응변식 조치가 아니라 합법적이고 중장기적 제도아래 성립되어야 한다. 다시 말해 직접, 간접의 지원이 아니라 단기, 중, 장기의 흐름으로 지원책을 마련해야 한다는 것이다. 그 속에 직접 간접의 지원형태가 포함될 수 있겠다. 방송발전기금을 통한 기금조성이나 과거의 패키지판매식의 방식은 중장기적 지원프로그램의 극히 일부분이다.” (한국외대 ○○○ 교수)

- “취약 매체 지원을 광고 지원으로 해결 하려는 것은 논리에 맞지 않다고 본다. 한시적으로 방발기금을 활용하되 자체적인 현금이나 수익 사업으로 해결해야 한다고 생각한다.”

(미디어렐 ○○○대표)

전반적으로 취약매체 지원에 대해서는 간접방식의 지원을 선호하는 의견이 많았다. 지금의 단순한 끼워 팔기식의 지원이 아닌 취약매체 스스로가 경쟁력을 가질 수 있도록 다양한 방법을 통한 간접지원이 좋다는 의견이다. 물론 직/간접 지원을 병행하는 것에 대한 찬성의견도 있었는데, 이러한 의견 역시 취약매체의 경쟁력 강화라는 부분에 동의하고 있다고 생각된다. 그러나 이와 달리 광고주의 입장에서는 취약매체에 대한 지원을 반대하는 의견도 있었다. 스스로 경쟁력이 없는 매체는 시장에서 도태되어야 한다는 시장원리에 입각한 의견이었다.

6. 결론

현재 미디어렐 제도의 선진화에 대한 논의와 법제화가 진행되고 있다. 현재의 독점체제를 경쟁체제로 전환하기 위해 민영 미디어렐을 설치하여 복수 미디어렐으로 운영하려는 것이 논의의 핵심이다. 민영 미디어렐의 도입에 대한 논의는 점차 다양해지는 현재의 광고환경에 적합한 광고대행 시스템을 마련하기 위한 것이며 방송광고 대행시장의 선진화를 위해서도 필수 불가결한 요소이다.

미디어랩 법안의 논의의 핵심인 미디어랩 수와 도입이 확정된 종편의 직접 영업 여부에 관심이 쏠리는 것은 두 사안이 업계에 미칠 파장이 상당할 것으로 예상되기 때문이다. TV 광고 효과 분석을 하는 한국CM전략연구소 경원식 국장은 “종편이 출범과 함께 민영 미디어랩이 언제 생길지가 광고계 관심”이라며 “민영 미디어랩이 도입될 경우 광고주가 선호하는 방송사나 광고시간대는 입도선매 방식으로 광고가 판매돼 광고가 비싸지게 될 것”이라고 전망했다(최훈길, 2011. 1. 13). 이는 광고 시장의 ‘부익부 빈익빈’ 현상을 가져올 수 있으며, 지역 방송과 종교 방송 등의 취약매체가 가장 큰 영향을 받을 수 있다. 광고시장 자체의 성장이 이뤄지지 않은 상황에서 민영 미디어랩만을 통한 경쟁은 한계가 있으며, 결국은 시장의 과잉을 쪼개먹기 위한 경쟁이 더욱 치열해질 것이고 광고는 시청률에 따라 이동되는 현상이 심화 될 것이다. 따라서 방송사의 공공성이 시청률 경쟁에 밀려 쇠퇴되지 않을 수 있도록 제도적인 보호 장치도 미디어랩 도입과 함께 고려되어야 할 것이다.

민영 미디어랩의 도입에 대한 논의는 점차 다양해지는 현재의 광고환경에 적합한 광고 대행 시스템을 마련하기 위한 것이며 방송광고 대행시장의 선진화를 위해서도 필수 불가결한 요소라는 점을 상기했을 때, 보다 신중한 접근이 필요한 부분이다. 다만 경쟁 미디어랩 도입 초기의 시장 혼란을 최소화하기 위한 다양한 시각이 필요하며 경쟁 과열이나 어느 한 부분의 이익만을 위한 방향이 아닌 전체 미디어 산업의 공정한 경쟁과 지속적 성장을 이루어 낼 수 있는 제도의 보완도 함께 고민되어야 한다. 이러한 노력을 통해 보다 전문화된 미디어랩 시스템이 도입될 수 있도록 체계화된 제도가 마련될 수 있을 것이다. 어렵겠지만 정부와 국회의 원만하고 협력적인 합의가 정당간의 차이를 떠나 조속히 이루어지길 기대한다.

< 참고 문헌 >

- 강현두 (2000). 방송과 광고의 산업적·문화적 가치 재조명. 한국언론학회·한국광고 학회 세미나 발제문.
- 공보처 (1995). 선진방송 5개년 계획(안): 1995-1999. 서울: 공보처.
- 광고산업진흥협의회 (2002). 광고산업진흥협의회 정책보고서.
- 권호영 (2003). 유료방송 수신료 시장 정상화 방안. 한국방송학회-스카이라이프 세미나 발제문
- 김경일 (2008). 최고의 자산은 사람, 장기적인 안목의 관리 필요. 광고정보 9월호, 한국방송광고공사.
- 김대호, 김은미, 류춘렬 (2001). 케이블 채널 사업의 시장 성과에 관한 검토, 한국언론학보. 제 45-3호 여름호
- 김민기 (2003). 방송광고 미디어랩의 도입에 관한 연구. 광고학연구 봄호, 281-307.
- 김병희, 이화자, 이회복, 마정미 (2009). 광고회사 인력구조의 개선방안에 관한 질적 연구. 한국 광고홍보학보, 11(4), 171-207.
- 김상훈 (2003). “디지털 다매체 다채널 시대의 광고개념의 변화와 쌍방향 광고심의에 관한 탐색적 연구”, 광고학연구, 봄호.
- 김상훈 (2002). 디지털시대의 광고심. 한국광고자율심의기구 주최 <매체환경변화와 광고심의의 방향> 세미나 발제문.
- 김상훈 (1998). 한국방송광고공사의 현황, 문제 및 과제. 광고학연구 봄호, 249-281.
- 김상훈, 이시훈 (2003). KBS의 미디어랩 도입방안에 관한 연구.
- 김서중 (1999). 통합 방송법과 광고산업의 대응방안. 한국광고교육학회 세미나 발제문.
- 김선구 (2003). 방송광고시장의 경쟁정책 심포지움. 서울대학교 기업경쟁력 연구센터 주최 세미나 발표논문.
- 김유경 (2001). 미디어랩 제도 도입의 쟁점과 평가: 시장논리와 공공논리.
- 문재완 (2008). 헌법재판소 결정문을 통해서 본 경쟁미디어랩 도입 방향 전망. 광고계동향, 11, 12월호, 23-28.
- 방송개혁위원회 (1999). 방송개혁위원회 보고서.
- 서범석 (2000). 방송광고 미디어랩 제도 연구. 한국언론학연구, 제2호, 114-138.
- 서정우 (1997). 한국방송광고공사의 발전방안. 서울: 연세대학교 언론연구소.
- 신태섭 (2000a). 신공공 원리에 기초한 방송광고 경쟁체제 도입방안. 시청자주권 제고를 위한 방송광고 대체입법 쟁점토론, 한국시청자연대회의, 7. 25.
- 신태섭 (2000b). 방송광고공사의 기능과 역할 개선방안”. 한국광고교육학회 특별세미나: 방송광고 대체입법에 관한 쟁점토론, 한국광고교육학회·언론정보학회, 6. 19.
- 신태섭 (2001). 방송광고의 공익성 원리 연구. 한국광고홍보학회, 2001년 가을철 정기 학술발표회.

- 신태섭 (2002). 방송광고 판매제도 개선방향에 대한 연구: 완전경쟁론과 제한경쟁론간의 쟁점분석을 중심으로. 광고연구 봄호, 55-75.
- 이시훈(2010). 국내 미디어랩 제도 논의의 쟁점과 바람직한 방안에 관한 연구. 언론과학연구, 10(2), 400-429.
- 이종민 (2000). 국내방송광고 요금제도 및 판매제도 운영상의 개선방안에 관한 연구. 광고연구, 제49호.
- 이종훈 (1997). 한국방송광고공사의 존재 논쟁과 향후 대안. 현안분석 제141호, 국회도서관 입법조사관실.
- 이효성 (1998). 방송광고 제도개선에 관한 연구. 서울:언론정보학회.
- 이효성 (1999). 방송광고대행의 바람직한 경쟁체제 도입 방안. 문화관광부 세미나.
- 이효성 (2000). “방송광고 시장에서의 경쟁방식-미디어 랩을 중심으로,” 한국광고교육학회 특별 세미나: 방송광고 대체입법에 관한 쟁점토론, 한국광고교육학 회언론정보학회, 6. 19.
- 이희복, 차유철 (2009). 광고산업 발전을 통한 경제활성화 방안. 한국방송광고공사(KOBACO)와 한국광고홍보학회 공동주최 '경제 활성화와 광고의 역할' 세미나자료.
- 정기현 (2000). 통합방송법과 광고산업의 발전 방향. 한국광고학보, 2-2호, 170-192.
- 정연우 (2001). 한국방송광고판매제도와 요금에 관한 연구: 효율성과 공익성의 조화. 광고학연구, 특별호, 189-207.
- 조성겸 (2001). 광고판매의 합리성과 방송의 공공성. 한국광고교육학회, 2001년 쟁점과 토론: 미디어랩 제도의 평가와 전망.
- 최양수 (2000). TV프로그램 신디케이션시장 대두에 따른 방송광고 판매제도 개선에 관한 연구. 광고연구, 제46호.
- 최훈길(2011). 미디어랩 처리 '가시밭길'. 미디어오늘, 2011. 1. 13.
- 한국광고학회 (2000). 방송광고 환경변화에 따른 방송광고 시스템에 관한 연구, 한국광고학회정책 보고서.
- 한은경(2000). 우리나라 미디어랩의 도입 및 운영 방식에 관한 연구: 전문가 의견조사를 중심으로, 한국광고업협회 연구보고서 XII,