

방송통신 콘텐츠산업 육성에 관한 연구



이 보고서는 2008년 방송통신위원회 조사연구지원사업의 연구 결과로서
보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식 입장과
다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

이 보고서를 방송통신위원회가 지원하여 수행한 ‘방송통신 콘텐츠 산업 육성에 관한 연구’의 최종보고서로 제출합니다.

2008년 12월

주관연구기관 : 정보통신정책연구원

책 임 연 구 원 : 김정연(정보통신정책연구원 미래융합전략연구실)

공 동 연 구 원 : 강홍렬(정보통신정책연구원 미래융합전략연구실)

김창완(정보통신정책연구원 동향분석실)

박유리(정보통신정책연구원 미래융합전략연구실)

이종원(정보통신정책연구원 동향분석실)

임 준(정보통신정책연구원 공정경쟁정책연구실)

유선실(정보통신정책연구원 미래융합전략연구실)

연 구 원 : 이경남(정보통신정책연구원 미래융합전략연구실)

이은민(정보통신정책연구원 동향분석실)

임순옥(정보통신정책연구원 미래융합전략연구실)

목 차

요약

I 서 론

- 1. 연구의 필요성 및 목적 31
 - 가. 연구의 필요성 31
 - 나. 연구의 목적 33
- 2. 연구의 범위 및 주요 내용 33

II 방송통신 콘텐츠의 개념

- 1. 방송통신 콘텐츠의 개념 35
 - 가. 콘텐츠 개념 및 정의 35
 - 나. 방송통신 콘텐츠 개념 및 정의 36
- 2. 방송 및 통신 콘텐츠 개념의 변화 필요성 39

III 방송통신 콘텐츠 산업 환경변화

- 1. 인터넷의 확산과 미디어의 융합 41
- 2. 방송의 디지털전환 43
- 3. 웹의 진화와 미디어 2.0의 전개 44
- 4. 영상콘텐츠부문의 글로벌화 46

IV 방송통신 콘텐츠 산업 현황 및 경쟁력 분석

- 1. 방송통신 콘텐츠 산업 현황 및 문제점 48
 - 가. 방송콘텐츠 산업의 현황 및 문제점 48

나. 통신콘텐츠 산업의 현황 및 문제점	64
2. 방송통신 콘텐츠 산업의 경쟁력 및 시사점	76
가. 방송통신 콘텐츠의 경쟁력 분석	76
나. 시사점	77

V 방송통신 콘텐츠 육성 정책 및 사례

1. 국내 정책 및 사례 현황	78
가. 방송 콘텐츠 육성 정책	78
나. 통신 콘텐츠 육성 정책	84
다. 콘텐츠 육성 및 진흥 정책의 문제점	90
2. 해외 정책 및 사례 현황	94
가. 해외 정책 현황	94
나. 주요 외국의 콘텐츠 정책 사례	95

VI 방송통신 콘텐츠 활성화 방안

1. 방송통신 콘텐츠 진흥 및 발전기반 확충	101
가. 방송통신 콘텐츠 진흥	101
나. 방송통신 콘텐츠 발전기반 확충	113
2. 방송통신 콘텐츠 제도개선	117
가. 제작부문의 경쟁력 강화	117
나. 투자활성화	125

참 고 문 헌

표 목 차

〈표 II - 1〉 방송의 종류와 정의	37
〈표 II - 2〉 시청각미디어 서비스의 형태와 정의	38
〈표 III - 1〉 미디어의 진화 역사 및 특징	45
〈표 III - 2〉 미국 PP의 한국 PP시장 점유 규모 예상	46
〈표 IV - 1〉 방송시장 영리매출액 및 비중	49
〈표 IV - 2〉 T-DMB와 S-DMB 가입 추이	50
〈표 IV - 3〉 Pre-IPTV 가입자 추이	50
〈표 IV - 4〉 종합유선방송 산업의 MSO 현황	51
〈표 IV - 5〉 종합유선방송 주요 MPP 현황	51
〈표 IV - 6〉 종합유선방송 MSP 현황	52
〈표 IV - 7〉 방송사업 영리매출액, 광고매출액 추이	52
〈표 IV - 8〉 방송사업자수, 종업원수 변화	53
〈표 IV - 9〉 세계 방송시장 규모 및 전망	53
〈표 IV - 10〉 PP사업자 매출 및 종업원 수 현황(2006년 현재)	54
〈표 IV - 11〉 PP사업자의 매출액, 영업이익률 현황	55
〈표 IV - 12〉 지상파와 PP의 프로그램 제작현황(2006년 현재)	55
〈표 IV - 13〉 제작원별 방송프로그램 편성시간 비율 현황(2006년 현재)	56
〈표 IV - 14〉 방송프로그램 구매 및 판매현황(2006년 현재)	56
〈표 IV - 15〉 독립제작사 현황	57
〈표 IV - 16〉 독립제작사 자본금 현황	57
〈표 IV - 17〉 독립제작사 인력 현황	57
〈표 IV - 18〉 독립제작사 지상파방송 납품 현황	58
〈표 IV - 19〉 주요 드라마제작 독립제작사(코스닥 상장) 수익현황	58
〈표 IV - 20〉 유료방송 가입가구수 현황	59
〈표 IV - 21〉 주요 국가의 유선방송 ARPU	59

〈표 IV-22〉 종합유선방송사 수익구조	60
〈표 IV-23〉 PP산업의 매출구조	60
〈표 IV-24〉 SO의 방송수신료 대비 PP 프로그램사용료 지급 비율	61
〈표 IV-25〉 다국적 미디어기업의 사업 다각화	62
〈표 IV-26〉 주요 30대 미디어그룹 매출현황	63
〈표 IV-27〉 규제제도 예시: 방송시장 소유규제	63
〈표 IV-28〉 국내 통신콘텐츠 분야별 비중(2006년)	65
〈표 IV-29〉 국내 모바일콘텐츠 매출	67
〈표 IV-30〉 유선 인터넷 및 무선 인터넷 비교	68
〈표 IV-31〉 통신콘텐츠 매출액별 업체 비중('06)	69
〈표 IV-32〉 통신콘텐츠 업체의 수익성	70
〈표 IV-33〉 포털사와 CP간의 수익배분율 예시(2007)	72
〈표 IV-34〉 채널별 CP 현황	74
〈표 IV-35〉 우리나라 방송콘텐츠 산업의 SWOT 분석	76
〈표 V-1〉 방송 콘텐츠 육성 사업의 분류	78
〈표 V-2〉 방송발전기금 중 콘텐츠 육성 사업 구분	80
〈표 V-3〉 연간 방송 콘텐츠 제작·활성화 기금사업 지원규모(2005~2008) ...	82
〈표 V-4〉 방송콘텐츠 제작·활성화 기금사업 중 방송통신 진흥 정책 사업비중(2005~2008)	82
〈표 V-5〉 2008년 방송콘텐츠 세부 진흥 사업	84
〈표 V-6〉 디지털콘텐츠산업 육성 정책 전개 과정	85
〈표 V-7〉 온라인디지털콘텐츠산업발전 기본계획 정리	86
〈표 V-8〉 디지털콘텐츠산업 지원 정책의 주요 내용	88
〈표 V-9〉 디지털콘텐츠 정책 관련 연도별 투입 예산	88
〈표 V-10〉 콘텐츠관련 부처 소관 기능 및 법률 현황	90
〈표 V-11〉 콘텐츠 지원제도 비교	91
〈표 V-12〉 방송정책 추진체계의 변화	92
〈표 V-13〉 주요 외국의 콘텐츠 및 방송·통신 정책/규제 담당 기관	94
〈표 V-14〉 주요 국가의 콘텐츠 진흥 정책 특성 분석	98
〈표 VI-1〉 PP사업자 매출 및 종업원 수 현황	101
〈표 VI-2〉 지상파와 PP의 프로그램 제작 현황(2006)	102

〈표 VI-3〉 독립제작사 자본금 및 인력현황(2006)	102
〈표 VI-4〉 HD 방송콘텐츠 제작용 임대시설 현황	103
〈표 VI-5〉 지상파·PP의 방송콘텐츠 국내 유통시장현황	104
〈표 VI-6〉 방송통신 콘텐츠 허브센터 기능 및 규모(안)	104
〈표 VI-7〉 미디어 1.0시대와 미디어 2.0시대의 콘텐츠 비교	109
〈표 VI-8〉 향후 인력수요가 증가할 것으로 예상되는 분야	112
〈표 VI-9〉 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가의 주요 내용(예)	115
〈표 VI-10〉 외주제작 방송프로그램 편성비율 규제	118
〈표 VI-11〉 2008년 편성비율 고시 현황	119
〈표 VI-12〉 외주정책 논의의 쟁점 정리	120
〈표 VI-13〉 방송사업자 소유 및 겸영규제 현황	125
〈표 VI-14〉 광고시간 제한	131

그림 목 차

[그림 I - 1]	방송통신패러다임의 변화	31
[그림 III - 1]	통합플랫폼의 구조	41
[그림 III - 2]	방송서비스 특성 변화에 따른 방송 이용맥락의 구조	43
[그림 III - 3]	국내외 디지털 방송 전환 일정	43
[그림 III - 4]	웹의 진화	45
[그림 IV - 1]	지상파방송과 다채널방송의 영리매출액 추이	48
[그림 IV - 2]	통신콘텐츠 가치사슬 및 생태계 구조	64
[그림 IV - 3]	국내 통신콘텐츠 산업 현황	65
[그림 IV - 4]	매체별 일일 평균이용시간	66
[그림 IV - 5]	무선 데이터 시장 규모 추이	67
[그림 IV - 6]	무선인터넷 활성화 요인(소비자측면)	68
[그림 IV - 7]	국내 검색서비스 시장점유율	69
[그림 IV - 8]	국내 온라인게임 시장점유율	69
[그림 IV - 9]	모바일 게임 서비스 채널 비중	73
[그림 IV - 10]	포털의 주요 서비스 개시와 인터넷사용자 추이	75
[그림 IV - 11]	방송통신콘텐츠 산업의 선순환구조 창출	77
[그림 V - 1]	방송발전기금 콘텐츠 육성 사업 지원 현황(2007년 집행 기준)	79
[그림 V - 2]	방송 콘텐츠 기금의 규모	81
[그림 V - 3]	방송콘텐츠 진흥 정책 주요사업 추진현황(2005~2008)	83
[그림 V - 4]	주요 디지털콘텐츠 사업 예산 투입 현황(2007년 예산 기준)	89
[그림 VI - 1]	방송통신 콘텐츠 허브 개념도(안)	105
[그림 VI - 2]	디지털콘텐츠의 융복합화	111
[그림 VI - 3]	방송사업자 소유 및 겸영규제 현황	126

요 약 문

1. 제 목

방송통신 콘텐츠산업 육성에 관한 연구

2. 연구의 필요성 및 목적

디지털 기술의 발전에 따른 방송통신 융합 현상이 진전되면서 방송통신 네트워크, 서비스, 콘텐츠 등 방송통신 산업의 가치사슬 단계별 경계가 허물어지고 있다. 인터넷의 확산과 유무선 네트워크의 광대역화는 웹TV, DMB, Wibro, IPTV 등 콘텐츠의 유통창구를 다양화시키고 있다. 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠가 영역에 따라 수직적으로 결합되던 과거의 구조에서 플랫폼과 미디어가 서로 통합되는 형태로 진화하고, 콘텐츠는 통합플랫폼에서 자유롭게 유통될 수 있는 기반을 형성하고 있다. 이는 다양한 매체를 통해 동일한 콘텐츠를 방송할 수 있는 환경으로 진화하고 있다는 것을 의미하며 그만큼 매체간 경쟁은 더욱 치열해 질 것으로 판단된다.

방송통신 융합 현상과 함께 방송의 디지털화, 방송시장 개방 등이 우리나라의 방송산업의 경영환경을 급격하게 변화시키는 주요인으로 작용하고 있다. 방송의 디지털 전환은 기존보다 훨씬 많은 채널과 고화질, 고음질을 제공하는 것을 가능케 할 뿐만 아니라 T-commerce, VOD 등 양방향 방송서비스를 가능케 함으로써 방송의 질적수준을 향상시키는 데 크게 기여할 전망이다. 방송의 디지털 전환은 많은 비용이 요구되지만, 이 전환이 성공적으로 이루어진다면 방송콘텐츠의 고품질화가 가능하고, 동시방송용 주파수를 새로운 매체로 활용할 수 있다는 점에서 방송산업 발전 및 소비자 효용 증대에 긍정적으로 작용할 것이다.

한편 한미 FTA 추진에 따라 방송산업에서 중요한 비중을 차지하는 콘텐츠와 플랫폼 산업 분야의 완전 개방이 불가피해지고 있다. 현재 취약한 국내 방송산업

경쟁력과 개방의 내용을 감안할 때 시장개방으로 인해 국내 방송시장은 외국의 방송사업자들에 의해 빠르게 잠식될 가능성이 클 것으로 예상된다. 미국 PP들이 국내에 본격적으로 들어왔을 때, 미국 PP들의 매출액은 국내시장의 27.6%, 시청률은 33.9%를 점유할 것으로 추정되고 있다(KBI(2007)).

2006년 국내 방송시장 규모는 9.7조원(매출기준)으로 전년동기대비 12.6% 증가한 것으로 나타났다. 그러나 광고시장의 성장 정체, 콘텐츠 제작 부문의 영세성 등으로 인해 국내 방송산업의 향후 성장은 불투명한 상황이다. 최근 들어 국내 경기가 위축되면서 내년 우리나라 경제성장은 3.3% 정도에 그칠 것으로 전망되고 있다(KDI(2008)). 광고시장이 국내경기와 밀접한 상관관계를 갖는다는 것을 고려하면 국내 방송시장은 당분간 정체될 가능성이 높다. 따라서 변화하는 방송산업 환경변화에 대응하고 정체된 방송시장의 성장을 견인할 수 있는 정책방안 마련이 필요하다.

본 연구는 방송통신 융합 환경에 대응하여 방송통신 콘텐츠의 제작, 유통, 활용 전반을 아우르는 방송통신 콘텐츠 활성화 방안을 제시하는 데 목표를 두고 있다. 이를 위해 방송통신 콘텐츠의 개념과 산업의 범위를 정립하고, 국내 방송통신 콘텐츠 산업의 현황과 문제점 분석을 수행한다. 본 연구에서 제시하는 정책방안은 방송통신 콘텐츠 산업이 향후 우리경제의 새로운 성장동력으로 성장하는 데 기여할 것으로 기대된다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 연구에서는 디지털화 진전, 방송통신 융합 등 방송통신 콘텐츠 산업 환경변화에 대응하고 정체된 방송시장의 성장을 견인할 수 있는 정책방안 제시를 목표로 하고 있다. 이를 위해 본 연구에서 수행하는 연구의 범위와 주요 내용은 다음과 같다. 첫째 콘텐츠와 관련된 다양한 개념들을 검토하고, 최근의 환경변화를 반영할 수 있는 방송통신 콘텐츠의 개념을 도출한다. 이를 토대로 정책대상으로써의 방송통신 콘텐츠 산업의 범위를 설정한다.

둘째, 최근 급격하게 진행되고 있는 방송통신 콘텐츠 산업 환경 변화의 내용을

정리한다. 인터넷 확산과 유무선 네트워크의 광대역화에 따른 방송통신 콘텐츠 유통환경 변화를 살펴보고, 디지털화의 진전에 따른 복합콘텐츠의 발생 가능성을 점검한다. 셋째, 방송통신 콘텐츠 산업의 현황과 문제점을 살펴 본다. 정제되고 있는 방송통신 콘텐츠 산업 성장 추이와 콘텐츠 제작 부문의 영세성, 방송통신 콘텐츠 유통시장의 불공정 거래 현황 등을 최근 데이터를 활용하여 분석한다. 이를 통해 우리나라 방송통신 콘텐츠 산업의 SWOT 분석을 수행하고, 정부 지원이 필요한 전략 분야의 도출에 대한 시사점을 정리한다. 넷째, 국내외 방송통신 콘텐츠 육성을 위한 정책 및 사례를 정리하고, 향후 우리나라 방송통신 콘텐츠 활성화를 위한 정책방안 마련 시 제공될 수 있는 시사점을 도출한다.

마지막으로 환경변화 및 현황 분석, 국내외 정책 사례 분석 등을 토대로 방송통신 콘텐츠 활성화를 위한 구체적 정책방안을 도출, 제시한다. 방송통신 콘텐츠 진흥 및 발전방안과 제도개선으로 구분하여 실현 가능한 정책방안들을 정리한다. 본 연구는 정제되고 있는 방송산업의 활력을 제고할 수 있는 정책방안을 제공코자 시작되었다. 이러한 측면에서 본 연구에서 다루는 연구내용은 주로 통신콘텐츠 보다는 방송콘텐츠에 초점을 두고 이루어지고 있다.¹⁾ 그러나 방송과 통신 망의 융합으로 인해 방송과 통신 콘텐츠의 구분이 모호해지는 상황이라는 점을 감안하면 본 연구의 내용은 방송통신 콘텐츠 활성화 방안이라는 데 크게 벗어나지 않는다고 판단된다.

Ⅱ. 방송통신 콘텐츠의 개념

1. 방송통신콘텐츠의 개념

방송 콘텐츠는 공적 커뮤니케이션을 전제로 생산되거나, 사용되는 매스미디어 콘텐츠의 일부로써, “방송 미디어와 결합한 콘텐츠” 혹은 “방송을 위해 만들어진 모든 콘텐츠” 등으로 정의될 수 있다. 여기에서 방송은 방송프로그램을 기획, 편

1) 산업의 범위와 현황 분석에 있어서는 방송과 통신 콘텐츠 산업 모두를 포함하고 있다. 다만 정책방안 도출과 관련해서는 통신보다는 방송 콘텐츠 활성화 부문에 초점이 맞춰져 있다.

성 또는 제작하여 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것(방송법 제2조 1항)으로 정의될 수 있다. 방송의 종류로는 텔레비전 방송, 라디오 방송, 데이터 방송, 이동멀티미디어 방송, 인터넷 멀티미디어 방송 등이 있다.

“방송 미디어와 결합한 콘텐츠”라는 점에서 방송 콘텐츠는 사실상 방송 외 목적으로 제작(영화, 공연 등)되었으나, 방송 미디어를 통해 방송되는 콘텐츠를 포함한다고 볼 수 있다. 최근 증가하고 있는 주문형 서비스(VOD) 관련 콘텐츠도 이런 범주에 포함된다. 이런 측면에서 방송 콘텐츠는 최근 EU(2007)에 의해 발표된 시청각미디어 서비스(Audiovisual Media Service)와도 상당한 연관성을 갖는다. EU에 의하면 시청각미디어서비스(Audiovisual Media Service)는 “미디어서비스 제공업자가 편집권을 가지고 일반 공중에게 정보, 오락, 교육의 프로그램 제공을 주된 목적으로 전자통신 네트워크를 통해 제공하는 서비스”로 정의된다. 따라서 수용자들에게 일방적으로 제공되는 Linear 형식의 텔레비전 방송서비스와 수용자들의 요청에 의해 제공되는 non-Linear 형식의 주문형 서비스가 모두 포함된다고 할 수 있다.

한편 통신 콘텐츠에 대한 정의에 대해서는 아직까지 명확하게 설정되지 못하고 있다. 일반적으로 “정보통신망²⁾에서 유통되는 콘텐츠”로 정의될 수 있을 것으로 보인다. 따라서 통신콘텐츠는 정보사회서비스(Information Society Service)와 밀접한 연관성이 있다. 정보사회서비스는 서비스이용자의 개별적 요청에 따라 일정 거리 밖에서 전기적 수단에 의해 제공되는 서비스로 웹콘텐츠로 이해될 수 있다(EC, 1998). 통신은 기본적으로 디지털기술에 의존한다는 점에서 통신콘텐츠는 유무선을 통해 전달되는 디지털 콘텐츠와 차별화되기 어려운 측면이 있다. 콘텐츠는 개념상 그 자체로서 이용 목적을 위해 사용되는 최종물(product)의 성격을 갖는다. 따라서 디지털 형태로 제작되고, 온/오프라인을 통해 유통되는 컴퓨터 프로그램의 경우 사용자의 최종적인 목적이 아닌 수단(도구)에 불과하기 때문에 통

2) 정보통신망: 전기통신설비를 이용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터이용기술을 활용하여 정보를 수집, 가공, 저장, 검색, 송신 또는 수신하는 정보통신매체(정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제2조1호)

신콘텐츠 범주에 포함되기 어렵다. 반면, 게임의 경우 컴퓨터 프로그램의 성격뿐만 아니라 동시에 콘텐츠의 속성을 보유하고 있기 때문에 통신 콘텐츠의 범주에 포함시킬 수 있을 것이다.

통신 콘텐츠 산업에 대한 국제적인 표준 분류체계는 아직 마련되어 있지 못하다. 이는 통신 콘텐츠에 대한 개념 자체가 명확치 않은 데다가, 통신 콘텐츠 산업의 범위 역시 제대로 정립되어 있지 못하기 때문이다. 특히 최근 디지털화 진전으로 인해 통신 콘텐츠와 디지털 콘텐츠의 범위를 따로 구분하기 어려운 상황에서 디지털 콘텐츠 자체에 대한 정의 및 분류체계가 국가마다 다를 뿐만 아니라, 각 국가내에서도 관련 정부기관이나 시장조사업체 등이 제각기 분류체계를 달리하고 있다.

2. 방송 및 통신 콘텐츠 개념의 변화 필요성

앞 절에서 살펴 본 방송콘텐츠와 통신콘텐츠(기존 온라인디지털콘텐츠)가 네트워크의 차이로 인하여 다른 개념으로 통용되었으나, 방송망과 통신망의 융합으로 인해 동일한 콘텐츠의 유통이 가능해짐에 따라 개념의 변화가 필요한 상황이다. 다양한 전송기술의 발전과 디지털화에 따른 네트워크의 융합으로 콘텐츠 및 서비스의 구분이 무의미해지고 있는 것이다. 별도의 전달매체로 제공되던 문자, 음성, 영상이 모두 디지털(부호)로 처리되어 가공과 조합이 가능하며 네트워크의 구분 없이 전달이 가능하다. 네트워크의 융합은 디지털 기술 발달 및 광대역화로 네트워크간의 구분이 모호해짐에 따라 발생하고 있다. 문자, 음성, 영상 정보의 디지털화는 방송(Broadcasting), 인터넷서비스, 음성전화를 비롯하여 VOD, UCC 등 새로운 서비스가 하나의 전송플랫폼에서 제공될 수 있는 환경을 가능케 하고 있다. 이러한 측면에서 방송통신 콘텐츠는 “문자, 음성, 영상 등으로 구현되어진 자료 또는 정보가 네트워크상에서 유통되는 콘텐츠”로 정의될 수 있다.³⁾

3) 방송통신발전에 관한 기본법(안) 제2조 2항에 의하면 방송통신콘텐츠는 “유선, 무선, 광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 송신하거나 수신되는 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상”으로 정의된다.

방송통신콘텐츠 산업의 범위를 명확하게 설정하는 것은 콘텐츠의 가치를 어디까지로 볼 것인가와 관련이 있다. 제작 자체의 가치에 한정하여 방송통신 콘텐츠 산업의 범위를 설정한다면 기존 한국표준산업분류상의 정보통신산업으로 분류되는 세세분류중에 광고영화 및 비디오물 제작업(59113), 방송 프로그램 제작업(59114), 온라인·모바일 게임 소프트웨어 개발 및 공급업(58211), 포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업(63210), 데이터베이스 및 온라인정보 제공업(63991) 등으로 분류할 수 있다. 그러나 콘텐츠는 제작 단계에서 보다는 서비스를 통해 소비자가 활용하는 단계에서 더 큰 부가가치를 창출한다. 따라서 단순히 콘텐츠 제작 이외에 콘텐츠가 서비스되는 부분을 포함하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 특히 본 연구가 방송통신 콘텐츠 산업 활성화 방안에 초점을 두고 있다는 점에서 서비스 부문에서의 방송통신 콘텐츠의 부가가치를 고려할 필요가 있다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 방송통신콘텐츠 산업의 범위를 크게 방송서비스, 부가통신서비스의 콘텐츠제공서비스, SW의 디지털콘텐츠 제작 등 세가지 산업으로 분류하여 분석하고자 한다.

Ⅲ. 방송통신 콘텐츠 산업 환경변화

인터넷의 확산과 유·무선 네트워크의 광대역화에 따라 웹TV, DMB, Wibro, IPTV 등 콘텐츠의 유통 창구가 다양해지고 있다. 이에 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠가 영역에 따라 수직적으로 결합되던 과거의 구조에서, 플랫폼과 미디어가 서로 크로스오버(cross-over)가 이루어지는 통합플랫폼(integrated platform)으로 진화하고, 콘텐츠는 통합플랫폼에서 자유롭게 유통될 수 있는 기반이 형성되고 있다. 이처럼 미디어의 통합이 가능하게 되는 가장 큰 요인은 콘텐츠의 디지털화로, 문자, 음성, 영상 등의 콘텐츠가 모두 디지털(부호)로 처리되어 가공과 조합이 가능하며 네트워크의 구분 없이 전달되게 되어 콘텐츠와 미디어의 결합관계를 모호하게 만들고 장르별 구분이 없이 복합적으로 구성되는 복합콘텐츠화가 가능하게 된다.

통합플랫폼이 부각됨에 따라 콘텐츠 영역에는 다음과 같은 변화가 예상된다.

우선 수직적 결합에서 수평적 통합으로 변함에 따라 플랫폼보다 콘텐츠를 중시하는 경향이 강화된다. 즉, 플랫폼에 상관없이 콘텐츠가 활용되고 콘텐츠의 OSMU와 창구화 효과가 강화됨에 따라 콘텐츠에 대한 수요가 증가하고 누가 '질 좋은 콘텐츠'를 생산하는가가 관건이 된다. 또한 방송과 통신의 융합, 미디어간의 융합으로 인해 다양한 매체에서 동일한 콘텐츠를 방송할 수 있게 되어 매체간 경쟁은 더욱 치열해질 것으로 예상된다.

한편, 방송의 디지털 전환은 기존보다 훨씬 많은 채널과 선명한 고화질, 고음질을 제공하고, 데이터방송, T-commerce, VOD 등 양방향 방송서비스를 가능케 함으로써 시청자들의 채널 선택권을 확보하고 방송의 질적 수준을 향상시킬 수 있다. 따라서 방송의 디지털 전환은 많은 비용이 들지만 이 전환이 성공적으로 이루어진다면 방송콘텐츠의 고품질화가 가능하고, 방송용 주파수를 새로운 매체로 활용하는 것이 가능하다. 이에 세계 각국은 방송의 디지털 전환을 적극 추진 중에 있는데, 미국은 '09년에, 일본과 프랑스는 '11년에 방송의 디지털 전환을 완료할 예정이나, 우리나라는 상대적으로 늦은 '12년말 디지털 전환이 완료될 것으로 예상된다.

성공적인 방송의 디지털 전환을 위해서는 디지털 TV의 수요확대, 디지털 TV 수신환경 개선, HD급 고품질 방송프로그램의 제작 및 유통활성화가 필수적이다. 우리나라는 2012년을 디지털 완료시점으로 잡고 있으나 국내 디지털 TV 보급률 저조로 난항이 예상된다. 방송위원회에 따르면, '06년 말 현재 국내 디지털TV 보급율은 24%인 442만대로, 같은 기간 영국(77.2%)과 미국(60.1%), 일본(51.5%)에 비해 크게 뒤쳐진 수치이다. 앞으로 판매되는 TV에는 디지털방송 수신이 가능한 튜너가 의무적으로 내장되어 디지털TV 보급율이 늘어날 것으로 예상된다.⁴⁾

인터넷이 발전함에 따라 웹이 주요한 의사소통 및 유통채널로 진화해가고 있고, 이에 따라 시장과 산업구조의 변화가 예상된다. 웹의 진화에 따라 웹2.0에 대한 논의가 활발한데, 웹2.0이란 웹을 중심으로 일어나고 있는 급격하고도 다양한 서

4) 30인치 이상 수상기는 '08년 1월부터, 26~30인치 미만은 '09년 1월부터 25인치 미만은 '10년 1월부터 디지털TV 튜너를 의무적으로 탑재해야 함

비스의 변화로서, 이용자가 적극적으로 참여하여 정보·지식을 만들고 공유하는 ‘열린 인터넷’을 의미한다.

웹2.0의 등장으로 인해 미디어 측면에서는 1인 미디어와 사용자생산 콘텐츠(UCC)가 부상하며 콘텐츠 생산의 다원화가 이루어질 것으로 예상된다. 즉 개방, 참여, 공유를 기본으로 하고 있는 웹2.0에서 이용자들은 수동적인 콘텐츠 소비자에 머물지 않고 의사소통에 참여하듯이 콘텐츠의 제작과 생산, 그리고 재생산에 적극 개입한다. 이를 통해 이용자들은 ‘이용자 창작 콘텐츠(UCC: user created content)’의 범위를 텍스트, 이미지에서 고화질의 동영상으로까지 확대시키고 있다. 또한 전통적인 방송시스템 내에서의 제작이 아닌, 인터넷 플랫폼에서 이용자에 의한 새로운 형태의 방송콘텐츠 제작이 이루어지면서 기존의 방송콘텐츠(RMC: Ready Made Content)를 이용자 스스로 응용 또는 활용한 제2의 방송콘텐츠(UMC: User Modified Content) 생산을 통해 더욱 활발하게 방송콘텐츠를 소비하는 현상이 등장하고 있다.

콘텐츠시장의 국가 간 장벽이 사라지면서 글로벌 유통시장이 급성장하고 다양한 영상콘텐츠에 대한 수요가 증가하고 있다. 이에 글로벌 미디어 기업들은 프로그램 공급 또는 자본투자를 통해 세계 영상콘텐츠 시장에 활발하게 진출하고 있으며, 각국의 미디어 기업들도 다른 초국가 기업들과의 전략적 제휴를 통해 점차 글로벌화하고 있다. 글로벌 미디어 기업들은 직접 수출에서 라이선싱, 판권판매, 조인트 벤처, 직접 투자 등과 같이 다양한 시장 진출 방식을 모색하고 있다.

IV. 방송통신 콘텐츠 산업 현황 및 경쟁력 분석

1. 방송통신 콘텐츠 산업 현황 및 문제점

가. 방송콘텐츠 산업의 현황 및 문제점

1) 현황

1995년 종합유선방송이 개시되면서 1997년 이후 방송시장은 연평균 11.9% 성장하여 2006년에는 영리매출 기준으로 8조 3,236억원을 형성하였다. 특히 종합유

선방송, 위성방송 등 다채널 유료방송은 매년 25.4% 성장하여 2006년에는 4조 6,767억원 규모를 달성하였다. 다채널 유료방송 성장률이 높아짐에 따라 방송시장의 영리매출액 중 지상파방송의 점유율은 2003년 55.4%에서 2006년 43.8%로 지속적으로 감소한 반면, 유선방송·PP·위성방송의 점유율은 상승하고 있다.

한편, 디지털위성방송의 등장 및 산업간 융합의 추세와 함께 통신과 방송의 융합이 새로운 가치를 창출할 수 있는 신규시장으로 조명되면서 유선방송·위성방송을 포함한 유료방송 가입률('07년)은 78.6%에 달하며, DMB와 IPTV 등 신규 서비스도 지속적으로 성장하고 있다. 또한 지루한 법제화 과정을 거친 국내 IPTV 서비스는 '08년 9월 3개 사업자 선정이 완료되었으며, 아직 시범서비스 단계로 연내 상용화 서비스 추진 중에 있다. '08년 8월 현재 실시간 방송서비스가 제공되지 않은 VoD 형태의 Pre-IPTV 서비스 가입자 현황을 보면, 총 157만명으로 전체 가구의 10% 수준에 달한다. 향후 본격적인 IPTV서비스 전개를 위해서 사업자들은 5년간 약 4조원의 투자 계획을 발표하였으며, 지상파 및 주요 PP와의 콘텐츠 계약 및 부가서비스 개발을 통한 콘텐츠 확보에 총력을 기울이고 있다.

이러한 성과에도 불구하고, 방송시장은 전반적인 포화 상태 하에서 일부 기업에 의한 시장지배력이 여전히 유지되고 있고, 방송사업자, 방송사업 종사자수가 지속적으로 줄어드는 등 시장의 활력이 점차 약화되고 있다.

국내 방송시장은 전체 방송시장 매출액의 43.8%를 지상파사업자가 점유하고 있어 지상파 중심의 시장구조가 지속되고 있다. 또한 종합유선방송의 경우에는 2006년 현재 전체 107개 SO 중 2/3가 넘는 83개 SO가 상위 8개 MSO에 속해 있어 매출액 점유율이 81.1%에 달하고 있다. 또한 PP시장 역시 온미디어, CJ미디어, 지상파 3사 계열사 등 상위 5개 MPP의 채널확장이 지속되면서 매출 시장점유율 42.8%(홈쇼핑 제외)를 차지하고 있다. 이에 따라 상위 7대 MSP가 전체 SO/PP 매출액의 60.6%를 차지하고 있다. 또한 방송산업 영리매출액은 증가하고 있으나, 방송광고시장은 거의 정체되어 있어 사업자간의 경쟁이 더욱 치열해지고 방송사업자, 방송사업 종사자수가 지속적으로 줄어드는 등 시장의 활력이 점차 약화되고 있다.

2) 문제점

가) 콘텐츠제작 부문의 영세성

(1) PP산업의 취약성

다채널 신규미디어의 등장에 따라 콘텐츠 제작부문의 중요성이 증가하고 PP산업이 급속하게 성장하고 있음에도 불구하고 대부분의 국내 PP는 영세한 사업규모를 유지하고 있다. 2006년말 현재, PP산업의 총 매출액(홈쇼핑 포함)은 3.6조원으로 전체 방송산업(9.7조원)의 38% 규모로 성장하였다. 그러나 전체 PP의 36.1%(61개)가 연간 매출액이 10억원 미만이며, 종업원 수가 10명 미만인 사업자도 34.3%(58/169)에 달해 많은 수의 PP가 영세한 규모임을 알 수 있다.

또한 PP산업의 매출액 증가와 함께 산업내 양극화가 진행되어 주요 MPP를 제외한 독립PP는 경영상태가 매우 열악하다. 2006년 현재 홈쇼핑과 8개 지상파계열·MPP 사업자(법인)가 PP시장을 주도(총 매출액의 76.3% 점유)하고 있으며, 대부분의 독립 PP는 경영상의 적자구조가 심화되어 영업이익률이 2006년 -2.4%에서 2007년 -5.8%(잠정)로 악화되었다.

이러한 PP사업자의 영세성으로 인해 고품질 방송콘텐츠 제작을 위한 적극적 투자가 미흡한 상황이다. PP사업자의 경우, 전체 프로그램의 20% 이상(75,148백만원)을 국내외 구매에 의존하고 있는 데, 지상파 방송사의 4.2%에 비해 5배 이상 높은 수치이다. 더욱이 향후 디지털방송의 핵심이 될 HD 프로그램에 대한 투자는 27억원으로서 이는 PP의 전체제작비 3,328억원의 0.8%에 불과하다. 반면 지상파방송사의 HD프로그램 투자는 3,953억원으로 전체 프로그램 제작비의 43.3%에 달해 향후 지상파방송사와의 프로그램 경쟁에서 경쟁력을 상실할 우려가 높아지고 있다.

(2) 독립제작사의 취약성

독립제작사는 방송법상 방송사업자에는 해당하지 않으나, 방송콘텐츠의 중요한 제작 주체로서 방송콘텐츠의 공급자로서의 주요한 역할을 담당한다. 문화체육관광부에 따르면 2008년 5월말 현재 총 932개의 독립제작사가 운영 중이며, 2007년 48개가 창업되어 2005년 81개를 정점으로 신규 창업은 감소하는 추세에 있다.

〈표 1〉 독립제작사 현황

구 분	자본금(백만원)	인 력(명)		연간제작능력(시간)
		총인력	제작인력	
932개	473,487	16,206	11,236	676,376
1개사당 평균	509	17.4	12.1	726.5

자료: 문화체육관광부 발표자료('08.7)

국내 독립제작사들은 자본금 규모, 인력, 장비 등의 측면에서 대부분 영세한 사업구조를 가지고 있다. 독립제작사의 평균 자본금 규모는 5억9백만원이며, 1억원 미만인 경우가 456개사로 48.9%(77.1%가 자본금 3억원 미만)에 달한다. 또한 종업원수가 10인 미만인 경우가 44%(456개 업체)이며, 총 576개(61.8%)업체가 10인 미만의 제작인력을 보유하고 있어 영세한 사업자가 대부분임을 알 수 있다. 더욱이 외주제작, 공동제작 등을 통해 지상파방송에 납품한 경험이 있는 독립제작사는 45.6%(425개 업체)에 불과하며 나머지 54.4%(507개 업체)는 실적이 전무한 실정이다.

나) 유료방송의 저가시장 구조와 불공정거래 문제

국내 종합유선방송, 위성방송 등 다채널 유료방송 시장은 높은 성장에도 불구하고 수익성은 아직은 낮다. 특히 가장 높은 비중을 차지하고 있는 유료방송인 종합유선방송의 경우 2007년 4월 현재 전체 18.5백만 가구의 66.7%인 12.3백만 가구가 가입하고 있으나, 그 대부분인 85%가 저가형의 티어상품에 가입되어 있다. 이에 따라 우리나라 종합유선방송 시장의 월 평균 수신료는 6\$ 수준으로 주요 국가에 비해 매우 낮은 저가형 시장구조를 가지고 있다. 따라서 2006년 유선방송사업의 매출 1조 8천억원 중 수신료 관련 매출은 8,438억원으로 총 매출액의 45.3%에 불과해 전체 수입 중 절반에 그치고 있으며, 수신료 매출 비중은 '04년 47.3%에서 지속적으로 저하되고 있다. 이처럼 가입자당 ARPU가 낮고, 수신료 비중이 낮은 가운데 방송콘텐츠 유통기업인 SO들은 콘텐츠를 통해 수익을 창출하는 데 어려움을 겪고 있다.

〈표 2〉 주요 국가의 유선방송 ARPU

(단위: US\$)

호주	일본	태국	싱가포르	홍콩	필리핀	한국	인도	중국
55	42	33	30	24	12	6	4	2

주: 종합유선방송실태조사('05) 결과 무료시청, 단체가입, 인터넷 결합상품 등으로 요금할인을 받는 경우가 전체 CATV 가입자의 40%에 달하는 것으로 분석

자료: (구)방송위원회

PP의 경우에도 방송콘텐츠의 제작·송출을 통해 창출하는 수익 비중이 매우 낮은 상황이다. 2006년 PP의 수신료 수입(위성방송 포함)은 2,006억원으로 상품 판매를 제외한 PP의 매출액 2.5조원의 8.53%에 불과하다. 또한 수신료, 광고/협찬, 프로그램 판매수익 등 콘텐츠 관련 매출액은 총 1조원 규모(매출의 42.9%)에 불과하여 콘텐츠의 제작과 송출을 통한 매출 보다는 상품판매, 교재·책자판매 등을 통한 매출규모가 더 큰 상황이다.

이와 같은 콘텐츠 제작부문의 영세성과 저가위주의 시장구조는 제작사업자와 유통사업자간 불공정 거래 문제를 야기한다. PP의 방송콘텐츠 제공에 따른 사용료 지급과 관련하여 PP와 SO간 갈등이 지속되고 있다. SO는 수신료 매출규모가 작을 뿐 아니라 네트워크 고도화를 위한 투자 등으로 인해 사용료 수준을 높이기 어렵다는 입장이다. 반면, PP는 결합·단체할인 등을 통한 콘텐츠 덤핑판매 등이 수신료 수준을 낮추게 된 주 원인이며, 요금구조 또한 PP사업자에게 불리하게 결정되고 있다는 주장을 하고 있다. (구)방송위원회는 2007년 18%, 2008년 25%(디지털 30%) 수준의 사용대가를 권고하고 있으나, 2007년 상반기 현재 SO의 방송수신료 대비 PP 프로그램 사용료 지급 비율은 약 14.7%에 불과한 것으로 나타나고 있다.

한편, 외주제작물의 판매, 저작권 배분과 관련하여서도 독립제작사와 지상파 방송사간 입장이 대립되고 있다. 독립제작사는 지상파방송사에의 프로그램 판매, 국내외 유통시의 저작권 배분 등에 있어 불공정 거래가 발생하고 있다는 입장이다. 반면, 지상파방송사들은 제작 과정 전반을 실질적으로 방송사가 주도하고 있고, 제작사들이 방송사 장비 및 기반시설들을 이용하고 있어 지상파방송사가 저작권을 갖는 것은 당연하다는 입장이다.

다) 제작시장의 협소와 제작·유통 인프라 부족

국내 방송콘텐츠 제작시장은 협소하여 국내에서 1년동안 제작되는 드라마 편수는 평균 100여종에 불과한 실정이다. 또한 국내 방송시장은 인구와 지리적 제한 이외에도 광고시장의 저성장·강한 규제, 유료방송시장의 저가구조 등으로 단위 프로그램에 투입할 수 있는 제작비 규모가 주요국에 비해 상대적으로 적은 상황이다. 국내제작비는 편당 2억 수준인데 비해 미국의 인기드라마는 편당 약 40억원의 제작비를 투입하고 있어 차이를 보이고 있다.

또한 방송콘텐츠가 국내외 다원적인 유통창구를 활용하여 제대로 이윤을 창출하고 이를 기반으로 관광, 머천다이징, DVD 등 부가시장이 활성화되어야 경쟁력을 가지나 국내시장은 이러한 창구가 부족하다. 국내 제작사들은 안정적인 해외 유통 채널을 확보하지 못했을 뿐만 아니라 이를 담당할 전문인력도 부재한 상황이다. 반면 세계의 미디어 산업을 주도하는 대부분의 다국적 미디어 기업들은 인수와 합병을 통해 콘텐츠 기획에서 유통까지 모든 사업 분야를 망라할 수 있는 다각화를 추진하고 있다. 이러한 결과 해외 미디어 기업과 국내 기업간의 규모에서 큰 차이를 나타내어 2005년 말 기준으로 KBS의 매출규모는 1.3조원으로 세계 30위 미디어 그룹인 NTV(25억달러)의 5% 미만이다.

라) 대규모 투자 등 시장활성화를 가로막는 엄격한 규제제도

국내 방송산업은 방송통신 융합, 방송시장 개방 등 방송환경의 변화에도 불구하고 엄격한 방송규제 체제가 유지되고 있다. 현재 운영중인 진입·소유·편성·광고 등 엄격한 방송규제로 인해 시장에서의 자율적인 M&A, 대규모 투자, 방송통신 사업간 융합 등이 제도적으로 억제되고 있다. 이는 글로벌 미디어그룹들이 과감한 인수합병을 통해 사업영역을 다각화 하고, 사업규모를 확대하는 것과 큰 대조를 이루는 것이다.

나. 통신콘텐츠 산업의 현황 및 문제점

1) 현황

국내 통신콘텐츠 산업은 최근 5년간 연평균 26.3%로 성장하여 '06년 약 4조 9,552억원을 형성하고 있다. 국내 통신 콘텐츠 산업은 포털, 게임 및 솔루션 등 인

터넷을 기반으로 하는 콘텐츠가 시장을 주도하고 있다. 통신콘텐츠는 초기 배너 광고 위주의 수익모델에서 온라인게임, 유료 아이템(아바타, 도토리) 판매, 검색 광고 등의 수익모델들이 차례로 등장하면서 산업적으로 성장하고 있다. 분야별로는 게임이 31.4%로 가장 높은 비중을 차지하고, 광고 21.4%, 정보 11.6%, 멀티미디어 10.6%, 교육 9.9% 등이다.

국내 온라인게임 산업은 1996년 “바람의 나라”를 시작으로 MMORPG,⁵⁾ 보드게임, 캐주얼게임, FPS⁶⁾ 등 다양한 장르를 개발하고, 정액제, 아이템판매 등 신규 수익모델을 창출하는 등 신성장 산업으로서 빠른 발전을 이루어 왔다.

또한 인터넷 이용시간이 증가하면서 온라인 광고는 급격하게 성장하고 있다. 인터넷 이용시간은 '98년 30.4분에서 '06년 90.7분으로 3배 이상 증가하였고, TV, 라디오, 신문 등 다른 매체 이용시간은 감소추세에 있다.

한편, 모바일콘텐츠는 '04~'06년 3년간 연평균 11.3%로 성장하여 2006년 6,943억원을 형성하고 있다. 국내 모바일콘텐츠는 벨소리·통화연결음 등 모바일음악과 모바일게임을 중심으로 성장하고 있다. 그러나 최근 모바일콘텐츠는 유선인터넷상의 콘텐츠에 비해 요금과 콘텐츠질 측면에서 소비자의 기대치를 만족시키지 못해 비활성화됨에 따라 성장 정체 우려가 커지고 있다.

이동통신 3사의 2007년 무선데이터 매출액(SMS, 데이터이용료, 정보이용료 포함)은 3조 8,860억 원을 기록하여 전년대비 4.3% 성장에 그쳤다. 이러한 성장 정체의 원인으로는 우선 콘텐츠 이용료(정보이용료) 외에도 데이터이용료로 높은 요금이 부과됨에 따라 무선인터넷 이용시 부담이 크다. 또한 무선인터넷이용자는 WAP브라우저를 사용해 콘텐츠에 접근할 수 있지만, 실제 무선망은 폐쇄적인 구조로 이동통신사업자가 제공하는 콘텐츠에만 접근 가능하여 유선에 비해 콘텐츠의 종류가 부족하다.

국내 통신콘텐츠 업체들의 수익성은 전체 평균으로는 양호하나, 규모별, 분야별

5) MMORPG(Massively Multiplayer Online Role Playing Game): 동시에 수천 명 이상의 플레이어가 네트워크에 접속, 각자의 역할을 플레이하는 온라인 게임 (예)리니지

6) FPS(First Person Shooting): 총이나 포 등을 쏘아 목표를 격추시키는 슈팅게임으로 1인칭 시점의 게임이 대부분이었으나 최근에는 3인칭 시점도 지원 (예)스페셜포스

로는 큰 차이를 보이고 있다. 한국신용평가정보에 등록되어 있는 기업들을 분석한 결과, 규모별로는 300인 이상 대기업의 '07년 영업이익률은 24.5%로서 양호한 모습을 보이고 있으나, 300인 이하 중소기업의 영업이익률은 11.2%로 2배 이상의 격차를 보이고 있다. 분야별로는 포털, 게임, 이러닝 업체를 제외한 나머지 기업들의 2007년 영업이익률은 4.2%로 최근 3년간 지속적으로 악화되고 있다.

2) 문제점

가) 불공정 경쟁환경

통신콘텐츠 시장은 무선망 개방 문제, 콘텐츠 제작자와 유통업체간, 시장 지배적 사업자와 중소 콘텐츠 업체와의 불공정 거래 등이 존재하여 시장 활성화가 저해되고 있다. 이를 유선과 무선 콘텐츠로 나눠 살펴보도록 하겠다.

(1) 유선콘텐츠

포털사와 콘텐츠제공업체간에는 CP가 제공하는 서비스의 종류, 제공 방식 및 콘텐츠의 성격 등에 따라 다양한 거래 및 계약 관계가 존재하고 있다. 포털사는 현재 서비스의 종류 및 콘텐츠의 성격 등에 따라 약 20 여개의 계약서를 기준으로 적절한 커스터마이징을 통해 CP와 거래를 하고 있으며, 거래 대가와 관련해서도 다양한 계약 관계가 존재하는 것으로 알려져 있다.

유선콘텐츠 시장은 대형 종합 포털이 부가서비스를 확대하면서 콘텐츠 사업을 독과점 함에 따라 분야별 전문 포털 부재 및 포털과 CP간 부당한 상거래로 공정 경쟁 이슈가 제기되고 있다. 최근 일부 포털로의 가입자 쏠림현상에 따라 협상력이 약한 CP의 수익배분을 등 거래조건이 초기에 비해 악화되었다는 지적이 있다. 즉 콘텐츠를 유통하기 위한 CP의 경우 유통사업자인 포털사업자에 종속적인 관계일 수 밖에 없으며, 포털사업자가 제시하는 계약조건을 받아들일 수밖에 없어 CP가 상당한 손해를 감수하고 있다는 것이다.

또한 포털사와 CP간 정산의 투명성 문제가 제기되고 있다. 즉 upload 방식으로 제공되고 수익배분방식으로 정산하는 콘텐츠의 경우, CP들이 제반 업무를 포털사에 위임하고 수익배분 내역만을 일방적으로 통보받는 경우 세부거래내용을 확인할 수 없어 수익배분의 투명성 확보가 곤란하다는 지적이 있다. 이에 대해 포털사는 CP간 수익배분에 관해 분쟁이 있을 경우 정확한 거래내역을 확인할 수 있다

고 주장하고 있는데, 이용자가 콘텐츠를 구매할 때 온라인 결재를 이용하고 있어 결제대행사(PG사)의 거래내역을 확인하거나, 포털사의 콘텐츠 관련 Log 파일을 확인하면 된다고 주장한다. 하지만 CP는 PG사에 직접 결제내역을 확인할 수 없고, 포털사를 통해 관련 자료를 요청해야 하므로 실효성이 미흡하다.

(2) 무선콘텐츠

무선콘텐츠의 경우 무선망 개방이 원활하게 이루어지지 않아 이동통신사들이 자사 서비스망 접속에만 편리하게 운영되면서 CP에게 불리한 산업 구조로 CP의 경쟁력 약화 및 무선인터넷 활성화가 저해되고 있다. 모바일 콘텐츠의 유통 구조에서 이동통신사가 자체적으로 운영하는 포털(nate, magicn, ez-i)의 비중이 가장 높아 이동통신사에 의존적인 유통구조이다.

이통사는 마케팅, 접속경로, 수익배분을 등을 자체 포털에 유리하게 운영하여 폐쇄적 서비스 환경(Walled Garden)을 강화시켜 왔다. 이에 따라 접속경로 제약, 플랫폼 연동 정보 차별 등으로 외부 CP는 이통사 내부 CP에 비해 경쟁력이 떨어지고 있는 상황이다. 특히, 무선인터넷 망의 물리적 개방은 사실상 완료된 상태이나 망 개방의 효과가 나타나기 위해서는 후속 조치가 필요하다.

우선 이통사들이 플랫폼 개발 기술 정보 등 서비스를 위해 필요한 정보들을 개방하지 않아 CP들의 신규 서비스 출시에 어려움이 크다. 또한 이동전화 스팸 SMS, 부당과금, 청소년 유해성 문제 등 망개방 서비스의 역기능으로부터 이용자 보호라는 명분을 앞세운 이통사들의 사업전략에 따라 외부 포털/CP들에 대한 차별적 대우를 하고 있다. 그러나 이러한 역기능은 이통사 내부포털에도 동일하게 적용되는 사항이지만 외부 CP에 적용되는 규제들을 내부포털에는 적용하고 있지 않다. 그리고 이통사의 내부포털과 VM 서비스 제공 수수료가 차등 적용되어 망개방 사업자의 VM 응용서비스 제공이 어렵다.

나) 신규 성장 동력 개발 필요

국내 통신콘텐츠 부문은 최근 몇 년간 높은 성장률을 보였으나, 신규서비스의 성공이 어려워지고 있어 지속 성장을 위한 성장 동력을 찾아야 한다. 포털은 메일, 카페, 미니홈피, 지식인, 블로그 등 다양한 신규 서비스 제공을 통해 이용자들을 유인해 왔으나, 최근 4년 동안에는 신규서비스 중에서 방문률이 50% 이상을

차지하는 히트 서비스가 등장하지 않고 있다.

한편 국내 온라인게임 시장은 두자리수 성장률을 지속하고 있으나, 업체들의 치열한 경쟁으로 개별 기업들의 성장성은 낮아진 상태이다. 특히 게임포털은 보드게임과 함께 캐주얼게임 등 다양한 게임의 퍼브리싱을 통해 지속적인 성장을 유지하는 반면, MMORPG에 주력하는 개발사들은 성장이 정체된 모습을 보이고 있다. 이에 따라 우리나라가 종주국인 온라인게임은 세계시장 점유율이 '02년에는 56%에 달하는 등 글로벌 경쟁력을 확보하였으나, 최근 글로벌 기업들이 진출이 증가하고 중국게임업체들의 비약적인 발전으로 2007년에는 34.5%로 낮아진 상태이다.⁷⁾

2. 방송통신 콘텐츠 산업의 경쟁력 및 시사점

우리나라 방송통신콘텐츠 산업은 고도화된 방송통신 인프라, 정부의 콘텐츠 부문에 대한 적극성 등에서 강점을 보유하고 있으나, 제작부문의 영세성과 경영구조의 취약성, 방송통신콘텐츠 유통시장의 미발달 등으로 인한 수익구조 악화 등의 문제점도 가지고 있다. 또한 방송의 디지털화, 국가간 방송콘텐츠 유통 활성화에 따라 콘텐츠 부문에 대한 수요는 증가하고 있으나, 시장개방을 통해 선진 콘텐츠 업체의 시장진출이 가시화 되는 등 위기요인도 존재한다.

고품질 방송통신콘텐츠가 활발히 제작될 수 있도록 규제를 과감히 개선하고, 방송통신네트워크 등 방송통신콘텐츠 제작 인프라를 지속적으로 고도화하여 방송통신콘텐츠 가치사슬의 선순환 구조를 창출해야 한다. 이를 위해 방송통신콘텐츠 유통상의 공정경쟁 환경 구축, 유통 및 수출기반 강화를 통해 제작된 방송통신콘텐츠의 수익원을 극대화해야 할 것이다. 이를 통해 국민 누구나 다양한 고품질의 방송통신콘텐츠를 언제 어디서든 손쉽게 안전하게 이용할 수 있는 기반을 구축해야 한다.

7) 한국게임산업진흥원(2008), 『2008 대한민국 게임백서』

〈표 3〉 우리나라 방송콘텐츠 산업의 SWOT 분석

강점(Strength)	약점(Weakness)
고도화된 방송통신 네트워크 한류로 인한 콘텐츠 부문의 국민적 자신감 콘텐츠부문에 대한 국가적 관심 방송영상의 해외수출 기회 확대 문화적 할인의 감소	제작부문의 영세성 및 경영구조의 취약성 협소한 국내 방송영상시장 회계 및 거래질서상의 불투명성 취약한 방송콘텐츠 수익구조 법/제도적 뒷받침 미흡 창의적 방송콘텐츠 인력 부족
기회(Opportunity)	위기(Threat)
방송의 디지털화 및 다양한 뉴미디어 출현 고품질 방송콘텐츠 수요 급증 디지털화에 따른 세계적 콘텐츠 부족 현상 한국적 콘텐츠에 대한 외국의 관심 확대 국가간 방송콘텐츠 유통 활성화	대형 콘텐츠 제작·유통사의 시장진입 글로벌화의 급속한 진전 지적재산과 수익구조의 급속한 위축 방송콘텐츠의 공공적 기능 저하 우려 문화적 할인의 감소 반한류분위기

V. 방송통신 콘텐츠 육성 정책 및 사례

1. 국내 정책 및 사례 현황

가. 방송 콘텐츠 육성 정책

방송 콘텐츠 생태계(생산-유통-소비) 조성 및 국내 방송콘텐츠 기업의 경쟁력 강화를 위한 정책은 크게 규제완화 및 경쟁력 강화를 지원하는 제도적 지원과 예산 지원을 통한 재정적 지원 정책으로 대별된다. 재정적 지원을 통한 육성 및 진흥 정책의 유형을 보면 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉에서 보는 바와 같이 재정적 지원을 통한 방송영상 육성 정책은 크게 방송통신콘텐츠 제작 인프라 지원, 직접적인 방송프로그램 제작 지원, 방송통신 콘텐츠의 해외 진출 지원, 그리고 인력 교육으로 구분하여 볼 수 있다. 육성 정책의 예산 지원은 방송발전기금 및 국고에서의 보조금(저리융자, 보조금, 투자)지원과 법인세와 소득세 등의 세금 감면의 형태로 구분되며, 콘텐츠 육성과 관련된 지원은 문화부와 방송통신위원회에서 동시에 이루어지고 있다.

〈표 4〉 방송 콘텐츠 육성 사업의 분류

사업 분류	주요 내용
방송프로그램 제작 지원	콘텐츠 및 프로그램 제작 지원, 우수파일럿 제작지원, 방송프로그램 제작비 투·융자 지원
방송통신콘텐츠 제작 인프라 지원	제작장비 지원 및 시설(방송회관 및 DMS) 지원 콘텐츠의 디지털 전환 지원
해외 진출 지원	수출용 방송프로그램 재제작 지원, 해외전본시 참가 지원, 해외 시장 진출 지원
인력 교육	방송영상 디렉터스쿨, 인력연수 프로그램, 산학연계 프로그램 지원

2007년 기준 방송발전기금의 약 7.5%가 직접적인 콘텐츠 제작지원(공익콘텐츠 제작 포함)에 사용되고 있는 것으로 나타났으며, 프로그램제작비 융자지원과 디지털방송전환 융자지원의 형태로 약 10.0%가 집행된 것으로 나타났다. 제작 인프라 지원으로는 약 10.4%가 집행되고 있으며, 해외 진출 사업으로는 약 1.7%가 지원되고 있는 것으로 나타났다. 인력 교육 사업에도 이와 유사한 비중인 1.7%의 방송발전기금이 지원되고 있으며, 일종의 해외 진출 사업의 일환으로써 볼 수 있는 시상 및 마케팅 지원 사업도 약 1.8%의 자금이 지원되고 있는 것으로 나타났다.

나. 통신 콘텐츠 육성 정책

통신 디지털 콘텐츠 육성 정책은 2002년 7월 온라인디지털콘텐츠산업발전법의 시행으로 범정부 차원의 본격적인 디지털콘텐츠산업 육성 기반이 마련되었다고 볼 수 있다. 국내 디지털콘텐츠산업 육성 정책의 전개 과정을 보면, 1997년 이전의 정책 태동기를 거쳐 멀티미디어 콘텐츠 산업기반 조성(1997~1999), 콘텐츠 산업 육성기반 확충(2000~2002) 그리고 기본계획 추진기로 구분할 수 있다(KIPA, 2008).

2003년에 수립된 제1차 온라인디지털콘텐츠 산업발전 기본계획(2003~2005)의 주요 방향은 우리의 강점인 IT인프라를 활용하여 세계시장을 선도할 수 있는 우수 디지털콘텐츠를 발굴·제작·유통시킬 수 있는 체제를 구축함으로써 글로벌 경쟁력을 조기에 확보하는 것이라 할 수 있다. 제1차 기본계획의 후속정책으로

추진된 제2차 기본계획(2006~2008년)은 디지털 컨버전스의 확대에 따른 디지털 콘텐츠 생태계가 조성됨에 따라 온라인 콘텐츠 산업의 가치사슬 내 모든 주체가 동반성장을 할 수 있도록 지원 체계를 확립하는데 중점을 두고 있다. 이를 위해 생산-유통-소비에 이르는 전과정에 있어서 글로벌 온라인 생산기지 건설, 선진 유통환경 조성, 이용편익의 극대화라는 세부 과제를 추진하고 있다.

다. 콘텐츠 육성 및 진흥 정책의 문제점

콘텐츠 육성 및 진흥에 대한 관심이 높음에도 불구하고 콘텐츠 산업이 활성화 되지 못하고 있는 현 상황에서, 정책추진체계의 문제, 지원 방식의 문제 그리고 진흥 정책에 대한 체계적이고 과학적인 평가 미흡 등이 지적되고 있다.

1) 체계적 진흥정책 부재 및 정책추진체계 이원화에 따른 효율성 저하

우선 콘텐츠 진흥 정책을 둘러싼 가장 큰 문제로 지적되고 있는 사안은 바로 정책 추진체계의 다원화에 따른 효율성 저하와 체계적 진흥 정책이 부재하다는 것이다. 이는 콘텐츠의 디지털화 및 온라인 유통의 증가로 인해서 관련 콘텐츠 분야의 확대 및 융합이 가속화되면서 이를 기존 부처가 뒷받침하지 못하는데서 그 근본적인 원인이 있다. 과거 콘텐츠 관련된 부처로는 (구)정보통신부, (구)방송위원회, (구)문화관광부가 있었으며, 문화관광부와 방송위원회의 방송영상에 대한 업무중복, 문화부와 정통부간의 디지털콘텐츠에 대한 업무중복 및 갈등이 지속되어 왔었다.

'08. 2월 방송통신위원회의 신설에도 불구하고 방송통신위원회와 문화체육관광부를 둘러싼 정책 갈등이 지속되고 있어 방송콘텐츠 관련 정책의 일관성 및 효과성 제고에 한계가 있는 것으로 나타났다. 특히, 유사한 방송콘텐츠 진흥사업이 개별적으로 추진됨에 따라 예산의 낭비요인이 발생하고 있는 반면 개별 재원의 유한함으로 인해 지원의 공백이 발생하는 부분이 나타나고 있다.

2) 방송콘텐츠 시장구조적 접근이 아닌 단편적 육성 정책의 한계

제도 및 시장 구조의 문제 해결을 뒤로 한 채, 방송콘텐츠 제작 지원을 통해 방송 산업의 경쟁력 강화 및 균형적 성장을 이끌어내고자 하는 것은 근본적으로 한계가 있다. 현재의 육성 정책은 법·제도적 기반 마련 및 방송시장의 구조개선 등 근본적 문제 보다 제작비 지원 및 용자 등 표면적 문제 해결에 치중하고 있는 상

황이다. 규제의 측면에서 접근되고 있는 외주제작제도와 육성 측면에서 접근되고 있는 독립제작사 육성 정책의 괴리가 그 대표적인 예라고 할 수 있다.

지원 목적 및 방식에 있어서도 지원 정책이 주로 제작지원에 집중되어 있는 상황으로 이러한 일회성, 나눠주기식 지원으로는 장기적 관점에서 제작 업체의 경쟁력 향상에 얼마나 효과가 있을지 미지수이다. 따라서 콘텐츠 산업의 가치사슬(생산·유통·소비) 전반의 종합적인 진흥 정책에 대한 장기적인 논의가 필수적이라 할 수 있겠다. 제작 지원의 대상도 ‘공익적 목적’으로 주로 제한되어 있으나, 공익적 목적을 갖는 콘텐츠는 실제 시장에서 상품가치를 갖기 힘든 과제로 콘텐츠 산업 활성화에는 크게 도움이 되지 않을 수 있다. 따라서 콘텐츠 시장 활성화를 위한 정책을 공익성 콘텐츠 보장(다양성)을 위한 정책과 확실히 구분할 필요가 있으며, 구축효과(Crowding effect)로 인해 민간 부문의 지원에 대한 적극적인 개입이 어려운 경우 Matching Fund 및 민간의 투자 활성화를 유도할 수 있는 장기적인 정책이 고려될 필요가 있다.

3) 방송콘텐츠 진흥정책에 대한 체계적이고 과학적인 평가 미흡

비단 방송콘텐츠에 국한된 문제는 아니지만, 현재 방송콘텐츠 지원 정책의 성과를 과학적으로 측정하고 평가하는 과정 및 시스템이 부재하다는 것도 큰 문제로 지적되고 있다. 따라서 기 집행된 지원 정책의 효율성 및 성과에 대한 검증을 기초로 장기적인 방송 콘텐츠 지원 정책을 수립하는 것이 불가능한 상황이며, 정확한 시장 분석이나 연구 결과가 없는 즉흥적인 지원이 이루어지고 있다. 이렇듯 방송콘텐츠 정책이 방송콘텐츠 시장 및 산업의 경쟁력에 미치는 영향(시장경쟁 상황 등)에 대한 성과평가체계의 부재로 정책의 적시성 및 효과성 제고의 한계로 이어지고 있는 상황이다.

2. 해외 정책 및 사례 현황

가. 해외 정책 현황

해외 각국은 정치·문화적 환경 등 국가별 특성을 반영한 콘텐츠산업 진흥정책을 추진하고 있으며, 콘텐츠 산업을 국가전략산업으로 간주하여 강력한 정책을

추진 중에 있다. 외국의 콘텐츠 진흥 사례를 살펴보면 정부의 개입 정도에 따라 크게 기업주도형, 기업과 정부의 협력형, 정부주도형으로 구분할 수 있다. 세계 방송시장을 선도하는 미국의 경우 정부차원의 제도적인 지원정책이 전무하며, 문화의 질적 수준 향상에 초점을 둔 기업주도형 진흥의 대표적인 사례라 할 수 있다. 영국의 경우 정부주도의 지원정책이 수립되고는 있으나 적극적 개입의 형태를 띠고 있지는 않은 기업과 정부의 협력형이라 할 수 있다. 반면, 프랑스는 문화산업에 대한 정부중심의 강력한 정책을 펼치고 있다.

콘텐츠 관련 정책 및 규제기관의 설치·운영 또한 자국의 실정에 맞게 다양한 형태를 수용하고 있는 상황이다. 영국, 프랑스, 일본 등은 콘텐츠 전반을 담당하는 부처와 특정 분야의 산업화를 담당하는 부처로 구분되어 있으며, 미국은 담당부처 없이 민간 자율로 추진되고 있다. 반면, 호주와 싱가포르의 1개 부처에서 콘텐츠 산업 업무를 통합 수행하고 있는 것으로 나타났다.

나. 주요 외국의 콘텐츠 정책 사례

주요 국가의 콘텐츠 정책 사례를 정리하면, 풍부한 콘텐츠 기반을 보유하고 있는 미국의 경우 정부 개입을 최소화하고 정부는 콘텐츠 산업의 기반 조성에 주력하고 있다. 따라서 콘텐츠 산업에 대한 정부 차원의 자금 지원, 수출 촉진을 위한 기금 조성 등 마케팅 정책이 거의 없으며, 비영리조직/협회를 통한 지원 환경 구축에 주력하고 있다. 이러한 대표적인 지원으로는 콘텐츠 제작 및 이용 인프라 확충 부문의 지원을 들 수 있다. 이를 위해 방송통신기술 개발과 보급을 위한 콘텐츠 인프라 구축(NTIA,⁸⁾ FCC), 학교, 공공도서관 등에 보편적 콘텐츠 이용시설 설치(FCC) 등의 지원을 하고 있다.

일본의 경우 총무성과 경제산업성 등에서 콘텐츠 정책을 담당하고 있는데, '04년 5월 콘텐츠 진흥법을 제정하고 총리실 산하에 '지적재산본부', 'IT전략본부'를 설치해 놓고 있다. 특히 일본은 범 정부차원의 콘텐츠 진흥노력을 강화하고 있는데, 지적재산본부는 '콘텐츠 비즈니스 진흥정책('04)'과 '디지털 콘텐츠 진흥전략

8) NTIA(National Telecommunication and Information Administration)

(‘06)’, 그리고 ‘세계 최첨단 콘텐츠 대국의 실현을 위한 정책(‘07)’을 수립하였으며, 총무성과 경제산업성이 관련된 정책을 구체화하고 있다.

영국의 콘텐츠 정책은 비즈니스기업규제개혁부(구 통상산업부)와 문화미디어 스포츠부 주도로 각 지자체들과 연계하여 진행되고 있는 것이 특징이다. 산업계와 정부기관간 협력을 위해 정부의 산하기구로 DCF(The Digital Content Forum)를 설치하고 모든 미디어의 핵심은 ‘창의력’이라는 기치하에 ‘Creative Britain’ 전략을 진행하고 있다. 정부의 투자 분야는 주로 콘텐츠 연구, 창의적 비즈니스, 창의력 아카데미, 어린이 창의력 증진 교실 등에 집중되어 있다.

프랑스는 문화커뮤니케이션부(영화 등)와 경제산업부(게임)가 콘텐츠 산업 육성에 관여하고 있다. 특히 영화·방송물의 투자, 방영 및 제작 지원을 위한 투자의무제 및 쿼터제도를 운영하고 있는 대표적인 국가로 국립영화센터(C&C), 국립영상원(INA) 등이 콘텐츠 진흥 및 인력양성과 투자활성화를 추진하고 있다. 투자의무제는 수익의 일부를 선구매 및 공동제작의 형태로 재투자할 의무를 의미하는 것으로 일정한 편수의 영화, 방송물을 방영, 제작하도록 규정한 쿼터제도를 의미한다.

호주의 콘텐츠 산업 육성 정책은 커뮤니케이션정보기술예술부(DCITA: Australian Department of Communication, Information Technology and Arts)가 중심이 되어 문화예술 보호·발전 차원에서 관계 기관 및 사업자와의 협력 사업을 추진하고 있다. 디지털콘텐츠 산업의 국제 경쟁력 강화를 위한 프레임워크 구축, 수출 기회 모색, 기술 트레이닝, 연구 개발 등의 전략 제시와 함께 콘텐츠 관련 연구개발과 투자조합 결성 등을 포함한 장단기 전략을 추진하고 있다.

Ⅵ. 방송통신 콘텐츠 활성화 방안

1. 방송통신 콘텐츠 진흥 및 발전기반 확충

가. 방송통신 콘텐츠 진흥

1) 방송통신 콘텐츠 허브 구축

방송통신 콘텐츠 허브는 기획, 제작, 유통, 송출 등 방송통신콘텐츠의 가치사슬

전반을 연계적으로 지원할 수 있도록 기획되어야 한다. 이뿐 아니라 방송통신 콘텐츠 전문인력 교육, 해외 수출 지원 등 방송통신 콘텐츠와 관련된 모든 활동이 방송통신 콘텐츠 허브내에서 이루어질 수 있도록 원스톱서비스를 제공할 수 있어야 한다. 즉, 방송통신 콘텐츠 허브는 제작기반 등의 물리적 설비를 갖춘 시설일뿐 아니라 콘텐츠 활성화를 위한 정부의 지원 사업과의 연계를 통해 방송통신 콘텐츠를 만들어내는 유기적인 공간이라 할 수 있다.

방송통신 콘텐츠 허브는 창의적인 방송콘텐츠의 기획을 제작으로 연결시켜 고품질의 방송통신 콘텐츠의 제작을 가능하게 하고, 제작된 콘텐츠가 다양한 매체를 통해 유통될 수 있는 기회를 확대하는 데 기여한다. 이 뿐 아니라, 새로운 형태의 방송통신 콘텐츠인 융합형 콘텐츠, 양방향 콘텐츠 등에의 소비자 접근성을 높여 국민 모두가 고품질의 방송통신 콘텐츠를 이용할 수 있는 기회를 제공하는 등 방송통신 콘텐츠의 가치사슬 전반을 연계 지원함으로써 방송통신 콘텐츠 환경에서의 선순환 구조 확립을 위한 기반 역할을 담당한다.

2) 차세대 융합형콘텐츠 활성화

차세대 양방향 콘텐츠의 제작을 활성화하기 위해 양방향 콘텐츠 사업자와 PP 및 독립제작사와의 공동제작을 지원하는 것이 필요하다. 양방향 콘텐츠는 원천 콘텐츠의 기획 단계에서부터 어떤 장면에 양방향 서비스가 제공될 지에 대한 사전적 논의가 필수적이다. 그러므로 원천 콘텐츠 제작 업체인 PP 및 독립제작사와 양방향 콘텐츠 사업자 간 공동제작을 지원함으로써 콘텐츠가 제작된 이후 데이터를 제공하는 형식의 단순 정보 제공형 콘텐츠에서 벗어나 실시간으로 소비자가 양방향 콘텐츠를 이용할 수 있는 연동형 서비스의 활성화를 유도할 수 있다.

또한 양방향 콘텐츠에 대한 기획 공모전을 실시하여 실험적이고 창의적인 양방향 콘텐츠의 제작을 활성화 할 필요가 있다. 기술에 대한 지식이나 콘텐츠 제작 능력은 갖고 있지 않으나 획기적인 아이디어를 갖고 있는 개인들의 다양한 기획안을 수집한 다음 공정한 심사 과정을 거쳐 시장성공 가능성이 높거나 공공에 파급효과가 큰 콘텐츠를 선정한다. 이후 선정된 콘텐츠들을 허브내의 양방향 콘텐츠 pre-production 시스템을 이용하여 제작으로 연결되도록 함으로써 다양한 형태와 내용을 가진 양방향 콘텐츠의 제작을 활성화 할 수 있다. 제작된 양방향 콘

텐츠는 체험관에서 이용할 수 있도록 함으로써 시장에 출시되기 전 시장 반응을 검증할 수 있고 이용자로부터의 피드백을 통해 시장에서의 불확실성을 감소시킬 수 있는 효과 또한 얻을 수 있다.

3) 방송콘텐츠 전문인력 양성

시장에서 원하는 인력 공급을 위해 방송콘텐츠 산업에 필요한 인력수급체계를 분석하고 향후 5년간의 중장기 인력양성계획을 수립하여야 한다. 기획 및 제작 분야 외에도 IPTV와 같은 방송통신융합기술, 미디어 네트워크와 같은 기술분야, 콘텐츠 비즈니스 전략, 저작권, 국내유통 및 마케팅 등의 경영 분야에서 향후 인력 수요가 증가할 것으로 예상되므로 이에 대한 교육프로그램을 제공하여야 한다. 이를 위해 방송통신콘텐츠 허브 내에 방송교육시설을 마련하고, 현업 및 예비 방송인을 대상으로 현장위주의 교육과정을 운영할 필요가 있다. 방송콘텐츠의 제작·편집·포맷변환 등 방송콘텐츠 제작·유통을 위한 기술적 역량을 배양하고 방송콘텐츠 관련 새로운 기술과 플랫폼, 서비스에 대한 교육이 현업 및 예비 방송인력을 대상으로 수행되어야 한다.

실무에 바로 투입이 가능한 전문인력을 양성하기 위해 방송사, 대학교수, 포맷 전문회사 등의 전문가를 초빙하여 창의적인 방송콘텐츠 기획사례 연구 및 실습을 지원하는 것이 필요하다. 산학협력 활성화, 실습교육 강화를 통해 예비 방송인력의 현장 적응력을 제고할 수 있을 것이라 기대된다. 방송사업자 업체 풀(Pool)을 만들어 대학생에게 자율적으로 업체 실습을 경험하도록 하는 ‘대학생 인턴십 바우처(Voucher)’ 제도의 도입이나 현업방송인을 인턴 학생의 멘토로 지정하여 구직 및 현장적응을 지속적으로 지원하는 방안이 대안이 될 수 있다. 또한 방송산업 종사자들을 대상으로 방송콘텐츠 기술수요 분석에 기반한 hot skill 및 유망분야 중심의 재교육 프로그램을 운영함으로써 역동적인 시장환경에 유연하게 대처할 수 있는 직무능력을 키우는 것이 필요하다.

나. 방송통신 콘텐츠 발전기반 확충

1) 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가제도 도입

방송통신 콘텐츠산업 실태조사를 활용하여 방송통신 콘텐츠 시장획정 및 구체

적인 평가기준을 마련하는 것이 우선적으로 필요하다. 경쟁상황 평가를 위한 방송통신 콘텐츠의 범주를 확정하고 방송통신 콘텐츠 시장확정 문제를 해결하는 것이 시급하다. 이후 방송통신 콘텐츠 산업 및 시장에 대한 경쟁상황을 판단하기 위한 통계를 구축하는 것이 필요하다. 방송통신 콘텐츠의 제작·유통시장 규모, 제작·유통 현황 및 집중정도, 유통 흐름, 수익 등 경쟁상황 관련 정보를 수집 및 분석이 이루어져야 한다. 방송사·독립제작사·배급사·CP·네트워크 사업자 등 방송통신 콘텐츠의 제작, 유통 분야를 포괄하는 '방송통신콘텐츠산업 실태조사' 실시를 통해 방송통신 콘텐츠의 제작·유통시장 규모 및 집중정도, 서비스 요금 및 초과수익, 불공정 거래 등 경쟁상황 관련 정보를 분석하는 것이 한가지 방법이다. 현재 추진중인 『방송통신기본법』 또는 『방송콘텐츠진흥법』에 방송콘텐츠 경쟁상황 평가의 근거조항을 마련하는 것도 중요하다.

2) 공공·공익적 방송콘텐츠 제작지원과 보편적 방송통신 이용환경 조성

정부와 지자체 등 공공기관의 정책목적 달성을 위해 필요한 방송콘텐츠가 공급될 수 있도록 공공 방송 콘텐츠제작 지원을 통해 국민의 알권리를 충족시키려는 노력이 필요하다. 방송분야 공익채널⁹⁾(PP)에 대한 제작지원을 통한 소수계층의 권익 보호와 사업다각화 추진 등이 시급하다. 제작지원 형태를 '제작기획부문'과 '완성된 프로그램부문'으로 구분하여 지원사업에서 나타날 수 있는 도덕적 해이를 차단하고 콘텐츠의 품질을 제고해야 한다. 방송통신 융합환경에 적합한 다양한 포맷의 공공·공익적 방송콘텐츠 제작 활성화 역시 시급하다. 주문형(On-demand), 양방향(Interactive), 모바일(Mobile) 콘텐츠 등으로 포맷을 다양화하는 것이 향후 융합환경에 대응하는 방안이 될 수 있다.

한편 보편적 방송통신 이용환경 조성과 관련, 청각 장애인과 난청 노인이 방송 콘텐츠를 시청하는데 어려움이 없도록 자막방송수신기, 화면해설방송 수신기, 난청 노인용 수신기 보급을 추진해야 한다. 장애인 청소년의 학습권 보장을 위해 EBS 수능 방송의 자막·화면해설 방송물을 보급하는 것과 장애인 방송 실태조사를 추진하는 것이 필요하다. 방송편성 현황, 가시청인구수, 방송시간대 등을 종합

9) 현재 우리나라 공익채널로는 복지TV, 육아방송, 실버TV, 예당아트 등이 있다.

적으로 고려하여 지원하되, 공공채널을 우선 지원하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

2. 방송통신 콘텐츠 제도개선

가. 제작부문의 경쟁력 강화

1) 외주제작제도

우선 단순히 편성비율을 늘리는 차원으로는 독립제작사의 활성화를 유도하기에는 역부족이다. 따라서 우선적으로 외주제도가 작동되지 않는 구조적인 문제에 대한 점진적인 개선과 함께 최근 융합 환경의 변화에 따른 영향을 파악하여 외주제도를 정비하는 것이 필요한 상황이다. 이를 위해 외주제작 프로그램의 개념과 인정범위를 구체화하여 외주제작 의무편성제도의 실효성을 제고할 필요가 있다. 이를 위해 제작비, 기획·대본 등에 대한 방송사업자 및 독립제작사의 실질적인 기여도를 고려한 ‘외주제작물 인정기준’이 마련될 필요가 있다. 그리고 ‘외주제작물 인정기준’도입에 따른 외주제작 편성량의 자연 감소분을 고려한 외주제작 의무편성비율의 완화를 추진할 필요가 있다. 장기적으로는 외주제작프로그램에 대한 제작비 지원 등의 인센티브를 병행함으로써 자발적 외주를 유도하는 방안이 검토되어야 하겠다.

2) 공정거래 환경조성

기존 플랫폼의 영향력으로 인한 거래 관행은 불공정 거래 조사 대상으로 간주하여 불공정거래 관련 당국이 조사할 수 있으나, 방송콘텐츠가 가지는 특수성으로 인해 방송콘텐츠 관련 불공정거래 행위에 공정거래법 적용의 한계가 존재한다. 기본적으로 공정거래법은 부당성 판단기준이 대체로 경쟁제한성에 있기 때문에 공익성이나 다양성 등이 중시되는 방송 분야에서의 위법성 문제를 판단하는데 부적절할 수 있기 때문이다. 방송법에서는 방송사업자가 다른 방송사업자에게 방송 프로그램을 공급할 때 공정하고 합리적인 시장 가격으로 차별 없이 제공할 의무를 명기하고 있다. 그러나 구성요건이 불명확하고 법 위반 여부 판단을 위한 구체적인 기준 및 절차 규정 미비로 제재 근거로는 미흡하다고 할 수 있다.

그러므로, 거래관행의 문제점을 해결하기 위해서는 방송법 개정을 통해 방송콘텐츠 시장의 특수성을 반영한 규제체계의 마련이 필요하다. 구체적으로 방송의 특수성에 입각한 불공정 행위를 유형화하고 규제의 실효성을 확보할 수 있는 후속조치의 도입이 필요하다. 또한 방송법상 규정되어야 할 불공정거래 행위 유형화의 경우 지속적인 불공정거래 행위 실태조사 및 감시시스템을 통해 보완할 필요도 있다. 특히, 2008년에 IPTV의 도입이 예정되어 있는바 통신사업자가 방송시장에 진입함으로써 인해 발생할 수 있는 불공정거래 행위 유형 등을 지속적으로 분석·보완하여야 한다.

나. 투자활성화

1) 소유·경영규제

콘텐츠부문의 진흥은 기본적으로 콘텐츠를 제작하는 PP부문에 대한 투자촉진이 필요하다. 투자는 기존사업자에 의해서 수행될 수도 있으며, 또한 외부로부터의 신규 투자자에 의해 수행될 수도 있다. 그러나, 경험적으로 진입장벽에 의해 보호받고 있는 기존사업자의 투자를 기대하기는 어렵고, 신규투자는 신규진입자로부터 시작되는 경우가 일반적이다. 또한 투자는 신규진입자로부터 시작되어 기존사업자의 경쟁적 투자를 이끌어 낼 수 있으므로, 신규사업자의 진입을 원활하게 하기 위해서 진입규제를 완화하는 것이 바람직하다.

부문별로 살펴보면, 이미 IPTV에 관한 종합편성PP에 대해서는 대기업 제한이 완화되어 있다. 그러므로, 방송사업자에 대한 형평성 차원에서라도 종합편성PP에 대한 진입제한은 완화될 필요가 있다. 이와 같이 종합편성PP에 대한 소유완화정책은 신규투자를 유인하는 산업정책 측면에서 의미가 있을 뿐 아니라, 보다 다양한 채널의 확보 차원에서 다양성을 늘릴 수 있게 된다. 즉, 방송산업에서 가장 큰 영향력을 가지고 있는 지상파방송과 유사한 종합편성PP 부문의 진입제한을 완화하여 좀 더 많은 종합편성 채널이 탄생함으로써 보다 풍부한 볼거리를 제공하는 다양성의 확보가 가능하다. 또한 IPTV의 경우에는 방송권역의 물리적 제한은 없으나, 모집할 수 있는 시청자 수에 제한이 있다. 그러므로, 형평성 차원에서 기존 케이블 사업자의 경영규제를 IPTV수준으로 완화할 필요성이 있다.

2) 채널운용제도

유료방송사업자들의 자율적인 채널운영권을 보장하고, 궁극적으로 기타 채널사업자들에게 사업기회를 제공하기 위하여, 공공채널, 공익채널 선정기준을 명확히 하고, 유료방송사업자가 의무적으로 제공하여야 하는 공공 및 공익채널의 수를 조정하여야 한다. 기본적으로 공익성과 다양성 확보에 실질적으로 기여할 것으로 보이는 채널의 운영에 유연성을 확보하여 경쟁력 있는 신규 콘텐츠 사업자들의 전송 기회를 확보해야 한다. 현실적인 대안으로 현재의 의무편성 채널사용사업자를 채널수로 지정하는 대신 제공해야 하는 공공성격의 채널수를 제시하는 총량제를 도입할 경우 묶음상품별 채널구성의 유연성을 보장할 수 있다. 동시에 선정된 공공채널, 공익채널의 사후 관리체계를 강화하여 시청자들에게 실질적으로 유용하고, 공익에 기여하는 채널의 역할을 할 수 있도록 제도 개선이 이루어져야 할 것이다.

3) 방송광고제도

현행 광고시장의 문제점은 대부분 광고독점체제에 기인하므로, 자연스러운 해법은 광고시장에 경쟁을 도입하는 것이다. 광고 시장의 경쟁 도입은 현재 방송과 광고산업의 비효율성과 세계화에 따른 통상마찰을 능동적으로 타개하기 위한 현실적 대안이 된다. 현재의 광고제도는 방송사의 광고 영업권을 제한하여 방송의 공익성과 공영성을 실현시키려는 의도지만, 반드시 공영 미디어랩을 통해서 방송의 공영성이 담보되는 것은 아니고, 광고시간의 판매는 방송사의 고유영역으로써 판매의 책임 또한 광고공사가 아닌 방송사가 지는 것이 바람직하다. 광고 판매 제도의 변화가 시청률 경쟁 심화에 따른 프로그램의 질 저하로 이어질 것이라는 주장이 있으나, 경쟁체제 도입 이후 광고주의 인식전환에 따른, 질 높은 프로그램 제작의 긍정적 인센티브가 발생할 수 있다.

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

가. 연구의 필요성

디지털 기술의 발전에 따른 방송통신 융합 현상이 진전되면서 방송통신 네트워크, 서비스, 콘텐츠 등 방송통신 산업의 가치사슬 단계별 경계가 허물어지고 있다. 인터넷의 확산과 유무선 네트워크의 광대역화는 웹TV, DMB, Wibro, IPTV 등 콘텐츠의 유통창구를 다양화시키고 있다. 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠가 영역에 따라 수직적으로 결합되던 과거의 구조에서 플랫폼과 미디어가 서로 통합되는 형태로 진화하고, 콘텐츠는 통합플랫폼에서 자유롭게 유통될 수 있는 기반을 형성하고 있다. 이는 다양한 매체를 통해 동일한 콘텐츠를 방송할 수 있는 환경으로 진화하고 있다는 것을 의미하며 그만큼 매체간 경쟁은 더욱 치열해 질 것으로 판단된다.

〔그림 I - 1〕 방송통신패러다임의 변화



방송통신 융합 현상과 함께 방송의 디지털화, 방송시장 개방 등이 우리나라의 방송산업의 경영환경을 급격하게 변화시키는 주요인으로 작용하고 있다. 방송의 디지털 전환은 기존보다 훨씬 많은 채널과 고화질, 고음질을 제공하는 것을 가능케 할 뿐만 아니라 T-commerce, VOD 등 양방향 방송서비스를 가능케 함으로써 방송의 질적수준을 향상시키는 데 크게 기여할 전망이다. 방송의 디지털 전환은 많은 비용이 들지만, 이 전환이 성공적으로 이루어진다면 방송콘텐츠의 고품질화가 가능하고, 동시방송용 주파수를 새로운 매체로 활용할 수 있다는 점에서 방송산업 발전 및 소비자 효용 증대에 긍정적으로 작용할 것이다.

한편 한미 FTA 추진에 따라 방송산업에서 중요한 비중을 차지하는 콘텐츠와 플랫폼 산업 분야의 완전 개방이 불가피해지고 있다. 방송콘텐츠 분야 개방의 주요 내용은 방송채널사용사업자(PP)에 대한 외국인 간접투자 100% 허용, 비지상파 분야의 국산 프로그램 의무편성비율의 경우 영화와 애니메이션 분야에서 각각 5%씩 완화, 그리고 특정 국가 수입 프로그램 편성비율이 60%이내에서 80% 이내로 완화 등으로 요약될 수 있다. 현재 취약한 국내 방송산업 경쟁력과 개방의 내용을 감안할 때 시장개방으로 인해 국내 방송시장은 외국의 방송사업자들에 의해 빠르게 잠식될 가능성이 클 것으로 예상된다. 미국 PP들이 국내에 본격적으로 들어왔을 때, 미국 PP들의 매출액은 국내시장의 27.6%, 시청률은 33.9%를 점유할 것으로 추정되고 있다(KBI(2007)).

최근 급격하게 진행되고 있는 방송산업 환경변화에 대응하기 위해서는 국내 방송산업 경쟁력을 확보하기 위한 노력이 시급하다. 2006년 국내 방송시장 규모는 9.7조원(매출기준)으로 전년동기대비 12.6% 증가한 것으로 나타났다. 그러나 광고시장의 성장 정체, 콘텐츠 제작 부문의 영세성 등으로 인해 국내 방송산업의 향후 성장은 불투명한 상황이다. 최근 들어 국내 경기가 위축되면서 내년 우리나라 경제성장은 3.3% 정도에 그칠 것으로 전망되고 있다(KDI(2008)). 광고시장이 국내경기와 밀접한 상관관계를 갖는다는 것을 고려하면 국내 방송시장은 당분간 정체될 가능성이 높다. 따라서 변화하는 방송산업 환경변화에 대응하고 정체된 방송시장의 성장을 견인할 수 있는 정책방안 마련이 필요하다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 현재의 방송통신 콘텐츠 산업의 현황과 문제점 분석을 통해 방송통신

콘텐츠 산업의 성장 방안을 도출하고자 한다.

나. 연구의 목적

본 연구는 방송통신 융합의 진전과 방송의 디지털 전환 등 새로운 방송통신 환경 변화에 대응하여 방송통신콘텐츠의 제작, 유통, 활용 전반을 아우르는 방송통신 콘텐츠 활성화 방안을 제시하는 데 목표를 두고 있다. 이를 위해 방송통신 콘텐츠의 개념과 산업의 범위를 정립하고, 국내 방송통신콘텐츠 산업의 현황과 문제점 분석을 수행한다. 본 연구에서 제시하는 정책방안은 방송통신 콘텐츠 산업이 향후 우리경제의 새로운 성장동력으로 성장하는 데 기여할 것으로 기대된다.

2. 연구의 범위 및 주요 내용

본 연구에서는 디지털화 진전, 방송통신 융합 등 방송통신 콘텐츠 산업 환경변화에 대응하고 정체된 방송시장의 성장을 견인할 수 있는 정책방안 제시를 목표로 하고 있다. 이를 위해 본 연구에서 수행하는 연구의 범위와 주요 내용은 다음과 같다. 첫째 콘텐츠와 관련된 다양한 개념들을 검토하고, 최근의 환경변화를 반영할 수 있는 방송통신 콘텐츠의 개념을 도출한다. 이를 토대로 정책대상으로써의 방송통신 콘텐츠 산업의 범위를 설정한다.

둘째, 최근 급격하게 진행되고 있는 방송통신 콘텐츠 산업 환경 변화의 내용을 정리한다. 인터넷 확산과 유무선 네트워크의 광대역화에 따른 방송통신 콘텐츠 유통환경 변화를 살펴보고, 디지털화의 진전에 따른 복합콘텐츠의 발생 가능성을 점검한다. 또한 방송의 디지털 전환에 따라 다채널, 고화질 시대로 진입이 가시화되면서 이에 대응할 수 있는 방송통신 콘텐츠의 제작 필요성을 살펴보고 융합 환경이 글로벌 유통시장 현황과 방송통신 콘텐츠의 수요 변화에 영향을 줄 수 있는 가능성을 검토한다.

셋째, 방송통신 콘텐츠 산업의 현황과 문제점을 살펴본다. 정체되고 있는 방송통신 콘텐츠 산업 성장 추이와 콘텐츠 제작 부문의 영세성, 방송통신 콘텐츠 유통

시장의 불공정 거래 현황 등을 최근 데이터를 활용하여 분석한다. 이를 통해 우리나라 방송통신 콘텐츠 산업의 SWOT 분석을 수행하고, 정부 지원이 필요한 전략 분야의 도출에 대한 시사점을 정리한다.

넷째, 국내외 방송통신 콘텐츠 육성을 위한 정책 및 사례를 정리하고, 향후 우리나라 방송통신 콘텐츠 활성화를 위한 정책방안 마련 시 제공될 수 있는 시사점을 도출한다.

마지막으로 환경변화 및 현황 분석, 국내외 정책 사례 분석 등을 토대로 방송통신 콘텐츠 활성화를 위한 구체적 정책방안을 도출, 제시한다. 방송통신 콘텐츠 진흥 및 발전방안과 제도개선으로 구분하여 실현 가능한 정책방안들을 정리한다. 본 연구는 정제되고 있는 방송산업의 활력을 제고할 수 있는 정책방안을 제공코자 시작되었다. 이러한 측면에서 본 연구에서 다루는 연구내용은 주로 통신콘텐츠 보다는 방송콘텐츠에 초점을 두고 이루어지고 있다.¹⁰⁾ 그러나 방송과 통신 망의 융합으로 인해 방송과 통신 콘텐츠의 구분이 모호해지는 상황이라는 점을 감안하면 본 연구의 내용은 방송통신 콘텐츠 활성화 방안이라는 데 크게 벗어나지 않는다고 판단된다. 본 연구에서 제시하는 정책방안은 방송통신 콘텐츠 산업이 향후 우리경제의 새로운 성장동력으로 자리매김하는 데 크게 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

10) 산업의 범위와 현황 분석에 있어서는 방송과 통신 콘텐츠 산업 모두를 포함하고 있다. 다만 정책방안 도출과 관련해서는 통신보다는 방송 콘텐츠 활성화 부문에 다소 초점이 맞춰져 있다.

Ⅱ. 방송통신 콘텐츠의 개념

1. 방송통신 콘텐츠의 개념

가. 콘텐츠 개념 및 정의

인간의 모든 커뮤니케이션 활동은 서로 간에 전달하고자 하는 메시지의 송신과 수신 행위로 정의할 수 있다. 이러한 측면에서 OECD¹¹⁾는 콘텐츠를 “인간을 위해 구성된 메시지로써 미디어와 결합되어 대중에게 전달되는 상품”으로 정의하고, 콘텐츠 및 미디어 산업을 “콘텐츠의 제작과 출판(배급) 및 전자적인 유통과 관련된 산업”으로 분류하고 있다. 메시지는 본질적으로 인간의 머리 속에서 생산되는 창의적·정신적 활동이므로, 특정한 표현 양식과 결합하지 않는 이상, 타인에게 전달될 수 없다. 즉, 메시지는 글, 소리, 그림 등의 일차적 표현 양식과 결합해야만, 타인에게 전달될 수 있다. 따라서 일차적 표현 양식과 결합한 인간의 창의적 생산물을 콘텐츠라고 정의할 수 있을 것이다. 문자(Data/Text), 음성(Audio/Sound), 영상(Video/Image) 등이 이러한 콘텐츠 정의에 부합하는 콘텐츠 범주에 속한다고 볼 수 있다.

OECD는 콘텐츠를 ‘미디어와 결합되어 대중에게 전달되는 상품’으로 규정함으로써 공적 커뮤니케이션을 전제로 한 미디어 콘텐츠로 해석하고 있다.¹²⁾ 여기에서 미디어는 대량 소비(Mass consumption)를 전제로 하는 것으로 볼 수 있으며, 이러한 측면에서 CD/DVD 등과 같이 음성이나 영상을 저장하는 기록 매체(Recording Media), 신문, 잡지, 도서 등과 같이 종이를 통해 전달하는 인쇄 매체(Print Media), 방송이나 인터넷 등과 같이 전자에너지를 이용하는 전자 매체(Eletronic Media) 등

11) OECD(2007.3), Information Economy: Sector Definitions Based on the International Standard Industry Classification(ISIC 4)

12) “Content is not intended for a private person”이라는 문구에서 이러한 부분이 잘 드러나고 있다.

으로 구분할 수 있다. 이메일, SMS, 영상 파일 전송 등 개인간의 사적 커뮤니케이션을 전제로 하는 경우는 미디어 콘텐츠의 범주에 포함되지 않는다.

우리나라의 경우 콘텐츠를 “부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등의 자료 또는 정보(문화산업진흥기본법 제2조 3호)”로 규정하고 있다. 이러한 정의는 콘텐츠를 미디어와 결합하지 않은 독자적 정보체계로 이해하는 등 콘텐츠의 개념에 대한 잘못된 이해를 파생시킬 수 있다는 점에서 수정될 필요가 있다고 판단된다.¹³⁾

나. 방송통신 콘텐츠 개념 및 정의

방송 콘텐츠는 공적 커뮤니케이션을 전제로 생산되거나, 사용되는 매스미디어 콘텐츠의 일부로써, “방송 미디어와 결합한 콘텐츠” 혹은 “방송을 위해 만들어진 모든 콘텐츠” 등으로 정의될 수 있다. 즉, 방송콘텐츠란 일차적으로 방송(방송플랫폼)을 위해 만들어진 콘텐츠로 정의할 수 있다. 여기에서 방송은 방송프로그램을 기획, 편성 또는 제작하여 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것(방송법 제2조 1항)으로 정의될 수 있다. 방송의 종류로는 텔레비전 방송, 라디오 방송, 데이터 방송, 이동멀티미디어 방송, 인터넷 멀티미디어 방송 등이 있다.

“방송 미디어와 결합한 콘텐츠”라는 점에서 방송 콘텐츠는 사실상 방송 외 목적으로 제작(영화, 공연 등)되었으나, 방송 미디어를 통해 방송되는 콘텐츠를 포함한다고 볼 수 있다. 최근 증가하고 있는 주문형 서비스(VOD) 관련 콘텐츠도

13) 문화산업진흥기본법(제2조3호2)에서는 문화콘텐츠를 “문화적 요소(예술성, 창의성, 오락성, 여가성, 대중성)가 체화된 콘텐츠”로 규정하고 있다. 이러한 정의는 다소 피상적이고 포괄적인 개념으로 문화콘텐츠 산업의 분류를 어렵게 하는 요인으로 작용할 수 있다. 콘텐츠 개념의 불명확성은 콘텐츠 관련 부처들이 서로 다른 계위의 기준을 적용, 콘텐츠의 범위를 자의적으로 해석하는 부작용을 야기하고 있는 것으로 판단된다. 한편, 디지털화의 진전에 따라 디지털 콘텐츠가 중요해지면서, 온라인디지털콘텐츠산업발전법에서는 디지털콘텐츠를 “부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등의 자료 또는 정보로서 그 보존 및 이용에 있어서 효용을 높일 수 있도록 전자적 형태로 제작 또는 처리된 것(제2조 1호)”으로, 온라인디지털콘텐츠를 “정보통신망에서 사용되는 디지털콘텐츠(제2조 2호)”로 정의하고 있다.

〈표 II - 1〉 방송의 종류와 정의

구 분	정 의
텔레비전 방송	정지 또는 이동하는 사물의 순간적 영상과 이에 따르는 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송
라디오 방송	음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송
데이터 방송	방송사업자의 채널을 이용하여 데이터(문자·숫자·도형·도표·이미지 그 밖의 정보체계를 말한다)를 위주로 하여 이에 따르는 영상·음성·음향 및 이들의 조합으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송(인터넷 등 통신망을 통하여 제공하거나 매개하는 경우를 제외)
이동멀티미디어방송	이동중 수신을 주목적으로 다채널을 이용하여 텔레비전방송·라디오방송 및 데이터방송을 복합적으로 송신하는 방송
인터넷멀티미디어방송	광대역통합정보통신망등을 이용하여 양방향성을 가진 인터넷 프로토콜 방식으로 일정한 서비스 품질이 보장되는 가운데 텔레비전 수상기 등을 통하여 이용자에게 실시간으로 방송프로그램을 포함하여 데이터·영상·음성·음향 및 전자상거래 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 방송(인터넷멀티미디어 방송사업법)

주: 방송법, 인터넷멀티미디어방송사업법 등을 참조

이런 범주에 포함된다. 이런 측면에서 방송 콘텐츠는 최근 EU(2007)¹⁴⁾에 의해 발표된 시청각미디어 서비스(Audiovisual Media Service)와도 상당한 연관성을 갖는다. EU에 의하면 시청각미디어서비스(Audiovisual Media Service)는 “미디어 서비스 제공업자가 편집권을 가지고 일반 공중에게 정보, 오락, 교육의 프로그램 제공을 주된 목적으로 전자통신네트워크를 통해 제공하는 서비스”로 정의된다. 따라서 수용자들에게 일방적으로 제공되는 Linear 형식의 텔레비전 방송서비스와 수용자들의 요청에 의해 제공되는 non-Linear 형식의 주문형 서비스가 모두 포함된다고 할 수 있다.

14) Commission of the European Communities(2007), Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Council Directive 89/552/EEC: *On the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities*

〈표 II - 2〉 시청각미디어 서비스의 형태와 정의

구 분	정 의
linear audiovisual media service	텔레비전방송(Television Broadcasting or Television Broadcast)와 동일한 의미로서 “미디어서비스 제공업자에 의해 프로그램 편성표에 따라 동일한 시간에 시청(simultaneous viewing)할 수 있도록 제공되는 시청각미디어 서비스”
non-linear audiovisual media service	주문형 서비스(On-Demand Service)와 동일한 의미로서 “미디어서비스 제공업자에 의해서 선택된 프로그램의 카탈로그 내에서 이용자가 개별적으로 요청한 프로그램을 이용자가 선택한 시간에 볼 수 있도록 미디어서비스 제공업자가 제공하는 시청각미디어서비스”

방송 콘텐츠 정의에 기초한 방송 콘텐츠 산업의 특성을 살펴보면, 먼저 경제적 측면에서는 낮은 한계생산비용, 고위험 - 고수익, 창의성(Creativity) 등의 특성을 갖는다고 볼 수 있다. 사회·문화·정치적 측면에서는 메시지라고 하는 비물질적인 요소로 구성되어 있으며, 정치·문화·사회적인 영향력을 가지고 있는 산업이라는 점에서 일반산업과는 확연히 차이를 갖는다. 그리고 방송콘텐츠 산업은 미디어산업과 필연적으로 연계되어 있다. 방송 콘텐츠 산업은 기술의 발전으로 등장하는 다양한 미디어와의 결합을 통해 동반 성장하기 때문이다.

한편 통신 콘텐츠에 대한 정의에 대해서는 아직까지 명확하게 설정되지 못하고 있다. 일반적으로 “정보통신망¹⁵⁾에서 유통되는 콘텐츠”로 정의될 수 있을 것으로 보인다. 따라서 통신콘텐츠는 정보사회서비스(Information Society Service)와 밀접한 연관성이 있다. 정보사회서비스는 서비스이용자의 개별적 요청에 따라 일정 거리 밖에서 전기적 수단에 의해 제공되는 서비스로 웹콘텐츠로 이해될 수 있다(EU, 1998).¹⁶⁾ 통신은 기본적으로 디지털기술에 의존한다는 점에서 통신콘텐츠는

15) 정보통신망: 전기통신설비를 이용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터이용기술을 활용하여 정보를 수집, 가공, 저장, 검색, 송신 또는 수신하는 정보통신매체(정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제2조1호)

16) European Union(1998). Directive 98/48/EC of the European Parliament and of the Council of 20 July 1998 amending Directive 98/34/EC laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations

유무선을 통해 전달되는 디지털 콘텐츠와 차별화되기 어려운 측면이 있다. 콘텐츠는 개념상 그 자체로서 이용 목적을 위해 사용되는 최종물(product)의 성격을 갖는다. 따라서 디지털 형태로 제작되고, 온/오프라인을 통해 유통되는 컴퓨터 프로그램의 경우 사용자의 최종적인 목적이 아닌 수단(도구)에 불과하기 때문에 통신콘텐츠 범주에 포함되기 어렵다. 반면, 게임의 경우 컴퓨터 프로그램의 성격뿐만 아니라 동시에 콘텐츠의 속성을 보유하고 있기 때문에 통신 콘텐츠의 범주에 포함시킬 수 있을 것이다.

통신 콘텐츠 산업에 대한 국제적인 표준 분류체계는 아직 마련되어 있지 못하다. 이는 통신 콘텐츠에 대한 개념 자체가 명확치 않은 데다가, 통신 콘텐츠 산업의 범위 역시 제대로 정립되어 있지 못하기 때문이다. 특히 최근 디지털화 진전으로 인해 통신 콘텐츠와 디지털 콘텐츠의 범위를 따로 구분하기 어려운 상황에서 디지털 콘텐츠 자체에 대한 정의 및 분류체계가 국가마다 다를 뿐만 아니라, 각 국가내에서도 관련 정부기관이나 시장조사업체 등이 제각기 분류체계를 달리하고 있다.

2. 방송 및 통신 콘텐츠 개념의 변화 필요성

앞 절에서 살펴 본 방송콘텐츠와 통신콘텐츠(기존 온라인디지털콘텐츠)가 네트워크의 차이로 인하여 다른 개념으로 통용되었으나, 방송망과 통신망의 융합으로 인해 동일한 콘텐츠의 유통이 가능해짐에 따라 개념의 변화가 필요한 상황이다. 다양한 전송기술의 발전과 디지털화에 따른 네트워크의 융합으로 콘텐츠 및 서비스의 구분이 무의미해지고 있는 것이다. 별도의 전달매체로 제공되던 문자, 음성, 영상이 모두 디지털(부호)로 처리되어 가공과 조합이 가능하며 네트워크의 구분 없이 전달이 가능하다. 네트워크의 융합은 디지털 기술 발달 및 광대역화로 네트워크간의 구분이 모호해짐에 따라 발생하고 있다. 문자, 음성, 영상 정보의 디지털화는 방송(Broadcasting), 인터넷서비스, 음성전화를 비롯하여 VOD, UCC 등 새로운 서비스가 하나의 전송플랫폼에서 제공될 수 있는 환경을 가능케 하고 있다. 이러한 측면에서 방송통신 콘텐츠는 “문자, 음성, 영상 등으로 구현되어진

자료 또는 정보가 네트워크상에서 유통되는 콘텐츠”로 정의될 수 있다.¹⁷⁾

방송통신콘텐츠 산업의 범위를 명확하게 설정하는 것은 콘텐츠의 가치를 어디까지로 볼 것인가와 관련이 있다. 제작 자체의 가치에 한정하여 방송통신 콘텐츠 산업의 범위를 설정한다면 기존 한국표준산업분류상의 정보통신산업으로 분류되는 세세분류중에 광고영화 및 비디오물 제작업(59113), 방송 프로그램 제작업(59114), 온라인·모바일 게임 소프트웨어 개발 및 공급업(58211), 포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업(63210), 데이터베이스 및 온라인정보 제공업(63991) 등으로 분류할 수 있다. 그러나 콘텐츠는 제작 단계에서 보다는 서비스를 통해 소비자가 활용하는 단계에서 더 큰 부가가치를 창출한다. 따라서 단순히 콘텐츠 제작 이외에 콘텐츠가 서비스되는 부분을 포함하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 특히 본 연구가 방송통신 콘텐츠 산업 활성화 방안에 초점을 두고 있다는 점에서 서비스 부문에서의 방송통신 콘텐츠의 부가가치를 고려할 필요가 있다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 방송통신콘텐츠 산업의 범위를 크게 방송서비스, 부가통신서비스의 콘텐츠제공서비스, SW의 디지털콘텐츠 제작 등 세가지 산업으로 분류하여 분석하고자 한다.

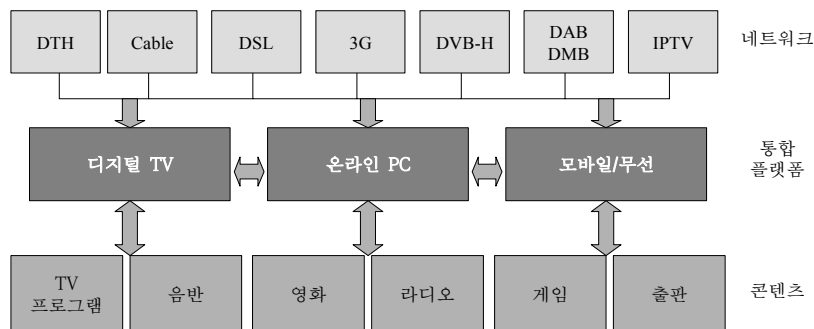
17) 방송통신발전에 관한 기본법(안) 제2조 2항에 의하면 방송통신콘텐츠는 “유선, 무선, 광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 송신하거나 수신되는 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상”으로 정의된다.

Ⅲ. 방송통신 콘텐츠 산업 환경변화

1. 인터넷의 확산과 미디어의 융합

인터넷의 확산과 유·무선 네트워크의 광대역화에 따라 웹TV, DMB, Wibro, IPTV 등 콘텐츠의 유통 창구가 다양해지고 있다. 이에 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠가 영역에 따라 수직적으로 결합되던 과거의 구조에서, 플랫폼과 미디어가 서로 크로스오버(cross-over)가 이루어지는 통합플랫폼(integrated platform)으로 진화하고, 콘텐츠는 통합플랫폼에서 자유롭게 유통될 수 있는 기반이 형성되고 있다. 이처럼 미디어의 통합이 가능하게 되는 가장 큰 요인은 콘텐츠의 디지털화로써, 문자, 음성, 영상 등의 콘텐츠가 모두 디지털(부호)로 처리되어 가공과 조합이 가능하며 네트워크의 구분 없이 전달되게 되어 콘텐츠와 미디어의 결합관계를 모호하게 만들고 장르간의 구분없이 복합적으로 구성되는 복합콘텐츠화가 가능하게 된다.

〔그림 Ⅲ - 1〕 통합플랫폼의 구조



자료: Sreen digest, et. al.(2006), Interactive content: Implications for the information society(A study for the European Commission), 황주성 외(2007), 광대역화에 따른 콘텐츠 패러다임의 변화와 정책적 이슈, p.73 재인용

통합플랫폼은 인터넷이 콘텐츠를 제공하는 주요 플랫폼으로 부각되고, 콘텐츠를 접근할 수 있는 모든 통로가 디지털TV, 인터넷PC 그리고 모바일 중심으로 수렴되는 것을 의미한다. 지금까지 콘텐츠의 제공은 수직적으로 분리된 플랫폼의 주도하에 이루어져왔으나, 콘텐츠의 크로스오버가 가능한 통합플랫폼에서는 콘텐츠가 미디어로부터 분리되는 현상이 가속화될 것으로 예상된다. 즉, 콘텐츠와 플랫폼의 분리는 수직적 결합형태(영역별 망-서비스-콘텐츠)에서 수평적 통합형태(영역을 넘나드는 망, 서비스, 콘텐츠)로 변화를 가져오게 된다.¹⁸⁾

통합플랫폼이 부각됨에 따라 콘텐츠 영역에는 다음과 같은 변화가 예상된다. 우선 수직적 결합에서 수평적 통합으로 변함에 따라 플랫폼보다 콘텐츠를 중시하는 경향이 강화된다. 즉, 플랫폼에 상관없이 콘텐츠가 활용되고 콘텐츠의 OSMU와 창구화효과가 강화됨에 따라 콘텐츠에 대한 수요가 증가하고 누가 '질 좋은 콘텐츠'를 생산하는가가 관건이 된다.

또한 방송과 통신의 융합, 미디어간의 융합으로 인해 다양한 매체에서 동일한 콘텐츠를 방송할 수 있게 되어 매체간 경쟁은 더욱 치열해질 것으로 예상된다. 더욱이 융합으로 인해 기존의 매체간의 명확했던 시장의 경계가 흐려지고 경계영역 서비스, 융합서비스가 지속적으로 등장함에 따라 방송의 규제 및 제도 측면에서는 시장획정 및 사업자간 공정경쟁의 문제가 대두된다.

한편, 소비자 측면에서는 디지털 융합에 따른 플랫폼간의 교차시청에 따른 이용맥락의 변화가 원하는 시간과 장소에서 콘텐츠를 이용하고자 하는 새로운 욕구를 자극하게 된다. 따라서 동일한 콘텐츠를 다양한 매체를 통해 볼 수 있으므로 소비자의 채널 및 미디어 충성도는 낮아지고, '콘텐츠 이동성(content portability)'을 극대화하려는 욕구가 커진다.¹⁹⁾ 예를 들어, 방송서비스로 제공되는 텔레비전 프로그램을 저장하여 PMP, iPod 등 휴대용저장기기에 이동시켜 이용하려는 니즈가 증가하고, 역으로 인터넷에서 다운로드 받은 음악과 비디오를 거실에서 텔레비전을 통해 이용하는 경향 등이 증가하게 된다.

18) 황주성 외(2007), pp.73~74

19) 자세한 내용은 최세경 외(2007), pp.17~19 참조.

[그림 III - 2] 방송서비스 특성 변화에 따른 방송 이용맥락의 구조

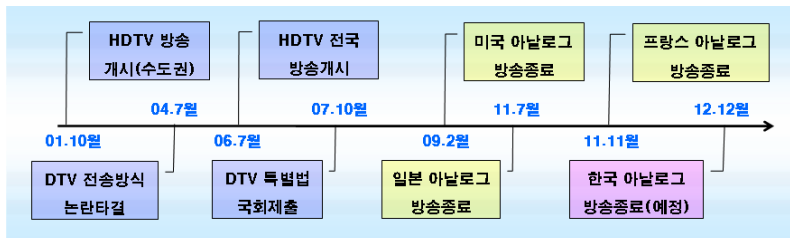


자료: 최세경 외(2007), p.18.

2. 방송의 디지털전환

방송의 디지털 전환은 기존보다 훨씬 많은 채널과 선명한 고화질, 고음질을 제공하고, 데이터방송, T-commerce, VOD 등 양방향 방송서비스를 가능케 함으로써 시청자들의 채널 선택권을 확보하고 방송의 질적 수준을 향상시킬 수 있다. 따라서 방송의 디지털 전환은 많은 비용이 들지만 이 전환이 성공적으로 이루어진다면 방송콘텐츠의 고품질화가 가능하고, 방송용 주파수를 새로운 매체로 활용하는 것이 가능하다. 이에 세계 각국은 방송의 디지털 전환을 적극 추진 중에 있는데, 미국은 '09년에, 일본과 프랑스는 '11년에 방송의 디지털 전환을 완료할 예정이나, 우리나라는 상대적으로 늦은 '12년말 디지털 전환이 완료될 것으로 예상된다.

[그림 III - 3] 국내외 디지털 방송 전환 일정



성공적인 방송의 디지털 전환을 위해서는 디지털 TV의 수요확대, 디지털 TV 수신환경 개선, HD급 고품질 방송프로그램의 제작 및 유통활성화가 필수적이다. 우리나라는 2012년을 디지털 완료시점으로 잡고 있으나 국내 디지털 TV 보급률 저조로 난항이 예상된다. (구)방송위원회에 따르면, '06년 말 현재 국내 디지털TV 보급율은 24%인 442만대로, 같은 기간 영국(77.2%)과 미국(60.1%), 일본(51.5%)에 비해 크게 뒤쳐진 수치이다. 앞으로 판매되는 TV에는 디지털방송 수신이 가능한 튜너가 의무적으로 내장되어 디지털TV 보급율이 늘어날 것으로 예상된다.²⁰⁾

한편, 프로그램 측면에서는 HDTV의 주당 의무방송시간을 꾸준히 확대시켜 2010년 100%까지 확대할 예정이다. 현재 방송사들은 2002년부터 HDTV 의무방송시간보다 더 많은 시간의 HDTV 프로그램 편성 중에 있으나, 디지털방송추진위원회는 디지털 수상기 보급이 95%까지 디지털/아날로그 동시방송을 의무화하고 있어 동시방송의 비용을 전담하고 있는 방송사들의 부담 가중되고 있다.

앞으로 국내 디지털 전환을 위해 저소득층의 디지털방송 전환 지원, 방송매체별 디지털 전환일정 마련, HD 프로그램의 제작·편성 확대, 디지털TV 수신환경 개선, 디지털TV 수상기 수요 촉진 등의 정책적 비전이 필요하다.

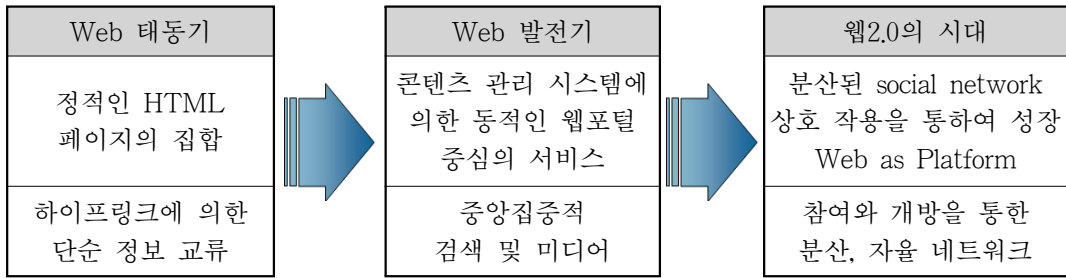
3. 웹의 진화와 미디어 2.0의 전개

인터넷이 발전함에 따라 웹이 주요한 의사소통 및 유통채널로 진화해가고 있고, 이에 따라 시장과 산업구조의 변화가 예상된다. 웹의 진화에 따라 웹2.0에 대한 논의가 활발한데, 웹2.0이란 웹을 중심으로 일어나고 있는 급격하고도 다양한 서비스의 변화로서, 이용자가 적극적으로 참여하여 정보·지식을 만들고 공유하는 '열린 인터넷'을 의미한다.

웹2.0의 등장으로 인해 미디어 측면에서는 1인 미디어와 사용자생산 콘텐츠(UCC)가 부상하며 콘텐츠 생산의 다원화가 이루어질 것으로 예상된다. 즉 개방, 참여, 공유를 기본으로 하고 있는 웹2.0에서 이용자들은 수동적인 콘텐츠 소비자

20) 30인치 이상 수상기는 '08년 1월부터, 26~30인치 미만은 '09년 1월부터 25인치 미만은 '10년 1월부터 디지털TV 튜너를 의무적으로 탑재해야 함

[그림 III - 4] 웹의 진화



에 머물지 않고 의사소통에 참여하듯이 콘텐츠의 제작과 생산, 그리고 재생산에 적극 개입한다. 이를 통해 이용자들은 ‘이용자 창작 콘텐츠(UCC: user created content)’의 범위를 텍스트, 이미지에서 고화질의 동영상으로까지 확대시키고 있다. 또한 전통적인 방송시스템 내에서의 제작이 아닌, 인터넷 플랫폼에서 이용자에 의한 새로운 형태의 방송콘텐츠 제작이 이루어지면서 기존의 방송콘텐츠(RMC: Ready Made Content)를 이용자 스스로 응용 또는 활용한 제2의 방송콘텐츠(UMC: User Modified Content) 생산을 통해 더욱 활발하게 방송콘텐츠를 소비하는 현상이 등장하고 있다.

〈표 III - 1〉 미디어의 진화 역사 및 특징

구 분	매스미디어 (1950~1990)	미디어 1.0 (1990~2005)	미디어 2.0 (2005 이후)
미디어 형식	소수의 신문, 방송, 라디오, 잡지 등 전통매체	인터넷 미디어 등장/인터넷 커뮤니케이션 툴 등장(카페, 메신저)	오픈 플랫폼으로서의 인터넷, 1인 미디어, UCC 등
의사소통 방식	일방향 정보전달	양방향 소통 시작(댓글 등 콘텐츠 종속성)	양방향성 극대화, 집단 지성 활성화
이용자의 정보소비행태	획일적 정보소비, 집중적 관심	관심과 기호에 따른 능동적이고 분산된 소비와 선택	콘텐츠 소비자, 중개자(핍), 생산자의 모든 역할 수행
콘텐츠 유형	프로페셔널 콘텐츠(뉴스, 오락 등 전 영역)	프로페셔널 콘텐츠의 정보화, 틈새 콘텐츠의 등장	UCC 본격화

자료: 한국정보사회진흥원(2006), p.32

4. 영상콘텐츠부문의 글로벌화

콘텐츠시장의 국가 간 장벽이 사라지면서 글로벌 유통시장이 급성장하고 다양한 영상콘텐츠에 대한 수요가 증가하고 있다. 이에 글로벌 미디어 기업들은 프로그램 공급 또는 자본투자를 통해 세계 영상콘텐츠 시장에 활발하게 진출하고 있으며, 각국의 미디어 기업들도 다른 초국가 기업들과의 전략적 제휴를 통해 점차 글로벌화하고 있다. 글로벌 미디어 기업들은 직접 수출에서 라이선싱, 판권판매, 조인트 벤처, 직접 투자 등과 같이 다양한 시장 진출 방식을 모색하고 있다.

더욱이 한·미 FTA, 한·EU FTA 등 시장개방이 가속화되면서 방송통신시장의 개방도 점차 확대되는 양상이다. 2007년 한·미 FTA에서 타결된 방송산업 개방 내용의 주요 골자는 ▷ 방송채널사용사업자(PP)에 대한 외국인 간접투자 100% 허용, ▷ 비지상파 분야의 국산 프로그램 의무편성비율이 영화와 애니메이션 분야에서 각각 5%씩 완화, ▷ 특정 국가 수입프로그램 편성비율이 60% 이내

〈표 III - 2〉 미국 PP의 한국 PP시장 점유 규모 예상

장르	매출액(천만 원)	순이익(천만 원)	시청률(%)
영화	15,213	1,020	2.06
애니메이션	5,176	2,722	1.48
스포츠	3,979	127	0.46
교양다큐	1,491	-	0.33
여성	1,017	38	0.13
연예정보	-	-	-
음악	384	-	-
정보문화	508	-	0.05
교육	8	-	-
합계	27,776	3,908	4.52
국내 전체 시장에서의 비중(%)	10.2	11.9	32.5
국내 홈쇼핑을 제외한 전체 시장에서의 비중(%)	27.6	67.4	33.9

자료: 한국방송영상산업진흥원(2007), p.3

에서 80% 이내로 완화, ▷ 기간통신사업자에 대한 외국인 간접투자 100% 허용, ▷ IPTV에 대한 규제를 현행 동일서비스 사업자보다 강화할 수 없음 등이다.

한·미 FTA 타결로 방송산업에서 중요한 비중을 차지하는 콘텐츠와 플랫폼 산업 분야의 완전 개방을 가져옴으로써 국내 방송산업의 큰 변화가 예상된다. 특히 방송시장 개방에 따라 국내 미디어 시장이 빠르게 잠식될 것이라는 예측이 커지고 있다. 한국방송영상산업진흥원에 따르면, 미국 PP들이 국내에 본격적으로 들어왔을 때, 매출액은 국내시장의 27.6%(홈쇼핑 포함 시 10.2%), 순이익은 67.4%(홈쇼핑 포함 시 11.9%)를 점유할 것으로 예상되고 있다. 시청률에서는 국내시장의 33.9%(홈쇼핑 포함 시 32.5%) 점유가 예상된다.

방송시장의 개방에 능동적으로 대응하기 위해서는 방송의 공익성·공공성과 입각한 엄격한 규제제도를 글로벌 스탠다드에 맞도록 선진화할 필요가 있다. 또한 국제적인 경쟁력을 갖춘 종합 미디어그룹이 등장할 수 있도록 적극적인 진흥정책도 필요하다.

Ⅳ. 방송통신 콘텐츠 산업 현황 및 경쟁력 분석

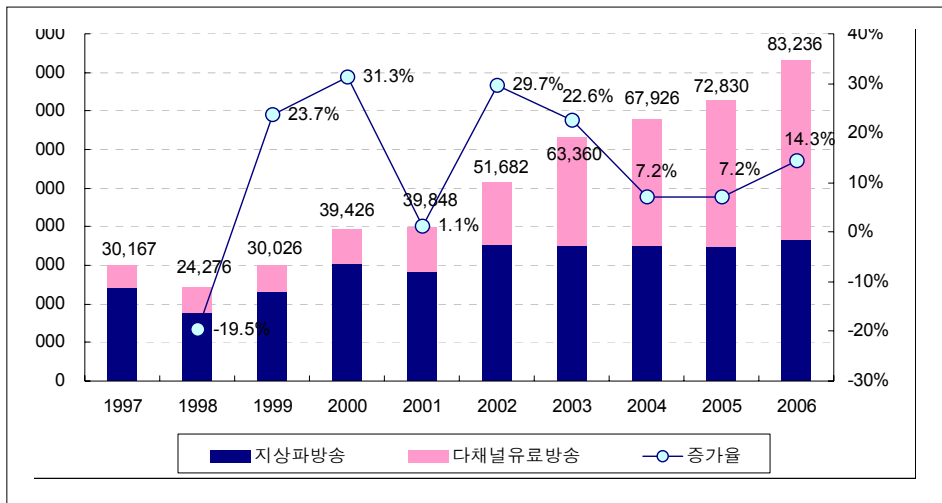
1. 방송통신 콘텐츠 산업 현황 및 문제점

가. 방송콘텐츠 산업의 현황 및 문제점

1) 현황

국내 방송시장은 오랫동안 무료방송인 지상파 방송 중심으로 발전하다가 케이블TV, 위성방송 등 다채널, 유료방송 구조로의 전환이 이루어지고 있다. 특히 디지털 기술의 발전과 더불어 고화질, 고용량의 디지털케이블TV 및 IPTV 등이 등장하면서 양방향 부가서비스 제공 등을 통해 향후에도 지속적인 성장이 가능할 것으로 전망된다.

[그림 Ⅳ - 1] 지상파방송과 다채널방송의 영리매출액 추이
(단위: 억원)



주: 영리매출액 기준. 영리매출액은 전체 매출액에서 비영리사업수입을 제외하고,
방송채널사용사업(PP)은 홈쇼핑채널의 상품판매수입 제외한 매출임
자료: 방송위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각년도

1995년 종합유선방송이 개시되면서 1997년 이후 방송시장은 연평균 11.9% 성장하여 2006년에는 영리매출 기준으로 8조 3,236억원을 형성하였다. 특히 종합유선방송, 위성방송 등 다채널 유료방송은 매년 25.4% 성장하여 2006년에는 4조 6,767억원 규모를 달성하였다.

다채널 유료방송 성장률이 높아짐에 따라 방송시장의 영리매출액 중 지상파방송의 점유율은 2003년 55.4%에서 2006년 43.8%로 지속적으로 감소한 반면, 유선방송·PP·위성방송의 점유율은 상승하고 있다.

〈표 IV - 1〉 방송시장 영리매출액 및 비중

(단위: 백만원, %)

구 분	'03	'04	'05	'06	비중('03→'06)
방송시장영리매출액	6,335,974	6,792,577	7,282,982	8,323,580	
지상파방송사	3,507,897	3,523,964	3,487,316	3,646,907	55.4% → 43.8%
유선방송	1,136,490	1,384,563	1,597,336	1,862,511	17.9% → 22.4%
PP	1,541,956	1,629,051	1,829,476	2,331,501	24.3% → 28.0%
일반위성, 위성DMB	149,631	149,631	368,824	482,661	2.4% → 5.8%

주: 영리매출액은 전체 매출액에서 비영리사업수입을 제외한 금액. 방송채널사용사업(PP)은 홈쇼핑채널의 상품판매수입 제외

자료: 방송위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각년도

한편, 디지털위성방송의 등장 및 산업간 융합의 추세와 함께 통신과 방송의 융합이 새로운 가치를 창출할 수 있는 신규시장으로 조명되면서 유선방송·위성방송을 포함한 유료방송 가입률('07년)은 78.6%에 달하며, DMB와 IPTV 등 신규 서비스도 지속적으로 성장하고 있다.

2005년 12월 수도권에서 상용서비스를 개시한 T-DMB는 무료라는 이점과 이동통신사의 가입자 확보를 위한 다양한 단말기 보급으로 빠른 속도로 확산되어 2008년 6월 현재 1,237만대의 단말기가 보급되었다. T-DMB 단말기별 점유율은 휴대폰용(48.4%), 차량탑재용(37.8%), PDA·PMP용(9.4%), USB용(3.8%), 노트북용(0.6%) 등으로써 전체 이동전화 가입자 4,498만명 중 T-DMB(약 598만대)와 S-DMB(약 132만명)가 탑재되어 보급률은 약 16%에 달한다.

〈표 IV - 2〉 T-DMB와 S-DMB 가입 추이

(단위: 만대)

	'05. 12	'06. 3	'06. 6	'06. 9	'06. 12	'07. 3	'07. 6	'07. 9	'07. 12	'08. 3	'08. 6
T-DMB	12.0	48.5	118.9	198.3	283.3	430.7	580.8	723.9	872.3	1,027.0	1,237.0
S-DMB	36.9	49.9	68.0	76.3	101.8	113.0	117.6	126.7	127.3	132.0	131.9
합계	48.9	98.4	186.9	274.6	385.1	543.7	698.4	850.6	999.6	1,159.0	1,368.9

자료: 정보통신부, 한국전파진흥협회(디지털타임즈 '08. 8. 29 재인용)

또한 지루한 법제화 과정을 거친 국내 IPTV 서비스는 '08년 9월 3개 사업자 선정이 완료되었으며, 아직 시범서비스 단계로 연내 상용화 서비스 추진 중에 있다. '08월 8월 현재 실시간 방송서비스가 제공되지 않은 VoD 형태의 Pre-IPTV 서비스 가입자 현황을 보면, 총 157만명으로 전체 가구의 10% 수준에 달한다. 향후 본격적인 IPTV서비스 전개를 위해서 사업자들은 5년간 약 4조원의 투자 계획을 발표하였으며, 지상파 및 주요 PP와의 콘텐츠 계약 및 부가서비스 개발을 통한 콘텐츠 확보에 총력을 기울이고 있다.

〈표 IV - 3〉 Pre-IPTV 가입자 추이

(단위: 가구)

	2006. 12	2007. 7	2007. 12	2008. 8
KT(메가TV)	-	53,499	324,609	770,000
SK브로드밴드(브로드앤TV)	150,522	500,730	807,219	760,000
LG데이콤(마이LGtv)	-	-	456	40,000
계	150,522	554,229	1,132,284	1,570,000

자료: 각 사업자 발표자료

이러한 성과에도 불구하고, 방송시장은 전반적인 포화 상태 하에서 일부 기업에 의한 시장지배력이 여전히 유지되고 있고, 방송사업자, 방송사업 종사자수가 지속적으로 줄어드는 등 시장의 활력이 점차 약화되고 있다.

국내 방송시장은 전체 방송시장 매출액의 43.8%를 지상파사업자가 점유하고 있어 지상파 중심의 시장구조가 지속되고 있다. 또한 종합유선방송의 경우에는 2006년 현재 전체 107개 SO 중 2/3가 넘는 83개 SO가 상위 8개 MSO에 속해 있

어 매출액 점유율이 81.1%에 달하고 있다. 또한 PP시장 역시 온미디어, CJ미디어, 지상파 3사 계열사 등 상위 5개 MPP의 채널확장이 지속되면서 매출 시장점유율 42.8%(홈쇼핑 제외)를 차지하고 있다. 이에 따라 상위 7대 MSP가 전체 SO/PP 매출액의 60.6% 차지하고 있다.

〈표 IV - 4〉 종합유선방송 산업의 MSO 현황

(단위: 천가입대수, 백만원)

구 분	소유 SO수	가입자 수*	매출액
티브로드(태광)	17	2,562(18.2%)	403,821(21.9%)
CJ케이블넷	15	2,381(16.9%)	333,652(18.1%)
C&M	15	2,014(14.3%)	293,967(15.9%)
HCN	11	1,115(7.9%)	131,554(7.1%)
CMB	13	1,290(9.2%)	109,263(5.9%)
큐릭스	6	535(3.8%)	95,547(5.2%)
온미디어	4	398(2.8%)	80,468(4.4%)
GS홈쇼핑	2	401(2.9%)	48,787(2.6%)
MSO 합계	83(77.6%)	10,696(76.0%)	1,497,059(81.1%)
전 체	107	14,068	1,846,748

주: 1. 2006년 말 현재 2. 전체 SO 수는 2006년 말 기준 3. 최다출자지분 또는 실질적인 경영권을 가지는 경우를 결합사업자로 인정 4. *가입자수는 가입가구수가 아닌 가입단자수 기준
자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

〈표 IV - 5〉 종합유선방송 주요 MPP 현황

MPP	채널수	매출액(단위: 억원) (점유율)		채널명
		2005	2006	
CJ	19	1,176 (8.3%)	1,983 (11.1%)	Mnet, 채널 CGV, XTM, 올리브네트웍, m.net Nonstop, My m.net, CGV 초이스, CJ on demand, OZIC Mnet, OZIC Mnet Plus, CGV DMB, Entertainment on Demand, KMTV, 내셔널 지오그 래픽, 챔프, Xports, CJ홈쇼핑, tvN, Showcase
온미디어	17	2,280 (16.1%)	2,903 (16.3%)	OCN, 슈퍼액션, 캐치온, 캐치온 플러스, 온스타일, 스토리온, 투니버스, 온게임넷, 쿼니, 온앤온, MTV, NICK, 바둑TV, ON PPV, On Demand, On Damand Family

MPP	채널수	매출액(단위: 억원) (점유율)		채널명
		2005	2006	
SBS	6	880 (6.2%)	1,164 (6.5%)	SBS 드라마플러스, SBS골프, SBS스포츠, SBS 위성, SBS 위성골프, UTV
MBC	4	810 (5.7%)	1,101 (6.2%)	MBC게임, MBC드라마넷, MBC Movies, MBC-ESPN
KBS	5	374 (2.6%)	477 (2.7%)	KBS Sky 드라마, KBS Sky 스포츠, KBS 코리아, U KBS Heart
소계(A)		5,519	7,628	-
일반PP 전체(B)		14,186	17,838	-
비중(A/B)		38.9%	42.8%	-

주: 1. 채널수는 2006년 12월말 현재 2. 홈쇼핑을 제외한 일반PP 기준 3. CJ 매출액은 CJ홈쇼핑 매출 제외

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

〈표 IV - 6〉 종합유선방송 MSP 현황

MSP	CJ	GS홈쇼핑	HCN	티브로드	온미디어	C&M	CMB	MSP합계
점유율(%)	18.9	11.9	8.7	7.5	6.1	5.4	2.1	60.6

주: PP매출은 홈쇼핑 포함

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

또한 방송산업 영리매출액은 증가하고 있으나, 방송광고시장은 거의 정체되어 있어 사업자간의 경쟁이 더욱 치열해지고 방송사업자, 방송사업 종사자수가 지속적으로 줄어드는 등 시장의 활력이 점차 약화되고 있다.

〈표 IV - 7〉 방송사업 영리매출액, 광고매출액 추이

(단위: 백만원)

구 분	'03	'04	'05	'06	'03~'06 CAGR
방송시장영리매출액	6,335,974	6,792,577	7,282,982	8,323,580	9.5%
전체 방송광고시장	3,238,674	3,210,263	3,074,657	3,287,337	0.5%

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

〈표 IV - 8〉 방송사업자수, 종업원수 변화

(단위: 명, 개)

구 분	'04	'05	'06	증감률('04→'06)
방송사업종사자수	31,645	30,530	29,308	-2,337(-7.4%)
방송사업자수	735	614	564	-171(-23.3%)

자료: 방송위원회, 『방송산업실태조사보고서』 각년도

더욱이 전세계 방송시장 규모는 꾸준한 성장세에 있으나, 한국의 방송시장 규모는 전체 시장의 2.1%에 불과한 수준이다. 세계 방송시장은 미국이 전세계 방송시장의 40.2%를 차지하며 독보적인 위치를 확보하고 있으나, 향후 유럽·BRICs 국가의 성장세 확대로 미국의 입지는 점차 약화될 전망이다. 반면, 한국은 유럽·BRICs 국가에 비해 성장률이 저조한 것으로 나타나 방송산업의 신성장동력 발굴이 시급한 시점이다.

〈표 IV - 9〉 세계 방송시장 규모 및 전망

(단위: 백만달러)

구분	2006	2007(비중, %)	순위	2008	2012(비중, %)	순위
세계 전체	388,607	410,336 (100)	-	441,709	588,239 (100)	-
미국	160,366	165,042 (40.2)	1	174,686	215,575 (36.6)	1
일본	30,666	31,502 (7.7)	2	32,594	36,469 (6.2)	2
영국	24,950	26,279 (6.4)	3	27,433	34,591 (5.9)	3
독일	22,263	23,022 (5.6)	4	23,854	28,265 (4.8)	4
중국	12,034	13,902 (3.4)	7	16,893	25,839 (4.4)	5
이탈리아	13,523	14,104 (3.4)	6	14,979	20,669 (3.5)	6
프랑스	14,963	15,774 (3.8)	5	17,165	20,288 (3.4)	7
러시아	5,687	7,151 (1.7)	11	8,826	14,647 (2.5)	8
인도	4,793	5,549 (1.4)	13	6,666	14,389 (2.4)	9
스페인	8,114	8,598 (2.1)	10	9,550	13,844 (2.4)	10
캐나다	8,733	9,165 (2.2)	8	9,749	12,299 (2.1)	11
브라질	5,842	6,628 (1.6)	12	7,373	11,176 (1.9)	12
한국	8,741	8,803 (2.1)	9	9,369	10,752 (1.8)	13

자료: PWC(2008), Global Entertainment and Media Outlook 2008~2012

2) 문제점

가) 콘텐츠제작 부문의 영세성

(1) PP산업의 취약성

다채널 신규미디어의 등장에 따라 콘텐츠 제작부문의 중요성이 증가하고 PP산업이 급속하게 성장하고 있음에도 불구하고 대부분의 국내 PP는 영세한 사업규모가 지속되고 있다. 2006년말 현재, PP산업의 총 매출액(홈쇼핑 포함)은 3.6조원으로 전체 방송산업(9.7조원)의 38% 규모로 성장하였다. 그러나 전체 PP의 36.1%(61개)가 연간 매출액이 10억원 미만이며, 종업원 수가 10명 미만인 사업자도 34.3%(58/169)에 달해 많은 수의 PP가 영세한 규모임을 알 수 있다.

〈표 IV - 10〉 PP사업자 매출 및 종업원 수 현황(2006년 현재)

매출현황	사업자수	종업원수	사업자수
1억 미만	31	1~4	30
1억~10억	30	5~9	28
10억~50억	54	10~19	45
50억~100억	17	20~49	30
100억~500억	24	50~99	18
500억 이상	13	100인 이상	18
합계	169	합계	169

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

또한 PP산업의 매출액 증가와 함께 산업내 양극화가 진행되어 주요 MPP를 제외한 독립PP는 경영상태가 매우 열악하다. 2006년 현재 홈쇼핑과 8개 지상파계열·MPP 사업자(법인)가 PP시장을 주도(총 매출액의 76.3% 점유)하고 있으며, 대부분의 독립 PP는 경영상의 적자구조가 심화되어 영업이익률이 2006년 -2.4%에서 2007년 -5.8%로 악화되었다.

이러한 PP사업자의 영세성으로 인해 고품질 방송콘텐츠 제작을 위한 적극적 투자가 미흡한 상황이다. PP사업자의 경우, 전체 프로그램의 20% 이상(75,148백만원)을 국내외 구매에 의존하고 있는 데, 지상파 방송사의 4.2%에 비해 5배 이

〈표 IV - 11〉 PP사업자의 매출액, 영업이익률 현황

구 분	2006년			2007년(잠정)		
	매출액(억원)	영업이익률	순이익률	매출액(억원)	영업이익률	순이익률
온미디어	2,903	25.8%	24.9%	3,285	25.9%	20.2%
CJ(홈쇼핑제외)	1,983	3.0%	-12.5%	4,597	3.7%	-11%
SBS계열	1,164	31.5%	25.7%	1,405	23.5%	20.7%
MBC계열	1,101	30.8%	23.7%	1,478	18.6%	12.2%
KBS계열	477	16.0%	13.8%	594	11.2%	8.1%
YTN	832	6.7%	8.9%	969	9.9%	9.6%
매일경제	385	15.8%	13.6%	433	15.5%	13.4%
중앙	209	-34.0%	-39.6%	267	-15.9%	-31.6%
주요 MPP 소계	9,054	18.0%	12.6%	13,027	14.6%	7%
기타 독립 PP	8,784	-2.4%	-0.9%	9,831	-5.8%	-5.7%
합 계	17,838	8.0%	5.9%	22,858*	10%	5.5%

주: *2007년 PP 전체 매출액은 통신사업자(5개), 홈쇼핑사업자(5개), 방송매출이 없는 사업자(11개)를 제외한 전체 매출액임

자료: 2006년은 『2007년 방송산업실태조사보고서』, 2007년은 「2007년도 사업자 재산상황 공표집」

상 높은 수치이다. 더욱이 향후 디지털방송의 핵심이 될 HD 프로그램에 대한 투자는 27억원으로서 이는 PP의 전체제작비 3,328억원의 0.8%에 불과하다. 반면 지상파방송사의 HD프로그램 투자는 3,953억원으로 전체 프로그램 제작비의 43.3%

〈표 IV - 12〉 지상파와 PP의 프로그램 제작현황(2006년 현재)

구 분	프로그램 제작(백만원)		
	지상파	PP	소계
자체제작	544,838	226,005	770,843
공동제작	15,326	3,290	18,616
외 주	320,271	28,309	348,580
국내구매	15,426	47,240	62,666
국외구매	17,124	27,908	45,032
합 계	912,985	332,752	1,245,737

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

에 달해 향후 지상파방송사와의 프로그램 경쟁에서 경쟁력을 상실할 우려가 높아지고 있다.

또한 PP는 국내외 방송된 프로그램 구매에 대한 의존도가 높아 방송콘텐츠의 후속 유통창구로 전략할 우려도 존재한다. 방송프로그램 편성시간 중 국내외 구매 프로그램의 편성비율은 지상파방송은 4.16%에 불과한데 비해 PP는 51.05%에 달하고 있다. 그리고 PP의 국내 방송프로그램 판매시장 점유율은 15.40%에 불과한 반면, 구매시장에서의 점유율은 66.39%에 달하고 있는 상황이다.

〈표 IV - 13〉 제작원별 방송프로그램 편성시간 비율 현황(2006년 현재)

구 분	자체제작	공동제작	외주	국내구매	국외구매	수중계
지상파TV	18.23%	4.60%	6.75%	1.88%	2.28%	66.27%
지상파 TV 4사	57.12%	0.01%	32.65%	1.78%	8.44%	0
PP	44.83%		4.66%	26.71%	24.34%	0

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

〈표 IV - 14〉 방송프로그램 구매 및 판매현황(2006년 현재)

(단위: 백만원)

구 분	국내판매			국내구매		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
지상파방송	10,525	21,421	36,817	18,483	22,176	30,800
PP	5,005	5,309	6,704	38,110	43,822	60,832
합계	15,530	26,730	43,521	56,593	65,998	91,632

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

(2) 독립제작사의 취약성

문화산업진흥기본법 제2조 14항에 따르면, 방송영상 독립제작사(이하 독립제작사)는 방송영상물을 제작하여 방송법의 규정에 의한 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자 또는 외국방송사업자에게 이를 제공하는 사업을 하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관에게 신고한 자를 말한다. 따라서 방송영상 독립제작사는 방송법상 방송사업자에는 해당하지 않으나, 방송콘텐츠의 중요한 제작 주체로서 방송콘텐츠의 공급자로

서의 주요한 역할을 담당하고 있다. 문화체육관광부에 따르면 2008. 5월말 현재 총 932개의 독립제작사가 운영 중이며, 2007년 48개가 창업되어 2005년 81개를 정점으로 신규 창업은 감소하는 추세에 있다.

〈표 IV - 15〉 독립제작사 현황

구 분	자본금(백만원)	인 력(명)		연간제작능력(시간)
		총인력	제작인력	
932개	473,487	16,206	11,236	676,376
1개사당 평균	509	17.4	12.1	726.5

자료: 문화체육관광부 발표자료('08. 7)

국내 독립제작사들은 자본금 규모, 인력, 장비 등의 측면에서 대부분 영세한 사업구조를 가지고 있다. 독립제작사의 평균 자본금 규모는 5억9백만원이며, 1억원 미만인 경우가 456개사로 48.9%(77.1%가 자본금 3억원 미만)에 달한다. 또한 종업원수가 10인 미만인 경우가 44%(456개 업체)이며, 총 576개(61.8%)업체가 10인 미만의 제작인력을 보유하고 있어 영세한 사업자가 대부분임을 알 수 있다. 더

〈표 IV - 16〉 독립제작사 자본금 현황

5천만원 미만	5천만원~1억원	1억원~3억원	3억원 이상	계
138	318	263	213	932
(14.8%)	(34.1%)	(28.2%)	(22.9%)	(100%)

자료: 문화체육관광부 발표자료('08. 7)

〈표 IV - 17〉 독립제작사 인력 현황

구분	10인 미만	10인~20인	20인~50인	50인 이상	계
총인력	410	326	156	40	932
	(44.0%)	(35.0%)	(16.7%)	(4.3%)	(100%)
제작인력	576	248	87	21	932
	(61.8%)	(26.6%)	(9.3%)	(2.3%)	(100%)

자료: 문화체육관광부 발표자료('08. 7)

〈표 IV - 18〉 독립제작사 지상파방송 납품 현황

실적 없음	3종미만	3종~5종	5종이상	계
507	150	79	196	932
(54.4%)	(16.1%)	(8.5%)	(21.0%)	(100%)

자료: 문화체육관광부 발표자료('08. 7)

육이 외주제작, 공동제작 등을 통해 지상파방송에 납품한 경험이 있는 독립제작사는 45.6%(425개 업체)에 불과하며 나머지 54.4%(507개 업체)는 실적이 전무한 실정이다.

앞에서 살펴본 PP사업자와 마찬가지로 독립제작사의 경영구조 또한 매우 열악한 상황이다. 코스닥에 등록된 11개 독립제작사의 경우 최근 3년간 지속적인 경영수지 적자를 유지하고 있으며 적자폭이 매년 확대되는 추세에 있어 독립제작사의 경영상태가 매우 열악함을 알 수 있다.

〈표 IV - 19〉 주요 드라마제작 독립제작사(코스닥 상장) 수익현황

(단위: 억원)

업체명	인력	2006 매출		2007 매출		당기순이익		대표작
		(1)	(2)	(1)	(2)	2006	2007	
올리브나인	69	280	280	352	352	-109	-43	황진이, 마왕, 황금신부
초록뚨미디어	77	162	255	181	251	-87	-186	주몽, 올인, 로비스트
디에스파이엔티	26	192	286	210	210	-42	-70	외과의사봉달희, 연개소문
할리스이엔티	19	59	172	86	188	87	-115	백만장자와 결혼하기,
김종학프로덕션	118	138	138	184	224	-28	-90	모래시계, 해신, 서동요
제로원인터랙티브	114	112	343	172	172	-179	-22	마이걸, 마녀유희
삼화프로덕션	33	125	125	125	125	13	-23	엄마가 뿔났다, 조강지처클럽
제이에스픽처스	26	129	131	114	114	-52	-113	경성스캔들, 강남엄마 따라잡기
팬엔터테인먼트	34	162	162	96	96	36	4	겨울연가, 소문난 칠공주,
에이트픽스	19	92	92	71	71	-105	-22	비천무, 미안하다 사랑한다
엘로우엔터테인먼트	45	56	168	53	134	-142	-102	연애시대, Freeze, 썸데이
소 계		1,507	2,152	1,644	1,937	-608	-782	

주: (1): 제작부문 매출액, (2): 총매출액

자료: 각사 사업보고서

나) 유료방송의 저가시장구조와 불공정거래 문제

국내 종합유선방송, 위성방송 등 다채널 유료방송 시장은 높은 성장에도 불구하고 수익성은 아직은 낮다. 특히 가장 높은 비중을 차지하고 있는 유료방송인 종합유선방송의 경우 2007년 4월 현재 전체 18.5백만 가구의 66.7%인 12.3백만 가구가 가입하고 있으나, 그 대부분인 85%가 저가형의 티어상품에 가입되어 있다. 이에 우리나라 종합유선방송 시장의 월 평균 수신료는 6\$ 수준으로 주요 국가에 비해 매우 낮은 저가형 시장구조를 가지고 있다. 따라서 2006년 유선방송사업의 매출 1조 8천억원 중 수신료 관련 매출은 8,438억원으로 총 매출액의 45.3%에 불과해 전체 수입 중 절반에 그치고 있으며, 수신료 매출 비중은 '04년 47.3%에서 지속적으로 저하되고 있다.

〈표 IV - 20〉 유료방송 가입가구수 현황

구 분	가입가구수			2007. 4월 가구 점유율
	2005년 12월	2006년 12월	2007년 4월	
전국 대상가구수	17,857,511	18,326,619	18,455,294	100%
유료방송 전체(A+B+C)	14,129,157	14,115,737	14,507,248	78.6%
유선방송(A+B)	12,273,917	12,166,546	12,501,854	67.7%
종합유선방송(A)	11,972,951	11,993,669	12,315,176	66.7%
유료시청	11,761,605	11,731,142	12,065,591	65.4%
기본가입	978,558	1,471,243	1,666,038	9.0%
티어가입	10,783,047	10,259,899	10,399,553	56.3%
무료시청	211,346	262,527	249,585	1.4%
중계유선방송(B)	300,966	172,877	186,678	1.0%
일반위성방송(C)	1,855,240	1,949,191	2,005,394	10.9%

주: 종합유선방송의 가입가구수는 단자수 기준이 아닌 가구수 기준임

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

〈표 IV - 21〉 주요 국가의 유선방송 ARPU

(단위: US\$)

호주	일본	태국	싱가포르	홍콩	필리핀	한국	인도	중국
55	42	33	30	24	12	6	4	2

주: 종합유선방송실태조사('05) 결과 무료시청, 단체가입, 인터넷 결합상품 등으로 요금할인을 받는 경우가 전체 CATV 가입자의 40%에 달하는 것으로 분석

자료: 방송위원회

이처럼 가입자당 ARPU가 낮고, 수신료 비중이 낮은 가운데 방송콘텐츠 유통기업인 SO가 콘텐츠를 통해 수익을 창출하는 데 어려움을 초래하고 있다.

〈표 IV - 22〉 종합유선방송사 수익구조

(단위: 억원)

구 분	2004	2005	2006	비중('06)
유선방송 매출 합계	13,846	15,974	18,625	
종합유선방송	13,479	15,818	18,467	99.15%
수신료 수입	6,551	7,416	8,438	45.30%
비중	47.31%	46.43%	45.30%	
광고/협찬수입	729	942	870	4.67%
홈쇼핑송출수수료	2,168	2,146	2,386	12.81%
인터넷 접속사업	2,851	4,084	5,208	27.96%
기타수입	1,180	1,230	1,565	8.40%
중계유선방송	366	156	158	0.85%

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

〈표 IV - 23〉 PP산업의 매출구조

(단위: 억원)

구 분	2004	2005	2006	비중('06)
PP 매출 합계	16,341	18,633	23,523	100.00%
수신료 수익	1,770	1,573	2,006	8.53%
비중	10.83%	8.44%	8.53%	
광고/협찬수입	4,129	5,710	7,762	33.00%
프로그램 판매 수입	92	195	320	1.36%
비영리수입	279	468	252	1.07%
기타사업수입	10,071	10,686	13,184	56.05%
*(상품판매수익)	(9,543)	(12,632)	(13,164)	

주: * PP 매출합계에서 상품판매수익은 제외

자료: 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업실태조사보고서』

한편 PP의 경우에도 방송콘텐츠의 제작·송출을 통해 창출하는 수익 비중이 매우 낮은 상황이다. 2006년 PP의 수신료 수입(위성방송 포함)은 2,006억원으로 상품판매를 제외한 PP의 매출액 2.4조원의 8.53%에 불과하다. 또한 수신료, 광고/협찬, 프로그램 판매수익 등 콘텐츠 관련 매출액은 총 1조원 규모(매출의 42.9%)

에 불과하여 콘텐츠의 제작과 송출을 통한 매출 보다는 상품판매, 교재·책자판매 등을 통한 매출규모가 더 큰 상황이다.

이와 같은 콘텐츠 제작부문의 영세성과 저가위주의 시장구조는 제작사업자와 유통사업자간 불공정 거래 문제를 야기한다. 즉 낮은 수신료 수입으로 인해 PP의 방송콘텐츠 제공에 따른 사용료 지급과 관련하여 PP와 SO간 갈등이 지속되고 있다. SO는 수신료 매출규모가 작을 뿐 아니라 네트워크 고도화를 위한 투자 등으로 인해 사용료 수준을 높이기 어렵다는 입장이고, PP는 결합·단체할인 등을 통한 콘텐츠 덤핑판매 등이 수신료 수준을 낮추게 된 주 원인이며, 요금구조 또한 PP사업자에게 불리하게 결정되고 있다는 주장을 하고 있다. (구)방송위원회는 2007년 18%, 2008년 25%(디지털 30%) 수준의 사용대가를 권고하고 있으나, 2007년 상반기 현재 SO의 방송수신료 대비 PP 프로그램 사용료 지급 비율은 약 14.7%에 불과한 것으로 나타나고 있다.

〈표 IV - 24〉 SO의 방송수신료 대비 PP 프로그램사용료 지급 비율

(단위: 천원, %)

구분	수신료 매출	프로그램사용료 지급액	지급비율
2005년	720,813,673	94,025,930	13.0%
2006년	867,248,008	126,758,254	14.6%
2007년 상반기	481,357,963	71,248,629	14.7%

자료: 방송통신위원회

또한 외주제작물의 판매, 저작권 배분과 관련하여서도 독립제작사와 지상파 방송사간 입장이 대립되고 있다. 독립제작사는 지상파방송사에의 프로그램 판매, 국내외 유통시의 저작권 배분 등에 있어 불공정 거래가 발생하고 있다는 입장이다. 반면, 지상파방송사들은 외주제작 과정 전반을 실질적으로 주도고 방송사의 장비 및 기반시설들을 이용하고 있어 지상파방송사가 저작권을 갖는 것은 당연하며, 제작비 지급 또한 계약에 따라 적절히 이루어지고 있다는 입장이다. 드라마제작사들은 2008년 2월 방송3사를 상대로 ▷ 1회 방영후 저작권 소멸 ▷ 아시아지역 판매권한 3년만기 40%의 분배율 ▷ 지상파계열사를 위한 20%의 고정 판매대

행수수료 등이 불공정하다고 공정위에 신고한 상황이다.

다) 제작시장의 협소와 제작·유통 인프라 부족

국내 방송콘텐츠 제작시장은 협소하여 국내에서 1년동안 제작되는 드라마 편수는 평균 100여종에 불과한 실정이다. 또한 국내 방송시장은 인구와 지리적 제한 이외에도 광고시장의 저성장·강한 규제, 유료방송시장의 저가구조 등으로 단위 프로그램에 투입할 수 있는 제작비 규모가 주요국에 비해 상대적으로 적은 상황이다. 국내제작비는 편당 2억 수준인데 비해 미국의 인기드라마는 편당 약 40억원 제작비를 투입하고 있어 프로그램 제작 환경의 양적인 면에서 큰 차이를 보이고 있다.

또한 방송콘텐츠가 국내외 다원적인 유통창구를 활용하여 제대로 이윤을 창출하고 이를 기반으로 관광, 머천다이징, DVD 등 부가시장이 활성화되어야 경쟁력을 가지나 국내시장은 이러한 창구가 부족하다. 국내 제작사들은 안정적인 해외 유통 채널을 확보하지 못했을 뿐만 아니라 이를 담당할 전문인력도 부재한 상황이다. 반면 세계의 미디어 산업을 주도하는 대부분의 다국적 미디어 기업들은 인수와 합병을 통해 콘텐츠 기획에서 유통까지 모든 사업 분야를 망라할 수 있는 사업 다각화를 실현하고 있다. 이러한 결과 해외 미디어 기업과 국내 기업간의 규모에서 큰 차이를 나타내어 2005년 말 기준으로 KBS의 매출규모는 1.3조원으로 세계 30위 미디어 그룹인 NTV(25억달러)의 5% 미만이다.

〈표 IV - 25〉 다국적 미디어기업의 사업 다각화

국 가	사업 다각화 현황
TIME WARNER	○ 영화: Warner Bros, New Line Cinema ○ 텔레비전: HBO, CNN, 케이블: Time-Warner Cable ○ 인터넷: AOL ○ 출판: Time, Fortune, Sports Illustrates ○ 기타: Warner Music International, Atalanta Hawks
News Corp.	○ 신문: NewYork Post, The Times, Daily Telegraph 등 ○ 출판: HarperCollins Publishers ○ 방송: Fox News, National Geography, SKY, Star TV ○ 기타: 20th Century Fox, LA Dodgers

〈표 IV - 26〉 주요 30대 미디어그룹 매출현황

국 가	주요기업('05년 매출, 백만\$)
미 국(16개)	Time Warner(29,834), NewsCorp(16,726), General Electric(14,689), CBS Corp(13,389), Walt Disney(13,207), The DirecTV(12,958) 등
일 본(4개)	Yomiuri Shinbun Holdings(4,189), Fuji TV(3,522), Asahi Shinbun(3,410), NTV(2,522)
영 국(3개)	BskyB(6,772), ITV plc(3,346), DMGT(3,078)
프랑스(3개)	Vivendi(4,294), TF1(3,358), Ligardere(3,090)
독 일(2개)	Bertelsmann(9,622), Axel Springer(2,693)
이태리(1개)	Mediaset(4,279)
멕시코(1개)	Grupo Televisia(2,746)

자료: www.zenithoptimedia.com

라) 대규모 투자 등 시장활성화를 가로막는 엄격한 규제제도

국내 방송산업은 방송통신 융합, 방송시장 개방 등 방송환경의 변화에도 불구하고 엄격한 방송규제체제가 유지되고 있다. 현재 운영중인 진입·소유·편성·광고 등 엄격한 방송규제로 인해 지상파와 케이블, 통신 등으로 분화된 사업구도가 유지되고 있어 시장에서의 자율적인 M&A, 대규모 투자, 방송통신 사업간 융합을 제도적으로 억제되고 있다. 이는 글로벌 미디어그룹들이 과감한 인수합병을 통해 사업영역을 다각화 하고, 사업규모를 확대하는 것과 큰 대조를 이루는 것이다.

〈표 IV - 27〉 규제제도 예시: 방송시장 소유규제

구 분		소유제한			
		대기업	외국자본	신문통신	1인지분
지상파방송사업	허가	금지	금지	금지	30%
종합유선방송사업	허가	-	49%	33%	
위성방송사업	허가	49%	33%	33%	-
방송채널사용사업	허가				
- 일반 PP	등록	-	49%	-	-
- 홈쇼핑 PP	승인	-	49%	-	-
- 보도/종합 PP	승인	금지	금지	금지	30%
중계유선방송사업	허가	-	금지	-	-

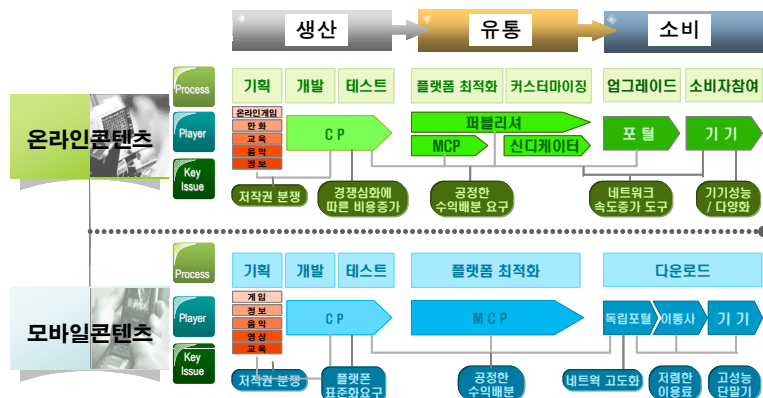
나. 통신콘텐츠 산업의 현황 및 문제점

1) 현황

통신콘텐츠는 크게 유선 콘텐츠(온라인콘텐츠)와 무선 콘텐츠(모바일콘텐츠)로 구분된다. 유선 콘텐츠는 생산을 담당하고 있는 CP와 유통을 담당하고 있는 MCP, 신디케이터, 그리고 온라인 포털사업자와 기기 사업자로 구성된다. 모바일 콘텐츠는 CP가 생산을 담당하고 있으며, 생산된 모바일 콘텐츠를 취합하여 이통사에게 전달하는 MCP, 그리고 소비자와 접점을 행하고 있는 이통사와 기기사업자로 구성되어 있다.

국내 통신콘텐츠 산업은 최근 5년간 연평균 26.3%로 성장하여 '06년 약 4조 9,552억원을 형성하고 있다. 국내 통신 콘텐츠 산업은 포털, 게임 및 솔루션 등 인터넷을 기반으로 하는 콘텐츠가 시장을 주도하고 있다. 통신콘텐츠는 초기 배너광고 위주의 수익모델에서 온라인게임, 유료 아이템(아바타, 도토리) 판매, 검색광고 등의 수익모델들이 차례로 등장하면서 산업적으로 성장하고 있다. 분야별로는 게임이 31.4%로 가장 높은 비중을 차지하고, 광고 21.4%, 정보 11.6%, 멀티미디어 10.6%, 교육 9.9% 등이다.

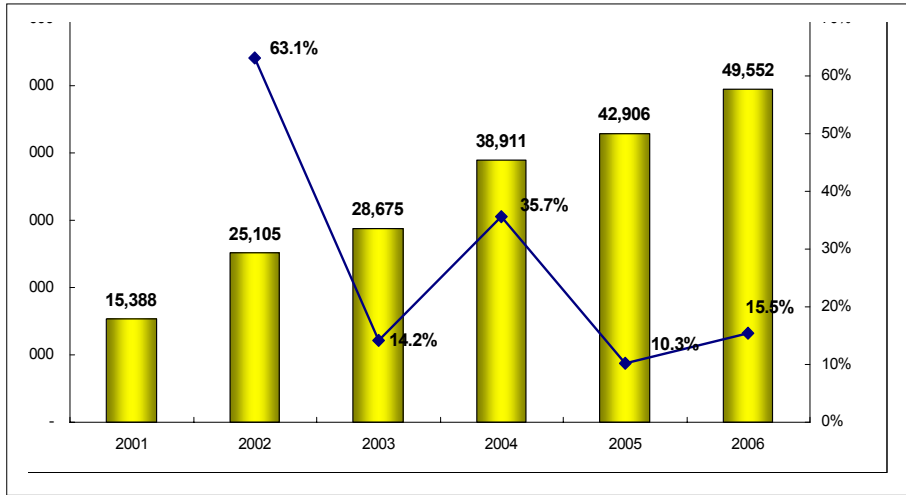
〔그림 IV - 2〕 통신콘텐츠 가치사슬 및 생태계 구조



자료: 한국소프트웨어진흥원(2007) 내부자료

[그림 IV - 3] 국내 통신콘텐츠 산업 현황

(단위: 억원)



주: 통신콘텐츠는 부가통신서비스의 콘텐츠제공서비스와 SW의 디지털콘텐츠제작 매출의 합계임

자료: 한국정보통신산업협회(2008), 『2007 방송통신산업통계연보』

〈표 IV - 28〉 국내 통신콘텐츠 분야별 비중(2006년)

분야	게임	광고	정보	멀티미디어 (영상,음악)	교육	기타	합계
매출액 (억원)	15,574	10,622	5,764	5,246	4,914	7,434	49,552
비중	31.4%	21.4%	11.6%	10.6%	9.9%	15.0%	100%

자료: 한국정보통신산업협회(2008), 『2007 방송통신산업통계연보』

국내 온라인게임 산업은 1996년 “바람의 나라”를 시작으로 MMORPG,²¹⁾ 보드게임,²²⁾ 캐주얼게임,²³⁾ FPS²⁴⁾ 등 다양한 장르를 개발하고, 정액제, 아이템판매 등

21) MMORPG(Massively Multiplayer Online Role Playing Game): 동시에 수천 명 이상의 플레이어가 네트워크에 접속하여 각자의 역할을 맡아서 플레이하는 온라인 네트워크 게임 (예)리니지

22) 웹보드게임: 고스톱, 카드, 바둑 등을 인터넷에서 구현한 온라인게임 (예)한게임 맞고

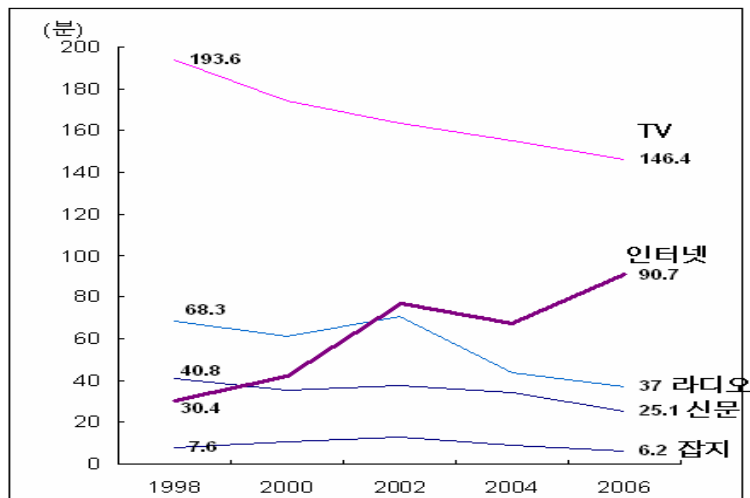
23) 캐주얼게임: MMORPG게임에 비해 간편한 조작과 게임물로 구현된 온라인게임 (예)카트라이더

신규 수익모델을 창출하는 등 신성장 산업으로서 빠른 발전을 이루어 왔다.

또한 인터넷 이용시간이 증가하면서 온라인 광고는 급격하게 성장하고 있다. 인터넷 이용시간은 '98년 30.4분에서 '06년 90.7분으로 3배 이상 증가하였고, TV, 라디오, 신문 등 다른 매체 이용시간은 감소추세에 있다. 더욱이 온라인광고 중 검색광고 시장은 ▷ 지식검색, 동영상검색, 쇼핑몰 가격비교 등 포털들의 검색서비스 강화, ▷ 광고주의 사이트를 방문할 경우에만 광고비가 산출되는 방식인 CPC(Cost Per Click)를 채용하여 광고주의 만족도를 높이고, ▷ 상대적으로 저렴한 광고비로 중소 광고주들의 참여 확대 등으로 인해 온라인광고 시장의 성장을 견인하고 있다.

한편, 모바일콘텐츠는 '04~'06년 3년간 연평균 11.3%로 성장하여 2006년 6,943억원을 형성하고 있다. 국내 모바일콘텐츠는 벨소리·통화연결음 등 모바일음악과 모바일게임을 중심으로 성장하고 있다. 그러나 최근 모바일콘텐츠는 유선인터넷상의 콘텐츠에 비해 요금과 콘텐츠질 측면에서 소비자의 기대치를 만족시키지 못해 비활성화됨에 따라 성장 정체 우려가 커지고 있다.

[그림 IV-4] 매체별 일일 평균이용시간



자료: 한국언론재단(2006), 2006 언론수용자 의식조사

- 24) FPS(First Person Shooting, 슈팅게임): 총이나 포 등을 쏘아 목표를 격추시키는 슈팅게임으로 1인칭 시점의 게임이 대부분이었으나 최근에는 3인칭 시점도 지원 (예)스페셜포스

이동통신 3사의 2007년 무선데이터 매출액(SMS, 데이터이용료, 정보이용료 포함)은 3조 8,850억 원을 기록하여 전년대비 5.4% 성장에 그쳤다. 이러한 성장 정체의 원인으로는 우선 콘텐츠 이용료(정보이용료) 외에도 데이터이용료로 높은 요금이 부과됨에 따라 무선인터넷 이용시 부담이 크다. 또한 무선인터넷이용자는 WAP브라우저를 사용해 콘텐츠에 접근할 수 있지만, 실제 무선망은 폐쇄적인 구조로 이동통신사업자가 제공하는 콘텐츠에만 접근 가능하여 유선에 비해 콘텐츠의 종류가 부족하다.

〈표 IV - 29〉 국내 모바일콘텐츠 매출

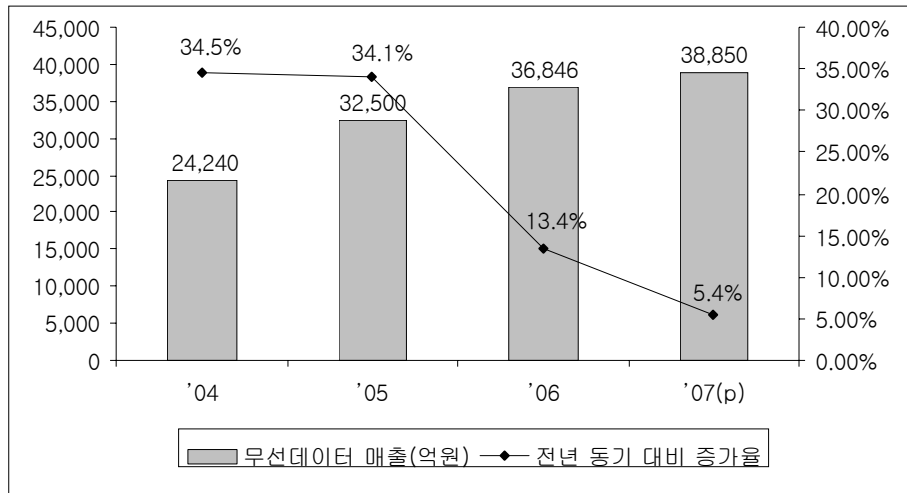
(단위: 억원)

구 분	2004	2005	2006	'04~'06 CAGR
모바일콘텐츠	5,604	5,983	6,943	11.3%

주: 모바일시장 중 솔루션을 제외한 모바일 콘텐츠 제작 및 서비스 매출

자료: 한국소프트웨어진흥원(2008), 『2007 국내 디지털콘텐츠 시장조사』

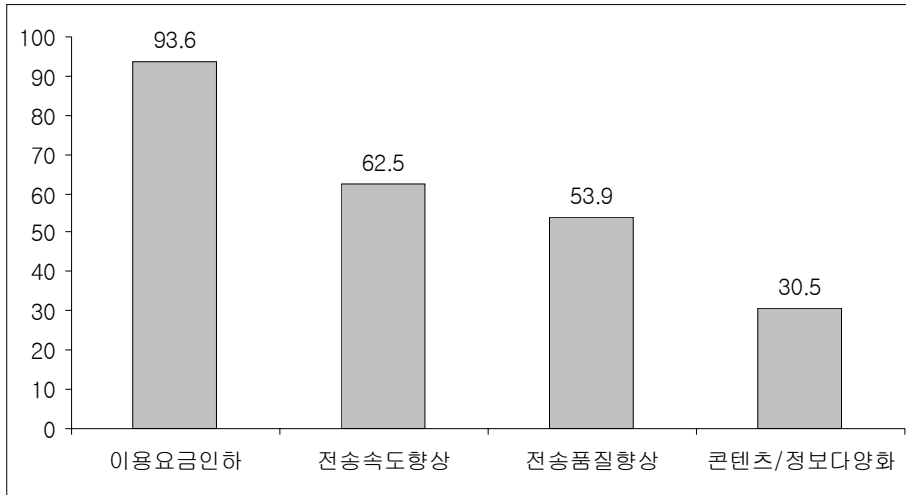
〔그림 IV - 5〕 무선 데이터 시장 규모 추이



주: 무선데이터 매출에는 SMS, 데이터이용료, 정보이용료가 포함됨

자료: 이동통신서비스 각사 IR DATA

[그림 IV - 6] 무선인터넷 활성화 요인(소비자측면)



자료: 한국인터넷진흥원(2006. 9)

〈표 IV - 30〉 유선 인터넷 및 무선 인터넷 비교

	유선 인터넷	무선 인터넷
네트워크 구조	CP가 인터넷/전용선에 직접 연결된 구조로 되어 있어 유선으로 인터넷에 접속이 가능한 상황이며, 모든 CP가 제공하는 서비스를 이용할 수 있는 구조	- CP가 인터넷/전용선에 직접 연결된 구조로 되어 있는 점에서 유선인터넷과 동일 - 이동통신망이 존재하고 이동통신망과 유선인터넷망이 게이트웨이로 연결된 구조이며 현재 게이트개방으로 인해 다양한 CP콘텐츠 이용 가능
서비스 제공구조	하나의 인터넷 접속망에 다수의 사업자들이 서비스하는 구조	이동통신 3사의 개방된 게이트웨이에서 각각 접속하여 서비스 제공
단말 및 콘텐츠	일반 단말에 따른 개방성	이동통신사의 전용 단말 및 무선 포탈(SKTEL의 네이트, KTF의 메직엔, LGT의 ez-i)에 따른 폐쇄성
사이트 접속	- 각종 포탈사이트 등이 여러 가지 옵션과 자동업데이트를 통해 사용자의 첫화면을 확보(소비자에게 CP, 포탈 등 선택권) - URL 입력을 통해 모든 사이트에 접속할 수 있어 기술적으로 개방성 보장	- 사용자가 가입한 이동통신사에서 제공하는 포탈 사이트와 외부 포탈 및 CP콘텐츠 이용 - URL입력, 초기메뉴, WINC 및 검색을 통하여 접속 가능하나 콘텐츠의 다양성은 유선 대비 부족

자료: 이동통신사 국회제출 자료(2007) 부분 수정

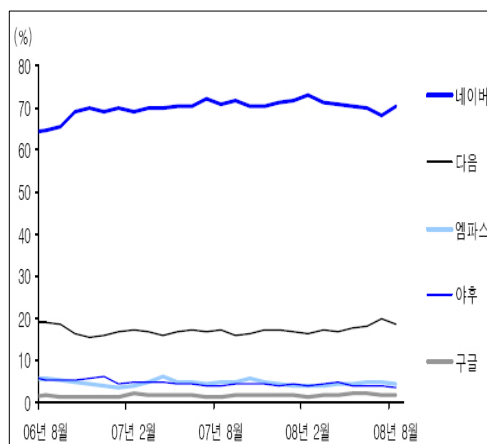
통신콘텐츠 기업 현황을 살펴보면, 네트워크 효과가²⁵⁾ 큰 인터넷산업의 특성상 선두업체의 시장지배력이 크다. 국내 통신콘텐츠 기업수는 2006년 현재 2,018개로 매출액 30억 미만 기업이 87.8%, 300억 이상 기업이 1.1%로 영세한 기업이 대부분을 차지하여 시장 양극화가 뚜렷하다. 국내 검색서비스의 경우 NHN의 시장 점유율이 70~75%로 독보적인 1위를 차지하고 있으며,²⁶⁾ 온라인게임에서도 상위 5개 업체가 60% 이상을 차지하고 있다.

〈표 IV - 31〉 통신콘텐츠 매출액별 업체 비중('06)

구분	30억원 미만	30억원 이상 ~100억원 미만	100억원 이상 ~300억원 미만	300억원 이상	전체
업체수(개)	1,773	167	56	22	2,018
전체 기업수 대비 비중	87.8%	8.3%	2.8%	1.1%	100.0%

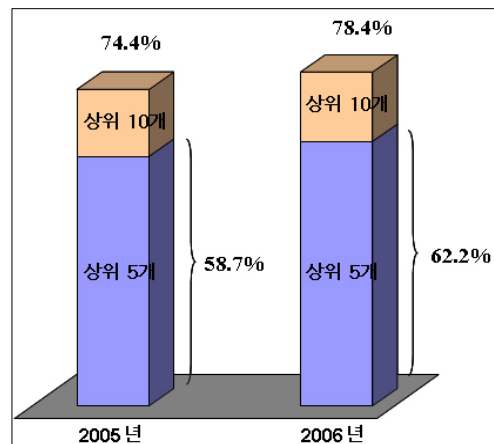
자료: 한국정보통신산업협회

〔그림 IV - 7〕 국내 검색서비스 시장점유율〔그림 IV - 8〕 국내 온라인게임 시장점유율



주: 검색쿼리기준

자료: 코리안클릭



자료: KIPA(2007), 2006 국내 디지털콘텐츠 시장조사

25) 네트워크효과는 어떤 상품이나 서비스의 사용자의 수가 그 상품이나 서비스의 잠재 사용자에게(그 상품이나 서비스를) 가치 있게 만드는 특성으로서, 이용자가 많은 사이트의 검색 DB가 많기 때문에 인터넷 이용자들은 인지도와 시장점유율이 높은 사이트를 선호하게 됨

26) 미국(Google 57%), 일본(Yahoo Japan 47%), 중국(Baidu 70%) 등 해외 주요 국가에서도 검색 시장은 대부분 1위업체가 높은 시장점유율을 차지하고 있음(Comscore, 미래에셋증권리서치)

국내 통신콘텐츠 업체들의 수익성은 전체 평균으로는 양호하나, 규모별, 분야별로는 큰 차이를 보이고 있다. 규모별로는 300인 이상 대기업의 '07년 영업이익률은 24.5%로써 양호한 모습을 보이고 있으나, 300인 이하 중소기업의 영업이익률은 11.2%로 2배 이상의 격차를 보이고 있다. 분야별로는 포털, 게임, 이러닝 업체를 제외한 나머지 기업들의 2007년 영업이익률은 4.2%로 최근 3년간 지속적으로 악화되고 있다.

〈표 IV - 32〉 통신콘텐츠 업체의 수익성

구분			업체수(개)			매출액(억원)			영업이익률		
						2005	2006	2007	2005	2006	2007
전체 합계			123	27,756	37,413	45,016	14.5%	16.7%	19.4%		
규모별	300인 이상		17	15,910	22,333	27,766	20.9%	22.0%	24.5%		
	(포털제외)		14	9,968	12,781	14,446	17.0%	16.2%	16.5%		
	300인 미만		106	11,846	15,080	17,249	6.0%	8.7%	11.2%		
분야별	포털		3	5,942	9,552	13,320	27.4%	29.8%	33.1%		
	CP	게임	34	8,139	11,401	12,970	16.3%	19.1%	21.3%		
		이러닝	8	2,043	2,568	3,635	23.4%	22.7%	25.5%		
		기타*	78	11,632	13,892	15,091	5.1%	4.5%	4.2%		
매출액 규모별			'05	'06	'07						
	30억원 미만		27	18	18	352	223	221	-22.8%	-20.2%	-35.2%
	30억원 이상 ~ 100억원 미만		40	40	31	2,441	2,534	1,991	-7.1%	-4.0%	-2.2%
	100억원 이상 ~ 300억원 미만		34	40	43	5,795	7,507	7,640	7.6%	9.4%	8.1%
	300억원 이상		22	25	31	19,168	27,150	35,163	20.0%	20.9%	23.4%

주: 1. KSIC 분류 중 “7240 DB 및 온라인정보제공”, “72201 게임소프트웨어제작업”, “80911 교육서비스 중 온라인교육학원”에 포함되어 있는 업체들을 대상으로 분석

2. * 기타 CP에는 온라인음악, 인터넷방송, 뉴스제공, 부동산정보·취업정보·증권정보 등 정보제공업체들이 포함되어 있음

자료: 한국신용평가정보 KIS-Value

2) 문제점

가) 불공정 경쟁환경

통신콘텐츠 시장은 무선망 개방 문제, 콘텐츠 제작자와 유통업체간, 시장 지배

적 사업자와 중소 콘텐츠 업체와의 불공정 거래 등이 존재하여 시장 활성화가 저해되고 있다. 이를 유선콘텐츠와 무선콘텐츠로 나눠 살펴보도록 하겠다.

(1) 유선콘텐츠

포털사와 콘텐츠제공업체간에는 CP가 제공하는 서비스의 종류, 제공 방식 및 콘텐츠의 성격 등에 따라 다양한 거래 및 계약 관계가 존재하고 있다. 포털사는 현재 서비스의 종류 및 콘텐츠의 성격 등에 따라 약 20 여개의 계약서를 기준으로 적절한 커스터마이징을 통해 CP와 거래를 하고 있으며, 거래 대가와 관련해서도 다양한 계약 관계가 존재하는 것으로 알려져 있다.

이러한 다양한 형태의 거래관계를 제공방식 및 정산방식에 따라 분류하면 다음과 같다. 우선 제공방식에 따라 콘텐츠를 CP의 서버에 저장하고 포털에는 outlink만 제공하는 방식과, 포털의 서버에 CP의 콘텐츠를 upload하는 방식으로 구분할 수 있다. 정산관계에 따라서는 무료로 제공하는 경우, 정액으로 지불하는 경우 및 수익을 배분하는 경우의 세 가지가 있다.

유선콘텐츠 시장은 대형 종합 포털이 부가서비스를 확대하면서 콘텐츠 사업을 독과점 함에 따라 분야별 전문 포털 부재 및 포털과 CP간 부당한 상거래로 공정 경쟁 이슈가 제기되고 있다. 최근 일부 포털로의 가입자 쏠림현상에 따라 협상력이 약한 CP의 수익배분을 등 거래조건이 초기에 비해 약화되었다는 지적이 있다. 즉 콘텐츠를 유통하기 위한 CP의 경우 유통사업자인 포털사업자에 종속적인 관계일 수 밖에 없으며, 포털사업자가 제시하는 계약조건을 받아들일 수밖에 없어 CP가 상당한 손해를 감수하고 있다는 것이다.

또한 포털사와 CP간 정산의 투명성 문제가 제기되고 있다. 즉 upload 방식으로 제공되고 수익배분방식으로 정산하는 콘텐츠의 경우, CP들이 제반 업무를 포털사에 위임하고 수익배분 내역만을 일방적으로 통보받는 경우 세부거래내용을 확인할 수 없어 수익배분의 투명성 확보가 곤란하다는 지적이 있다. 이에 대해 포털사는 CP간 수익배분에 관해 분쟁이 있을 경우 정확한 거래내역을 확인할 수 있다고 주장하고 있는데, 이용자가 콘텐츠를 구매할 때 온라인 결재를 이용하고 있어 결제대행사(PG사)의 거래내역을 확인하거나, 포털사의 콘텐츠 관련 Log 파일을 확인하면 된다고 주장이다.

〈표 IV - 33〉 포털사와 CP간의 수익배분율 예시(2007)

구분		수익배분율 (포털사: CP)	비고
게임	플래시	N/A	CP들이 pilot test 성격의 콘텐츠 일부를 광고/홍보해 줄 것을 제후 요청하면, 포털 사이트상에서 고객(유저)들에게 무료로 제공하는 구조임
	모바일	30:70	각 이동통신사가 운영하는 모바일게임 사이트에 등록된 게임들을 그대로 서비스가 가능하도록 계약을 하고 있으며, 각 이동통신사에서 결정된 수익배분비율과 동일하게 따라가야 하는 구조임
애니메이션		N/A	CP들이 pilot test 성격의 콘텐츠 일부를 광고/홍보해 줄 것을 제후 요청하면, 사이트상에서 고객(유저)들에게 무료로 제공하는 구조임
디지털영상	VOD	60:40	내부평가기준에 따라 일부 콘텐츠는 35:65
	뉴스	기간정액	수익발생은 없고 영상콘텐츠 사용료 지급
	일반동영상	N/A	수익발생은 없고 영상콘텐츠를 사용하는 대가로 CP에게 광고 제공(Barter계약 성격)
정보콘텐츠	금융/생활	기간정액	대부분 수익발생은 없고 콘텐츠 사용료를 지급하며 일부 유료서비스에 대해서는 CP에게 내부평가기준에 따라 70~80% 지급
	쇼핑/뉴스		수익발생은 없고 콘텐츠 사용료 지급
	전문정보		대부분 수익발생은 없고 콘텐츠 사용료 지급하며 일부 유료서비스에 대해서는 CP에게 내부평가기준에 따라 50% 지급
디지털교육		N/A	CP들이 pilot test 성격의 콘텐츠 일부를 광고/홍보해 줄 것을 제후 요청하면, 사이트상에서 고객(유저)들에게 무료로 제공하는 구조임
전자출판		기간정액	수익발생은 없고 콘텐츠 사용료 지급
디지털캐릭터		기간정액	수익발생은 없고 콘텐츠 사용료 지급
기타	만화	40:60	단, 일부 만화는 무료서비스로 수익이 없으며, CP에게 콘텐츠사용료 지급(일부 Barter거래 존재)
	영화정보	기간정액	대부분 포털의 수익발생은 없고 콘텐츠 사용료 지급하며 일부 유료서비스에 대해서는 CP에게 내부평가기준에 따라 40~80% 지급

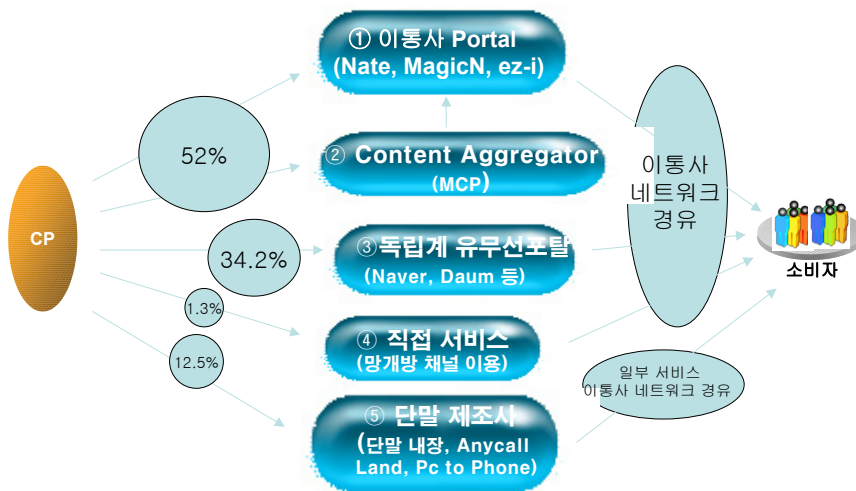
자료: 사업자 제출자료(2007)

하지만 CP는 PG사에 직접 결제내역을 확인할 수 없고, 포털사를 통해 관련 자료를 요청해야 하므로 실효성이 미흡하다. 또한 일부 포털사에서는 빌링시스템과 연계하여 CP에게 결제 및 정산내역을 조회할 수 있는 전산시스템을 운영하고 있으나, 실시간으로 처리되지 않는 등의 문제점이 있다.

(2) 무선콘텐츠

무선콘텐츠의 경우 무선망 개방이 원활하게 이루어지지 않아 이동통신사들이 자사 서비스망 접속에만 편리하게 운영되면서 CP에게 불리한 산업 구조로 CP의 경쟁력 약화 및 무선인터넷 활성화가 저해되고 있다. 모바일 콘텐츠의 유통 구조에서 이동통신사가 자체적으로 운영하는 포털(nate, magicn, ez-i)의 비중이 가장 높아 이동통신사에 의존적인 유통구조이다.

[그림 IV - 9] 모바일 게임 서비스 채널 비중



자료: KIBA(2007) 내부자료

이통사는 마케팅, 접속경로, 수익배분을 등을 자체 포털에 유리하게 운영하여 폐쇄적 서비스 환경(Walled Garden)을 강화시켜 왔다. 이에 따라 접속경로 제약, 플랫폼 연동 정보 차별 등으로 외부 CP는 이통사 내부 CP에 비해 경쟁력이 떨어지고 활성화되지 못하였다.

특히 무선인터넷 망의 물리적 개방은 사실상 완료된 상태이나 망 개방의 효과가 나타나기 위해서는 후속 조치가 필요하다. 온세통신과 드림라인이 IWF 사업자로 망개방 서비스에 참여하고 있으나 사이트 이용자수 정체 등 망개방 활성화가 부진하다. 즉 게이트웨이 개방을 이용하는 외부 포탈/CP에게 내부 포탈/CP 대비 차별적인 경쟁 환경이 장애요인이 되고 있다는 지적이 많다.

우선 이통사들이 플랫폼 개발 기술 정보 등 서비스를 위해 필요한 정보들을 개방하지 않아 CP들의 신규 서비스 출시에 어려움이 크다. 또한 이동전화 스팸 SMS, 부당과금, 청소년 유해성 문제 등 망개방 서비스의 역기능으로부터 이용자 보호라는 명분을 앞세운 이통사들의 사업전략에 따라 외부 포탈/CP들에 대한 차별적 대우를 하고 있다. 그러나 이러한 역기능은 이통사 내부포털에도 동일하게 적용되는 사항이지만 외부 CP에 적용되는 규제들을 내부포털에는 적용하고 있지 않다. 그리고 이통사의 내부포털과 VM 서비스 제공 수수료가 차등 적용되어 망개방 사업자의 VM 응용서비스 제공이 어렵다는 의견이 있다. 즉 이통사 내부포털은 별도의 비용 없이 VM 서비스 제공이 가능하나 망개방 사업자의 경우 현 수수료 구조에서는 서비스 제공이 어렵다.²⁷⁾

〈표 IV - 34〉 채널별 CP 현황

구분	이통사			망개방 사업자	
	SKT	KTF	LGT	IWF, PSDN 이용	G/W 이용
CP 수	598	450	300	113	107
	1,348개(입점CP)			220개(외부CP)	

주: 일본의 경우 이통사의 내부 CP는 11,000여개이며 외부 CP는 93,507개
자료: KIBA(2007) 내부자료

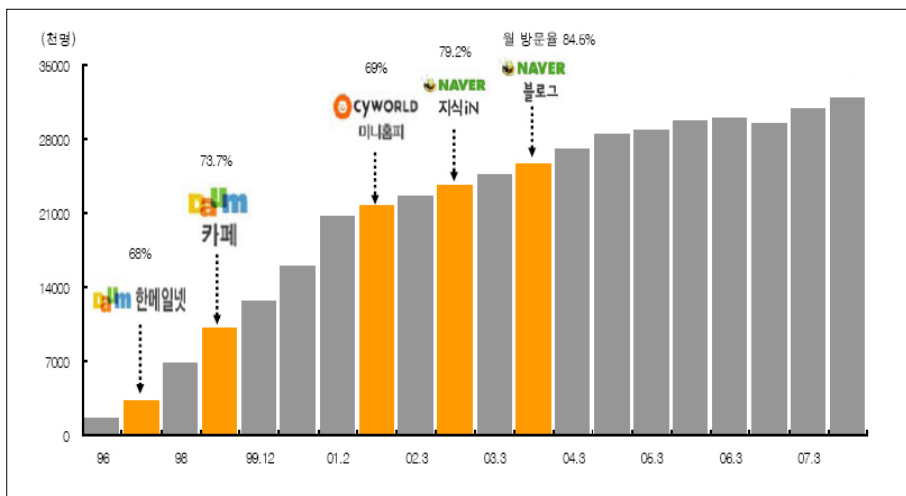
나) 신규 성장 동력 개발 필요

국내 통신콘텐츠 부문은 최근 몇 년간 높은 성장률을 보였으나, 신규서비스의 성공이 어려워지고 있어 지속 성장을 위한 성장 동력을 찾아야 한다. 포털은 메

27) NATE의 VM 수수료는 무료이나, 망개방 사업자의 경우 매월 100만원의 이용료와 VM 수수료 및 다운로드 수수료 18%, 플랫폼사 라이선스 수수료 5~7%, 이니셜 피 2억원을 부담

일, 카페, 미니홈피, 지식인, 블로그 등 다양한 신규 서비스 제공을 통해 이용자들을 유인해 왔으나, 최근 4년 동안에는 신규서비스 중에서 방문률이 50% 이상을 차지하는 히트 서비스가 등장하지 않고 있다. 동영상 UCC의 경우에도 판도라TV의 월방문률은 약 35% 수준이고, 다음의 TV팟은 27% 수준으로서, 아직은 수익성이 취약한 상태이다.²⁸⁾ 판도라TV는 '07년 상반기 약 50억원의 매출을 기록했으나 10~20억원 수준의 적자이고, 엠엔캐스트는 매출액 18억원에 약 10억원의 적자로 알려져 있다.²⁹⁾

〔그림 IV - 10〕 포털의 주요 서비스 개시와 인터넷사용자 추이



자료: 대우증권(2007. 11)

한편 국내 온라인게임 시장은 두자리수 성장률을 지속하고 있으나, 업체들의 치열한 경쟁으로 개별 기업들의 성장성은 낮아진 상태이다. 특히 게임포털은 보드게임과 함께 캐주얼게임 등 다양한 게임의 퍼블리싱을 통해 지속적인 성장을 유지하는 반면, MMORPG에 주력하는 개발사들은 흥행작이 나오지 못하면서 성장이 정체된 모습을 보이고 있다. 이에 따라 우리나라가 중주국인 온라인게임은

28) 대우증권(2007. 11)

29) 매일경제신문(2007. 7. 30)

세계시장 점유율이 '02년에는 56%에 달하는 등 글로벌 경쟁력을 확보하였으나, 최근 글로벌 기업들이 진출이 증가하고 중국게임업체들의 비약적인 발전으로 2007년에는 34.5%로 낮아진 상태이다.³⁰⁾

2. 방송통신 콘텐츠 산업의 경쟁력 및 시사점

가. 방송통신 콘텐츠의 경쟁력 분석

우리나라 방송통신콘텐츠 산업은 고도화된 방송통신 인프라, 정부의 콘텐츠 부문에 대한 적극성 등에서 강점을 보유하고 있으나, 제작부문의 영세성과 경영구조의 취약성, 방송통신콘텐츠 유통시장의 미발달 등으로 인한 수익구조 악화 등의 문제점도 가지고 있다. 또한 방송의 디지털화, 국가간 방송콘텐츠 유통 활성화에 따라 콘텐츠 부문에 대한 수요는 증가하고 있으나, 시장개방을 통해 국제적인 콘텐츠 업체의 시장진출이 가시화 되는 등 위기요인도 존재하고 있다.

〈표 IV - 35〉 우리나라 방송콘텐츠 산업의 SWOT 분석

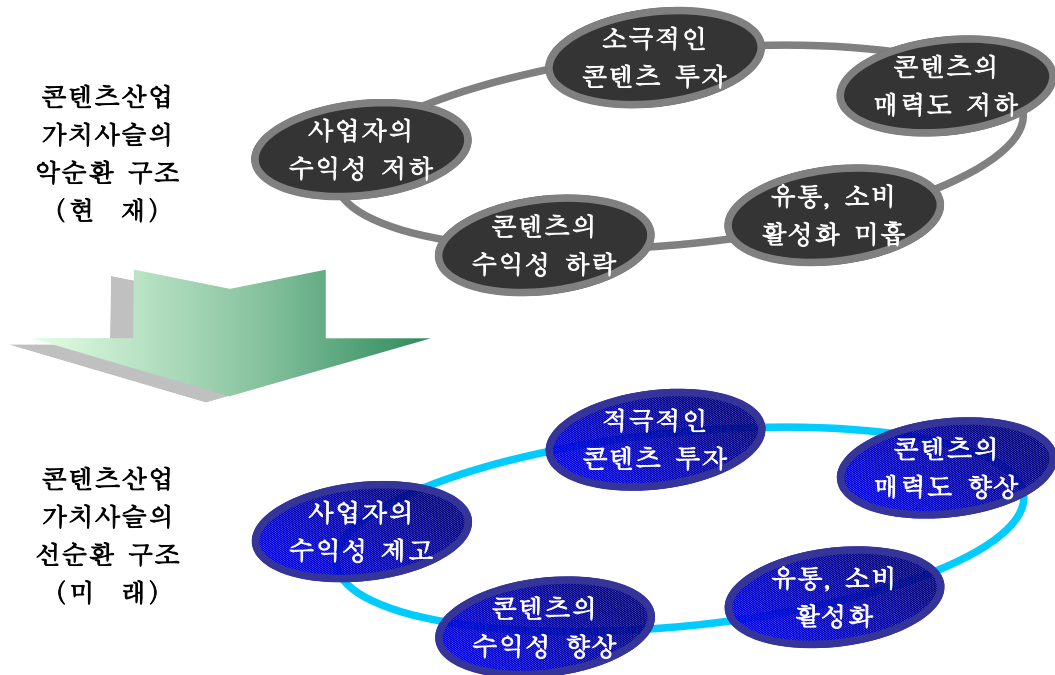
강점(Strength)	약점(Weakness)
고도화된 방송통신 네트워크 한류로 인한 콘텐츠 부문의 국민적 자신감 콘텐츠부문에 대한 국가적 관심 방송영상의 해외수출 기회 확대 문화적 할인의 감소	제작부문의 영세성 및 경영구조의 취약성 협소한 국내 방송영상시장 회계 및 거래질서상의 불투명성 취약한 방송콘텐츠 수익구조 법/제도적 뒷받침 미흡 창의적 방송콘텐츠 인력 부족
기회(Opportunity)	위기(Threat)
방송의 디지털화 및 다양한 뉴미디어 출현 고품질 방송콘텐츠 수요 급증 디지털화에 따른 세계적 콘텐츠 부족 현상 한국적 콘텐츠에 대한 외국의 관심 확대 국가간 방송콘텐츠 유통 활성화	대형 콘텐츠 제작·유통사의 시장진입 글로벌화의 급속한 진전 지적재산과 수익구조의 급속한 위축 방송콘텐츠의 공공적 기능 저하 우려 문화적 할인의 감소 반한류분위기

30) 한국게임산업진흥원(2008), 『2008 대한민국 게임백서』

나. 시사점

고품질 방송통신콘텐츠가 활발히 제작될 수 있도록 규제를 과감히 개선하고, 방송통신네트워크 등 방송통신콘텐츠 제작 인프라를 지속적으로 고도화하여 방송통신콘텐츠 가치사슬의 선순환 구조를 창출해야 한다. 이를 위해 방송통신콘텐츠 유통상의 공정경쟁 환경 구축, 유통 및 수출기반 강화를 통해 제작된 방송통신콘텐츠의 수익원을 극대화해야 할 것이다. 이를 통해 국민 누구나 다양한 고품질의 방송통신콘텐츠를 언제 어디서든 손쉽게 안전하게 이용할 수 있는 기반을 구축해야 한다.

〔그림 IV - 11〕 방송통신콘텐츠 산업의 선순환구조 창출



V. 방송통신 콘텐츠 육성 정책 및 사례

1. 국내 정책 및 사례 현황

가. 방송 콘텐츠 육성 정책

1) 정책 개요

방송 콘텐츠 생태계(생산-유통-소비) 조성 및 국내 방송콘텐츠 기업의 경쟁력 강화를 위한 정책은 크게 규제완화 및 경쟁력 강화를 지원하는 제도적 지원과 예산 지원을 통한 재정적 지원 정책으로 대별된다. 재정적 지원을 통한 육성 및 진흥 정책의 유형을 보면 <표 V-1>과 같다.

<표 V-1> 방송 콘텐츠 육성 사업의 분류

사업 분류	주요 내용
방송프로그램 제작 지원	콘텐츠 및 프로그램 제작 지원, 우수파일럿 제작지원, 방송프로그램 제작비 투·융자 지원
방송통신콘텐츠 제작 인프라 지원	제작장비 지원 및 시설(방송회관 및 DMS) 지원 콘텐츠의 디지털 전환 지원
해외 진출 지원	수출용 방송프로그램 재제작 지원, 해외견본시 참가 지원, 해외 시장 진출 지원
인력 교육	방송영상 디렉터스쿨, 인력연수 프로그램, 산학연계 프로그램 지원

<표 V-1>에서 보는 바와 같이 재정적 지원을 통한 방송영상 육성 정책은 크게 방송통신콘텐츠 제작 인프라 지원, 직접적인 방송프로그램 제작 지원, 방송통신 콘텐츠의 해외 진출 지원, 그리고 인력 교육으로 구분하여 볼 수 있다.

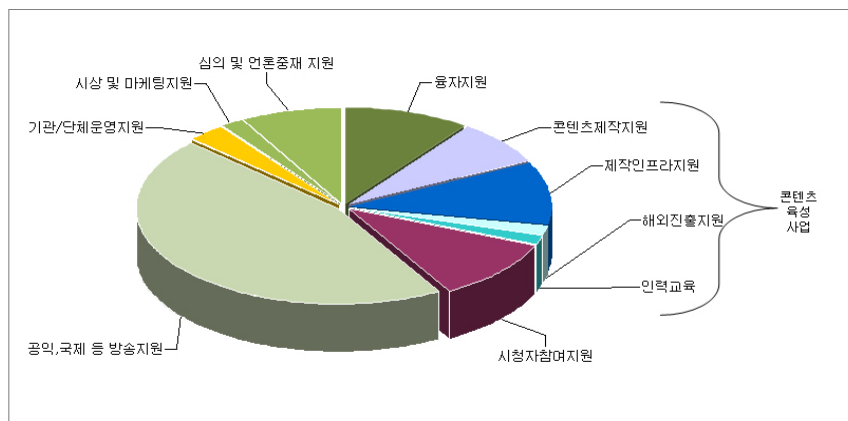
방송통신 콘텐츠 제작지원은 우수 콘텐츠 발굴 및 육성을 위한 지원과 시장실패로 인해서 민간에서 제작되기 힘든 콘텐츠로 공익적 특성이 부가된 공공 콘텐츠

츠 등에 대한 지원으로 구분된다. 방송통신 콘텐츠 제작인프라 지원은 최근 미디어 및 방송 매체의 디지털화에 대응하여 콘텐츠의 디지털 전환 및 디지털 제작 장비 지원으로 구성되어 있다. 다음으로 협소한 국내 시장의 유통채널의 한계를 극복하고 한류 열풍 등 국내 콘텐츠 산업의 글로벌화를 지원하기 위한 수출 및 해외 홍보 지원이 있다.

육성 정책의 예산 지원은 방송발전기금 및 국고에서의 보조금(저리융자, 직접 보조금, 투자)지원과 법인세와 소득세 등의 세금 감면의 형태로 구분되며, 콘텐츠 육성과 관련된 지원은 문화부와 방송통신위원회에서 동시에 이루어지고 있다.

[그림 V-1]은 방송통신위원회의 2007년 방송발전기금 중 콘텐츠 육성 사업의 현황을 분류한 것이며, <표 V-2>는 분류별 세부 지원 사업 현황을 정리한 것이다.

[그림 V-1] 방송발전기금 콘텐츠 육성 사업 지원 현황(2007년 집행 기준)
(단위: 백만원)



자료: 방송통신위원회(2008), 『2007년 회계 연도 결산 주요사업설명자료』

2007년 기준 방송발전기금의 약 7.5%가 직접적인 콘텐츠 제작지원(공익콘텐츠 제작 포함)에 사용되고 있는 것으로 나타났으며, 프로그램제작비 용자지원과 디지털방송전환 용자지원의 형태로 약 10.0%가 집행된 것으로 나타났다. 제작 인프라 지원으로는 약 10.4%가 집행되고 있으며, 해외 진출 사업으로는 약 1.7%가 지원되고 있는 것으로 나타났다. 인력 교육 사업에도 이와 유사한 비중인 1.7%의

방송발전기금이 지원되고 있으며, 해외 진출 사업의 일환으로써 볼 수 있는 시상 및 마케팅 지원 사업도 약 1.8%의 자금이 지원되고 있는 것으로 나타났다.

이밖에 방송발전기금의 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 공익, 국제 및 소외 계층을 대상으로 하는 기관에 대한 지원으로 전체 기금의 절반 수준인 45.2%를 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 시청자 참여 지원 사업 및 심의 및 언론중재 지원 사업으로 각각 10.2%, 8.1%가 지원되고 있는 것으로 나타났다.

〈표 V - 2〉 방송발전기금 중 콘텐츠 육성 사업 구분

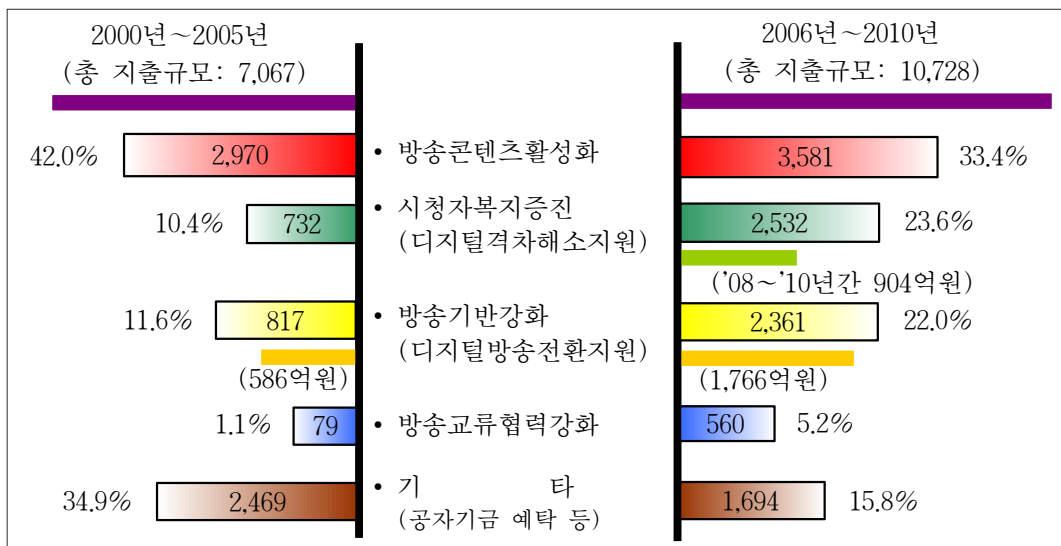
방송발전기금 유형	세부 사업명
방송콘텐츠 제작 지원 (용자지원)	방송콘텐츠제작지원 공익적콘텐츠제작지원 프로그램제작비용지원 디지털방송전환용자
제작 인프라 지원	KLABS테스트베드 확장구축 방송대본디지털도서관 구축 라디오방송디지털전환실험방송지원 DMS방송장비지원(종료) 조사연구 정보DB-광고정보센터운영
해외 진출 지원	국제방송컨퍼런스 해외견본시참가 해외방송협력지원 해외방송제도조사 쌍무간방송협력협정협력사업이행신규
인력 교육	미디어교육 연수교육 대학방송실습교육지원 방송전문인재교육
공익, 국제 등 방송지원	한국교육방송공사지원 아리랑국제방송지원 해외한국어방송지원 영어FM라디오지원 국악방송지원 국회방송지원 KBS사회교육및국제방송지원 방송소외계층방송접근권보장 장애인방송제작지원 남북방송교류
시상 및 마케팅 지원	07아시아광고대회(종료) 07서울드라마어워즈 DICAF-디지털방송콘텐츠마켓행사지원 방송분야시상사업지원
시청자 참여 지원	시청자참여프로그램제작지원, 지역미디어센터연계사업지원 시청자미디어센터운영, 시청자단체활동지원, 시청자평가원활동지원 시청자미디어센터시설장비구축
심의 및 언론중재 지원	방송광고사전심의지원 언론중재위원회운영비 디지털방송심의시스템구축
기관/단체 운영 지원	서울예술단사업비 한국광고단체연합회운영

주: 방송발전기금의 유형 및 세부 사업의 구분은 중첩의 여지가 있으며 저자의 분류에 따른 것임

자료: 방송통신위원회(2008), 『2007년도 방송발전기금 주요사업설명자료』

방송발전기금은 2000년부터 2005년까지 약 7천억원 규모로 지출되어 왔는데, 2006년 이후 향후 5년간 약 1조원 규모의 기금이 집행될 것으로 예상된다. 2005년 이후 방송발전기금은 매년 1,400억원 수준을 전후해서 지원되고 있는데 2006년의 경우 전년대비 약 9.0% 증액된 반면, 2007년에는 2.9% 감소한 것으로 나타났다. 전체 기금의 5년간 집행 내용의 비중을 보면, 방송통신콘텐츠 제작·활성화 지원에 약 42.0%, 디지털방송전환 지원에 약 11.6%, 시청자 복지 증진에 약 10.4%가 집행된 것으로 나타났다. 2006년 이후 5년간에도 여전히 방송통신콘텐츠 제작·활성화의 비중이 33.4%로 높게 책정될 것으로 예상되며, 시청자복지증진 사업 및 방송기반 강화 사업이 액수 기준으로 두배 이상 증가하여 약 2천 500억원 규모로 집행될 것으로 예상된다.

〔그림 V-2〕 방송 콘텐츠 기금의 규모



자료: 방송통신위원회, 『방송발전기금 주요사업설명자료』 각년호

최근 4년간 방송 기금에서 방송콘텐츠 제작·활성화 사업이 차지하는 비중을 보면, '05년 49.7%에서 '08년 58.4%로 8.7%p가 증가한 것으로 나타났으며, 특히 '07년 이후 본 사업 규모의 증가율은 기금 증가율의 2배를 상회하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 V-3〉 연간 방송 콘텐츠 제작·활성화 기금사업 지원규모(2005~2008)
(단위: 억원, %)

	2005	2006	2007	2008
기금사업 규모(억원)	1,318	1,437	1,396	1,451
전년대비 증가율(%)	39.0	9.0	-2.9	3.9
방송콘텐츠 제작·활성화 기금	655	725	761	847
전년대비 증가율(%)	34.8	10.7	5.0	11.3
기금사업 대비 지원규모(%)	49.7	50.5	54.5	58.4

자료: 방송통신위원회, 『방송발전기금 주요사업설명자료』 각년호

2) 세부 사업 현황

위에서 정의된 방송콘텐츠 제작·활성화에 사용되는 기금의 정의는 광의의 개념으로 〈표 V-4〉는 방송통신진흥정책과를 중심으로 진행되고 있는 보다 직접적인 진흥에 초점을 맞춘 콘텐츠 사업을 의미한다. 세부 진흥 사업에는 방송프로그램 제작지원, 프로그램 제작비 융자사업, 방송콘텐츠 유통관리 사업, 방송인력 양성 및 방송교류 지원사업 등이 포함된다.

방송콘텐츠 진흥사업의 특징을 보면, 우선 직접 지원방식인 방송콘텐츠 제작 지원 사업에 기금이 집중 지원되고 있음을 알 수 있다. 진흥사업 기금 집행 현황을 보면 매년 두 자리수의 높은 증가율을 보이고 있으며, 전체 방송콘텐츠 제작·활성화 기금 중 진흥사업의 비중은 '05년 20%에서 '08년 26%로 급격히 증가하고 있는 추세이다.

〈표 V-4〉 방송콘텐츠 제작·활성화 기금사업 중 방송통신 진흥 정책 사업비중
(2005~2008)

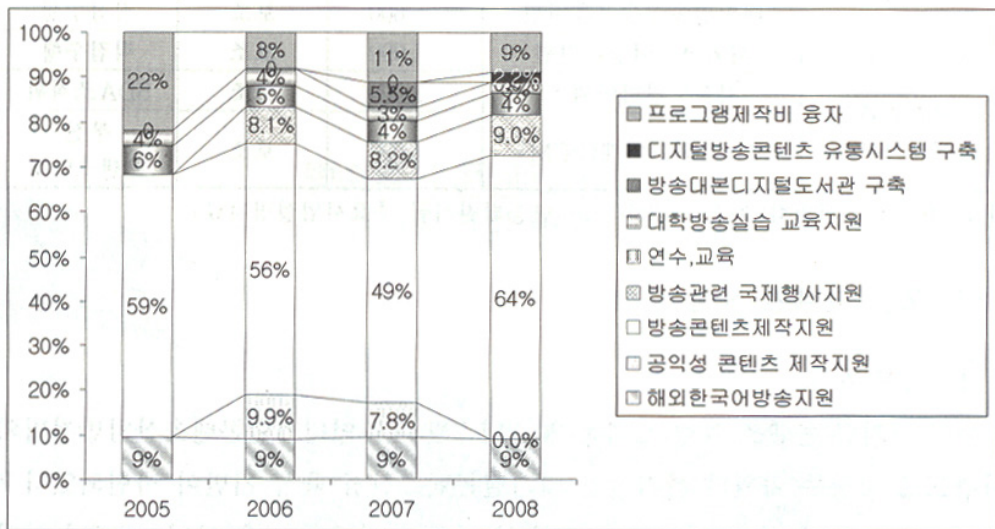
(단위: 억원, %)

	2005	2006	2007	2008
방송콘텐츠 제작·활성화 기금(A)	655	725	761	847
방송통신진흥정책 집행 기금(B)	131	160	183	224
전년대비 증가율(%)		21.8%	14.4%	26.5%
방송통신진흥정책 집행비중(B/A)	20.1%	22.1%	24.1%	22.5%

자료: 방송통신위원회, 『방송발전기금 주요사업설명자료』 각년호

'05~'08년간 방송통신 진흥 정책의 사업 비중을 보면, 방송콘텐츠 제작지원 사업에 약 60%가 할당되고 있으며, 그 다음으로 프로그램제작비 용자(9%), 방송관련 국제행사 지원(9%), 해외 한국어 방송지원(9%) 사업 순으로 이루어지고 있다. '05~'08년간 '방송콘텐츠제작지원'사업 비중은 전체 사업기금의 약 60% 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났는데, '방송콘텐츠 제작지원'사업은 '08년에 '공익성 콘텐츠제작지원' 사업으로 흡수 및 변경되었다. 방송콘텐츠제작지원에 '(방송) 프로그램 제작비 용자'사업까지 고려한다면, 방송콘텐츠 제작 관련 사업비중은 70%에 이르는 것으로 나타났다. '08년에는 '07년 신규로 시작된 '방송대본 디지털 도서관 구축'사업과, '방송전문인 재교육'사업이 종료되었으며, '디지털 방송콘텐츠 유통시스템 구축' 사업(500백만원)이 신규 도입되었다.

〔그림 V - 3〕 방송콘텐츠 진흥 정책 주요사업 추진현황(2005~2008)



자료: 방송통신위원회, 『방송발전기금 주요사업설명자료』 각년호

'08년 방송콘텐츠 진흥 정책의 예산 규모는 약 224억으로 6개 단위사업과 8개 세부사업을 지원할 예정이다. 대부분 기금을 통해 보조하는 방식을 취하고 있으며, 방송콘텐츠 제작지원, 방송콘텐츠 유통관리, 프로그램 제작비 용자지원, 방송인력 양성, 해외방송교류, 방송교류 행사 지원의 5개 단위 사업이 있으며, 방송인

력양성 사업은 연수교육 등의 인력양성과 대학 방송 실습 교육 지원으로, 방송교류 행사지원 사업은 서울드라마어워즈와 부산콘텐츠마켓(BCM)으로 각각 나눠져서 8개의 세부 진흥 사업이 집행될 예정이다.

〈표 V-5〉 2008년 방송콘텐츠 세부 진흥 사업

단위 사업(6개)	세부 사업(8개)	'08예산 (백만원)	지원방식	지원주체
방송프로그램 제작지원	방송콘텐츠 제작지원 (매칭펀드)	14,300	보조	직접수행
방송콘텐츠 유통관리	디지털유료방송 콘텐츠 유통시스템 구축	500	보조	CATV 방송협회
프로그램 제작비용자	프로그램제작비 용자지원	2,000	보조	직접수행
방송인력양성	인력양성(연수교육)	1,000	보조	직접수행
	대학방송실습교육지원	600	보조	직접수행
해외방송교류	해외한국어방송지원	1,999	보조	직접수행
방송교류 행사지원	서울드라마어워즈	1,000	보조	SDA조직위
	부산콘텐츠마켓(BCM)	1,027	보조	부산 콘텐츠마켓

자료: 방송통신위원회(2008), 『2007년도 방송발전기금 주요사업설명자료』

나. 통신 콘텐츠 육성 정책

1) 정책 개요

통신 디지털 콘텐츠 육성 정책은 2002년 7월 온라인디지털콘텐츠산업발전법의 시행으로 범정부 차원의 본격적인 디지털콘텐츠산업 육성 기반이 마련되었다고 볼 수 있다. 국내 디지털콘텐츠산업 육성 정책의 전개 과정을 보면, 1997년 이전의 정책 태동기를 거쳐 멀티미디어 콘텐츠 산업기반 조성(1997~1999), 콘텐츠산업 육성기반 확충(2000~2002) 그리고 기본계획 추진기로 구분할 수 있다(한국소프트웨어진흥원, 2008).

2003년에 수립된 제1차 온라인디지털콘텐츠 산업발전 기본계획(2003~2005)의 주요 방향은 우리의 강점인 IT인프라를 활용하여 세계시장을 선도할 수 있는

〈표 V - 6〉 디지털콘텐츠산업 육성 정책 전개 과정

시기 구분		주요 정책	핵심 내용
정책태동기 (1997년 이전)		• 정보이용활성화종합대책(1992) • 한국데이터베이스진흥센터설립(1993) • 정보통신산업발전종합대책(1996)에 의해 멀티미디어 콘텐츠 및 컴퓨터 개입을 전략 S/W산업으로 설정 • 한국멀티미디어콘텐츠진흥센터설립(1997) • 공공DB개발사업에 680억원 투입('94~'97)	- 콘텐츠산업육성을 담당하는 전담조직의 최초 설립 - 주된 정책사업은 공공 DB 활성화가 주류
멀티미디어콘텐츠 산업기반조성 (1997~1999)		• 한국멀티미디어콘텐츠진흥센터 등을 통합하여 한국소프트웨어진흥원 설립(1998) • 멀티미디어콘텐츠산업육성계획(1998. 12) 수립 • Cyber Korea21 일환으로 정보제공·유통사업자(IP, ISP)육성계획 수립	- 콘텐츠 분야를 독자적인 육성정책이 필요한 산업 부문으로 인식하게 됨 - 독립적인 산업육성계획의 수립과 실천의 시작
디지털콘텐츠산업 육성기반확충 (2000~2002)		• 디지털콘텐츠산업 활성화계획수립시작(2000) • 디지털콘텐츠산업발전종합계획수립(2000) • 문화부와 디지털문화콘텐츠기술개발(2001)추진 • 무선 e-Commerce 활성화 방안(2001) • 인터넷방송사업 육성대책(2001) • 온라인디지털콘텐츠산업발전법(2002) 제정 • 디지털영상콘텐츠전문투자조합결성(2002)	- 콘텐츠산업육성의 법적 추진 근거 마련 및 전담조직 지정으로 지원사업이 본격화
온라인 디지털 콘텐츠 산업종합 육성 기본계획	제1차 기본계획 ('03~ '05)	• 제1차 온라인디지털콘텐츠산업발전기본계획 수립(2003. 2)	- 2010년 콘텐츠생산 세계5위권 진입 목표
	제2차 기본계획 ('06~ '08)	• 제2차 온라인디지털콘텐츠산업발전기본계획 수립(2006. 8)	- 디지털생태계를 견인하는 온라인 콘텐츠 선도국가 도약목표 - 우량기업육성, 수출증대, 시장규모 확대의 연차별 목표 설정

자료: 한국소프트웨어진흥원(2008), 『디지털콘텐츠 산업백서』

우수 디지털콘텐츠를 발굴·제작·유통시킬 수 있는 체제를 구축함으로써 글로벌 경쟁력을 조기에 확보하는 것이라 할 수 있다. 이를 위해서 시장활성화를 통한 산업기반 강화, 창업 및 성장지원, 기술 개발 및 표준화, 인력양성, 해외진출 촉진 사업을 중점적으로 추진해 왔다.

〈표 V - 7〉 온라인디지털콘텐츠산업발전 기본계획 정리

제1차 계획		제2차 계획
2003~2005년	대상 기간	2006~2008년
Global e-Korea 2010년 콘텐츠 생산 세계 5위권 진입	비전	‘디지털생태계’를 리드하는 온라인 콘텐츠 선도국가 도약
Enrich e-Korea 우리나라를 디지털콘텐츠의 생산기술 인력의 기지로 육성하여 국제 유통 관문화	산업체계 구상	‘디지털생태계’ 내 「생산·유통·소비」의 가치사슬 상 각 주체들이 동반적으로 성장 - 생산: 글로벌 생산기지 건설 - 유통: 선진유통환경 조성 - 소비: 이용편익극대화
우리의 강점인 IT인프라를 활용하여 세계시장을 선도할 수 있는 우수 디지털콘텐츠를 발굴·제작·유통시킬 수 있는 체제를 구축함으로써 글로벌 경쟁력을 조기에 확보	기본 방향	- 온라인 콘텐츠 산업 발전을 위한 범부처적 역량을 결집하여 종합적이고 체계적인 육성사업 추진 - 온라인 콘텐츠산업의 가치사슬상 가치를 창출하는 모든 주체가 동반성장을 할 수 있도록 지원체계 확립 - 선택과 집중을 통해 중견 업체의 글로벌 경쟁력 확보를 도모하고 벤처업체의 신규시장 진입 활성화를 위한 기반 조성
1. 시장활성화를 통한 산업기반강화 2. 창업 및 성장지원 3. 기술 개발 및 표준화 4. 인력양성 5. 해외진출 촉진	추진과제	1. 생산: 글로벌 온라인 생산기지 건설 2. 유통: 선진 유통환경 조성 3. 소비: 이용편익의 극대화

자료: 한국소프트웨어진흥원(2008), 『디지털콘텐츠 산업백서』

제1차 기본계획의 후속정책으로 추진된 제2차 기본계획(2006~2008년)은 디지

털 컨버전스의 확대에 따른 디지털콘텐츠 생태계가 조성됨에 따라 온라인 콘텐츠 산업의 가치사슬 내 모든 주체가 동반성장을 할 수 있도록 지원 체계를 확립하는데 중점을 두고 있다. 이를 위해 생산-유통-소비에 이르는 전과정에 있어서 글로벌 온라인 생산기지 건설, 선진 유통환경 조성, 이용편익의 극대화라는 세부 과제를 추진하고 있다.

2) 세부 사업 현황

(구)정통부를 중심으로 디지털콘텐츠 정책에 투입된 예산을 보면, 2001년부터 2007년까지 총 1,674억원이 투입된 것으로 나타났다. 부문별로는 디지털콘텐츠 성장 지원 사업에 약 1,070억원, 디지털콘텐츠 유통활성화 지원사업에 약 279억원, 첨단게임SW산업 육성에 약 236억원, DB산업육성지원사업에 약 90억원이 투입된 것으로 나타났다.

디지털콘텐츠산업 성장지원사업은 디지털콘텐츠산업의 생태계 강화를 지원하는 사업으로 디지털콘텐츠 제작협력센터 운영사업, 디지털콘텐츠산업 정보제공산업, 디지털파이오니아 프로젝트사업, 글로벌 서비스 플랫폼 지원 및 공동 개발 프로젝트 산업 등으로 구분된다.

디지털콘텐츠 유통활성화 사업은 크게 디지털컨버전스 센터(테스트베드)구축, 콘텐츠 공모전 및 시상 사업, 거래 투명성 지원 사업 등으로 이루어진다. 디지털컨버전스센터는 콘텐츠 개발 및 테스트 환경을 구축하여 중소 및 신규업체의 신규 콘텐츠 개발 비용 절감 및 활성화를 주목적으로 한다. 이와함께 우수 디지털콘텐츠 발굴 및 육성을 위해 콘텐츠 공모전을 통한 시상 및 전시회 개최를 지원하고 있다. 그리고 건전한 DC유통환경을 구축하기 위해 거래인증, 표시제고 및 교육 콘텐츠 유통관련 지원사업을 통해 DC거래 투명성을 확보하는 사업을 진행하고 있다.

첨단게임 SW산업 육성을 위해서는 게임기술 지원센터 운영, 첨단 게임영상 제작 장비 운영, 게임 전시회 개최 및 게임 재료 DB 사업 등을 진행하고 있다.

2001년 이후 2007년까지의 투입 예산 추이를 보면, 매년 260억 수준으로 지원되던 전체 예산액이 2004년 이후부터 약 200억 수준으로 하락한 것으로 나타났다.

부문별 비중으로는 큰 차이는 없으나 약 20% 수준으로 지원되던 디지털콘텐츠 유통활성화 지원 사업이 2003~2005년에 10% 수준으로 하락하였다가 유통부문 개선의 필요성이 제기되면서 다시 강화되고 있는 추세라 할 수 있다.

〈표 V - 8〉 디지털콘텐츠산업 지원 정책의 주요 내용

육성 사업 분류	육성 사업의 주요 내용
디지털콘텐츠산업 성장지원 (DC생태계조성)	글로벌서비스플랫폼, 모바일테스트베드, 지역DC육성시설조성 DC제작협력센터지원, DB산업정보제공, 디지털파이오니아 차세대첨단콘텐츠육성, 해외진출기반강화, 글로벌DB공동개발프로젝트 유망콘텐츠현지화, 첨단기술이전교류, 글로벌경쟁력강화지원 산업기반구축, 모바일콘텐츠산업활성화
디지털콘텐츠 유통 활성화	DC대상, DCF, 지스타, DC유통지원, 모바일테스트베드, 방통융합테스트 베드, 글로벌서비스플랫폼, 상담회 및 전문가 운영, 내수시장(유통)활성화
첨단게임 SW 산업육성	게임기술지원센터운영, 모바일, 방통테스트베드, 첨단게임제작장비운영 공동제작센터, 게임대회 및 게임산업 조사분석, 게임재료 DB운영보급, 게임산업육성지원, DC제작역량강화
DB산업 육성 지원 사업	DB산업육성지원사업

자료: 한국소프트웨어진흥원(2008), 『디지털콘텐츠 산업백서』 재구성

〈표 V - 9〉 디지털콘텐츠 정책 관련 연도별 투입 예산

(단위: 백만원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
DC성장지원	14,910	15,767	18,349	18,475	14,120	12,590	12,770
DC유통활성화	5,364	6,200	2,980	2,650	2,500	4,448	3,748
첨단게임 SW산업육성	3,000	3,600	4,000	3,920	3,180	3,180	2,700
DB산업육성 지원사업	1,240	1,330	1,350	1,350	1,220	1,500	1,000
계	24,514	26,897	26,679	26,395	21,020	21,718	20,218

주: (구) 정통부 디지털콘텐츠 사업 전체 예산 기준

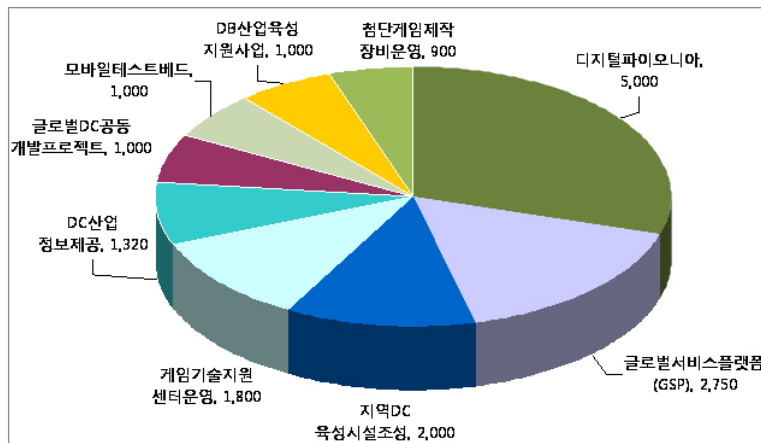
자료: 한국소프트웨어진흥원(2008), 『디지털콘텐츠 산업백서』

세부 사업별로 가장 큰 예산이 집행되고 있는 사업은 디지털파이오니아 사업으로 전체 예산의 24.7%에 해당하는 50억의 예산이 투입되고 있다. 2006년까지 차

세대 첨단 콘텐츠 육성을 지원하는 사업으로 진행되던 본 사업은 2007년 가치사슬을 연계한 동반 성장의 중요성이 강조되면서 디지털콘텐츠·네트워크·디바이스·솔루션 기업의가치사슬 연계를 통한 사업기회를 제공하는데 중점을 두고 진행하고 있다.

2007년 가치사슬연계 프로젝트의 내용은 유티어링콘텐츠 가치사슬 연계 프로젝트 지원과 성장가능성이 높은 분야의 콘텐츠, 관련기기, 솔루션 업계 연계지원, HW와 SW기업의 연계 협력, 대기업과 중소기업의 연계 협력 등을 중심으로 진행되고 있다.

(그림 V-4) 주요 디지털콘텐츠 사업 예산 투입 현황(2007년 예산 기준)
(단위: 백만원)



자료: 한국소프트웨어진흥원(2008), 『디지털콘텐츠 산업백서』 재구성

다음으로 높은 비중을 차지하고 있는 세부 사업으로는 글로벌서비스플랫폼 (GSP)사업으로 '07년 기준 전체 예산의 약 13.6%에 해당하는 18억이 투입되고 있다. 본 사업은 국내 콘텐츠사업의 해외 진출에 필요한 글로벌 서비스 안정성과 시장성을 테스트 할 수 있는 인프라를 제공하는데 주 목적이 있으며, 현재 온라인 게임의 글로벌 서비스 플랫폼에 중점적으로 지원이 이루어지고 있다.

다. 콘텐츠 육성 및 진흥 정책의 문제점

콘텐츠 육성 및 진흥에 대한 관심이 높음에도 불구하고 콘텐츠 산업이 활성화 되지 못하고 있는 이유는 다음과 같이 정책추진체계의 문제, 지원 방식의 문제 그리고 진흥 정책에 대한 체계적이고 과학적인 평가 미흡 등의 문제가 지적되고 있다.

1) 체계적 진흥정책 부재 및 정책추진체계 이원화에 따른 효율성 저하

우선 콘텐츠 진흥 정책을 둘러싼 가장 큰 문제로 지적되고 있는 사안은 바로 정책 추진체계의 다원화에 따른 효율성 저하와 체계적 진흥 정책이 부재하다는 것이다.

이는 콘텐츠의 디지털화 및 온라인 유통의 가속화로 인해서 관련 콘텐츠 분야의 확대 및 융합이 진행되면서 이를 기존 부처가 뒷받침하지 못하는데 그 근본적인 원인이 있다. 과거 콘텐츠 관련된 부처로는 (구)정보통신부, (구)방송위

〈표 V - 10〉 콘텐츠관련 부처 소관 기능 및 법률 현황

구분	문화관광부	정보통신부	방송위원회
기능	- 문화산업 진흥 (영화·애니메이션·음악·비디오·게임·디지털문화콘텐츠 등) - 문화미디어산업 진흥 (방송영상·광고 등)	- 온라인디지털콘텐츠 산업 진흥 - 소프트웨어산업 진흥 - 기술개발 및 인력양성	- 방송프로그램·영상물 제작 지원 - 방송영상 관련 인력양성·국제협력
소관 법률	- 문화산업진흥기본법 - 게임산업 진흥에 관한 법률 - 음악산업 진흥에 관한 법률 - 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 - 영상진흥기본법 - 저작권법 - 한국방송광고공사법	- 온라인디지털콘텐츠 산업 발전법 - 소프트웨어산업진흥법 - 컴퓨터프로그램보호법 - 지식정보자원관리법	방송법

주: 콘텐츠산업 분야의 공정경쟁 관련기능은 공정거래법에 의거 공정위에서 수행

자료: 방송통신융합추진위원회(2008. 1), 『방송통신융합 추진 백서』

원회, (구)문화관광부가 있었으며, 문화관광부와 방송위원회의 방송영상에 대한 업무중복, 문화부와 정통부간의 디지털콘텐츠에 대한 업무중복 및 갈등이 지속되어 왔었다(〈표 V-10〉 참조).

’08. 2월 방송통신위원회의 신설에도 불구하고 방송통신위원회와 문화체육관광부를 둘러싼 정책 갈등이 지속되고 있어 방송콘텐츠 관련 정책의 일관성 및 효과성 제고에 한계가 있는 것으로 나타났다.

특히, 유사한 방송콘텐츠 진흥사업이 개별적으로 추진됨에 따라 예산의 낭비요인이 발생하고 있는 반면, 개별 재원의 유한함으로 인해 지원의 공백이 발생하는 부분이 나타나고 있다. 지원 사업의 실질적인 내용이 유사함에도 사업의 재원 출처에 따라 관리 및 운용 주체가 분리되어 있어 중복 지원이 발생하는 부문을 〈표 V-11〉과 같이 우수프로그램제작지원(방)과 우수파일럿제작지원(문), 방송콘텐츠투자조합(방)과 방송영상투자조합(문), 방송인연수교육지원(방)과 제작인력교육(문), 방송프로그램제작비 투·융자지원(방, 문) 등이다. 이들은 지원목적, 지원대상, 지원내용 심지어 심사방식과 기준까지 동일한 형태로 지원되고 있는 상황이다.

〈표 V-11〉 콘텐츠 지원제도 비교

문화관광부		(구) 방송위원회	
지원내용	수혜대상	지원내용	수혜대상
우수파일럿제작지원	독립제작사	우수프로그램 제작지원	독립제작사, 지역방송사, PP
방송프로그램 제작비투융자지원	독립제작사, 애니메이션제작사	프로그램제작비 투융자지원	독립제작사, PP
방송영상투자조합	방송프로그램 제작사	방송영상콘텐츠 투자조합	방송프로그램제작사
해외 수출지원 - 수출용방송프로그램 재제작지원 - 해외견본시참가지원	방송사, 독립제작사	해외시장진출지원	방송사, 독립제작사
제작시설지원	독립제작사		
제작인력교육	각계제작인력	방송인 교육 연수 지원	방송관련 종사자

자료: 정윤경(2007)에서 발췌, 수정

그러므로 향후 콘텐츠 사업 영역에 대한 재정의 및 역할 구분이 진행될 필요가 있으며, 이와 함께 기관간 정보공유나 유기적인 협조 체제를 통해서 전체 콘텐츠 지원의 규모의 효과가 달성될 수 있도록 개편되어야 할 것이다.

〈표 V - 12〉 방송정책 추진체계의 변화

-
- 2000. 3월 이전에는 방송행정 전반, 방송프로그램 산업 육성은 문화관광부가 주관하되 방송위·정통부가 지원하는 체계
 - 방송위는 방송내용심의, 방송운용·편성, 광고방송관련 집행기능을, 정통부는 방송국의 허가(공보처 추천→정통부 허가)를 지원
 - ※ 정부조직법 제35조(문화관광부) ①문화관광부장관은 문화·예술·방송행정·출판·간행물·체육·청소년 및 관광에 관한 사무를 장리<개정 1999. 5. 24>
 - ※ 문화산업진흥기본법 제2조(정의) 1. 문화산업~해당~(1999. 5. 24)
라. 방송법의 규정에 의한 방송프로그램과 관련된 산업
마. 종합유선방송법의 규정에 의한 방송프로그램과 관련된 산업
 - 통합『방송법』이 제정, 시행됨('00. 3월)에 따라 방송정책은 독립기구인 방송위원회가 주관하되, 정부(문화부, 정통부)가 지원하는 체계로 변화
 - 문화부는 방송영상산업 진흥, 방송광고판매(KOBACO)를, 정통부는 방송국 허가 및 방송기술·시설에 관한 정책을 추진
 - 『문화산업진흥기본법』상 '방송프로그램'이 삭제되고 '방송영상'이 새로 규정(방송위와 문화부간 방송영상정책 소관문제 촉발)
 - ※ 통합방송법: (구)방송법, 종합유선방송법, 한국방송공사법, 유선방송관리법을 통합
 - ※ 정부조직법: 문화장관의 사무에서 방송행정은 삭제, 대신 '영상·광고'가 신설
 - 일원화된 방송·통신 정책추진체계로서 방송통신위원회 출범('08. 2. 29, 『방통위 설치법』)
 - 정통부, 방송위의 기능은 통합되었으나, 입법미비로 인하여 방송영상과 관련된 기능은 방통위와 문화부로 여전히 분리
 - 『방통위 설치법』은 방송영상을 포함한 방송에 관한 기본계획이 방통위의 심의·의결 사항이라고 규정하나, 『방송법』은 문화부장관이 방송영상산업진흥계획을 수립함을 규정
-

2) 방송콘텐츠 시장구조적 접근이 아닌 단편적 육성 정책의 한계

제도 및 시장 구조의 문제 해결을 뒤로 한 채, 방송콘텐츠 제작 지원을 통해 방송 산업의 경쟁력 강화 및 균형적 성장을 이끌어내고자 하는 것은 근본적으로 한계가 있다. 현재의 육성 정책은 법·제도적 기반 마련 및 방송시장의 구조개선 등

근본적 문제 보다 제작비 지원 및 용자 등 표면적 문제 해결에 치중하고 있는 상황이다.

규제의 측면에서 접근되고 있는 외주제작제도와 육성의 측면에서 접근되고 있는 독립제작사 육성 정책의 괴리가 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 외주제작제도는 지상파 방송사의 외주 의무 비율을 할당함으로써 프로그램 제작원 다양화 및 지상파 3사의 독점적 구조를 완화하겠다는 목적을 갖고 있다. 이로 인해 독립제작사 및 PP의 양적인 증가는 있었으나, 독립제작사나 PP에 의한 제작물의 저작권이 대부분 지상파 방송사로 전이됨으로써 외주제작제도와 제작지원 정책의 효과는 크지 않은 것으로 평가되고 있다. 또한 대기업의 대규모 투자, 사업자간 인수 합병 등 시장기능에 의한 구조 조정이 지연되어, 글로벌 미디어 기업의 등장에 장애가 되고 있는 상황도 그 대표적인 예라 할 수 있다.

지원 목적 및 방식에 있어서도 지원 정책이 주로 제작지원에 집중되어 있는 상황으로 이러한 일회성, 나눠주기식 지원이 장기적 관점에서 제작 업체의 경쟁력 향상에 얼마나 효과가 있을지는 미지수이다. 따라서 콘텐츠 산업의 가치사슬(생산·유통·소비) 전반의 종합적인 진흥 정책에 대한 장기적인 논의가 필수적이라 할 수 있다.

제작지원의 대상도 ‘공익적 목적’으로 주로 제한되어 있으나, 공익적 목적을 갖는 콘텐츠는 실제 시장에서 상품가치를 갖기 힘들기 때문에 콘텐츠 산업 활성화에는 크게 도움이 되지 않을 수 있다. 따라서 콘텐츠 시장 활성화를 위한 정책을 공익성 콘텐츠 보장(다양성)을 위한 정책과 확실히 구분할 필요가 있으며, 구축효과(Crowding effect)로 인해 민간 부문의 지원에 대한 적극적인 개입이 어려운 경우 Matching Fund 및 민간의 투자 활성화를 유도할 수 있는 장기적인 정책이 고려될 필요가 있다.

3) 방송콘텐츠 진흥정책에 대한 체계적이고 과학적인 평가 미흡

비단 방송콘텐츠에 국한된 문제는 아니지만, 현재 방송콘텐츠 지원 정책의 성과를 과학적으로 측정하고 평가하는 과정 및 시스템이 부재하다는 것도 큰 문제로 지적되고 있다. 따라서 기 집행된 지원 정책의 효율성 및 성과에 대한 검증은

기초로 장기적인 방송 콘텐츠 지원 정책을 수립하는 것이 불가능한 상황이며, 정확한 시장 분석이나 연구 결과가 없는 즉흥적인 지원이 이루어지고 있다. 이렇듯 방송콘텐츠 정책이 방송콘텐츠 시장 및 산업의 경쟁력에 미치는 영향(시장경쟁 상황 등)에 대한 성과평가체계의 부재는 정책의 적시성 및 효과성 제고의 한계로 이어지고 있다.

2. 해외 정책 및 사례 현황

가. 해외 정책 현황

해외 각국은 정치·문화적 환경 등 국가별 특성을 반영한 콘텐츠산업 진흥정책을 추진하고 있으며, 콘텐츠 산업을 국가전략산업으로 간주하여 강력한 정책을 추진 중에 있다.

외국의 콘텐츠 진흥 사례를 살펴보면 정부의 개입 정도에 따라 크게 기업주도형, 기업과 정부의 협력형, 정부주도형으로 구분할 수 있다. 세계 방송시장을 선도

〈표 V - 13〉 주요 외국의 콘텐츠 및 방송·통신 정책/규제 담당 기관

국가	콘텐츠산업	방송통신정책	방송통신규제
영국	문화미디어스포츠부(DCMS)	DCMS(방송), BERR(통신, 방송기술)	OFCOM
	비즈니스기업규제개혁부(BERR)		
프랑스	문화커뮤니케이션부(MCC)	MCC(방송), MINEFI(통신)	CSA(방송), ARCEP(통신)
	경제산업부(MINEFI)		
일본	총무성	총무성	
	경제산업성		
	문부과학성		
미국	담당부처 없이 민간 자율로 추진	FCC	
호주	커뮤니케이션정보기술예술부(DCITA)	DCITA	ACMA
싱가포르	정보커뮤니케이션예술부(MICA)	MICA	MDA(방송), IDA(통신)

하는 미국의 경우 정부차원의 제도적인 지원정책이 전무하며 콘텐츠 산업에 대한 직접적 지원보다는 문화의 질적 수준 향상에 초점을 둔 기업주도형 진흥의 대표적인 사례라 할 수 있다. 영국의 경우 정부주도의 지원정책이 수립되고는 있으나 적극적 개입의 형태를 띠고 있지는 않은 기업과 정부의 협력형이라 할 수 있다. 프랑스의 경우 정부중심의 문화산업 정책을 수립하여, 재정지원, 세제지원 등의 강력한 정책을 펼치고 있다.

콘텐츠 관련 정책 및 규제기관의 설치·운영 또한 자국의 실정에 맞게 다양한 형태를 수용하고 있는 상황이다. 영국, 프랑스, 일본 등은 콘텐츠 전반을 담당하는 부처와 특정 분야의 산업화를 담당하는 부처로 구분되어 있으며, 미국은 담당부처 없이 민간 자율로 추진되고 있다. 반면, 호주와 싱가포르는 1개 부처에서 콘텐츠 산업 업무를 통합 수행하고 있는 것으로 나타났다.

나. 주요 외국의 콘텐츠 정책 사례

풍부한 콘텐츠 기반을 보유하고 있는 미국의 경우 정부 개입을 최소화하고 정부는 콘텐츠 산업의 기반 조성에 주력하고 있다. 따라서 콘텐츠 산업에 대한 정부 차원의 자금 지원, 수출 촉진을 위한 기금 조성 등 마케팅 정책이 거의 없으며, 비영리조직/협회를 통한 지원 환경 구축에 주력하고 있다. 대표적인 지원으로는 첫 번째로 콘텐츠 제작 및 이용 인프라 확충 부문의 지원을 들 수 있다. 이를 위해 방송통신 기술개발, 보급 등 콘텐츠 인프라 구축(NTIA,³¹⁾ FCC)과 학교, 공공도서관 등에 보편적 콘텐츠 이용시설을 설치(FCC)하는 지원을 하고 있다.

두번째로 콘텐츠 연구개발 및 제도 개선 지원으로, 보편적 콘텐츠 이용 활성화(상무성)와 법령개정 및 'Broadcasting Flag' 등 콘텐츠 보호정책(FCC)이 진행되고 있다.

세 번째로는 콘텐츠 활성화 및 수출 촉진 지원책으로 기업의 인수합병 유도를 위한 규제완화와 공정경쟁 촉진(FCC), FTA 등을 통한 시장개척(상무성)을 들

31) NTIA(National Telecommunication and Information Administration)

수 있다.

일본의 경우 총무성과 경제산업성 등에서 콘텐츠 정책을 담당하고 있는데, '04년 5월 콘텐츠 진흥법을 제정하고 총리실 산하에 '지적재산본부', 'IT전략본부'를 설치해 놓고 있다. 특히 일본은 범 정부차원의 콘텐츠 진흥노력을 강화하고 있는데, 지적재산본부는 '콘텐츠 비즈니스 진흥정책('04)'과 '디지털 콘텐츠 진흥전략('06)', 그리고 '세계 최첨단 콘텐츠 대국의 실현을 위한 정책('07)'을 수립하였으며, 총무성과 경제산업성이 관련된 정책을 구체화하는 작업을 진행하고 있다.

총무성의 '콘텐츠 경쟁력 강화 촉진법(안)'은 세계시장에서 경쟁력 있는 콘텐츠 제작 환경 정비, 콘텐츠 유통 촉진, 방송프로그램의 멀티유즈 촉진 등을 담당하고 있으며, 경제산업성의 '콘텐츠 글로벌 전략보고서('07)'는 콘텐츠 산업 가치사슬 창출과 콘텐츠 자원 비즈니스 집중화 등에 대한 전략을 담고 있다.

영국의 콘텐츠 정책은 비즈니스기업규제개혁부(구 통상산업부)와 문화미디어 스포츠부 주도로 각 지자체들과 연계하여 진행되고 있는 것이 특징이다. 산업계와 정부기관간 협력을 위해 정부의 산하기구로 DCF(The Digital Content Forum)를 설치하고 모든 미디어의 핵심은 '창의력'이라는 기치하에 'Creative Britain' 전략을 진행하고 있다. 정부의 투자 분야는 주로 콘텐츠 연구, 창의적 비즈니스, 창의력 아카데미, 어린이 창의력 증진 교실 등에 집중되어 있다.

구체적으로 "Creative Industry Program"은 교육과 기능, 경쟁과 지적재산, 기술, 다양성 등 7가지 분야의 워킹그룹을 조직하여 미래 핵심전략으로 글로벌 경쟁력, 융합, 촉진(stimulation)을 제시하고 창의적 관계망(grid) 구축을 제안하고 있다.

"Connecting the UK-the Digital Strategy('05)"은 이러닝, 전자정부구축, 안전한 인터넷 환경 제공, 혁신적인 인터넷 콘텐츠 생산 환경 마련, 디지털 환경에서 공공서비스 제공, 디지털 격차해소 등의 과제를 통하여 디지털콘텐츠 성장 전략을 제시하고 있다.

국립복권기금³²⁾은 복권판매대금재원으로 기금을 조성하여 문화유산, 예술 등 7개 분야에 지원하는 제도로 문화예술지원금 및 NESTA,³³⁾ Grant-in-Aid 기금 등

32) National Lottery Funding

이 있다.

프랑스는 문화커뮤니케이션부(영화 등)와 경제산업부(게임)가 콘텐츠 산업 육성에 관여하고 있다. 특히 영화·방송물의 투자, 방영 및 제작 지원을 위한 투자 의무제 및 쿼터제도를 운영하고 있는 대표적인 국가로 국립영화센터(C&C), 국립영상원(INA) 등이 콘텐츠 진흥 및 인력양성과 투자활성화를 추진하고 있다.

투자의무제는 수익의 일부를 선구매 및 공동제작의 형태로 재투자할 의무를 의미하는 것으로 일정한 편수의 영화, 방송물을 방영, 제작하도록 규정한 쿼터제도를 의미한다. 시청각 작품 제작 지원기금(COSIP: 자동지원(Aides Automatiques)와 선별지원(Aides Selectives) 방식으로 기금의 약 79%는 자동적 재정지원에 나머지 30%는 선택적 재정지원에 운영)에 투자되고 있으며, 제작 신기술 지원(NTP)³⁴⁾과 멀티미디어 출판 지원 기금(FAEM) 등 다양한 콘텐츠 진흥 정책을 추진하고 있다. 그리고 AFDAS(영상산업 전문인력 양성과 지원 기금), SOFICA(영화 및 방송 산업 투자회사), IFIC(영화 및 문화산업 투자 기관)를 통해 콘텐츠 보존 및 공개 인력을 양성하고 있다.

호주의 콘텐츠 산업 육성 정책은 커뮤니케이션정보기술예술부(DCITA: Australian Department of Communication, Information Technology and Arts)가 중심이 되어 문화예술 보호·발전 차원에서 관계 기관 및 사업자와의 협력 사업을 추진하고 있다. ‘Australian Creative Industries Cluster Study’는 콘텐츠 산업을 육성하기 위한 정부의 역할을 제시하고 이후 디지털콘텐츠산업 실천계획 마련의 토대가 된 연구이며, 이후 ‘Digital Contents Industry Agenda’는 디지털콘텐츠 산업의 국제 경쟁력 강화를 위한 프레임워크 구축, 수출 기회 모색, 기술 트레이닝, 연구 개발 등의 전략 제시와 함께 콘텐츠 관련 연구개발과 투자조합 결성 등을 포함한 장단기 전략을 제시하고 있다.

이밖에 디지털 방송 개막과 관련하여 법률 정비와 사업 실행을 중심으로 ‘Digital Action Plan’, 미디어 소유권 제한의 완화, 법안 문제 등 11가지 핵심 요소

33) NESTA: National Endowment for Science, Technology and the Arts

34) NTP: Nouvell Technologies en Production

〈표 V - 14〉 주요 국가의 콘텐츠 진흥 정책 특성 분석

국가	목적	진흥정책 및 추진전략	
E U	문화 다양성 보존 및 개발	e-Content Plus Program	콘텐츠산업의 원천이 되는 스토리텔링 육성을 위하여 유럽 스크립트 펀드(european script fund) 조성·운영
		미디어 플러스 (Media Plus) 프로그램	유럽영상물 제작 및 배급 시장의 경쟁력 제고를 위해 직업훈련프로그램(Media-Training), 시청각작품 부분의 개발 지원 및 시네마토그래픽(Cinematographic works) 및 시청각 프로그램의 배포
영 국	국가전략 산업집중 육성	Creative Industry Program	교육과 기능, 경쟁과 지적재산, 기술, 다양성 등 7가지 분야의 워킹그룹을 조직하여 미래 핵심전략으로 글로벌 경쟁력, 융합, 촉진(stimulation)을 제시하고 창의적 관계망(grid) 구축 제안
		Connecting the UK -the Digital Strategy('05)	이러닝, 전자정부구축, 안전한 인터넷 환경 제공, 혁신적인 인터넷 콘텐츠 생산 환경 마련, 디지털 환경에서 공공 서비스 제공, 디지털 격차해소 등의 과제를 통하여 디지털콘텐츠 성장전략 제시
		국립복권기금 ³⁵⁾ 등 진흥 기금 조성	복권판매대금재원으로 기금을 조성하여 문화유산, 예술 등 7개 분야에 지원하는 문화예술지원금 및 NESTA, ³⁶⁾ Grant-in-Aid 기금
호 주	문화예술 보호·발전 차원에서 콘텐츠 산업 진흥	Australian Creative Industries Cluster Study	콘텐츠산업을 육성하기 위한 정부의 역할을 제시하고 이후 디지털콘텐츠산업 실천계획 마련의 토대가 됨
		Digital Content Industry Action Agend(DCIAA)	디지털콘텐츠 산업의 국제 경쟁력 강화를 위한 DCITA 주도로 투자를 위한 프레임워크 구축, 수출기회 모색, 기술 트레이닝, 연구 개발 등의 전략 제시
		New Media Framework	디지털 방송 개막과 관련하여 법률 정비와 사업 실행을 중심으로 Digital Action Plan, 미디어 소유권 제한의 완화, 법안 문제 등 11가지 핵심 요소 제시
		Tax Refundable Offset	호주 내 방송영상제작사에게 세금환급제도 혜택 부여, 방송영상프로그램 제작비의 12.5% 해당하는 금액 세금 공제 부여

35) National Lottery Funding

36) NESTA: National Endowment for Science, Technology and the Arts

국가	목적	진흥정책 및 추진전략	
프랑스	문화 소비의 대중화 및 자국 콘텐츠 보호	투자의무제 및 쿼터제도	투자의무제는 수익의 일부를 선구매 및 공동제작의 형태로 재투자할 의무 의미, 일정한 편수의 영화, 방송물을 방영, 제작하도록 규정한 제도를 쿼터제도함
		국립영화센터(CNC)의 콘텐츠 진흥 정책	시청각 작품 제작 지원기금(COSIP:자동지원(Aides Automatiques)와 선별지원(Aides Selectives) 방식으로 기금의 약 79%는 자동적 재정지원에 나머지 30%는 선택적 재정지원에 운영), 제작 신기술 지원(NTP), ³⁷⁾ 멀티미디어 출판 지원 기금(FAEM) 등 다양한 콘텐츠 진흥 정책 추진
		국립영상원(INA)의 투자활성화 및 인력양성	AFDAS(영상산업 전문인력 양성과 지원 기금), SOFICA(영화 및 방송 산업 투자회사), IFIC(영화 및 문화산업 투자 기관)를 통해 콘텐츠 보존, 공개 인력 양성
캐나다	문화적 다양성 및 산업 발전	Taxation Measures (세금정책)	세금 공제 프로그램을 적용받기 위해 영상물 인증국(CAVCO ³⁸⁾)의 인증을 받아야 가능, 캐나다 내에서 제작할 시 세금 혜택을 줘 고용창출과 소비장려를 위한 경제적 정책, 영화 및 영상물의 경우 총 제작비용의 12%까지 세금공제 혜택 부여
		Tomorrow Starts Today	문화분야에 대한 종합 정책으로 3년간 5억달러규모의 지원계획으로 디지털 콘텐츠 및 멀티미디어 분야에 집중 투자(약 55%에 해당)
미국	질적 수준 향상 초점	문화(콘텐츠)산업 정부차원의 자금 지원, 수출촉진 위한 기금조성 등 마케팅 정책 거의 없으며, 비영리조직/협회를 통한 지원환경 구축	
기타		이탈리아 'eContent Policies and Actions Plans', 싱가포르 'Media21', 아일랜드 'Strategy for the Digital Content Industry in Ireland', 대만 '디지털 콘텐츠 산업 발전 조례'	

를 제시한 'New Media Framework'와 호주 내 방송영상제작사에게 세금환급제도 혜택 부여, 방송영상프로그램 제작비의 12.5% 해당하는 금액 세금의 공제를 부여하는 'Tax Refundable Offset' 정책이 있다.

싱가포르는 정보통신문화부 산하 정보통신개발청, 방송, 멀티미디어 콘텐츠 등

37) NTP: Nouvell Technologies en Production

38) CAVCO: The Canadian Audio-Visual Certification Office

서비스 규제를 담당하고 있는 미디어발전청과 함께 정보커뮤니케이션예술부(MICA)가 주도적으로 콘텐츠 진흥 정책을 추진하고 있다. 대표적인 정책인 ‘Media 21’은 미디어 콘텐츠의 창작, 개발, 유통환경 조성, 지적재산권 보호, DRM 개발, 수출지원, 인재양성 등의 정책을 포괄하고 있다.

Ⅵ. 방송통신 콘텐츠 활성화 방안

1. 방송통신 콘텐츠 진흥 및 발전기반 확충

가. 방송통신 콘텐츠 진흥

1) 방송통신 콘텐츠 허브 구축

가) 필요성

디지털화, 방송통신융합, 새로운 매체의 등장 등 방송시장 환경이 변화함에 따라 고화질의 HD 콘텐츠, 시청자와의 일대일 상호작용이 가능한 양방향 콘텐츠에 대한 수요가 급증할 것이라 예상된다. 그러나 현재 이러한 차세대 융합형 방송통신콘텐츠를 제작할 수 있는 PP와 독립제작사는 거의 전무한 실정으로 2007년 현재 HD급 프로그램을 제작한 PP는 총 9개에 불과(187개 PP의 4.3%)하며 PP의 제작비 투자규모 또한 총 18.2억 원으로 지상파 방송사의 0.48% 수준이다.

〈표 VI - 1〉 PP사업자 매출 및 종업원 수 현황

매출현황	사업자수	종업원수	사업자수
1억 미만	31	1~4	30
1억~10억	30	5~9	28
10억~50억	54	10~19	45
50억~100억	17	20~49	30
100억~500억	24	50~99	18
500억 이상	13	100인 이상	18
합계	169	합계	169

자료: 방송통신위원회(2007) 『방송산업 실태조사보고서』
(187개 PP중 169개 PP)

〈표 VI - 2〉 지상파와 PP의 프로그램 제작 현황(2006)

구 분	프로그램 제작(백만원)		
	지상파	PP	소계
자체제작	544,838	226,050	770,888
공동제작	15,326	3,290	18,616
외 주	320,271	28,309	348,580
국내구매	15,426	47,240	62,666
국외구매	17,124	27,908	45,032
합 계	912,985	332,797	1,245,782

자료: 방송통신위원회(2007) 『방송산업 실태조사보고서』

〈표 VI - 3〉 독립제작사 자본금 및 인력현황(2006)

구 분	자본금(백만원)	인 력(명)		연간제작능력(시간)
		총인력	제작인력	
932개	473,487	16,206	11,236	676,376
1개사당 평균	509	17.4	12.1	726.5

자료: 문화체육관광부발표자료('08. 7)

방송과 통신의 융합, 단말기 간 융합 등 네트워크와 단말기에 상관없이 소비자가 원하는 콘텐츠를 제공하는 것이 경쟁력을 확보할 수 있는 환경이 도래함에 따라 역량 있는 킬러콘텐츠의 제작 중요성이 증가되고 있는 현실에서, 자체제작시설에 대한 투자가 어려워 창의적인 기획을 제작으로 연결시키지 못하는 영세한 PP와 독립제작사를 위한 콘텐츠 제작기반의 확충이 필요하다. 현재 지상파만이 HD 콘텐츠 제작을 위한 스튜디오를 보유하고 있으며, 200평 이상의 대형 스튜디오를 보유하고 있는 PP나 독립제작사는 거의 없다. 그 결과 PP의 HD 프로그램 자체제작 비용은 지상파3사의 약 0.7% 정도에 불과한 현실이므로 HD 콘텐츠 공동제작시설에 대한 지원이 요구된다.

방송통신 콘텐츠의 특성상 제작된 콘텐츠는 방송·통신 네트워크를 통해 유통되어 소비되므로 방송통신 콘텐츠의 활성화를 위해서는 기획, 제작, 유통, 활용의 가치사슬 전반을 고려한 지원 체계의 확립이 필요한데, 이제까지의 콘텐츠 활성

화 정책은 주로 “제작”위주의 지원에 초점이 맞추어져 왔다. 방송통신 콘텐츠의 제작이 증가한 것은 분명한 사실이나, 제작된 방송통신 콘텐츠는 방송통신네트워크를 통해 유통되지 않으면 활용될 수 없기 때문에 방송통신 콘텐츠의 유통 활성화는 제작만큼 중요하다고 할 수 있다. 그러나 PP 등 유료방송 콘텐츠의 경우 지상파 방송에 비해 채널 및 프로그램 인지도 등에서 불리한 여건에 있어 유통이 활발히 이루어지지 못하고 있는 상황이며, 지상파, 케이블 등의 1차 유통 이후 2차, 3차로 이어지는 후속 유통창구가 활성화 되어 있지 못하다. 그러므로 창의적인 방송통신 콘텐츠의 제작을 위한 기획에서 시작하여 제작, 제작된 콘텐츠의 국내/해외로의 유통 및 다양한 매체로의 변환, 방송콘텐츠 관련 인력 양성 등을 연계적으로 지원하는 시스템을 갖춘 센터의 구축이 요구된다.

〈표 VI - 4〉 HD 방송콘텐츠 제작용 임대시설 현황

구분	평일기획	KBS 수원센터	SKY HD	양평동 스튜디오	한국방송 제작단
TV 스튜디오	50평 1실 구비 부조정실 포함 HD 카메라 3대	200, 250, 300평 3실 구비 부조정실 포함		200평(대)1실 50평(소)1실 스튜디오와 조명시설만 있음 중계차 이용 녹화	157평(대) 1실 43평(소) 1실 부조정실 포함 SDTV 스튜디오 SD 카메라 3~6대
녹음실	1실 구비 5.1ch 녹음 가능 제작 장르별 가격 차별화	1실 구비 5.1ch 녹음			
리니어 종편실	1실 구비 HD 종합편집실 (SD 종편실 1실 별도 구비)	1실 구비 HD 종합편집실	1실 구비 HD 종합편집실		
년리니어 종편실	1실 구비 HD NLE (Canopus Sys.)		1실 구비 HD NLE (Avid System)		
1:1 편집실			1:1 편집실 1실 2:1 편집실 1실		

〈표 VI - 5〉 지상파 · PP의 방송콘텐츠 국내 유통시장현황

(단위: 백만원)

	국내판매			국내구매		
	'04년	'05년	'06년	'04년	'05년	'06년
지상파	10,525	21,421	36,817	18,483	22,176	30,800
PP	5,005	5,309	6,704	38,110	43,822	60,832

자료: 방송통신위원회 『방송산업 실태조사보고서』 2005~2007

나) 주요 내용

방송통신콘텐츠 허브는 기획, 제작, 유통, 송출 등 방송통신콘텐츠의 가치사슬 전반을 연계적으로 지원할 수 있도록 기획되어야 할 필요가 있다. 이뿐 아니라 방송통신 콘텐츠 전문인력 교육, 해외 수출 지원 등 방송통신 콘텐츠와 관련된 모든 활동이 방송통신 콘텐츠 허브내에서 이루어질 수 있도록 원스톱서비스를 제공할 수 있어야 한다. 즉, 방송통신 콘텐츠 허브는 제작기반 등의 물리적 설비를 갖춘 시설일 뿐 아니라 콘텐츠 활성화를 위한 정부의 지원 사업과의 연계를 통해 방송통신 콘텐츠를 만들어내는 유기적인 공간이라 할 수 있다. 방송통신 콘텐츠 허브의 주요 기능은 다음과 같다.

〈표 VI - 6〉 방송통신 콘텐츠 허브센터 기능 및 규모(안)

	기 능	규 모
기획	인큐베이팅센터	10실
제작	스튜디오	4실
	종합편집실	6실
	1인편집실	10실
	녹음/더빙실	6실
	장비대여	1실
유통	포맷변환 및 재가공실	1실
	아카이빙 및 콘텐츠 관리	1실
	테스트베드	1실
	송출	1실
활용	체험관	1실
	영상도서관	1실
교육	교육센터	10실
비즈니스	사무실공간	10실

[그림 VI - 1] 방송통신 콘텐츠 허브 개념도(안)



첫째, 방송통신 콘텐츠 기획 기능이다. 허브내에 방송통신 콘텐츠 창작자들이 자유롭게 아이디어를 교환하고 토론할 수 있는 방송통신 콘텐츠 인큐베이팅 공간을 마련함으로써 창의적이고 차별화된 방송통신 콘텐츠가 개발될 수 있는 환경을 조성하는 것이 필요하다. 방송통신 콘텐츠 인큐베이팅 공간은 각 국 주요 방송프로그램을 실시간으로 모니터링 할 수 있는 시스템, 방송통신 콘텐츠 기획 및 작업 공간, 휴식 공간 등으로 구성된다. 이뿐 아니라 방송통신 콘텐츠의 기획은 미디어 트레이닝 센터의 교육프로그램과 연동되어 이루어질 수도 있는데, 방송프로그램 포맷개발, 드라마 시나리오 기획 프로그램에서 나올 수 있는 참신한 기획들이 방송통신 콘텐츠 제작으로 연결될 수 있다.

둘째, 방송통신 콘텐츠 제작 및 지원 기능이다. 방송통신 콘텐츠 제작 시설은 스튜디오 및 가상스튜디오, 일인 및 종합편집실(선형/비선형), 녹음실 등을 갖추어 방송통신콘텐츠의 제작이 원스톱으로 이루어질 수 있도록 구성되어야 한다. 스튜디오는 연예, 오락, 교양부터 드라마까지 다양한 장르의 방송통신 콘텐츠를 제작할 수 있도록 대형(500평), 중형(300평), 소형(120평) 등의 적절한 크기로 구비되어야 하고, HD 영상 및 광고 등을 위한 가상스튜디오도 포함하여야 한다. 야

외 촬영을 위해 HD 카메라와 HD중계차를 임대하는 서비스를 제공하여, HD 콘텐츠의 제작 유인을 제공하는 방법도 하나의 대안이 될 수 있다. 방송통신 콘텐츠 제작 수요조사에 기반하여 충분한 수의 일인편집실 및 종합편집실을 선형/비선형으로 구축하고, 상당한 수준을 갖춘 방송기술감독(Technical Director, TD)에 의해 촬영된 영상의 편집이 원활히 이루어질 수 있도록 편집장비와 인력을 함께 제공하여야 한다.

셋째, 방송통신 콘텐츠 유통 기능이다. 방송통신 콘텐츠 허브내에는 지상파와 케이블 TV 등의 전통적인 방송서비스 외에 IPTV, DMB 등 다양한 매체로의 유통 활성화와 해외 수출활성화를 위한 포맷변환 및 재가공실이 구축되어야 한다. 포맷변환 및 재가공실에서는 다양한 방송통신네트워크에 맞는 포맷으로의 변환 작업과 자막 삽입, 해외 규격에 맞는 방송콘텐츠로의 변환 등 해외 수출시의 콘텐츠재가공 작업이 이루어진다. 유통을 위한 시설로 HD송출시설과 디지털 아카이브 시스템이 구축됨으로써 제작된 방송통신 콘텐츠는 바로 방송사로 송출되거나, 아카이브 시스템에 저장 되어 제작자가 편리하게 방송콘텐츠를 편집·유통할 수 있다. 기존 아날로그 형태로 제작된 방송콘텐츠의 디지털화는 물론 HD 콘텐츠를 저장하는 아카이브 시스템의 구축은 방송통신콘텐츠의 유통 활성화를 위한 첫 단계라 할 수 있다. 이렇게 아카이브 시스템이 구축되면, 방송통신 콘텐츠의 보관 및 관리가 용이해지고, 온라인콘텐츠 마켓을 통한 유통이 가능해진다. 온라인콘텐츠 마켓은 콘텐츠의 수요자와 생산자를 직접 연결해 주는 장으로써 제작된 방송통신콘텐츠를 쉽게 검색할 수 있는 기능과 콘텐츠의 품질을 확인할 수 있는 테스트 기능을 포함하여야 한다. 또한 방송통신 콘텐츠에 대한 수요자의 직접적인 평가를 가능하게 하는 평판시스템을 도입함으로써 직접 경험하지 않은 방송통신 콘텐츠의 이용에 대한 불확실성을 낮출 수도 있다. 콘텐츠 테스트베드 또한 방송통신 콘텐츠의 유통 기능에 포함되어야 한다. 테스트베드는 양방향 콘텐츠를 위한 테스트베드와 해외 수출용 방송통신 콘텐츠를 위한 테스트베드로 구분할 수 있다. 양방향 콘텐츠 테스트베드는 양방향 콘텐츠를 제작한 후, 연동형이나 정보제공형 양방향 콘텐츠가 실제로 제대로 구현되는지를 미리 테스트하기 위한 시스템을 의미한다. 지상파, 케이블 TV, 위성, IPTV 등 방송서비스 사업자별로 기술

환경이 다르기 때문에 양방향 콘텐츠 제작업체에서는 각 방송서비스 사업자의 시스템에 맞추어 동일한 콘텐츠를 다르게 개발할 수밖에 없고, 이는 시간 및 비용 측면에서 효율적이지 않다. 그러므로 플랫폼별 개발 및 시험환경을 구축함으로써 양방향 콘텐츠 제작을 원하는 콘텐츠 제공업체들이 편리하고 쉽게 양방향 콘텐츠를 제작하고 완성된 제품이 아니더라도 기획을 검증하고 수정할 수 있는 환경을 제공하는 것이 필요하다. 이와 유사하게 해외 각국의 방송환경은 국가별로 상이하므로 유력한 수출대상국의 방송환경을 재현한 테스트베드를 구축하여 외국 수출용 프로그램의 개발을 지원하는 것 또한 필요하다. 현재 방송콘텐츠의 내수 시장규모는 미국의 1/18, 일본의 1/3수준이며, 국내 드라마 1회당 평균 제작비는 미국 TV 시리즈의 1/20수준으로 매우 협소하다. 그러므로 방송통신 콘텐츠 산업의 육성을 위해서는 제한된 규모의 내수시장의 한계를 극복하고 글로벌 시장을 개척하는 것이 필요하다. 해외수출용 테스트베드는 이를 위한 시설로써 PP, 독립제작사 등은 외국에서와 동일한 방송콘텐츠 이용환경을 제공받음으로써 현지 조사 및 실험 등을 위한 시간과 비용을 절감하여 수출 기회를 확대할 수 있다.

넷째, 방송통신 콘텐츠 활용 기능이다. 방송통신 콘텐츠 활용 기능을 위한 시설로는 방송통신 콘텐츠 체험관과 영상도서관이 구비되어야 한다. 소비자가 새롭게 창출되는 융합형 콘텐츠, 양방향 콘텐츠를 직접 체험할 수 있는 공간을 제공하고, 신규 콘텐츠에 익숙해지는 계기를 마련함으로써 신규 융합형 콘텐츠에 대한 수요를 유도할 수 있다. 이 뿐 아니라 신규 방송통신 콘텐츠의 이용에 있어 연령, 소득 등에 따른 정보격차를 줄이기 위해 일반 소비자를 대상으로 차세대 방송통신 콘텐츠의 이용에 대한 교육서비스를 제공하는 것이 필요하다. 과거 채널 및 음량 변경 등의 간단한 조작만으로 방송프로그램을 시청할 수 있었던 것에 반해, PPV (Pay Per View), VOD 서비스, 양방향 콘텐츠 등의 다양한 서비스의 이용이 가능해지면서 방송통신 콘텐츠를 이용하기 위한 리모콘의 사용법은 점차 복잡해지고 있다. 그러므로 차세대 방송통신 콘텐츠의 활용을 극대화하기 위해 노년층, 소외계층에 대한 미디어 체험 및 활용 교육은 반드시 필요하다. 특히 양방향 콘텐츠에 대한 이해도는 미약한 수준으로 시청자들의 리모콘을 통한 서비스 이용률은 높지 않은 것이 현실이다. 그러므로 체험관을 통해 실제 방송되고 있는 콘텐츠들

뿐만 아니라 해외에서 인기를 끌고 있는 콘텐츠 들을 직접 이용·체험하고 양방향 콘텐츠에 대한 이해도를 높임으로써 향후 변화될 방송서비스 환경에의 적응도를 높이는 것이 필요하다. 영상도서관을 구축함으로써 누구나 원하는 방송통신콘텐츠를 검색하여 볼 수 있도록 함으로써 유료방송을 접할 수 없는 소외계층 등의 방송통신콘텐츠에의 접근성을 높이는 것 또한 필요하다.

다섯째, 방송통신 콘텐츠 교육 기능이다. 교육을 위한 미디어 트레이닝센터에서는 방송통신 콘텐츠의 제작 뿐 아니라 기획·포맷개발, 유통·마케팅 등 방송통신 콘텐츠와 관련된 전반적인 교육이 이루어질 수 있도록 한다. 급변하는 방송통신 시장환경에서 실무에 바로 투입될 수 있도록 HD 콘텐츠 스튜디오 및 편집시설을 활용하여 실무형 전문인력을 양성할 수 있도록 교육 프로그램을 구성하여야 한다. 이를 위해 방송통신 콘텐츠 허브 내의 제작시설을 이용하는 제작사와의 인턴쉽 프로그램, 대학의 방송관련 학과와의 학제간 교육 등 다양한 교육프로그램이 필요하다.

여섯째, 방송통신 콘텐츠 비즈니스 기능이다. 이는 방송통신 콘텐츠의 국내 유통 활성화 및 해외시장 개척을 위한 컨설팅 서비스 지원과 제작시설을 이용하는 제작사들을 위한 사무실 제공을 포함한다. 방송통신 콘텐츠를 자체 제작할 역량을 갖춘 PP와 독립제작사가 많지 않은 현실에서 PP와 독립제작사가 자체적으로 방송통신 콘텐츠에 대한 저작권을 관리하고, 방송통신 콘텐츠를 판매하기 위한 마케팅 인력을 갖추는 것은 쉽지 않다. 그러므로 해외 수출가능성이 높은 혹은 고품질의 콘텐츠의 유통을 활성화하기 위해 해외 방송통신 콘텐츠 시장에 대한 정보와 함께 홍보 및 마케팅 활동을 할 수 있는 전문 인력의 지원이 필요하다. 해외 방송통신 콘텐츠 시장에 대한 정기적인 모니터링을 통해 시장 환경변화와 해외 잠재적 소비자들의 선호를 파악하고 이에 대한 정보를 제공함으로써 해외 수출가능성이 높은 방송통신 콘텐츠의 기획 및 제작이 가능하다. 또한 방송통신 콘텐츠의 국가 간 공동제작 프로젝트를 기획함으로써 방송통신 콘텐츠의 제작에 대한 부담을 줄이고, 해외의 우수한 제작 기술을 공유함으로써 방송통신 콘텐츠 제작 역량을 강화하여야 한다.

이처럼 방송통신 콘텐츠 허브는 창의적인 방송통신 콘텐츠의 기획을 제작으로

연결시켜 고품질의 방송통신 콘텐츠의 제작을 가능하게 하고, 제작된 콘텐츠가 여러 매체를 통해 유통될 수 있는 기회를 확대하고 나아가 해외로의 유통을 촉진한다. 이 뿐 아니라, 새로운 형태의 방송통신 콘텐츠인 융합형 콘텐츠, 양방향 콘텐츠 등への 소비자 접근성을 높여 국민 모두가 고품질의 방송통신 콘텐츠를 이용할 수 있는 기회를 제공하는 등 방송통신 콘텐츠의 가치사슬 전반을 연계 지원함으로써 방송통신 콘텐츠 시장의 선순환 구조 확립을 위한 기반으로써의 역할을 담당한다.

2) 차세대 융합형콘텐츠 활성화

가) 필요성

디지털 융합환경의 도래와 신규 플랫폼의 등장으로 방송통신 콘텐츠는 지상파, 케이블 TV, 위성 등 방송서비스에서만 소비되는 것이 아니라 인터넷, DMB 등 여러 다른 매체에서 동시에 제공될 수 있게 되었다. 이와 동시에 방송통신 콘텐츠의 생산환경에서의 변화보다 더 큰 변화가 소비자 측면에서 일어나고 있다. 소비자는 생산자에 의해 제작된 방송통신 콘텐츠를 생산자의 편성 계획에 따라 수동적으로 소비하던 것에서 벗어나 원하는 시간에 원하는 콘텐츠를 이용하는 능동적인 소비형태를 보이고 있으며, 나아가 방송통신 콘텐츠를 직접 생산하거나 방송통신 콘텐츠의 내용에 영향을 미치는 미디어 2.0시대가 도래하였다.

〈표 VI-7〉 미디어 1.0시대와 미디어 2.0시대의 콘텐츠 비교

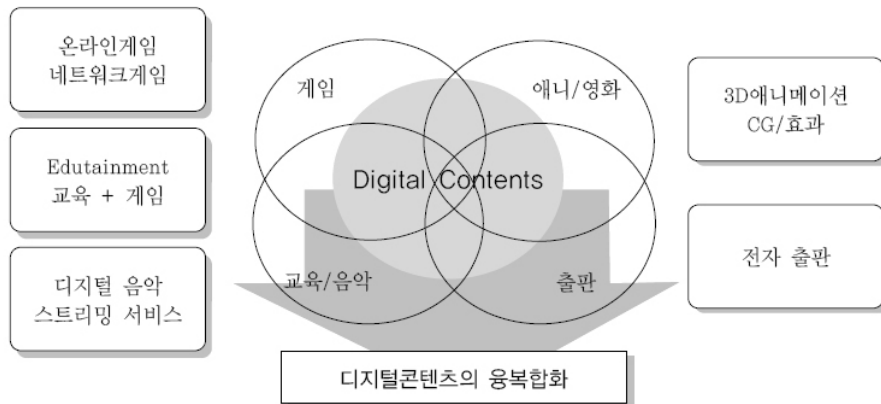
구분	미디어 1.0	미디어 2.0
생산주체	생산자+수용자	생산자 ↔ 수용자
유통	일방향 단일유통	다채널 복수유통
브랜드	권위형 브랜드	개인형 브랜드
정보흐름	정보집중	정보분배, 공유
콘텐츠 성격	권위적, 범용적, 종합적, 객관적	즉흥적, 전문적, 단편적, 주관적
정보노출	종합편집, 편성	단품 개별 노출
광고	규격화, 정형화	롱테일 광고

자료: 김원제(2007)

디지털콘텐츠의 융복합화로 콘텐츠 장르간 융합 현상이 일어나고 있는 것처럼 앞으로의 방송통신 콘텐츠는 기존의 전통적인 방송프로그램에서 진화하여 방송과 게임, 쇼핑, 금융, 교육 등의 디지털콘텐츠와 융합하는 형태(T-game, T-commerce, T-learning 등)를 보일 것이라 예상된다. 인터넷에서의 검색기능을 활용하여 원하는 콘텐츠를 소비하던 것과 동일하게 소비자들은 방송서비스에서 원하는 콘텐츠를 검색하여 시청할 것이고, 방송을 시청하면서 정보를 검색하고, 원하는 물건을 쇼핑하는 등의 서비스를 제공받게 될 것이다. 생산자에서 소비자로의 일방향이던 방송콘텐츠의 제공방식이 양방향성을 띠게 됨에 따라 재창조가 가능한 소비자 참여형 콘텐츠와 연동형 콘텐츠 등의 차세대 양방향 콘텐츠에의 니즈가 증가할 것이라 예상된다. 그러나 DMB, IPTV 등 뉴플랫폼의 등장으로 소비자와 플랫폼간 양방향성이 향상 되었으나, 차별화된 양질의 콘텐츠를 제공하지 못하고 기존의 지상파 콘텐츠와 외국 콘텐츠를 단순히 전달하는 것에 그침으로써 신규 서비스는 기대와 달리 활성화 되지 못하고 있다. 위성방송은 도입 5년 후 약 7조원의 경제적 파급효과를 발생시킬 것으로 전망되었으나 콘텐츠 차별화와 양방향 서비스 제공에 실패하여 5년간 200만명의 가입자를 확보하는 것에 그쳤으며 누적적자 5,000억원을 기록하였다. DMB는 2007년 약 2조원의 생산유발효과와 2만명 이상의 고용효과를 창출할 것으로 전망되었으나 기존 지상파 콘텐츠에의 과도한 의존으로 위성 DMB는 2006년 712억 원의 영업손실을 기록하였고, 지상파 DMB는 출범 이후 총 광고매출이 단지 22억 원에 그쳤다(문화관광부, 2007).

뉴플랫폼의 활성화를 위해서는 기존의 방송서비스와는 차별화된 콘텐츠의 제공이 필수적임에도 불구하고 실험적이고 창의적인 방송콘텐츠를 기획·제작할 수 있는 환경이 조성되지 못함으로써 다양한 소비자의 니즈를 만족할 수 있는 콘텐츠의 공급에 부족함을 겪고 있다. 그러므로 매체 특성화된 콘텐츠에 대한 수요를 창출함으로써 네트워크의 동반성장을 유도할 수 있는 차세대 융합형 콘텐츠의 제작 활성화를 위한 지원 방안이 절실히 필요하다.

[그림 VI - 2] 디지털콘텐츠의 융복합화



자료: 성열홍(2006)

나) 주요 내용

차세대 양방향 콘텐츠의 제작을 활성화하기 위해 양방향 콘텐츠 사업자와 PP 및 독립제작사와의 공동제작을 지원하는 것이 필요하다. 양방향 콘텐츠는 원천 콘텐츠의 기획 단계에서부터 어떤 장면에 양방향 서비스가 제공될 지에 대한 사전적 논의가 필수적이다. 그러므로 원천 콘텐츠 제작 업체인 PP 및 독립제작사와 양방향 콘텐츠 사업자 간 공동제작을 지원함으로써 콘텐츠가 제작된 이후 데이터를 제공하는 형식의 단순 정보 제공형 콘텐츠에서 벗어나 실시간으로 소비자가 양방향 서비스를 이용할 수 있는 연동형 서비스의 활성화를 유도할 수 있다.

또한 양방향 콘텐츠에 대한 기획 공모전을 실시하여 실험적이고 창의적인 양방향 콘텐츠의 제작을 활성화 할 필요가 있다. 기술에 대한 지식이나 콘텐츠 제작 능력은 갖고 있지 않으나 획기적인 아이디어를 갖고 있는 개인들의 다양한 기획안을 수집한 다음 공정한 심사 과정을 거쳐 시장성공 가능성이 높거나 공공에 파급효과가 큰 콘텐츠를 선정한다. 이후 선정된 콘텐츠들을 방송통신 콘텐츠 허브 내의 양방향 콘텐츠 pre-production 시스템을 이용하여 제작으로 연결되도록 함으로써 다양한 형태와 내용을 가진 양방향 콘텐츠의 제작을 활성화 할 수 있다. 제작된 양방향 콘텐츠는 체험관에서 이용할 수 있도록 함으로써 시장에 출시되기 전 시장 반응을 검증할 수 있고 이용자로부터의 피드백을 통해 콘텐츠를 수정·

보완함으로써 시장에서의 불확실성을 감소시킬 수 있는 효과 또한 얻을 수 있다.

3) 방송콘텐츠 전문인력 양성

가) 필요성

방송콘텐츠 시장 개방, 방송통신 융합의 진전, 다양한 플랫폼의 등장에 따라 방송콘텐츠 산업의 인력 수요가 변화하고 있으나, 현재의 이론 위주의 대학교육은 프로그램의 제작, 편성, 기술 등과 관련된 현장 실무로 이어지지 않는 문제가 있다. 또한 고도화된 제작환경 및 기술에 대응하기 위해 현업 방송인을 대상으로 한 재교육 필요성도 크게 증가하고 있는 현실이다. 인력은 방송콘텐츠의 가장 중요한 생산 요소 중 하나라는 점에서, 제대로 된 방송콘텐츠를 만들 수 있는 인력을 양성하는 것이 방송콘텐츠의 활성화를 위한 첫 걸음이 되어야 한다.

나) 주요 내용

시장에서 원하는 인력공급을 위해 방송콘텐츠 산업에 필요한 인력수급체계를 분석하고 향후 5년간의 중장기 인력양성계획을 수립하여야 한다. 기획 및 제작 분야 외에도 IPTV와 같은 방송통신융합기술, 미디어 네트워크와 같은 기술분야, 콘텐츠 비즈니스 전략, 저작권, 국내유통 및 마케팅 등의 경영 분야에서 향후 인력 수요가 증가할 것으로 예상되므로 이에 대한 교육프로그램을 제공하여야 한다. 이를 위해 방송통신 콘텐츠 허브 내에 방송교육시설을 마련하고, 현업 및 예비 방송인을 대상으로 현장위주의 교육과정을 운영할 필요가 있다. 방송콘텐츠의 제작·편집·포맷변환 등 방송콘텐츠 제작·유통을 위한 기술적 역량을 배양하고

〈표 VI-8〉 향후 인력수요가 증가할 것으로 예상되는 분야

구 분	주요 인력수요 예상 분야
제작직무	○ 기획·제작, Avid Editing, Final Cut, 음향·촬영·조명
편성직무	○ 편성기획, 비즈니스 전략, 저작권, 정책실무
기술직무	○ 방송기술신호, 장비/엔지니어링, 미디어 네트워크, 콘텐츠 저작권 보호, IPTV
경영직무	○ 콘텐츠 비즈니스전략, 국내유통/마케팅, 미디어 경영, 콘텐츠 저작권, 해외유통/마케팅
보도직무	○ 취재보도실무, 탐사보도, 뉴스제작, 디지털 뉴스, 방송저널리즘

자료: 방송영상산업진흥원(2006), 『국내 방송영상산업인력 수급현황 및 교육요구도 조사』

방송콘텐츠 관련 새로운 기술과 플랫폼, 서비스에 대한 교육이 현업 및 예비 방송인력을 대상으로 수행되어야 한다.

실무에 바로 투입이 가능한 전문인력을 양성하기 위해 방송사, 대학교수, 포맷 전문회사 등의 전문가를 초빙하여 창의적인 방송콘텐츠 기획사례 연구 및 실습을 지원하는 것 또한 필요하다. 산학협력 활성화, 실습교육 강화를 통해 예비 방송인력의 현장 적응력을 제고할 수 있을 것이라 기대된다. 방송사업자 업체 풀(Pool)을 만들어 대학생에게 자율적으로 업체 실습을 경험하도록 하는 ‘대학생 인턴십 바우처(Voucher)’ 제도의 도입이나 현업방송인을 인턴 학생의 멘토로 지정하여 구직 및 현장적응을 지속적으로 지원하는 방안이 하나의 대안이 될 수 있다. 또한 방송산업 종사자들을 대상으로 방송콘텐츠 기술수요 분석에 기반한 hot skill 및 유망분야 중심의 재교육 프로그램을 운영함으로써 역동적인 시장환경에 유연하게 대처할 수 있는 직무능력을 키우는 것이 필요하다.

나. 방송통신 콘텐츠 발전기반 확충

1) 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가제도 도입

가) 필요성

디지털 기술의 발전, 방송통신시장의 진입규제 완화에 따라 미디어 서비스가 다양화되고 사업자의 수직적·수평적 결합이 가속화되고 있다. 콘텐츠의 동등접근권에 대한 문제제기에서 알 수 있듯이 콘텐츠 유통채널의 다양화로 인하여 양질의 방송통신 콘텐츠 확보를 위한 유통사업자간 경쟁이 격화되는 것이 한 가지 예이다. 방송통신 콘텐츠 제작사업자(CP, PP, 독립제작사 등)와 유통사업자(네트워크사업자, SO, 지상파방송사 등)간 수익, 저작권 배분에 있어서의 불공정 거래 문제가 지속적으로 제기되고 있는 점도 방송통신 콘텐츠 시장에 대한 경쟁상황 평가제도 도입의 필요성을 증가시키고 있다. 망동등접근권, 수익배분에 있어서 CP와 네트워크 사업자간, 케이블 TV 이용요금, 콘텐츠 사용대가에 있어서 PP와 SO간, 제작대가와 저작권 귀속 등에 있어서 외주제작사와 지상파방송사간의 이해가 첨예하게 대립하고 있는 상황이다. 따라서 방송통신 콘텐츠 시장의 지

속적인 발전을 위해서는 이해관계자간 경쟁상황에 대한 체계적인 조사·연구·평가체제를 도입할 필요가 있다. 이미 실시되고 있는 통신시장 경쟁상황평가제도를 벤치마킹하여 방송통신 콘텐츠 시장의 경쟁상황 평가제도를 도입하는 방안이 바람직할 것으로 판단된다.

통신시장 경쟁상황평가제

- 통신시장의 경우, '99년부터 경쟁상황평가를 매년 실시하고 있으며, '07년 '전기통신사업법'을 개정, 경쟁상황평가의 법적 근거 마련
- 매년 수집된 통신서비스 시장데이터를 시장구조, 사업자 및 이용자 행위, 시장성과에 관련된 지표로 분석, 종합 판단하여 시장동향, 문제점 등을 파악하고 시장경쟁 활성화를 위한 정책방안 수립에 활용

나) 주요 내용

방송통신 콘텐츠산업 실태조사를 활용하여 방송통신 콘텐츠 시장확정 및 구체적인 평가기준을 마련하는 것이 우선적으로 필요하다. 경쟁상황 평가를 위한 방송통신 콘텐츠의 범주를 확정하고 방송통신 콘텐츠 시장확정 문제를 해결하는 것이 시급하다. 이후 방송통신 콘텐츠 산업 및 시장에 대한 경쟁상황을 판단하기 위한 통계를 구축하는 것이 필요하다. 방송통신 콘텐츠의 제작·유통시장 규모, 제작·유통 현황 및 집중정도, 유통 흐름, 수익 등 경쟁상황 관련 정보의 수집 및 분석이 이루어져야 한다. 방송사·독립제작사·배급사·CP·네트워크 사업자 등 방송통신콘텐츠의 제작, 유통 분야를 포괄하는 '방송통신콘텐츠산업 실태조사' 실시를 통해 방송통신 콘텐츠의 제작·유통시장 규모 및 집중정도, 서비스 요금 및 초과수익, 불공정 거래 등 경쟁상황 관련 정보를 분석하는 것이 한가지 방법이다.

현재 추진중인 『방송통신기본법』 또는 『방송콘텐츠진흥법』에 방송통신 콘텐츠 경쟁상황 평가의 근거조항을 마련하는 것도 중요하다. 통신시장 경쟁상황 평가와는 달리 방송통신 콘텐츠, 방송시장의 경쟁상황평가와 관련된 근거조항은 없는 상황이다. 법 제정 이전에는 『방통위설치법』, 『방송법』상 공정경쟁과 관련된 조항을 근거로 연구용역 형태의 시범사업을 추진하는 것이 필요하다. 이와 함께 방송콘텐츠시장 경쟁상황 평가제도 전담반을 구성하여 경쟁상황 평가에 필요한

지표개발 등 경쟁상황 평가기준, 절차, 방법 등에 관한 구체적인 실행계획을 마련해 나가야 한다. 장기적으로는 방송통신시장 전반의 경쟁상황을 종합적으로 평가할 수 있도록 “방송통신시장 경쟁상황평가”로 통합 추진하는 것이 바람직할 수 있다.

〈표 VI-9〉 방송통신 콘텐츠 시장 경쟁상황 평가의 주요 내용(예)

실행계획	주요 내용
방송통신콘텐츠 시장 확정	○ 방송통신융합 등 새로운 환경변화에 유연하게 대처할 수 있는 서비스 및 지리적 시장 확정
경쟁상황 평가지표 개발	○ 시장지배구조, 사업자간 거래행위, 초과수익, 시장의 성장률 등 다양한 평가지표 개발
종합평가기준 마련	○ 경쟁상황의 개선여부, 지배적 사업자 여부 등을 결정할 수 있는 종합평가기준 마련
정책연계성 확보	○ 이해관계자간 의견수렴 절차로 활용하고, 방송통신콘텐츠 시장 규제개선 추진시 평가결과를 반영

2) 공공·공익적 방송콘텐츠 제작지원과 보편적 방송통신 이용환경 조성

가) 필요성

방송시장 경쟁심화에 따른 오락적 방송콘텐츠에 대한 수요 증가로 인해 공공·공익적 방송콘텐츠 제작환경이 위축될 우려가 증가하고 있다. 현재 추진 중인 방송콘텐츠 제작지원 사업을 고품질의 공공·공익적 방송콘텐츠 제작지원 사업으로 집중화할 필요가 있다. 여기에서의 공공·공익적 콘텐츠는 시사, 다큐, 교육, 공공정보 등을 포함하며 드라마, 버라이어티, 연예정보 등의 사업적 방송통신 콘텐츠와는 구별된다. 영국의 경우 고전적인 공영방송체제(PSB: Public System of Broadcasting)로는 공공성 보장이 어렵다고 보고 그 대안으로 PSP(Public Service Publisher) 도입을 추진하고 있다. PSP 도입은 기존 지상파 방송을 포함해 모바일과 IP 기반의 신규 플랫폼에 공적인 콘텐츠를 공급하는 멀티플랫폼 PP(채널사용사업자)의 등장을 의미한다.

한편, 시청각 장애인의 수는 매년 10%이상 증가하는 반면, 이들의 열악한 신체

적, 경제적 여건으로 인하여 보편적 서비스인 방송시청권이 제약되고 있는 상황이다. 방송통신 융합의 진전과 새로운 미디어의 등장에 따라 보편적 방송접근권이 더욱 위축될 우려가 있기 때문에 보편적 방송통신 이용환경 구축을 위한 정부의 노력이 요구된다.

나) 주요 내용

정부와 지자체 등 공공기관의 정책목적 달성을 위해 필요한 방송콘텐츠가 공급될 수 있도록 공공방송 콘텐츠제작 지원을 통해 국민의 알권리를 충족시키려는 노력이 필요하다. 방송분야 공익채널³⁹⁾(PP)에 대한 제작지원을 통한 소수계층의 권익 보호와 사업다각화 추진 등이 시급하다. 제작지원 형태를 ‘제작기획부문’과 ‘완성된 프로그램부문’으로 구분하여 지원사업에서 나타날 수 있는 도덕적 해이를 차단하고 콘텐츠의 품질을 제고해야 한다. 공영방송의 공익적 방송콘텐츠, 교육방송(EBS) 및 소수취향 방송콘텐츠 제작 지원이 필요하다. 공영방송의 다큐멘터리(자연, 역사, 인물 등) 제작지원, EBS 교육영역별 콘텐츠 제작지원, 드라마 장르의 다양성 확대를 위한 실험극(단막 드라마) 제작지원 등이 세부적인 추진과제에 포함될 수 있다. 방송통신 융합환경에 적합한 다양한 포맷의 공공·공익적 방송콘텐츠 제작 활성화 역시 시급하다. 주문형(On-demand), 양방향(Interactive), 모바일(Mobile) 콘텐츠 등으로 포맷을 다양화하는 것이 향후 융합환경에 대응하는 방안이 될 수 있다.

한편 보편적 방송통신 이용환경 조성과 관련, 청각 장애인과 난청 노인이 방송 콘텐츠를 시청하는데 어려움이 없도록 자막방송수신기, 화면해설방송 수신기, 난청 노인용 수신기 보급을 추진해야 한다. 장애인 청소년의 학습권 보장을 위해 EBS 수능 방송의 자막·화면해설 방송물을 보급하는 것과 장애인 방송 실태조사를 추진하는 것이 필요하다. 방송편성 현황, 가시청인구수, 방송시간대 등을 종합적으로 고려하여 지원하되, 공공채널을 우선 지원하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

39) 현재 우리나라 공익채널로는 복지TV, 육아방송, 실버TV, 예당아트 등이 있다.

2. 방송통신 콘텐츠 제도개선

가. 제작부문의 경쟁력 강화

1) 외주제작제도

가) 현황

국내 방송콘텐츠 제작부문 활성화를 위한 핵심적인 제도 중의 하나로 외주제작 편성비율 규제가 있다. 본 규제는 프로그램 제작, 편성, 유통의 수직적 통합구조를 갖춘 소수의 국내 지상파 방송사의 독점적 영향력으로 인해 방송 콘텐츠 제작 및 유통시장이 위축되고 있다는 문제의식에서 출발한다. 이에 1991년부터 독립제작사의 콘텐츠 제작을 활성화하여 방송영상 산업의 활성화와 프로그램의 다양성을 확보하겠다는 취지하에 실시되고 있다. 여기서 외주제작방송프로그램이란 방송사업자가 당해 채널의 전체 방송프로그램 중 국내에서 당해 방송사업자가 아닌 자가 제작한 방송프로그램(방송법 제 72조 1항)을 의미한다.

구체적으로 방송법 72조와 시행령 58조에 나와 있는 외주제작 방송프로그램의 편성비율 규제를 보면 다음과 같다. 방송법 시행령에 따르면 지상파방송사업자 및 지상파방송채널사용사업자는 국내에서 당해 방송사업자가 아닌 자가 제작한 텔레비전방송프로그램(영화 제외)을 텔레비전 방송시간의 100분의 40이내에서 편성해야 하며, 전체 외주제작 방송프로그램의 100분의 30의 범위안에서 방송위원회가 고시하는 비율을 초과하여 방송사업자의 특수관계자가 제작한 방송프로그램을 편성해서는 안된다고 규정하고 있다.

2008년 편성비율 고시에 따르면, KBS1은 매분기 전체 방송시간의 24%이상, KBS2는 40%이상을 외주제작 프로그램으로 편성하여야 하며, MBC와 SBS는 분기별 방송시간의 35%이상을, EBS는 20%이상의 외주제작 프로그램을 편성하여야 한다. 또한 종합편성 방송사업자의 경우에는 외주제작 방송프로그램을 주시청시간대 텔레비전 방송시간의 100분의 15이내에서 방송위원회가 고시하는 비율이상 편성하여야 하며, 2008년 편성비율고시에 따르면, 주시청시간대 텔레비전 방송시간의 10%이상을 외주제작 프로그램으로 편성해야 한다고 규정하고

있다(〈표 VI-11〉 참조).

〈표 VI-10〉 외주제작 방송프로그램 편성비율 규제

방송법 제 72조(08. 2. 29) (외주제작 방송프로그램의 편성)	방송법 시행령 제 58조(08. 2. 29) (외주제작 방송프로그램의 편성)
①방송사업자는 당해 채널의 전체 방송프로그램중 국내에서 당해 방송사업자가 아닌 자가 제작한 방송프로그램(이하 “외주제작 방송프로그램”이라 한다)을 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 편성하여야 한다. ②방송사업자는 제1항의 규정에 의한 외주제작 방송프로그램을 편성함에 있어 특수관계자가 제작한 방송프로그램을 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상을 초과하지 아니하도록 편성하여야 한다. ③종합편성을 행하는 방송사업자는 외주제작 방송프로그램을 <u>주시청시간대</u>에 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 편성하여야 한다. ④제1항의 규정에 의한 외주제작 방송프로그램의 편성비율은 방송매체와 방송분야별 특성등을 고려하여 차등을 둘 수 있다.	①지상파방송사업자 및 지상파방송채널사용사업자는 법 제72조제1항의 규정에 의하여 국내에서 당해 방송사업자가 아닌 자가 제작한 텔레비전방송프로그램(영화를 제외하며, 이하 “외주제작 방송프로그램”이라 한다)을 당해 채널의 매분기 전체 텔레비전방송시간의 100분의 40 이내에서 방송통신위원회가 고시하는 비율 이상 편성하여야 한다. <개정 2004. 9. 17, 2008. 2. 29> ②제1항의 규정에 따라 외주제작방송프로그램을 편성함에 있어 지상파방송사업자 및 지상파방송채널사용사업자는 법 제72조제2항의 규정에 의하여 전체 외주제작 방송프로그램의 100분의 30의 범위안에서 방송통신위원회가 고시하는 비율을 초과하여 방송사업자의 특수관계자가 제작한 방송프로그램을 편성하여서는 아니된다.<개정 2004 .9. 17, 2008. 2. 29> ③종합편성을 행하는 방송사업자는 법 제72조제3항의 규정에 의하여 외주제작방송프로그램을 당해 채널의 매분기 주시청시간대 텔레비전방송시간의 100분의 15 이내에서 방송통신위원회가 고시하는 비율 이상 편성하여야 한다. <개정 2004. 9. 17, 2008. 2. 29> ④방송통신위원회는 제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 편성비율을 고시하는 경우에는 <u>문화체육관광부장관과 합의</u>하여야 한다. <개정 2008. 2. 29>

외주제작 규제는 저작권과 관련해서 그 실효성 문제가 지적되고 있는데, 현실적으로 저작권이 독립제작사가 아닌 지상파방송사에게 귀속되는 경우가 일반적이어서 외주를 통한 방송통신 콘텐츠의 다양화 및 우수한 프로그램 양산으로 이

여지는 선순환 고리가 단절된다는 점이다. 실제로 지상파방송사는 방송사의 기획에 따라 독립제작사가 하청업체로서의 기능을 하므로 방송사의 저작권 소유가 당연하다고 주장하는 반면, 독립제작사측은 방송사 내부 제작보다 낮은 제작비로 제작해야만 하기 때문에 우수한 프로그램을 만들 수 없다고 주장하고 있다.

〈표 VI-11〉 2008년 편성비율 고시 현황

구분	고시안('08. 5. 19)
특수관계의 외주제작이 없는 지상파방송사업자(KBS)	KBS-1TV: 매분기 전체방송시간의 24%이상 KBS-2TV: 매분기 전체방송시간의 40%이상
특수관계자의 외주제작이 있는 지상파방송사업자(MBC,SBS)	매분기 전체방송시간의 35%이상
특수관계자 외주제작 비율	전체 외주제작 방송프로그램의 21%이상
EBS	해당채널의 매분기 전체방송시간의 20%이상
SBS를 제외한 민방	해당채널의 매분기 전체방송시간의 4%이상
주시청시간대 외주제작 비율	KBS, MBC, SBS: 해당채널의 매분기 주시청시간대 방송시간의 10% 이상

외주제작의 유형을 보면 지상파 방송사의 개입 정도에 따라서 완전외주형, 공동제작형, 위탁제작형으로 나눌 수 있는데, 지상파측의 주장대로라면 외형적으로는 독립제작사가 프로그램의 기획과 제작을 맡는 형식을 취하고는 있으나 실질적으로는 방송사가 모든 과정을 통제, 관리하는 경우가 많은 위탁제작형 또는 공동제작형의 형태라 할 수 있으며, 그렇기 때문에 저작권을 가져갈 수 밖에 없다는 논리이다.

또한 지상파 방송사측은 외주 비용이 자체제작 비용보다 높고, 독립제작사측이 과도하게 이윤을 남기려 한다고 주장함으로써 외주제작 규제의 실효성에 대한 의문에 제기하고 있다.

나) 문제점

외주정책의 근본적인 당위성에 대해서는 별다른 논란의 여지는 없지만, 구체적인 방법과 실천적인 과정에 있어서는 아직도 그 실효성에 의문을 제기하는 경우

가 많다.

즉, 독립제작사의 콘텐츠 제작을 활성화하여 방송영상 산업의 활성화와 프로그램의 다양성을 확보하겠다는 취지에도 불구하고 국내에서 실제 외주비율 의무화 정책이 독립제작사 활성화 및 국내 콘텐츠 산업의 발전에 기여를 하였는지, 또한 다양한 독립제작사의 등장이 방송 콘텐츠의 양적, 질적 다양성을 보장하고 있는지에 대한 비판적 견해가 존재한다.

다음의 <표 VI-12>는 외주제작에 대한 찬반 입장을 외주 정책의 근본적인 목적인 방송 산업의 수직 통합 개편, 다양성 확보, 독립제작사의 활성화 측면에서 평가한 것이다.

<표 VI-12> 외주정책 논의의 쟁점 정리

	외주정책 긍정적 입장	외주정책 부정적 입장
방송산업의 수직통합 개편	- 수직적 통합으로 창구효과 감소 - 제작산업의 활성화 저해	- 규모의 경제, 거래비용 감소 - 양질의 프로그램 제공 - 국제 경쟁력 강화
다양성	- 프로그램 제작원의 다양성 저해 - 내용의 다양성 저해	- 제작의 다양성만이 내용이나 노출의 다양성으로 연결되지 않음
독립제작사 활성화	- 제작여건의 개선 계기 - 영상제작산업의 인프라 구축	- 제작사의 수직확대만 가져옴 - 불합리한 계약관행 지속 - 소수의 독립제작사에만 집중
국제경쟁력	- 편성과 제작 분리를 통해 제작 산업의 활성화 - 국제 경쟁력 강화	- 지상파방송의 재정적 위축으로 국제 경쟁력 약화 - 외주제작에 의한 질적 저하로 인한 경쟁력 저하

자료: 임정수(2005), 『외주제작 의무편성비율제도 개선방안 연구』

양적인 측면에서는 독립제작사수 증가 및 영상물 제작 주체의 공급원 다원화로 인해 제작 인프라를 강화하는데 기여했다고 평가하고는 있으나, 질적인 측면에서는 독립제작사의 영세성, 실질적 제작 능력 보유 정도, 신규제작 외주 프로그램의 편성 비율 등 영상 산업의 전반적인 구조적 문제를 해결하는 것에는 미흡했다는 평가를 받고 있다.

오히려 외주제작 프로그램의 강제적인 비율규제가 군소 독립제작사의 난립을 가져와 방송 프로그램의 질을 떨어뜨리고, 반면, 자본, 인력, 기술을 갖춘 지상파 방송사의 내적 비효율성을 발생시켜 방송영상산업의 핵심사업자인 지상파방송사의 경쟁력을 저하시키고 있다고 주장하기도 한다.

또한 독립 제작사가 자체적으로 프로그램을 기획하고, 파일럿을 제작하여 방송사와 거래협상에 들어가기에는 국내 프로덕션사의 조건은 매우 열악하며, 하청의 형식을 띠게 되는 경우, 방송사는 외주제작비의 효율적 사용에 불만을 갖게 되고, 제작사는 제작비의 부족을 호소하게 된다는 것이다.

따라서 제작사는 계약된 정액의 비용에서 최대한 이윤을 남기는 방법으로 운영할 수밖에 없고, 이는 적어도 프로그램의 질을 하락시키는 결과를 초래하는데, 이 때문에 외주제작 프로그램은 질이 낮다는 인식을 낳게 된다.

결론적으로 현재의 외주 정책은 높은 수준의 외주제작 의무편성비율을 적용하고 있으나(지상파 방송 3사 기준 24~40%) 경쟁력 있는 독립제작사 육성에는 실패하였고 외주제작 주체와 외주프로그램에 대한 명확한 개념 정의 등 제도적 뒷받침 부족으로 형식적인 외주프로그램의 양상의 초래하였다고 평가된다. 또한 방통위의 외주제작 의무편성비율이 초과 달성되어 향후 외주편성시간 및 외주제작비의 증가는 어려울 것으로 예상⁴⁰⁾된다는 점에서 다음과 같은 개선방향을 제시하고자 한다.

다) 개선방향

우선 단순히 편성비율을 늘리는 차원으로는 독립제작사의 활성화를 유도하기에는 역부족이다라는 것이다. 따라서 우선적으로 외주제도가 작동되지 않는 구조적인 문제에 대한 점진적인 개선과 함께 최근 융합 환경의 변화에 따른 영향을 파악하여 외주 제도를 정비하는 것이 필요한 상황이다.

이를 위해 외주제작 프로그램의 개념과 인정범위를 구체화하여 외주제작 의무편성제도의 실효성을 제고할 필요가 있다. 이를 위해 제작비, 기획·대본 등에 대

40) 외주 고시기준과 실적(분기별): KBS1 24%, KBS2 40%, MBC·SBS 35% → '07 1/4분기 실적: KBS1 28.2%, KBS2 43.7%, MBC 43.5%, SBS 51.6%

한 방송사업자 및 독립제작사의 실질적인 기여도를 고려한 ‘외주제작물 인정기준’이 마련될 필요가 있다.

그리고 ‘외주제작물 인정기준’도입에 따른 외주제작 편성량의 자연 감소분을 고려한 외주제작 의무편성비율의 완화를 추진할 필요가 있다.

장기적으로는 외주제작프로그램에 대한 제작비 지원 등의 인센티브를 병행함으로써 자발적 외주를 유도하는 방안이 검토되어야 하겠다.

2) 공정거래 환경조성

가) 현황

유료방송부문에서는 여러 가지 불공정거래에 대한 논란이 끊이지 않고 계속되고 있다. 불공정거래에 대한 논란은 주로 플랫폼부문과 콘텐츠를 제공하는 사업자간에 거래에서 일어나고 있는데, 이는 공통적으로 플랫폼과 콘텐츠부문의 협상력 차이에서 발생한다. 이와 같은 협상력의 차이는 본질적으로 플랫폼부문으로의 진입은 허가절차를 거쳐야하므로, 일단 진입한 플랫폼부문의 사업자는 일종의 지대가 발행하나, 콘텐츠부문은 개방되어 있으므로, 이들 두 부문 간의 콘텐츠 제공 거래는 협상력의 차이가 발생할 수밖에 없다. 물론 허가를 거친 지위의 획득은 법적으로 정당한 것이고, 만약 허가절차 없이 플랫폼부문에의 진입이 가능하다고 하더라도 모든 문제가 해결되지는 않을 것이다. 즉, 허가절차없이 누구나 플랫폼 부문에 진입할 수 있다고 하더라도, 협상력의 차이는 새로운 원인에 의해서 발생할 수 있다. 즉, 상대적으로 인기 있는 플랫폼과 인기 없는 플랫폼간에는 콘텐츠 제공사업자에 대해서 협상력의 차이가 있을 것이다. 또한 협상력의 차이가 발생하게 되면, 공정거래 논란은 다시 재연될 가능성도 있다. 그러므로, 공정거래 이슈는 플랫폼 수의 증가 등 사전적인 규제로 해결할 수 있는 부분도 있으나, 거래에 대한 사후적인 감시가 중요하다.

유료방송부문의 주요한 공정거래 이슈는 케이블사업자와 콘텐츠제공사업자간의 거래 수수료의 적정성 이슈, 케이블사업자가 콘텐츠사업자를 통해 타 유료방송사업자에게 콘텐츠가 제공되는 것에 영향을 미치는 것 등이 있다.

〈PP와 플랫폼사업자〉

PP와 SO간의 수신료 수준에 대한 이슈는 근본적으로 채널 수급의 불균형으로 PP보다 SO가 우월한 협상력을 갖는 것에 기인한다. 즉, 방송채널 시장에서 SO는 기본적으로 지역독점 체제이기 때문에 PP는 제한된 전송공간을 차지하기 위해 경쟁하는 구조이다. 프로그램에 대한 수요와 공급 측을 비교해 보면, 아날로그 케이블TV의 경우 가용채널이 70여개에 불과하고 현재 활동중인 PP는 130여개에 달한다. 아날로그 케이블이 디지털화되는 경우 채널수급이 개선될 것으로 보이나, 여전히 SO는 각 지역별로 독점적 사업자이기 때문에 SO의 교섭력이 상대적으로 높을 것으로 예상된다. 이러한 SO의 협상력의 우위는 직접적으로 낮은 프로그램 대가로 나타난다. SO별로 차이는 있으나 대략 전체 수신료의 12% 정도를 PP에 대한 프로그램 사용료로 배분하고 있는 반면, 협상력이 비교적 낮은 일반위성방송의 경우에는 전체 수신료의 35% 정도가 프로그램 사용료로 배분되고 있다.

낮은 수신료 배분율은 방송내의 가치사슬에서 가장 하단에 위치한 PP의 경영 상황을 더욱 악화시켜 궁극적으로 콘텐츠산업 발전을 저해하는 요소로 작용하고 있다.

〈플랫폼사업자간 불공정거래행위〉

유료방송분야에 신규방송사업이 진출하면서, 신규사업자의 프로그램 수급이 어려워지는 현상이 일어나고 있다. 즉, 케이블에 제공되는 많은 프로그램들이 신규 서비스에는 전달되기 어려운 상황이 벌어지고 있다. 그리고, 이러한 현상은 이미 유료방송부문에서 확고히 자리를 잡고 있는 케이블의 영향으로 해석된다. 2007년 현재 케이블과 위성에 송출되는 전체 PP 중, 케이블TV에만 전송되는 채널은 48%에 달하나, 위성에만 송출되는 채널은 9%에 지나지 않는다는 것은 케이블사업자의 영향력을 간접적으로 보여준다. 또한 케이블TV 시청률 상위 20위내 채널들중 12개만 위성에 송출되고, 케이블TV시청률 상위 30위내 채널들중 18개만이 위성방송에 송출되고 있는 점을 보아 케이블 이외의 사업자가 사업에 필요한 채널 확보가 어렵다는 점을 보여준다.

이와 같은 채널거래행위로 인해 신규서비스의 성장이 저하되고 신규미디어의 진입유인 감소되고 있다. 그로 인해 위성방송은 도입된 지 6년이 지났음에도 불구하고 케이블TV에 대한 경쟁압력을 행사하고 있지 못하며, IPTV의 도입초기에 인기 있는 채널의 확보가 거부될 경우 IPTV의 활성화는 요원할 것으로 예상된다. 이와 같은 프로그램 거래 관행은 방송콘텐츠 유통시장을 축소시킴으로써 PP의 협상력 약화 초래하고, 더 나아가 콘텐츠시장을 축소시키는 악순환이 될 수 있다.

나) 개선 방향

언급한 바와 같은 기존 플랫폼의 영향력으로 인한 거래 관행은 불공정 거래 조사 대상으로 간주하여 불공정거래관련 당국이 조사를 할 수 있으나, 방송콘텐츠가 가지는 특수성으로 인해 방송콘텐츠 관련 불공정거래 행위에 공정거래법 적용의 한계가 존재한다. 기본적으로 공정거래법은 부당성 판단기준이 대체로 경쟁제한성에 있기 때문에 공익성이나 다양성 등이 중시되는 방송 분야에서의 위법성 문제를 판단하는데 부적절할 수 있기 때문이다. 방송법에서는 방송사업자가 다른 방송사업자에게 방송 프로그램을 공급할 때 공정하고 합리적인 시장 가격으로 차별 없이 제공할 의무 명기하고 있다. 그러나 구성요건이 불명확하고 법 위반 여부 판단을 위한 구체적인 기준 및 절차 규정 미비로 제재 근거로는 미흡하다고 할 수 있다.

그러므로, 거래관행의 문제점을 해결하기 위해서는 방송법 개정을 통해 방송콘텐츠 시장의 특수성을 반영한 규제체계의 마련이 필요하다. 구체적으로 방송의 특수성에 입각한 불공정 행위 유형화하고 규제의 실효성을 확보할 수 있는 후속조치의 도입이 필요하다. 또한 방송법상 규정되어야 할 불공정거래 행위 유형화의 경우 지속적인 불공정거래 행위 실태조사 및 감시시스템을 통해 보완할 필요도 있다. 특히, 2008년에 IPTV의 도입이 예정되어 있는바 통신사업자가 방송시장에 진입함으로써 인해 발생할 수 있는 불공정거래 행위 유형 등을 지속적으로 분석·보완하여야 한다. 또한 규제의 실효성 확보를 위해 금지행위에 대한 조사권 관련 규정과 시정 명령·과징금 등과 같은 제재조치 관련 규정 마련이 시급하다.

나. 투자활성화

1) 소유·경영규제

가) 규제 현황

방송법상의 소유규제는 방송의 다원성 확보를 위한 공익성 차원에서 방송플랫폼별로 다양한 규제가 존재한다. 이 들 규제는 크게 소유주의 신분에 따른 제약, 방송사업간 소유 제약 그리고 동일사업내의 소유 제약들이 있다.

먼저 방송플랫폼 별 소유주의 신분에 따른 제약을 정리하면 다음과 같다. 이러한 소유 규제의 목적은 방송시장의 공정경쟁을 꾀하고, 특정개인이나 집단에 의한 여론 주도적 의견형성력을 배제함으로써 소유의 다원성을 통한 내용의 다양성을 추구하려는 것으로 알려져 있다.

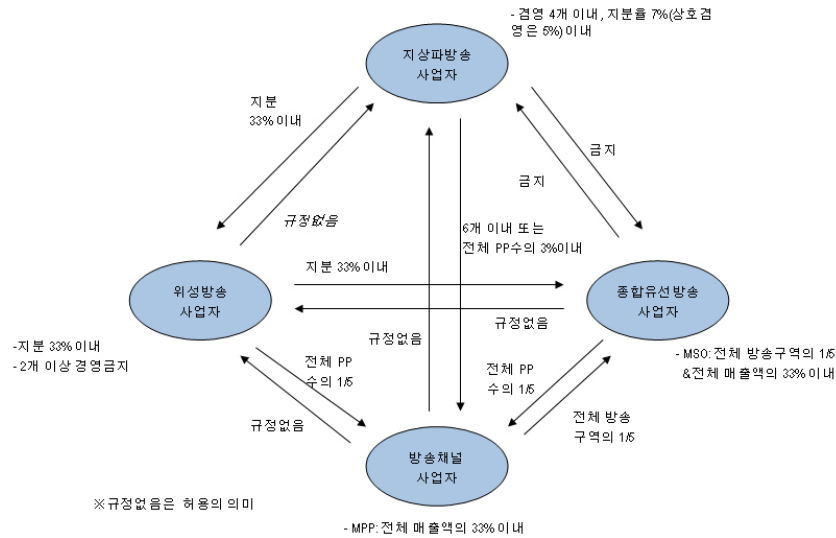
〈표 VI - 13〉 방송사업자 소유 및 경영규제 현황

소유주체 \ 소유대상		대기업	외국자본	일간신문, 뉴스통신	1인 지분
지상파방송사업자		금지	금지	금지	30%
유선방송사업자	SO(종합유선)	-	49%	33%	-
	RO(중계유선)	-	금지	-	-
PP	일반	-	49%	-	-
	종합편성, 보도	금지	금지	금지	30%
위성방송사업자		49%	33%	33%	-
전송망사업자		-	49%	-	-
IPTV방송사업자		-	49%	49%	-
IPTV콘텐츠사업자	일반	-	49%	-	-
	종합편성, 보도	금지	금지	금지	-

동일사업내의 소유규제와 사업간 소유규제도 다양하게 존재한다. 이들 규제는 진입규제와 맞물리고 있으며, 규제의 설치 목적은 위의 규제와 동일하게 특정사업자가 과도하게 영향력을 발휘하여 공공성을 해치는 것을 방지하는 것에 있다.

사업별 진입방식은 허가, 승인, 등록 3가지 형태로 되어 있다. 허가대상은 지상

[그림 VI - 3] 방송사업자 소유 및 겸영규제 현황



파방송, 지상파·위성DMB, 종합유선방송, 위성방송사업 등 주로 플랫폼 단위에서 이루어진다. 승인사항은 보도채널, 종합편성채널, 홈쇼핑채널, IPTV전용 보도종합편성 채널, 홈쇼핑채널 등 주로 채널운영사업자 단위에서 이루어지며, 등록대상인 사업부문은 일반방송채널사업, IPTV전용PP 등이다.

나) 문제점

방송부문의 소유규제는 매체의 다양성 확보라는 반박하기 어려운 공공성의 논리에 기반하나, 실제의 운영에 있어서는 규제의 설치 목적이 과다하게 강조되어 산업적인 측면에서 어려움을 유발할 가능성이 높다. 현재의 방송부문을 콘텐츠의 절대부족으로 인해 비슷한 플랫폼 사업자가 저가 경쟁을 하는 상황으로 인식한다면, 방송부문의 소유규제 또한 제고되어야 한다. 즉, 콘텐츠의 부족과 제한된 시장 규모하에서 과도한 소유규제가 설정되어 있어 외부로부터의 새로운 자본 유입이 차단되어 있으면 콘텐츠 부문의 발전을 도모하기는 더욱 어려워진다. 콘텐츠 산업의 발전을 위해서는 플랫폼 부문의 진입개방을 통하여 기존 방송사업자 이외의 자본유입이 가능케하여 새로운 콘텐츠 발굴을 위한 경쟁체제의 도입이 필요하다.

소유, 진입규제 특징의 하나는 매체별로 다소 다른 진입절차가 있어서, 비슷한

성격의 매체라 하더라도 다소 다른 규제 대상이 되어 형평성 문제의 소지가 있다는 것이다. 예를 들어 케이블사업의 경우에는 지역적 독점권을 가지고 있어서, 겸영규제, 가격 규제 등 여러 가지 경영행위 규제를 받고 있다. 그러나, 비슷한 서비스라고 인정되는 IPTV의 경우에는 매출액 기준 겸영규제를 받고 있을 뿐, 원칙적으로 전국사업자이므로 영업구역의 독점권을 인정받지 않고 있다. 이와 같은 예는 일반위성방송의 경우에도 적용된다.

다) 개선방향

콘텐츠부문의 진흥은 기본적으로 콘텐츠를 제작하는 PP부문에 대한 투자촉진이 필요하다. 투자는 기존사업자에 의해서 수행될 수도 있으며, 또한 외부로부터의 신규 투자자에 의해 수행될 수도 있다. 그러나, 경험적으로 진입장벽에 의해 보호받고 있는 기존사업자로 부터의 투자를 기대하기는 힘들고, 신규투자는 신규진입자로부터 시작되는 경우가 더 많아 왔다. 또한 투자는 외부의 신규진입자로부터 시작되어 기존사업자의 경쟁적 투자를 이끌어 낼 수 있으므로, 신규사업자의 진입을 원활하게 하기 위해서 진입규제를 완화하는 것이 바람직하다.

부문별로 살펴보면, 이미 IPTV에 관한 종합편성PP에 대해서는 대기업 제한이 완화되어 있다. 그러므로, 방송사업자에 대한 형평성 차원에서라도 기타 유료방송용 종합편성PP에 대한 진입제한은 완화될 필요가 있다. 이와 같이 종합편성PP에 대한 소유완화 정책은 신규투자를 유인하는 산업정책 적인 측면에서 의미가 있을 뿐 아니라, 보다 다양한 채널의 확보 차원의 다양성을 늘릴 수 있게 된다. 즉, 방송산업에서 가장 큰 영향력을 가지고 있는 지상파방송과 유사한 종합편성PP부문의 진입제한을 완화하여 좀 더 많은 종합편성 채널이 가능케 함으로써 보다 풍부한 볼거리를 제공하는 다양성의 확보가 가능하다.

또한 IPTV의 경우에는 방송권역의 물리적 제한은 없으나, 모집할 수 있는 시청자 수에 제한이 있다. 그러므로, 형평성 차원에서 기존 케이블 사업자의 겸영규제를 IPTV수준으로 완화할 필요성이 있다. 이러한 완화는 단순한 형평성 차원을 떠나서 대규모 케이블 사업자의 등장을 가능케하여 경영의 효율성을 확보하고 더 나아가 콘텐츠 산업의 육성 차원에서도 바람직한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

2) 채널운용제도

가) 규제현황

방송부문에는 다양한 볼거리 제공 및 이에 따른 방송콘텐츠 산업의 보호 및 육성을 위해 다양한 채널운영 규제가 있다. 즉, 방송의 공공성을 위해 매체가 전달하는 프로그램의 다양성을 확보하고, 동시에 일부 많은 제작비용이 드는 인기 프로그램만이 대중에게 전달되는 것을 방지하고 공익성이 강한 소규모 제작사의 프로그램도 방송되기 위해 방송사업자의 채널운영에 대한 제한이 있다. 규제는 방송매체들이 일반에게 미치는 영향력이 상이할 수 있다는 점을 고려하여 매체의 성격에 따라 다르게 설정되어 있다. 이러한 채널의 다양성과 공익성을 확보하기 위한 규제는 채널에 반드시 포함되어야 할 대상 채널이 주요한 내용을 이룬다. 반드시 포함되어야 하는 채널은 주로 종합편성, 보도전문채널, 공공채널, 종교채널 등이 있다. 이 규제들을 정리하면 다음과 같다.

〈채널의 수와 종류에 대한 규제〉

종합유선방송사업자와 일반위성방송사업자는 전체 텔레비전 방송 채널의 수를 70개 이상으로 하여야 하며, 종합편성 채널과 2개 이상의 보도 전문편성 채널을 포함하여야 한다.(시행령 53조1항2호) 또한 위성DMB사업자는 텔레비전, 라디오, 데이터방송채널을 포함하여 전체 채널수를 15개 이상으로 하여야 하며, 이중 텔레비전 채널은 4개 이상으로 하되, 전체 채널수의 2분의 1을 초과해서는 안되며, 종합편성 채널 및 보도전문채널을 각각 1개 이상 포함하여야 한다.(시행령 53조1항3호)

〈공공채널 및 종교채널 운용규제〉

종합유선방송사업자와 위성방송사업자(위성DMB 제외)는 국가가 공공의 목적으로 이용할 수 있는 공공채널 및 종교의 선교목적을 지닌 종교채널(특정 종교만이 아닌)을 각각 3개 이상 편성해야 한다.(시행령 54조1항)

〈지역채널 운용규제〉

종합유선방송사업자는 지역정보 및 방송프로그램안내와 공지사향 등을 제작·

편성 및 송신하는 1개의 지역채널을 운용하여야 한다.(시행령 55조1항)

〈공익채널 운용규제〉

종합유선방송사업자, 위성방송사업자(위성DMB 제외) 방송분야의 공익성 및 사회적 필요성을 고려하여 방송위원회가 고시한 방송분야에 속하는 공익채널을 1개 이상 운용하여야 한다.(시행령 56조의2)

〈의무재송신 규제〉

종합유선방송사업자, 위성방송사업자(위성DMB 제외), 중계유선방송사업자는 KBS1과 EBS 텔레비전 방송프로그램에 변경을 가하지 않고, 그대로 동시에 재송신하여야 한다(방송법 78조)

나) 문제점

현행의 공공채널, 종교채널, 공익채널 의무전송 규제에 의하면, 종합유선방송사업자와 위성방송사업자(위성DMB 제외)는 3개 공공채널, 3개 종교채널, 공익채널 최소 6개 채널 등 최소 12개의 채널을 의무적으로 운용하여야 한다. 디지털케이블TV와 일반위성방송의 경우에는 디지털에 따른 채널대역의 물리적 제약이 문제가 되지는 않으나, 송출할 수 있는 채널의 수가 제약된 아날로그 케이블의 경우에는 의무채널 12개의 의미는 다르다. 케이블TV에서 가입자가 가장 많은 보급형은 전체 가입자의 약 53%를 차지하고 있으며, 약 26~30개 TV채널 내외로 구성되어 있다. 가입자가 많지는 않은 의무형 상품(가입자수 5.5%)의 경우에는 17~20개 TV채널로 구성되어 있다. 이러한 현실적인 채널수의 제약하에서 케이블사업자들은 일반적으로 의무편성 채널, 지상파 계열 PP와 MPP 계열 PP, 홈쇼핑으로 묶음상품을 구성한다. 즉, 20여개의 가용 채널 중 대부분을 주요 채널로 구성하면, 추가적으로 이용할 수 있는 채널의 수는 2~3개에 불과하게 된다. 케이블TV 사업자 전체 묶음상품에서 의무적으로 제공되는 채널수의 증가는 중국적으로 다양한 장르의 PP들의 채널 진입 기회를 감소시키는 것으로 연결된다. 이러한 전체가용 채널 수 대비 반드시 제공해야하는 채널수의 불균형은 방송의 다양성 측면에서의 문제뿐 아니라 아날로그 케이블TV 의무편성채널에 따른 사업자의 채널구성의 유연성 제약이라는 경제적인 요인도 문제가 될 수 있다.

또한 의무편성 채널의 구성도 문제가 될 수 있다. 특히 공공채널과 공익채널의 선정기준이 불분명하며, 종교채널을 유료방송사업자들이 의무적으로 전송해야 하는지에 대한 근거도 불분명한 점이 있다. 공익성 측면에서 이러한 제도가 시행되고 있으나, 이 제도는 동시에 기타 프로그램들이 방송에 실린 기회를 제한하는 역할도 하고 있다. 동시에 이러한 제약들은 한정된 채널 수에 많은 의무편성을 더함으로써 유료방송의 사업자율성을 제약할 우려도 있다.

다) 개선방향

유료방송사업자들의 자율적인 채널운영권을 보장하고, 궁극적으로 기타 채널사업자들에게 사업기회를 제공하기 위하여, 공공채널, 공익채널 선정기준을 명확히 하고, 유료방송사업자가 의무적으로 제공하여야 하는 공공 및 공익채널의 수를 조정하여야 한다. 기본적으로 공익성과 다양성 확보에 실질적으로 기여할 것으로 보이는 채널의 운영에 유연성을 확보하여 경쟁력 있는 신규 콘텐츠 사업자들의 전송 기회 확보되어야 한다. 현실적인 대안으로 현재의 의무편성 채널사용사업자를 채널수로 지정하는 대신 제공해야하는 공공성격의 채널수를 제시하는 총량제를 도입할 경우 묶음상품별 채널구성의 유연성을 보장할 수 있다. 동시에 선정된 공공채널, 공익채널의 사후 관리체계를 강화하여 시청자들에게 실질적으로 유용하고, 공익에 기여하는 채널의 역할을 할 수 있도록 제도 개선이 이루어져야 할 것이다.

3) 방송광고제도

가) 방송광고의 특성 및 규제 현황

광고는 시청자가 콘텐츠를 이용한 것에 대한 대가이다. 텔레비전 수상기와 안테나만 있으면 어디서든 시청이 가능한 텔레비전 프로그램에 대한 시청자의 직접지불 형태의 거래는 사실상 불가능하므로, 시청자에게는 무료로 콘텐츠를 제공하는 대신 광고를 프로그램에 묶어(tie) 파는 전략으로 시장 실패 극복하는 것으로 이해될 수 있다. 이 과정에서 광고시간의 가치는 도달하는 시청자수(시청률)에 따라 결정되기 때문에 가치를 높이기 위하여 방송사는 프로그램의 시청률을 높이기 위해 노력하게 된다.

지상파광고에 대해서는 매우 여러 가지 규제들이 있다. 많은 규제들을 정리하면, 다음과 같다.

〈광고판매제(독점판매권)〉

방송법 73조 5항 “지상파방송사업자(지상파방송사업자와 방송채널사용계약을 체결하고 그 채널을 사용하여 지상파방송을 하는 방송채널사용사업자를 포함한다)는 한국방송광고공사 또는 대통령령이 정하는 방송광고판매대행사가 위탁하는 방송광고물 이외에는 방송광고를 할 수 없다. 다만, 대통령령이 정하는 방송광고에 대하여는 그러하지 아니하다(개정 2007.1.26).”로 개정되어 사실상 독점대행은 법적으로 완화된 규정이다.

〈광고량 규제: 중간광고 금지, 광고총량제 미 실시〉

광고량 규제 현황은 방송법 73조 2항에서 “...방송광고의 허용범위·시간·횟수 또는 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다” 방식은 매체별로 규정하고 있다.

〈광고요금 규제〉

현행 방송법 및 「방송광고판매대행등에관한법률(안)」에는 방송광고 요금 규제에 관한 규정은 부재하나, 한국방송광고공사가 전파료와 제작비 명목으로 산정하고 있다. 2000년 4월부터 시급(SA, A, B, C)에 따른 고정요율제에서 탄력 요금제(Global Standard 제도)를 도입하여, 고정요율제의 문제점을 보완하고 있다.

〈표 VI - 14〉 광고시간 제한

유형	TV		RADIO	
	허용량	초수	허용량	초수
프로그램광고	프로그램의 10/100	15 "	프로그램의 10/100	20 "
토막광고(SB)	매시간 2회/매회 4건/ 1분30초 이내	20 "/ 30 "	매시간 4회/매회 4건 1분20초/ 매시간 5분 이내	20 "
자막광고 (ID, 끝이어)	매시간 4회/1회 10초/ 화면 1/4 이내	10 "	-	-
시보광고	매시간 2회/1일 10회/ 1회 10초 이내	10 "	매시간 2회/매회 10초 이내	10 "

자료: KOBACO

나) 문제점

위와 같은 지상파광고에 대한 규제의 중심에 있는 것은 한국방송광고공사라는 특별한 조직이다. 한국방송광고공사의 주요한 순기능은 판매자 독점력(monopoly)을 행사할 수 있는 방송과 수요독점(monopsony)을 행사할 수 있는 대기업 광고주의 독점력을 방지하는 것이라 할 수 있다. 우리나라와 같이 매체가 제한되어있고 광고주도 매우 집중되어있는 국가에서는 유용한 기능일 수 있는 기능이며, 특히 방송은 공익성을 유지해야하는 사회적 책임이 있다고 할 때, 소수 광고주의 압력 또는 소수 언론사의 횡포로부터 자유로울 수 있는 장점이 될 수 있다. 그러나, 문제는 독점대행기구가 과연 공익성 실현을 위하여 투명하고 공정하게 운영될 수 있는가에 있으며 오히려 다른 하나의 독점 세력을 만들어 내는 결과일 수도 있다.

방송시장 또는 광고시장에서의 독점력 해소 방법은 대행기구 보다는 공정거래 차원에서 규제가 가능하다. 언론사가 지나치게 독점력을 행사하여 가격을 올리는 행위, 체계적으로 광고주를 배제하는 행위, 강제적으로 주변시간대와 주시간대의 끼워팔기 등의 횡포는 공정거래 차원에서 규제를 마땅히 해야 한다. 마찬가지로 광고주가 수요독점력을 행사하여 어느 한 방송사를 체계적으로 배제한다거나 다른 광고주를 배제하도록 요구하는 등의 부당행위가 나타나면 공정거래법에 의거하여 규제할 수 있는 사안이 된다.

대행사의 장점은 오히려 다양한 매체의 다양한 시간대를 동시에 광고주에게 제공해줄 수 있다는 것에 있다. 여러 지역에 흩어져 있는 지역방송들의 광고시간을 동시에 판매한다던가, 비슷한 소구층을 가진 프로그램(예컨대 30대 겨냥 드라마)을 여러 채널에서 동시에 판매하여 광고효율성을 높일 수 있을 것이다.

방송의 공익성을 보장하기 위하여 규정해놓은 가장 핵심적인 규제는 무엇보다도 광고 판매량과 가격을 한국방송광고공사가 결정한다는 점이다. 이는 일종의 수익률규제로 볼 수 있는데, 이 경우 방송사가 아무리 시청률을 높여 광고도달률을 높여도 추가적인 수익이 발생하지 않고, 대신 시청률이 예상보다 현격히 낮아도 광고주를 위한 추가적인 보상은 없게 된다. 시간대에 따라 혹은 시기에 따라 광고시간이 지나치게 저평가되어있기도 하고 어떤 시간대나 시기에는 고평가 되어있기도 하다. 전반적으로는 다른 광고매체의 광고요금 상승률 등과 비교해볼

때 방송광고는 매우 저평가되어있다고 할 수 있다. 이 경우에 아주 좋은 시간대의 광고는 제한되어있고 요금은 매우 낮게 책정되어있어 수요과잉이 발생하게 되고, 한국방송광고공사는 이를 조정하는 업무를 하면서 어떤 원칙에 의해 분배되는지 매우 모호하게 된다. 또 하나의 문제점은 광고의 수요가 줄어들었을 때 발생한다. 경기가 나빠져서 광고수요가 감소하면 현행제도에서는 프로그램별 광고판매율이 감소한다. 이밖에 다른 매체에 비해 광고효율성이 떨어지면 판매율 감소하게 되며(광고판매율 95년도에는 95.1%, 2005년도에는 71.8%) 또한 이러한 현상은 주 변시간대에서도 나타나는 현상이다. 이는 수요가 감소할 때 유연하게 가격을 내리는 가격탄력도를 가질 수 없기 때문에 발생하게 된다.

이와 같은 문제의 중심에 있는 한국방송광고공사는 나름대로의 정당화 논리를 가지고 있다.

먼저 다양성의 논리를 살펴보면, 공사가 여러 매체들의 재무적 부분을 해결해 줌으로써, 다양한 매체가 공존할 수 있다는 것이다. 그러나, 이러한 논리는 이미 방송발전기금을 내고 있는 상황에서 이중적 조세형태의 형태라 할 수 있고, 시장에서 제공되기 어려운 콘텐츠 제공이 목적이라면, 별도의 기금을 조성하거나 방송발전기금에서 지원하는 것이 바람직할 것이다.

또한 자본과 언론의 분리라는 측면의 논리도 다소 비약이 되어 있다. 언론이 권력과 자본으로부터 독립성을 유지하는 것과 독점시장에서 방송사들이 독점력을 광고주에게 행사하는 것 모두 제도적으로 막아야할 것이다. 즉, 광고주가 방송사에게 부당한 영향력을 광고를 통해 행사하는 것을 중간에 대행사가 있다고 본질적으로 달라지지 않는다. 이보다는 시장내의 경쟁이 얼마나 존재하는가, 감시기구가 제대로 있는가에 따라 달라지는 사항. 만약 직접적 영향이 문제라면 현재 신문사, 케이블 등 타매체는 모두 자본의 절대적 영향력 하에 있어야하는데 현실은 그렇지 않다고 보는 것이 타당하다.

현행 체제의 가장 큰 옹호 논리 중의 하나는 광고시장의 경쟁도입은 시청률 경쟁을 가져와 선정성 주위로 흘러 프로그램의 질을 저하시킨다는 것이다. 그러나 시청률 경쟁이 프로그램의 질을 떨어뜨린다는 것은 검증되지 않은 주장일 뿐 아니라, 논리적으로도 맞지 않는다. 일반적으로 시청률 경쟁이 일어나면 프로그램

품질을 개선하여 시청자들에게 호응하려는 노력을 기울인다.

또한 현행체제가 요금을 안정시켜 궁극적으로 제품가격이 상승하는 채널을 방지한다는 것도 별 다른 논리가 없다. 또한 광고매체가 지상파 방송만 존재하는 것이 아니기 때문에 오히려 요금을 제한 할 경우 타매체로 광고비 집행이 될 가능성이 높으며, 방송광고 시장은 연간 총 2조 정도의 규모로 이것이 국가 물가에 얼마나 영향력을 미칠 수 있는지 미지수이다.

다) 개선방향

현행 광고시장의 문제점은 대부분 광고독점체제에 기인하므로, 자연스러운 해법은 광고시장에 경쟁을 도입하는 것이다. 광고 시장의 경쟁 도입은 현재 방송과 광고산업의 비효율성과 세계화에 따른 통상마찰을 능동적으로 타계하기 위한 현실적 대안이 된다. 현재의 광고제도는 방송사의 광고 영업권을 제한하여 방송의 공익성과 공영성을 실현시키려는 의도지만, 반드시 공영 미디어렐을 통해서 방송의 공영성이 담보되는 것은 아니고, 광고시간의 판매는 방송사의 고유영역으로써 판매의 책임 또한 광고공사가 아닌 방송사가 지는 것이 바람직하다. 광고 판매 제도의 변화가 시청률 경쟁 심화에 따른 프로그램의 질 저하로 이어질 것이라는 주장이 있으나, 경쟁체제 도입 이후 광고주의 인식전환에 따른, 질 높은 프로그램 제작의 긍정적 인센티브가 발생할 수 있다.

참 고 문 헌

- Commission of the European Communities(2007), Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Council Directive 89/552/EEC
- European Union(1998). Directive 98/48/EC of the European Parliament and of the Council of 20 July 1998 amending Directive 98/34/EC laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations
- OECD(2007. 3), Information Economy: Sector Definitions Based on the International Standard Industry Classification(ISIC 4)PWC(2008), Global Entertainment and Media Outlook 2008~2012
- Sreen digest, et. al.(2006), Interactive Content : Implications for the Information society(A study for the European Commission)
- 김영덕 외(2007), 『방송산업의 미래전망연구』, 한국방송광고공사
- 김원제(2007), “미디어 2.0의 개념과 새로운 가치창출”, 『산업동향분석』, 전자정보센터
- 대우증권(2007. 11), “2008년 산업전망: 인터넷”
- 방송통신위원회, 『방송산업실태조사보고서』 각년도
_____ (각년호), 『방송발전기금 주요사업설명자료』
_____ (2008), 『사업자 재산상황 공표집』
_____ (2008. 5), 『2007회계년도 방송발전기금 주요사업설명자료』
- 방송통신융합추진위원회(2008. 1), 『방송통신융합 추진 백서』
- 성열홍(2006), “디지털콘텐츠 산업의 현황과 전망”, 한국방송영상산업진흥원 외
주최 “방송통신융합과 디지털콘텐츠” 세미나 발제문
- 임정수(2005), 『외주제작 의무편성비율제도 개선방안 연구』, 방송위원회
- 정윤경 · 이상민(2005), 『방송영상콘텐츠 유통지원센터 설립 타당성 연구』, KOBACO

- 정윤경(2007), “콘텐츠 제작 및 유통활성화를 위한 정책적 지원방안”, 한국방송학회 주최 “디지털 시대에 콘텐츠 제작 및 유통 활성화를 위한 바람직한 정책방안” 세미나 발제논문
- 정인숙(2007), “방송시장개방 영향평가 및 콘텐츠 산업의 경쟁력 전망”, 한국케이블TV방송협회 2007 컨퍼런스 발제집
- 조은기(2005), “방송통신융합시대의 영상콘텐츠산업: 가치사슬의 재편과 다중플랫폼 유통”, 『방송문화연구』, 17권 2호, pp.45~66
- 최세경(2006), 『미국 디지털 TV 전환 촉진정책과 HDTV 산업의 성장』
- 최세경 외(2007), 『통합플랫폼 환경에서의 방송서비스 개념정립과 시장획정 방안』
- 최한얼 · 최성진 · 김국진(2007), 『디지털방송 지원시스템 구축방안연구』, 방송위원회
- 한국게임산업진흥원(2008), 『2008 대한민국 게임백서』
- 한국소프트웨어진흥원(2007), 『2006 국내 디지털콘텐츠 시장조사』
- _____ (2008), 『2007 국내 디지털콘텐츠 시장조사』
- _____ (2008), 『디지털콘텐츠 산업백서』
- 한국방송영상산업진흥원(2006), 『국내 방송영상산업인력 수급현황 및 교육요구도 조사』
- 한국방송영상산업진흥원(2007), “한미FTA: 유료방송시장 개방의 영향과 대응방안”, 『KBI포커스』 07-10
- 한국언론재단(2006), 『2006 언론수용자 의식조사』
- 한국정보사회진흥원(2006), 『인터넷규제 합리화를 위한 정책개선방안 및 민관협력모델 연구』
- 한국정보통신산업협회(2008), 『2007 방송통신산업통계연보』
- 황주성 외(2007), 『광대역화에 따른 콘텐츠 패러다임의 변화와 정책적 이슈』, 정보통신정책연구원
- KDI(2008), “KDI 경제전망: 2008년 하반기”
- KTF(2008), “무선인터넷 비즈니스의 발전방향 및 KTF의 전략”, “2008 코리아 모바일 대전망 컨퍼런스” 발표자료
- 한국신용평가정보 KIS-Value

방송통신위원회 정책 2008-04

방송통신 콘텐츠산업 육성에 관한 연구

발 행 일 2008년 12월 (비매품)

발 행 인 최 시 중

발 행 처 방송통신위원회

서울특별시 종로구 세종로 20 방송통신위원회

대표전화: 02-750-1114

E-mail: webmaster@kcc.go.kr

Homepage: www.kcc.go.kr

인 쇄 처 (주)서 등
