

해외 지역방송 제도 연구



이 보고서는 2009년 방송통신위원회 방송발전기금 조사연구사업의
연구결과로서 보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의
공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

이 보고서를 방송통신위원회가 지원하여 수행한 ‘해외 지역방송 제도연구’의 최종보고서로 제출합니다.

2009년 11월

주관연구기관 : 한국전파진흥원

책임연구원 : 박기성(한국전파진흥원 책임연구원)

연구원 : 신현필(한국전파진흥원 주임연구원)

목 차

요약	1
I 서 론	8
II 국내 지역방송 현황 및 문제점	
1. 지역성과 지역방송	14
1) 지역방송에서 지역성 개념의 변화	14
2) 지역성 구현을 위한 지역방송의 정책 변화	18
2. 지역방송의 소유구조와 자원 구조	22
1) 지역방송의 소유 구조	22
2) 지역방송의 제휴 유형	24
3) 지역방송사업자의 운영 현황	28
4) 지역방송의 자원구성	38
3. 지역방송의 문제점	49
III 해외지역방송 현황 및 제도	
1. 미국	51
1) 사업자 현황 및 지역방송 구조	55
2) 운영 현황	70
3) 자원구조	83
2. 영국	86
1) 사업자 현황 및 지역방송 구조	87
2) 운영 현황	92
3) 자원구조	105

3. 독일	116
1) 사업자 현황 및 지역방송 구조	117
2) 운영 현황	124
3) 자원구조	134
4. 일본	150
1) 사업자 현황 및 지역방송 구조	151
2) 운영 현황	164
3) 자원구조	169

IV	결론 및 시사점	174
-----------	-----------------	-----

부 록	노르웨이와 캐나다의 지역방송	182
------------	------------------------	-----

	참고문헌	223
--	-------------	-----

표 목 차

〈표 2-1〉 2000년 통합방송법과 지역성의 관계	20
〈표 2-2〉 지상파 방송 소유구조(2008년 6월 기준)	23
〈표 2-3〉 지상파 방송 제휴 유형	24
〈표 2-4〉 지상파 방송 채널 현황 (2008년 6월 기준)	30
〈표 2-5〉 지역별 종사자 현황	33
〈표 2-6〉 지상파방송사업자 종사자 총괄	34
〈표 2-7〉 지상파방송사업자 종사자 세부현황	35
〈표 2-8〉 지상파방송사업자 시설 현황	36
〈표 2-9〉 지상파방송사업자 시설투자 현황	37
〈표 2-10〉 매출액 구성 내역	40
〈표 2-11〉 지역민방의 최근 3년간 매출 증감 추이	43
〈표 2-12〉 지방MBC의 최근 2년간 매출 증감 추이	44
〈표 2-13〉 광고매출과 방송제작비 변화	45
〈표 2-14〉 방송사업자의 지역별 광고 매출 현황	48
〈표 3-1〉 FCC 방송면허 허가 건수, 1990-현재	56
〈표 3-2〉 미국 지역방송시장 (DMA) 순위 (1-20위, 텔레비전 가구수 기준)	58
〈표 3-3〉 미국 방송사 순위 (1-20위, 2006년 총수입 기준)	61
〈표 3-4〉 off-net syndication 프로그램 판매목록 (예)	65
〈표 3-5〉 first-run syndication 프로그램 거래 목록 (예)	67
〈표 3-6〉 DMA 규모별 2007년 지역방송사 연간 평균 총수입	72
〈표 3-7〉 방송사형태에 따른 주시청시간대 시청시간 점유율 추이 (1984-1999년)	74
〈표 3-8〉 2008년 기준 주요 네트워크 제휴국 지역뉴스의 시청률 및 점유율 변화	75
〈표 3-9〉 2008년 기준 독립 지역방송사 뉴스의 시청률 및 점유율 변화	77
〈표 3-10〉 2008년 기준 중소규모 네트워크방송사 뉴스의 시청률 및 점유율 변화	78
〈표 3-11〉 텔레비전 매체별 광고 수입 추이 (2000-2009)	80
〈표 3-12〉 지역방송사와 지역케이블방송사 광고수입 성장률 비교 (2002-2009)	81
〈표 3-13〉 지역방송사의 정치광고 수입과 그 비율 (2000년~2008년)	82
〈표 3-14〉 영국 방송의 역사별 주요특징	86
〈표 3-15〉 영국 지상파 방송국 현황 및 구조	87

〈표 3-16〉	지역방송국들의 ITV면허 보유현황	88
〈표 3-17〉	Granada와 Carlton 합병이전 각 회사별 프랜차이즈 구분	99
〈표 3-18〉	ITV1 지역별 방송시간 쿼터	101
〈표 3-19〉	BBC의 연간 예산 지출액	106
〈표 3-20〉	BBC잉글랜드 2005-2006 수입/지출 내역	107
〈표 3-21〉	BBC 잉글랜드 지역별 랜드마크 프로그램 송출시간	108
〈표 3-22〉	2008년 ITV plc수입과 이익관련 보고서	110
〈표 3-23〉	ITV 광고판매를 위한 시간분류법	111
〈표 3-24〉	ITV 지역별 광고비 비율표	113
〈표 3-25〉	2008년 스포츠 광고 가격(30초 기준)	114
〈표 3-26〉	광역TV와 지역TV 분류	122
〈표 3-27〉	독일 주요방송채널의 시청자점유율 현황	126
〈표 3-28〉	독일의 지역민영TV 방송 현황 (2008.12.31. 현재)	127
〈표 3-29〉	양대 민영방송의 지역창과 시청자점유율	131
〈표 3-30〉	양대 민영방송 지역창의 지역뉴스편성 현황(2005-2008)	132
〈표 3-31〉	독일 지역공영방송간 재정조정	136
〈표 3-32〉	독일의 지역공영방송 수신료 수입	137
〈표 3-33〉	독일 지역민영방송의 재원구조	140
〈표 3-34〉	독일 지역민영방송의 재원구조 (시청가구 1만이상의 지역민방 기준)	146
〈표 3-35〉	독일 지역민영방송의 수입구조(시청가구 1만이상의 지역민방 기준)	148
〈표 3-36〉	방송국별 네트워크 현황	158
〈표 3-37〉	일본 네트워크 계열사 방송국 수	164
〈표 3-38〉	지상파민간방송TV사업자의 자체제작 프로그램 방송시간 비율구성	165
〈표 3-39〉	오사카/니고야 지구 지상파민간방송 TV사업자 경영현황	168
〈표 3-40〉	지역민간방송의 수입구조	169
〈표 4-1〉	해외 지역방송 사업자 현황 및 구조	175
〈표 4-2〉	지역방송 운영현황	177
〈표 4-3〉	지역방송 재원구조	179

그림 목 차

[그림 2-1] 방송매체별 종사자 수의 연도별 추이	32
[그림 2-2] 지상파방송 매출액 구성내역	39
[그림 2-3] 방송매체별 광고매출 점유율 추이	41
[그림 2-4] 지상파방송사 재무 현황	42
[그림 3-1] 자체 뉴스제작을 하는 지역방송사의 평균 총수입 추이	71
[그림 3-2] DMA 규모에 따른 지역방송사 연간 평균 총수입 추이 (1996-2007년)	73
[그림 3-3] 2005-2008년 평균 지역 저녁뉴스 시청률 변화	76
[그림 3-4] 각 지역별 방송 프로그램 제작현황	90
[그림 3-5] 주요 방송국의 권역국가 및 지역방송 프로그램 제작추이	91
[그림 3-6] BBC 영국 네트워크 프로덕션	93
[그림 3-7] BBC 잉글랜드 지역구분도	96
[그림 3-8] BBC 잉글랜드 지역세분화 지도-라디오와 웹사이트용	97
[그림 3-9] ITV 지역방송구분도	100
[그림 3-10] BBC의 연간 예산 책정 비율	106
[그림 3-11] 독일의 지역방송	116
[그림 3-12] 독일공영방송사와 방송채널	120
[그림 3-13] 독일 지역공영방송의 지상파 종합편성채널 권역도	120
[그림 3-14] 독일의 전국송출 방송채널	125
[그림 3-15] 독일의 방송 수신료 징수 및 배분 절차	135
[그림 3-16] 독일 지역공영방송의 수입구조	138
[그림 3-17] 독일 지역공영방송의 지출구조	139
[그림 3-18] 지역민영방송의 평균비용과 도달률, 수익성의 상관관계	142
[그림 3-19] 독일 지역민영TV방송 수입원	144
[그림 3-20] 독일 지역민영TV방송 비용총당 비율	145
[그림 3-21] 독일 지역민영방송의 수익(시청가구 1 이상)	147
[그림 3-22] 일본 방송국의 최대 주주 구성 현황	156
[그림 3-23] 지상파 민간 TV사업자 지역별 TV영업수익구성	167
[그림 3-24] 키 스테이션과 로컬국의 자금흐름	170
[그림 3-25] 방송지주회사 개념도	173

요 약 문

I

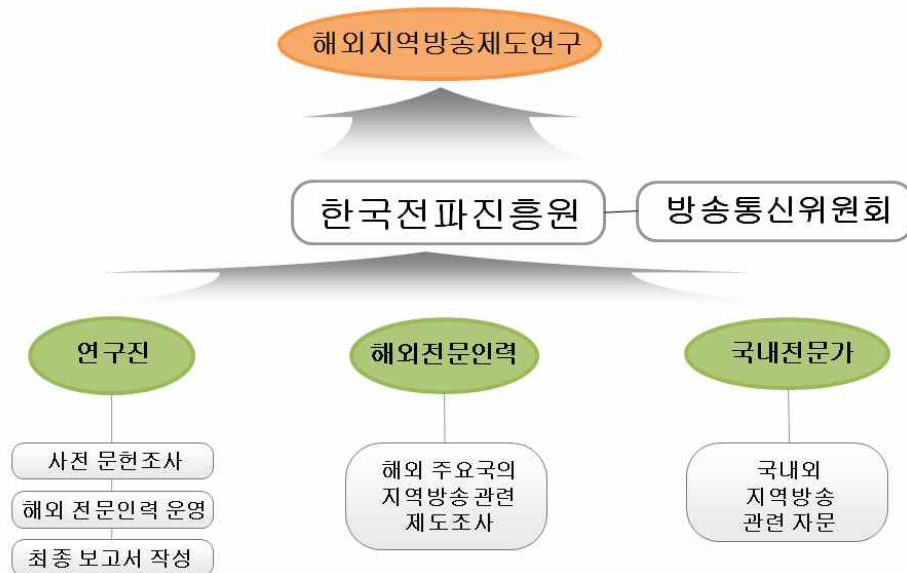
주진 배경 및 방법론

□ 추진배경

- 디지털화에 따른 다매체, 다채널 시대의 도래 등 새로운 방송환경은 일반적으로 지역방송에 대한 전 세계적인 위기의식을 가져오는 계기를 마련하고 있음
- 미국, 영국, 일본 등 주요 국가들은 지역방송이 새로운 전환시점에 왔다는 인식을 공유하고 있으며, 이에 대한 고민을 심도 있게 진행 중에 있음
- 국내도 유사한 고민을 안고 있으며, 이에 대한 정책적 해결책을 찾기 위한 노력의 일환으로 세계적인 지역방송에 대한 흐름을 분석하고, 주요 국가별로 지역방송의 현황을 살펴보는 것이 중요함
- 이러한 분석은 주요 국가들의 지역방송과 관련된 정책이슈나 논의의 흐름 또는 정책방향에 대한 국가별 이해를 제고하고 이를 국내 정책에 시사점으로 반영하는 주요한 분석기반이 될 것으로 기대됨
- 정책이슈 분석, 정책방향 수립에 해외사례가 중요한 이유는 정책학습(policy learning)을 통해 개인적, 조직적, 사회적 또는 국제적인 지식의 습득과 이를 통한 중국적인 정책변화 ‘혁신’을 도모하는 과정이기 때문이며, 지역방송 정책도 이러한 노력이 필요한 분야라 할 수 있음
- 이에 본 보고서는 미국, 영국, 독일, 일본 등 해외주요국의 지역방송 현황 및 제도, 정책에 대한 조사를 시행하고 국내와의 비교·분석을 통해 국내 지역방송 발전방향 마련을 위한 시사점을 도출하고자 함

□ 방법론

- (대상국가) 대한민국, 미국, 영국, 독일, 일본 등 5개국
- (국내 조사방법) 기존문헌 정리 및 현황 자료, 관련 전문가 자문을 통해 국내 지역방송 분석
- (해외 조사방법) 현지 체류 중인 전문 인력을 활용하여 각국의 규제 기관 홈페이지 및 관련 자료 조사, 주요국의 지역방송사 재무자료 및 IR자료를 통해 지역방송 현황, 해외 지역방송 제도에 관한 조사 수행
- 국내와 해외의 지역방송 현황 및 제도, 정책 등에 대한 비교·분석을 통해 국내 지역방송 발전방향 마련을 위한 시사점 도출 (추진체계는 아래 그림 참조)



□ 국내 지역방송 분석

- (지역성 개념) 정치·문화정책으로써 지역성 구현을 장려해온 국내의 방송시장은 방송법에 근거해 지역방송의 지역성 구현 실현을 담보하고 있음. 그러나 커뮤니케이션 기술의 발달 및 미디어의 글로벌화 등의 디지털 미디어 환경은 지역이 가진 영토적 의미가 탈색되는 과정을 가속화시키면서 지역성에 대한 새로운 시각과 개념을 요구하고 있는 상황임
- (사업자 현황 및 지역방송 구조) 국내의 지상파방송시장은 공영방송인 KBS와 KBS의 지역국(9개의 방송총국, 9개 방송국), MBC와 MBC 지역 계열사(19개의 지역방송사)가 있으며, 민영방송인 SBS가 있음. 또한 지역민영방송은 SBS와 가맹사 관계를 유지하고 있으며, 10개의 지역민영 방송사가 존재함
- (운영 현황) 지상파방송사의 채널운영현황, 방송사 종사자 수, 시설 투자 현황을 비교한 바, 각 방송사의 본사와 지역사는 약 3~10배 정도의 운영 규모의 차이가 존재하였음
- (재원구조) 지상파방송사들의 재원구조는 방송수신료 수익 14.3%, 광고 수익 61.6%, 협찬수익 7.1%, 전파료수익 0.3% 등으로 조사됨. 광고수익이 방송사의 재원구조의 상당 부분을 차지하는 바, 서울 본사에서 지역 방송사에게 광고요금과 전파료(제작비 70%, 전파료 30%)를 분배하고 있음. 그러나 지역방송사가 분배받는 수익은 전파료의 10% 정도이며, 이 수익이 지역방송사 전체 수익의 약 50%를 차지하고 있어 심각한 재정난을 겪고 있음. 특히, 지역MBC의 경우에는 모든 방송사가 적자를 나타내는 심각한 상황에 직면함

- (문제점) 지역방송의 문제점은 다양한 측면에서 논의되어 왔지만, ‘사회적인 지역성’에 대한 개념을 간과한 채 과도하게 지리적 경계에 따라서 방송사를 세운 측면, 경영 악화로 인한 지역성 구현이 불가능한 정체성 상실 측면, 이에 따른 뉴미디어의 잠식 가능성, 마지막으로 지역방송사 시장의 구조적인 한계 측면으로 요약됨. 더불어 최근에는 디지털 방송 전환 이슈가 대두되면서 이에 따른 전환비용 조달 문제가 발생하고 있는 상황임. 즉, HDTV 제작 등 투자비용, 디지털 방송을 통한 지역성 구현 및 공공성 실현 문제를 비롯해 지역방송 정체성 정립 문제, 시장의 구조적인 한계를 극복하고 뉴미디어와 경쟁할 수 있는 경쟁력 확보 문제 등이 시급히 풀어야 할 과제로 제시됨

□ 미국의 지역방송 분석

- (사업자 현황 및 지역방송 구조) 네트워크 계열사 위주의 지역방송 구조와 신디케이션 시장을 통한 프로그램 공급구조를 갖추고 있음
- (운영 현황) 경기침체와 맞물려 광고수익이 약화됨으로써 전반적인 경영악화를 겪고 있으며, 지역방송사 간의 부익부빈익빈 현상이 심화되고 있음. 시청자 감소와 광고수익의 감소라는 악순환을 겪고 있으며, 빅 4를 제외한 중소규모 네트워크의 어려움과 기업의 지역광고 지출비용 대폭감소, 정치광고를 통한 지역방송 광고수익 감소 등이 특징임
- (재원구조) 미국의 네트워크 제휴국은 광고수입과 금전적 보상을, 독립방송사들은 광고수입을 주요 재원으로 하고 있음

□ 영국의 지역방송 분석

- (사업자 현황 및 지역방송 구조) BBC와 ITV 등 지상파방송 중심의 지

역방송 구조를 가지며, 프로그램 제작이 런던 중심으로 쏠려있음

- (운영 현황) 수신료 배분에 따른 재정적 어려움의 가변성 및 수신료 인상의 경직성에 따른 정책방안(Out-Of-London) 변화를 통한 지역방송 운영의 효율성 제고가 특징임
- (재원구조) 영국 BBC의 지역방송사들은 수신료에 기반 한 할당액을 차등적으로 지원받으며, 이를 주요 수입원으로 함. ITV는 광고수입이 대부분을 차지함

□ 독일의 지역방송 분석

- (사업자 현황 및 지역방송 구조) 1개의 국영방송과 13개의 민영방송, 235개의 민영방송으로 구성, 공영방송사들의 연합 또는 개별 방송사가 전국 종합편성채널을 운영함. 민영방송사들이 법과 경제적 이유로 서독과 동독지역에서 방송권역의 차이를 보이며, 방송사업자 복수소유 허용 및 신문과 방송의 교차소유 등이 허용되고 있음
- (운영 현황) 공영 및 민영 방송 각 2개사가 전체 시청자 점유율의 90%를 차지하며, 시장을 양분하고 있음. 특히, 공영방송의 높은 시청자 점유율 유지, 소규모 지역방송국의 시청률과 재정상황이 광역 TV에 비해 훨씬 낮다는 점이 특징임
- (재원구조) 지역공영방송의 경우 주로 방송수신료에 의존, 지역민영방송사는 광고 및 스폰서 등 다양한 수입원을 가짐. 대다수의 주 정부가 지역방송사를 위한 지원금 제도를 마련하고 있는 것이 특징임

□ 일본의 지역방송 분석

- (사업자 현황 및 지역방송 구조) 공영방송 NHK가 있으며, 민간방송국

들이 전국 네트워크 체제 구조를 형성, 이외에도 키 스테이션이 없는 독립계열의 TV방송국도 존재함. 다수의 방송국이 복잡한 출자구조를 가지고 있음

- o (운영 현황) 키스테이션에 대한 높은 의존도, 낮은 자체 제작비율로 인해 광고시장 정체에 따른 경영상의 어려움을 갖고 있으며, 영상제작 시장이 중앙 집중화되어 있어 지역제작 기반이 열악함. 소유구조를 변화시키고 방송사들이 자금조달을 원활히 할 수 있도록 '인정방송지주 회사 제도' 도입
- o (재원구조) 민간지역방송들의 중앙 의존도가 높으며, 수입원도 대부분 전파료가 차지. 수입원은 방송관련 수입이 대부분이며, 전체 영업수입의 대부분은 광고수입이 차지

- 미국, 영국, 독일, 일본의 지역방송사 사업자 현황 및 구조, 운영현황, 재원구조를 통해 공통적으로 보이는 특성은 다음과 같음
 - 주요 국가들의 지역방송의 중요성에 대한 인식이 높음
 - 국가별 차이는 있으나 지역방송사들이 경영상 어려움을 겪고 있다는 점이 동일함
 - 방송사의 형태(공영, 민영)에 따라 수입원이 수신료, 광고수입, 전과료 등에 국한됨
- 국내의 지역방송과 비교했을 때도 동일한 특성으로 보이며, 이는 지역방송의 경영상 어려움을 해소하고 지역방송의 가치를 제고할 수 있는 지원 및 정책방안 모색이 시도될 당위성을 제시함
- 지역방송 관련 정책적 노력이 지역방송사들의 경영상 어려움 해소와 지역방송의 가치 제고라는 이슈가 서로 상충된다는 정책적 딜레마가 존재하기 때문에 지역방송 정책수립이 어려움
- 따라서, 서로 상충되는 가치를 동시에 달성할 수 있도록 지역방송 시장 구도 변화, 경영의 어려움을 해소할 수 있는 정책적 지원 방안 등이 종합적으로 모색되어야 할 것으로 보임
- 독일의 방송사 연합의 종합편성채널 운영 및 지역 단체들의 스폰서 수입 확대, 영국의 'Out-Of-London' 정책 등은 지역가치와 지역방송의 경영 어려움 해소를 위해 장기적인 관점에서 접근한다는 점에서 주목할 만한 시사점을 제공. 향후 어떻게 구체화되고 유지되는지에 대한 정책적 효과에 대해서도 계속 주목해 볼 필요가 있음

I. 서 론

세계화라는 큰 물결은 커뮤니케이션 분야에서도 예외가 아니고 더욱이 디지털화에 따른 다매체, 다채널 시대의 도래 등 새로운 방송환경은 전 세계적으로 지역방송에 대한 위기의식을 가져오는 계기가 되고 있다. 이에 대해 세계적으로 지역방송은 새로운 전환시점에 왔다는 인식을 공유하고 있으며, 미국, 영국, 일본 등 주요 국가들도 이에 대해 심도있게 고민하고 있다.

우리나라도 이러한 세계적인 흐름의 한 가운데서 지역방송에 대한 유사한 고민을 안고 있으며, 이에 대한 정책적 해결책을 찾기 위한 노력의 일환으로 지역방송에 대한 세계적인 흐름을 분석하고, 나아가 주요 국가별로 지역방송의 현황을 살펴보는 것이 중요하다 하겠다. 특히 이러한 분석은 주요 국가들의 지역방송과 관련된 정책이슈나 논의의 흐름 또는 정책방향에 대한 국가별 이해를 제고하고, 국내 정책에 반영할 수 있는 시사점이 되는 주요한 자료가 될 것으로 기대된다.

지역방송과 관련하여 세계적인 흐름을 분석하고 주요 국가들의 사례분석이 중요한 이유는 다음과 같은 측면에서 설명될 수 있다. 우선 정책이슈 분석이나, 정책방향을 수립하는데 해외사례가 중요한 이유는 정책학 분야에서 정책학습(policy learning)이라는 이론으로 설명되고 있다. 특히 공공부문에서 정책학습은 중요한 개념도구로 ‘혁신’을 수행하기 위한 사전적인 단계로서 중요한 의미를 가진다(Kemp, et al, 2005). 학습은 지식을 습득하는 과정으로 이해되며 지식은 Johnson & Lundvall에 따르면 노하우(know how), 노우왓(know what), 노우화이(know why), 노우후(know who)로 구분되기도 하고, 개인적 또는 집합적 지식으로 구분되기도 한다(Johnson & Lundvall, 2001). 규범, 관습, 법 나아가 문화 등을 집합적 지식의 한 형태로 볼 수 있다. 학습도 개인적, 조직적, 사회적 학습으로 구분되기도 한다. 후자는 집합적인 학습으로 구분할 수 있고 정책학습은 이에 해당한다. Sabatier의 정의에 따르면 정책학습은 정책신념체계(policy belief system)와 관련된 사고나 행동의 상대적으로 지속적인 변화로서 정의한다(Sabatier, 1993).¹⁾

정책학습은 기존의 정책의 변화 즉 혁신을 도모하기 위해 개인적, 조직적, 사회적 또는 국제적인 지식의 습득과 이를 통한, 적어도 Sabatier의 신념체계

1) 이러한 Sabatier의 정의에 따라 보다 조작적으로 정책학습을 구분하면 도구적 차원의 학습, 개념적 차원의 학습, 사회적 학습으로 구분될 수 있다 (Johnson & Lundvall, 2001)

이론 하에서 본다면, 신념체계의 변화를 통한 중국적인 정책변화 혁신을 도모하는 과정으로 볼 수 있다. 물론 정책학습에 대한 실증적인 검증이나 이론적인 강건성이 완전하지는 않다고 하더라도 적어도 이슈가 국제적이거나, 국가별 특성에도 불구하고 동일한 이슈에 대한 정책적 고민이나 논의가 이루어지고 있는 경우에는 정책학습에 대한 효과를 부인하기 어렵다 하겠다. 선진국들을 중심으로 발전되어 온 IT분야가 그러하며, 지구 온난화 등 국제적인 환경분야, 초국가적인 경쟁압력을 받고 있는 분야 또는 규모의 경제가 불가피한 분야, 관세와 같은 국가 간 공동작업이 필요한 분야, EU, NAFTA와 같은 지역경제 구역설정 및 개발 분야 등 다자간, 또는 양자간 국가간 조정이나 협력이 필요한 분야에서는 정책학습이 중요시 된다 하겠다(Dunleavy, et al, 2001).

이러한 논의에서 주목하여야 하는 것은 첫째, 국가간 공통된 인식이나 공동으로 대응하여야 하는 이슈가 점점 늘어나고 있다는 점과 둘째, 이러한 국가간의 이슈들이 세계적인 흐름을 형성하고 여타 국가들의 정책의 방향이나 적어도 정책입안자들의 신념체계에 학습이라는 과정을 거쳐 정책결정에 중요하게 작용한다는 것이다. 행정시스템의 개혁에 관해서도 Dunleavy는 소위 일반시장기업의 사업관리를 공공영역에 적용하자고 하는 신공공관리(NPM: New Public Management)라는 아이디어가 공공기관의 분산화, 경쟁화, 인센티브화(incentivization)라는 이름으로 전개된 것도 위의 경우와 유사한 사례라고 주장한다(Dunleavy, 1994). 특히 Osborne 등은 신공공관리는 'best practice'로 자국(영국)은 물론 해외의 공공기관의 개혁을 위한 사례로서 정책학습 과정을 거쳐 얼마나 활용되는가에 대해 연구한 바 있다(Osborne, et al, 1992). 신공공관리는 영국에서 시작하여 전 세계적으로 확산된 개혁정책으로서 특히 호주, 뉴질랜드 등에서 정책학습 차원에서 진행된 바 있다.

지역방송정책도 정책학습이론에서 전제하고 있는 세계적인 논의의 흐름으로 구분 지을 수 있는 정책흐름의 단면을 보여주고 있으며, 국가간 공통된 정책을 수립하여야 하는 단계는 아닐지 모르나 지역방송 정책이 적어도 세계화되고 있는 미디어정책 분야의 중요한 요소로서 정책학습 측면에서 주요 국가들의 사례와 흐름을 분석하는 것이 중요하다는 것을 부인하기는 어렵다.²⁾

둘째로 지역방송과 관련하여 세계적으로 그 중요성이 부각되고 있다는 점을

2) 단순화의 오류가 있을 수 있으나, IT분야에서의 기술적 진보가 전 세계적으로 진행되고, 국가별 기술진보를 위한 노력이 경주되고 이에 따른 기존의 시스템이 무용지물화 되거나 유지하기가 어려워진다고 하는 IT분야의 기술적 트렌드가 결국은 정책학습을 통해 전 세계적으로 확산되는 것과 유사하다 하겠다(Dunleavy, et al, 2001).

지적할 수 있다. 미디어 특히 매스커뮤니케이션 분야의 주요한 특징 중 하나는 세계화이며, 반대로 세계화의 주요한 동인으로 매스미디어가 작동하고 있다는 점을 들 수 있다. 그러나 우리의 생(life)은 세계화라는 물결 속에 진행되고 있을지 몰라도 우리의 삶(living)은 국가단위, 지역단위일 수 밖에 없다는 점(Aldridge, 2007) 때문에 삶의 기반으로서 한 지역(community, local, region)에서의 방송의 역할은 중요할 수밖에 없다. EU의회가 제시하는 지역방송의 역할로는 지역콘텐츠 기반으로서의 지역방송 역할증대를 통한 콘텐츠의 혁신성·창조성을 도모하고, 문화적·언어적 다양성의 강화, 사회적 통합과 지역정체성을 강화, 특정 지역의 이해관계의 도출 및 새로운 아이디어의 테스트 베드로서의 방송의 역할, 시민의 미디어 교육향상, 그리고 지역 관심 이슈에 대한 심도 있는 보도 등을 들고 있다(EU Parliament, 2008).

우리 삶의 기반 이외에도 미디어는 오락적인 기능에도 불구하고, 민주주의가 작동하는데 필수적인 정보를 제공하고 공론을 활성화하고 증진하는 중요한 역할을 수행한다는 사실이 점점 중요해지고 있다(Hitchiens, 2008). 미국의 경우만 보더라도, 2003년 6월 공화당 집권당시의 연방통신위원회(FCC)는 커뮤니케이션 시장이 충분히 경쟁적이라고 판단하고 본격적인 미디어 규제완화 정책을 추진하게 된다. 이러한 맥락에서 추진한 일련의 규제완화 정책 중 일부는 대외적인 저항에 직면하게 되는데, 그중 미디어 분야의 소유제한과 관련하여 미디어의 소유집중(ownership concentration) 보다는 미디어 합병(media mergers)에 관한 제한을 완화하는 정책이 심각한 저항을 받은 예이다(Baker, 2007).

저항의 주요한 원인은 민주주의에 대한 우려에서 기인하는데 미디어와 민주주의 관계에서 커뮤니케이션 권한의 민주적인 분배가 요구되며, 민주주의 수호자로서의 미디어의 역할이 요구차원에서 제기되는 것이 할 수 있다. 이에 대한 반론은 크게 시장기제 차원의 접근과 인터넷 논제(Internet thesis)를 통해 제기된다. 시장기제 차원의 접근의 논거는 시장에서의 사업자는 소비자들이 원하는 것을 제공하지만, 사업자는 이외의 어떤 것에도 권한을 가질 수 없다는 것이다. 인터넷 논제는 Benjamin Compaign의 지적과 같이 인터넷의 등장은 기존의 애로부문(bottleneck)을 제거하고, 미디어간의 경계를 허물고, 융합을 창조하고 있으며, 기존의 산업분류의 적정성은 줄이고, 다양성(diversity), 접근성(accessibility), 획득가능성(affordability)의 기반을 제공하고 있다는 것이다. 특히 이러한 인터넷의 등장은 소위 인터넷효과라고 할 수 있는 분배비용

(distribution cost)의 극적인 감소로 인한 상업적 콘텐츠 시장으로의 진입 가능성을 높이고, 동시에 비 상업적이고 자발적으로 비상품화된 콘텐츠의 증대를 가져온데서 기인한다 하겠다. Freeman은 한발 더 나아가 인터넷으로 인한 새로운 뉴미디어 패러다임이 등장한다고 지적하면서 기존의 논의를 종합하여 인터넷의 특성으로 쌍방향, 하이퍼미디어, 비선형, 가상화, 시공간의 축소, 모듈화, 재매개, 개인화(demassification), 비동시성, 융합을 상정하기도 한다(Freeman, 2007).

이러한 미디어와 민주주의에 대한 논의는 중국적으로, 적어도 미국의 경우에는, 다양성 또는 다원성에 관한 논의라고 할 수 있으며, 구체적으로 미디어의 소유집중이라는 이슈 안에 지역방송도 그 주요한 한 축을 이루고 있다 하겠다. Gibbons는 다원성과 관련하여 복잡하게 작동하는 민주주의를 실질적으로 인식하는 방법은 아이디어, 의견이 미디어를 통해 합헌적인 과정 속에서 표출되는지를 보는 것이라고 지적한 바 있다(Gibbons, 1998). 이는 민주주의 과정 속에서 주요한 미디어의 역할을 지적하는 것이라 할 수 있으며 주요한 이론적 논거로 하버마스의 공론장이론이 이를 설명하고 있다 하겠다. Callhoun도 적정한 민주주의 정체가 형성되어 있는지의 여부는 담론의 질과 참여의 양에 의해 좌우된다고 지적하고 있다(Callhoun, 1992).

민주주의 형성을 위한 미디어의 역할에 있어서 지역방송의 중요성은 이미 미국과 영국 등에서도 강조되고 있는데, 미국 FCC의 보고서상에도 다음과 같이 언급되고 있다(FCC, 2003).

오늘날 미디어 시장을 요약하면 ‘풍부함(abundance)’이라 할 수 있다. 공중은 이전보다 더 많이 정보를 얻고 있고, 다른 사람과 더 많은 연결고리를 가지게 되었고, 보다 많은 오락적 요소를 향유하게 되었다. 미디어에 대한 전통적인 분류에서 벗어나 새로운 형태의 방송지형에 대응하여, 보다 많은 선택권을 부여하고, 보다 많은 유연성과, 보다 많은 소비자의 통제권을 보장하게 되었다.... 요약하면 전국단위 지역단위의 미디어 관련 출구의 숫자는 증가하고 성장하고 있다.

미국의 지역방송 또는 지역주의는 공익을 위한 방송사업자의 주요한 요소(기반)로 자리매김 되어 있다고 할 수 있다(McChesney, 2004). 구체적으로 2003년 8월 FCC는 지역방송의 새로운 역할에 대한 작업에 착수하여 2004년

7월 지역방송에 관한 Notice of Inquiry(NOI)를 배포하고, 관련하여 North Carolina(2003.10), Texas(2003.01), South Dakota(2004.05), California (2004.07), Maine(2007.06), Washington, D.C.(2007. 10) 등 6개 지역에서 청문회를 개최하기도 하였다.³⁾

영국의 경우도 미국과 유사하게 의회를 중심으로 지역방송에 대한 각계의 의견을 수렴하고 있는데 주요한 내용은 다음과 같다: 1)디지털 컨버전스(미디어 기술의 발달), 이용행태 변화가 주는 지역미디어에의 현재 또는 미래 영향?; 2)지역신문의 퇴장에 따른 영향(지역정보에의 접근)?; 3) 지역저널리즘의 질을 제고하기 위한 재원 조달(fund)?; 4) 공공부문이 직접 제공하는 지역정보 서비스의 적정성이나 효율성?; 5) 검색엔진(포탈), 온라인 콘텐츠 및 그 효과?; 6) 지역라디오, TV 뉴스의 미래?; 7)지역매체들간의 교차소유, M&A규제에 대한 바람직한 방향?; 8) BBC와 지역미디어간의 협력(partnership)이 주는 기회?; 9) 지역미디어 시장에서의 다원성(plurality)의 범위?; 10) 지역콘텐츠에 투자를 제고하기 위한 인센티브?; 11) 초지역(ultra-local)미디어서비스가 주는 기회? 등이다(Culture, Media and Sport Committee, 2009).

이와 같이 미국, 영국 등에서는 지역방송을 민주주의, 다양성, 다원성이라는 방송을 통한 가치증대를 위한 수요한 기체로서 간주하고 각계의 의견수렴과 정책방향을 수립하기 위한 노력을 경주하고 있는 중이다.

셋째로 주요국들은 지역방송과 관련된 공통된 상황인식을 가지고 있다는 점에서 해외의 지역방송제도를 살펴볼 필요가 있다. 구체적으로 두 가지 차원에서 공통된 인식을 찾아 볼 수 있다. 하나는 방송환경의 변화가 지역방송에게 새로운 기회가 되기도 하고, 한편으로 위기도 된다는 인식이다. 즉 인터넷, 이동방송 등 새로운 방송매체의 등장이 지역방송의 기능수행에 대한 기대와 함께 새로운 디지털 기술을 활용한 지역방송 고유의 기능 확대가 가능하다는 전망이 그것이다. 다른 하나는 지역방송의 재정적 어려움에 대한 일반적 인식이 그것인데, 영국의회 보고서가 밝히고 있듯이 적정한 재원을 확보하지 못한 경우 콘텐츠의 품질을 보장하기 어렵다는 것이다. 미국의 미디어 분석가들이 자주 지적하는 ‘생존이 어려운 지역방송사의 유일한 선택(옵션)은 매각’이라고

3) NOI의 주요내용은 (1)사업자와 지역공동체와의 커뮤니케이션(communication) (2)지역공동체를 위한 (community-responsive)프로그램 (3)정치 프로그램 (political programming) (4)수혜를 받지 못하는 수용자 (undeserved audiences) (5)재난방송 (disaster warning) 6)네트워크 가맹 규칙(network affiliation rules) (6)스폰서십, Payola(Pay for Play) 고지 (identification) (7)면허갱신 절차 (renewal process) (8)추가적인 주파수 할당 (allocation) 등이었음

냉소적으로 지적하는 것도 이러한 공통된 상황인식을 반증하고 있다 하겠다 (Coppes, 2005).

본 보고서는 우선 지역방송의 해외사례 분석 대상 국가로 미국, 영국, 일본, 독일 4개국을 대상으로 선정하였고, 이들 국가의 지역방송제도의 역사적인 특성과 현재의 상황을 살펴보기로 한다. 분석방법은 가능하면 국내 상황을 기준으로 각국의 지역방송 현황을 분석하고자 한다. 이는 지역방송사 현황의 단순한 나열이 아닌 국내의 지역방송제도와 비교하기 용이하게 함으로써, 해외사례의 시사점을 국내 정책사례로 활용하기 위한 것이기도 하고, 해외사례를 현지의 시각이 아닌 국내의 시각에서 보는 것이 이해의 편의에 도움이 되기 때문이다. 다음으로 해외지역방송사의 재원구조를 심층적으로 조사, 분석하고자 한다. 상기에서 언급한 바와 같이 지역방송이 전 세계적으로 어려움을 겪고 있다는 인식을 공유하고 있다면 구체적으로 그들 지역방송의 재원구조를 분석하여 재정적 어려움의 원인을 찾고, 나아가 국내 지역방송사의 재정적 어려움의 원인과의 비교분석하기 위함이다. 끝으로 뉴미디어, 인터넷 등의 등장에 따른 방송환경의 변화 속에 디지털 뉴미디어시대에도 보존해야 하는 지역방송의 가치를 담보하기 위한 정책과 지역방송 재정적 어려움을 해소하기 위한 정책적 지원방안에 대한 조사 분석을 시도한다.

II. 국내 지역방송 현황 및 문제점

1. 지역성과 지역방송

방송에서의 로컬리즘(Localism), 즉 지역성은 다양성(Diversity)과 함께 오랫동안 커뮤니케이션 정책의 중요한 목표 중 하나로 간주되어 왔다(Napoli, 2001). 특히 지역성은 지역 분권화라는 사회적 분위기와 함께 중요한 가치를 부여받고 있어, 지역성 실현은 각 지역의 지역방송이 추구해야하는 핵심개념으로써 논의된 바, 지역방송이 지역에 존재하기 때문에 공간적으로 지역성을 떨 수밖에 없고, 지역방송이 지역성을 구현하는 일은 당연한 일로 인식되는 규범적 접근이 대부분이었다(주정민, 2004). 그러나 최근 미디어의 글로벌화와 테크놀로지의 고도화에 따라 지역의 공간적 의미의 한계를 가져오게 되었고, 이에 따른 지역성에 대한 개념이 변화하고 있다는 주장이 제기되고 있다.

1) 지역방송에서 지역성 개념의 변화

지역성이란 정체성의 하나로 개인 또는 공동체가 특정 공간 또는 장소와 연계해 가지는 일종의 사회적·집단적 정체성이다. 즉, “주어진 지리적 공간 내에서 공유하는 경험, 유산, 이해 또는 기대에 의해 형성되는 소속감”(Scriven & Roberts, 2001, p.590)으로 풀이된다(조항제, 2006, p.279). 이 같은 논리를 지역에 적용하면, 지역성에서 차이의 경계는 지리적인 것, 공간적인 것이 되지만, 인터넷, DMB, IPTV 등의 디지털 미디어 환경은 지역이 가진 공간 구속력을 크게 약화시키고 있으며, 지역적 특이정보보다 국가적, 글로벌적 보편성이 더 강조되면서 지역방송의 지역성이 과연 미래에도 유효한 개념인가에 대한 의문이 제기되고 있다(Moores, 2004). 이에 대해 조항제(2006)는 지역방송이 수직적으로 지역민의 이해와 기호에 더욱 깊이 파고드는 ‘심화’와 수평적으로 방송의 지리적 권역을 확대하거나 타 미디어 영역으로 활동반경을 넓히는 ‘팽창’의 과정을 통해 지역성을 실현할 수 있다고 제안하면서 지역성이 정치적·문화적인 경계를 새롭게 형성하며 심화되고 있다고 논한 바 있다. 따라서 지역방송

의 지역성이란, “정체성의 하나로 개인 또는 공동체가 특정 공간 또는 장소와 연계해 가지는 일종의 사회적·집단적 정체성”(조항제, 2006, p.279)으로 정의되는 등 과거의 규범적 시각과는 다른 시각에서 정의되고 있다.

과거 지역성에 대한 개념은 주로 정치적 측면과 문화적 측면을 통해서 설명되었다. 우선 지역성은 정치적 필요성에 의해 제기되었는데, 정치적인 통제력의 분산수단으로 작용했기 때문이다. 지역성을 통한 정부 정치력의 지역 분산화는 시민 개인과 사회적 단위 모두에게 공익적 가치를 지니는 것으로 간주되었다. 예를 들어, 정치 분산에 따른 로컬리즘의 강화는 개인적 차원에서 정치적 참여와 교육에의 관심을 증가시켜주는 역할을 하게 되고 사회적인 차원에서 공동체 의식을 강화함으로써 궁극적으로 민주시민의 진정한 가치와 지역이익에 조응하는 결정 과정에의 참여를 도와주게 된다는 것이다(Frug, 1980; 강명현·홍석민, 2005, p.111). 또한, 지역성은 문화적 차원에서 특정 지역의 고유한 문화적 가치와 전통을 보호하기 위한 수단으로 작용했고, 동시에 이는 정책적 가치를 부여받았다.

정부는 정치·문화정책으로 지역성 구현을 장려해왔기 때문에 국내의 지역방송의 지역성 구현을 방송법에 반영하고 있다. 이 내용은 방송법 제6조 공정성과 공익성 제6항에서 “방송은 지역사회의 균형 있는 발전과 민족문화의 창달에 이바지하여야 한다.”라는 내용에 일부 포함되어 있지만, 오히려 동법 제1조에서 “...방송의 공적 책임을 높임으로써 시청자의 권익보호와 민주적 여론형성 및 국민문화의 향상을 도모하고 방송의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함...”에서 폭넓은 내용을 찾을 수 있다. 또한 제1조의 내용을 구체화한 제3조4)와 제5조5), 그리고 제6조6)의 내용은 지역성을 기반으로 이루어질 수 있다는 전제가 밑바탕에 있음을 감안할 때, 지역방송의 지역성 구현의 일반 조항으로 해석된다. 요컨대 현재 국내의 지역방송에서 구현해야 할 지역성은 방송공익성의 핵심적 내용으로써 시청자인 지역 시민의 권익 보호, 지역의 민주적

4) 제3조(시청자의 권익보호) 방송사업자는 시청자가 방송프로그램의 기획·편성 또는 제작에 관한 의사결정에 참여할 수 있도록 하여야 하고, 방송의 결과가 시청자의 이익에 합치하도록 하여야 한다.

5) 제5조(방송의 공적 책임) ①방송은 인간의 존엄과 가치 및 민주적 기본질서를 존중하여야 한다. ②방송은 국민의 화합과 조화로운 국가의 발전 및 민주적 여론형성에 이바지하여야 하며 지역간·세대간·계층간·성별간의 갈등을 조장하여서는 아니된다....중략.

6) 제6조(방송의 공정성과 공익성) ①방송에 의한 보도는 공정하고 객관적이어야 한다. ②방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니 된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송 분야의 범위 안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다. ③방송은 국민의 윤리적·정서적 감정을 존중하여야 하며, 국민의 기본권 옹호 및 국제친선의 증진에 이바지하여야 한다....중략.

여론형성, 지역문화의 향상, 그리고 지역 공공복리의 증진으로 집약될 수 있을 것이다.

그러나 지역방송 정책과 지역성 구현에 대해 나폴리(2001, p.372)는 '지역주의에 관한 정책가이드라인이 애매하고, 비일관적이며 심지어는 조작까지도 존재하였다. 다양성, 공익성, 사상의 시장과 보편적 서비스 같은 개념들을 자세히 들여다보면, 정책결정자들이 구체적으로 개념화하여 정책분석과 디자인을 위한 효율적이고 의미있는 도구로 만드는 것에 실패하였다'(정용준, 2007, p.145 재인용)고 지적하며 지역성 구현 정책의 한계점을 지적하고 있다. 즉, 커뮤니케이션 테크놀로지의 발전, 미디어의 글로벌화 등 디지털 미디어 환경은 '탈영토화(de-territorialization)'로 표현되는, 지역이 가진 영토적 의미가 탈색되는 과정(조항제, 2006, p.282)을 가속화시키면서 지역성에 대한 새로운 시각과 개념을 요구하고 있다.

이에 따라 지리적 공간성 개념을 탈피하여 '사회적 공간성'과 '프로그램의 내용'을 도입하는 시도가 이루어지고 있다. 우리가 흔히 사용하는 지상파방송에서의 '방송권역'이라는 용어는 지리적 공간성을 바탕으로 설정된 지역성의 대표개념이다. 이러한 공간성을 바탕으로 한 지역의 구분은 지역 방송사 사이의 역할이나 권한을 효율적으로 배분할 수 있다는 장점이 있다. 하지만 더 이상 전통적으로 사용되어왔던 '공간적인(spatial)' 차원의 지역성 개념은 변화하는 사회 환경을 설명하는데 한계(강명현·홍석민, 2005, p.113)를 지니게 된다. 따라서 공간성을 넘어 지역성에 대한 사회적 개념화의 요구가 잇따르고 있으며, 이러한 요구는 지역방송에서 지역성을 어떻게 담보할 수 있는가의 문제로 귀결된다.

지금까지 지역방송의 지역성 구현은 제작 프로그램이 지역적인가의 기준으로 평가했지만, 프로그램의 지역성 기준은 다시 지역성을 공간적 기준으로 구분하는지, 지역성을 사회적 개념으로 정의해 내용적 기준으로 구분할 것인지(Napoli, 2001)에 따라 지역성 구현 정도에 대한 평가는 달라지게 된다.

(1) 공간적 기준(geography-based criteria)으로 지역성 개념 적용

지역성을 공간적 개념으로 규정할 경우, 프로그램이 지역적인가는 그 프로그램의 제작지역이 어디인지를 주된 기준으로 삼게 된다. 이에 의하면, 특정 지역 내에서 제작된 미디어 생산물은 그 지역의 지역성 이상을 충족시키는 것

으로 받아들여진다. 전통적인 지역성 구현 정책은 주로 공간적 기준을 바탕으로 이루어진 경우가 많았다. 1980년대에 우리나라에서는 '1도 1사' 지역 신문사 정책을 실시했었고, 미국에서는 텔레비전 주파수 배정정책을 실시할 때, FCC는 가급적 많은 지방도시에 적어도 한 개 이상의 방송국을 배정하였다. 그 결과 재정적인 능력이 열악하거나 소규모 지역에도 공간적인 구분에 의해 텔레비전 면허를 할당받게 되었다(FCC, 1952; 강명현 · 홍석민, 2005, p.117).

또한, 특정 지역 사회의 고유한 이해나 관심사가 얼마나 반영되었는가에 대한 논의는 미국의 프로그램 제작지 규칙(Main studio and program origination rules for radio and broadcast television)에서도 나타났다. 기존의 지역 프로그램 정책에 내재된 지역 프로그램이 지역민의 욕구를 잘 반영하는 적절한 수단이 되었는가를 바탕으로 평가한다. 또한 AM, FM, 텔레비전 방송사에게 그 방송사가 면허를 받은 지역에 스튜디오를 만들 것을 규정하고 그 스튜디오에서 프로그램의 50%이상을 제작할 것을 의무화하고 있다. 이는 스튜디오가 해당 지역에 있어야 지역주민의 접근성을 보장함으로써 방송사와 지역민 간의 상호작용이 증진될 것이라는 생각을 바탕으로 하고 있었기 때문이다. 그러나 FCC는 스튜디오의 위치와 이로 인해 지역주민의 공동체 이익과의 관계에 대해 의구심을 갖게 되었고, 제작지 규칙을 해당 지역을 넘어선 주변지역까지로 완화시켰다. 결국 그 후에 프로그램의 50% 제작지 의무 규칙은 완전히 폐지되었다(FCC, 1987, 1988).

(2) 내용적 기준(content-based criteria)으로 지역성 개념 적용

강명현 · 홍석민(2005)은 지역성을 평가하는 기준으로써 내용적 기준에 대해 논의한 바 있다. 미국은 프로그램 제작지 의무 규칙과는 반대로 프로그램의 내용을 기준으로 지역성의 이상을 실현하기 위한 정책으로써 지역 방송사의 면허 확증정책(ascertainment policy)을 두고 있다. 이 기준은 지역 방송사로 하여금 해당 지역민들을 상대로 한 지속적인 조사를 통해서 혹은 지역의 지도자들의 자문을 통해서 지역사회의 문제와 관심사를 알아내기 위한 노력을 할 것을 촉구하는 정책이었다. 이 정책은 제작이 어디에서 이루어지는 것과 상관없이 지역민의 이해가 프로그램에 반영되는 것이 지역성에 더 중요하다는 판단을 바탕으로 하고 있다. 그러나 이 확증정책은 탈규제정책의 일환으로 1981년 라디오 방송사, 1984년 텔레비전 방송사에 대해 폐지되었는데, 지역민의 이

해와 관심사를 반영하는 프로그램의 제작은 오히려 방송사간의 경쟁적 요소가 더욱 효과적일 것이라는 FCC의 판단 때문이었다.

새로운 미디어의 등장과 커뮤니케이션 기술 발전은 근대적 공간 개념에 근거한 지역성 논의를 탈피하여 공유된 문화나 사회적 연대감에 초점을 맞춘 사회적 지역성 개념의 중요성을 부각시키고 있다(주정민, 2007, p.307). 임영호(2002)는 지리적 공간이나 규범적 공간 개념에 국한되기 보다는 사회적 공간 개념으로 접근해야함을 주장하였고, 강명현과 홍석민(2005) 역시 지역방송의 프로그램이 단순히 지역에서 일어난 현상을 보도하기 보다는 '지역의 관점'에서 바라 본 지역 프로그램, 즉 사회적 지역성이 강조되는 프로그램이 제작되어함을 강조한 바 있다. 즉, 지역성은 과거 정치적, 규범적 논리의 공간적인 개념에서 탈피해 '사회적 지역성', '사회적 공간' 개념으로 재정립되고 있다.

2) 지역성 구현을 위한 지역방송의 정책 변화

방송에서 지역성 혹은 로컬리즘은 공익성과 더불어 중요한 정책적 가치였다. 일반적으로 지역방송정책에서는 행정단위 중심의 지리적 공간성을 기준으로 삼아 지역성 구현을 추구했지만, 프로그램의 지역성을 기준으로 설정하기도 하고 있으며, 최근에는 지역성이 글로벌과 인터넷 뉴미디어의 기술발전을 따라가지 못한다는 비판(정용준, 2007, p.145)과 함께 사회적 공간성 혹은 사회적 지역성 개념으로 전환되어야함이 제안(임영호, 2002; 강명현·홍석민, 2005; 조항제, 2007; 주정민·박복길, 2007)되고 있다.

그러나 이진로(2008)에 따르면 과거 우리나라의 지역성 구현은 정치적 측면의 영향을 크게 받았다. 과거 부산MBC 라디오 방송이 1959년 4월 개국할 당시에 일본 전과침투 대응이라는 정치적 목적이 포함되어 있었듯이(김우룡, 1993), 이 후 주요 방송정책은 청와대와 여당 등의 강력한 영향이 반영된 점에서 정치적 성격을 띠었다(정인숙, 1993). 특히, 우리나라의 지역성 구현은 지역사회의 중앙 종속 구조, 자율성과 독립성 부족 실태를 탈피하지 못한다는 점에서 우리 사회의 정치적 구조와 짝을 이루는 것으로 평가된다. 그렇지만 1980년대에 행해졌던 언론통폐합 조치로 인해 지역성은 금기의 영역이었으며(정용준, 2007, p.155), 1980년대 말 민주화 운동이 일어나면서 지역방송 신설

또는 회복에 대한 사회적 논의가 일어나 1990년대에 이르러서야 지역성 구현을 위한 정책 변화가 나타났다.

1990년 대 이후의 지역방송 정책 변화를 중심으로 살펴보면, 민주화 이후 김영삼 정부(1993-1998년)는 대선공약에서 ‘방송의 지방화 시대를 개막한다’를 제시했고, 이와 관련하여 공민영방송 체제 실시와 라디오, TV의 지방화시대 적극 추진, 대도시부터 지방 민영 TV 방송 허가, 도 단위별 FM 라디오 방송 신규 허가, 공민영방송의 지방제작비율 확대 등을 포함했는데, 이는 지방자치제도의 발전과 궤를 같이했다.

김대중 정부(1998-2003년)에서는 통합방송법(법률 제6139호, 2000.1.12)을 통해 지역방송과 지역사회의 밀접한 연관성을 명시하였다. 방송의 독립성, 공공성, 민주성 증진과 더불어 제6조 제6항에서 ‘지역사회의 균형 있는 발전’을 비롯해 제17조 제3항 제4호에서 ‘지역사회 발전에 이바지한 정도’를 규정하고 있다. 또한, 지역방송과 관련한 주요 정책 중에서 편성비율 정책(방송법 시행령 제50조 제5항)은 지역방송의 제작기능 강화를 의도했지만, 1997년 IMF의 경제적 위기 상황 속에서 지역민방의 부담을 증가(김정기, 2003)시킨 결과를 낳았고, MBC 지방계열사와의 형평성 원칙이 어긋난다(남궁협, 2000, 114쪽)고 지적된 바 있다. 위성방송의 지상파방송 재송신 허용, 이용을 담은 ‘방송채널 운용방안’(방송통신위원회 2001.11.18)은 위성방송의 MBC와 SBS 방송신호의 재송신 허용 내용을 담고 있어서 지역방송 노조가 중심이 된 ‘지역방송협의회’의 강력한 저항운동을 불러왔고, 국회에서 관련 조항의 개정으로 이어졌다(2002년 방송법 제78조 개정).

〈표 2-1〉 2000년 통합방송법과 지역성의 관계

항목	주요내용
6조(공정성과 공익성)	⑥ 지역사회의 균형 있는 발전
10조(심사기준)	③ 지역적, 사회적, 문화적 필요성과 타당성
12조(지역사업권)	케이블 TV의 지역 여건 고려
17조(재허가)	③ 4. 지역사회 발전에 이바지한 정도
21조(방송위원)	② 시청자 대표성을 고려하여 추천
37조(방송발전기금)	② 지상파사업자는 6/100범위 이내에서 징수
46조(KBS 이사회)	이사는 각 분야의 대표성 고려
69조(방송프로그램의 편성)	⑤ 지상파사업자는 다른 한 방송사업자의 제작물을 대통령령 비율 이상 편성 금지(KBS, MBC 제외)
70조(채널의 구성과 운용)	④ 종합유선방송사업자는 지역채널 운용
78조(재송신)	① 케이블TV와 위성방송의 KBS1, EBS 의무재송신
87조(시청자위원회)	방송사업자는 각계의 시청자를 대표할 수 있는 자 중에서 위촉

* 출처: 정용준, 2007, 165에서 수정·보완

노무현 정부(2003-2008년)의 지역방송 정책은 지역균형발전 정책과 연계되어 관심을 끌었다. 이 정책은 슈퍼스테이션 정책의 채택과 지역방송발전위원회의 구성 결정, 지상파DMB 채널에서 지역방송의 입장 수용 등을 가져왔다. 하지만 슈퍼스테이션 MBC넷의 개국(2007.1)에도 불구하고, 케이블방송 의무편성 채널에 포함되지 못한 채, 가시청 인구가 위성방송 스카이라이프의 가입자 200만 가구로 제한된 상태에서 실질적 효과를 산출하지 못하고 있다. 지상파 DMB의 지역방송 채널 확보 역시 중계소 설치 부족 등으로 인해 광고 수입 증대를 가져오지 못하고 있다.

이처럼 지난 15년간 지역방송 정책은 형식적 측면에서 양적 증가를 가져왔지만 질적 측면에서 뚜렷한 개선을 이루지 못했고, 오히려 방송 환경의 급격한 변화로 인해 후퇴 위기에 직면해 있는 상황에서 이명박 정부의 지역방송 정책에 관해 다양한 제안이 이루어지고 있다(김재영, 이진로, 2008; 양문석,

2007; 정상윤, 2008; 한국방송학회 지역방송특별위원회, 2008). 제안들은 로컬리즘의 실질적 영향 강화(정상윤, 2008), '지역콘텐츠진흥기금'의 조성·활용과 MMS 도입에 따른 부가 채널에 지역프로그램을 30% 이상 편성(양문석, 2007), 그리고 광역화와 지역별 특성화를 내용으로 한 지역방송의 시장 구조적 여건 개선과 슈퍼스테이션 채널의 의무 편성채널 지정(김재영, 이진로, 2008) 등을 들 수 있다. 또한 한국방송학회 지역방송특별위원회(2008)가 제안한 정책 방향은 제도적 개선, 규제 개선, 자구 노력, 평가 과제 등에 걸쳐 폭넓은 내용을 담고 있다⁷⁾.

우리나라의 지역방송정책은 외국에 비해 지역성에 대한 법적 가치부여나 정책이 미약한 편이다. 그나마 김대중, 노무현 정부가 들어서면서 지역주의를 배려하는 정책들이 등장한 것이다(정용준, 2007, p.164). 하지만 이들 정책은 정치 변화와 함께 공간적 개념에 근거해 설립된 지역방송사를 중심으로 수행되었기 때문에, 지역성 구현이 사회적 지역성, 사회적 공간성 개념으로 확대되는 상황에서 새로운 정책이 요구되는 시점이 도래했음을 알 수 있다. 따라서 변화하는 지역성 개념에 부합하는 지역방송정책을 도출하기 위해 국내의 지역방송의 경영 현황과 소유구조, 재원구조의 특징에 대해 살펴보고, 국내 지역방송 정책의 방향성을 제안하고자 한다.

7) 한국방송학회 지역방송특별위원회는 한진만 회장(2007-2008)이 정상윤(경남대) 위원장 등 9인으로 구성하여 지역방송 발전 방안을 연구, 제안하는 활동을 수행했다(이진로, 2008).

2. 지역방송의 소유구조와 재원구조

국내 지역의 방송환경은 KBS와 MBC 양대 방송사가 직할국 체제와 계열사 체제로 유지되어 왔으나, 1995년 부산, 대구, 광주, 대전에 이어 1997년 인천, 청주, 전주, 울산 등의 민영방송이 SBS와 협력사 체제를 유지하면서 지상파 방송환경에 변화를 가져왔다. 또한, 국내의 방송환경은 KBS와 MBC로 구성된 공영방송체제와 SBS를 필두로 지역민영방송으로 구성된 민영방송체제가 이원적으로 이루어진 공민영 혼합체제(남중훈, 2008, p.76)로 설명될 수 있는 바, 지상파 3사와 제휴를 맺고 있는 지역방송사들의 소유구조와 운영 현황을 정리하였다.

1) 지역방송의 소유 구조

지상파 방송 채널 현황을 보면, 지상파 방송을 크게 공영과 민영으로 분류하여 공영방송에는 KBS와 MBC를, 민영에는 SBS와 지역민방으로 구분하였다. 현재 KBS는 9개 총국, 9개 지역국, 10개 해외지국에 방송사를 운영하고 있으며, 3개의 TV채널, 6개의 라디오 채널을 포함해 DMB를 운영하고 있고, 위성파 케이블방송의 4개 채널을 소유하고 있다. KBS의 9개 총국은 부산방송총국, 창원방송총국, 대구방송총국, 광주방송총국, 전주방송총국, 대전방송총국, 청주방송총국, 춘천방송총국, 제주방송총국이며, 강릉, 원주, 충주, 안동, 포항, 울산, 진주, 순천, 목포에 9개 지역국인 방송국을 소유하고 있다. MBC는 19개 지방계열사를 소유하고 있으며, 1개의 TV채널, 2개의 라디오 채널을 포함해 DMB를 운영하고 있으며, 5개의 위성 케이블 방송 채널을 소유하고 있다. MBC는 부산, 대구, 광주, 대전, 전주, 마산, 울산, 청주, 제주, 포항, 안동, 춘천, 목포, 강릉, 진주, 여수, 충주, 삼척, 원주MBC방송국을 계열사로 소유하고 있다.

〈표 2-2〉 지상파 방송 소유구조(2008년 6월 기준)

구분	방송사	운영채널				소유 구조 및 제휴 형태
		TV	라디오	DMB	위성/케이블방송	
공영 방송 (종합)	한국방송공사	KBS1TV KBS2TV KBSWorld TV	1라디오 2라디오 3라디오 1FM, 2FM 한민족방송 KBSWorld Radio	〈U KBS〉 U KBS스타 U KBS하트 U KBS뮤직 U KBS클로버	KBS N Sports KBS Drama KBS Prime KBS joy	9개 총국, 9개 지역국, 10개 해외지국 (지역국 형태)
	(주)문화방송	MBC TV	표준 FM FM4U	〈My MBC〉 DMB TV DMB 라디오 DMB 데이터 MBCNET (1to1라디오임대)	MBC ESPN MBC드라마넷 MBC Every1 MBC게임 MBCNET	19개 지방계열사 (계열사 형태)
	한국교육 방송공사	EBS TV	EBS FM	EBS u (위성DMB)	EBS플러스1 EBS플러스2 EBS English	-
민영 방송 (종합)	(주)SBS	SBS TV	SBS AM / FM	〈SBS u〉 DMB TV DMB 라디오 DMB 데이터	SBS드라마플러스 SBS골프 4UGolf 4USports SBS스포츠	SBS와 협력사 관계 (기맹사 형태)
	(주)KNN	KNN TV	PSB FM	KNN ①		
	(주)대구방송	TBC TV	TBC FM	TBC ①		
	(주)광주방송	KBC TV	KBC FM	KBC ①		
	(주)대전방송	TJB TV	TJB FM	TJB ①		
	(주)울산방송	UBC TV	UBC FM	UBC ①		
	(주)전주방송	JTV TV	JTV FM	JTV U		
	(주)청주방송	CJB TV	CJB FM	CJB U		
	(주)강원민방	GTB TV	GTB FM	GTB ①		
	(주)제주방송	JIBS TV	JIBS FM	JIBS ①		
	오비에스 경인티브이(주)	OBS 경인TV				
	(주)경인방송 (SunnyFM)		Sunny FM			
	(주)경기방송		경기 FM	K-DMB (SBSDMB 라디오임대)		

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.102에서 수정 및 보완

반면, 민영방송사로 분류된 SBS의 경우 1개의 TV채널, 2개의 라디오 채널을 포함해 DMB를 운영하고 있으며, 위성 케이블 방송의 5개 채널을 소유하고 있다. 그리고 지역민영방송사인 KNN, 대구방송, 광주방송, 대전방송, 전주방송,

청주방송, 울산방송, 강원방송, 제주방송, OBS 등이 있으며, 이들은 SBS 서울방송과 가맹사 관계를 맺고 있다. 지상파 3사와의 지역국, 계열사, 가맹사의 제휴 유형에 대해서는 다음에서 자세히 다루었다.

2) 지역방송의 제휴 유형

일반적으로 방송사를 구분할 때 중앙방송과 지역방송, 전국방송과 지역방송 등으로 구분할 수 있다. 전자의 구분은 방송 프로그램 공급체계가 중앙인가 지역인가 하는 문제이고, 후자의 구분은 방송채널의 전파 수신 지역범위가 전국적인가 특정 지역에 국한되는가의 기준에 의한 구분이다(남중훈, 2008, p.10). 우리나라의 지역방송은 중앙국 중심의 지역방송형이 주도적이며, 이에 지역방송국 중심의 지역방송형이 혼합된 형태로 볼 수 있다. 지역 방송은 다시 독립된 형태의 독립 방송국과 중앙방송의 중계소 역할로써의 지역방송국으로 나눌 수 있다(김병국, 1986). 하지만 실질적으로 우리나라의 지역방송국은 지상파 방송 3사(KBS, MBC, SBS)에 의해 통제되는 형태로 나타나는 것이 일반적이다.

〈표 2-3〉 지상파 방송 제휴 유형

지역방송사	제휴 유형	지역방송국
지역KBS	KBS의 지역국 관계	부산방송총국, 창원방송총국, 대구방송총국 광주방송총국, 전주방송총국, 대전방송총국 청주방송총국, 춘천방송총국, 제주방송총국
	9개 방송총국 9개 방송국	강릉, 원주, 충주, 안동, 포항, 울산 진주, 순천, 목포 방송국
지역MBC	MBC의 계열사 관계	부산, 대구, 광주, 대전, 전주, 마산 울산, 청주, 제주, 포항, 안동, 춘천 목포, 강릉, 진주, 여수, 충주, 삼척
	19개 계열사	원주MBC방송국
지역민영방송사	SBS와 가맹사 관계	KNN, 대구방송, 광주방송, 대전방송 전주방송, 청주방송, 울산방송, 강원방송
	10개 지역민방	제주방송, OBS

지상파 3사 중 KBS는 앞서 언급한 바와 같이 현재 텔레비전 2개 채널과 라디오 7개 채널을 운영하고 있다. 그리고 1개의 중앙국과 9개의 지역총국 및 9개의 지역국 등 모두 19개의 방송국으로 이루어진 '중앙집권적 직할국 체제'를 이루고 있다(KBS, 2007). MBC는 하나의 주식회사 형태의 방송기관으로서 1961년 12월 2일에 설립되었으며 본래는 서울 문화방송보다 먼저 부산문화방송이 태동하여 이후 대구, 광주, 대전 순으로 지역방송사가 신설되었다. 그러나 1980년 한국방송협회는 방송국 통합합 원칙을 결의했고, 그 결의에 따라 MBC는 지역의 21개 MBC 가맹사 주식을 51%이상 인수하여 전 가맹사를 계열화했다(한국언론연구원, 1995; 남종훈, 2008, p.76). 현재 MBC는 전국 19개의 지역 계열사를 광역권을 중심으로 통합하여 부산, 대구, 광주, 대전, 전주 등 5개의 계열사로 통합 정리하였고(MBC, 2007), SBS은 각 지역민방과 가맹사 체제로 운영되고 있다. 이와 같이 방송 3사에 의해 운영되는 체계를 지역국 체계, 계열사 체계, 가맹사 체계로 구분하여 분류한다.⁸⁾

(1) 직할국 체계(지역국 체계)

'직할국 체계'는 본사가 업무, 재정, 편성의 측면에서 직접 관리하는 체제이며, 현행 KBS의 운영에서 가장 잘 나타난다. KBS의 경우 본사 단일 시스템으로 지역의 방송망은 별도의 독립된 회사가 아니라 본사에 소속된 지국, 지사 형태로 운영된다. 주요한 장점으로 첫째, 방송사의 일체감 형성과 이미지 부각이 원활하게 된다는 점, 둘째는 재정의 안정 측면이 있는데, 수입과 지출의 관리가 본사 차원에서 이루어지기 때문에 지역방송사는 광고 판매의 부담을 적게 느끼게 되고 본사의 광고매출액 결과에 따라 재정을 운영하게 된다. 지역보다 서울의 광고 판매 여건이 유리한 점을 감안할 때 비교적 안정적인 재정 운용이 가능하다. 셋째, 우수 인력의 확보 및 본사와 지역사, 그리고 지역사 간의 인력 교류를 통해 전문성을 제고할 수 있고, 넷째, 지역사 프로그램 제작비를 증액하고, 본사 차원의 시설 확충을 통해 프로그램의 질적 제고가 가능하다. 반면에 직할국 체제의 가장 큰 문제점은 지역 조직의 자율성과 독립성이 크게 줄어든다는 것이다. 즉 재정, 인사, 시설, 편성 측면에서 지역의 권한과 역할이 매우 미미해 사실상 지역사는 중계국의 역할을 하게 된다. 또

8) 직할국 체계, 계열사 체계, 가맹사 체제에 대한 내용은 신태섭과 이진로(2004), 「지역 MBC 발전방안 연구」, 커뮤니케이션북스, 2004 내용에서 발췌되어 일부 인용되었다.

한 현재 KBS 지역국의 지역 프로그램 제작 비율이 가장 낮은 것과 같이 본사 위주의 제작에 의존하게 되어 지역사의 제작 기능이 크게 축소되는 문제점이 있다.

(2) 계열사 체계

‘계열사 체계’는 현재 MBC에서 운영 중인 시스템으로 MBC 방송 네트워크 기본 협정과 기타 다수의 분야별 협정에 의해 주요 관계가 규정되고 있다. 계열사 체계에서 지역 MBC는 본사의 영향력 행사에 대해서 지속적으로 이의를 제기해 왔고, 1988년4월 25일에 지역 MBC의 자율성을 부분적으로 인정하는 계열사 경영자율화조치 등을 통해 변화가 이루어지기도 했으나, 그 후 협정수정안을 둘러싸고 크고 작은 이견을 조정하면서 현재에 이르고 있다. 계열사 체제의 장점은 첫째, 직할국 체제에서 본사의 결정이나 승인을 받던 사항들이 협의나 보고사항으로 대체되고, 책임 경영 방식이 도입되어 경영의 자율성이 어느 정도 보장되며, 계열사의 판단과 경영 상태에 따라 지역사회의 특성을 고려하여 미래지향적으로 조직을 운영할 수 있다. 둘째, 일반관리에서 행정서비스가 통일되고 업무처리방식이 표준화되며, 본사에 정립된 공정한 인사 기준이 적용된다. 셋째, 본사의 지원에 따라서 제작여건이 개선되고 프로그램의 질이 향상되며 지역의 요구와 제작 능력에 따른 기본편성상 지역 프로그램 편성의 유연성이 증대된다. 넷째, 지역적 특성이 담긴 내용으로 구성된 전국 참여 프로그램의 제작을 통해 지역사회의 이해와 발전에 기여할 수 있다. 다섯째, 디지털 방송기술과 같은 신기술 도입 시 본사의 기술 부서를 통해, 또는 지역별 연계와 협력을 바탕으로 더욱 신속하게 기술과 정보를 취득할 수 있고, 전국적 차원에서 장·단기 계획을 수립하여 일관성 있는 기술 도입이 가능하다. 반면에 계열사 체계가 갖는 단점은 첫째, 본사에서 지역의 실정과 문제의 본질을 정확히 모른 채 작업을 일방적으로 지시할 우려가 있는 점, 둘째, 본사 위주의 권위주의적 편성이 이루어지기 쉽고, 지역의 자율적 편성이 곤란해지는 점을 들 수 있다. 셋째, 본사 위주의 보도 편집과정에서 지역의 정치, 경제, 사회, 문화 뉴스를 소홀히 다루게 되고, 넷째, 본사에 비해 열악한 계열사의 근무조건은 지역사 근무자의 사기를 저하시키고 위화감을 조성할 우려가 있다. 결과적으로 계열사 시스템에서 지역 MBC의 위상은 일정한 자율성을 지니지만, 주요 사항에 대해서는 본사에 상당한 정도의 영향을 받게 된다. 이에 따

라서 제정과 편성 등의 측면에서 지역적 특성과 여건을 고려한 운영이 제한됨으로써 지역 시청자의 요구를 충족시키기 곤란할 뿐만 아니라 지역 방송인의 의욕과 사기를 저하시킬 우려가 크다. 현실적으로 계열사 체제는 본사가 지역 MBC의 대주주로서 존재하는 것을 근거로 하여 방송활동에 관여한다는 점에서 설득력을 지니고 있어 현재까지 존속되어 왔다. 그러나 지역방송의 환경이 보다 경쟁적으로 전환되고 있고, 지역 MBC도 지역 사회의 필요와 이익에 부응하지 못할 경우 지역 시청자로부터 외면당할 우려가 있다는 점에서 보다 자율성을 제고하는 차원으로 변화시킬 필요성이 존재한다.

(3) 가맹사 체계(협력사 체계)

‘가맹사 체계’는 현재 지역민방에서 운영 중인 체제로써 SBS와 PSB 등의 관계와 같이 지역 방송의 독립성이 보다 강화되었지만, 방송 프로그램 공급을 둘러싼 이해관계가 보다 첨예하게 대립되는 체계를 일컫는다. 이 시스템에서 지역사는 원칙적으로 독립적인 편성권을 보유하지만, 현실적으로는 지역민방이 프라임타임 시간대에 주로 키 방송사인 SBS가 공급하는 프로그램을 방송하고 있고, 지역사 제작 프로그램의 광고수입이 충분히 뒷받침되지 못함에 따라 지역 시청자가 선호하는 양질의 프로그램을 제작하는데 어려움을 겪는 등 독립적 편성의 장점을 충분히 누리지 못하기도 한다. 가맹사 체계의 장점을 살펴보면 첫째, 지역사는 독립된 별개의 조직으로서 경영, 인사, 편성, 제작 등에서 통제를 받지 않는다. 둘째, 지역방송이 지역사회의 필요와 이익에 부응하는 편성을 할 수 있으므로 지역성 프로그램의 비율을 높일 수 있다. 셋째, 지역사에서 방송하는 프로그램을 지역사 자체 제작 프로그램, 네트워크 공급 프로그램 및 외주 프로그램 등으로 구성하는데 따라서 제작원 및 편성의 다양화를 기할 수 있다. 넷째, 지역사 경영의 책임성이 높아짐에 따라서 인력, 비용의 절감을 도모하고, 광고 영업에 적극 대응함으로써 수입을 늘릴 수 있다. 즉, 가맹사 체계의 장점이 직할국과 계열사 체계의 단점을 보완하는 측면인데 비해서, 단점은 이들 체계의 장점을 누리지 못하는 것에 해당한다. 주요한 단점은 첫째, 독립적으로 경영하고, 그에 대한 책임을 져야하는데, 지역의 경제적 여건이 어려워 충분한 광고 수입을 확보하지 못할 경우, 경영상의 어려움을 겪을 수 있다. 둘째, 프로그램 공급의 안정적 공급에 주력할 경우 네트워크 방송사에 대한 의존도가 높아지고, 지역 프로그램에 대한 지역 시청자의 요구

에 부응하기 어려워진다. 셋째, 경영 개선을 위해 제작비 절감에 치중할 경우 자체 제작비를 줄이고, 외주 제작물을 값싸게 확보하는 과정에서 프로그램의 질을 저하시켜 시청자의 만족도를 떨어뜨릴 수 있다. 넷째, 네트워크 방송사에 비해 소규모 단위로 운영되는데 따라서 우수한 인력의 확보와 체계적 재훈련을 통한 전문성 제고 측면에서 불리하다.

결과적으로 국내의 지역방송시장의 소유구조는 KBS, MBC와 SBS 3대 네트워크 중심의 독과점적 시장을 구성하고 있다는 점이 가장 큰 특징이며, KBS의 지역국, MBC의 계열사, 그리고 SBS와 제휴를 맺은 지역민방들이 지역방송시장을 구성하고 있다는 것이다. 즉, 지역방송의 이와 같은 시장 구조는 시장 안에서 수직적으로 통합된 형태를 띠게 되는데, KBS의 직할국 체계, MBC의 계열사 체계, SBS의 협력사 체계는 통합 구조상의 차이를 보일 뿐, 세 종류의 체제 모두 지방사가 중앙사에 재정적 기반인 광고영업이나 프로그램 공급 등에 관한 한 거의 전적으로 의존한다는 점에서 비슷한 경제적 특성과 효과를 갖는다(전환성 외, 2000)는 평가를 받고 있다. 이와 같이 중앙사에 의존적인 현재의 지역방송시장 구조 하에서 지역방송사들은 자체 기업 활동 보다는 수직적 통합 즉, 네트워크 체제가 발생시킨 경제적 효율성에 의존하는 시장 구조를 내재화시켜왔다. 그러나 네트워크 의존적인 시장구조는 역으로 지역 방송산업의 활성화를 구조적으로 제한하는 요인으로 작용해 왔으며, 이러한 특성은 최근까지도 유지되고 있다.

3) 지역방송사의 운영 현황

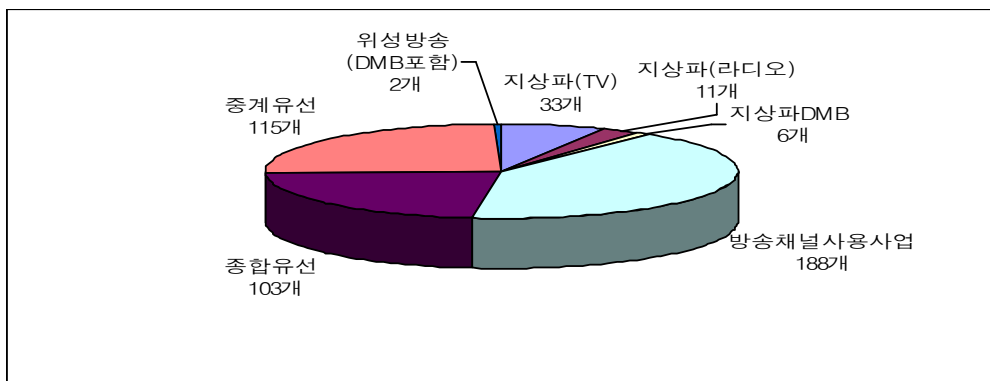
국내의 중앙방송사와 지역방송사의 제휴형태에 근거한 소유구조는 지역방송사의 경영 전반에 걸쳐 영향을 미친다. 그러나 지역방송의 재원 구조를 분석하기 전에 전반적인 지상파방송사의 시장 현황에 대한 정리가 선행될 필요가 있다. 최근 디지털 미디어의 등장으로 방송업은 지상파방송업, 유선방송업, 위성방송업, 프로그램제작공급업, 기타방송업으로 분류되는데, 지역방송시장은 지상파방송업의 하위로 분류되는 바, 지역방송의 운영 상황은 과거 지상파방송업만이 존재하던 방송업의 시장과는 현저한 차이를 보이고 있기 때문이다. 일례로 방송매체별 사업자 수를 보면 방송채널사용사업자 188개, 중계유선

115개, 종합유선 103개에 이르지만, 지역방송시장이 포함된 지상파TV는 33개 그친다.⁹⁾ 매체별 사업자 수가 시장의 점유율을 나타내는 지표는 될 수 없지만, 과거에 비해 지상파방송업 이외의 방송사업자들이 증가하는 추세임을 부정할 수 없는 지표에 해당된다. 따라서 다음에서는 다매체 다채널 환경 하에서 지역방송의 운영 현황에 대해 개괄적으로 정리하고, 지역방송사의 재원구성을 포함한 경영상황 전반에 대해 분석하였다.

(1) 지역방송의 채널 운영 현황

국내의 지상파방송은 텔레비전과 라디오, 지상파이동멀티미디어(지상파 DMB)로 구분한다. 2007년 12월을 기준으로 지상파텔레비전 방송사업자(TV와 라디오 동시 운영 사업자 포함)는 KBS, MBC와 19개의 지역MBC, EBS, SBS를 포함한 11개 지역민방사업자 등 33개이며, 라디오 방송사업자는 경기방송, 경인방송(Sunny FM) 등 11개의 사업자가 있다. 지상파텔레비전 방송 사업자 수는 OBS 경인TV의 개국(2007. 12)으로 1개 사업자가 늘었다. 지상파방송은 그 성격에 따라 공영, 민영, 특수방송사로 구분하는데 KBS, MBC와 19개의 지역 MBC, EBS를 포함하는 22개의 사업자는 공영방송으로, SBS와 지역 민방을 포함하는 13개 사업자, 지상DMB 사업자 3개를 민영방송으로 분류하며 종교방송(기독교방송, 평화방송, 불교방송, 원음방송, 극동방송)과 교통방송(서울특별시 교통방송본부, 도로교통공단), 국악 방송, 국제방송교류재단은 특수방송으로 분류한다(방송통신위원회, 2008). 다음의 <표 2-4>는 국내 지상파 방송사들이 운영하는 채널 현황을 정리한 것으로써, KBS와 각 지역국, MBC와 19개 지방

9)



* 출처: <방송매체별 사업자 수>, 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.17

MBC, 그리고 SBS와 지역민방들이 운영하는 TV, 라디오, DMB, 위성과 케이블 채널을 보여준다.

〈표 2-4〉 지상파 방송 채널 현황 (2008년 6월 기준)

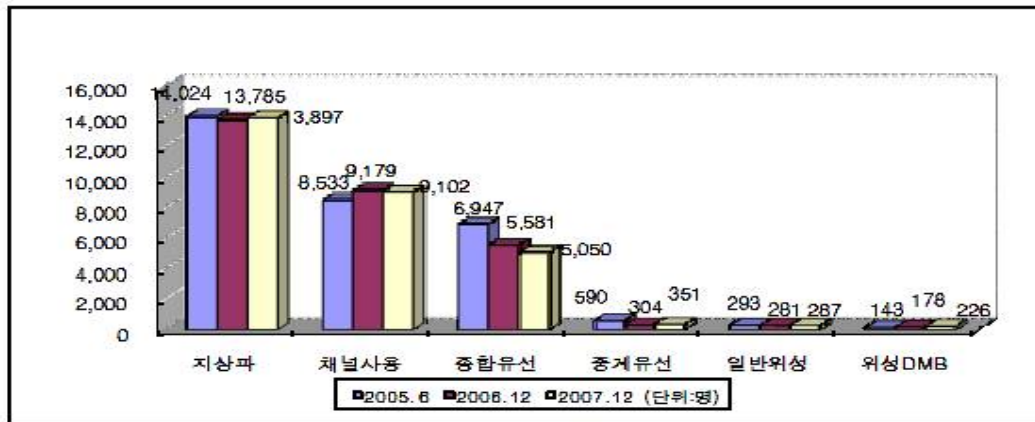
구분	방송사	운영채널				비 고	
		TV	라디오	DMB	위성/케이블방송		
공영 방송 (종합)	한국방송공사 (9개 총국, 9개 지역국, 10개 해외지국)	KBS1TV KBS2TV KBSWorld TV	1라디오 2라디오 3라디오 1FM, 2FM 한민족방송 KBSWorld Radio	〈U KBS〉 U KBS스타 U KBS하트 U KBS뮤직 U KBS클로버	KBS N Sports KBS Drama KBS Prime KBS joy	-계열PP:(주)KBSN -지역국 DMB개국 :u-KBS	
	(주)문화방송 (19개지방계열사)	MBC TV	표준 FM FM4U	〈My MBC〉 DMB TV DMB 라디오 DMB 데이터 MBCNET (1to1라디오임대)	MBC ESPN MBC드라마넷 MBC Every1 MBC게임 MBCNET	-계열PP:(주)MBCESS 스포츠(주)MBC드라마넷 (주)MBC게임, (주)지역 MBC슈퍼스테이션 -지역계열사(부산, 안동, 광주, 대전, 춘천, 제주) 의 지상파DMB 개국	
(전문)	한국교육 방송공사	EBS TV	EBS FM	EBS u (위성DMB)	EBS플러스1 EBS플러스2 EBS English		
민영 방송 (종합)	(주)SBS	SBS TV	SBS AM / FM	〈SBS ^U 〉 DMB TV DMB 라디오 DMB 데이터	SBS드라마플러 스 SBS골프 4UGolf 4USports SBS스포츠	-계열PP:(주)SBS드라마 플러스(주)SBS골프채널, (주)SBS스포츠채널	
	(주)KNN	KNN TV	PSB FM	KNN ^U		(1차 민방)	지상파DMB 는 7월부터 본방송 실시
	(주)대구방송	TBC TV	TBC FM	TBC ^U		(1차 민방)	
	(주)광주방송	KBC TV	KBC FM	KBC ^U		(1차 민방)	
	(주)대전방송	TJB TV	TJB FM	TJB ^U		(1차 민방)	
	(주)울산방송	UBC TV	UBC FM	UBC ^U		(2차 민방)	
	(주)전주방송	JTV TV	JTV FM	JTV U		(2차 민방)	
	(주)청주방송	CJB TV	CJB FM	CJB U		(2차 민방)	
	(주)강원민방	GTB TV	GTB FM	GTB ^U		(3차 민방)	
	(주)제주방송	JIBS TV	JIBS FM	JIBS ^U		(3차 민방)	
	오비에스 경인티브이(주)	OBS 경인TV				2007년 4월 5일 허가 2007년12월28일 본방송 시작	
	(주)경인방송 (SunnyFM)		Sunny FM			(2차 민방) 2004.12월 TV 방송정파	
	(주)경기방송		경기 FM	K-DMB (SBSDMB 라디오임대)		(2차 민방)	

구분	방송사	운영채널				비 고
		TV	라디오	DMB	위성/케이블방송	
특수 방송 (전문) 종교 교통	(재)CBS (14개 지역 14채널)		CBS AM CBS FM		CBS TV	서울,청주,대전,전북,광주, 전남,울산,경남,부산,포항, 대구,영동,춘천,제주
	(재)불교방송 (8개 지역 8채널)		BBS FM			서울,부산,광주,대구,청주, 춘천,포항,안동
	(재)평화방송 (8개 지역 8채널)		PBC FM		평화방송/SKY평화	서울,광주,대구,부산,대전, 포항,안동,여수
	(재)극동방송 (8개 지역 8채널)		FEBC FM (제주제외) FEBC AM (서울,제주)			서울,대전,창원,영동,제주, 목포,포항,울산,미주
	(재)원음방송 (3개 지역 3채널)		WBS FM			서울,부산,전북
	(재)국악방송 (2개 지역 2채널)		국악 FM			서울,남원
	서울시교통 방송본부		TBS FM	TBS DMB (SBSDMB 라디오임대)	TV서울	TV서울(2005. 3. 3개국) TBS DMB(2005.12.1개국)
	도로교통공단 (7개 지역 7채널)		TBN FM	TBN DMB (YTNDMB 라디오임대)		부산,광주,대구,대전,인천, 강원,전주 TBN DMB(2005.12.1개국)
	(재)국제방송 교류재단		아리랑 영어FM		아리랑 TV 아리랑 라디오	영어FM 제주권역 (2003. 9. 1 개국)

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.102

(2) 지역별 방송매체별 종사자 현황

최근 지상파방송업을 제외한 유선방송업, 위성방송업, 프로그램제작공급업, 기타방송업의 사업자 수가 증가하고 있는 추세이나, 방송산업 종사자 수를 비교해보면 지상파방송업이 가장 많은 인력이 종사하고 있다. 지상파방송사(지상파DMB 포함)는 13,897명으로 방송업 전체의 48.1%를 차지하고 있다. 특히, 아래의 <그림 2-1> 과 같이 방송산업의 종사가 수가 2003년 이후 감소추세를 보이고 있지만, 지상파방송업의 종사자 수는 소폭 증가하였다.



[그림 2-1] 방송매체별 종사자 수의 연도별 추이

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.1

지상파 방송사의 경우 2007년보다 112명이 증가한 것으로 나타났는데, 직종별로는 기자, PD직이 늘어난 반면 아나운서직은 줄었고, 방송직의 제작관련직(카메라, 미술, 음향, 조명 등) 종사자는 늘어난 반면, 기술직 종사자는 줄어든 것으로 나타났다.

아래의 <표 2-5>는 지역별 지상파방송사에 종사자 수를 집계한 것이다. 전국 지상파방송사의 TV/라디오에 종사하는 사람은 13,761명이며, 서울 지역 종사자는 9,951명에 달한다. 그 외 15개 지역방송사 종사자 수가 3,810명으로 서울 지역의 1/3 정도에 미치는 수에 해당되는 바, 서울의 중앙방송사와 달리 지역 방송의 협소한 시장 규모를 예측해볼 수 있다.

〈표 2-5〉 지역별 종사자 현황

(단위: 명)

구분	지상파방송	
	TV/라디오	DMB
전 국	13,761	136
서울	9,951	136
부산	447	0
대구	433	0
인천	245	0
광주	316	0
대전	284	0
울산	288	0
경기	84	0
강원	352	0
충북	324	0
충남	0	0
전북	303	0
전남	181	0
경북	171	0
경남	196	0
제주	186	0

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.69에서 수정

나아가 서울 중앙방송사와 지역방송사의 직종별 종사자를 비교해보면, 지역 방송사의 열악한 위치를 재확인할 수 있다. 다음의 〈표 2-6〉은 지상파방송사업자 종사자 총괄 현황이며 이어지는 〈표 2-7〉에는 MBC 지역방송사와 지역 민방의 직종별 종사자 현황을 보여준다.

〈표 2-6〉 지상파방송사업자 종사자 총괄

(단위: 명)

구분		임원	관리 행정직	방송직					기술 직	연구 직	영업/ 홍보 직	기타	합계
				기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
한국방송공사		12	391	796	949	195	674	42	1,415	69	124	627	5,294
한국교육방송공사		3	82	0	154	0	166	9	46	0	21	118	599
(주)문화 방송	본사	9	275	312	341	49	262	0	409	9	99	0	1,765
	계열사	20	274	354	214	89	250	175	414	0	151	155	2,096
(주)SBS		11	148	218	247	34	22	33	82	12	32	45	884
지역 민방		39	161	312	197	49	227	245	266	2	84	45	1,627

* 방송직의 '제작관련'(2006년 보고서에는 '방송기술'로 표시): 카메라, 음향, 조명, 미술, 편집 등의 업무 담당 인원.

** 기술직 : 조정실, 송출, 중계 등의 업무 담당 인원.

*** 한국방송공사의 경우, 2006년에는 건축, 전기, 설비, 통신, 항공, 수신기술 등의 업무 담당 인원이 기술직에 포함되었으나 2007년에는 제작관련 직종에 포함됨.

**** 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.72에서 수정

〈표 2-6〉에서 한국방송공사(KBS)의 종사자 수는 KBS의 지역국을 모두 합한 수이지만, MBC의 경우 본사의 방송직 종사자 수와 19개의 계열사 모두의 종사자 수가 유사한 것으로 조사되었다. 따라서 아래의 〈표 2-7〉에서는 MBC의 지역 계열사와 지역민방의 세부 종사자 수를 정리하였다. 서울 지역의 종사자 수가 MBC의 경우 1,765명인 반면에 MBC 지역 계열사의 종사자 수는 평균 110명 정도인 것을 알 수 있다. MBC본사와 무려 10배 이상 차이나는 규모이다. 또한 지역민방의 종사자 현황 역시 약 100명 정도로써 민영방송사인 SBS의 884명의 규모와 8배 정도 차이가 나타나 지역방송시장의 협소한 규모를 보여 준다.

〈표 2-7〉 지상파방송사업자 종사자 세부현황

(단위: 명)

사업체명	임원	관리 행정직	방송직					기술직	연구직	영업/ 홍보직	기타	합계
			기자	PD	아나 운서	제작 관련	기타					
부산문화방송(주)	1	26	30	19	6	26	8	36	0	6	64	222
대구문화방송(주)	2	31	37	26	6	0	15	35	0	8	0	160
광주문화방송(주)	1	49	23	13	5	32	31	31	0	12	0	197
대전문화방송(주)	1	20	30	17	6	24	6	22	0	2	4	132
전주문화방송(주)	1	6	26	15	4	27	26	0	0	0	0	105
마산문화방송(주)	1	11	23	10	5	13	0	25	0	12	4	104
춘천문화방송(주)	1	14	16	8	5	6	4	20	0	5	0	79
청주문화방송(주)	1	11	15	12	5	12	0	24	0	16	3	99
제주문화방송(주)	1	13	17	8	6	14	0	21	0	9	2	91
울산문화방송(주)	1	16	21	11	4	12	39	29	0	9	46	188
진주문화방송(주)	1	10	14	9	4	10	4	22	0	18	0	92
목포문화방송(주)	1	9	15	8	4	12	1	15	0	6	3	74
여수문화방송(주)	1	9	17	12	4	9	7	22	0	7	19	107
안동문화방송(주)	1	7	13	7	5	13	1	19	0	6	4	76
원주문화방송(주)	1	5	11	7	3	4	0	17	0	7	3	58
충주문화방송(주)	1	10	12	6	6	9	24	18	0	9	2	97
삼척문화방송(주)	1	6	11	7	4	4	2	16	0	4	0	55
포항문화방송(주)	1	11	11	11	5	18	7	21	0	9	1	95
강릉문화방송(주)	1	10	12	8	2	5	0	21	0	6	0	65
(주)KNN	4	20	35	25	13	30	51	27	1	17	2	225
(주)대구방송	3	39	41	21	4	23	94	38	0	10	0	273
(주)광주방송	5	9	30	15	2	19	3	28	0	6	2	119
(주)대전방송	3	24	29	18	2	28	0	29	0	12	7	152
(주)울산방송	2	10	13	16	2	23	2	24	0	8	0	100
(주)전주방송	2	11	14	12	4	14	9	16	0	5	24	111
(주)청주방송	2	15	26	12	4	10	29	23	0	7	0	128
(주)강원민방	2	9	31	13	2	12	2	18	1	5	0	95
(주)제주방송	2	7	15	11	4	16	12	18	0	4	6	95
(주)경인방송	5	7	4	7	2	3	0	6	0	0	0	34
(주)경기방송	3	2	17	11	0	0	43	5	0	1	2	84
오비에스경인티브이(주)	6	8	57	36	10	49	0	34	0	9	2	211

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.73에서 수정

(3) 지역방송사업자의 시설 투자 현황

지역방송사업자의 시설 운영 현황은 <표 2-8> 에서 지상파 방송사업자의 시설 현황과 함께 정리되었다. 이어지는 <표 2-9> 에서는 지역방송사를 포함한 지상파 방송사업자들의 시설 투자 현황을 정리한 것이다. 앞서 확인한 바와 같이, 지역계열사들과 지역민방의 시설 현황 역시 서울의 3대 중앙방송사(네트워크)와 비교해보면 매우 협소한 수준임을 알 수 있다.

<표 2-8> 지상파방송사업자 시설 현황

(단위: 개, 평방미터)

구분		스튜디오		종합편집실		1대1 편집실		장비기계실		사무실		기타		총보유 면적
		개수	면적	개수	면적	개수	면적	개수	면적	개수	면적	개수	면적	
지상파 전체	TV	128	58,538	87	4,916	650	6,171	158	13,931	181	67,551	84	15,003	164,233
	라디오	281	11,342	28	1,064	37	616	155	6,318	194	19,733	116	6,901	46,030
	공통	35	16,475	18	1,049	111	1,169	51	4,565	189	96,303	153	21,636	148,295
	합계	444	86,356	133	7,029	798	7,956	364	24,815	564	183,588	353	43,540	358,559
공영 방송	TV	89	41,284	59	3,344	410	4,365	95	8,365	80	18,443	76	8,999	84,443
	라디오	102	3,151	7	499	13	264	53	2,230	21	2,207	19	519	8,869
	공통	12	4,397	3	323	1	245	6	285	166	50,795	112	17,457	80,302
	합계	203	48,832	69	4,166	424	4,875	154	10,880	267	71,445	207	26,974	173,615
민영 방송	TV	39	17,254	28	1,572	240	1,806	63	5,566	101	49,108	8	6,004	79,790
	라디오	43	1,775	6	156	7	109	21	813	20	2,979	12	478	6,310
	공통	23	12,078	15	726	110	924	45	4,280	23	45,508	40	3,416	67,230
	합계	105	31,107	49	2,453	357	2,838	129	10,659	144	97,596	60	9,898	153,329
한국방송공사		28	14,419	16	944	132	1,056	3	132	133	31,044	0	0	47,595
한국교육 방송공사		16	2,318	7	384	31	291	-	988	-	1,437	-	1,499	13,686
(주)문화 방송	본사	29	15,081	14	694	65	644	31	2,769	16	6,198	0	0	25,386
	계열사	130	17,014	32	2,144	196	2,884	120	6,991	118	32,766	207	25,475	86,948
주SBS		46	24,156	30	1,452	220	1,848	88	8,534	-	76,916	0	0	112,906
지역민방		59	6,951	19	1,001	137	990	41	2,125	144	20,680	60	9,898	40,423
종교방송		85	4,833	5	135	11	156	47	1,976	104	10,532	58	2,774	20,461
기타 특수방송		51	1,584	10	274	6	87	34	1,300	49	4,015	28	3,894	11,154

* '공통'은 TV와 라디오(R) 구분 없이 공동으로 사용하는 제작시설임.

** '총 보유면적'은 사업장의 전체 면적이므로 개별 시설 면적의 합과 동일하지 않을 수 있음.

*** 시설의 개수 산출이 불가능한 경우 '-'로 표시함.

**** 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.87에서 수정

특히 <표 2-9>의 시설투자 현황에 따르면, 제작장비 시설 투자 부분은 2007년에 KBS(지역국 포함) 약 427억 원, MBC 약 429억 원, SBS가 약 152억 원인 반면에, MBC계열사 약 77억 원, 지역민방 전체가 약 132억 원인 것으로 나타났다. 디지털 전환을 앞두고 있는 시점에서 디지털 제작 장비의 투자가 서울 방송사의 투자금액과 비교해 지역방송사들의 투자가 현저하게 저조함을 알 수 있었다.

<표 2-9> 지상파방송사업자 시설투자 현황

(단위 : 천원)

사업체명	구분		제작장비	송출장비	중계장비	부대장비	시설 자동화	노후교체 /보강	기타	합계
지상파 전체	디지털	07년(실적)	123,226,716	32,593,472	13,831,026	9,810,520	14,125,937	10,994,182	7,983,494	212,565,347
		08년(계획)	97,565,398	29,212,925	12,442,026	2,597,750	2,569,860	17,752,699	21,721,724	183,862,382
	기타시설 장비	07년(실적)	5,956,807	5,242,035	80,521	299,914	546,735	19,955,615	8,626,407	40,708,034
		08년(계획)	5,369,710	6,027,913	266,810	1,827,713	401,500	22,032,329	16,166,113	52,092,088
한국방송공 사	디지털	07년(실적)	42,743,041	10,279,154	6,579,677	0	852,838	6,268,862	6,346,130	73,069,702
		08년(계획)	36,862,356	8,668,732	3,249,000	0	112,160	7,970,852	19,610,637	76,473,737
	기타시설 장비	07년(실적)	4,024,898	889,682	0	0	0	15,028,263	6,999,707	26,942,550
		08년(계획)	2,934,566	1,508,032	0	0	0	18,591,517	14,618,213	37,652,328
(주)문화방 송	디지털	07년(실적)	42,951,000	1,050,000	3,997,000	8,581,000	4,706,000	642,000	358,000	62,285,000
		08년(계획)	11,500,000	2,971,000	3,590,000	1,500,000	950,000	1,023,000	0	21,534,000
	기타시설 장비	07년(실적)	0	0	0	0	0	3,550,000	544,000	4,094,000
		08년(계획)	0	0	0	0	0	1,863,000	500,000	2,363,000
문화방송 계열사	디지털	07년(실적)	7,755,506	8,174,646	275,349	862,497	653,884	254,538	660,451	18,636,871
		08년(계획)	15,906,697	6,089,441	2,020,336	347,260	545,700	482,000	946,587	26,338,021
	기타시설 장비	07년(실적)	557,289	2,466,144	79,392	83,836	31,131	402,959	705,839	4,326,590
		08년(계획)	768,500	705,700	60,000	305,310	13,000	795,740	715,000	3,363,250
(주)SBS	디지털	07년(실적)	15,200,000	2,700,000	900,000	0	0	1,200,000	0	20,000,000
		08년(계획)	21,700,000	900,000	1,000,000	0	0	3,000,000	0	26,600,000
	기타시설 장비	07년(실적)	0	0	0	0	0	0	0	0
		08년(계획)	0	0	0	0	0	0	0	0
지역민방 전체	디지털	07년(실적)	13,233,852	9,292,921	2,067,000	206,171	7,893,215	322,823	618,913	33,634,895
		08년(계획)	7,712,324	9,878,536	2,391,170	514,000	704,000	3,244,600	764,500	25,209,130
	기타시설 장비	07년(실적)	978,530	1,539,159	1,129	76,078	345,100	297,023	147,487	3,384,506
		08년(계획)	1,604,644	3,552,181	206,810	1,317,986	360,000	385,072	38,300	7,464,993

* 기타시설장비 : 디지털 관련 시설 및 장비를 제외한 기타 투자 현황.

** 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.93에서 수정

4) 지역방송의 재원 구성

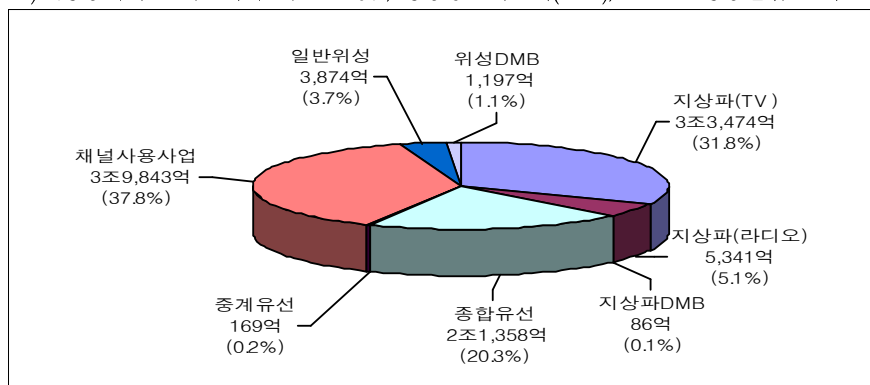
서울의 중앙방송사에 의존적인 기존의 지역방송사들의 매출구조, 주요한 광고수익, 재무 현황에 대해 분석하였다.

(1) 매출 구조

유료방송시장의 성장으로 전체 방송시장에서 지상파방송사가 차지하는 매출액 점유율은 지속적으로 감소하고 있다. 지상파방송(DMB 포함)의 매출액 점유율은 2003년 49.7%에서 매년 감소하여 2007년 말 현재 36.9%를 차지하고 있다. 시청점유율에 있어서도 지상파방송의 경우 2000년 79.8%에서 매년 감소하여 2007년에는 64.6%를 나타내고 있다(서울·경기 지역, 24시간/가구 기준, 자료출처:AGB). 2007년도 방송사업자의 총 매출액(비영리수익 포함)은 10조 5,344억 원으로 2006년 대비 6.9% 증가한 것으로 나타났으나, 이는 총매출액이 전년대비 12.6% 증가했던 2006년(9조 8,509억원)의 성장세에는 다소 못 미치는 결과였다. 이와 같은 외적 성장은 종합유선방송과 방송채널사용사업의 매출액 증가에 힘입은 것으로 평가(방송통신위원회, 2008, p.23)되는 바, 방송업에서 지상파방송사업자가 차지하는 매출비중보다 앞으로는 지상파 이외의 종합유선방송, 방송채널사용사업 등의 매출비중이 더 커질 것으로 예측할 수 있음을 시사한다.¹⁰⁾

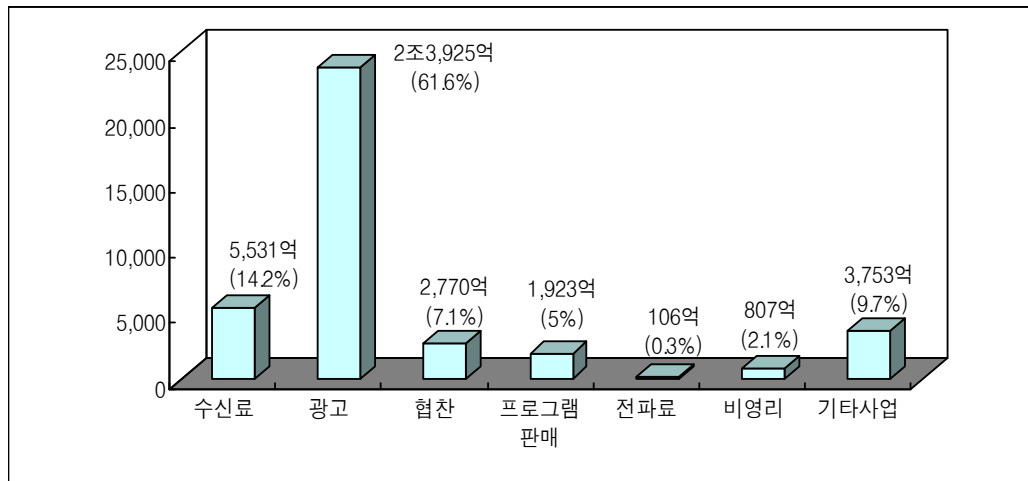
KBS와 지역국들, MBC와 MBC계열사, SBS와 지역민방을 모두 포함한 지상파방송사의 총 매출액의 구성 비율을 살펴보면, [그림 2-2]에서 보여주는 것과 같이 방송수신료 수익이 차지하는 비율은 14.3%, 광고수익 61.6%, 협찬수익

10) <방송매체별 매출액과 매출 비중>, 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.22



7.1%, 전파료수익 0.3%, 비영리수익 2.1%, 방송프로그램판매수익 5%, 기타사업 수익 9.7%인 것으로 조사되었다. 지상파방송사들의 주요 매출원은 광고수익인 것으로 조사되었다.

지상파방송사의 주요 수익원인 광고매출 현황을 살펴보면, KBS(지역국 포함)의 경우 5,930억 원으로 전년도에 비해 11.1% 감소했으며, SBS도 5,282억 원으로 전년 대비 5.7% 감소했다. MBC(지방 계열사 제외)의 광고매출은 6,192억 원으로 전년 대비 5.4% 증가한 양상을 보이고 있다(방송통신위원회, 2008, p.25).



[그림 2-2] 지상파방송 매출액 구성내역

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.25

이와 같이 전체 방송광고시장 규모는 3조 3,657억 원인데, 이 중 지상파방송의 광고 시장 규모는 2007년 기준 2조 3,956억 원으로 집계되었다. 전체 광고시장에서 차지하는 점유율은 71.2%이나, 이는 2003년 이후 지속적인 하락 추세를 보이고 있다고 평가되었다. 즉, 광고시장은 지상파방송사의 주 수입원으로써 광고시장점유율이 감소하는 추세가 지상파방송사에는 위기로인으로 작용함을 알 수 있다.

다음의 <표 2-10>의 세부적인 매출액 구성 내역을 보면, KBS와 KBS 지역국의 경우에는 광고와 협찬수익, 방송프로그램 수익 이외에 방송수신료 수익과 전파료 수익, 비영리수익이 집계되었다. 특히 방송수신료와 전파료수익은 공영방송인 MBC와 지역MBC에는 배당되지 않는 수익으로써 KBS와 EBS에 해당되는 내역임을 알 수 있다. 이에 따라 KBS와 EBS, 그 외 특수방송을 제외

한 방송사들은 광고수익, 협찬수익과 프로그램 판매수익에 전적으로 의존하고 있다. MBC 본사와 SBS의 경우에는 각각 광고수익이 6,192억 원과 5,281억 원 가량이며, 협찬수익 509억 원, 579억 원, 프로그램 판매수익이 775억 원, 309억 원으로 집계되었다. 반면 KBS 본사의 경우에는 광고수익이 5,929억 원, 협찬수익 672억 원, 프로그램 판매수익이 662억 원 가량으로 조사되었다. 여기에 수신료(5,371억 원)와 전파료(105억 원) 수익이 합산되어 KBS 본사의 총 매출액은 1조 3,007억 원으로 MBC 본사의 7,777억 원, SBS의 6,353억 원보다 두 배 가량 높은 것으로 집계되었다.

〈표 2-10〉 매출액 구성 내역

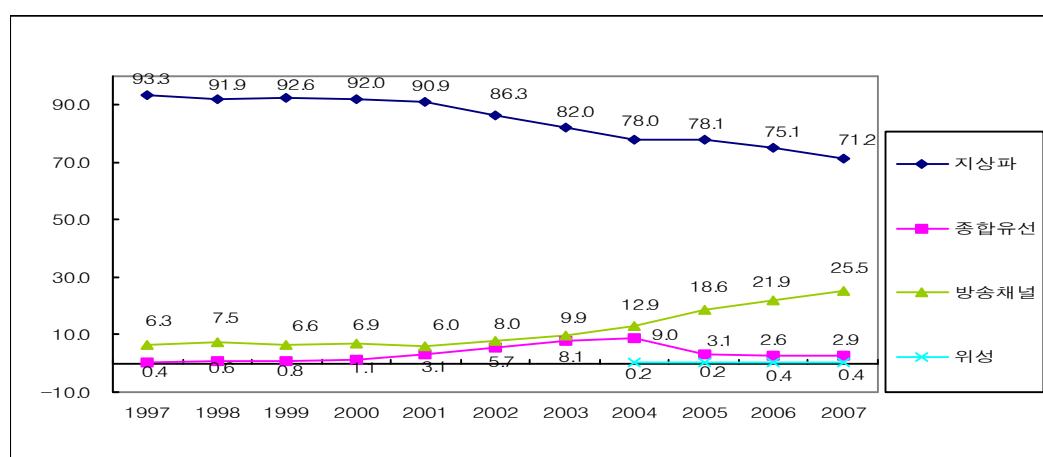
(단위: 천원)

구 분	매체	방송수신료 수익	광고수익	협찬수익	방송프로그램 판매수익	전파료 수익	비영리수익	기타사업 수익	합계
공영방송 소계	TV	552,241,488	1,425,801,892	141,764,544	156,696,357	10,567,504	47,328,899	163,120,611	2,497,521,295
	R	0	170,389,391	15,855,449	10,620	6,359	0	4,210,156	190,471,975
	계	552,241,488	1,596,191,283	157,619,993	156,706,977	10,573,863	47,328,899	167,330,767	2,687,993,270
민영방송 소계	TV	0	684,978,768	79,169,524	33,798,306	0	0	34,723,488	832,670,086
	R	0	41,167,251	10,210,518	0	0	0	944,894	52,322,663
	계	0	726,146,019	89,380,042	33,798,306	0	0	35,668,382	884,992,749
한국방송 공사	TV	537,175,237	562,811,900	63,852,806	66,258,011	10,567,504	9,321,760	16,117,729	1,266,104,947
	R	0	30,185,070	3,353,258	0	6,359	0	1,081,521	34,626,208
	계	537,175,237	592,996,970	67,206,064	66,258,011	10,573,863	9,321,760	17,199,250	1,300,731,155
(주)문화 방송	TV	0	553,461,112	41,501,996	77,580,686	0	0	27,769,659	700,313,453
	R	0	65,748,836	9,460,059	0	0	0	2,179,777	77,388,672
	계	0	619,209,948	50,962,055	77,580,686	0	0	29,949,436	777,702,125
지역MBC 소계	TV	0	278,564,482	32,569,419	9,318,487	0	0	43,370,289	363,822,677
	R	0	74,455,485	3,042,132	10,620	0	0	948,858	78,457,095
	계	0	353,019,967	35,611,551	9,329,107	0	0	44,319,147	442,279,772
(주)SBS	TV	0	506,335,436	52,629,745	30,951,808	0	0	18,272,404	608,189,393
	R	0	21,862,918	5,298,606	0	0	0	0	27,161,524
	계	0	528,198,354	57,928,351	30,951,808	0	0	18,272,404	635,350,917
지역민방 계	TV	0	178,643,332	26,539,779	2,846,498	0	0	16,451,084	224,480,693
	R	0	19,304,333	4,911,912	0	0	0	944,894	25,161,139
	계	0	197,947,665	31,451,691	2,846,498	0	0	17,395,978	249,641,832

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.276

반면에 지역민방과 지역MBC의 경우, 수신료와 전파료 수익을 배당받지 못하고, 광고와 협찬, 프로그램 판매수익으로 매출내역을 구성하고 있는 바, 19개 지역MBC의 광고수익이 3,530억 원, 협찬이 356억 원, 프로그램 판매 수익이 93억 원이었다. 또한 10개의 지역민방의 경우 광고수익이 1,979억 원, 협찬이 314억 원, 프로그램 판매수익이 28억 원으로 조사되었다.

한편, 매출액 구성내역 중 가장 높은 비율을 차지하는 광고매출은 아래의 [그림 2-2]의 광고매출 점유율 추이에서 보여주는 바와 같이, 지상파방송사의 광고매출 점유율은 타 매체와 비교해 높은 점유율을 보이지만, 2001년 이후 지속적으로 감소추세를 보이는 반면, 방송채널사용사업은 광고매출이 증가하는 추세에 있다.



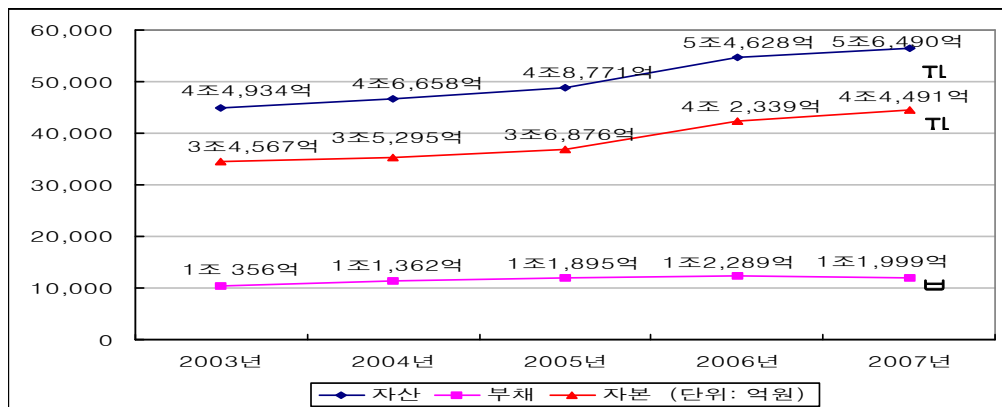
[그림 2-3] 방송매체별 광고매출 점유율 추이

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.24

지상파방송사업이 국내의 방송업에서 차지하는 비중이 매우 높은 것은 주지의 사실이지만, 향후 종합유선, 방송채널사용사업, 위성, DMB, IPTV 등과 같은 매체들의 지속적인 성장추세로 미루어볼 때 방송시장에서의 지상파방송사업의 입지가 미약해짐과 동시에 지역방송사들도 각 지역권역에서 성장해나가는 방송채널사업자들과 치열한 경쟁관계에 놓이게 될 것이다. 일각에서는 디지털 미디어 시대의 지역성 구현을 위한 매체로써 기존의 지역방송사보다는 지속적으로 성장하고 있는 케이블SO들을 대안으로 제안하는 등 현재의 지상파방송사에 대한 새로운 역할 정립을 요구하고 있다.

(2) 재무 구조

지상파방송사(DMB제외)의 재무 현황¹¹⁾을 살펴보면, 총자본은 4조 4,491억 원으로 전년 대비 5.1% 증가하여 2006년의 증가율 3.1%에 비해 높았다. 총부채는 1조 1,999억 원으로 전년 대비 2.4% 감소했다. 지상파방송사의 총자산은 5조 6,490억 원으로 전년 대비 3.4% 증가하였다. 지상파방송사의 총 순이익은 2,339억 원으로 2006년(1,623억 원)에 비해 증가하였다. 이는 영업비용의 증가 폭에 비해 매출액과 영업외수익의 증가폭이 큰데서 기인한 것으로 판단된다(방송통신위원회, 2008, p.26).



[그림 24] 지상파방송사 재무 현황

* 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.26

방송사별로 살펴보면, KBS의 경우 489억 원의 영업손실을 보여 2006년에 이어 2년 연속 적자 상태이며 당기순손실액은 278억 원으로 나타났다. EBS도 전년에 이어 8억 원의 적자를 내 21억 원의 당기순손실이 났다. MBC의 당기순이익은 영업외수익의 증가로 지속적인 하락세에서 큰 폭으로 상승했다. MBC 지방사의 경우 대구문화방송 등 8개사의 영업손익 적자에도 불구하고 169억 원의 당기순이익을 기록하였다. 민영방송의 경우 SBS는 당기순이익이 542억 원으로 2006년의 554억 원에 비해 소폭 감소하였다. OBS경인방송TV, 청주방송, 경인방송(Sunny FM)을 제외한 9개 지역 민방은 영업이익에서 흑자를 보였다(방송통신위원회, 2008, p.27).¹²⁾

11) 자료 출처: '2007년도 방송사업자 재산상황 공표집'(방송통신위원회, 2008.6)

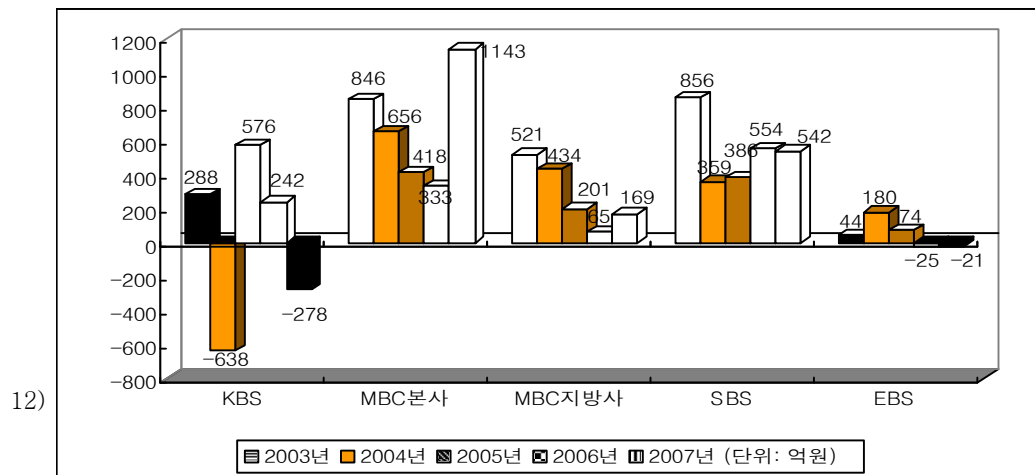
〈표 2-11〉 지역민방의 최근 3년간 매출 증감 추이

구 분		영리매출액(단위: 백만원)			전년대비증감율(%)
		2006년	2007년	2008	2007-2008
주요 사업 자별 참고 사항	방송 3사	2,717,036	2,713,753	2,635,424	-2.89
	KBS	1,335,542	1,291,409	1,274,100	-2.05
	MBC	721,981	777,702	754,108	-3.03
	SBS	659,514	635,351	607,216	-4.43
	MBC계열사	424,021	442,497	424,747	-4.01
	KNN	48,581	49,297	48,231	-2.16
	대구방송	39,500	38,362	37,491	-2.27
	광주방송	31,677	29,493	28,669	-2.80
	대전방송	26,246	25,482	25,155	-1.28
	전주방송	18,421	17,332	15,923	-8.13
	청주방송	19,019	18,772	16,265	-13.36
	울산방송	21,469	21,643	20,707	-4.33
	강원방송	22,621	21,772	19,887	-8.66
	제주방송	15,415	14,470	13,478	-6.85
	OBS	-	-	11,935	-
	계	666,970	679,121	662,488	-3.53

* 영리매출액 : 전체 매출액에서 비영리수익을 제외한 금액. 방송채널사용사업은 홈쇼핑채널의 상품판매수수료수익도 제외함.

** 2006년 지상파라디오의 영리매출액은 TBS, TBN의 정부 예산을 포함하여 다시 산출한 것임.
2007년 방송산업실태조사보고서에는 예산이 제외되었음.

*** 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.267에서 수정 및 각사 결산 보고서, KBS 내부자료, 2009에서 보완



출처: 지상파 방송사의 당기순이익 현황, 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.27

위의 <표 2-11> 에서 정리한 바와 같이 지역방송사들의 최근 2~3년간의 매출액 증감추이를 보면, 모든 방송사들이 마이너스 성장을 기록하고 있음을 알 수 있다. 서울의 지상파들의 매출액이 2.89% 감소했고, 지역민방의 경우 2.26% 감소하여 비슷한 양상을 보였다. 대부분의 지역민방은 일시적 경기침체 때문이라기보다는 그 전년도부터 지속되어 오던 경영악화의 연장이라고 볼 수 있다. 또한, 지방MBC의 경우 매출액이 4.01% 감소하여 감소폭이 더 큰 것으로 집계되었는데, 지방MBC의 모든 방송사가 매출액이 감소하면서 수익성도 악화된 것으로 나타났다(박소라, 2009, p.105). 이어서 <표 2-12> 를 보면 지방 MBC 중에서 손실을 낸 방송사는 10개에 달했고, 15개 방송사는 이익이 전년 대비 감소한 것으로 나타났다.

<표 2-12> 지방MBC의 최근 2년간 매출 증감 추이

구 분		영리매출액(단위:백만원)		전년대비증감율(%)
		2007년	2008년	2007-2008
MBC 계열사	부산MBC	44,638	42,858	-3.99
	대구MBC	41,444	37,813	-8.76
	광주MBC	26,192	25,595	-2.28
	대전MBC	29,426	27,865	-5.30
	전주MBC	24,339	24,269	-0.29
	마산MBC	24,722	24,581	-0.57
	울산MBC	27,220	25,054	-7.96
	청주MBC	19,770	19,741	-0.15
	제주MBC	19,834	18,580	-6.32
	포항MBC	21,193	19,365	-8.63
	안동MBC	17,224	17,180	-0.26
	춘천MBC	17,863	17,685	-1.00
	목포MBC	18,674	17,314	-7.28
	강릉MBC	18,221	17,992	-1.26
	진주MBC	24,941	23,740	-4.82
	여수MBC	19,598	19,336	-1.34
	충주MBC	16,108	15,064	-6.48
	삼척MBC	15,569	15,429	-0.90
	원주MBC	15,521	15,286	-1.51
	계	442,497	424,747	-4.01

* 출처: 박소라, 2009, p.108에서 수정 보완

지상파 방송사의 가장 큰 매출비율을 담당하고 있는 광고매출에 대해 살펴 보면, 아래의 <표 2-13>에서 나타난바와 같이 서울 지상파들의 광고매출 비중은 평균 마이너스 8%의 증가율을 나타냈다. 지역민방들의 광고매출 증가율도 마이너스 5.9%의 감소폭을 나타냈을 만큼 광고시장이 위축되고 있는 것으로 조사되었다. 광고매출의 감소는 2009년도 상반기까지 이어지고 있음을 감안할 때 제작비 투자 여건이 점점 악화되고 있는 것으로 풀이할 수 있다. 특히 광고수입 의존율이 수신료를 받는 KBS를 제외하고는 대부분 70~80% 이상 차지하기 때문에 고하교시장의 상황에 따라 민감하게 반응할 수밖에 없는 구조이다(박소라, 2009, p.107). 실제로 광고비가 감소하면서 제작비 비율은 서울의 방송사가 평균 2.9%의 적은 증가율을 나타냈고, 지역민방의 경우에는 3.4%의 감소율을 나타냈다.

<표 2-13> 광고매출과 방송제작비 변화

구 분		광고매출 비중(%)	광고매출 증가율(%)	제작비 변화(%)
		2008	2007~2008	2007~2008
서울	한국방송	41.8	-10.2	4.1
	문화방송	83.3	-6.6	1.4
	서울방송	89.7	-7.2	3.2
	3사 평균	71.6	-8.0	2.9
지역	KNN	70.6	-9.7	-1.5
	대구방송	75.5	-11.5	-4.4
	광주방송	76.6	-10.6	20.5
	대전방송	85.6	-7.0	-1.9
	전주방송	81.1	-11.8	-5.0
	청주방송	75.7	-12.5	-23.7
	울산방송	61.0	-12.2	-11.6
	강원방송	84.8	-11.9	-3.4
	제주방송	87.8	-9.0	0.3
	OBS	74.6	-	-
	지역민방평균	77.4	-5.9	-3.4
계		78.0	-7.8	-3.6

* 출처: 박소라(2009), p.109에서 수정

결과적으로 지상파방송사업자의 광고매출과 제작비 투자비율이 감소하는 경향은 지역민방사업자에서는 더 큰 폭으로 나타나고 있으며, 지역MBC의 경우에는 모든 방송사가 적자를 나타내는 심각한 상황에 직면하고 있다. 박소라(2009, p.107)는 이러한 상황에 대해 경기가 회복되어 광고시장 상황이 좋아진다고 하더라도 곧바로 방송매출로 이어지지 않을 수 있는 점을 더 큰 문제로 지적하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 방송업에서 지상파방송사가 차지하는 비율과 영향력은 아직 높은 편이지만, 광고비율, 매출비율, 종사자 비율, 시설 투자 현황, 프로그램 제작비율 등 다양한 측면에서 지상파방송사 이외의 종합유선방송사업자, 방송채널사용사업자 등이 경쟁적으로 성장하고 있기 때문이다. 반면에 기존의 사업자들은 변신과 개혁에 익숙하지 않아 기존의 패러다임에 그대로 젖어있어 지역방송사를 비롯한 지상파방송사들의 성장 가능성은 점차 낮아질 수 있음을 지적하고 있다.

(3) 프로그램 광고 요금 구성

매출구성과 재무구성을 통해서 지상파방송사의 재원 마련은 광고수익이라고 해도 과언이 아닐 만큼 광고수익에 대한 의존도가 전체 매출의 약 70%정도의 수준까지 올라와있음을 알 수 있었다. 즉, 지상파방송사는 프로그램을 방송할 때 광고를 판매하고 이에 따라 프로그램광고요금이 산정되어 지급되는 광고수익 부분이 있는 것이다. 이 때 프로그램광고요금은 전파료와 제작비로 구성된다. 다시 말해, 전파료는 전파발사에 필요한 제경비로서 시설비, 전략사용비, 인건비 및 기타관리비에 방송사의 적정 이윤을 더한 비용으로 정의되며, 제작비는 프로그램 제작비에 소요되는 직간접 비용을 말한다.

따라서 지역방송사가 중앙 방송사로부터 방송 프로그램을 공급받을 경우 전파료를 배분받게 되는데, 이 때 전파료가 지역방송에 대한 광고료 배분의 역할을 담당하게 된다. 결국 TV프로그램광고요금의 구성은 전파료(30%)와 제작비(70%)가 합쳐진 금액으로 산정되는데, 여기에서 중앙방송사는 전체 전파료의 20%와 제작비의 70%를 수입으로 가져가며, 지역방송사는 전파료의 10%정도를 수입으로 가져가게 된다. 그러나 지역방송사는 중앙 방송사로부터 프로그램 공급을 의존하고 있기 때문에 이 때 발생하는 전파료 수입이 지역방송사 수익의 약 50% 정도를 차지하게 된다.

이와 같은 프로그램광고요금에서 전파료를 배분하는 과정이 중앙방송사에게

유리하고, 지역방송사에게 불리하게 성립되었다는 주장이 다양한 연구 속에서 주장되어왔는데, 이진로(2004, p.36)는 중앙방송사의 광고 요금은 85%의 제작비와 15%의 전파료로 나누어지고 있는 실정에서 85%의 제작비는 대부분 해당 프로그램의 제작 또는 외주를 통해 구매한 중앙 방송사에 귀속되고, 나머지 15%를 중앙방송사의 지역국 관계, 계열사 관계, 가맹사 관계에 있는 지역 방송사에 다시 분배하는 과정이라고 설명하였다. 이 때 소규모 지역에 존재한 지역방송사에게 상대적으로 높은 비율로 수입을 산정하고, 인구규모가 큰 지역의 방송사에게는 적은 비율의 수입을 배정하고 있어 불균등한 분배의 문제를 지적한 바 있다.

〈표 2-14〉 방송사업자의 지역별 광고 매출 현황

(단위: 천원)

구분	지상파방송	종합유선방송	위성방송	방송채널 사용사업	합 계	지역별 비중
전국	2,395,603,600	98,284,499	13,946,658	857,846,958	3,365,681,715	100.0%
서울	1,844,635,968	33,132,805	13,946,658	664,064,084	2,555,779,515	75.9%
부산	74,337,723	6,121,961	0	1,620,527	82,080,211	2.4%
대구	58,857,076	4,255,777	0	620,014	63,732,867	1.9%
인천	2,431,092	4,578,392	0	0	7,009,484	0.2%
광주	46,255,329	1,667,572	0	0	47,922,901	1.4%
대전	44,802,340	2,328,965	0	0	47,131,305	1.4%
울산	34,540,657	3,144,261	0	0	37,684,918	1.1%
경기	5,523,349	17,723,983	0	191,537,066	214,784,398	6.4%
강원	78,358,195	2,310,533	0	0	80,668,728	2.4%
충북	46,652,013	3,688,780	0	0	50,340,793	1.5%
충남	0	1,706,636	0	5,267	1,711,903	0.1%
전북	34,723,163	2,025,095	0	0	36,748,258	1.1%
전남	28,956,032	1,796,854	0	0	30,752,886	0.9%
경북	30,888,946	4,498,559	0	0	35,387,505	1.1%
경남	34,279,882	7,143,037	0	0	41,422,919	1.2%
제주	30,361,835	2,161,289	0	0	32,523,124	1.0%

* 지상파방송에는 지상파방송사업자와 지상파이동멀티미디어방송사업자가 포함됨.

** 위성방송에는 일반위성방송사업자와 위성이동멀티미디어방송사업자가 포함됨.

*** 출처: 방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서, p.269

위의 〈표 2-14〉는 방송사업자의 지역별 광고매출 현황을 나타낸다. 광고매출 현황의 지역별 비중을 보면, 서울 지역이 75.9%로 압도적으로 높은 비중을 차지한 반면에 타 지역은 평균 2%가 넘지 않는 비중을 가지고 있다. 이는 광고시장이 서울 중심으로 집중화되어 있어, 광고수익이 주 수입원이 지역방송시장의 경영악화를 불러올 수밖에 없는 시장 구조임을 알려준다.

3. 지역방송의 문제점

지금까지 지역방송에서 구현되어야하는 지역성의 개념과 변화과정, 지역방송의 소유구조 및 재원 구조에 대해 정리한 바, 현재 지역방송을 포함한 지상파 방송사의 가장 큰 위기 요인은 변화하는 미디어 환경이 첫 번째로 꼽힐 수 있을 것이다. 앞서 지역방송의 운영현황을 살펴보기 위해, 방송업의 하위분류로써 지상파방송사의 운영 상황을 점검하고, 다시 그 하위분류로써 지역지상파방송을 살펴본 이유가 바로 미디어 환경 변화에서 기인했기 때문이다. 방송업은 지상파방송업, 유선방송업, 위성방송업, 프로그램제작공급업, 기타방송업으로 분류되는데 지상파방송의 광고수익은 지속적으로 감소되는 반면 타 방송업의 광고수익이 점차 증가되는 추세임을 앞의 분석을 통해서 알 수 있었다. 이와 같은 미디어 환경의 변화가 지역방송의 위기에 영향을 미친 것은 비단 지금뿐만이 아니다. 과거 위성방송이 등장했을 때 지역을 기반으로 배타적 방송서비스를 제공했던 지역방송의 위상이 뿌리째 흔들렸고, 지역 독점으로 꾸준히 성장해온 대형 케이블SO들이 지역방송의 역할을 상당부분 이어받고 있기 때문이다. 중앙방송사에 의존적인 현재의 지역방송구조가 가져온 현재의 지역방송사의 위기 요인을 다음과 같이 도출하였다.¹³⁾

첫째, 지리적인 경계에 대한 문제점에서 시작되는 바, 국내의 지역방송사는 KBS의 9개 총국과 9개 지역국, MBC의 19개 계열사, SBS와 10개의 지역민방 등 총 47개의 지역방송사가 설립되어 있다. 이는 지리적인 경계에 따라 각각의 중앙방송사에 의해 설립되어 지나치게 좁은 지역에 난립해있는 상태이다. 점차적인 지역인구 감소, 경제규모의 상대적 축소, 광고수입 감소 등으로 이어지는 지역적 한계가 지역방송의 경영상 어려움으로 드러나고 있다.

둘째, 지역방송의 경영 악화는 단순히 지역방송의 경영상의 문제점으로 끝나지 않고 지역방송사의 정체성 상실로 이어지고 있다. 특히, 케이블과 위성 등 새로운 경쟁 미디어의 등장으로 지역방송의 수입 증가율이 둔화되고, 시청 점유율 역시 점진적으로 하락하는 경향을 보이고 있으며, 더불어 새로운 미디어의 등장과 고도로 발전하는 커뮤니케이션 기술은 지역방송이 중앙방송사의 프로그램을 배타적으로 전송하는 지위를 상실하게 했으며, 지속적인 경영 악화로 인한 제작 프로그램의 질 저하는 지역방송의 위기를 확산시키고 있다.

셋째, 시장의 구조적인 문제로써 과도한 중앙 집중 권력 구조로 지역 모순

13) 이은미 외(2005), 문종대(2003), 윤재식(2005)에서 제시된 지역방송의 문제점에서 발췌, 보완하였음

의 심화가 지적되었다. 다매체 다채널 시장구조 하에서의 지역방송시장 축소로 중앙방송사의 독과점 시장 구조가 심화되고 있는 바, 지역방송사의 소유, 경영, 편성이 중앙에 종속되고 있다. 또한, 지역방송사는 KBS의 직할국 체제, MBC의 계열사 체제, SBS의 가맹사 체제가 각기 운영체제는 다르지만, 중앙사에 프로그램 수급이나 광고 등 수익에 있어 절대적으로 의존하고 있는 종속적 구조는 동일하기 때문에, 지역방송의 구조적 한계를 벗어날 수 없게 한다. 다시 말해, 지역방송의 이와 같은 시장 구조는 시장 안에서 수직적으로 통합된 형태를 띠게 되는데, KBS의 직할국 체제, MBC의 계열사 체제, SBS의 협력사 체제는 통합 구조상의 차이를 보일 뿐, 세 종류의 체제 모두 지방사가 중앙사에 재정적 기반인 광고영업이나 프로그램 공급 등에 관한 한 거의 전적으로 의존한다는 점에서 비슷한 경제적 특성과 효과를 갖는다(전환성 외, 2000)는 평가를 받고 있다. 더불어 이러한 문제점은 지역방송사가 지역언론 및 문화매체로서의 정체성을 상실한 채 중앙방송사의 프로그램 중계자로 전락하게 되는 문제를 안고 있게 된다. 중앙의 수직적 네트워크 확대에 따른 지상파방송의 배급방식의 유효성이 감소하고 소지역 방송(SO) 및 전국방송권역매체(위성방송) 등 유료방송의 급속한 시장 확대로 지역방송의 입지가 약화되었고, 경쟁매체 성장으로 인한 지역방송의 체질 개선이 불가피하다.

지역방송의 문제점은 다양한 측면에서 논의되어 왔지만, 지리적인 경계에 따라 사회적인 지역성에 대한 개념을 간과한 채 과도하게 방송사를 세운 측면, 경영 악화로 인한 지역성 구현이 불가능한 정체성 상실 측면, 이에 따른 뉴미디어의 잠식 가능성, 마지막으로 지역방송사 시장의 구조적인 한계 측면으로 요약될 수 있을 것이다. 또한 최근에는 디지털방송 전환 이슈가 대두되면서 이에 따른 전환비용 조달 문제가 발생하고 있다. 즉, HDTV 제작 등 투자비용, 디지털 방송을 통한 지역성 구현 및 공공성 실현 문제를 비롯해 지역방송 정체성 정립 문제, 시장의 구조적인 한계를 극복하고 뉴미디어와 경쟁할 수 있는 경쟁력 확보 문제 등이 풀어야 할 과제로 제시되고 있는 것이다.

III. 해외 지역방송 현황 및 시사점

1. 미국

미국 지역방송의 개념을 살펴보기 위해서는 먼저 미국 지역 방송 정책의 근간을 이루는 지역주의(localism) 원칙이 갖는 의미를 생각해봐야 한다. 미국 사회에서 지역주의는 역사적으로 사회 전반에 걸쳐 각 지역의 정치적 자율성과 문화적 독립성을 보호하기 위한 중요한 원칙으로 강조되어 왔다. 지역주의가 가지는 의미는 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있는데, 하나는 권력분산을 통한 민주주의 실현의 정치적인 측면에서의 지역주의이며, 다른 하나는 지역 및 공동체의 다양성을 증진시키기 위한 문화적 측면에서의 지역주의이다.

우선, 정치적 측면에서의 지역주의는 미국정치의 오래된 지방 분권의 전통 속에서 연방 정부의 권력을 각 지역으로 분산시키고 지역주민의 정치참여를 촉진시킴으로써 참여 민주주의를 실현할 수 있는 하나의 원칙으로 여겨졌다(Collins, 1980)¹⁴. 또한 문화적인 측면에서 지역주의는 각 지역 및 공동체의 독특한 문화적 가치와 전통을 보존하여 문화적 다양성을 증진시키기 위한 논의의 근거로 사용되었다(Frog, 1980). 특히 유럽, 남미, 아시아 등 세계 각지에서 유입된 이민자들이 다양한 지역적, 문화적, 사회적, 정치적, 종교적 성향의 공동체를 이루게 되면서 미국사회에서는 문화적 다양성을 보존하고 촉진하는 것이 지역 문화의 정체성을 보호하기 위한 중심 과제로 여겨져 왔다. 또한 자본주의 발달과 더불어 이른바 “대중사회(mass society)”로 일컬어지는 현대사회의 획일화되고 규격화된 생활양식으로 인해 인간의 의식과 행동양식이 지역 공동체의 삶으로부터 점차 분리되고 소외되는 이른바 탈맥락화(decontextualized)의 문제를 해결하기 위해 지역정부나 교육기관 등을 주축으로 지역주의를 실현을 위한 각종 기구가 설립되기도 하였다¹⁵. 이와 같은 인식을 토대로 방송 정책에 있어서도, 각 지역의 방송국이 지역 공동체의 정치

14) 이와 같은 배경에서, 뉴스매체는 정치적 지식을 전파하고, 다양한 정치적 의견이 표출 될 수 있는 공론장으로서의 기능을 담당해 왔으며, 지역방송 역시 여타 언론매체와 마찬가지로 각 지역정치를 발전시킴으로써, 궁극적으로 미국식 지방 분권형 참여 민주주의의 발전에 기여하는 수단으로 간주되었다.

15) 이러한 노력의 일환으로서, 방송산업 또한 중앙집중형 방송시스템과 대중문화의 영향으로부터 각 지역 문화를 보호에 적합한 지역중심 체제로 구축되었다. 특히 1970년 에 개국한 미국 공영방송 PBS (Public Broadcasting Service, 이하 PBS)의 설립을 성공적으로 이끈 카네기 위원회 (Carnegie Commission)가 공영방송사들이 지역방송사 체제로 운영되어야 한다고 주장한 것도 지역주의 원칙이 반영된 하나의 사례로 볼 수 있다.

적, 문화적 발전에 기여해야한다는 이른바 방송의 지역주의 원칙이라는 규범적 의무가 부여되었다(Napoli, 2001). 지역주의 원칙이 방송정책의 주요 이념 중 하나로 강조되어 왔음에도 불구하고 실제로 방송의 지역주의가 의미하는 바가 무엇인지에 대해서는 구체적으로 정의된 바는 없으며, 방송을 통해 구현되는 지역성이 무엇인지에 대해서도 규정된 바가 없는 실정이다.

다만, 이러한 지역주의 원칙하에 미국의 지역방송이 추구하는 가치는 각 프로그램이 제작되고 방송된 물리적 공간(point of origin of the programming) 측면과 각 지역방송사에 의해 송출된 프로그램 내용의 성격(nature of the program content)에 의해 살펴볼 수 있다(Napoli, 2001). 먼저, 지역 프로그램이 방송되는 물리적 공간을 기준으로 지역주의를 개념화하는 것은, 방송국의 지리적 위치가 해당 방송국 프로그램의 지역성 확보를 위한 토대가 된다는 가정에 기반하고 있다. 즉, 방송국이 특정 지역 내에 설립됨으로써 지리적, 문화적 근접성이 높은 해당 지역과 관련된 방송 프로그램을 제작, 송출할 가능성이 높아지며, 그로 인해 각 지역을 중심으로 방송국이 설립되는 것이 지역주의 보호에 기여하게 된다는 것이다¹⁶⁾. 다음으로 지역주의가 구현되었는지를 평가하는 좀 더 엄격한 기준은 지역 프로그램이 지역 공동체의 필요와 이익(needs and interests of the local community)에 부합하는 내용으로 이루어졌는지를 보는 것이다. 지역프로그램 내용을 기준으로 한 기준은 지역 자체제작 시설 구축 의무조항 폐지 및 완화 등 FCC가 구현한 일련의 지역주의 정책을 재검토하는 과정에서 잘 드러난다¹⁷⁾.

16) 이와 같은 맥락에서 FCC 정책 중 상당수가 방송국 설립 및 주파수 조정에 있어 지리적 제약을 둠으로써 방송의 지역주의를 실현하고자 하였다. 미 연방라디오위원회 (Federal Radio Commission, 이하 FRC)와 이후 미 연방통신위원회 (FCC)가 1920년대에서 1940년대에 걸쳐 라디오나 텔레비전 방송국의 주파수 출력을 제한하거나 한 지역 당 방송면허 허가건수를 제한하여 한 지역에 많은 수의 방송사가 설립되거나 대규모 출력 능력을 가진 방송사 하나가 여러 지역에 걸쳐 프로그램을 송출하는 것을 금지한 것도 물리적 공간으로서의 지역주의 개념에 기반한 정책의 예로 볼 수 있다.

17) FCC는 1969년 3,500명 이상의 가입자를 보유한 케이블 사업자들이 지역 프로그램을 제작, 방송하지 않을 경우 지상파 네트워크의 신호를 전송할 수 없도록 하는 규정을 신설했다 (local origination requirement). 그러나 이 정책의 실효성을 숙고하면서 FCC는 지역에 자체 제작 프로그램 시설을 갖추는 것이 지역 공동체의 의견을 프로그램에 반영하는 효율적인 방안이 되기 어렵다고 결론 내렸다. 케이블 사업자에 대한 지역 자체제작 시설 구축 의무 조항을 폐기하고 10여년 후 FCC는 라디오와 텔레비전 사업자에게 부과했던 자체제작 시설 의무조항(Program Origination Rules for radio and broadcast television)에 대해서도 비슷한 문제를 제기했다. 이 의무조항은 AM, FM 라디오 및 텔레비전 방송사들로 하여금 자신들이 면허를 취득한 지역방송시장의 주요 커뮤니티에 스튜디오를 세울 것을 요구하고 네트워크 프로그램 이외의 다른 프로그램 중 절반 이상이 방송사의 메인 스튜디오에서 제작되거나 혹은 동일 시장 내의 주요 커뮤니티에서 제작, 전송되어야한다고 규정하였다. 그러나 FCC는 제작 시설을 지역 공동체 내부에 세우도록 하는 것과 지역 공동체의 요구에 부합하는 지역 프로그램을 제작하는 것 사이에 인과관계를 찾기 힘들다고 결론내리고 이 의무조항을 완화시켰다. 이렇듯

이와 같이, 미국에서의 지역주의 관련 정책은 FCC가 지역 프로그램을 그 프로그램이 제작된 물리적 공간을 기준으로 평가하느냐 혹은 지역 프로그램의 실질적인 내용을 토대로 평가하느냐에 따라 많은 변화를 겪어왔다. 방송정책에서의 지역주의 이념의 지역방송이 지역공동체에 미치는 정치적, 문화적 영향력에 기반하고 있다는 점에 비추어볼 때 지역 프로그램의 성격에 따라 지역주의가 구현되었는지를 평가하는 것이 일면 타당해 보인다. 그러나 지역 방송체제가 중앙정부의 권력을 분산시키기 위한 하나의 수단이었다는 점을 고려한다면, 지역이라는 물리적 공간을 기반으로 지역주의가 구현될 수 있다는 의견 또한 간과해서는 안된다.

이외에도 지역주의 가치는 케이블과 위성, 인터넷, 디지털 TV 등 새로운 매체의 발전¹⁸⁾과 맞물려 FCC의 정책 결정과정에서 중요한 고려요소로 작용하였고 구체적으로, 지역방송을 보호함과 동시에 신규사업자들을 육성하기 위한 노력을 통해서도 미국의 지역방송의 가치를 살펴볼 수 있다¹⁹⁾. 우선, 1920년대는 라디오 방송국이 등장하면서 지역방송국이 난립된 시대로 규정할 수 있다. 빠른 산업적 팽창과 더불어, 방송국은 정치적, 사회적 영향력을 증대하였고 1926년에는 FRC(Federal Radio Commission)이 설립되어 주파수 관리 및 라디오 산업에 대한 규제와 관리를 시작하게 된다.

이후, 1930~40년대에는 라디오 방송이 더 많은 수용자들을 흡수하며, 보편적이고 대중적인 매체로 자리잡게 된다. 이와 함께 NBC, CBS등 이른바 거대 네트워크 방송이 등장하게 되고, 네트워크 방송사간 경쟁이 심화됨에 따라 FCC는 최초의 방송 소유규제인 체인 방송규칙(Chain Broadcasting Rules)을 제정하여 전국단위 네트워크 방송사의 지역방송국 소유를 단일 시장 내 1개소 이하로 제한한다. 이 규칙은 지역방송국의 편성과 관련된 의사결정에 대한 간섭을 명목상 제한함으로써 지역방송국의 독립성을 보장한 지역주의 보호 정책이라

FCC는 지역 방송 제작 시설을 지역시장 내에 위치시킴으로써 지역주의를 구현하고자 했던 일련의 의무조항들을 재검토하면서 지역 프로그램이 실질적으로 지역 시청자들이 원하는 내용의 프로그램이나 지역 정체성을 드러낼 수 있는 프로그램인지를 주 평가 기준으로 삼았다.

18) 새로 등장한 매체들이 전국 혹은 지구촌 단위로 실시간 방송을 가능케 하면서 지역을 기반으로 한 지역주의 개념을 벗어나 공동체(communitiy)를 기반으로 한 지역주의로의 인식 전환이 필요하며, 이를 위해 공동체에 대한 정의와 공동체 유지를 위한 커뮤니케이션 기술의 역할을 분석하고 이를 방송정책에 반영해야한다는 주장도 제기되고 있다. 자세한 논의는 Napoli (2001) 참조.

19) 미국 지역방송의 역사는 다음 자료들을 토대로 종합, 정리하였다: Broadcasting & cable yearbook (2009), Candeub (2008), Cole & Murck (2007), Douglas (1987), Murray & Godfrey (1997), Napoli (2001)), Sadler (2005).

할 수 있다.

1950~60년대에는 2차 세계대전 이후 통신 및 전파 공학의 발전, 경제 성장에 힘입어 텔레비전 방송이 급성장을 이루게 된다. 또한 텔레비전 방송에 대해서도 FCC는 기존의 강력한 소유규제를 유지하여, 1950년대에 이르러 이른바 "7개소 제한의 원칙"(Rule of Seven)을 고수, 단일 시장 내 AM, FM 및 UHF 방송국의 소유를 각각 7개소(단, VHF의 경우 5개소로 제한)로 제한했다. 이러한 원칙은 1984년 소위 25% 수용자 할당 조항이 추가될 때까지 지역방송 규제의 기본적 틀이 된다.

1970년대에 들어서면서부터 지상파 텔레비전 주도의 방송시장은 케이블 및 위성방송 등 새로운 경쟁자들을 맞이하게 된다. 케이블 산업의 빠른 성장에 대해 1965년 FCC는 지역주의 원칙을 보호해야한다는 이유로 케이블 사업자의 지역방송 의무전송(must carry rule) 및 지역방송 내 프로그램과 동일한 타지역 방송의 이중전송금지(nonduplication rule)를 골자로 하는 케이블 텔레비전 규제를 신설하게 된다.

하지만 1990년대 들어 FCC는 기존의 강력한 규제를 벗어나 탈규제로 방향을 전환하기 시작한다²⁰⁾. 무엇보다도 1996년의 커뮤니케이션법(Telecommunication Act of 1996)은 FCC의 탈규제 의지를 여실히 보여주었는데, 커뮤니케이션법을 통해 라디오 방송 소유 제한이 완전히 폐지되었고, 그간 엄격히 금지되어 왔던 통신회사의 케이블 산업 진출이 허용됨으로써 AT&T가 미국 최대의 케이블 사업자로 성장하는 결과를 낳았다. 1990년대부터 시작된 디지털 미디어의 성장과 FCC의 탈규제 기조는 한편으로는 방송산업 전반의 성장을 촉진하는 계기가 되었지만, 한편으로는 방송 사업자간의 경쟁이 심화되는 결과를 낳기도 하며, 방송 산업의 틀을 크게 바꾸어 놓았다. 특히, 디지털 미디어의 성장은 지역 방송에게는 위기가 되었으며, 2008년을 기준으로 지역 광고 시장의 47.2%를 인터넷이 점유함으로써 지역 방송의 광고 수익이 위협받고 있다. 이뿐만 아니라, 케이블과 위성 방송의 지속적인 성장 및 IPTV나

20) 1941년 이후 강력하게 유지되어 오던 체인 소유 제한이 1984년에는 단일 방송 시장 내, AM, FM, TV 각 12개소로 확대된 데 이어, 1992년에는 라디오 방송국에 대한 소유 제한이 18개소로 확대, 2년 뒤인 1994년에는 다시 20개소까지 확대되었다. 네트워크 텔레비전에 대한 규제 역시 크게 완화되어, 1994년 FCC는 25%의 전국 수용자 상한선을 범위 내에서 텔레비전 네트워크의 방송사 소유제한을 해제하고, 수용자 상한 역시 3년마다 5%씩, 최대 50%까지 인상하기로 결정하였다. 더욱이 엄격하게 금지되던 미디어간 교차점영(cross-ownership) 역시 1990년대 들어 크게 완화되면서, Disney와 ABC, Time-Warner와 AOL, Westinghouse와 CBS 등, 미디어 기업간 교차 통합이 가속화되었다.

위성 라디오 등과 같은 새로운 방송 매체의 등장으로 네트워크 가입 지역 방송사는 물론 독립 지역 방송국들의 수용자 점유율 역시 1990년 후반부터 지속적으로 감소하고 있어 디지털 미디어의 성장이 한편으로는 지역 방송국의 생존에 위협이 되고 있는 실정이다.

1) 사업자 현황 및 지역방송 구조

미국의 지역방송 사업자 현황은 FCC의 방송면허 허가건수를 통해 살펴볼 수 있다. FCC 집계에 따르면 2008년 12월 기준으로 총 29,832개의 방송사 혹은 중계소가 방송면허를 취득, 유지하고 있다. <표 3-1>은 FCC가 집계한 연도별 방송면허 허가건수를 1990년 이후 5년 단위로 매체별로 세분화해 정리한 것이다. 2008년 4분기를 기준으로 AM/FM 라디오 방송사는 14,253개, UHF/VHF 텔레비전 방송사는 1,759개, 저출력 FM 라디오 방송사 859개, 저출력 텔레비전 (커뮤니티 보호를 위한 class A 텔레비전과 일반 저출력 텔레비전 포함) 2,852개로 조사되었다. 대부분의 매체별 허가건수가 증가하는 추세를 보이고 있지만, AM 라디오의 경우 1990년 이후 2005년까지 감소하는 경향을 보이다 2008년에 소폭 증가했다. 텔레비전의 경우 상업 텔레비전 면허건수의 증가폭이 교육 텔레비전에 비해 높은 것으로 나타났다. 지역 커뮤니티를 위한 방송서비스인 Class A 저출력 텔레비전은 2000년에서 2005년까지 증가 추세를 보이다 2008년에는 그 수가 소폭 감소하였다. FM 저출력 라디오의 경우 허가건수가 지속적으로 증가하고 있다.

〈표 3-1〉 FCC 방송면허 허가 건수, 1990-현재

매체	매체별 세부구분	연도				
		2008	2005	2000	1995	1990
라디오	AM 라디오	4,786	4,757	4,685	4,909	4,987
	FM 상업 라디오	6,427	6,231	5,892	5,296	4,392
	FM 교육 라디오	3,040	2,672	2,140	1,815	1,440
	소계	14,253	13,660	12,717	12,020	10,819
텔레비전	UHF 상업 텔레비전	796	782	721	621	564
	VHF 상업 텔레비전	582	588	567	559	553
	UHF 교육 텔레비전	252	254	250	240	229
	VHF 교육 텔레비전	129	126	125	123	124
	소계	1,759	1,750	1,663	1,545	1,470
Class A 저출력 텔레비전	CLASS A UHF 텔레비전	460	484	13	N/A	N/A
	CLASS A VHF 텔레비전	94	108	0	N/A	N/A
	소계	554	592	13	N/A	N/A
중계소	FM 중계소 및 증폭소 (FM translators & boosters)	6,120	3,995	3,243	2,491	1,866
	UHF 중계소 (translators)	2,476	2,714	2,675	2,574	2,255
	VHF 중계소 (translators)	1,513	1,823	2,113	2,270	2,722
	소계	10,109	8,532	8,031	7,335	6,843
저출력 텔레비전	UHF 저출력 텔레비전	1,763	1,643	1,756	1,224	620
	VHF 저출력 텔레비전	535	502	610	563	187
	소계	2,298	2,145	2,366	1,787	807
저출력 라디오	FM 저출력 라디오 (low power FM: LPFM)	859	675	N/A	N/A	N/A
총계		29,832	27,354	24,777	22,687	19,939

* 2000년을 제외한 해당년도 자료는 4분기 기준으로 정리되었음 (2000년은 3분기 기준).
Class A 저출력 텔레비전의 경우 1999년 커뮤니티방송국보호법 (Community Broadcasters protection Act of 1999), 저출력 라디오의 경우 2000년 라디오방송보호법 (Radio Broadcasting Preservation Act of 2000)으로 신설된 매체구분 기준임.

** 출처: FCC 홈페이지 (<http://www.fcc.gov/mb/audio/totals>)

미국 지역방송의 구조

미국 지역방송의 구조는 네트워크, 신디케이션, DMA(Designated Market Area)를 통해 살펴볼 수 있다. 네트워크 차원에서 미국의 네트워크 방송사는 지역시장의 방송사를 직접소유하거나 제휴관계를 맺는 방식으로 자사 프로그램을 지역 제휴국에 일괄적으로 공급한다. ABC, CBS, NBC, Fox 등의 거대 지상파 네트워크들이 네트워크 방송시장을 장악하고 있으며, 그 뒤를 신생 네트워크인 CW, MyNetworkTV, ION 등이 따르고 있다.

신디케이션 차원은 지역방송사의 프로그램 공급구조에 대한 기준으로 신디케이션 시장은 네트워크 방송사에서 방송된 프로그램이 지역방송사 또는 케이블 방송사에 재방송용(reruns)으로 판매되거나 신디케이터라 불리는 콘텐츠 사업자들이 네트워크 방송사나 지역 독립방송사에 네트워크 방송사의 프로그램이 아닌 새로운 프로그램을 판매하는 제2차 시장을 가리킨다.

지역방송사들은 FCC로부터 방송 허가를 받은 후 지정된 방송 구역에서 전파를 송출할 수 있다. 지역 방송사들이 운영을 허가 받은 개별 지역 방송시장을 DMA라고 부르는데, 미국 지역방송시장은 총 211개의 DMA로 구분되어 있다(Webster, Phalen, & Lichty, 2006). 시청률 조사 회사인 닐슨社(Nielsen)는 매해 방송 수신이 가능한 텔레비전 수상기를 갖춘 가구 수를 기준으로 각 DMA의 순위를 발표하는데, <표 3-2>는 텔레비전 가구 수를 기준으로 1-20 위까지의 DMA를 정리한 것이다²¹⁾²²⁾.

-
- 21) 닐슨社에 따르면 순위 1-5위까지의 DMA가 미국 내 전체 텔레비전 가구 수의 20%를, 순위 1-25위까지가 전체 텔레비전 가구 수의 50%를 차지해, 시청가구의 절반이상이 전체 211개 중 상위 25개 시장에 집중되어 있다.
 - 22) DMA 순위는 광고업자, 프로그램 신디케이터, 방송사간 인수, 합병에 관련된 경영진들에게 중요한 정보로 사용되어 왔으나, 방송업계가 지역 보다는 전국 단위 시장에 적극적으로 투자하게 되면서 그 중요성이 감소하고 있다. 또한, 시청행위가 점차 파편화(fragmented)되면서 특정한 인구통계학적 시청 집단에 도달하기 위한 광고주들은 DMA와 같이 지역방송시장에 대한 포괄적인 자료보다는 표적 마케팅을 위한 세분화된 시장 정보를 필요로 하는 실정이다.

〈표 3-2〉 미국 지역방송시장 (DMA) 순위 (1-20위, 텔레비전 가구수 기준)

순 위	지역시장구분 (DMA)	텔레비전 가구수	전국 대비 비율
1	New York	7,433,820	6.495
2	Los Angeles	5,654,260	4.94
3	Chicago	3,492,850	3.052
4	Philadelphia	2,950,220	2.578
5	Dallas-Fort Worth	2,489,970	2.175
6	San Francisco-Oakland-San Jose	2,476,450	2.163
7	Boston (Manchester)	2,409,080	2.105
8	Atlanta	2,321,610	2.028
9	Washington, DC (Hagerstown)	2,308,290	2.045
10	Houston	2,160,210	1.840
11	Detroit	1,926,970	1.684
12	Phoenix	1,855,930	1.622
13	Tampa-St. Petersburg, Sarasota	1,822,160	1.592
14	Seattle-Tacoma	1,819,970	1.590
15	Minneapolis-St. Paul	1,730,530	1.512
16	Miami-Fort Lauderdale	1,546,920	1.352
17	Cleveland-Akron	1,524,930	1.332
18	Denver	1,524,210	1.332
19	Orlando-Daytona Beach-Melbourne	1,466,420	1.281
20	Sacramento-Stockton-Modesto	1,399,520	1.223

* 순위는 2008년 기준.

** 출처: Broadcasting & Cable Yearbook (2009), "Station ownership in the Top 25 market," Broadcasting & Cable (2009.1.26)

미국 지역방송사의 소유구조 및 제휴형태

상업 지역방송사의 소유구조는 일반적으로 네트워크 직영(O & Os: Owned-and-Operated), 미디어 기업 소유(group ownership), 개인기업 소유(private ownership) 등 크게 세 가지 유형으로 구분되며, 규모가 아주 협소한 지역을 제외하고 대부분의 DMA에는 위의 세 가지 유형에 해당하는 지역방송사들이 혼재되어 있다(Walker & Ferguson, 1998). 여기에 덧붙여 상업 방송사와는 별도로 지역별로 PBS가 회원국 형태로 구성되어 있다.

한편, 지역방송사의 소유구조와는 별개로 지역방송사가 제작하거나 공급받는 프로그램 유통과정을 이해하기 위해서는 개별 지역방송사와 네트워크 방송사간의 제휴관계를 살펴보아야 한다. 대부분의 지역방송사는 거대 네트워크와 제휴관계를 맺지만 이러한 계약 없이 독자적으로 프로그램을 편성하는 독립방송사들도 일부 존재한다. 제휴관계에 있는 방송사는 프로그램 방송시간을 할애해 주는 대신 금전적 보상과 광고시간이라는 두 종류의 대가를 받으며, 독립방송사들은 전체 광고시간을 지역 또는 전국 단위 광고주들에게 판매함으로써 수익을 올린다.

네트워크 직영국 (O & Os)은 네트워크 방송사가 해당 지역방송국을 직접 소유하면서 경영, 인사, 노사관리, 예산 계획 및 집행, 편성 등 방송국 운영 전반 모두에 관여하는 소유 형태를 가리킨다. 미국의 대표적인 네트워크 방송사로 ABC, CBS, NBC 등 기존의 “빅3” 네트워크 방송사를 비롯해 1984년 설립된 ION Mdia Networks(구 Paxson Communications Co.), 1986년에 설립된 Fox, 2006년 UPN과 WB가 합병되면서 설립된 CW television network 등 6개의 방송사를 들 수 있다²³⁾. 네트워크 방송사는 자신들이 소유한 지역방송사의 경영, 인사 및 기술 전반에 관한 업무, 노사관계, 신디케이트 프로그램 구매 등 운영 전반에 관한 결정권을 가진다. 또한 지역방송사들은 자신들이 속한 네트워크 방송사를 이용하여 지역방송사의 시청률을 제고하고, 지역뉴스 중 전국적으로 관심을 끌만한 사건에 대한 접근권을 가지며, 네트워크 방송사의 프로그램을 방송하지 않아도 되는 낮시간대(dayparts) 편성을 독자적으로 운영할 수 있다.

미디어 기업 소유형태(group ownership)는 미국 내 방송기업 소유구조에서

23) 네트워크 직영 지역방송사의 예로는 CBS가 소유, 운영하는 뉴욕의 WCBS, LA의 KBCS, 시카고의 WBBM, 미네소타주 미네아폴리스 및 세인트폴 (Minneapolis-St.Paul) 지역의 WCCO 등을 들 수 있다.

가장 흔히 찾아볼 수 있는 유형으로, 미국 내 90% 이상의 방송사들이 이 유형에 속한다²⁴⁾. 네트워크 방송사와 마찬가지로 지역방송사를 소유한 미디어 기업은 독립적 혹은 기업 전체 차원에서 자신들이 소유한 지역방송사를 운영한다. 예를 들어 같은 모기업에 속한 지역방송사 내에서 인사이동이 이루어지거나 유사한 프로그램 프로모션 전략을 같은 계열의 지역방송사에서 일괄적으로 실행하기도 한다.

개인기업 소유형태(private ownership)는 개인이나 가족이 설립한 기업이 지역방송사를 소유한 경우를 가리킨다. 지역방송사의 가치가 계속해서 상승하면서 한 개인이나 가족이 운영하는 지역방송사의 수가 지속적으로 줄어드는 추세이기는 하지만, 네트워크 방송사나 미디어 기업이 지역방송시장을 독점하는 것을 막기 위한 소유규제 정책²⁵⁾으로 인해 개인기업이 소유한 지역방송사나 독립방송국의 수가 더 이상 급격하게 감소하지는 않을 것으로 보인다²⁶⁾. 하지만 앞서 언급했듯이, 방송국간 경쟁이 점차 치열해지고 방송사 운영에 소모되는 비용이 급속히 증가하면서 개인기업 소유형태의 지역방송사를 유지하는 것은 점차 어려워지고 있다. 현재 대부분의 개인소유형태는 저출력 텔레비전(low-power television, 이하 LPTV) 지역방송사들에서 찾아볼 수 있다.

〈표 3-3〉은 2007년도 총수입을 기준으로 지역방송사를 소유한 모기업 순위를 1-20위까지 정리한 것이다. ABC, NBC, CBS, Fox 등 거대 지상파 네트워크들이 상위 1-4위에 분포되어 있고, 이들을 제외한 대부분의 지역방송사는 미디어 기업에 속해 있다. 미디어 기업은 수십 개의 지역방송사를 비롯해 신문이나 영화 등 다른 매체산업분야에서도 영향력을 행사하고 있는데, 예를 들어 상위 5위에 오른 Tribune Company의 경우 시카고의 WGN 라디오, WGN 텔레비전을 포함해 27개의 지역방송사를 소유하고 있을 뿐만 아니라 Chicago

24) 예를 들어, 미네아폴리스 및 세인트폴 지역의 KARE 방송사는 NBC와 제휴관계를 맺고 있지만, 소유 구조 상으로는 NBC의 직영국이 아닌 Gannett社 소유의 지역방송사이다. Gannett社는 KARE를 포함해서 미 전역에 걸쳐 23개의 지역방송사를 소유하고 있으며 동시에 신문시장에서는 전국지인 USA Today와 USA Weekend를 소유하고 있기도 하다.

25) 미디어 소유 규제 정책은 1934년 커뮤니케이션법 이후 몇 차례의 개정을 거쳤다. 1996년 개정된 통신법 (Telecommunications Act of 1996)에서 FCC는 한 기업이 소유할 수 있는 방송사 수의 제한을 없앴다. 그러나 단일 지역시장 내에서 한 기업이 두 개 이상의 방송사를 소유할 수 없고, 한 기업이 소유한 방송사의 전체 도달률이 35%를 넘지 않도록 했다. 이 조항은 2003년 45%로 상향조정되었다가 시민단체 및 타 미디어기업들의 반대로 39%로 하향조정되었다.

26) 개인기업이 소유한 지역방송사로써 미네아폴리스 및 세인트폴 지역의 KSTP, KRWE, KSTC 등을 들 수 있는데, 이들은 모두 Stanley E. Hubbard가 설립한 Hubbard Broadcasting Corporation에 속해 있다.

Tribune을 비롯해 Los Angeles Times 등 미 전역에 걸쳐 12개의 지역신문사를 소유하고 있다. 이외에도 케이블 채널인 Food Network를 Scripps Networks Interactive와 공동 소유하고 있으며, Chicago magazine 등 시카고를 기반으로 한 잡지회사도 소유하고 있다.

〈표 3-3〉 미국 방송사 순위 (1-20위, 2006년 총수입 기준)

순 위	모기업	방송 국수	소유 형태	시청가구 도달율(%)	총수입
1	News Corp. (Fox Television)	35	미디어기업	38.1	2,440
2	NBC/GE	26	네트워크	31	1,840
3	CBS Corp. (구 Viacom)	29	네트워크	35.6	1,820
4	ABC/Disney	10	네트워크	23.2	1,240
5	Tribune Company (Tribune Broadcasting)	23	미디어기업	27.6	1,100
6	Gannett	23	미디어기업	18.02	1,010
7	Hearst Corp. (Hearst-Argyle Television)	26	미디어기업	15.3	845.6
8	Belo Corp.	20	미디어기업	13.5	796.9
9	Broadcasting Media Patrnrs (Univision 인수)	68	미디어기업	23	740.3
10	Raycom Media Incorporated	39	미디어기업	9.5	721.4
11	Cox Broadcasting	14	개인기업	10.24	648.9
12	Sinclair Broadcast Group	57	미디어기업	12.34	607.7
13	LIN Television Corporation	29	개인기업	9	451.6
14	Media General	23	미디어기업	9.5	441.5
15	E.W. Scripps Co.	10	미디어기업	8	439.3
16	Washington Post Co.	6	미디어기업	7.4	426.3
17	Meredith Corp.	13	미디어기업	7.63	364.0
18	Gray Television Inc.	32	미디어기업	5.4	353.9
19	Newport Television LLC (Clear Channel Communications 인수)	35	미디어기업	5.8	348.0
20	Sunbeam Television	3	개인기업	3.5	256.2

* 연간 총수입은 백만달러 기준. 시청가구 도달률은 FCC 기준에 따름.

** 출처. Broadcasting & cable yearbook (2009). Broadcasting & Cable (2008.1.26)

앞에서 열거한 세 가지 소유구조 형태는 상업 지역방송사에 해당하는데, 이와는 별개로 비상업방송사에 해당하는 공영방송 PBS(Public Broadcasting Service)가 있다. PBS는 비영리 공익 방송 서비스로, 2009년 현재 전국 356개의 회원방송국으로 구성되어 있다. 상업방송사들과는 달리 각 회원방송국의 공동 소유의 형태를 취하고 있으며, 각 회원방송국 역시 주립 대행기구, 지역 대학, 혹은 각 지역 주정부기구 - 특히 주 교육 위원회, municipal boards of education - 등의 비영리 기구에 의해 소유, 운영되고 있다. 공동소유구조를 하고 있기 때문에 상업방송 네트워크 방송사와는 달리 각 회원사들은 편성의 독립성 뿐 아니라 재원조달 방식에 있어서도 상당한 자율성을 띠고 있다²⁷⁾.

지역방송사의 소유구조와는 별도로 지역 시청자들이 지역 방송사를 통해 제공하는 프로그램은 해당 방송사가 네트워크 방송사(Networks)와 제휴관계(affiliates)를 맺고 있는지 혹은 독자적으로 프로그램 제작 및 편성을 담당하는지(independents)에 따라 크게 달라진다. 네트워크 제휴국은 네트워크 방송사와 계약을 맺고 네트워크 프로그램을 공급받는 지역방송사를 일컫는다. 대규모 네트워크 방송사 입장에서는 전국적으로 시청 도달률을 높여 이윤을 창출해야하고 지역방송사 입장에서는 가능한 한 적은 비용으로 방송 스케줄을 채울 프로그램을 지속적으로 공급받아야 하기 때문에 제휴형태를 통해 양측의 필요를 모두 충족시킬 수 있다. 대다수의 지역방송사들은 ABC, CBS, NBC, Fox, CW 등 주요 네트워크 방송사와 제휴 관계를 맺고 있다. 제휴 관계의 핵심은 지역 제휴국이 네트워크 방송사가 공급하는 프로그램을 여과없이 그대로 송출하는 것이다. 비록 FCC가 지역방송사의 소유주들이 지역방송사가 내보내는 프로그램에 전적으로 책임질 것을 요구하고 있지만, 실질적으로 네트워크 제휴국들은 네트워크 방송사가 공급해주는 프로그램에 대한 결정권 없이 주어진 대로 공급받은 프로그램을 방송한다. 때때로 네트워크 방송사가 제공한 프로그램 대신 지역 제작 다큐멘터리, 시민 대표자 회의(town meeting), 스포츠 중계 등 지역 프로그램을 편성하기도 하지만, 일반적으로 네트워크 방송사들이 지역방송사로 하여금 자신들이 정한 날짜와 시간에 맞춰 네트워크 프로그

27) 일반적으로 PBS 및 각 회원방송국들은 상업방송처럼 광고에 의존하는 대신 약 50-60% 이상의 재원을 기부 및 각종 기구의 지원금에 의존하고 있으며, 1974년 공익방송법 (Public Broadcasting Act of 1974)을 통해 설립된 공익방송 지원 기구인 CPB (the Corporation for Public Broadcasting)에 정부예산 (CPB 운영비용의 15-20%) 및 지역세의 일부 (CPB 운영 비용의 25-29%)가 지원되고, CPB가 PBS 및 각 회원방송국의 예산 지원을 담당함으로써 사실상 PBS는 연방정부 및 지역정부의 지원에 재정적으로 크게 의존하고 있다. PBS는 이 외에도 네트워크 프로그램에 대한 전송권 비용 등으로 각 회원사가 납부하는 비용 및 DVD, 도서 등의 프로그램 2차 생산물의 판매를 통해 수익을 확보하고 있다.

램을 방영하도록 강하게 요구할 수 있다. 네트워크 제휴 관계에 있는 지역방송사가 네트워크 프로그램 방영을 거부할 경우(non-clearance), 네트워크는 해당 프로그램을 같은 지역시장에 속한 다른 독립방송사에 판매하기도 한다.

지역방송사는 자신들의 방송시간을 네트워크 프로그램에 할애해주는 대신 네트워크 방송사로부터 금전적 보상(compensation)과 광고시간(advertising time)이라는 두 종류의 대가를 받는다. 금전적 보상은 네트워크 방송사의 종류, 프로그램의 인기도, 잠정적 시청자 수에 따라 주시청시간대(prime-time)에는 수백 혹은 수천달러에까지 이른다²⁸⁾. 네트워크 방송사는 금전적 보상을 줄이기 위해 시청률 흥행에 성공한 프로그램의 경우 금전적 보상 없이 지역방송사에 공급하는 대신 지역방송사들이 이러한 인기 프로그램에 할당된 광고시간을 판매해 수익을 올릴 수 있도록 한다.

방송광고는 크게 전국광고(national spot)와 지역광고(local spot)로 나뉜다. 네트워크 방송사들은 전국단위로 광고주들에게 광고시간을 판매하면서 동시에 지역방송사로 하여금 한 프로그램 당 90-120초 정도의 광고시간을 할당해준다. 지역방송사는 지역업체들 혹은 특정 지역을 표적고객으로 하는 전국단위 광고주들을 상대로 자신에게 할당된 광고시간을 판매한다. 광고시간 판매를 통한 수입과 네트워크 방송사로부터 받은 금전적 보상을 통해 지역방송사는 업체들 혹은 에 드는 비용을 지불하지 않고도 수입을 낼 수 있다. 광고시간 판매금액은 편성시간대, 프로그램 시청률, 지역시장지역방등에 따라 달라지지만 대부분의 경우 광고시간 판매만으로도 네트워크 제휴국들은 수익을 낼 수 있다. 따라서 대부분의 네트워크 제휴국들은 네트워크 방송사들에 의해 제작되고 금액이 지불된 프로그램을 지역시청자들에게 그대로 전달하는 역할을 한다.

반면, 네트워크 방송사와 제휴관계를 맺지 않은 지역방송사들을 독립방송사(independent station)라 부른다. 독립방송사들은 지역 시장에서 필요하다고 생각되는 프로그램을 자신들이 직접 제작하거나 공급받아야 한다. 네트워크 제휴국의 경우 새벽시간대와 저녁뉴스 직전 시간대에 방영되는 프로그램과 지역뉴스만 독자적으로 준비하면 되지만, 독립방송사의 경우 하루 24시간 동안 방영될 프로그램 목록을 직접 결정해야한다. 네트워크 제휴형태의 지역방송사들이 판매할 수 있는 광고시간은 네트워크 방송사로부터 할당받은 몇몇 프로그램에 해당되는 반면, 독립방송사는 전체 광고시간을 지역업체나 전국단위 광

28) 각 제휴사별로 금전적 보상은 연간 5-8% 정도 인상되지만, 약 200여개의 제휴국을 가진 거대 네트워크 방송사들은 연간 1억 달러 이상의 비용을 금전적 보상 형태로 지불해야 한다.

고주들에게 판매함으로써 수익을 올린다. 대신, 네트워크 제휴국들과는 달리 독립방송사는 광고판매금액을 프로그램을 제작하거나 구매하는데 지불해야한다. 대부분의 독립방송사의 시청률은 네트워크 제휴국보다 낮기 때문에 광고 판매단가 또한 낮게 책정된다. 따라서 독립방송사 운영에 있어 핵심은 프로그램 제작 및 편성에 들어가는 비용과 광고 판매로 벌어들이는 수입 간의 균형을 맞추는 일이다.

미국 지역방송국의 프로그램 편성 현황

미국지역방송의 프로그램 편성은 신디케이션 구매와 자체제작으로 이루어진다. 신디케이션 프로그램은 판매되는 프로그램이 네트워크 프로그램의 재방송인지 아니면 신디케이션 시장을 위해 만들어진 프로그램인지에 따라 크게 off-net syndication과 first-run syndication으로 나뉜다. 또한 공영방송 PBS 및 몇몇 독립방송사를 대상으로 하는 public-broadcasting syndication도 존재한다.

우선 off-net syndication은 네트워크 방송사에서 방영되었던 프로그램을 개별 방송사에 판매하는 것을 일컫는 말로, 신디케이션 유형 중 많은 경우가 이에 해당한다. 네트워크에서 제작한 프로그램이 높은 시청률을 얻어 오랜 기간 동안 안정적으로 방영되면, 해당 프로그램의 제작자는 지역방송시장에서 프로그램을 재방송할 방송사를 찾게 된다. 일반적으로 네트워크 방송사 채널을 통해 신디케이션 프로그램이 처음으로 방영될 때 네트워크 방송사가 일정의 프로그램 사용료를 제작자에게 지불하지만, 첫 번째 방송을 통해서 수익을 항상 남길 수 있는 것은 아니다. 대신 제작사는 신디케이션 시장에서 형성된 off-net syndication 거래를 통해 더 큰 수입을 얻게 된다. <표 3-4>는 2002년 off-net syndication 시장에서 케이블 사업자에게 판매된 네트워크 프로그램의 목록을 회당 판매가격 기준으로 정리한 것이다.

〈표 3-4〉 off-net syndication 프로그램 판매목록 (예)

프로그램명	회당 가격	구매 방송사	계약시작년도
CSI: Crime Scene Investigation	1,600	TNN	2001
Law & Order: SVU	1,300	USA	2001
The West Wing	1,200	Bravo	2001
Seinfeld	1,000	TBS	1998
Star Trek: The Next Generation	1,000	TNN	1999
The X-Files	850	Sci Fi/TNT	2002
The Practice	825	FX	1999
NYPD Blue	825	Count/TNT	2001
ER	800	TNT	1996
JAG	750	USA	1998
Walker, Texas Ranger	725	USA	1996
Providence	700	ABC Family	2000
Law & Order	700	TNT	1999
Third Watch	700	A&E	2001
Ally McBeal	650	FX	1999

* 회당 가격은 천만달러 기준.

** 출처: "Rethining the off-net market," Broadcasting & Cable (2002.9.30)

다음으로 first-run syndication은 어떤 특정 네트워크 방송사에 공급될 목적이 아니라 신디케이션 시장에 유통될 목적으로 만들어진 프로그램을 거래하는 것을 의미한다. first-run syndication은 프로그램 제작자들이 지역 시장에서 지

역방송사들에게 직접 판매할 목적으로 만들기 때문에 지역방송사 입장에서는 네트워크 제휴국에서 방영되지 않은 새로운 프로그램을 구매함으로써 동시간대에 네트워크 제휴국과 경쟁하는데 도움이 될 수 있다²⁹⁾. 지역방송사가 first-run 신디케이션 프로그램을 구매하는 이유는 네트워크 제휴국 혹은 다른 신디케이트 프로그램을 방송하는 타 방송사 사이에서 시청률을 확보하기 위한 것이기 때문에 이들 독립방송사들은 기존 방송사들이 제공하는 프로그램에서 만족감을 얻지 못하는 시청자들을 대상으로 틈새시장을 공략한다. 따라서 좀 더 작은 규모의 시청자 층에 소구하면서도 이윤을 낼 수 있을 정도의 시청률을 제고할 수 있는 first-run syndication 프로그램 선택하는 것이 지역 독립방송사 편성의 핵심이다. <표 3-5>는 2004년에 first-run syndication 시장에서 거래된 주요 프로그램을 소개한 것이다.

29) 가장 성공적인 first-run 신디케이션 프로그램의 예로는 오프라윈프리쇼 (The Oprah Winfrey Show) 등의 아침 토크쇼, Entertainment Tonight 등의 연예뉴스 프로그램, Wheel of Fortune 등의 게임쇼를 들 수 있다.

〈표 3-5〉 first-run syndication 프로그램 거래 목록 (예)

프로그램명	배급자	유형	방영시기
On Air With Ryan Seacrest	Twentieth	hour strip	2004년 1월
The Tony Danza Show	Buena Vista	hour strip	2004년 가을
The Insider	Paramount	half-hour strip	2004년 가을
The Jane Pauley Show	NBC Enterprise	hour strip	2004년 가을
Pat Croce: Moving In	Sony	half-hour strip	2004년 가을
Life & Style	Sony	hour strip	2004년 가을
Untitled Lopez Show	Universal	hour strip	2004년 가을
Untitled Lifestyle Show	Universal	strip	2004년 가을
According to Jim	Buena Vista	half-hour sitcom	2006년 가을
Alias	Buena Vista	weekend hour	2005년 가을
Bernie Mac	Twentieth	half-hour sitcom	2005년 가을
Fear Factor	NBC Enterprise	hour strip	2004년 가을
George Lopez	Warner Bros.	half-hour sitcom	2005년 가을
Girlfriends	Paramount	half-hour strip	2004년 가을
Grounded for Life	Carsey-Werner	half-hour sitcom	2005년 가을
Malcolm	Twentieth	half-hour strip	2004년 가을
My Wife and Kids	Buena Vista	half-hour sitcom	2005년 가을
One on One	Paramount	half-hour sitcom	2005년 가을
Reba	Twentieth	half-hour sitcom	2005/6년 가을
Sex and the City	HBO	half-hour sitcom	2005년 가을
24	Twentieth	weekend hour	2005년 가을
Twilight Zone	New Line	half-hour strip	2004년 가을
Yes, Dear	Twentieth	half-hour strip	2004년 가을

* 출처: "Sizing Up the Market," Broadcasting & Cable (2004.1.12).

마지막으로 Public-broadcasting syndication은 미국 공영방송국 PBS의 회원국들을 주 대상으로 하며, 공영방송사가 필요로 하는 교육, 교양 프로그램을 제작하는 경우가 대부분이다. 프로그램 내용이 공영방송에 맞게 제작되기 때문에 공영방송 회원국 외의 다른 방송사가 프로그램을 구매하는 경우는 거의 드물다.

자체 제작 프로그램

앞서 지역주의 개념 부분에서도 밝혔듯이 FCC는 지역주의 원칙을 통해 지역방송사가 지역 공동체의 이익과 필요에 부합하는 프로그램을 제작할 것을 요구하고 있다. 그러나 실제로 지역방송사에서 방영되는 프로그램은 지역방송사의 수익창출, FCC로부터의 규제, 시청자 욕구 충족 등 여러 가지 복합적인 요소에 의해서 결정되며, 때때로 지역시청자의 욕구에 맞는 프로그램을 편성하지 못할 경우도 있다. 그러나 지역방송사들은 뉴스, 어린이 및 청소년 프로그램, 토크쇼, 종교 프로그램, 지역연고팀의 스포츠 중계 등 다양한 종류의 프로그램을 개발, 제작, 공급함으로써 지역 시청자들의 욕구를 충족시키는 동시에 이윤을 창출하기 위해 노력하고 있다.

지역방송사가 자체 제작하는 프로그램 중 가장 비중이 높은 프로그램은 지역뉴스이다³⁰⁾. 뉴스 프로그램 이외에 가장 빈번하게 제작되는 지역 프로그램은 토크쇼와 오락 프로그램 등으로 이러한 프로그램은 스튜디오에서 최소한의 세트 장비와 인력을 이용해서 저예산으로 제작할 수 있다는 장점이 있다. 이 밖에 시사 프로그램(public affairs program)도 지역 단위에서 자체 제작되는데, 이들 프로그램은 지역과 전국 단위의 정치 및 경제 관련 토론이 내용을

30) 지역방송사가 제작한 뉴스 프로그램은 평일기준으로 이른 아침 (early morning), 정오 (mid-day), 이른 오후(early evening), 심야(late night) 등 하루에 걸쳐 네 번 방송된다. 아침뉴스는 대부분의 지역시장에서 오전 6시에 시작해 대략 30분에서 1시간 정도 방송된다. 네트워크 제휴국의 경우 지역뉴스, 날씨, 스포츠, 교통 등의 뉴스를 브리핑하고 나면 Good Morning America와 같은 네트워크 방송사의 아침 프로그램이 그 뒤를 잇는다. 정오 뉴스는 아침뉴스에 이어 지역뉴스, 날씨, 스포츠 이외에 커뮤니티 행사 관련 뉴스를 추가하기도 한다. 저녁 6시부터 약 1시간 동안 방송되는 저녁뉴스의 경우 시청률이 가장 높기 때문에 지역방송사의 뉴스 운영에 핵심이 된다. 지역방송사에서 가장 지명도가 높은 앵커와 기자가 저녁 6시 뉴스를 진행한다. 마지막으로 대부분의 네트워크 제휴국은 밤 11시에 심야뉴스를 진행한다. 밤 11시 뉴스에서는 저녁 6시에 방송되었던 뉴스가 재전송되거나 새로운 내용을 보강하여 내보내는데, 대부분 30분 정도로 짧게 진행된다. 몇몇 지역방송사들은 지역뉴스 외에 주말 뉴스 프로그램, 뉴스 매거진, 뉴스/토크쇼, 시사 프로그램 등 폭넓은 범위에서 뉴스 성격을 가진 프로그램들을 제작하기도 한다.

주로 다룬다.

때때로 인근의 지역방송사들끼리 콘소시움을 구성해 좀 더 넓은 지역단위 혹은 전국 단위의 주제를 다루기도 한다. 지역방송사가 제작하는 뉴스 및 정보 프로그램은 신디케이션 프로그램에 비해 시청률이 낮기는 하지만, 신디케이트 프로그램 구매가격이 점차 증가하고 있는 실정에 비추어 볼 때 지역방송사가 적은 비용으로 적당한 수준의 시청자를 확보할 수 있는 효율적인 수단으로 보인다.

뉴스, 시사 프로그램 외에 지역방송시장에서 점차 주목을 받는 지역 자체 제작 프로그램 중 하나가 일요일밤에 방송되는 스포츠 토크쇼(Sunday-night talk show)이다³¹⁾. 그러나 네트워크 방송사가 좀 더 전문적으로 스포츠 프로그램을 진행하게 되면서 지역방송사가 지역 스포츠팀의 경기실황을 중계하는 일은 점차 어려워지고 있다³²⁾.

네트워크 재방송, 영화, 게임쇼 등 지역방송사의 주를 이루는 프로그램 중에도 지역방송사의 자체 제작 프로그램을 찾아볼 수 있다. FCC가 요구하는 공익(public interest) 요구조항을 충족하기 위해서 몇몇 대규모 네트워크 제휴국들은 다큐멘터리 프로그램이나 시민 대표자 회의(town meeting)를 네트워크 방송사가 제공하는 프로그램 사이에 끼워넣기도 한다. 경우에 따라 지역방송사는 네트워크 방송사의 프로그램이 공급되지 않는 일요일 아침에 종교 프로그램을 제작해서 편성하기도 한다. 마지막으로 어린이를 위한 만화나 쇼 프로그램 또한 지역방송사가 자체 제작하는 프로그램에 포함된다.

31) 지역방송사는 일요일밤 심야뉴스에 이어 스포츠 하이라이트, 경기결과 분석, 선수 인터뷰 등으로 구성된 30분 정도 분량의 스포츠 토크쇼를 방송한다. 시청률을 높이기 위해 실업팀이나 대학팀을 보유한 지역에서는 유명한 감독, 코치나 선수들이 지역 스포츠 뉴스 아나운서와 함께 프로그램을 진행하기도 한다. 스포츠 토크쇼는 안정적으로 프로그램 내용이 확보되고 직접 비용이 적게 들면서 일정 수준 이상의 시청률을 확보할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 또한, 대부분의 시청자가 18-49세의 남성층에 편중되어있기 때문에 이들을 대상으로 하는 상품 광고주들에게 광고시간을 판매하기가 용이하다는 이점도 있다.

32) 예를 들어 실업 미식축구의 경우 정규시즌 경기실황 중계는 NFL(National Football League)과의 계약을 통해 이루어지고 프리시즌(preseason) 경기에 한해서만 지역방송사들이 입찰식으로 중계권을 얻게 된다.

2) 운영현황

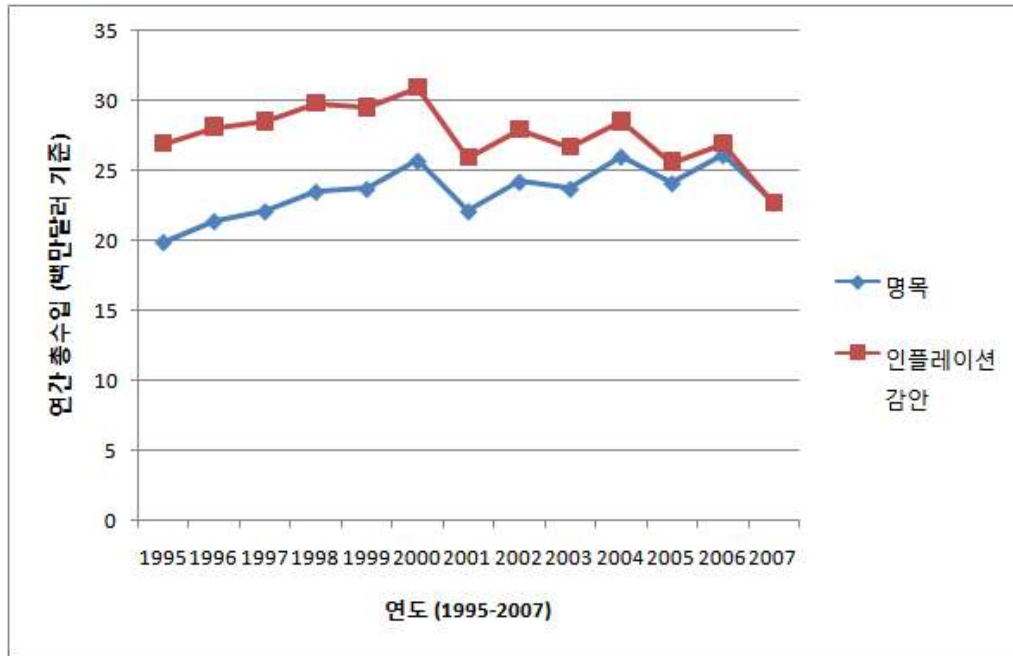
미국지역방송사 운영현황의 특징은 6가지로 요약할 수 있다. 첫째는 전반적인 경영악화, 둘째, 지역방송사 간의 부익부빈익빈 심화, 셋째, 시청자 감소 및 광고수익 감소라는 악순환, 넷째, 빅4를 제외한 중소규모 네트워크의 어려움 가속화, 다섯째, 기업의 지역광고 지출비용 대폭감소, 여섯째, 정치광고를 통한 지역방송 광고수익 감소 등이다.

첫째, 최근의 미국 지역방송사의 경영상황은 미국 내 경기침체와 맞물려 계속 악화되고 있는 실정이다³³⁾. BIA Financial Network의 보고서에 따르면 2006년 대비 2007년 지역방송사 평균 총수입은 평균 약 1.3% 가량 감소했으며, 뉴스를 자체 제작하는 지역방송사의 경우 경영여건이 더욱 악화된 것으로 조사되었다. 이와 같이 지역방송사의 경영이 악화된 이유는 두 가지로 분석해 볼 수 있다. 첫째는 케이블TV와 인터넷의 발달 등 신규매체의 탄생으로 인한 시청자 감소이며, 둘째는 지역광고 수입의 감소이다. 특히, 지역광고 수입의 감소는 미국작가노조(WGA)의 파업으로 인한 광고주 이탈과 미국의 경제침체, 정치광고 수입의 감소 등이 복합적으로 영향을 미친 것으로 보인다.

〈그림 3-1〉은 1995년부터 2007년까지 자체적으로 뉴스를 제작하는 지역방송사의 평균 총수입 추이를 정리한 것이다³⁴⁾.

33) 미국 대선과 올림픽이 맞물렸던 2008년의 경우 정치 광고를 통한 수입 혹은 올림픽 중계권을 가진 NBC 및 NBC와 제휴관계에 있는 지역방송사의 시청률 상승으로 인해 지역방송사의 수익 상황이 호전될 것으로 예상되었지만, 대선이나 올림픽 등의 호재로 부가적으로 수입이 창출되지 않았던 2007년 보다 지역방송사의 총수입은 오히려 감소한 것으로 나타났다. 경기침체와 더불어 지역뉴스 프로그램의 지속적인 시청률 감소, 디지털 전환으로 인한 비용 등의 요인들로 인해 2009년에도 지역방송사의 수입 감소 추세는 지속될 전망이다.

34) 가장 최근 자료를 살펴보면, 2006년 26만 달러이던 뉴스 제작 지역방송사의 평균 총수입은 2007년 23만 달러로 감소하면서 약 10%의 총수입 평균 감소율을 나타냈다. 직전 홀수년도인 2005년과 비교했을 때도 2007년의 지역방송사 평균 총수입은 약 4% 가량 하락했다. 미국에서는 홀수년도에 선거가 치러지지 않기 때문에 2007년의 총수입 감소는 어느 정도 예상된 바였지만, 평균 10%라는 높은 감소율은 미국이 경기 침체에 접어들던 2001년도의 감소율과 맞먹는 것으로, 미국이 본격적으로 경제 위기를 맞게 된 2008년 하반기 이전인 2007년부터 이미 경제상황으로 인해 지역방송사의 경영 상황이 타격을 받고 있었다는 것을 보여준다. 한편, 2000년 이후의 지속적인 총수입 하락세는 미국의 경기침체 상황과 더불어 인터넷 등 여타 디지털 정보 매체의 등장으로 인해 방송매체의 경영여건이 더욱 악화되고 있음을 보여준다.



[그림 3-1] 자체 뉴스제작을 하는 지역방송사의 평균 총수입 추이

“빅3”로 일컬어지는 ABC, CBS, NBC를 제외한 Fox, CW, MyNetwork TV 등 네트워크 방송사의 제휴국들이 1990년대 중반부터 독립적인 뉴스 제작부서를 신설한 것도 지역방송사의 총수입을 감소시킨 요인 중 하나로 분석되고 있다(Project for Excellence in Journalism, 이하 PEJ, 2009). 빅3에 비해 상대적으로 적은 수의 시청자를 보유하고 있는 중소 네트워크 방송사의 제휴국들은 경제위기에 더욱 큰 타격을 받는 것으로 나타났다. 특히 규모가 작은 지역방송 시장(DMA)에 속한 지역방송사의 평균 총수입 하락폭이 다른 지역방송시장에 속한 지역방송사들에 비해 더 큰 것으로 조사되었다. <표 3-6>은 2007년 현재 자체적으로 뉴스를 제작하고 있는 795개의 지역방송사 평균 총수입을 DMA 규모에 따라 구분한 것이다.

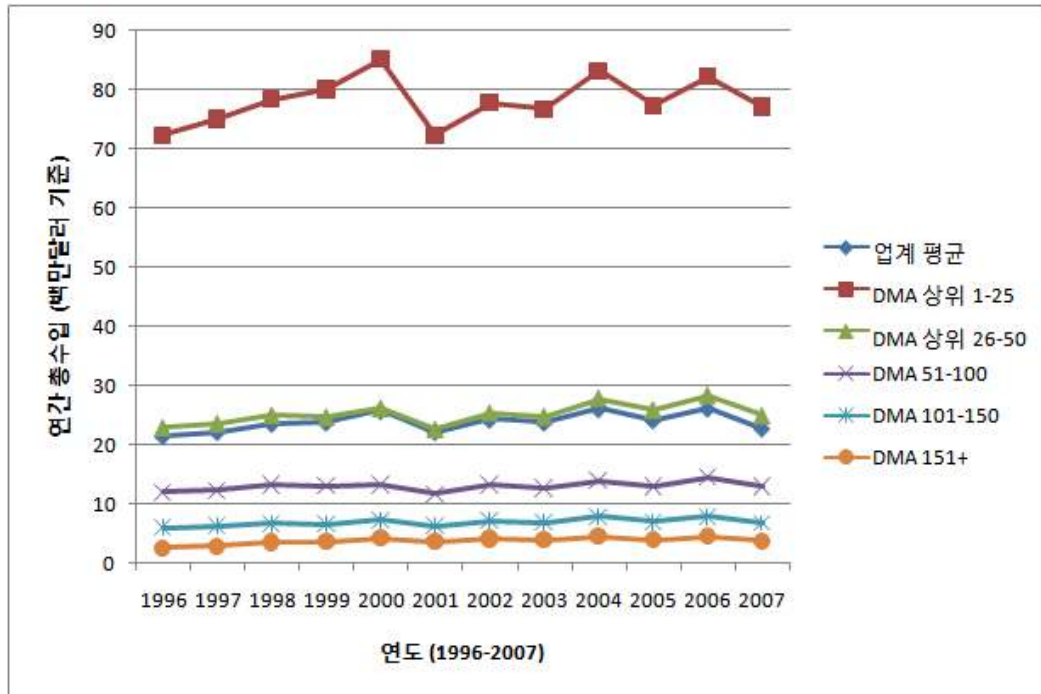
〈표 3-6〉 DMA 규모별 2007년 지역방송사 연간 평균 총수입

DMA 순위	연간 평균 총수입
1-25	7천 7백만 달러
26-50	2천 4백만 달러
51-100	1천 3백만 달러
101-150	7백만 달러
151+	4백만 달러

* 출처: BIA Financial Network Media Access Pro. PEJ (2009)에서 재인용.

둘째, 지역방송사들의 부익부 빈익빈 심화현상은 1996년부터 2007년까지 DMA 규모에 따른 지역방송사의 연간 총수입 변화를 나타낸 [그림 3-2]를 통해 더욱 명확히 알 수 있다. DMA 규모에 관계없이 대부분의 지역방송사들은 1990년대에 지속적인 성장속선을 그리다 2000년 경제위기 이후 연간 총수입이 크게 감소하는 경향을 보였다. 2001년 이후 총수입이 소폭 상승하는 추세로 돌아섰지만 최근 미국 경제 상황이 다시 악화되면서 2007년 연간 총수입은 다시 큰 폭으로 하락하였는데, 자료상에 포함되어 있지 않지만 2008년에도 지역방송사의 경영상황은 계속 악화되었으며, 2009년 역시 이런 패턴이 지속될 것으로 전망된다³⁵⁾.

35) 실례로, 2009년 1사분기의 경우 2008년 1사분기와 비교했을 때 약 10억 달러 이상, 비율상으로는 약 27.6% 수입이 감소한 것으로 나타났다 (Broadcasting & Cable, 6월 12일자 기사). 미국의 경기침체가 장기화될 조짐을 보이면서 향후 지역방송사의 경영실정도 계속해서 어려움을 겪을 것으로 예상된다.



[그림 3-2] DMA 규모에 따른 지역방송사 연간 평균 총수입 추이 (1996-2007년)

셋째, 경기침체와 더불어 시청자 감소, 지역광고 수입 감소라는 악순환 측면에서 살펴보면, 우선 1970년대 이후 지속적으로 성장한 케이블 텔레비전으로 인해 네트워크 제휴국이나 독립 지역방송사의 시청자가 감소한 것이 지역방송사 경영학화의 첫 번째 요인으로 지적할 수 있다. 이와 더불어 2000년대 들어 인터넷이 기존의 신문이나 방송이 담당하던 정보기능을 대체하면서 지역방송사 뉴스 프로그램의 충성적인 시청자들이 이탈한 것도 지역방송사의 수입에 적잖은 타격을 주고 있다. <표 3-7>은 1984년부터 1999년까지 15년간의 방송사 형태별 주시청시간대 시청시간 점유율 추이를 나타낸 것이다. 미국에서는 1980년부터 2000년까지 약 20년 사이에 케이블 텔레비전 가입가구수가 약 5배 정도 증가하였고 여기에 위성 텔레비전까지 시장에 진입하여 방송사간 경쟁이 더욱 치열해졌다. 이렇듯 방송사업자의 형태가 다양해지면서 지난 15년간 '빅 3' 네트워크와 Fox 등의 거대 지상파 네트워크 제휴국 및 독립 지역방송사의 시청시간 점유율은 감소하였다. <표 3-7>을 살펴보면, 지난 15년간 주시청시간대 (prime time) 시청시간 점유율은 네트워크 제휴국이 74%에서 54%로 20%나 감소하였고 독립 지역방송사는 16%에서 11%로 5% 가량 감소했다. 한편

기본 케이블 텔레비전의 경우 1984-5년 점유율이 6%였는데 반해 1998-9년에는 41%까지 증가해 지상파 방송사의 시청자들이 대거 케이블 텔레비전으로 이동한 것으로 볼 수 있다.

〈표 3-7〉 방송사형태에 따른 주시청시간대 시청시간 점유율 추이
(1984-1999년)

연도	네트워크 제휴국	독립방송사	공영방송 (PBS)	유료 케이블	기본 케이블
1984-85	74	16	4	7	6
1985-86	75	17	4	6	6
1986-87	73	18	4	6	8
1987-88	69	20	4	7	10
1988-89	66	20	4	7	13
1989-90	63	21	4	6	16
1990-91	67	14	4	6	20
1991-92	71	9	4	5	22
1992-93	70	10	4	5	23
1993-94	69	10	4	5	24
1994-95	66	11	4	5	27
1995-96	62	11	4	6	31
1996-97	58	12	4	6	34
1997-98	55	12	4	7	38
1998-99	54	11	3	7	41

* 주시청시간대(prime time)는 월요일-일요일 오후 8-11시를 가리킴. 방송년도는 해당년도 9월부터 그 다음 해 8월까지를 포함함.

** 출처: Nielson Media Research (2000). Cave (2005)에서 재인용.

채널별로 다양한 장르의 프로그램을 제공하는 케이블 텔레비전으로 시청자가 이동하였다는 것은 시청자의 욕구 충족 측면에서 일면 자연스러운 결과로 볼 수 있다. 그러나 최근에는 그동안 미국에서 대중들에게 가장 인기 있는 뉴스매체였던 지역방송의 뉴스 프로그램의 시청률 또한 크게 하락하고 있다³⁶⁾. 지역뉴스 프로그램, 특히 주시청시간대에 방송되는 메인뉴스의 경우 각 방송사의 브랜드 인지도, 지역광고 수입, 미국 방송정책에서 강조되는 지역공동체에 대한 서비스 등 지역방송사의 운영 전반에 있어 큰 비중을 차지하는 프로그램 장르이기 때문에 지역뉴스 프로그램의 시청률 하락은 지역방송사의 경영

36) 약 10년 전인 1998년 조사에 따르면 응답자의 약 3분의 2 (64%)가 지역방송 뉴스를 시청한다고 답했으나 10년 후인 2008년에는 그 수가 52%로 줄었다 (Pew Research Center, 2008)

전반에 적잖은 타격을 주고 있는 것으로 분석되고 있다.

〈표 3-8〉은 2008년 시청률 조사기간(sweep periods)³⁷⁾ 동안 미국 내 ‘빅4’ 지상파 네트워크 제휴국(ABC, CBS, NBC, Fox)의 주요 지역뉴스 프로그램 시청률 및 점유율 변화를, 〈그림 3-3〉은 2005년부터 2008년까지 주요 네트워크 제휴국의 저녁뉴스 시청률 변화 경향을 정리한 것이다³⁸⁾.

〈표 3-8〉 2008년 기준 주요 네트워크 제휴국 지역뉴스의 시청률 및 점유율 변화

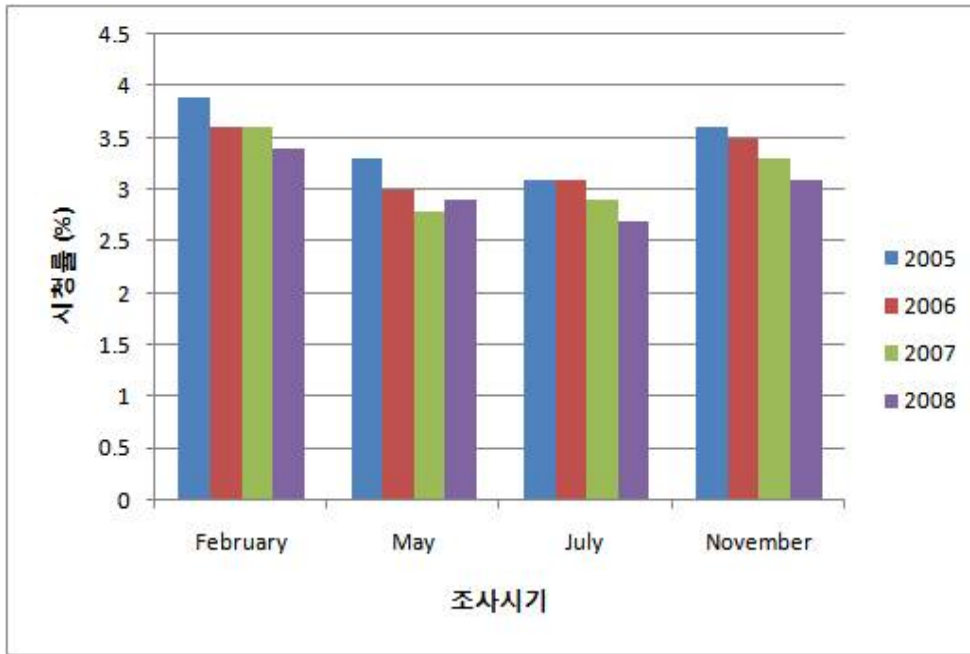
조사시기	시청률 변화			점유율 변화		
	저녁뉴스	심야뉴스	아침뉴스	저녁뉴스	심야뉴스	아침뉴스
2월	-3.1%	-8.6%	0%	0%	-10%	0%
5월	3.6%	-3.1%	0%	-8.3%	0%	-6.3%
7월	-6.9%	-3.6%	0%	-8.3%	-11.1%	-6.7%
11월	-11.4%	-3.7%	0%	-8.3%	-12.5%	-6.7%
평균 DMA 수	209	202	205	209	202	205

* 조사대상은 ABC, CBS, NBC, Fox 제휴국.

** 출처: Nielsen Media Research, PEJ (2009)에서 재인용.

37) 닐슨미디어리서치社は 해마다 2월, 5월, 7월, 11월 네 차례 걸쳐 각 DMA에 속한 방송사의 시청률 조사를 실시하여 광고주들이 광고요율을 결정하는 자료로 제공하고 있다.

38) 시청률 (ratings)은 특정 프로그램을 시청하고 있는 가구 수를 해당 방송시장에서 텔레비전 수상기를 보유한 전체가구수로 나누어 100을 곱한 수치를, 점유율 (share)은 특정 프로그램을 시청하고 있는 가구 수를 텔레비전을 시청하고 있는 가구 수로 나누어 100을 곱한 수치를 말한다. 시청률은 특정 프로그램의 평균 시청자 수에 대한 정보를 제공하는 반면, 점유율은 특정 프로그램이 방영되는 그 순간에 그 프로그램을 시청하고 있는 시청자의 비율이 얼마나 되는지를 알려준다 (Webster, Phalen, & Lichty, 2006).



[그림 3-3] 2005-2008년 평균 지역 저녁뉴스 시청률 변화

넷째, '빅4'로 일컬어지는 지상파 네트워크 제휴국 외에 네트워크와 제휴관계에 있지 않은 독립 지역방송사와 CW, MyNetworkTV(이하 MNT) 등 신생 네트워크 방송사의 제휴국들 역시 지역뉴스 프로그램 시청률 저조라는 어려움을 면치 못하고 있다. <표 3-9>와 <표 3-10>는 2008년 시청률 조사기간(sweep periods) 동안 각각 독립 지역방송사와 CW, MNT의 지역 저녁뉴스 프로그램 시청률 및 점유율 변화를 정리한 것이다³⁹⁾. <표 3-9>와 <표 3-10>을 종합해보면, 독립 지역방송사와 신생 네트워크 제휴국의 경우 주요 지상파 네트워크 제휴국보다 상황이 더욱 심각하다는 것을 알 수 있다⁴⁰⁾. 이처럼 주요

39) 주요 네트워크 제휴국과 이들에 속하지 않은 독립 방송사와 신생 네트워크 제휴국의 시청률 및 점유율을 비교하는데는 주의가 따른다. 일반적으로 주요 지상파 네트워크와 제휴관계를 맺고 있지 않은 방송사의 경우 이들 제휴국보다 더 낮은 시청률과 점유율을 갖게 마련이기 때문에 시청률과 점유율의 변화를 백분율로 나타낼 경우 그 수치가 더욱 크게 나타나게 된다. 또한, 독립 지역방송사와 신생 네트워크 제휴국의 전체 방송사수가 작기 때문에 어떤 한 DMA에 속한 방송사의 시청률이나 점유율에 큰 변동이 있을 경우 평균치에 큰 영향을 미치게 된다.

40) 독립 지역방송사가 제공하는 지역뉴스 프로그램은 시간대를 불문하고 시청률과 점유율이 대부분 큰 폭으로 줄어드는 추세에 있다. 저녁뉴스의 경우 시청률이 최고 40%, 점유율은 최고 50%까지 감소하였으며, 심야뉴스 또한 시청률은 약 20%, 점유율은 33.3%까지 떨어졌다. 아침뉴스 또한 조사기간 중 한 번을 제외하고는 변화가 없거나 시청률 및 점유율 모두 하락하는 경향을 뚜렷이 보여주고 있다. 2006년에 설립된 CW와 MNT 또한 뉴스 프로그램 시청자를 확보하는데 고전을 면치 못하고 있다.

지상파 네트워크 제휴국, 독립 지역방송사, 신생 네트워크 제휴국 모두 지역뉴스 프로그램의 시청률 및 점유율이 계속 감소하고 있으며, 이는 다시 시청자 충성도(loyalty)의 하락, 광고수입 감소라는 문제로 직결되고 있다.

〈표 3-9〉 2008년 기준 독립 지역방송사 뉴스의 시청률 및 점유율 변화

조사시기	시청률 변화			점유율 변화		
	저녁뉴스	심야뉴스	아침뉴스	저녁뉴스	심야뉴스	아침뉴스
2월	0%	-20%	25%	0%	-33.3%	-25%
5월	0%	-22.2%	-33.3%	-50%	0%	-33.3%
7월	-40%	-22.2%	-33.3%	-50%	-33.3%	-50%
11월	0%	-12.5%	0%	-50%	0%	0%
평균 DMA 수	22	17	20	22	17	20

* 조사 대상은 네트워크와 제휴관계를 맺지 않은 독립 지역방송사.

** 출처: Nielsen Media Research, PEJ (2009)에서 재인용.

CW, MNT, ION Media Network 등 최근에 새로 설립된 네트워크에 속한 방송사들은 대부분 4대 네트워크의 뉴스 프로그램을 공급받아 중계하고 있다. 그러나 그 중 일부 제휴국들이 2008년부터 자체적으로 지역뉴스 프로그램을 제작하여 방송하고 있지만, 시청률은 미미한 실정이다. 이들 신생 네트워크 제휴국 역시 독립 지역방송사보다 감소폭이 약간 작기는 하지만 시청률과 점유율 모두 전년 같은 조사기간 대비 부진한 성적을 보여주고 있다.

〈표 3-10〉 2008년 기준 중소규모 네트워크방송사 뉴스의 시청률 및 점유율 변화

시간대	시청률				점유율			
	밤 9-10시		밤 10시-10시30분		밤 9-10시		밤 10시-10시30분	
방송사	CW	MNT	CW	MNT	CW	MNT	CW	MNT
2월	5.9%	-9.1%	10%	-11.1%	0%	0%	0%	0%
5월	0%	-22.2%	-10%	-11.1%	0%	0%	-33.3%	0%
7월	6.7%	-33.3%	-10%	-11.1%	0%	-33.3%	0%	0%
11월	-18.8%	0%	-20%	0%	-25%	0%	-33.3%	0%
평균 DMA 수	11	9	33	16	11	9	33	16

* 조사 대상은 CW, MyNetworkTV 제휴국.

** 출처: Nielsen Media Research, PEJ (2009)에서 재인용.

다섯째, 지역방송사 경영상황 악화의 두 번째 원인은 미국 내 경기침체로 인해 기업들이 지역광고에 지출하는 비용을 대폭 감소한 데서 찾을 수 있다. 미국에서는 일반적으로 대선이나 국회의원 선거가 열리는 짝수 해에는 정치광고로 인해 광고수입이 증가하는 반면, 선거가 실시되지 않는 홀수 해에는 광고수입이 감소한다. 그러나 2008년의 경우 올림픽과 대선 등의 호재에 힘입어 전년 대비 방송사 광고수입이 약 5% 가량 증가할 것이라고 예측되었으나, 미국 경제 상황이 급격히 악화되면서 2008년 가을 무렵에는 미디어 업계 전문가들 역시 지역방송사의 광고 수입이 2007년보다 약 7% 가량 줄어들 것이라고 예측을 전면 수정했다(BIA Advisory Service, 2008).

지역방송사의 광고 수입이 감소한데는 크게 두 가지 이유를 꼽을 수 있는데, 우선 앞서서도 언급했듯이 2007년 말부터 2008년 초까지 100일 동안 진행되었던 미국작가노조(WGA)의 파업을 들 수 있다. 특히, Law & Order나 Lost 등 대본 제작을 필요로 하는 인기 드라마나 시트콤 등의 프로그램 방송이 중단되고 재방송 프로그램이 편성되면서 이 프로그램을 정기적으로 시청하던 시청자들이 이탈하고, 이에 따라 이들 프로그램과 연결 편성되었던 지역뉴스까지 시청률이 동반 하락하였다. 시청률 감소는 광고주들이 방송사에 광고료를

낮춰줄 것을 요구하거나 아니면 지속적으로 시청률을 유지하고 있는 케이블 텔레비전 쪽으로 이동하게 되는 계기가 되었으며, 지역방송사 입장에서는 그동안 안정적인 수입원이었던 광고주들이 떠나면서 광고수입에 큰 타격을 입게 되었다. 두 번째 이유로는 2008년 위기를 맞은 미국의 경제상황을 들 수 있다. 특히, 2008년 4사분기에 경제상황이 급속도로 악화되면서 자동차 회사나 지역별 자동차 딜러 회사 등 지역방송사 광고 수입에 가장 큰 기여를 했던 회사들이 광고 지출을 대폭 줄이면서 지역방송사 경영에 어려움을 주고 있다.

〈표 3-11〉은 2000년부터 2009년까지 지난 10년간 텔레비전 매체별로 광고 수입의 변화를 정리한 것이다⁴¹⁾. 이를 살펴보면, 2000년 이후 전체 텔레비전 광고 시장의 규모는 커졌지만, 텔레비전 매체별로 세부적으로는 지상파 네트워크와 케이블의 광고수입이 증가하고 지역방송사의 광고 수입(전국 및 지역 단위 광고 포함)은 최근 들어 조금씩 감소하는 경향을 보이고 있다. 특히, 전국 단위 광고 수입은 2000년과 비교했을 때 약 2백만 달러나 감소한 것으로 나타났다. 전문가들은 선거가 열리지 않는 2009년은 2008년에 비해서 광고 수입이 더욱 감소할 것으로 예측하고 있다. 한편, 케이블 텔레비전의 광고 수입은 2000년보다 약 5백만 달러나 증가해, 시청률 경쟁에서 뿐만 아니라 광고시장에서도 케이블 텔레비전이 지역방송사에 가장 위협적인 경쟁자로 부상했음을 알 수 있다.

41) 미국 지상파 방송사의 광고시장은 크게 세 가지로 구분되는데, 네트워크 광고는 지상파 네트워크 방송사들이 지역 제휴국에 제공할 프로그램 사이에 전국 단위의 광고를 판매하는 것을 가리킨다. 네트워크 제휴국이나 독립 지역방송사 등 지역을 기반으로 하는 방송사들은 전국 단위 광고 (national spot advertising)와 지역 단위 광고(local spot advertising) 광고를 통해 수입을 올리게 되는데, 전국 단위 광고는 광고주들이 미국 전 지역은 아니지만 다수의 지역방송시장(DMA)을 대상으로 광고를 판매하는 경우를, 지역 단위 광고는 광고를 판매하는 지역방송사의 해당 DMA에 국한해서 광고를 판매하는 경우를 가리킨다. 일반적으로 지역방송사 광고 수입의 약 45%가 전국 단위 광고를 통해, 55%가 지역 단위 광고를 통해 들어온다.

〈표 3-11〉 텔레비전 매체별 광고 수입 추이 (2000-2009)

년도	네트워크	전국	지역	신디 케이션	케이블	총계
2009 (예측)	-	10.4	13.7	-	-	-
2008 (예측)	-	11.7	14.6	-	-	-
2007	16.6	10.1	14.4	3.3	20.6	70.8
2006	16.7	11.6	14.9	3.7	25.0	71.9
2005	16.1	10.0	14.3	3.9	23.7	67.9
2004	16.7	11.4	14.5	3.7	21.5	67.8
2003	15.0	10.0	13.5	3.4	18.8	60.7
2002	15.0	10.9	13.1	3.0	16.3	58.4
2001	14.3	9.2	12.3	3.1	15.7	54.6
2000	15.9	12.3	13.5	3.1	15.5	60.3

* 매체별 광고 수입은 백만달러 기준. 2008, 2009년 자료는 예측치임.

** 출처: 2000-2007년 자료는 Broadcasting & cable yearbook (2009), 2008, 2009년 자료는 PEJ (2009).

〈표 3-12〉는 지역방송사와 케이블 방송사 간의 경쟁 관계를 좀 더 자세히 파악하기 위해 2002년부터 2009년까지 지역방송사와 지역 케이블방송사의 광고 수입 성장률을 비교한 것이다. 지역방송사의 경우 2006년에는 약 150억 달러까지 광고 수입을 올리기도 했으나, 2005년 이후로 성장률이 감소하는 추세이다. 2005년 이후로 선거가 치러지지 않는 홀수년도에는 마이너스 성장률을 보여주고 있으며, 선거가 치러지는 짝수년도에도 성장률 폭이 점차 감소하고 있다. 반면, 지역 케이블방송사의 경우 2002년 이후로 선거시기와 상관없이 지속적으로 광고 수입이 늘어나는 추세에 있다. 2002년에 37억 달러였던 광고 수입은 2009년 약 69억 달러까지 상승해 거의 두 배 정도가 증가했다. 전문가들은 케이블 텔레비전이 지역방송 광고 시장에서 차지하는 비중이 점차 증가할 것으로 내다보고 있다. 특히, 미국 경기가 악화된 2008년 이후에도 지역 케

이블방송사의 광고 수입은 계속해서 성장할 것으로 보여, 향후 지역방송 광고 시장에서 독보적인 입지를 지켜왔던 지역방송사에 지역 케이블방송사가 큰 걸림돌이 될 것으로 생각된다.

〈표 3-12〉 지역방송사와 지역케이블방송사 광고수입 성장률 비교 (2002-2009)

년도	지역방송사 광고 수입		지역 케이블방송사 광고 수입	
	광고 수입	전년 대비 성장률	광고 수입	전년 대비 성장률
2009 (예측)	13.7	-6.2%	6.9	6.2%
2008 (예측)	14.6	1.4%	6.5	10.2%
2007	14.4	-3.4%	5.9	13.5%
2006	14.9	4.2%	5.2	6.1%
2005	14.3	-1.4%	4.9	14.0%
2004	14.5	7.4%	4.3	13.2%
2003	13.5	3.1%	3.8	2.7%
2002	13.1	-	3.7	-

* 광고 수입은 십억불 기준. 2008, 2009년 자료는 예측치임.

** 출처: Broadcasting & cable yearbook (2009). PEJ (2009).

여섯째, 지역방송사 경영상황 악화의 마지막 원인으로는 정치광고를 통한 지역방송사의 광고 수입 감소를 들 수 있다. 지역방송사는 정당이나 후보들이 당선가능지역 혹은 접전지역에 가장 효과적으로 자신들의 메시지를 전달할 수 있는 창구 역할을 하기 때문에 선거 시 다른 어떤 정보매체보다 선호도가 높다. 2008년의 경우 지역방송사들이 정치광고를 통해 20억 달러라는 수입을 올렸는데, 이는 신문, 라디오, 방송, 인터넷 등 전체 매체에 할애된 정치광고 수입의 75-80%에 해당하는 수치이다(Broadcasting & Cable, 2008년 12월 2일자).

〈표 3-13〉은 지역방송사의 정치광고 수입과 광고 총수입, 광고 총수입 중 정치광고가 차지하는 비율을 계산한 것이다. 선거가 치러졌던 짝수년도를 기준으로 볼 때, 정치광고를 통한 지역방송사의 수입은 2003년 605만 달러에서 2008년 약 20억 달러로 3배 이상 증가하였다. 그러나 20억 달러라는 수치는

2008년 대선에 모아졌던 미국 국민들의 관심에 비하면 기대에 미치지 못하는 수치로 평가받고 있다. 또한, 지역방송사가 제공하는 정치광고의 양이 거의 포화된 상태이기 때문에 2008년 대선에서는 지역 케이블방송사, 지역 라디오, 지역 신문, 인터넷 등 지역을 기반으로 할 수 있는 다른 매체들이 두각을 나타내기도 했다. 실례로, 2008년 대선 당시 방송을 제외한 다른 매체에 쓰인 광고 비용은 약 4백만 달러로 추정되는데, 이 가운데 지역 라디오와 지역 케이블방송사는 과거 2004년 대선보다 정치광고를 통한 수입이 약 5% 가량 증가하여 정치광고의 새로운 채널로 주목받고 있다.

〈표 3-13〉 지역방송사의 정치광고 수입과 그 비율 (2000년-2008년)

연도	정치광고를 통한 지역방송사 수입	지역방송사 광고 총수입	지역방송사 광고 총수입 중 정치광고 비중
2008 (예측)	2,000	26,300	7.6%
2007	700	25,800	2.7%
2006	2,000	26,700	7.5%
2005	1,600	24,600	6.5%
2004	698	25,900	2.7%
2003	605	23,500	2.6%

* 광고 수입은 백만불 기준.

** 2008년 예측치인 263억 달러는 경제위기 이전인 2008년 8월 기준으로, 경기침체를 감안하면 약 201억 달러까지 낮아질 가능성이 있다. 후자의 경우 지역방송사 광고 총수입 중 정치광고 비중은 약 10%가 된다.

*** 출처: Broadcasting & Cable (2006, 2008); TNS Media Intelligence (2007), Television Bureau of Advertising (2000, 2002), PEJ (2009)에서 재인용.S

3) 재원구조

1절의 지역방송 운영현황에서 지상파 네트워크 방송사와 제휴국간의 관계를 살펴보았다. 이러한 방송사 간의 관계 설정은 지역 방송사들이 수익을 어떻게 창출하는 지에 중요한 변수로 작용한다. 앞서 지역방송사의 제휴형태에서도 밝혔듯이 지역방송사는 주요 지상파 네트워크 방송사와 제휴관계를 맺고 있는지의 유무에 따라 네트워크 제휴국(network affiliates)과 독립방송사(independents)로 나뉜다⁴²⁾. 전자는 광고수입과 금전적 보상을 재원으로 하며, 후자는 광고수입을 주 재원으로 한다. 따라서 금전적 보상 측면에서 지역 제휴국의 수입구조에서 네트워크 방송사가 기여하는 부분은 지역 제휴국 총수입의 3%에서 30%까지 이른다. 이는 네트워크로부터 공급받는 프로그램 사이에 지역방송사가 전국이나 지역 단위의 광고를 판매해 벌어들이는 광고 수입(adjacencies)과 제휴관계를 맺은 네트워크 방송사로부터 지역 제휴국이 네트워크 프로그램을 방송하는데 할당한 방송시간의 가치만큼 받게 되는 금전적 보상(compensation 혹은 comp로 줄여 말함)을 포함한 비율이다. 네트워크가 제공하는 금전적 보상은 지역 제휴국이 속한 DMA의 규모에 따라 차이가 나는데, 일반적으로 상위 DMA에 속한 제휴국일수록 더 많은 보상금을 받게 되지만 방송사의 전체 수입 중 보상금이 차지하는 비율은 더 낮아지며, 반대로 하위 DMA에 속한 제휴국들은 보상금의 절대적인 금액은 크지 않지만 방송사 총수입의 상당 부분을 네트워크로부터 받은 보상금에 의존하게 된다. 예를 들어, 상위 10위까지의 DMA에 속한 지역 제휴국들의 경우 방송사 총수입에서 금전적 보상이 차지하는 비율이 약 3% 정도로 매우 미미한 수준이다. 그러나 상위 11위부터 110위까지의 DMA에 속한 지역 제휴국의 경우 방송사 총수입의 약 10%가 금전적 보상을 통해 충당되며, 110위 이하의 지역 제휴국에서는 금전적 보상이 매우 결정적인 수입원이다. 따라서 소규모 DMA에 속한 제휴국들은 금전적 보상 없이는 이윤을 남기지 못하는 경우가 많기 때문에, 이들은 네트워크 방송사와 제휴계약 체결 혹은 연장시 금전적 보상금을 매우 중요한 요인으로 고려하게 된다.

네트워크 제휴국이 네트워크 방송사로부터 지급받는 금전적 보상의 수위는 개별 방송사의 계약조건에 따라 달라지지만, 이와 더불어 전체 방송시장에서

42) 네트워크 제휴국은 네트워크 방송사와 계약을 맺고 네트워크로부터 프로그램을 공급받는 지역방송사를, 독립방송사는 어떤 네트워크 방송사와도 제휴관계를 맺지 않은 지역방송사를 가리킨다.

네트워크 방송사들과 제휴국 집단 전체의 시장영향력 또한 영향력을 가진다. 미국에서는 시기별로 방송시장 여건과 당시의 정책적 상황에 따라 금전적 보상금의 수위가 변화해왔다(Cave, 2005). 1980년대 말부터 1990년대 초까지는 케이블 텔레비전이 시장 내 경쟁자로 부상하면서 네트워크 방송사는 금전적 보상으로 지출되는 비용을 절감하고자 하였는데, 이를 위해 네트워크 방송사들은 CBS를 주축으로 금전적 보상 제도를 대체할 만한 제도를 찾기 시작했다. 당시 방송시장은 편실통(Financial Interest and Syndicated Rules, 줄여서 Fin-Syn rules라고도 함)⁴³⁾과 지역방송 주시청시간대 편성제(Prime Time Access Rule, PTAR)⁴⁴⁾ 등 네트워크 독과점을 방지하기 위한 정책들로 인해 네트워크 방송사들의 이윤이 감소하고 있던 시점이어서 네트워크 입장에서는 자신들의 수입 창구를 확보하기 위한 조치가 필요한 시점이었다. 그러나 1990년대 중반 이후 이 규정들이 모두 폐기되고 주요 네트워크 방송사의 프로그램에 대한 수요가 높아지면서 네트워크와 제휴관계를 맺을 수 있는 지역방송사의 가치도 동반상승하게 되었다. 이에 따라 주요 네트워크 방송사들은 금전적 보상금 감소가 아닌 증가 정책으로 전환하여 더 많은 지역방송사와 제휴관계를 맺기 위해 노력했다. 이렇듯 네트워크 방송사와 제휴국 간의 금전적 보상 수위는 방송시장 내 사업자들 간의 경쟁 관계, 그 당시 방송정책의 방향 등 여러 거시적 요인에 의해 변화해왔다.

광고수입을 주 재원으로 하는 독립방송사의 경우, 상위 DMA에 속한 독립 지역방송사가 동일 DMA에 속한 네트워크 제휴국보다 더 큰 수입을 남길 경우도 있다. 상위 DMA는 다수의 시청자를 확보하고 있어서 전국 단위나 지역 단위 광고 요율을 높게 책정할 수 있기 때문에 제휴관계에 있는 네트워크 방송사에 광고시간을 할애하지 않아도 되는 독립 지역방송사가 더 큰 광고수입을 올릴 수 있다. 그러나 독립방송사의 경우 네트워크 제휴국에 비해 프로그램

43) 1970년 제정된 Fin-Syn 규정은 외주제작사가 제작한 텔레비전 프로그램에 대해 지상파 네트워크들이 신디케이션 시장에서 판권을 소유하지 못하도록 하고, 지상파 방송에서의 방송권만을 살 수 있도록 한 규정이다. 즉, Fin-Syn 규정은 지상파 네트워크가 자체 프로그램을 제작하는 것을 제한하고 외주제작사가 활성화될 수 있도록 유도하기 위한 정책이었다. 이 규정은 1993년 주요 조항이, 1995년에는 완전 폐기되었다.

44) PTAR는 1970년대 미 연방통신위원회 (FCC)가 네트워크 독과점을 방지하기 위해 시행한 정책으로, 당시 미국 전역의 상위 50개 지역방송사의 주시청시간대 (당시 저녁 7-11시) 프로그램의 80% 이상을 ABC, CBS, NBC 등 주요 네트워크가 독점 공급함으로써 생기는 폐단을 막고자 하였다. PTAR에 따르면, 텔레비전 주시청시간대 중 적어도 3시간 이상은 ABC, CBS, NBC나 그 자회사의 프로그램을 공급받을 수 없고, 대신 독립제작사로부터 프로그램을 공급받아야 한다. 이 규칙은 1996년에 폐기되었다.

구입에 소요되는 비용이 크기 때문에 일반적으로 네트워크의 제휴국 형태의 방송사 운영이 독립 지역방송사에 비해 순이익을 올리기 더 용이하다고 볼 수 있다.

2. 영국

존 엘리스(John Ellis, 1952)는 영국 방송의 역사를 세 가지 시기로 구분하는데 첫째, 공급부족(scarcity)시기, 둘째, 적정공급(availability)시기, 셋째, 다량공급(plenty) 시기가 그것이다. 엘리스에 의하면, 공급부족 시기는 1970년대까지 BBC와 ITV에 의해 주도되던 (지역)방송시기를 언급하는 것이며, 적정공급 시기는 1980년대 채널4(Channel 4)를 시작으로 한 다매체 시대를 말하며 다량공급 시기는 21세기 다매체 다채널시기로 인한 시청자가 분산된 시기를 말한다. 이러한 시대적 구분은 영국 지역방송의 개념 및 역사를 좀 더 구체적으로 파악하기 위해 유용하다고 볼 수 있는데, 주요 역사별 영국 (지역)방송의 발전사항을 요약해 보자면 <표 3-14> 와 같다.

<표 3-14> 영국 방송의 역사별 주요특징

시기	역사별 주요특징
1936 - 1955년	BBC TV 방송 보급 ◦ 2차 세계대전으로 인해 1939-1946년 사이에 방송중단
1955 - 1982년	공공서비스방송의 공급복점 시기 ◦ 1955년 - 상업독립방송 ITV의 개국 ◦ 1964년 - BBC2 개국 ◦ 1967년 - 컬러 TV 방송 시작
1982 -1990년	다매체 시대 ◦ 1982년 - 채널4, S4C 개국, ◦ 1998년 - 위성방송 SKY, BSB 개국
1990년대 이후	다채널 시대 ◦ 채널5 개국 ◦ 디지털, 케이블 방송시대 개막

위와 같이, 영국방송의 역사를 거시적 맥락에서 네 부분으로 구분하였을 때, 각 시기별로 새로운 지상파 방송국이 등장하였음을 알 수 있다. 이러한 시기별 새로운 지상파의 등장은 당대에 존재하던 기존의 시스템에 문제점이 드러남으로서 이루어지는 경우가 대부분이었다. 예를 들어, ITV의 개국은 BBC의 독점에 대한 문제를 해결하기위한 것이었고, ITV 개국이후 BBC와 ITV는 각각 방송수신료와 광고수익료를 재원으로 삼으며 재원의 확보를 위한 경쟁이 없는

후술할 공급복점 체제를 형성하며 소수자의 의견반영의 미흡점을 드러낸다. 따라서 현재 영국의 지역방송 현황을 살펴보기 위해서는 각 시대마다 직면했던 다양한 문제점과 이를 해결하고자 하는 노력 등에 대한 맥락에서 이해해야 옳을 것이다. 현재 영국의 지상파 방송국은 BBC, ITV, Channel4, S4C, Channel5 등이 있지만, 지역방송과 관련하여 본 보고서에서는 주로 BBC와 ITV에 초점을 맞춰 살펴보도록 한다.

1) 사업자 현황 및 지역방송 구조

영국의 방송의 특징은 공영방송의 높은 품질과 이에 따른 타국가에 비해 높은 시청률, 그리고 위성방송의 높은 시장 지배력으로 특징지을 수 있다. 영국의 지역방송과 관련하여서는 지상파 방송 중심의 지역방송 구조라는 특성과 런던 중심의 프로그램 제작 쏠림현상으로 특징지을 수 있다.

우선, 개괄적인 영국 지상파방송국 현황 및 구조를 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3-15〉 영국 지상파 방송국 현황 및 구조

지역방송사	지역방송국 구조
BBC	18개 지역방송국 : -잉글랜드(11개 지역방송국 + 4개 하위 방송국) -스코틀랜드 -웨일즈 -북아일랜드
ITV(4개 소유주)	15개 방송 면허 : -ITV plc - 11개 방송 면허, 12개 방송사 -Scottish Media Group - 2개 방송 면허 -Ulster Television plc - 1개 방송 면허 -Media Holdings - 1개 방송 면허
S4C	- 채널 4 면허 (웨일즈)
소규모 민영 지역 텔레비전 회사들	18개 '제한적 텔레비전 방송 면허(Restricted television service licences)' : -커뮤니티 민영 방송사 2개 -민영 방송사 10개 (North West Television Services Ltd에서 3개 면허소지 + SIXTV Ltd 5개 면허 소지)

ITV의 구체적인 지역방송면허 현황을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3-16〉 지역방송국들의 ITV면허 보유현황

면허 서비스 지역	면허 보유회사	면허취득 시기	모회사	서비스 명칭	방송 명칭
지역 채널 3 라이선스 (Regional Channel 3 Licenses)					
노던 스코틀랜드 (Northern Scotland)	STV North Limited	1961	STV Group plc	그램피언 (Grampian) 텔레비전	STV
센트럴 스코틀랜드 (Central Scotland)	STV Central Limited	1957	STV Group plc	스코티쉬 (Scottish) 텔레비전	STV
북아일랜드 (Northern Ireland)	UTV Limited	1959	UTV Media	UTV	UTV
채널 아일랜드 (Channel Islands)	Channel Television Limited	1962	Yattendon Investment Trust	ITV1 채널 텔레비전	ITV1 (채널 텔레비전)
잉글리쉬 스코티쉬 보더, 맨섬 (English- Scottish border and Isle of Man)	ITV Broadcasting Limited	1961	ITV plc	ITV1 (보더: Border) ITV1 (보더 스코틀랜드: Border Scotland)	ITV1
잉글랜드 북동부 (North East England)	ITV Broadcasting Limited	1959	ITV plc	ITV1 (타인 티스: Tyne Tees)	ITV1
요크셔 (Yorkshire), 링컨셔 (Lincolnshire), 노포크 북부 (North Norfolk)	ITV Broadcasting Limited	1968	ITV plc	ITV1 (요크셔: Yorkshire)	ITV1
노스웨스트 잉글랜드 (North West England)	ITV Broadcasting Limited	1956	ITV plc	ITV1 (그라나다: Granada)	ITV1

웨일즈 (Wales), 잉글랜드 서부 (West of England)	ITV Broadcasting Limited	1968	ITV plc	ITV1 (HTV 웨일즈: Wales) ITV1 (HTV 서부: West)	ITV1 (웨일즈: Wales) ITV1
미들랜드 (Midlands)	ITV Broadcasting Limited	1982	ITV plc	ITV1 (센트럴: Central)	ITV1
잉글랜드 동부 (East of England)	ITV Broadcasting Limited	1959	ITV plc	ITV1 (앵글리아: Anglia)	ITV1
런던 워크데이 (London Weekday)	ITV Broadcasting Limited	1993	ITV plc	ITV1 (칼튼: Carton)	ITV1
런던 위켄드 (London Weekend)	ITV Broadcasting Limited	1968	ITV plc	ITV1 (LWT)	ITV1
잉글랜드 남부, 남동부 (South and South East England)	ITV Broadcasting Limited	1993	ITV plc	ITV1 (메리디언: Meridian)	ITV1
잉글랜드 남서부 (South West England)	ITV Broadcasting Limited	1993	ITV plc	ITV1 (웨스트컨츄 리: West- country)	ITV1
내셔널 채널 3 라이선스 (National Channel 3 Licenses)					
내셔널 텔레텍스트 서비스 (National teletext service)	Teletext Ltd	1993	DMGT	ITV 텔레텍스트 (Teletext)	Teletext
내셔널 브랙퍼스트 타임 (National breakfast time)	GMTV Ltd	1993	ITV plc (75%)/ 월트디즈니 (25%)	굿모닝 텔레비전 (Good Morning Television)	GMTV

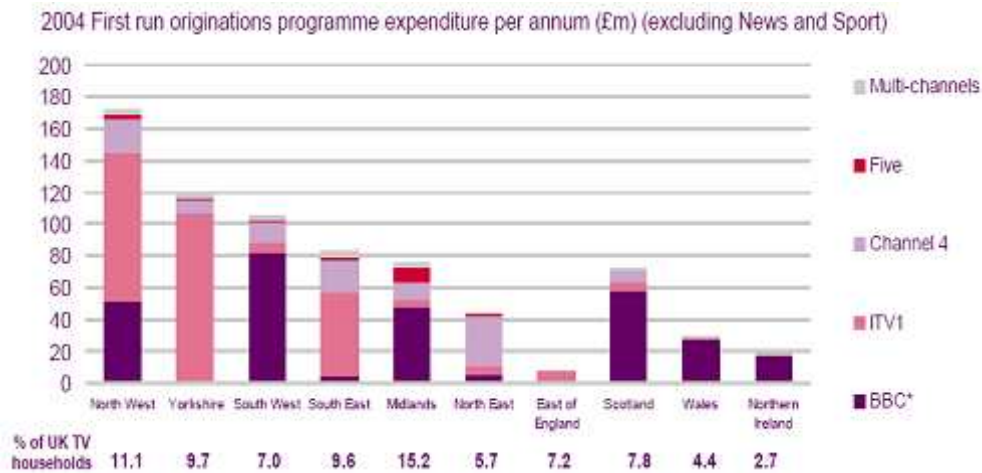
지역사회의 목소리 대변 및 중앙방송 시스템과의 적절한 조화를 위해 노력하는 영국의 지역방송은 BBC를 통해 영국적 보편성의 지역적 확산을 꾀했으며, 지역 방송사들의 프랜차이즈연합인 ITV를 통해서도 지방의 다양한 문화유지를 모색했다. 하지만 아래 [그림 3-4]에서 볼 수 있듯이, 런던에서 제작되는 프로그램들의 제작량은 14억 7천 6백 파운드로서 런던 외 전체 지역방송 프로그램의 제작비용인 약 10억 파운드보다 높음을 알 수 있다. 이러한 중앙 집중적인 방송시장의 상황 속에서도 영국은 법령에 의해 공공서비스방송을 통한 지역문화를 수호해왔지만 다채널 다매체시대의 도래로 인해, 공공서비스방송의 한 축을 담당했던 상업방송국 ITV가 수익성의 원인으로 인해 지역방송의 제작량을 점점 감소하고 있어 지역방송문화의 위기감이 고조되고 있는 추세이다.



[그림 3-4] 각 지역별 방송 프로그램 제작현황

* 출처: Ofcom(2005), Television Production Sector Review: A survey of TV programme production in the UK

[그림 3-5]를 살펴보면, 채널4와 Five의 지역방송생산량이 미미하다는 것을 알 수 있는데, 이는 채널4와 Five는 지역방송국체제 없이 전국방송망을 이용하여 송출하고 있기 때문에 영국 아날로그 방송국 중 지역 방송국체제를 가지고 있는 방송국은 BBC와 ITV이기 때문이다. S4C는 소수 웨일즈 문화를 보호하려는 취지로 웨일즈어를 사용하는 뉴스 및 기타 프로그램을 제작하기 때문에 지역방송국에 속하지만, BBC와 채널4로부터 대부분의 프로그램을 공급받아 편성한다.



[그림 3-5] 주요 방송국의 권역국가 및 지역방송 프로그램 제작추이

* 출처: Ofcom(2005), Television Production Sector Review: A survey of TV programme production in the UK

2) 운영현황

BBC, ITV를 중심으로 살펴본 영국의 지역방송 운영현황은 BBC의 경우, 수신료에 전적으로 의존하고 있고 지역방송사로 관련 수신료 배분을 재원으로 한다는 점에서 수신료의 운영 충당 정도에 따라 재정적 어려움이 가변적일 수밖에 없다. 따라서 수신료 요율의 경직성으로 인해 지역방송사의 운영은 지역방송 정책 변화의 방향에 더 민감한 것이 현실이다. 이와 관련된 영국 지역방송의 특징적인 정책은 'Out of London'이라 할 수 있다. 다음으로 ITV와 관련해서는 경제상황에 따라 광고수입 감소 등 경영상 어려움을 갖는 것이 특징이라 할 수 있다.

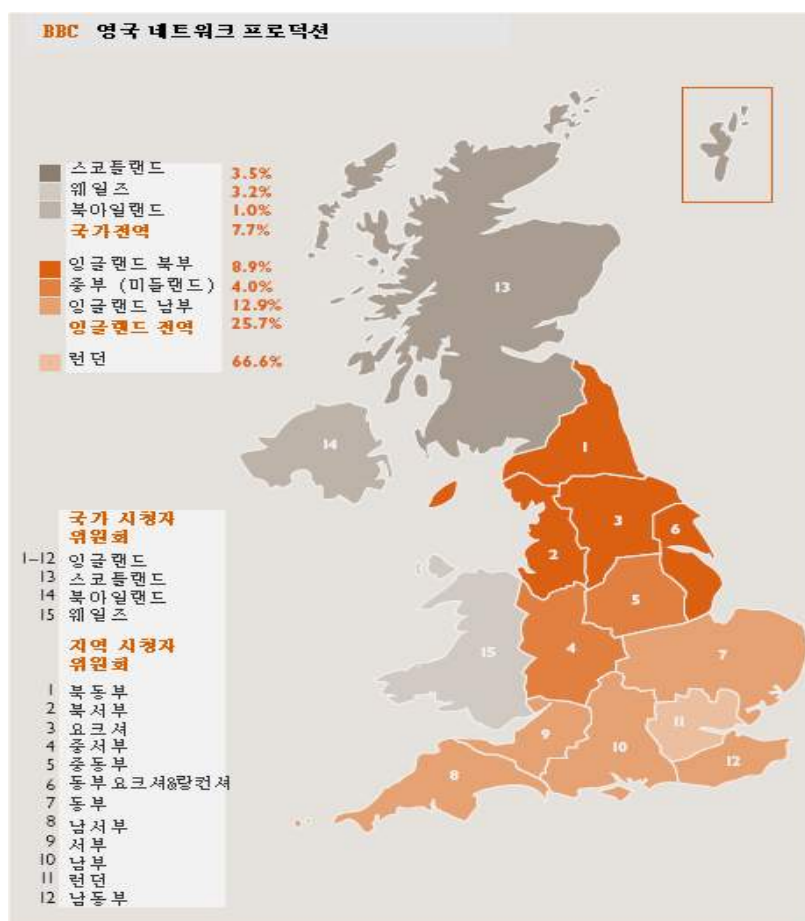
BBC는 1922년에 6개의 민간회사로 구성된 라디오 방송국으로 시작되었다. 이후, 1927년 존 레이스(John Reith)의 주도로 왕실 특별허가증(Royal Charter)을 얻어 BBC를 민영방송에서 공영으로 전환 후 1932년부터 텔레비전 방송을 시작한다. 존 레이스에 의해 주도된 BBC의 공영화는 영국(지역)방송의 핵심을 이루게 되는 공공서비스방송(Public Service Broadcasting: PSB)의 모태이다. 따라서 영국 지역방송의 개념과 역사를 이해하기 위해서는 영국 방송시스템의 근간인 공공방송시스템을 이해하는 것으로부터 시작해야 한다. 영국 방송 리서치 팀(the Broadcasting research unit)은 1985년 영국 공공방송시스템의 운영원칙을 여덟 가지로 규정한 바 있는데 이는 다음과 같다.

1. 방송의 지리적 보편성 확보를 통한 시청자들의 접근 용이성 확보
2. 시청자의 시청료를 재원으로 운영되는 방송
3. 정부와 기득권으로부터 독립된 기관
4. 국가 정체성과 지역공동체에 대한 관심을 반영한 방송
5. 국민 모두의 관심과 기호를 대변하는 프로그램 제작
6. 소수 집단(민족)의 목소리 대변
7. 양질의 프로그램 생산
8. 프로그램 제작의 창작 독립성 보호

이러한 여덟 항목 중 1번부터 3번까지는 정부, 대중, 방송사의 관계를 반영한 것이고, 4번부터 8번까지는 프로그램 제작 철학을 언급하고 있다. Allen Brown(1996)은 영국 공공방송시스템의 현실은 이러한 운영원칙 모두가 충족

반영되기 보다는 하나의 원칙이 다른 원칙을 보다 중요시되는 'Trade-Off' 현상을 보여 왔다고 설명한다.

BBC는 총 18개의 지역 방송국을 가지고 있으며 민족권역(nation), 지역(region), 그리고 하위 지방(sub-region) 또는 지방(local)으로 구분된다. 이는 네 개의 민족권역인 잉글랜드, 스코틀랜드, 북아일랜드 그리고 웨일즈를 기본으로 하고 있으며, 잉글랜드는 다시 11개의 지역(regions)으로 나뉘어 있다⁴⁵⁾.



[그림 3-6] BBC 영국 네트워크 프로덕션

45) 예를 들어 BBC1과 BBC2의 편성에서도 지역적 차이는 고려의 대상이다. 잉글랜드 BBC1은 남서부나 동부처럼 지역구분법에 기준하여 방송을 송출한다. 이는 주로 지역뉴스를 만들기 위한 구분법이기도 하지만, 지역방송사에게 편성권을 임명 주요 지역의 이벤트방송을 편성표에 구성할 수 있는 옵트아웃(opt-out)시스템을 위한 구분법이기도 하다. 기타 지역들(웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드)은 잉글랜드 네트워크로부터 조금 더 유동적인 자치권을 위임받는다(BBC Annual Report and Account 2007/08).

BBC의 재원의 대부분은 방송수신료로 이루어져있다. 문화, 미디어, 체육부장관(Secretary of State for Culture, Media and Sport)에 의해 일년에 한번씩 책정되는 방송수신료는, 2003년 방송법에 의해 BBC에 의해 세금의 명목으로 거두어지게 되었다. 현재 텔레비전 보유 가구당 £142.50가 징수되며, 이는 세금으로 분류된다. 징수된 수신료는 문화, 미디어, 체육부(DCMS)와 국무부(Treasury)에 의해 할당되며 의회의 승인을 통해 법령으로서의 효력을 발휘한다. BBC는 일년 단위로 지방방송국의 예산을 책정 할당한다.

반면, ITV는 1955년에 설립된 영국 최초의 민영방송사로서 독립 지역 방송국들로 구성된 방송사이다. ITV는 런던 중심의 전국방송의 한계를 벗어나 지역의 특색을 살릴 수 있는 지역방송의 필요성과 민영방송의 필요성이 맞아 떨어지면서 설립되었다. 방송수신료를 재원으로 충당하는 BBC1과 BBC2와는 달리 ITV는 지역에 기반을 둔 회사들의 연합채널로서 광고수익원을 재원으로 삼는다.

ITV는 유럽 최대의 민영방송사로서 한때 40%의 시청점유율을 보인적도 있었다. 하지만 위성방송사업자인 BSkyB와 공영지상파방송사 BBC의 공격적인 시장 전략으로 인해 시청률이 점차 하락했으며, 그에 따른 광고 수입의 감소로 인해 재정적 위기에 놓이게 되었다. 초기 15개 지역방송사가 연합한 형태로 출범한 ITV는 2개 지역방송사를 제외하고는 미디어 광고 기업인 Carlton과 Granada가 소유하고 있었다. 하지만 1996년 통신법이 제정되면서 한 지역에 하나의 방송사만을 허락한 프렌차이즈 제한이 폐지되었고, 재정적 위기를 벗어나기 위해 2003년에 두 회사가 합병을 하게 된다. 집중적 소유구조로의 전환으로 인해 ITV의 가장 큰 특성인 지역성이 소멸되는 것이 아니냐는 우려가 있었지만 ITV는 이미 운영방식과 프로그램 편성에 있어 지방 분권성과 지역성을 구조화해놓은 상태였기 때문에, 지역성은 ITV 서비스의 핵심서비스로 유지되고 있다(박찬표, 2003).

위에서 언급한 바와 같이, 지역방송사 연합체로 출범해 지역방송에 기반을 두고 있던 ITV는 여전히 지역성 구현의 한 축을 담당하고 있다. 하지만 상업방송사에게 이윤추구는 중요한 문제이다. 때문에 근래에 들어 ITV는 '영국적' 방송에 강조를 두는 중앙 집권적 성격으로 전환을 모색하고 있다. 반면, 중앙사를 중심으로 집중적 성격이 강했던 BBC는 공영방송사로서 지역방송의 활성화를 위해 지역성 강화를 통한 지역방송 강화 전략을 취하고 있다.

영국의 지역방송의 특징들은 지역의 다양성과 개별성, 독립성이다. 따라서 다매체 다채널로 인해 제기되고 있는 지역방송의 문제는 결국 공공서비스방송에 대한 위협으로 요약될 수 있다(이은미 외, 2005). 이에 따라 영국의 Ofcom은 ITV의 지역성 구현 탈피에 대응하려는 노력으로 영국의 공공서비스방송 개념을 다시 확립하고, 이를 구현할 수 있는 방안을 모색하고 있다.

먼저 BBC를 살펴보면, BBC의 운영구조는 텔레비전을 보유한 가구가 내는 시청료로 재원을 얻고 이를 지역방송사에 배분하는 직할체제로 규정할 수 있다. 보다 쉬운 이해를 위해 비교하자면, 공영서비스방송국으로서 BBC의 소유구조는 한국의 KBS와 비슷한 방식으로 이해할 수 있다. BBC의 소유구조상의 특이점에 대한 이해는 영국의 역사적 배경을 인식하는 것으로 시작해야 한다.

현재의 영국은 앞에서 살펴본 바와 같이 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드 네 개의 권역국가들(nations)의 연합으로 이루어져있으며, 각각의 권역국가들은 어느 정도의 자치권을 행사하고 있다. 이와 같이 뚜렷한 민족권역 국가가 존재하는 영국의 특성에 따라 BBC 역시 중앙의 전국서비스를 기본으로 영국전역을 네 개의 민족권역으로 나누고, 네 개의 민족권역 국가 밑에 각 지역을 담당하는 지역방송사를 두고 있다. 여기에서는 BBC의 권역방송국 중 가장 큰 영역을 담당하는 BBC잉글랜드를 중심으로 알아보하고자 한다⁴⁶⁾.

BBC 잉글랜드는 아래 [그림 3-5]와 같이 잉글랜드(권역국가)안의 지방을 15개로 구분하고 있다. 각 지방의 방송국들은 텔레비전, 라디오방송 송출 및 지역 웹사이트의 책임/관리를 맡고 있는데, 15개의 지역방송국을 통해 텔레비전을 송출을 한다. 즉 15개의 지역방송국들이 제작/편성한 뉴스 꼭지들을 바탕으로 해서 지역적으로 특화된 뉴스들을 독자적으로 첨가하거나 불필요한 뉴스를 삭제하는 방식(opt-out)을 택함으로 지역소식 전달 및 지역민의 목소리를

46) BBC 스코틀랜드는 6개의 지역방송국에서 스코틀랜드 지역/지방관련 사항들을 담당하고 있다. 지역구분은 아래와 같다.



대변한다⁴⁷⁾.



1. BBC 런던(London)	6. BBC 포인트 웨스트 (points west)	11. BBC 룩 노스 (Look North)
2. BBC 남동부 투데이 (South West Today)	7. BBC 옥스퍼드 TV	12. BBC 룩 노스 (Look North)
3. BBC 사우스투데이 (South Today)	8. BBC 미들랜드 투데이 (Midlands Today)	13. BBC 이스트 미들랜드 투데이 (East Midlands Today)
4. BBC 채널아일랜드 (Channel Islands)	9. BBC 북서부 투나잇 (North West Tonight)	14. 룩 이스트(Look East)
5. BBC스포츠라이트 (spotlight)	10. BBC 룩 노스 (Look North)	15. 룩 이스트, 캠브리지 (Look East-Cambridge)

[그림 3-7] BBC 잉글랜드 지역구분도

* 출처: BBC 잉글랜드, <http://www.bbc.co.uk/england/tv/index.shtml>

이러한 15개의 지방방송국만으론 하위지방, 및 지역의 목소리 전달에 소홀할 수 있다는 의견이 있을 수 있다. 하지만 이러한 문제는 하위지방/지역의

47) 지역방송들의 주요 제작물들은 Look North, Points West와 같은 지역뉴스 프로그램이다. BBC의 각 지역방송국들은 다른 장르들의 프로그램도 제작하고 있는데, Inside Out과 같은 정치프로그램이 그 예로 들 수 있다.

공정한 정보를 제공해야하는 공공서비스방송사로서의 의무를 다하려는 시도라고 볼 수 있다.

다음으로 ITV의 소유구조 현황을 살펴보기 위해서는 우선, ITV plc와 ITV의 용어를 구별해서 인식할 필요가 있다. ITV plc는 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 잉글랜드와 스코틀랜드의 경계지대 등에서 모든 채널3의 방송면허 및 기타 디지털방송면허를 소지한 사업자를 지칭하는 것이다⁴⁸⁾. 반면 ITV1은 채널3을 통해 허가지역에 방송되는 ITV plc의 브랜드를 지칭하며, 독립방송사인 STV와 UTV는 채널3을 통해 방송 허가지역에서 각자의 고유 브랜드를 사용한다.

ITV plc는 Carlton과 Granada의 주식교환을 통해 이루어졌다. Granada의 주주들이 1대1비율로, Carlton 주주들은 2:1비율로 ITV주식교환에 합의를 한 것이다. 따라서 전 Carlton 주주는 2/3의 ITV plc 주식을, Granada 주주들은 1/3 주식을 보유하게 되었다. ITV plc 합병이전 Granada와 Carlton이 각각 소유한 프랜차이즈들은 다음 <표 3-17> 과 같다⁴⁹⁾.

48) ITV plc는 ITV News Channle(ITN에서 제작), 및 디지털 채널인 ITV2, ITV3, ITV4, Men and Motors(Granada Sky Broadcasting에서 운영함)를 소유하고 있다. ITV는 또한 ITV national breakfast television 프랜차이즈 GMTV의 지분 75퍼센트 소유하고 있으며 Irish 방송국 TV3의 지분 45퍼센트도 소유하고 있다. 뉴스제공사인 Independent Television News Limited(ITN)의 주식 40퍼센트 소유. ITV plc는 London Stock Exchange plc에 공식적으로 등록되어있다. ITV plc의 사업은 세 분야로 구분할 수 있는데. 첫째, TV네트워크운영 및 방송. 둘째, ITV 지역프랜차이즈들이 운영하는 뉴스 셋째 네트워크 프로덕션(Network Production Division)분야인 Granada. ITV plc는 영국전역 및 아일랜드에서 극장광고 비즈니스 회사인 Carlton Screen Advertising도 소유하고 있다. 다채널 시대 ITV plc의 방송분야 관련 소유회사들을 보면 아래 그림과 같다.



49) ITV plc의 지역방송사의 소유구조를 파악한다는 것은 ITV1의 지역방송에 대하여 알아본다는 것이기 때문에 합병이전 Carlton Communications와 Granada plc의 자료들을 검토하는 것은 ITV의 지역방송을 이해하는데 많은 역할을 한다고 볼 수 있다. Carlton Communications와 Granada plc의 합병이후, 두 회사는 일반인들을 위한 연중보고서를 편찬하지 않고 있다. 따라서 이 글에서 사용될 두 회사의 자료들은 2002년과 2003년도의 것이다.

〈표 3-17〉 Granada와 Carlton 합병이전 각 회사별 프랜차이즈 구분

Granada 소유 프랜차이즈들	-Anglia Television: East of England franchise -Border Television: English - Scottish border and Isle of Man franchise -Granada Television: NW England franchise -London Weekend Television (LWT): London Weekend franchise -Meridian Television: South and south-east England franchise -Tyne Tees Television: North-east England franchise -Yorkshire Television: Yorkshire/ Lincolnshire franchise
Carlton 소유 프랜차이즈들	-Carlton: London weekday franchise -Central Independent Television: Midlands franchise -HTV: Wales and West of England franchise -Westcountry Television SW England franchise

* 출처: <http://www.economicexpert.com/a/ITV:plc.html>

이렇듯 Granada와 Carlton의 합병으로 ITV plc는 11개 지역 방송면허권을 보유하여, ITV1을 통해 BBC와 더불어 지역공공서비스방송의 의무를 다하고 있다. 이러한 합병은 ITV의 소유구조에 대한 변화를 가져온다. ITV가 지역방송면허를 가진 소규모 프랜차이즈들의 연합으로 구성되었던 초창기에는 ITV는 한국의 SBS와 같은 15개의 가맹사들로 이루어진 네트워크체제였다고 봐야 하지만, Granada와 Carlton이 개별 가맹사들의 지분을 대부분 보유함으로써 개별 가맹사들의 독자성이 약해진 현재는 네트워크체제에서 계열사 체제로 전화되었다고 보는 것이 맞을 것이다⁵⁰⁾.

ITV1의 지역방송을 위한 지역구분법은 BBC의 그것과는 다소 차이를 보이는데, ITV1의 지역방송구분은 아래 [그림 3-9]와 같다.

50) 이러한 ITV 구조가 네트워크로부터 계열사로의 전환은 Granada와 Carlton의 합병전부터 시작되었다고 볼 수 있다. 상기에 첨부한 Granada의 합병 전 마지막 회계자료를 보면, Granda는 지역방송관련(예: TV3 Television Network) 40-50%의 지분을 보유하고 주주회사(holdings)서 지역방송사업에 개입했음을 알 수 있다(Granada plc, 2002 annual report and accounts).



1. 웨스트컨트리 (트루로) (Westcountry, Truro)
2. 웨스트컨트리 (플리머스) (Westcountry, Plymouth)
3. 웨스트컨트리 (반스티플) (Westcountry, Barnstaple)
4. 웨스트컨트리 (엑스터) (Westcountry, Exeter)
5. 메리디안 (남부) (Meridian, South)
6. 메리디안 (남부) (Meridian, West)
7. 메리디안 (남동부) (Meridian, South East)
8. 런던 (London)
9. 웨일즈 (Wales)
10. 웨스트 (West)
11. 센트럴 서부 (Central West)
12. 센트럴 동부 (Central East)
13. 센트럴 남부 (Central South)
14. 앵글리아 서부 (Anglia West)
15. 앵글리아 동부 (Anglia East)
16. 그라나다 (Granada)
17. 욕셔 (리즈) (Yorkshire, Leeds)
18. 욕셔 (할) (Yorkshire, Hull)
19. 욕셔 (셰필드) (Yorkshire, Sheffield)
20. 타인 티즈 (뉴카슬) (Tyne Tees, Newcastle)
21. 타인 티즈 (티사이드) (Tyne Tees, Teesside)
22. 보더 (잉글랜드) (Border, England & IOM)
23. 보더 (스코틀랜드) (Border, Scotland)
24. 얼스터 (Ulster)
25. 스코티쉬 (Scottish)
26. 그램피안 (Grampian)
27. 채널 (Channel)

[그림 3-9] ITV 지역방송구분도

* 출처: Ofcom(2004). 'The communication market 2004'

위의 지도에서 보듯이 ITV의 지역방송은 12개의 지역으로 나뉘어 관리가 되고 있다. 특히 이러한 12개의 지역구분법은 ITV의 재원구조와 관련이 깊다. ITV는 상업자본, 특히 광고비용이 대부분의 재원을 차지하는 상업방송사이기 때문에, BBC와 같이 행정적 역사적 관점으로 지역을 구분하기 보다는 타겟이 비슷한 지역을 하나의 지역방송단위로 구분한 특징을 보인다. 또한 ITV plc 산하 지방방송과 독립방송국들이나 그 지역에서 3번 채널로 방송을 송출하는 STV(스코티쉬 티비)와 UTV는 법령에 의해 방송시간쿼터를 준수해야한다. 그 중 특이점은, 지역방송국들이 준수해야하는 기본 공공서비스방송의 기준이 틀리다는 것이다. 각 지역별 방송시간 쿼터는 다음 <표 3-18> 과 같다.

〈표 3-18〉 ITV1 지역별 방송시간 쿼터

(단위: 시간)

지역 방송사	요구량
앵글리아	8:30
보더	5:38
칼튼(현 런던 ITV)	6:00
칼튼 센트럴	8:30
채널	5:38
그럼피언	7:00
그라나다	8:30
HTV 웨일스	10:00
HTV 웨스트	8:30
LWT	2:30
메리디안	8:30
스코티쉬	12:00
타인 티즈	8:30
칼튼 웨스트컨트리	8:30
UTV	10:00
요크셔	8:30

* 출처: Ofcom 홈페이지

위의 도표에서 보듯 권역국가의 정체성보존이 필요시 되는 지역들(예를 들어, 스코틀랜드나 웨일즈 같은 곳)에서 정부는 ITV1에게 더 많은 시간의 방송 쿼터의무를 부과하고 있다. 이러한 방송시간 쿼터제는 상업 자본을 근간으로 하고있는 ITV1의 경우 매우 부담일 수 있다. 특히 현재와 같이 다채널 다매체 시대의 도래로 인해 아날로그방송을 통한 광고비용 투자 대비 효과의 문제가 제기되고 있는 시점에서는 더욱 그렇다.

영국의 'Out of London' 계획

영국의 2003년 커뮤니케이션법은 런던 외부지역에서의 지상파 방송사의 전체 프로그램 편성시간과 제작비 등 두 가지 측면에서 지방제작⁵¹⁾ 쿼터를 증가하는 내용을 담고 있다. 또한 영국에서 공영방송 서비스의 목적은 OFCOM이 제시한 적정한 범위와 비율로 M25⁵²⁾ 지역 외부에서 만든 프로그램을 포함하는 방송을 하는 것을 의미한다⁵³⁾. 2003년 커뮤니케이션법은 'M25 외부 제작 프로그램'의 적정한 비율에 대해서도 언급하고 있는데, OFCOM은 Channel 3, Channel 4(Wales: S4C), Channel 5가 영국 내에서 프로그램을 제작할 경우 적정 비율, 적정 범위의 'M25 외부 제작 프로그램'을 방영할 것 등의 조건을 만족시키는 서비스를 하도록 규정하고 있다. 또한 OFCOM이 적정하다고 생각하는 M25 외부의 제작 센터에서 프로그램 제작이 이뤄질 수 있도록, 영국 내 Channel 3, 4, 5의 제작비 지출이 적정한 비율로 이뤄지고 있는지도 규정하고 있다⁵⁴⁾.

이러한 배경 하에 Ofcom과 BBC는 각각 Out-Of-London 정책을 수립, 이를 시행하고 있다. 우선, Ofcom이 추진하는 정책은 네트워크를 위한 지역 및 민족권역 제작(Regional and national production for the networks)과 네트워크 제작의 분산(The dispersal of network production)으로 요약할 수 있다. 전자는 Ofcom의 7가지 핵심요소⁵⁵⁾ 중 '지역제작 강화 및 분산'을 통해 런던 이외의

51) '지방제작'은 런던 이외의 지방 소재지에서 전국방송(네트워크 프로그램)을 제작하는 행위를 의미한다.

52) 런던 외곽을 둘러싼 원형의 순환고속도로가 M25이므로, M25 외부에서 제작된 프로그램이란 런던 외곽 순환고속도로 외부 지역에서 제작된 지방제작 프로그램을 말한다.

53) Communications Act 2003 264 (6) (j)

54) Communications Act 2003 286 (1),(2),(3)

55) Ofcom의 7가지 핵심요소는 아래와 같다.

1	BBC의 역할 강화
2	ITV의 의무완화 및 역할이동
3	런던 이외 지역에서의 제작강화(increased level of production outside London)
4	런던 외부로의 제작시스템 분산(improved dispersal of out-of-London production)
5	새로운 형식의 지역 텔레비전
6	지역언어 서비스 전문 방송사의 설립
7	발주전문 공공서비스방송사(PSP: Public Service Publisher)검토

* 출처: Ofcom review of public service television broadcasting(Phase 3-Competition for quality), Ofcom, 2003

지역에서 프로그램 제작 비중을 높이는 정책이다. 이는 5개의 모든 지상파 채널이 일정한 ‘런던 외부지역 제작비율(out-of-London production quota)’을 갖고 있지만, 대부분의 네트워크 제작은 런던에 기반을 둔 회사와 기관에서 이뤄지고 있다는 것을 전제로 한다. 실제로 2003년에 M25 외부에서 제작된 5개 지상파 방송 합계는 33%였으며, 이는 전체 지출의 37%를 차지한 비율이다. 따라서 Ofcom은 BBC의 런던 이외의 지역에서의 제작 비율을 ITV1과 같은 수준(50%)으로 확대할 필요가 있음을 밝히고 있다.

또한 네트워크 제작의 분산과 관련해서 Ofcom은 ‘런던 외부지역’에 대한 기존의 규정을 더욱 구체화시키는 것이 필요하다고 보고 있다. 이는 ITV와 관련된 사항으로 ITV1이 지역에서 제작한 네트워크 프로그램들 가운데 70%가 북부 잉글랜드에 몰려있기 때문에 1990년대 후반 수준으로 민족권역에서 네트워크 제작을 증가시켜 ITV1의 네트워크 프로그램 제작의 분산을 증가시키는 것이 필요하다는 것이다.

Ofcom의 이러한 정책적 의지에 맞춰, BBC 역시 공영방송의 역할로서 지역 방송의 핵심주체가 되고자하는 계획을 세우고 프로그램 제작과 주요부서의 이동을 핵심으로 하는 ‘Out-Of-London’ 계획을 추진하고 있다.

우선, 프로그램 제작과 관련하여 BBC는 2004년 ‘BBC 재탄생(Renewing the BBC)’ 계획을 세우고 ‘BBC의 탈런던화(A less London-centric BBC)’ 개념을 사용하였다. 이 계획에서 BBC는 향후 10년 동안 전체 UK의 삶과 경험을 더 잘 반영하기 위해 런던 밖으로 사람과 자원, 제작투자를 옮길 것임을 밝혔다.

‘BBC의 탈런던화’의 구체적인 방법들은 다음과 같다. 첫째, UK의 다른 문화를 반영하도록 하기 위한 잉글랜드 남동부 밖에 사용하는 네트워크 프로그램을 증대시키고, 둘째, 버밍엄과 브리스톨 안에 네트워크 제작 센터를 발전시킴으로써, UK 전역에 제작 기능과 미디어 산업의 발전을 장려하며, 셋째, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드에 네트워크 제작의 성공을 이루는 것이다. 또한 네 번째는 영국 북부에 부가적 TV, 라디오, 온라인 방송 제공을 확립하기 위한 지속되고 상당한 투자를 하는 것이며, 다섯째는 독립 제작 활성화 위해 M25 밖으로 더 많은 위원회 권력을 전이시키는 것이다. 그리고 마지막으로 재원을 아끼기 위해 런던 밖으로 행정과 지원 사업을 옮기는 것이다.

이후 BBC는 이 계획을 구체적으로 실현하기 위하여 ‘A less London-centric BBC’의 3대 정책 추진 목표를 밝힌다. 그 첫 번째 목표는 BBC의 공공 서비스 관련 직원의 절반 이상을 런던 외곽지역에 기반(based)하도록 하는 것이며, 두

번째는 런던 이외에서 제작된 프로그램을 연간 10억 파운드(약 2조원) 가량 지역에 투자하는 것이며⁵⁶⁾, 세 번째는 런던 이외의 지역에서 의사결정 (commissioning decisions)의 5분의 1을 수행토록 하는 것이다.

이에 더해 BBC는 주요부서의 이동을 통한 지역 프로그램 제작 계획을 구체화하였는데, 주요 내용은 미래 주요 멀티미디어 방송과 제작을 담당할 BBC 센터를 맨체스터에 구축함으로써 상당수의 서비스와 제작 관련 부서를 런던에서 맨체스터로 옮긴다는 것이다⁵⁷⁾. 이러한 BBC 부서의 이동은 지방 제작 프로그램 제작을 더욱 신속히 추진할 수 있는 계기가 될 수 있어 보인다⁵⁸⁾.

56) 이러한 투자계획은 2004년 대비 약 35% 증가한 수치이다.

57) 2004년 현재, 영국인의 80% 이상이 런던 외곽에 거주하고 있지만, BBC의 공공서비스 담당 직원들은 42%만이 거주하고 있다(Building public value, BBC, 2004).

58) 또한 가장 최근인 2008년 10월에 BBC의 Jana Bennet(Director of Vision)은 2016년까지 모든 BBC의 프로그램을 런던 이외 지역에서 제작하도록 하는 "Out of London" 전략(Stategy)을 발표하였는데, 이는 북아일랜드와 스코틀랜드, 웨일즈의 제작 예산 비율을 2016년까지 현재 6%에서 17%까지 증가시키고, 영국지역에서는 26%에서 33%까지 증가시킨다는 내용을 담고 있다.

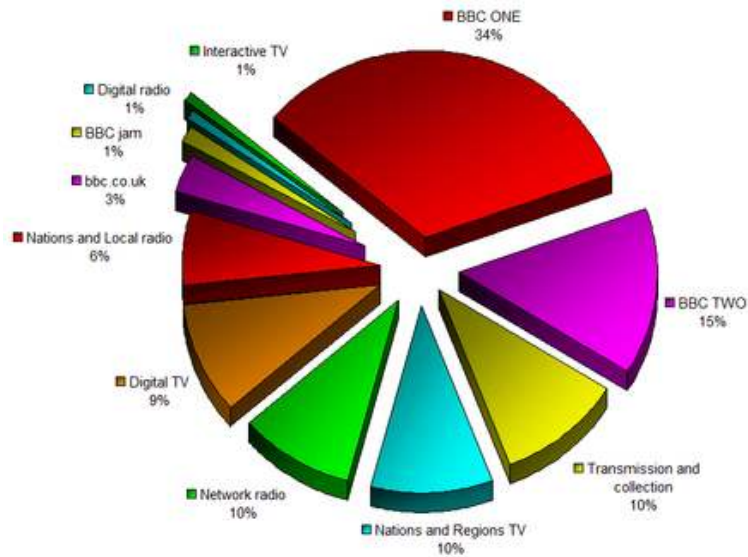
3) 재원구조

영국 지역방송사들의 재원구조는 2가지 특징으로 요약할 수 있다. 첫째, BBC 수신료에 기반한 지역방송사는 지역별로 차등적으로 적용되는 할당액을 가진다는 점이며, ITV의 주 수익원은 광고수익이 대부분을 차지하며, ITV의 지역별 광고비는 거시지역 및 미시지역법, 스팟(지역)광고 및 다채널 광고 등 세분화된 개념을 이용하여 지역별로 광고를 판매하여 재원을 얻는다는 점이다.

앞의 2절에서 살펴본 바와 같이, BBC의 구성형태는 크게 4개의 민족권역으로 나누어져 있다. 하지만 각 민족권역이 가지는 개별적 독립성이 크기 때문에 앞 절에서와 마찬가지로 BBC 잉글랜드를 중심으로 각 하위 지역방송국들의 재원구조를 살펴보고자 한다.

BBC가 각 지역방송국의 1년 예산을 책정할 때 고려되는 사항은 크게 두 가지이다. 첫째는 지역거주민의 수로써, 거주민이 많을수록 많은 예산을 받는다. 예를 들어, 남서부에 위치한 BBC 사우스투데이는 지역의 크기와 인구수가 서부에 위치한 BBC 포인트 웨스트보다 더 많으므로, 더 많은 예산을 책정 받는다. 둘째는 테크놀로지이다. 자동화가 진행된 방송국은 인력을 감축할 수 있으므로, 자동화가 덜 진행된 방송국보다는 예산을 적게 부여 받는다.

이와 같은 두 가지 고려사항을 바탕으로 지역방송사 재원의 규모를 좀 더 구체적으로 파악하기 위해 2005-2006년 BBC 연중보고서를 살펴보면, 지역방송 재원의 주 수익원은 BBC 런던본부에서 책정 및 할당하는 방송수신료인 것을 알 수 있다.



[그림 3-10] BBC의 연간 예산 책정 비율

〈표 3-19〉 BBC의 연간 예산 지출액

부문	총 비용(백만 파운드)
텔레비전	1443
라디오	218
BBC 온라인	72
BBC jam	36
인터랙티브 TV(BBCi)	18
지역 라디오와 TV	370
프로그램 관련 지출	338
오버헤드 비용과 Digital UK	315
재구축	107
전송과 기부금 비용	320
총	3237

* 출처: BBC Annual Report and Account 2005-2006.

위의 표와 그림에서 알 수 있듯이, BBC는 연간 총 재정의 10%를 지역/지방 방송에 투자를 하고 있고, 2005-2006년 지역방송 및 라디오에 3억 7천만 파운드를 투자하였음을 알 수 있다.

〈표 3-20〉 BBC잉글랜드 2005-2006 수입/지출 내역

Tariff income	£ 000s
News	70,175
Political	3,221
Current Affairs	6,478
Radio	85,623
TOTAL Income	165,497
New Media Income	6,905

* 출처: BBC England Annual Report and Account 2005-2006.

BBC 잉글랜드의 회계보고서에서도 알 수 있듯이, BBC 잉글랜드는 2005-2006년 지역방송 및 라디오에 할당된 3억 7천만 파운드 중 약 45%인 1억 6천 5백만 파운드를 할당받았음을 알 수 있다. 평균적으로 BBC 잉글랜드에서 제작되는 방송물들은 영국 내 BBC의 방송 송출시간의 71%를 차지하고 있는데 이를 위해 약 5~7%의 방송수신료가 쓰임을 감안할 때, 2005-2006년 BBC 잉글랜드의 할당액은 최저를 보였음을 알 수 있다.

〈표 3-21〉 BBC 잉글랜드 지역별 랜드마크 프로그램 송출시간

REGION	TITLE	DURATION
South	Trafaigar	0.50
	Spinnaker	0.48
	VJDay	0.45
West	Fun factory	0.48
East	VJDay	0.45
	Trafaigar	0.50
	Thursford	0.50
		3.36
Factual programme hours of output by region		
Pan England	People's war	6.00
	Seven Man Made Wonders	5.28
SW	Live8	0.50
		11.78
Arts programme hours of output by region		
Pan England	Picture of Britain	6.0
		6.0
Sports programme hours of output by region		
North West	Rugby League Raw	3.0
		3.0

* 출처: BBC England Annual Report and Account 2005-2006.

BBC 지역방송의 재정할당액 기준이 인구대비, 기술시설대비라는 점을 감안했을 시, 위의 랜드마크 프로그램 송출시간표를 통해 지역별 재정할당액정도를 가늠해 볼 수 있다. 위 도표에서 보듯 랜드마크 프로그램 송출시간이 잉글랜드지역의 인구밀집도⁵⁹⁾가 높은 순과 일치하는 것으로 보았을 때, BBC의 지

59) 잉글랜드 인구는 총 약 5천만 명이며 지역별 인구비율은 각각 런던(London) 19%, 사우스 웨스트(South West) 16%, 이스트(East) 15%, 이스트 미들랜드(East Midland) 14%, 요크셔와 험버(Yorkshire and Humber) 14%, 사우스 이스트(South East) 14%, 웨스트 미들랜드(West Midlands) 8%, 노스 웨스트

역별 예산할당은 기술시설보다는 인구밀집도가 더 많은 영향을 주는 것이라는 결과를 얻을 수 있다. 또한, 윗아웃 시스템을 통해 방송되는 기본적인 지역 뉴스의 제작비도 인구밀집도와 관련이 있다는 추론을 할 수 있으므로, BBC 잉글랜드지역별 방송국 예산 할당의 순서는 다음과 같다는 결론을 얻을 수 있다. 따라서 예상되는 BBC 잉글랜드 지역 방송국 예산 할당량이 큰 지역을 순서별로 정리를 해보면 다음과 같다.

- 1.사우스 웨스트(South West),
- 2.이스트(East),
- 3.이스트 미들랜드(East Midland),
- 4.요크셔와 험버(Yorkshire and Humber),
- 5.사우스 이스트(South East),
- 6.웨스트 미들랜드(West Midlands),
- 7.노스 웨스트(North West),
- 8.노스 이스트(North East)

이러한 유추에 대한 신빙성을 주장하는 이유는 BBC의 주요재원구성이 방송 수신료이기 때문이다. 즉, 지역주민의 세금은 지역으로 환원된다는 사회논리와, 지역방송의 수요비례 투자가 이루어져야하는 공공서비스방송의 개념은 상업 자본에 기반을 둔 상업공공서비스방송사보다 안정적이고 비유동적인 재원 구성 비율을 유지할 수 있게 해주는 것이다.

더불어, 직할체제의 시스템에서 오는 이러한 안정적 재원은 다매체 다채널로 전화되고 방송의 상업화가 심화되고 있는 현시점에서 흔들림 없이 지역방송 산업을 유지하고 발전시키는 밑거름이 되고 있다.

다음으로 ITV의 재원구조를 살펴보도록 하겠다. ITV는 직할국 체계의 수신료로 운영되는 BBC와는 달리 계열사 체계의 광고 수입료로 운영되는 상업방송사임을 감안해야 한다.

ITV plc의 2008년 재무제표 중 방송관련 재무보고서는 아래 <표 3-22>와 같다.

(North West) 7%, 노스 이스트(North East) 4% 이다
(영국통계청, <http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/pprej1006.pdf>).

〈표 3-22〉 2008년 ITV plc수입과 이익관련 보고서

(단위: 100만 파운드)

	2008	2007	Change
Broadcasting Revenue	1,647	1,738	91
Broadcasting EBITA	140	244	104
Global Content revenue	306	244	62
Global Content EBITA	90	90	-
Online revenue	36	33	3
Other EBITA	20	12	8
Other revenue	40	67	27
Other EBITA	1	11	12
Total revenue	2,029	2,082	53
Total EBITA	211	311	100

* EBITA: Before Exceptional items

(단위: 100만 파운드)

	2008	2007	Change
ITV1	1,127	1,224	97
Multichannel NAR	242	209	33
GMTV	56	56	-
ITV plc NAR	1,425	1,489	64

* NAR: 광고순이익

** 출처: 2008년 ITV plc 방송수입과 이익관련 보고서

ITV plc의 재무제표에서도 쉽게 알 수 있듯, ITV plc의 가장 큰 재원은 방송을 통해 얻는 수익(16억 4천 7백 파운드)이며, 방송을 통한 수익원 중 광고

수익은 방송수익의 대부분(11억 2천 7백 파운드)을 차지하고 있다. 위의 ITV plc 보고서에서 보듯이, ITV1의 2008년 수익은 전년대비 9천 7백만 파운드의 감소를 보이고 있다. ITV1의 수입원이 광고비라는 것을 감안하면, ITV1를 통한 광고구매력이 떨어지고 있음을 알 수 있다.

반면, ITV2, ITV3와 같은 디지털채널들을 통한 순광고이익(NAR)은 전년대비 3천 3백만 파운드 증가했음을 알 수 있다. ITV1을 제외한 모든 ITV plc의 방송관련 채널들이 디지털 채널임을 감안할 때, 아날로그 채널의 수익성 약화가 여실히 드러난다고 볼 수 있다.

ITV1은 현재 방송시간 쿼터 이행에 많은 어려움을 겪고 있는데, 이는 ITV1의 광고수익의 저하와 연관되어 있다. ITV는 2006/07년 Ofcom으로부터 쿼터제 불이행으로 22만 파운드의 벌금을 부과 받았다. Ofcom의 벌금부과 이유는 STV와 UTV를 포함한 11개의 ITV1 지역방송국이 쿼터제를 이행하지 못했기 때문이다. 특히, ITV1은 2006년 45.6% 2007년 44.3%의 쿼터제만 이행하여 기준치인 50%에 못 미침으로서 상업공영방송으로서 지역방송 투자 의무 또한 지키지 못하였다(Guardian). 경영악화로 인한 공공서비스방송의무불이행은 정부로 하여금 ITV의 공공서비스방송 의무규제 완화에 대한 논의를 불러일으켰다.

ITV1의 광고는 역년(Calendar Year)을 기준으로 계약이 된다. 따라서 ITV지역방송국의 재원별 세부사항관련 ITV의 광고비용 산출법에 대해서 깊이 알아볼 필요가 있다. ITV 광고수익의 특징은 주시청자의 규모와 종류를 반영하기 위해, 지역별 시간대 및 시기별 광고판매가격이 다르다는 것이다. 이를 위해 ITV는 광고시간대를 네 개로 분류하고 있으며, 이는 아래 <표 3-23> 과 같다⁶⁰⁾.

<표 3-23> ITV 광고판매를 위한 시간분류법

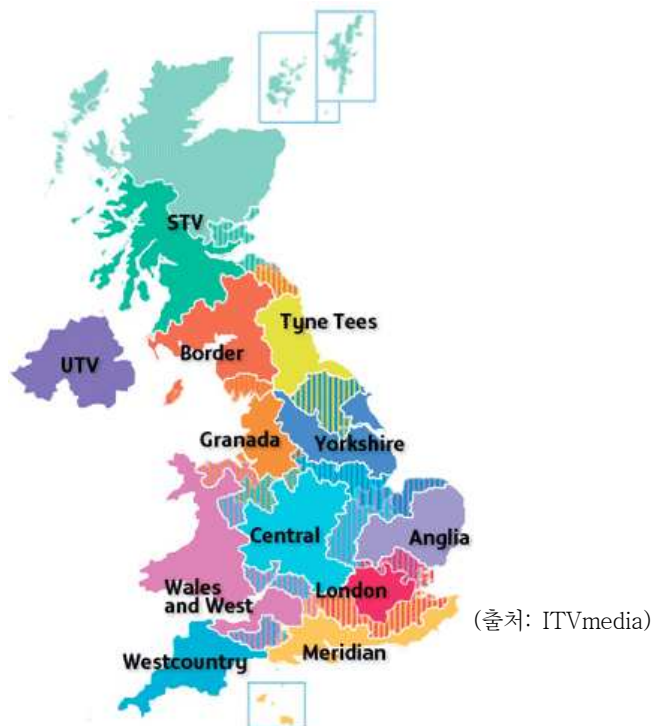
Daytime	Early Peak	Late Peak	Night Time
06:00-17:29	17:30-19:29	19:30-23:00	23:01-05:59

위에서 언급한 바와 같이, 광고비용은 지역마다 차이가 있다. 이는 지역거주자의 규모와 지역별 광고주들의 수요에 기인한 것인데, ITV1은 권역국가 및,

60) 피크타임은 17.30부터 23시까지이다. 또한 텔레비전 광고비용은 수요에 따라 시기별(월별)로 유동적인데, 1,2,3월과 8월은 부활절이전, 여름이전, 크리스마스이전보다는 싼 편이다.

지역방송의 광고를 위해 거시지역(Macro Regions) 및 미시지역(Micro Regions)이란 개념을 이용하여 광고를 판매하고 있다. 예를 들어, 광고주는 ITV 지역구분도에서 광고주가 두 개 이상의 지역을 선정하여 광고를 내보낼 수 있다. 광고주가 서부쪽 시장만을 고려 광고를 통한 마케팅을 원할 시, 두 거시지역 그라나다(Granada)와 보더(Border)지방에만 광고를 내보낼 수 있는 것이다. 또한 소규모 지역 상인들을 위해 ITV는 12개의 지역구분보다 더 협소한 지역에 광고를 내보내기 위해 지역을 더 세분화한 미시지역(Micro Regions)법을 이용 광고비용을 책정하고 있다. 비용효과 극대화를 위한 ITV의 광고료 책정법은 지역방송국의 프랜차이즈들의 연합으로 개국된 ITV의 역사적 배경에 기인한 바 크다. 상기 언급하였듯 광고비 책정 및 그로인한 수익은 지역마다 다르며, 지역별 광고비용 책정 비율은 다음과 같다⁶¹⁾.

61) ITV 지역방송 광고비용 산출을 위한 지역구분은 ITV 지역방송국들 보다는 조금 단순하다. 이는 세부 지역을 지역으로 통합하여 기본 광고비를 산출하기 때문인데, 요크셔 동부와 서부가 광고비 책정을 위해 통합된 것이 그 예라 할 수 있겠다. 광고비산출을 위한 ITV 지역구분도는 다음과 같다.



〈표 3-24〉 ITV 지역별 광고비 비율표

ITV1 판매 지역	가격 인덱스
Anglia	1.17
Border	0.55
Central	1.02
Granada	0.70
London(LWT&Weekday London)	1.79
Meridian	1.33
Scotland(Scottish&Grampian)	0.70
Tyne Tees	0.67
Ulster	0.96
Wales and West	0.70
Westcountry	0.75
Yorkshire	0.67

* 출처: ITV Commercial Factpack, Ratecard CPT Index vs. ITV1 Network 2004 Adults

위의 표에서 볼 수 있듯이 수도인 런던은 인구밀집도가 높고 이에 기인하여 광고주의 수요가 가장 많은 지역이기 때문에 광고비용이 가장 높고, 보더(Border)와 같이 인구밀집도가 낮은 지역은 런던의 광고책정비율의 1/3수준이다.

이러한 지역광고비율의 유동성과 더불어, ITV는 스팟(지역)광고비용(spot cost)과 다채널 광고비(multichannel cost)를 나누어 제시한다. 스팟(지역)광고비용은 ITV1을 통해 단일지역에 광고를 내보낼 때 ITV가 제시하는 광고비용이며, 다채널 광고비는 두 지역이상에서 ITV의 여러 매체를 이용하여 광고를 내보낼 때 ITV가 제시하는 광고비용 기준이다.

2008년 기준 각 ITV1 지역방송사들의 광고 수익료를 보면 다음의 〈표 3-25〉와 같다.

〈표 3-25〉 2008년 스팟 광고 가격(30초 기준)

지역	11am This Morning	18:15 Local News	19:30 Soap ie Corrie	21:30 Drama-ie Lewis Kingdom, Poirot
ANGLIA	£ 250	£ 1,892	£ 3,779	£ 4,462
BORDER	£ 30	£ 280	£ 565	£ 436
CENTRAL	£ 594	£ 3,410	£ 9,503	£ 10,313
GRANADA	£ 325	£ 1,954	£ 6,126	£ 4,716
LWT		£ 4,926	£ 15,449	£ 16,730
CARLTON	£ 1,091	£ 4,504	£ 14,837	
MERIDIAN	£ 408	£ 2,976	£ 6,151	£ 8,379
SCOTLAND	£ 347	£ 1,784	£ 3,903	£ 3,169
TYNE TEES	£ 121	£ 726	£ 2,275	£ 1,921
UTV	£ 108	£ 717	£ 1,948	£ 1,145
WALES AND WEST	£ 243	£ 1,397	£ 3,892	£ 3,719
WESTCOUNTRY	£ 72	£ 411	£ 1,147	£ 1,192
YORKSHIRE	£ 241	£ 1,449	£ 4,544	£ 3,827
TOTAL NETWORK	£ 3,829	£ 26,262	£ 74,119	£ 60,009

* 출처: <http://www.itvmedia.co.uk>

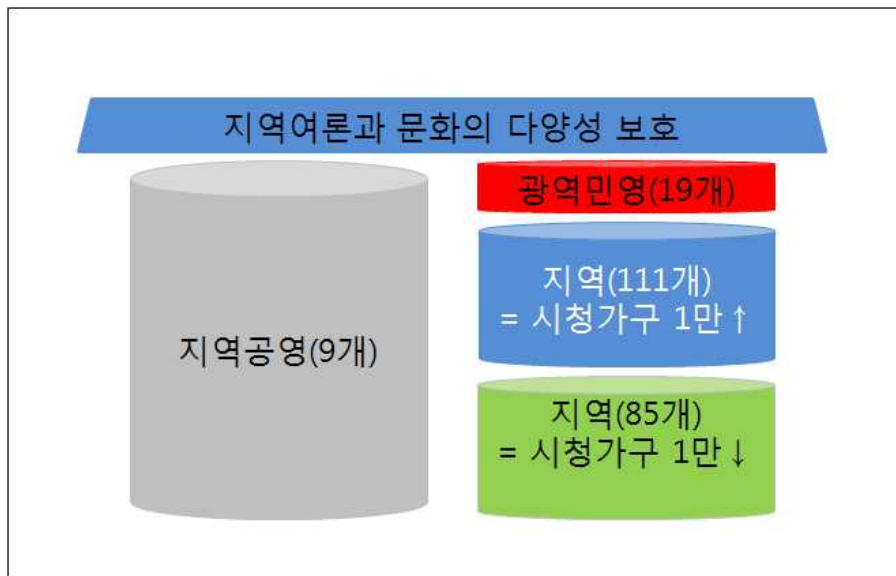
위의 스팟(광고)비용(spot cost)은 ITV1의 지역별 광고비용 산출의 예를 보여 준다. 표에서도 알 수 있듯이, 광고비 가격비율이 가장 낮은 Border에서의 스팟(광고)비용이 제일 낮고, 광고비 가격비율이 가장 높은 런던(LWT)의 광고비용이 가장 높은 것을 알 수 있다. 이러한 기준과 더불어 광고비용 책정 시 추가되는 요소는 시장상황이다. 1년 치 광고를 미리 접수받는 ITV는 미래의 가격책정 시 시간, 시장상황 및 기타 제반사항의 고려 후 산출한다. 예를 들어, 월드컵과 같은 스포츠 이벤트가 있는 해의 광고비용은 예외적으로 비싸지는 것이다.

이와 같은 ITV의 지역별 광보비용책정의 유동성은 지역방송의 연합체로 시작한 ITV의 기원에서부터 오는 태생적인 지방분권적 성격을 보여준다. 즉, 정치 행정적 지역구분이나 재원의 분배 면에서 BBC의 중앙집권적이 성격에 반

해 경제적 조건에 근거한 지역구분법에 더 많이 의존하는 현재 ITV plc는 지역별 방송의 세부 자원분야에 대한 공개를 하지 않는다. 하지만, ITV의 광고 산출 방식과 기존 Granda plc산하 지역방송국들이 지역자체에서 광고비를 운영했던 것을 감안한다면, 현 ITV1도 지역 자체적으로 광고비를 운영한다고 할 수 있다.

3. 독일

독일의 지역방송은 지역공영과 지역민영이라는 두 개의 기둥으로 구성되어 있으며, 이를 통해 다양한 지역여론을 전달하고, 문화적 다양성을 보호하고 있다.



[그림 3-11] 독일의 지역방송

이들은 또한 각기 다른 기관으로부터 감독과 규제를 받는 이원구조로 이루어져 있는데, 공영방송사는 정당과 사회, 문화, 종교, 시민단체의 대표로 구성된 방송사별 방송위원회(Rundfunkrat)로부터 감독을 받으며, 민영방송사는 방송 송출 허가와 면허갱신, 프로그램 내용규제를 담당하는 주매체위원회(Medienrat)와 주매체청(Medienanstalt)의 통제를 받는다. 이러한 이원적 통제 기구 운영은 공영방송과 민영방송이 서로 다른 방송법규에 따라 규정된 방송 목적과 편성원칙을 갖고 운영되며, 운영주체가 공법적 독립기관과 수익획득을 목적으로 하는 민간사업자라는 차이가 있기 때문이다.

지역공영방송은 통상 2-3개 주를 방송권역으로 하며, 방송수신료를 통해 운영된다. 지역공영방송은 1-2개주를 방송권역으로 하는 광역방송과 도심중심의 도심방송, 농어촌지역의 지역방송, 도심과 농어촌지역의 중간 형태인 도심/지역방송 등으로 세분화된다. 지역공영방송이 방송수신료를 통해 안정된 재원구

조를 바탕으로 자체적으로 프로그램을 제작, 방영하고 있다면, 지역민영방송은 광고수입과 스폰서, 가입자월간시청료 등 다양한 재원구조를 가지고 있지만, 실질적으로 흑자경영을 하는 지역민영방송은 전체의 5%이내이다. 그러나 대다수의 주정부는 지역여론을 대변하는 지역방송에 대해 직간접적인 지원제도를 운영하고 있다.

1) 사업자 현황 및 지역방송 구조

현재, 독일에는 국가예산으로 운영되는 1개의 국영방송과 방송수신료로 운영되는 13개의 공영방송, 그리고 광고 및 스폰서 등 다양한 재원구조를 가지고 있는 235개의 민영방송이 있다. 이들 독일의 지역방송사들의 특징은 4가지로 살펴볼 수 있는데, 첫째는 역사적 맥락 하에 공영방송이 지역별로 규모와 숫자의 차이를 보인다는 것이며, 둘째는 이들 각 공영방송사들이 연합을 이뤄 전국 송출이 가능한 종합편성채널을 운영하기도하며, 단일 방송사가 케이블, 위성 등의 매체를 통해 전국방송을 하기도 한다는 것이다. 세 번째의 특징은 인구밀집 정도에 따라 광고 유치에 차이가 나기 때문에 민영방송사들이 서독과 동독지역에서 방송권역의 차이를 보인다는 것이다. 마지막으로 독일에서는 방송사업자의 복수소유가 허용되며, 신문사와 방송사의 교차소유도 허용되고 있다는 점이다.

독일의 공영방송은 16개주에 설치된 9개의 지역공영방송이 주축을 이룬다. 독일의 공영방송은 공법적으로 지정된 독일사회를 대표하는 기관으로 재원은 간접조세에 해당하는 방송수신료(Rundfunkgebühr)를 통해 조달한다. 국영방송인 도이체벨레의 운영은 일반 공영방송과 유사하지만 재원은 국가예산에서 충당한다. 현재와 같은 독일의 공영방송 체제는 제2차 세계대전 이후 연방제가 실시되면서 방송을 독립적(unabhängig), 공법적(öffentlich-rechtlich), 연방적(föderalistisch)인 원칙에 따라 운영되는 지역공영방송을 우선적으로 설립하고, 전국적인 방송의 설립을 억제하면서 시작되었다. 이는 나치(Nazis)정권이 방송을 국민여론을 선동하여 권위주의적인 정책을 수행하는 도구로 전락시켰던 과거가 되풀이되지 않도록, '의견의 다양성'을 보장하기 위한 법제정의 취지에서 시작되었다.

첫 번째로, 이러한 원칙과 역사적 맥락에 따라 지역적 위치가 독일의 각 공

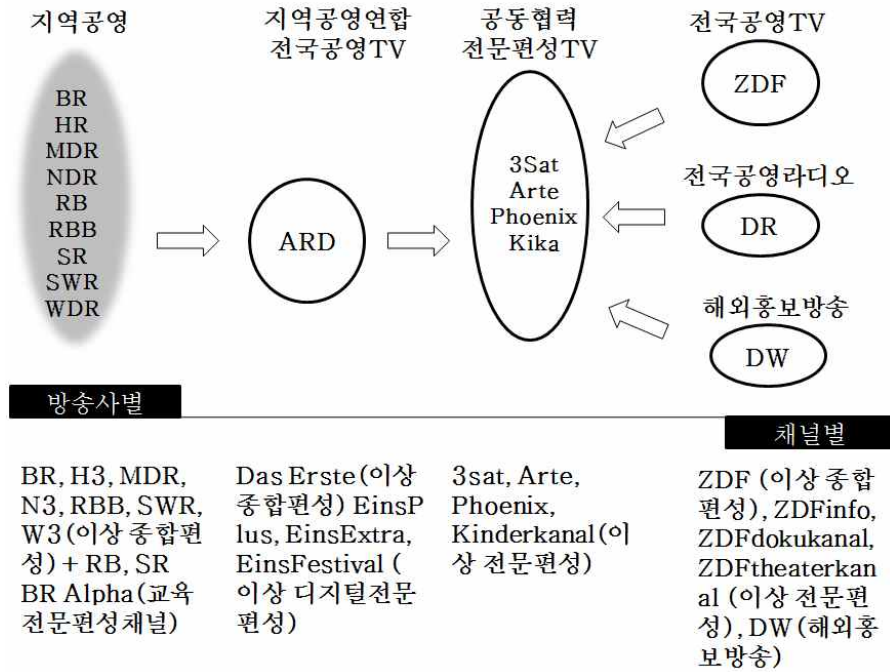
영방송의 규모와 방송사의 수적 차이를 결정짓는 중요한 요소가 된다. 독일의 남부를 점령한 미국과 프랑스는 각 주별로 1개의 방송을 설립하는 것을 원칙으로 했다. 미국이 점령한 바이에른주와 헤센주, 브레멘시에 각각 BR(바이에른방송), HR(헤센방송), RB(라디오 브레멘)이 설립되었으며, 베를린시에 RIAS 방송이 설립되었다. 프랑스는 바덴주를 중심으로 SWF(남서부방송), 라인란트-팔츠주와 뷔르템베르크주를 중심으로 SDR(남독방송), SR(자알란트방송)을 설립했다. 그러나 영국군이 점령한 북부지방에서는 영국의 공영방송인 BBC를 모델로 1개의 공영방송만이 설립되었다. 영국은 노르트라인-베스트팔렌주, 니더작센주, 함부르크시, 베를린시, 쉘레스비히-홀슈타인주를 관할하는 NWDR(북서독방송)을 설립했다. 서독지역에서 가장 큰 방송권역을 갖고 있었던 NWDR는 독일연방공화국(서독) 출범이후 운영상의 비효율성과 정치적 이해관계(보수적인 북독지역과 진보적인 중서독지역)로 인해서 NDR(북독방송)과 WDR(서부독일방송), SFB(자유베를린방송)로 분리되었다. 소련군이 점령한 동독지역은 DFF(독일방송)라는 단일 방송국이 설립되었다. 이들 지방공영방송은 동독지역의 DFF를 제외하고 서독지역만 1950년 전국적으로 TV방송을 송출하기 위한 작업공동체로 ARD(Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland)를 설립했으며, 1960년에는 독일 전국방송인 독일 제2공영방송(ZDF)이 설립되었다. 독일통일 이후, 동베를린지역은 서베를린 공영방송인 SFB의 방송권역으로 확대되었다. 그러나 DFF는 동독지역 5개주가 단일 지역공영방송 설립에 합의하지 못하고 정치적인 대립 끝에 브란덴부르크주에는 ORB(동부독일브란덴부르크방송)이 설립되고, 북부동독지역인 메클렌부르크-포어포메른주는 북부서독지역의 NDR에 가입하였다. 메클렌부르크-포어포메른주의 NDR가입으로 북부독일의 1개시 3개 주는 하나의 방송권역으로 통합되었다. 이후 나머지 3개 동독지역 주는 공동으로 중부독일공영방송(MDR)를 설립했다. 1개주 안에 2개의 지역공영이 있었던 방송바덴-뷔르템베르크는 양대 지역공영방송인 SDR과 SWF를 통합되어 SWR(남서독방송)를 출범시켰으며, 베를린과 브란덴부르크지역의 SFB와 ORB는 RBB(베를린-브란덴부르크공영방송)로 통합되었다.

두 번째의 특징은 이들 각 지역방송사들이 연합을 형성해 종합편성채널을 소유·운영하기도 하며, 단일 방송사가 지상파로는 지역방송을 하지만 케이블 및 위성 등 타매체를 통해 전국 방송을 하기도 한다는 것이다. 앞서 밝힌바와 같이, 현재 독일에는 총 13개의 공영방송사가 있다. 독일 공영방송의 주축을

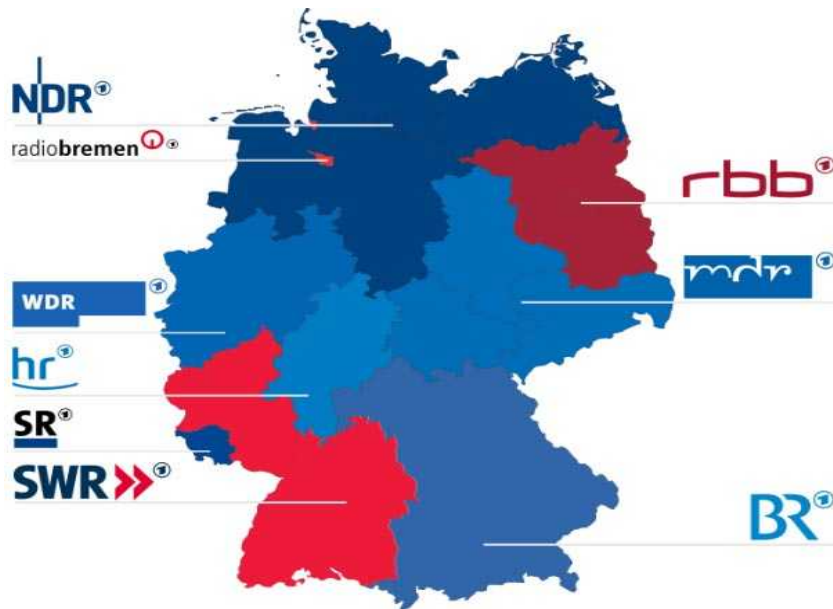
이루는 9개의 지역공영방송사는 1-3개의 주를 방송권역으로 하는 권역별 공영 방송이다. 이들은 각각 종합편성채널을 하나씩 소유하고 있는데, 9개의 지역공 영방송이 공동으로 설립한 ARD는 전국적으로 Das Erste라는 종합편성채널을 운영한다⁶²⁾⁶³⁾. 또 다른 공영방송사인 ZDF는 지역총국이 없는 전국TV종합편성 채널이다. 이밖에 전국적으로 송출되는 공영라디오방송인 DR과 해외홍보방송 인 DW등이 있다. ARD소속 지역공영방송 9개와 ZDF는 프랑스 공영방송과 공동으로 각각 50%씩 출자하여 독불문화채널인 Arte를 설립, 운영하고 있으 며, ARD와 ZDF가 공동으로 운영하는 시사, 다큐멘터리채널인 피닉스 (Phoenix), 어린이전문편성채널인 킨더카날(Kika, Kinderkanal), 독일어권 3개 국의 공동문화채널인 3sat등이 있다. 지역공영방송인 BR은 교육방송인 BR Alpha를 운영하고 있는데, BR Alpha는 바이에른주와 일부 바덴-뷔르템베르크 주, 헤센주, 튀링겐주, 작센주등에서는 지상파와 케이블로 수신이 가능하지만, 나머지 지역에서는 위성으로만 수신이 가능하다. 그러나 방송디지털화사 완료 되면, 케이블을 통해서도 전국적으로 BR Alpha의 수신이 가능하다. 현재 공영 방송사는 총 23개의 채널을 운영하고 있으며, 이 가운데 6개는 디지털로만 송출 되는 전문편성채널이다.

62) Das Erste는 전국적으로 지상파, 케이블, 위성, DMB, IPTV으로 송출된다.

63) 지역공영방송사의 연합체인 ARD의 Das Erste채널은 지역공영방송사에서 제작한 프로그램을 편성하여, 송출하는 종합채널로 자체적으로 제작하는 프로그램은 없으며, 모든 프로그램을 지역공영방송으로부터 공급받는다. 예를 들어 Das Erste의 저녁종합뉴스는 WDR와 NDR가 담당하며, 토요일 저녁뉴스는 베를린에 있는 RBB가 주도적으로 제작한다. ARD프로그램편성국은 이러한 지역공영간의 공동제작을 지원하고, 의견을 조율하는 역할을 담당하며, Das Erste의 프로그램편성을 담당한다.



[그림 3-12] 독일공영방송사와 방송채널



[그림 3-13] 독일 지역공영방송의 지상파 종합편성채널 권역도

[그림 3-12]와 같이 독일의 지역공영방송은 각각 자사가 위치한 주에서 지상파를 통해 배타적인 송출권을 갖는다. 그러나 BR과 HR, MDR, NDR, RBB, SWR, WDR은 지역공영방송이지만 케이블과 위성, IPTV를 통해 전국적으로 송출되기 때문에, 공영방송은 실질적으로 전국종합편성채널인 ARD, ZDF와 함께 모두 9개의 종합편성채널을 운영하고 있다.

독일의 지역공영방송이 일찍이 정치적 영향으로 자리 잡은데 반해, 지역민영방송은 이보다 늦은 1990년대 초반부터 시작되었다. 2008년말 현재 독일의 16개주에서 방송면허를 취득한 지역텔레비전방송은 235개가 있다. 이들 가운데 19개 사업자는 1개 주 전체를 방송권역으로 하는 광역TV이며, 111개는 인구 1만명 이상이 거주하는 도심지역을 방송권역으로 하고 있으며, 85개는 인구 1만명 이하의 농어촌지역을 방송권역으로 하는 지역TV이다. 이밖에 바덴-뷔르템베르크주와 바이에른주, 베를린시와 브란덴부르크주에서는 총 20개의 지역전문편성방송이 허용되고 있다(ALM, 2009).

각 방송사업자별로 동독과 서독지역간의 경제와 인구수에 따라 방송권역이 차이를 보이는 것이 독일 지역방송의 세 번째 특징이다. 일반적으로 서독지역의 지역민영방송의 방송권역이 동독지역보다 넓다(Goldhamer u.a., 2005). 방송사업자가 서독지역에서 지역민영방송사를 개국하기 위해서는 허가조건으로 경제적 자립 가능성을 제시할 수 있어야만 하기 때문에 서독지역 지역민영방송은 대부분 광고유치가 가능한 인구밀집지역을 중심으로 발달한 것이다. 반면 동독지역의 지역민영방송은 인구밀도가 낮은 지역특성으로 서독지역과 달리 시군을 비롯한 기초 자치단체 행정구역에 맞춰 설립되었는데, 방송권역은 대부분 행정도시를 중심으로 나뉘어져 있어 경제성이 없고 비효율적이다. 이러한 이유로 독일의 지역민영방송의 재정 상태와 프로그램 편성 유형에 큰 편차가 있다.

독일의 광역TV와 지역TV를 구분하는 기준에는 학자들마다 차이가 있다. 우선, 비간트(Wiegand, 2004)는 광역TV와 지역TV를 다음과 같은 범주로 구분하고 있다.

〈표 3-26〉 광역TV와 지역TV 분류

규모	시청가구수	프로그램편성	분류	
대규모 광역TV	20만이상	일평균 1시간이상 신규 프로그램 방영	광역 T V	지역 T V
중규모 광역 또는 지역 TV	5-20만	일평균 30-60분사이 신규 프로그램 방영		
소규모 광역 또는 지역 TV	1-5만	일평균 30분이하 신규 프로그램 또는 주당 30-60분 신규 프로그램 방영		
소규모 지역TV	1만	신규 프로그램 일일 또는 주간 편성 없음		

* 출처 : Wiegand, 2004, 40

독일의 대부분의 지역TV는 3-4개의 시군을 묶어서 방송권역으로 하는데, 이들 지역TV 가운데 뮌헨이나 함부르크, 베를린 같은 대도시의 지역TV는 상대적으로 면적이 작거나 인구가 적은 자알라트주나 메클렌부르크-포어폼메른주의 광역TV와 규모가 비슷하거나 오히려 큰 경우도 있다(Heyen u.a., 2000). 또한 광역TV도 방송권역을 하나의 연방주 전역으로 하는 경우도 있지만, 면적이 넓은 바이에른주의 경우에는 북부 프랑켄 지역과 남부 바이에른 지역에 다른 광역TV가 설립되어 있다.

이와 달리 조이페르트(Seufert, 2008)등은 광역 및 지역TV의 기준을 방송권역을 중심으로 나누고 있다. 광역TV는 최소한 해당 방송이 면허를 받은 주 전역을 방송권역으로 하거나, 상대적으로 면적이 넓은 지역의 경우에 최소한 주 면적 전체의 절반이상을 방송권역으로 하는 경우를 말하고, 광역/지역TV는 가시청자가 1만 가구 이상을 대상으로 방송을 송출할 때를 의미하고, 지역TV는 가시청가구가 1만 가구 이하일 때로 나누고 있다. 또한 일반적으로 지역뉴스를 전달하지 않거나, 지역뉴스만을 전달하는 채널을 전문편성채널로 분류하고, 이러한 채널을 소유한 사업자를 전문편성방송사업자로 구분하고 있다.

마지막으로, 독일에서는 방송사업자의 복수소유가 허용되며, 신문사와 방송사의 교차소유도 허용된다는 점이 특징이다. 방송시장에 대한 규제는 시청자 점유율 제한방식을 통해 이루어지는데, 이는 지난 1996년 개정된 제3차 방송국가협약 제26조에 따라 신설되었다. 방송국가협약 제26조는 방송사업자가 여론지배력을 행사하지 않는다면 방송채널을 무제한 설립하여 운영할 수 있도록

했다(제26조1항). 그러나 방송국가협약 제26조2항은 국민의 다양한 여론형성과 의견의 자유를 보장하기 위하여 민영 방송에 투자하는 자연인 혹은 법인의 시청자점유율 상한선을 제한하고 있다. 동 조항에 따라,

*첫째, 한 방송사업자가 연평균 전체 시청자점유율을 30% 이상 차지하거나,
둘째, 연평균 시청자점유율이 25%를 약간 웃돌더라도, 인근 미디어시장에서
시장지배적 사업자일 경우,*

여론지배력을 갖는다고 추정한다(제26조2항). 두 번째 규제조건의 경우, 해당 방송사업자가 인근 미디어시장에서 갖고 있는 시장지배력을 텔레비전방송시장에서의 시청자점유율과 비교했을 때 시청자점유율 30%에 준할 경우(entsprechen)를 의미한다.

예외적인 ‘보너스규정’도 있다. 보너스 규정은 전국적으로 송출되는 종합편성채널을 운영하는 방송사업자가 2002년7월1일 시점부터(Ex nunc) 주방송법에 따라 ‘지역창(Regionalfenster)⁶⁴⁾’ 프로그램을 제작, 편성할 경우에, 시청자점유율 상한선에서 2%를 삭감해 준다. 방송국가협약 제25조4항은 종합편성채널 사업자의 ‘지역창’ 프로그램은 각 주방송법에 따라 시간적 지역적으로 적절하게(제26조5항에 따라 최소한 전국도달률이 50%는 차지해야함) 프로그램을 안배하여 편성하면 되는데, 이 프로그램에는 해당 지역의 정치, 경제, 사회, 문화적 생활소식을 적절하게 전할 수 있어야 한다. 이때 종합편성채널 사업자는 해당 ‘지역창’ 제작편성국의 편성독립을 보장해야 한다. ‘지역창’ 프로그램은 여론지배력을 행사할 수 있는 방송기업에 제공하는 특혜가 될 수 있기 때문에, 주방송법에 따라 별도의 특별방송사업면허를 취득해야만 한다. 종합편성채널사업자는 ‘지역창’ 프로그램 운영을 위해 필요한 재원을 보장해야 한다. 연방방송법규인 방송국가협약과는 별도로 주방송법은 신문과 방송 간의 교차소유를 제한하는 규정을 두고 있다. 이러한 규정은 각 주별로 조금씩 다르게 적용되며, 일반적으로 전국적으로 시청자점유율이 높을 경우에는 지역방송사업 참여가 제한되거나 금지된다. 지역민영방송은 대부분 독립자본의 소유이지만, 일부 대도시의 지역민영방송은 미디어자본이 중복 소유한 경우도 있다.

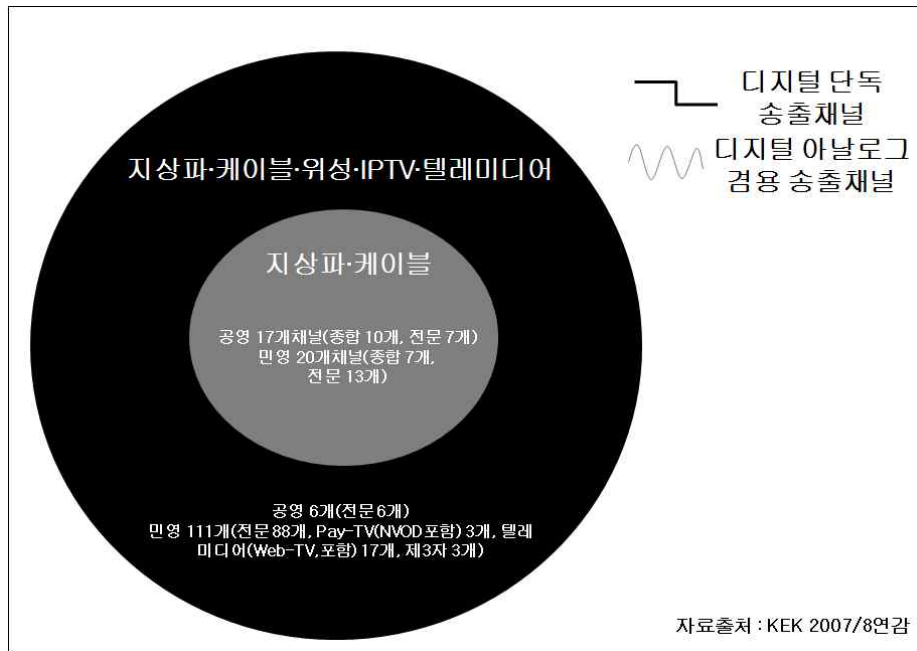
64) 광역/지역TV이외에 전국적으로 송출되는 양대 민영방송인 RTL과 Sat.1의 지역편성시간대를 의미한다.

2) 운영현황

독일의 지역방송사 운영현황을 살펴보면, ARD와 ZDF 등 공영방송과 RTL 그룹과 프로지벤자트아인스 그룹 등 상업방송이 시장을 양분하고 있으며, 이들 4개 방송 그룹이 전체 시청자 점유율의 90%를 차지하고 있는 점이 첫 번째 특징이다. 두 번째로는 지역공영방송의 시청자 점유율이 높은 수준으로 유지되고 있다는 것이며, 세 번째는 지역 민영방송 중 광역 TV의 시청률과 재정 상황이 소규모 지역방송국에 비해 훨씬 높은 것이 특징이다. 마지막으로 프로그램 운영과 관련한 규제적 특징점도 눈에 띄는데, 시청자 점유율 규제에 지역여론의 다양성을 담보하는 '지역창' 프로그램을 편성할 경우, 규제부담 완화를 받을 수 있다.

2008년말 독일의 TV시청인구는 약 3620만가구이며, 이 가운데 케이블을 이용하여 TV를 시청하는 가구가 53.5%, 위성을 통한 TV시청가구가 42.7%, 지상파를 이용하여 TV시청가구가 3.9%이다. 또한 2003년 베를린-브란덴부르크주에서부터 시범방송을 시작한 디지털방송 시청을 위해 아날로그수상기로 디지털방송을 전환해주는 단말기(Set-top box)를 보유한 가정은 총 1115만가구로 전체의 31.9%를 차지한다. 독일에 있는 10개 공영방송사가 송출하는 채널은 23개이며, 이 가운데 6개는 디지털로만 송출된다. 반면 2008년7월말 현재 독일어로 송출되는 상업방송 채널은 131개이며, 이 가운데 20개는 지상파와 케이블, 위성으로 송출되는 아날로그와 디지털 겸용채널이고, 88개는 케이블과 위성으로만 송출되는 디지털채널이다. 또한 17개는 텔레미디어(Telemedia)로 분류되는 방송통신융합 채널이며, 3개는 pay-tv(NVOD포함)채널, 3개는 제3자 방송채널⁶⁵⁾이다.

65) 제3자 방송채널은 독일방송법규에만 존재하는 독특한 특징으로, 방송국가협약 제26조5항은 민간 방송사업자 가운데 정보프로그램을 주로 방송하는 종합편성 또는 전문편성채널은 전년도 시청자점유율이 평균 10%를 초과할 경우, 동 협약 제31조2항에 따라 제3자 방송채널에 방송시간을 적어도 주당 260분을 할애해야 하며, 이 가운데 최소 75분은 주시청시간대(19:0-23:30)를 할애하도록 의무화하고 있다. 제3자 방송채널은 방송시간을 배당받으면, 소정의 전파사용료만 지불하며, 자체적으로 제작한 프로그램을 편성할 수 있다.



[그림 3-14] 독일의 전국송출 방송채널

지역방송사 운영현황과 관련된 첫 번째 특징은 독일의 지역방송시장은 시청자 점유율 측면에서 공·민영방송사가 시장을 양분하고 있다는 점이다. 공영방송인 ARD와 ZDF, 민영방송사인 RTL그룹과 프로지벤자트아인스(ProSiebenSAT.1, 이하 P7S1)그룹이 시청자점유율에서 힘의 균형을 유지하고 있다. 이들 4개 방송그룹의 시청자점유율은 전체 시청자점유율의 90%를 차지하고 있다. 2008년 말 독일의 시청자점유율은 공·민영방송사가 약 40:60의 비율로 분할하고 있다⁶⁶⁾. 독일 텔레비전 방송 중에서 종합편성을 하는 공영방송과 민영방송을 대상으로 시청률을 비교하면, 2008년 현재 공영방송과 민영방송의 시청자점유율은 43.5% : 55.7%이다(KEK, 2008; Zubayr & Gerhard, 2008). 독일의 상업방송 시장은 두 개의 방송그룹인 RTL그룹과 프로지벤자트아인스그룹이 시장을 프로그램 제작, 공급, 송출에 이르기까지 수직적, 수평적, 다각적으로 집중하고 있다. 현재 적용되고 있는 방송시장에 대한 시장점유율 규제방식은 시청자점

66) 2008년말 현재 독일에서 아날로그 종합편성채널 송출허가를 받아 지상파와 케이블을 통해 방송을 내보내는 상업방송은 DMAX, kabel eins, ProSieben, RTL, RTL II, Sat.1, VOX 등 7개이며, 전문편성채널을 내보내는 상업방송은 tm3, Astro TV, Comedy Central, Das Vierte, DSF, Eurosport, MTV, Nick, N24, n-tv, Super RTL, Tele 5, VIVA 등 13개이다(KEK, 2008).

유율 산출방식이며, 이 기준에 따라 두 방송그룹은 24.1%와 21.6%의 시청자점유율을 보이고 있다.

〈표 3-27〉 독일 주요방송채널의 시청자점유율 현황

(단위:%)

방송별	2008	2006	2004	2002	2000	1998	1996
ARD	13.3	14.2	14.0	14.2	14.3	15.4	14.8
ZDF	13.1	13.6	13.6	13.8	13.3	13.6	14.4
ARD III(8채널)	13.2	13.5	13.7	13.1	12.7	12.3	10.1
3sat	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9
arte	0.6	0.5	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
Kinderkanal	1.3	1.1	1.2	1.1	1.2	0.9	-
Phoenix	0.9	0.7	0.5	0.5	0.4	0.3	-
Σ공영방송합계*	43.5	44.6	44.3	44.0	43.1	43.7	40.5
RTL	11.7	12.8	13.8	14.6	14.3	15.1	17.0
RTL II	3.8	3.8	4.9	3.9	4.8	3.8	4.5
Super RTL	2.4	2.6	2.7	2.4	2.8	2.9	2.1
VOX	5.4	4.8	3.7	3.3	2.8	2.8	3.0
n-tv	0.8	0.6	0.5	0.6	(0.7)	(0.6)	(0.3)
ΣRTL그룹 합계*	24.1	24.6	25.6	24.8	24.7	24.6	27.0
SAT.1	10.3	9.8	10.3	9.9	10.2	11.8	13.2
ProSieben	6.6	6.6	7.0	7.1	8.2	8.7	9.5
Kabel 1	3.6	3.6	4.0	4.5	5.5	4.4	3.6
N 24	1.0	0.8	0.4	미집계	미집계	-	-
Neun Live	0.1	0.2	0.2	0.4	(1.0)	(0.6)	-
Premiere('03년 독립)	-	-	-	≒1.2	≒1.1	≒0.7	≒0.7
ΣPro7SAT.1(주) 합계*	21.6	21.0	21.9	23.1	25.0	25.6	27.0
기타	10.8	9.8	8.2	8.1	7.2	6.1	5.5
합계	100	100	100	100	100	100	100

* 3대 그룹의 시청자점유율 합계는 디지털채널과 케이블에서 송출되는 시청자점유율 0.1%이하의 아날로그채널의 시청자점유율을 제외한 것이며, 괄호 안은 해당 채널의 매입이전 시청자점유율로 합산되지는 않았음. 그러나 기타에는 케이블, 위성으로 송출되는 모든 아날로그, 디지털채널의 시청자점유율이 포함됨

** 출처: KEK, 2008, p. 328-329

두 번째 특징은 지역공영방송의 시청자 점유율이 높은 수준으로 유지되고 있다는 점인데, <표 3-28> 에서와 같이 9개 지역공영방송의 시청자점유율은 1996년 전국적으로 10.1%였으나, 2008년에는 13.2%로 지속적으로 상승한 것을 알 수 있다. 이는 지역공영방송이 해당 지역뿐만 아니라 케이블과 위성을 통해 전국적으로 시청이 가능해졌고, 종합편성을 하기 때문에 다양한 정보와 오락을 제공한다는 장점이 있기 때문이다. 9개의 지역공영방송이 있는 반면, 지역민영방송은 154개의 전국송출채널과 2008년 말 현재 16개주에서 총 235개의 지역민영TV가 설립되어 방송 중이다. 따라서 현재 독일의 전국방송과 지역방송을 모두 합치면 총 389개에 달한다⁶⁷⁾.

<표 3-28> 독일의 지역민영TV 방송 현황 (2008.12.31. 현재)

연방주	합계	광역	지역*	지역**	지역전문 편성
바덴-뷔르템베르크	22	-	13	-	9
바이에른	51	2	19	20	10
베를린/브란덴부르크	34	2	21	10	1
브레멘	3	3	-	-	-
함부르크/슐레스비히-홀슈타인	6	5	1	-	-
헷센	3	2	1	-	-
메클렌부르크-포어포메른	15	-	9	6	-
니더작센	2	2	-	-	-
노르트라인-베스트팔렌	9	3	5	1	-
라인란트-팔츠	7	1	6	-	-
자알란트	1	1	-	-	-
작센	59	-	22	37	-
작센-안할트	13	-	8	5	-
튀링겐	13	-	7	6	-
합계(2007년도)	235(226)	19(18)	111(108)	85(81)	20(19)

* 시청가구 1만 이상의 도심지역

** 시청가구 1만 이하의 농어촌지역

*** 출처 : ALM, 2009, 120; 2008, 126-127.

67) 독일의 지역민영방송 가운데 약 50%는 작센주(59개)와 바에에른주(51개)에 설립되었는데, 이 가운데 작센주의 지역민영방송은 한때 80개를 넘었으나 경제적인 이유로 통폐합되어 59개로 줄었다. 작센주의 지역민영방송들은 작센은 1만의 시청가구를 둔 지역공동체방송부터 시청가구가 20만을 넘는 도심방송까지 다양하다. 대다수는 재정자립도가 매우 약하여 경영난을 겪고 있어서, 향후 지속적인 통폐합이 예상된다.

〈표3-29〉에서 광역TV는 1-2개주를 방송권역으로 하는 지역민영방송을 의미한다. 이들 가운데는 G1미디어(G1 Media Vermarktungs GmbH)로 통합된 함부르크1(Hamburg 1), TV 베를린(TV Berlin), 뒤셀도르프 센터.티비(center.tv Duesseldorf), 뮌헨.티비(muenchen.tv), 라인마인.티비(rheinmain.tv)등 가시청 인구가 총 650만가구인 5대 도시 지상파 민영방송부터 가시청 인구가 1만 이하의 읍단위를 대상으로 주로 케이블로 송출되는 공동체채널까지 다양하다.

독일 지역방송 운영현황의 세 번째 특징은 소규모 지역방송국의 시청률과 재정상황이 민영지역방송국 중 광역 TV에 비해 훨씬 열악하다는 점이다. 현재, 독일의 지역방송은 각 주별로 규모와 형태가 매우 다양하다. 노르트라인-베스트팔렌주의 경우에는 방송권역별로 광역방송을 선호하는데, 최소 50만가구의 가시청인구를 가진 지역에 하나의 지역민영방송을 허용하고 있다. 바덴-뷔르템베르크와 라인란트-팔츠도 가시청인구 25만 가구부터 하나의 지역민영방송을 허용하고 있다. 대다수의 지역민영방송은 동독지역에 있다. 약 80%의 지역민영방송은 동독지역 5개주에서 방송사업면허를 받았다. 동독지역의 지역민영방송과 서독지역의 지역민영방송간에는 면허내용과 채널운영형태에도 큰 차이가 있다. 우선, 서독지역은 최소 가시청인구가 25만 가구 이상인 지역에 주로 지역민영방송이 허용되고 있으며, 방송사업면허를 취득하는 사업자는 통상 방송채널을 단독으로 활용하고 있다. 반면, 동독지역은 가시청인구가 1만 가구에서 50만 가구까지 다양하며, 지역방송사업자도 대도시지역 방송사업면허를 취득한 사업자는 단독으로 채널을 사용하면서, 다양한 프로그램을 제작하여 시간대별로 재방송을 실시하고 있다. 그러나 소규모 지역방송사업자들은 일평균 30-60분의 프로그램을 제작하여 통상 18시경에 첫 방송을 하고, 지속적으로 재방송을 하고 있다. 또한 2-3개 사업자가 하나의 채널을 시간대별로 나누어 사용하는 경우가 종종 있다. 공동체방송의 경우에는 주간 또는 주2-3회 정도만 새로운 프로그램을 제공하고, 나머지는 재방송으로 편성하는 사례도 많았다.

동독지역 5개 미디어청이 동독지역 민영방송의 실태조사를 실시한 결과, 지역민영방송은 4가지의 특징이 있었다(ALM, 2009, 119-120).

첫째, 광역 및 지역방송들은 지역의 다양한 특징을 잘 대변해주고 있으며, 지역주민들의 시청률도 높게 나타났다.

둘째, 가시청지역의 수신가구가 1만가구 이하인 지역의 민영방송의 재정 상태는 매우 열악한 것으로 나타났으며, 당분간 이러한 경제적 상황은 나아질 가능성이 매우 낮았다.

셋째, 바이에른주의 광역 및 지역민영방송의 경우처럼, 양질의 지역정보프로그램을 제공하기 위해서는 직간접적인 지원이 바탕이 되어야만 가능한 것으로 나타났다.

그러나 독일의 방송국가협약과 주방송법은 지역민영방송에 대한 직접지원은 기술적인 사회 간접 자본 확충과 새로운 미디어기술의 도입을 필요로 할 때만 지원이 허용되고 있다. 광역 및 지역TV가 수익성을 보장받을 수 있는 프로그램을 자체 제작하여 성공적으로 방영하기 위해서는 다음과 같은 조건이 우선적으로 충족되어야 한다. 먼저 주방송법을 통한 지방방송 보호가 있어야 하며, 지역방송 및 콘텐츠 제작을 위한 지원가능성과 기존 프로그램시장과의 협력과 판매가능성, 지역별 유선방송망 보급확대, 개별 방송권역 또는 지역의 안정적인 경제력이 갖추어져야 한다. 현재의 지방민영방송사들이 지방민영 출범초기에는 비슷한 조건에서 출발했더라도, 시간이 지나면서 상대적으로 재정적 기반이 취약한 지역의 방송사들은 자원부족으로 파산하는 사례가 늘어나고 있지만, 비록 지역TV로 출발했음지라도 다양한 콘텐츠 개발과 광고확보를 통해 재정적 여유를 확보한 방송들은 서서히 주변지역의 소규모 TV방송사들을 통합하고, 광역권의 여론을 이끌어가는 TV방송사로 성장하고 있다.

지역방송의 주된 설립목적에 하나인 다양한 지역문화 지원과 지역여론의 형성을 위한 자체 프로그램제작 능력을 갖춘 방송사는 전체의 5%정도밖에 불과한 광역TV방송사뿐이다(Goldhammer, 2005, 24) 이는 지역방송의 주된 재원인 지역 광고를 유치하기 위해서는 최소한 방송도달률이 20만 가구 이상은 되어야 광고효과를 기대할 수 있다고 보기 때문이다. 이러한 경향은 독일과 오스트리아, 스위스등 대부분의 독일어권 국가에서 공통적으로 나타나고 있다.

지역민영방송의 설립주체는 다양하다. 전국방송의 독과점 규제가 시청자점유율 산정을 통해 이루어진다면, 지역방송의 독과점 규제는 지분투자제한방식을 통해 이루어진다. 대다수의 주방송법은 민영방송에 참여할 수 있는 사업자의 자격을 제한하고 있고, 지역내 경쟁매체인 지역신문들의 지분참여는 최고 25-30%로 제한하고 있다. 이는 지역민영방송의 설립주체들이 다양하고, 실질적인 방송운영을 위한 자원마련을 위해서는 미디어분야에 투자와 경영을 한

경험이 있는 사업자들의 진출이 필요하지만, 동시에 다양한 여론이 형성될 수 있도록 보호하기 위해서는 독과점에 대한 일정한 규제가 필요하기 때문이다. 예를 들어 노르트라인-베스트팔렌주는 1개의 지역민영방송과 5개의 권역방송으로 나누고 있는데, 지역방송인 센터.티비(ceter.tv nrw)의 경우에는 지역신문 기업들의 참여지분을 최고 25%로 제한하고 있다. 5개의 권역방송도 이와 유사한 제한규정이 있다. 그러나 광역TV에 진출한 사업자가 도심TV 또는 지역TV에 복수로 진출하는 것은 허용하고 있다. 이때도 주전체 지역방송시장에서의 독과점 형성 가능성은 항상 규제의 대상이 된다.

독일 지역방송의 네 번째 특징은 프로그램 운영과 관련한 사항으로 별도 사업자로 운영되고 규제 부담 완화를 적용받을 수 있는 지역창 제도를 들 수 있다. 광역/지역TV이외에도 전국적으로 송출되는 양대 민영방송인 RTL과 Sat.1의 지역편성시간대를 일컫는 ‘지역창(Regionalfenster)’은 별도의 채널로 분류되기 때문에 이에 대한 프로그램 제작/방송 현황에 대한 이해가 필요하다. 지역창은 주로 해당 지역의 뉴스만을 보도하며, 이러한 뉴스제작을 목적으로 지역보도 편성국을 운영하고 있어서 별도의 사업자로 분류된다.

독일방송법인 방송국가협약은 민영방송의 시청자점유율이 30%를 넘어서거나, 인근 미디어시장에서 독점적인 지위를 행사할 경우에는 25%를 넘어서면, 제재를 가하도록 되어 있다. 또한 민영방송사업자의 시사보도프로그램의 시청자점유율이 연간 10%를 넘어서는 경우, 제3자에게 방송시간대를 할애하도록 하고 있다. 그러나 만일 민영방송사가 지역창을 통해 지역별로 여론의 다양성을 보호하기 위한 실질적인 조치를 취할 때는, 점유한 시청자점유율 가운데 최고 2%를 감산해준다.

이러한 이유로 양대 민영방송그룹들이 운영하는 지역창 프로그램의 해당지역 시청자점유율은 매우 중요하다. <표3-29>는 2008년말 현재 송출되고 있는 양대 민영방송인 RTL그룹의 RTL과 P7S1그룹의 Sat.1의 지역창과 시청자점유율이다.

〈표 3-29〉 양대 민영방송의 지역창과 시청자점유율

주	RTL지역창	점유율	Sat.1지역창	점유율
바이에른	15개 지역창 채널	5.6%	17:30 live	11.0%
바덴-뷔르템베르크	RNF Life	-	-	-
브레멘	Guten Abend RTL	7.8%	17:30 live	11.3%
함부르크	Guten Abend RTL	13.4%	17:30 live	8.8%
헷센	Guten Abend RTL	3.4%	17:30 live	8.2%
노르트라인-베스트팔렌	Guten Abend RTL	6.3%	17:30 live	10.8%
니더작센	Guten Abend RTL	5.5%	17:30 live	14.8%
라인란트-팔츠	RNF Life	-	17:30 live	10.6%
슐레스비히-홀슈타인	Guten Abend RTL	4.7%	17:30 live	12.4%

* 출처 : ALM, 2009, 117.

RTL의 지역창은 RTL이 18:00-18:30사이에 방송하는 저녁뉴스쇼인 ‘Guten Abend RTL’시간에 지역별로 방송된다. RTL은 바이에른을 15개 권역으로 나누어 15개의 세부적인 지역창을 제작, 편성하며, 나머지 주에서는 1개의 지역창만 운영하고 있다. 바이에른주에서는 별도로 매주 토요일 ‘바이에른 저널(Bayern Journal)’이라는 명칭으로 바이에른주 전역에 방송을 하고 있다. 그러나 바덴-뷔르템베르크주와 라인란트-팔츠주에서는 RNF Life라는 별도 방송법인을 통해 지역창을 운영하고 있다. RNF는 라인-네카르(Rhein-Neckar)강변에 위치한 삼각주지역을 의미하며, 이 지역에 위치한 바덴-뷔르템베르크주와 라인란트-팔츠주 전역과 헷센주 일부지역을 방송권역으로 하는 지역창을 운영하고 있다. 또한 니더작센과 브레멘주에서는 두주를 하나의 방송권역으로 하는 지역창을 운영하고 있다. 전체적으로 RTL의 지역창은 바이에른주의 15개 소규모 지역창과 광역지역창인 RNF, 5개의 주별 지역창 등이 있다.

Sat.1는 ‘17:30 Live’라는 뉴스쇼시간에 지역별로 지역창을 운영하고 있다. 예를 들어 바이에른에서는 ‘17:30 Live fuer Bayern’이라는 지역창을 방송한다. 방송시간은 RTL과 마찬가지로 30분정도이다. Sat.1의 지역창은 주별로 총 7개가 있다. RTL과 Sat.1의 지역창 프로그램의 평균 시청률은 Sat.1의 지역창이 약 11%로 RTL의 평균 7%보다 4%가량 높게 나타났다.

〈표 3-30〉 양대 민영방송 지역창의 지역뉴스편성 현황(2005-2008)

	A. 지역뉴스편성 비율 (최소 20분 이상)				B. 지역 현안 뉴스 비율 (A중 최소 10분 이상)			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
RTL지역창								
함부르크/ 슐레스비히-홀슈타인	■	■	■	■	■	■	■	■
니더작센/브레멘	■	-1	-1	■	■	■	■	■
노르트라인-베스트팔렌	■	■	■	■	■	■	■	■
헛센	-3	■	-2	-1	■	■	■	■
라인란트-팔츠/헛센	□	□	□	□	□	□	□	□
라인란트-팔츠/ 바덴-뷔르템베르크	-6	■	■	■	■	■	■	■
바이에른	□	□	□	□	□	□	□	□
Sat.1지역창								
함부르크/ 슐레스비히-홀슈타인	-2	■	-1	■	■	■	■	■
니더작센/브레멘	■	■	■	■	■	■	■	■
노르트라인-베스트팔렌	■	■	■	■	■	■	■	■
헛센	□	□	□	□	□	□	□	□
라인란트-팔츠/헛센	-2	■	■	■	■	■	■	■
라인란트-팔츠/ 바덴-뷔르템베르크	□	□	□	□	□	□	□	□
바이에른	■	-1	-1	■	■	■	■	■

* ■ : FFR시행령 규정을 준수, □ : 지역창 프로그램이 없음(광역 또는 시군지역창)

** -X : FFR시행령에서 정하고 있는 연간 편성시간 최소 15일 이상 가운데 미달된 요일수

*** 출처 : ALM, 2009, 118.

지역창의 시청자점유율 환산은 2005년부터 발효된 TV지역창시행령(Fernsehfensterrichtlinie, FFR)에 따라서 주매체청으로부터 조사위탁을 받은 미디어리서치연구소(Institut fuer Medienforschung, ImGö)에서 연간단위로 집계하고 있다. 미디어리서치연구소는 지역창의 프로그램분석을 통해, RTL과 Sat.1의 지역창방송이 FFR시행령에 규정된 법률을 제대로 준수하고 있는지 조

사 분석한다. 대체적으로 대다수의 지역창 프로그램은 FFR시행령을 잘 지키고 있었으나, RTL의 노르트라인-베스트팔렌주 지역창과 헛센주지역창은 경성뉴스 편성에서 매우 부족한 것으로 나타났다. 특히 지역창에서 자주 등장하는 시청자퀴즈의 편성비율이 어느 정도를 차지하는지 집중조사하고 있다. 조사 첫해인 2005년도에는 지역창 프로그램에서 차지하는 시청자퀴즈의 비율이 5.1%로 매우 높게 나타났으나, 현재는 3.9%로 낮게 나타났다.

〈표3-31〉에서 보듯, RTL과 Sat.1의 지역창 프로그램은 FFR규정에 나오는, 최소 규정인 지역정보뉴스 20분 이상 편성 및 20분 중 10분이상은 현안을 다루는 내용이어야 한다는 규정을 대체로 준수하고 있음을 알 수 있다. 20분 규정은 2007년까지 RTL과 Sat.1 모두 방송시간이 일일평균 1-2분정도 부족했던 것으로 나타났다. 그러나 2008년에는 대다수의 지역창 채널이 최소규정을 준수하고 있음을 알 수 있다. 다만 헛센주의 RTL지역창은 2008년도에 유일하게 기준시간에서 평균 1분이 부족한 것으로 나타났다. 이렇듯 지역창 채널들이 20분규정을 제대로 준수하지 못하는 것은, 모회사와 독립적인 지역의 제작편성국이 직접제작하거나 외주를 통해 지역정보 프로그램을 매일같이 20분씩 제작해야 하기 때문에, 지역에서 충분한 뉴스가치를 제공하지 못할 경우와 제작인력의 제작능력부족으로 발생하고 있음을 알 수 있다. 이렇게 지역창 채널이 20분 규정을 준수하지 못할 경우에 모회사인 RTL이 전국 시청자점유율 환산과 추가투자에서 불이익을 받지만, 지역창에는 직접적인 제재조치가 없다. 지역현안에 대한 뉴스를 직접 제작하여 매일 10분 이상 방송하는 규정은 모든 지역창이 준수하고 있음을 알 수 있다.

3) 재원구조

독일 지역방송의 재원구조를 살펴보면, 지역공영방송은 주로 방송 수신료에 의존하며, 지역민영방송은 광고 및 스폰서 등 다양한 수입원에 의존하는 것으로 나타났다. 하지만 독일의 재원구조는 몇 가지 특징을 가지고 있다.

우선, 지역공영방송부터 살펴보면, 재원에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 방송수신료이며, 그 다음으로 콘텐츠 판매 및 프로그램 포맷에 관한 로얄티 수입인 반면, 광고수입은 1% 미만으로 거의 없음을 알 수 있다. 둘째로 가장 큰 비중을 차지하는 방송수신료의 경우, 16개 주지사의 방송정책 협의기구인 방송재정수요조사심의위원회(KEF)에서 책정이 이루어지며, 이것은 시행령으로 제정되어있다는 점이 특징이다. 또한 공영방송 수신료 징수센터(GEZ)가 설치·운영되고 있어 방송 수신료의 징수가 원활히 이루어지며, 수신료의 일부는 주 매체청 운영자금으로 지원된다. 마지막으로 방송 수신료 분배에 관한 점인데, 방송사들의 방송권역 규모와 시청자 수, 이에 더해 주 경제력에 따라 재정조정이 이루어진다는 것이 특징이라 할 수 있다.

지역민영방송의 경우에도 몇 가지 특징이 있다. 첫째, 이들 방송사들은 지역 및 광역 광고에 의존한 광고비와 종교단체, 지역문화협회 등 지역문화 발전을 위한 스폰서 수입 등 다양한 재원구조를 가지고 있다는 점이다. 둘째, 이에 더해 이들 수입원들은 방송사의 크기에 따라 달라지며, 이로 인해 ‘지역창’ 제작 비율이 달라진다는 점이다. 그리고 마지막으로, 대다수의 주정부가 지역민영방송사를 위해 지원금 제도를 마련하고 있다는 점이다.

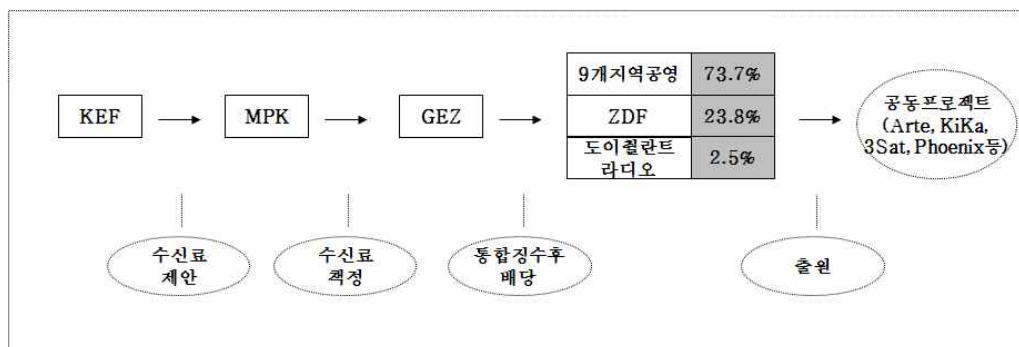
(1) 지역공영방송의 재원구조

독일 지역공영방송의 주요 재원은 방송 수신료다. 독일은 방송국가협정 제 12조와 제13조에서 방송 수신료(Rundfunkgebühr) 징수를 통해 공영방송의 주요재원을 마련하도록 법제화하고 있다. 방송 수신료는 지역공영방송 9개사와 독일 제2공영방송(ZDF), 도이칠란트 라디오(DR)의 운영 자금으로 충당된다.

방송 수신료 책정은 16개 주지사의 방송 정책 협의 기구인 방송재정수요조사심의위원회(KEF)에서 결정되는 것이 특징이다. 독일의 16개 주는 이를 위해 방송재정수요조사심의위원회 시행령을 별도로 제정하고 있다. 방송 수신료는 방송재정수요조사심의위원회 회의에서 공영 방송사의 경쟁력 유지 여부와 뉴

미디어 발전에 따른 공영 방송의 시설 확충 필요성, 투자비용의 확충 소요 예상액, 방송 수신료의 징수 상태와 광고 수입액 등을 고려하여 결정된다.

또한 공영 방송사들은 방송 수신료의 능률적인 징수 업무 수행을 위해서 공동으로 별도의 공영방송수신료징수센터(GEZ : Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in BRD)를 설치하여 운영하고 있다.



[그림 3-15] 독일의 방송 수신료 징수 및 배분 절차

방송 수신료 징수 대상은 라디오나 텔레비전 수상기를 소유한 모든 사람이다. 해당자는 텔레비전 수상기와 라디오 소유가 시작된 시점부터 즉시 공영방송수신료징수센터에 소유 상황을 의무적으로 자진 신고해야 한다. 만일 신고 대상자가 불법 시청을 하다가 적발될 경우 추징금을 지불하도록 규정하고 있다. 다만 실업 수당 수혜자나 영세민, 저소득층 등은 방송 수신료를 면제해 주는 예외 규정을 두고 있다.

마지막으로 방송 수신료 분배에 관한 특징은 방송사들의 방송권역 규모와 시청자 수, 이에 더해 주 경제력에 따라 재정조정이 이루어진다는 것이다. 2008년도 공영 방송의 방송 수신료 수입은 총 72억 6048만 유로였다. 이 가운데 ARD가 73.7%인 53억4839만유로, ZDF가 23.8%인 17억2897만유로, 도이칠란트라디오가 2.5%인 1억8311만 유로를 배당받았다. ARD와 ZDF, 도이칠란트라디오에 배당된 수신료 가운데 1억3744만유로는 주매체청에 배분된다(GEZ, 2008). 주매체청은 수신료수입으로 각종 연구사업과 지역방송 인프라 구축지원 사업 등에 예산을 사용한다. 2008년도 수신료 수입 가운데 9개 지역공영에 배분된 53억4839만유로의 수신료 수입은 수신료가 징수된 지역의 납부자의 비율에 따라 각 지역공영별로 배분된다. 이에 따라 BR 8억7078만유로, HR 4억55

만유로, MDR 5만7468만유로, NDR 9억4023만유로, Radio Bremen 4213만유로, RBB 3억5200만유로, SR 6657만유로, SWR 9억7993만유로, WDR 11억2153만유로 등이 배당된다. 그러나 이러한 배분액이 모두 해당 지역공영에 배당되지 않는다. 이 금액 가운데 일부는 주매체청운영자금으로 지원된다. 또 수신료수입은 다시 지역공영방송사간의 재정조정(Finanzausgleich)이 이루어진다. 이는 주경제력이 약하거나 납부실적이 안 좋은 지역공영도 공영방송의 공적임무를 수행하기 위한 최소경비를 필요로 하기 때문에, 수신료수입이 필요액 보다 많은 지역에서 부족한 주에 일정정도 나누어주는 것을 말한다.

〈표 3-31〉 독일 지역공영방송간 재정조정

방송사	2007		2006	
재정조정 지원방송사				
BR	639.8만 유로	12.22%	628.9만 유로	12.08%
HR	267만 유로	5.1%	265.1만 유로	5.09%
MDR	581.2만 유로	11.1%	579.9만 유로	11.14%
NDR	679만 유로	12.97%	684.4만 유로	13.14%
SWR	738.2만 유로	14.1%	736.6만 유로	14.14%
WDR	2329.6만 유로	44.5%	2312.9만 유로	44.41%
총액	5234.8만 유로	100%	5207.8만 유로	100%
재정조정 수혜방송사				
라디오 브레멘	2421만 유로	46.24%	2272.2만 유로	43.49%
RBB	0	0%	324.4만 유로	6.2%
SR	2814.7만 유로	53.76%	2634만 유로	50.31%
총액	5235.7만 유로	100%	5235.6만 유로	100%

* 출처: ARD, 2009, 378.

2008년 ARD연감에 따르면, 9개 지역공영의 2007년 총수입은 62억9010만 유로였으며, 이 가운데 시청료 수입이 전체의 83.3%인 52억4114만 유로였다. 프로그램 및 저작권수입이 1억9621만 유로로 3.1%, 광고와 유사항목을 통한 수

입은 7215만 유로로 전체수입의 1.2%를 차지했다. 기타수입이 5억1066만 유로로 전체의 8.1%를 차지했다(ARD, 2009, 352). 2007년도의 9개 지역공영방송사의 방송수신료 수입은 아래와 같다.

지역공영방송사의 수신료 분배는 지역에 거주하는 시청자들의 납부액에서 매체청과 DR(기본수신료의 경우)과 ZDF(TV수신료의 경우)배당액을 제외한 금액을 방송권역의 규모와 시청자수를 감안하여 책정된다. 따라서 수신료 징수액이 많지만, 실제로 할당받는 규모는 작은 경우도 있을 수 있다. 이러한 배분방식은 9개 지역공영방송의 균형 있는 발전을 위해 각주정부 대표들의 합의를 통해 마련된 것이다.

〈표 3-32〉 독일의 지역공영방송 수신료 수입

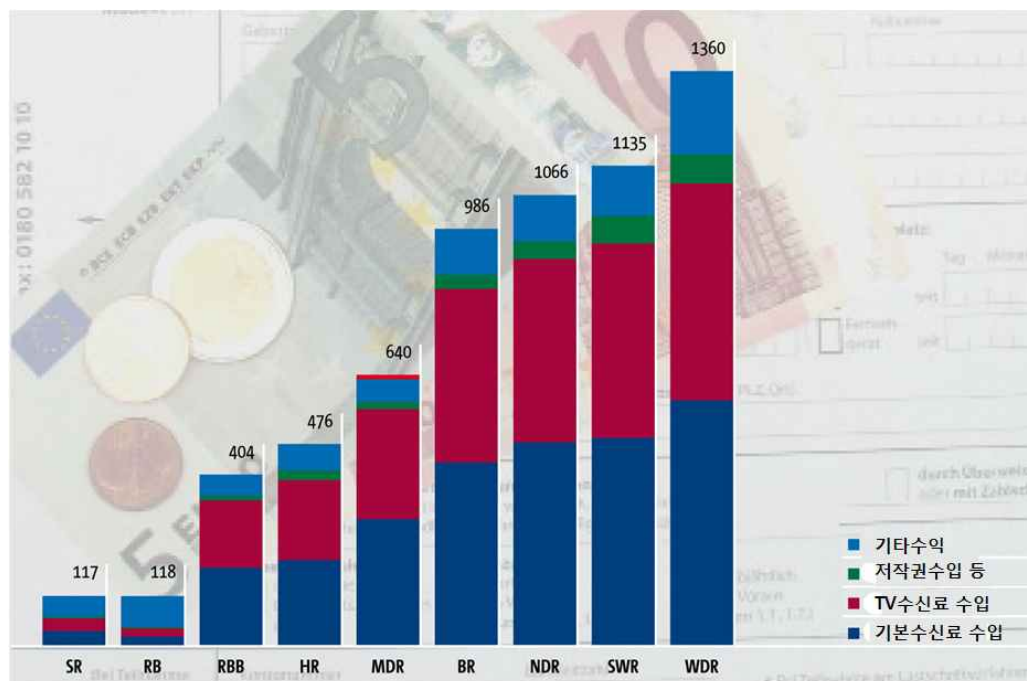
(단위 : 백만 유로)

방송사		수신료총액	매체청배당금	DR배당금	지역공영방송 수입	
				ZDF배당금	수신료실수입	%
BR	기본	450.6	8.6	30.1	411.6	16.59
	TV	719.7	13.5	274.2	432.0	15.88
HR	기본	207.1	4.0	13.8	189.1	7.62
	TV	335.4	6.3	127.8	201.3	7.40
MDR	기본	285.7	5.5	19.1	261.0	10.52
	TV	497.0	9.4	189.5	298.1	10.96
NDR	기본	476.0	9.2	31.9	434.7	17.53
	TV	800.6	15.1	305.6	479.9	17.64
RB	기본	21.3	0.4	1.4	19.4	0.78
	TV	35.9	0.7	13.7	21.5	0.79
RBB	기본	174.4	3.4	11.7	159.2	6.42
	TV	305.5	5.8	116.7	183.0	6.73
SR	기본	33.4	0.6	2.2	30.5	1.23
	TV	57.8	1.1	22.1	34.7	1.28
SWR	기본	504.8	9.7	33.8	461.0	18.58
	TV	816.9	15.4	311.3	490.2	18.02
WDR	기본	563.2	10.9	37.7	514.4	20.73
	TV	967.0	18.2	369.0	579.9	21.31
전체	기본	2716.5	52.4	181.7	2481.0	100.0
	TV	4535.9	85.4	1729.8	2720.7	100.0

* 출처: ARD, 2009, p.374

1980년대 독일에서 공민영 이원방송이 출범한 이후 1990년대 중반까지 공영방송의 광고수입은 전체매출액의 약 30%를 차지했다. 그러나 1990년대 중반이후 10%대로 떨어지기 시작해서, 현재는 1%대를 차지하고 있다. 그러나 콘텐츠

츠 판매와 프로그램 포맷에 대한 로열티 수입은 늘어나고 있는 추세이다. 이는 대다수의 민영방송이 신생방송사로 프로그램 제작역량이 공영방송보다 떨어지고, 효율적인 운영을 목표로 하는 경영전략으로 인해서 지속적인 프로그램 제작에 한계가 있기 때문이다. 2008년 ARD연감에 따르면, 대다수의 9개 지역공영방송의 주 수입원은 기본수신료(라디오수신료)와 TV수신료였으며, 그 다음으로 많은 수익원은 프로그램판매와 저작권료 등을 통해 벌어들인 금액이었다. 광고수입 등은 기타수입에 포함되었으며, 대부분 1%대를 차지하고 있다.

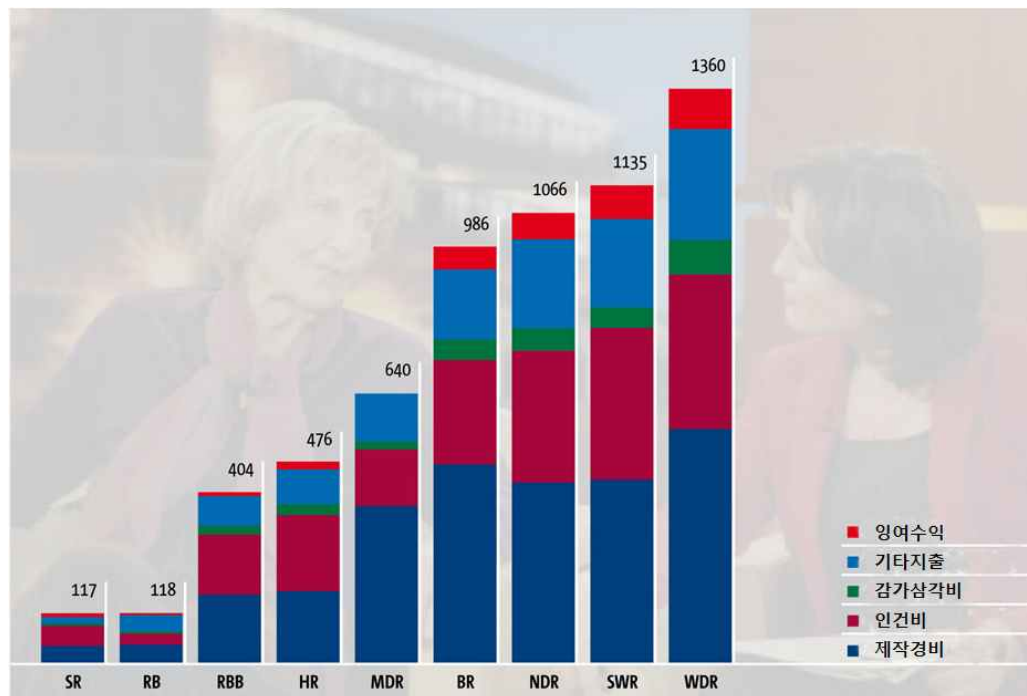


[그림 3-16] 독일 지역공영방송의 수입구조

* 출처: ARD, 2009, p. 373

9개의 지역공영방송사 가운데 SR과 Radio Bremen은 방송수신료(기본수신료와 TV수신료를 합쳐서) 수입이 기타수익보다 적거나 비슷했는데, 이는 방송권역에 거주하는 시청자들이 납부한 수신료보다 재정조정을 통해 외부로부터 지원받는 금액이 더 많았기 때문이다. 4대 지역공영방송사인 WDR과 SWR, NDR, BR은 자체적인 예산규모는 전국공영방송인 ZDF와 비슷한 규모이며, 경쟁상대인 민영방송사와 대등한 규모라고 할 수 있다.

지역공영방송사의 지출구조를 살펴보면, [그림3-15]에서와 같이, 대광역화했거나 지역의 경제력이 강한 지역민영방송이 수입의 많은 부분을 프로그램제작에 지출했으며, 인건비보다 프로그램제작비용이 더 많음을 알 수 있다. 그러나 소규모 방송사인 SR과 Radio Bremen, RBB, HR등은 인건비 지출규모와 프로그램 제작경비의 규모가 거의 비슷하거나 오히려 많았다. 이는 지역공영방송을 경제적으로 운영하기 위해서는 적절한 수준의 경제력과 가시청인구가 필요함을 보여준다. WDR이 경우에는 가시청지역 인구가 총 1799만 명이었으며, 일인당 국민소득은 연평균 인구 29,427유로(약 5231만원)이었다. 반면 매년 다른 지역공영방송으로부터 재정지원을 받아야 유지가 가능한 SR의 경우에는 가시청지역 인구가 103만 명이었으며, 일인당 국민소득은 연평균 26,759유로(약 4757만원)로 효율적인 경영에 한계가 있었으며, Radio Bremen은 일인당 국민소득이 연평균 33,509유로(약 5957만원)로 높았지만, 가시청지역 인구가 55만 명으로 규모의 경제를 하기에 한계가 있었다.



[그림 3-17] 독일 지역공영방송의 지출구조

* 출처: ARD, 2009, p.373

지역공영방송사들은 방송디지털화를 추진하는 실질적인 주체이다. 주매체청은 방송수신료 수입의 일부를 송출시설의 디지털화를 위해 투자하고 있으며, 지역별 운영을 담당하는 공영방송에 일부 전환비용을 지원하고 있다. 2007년 말 9개 지역공영의 재무제표에 따르면, 중부독일공영방송(MDR)을 제외한 8개 공영방송사가 모두 흑자경영을 통해 잉여수익을 남긴 것으로 나타났다. MDR가 적자경영을 한 것은 은행부채와 낙후한 동독지역 방송시설에 대한 지속적인 시설투자의 필요성이 있었기 때문이다.

(2) 지역민영방송의 재원구조

조이페르트 등(Seufert u.a., 2008)은 독일지역민영방송의 주요재원을 다음과 같이 나누고 있다.

〈표 3-33〉 독일 지역민영방송의 재원구조

경영수익	지출
광고/스폰서 - 전국광고 - 지역/광역광고 - 스폰서 - 인터넷광고 위탁제작수입/프로그램판매수입 행사수입 텔레쇼핑수입 Call Media(유료통화서비스 수입) 지원금 및 특별수입	급여(정규직) 사례비(비정규직) 프로그램제작경비 기타비용(특허출연비용 등) 간접세금(자동차세 등) 방송관련 세금환급(시설물 건축 및 장비구입관련 세금)
재무수익	재무손실
재산을 통한 이자수익 - 부동산 - 주식 - 은행저축 등	은행대출금 및 이자 지급

* 출처: Seufert u.a., 2008, p.35

독일지역방송의 재원구조의 첫 번째 특징은 광고와 스폰서가 주요부분을 차지하며 다양한 재원형태를 이루고 있다는 것이다. 광고는 전국적으로 불특정한 소비자를 대상으로 하는 광고와 지역과 광역에 특정하여 상대적으로 제한된 소비자를 위한 광고로 나눌 수 있다. 지역방송은 시청자의 특성상 전국광고보다는 지역 및 광역광고에 의존하게 된다. 스폰서는 각 방송마다 프로그램 제작을 지원하거나 지역방송 운영을 위해 지원하는 형태로, 종교단체나 지역문화협회, 향우회 등에서 지역문화발전을 위해 스폰서를 제공하는 경우 등이 있다. 각 방송사들이 운영하는 웹TV를 통해 이루어지는 배너광고 등을 통한 수익도 경영수익의 한 부분을 차지한다. 광역방송들은 지역소식을 제작하여 전국방송 등에 판매하거나 정기적으로 공급함으로써 위탁제작 수입을 올리고 있고, 프로그램을 판매하여 수익을 올리기도 한다. 또한 지역행사를 주최하여 행사수입을 얻는 경우가 많았다. 광역방송의 경우에는 지역시장을 대상으로 텔레쇼핑을 실시하기도 한다⁶⁸⁾. 대다수의 주정부는 지역민영방송의 정착을 위해 지원금 제도를 두고 있으며, 바이에른의 경우에는 지역민방수신료를 일반 수신료와 더불어 2007년까지 한시적으로 징수하였다. 이밖에 모기업의 재산을 통한 이자수익도 수익의 한 부분을 차지하고 있다. 지출은 주로 정규직 인건비와 외부 비정규직 사례비가 가장 많으며, 프로그램제작비용과 운영경비 등이 있다. 지출 가운데 중요한 부분을 차지하는 것이 은행에서 빌린 대출금 원금 상환과 이자상환이다. 대부분의 지역민영방송이 은행대출을 갖고 있기 때문에 대출원금 및 이자상환은 중요한 자금난의 원인이 되고 있다. 일부 주에서는 새롭게 방송시설과 스튜디오 설치에 투자하는 경우에는 세금감면 혜택을 주고 있다.

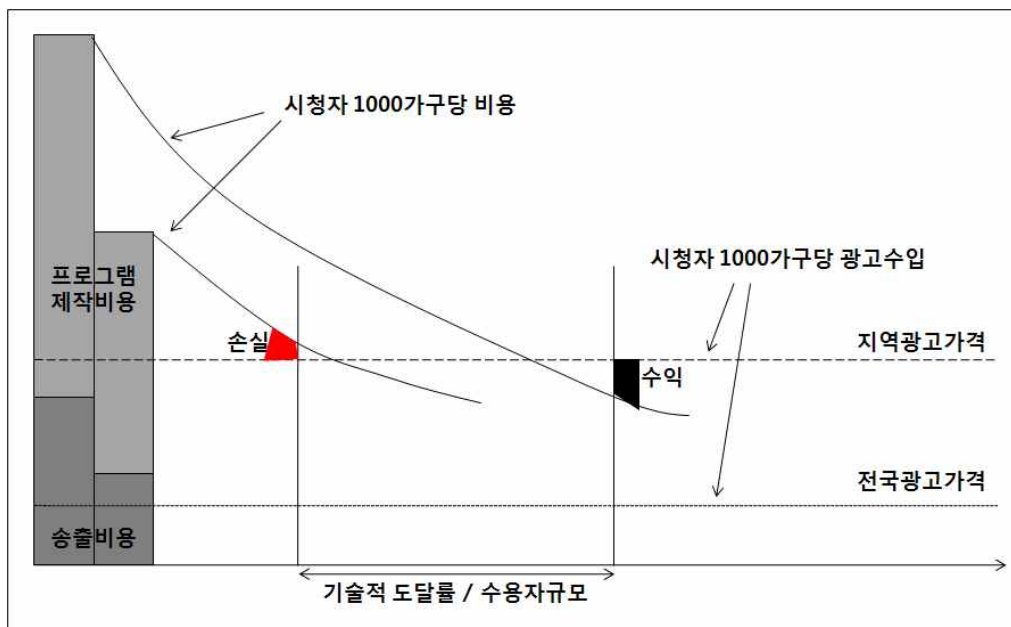
광고수입을 주 수입원으로 하는 민영방송은 수익과 지출의 균형을 유지하기 위해서는 반드시 효율적인 프로그램 제작비용 관리와 수용 빈도가 높아야 한다. 이를 위해서는 프로그램을 제작하기 위해 소요되는 1분당 제작비용과 시청자 천 명당 광고비용(CPM)의 관계를 통해 수익성을 판단하고, 1천 명당 프로그램 유통비용과 가시청인구의 관계를 통해 수익성을 계산해야 한다. 이러한 조건을 바탕으로 지역방송의 효율적인 경영을 위한 조건을 살펴보면,

68) 콜 미디어(Call Media)는 퀴즈나 전화상담 등의 서비스를 제공하면서, 발신자가 유료통화서비스의 경비를 부담하도록 하는 프로그램 포맷으로 독일에서는 합법화된 지 얼마 되지 않는 서비스이다. 콜 미디어들은 24시간 방송을 하지 않으며, 대부분 늦은 저녁부터 아침시간대까지 서비스를 제공하는데 채널은 독립채널을 갖고 있는 경우보다는 전문채널의 유희방송시간대를 유료로 사용하고 있다. 발신자 부담 유료통화료는 전화회사와 콜 미디어가 배분하는데, 일반 통화료와 달리 콜 미디어 통화료는 최소 6배 이상 비싸게 적용된다.

첫째, 지역민영방송의 수익성이 향상되기 위해서는 기술적 도달률(시청률)이 높아야 한다. 시청률이 높아지면, 광고효과를 보장할 수 있기 때문에 전국광고와 지역광고모두 유치가 가능하다.

둘째, 지역민영방송의 수익성은 프로그램 제작비용이 감소한다고 해서 향상되지는 않는다. 오히려 프로그램의 질적 하락을 가져와, 시청률이 떨어지는 역효과가 발생한다. 결과적으로 고비용으로 제작한 프로그램보다 저비용으로 제작한 프로그램의 1분당 광고수입은 더 적을 수 있다.

셋째, 미디어감독기관은 지역민영방송의 수익성에 중요한 영향력을 행사할 수 있다. 미디어감독기관이 지역민영방송에 부여하는 방송면허에 표시되는 방송권역이 넓으면 넓을수록 시청자 규모가 커져, 수익성을 보장할 수 있다. 또한 면허에 등재된 프로그램 의무사항은 수용자 규모에 직접적인 영향력을 행사한다. 마찬가지로 위성과 IPTV등을 통한 방송권역외전송의 허용여부도 중요한 조건이 되며, 마지막으로 가시청지역의 수용자 규모에 비해, 경쟁사가 많을 경우에 수익성을 보장할 수 없다.

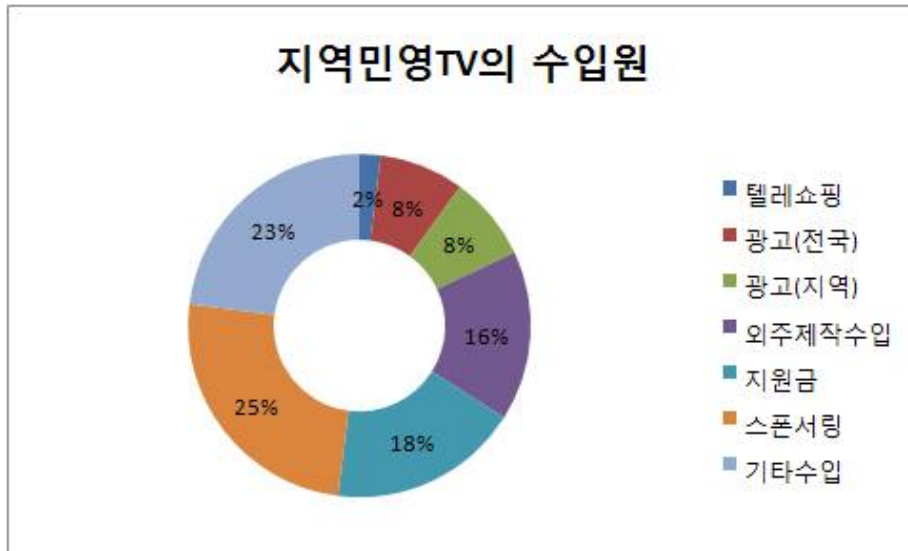


[그림 3-18] 지역민영방송의 평균비용과 도달률, 수익성의 상관관계

[그림 3-16]과 같이, 프로그램 제작비용은 일정한 수준까지 절감이 가능하지만, 지나친 비용절감은 기술적 도달률과 수용자규모를 축소시켜, 오히려 광고 수익에 악영향을 미치게 된다. 이를 위해서는 가장 중요한 조건이 수용자 규모와 기술적 도달률, 해당 방송권역의 잠재적인 광고능력이 고려될 수밖에 없다.

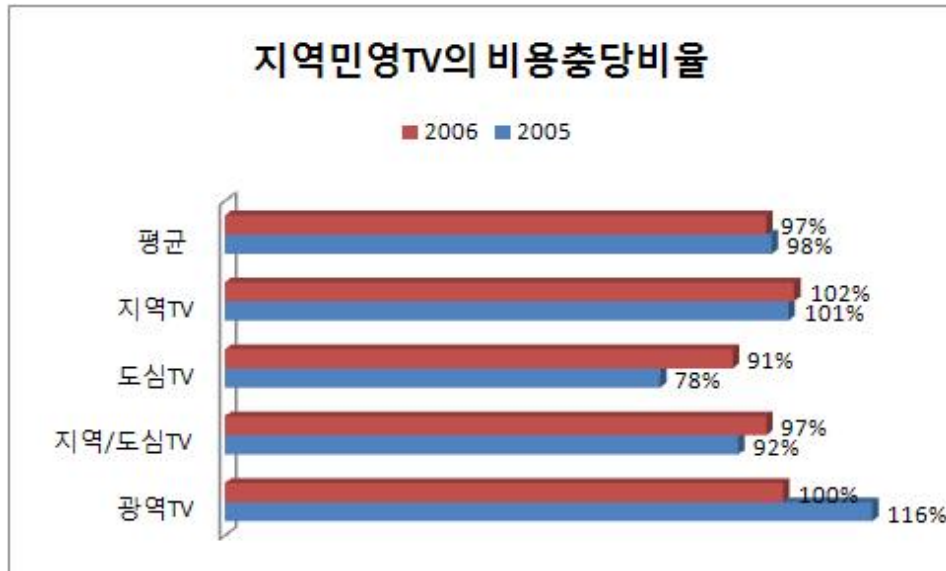
두 번째의 독일지역민영방송의 재원구조상의 특징은 광역방송과 도심방송, 지역방송, 공동체방송 등 방송규모에 따라서 제각기 다른 수익구조를 보이고 있으며, '지역창' 제작비율이 달라진다는 점이다. 전국방송의 지역창 프로그램은 매일같이 평균 30분씩 새로운 신규프로그램을 공급하고 있으며, 이에 따라 연간 프로그램 제작비용도 350만유로, 송출비용 140만유로 등 총 경비가 500만유로 달한다. 반면 도심지역방송의 경우에는 매일 120분정도의 신규프로그램을 편성하고 있지만, 연간 프로그램 제작비용은 210만유로, 송출비용은 30만유로로 총 경비는 240만 유로에 지나지 않는다. 도심지역방송의 송출비용이 전국방송의 지역창보다 적은 것은 주매체청에서 송출비용의 일부를 지원해 주고 있기 때문이다. 소규모 지역민영방송의 경우에는 매일 30분정도의 신규프로그램을 제공하는 유형(편의상 '유형A'로 분류)과 주당 30분정도의 신규프로그램만 제공하는 유형(편의상 '유형B'로 분류)으로 나뉘진다. A유형의 프로그램 제작비용은 연간 60만 유로에 불과하며, 송출비용은 주매체청의 지원금을 제외하고 15만 유로에 불과하다. 반면 B유형의 프로그램 제작비용은 이보다 더 적은 연간 23만유로, 송출비용은 2만 유로에 불과하다.

독일의 전체 지역민영TV방송의 경제적 현황에 대한 통계자료는 2006년도에 독일주미디어청연합회(ALM)가 밝힌 자료가 있다. 이 자료에 따르면, 지역민영TV의 전체 총수입은 4320만 유로였으며, 이 가운데 주 수입원은 스폰서링으로 전체의 25%를 차지했다.



[그림 3-19] 독일 지역민영TV방송 수입원

지역민영TV의 수입을 세부적으로 살펴보면, 스폰서링이 25%, 기타수입이 23%, 지원금이 18%, 외주제작대행수입이 16%, 광고수입이 16%, 텔레쇼핑이 2%였다. 이 가운데 광고수입은 전국적으로 송출되는 광고를 연계 방영하여 얻은 수입이 8%, 지역광고로만 얻은 수입이 8%였다. 지역민영TV의 수입원의 하나인 기타수입에는 지역민영TV의 초기시장진입을 돕기 위해 주정부에서 일반 케이블가입자들에게 한시적으로 케이블가입비에 부과하는 초과금액이 포함되어 있다. 그러나 이러한 초과금액은 한시적으로만 운영되고 있으며, 장기적으로 지역민영TV는 이러한 한시적 조치가 만료되기 전까지 자체적인 수입원을 찾아야 한다.



[그림 3-20] 독일 지역민영TV방송 비용충당 비율

이러한 수입구조를 바탕으로 지역민영방송의 비용충당비율을 조사한 결과, 2006년말현재 평균 97%였으며, 이 가운데 소규모 지역TV는 전체적으로 102%의 비용충당비율을 보였으며, 광역TV는 100%를 보였다. 그러나 도심TV는 91%, 지역/도심TV는 97%를 기록했다. 이는 CPM을 기준으로 한 평균광고수입과 프로그램비용, 구매채청의 전파사용료 지원금을 고려했을 때, 비교적 광고수입이 일정하기 때문에 프로그램제작비용을 충분히 상쇄할 수 있는 광역TV와 신규프로그램이 적어서 프로그램제작비용은 적은 소규모 지역TV만이 흑자경영을 하고 있었고, 그 중간 형태는 규모의 경제와 범위의 경제에서 실패하고 있음을 알 수 있다.

바이에른매체청(BLM)이 시청가구수 1만이하의 지역민영방송과 지역전문편성채널을 제외하고 나머지 124개 지역민영방송(광역 및 도심)의 경영현황에 대해 조사한 바에 따르면, 전체 종사자수는 2935명이었으며, 이 가운데 60%인 1832명은 비정규직으로 나타났다. 서독지역의 경우에는 대다수의 지역민영방송 근무인력이 광역 및 도심민영방송에서 근무하고 있었으나, 동독지역의 경우에는 지역민영방송(시청가구 1만 가구 이상)에서 근무하고 있었다. <표 3-35>에서 보듯, 2006년도에 독일의 지역민영방송(시청가구 1만 이상)의 전체 수익은 총 1억2450만 유로였으며, 지출은 1억2680만 유로로 수익대비 지출로 계산되는 비용충당비율은 98%에 머물렀다. 이 가운데 주 전체를 방송권역으로

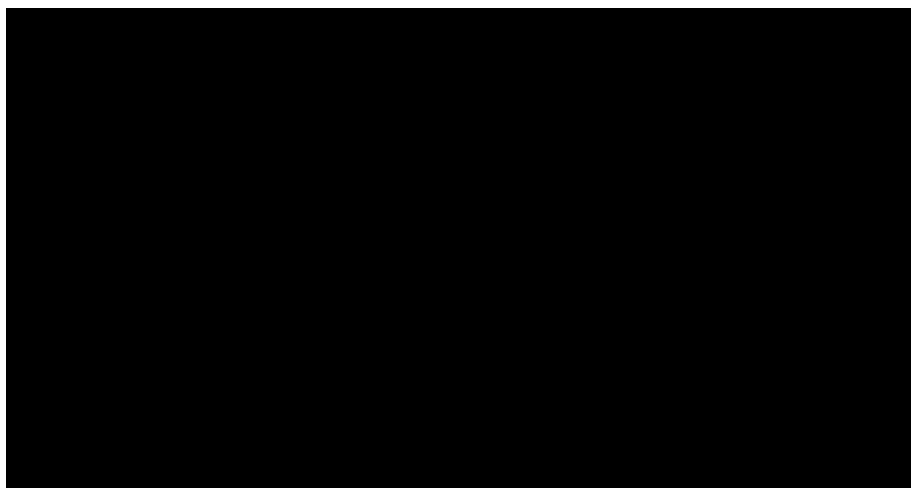
하는 10개의 광역TV는 수익이 5080만유로(전체 수익의 40.8%)로 지출과 엇비슷한 규모였지만, 대도시를 중심으로 한 13개 도심TV는 수익이 2890만유로(전체 수익의 23.3%)였으나 지출이 3170만 유로로 비용충당비율은 91%에 머물렀다. 조사대상이 된 101개의 지역TV는 수익총액이 4490만유로(전체 수익의 36.1%)로 지출액 4420만 유로보다 많아서, 비용충당비율은 102%를 기록했다. 그러나 동독지역은 비용충당비율이 92%로 적자운영을 했지만, 서독지역은 102%로 흑자경영을 한 것으로 나타났다.

〈표 3-34〉 독일 지역민영방송의 재원구조 (시청가구 1만이상의 지역민방 기준)

지역	합계	광역TV	도심TV	지역TV
수입 (단위 : 백만유로)				
동독지역	22,4	0,0	8,0	14,4
서독지역	102,1	50,8	20,9	30,5
전체	124,5	50,8	28,9	44,9
지출 (단위 : 백만유로)				
동독지역	24,5	0,0	8,7	15,8
서독지역	102,3	50,9	23,1	28,4
전체	126,8	50,9	31,7	44,2
수익성 (단위 : %)				
동독지역	68	-	92	92
서독지역	109	100	90	109
전체	98	100	91	102

이러한 경영상황은 주별로 큰 편차를 보였는데, 지역민영방송의 흑자경영비율은 바이에른주는 90%로 나타났지만, 베를린-브란덴부르크지역은 73%, 작센주는 69%, 바덴-뷔르템베르크주는 30%에 머물고 있었다. 특히 지역TV의 비용충당비율은 117%로 전국적으로 가장 높게 나타났다. 이러한 자체적인 비용충당비율에는 주매체청이 지원하는 송신수수료가 포함되어 있기 때문에, 실질적인 자립도는 더 낮을 수 있다. 그러나 〈표 3-36〉을 통해 알 수 있는 것은 소규모 지역TV방송일수록 제작경비에 대한 부담이 적지만, 일정한 지역광고수요가 존재하기 때문에 경영에 더 효율적이었지만, 도심TV의 경우에는 ‘규모의 경제’와 ‘범위의 경제’에서 모두 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다. 즉 도심TV들은 직접적으로 광고시장에서 양대 전국민영방송인 RTL과 Sat.1, 지역광역TV

과 직접 경쟁을 해야 하고, 프로그램의 수용자시장에서도 지역공영방송과 직접 경쟁을 해야 하기 때문에 매우 어려운 상황이었다. 이러한 이유로 지역민영방송의 수익에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 지원금과 보조금이었다. 그러나 이 항목을 자세히 살펴보면, 전체의 41,1%가 양대 전국방송채널인 RTL과 Sat.1이 운영하는 지역창 방송의 제작 및 운영경비를 모회사인 RTL과 Sat.1이 방송국가협약 제25조4항에 따라 의무적으로 부담한 것이다. 순수한 주매체청 지원예산은 연간 990만 유로로 전체의 9,3%에 머물렀다. 그 다음으로 많은 비중을 차지하는 수익은 지역광고 및 스폰서로 전체의 46%를 차지했다. 반면 전국적으로 송출되는 광고는 전체의 3,5%로 큰 역할을 하지 못했다.



[그림 3-21] 독일 지역민영방송의 수익(시청가구 1 이상)

전국채널인 RTL과 Sat.1의 10개 지역창 채널의 주 수입원은 본사보조금 4360만유로(98,9%)이었으며, 전국광고 20만유로(0,5%), 지역광고가 30만유로(0,6%)였다. 반면 대도시를 중심으로 하는 도심TV는 주 수입원이 지역광고와 스폰서였다. 주매체청의 국고지원금을 제외한 수입을 비교해 보면, 도심TV의 지역광고 및 스폰서수입은 1780만유로(91,3%)로 전국광고 수입 170만유로 보다 월등히 높았다. 이는 가시청인구 1만이상의 지역TV에도 마찬가지로 지역광고 및 스폰서 수입은 2800만유로(94,0%)로 전국광고 수입 180만유로 보다 높았다.

〈표 3-35〉 독일 지역민영방송의 수입구조(시청가구 1만이상의 지역민방 기준)

지역	총계	지역광고 및 스폰서				전국광고				보조금/지원금	
		소 계	광 역	도 심	지 역	소 계	광 역	도 심	지 역	광 역	도심/지역
수입 (단위 : 백만유로)											
동독	19,7	17,6	0,0	5,7	11,9	1,2	0,0	0,7	0,5	0,0	0,9
서독	86,3	31,2	3,0	12,2	11,5	2,5	0,2	1,0	1,4	43,6	9,0
전체	106, 0	48,8	3,0	17,8	28,0	3,7	0,2	1,7	1,8	43,6	9,9
백분율, %	100	46,0	2,8	16,8	26,4	3,5	0,2	1,6	1,7	41,1	9,3

지역민영방송의 총 지출액은 7650만 유로로 총수입 4880만 유로보다 2770만 유로가 적었다. 이 가운데 인건비 및 제작경비가 5460만 유로였으며, 송출비용은 2190만 유로였다. 이는 대도시를 중심으로 방송되는 도심TV들이 대부분 적자운영을 하고 있기 때문에 비용충당비율은 64%에 머무는 것이다. 그러나 주매체청에서 송출비용을 일부 지원하고 있기 때문에, 실질적으로는 〈표 3-35〉와 같이 90%정도의 비용충당비율을 보이고 있다.

마지막으로, 독일은 대다수의 주정부가 지역민영방송사를 위해 지원금 제도를 마련하고 있다는 특징이 있다. 이 지원제도들은 두 가지로 분류할 수 있는데, 첫째는 지금은 폐지되었지만 바이에른 주에서 실시되었던 수신료와 별도로 지역방송시청료를 징수하는 것이고, 둘째는 송출 수수료를 지원하는 것이다.

우선, 수신료와 별도로 지역방송시청료를 징수하는 것에 대해 살펴보고자 한다. 바이에른주는 동독의 작센주와 마찬가지로 가장 많은 지역민영방송이 있는 주이다. RTL과 Sat.1의 지역창 2개 채널과 광역 및 도심지역TV 19개, 시청가구 1만이하의 지역TV 20개, 지역전문채널 10개 등 총 51개의 채널이 있다. 바이에른주는 오랫동안 지역방송의 진흥을 위해 공영방송수신료와 별도로 지역방송시청료를 받아서, 지역민방의 주요재원으로 사용해왔다. 그러나 이러한 제도는 2007년 개정된 새로운 방송법에 따라 폐지되었다. 주정부는 지역민영방송의 과도기적인 혼란을 막기 위해 2008년과 2009년 등 2개년에 한해서 주정부예산에서 지역민방에 대한 직접지원을 하고 있다. 유럽연합은 정부의 미디어지원은 반드시 공익적 목적을 위해 입법화하도록 권고하고 있다. 바이에른주는 이러한 규정에 따라서 2007년 시행령을 통해 지역민영방송의 공적임

무에 대해 정하고, 이러한 임무수행을 위해 정부의 예산지원을 한시적으로 정했다. 이러한 한시적인 지원조치는 비록 직접적인 지원이라는 비난을 받았지만, 바이에른지역의 지역민영방송이 다른 지역보다 재정자립도가 높아질 수 있는 계기가 되었다.

다음으로는 송출수수료를 지원하는 것이다. 독일 14개주 매체청은 지역·민영 방송 가운데 양대 방송재벌이 운영하는 ‘지역창’프로그램 19개를 제외하고 215개의 도심/지역TV와 지역TV에 기술송출비용을 지원하고 있는데, 연간 지원액은 약 990만 유로에 달하고 있다. 대다수의 기술송출지원은 서독지역 10개주에서 하고 있고, 동독지역의 6개주(베를린포함)는 예산이 부족하여 연간 90만 유로의 송출비용만 지원하고 있다. 이 비용은 지역민영방송이 보다 많은 비용을 신규프로그램 제작에 투여할 수 있도록 지원하는 것으로, 시청가구수 1만 이하의 지역에서는 큰 효과를 거두고 있다.

4. 일본

해방이후 일본 지역사회의 변화가 지역미디어에 끼친 영향은 다음과 같이 정리할 수 있다⁶⁹⁾. 첫째, 특정 미디어의 발전과 다른 미디어의 쇠퇴이다. 발전한 것은 활자매체와 영상매체를 들 수 있는 반면, 오픈 스페이스나 무대를 사용한 커뮤니케이션 활동은 쇠퇴의 길을 걸었다. 전자의 대표적인 것으로는 행정홍보, 커뮤니티신문 등이 있으며 후자에는 축제나 시골연극 등이 있다. 둘째는 미디어 자체의 지역간 이동이다. 인구와 부가 농촌에서 도시로 이동하면서, 각종 지역미디어도 동해지역은 줄어들고 태평양 벨트지대에서는 증가하는 경향을 보였다. 세 번째는 새로운 미디어의 개발과 이용이라는 기술적 발전, 미디어 정책, 주민의 요구 등의 영향이다. 특히 기술적 발전은 지역사회에 간접한 오프셋 인쇄가 도입되면서 이것이 행정홍보, 기업/단체의 홍보지, 언더 그라운드지, 커뮤니티지의 탄생에 기여했다. 또한 케이블TV, VTR, 각종 음악컴퍼넌트의 개발은 이를 이용한 미디어 공간구축을 촉발시켰다. 한편으로는 정부의 커뮤니티 정책에 입각해 농촌유선방송의 해체, 도시중심의 케이블TV의 정책적 배치가 진행되고 있다. 그러나 지역사회의 변화 속에서 무엇보다 중요한 것은 주민의 의식변화이다. 주민의 의식변화 가운데 유동화, 다원화, 언어/표현의 자유 등 권리의식의 향상, 정치참가, 자연보호의 재인식 등이 지역미디어의 정체성과 역할에도 커다란 영향을 미치고 있는 것이다.

일본인도 오랫동안 중앙의 도쿄나 해외에서 만든 콘텐츠에 익숙해 있었다. 방송과 신문에 의해 지역민에게 전달되는 콘텐츠는 일본과 해외의 수많은 정보가 집결되는 중앙의 도쿄에서 제작된 것이 대부분이었다. 지역에서 생산된 콘텐츠는 그리 많지 않았던 것이다. 이런 중앙집권적인 콘텐츠생산구조에 차츰 변화가 보이기 시작한 것은 1980년대 이후부터이다. 1980년대에 자체채널을 운영하는 지역중심의 케이블TV가 등장했고, 1990년대에는 소규모 행정단위를 대상으로 하는 소출력FM라디오방송이 실시되는 등 잇따른 지역매체 도입으로 '지역성'이 강화되는 기반이 마련되었다.

또한 1980년대 이후 사회적으로도 IT기술의 이용 가능성 확대를 배경으로 '국토 균형 발전'을 목표로 한 국가정책과 연동되면서 도쿄중심의 콘텐츠 제작/유통구조를 개선하려는 수 많은 노력이 노력도 힘을 받게 되었다. 그 이후 '지역성' 있는 콘텐츠, 즉 지역생활에 필요한 정보를 포함하는 콘텐츠, 지역문화에 관한

69) 山根常男他編、テキストブック社會學(6) マスコミュニケーション、有斐閣ブックス、1997年、47~48pp

콘텐츠, 지역산업의 홍보/진흥에 도움이 되는 콘텐츠, 지역행정기관이 제공하는 정보의 효율적인 보급에 도움이 되는 콘텐츠 등이 전국적으로 각 지역에서 제작·유통되기에 이르렀다.

다만 종전의 제작프로가 담당했던 지역콘텐츠 제작과 유통에 새롭게 세미프로 또는 아마추어에 의한 콘텐츠 제작이 가세하면서 콘텐츠의 퀄리티가 담보되지 못하는 문제점도 노출시켰다. 그들에 의한 콘텐츠제작은 기술적으로 떨어지며 표현 면에서도 세련되지 못하고 내용적으로도 불충한 경우가 많은 것이 사실이다. 따라서 콘텐츠 제작·유통의 연수기회 확대를 통한 지역주민의 제작역량강화와 더불어 콘텐츠를 올바르게 제작하고 수용 이해하는 능력, 미디어를 적절하게 조작하는 능력을 종합적으로 획득하는 '미디어 리터러시' 향상에도 힘을 쏟고 있다. 결과적으로 프로에게서 찾아보기 어려운 참신하고 풍성한 내용, 다양한 시각, 정보원의 다양성이 지역콘텐츠의 제작·유통과정에 차츰 반영되어가고 있으며 나아가 일본의 콘텐츠 제작역량 향상에 크게 기여하고 있다고 평가되고 있다.

이렇듯 일본의 지역방송은 많은 변화를 겪으며, 새로운 방송환경에 적응하고 있다. 하지만 일본에서는 아직 지역방송에 대한 정확한 정의나 법/규제적 측면에서 운영에 대한 명확한 구별을 가지고 있지 않다. 따라서 일본의 일반적인 방송의 내용 속에서 지역방송이 갖는 운영방식, 소유구조, 재원구조 등을 찾는 것이 필요하다.

1) 사업자현황 및 지역방송 구조

일본의 사업자현황 및 지역방송 구조를 살펴보면, 가장 눈에 띄는 점은 전국네트워크 체제를 형성하고 있다는 점이다. 네트워크 체제를 형성한 방송사들은 도쿄의 키스태이션을 중심으로 프로그램을 공급·방영하고 있다. 두 번째로는 경제성장과 더불어 광고수입이 확대된 이후, 방송국의 수가 많아졌고, 출자자가 다양해졌으며, 이들 간 출자 관계가 복잡한 양상을 띠고 있다는 점이다. 그리고 마지막으로 전국방송을 실시하지 않는, 키 스테이션이 없는 독립계열의 TV방송국이 존재한다는 점이다.

우리나라와 마찬가지로 일본에서도 방송은 면허사업이며, 전파법과 방송법 및 이에 관련된 다양한 제 규정에 의해 규제를 받는 규제색이 짙은 산업이다.

이는 주로 물리적, 언론 문화 정책적 관점에서 방송을 규제하는 것이지만, 방송 산업의 구조 및 방송경영을 규정하는 주요 요인이 되고 있다. 특히 민간방송 산업에 커다란 영향을 미치고 있는 규제를 몇 가지 살펴보면 (1) 방송국 면허는 5년마다 재면허를 받지 않으면 안 된다, (2) 지상파 TV에 대해서는 교육프로그램을 10% 이상, 교양프로그램을 20% 이상 방송하지 않으면 안 된다는 편성 쿼터가 존재한다, (3) 방송지역이 면허에 의해 한정된다, (4) 지상파 방송 및 BS에서 복수방송국 지배가 금지되어 있다는 점 등을 들 수 있다.

일본의 방송 산업 규모는 타 산업과 비교하면 그다지 크지 않은 편이다. 일본의 2003년도 방송시장 규모는 대략 3.8조엔 대에 불과한데, 매출 구성을 살펴보면, NHK의 사업수입이 6,785억 엔, 지상파계 민간방송사업자의 매출은 2조5,087억 엔, 위성계 민간방송사업자 2,995억 엔, 케이블텔레비전 사업자가 3,330억 엔으로 구성되어 있다. 일본의 방송전체 매출 규모는 소니 1개사의 연간 매출 규모보다도 작다⁷⁰⁾. 이처럼 방송산업이 일본 경제 전체에서 차지하는 비중은 그다지 크다고 할 수 없다. 그러나 개인의 생활에서 차지하는 TV의 비중은 매우 크다⁷¹⁾. 이렇게 많은 사람들을 끌어들이 수 있는 것이야말로 TV 최대의 강점이며 TV가 이러한 매력을 갖고 있기 때문에 기업도 프로모션으로 활용하고 있다. 그리고 이런 효과가 제품의 판매 및 기업의 브랜드 구축에 커다란 영향을 미치고 있는 등 경제활동에 없어서는 안 될 기능을 수행하고 있는 것이 광고방송이다⁷²⁾(미즈호 산업조사,2002).

일본의 지상파 TV방송은 1953년 TV방송이 개시된 이래 변함없이 제작 또는 구매한 프로그램과 광고를 방송하고 이를 통해 시청자를 끌어들이 이를 다시 스폰서에게 판매함으로써 광고수입을 확보하는 이와 같은 비즈니스 모델을 시종일관 유지해왔다⁷³⁾. 방송산업은 일본 경제의 확대, 인구의 증가, 수상기의

70) 소니의 2000년도 연결 매출액은 7.3조 엔 규모이다.

71) 예를 들면, 수면, 일 다음으로 시간을 소비하는 것이 TV시청이며 이것은 활동하는 시간의 약 20%에 해당되는 수치이다.

72) 광고방송에는 두 명의 소비자가 존재하는 이원 시장이라고 한다. 구체적으로 말하면 광고방송은 시청자 청취자에게 방송서비스를 제공하고 광고주에게 광고 서비스를 판매하고 있는 것이다. 여기서 시청 청취자가 지불하는 대가는 방송의 시청 청취 행위이며 광고주가 지불하는 대가는 광고 선전비이다. 광고방송은 방송광고를 매개로 해 시청 청취자와 광고주를 연결시키는 중간자 기능을 수행하고 있으며 시청 청취자가 지불한 대가의 양을 보여주는 시청 청취율에 따라 지불되는 것을 기본으로 한다.

73) 이러한 비즈니스 모델을 오랫동안 확립해온 주요 요인은 크게 다섯 가지로 설명될 수 있다(2002년, 미즈호 산업조사, 10~11쪽). 첫째, 한정된 방송시간의 제한으로 인한 광고의 판매력을 들 수 있다. 일본 경제의 지속적인 성장은 기업의 광고비 지출을 늘려왔다. 뿐만 아니라 TV는 인간의 시각과 청각에 소구할 수 있는 강력한 광고매체라는 점에서 최대의 커버리지와 막강한 사회적 영향력을 갖고 있다. 두 번째는 방송매체의 희소성에 입각한 강력한 프로그램 조달능력을 갖고 있다는 점이며, 세 번째는 높은

보급이라는 거시 요인과 더불어 TV광고에 대항할 수 있을 정도의 대체상품이 출현하지 않았다고 하는 요인 등에 의해 높은 성장을 유지할 수 있었다.

물론 시장 내에서는 치열한 시청률 경쟁이 전개되어 사업자간의 순위가 뒤바뀌는 과정도 있었지만, 전파의 희소성에서 비롯되는 제도적 진입장벽으로 인해 시장에서의 경쟁은 기존 사업자간에서만 이루어졌기 때문에 사업자는 경쟁 속에 있어서도 안정적인 고성장을 유지될 수 있었던 것이다. 민간방송의 TV방송은 NHK보다 약간 뒤에 니혼TV가 설립되어 개시되었다. 대부분의 국가에서 그러하듯이 당시의 광고매체로서는 신문이 압도적으로 강세여서 광고 시장 전체의 50%를 넘었으며 그 다음으로는 당시 수신기가 보급되어 있었던 라디오가 20% 가까이 차지하고 있었다. 더욱이 TV방송 초기 TV수신기가격이 일반 서민의 월급보다 몇 십 배나 비싸 도저히 엄두가 나질 않았다. 보급이 여의치 않았던 만큼, 광고매체로서의 TV의 매력은 그다지 높지 않았다. 마땅한 재원이 확보되지 않았던 당시의 민간방송 경영은 매우 어려웠었다고 할 수 있다. 이러한 정체 국면을 타개시켜 준 것은 다른 아닌 ‘가두TV’이었다. ‘가두TV’란 가두에 TV를 설치해 많은 사람이 볼 수 있도록 한 일종의 마케팅 기법이었다. 가두TV를 설치하자 많은 사람들이 그 앞으로 몰려들게 되었고 프로레슬링과 복싱은 금세 높은 인기를 끌었다. 이러한 사업자의 노력으로 인해 TV는 광고매체로서의 힘을 갖게 되었고 급속도로 TV광고는 확대되어 1959년에는 처음으로 TV광고비가 라디오 광고비를 뛰어넘게 되었다.

앞서 밝힌바와 같이, 일본 지역방송의 특징 중 첫 번째는 전국네트워크체계를 구축하고 있다는 점이다. 방송산업 규모가 확장됨에 따라 TV방송국도 일본 전국방방곡곡에서 잇따라 설립되었고 그 가운데에는 도쿄의 키 스테이션인 KRT라디오 도쿄TV(현 TBS, 1955년), 후지TV와 일본교육TV(현 TV아사히, 1959년)도 본방송을 개시했다⁷⁴⁾. 이 당시 TV방송은 VHF대역만이 개방되어 있어서 도쿄, 나고야, 오오사카와 후쿠오카현, 히로시마현, 미야기현, 홋카이도 지구와 같은 기간지구를 제외하고 1지역에 1 방송국이 운영되고 있었다. 지역에서는 채널 수가 한정되어 있어 지역 내 유력기업 및 지역신문 등을 중심으로 설립된 소수의 지역의 민간방송국에 의한 독점상태가 문제시되었다. 지역을

수신기 보급률에 의한 타 매체에 대한 우위성을 들 수 있다. 마지막으로 기업 마케팅 기법이 여전히 매스 광고에 초점이 맞추어져 있다는 점이다.

74) 당시 TV방송보급의 최대 기폭제가 된 것은 ‘황태자 결혼’(1959년)과 ‘도쿄 올림픽’(1964년)이었다. 이러한 빅 이벤트의 존재와 고도경제성장시대가 중복된 것이 시너지 효과를 발휘해 TV수신기 판매가 급증했고 TV방송산업은 비약적인 성장을 하게 되었던 것이다.

독점하는 지역민간방송국은 지금과는 달리 도쿄의 키 스테이션에 대해 강력한 입장에 있었으며 지역내 여론에 대해서도 막강한 힘을 발휘했었다. 이러한 독점에 의한 폐단이 심해지자 당시의 우정성은 1959년에 ‘매스미디어집중배제원칙’을 발표한다. 매스미디어집중배제원칙이란 특정 신문사 및 방송국이 복수의 방송국을 소유하고 매스미디어로써 강력한 힘을 갖게 되는 것을 배제시키는 것을 의미한다. 그러나 그 이후의 방송국 수의 증가와 네트워크 구축으로 인해 지역 민간방송국은 키 스테이션으로부터 제공받는 프로그램 및 보도를 선택할 수 있는 힘을 점차 상실하게 되었고 매스 미디어로써의 실체적인 독립성이 희미해져 현재로써는 ‘매스미디어집중배제원칙’은 본질적인 의미를 잃어가고 있다고 할 수 있을 것이다(미즈호 산업조사, 2002). 1967년에는 우정성의 면허방침의 전환으로 인해 대량면허가 UHF대역에서 이루어졌다. 이로 인해 VHF국만으로는 불가능했던 1지구 복수국이 지방에서도 실현되었고 방송국 수는 크게 증가하게 된다. 또한 1960년에는 컬러TV가 도입되었으며 방송시간도 전일방송체제의 확립으로 늘어났다.

TV방송산업의 확대에 크게 공헌한 것이 전국네트워크 체제⁷⁵⁾이다. 전국네트워크 구축의 배경이 된 것은 1957년의 민간방송 방송국 설립 붐이었다. 잇따른 방송국 설립은 우정성이 1957년 10월에 NHK 7국 및 민간방송 TV 34사에 대량 예비면허를 부여함으로써 촉발되었고 이로 인해 TV방송국이 전국적으로 설립되었다. 대량면허 부여 이후 전국적으로 방송국이 설립됨에 따라 전국 네트워크 구축 움직임도 뒤따랐다(김영덕, 2003). 전국네트워크 체제의 출발은 1958년에 TBS가 도쿄, 나고야, 오사카, 후쿠오카, 홋카이도의 5국에서 뉴스 교환/공동취재를 내용으로 하는 5사 협정을 체결함으로써 비롯되었다. TBS는 1959년에 16국과의 협정을 체결하고 TBS를 키 스테이션으로 하는 뉴스 네트워크 JNN를 발족시켰다. 그 후 1966년에는 니혼TV를 중심으로 하는 NNN과 후지TV를 중심으로 하는 FNN이 출범했으며 1970년에는 TV아사히를 중심으로 하는 ANN이 구축되어 현재의 4대 네트워크체제의 기초가 확립되었다(미

75) 방송네트워크란 방송사업자가 개설하는 방송국끼리 네트워크 또는 계열을 구성하는 것을 말한다. 방송네트워크에는 방송프로그램 교류, 뉴스소재 및 뉴스프로그램의 교류 등 다양한 형태가 존재한다. 일본에는 크게 텔레비전방송네트워크와 라디오 방송네트워크가 있는데, 여기서는 텔레비전방송네트워크를 중심으로 살펴본다. 텔레비전방송네트워크는 뉴스영화의 전송/상호이용을 하는 경우(뉴스계열)과 그이외의 방송프로그램 전송 및 공급을 하는 것 두 가지로 대별되지만, 그 세부적인 내용은 네트워크에 따라 약간 차이가 있다. 역사적으로는 우선 뉴스네트워크가 정비되어 그 관계가 스폰서 네트워크라는 형태로 뉴스이외로 확대된 형태를 취하고 있다. 니혼TV계열 및 후지TV계열은 양자가 명확하게 구별되어 있지만, 기타 계열은 반드시 명확하게 구별되어 있는 것은 아니다.

즈호 산업조사, 2002). 아울러 1982년에 TV도쿄가 TV오사카와 네트워크 협정을 체결함으로써 현행과 같은 5번째 네트워크체제가 완성되었다.

일본의 전국 네트워크의 출발은 뉴스 네트워크 협정 체결을 효시로 하고 있다. 이를 모태로 키 스테이션과 지역 민간방송국 간의 일반 프로그램 및 영업 네트워크 협정으로 발전하게 되었고 이를 기반으로 양자 간의 운명공동체적인 성격이 강화되었다(김영덕, 2003). 네트워크 체제를 가속시킨 동인 가운데 하나는 지역 뉴스의 신속한 공급을 확보하기 위해서였다. 키 스테이션 입장에서 독자적으로 전국적인 취재망을 구축한다는 것이 비용 대 효과 면에서 비효율적일 수밖에 없었기 때문에 지역의 민간방송과 네트워크를 체결함으로써 지역에서 발생하는 뉴스를 원활하게 제공받을 수 있게 된 것이다. 두 번째는 키 스테이션이 지역의 민간방송과 네트워크를 구축해 커버리지를 확대하면 전국 스폰서를 유치할 수 있고 이것은 광고수입 확대로 이어진다는 점이다. 뿐만 아니라 지역의 민간방송국 입장에서 보더라도 지속적인 프로그램 확보와 광고 영업에 따른 부담을 경감할 수 있는 이점이 있다. 그야말로 전국 네트워크의 구축은 키 스테이션과 지역 민간방송국을 만족시킬 수 있는 체제라고 할 수 있다. 다만 키 스테이션을 중심으로 한 지역민간 방송국간의 네트워크 결성은 키 스테이션에 과도하게 프로그램 및 경영을 의존하게 되는 폐단을 낳고 있다.

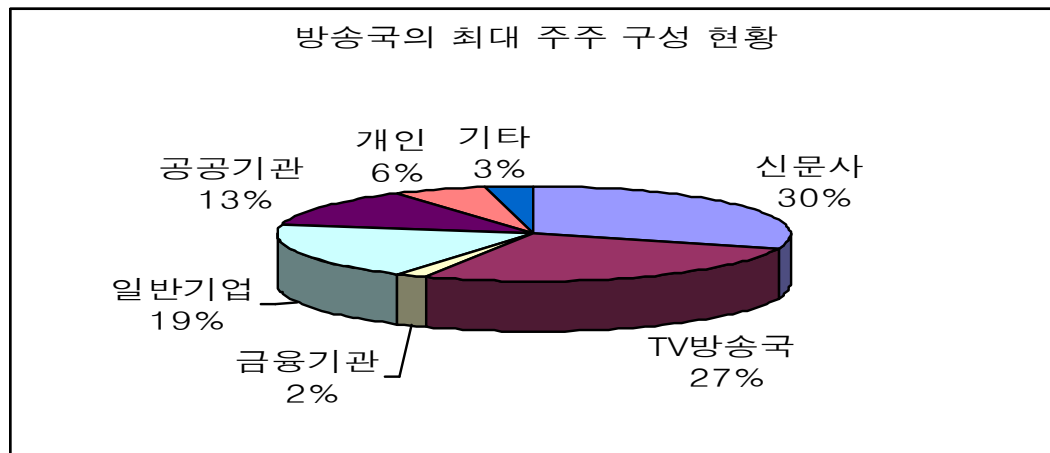
이처럼 잇따라 방송국이 개국할 수 있었던 것은 이와 비례해서 TV광고수입이 확대되었기 때문이다⁷⁶⁾. 이는 일본 지역방송 현황의 두 번째 특징인데, 경제성장에 힘입어 광고수입이 확대되면서, 방송국의 수가 많아지고 복잡한 양상을 띠었다는 점이다. TV방송국 수는 71국에서 127국으로 약 1.8배 늘어났는데, 이에 반해 한 방송국 당 영업수입은 단순 계산할 경우 1969년의 31억 엔에서 2000년에는 184억 엔으로 약 6배 정도가 증가했다. 또한 그 동안 일본의 GDP는 7.5배로 늘어났는데 영업수입 성장률이 약간 경제성장률을 뛰어넘고 있다(미즈호 산업조사, 2002). 다만 2000년대에 들어와 방송시장 규모는 점차 둔화조짐을 보이고 있다.

방송산업의 높은 성장률에서 알 수 있듯이 일종의 성장산업이었던 만큼, 다양한 업종으로부터 출자자들이 몰려들었다. 신설되는 방송국에 방송사, 신문사, 금융기관, 일반기업, 공공기관 등이 출자를 했고 결과적으로 출자관계는

76) 예를 들면 1969년에 일본 광고시장의 규모는 약 2,200억 엔 정도였는데 2000년의 광고시장 규모는 2조2,000억 엔 수준으로 35년 사이에 영업수입이 약 10배로 확대되었다. 매년 평균 8%라는 높은 성장률을 기록했다고 할 수 있다.

매우 복잡한 양상을 띠고 있다. 최대주주의 면면을 살펴보면, 가장 많은 분포를 보이고 있는 것은 신문사로 전체 방송국의 30%에 해당하는 30국에서, 이어 동일업종인 TV방송국은 27%에 해당하는 34방송국에서 최대 주주였다. 그밖에 일반기업 19%, 공공기관 13%, 개인 6%, 금융기관 2%, 기타 3%를 차지하고 있다.

주요 주주의 구성을 살펴보면 개국 시기에 따라 특징이 엇보인다. 개국이 빨랐던 지역의 민간방송국일수록 신문사 및 TV방송국으로부터의 출자비율이 낮고, 최근 개국한 지역 민간방송국일수록 신문사 및 TV방송국으로부터의 출자를 중심으로 설립되고 있음을 알 수 있다(미즈호 산업조사,2002). 다만 일본의 경우, 매스미디어 집중배제 원칙에 따라 한 방송국 당 출자비율은 20%⁷⁷⁾까지 제한되어 있지만, 신문과 방송이 계열화되어 있는 가운데, 이들 그룹이 각각 출자할 경우, 출자비율이 매스미디어집중배제원칙에서 정하고 있는 한도를 넘어서는 경우도 있다.



[그림 3-22] 일본 방송국의 최대 주주 구성 현황

* 출처: ‘일본민간방송연맹 연감 2001’를 토대로 미즈호 코퍼레이트은행 산업조사부 작성

일본에서는 구우정성(현충무성)에 의해 방송국의 방송지역을 기본적으로 도도부현(都道府縣)내를 기준으로 하고 그 지역에 있는 모든 가구에서 시청할 수 있도록 하고 있다. 다만 도시권(지역권)이 도부현(都府縣) 경계를 넘어서는

77) 소유할 수 있는 방송국은 1이며, 1이외에 타 방송국에 출자할 경우를 가리킨다. 경합지역인 경우에는 10%, 아닌 경우는 주식의 20%까지 소유 가능.

경우 현별 단위로는 경제적으로 성립되기 어려운 경우 현의 면적이 너무 크거나 너무 작거나 하는 경우 등에 대해 예외적으로 도부현(都府縣)경계를 넘어서 방송을 허용하고 있다. 각 지역의 방송국은 현실적으로 취재능력, 프로그램 제작능력, 기타 경제적 이유(프로그램제작비등)에서 모든 방송시간대를 자체제작한 프로그램으로 채우는 것은 어렵다. 따라서 도쿄의 키 스테이션을 중심으로 한 뉴스 네트워크 및 기타 프로그램전송네트워크를 형성하고 키 스테이션으로부터 프로그램 등을 수신해 각 지역에서 방송하고 있다. 키 스테이션은 뉴스네트워크와 관련 통신사/신문사로부터 정보를 구매하는 한편, 자국에서 취재를 해서 뉴스를 공급하며 프로그램전송네트워크에서는 프로그램제작사 및 영화사로부터 프로그램을 구입하는 한편, 자국제작프로그램을 공급하고 있다.

마지막 특징은 일본에서는 전국방송을 실시하지 않는 방송국인 독립UHF방송국이라 불리는 키 스테이션이 없는 독립계열의 TV방송국도 있다는 점이다. 이것은 관동/근기/중경지구의 광역방송을 실시하고 있는 지방에 위치하며 기본적으로 도부현(都府縣)별로 방송하고 있다. 경영기반이 강한 로컬국, 또는 강력한 콘텐츠를 갖고 있는 로컬국은 도쿄 키 스테이션의 프로그램 전송네트워크에 대해 반독립적인 경향을 보이는 경우도 있다. 근기광역권, 동해지방, 후쿠오카, 홋카이도, 센다이, 히로시마등 정령(政令)시에 있는 지역의 방송국 및 지역의 프로 스포츠팀의 주주거나 그 방영권을 반독점적으로 갖고 있는 방송국은 독립적인 경향이 강하다. 프로스포츠에서 그 경향을 보이는 방송국은 TV시즈오카(시미즈에스파루스), 주고쿠방송(히로시마 도요커프), TVQ규슈방송(후쿠오카소프트뱅크호크스)등이 있다.

한편 독립계의 방송국은 텔레비전 방송국에서는 관동지방에서는 미토(이바라기현)을 제외한 각 지역에 1국 존재한다. 근기지방에서는 비와호방송, KBS 교토, 산테레비, 나라테레비, 텔레비전와카야마, 도카이지방에서는 미에테레비 및 기후방송이 있다. 독립UHF방송국에도 반독점적으로 지역 프로스포츠를 방송하는 방송국이 있다. 다만 경영기반이 취약한 지역방송국에서는 심야애니메이션 등의 방송권내에서 일정한 시청률을 확보할 수 없을 가능성이 있는 프로그램은 방송하지 않은 경향에 있으며 저작권 관리가 소멸한 TV드라마 등 도카이TV제작의 낫 드라마의 재방송 및 TV쇼핑, 방송종료까지 뉴스프로그램을 계속해서 내보내는 경향이 많다. 특히 TV쇼핑은 지방국에 지불되는 방송권이 막대한 것이기 때문에 자금력이 부족한 지방국이 잘 방송하는 프로그램의 하나이며 심야 및 오전 합쳐 2타이틀 이상도 방송하는 지방국도 있다.

라디오 방송국의 경우는 프로그램 제작비가 TV에 비해 훨씬 싸기 때문에 TV방송과 비교해 자국제작비율이 높다. 때문에 도쿄키 스테이션국의 네트워크에 속하지 않는 독립계 방송국도 많이 존재한다. 다만 자국제작을 하는 경우 제작비 및 노하우 문제, 키 스테이션으로부터 프로그램 전송을 받은 쪽이 수익이 높아지는 경우도 많아 도쿄 키 스테이션의 네트워크에 편입되어 있는 로컬국도 적지 않게 존재한다. 지역에 있어서는 키 스테이션의 로컬 시간대 및 타지역의 인기로컬프로그램, 심야애니메이션 등이 방송되지 않은 경우도 있을 수 있으며 방송되었다고 하더라도 후발네트워크의 경우도 있는 시청자 불만도 많다. 이는 민간방송이 5국 함께 있는 지역에서도 동일한 케이스이다⁷⁸⁾.

〈표 3-36〉 방송국별 네트워크 현황

	키 스테이션의 명칭(약칭)	방송국 수(키스테이션 제외)		
		싱글네트워크	크로스 네트워크	합계
NNN	니혼TV방송망(NTV)	26	3	29
JNN	TBSTV(TBS)	27	0	27
FNN	후지텔레비전(CX)	25	2	27
ANN	TV아사히(EX)	23	2	25
TXN	TV도쿄(TX)	5	0	5

그밖에 일반적인 네트워크와는 다르지만, 교육프로그램에 관한 것으로 재단법인 민간방송교육협회가 존재한다. 또한 독립UHF방송국이 가맹되어 있는 전국독립UHF방송협의회는 네트워크는 아니지만, 최근에는 도쿄, 나고야, 오사카 지역의 6개 방송국이 네트워크에 준하는 역할을 담당하고 있다. 일반방송사업자는 방송국에 관계되는 표현의 자유를 누릴 기준 제2조의 규정에 의해 원칙적으로 복수의 방송국 설립은 금지되어 있다⁷⁹⁾. 방송법 제 52조 3에서 ‘일반방송사업자는 특정사업자만 방송프로그램의 공급을 받는 조항을 포함하는 프로그램의 공급에 관한 협정을 체결해서는 안된다고 규정되어 있다.

78) 또한 현경(縣境)에 살고 있는 경우 및 출장 등 업무 형편 등으로 타 지역에 머무르는 경우, 그 지역 또는 자신이 살고 있는 지역의 방송국을 보고 싶더라도 현행 제도에서는 자신이 있는 지역의 방송국 밖에 볼 수 없는 경우가 있다.

79) 참고로 일본방송협회는 방송법 제9조 제5항의 규정에 의해 ‘중파방송과 초단파방송과의 한쪽이거나 텔레비전방송이 각각 널리 전국에서 수신할 수 있도록 조치를 하지 않으면 안된다’고 되어 있기 때문에 타 방송사업자와 네트워크를 형성하지 않고 전국을 커버할 수 있다.

전국네트워크 방송사와 독립UHF 방송사

여기서 살펴볼 것은 일본의 지역 지상파방송을 이루는 NNN계열과 JNN계열, FNN계열, ANN계열, TXN계열의 전국네트워크 방송과 독립 UHF방송사이다. 전국네트워크 방송사들은 키 스테이션에서 제공된 프로그램을 주로 방영하고 있으며, 독립UHF 방송사들은 주로 애니메이션을 방영하는 것이 특징이다. 여기서는 각 계열별 네트워크 방송사들과 독립UHF 방송사의 프로그램 관련 현황을 살펴보고 전반적인 지역 지상파방송사들의 현황을 살펴보도록 하겠다.

민간의 TV방송은 NHK설립보다 약간 늦은 1953년 8월에 요미우리신문사 사장인 쇼리키마쓰타로씨에 의해 니혼TV가 설립되어 개시되었다. 당시의 광고매체로서는 신문이 압도적으로 강했고 광고시장전체의 50%이상을 차지하고 있었으며 그 다음에는 당시 이미 널리 수신기가 보급되었던 라디오가 20% 가까이 점하고 있었다. 텐쓰의 요시다 사장은 아직도 광고시장이 확대될 것이라는 신념을 갖고 TV방송국 설립의 의미, 필요성을 신문사 등에 역설했다고 한다. 서비스 개시 당시 TV수신기는 월급의 수배에서 수십 배에 해당하는 가격으로 서민에게 있어서는 그림의 떡이었고 보급이 생각보다 되지 않았기 때문에 광고매체로서의 가치는 올라가지 않고 스폰서도 여의치 않았다. 따라서 당시의 민간방송 경영은 매우 어려운 상황이었다. 이런 상황을 극복하고 수상기의 보급을 촉진했던 것이 쇼리키마쓰타로씨 발안의 가두TV이다. 프로레슬링 및 복싱 중계에 많은 사람들이 모여들고 있는 모습은 고도경제성장시대의 전형적인 광경이라고 할 수 있다. 이런 사업자의 노력 등에 의해 TV의 광고매체로서의 파워가 강화되고 급속도로 TV광고에의 수요가 확대, 개시 후 6년 만에 TV광고비는 라디오 광고비를 상회하게 되었다(1959년).

이러한 산업규모의 확대에 따라 TV방송국도 일본전국에서 잇따라 개국되었다. 키 스테이션에서는 1955년에 KRT라디오도쿄TV(현 TBS), 1959년에 후지TV와 니혼교육TV(현TV아사히)가 개국되었다. 당시 TV방송확대의 견인차 역할을 했던 것은 '황태자 결혼(1959년)'과 '동경올림픽'(1964년)였다. 이러한 킬러 콘텐츠의 존재와 고도경제성장 시대가 겹친 것이 가속도적인 TV수상기 보급을 촉진하고 TV방송 산업은 비약적인 발전을 거듭하였다.

우선, NNN계열은 니혼TV를 키 스테이션으로 요미우리TV를 준 키스테이션으로 하는 일본민간방송TV뉴스네트워크로서, TBSTV를 키 스테이션으로 하는

뉴스네트워크 'JNN'에 이어 일본에서 두 번째로 오래된 뉴스네트워크이다.

니혼TV는 일본의 민간TV로는 최초로 1953년에 개국했다. 개국한 이후에 1958년에 오사카의 요미우리TV, 그 이후 삿포로TV(59년), 히로시마TV(62년), 주쿄TV(69년), 후쿠오카TV(69년), 미야기TV(70년)를 축으로 계열을 확대해나갔다. NNN가 정식으로 결성된 것은 1966년이며 결성당시의 가맹국은 18국이다. 니혼TV 초기의 네트워크인 오사카TV방송(현 아사히방송) 및 주부니혼방송 등은 라디오도쿄(TBS)의 뉴스를 송출했었기 때문에 요미우리TV의 개국까지 NTV의 뉴스는 내보낼 수 없었다. 요미우리TV등이 순차적으로 개국함에 따라 NTV도 네트워크 방송국에서도 내보낼 수 있도록 전국뉴스를 제작하게 되었고 '아침 7시 뉴스', '니혼테레뉴스', '뉴스슬러시', '오늘의 사건'이 네트워크 뉴스로 제작되었다. 이들 프로그램은 원칙적으로 NTV가 제작을 담당했으나 각 방송국은 취재협력을 하는 등 현재의 NNN에 가까운 체제였다. 그러나 스폰서는 NTV가 확보했고 제작비도 NTV가 전액 부담하는 등 이들은 어디까지 NTV 프로그램이었다. NNN발족 당시는 후쿠오카현등 규슈전역에 계열국이 없었다. 이로 인해 오키나와현에도 니혼TV계열국을 만들지 못하게 되었고 또한 나고야/오사카 광역권도 오랫동안 불안정한 네트워크 상태가 지속되었던 배경이 되었다. 1994년이 되어서야 JNN 및 FNN보다 늦게 가고시마 요미우리TV가 가맹해 현재의 네트워크 체제가 완성되었다. 2006년 4월 현재 풀 네트워크국 27국과 크로스 네트워크 2국(후쿠이방송, 테레비오오이타), 트리플 네트워크국 1국(테레비미야자키) 총 30국으로 짜여져 있으며 이는 일본 최대이다. 또한 지역발 뉴스의 경우 매회 뉴스영상이 끝날 때 째 화면 오른쪽 상단에 일본지도와 함께 NNN의 로고와 발신원의 방송국명이 표기되어 있다. 2국 이상이 참여한 경우는 연명표기 되고 지진 및 대형사건/사고가 발생한 경우는 인근지역방송국과 니혼TV를 포함하는 'NNN취재단'이라고 표기된다. NNN은 하이비전에서의 중계 및 취재에 역점을 두고 있다. 전국뉴스 대상의 소재회선은 계열국 전체의 3분의 2이상 이미 하이비전 회선교체가 완료되었다. 위성중계차에 의한 하이비전중계는 경비절감을 위해 동일한 사양의 중계차를 계열국 전체로 공동구입하기 때문에 대부분의 계열국에서 대응가능하다. 전국뉴스로 지상회선이 하이비전에 대응하지 못하는 방송국이라도 중계차-위성-키 스테이션의 루트를 통해 하이비전 중계가 가능하다. NNN은 계열국외에 TVK 및 치바테레비 등 일부 독립UHF국에 대해서도 뉴스소재를 공급하고 있다.

다음으로 JNN계열은 TBS를 키 스테이션으로 마이니치방송을 준 키스테이

선으로 하는 일본의 민간방송TV의 뉴스네트워크이다. 니혼의 텔레비뉴스네트워크로서는 가장 역사가 오래되었다. 라디오도쿄(현 TBS)가 니혼방송협회에 대항하는 일본 최초의 TV네트워크로서 1959년에 결성되었다. 이 해에 방송된 황태자 결혼특별프로그램의 네트워크 국이 거의 그대로 가맹한 형태로 형성되었다. 당시 우정성에서는 유일한 TV전국방송은 NHK라고 판단했고 민간방송은 각 현역을 방송구역으로 하는 지역방송을 전제로 하고 있었다. 그러나 라디오와 달리 TV의 경우는 NHK에 대항할 수 있는 내용의 전국뉴스를 방송하기 위해서는 아무래도 각지방국간의 소재교류가 필요했다. 이보다 앞서 라디오 도쿄제작의 '도쿄 테레뉴스'를 지역방송국이 네트워크로 받아 방송하고 있었다. 특히 홋카이도방송, 주부니혼방송, 오사카TV방송, 라디오 규슈와 라디오 도쿄는 그 전년인 1958년에 뉴스협정을 맺었었다. 그 이후 일부 방송국이 탈퇴하기도 했고 일부 방송국이 새롭게 가맹하기도 했다. 현재의 28국 체제가 짜여진 것은 1992년부터이다. 1996년에 일본최초의 인터넷 뉴스동영상전송서비스 'JNN News i'를 개시했고 이후 계열각국은 전국뉴스 뿐만 아니라 지역뉴스도 동영상으로 전송하고 있다. 프로야구중계만 담당하는 '프로야구중계담당자회의'라는 조직이 있는데 프로야구팀이 방송지역 내에 본거지를 갖고 있는 각 방송국이 가맹하고 있다. 이 회의에서 프로야구중계에 대한 세부사항이 정해진다. 그밖에 디지털방송에서는 JNN의 모든 계열국이 영상권리보호 차원에서 광고를 제외한 방송중, 화면오른쪽 상단에 자사마크를 표시하고 있다. 프로그램공급을 담당하는 'TBSTV네트워크'는 JNN를 운영하는 JNN네트워크협의회 부대사업 차원에서 이루어지기 때문에 별도의 조직체는 아니다. 실제로 TBS는 뉴스네트워크와 관계없는 스포츠 중계의 오프닝 타이틀에 'JNN SPORTS'라고 붙였던 시기도 있었다. 원칙적으로는 JNN협정이 적용되는 뉴스 프로그램에 관해 가맹사 공동제작이라는 형태를 취하지만, 그 밖의 네트워크 프로그램은 제작한 각사가 저작권을 갖고 제작국의 로고가 삽입되는 것이 양자의 차이이다⁸⁰⁾.

다음으로 FNN계열은 후지TV를 키 스테이션, 간사이TV방송을 준 키스테이션으로 하는 뉴스네트워크이다. FNN은 1966년에 발족했다. 초창기 네트워크는 후지TV외에 센다이방송, 도카이TV, 간사이TV, 히로시마TV, 니혼카이TV,

80) 참고로 JNN이라고 프로그램 명에 붙은 프로그램은 모든 가맹국이 동일한 시간에 방송하며 타 뉴스네트워크에 JNN의 뉴스소재를 제공해서는 안된다는 내용을 담은 JNN협정을 맺고 있다. 한편 해외지국의 운영에 관해서는 계열각국이 서로 분담해 운영하고 있는 'JNN기금'을 토대로 해서 TBS 및 산요방송, 시즈오카방송이 각각 비용을 일부 부담하는 형태로 개설 운영되고 있다.

TV니시니혼 6국이였다. 원래 후지TV의 뉴스는 교도통신사 및 NHK, 후지TV, 니혼교육TV(현 TV아사히) 및 지방민간방송TV각국이 공동으로 설립한 교도텔레비전뉴스사(현 교도텔레비전)에서 뉴스프로그램 '교도텔레뉴스'를 구입하는 형태로 제공되었다. 그러나 얼마되지 않아 NHK 및 일본교육TV가 빠짐으로써 사실상 후지TV가 단독으로 교도텔레뉴스는 후지TV네트워크의 뉴스프로그램으로서 스타트했다. 교도텔레비가 뉴스를 제작하고 방송하는 각국이 그 프로그램을 구입함으로써 제작비를 회수하는 방법을 취했으나 결국 JNN과 마찬가지로 뉴스를 직접 제작해 전국뉴스를 공동제작하는 형태로 전환되어 FNN이 결성되었다. 현재는 풀네트워크가 26국, 크로스네트워크가 2국으로 총 28국이 가맹되어 있으며 가맹국수는 NNN, JNN에 이어 세 번째이다. 해외지국은 후지TV를 중심으로 간사이TV방송, 도카이TV방송, TV시즈오카, TV니시니혼등 기간방송국이 설치되고 네트워크 기금 등을 이용해 유지하고 있다. 이와 별도로 프로그램공급을 목적으로 한 네트워크로서 후지네트워크가 있다.

네 번째로 ANN계열이 있는데, 이는 TV아사히를 키 스테이션, 아사히방송을 준 키스테이션으로 하는 TV뉴스네트워크이다. ANN은 1970년에 일본교육TV(현 TV아사히)를 키스테이션으로 발족해 1974년에 각지의 계열방송국과 뉴스협정을 체결함으로써 정식 뉴스네트워크로서 결성되었다. TV아사히의 뉴스는 당초 각자가 출자한 교도텔레비전뉴스사가 제작 및 배급하는 '교도텔레뉴스'를 방송할 예정이었으나 후지TV도 교도텔레뉴스를 방송하기로 되어 있었기 때문에 중복을 피하기 위해 개국직전에 TV아사히의 대주주인 도에이가 아사히신문사와 제휴해 아사히TV뉴스사를 설립하고 동사로부터 뉴스를 제공하기로 했다. 1959년에 개국과 동시에 '일본교육TV뉴스'가 방송되었지만, 이 프로그램은 아사히신문사관계로 처음부터 규슈아사히방송에 동시 송출되었다. 이때가 현재의 ANN의 기초가 만들어졌다고 할 수 있다. 2008년 12월 현재 가맹국은 24풀 네트워크국과 2개의 크로스네트워크국 총 26국으로 구성되어 있다. 역사적 경위로 인해 TV아사히와 아사히방송, 그리고 규슈아사히방송 3사가 핵심이며 여기에 나고야TV방송, 홋카이TV방송, 히가시니혼방송이 기간국으로 참여하고 있다. 다국화가 진행된 이후 일부 기간국은 지역블록의 리더역을 담당하고 있다. 네트워크로서는 후발주자였기 때문에 크로스네트워크가 많았었다. 1989년 당시만 하더라도 풀네트워크국은 겨우 12국에 불과했다. 그 후 버블경제 당시에 우정성(현 총무성)이 추진한 '전국 4국화'에 의해 풀 네트워크국이 많아졌고 1996년 현재의 풀 네트워크 24국 체제가 완성되었다. 또한

ANN은 일반프로그램공급계열도 겸하고 있는데, 풀 네트워크방송국 만을 대상으로 하고 있다. 이전 야마구치 방송처럼 뉴스프로그램을 방송하지 않고 일반프로그램만의 네트워크 보장계약을 맺었던 사례도 있었다. 이것은 JNN의 배타협정과의 관계 때문이다.

다섯 번째로 TXN계열을 설명하면, TV도쿄네트워크는 TV도쿄를 키 스테이션으로 TV오사카를 준 키 스테이션으로 하는 텔레비전 방송국의 네트워크이다. 다른 네트워크와는 달리 뉴스네트워크와 프로그램 공급네트워크와의 구별이 없는 네트워크이다. 또한 TXN에 가맹하고 있는 방송국은 FNN과 마찬가지로 모두 TV만을 경영하고 있는 방송국이다. 1980년대 초창기에는 TXN네트워크가 아니라 '메가TON네트워크'라는 호칭으로 불리워졌다. TV오사카 및 TV아이치는 개국과 동시에 '메가TON네트워크'에 가맹되었다. 1985년 이후 새롭게 개국한 테레비세도우치, 테레비홋카이도와 TVQ규슈방송이 네트워크에 편성되었다. TXN은 현재 6국으로 구성되어 있으며 방송대상지역은 총 13도도부현에 걸쳐 방송되고 있다. TXN은 가장 늦게 네트워크를 구성했으나 도시부를 중심으로 네트워크체제를 유지하고 있어 가맹국은 6국에 불과하지만 전국 커버율은 60%이상이다. 다만 TXN은 전국방송이 어렵고 특히 정령(政令)지정도시를 갖고 있는 미야기, 니이가타, 시즈오카, 교토, 효고, 히로시마 6부현에서는 TV도쿄계열국이 없다. 따라서 계열국이 없는 지역에서는 프로그램판매를 통해 각지의 타 계열국이 이를 구매해 방송하고 있다. 프로그램 판매의 대부분은 시차로 방송되는데 일부 보도프로그램 및 스포츠 중계 등은 생방송으로 방송되고 있다. 다만 음악, 특히 엔카(한국의 트로트와 유사)관계의 프로그램은 관련단체와의 관리관계로 인해 방송되지 않은 경우도 있다.

마지막으로 독립UHF라는 것이 있는데, 이는 지상파방송국 가운데 이른바 도쿄의 키스테이션을 축으로 한 네트워크에 소속되어 있지 않은 방송국을 말한다. UHF대에서 방송하고 있는 점, 키스테이션의 계열네트워크에 참가하지 않고 독립적으로 방송편성을 행하고 있다는 점에서 '독립UHF국'이라고 한다. 최근 독립UHF국간의 연대움직임도 나타나고 있다. 간토, 주부, 긴키의 독립UHF국 일부가 공동제작기구를 결성하는 등 수평적 연대가 강화되고 있다. 키스테이션의 프로그램을 편성하지 않기 때문에 편성의 자유도가 매우 높다. 네트워크의 제약이 거의 없기 때문에 자체제작능력이 높다. 특히 TVK는 자체제작율이 45.5%로 가장 높고 테레비 사이다마(39.1%), 도쿄MX(36.8%), 군마TV(34.3%) 등이 높다⁸¹⁾. 독립UHF국 프로그램 내용 중 특징적인 것은 애니메

이선에 중점을 둔다는 점이다. 간토, 주쿄, 간사이권에서 독립UHF국이 우선적으로 애니메이션을 방송하고 있다. 또한 TV쇼핑이 많다는 점이다. 네트워크에 포함되어 있는 지방민간방송국은 주로 TV쇼핑을 심야시간대에 편성하나 독립UHF국은 오후에도 자주 방송하고 있다. 이는 스폰서가 확보되지 않은 프로그램을 보충하기 위해서이다. 독립UHF국은 지역밀착형 프로그램이 많은 편이지만, 프로그램판매 형태로 홋카이도에서 오키나와현까지 전국에 방송되는 프로그램도 있다.

〈표 3-37〉 일본 네트워크 계열사 방송국 수

계열	키 스테이션의 명칭(약칭)	방송국 수(키스테이션 제외)		
		싱글 네트워크	크로스 네트워크	합계
NNN	니혼TV방송망(NTV)	26	3	29
JNN	TBSTV(TBS)	27	0	27
FNN	후지텔레비전(CX)	25	2	27
ANN	TV아사히(EX)	23	2	25
TXN	TV도쿄(TX)	5	0	5

2) 운영현황

일본의 지역 지상파방송 운영현황과 관련해서는 4가지 특징으로 요약할 수 있다. 첫째는 키스테이션에 대한 높은 의존도로 인해 자체제작 비율이 낮아 광고수입에 의존하는 경우, 광고시장 정체에 따른 경영상 어려움을 겪고 있다는 것이다. 둘째는 영상제작시장의 중앙집중화에 따른 열악한 지역제작 기반이며, 셋째는 디지털 전환 및 방송시장 경쟁 강화에 따른 지역방송의 경영상 어려움이 가중될 것으로 예상되는 것이다. 마지막으로 이러한 경영상의 문제점을 해결하기 위해 총무성이 ‘인정방송지주회사 제도’ 도입을 통해 소유구조를 변화시키고 방송사들이 자금조달을 원활히 할 수 있도록 하는 정책을 시

81) 주간다이아몬드 2007년 6월 2일호

행 중이라는 것이다.

현재 일본의 지상파 지역방송사업자 자체제작비율을 살펴보면, 첫째, 각 지역마다 다르지만, 3대 도시권에 있는 방송국의 자체제작비율이 비교적 높고 그 밖의 지역은 도쿄 등으로부터 프로그램을 제공받아 편성하고 있어 자체제작비율이 매우 낮은 편이다. 아래 <표3-37> 에서도 볼 수 있듯이, 지역방송국의 평균 자체제작비율은 10%대 중반 정도 수준을 보인다. 민간방송TV사업자의 자체제작프로그램의 방송시간비율을 살펴보면, 전체 방송시간에서 차지하는 비율이 10%이하인 방송사업자가 55.1%(70사)로 절반 이상이다. 동 비율이 30%미만인 방송사업자를 포함하면 전체의 약 90%가 네트워크 계열별로 각 방송에어리어로 자사제작프로그램의 방송시간비율을 살펴보면, 오사카 에어리어는 대략 30% 전후이다.

<표 3-38> 지상파민간방송TV사업자의 자체제작 프로그램 방송시간 비율구성

구분	방송사 수	비율
10%미만	70사	55.1%
4~7% 미만	32사	25.2%
7~10%미만	38사	29.9%
10~30%미만	44사	34.6%
30~60%미만	8사	6.3%
60%이상	5사	3.9%

* 출처 : 電通總研, 情報通信白書 2009

한편 지상파방송은 앞서 언급했듯이 2003년 12월에 3대 도시권부터 디지털 방송을 개시했으며 2006년 12월 현재 모든 방송국에서 지상파 디지털 방송을 개시했다. 지상파 아날로그 방송은 2011년 7월까지 방송되며 그 이후로는 디지털 방송만이 방송될 예정이다. 2007년 10월 현재 지상파 디지털 방송을 시청할 수 있는 가구 수는 전체의 약 90%에 이르고 있다.

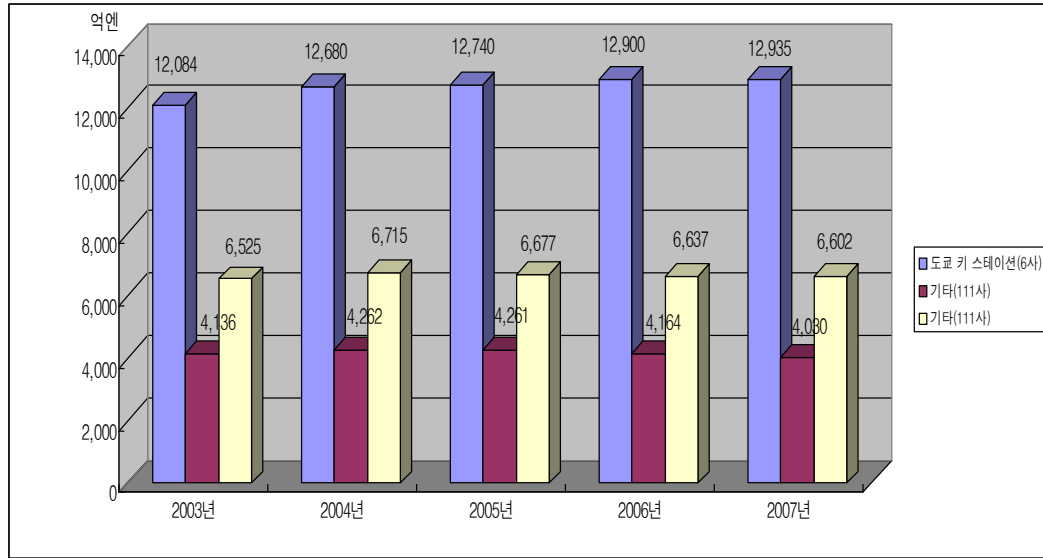
두 번째 특징으로는 지역별 영상제작프로덕션의 분포현황을 살펴보면, 압도적으로 도쿄에 소재지를 두고 있는 영상제작사가 많다는 점이다. 신영상산업백서⁸²⁾에 따르면, 1999년 현재 영상제작프로덕션은 2,624사인 것으로 나타났

다. 기존 영상관련 리스트에 게재되지 않은 프로덕션까지 감안하면, 3천 이상 4천정도가 존재하고 있는 것으로 추정된다. 이 가운데 TV프로그램제작 프로덕션 계열은 1,200천정도이다. 2,624사의 소재지별 구성을 살펴보면, 도쿄에 1,933사(73.7%)가 집중되어 있으며 오사카에 149사, 가나가와현 87사, 아이치현에 59사 등 도쿄 이외의 지역에 691사(26.3%)가 소재하고 있는 것으로 나타났다. 콘텐츠를 제작하는 제작프로덕션의 도쿄에 집중되어 있음을 알 수 있다.

세 번째 특징으로는 디지털전환 비용 및 방송시장 경쟁강화 등으로 지역방송의 경영상의 어려움이 계속될 가능성이 높다는 점이다. 앞으로도 키 스테이션을 중심으로 해서 지상파방송의 디지털화라는 환경변화를 기업경영이라는 관점에서 가장 강하게 받는 것이 지역방송국임은 틀림없다. 적어도 지금까지 로컬국의 경우에는 계열전체에서 전국방송을 가능케 하기 위한 네트워크 파트너로서의 일정한 존재감을 보여 왔다고 할 수 있다. 그러나 방송의 디지털 전환의 흐름은 로컬국의 경영에 있어서는 커다란 분기점이 될 수 있는 가능성이 높다. 불경기가 계속됨에 따른 광고수익의 감소 및 지상파디지털방송 투자부담, 나아가 집중배제원칙의 완화에 따라 타사와의 경쟁이 강화되는 등 지역의 민간방송국의 경영은 어려운 환경 하에 있다. 특히, 지상파의 디지털 전환이 지방방송의 경영에 커다란 영향을 미치고 있다. 지방방송국 1사당 40~50억 원이 소요될 것이라고 하는 지상파디지털전환 비용은 경영을 압박하고 있다. 또한 디지털 전환에 따른 고화질화 및 복수채널화, 사이멀 방송도 코스트 증가요인이 되고 있다. 저작권지불부담증가도 지방국에서는 코스트를 상승시키는 요인이다. 이러한 코스트상승요인은 매출의 감소추세와 연동되어 수익을 압박하고 지방방송국에 경영개혁을 유도할 것이다.

현재, 지방민간방송사의 경영 및 재원구조를 더욱 자세히 살펴보자. 2007년도 관동권, 근기권, 중경권 16사를 제외한 지방민간방송사 111국의 TV영업수익은 6,602억 엔으로 전년대비 99.5%에 머물러 3년 연속 감소를 나타냈다. 지상파민간TV영업수익에서 차지하는 지역민간TV방송국의 비율도 전년과 변함 없는 28%를 유지했다. 오사카, 나고야의 준키 스테이션 10국의 TV영업수익은 4,030억엔(동 96.8%)으로 3년 연속 수익감소를 보였다.

82) 新映像推進センター、新映像産業白書, 2000年3月、81 p



[그림 3-23] 지상파 민간 TV사업자 지역별 TV영업수익구성

* 출처: (사)일본민간방송연맹연구소 '민방에어리어별 수익동향 2008년판'을 토대로 작성

2003년 지상파민간방송TV사업 규모는 총 2조 2746억 엔을 기록했다. 이 가운데 도쿄 키 스테이션 6국이 53.1%에 해당하는 1조 284억 엔을 차지했고 지역민간TV사업자(111사)는 28.7%에 해당하는 6천526억 엔을 차지했다. 하지만 매년 지역민간TV사업자의 영업수입비중은 매년 줄어들어 2007년에는 28%를 기록했다. 금액도 2004년 6,715억 엔부터 조금씩 감소하기 시작해 2007년도에는 6,602억 엔을 기록했다.

〈표 3-39〉 오사카/니고야 지구 지상파민간방송 TV사업자 경영현황

(단위 : 백만엔)

지역	민간방송TV사업자	2006년	2007년	2008년
오사카	마이니치방송	69,797	69,513	65,531
	아사히방송	76,067	74,192	73,032
	요미우리TV	68,725	66,894	63,068
	간사이TV	72,468	72,429	70,663
	TV오사카	14,573	14,494	14,985
니고야	쥬부니혼	35,895	35,815	34,288
	도카이TV	39,037	36,723	36,971
	니고야TV	26,864	26,120	26,030
	쥬교TV	34,889	32,958	33,361
	TV아이치	11,252	11,189	10,770

* 출처 : '주간TV연구'

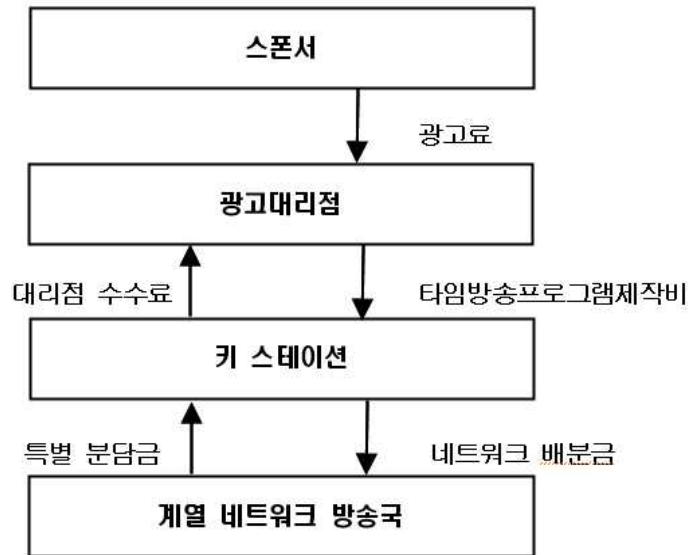
3) 재원구조

일본의 민간지역방송사들의 특징을 살펴보면, 첫 번째로 중양에 대한 의존도가 매우 크며, 이에 따라 수입원도 전파료가 대부분인 것이 특징이다. 두 번째는 방송관련 수입이 대부분을 차지하는데, 이 중 광고수익이 전체 영업수익의 대부분을 차지하고 있어 광고 시장 정체에 따른 비방송계 콘텐츠 수입 증대에 노력하고 있다는 점이다. 또한 세 번째 특징은 자금조달을 원활히 하기 위해 '인정방송지주회사 제도'를 도입한 것이다.

일본 지역민간방송의 재원구조 상의 첫 번째 특징은 방송사의 수입에서 프로그램 및 스포트 광고를 판매해 들어오는 전파료가 대부분을 차지한다는 것이다. 대별하면 (1) 전파료 수입 (2) 프로그램제작/판매수입 (3) 기타로 구성되어 있다. 그러나 이 가운데 프로그램제작과 프로그램 판매수입은 키 스테이션과 기간국(나고야/오사카 등의 방송국)이 대상이 되기 때문에 지방국에 있어 전파료에 의존하는 것 외에는 수입을 기대할 수 없다. 그리고 이의 약절반이 키 스테이션(도쿄방송국)의 네트워크 타임배분(프로그램 제공시간대)와 중앙스폰서(이른바 메이커)로부터의 스포트(고지 시간대)로 구성되어 있어 그 밖의 시간을 지역에 판매하게 된다. 지역의 경제력이 취약한 현실 및 후발 방송국만큼, 중앙의 힘에 의존하지 않을 수 없는 것이 실정이다.

〈표 3-40〉 지역민간방송의 수입구조

네트워크 수입 네트워크 타임 수입 네트 스포트 수입 (약 45%)	로컬 타임수입	로컬 스포트 수입	사업수입기타 (10%)
	(약 45%)		



[그림 3-24] 키 스테이션과 로컬국의 자금흐름

문제는 지역방송의 제작역량과 광고와의 관계이다. 지역방송국에서 광고수익을 높이기 위한 방법으로는 콘텐츠와 영업을 강화하는 일이다. 콘텐츠 강화는 광고단가를 올리는 수단이며 영업력의 강화는 광고량을 늘이는 수단이다. 지방방송국이 콘텐츠를 강화하기 위해서는 제작력의 향상이 그 수단의 하나인데 지방국에서 자체제작프로그램은 전체 방송시간의 10~20% 수준이다. 네트워크 지방국은 각국 모두 키국 등으로부터 방송시간의 50% 이상의 프로그램을 공급받는다. 지방방송이 제작력을 강화해 광고단가를 올리려고 해도 그 영향은 많아보았자 10%의 방송시간의 타임광고비를 올리는 것에 머물게 된다.

재원구조와 관련된 두 번째 특징은 지역민간방송사의 수입에서 방송관련 수입이 대부분을 차지하는데, 이 중 광고수익이 전체 영업수익의 대부분을 차지한다는 점이다. 현재, 지역민간방송은 전체 영업수익의 95% 정도가 광고수입이다. 나머지는 프로그램 판매수입, 이벤트 등의 사업활동수입, 비방송계 콘텐츠수입(영화, 비디오/DVD, 휴대콘텐츠전송 등)등이다. 2000년부터 광고수입의 성장이 한계에 다다라 키 스테이션을 중심으로 비방송계 콘텐츠수입을 늘리는데 적극적으로 나서고 있다. 한편 지역민간방송의 재원구성(2005년도)은 방송관련수입이 95.6%, 기타 사업수입은 4.1%를 나타냈다. 이는 도쿄의 키스테이션의 10.5%보다 기타사업수입이 6.4%나 차이가 난다. 따라서 이와 같은 지역민간방송사 재원구조의 특징 때문에 방송사의 경영상황이 경제 상황적 변수에

쉽게 좌우된다는 것이 문제점이라 할 수 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 일본 총무성은 최근 '인정방송지주회사 제도'를 시행한 점이다. 현재, 총무성은 동일기업에 의한 복수의 방송국지배를 방지하기 위해 '매스미디어집중배제원칙'을 정하고 있는 상태이다. 그러나 지상파 디지털방송의 개시에 따라 거액의 설비투자재원 조성이 필요했고 특히 지역방송국에서는 자금조달에 크나큰 어려움을 겪고 있는 상태이다. 이러한 지역경영기반강화를 위해 매스미디어집중배제원칙을 완화해 자금조달능력이 높은 지주회사제도를 도입하기로 한 것이다.

구체적으로는 두 가지 형태가 있는데, 먼저 순수지주회사 밑에 방송국이 부속되어 키 스테이션 및 동일네트워크 계열국이 산하기업이 되는 형태이다. 또 하나는 순수지주회사 밑에 방송국이 부속되며 지금까지 방송국 자회사 및 관련사 및 단체였던 회사 등이 새롭게 설치되는 방송사업전업의 신설자회사와 동렬로 산하기업이 되는 형태이다.

또한 방송국이란 공공적으로도 영향을 미치는 미디어기업이라는 점에서 특정 주주로부터 영향을 가급적 배제하고 언론의 다양성을 확보하기 위해 주주의 주식보유비율을 20%미만으로 제한하는 것이 검토되고 있다. 이로써 단독기업 및 투자가에 의한 경영지배 및 언론의 제한을 배제할 수 있을 뿐만 아니라 방송국의 외부로부터의 매수도 저지할 수 있게 된다.

총무성은 2006년 10월 발표된 '디지털화의 진전과 방송정책에 관한 조사연구회' 최종보고서내용에 입각해 2007년 방송법개정안을 상정했고 그 해 12월에 국회를 통과했다. 2008년 4월부터 시행되었다. 이 개정방송법에서는 방송지주회사에 대해 '인정방송주식회사'로서 설립을 허용하고 지주회사에 대한 1주주의 출자비율을 10%이상 3분의 1미만 규정(단 실제 출자비율은 총무성령에 의해 정해진다.)하는 조항이 포함되었다. 다만 외국기업은 일본현지 자회사를 포함해 20% 미만으로 규제한다.

방송지주회사는 산하에 키 스테이션과 계열 지방방송국 등을 자회사로 두고 100%까지 출자 가능하다. 한편 자회사 수는 방송의 다양성 및 지역성을 존중하기 위해 최대 12국 정도로 한정한다. 다만 극단적인 일극집중을 방지하기 위해 1도도부현당 1국으로 카운트한다. 광역국에 대해서는 도쿄 키스테이션은 7국, 오사카지역의 방송국은 6국, 나고야지역의 방송국은 3국으로 카운트한다.

인정방송지주회사 설립이 허용됨에 따라 민간방송국의 움직임이 빨라지고 있다. 먼저 후지TV는 2008년에 주식회사 '후지 미디어 홀딩스'로 상호를 변경

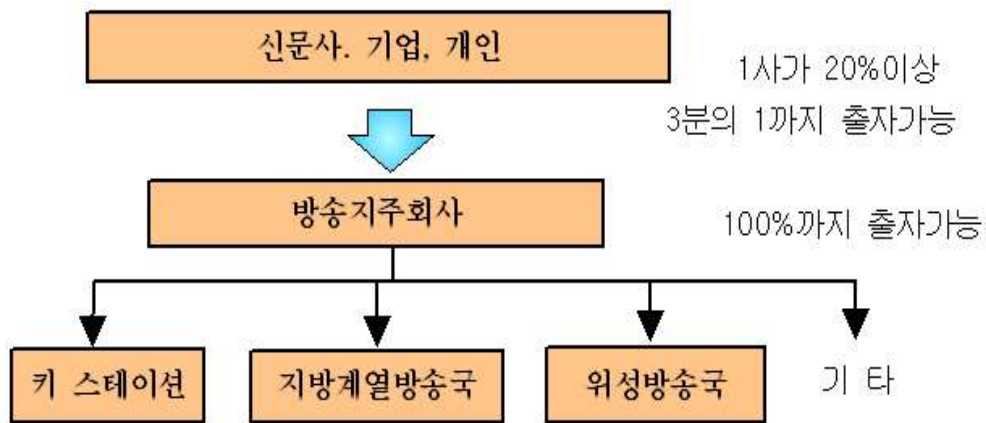
하고 지상파방송사업을 새롭게 설립하는 ‘주식회사 후지텔레비전’에 방송면허를 계승하고 지주회사 산하에 두는 형태로 방송지주회사 체제로 이행했다. 도쿄TV는 2006년 8월 시점에서 이미 지주회사제 이행을 검토하고 있었다. 그 배경은 첫째 도쿄방송이 TBSTV, TBS라디오 및 커뮤니케이션즈를 분사화하고 있는 점에서 수월하게 지주회사제도로 이행할 수 있다는 점이며, 두 번째는 JNN계열 지방방송국을 산하에 둬으로써 지방국의 디지털전환 부담을 경감하는 동시에 계열국과의 관계 강화 및 효율적인 그룹 경영이 가능하다는 점이다. 또한 인정방송지주회사가 되면 방송법 규정에 의해 주식보유비율의 제한도 적용되기 때문에 TBS의 발행주식 19%를 초과해 보유하고 있는 라쿠텐에 대해서도 추가 주식 보유를 저지할 수 있게 되어 강력한 견제가 가능해진다는 이점도 있다.

이런 배경 속에서 TBS는 2009년 3월에 총무대신의 인정을 받아 2009년 4월 1일로 ‘주식회사 도쿄방송 홀딩스’로 변경하고 방송지주회사체제로 이행했다. TBS홀딩스는 앞으로 BS-TBS의 출자비율을 높여 자회사화할 방침이다. 계열국이 없는 지역제로의 확대도 포함해 블록 단위로 구조개편할 경우, 간사이지방의 마이니치방송, 후쿠오카의 RKB마이니치방송을 축으로 할 가능성이 높다. TV아사히는 TV아사히뿐만 아니라 ANN계열국은 아사히신문사 산하에 있어 타 계열과 비교해 신문자본에 의한 결속력이 매우 강하다. 여기에 방송법령에 출자제한규정 때문에 현재 33.85%의 TV아사히 주식을 갖고 있는 아사히신문사의 영향력이 축소되어버리는 이유 등으로 결단을 내리기 어려운 상황이었다. 그러나 2008년 6월 TV아사히가 아사히신문사의 주식 11.8%를 취득해 아사히신문사도 상호 지분소유에 의한 의결권 상쇄를 막기 위해 보유주식을 25%미만으로 축소하겠다고 발표했다. 앞으로 어떤 행보를 보일지 주목거리이다.

한편 계열풀 네트워크 24사의 절반을 차지하는 도호쿠, 규슈/오키나와에 대해서는 일찍부터 블록 단위에서의 구조개편을 모색하고 있다. 국가를 움직여 방송법에 특례를 만들었다. 도호쿠는 히가시니혼방송, 규슈/오키나와는 규슈아사히방송이 중심이 될 것으로 전망하고 있다.

한편 니혼TV는 가장 소극적이다. 또한 TV도쿄는 현재 네트워크가 6국밖에 없다는 점, 주요방송국이 주식상호보유를 실시하고 있는 점, 계열국 가운데 세토우치방송국을 제외하고 4국 모두 닛케이 그룹본체의 지분법 적용회사라는 점에서 회사측은 이 제도에 대해 그다지 관심이 없는 듯하다.

현재까지는 인정방송주식회사 제도를 이용하고 있는 것은 도쿄의 키스테이션 밖에 없다. 그러나 산하에 둘 수 있는 민간방송TV국은 최대 5국밖에 되지 않는다. 이를 위해 재편시는 각 지역의 기간국을 지역의 핵으로 하고 핵이 되는 방송국이 네트워크의 핵이 되는 방식이 유력시되고 있다. 마이니치, 아사히, 요미우리 전국지 3지는 도쿄, 오사카, 후쿠오카, 기타규슈 3지구를 중요거점으로 판단하고 있다. 이는 블록 3지 가운데 니시니혼신문 이외의 2 신문은 각 텔레비네트워크의 의사결정에 깊이 관여할 정도의 영향력을 미치고 있기 때문이다.



[그림 3-25] 방송지주회사 개념도

방송지주회사의 설립이 허용됨에 따라 효율적인 경영과 더불어 자금조달의 이 수월해질 것으로 예상된다. 현행법에서도 방송지주회사의 설립이 가능하지만, '매스미디어집중배제원칙'에 의해 현재는 한 방송국을 소유(20%이상 출자)하고 있는 상황에서 타 방송국에 출자할 경우, 상한이 20%미만으로 제한되어 있어 실제로는 지주회사 설립이 어렵다. 방송현업은 2011년 7월 지상파 디지털 방송 전환 완료를 목표로 하고 있어 거액의 설비투자가 필요한 입장이다. 총무성은 재정기반이 취약한 지방방송국 등을 지원하기 위해 방송지주회사를 수월하게 설립할 수 있도록 제도를 개선한 것이다. 다만 지방방송국의 독자성 및 언론의 다양성이 훼손될 우려도 제기되었다. 따라 '지역 프로그램 제공의 노력의무'를 부과해 도시와 지방의 정보격차 확대 및 지역의 정보발신력 저하를 막아야 한다는 논의도 있었다.

IV. 결론 및 시사점

지금까지 미국, 영국, 독일, 일본 등 해외 주요 4개국의 사업자 현황 및 구조, 지역방송사 운영현황, 재원구조 등을 살펴보았다. 분석된 각 항목들은 국내와 유사한 점도 있고 차별점도 있으며, 우리에게 시사점을 던지는 바도 있다. 따라서 본 장에서는 이들 조사된 내용들의 구체적인 비교·분석을 통해 국내 지역방송시장 활성화를 위한 방안들을 모색하고자 한다.

우선, 각국의 지역방송 사업자 현황 및 구조의 주요내용은 다음과 같다. 미국은 네트워크 계열사 위주의 지역방송 구조와 신디케이션 시장을 통한 프로그램 공급구조를 갖추고 있는 것이 특징이다. 영국은 BBC와 ITV 등 지상파방송 중심의 지역방송 구조를 가지며, 프로그램 제작이 런던 중심으로 편중되어 있는 것을 알 수 있었다. 독일은 1개의 국영방송과 13개의 공영방송, 235개의 민영방송으로 구성되어 있는데, 공영방송사들의 연합 형태 또는 개별 방송사의 전국 종합편성채널 운영 형태로 구성되어 있다. 또한 민영방송사들이 법과 경제적 이유로 서독과 동독지역에서 방송권역의 차이를 보이고 있었으며, 방송사업자 복수소유 허용 및 신문과 방송의 교차소유 허용 등이 특징으로 분석되었다. 일본은 공영방송 NHK와 민간방송국들이 전국 네트워크 체제를 형성하는 구조이며, 이외에도 키 스테이션이 없는 독립계열의 TV방송국도 존재했다. 또한 다수의 방송국이 복잡한 출자구조를 가지고 있는 것이 특징이다. 지역방송 사업자 현황 및 구조에 관한 각 국가별 주요 특징은 다음 <표 4-1>과 같다.

〈표 4-1〉 해외 지역방송 사업자 현황 및 구조

국 가	주 요 특 징
미국	- o 네트워크 계열사 위주의 지역방송 구조 - 지역방송사 직접 소유 또는 제휴관계를 맺음 - 거대 지상파 네트워크들이 방송시장을 장악 - o 신디케이션 시장을 통한 프로그램 공급구조 - off-net 또는 first run 신디케이션 시장을 통한 프로그램 공급 - 자체제작 프로그램 비율이 낮으며, 주로 뉴스 제작
영국	- o 지상파방송 중심의 지역방송 구조를 가지며, BBC와 ITV가 대표적임 - BBC는 직할국 체제, ITV는 계열사 체제를 가짐 - 그 밖에 S4C와 소규모 민영지역 TV회사들이 존재함 - o 런던 중심의 프로그램 제작 쏠림현상 - BBC의 경우, 런던에서 제작되는 프로그램이 다수이며, ITV는 최근 지역 방송 제작량을 점점 감소시킴
독일	- o 1개의 국영방송과 13개의 공영방송, 235개의 민영방송으로 구성됨 - 역사적 맥락 하에 지역별로 규모와 숫자의 차이를 보임 - o 공영방송사들의 연합 또는 개별 방송사가 전국 종합편성채널을 운영 - o 민영방송사들이 법과 경제적 이유로 서독과 동독 지역에서 방송권역의 차이를 보임 - o 방송사업자의 복수소유 허용, 신문과 방송의 교차소유 허용
일본	- o 공영방송 NHK가 있으며, 방송국들이 전국 네트워크 체제를 형성하고 있음 - 도쿄의 키 스테이션을 중심으로 프로그램을 공급·방영 - o 다수의 방송국이 존재, 출자관계가 복잡한 구조를 띠 - o 키 스테이션이 없는 독립계열의 TV방송국이 존재

위의 〈표 4-1〉에서 조사된 4개국의 지역방송사 현황 및 구조와 관련하여 구체적으로 비교·분석한 주요 특징은 다음과 같다. 영국과 일본이 비슷한 구조를 가지고 있는 것을 알 수 있는데, 두 국가는 지상파 방송 중심의 네트워크체제를 형성하고 있다. 영국은 BBC와 ITV 중심의 방송구조를 이루며, 일본은 NHK와 민영방송사들을 키스테이션으로 하는 네트워크체제를 형성하고 있다는 점에서 유사하다고 할 수 있다.

미국의 경우, 4대 지상파 네트워크 중심의 지역방송사 체제를 이루고 있으나, 직접소유 또는 제휴관계 등 다양한 관계를 형성하고 있으며, 프로그램 공급이 주로 신디케이션 시장을 통해 이루어진다는 점에서 타 국가와 차별적이

라 할 수 있다. 반면, 독일은 동서독 분리 등 역사적 맥락에 따라 방송사의 규모와 숫자에서 지역별로 차이를 보이는 것이 특징이다. 특히, 방송사들이 연합을 통해 전국 종합채널을 운영하고 있다는 점과 개별 방송사들이 케이블과 위성을 통해 전국적으로 시청이 가능하다는 점이 타 국가들과의 차별성이라 할 수 있다.

지역방송의 자체제작 프로그램 부분을 살펴보면, 4개국 모두 자체제작 프로그램 비율이 높지 않다는 유사점을 보이고 있다. 특히 미국과 일본의 경우, 키스레이션이나 거대 지상파 방송국에의 의존도가 높아 자체제작에 한계가 있는 것으로 판단된다. 영국의 ITV의 경우에도 지역방송 제작물이 줄어들고 있는 추세이며, 독일 역시 소규모 방송국의 경우에도 감소 추세를 보이고 있다.

각 국의 지역방송사의 소유구조를 직할국, 계열사, 가맹사 형태를 가진 국내의 경우와 비교해보면, 영국의 사례가 국내와 가장 유사한 국가로 판단된다. 또한 프로그램 공급측면에 있어서도 조사된 4개 국가 모두 중앙방송국에 대한 의존도가 높고 자체제작 프로그램 비율도 높지 않다는 점에서 국내와 유사한 것으로 판단된다.

다음으로 해외 국가들의 지역방송 운영현황의 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 미국의 지역방송사들은 경기침체와 맞물려 광고수익이 악화됨으로써 전반적인 경영악화를 겪고 있는 것으로 파악되었다. 또한 지역방송사 간의 부익부빈익빈 현상이 심화되고 있으며, 시청자 감소와 광고수익의 감소라는 악순환을 겪고 있다. 빅 4를 제외한 중소규모 네트워크의 어려움과 기업의 지역광고 지출비용 대폭감소, 정치광고를 통한 지역방송 광고수익 감소 등의 현상도 있었다. 영국은 미국과 마찬가지로 경제상황으로 광고수입 감소 등으로 인한 경영상 어려움을 겪고 있었다. 그럼에도 영국은 수신료 배분에 따른 재정적 어려움과 수신료 인상의 경직성 등 문제에 대한 정책변화를 통한 지역방송 운영의 효율성을 제고하고 있음이 특징으로 분석되었다. 독일은 전체 시청자 점유율의 90%를 차지하는 공영 및 민영방송 각 2개사가 시장을 양분하고 있었다. 특히, 공영방송의 시청자 점유율이 높은 수준으로 유지되고 있는 점과 소규모 지역방송국의 시청률과 재정상황이 광역 TV에 비해 훨씬 낮다는 점이 특징이다. 일본은 키스레이션에 대한 높은 의존도, 낮은 자체 제작비율로 인해 광고수입에 의존할 경우, 광고시장 정체에 따른 경영상의 어려움을 갖는 것으로 파악되었다. 또한 영상제작시장이 중앙 집중화되어있어 지역제작 기반이

열악한 것이 특징이었다. 일본 총무성은 디지털 전환 및 방송시장 경쟁 강화에 따라 지역방송의 경영상 어려움이 가중되리라 예상하면서, ‘인정방송지주회사 제도’ 도입을 통해 소유구조를 변화시키고 방송사들이 자금조달을 원활히 할 수 있도록 하는 정책을 시행 중에 있었다. 각 국가별 지역방송 운영현황의 주요 특징은 아래 <표 4-2> 과 같다.

<표 4-2> 지역방송 운영현황

국 가	지역방송 운영현황
미국	○ 경기침체와 맞물려 광고수익 악화로 전반적인 경영악화를 겪고 있음 - 신규매체의 발달로 인해 지역 광고 수익도 악화됨 ○ 지역방송사 간의 부익부빈익빈 현상 심화 ○ 시청자 감소 및 광고수익의 감소라는 악순환 심화 ○ 빅4를 제외한 중소규모 네트워크의 어려움 가속화 ○ 기업의 지역광고 지출비용 대폭감소 ○ 정치광고를 통한 지역방송 광고수익 감소
영국	○ 수신료 배분에 따른 재정적 어려움의 가변성 ○ 수신료 인상의 경직성에 따른 정책방안(Out-Of-London) 변화를 통한 지역방송 운영의 효율성 제고 ○ 경제상황에 따른 광고수입 감소 등으로 인한 경영의 어려움
독일	○ 공영방송 및 민영방송 각 2개사가 전체 시청자 점유율의 90%를 차지 ○ 공영방송의 시청자 점유율이 높은 수준으로 유지되고 있음 ○ 지역 민영방송 중 소규모 지역방송국의 시청률과 재정상황이 광역TV에 비해 훨씬 낮음
일본	○ 키스태이션에 대한 높은 의존도로 자체제작 비율이 낮아 광고수입에 의존하는 경우, 광고시장 정체에 따른 경영상 어려움 ○ 영상제작시장의 중앙집중화에 따른 열악한 지역제작 기반 ○ 디지털 전환 및 방송시장 경쟁 강화에 따른 지역방송의 경영상 어려움 가중 예상 ○ 총무성은 ‘인정방송지주회사 제도’ 도입을 통해 소유구조를 변화시키고 방송사들이 자금조달을 원활히 할 수 있도록 하는 정책 시행

지역방송 운영현황과 관련하여서는 광고시장 정체에 따른 광고수익의 감소와 수신료 인상의 경직성으로 인해 단기간에 지역방송사에 대한 배분율이 증

대되기 어렵다는 구조적인 한계를 가지고 있다 하겠다. 따라서 영국, 일본 등과 같이 정책적인 차원에서의 경영 어려움 해결을 위한 정책적 방안은 눈여겨 볼만하다. 특히 영국의 경우, Out-Of-London 정책을 통해 경영의 어려움을 해소하는 단기적 차원이 아닌 장기적인 지역방송활성화 기반을 마련하려는 노력을 보이고 있다. 이 정책은 지역방송 프로그램과 관련된 제작 시설, 인력 및 외부 제작사들의 지방 이전을 통해 지역방송사들이 자체제작을 용이하게 하기 위한 여건을 증대시키고, 지역경제의 활성화는 물론, 지역방송사의 경영 어려움을 해소하기 위한 기반 마련이라는 효과가 기대된다.

한편, 일본의 경우 지역방송의 어려움 해소를 위한 직접적 방안으로 자금의 원활한 조달을 위한 '인정지주회사'제도 도입을 했다. 이 제도는 네트워크사들의 소유구조를 변화시켜 지역방송사들이 효율적인 경영과 수월한 자금 조달을 가능토록 하는 효과를 가져올 것으로 예상된다.

마지막으로 4개국의 지역방송 재원구조에 대한 분석결과의 주요내용은 다음과 같다. 미국의 네트워크 제휴국은 광고수입과 키 스테이션으로부터의 금전적 보상을, 독립방송사들은 광고수입을 주요 재원으로 하고 있었다. 영국 BBC의 지역방송사들은 주요 수입원으로 수신료에 기반한 할당액을 차등적으로 지원받으며, ITV의 수입원은 광고수입이 대부분을 차지했다. 독일은 지역공영방송의 경우 주로 방송수신료에 의존하고 있었으며, 지역민영방송사는 광고 및 스폰서 등 다양한 수입원을 가지고 있었다. 또한 대다수의 주 정부가 지역방송사를 위한 지원금 제도를 마련하고 있는 것이 특징이었다. 일본의 경우에는, 민간지역방송들의 중앙 의존도가 높았으며, 이에 수입원도 대부분 전파료가 차지하고 있었다. 수입원은 방송관련 수입이 대부분이었으며, 전체 영업수입의 대부분은 광고수입이 차지하고 있었다. 이와 같은 해외 주요국가의 지역방송 재원구조는 아래 <표 4-3> 과 같다.

〈표 4-3〉 지역방송 재원구조

국 가	주 요 특 징
미국	○ 네트워크 제휴국은 광고수입과 금전적 보상을 주요 재원으로 함 - 네트워크가 제공하는 금전적 보상은 지역 제휴국이 속한 DMA 규모에 따라 차이가 남 - 하위 DMA에 속한 방송국일수록 금전적 보상이 매우 중요한 수입원임 ○ 독립방송사들은 광고수입을 주 재원으로 함 - 상위 DMA에 속한 방송국이 동일 DMA에 속한 네트워크 제휴국보다 더 큰 수입을 남기는 경우가 있음
영국	○ BBC 지역방송사들의 주요 수입원은 수신료에 기반한 할당액 - 지역거주민의 수와 기술기반에 따라 지역별로 차등적으로 적용됨 ○ ITV의 주 수익원은 광고수익이 대부분임 - 거시지역 및 미시지역법, 스팟(지역)광고 및 다채널 광고 등 세분화된 개념을 사용하여 광고를 판매, 재원 확보
독일	○ 지역공영방송의 경우 주로 방송수신료에 의존 - 그 다음으로는 콘텐츠 판매 및 프로그램 포맷에 관한 로열티 수입, 아주 미미한 광고 수입이 있음 - 방송재정 수요조사 심의위원회(KEF)에서 방송수신료가 책정되며, 공영방송 수신료 징수센터(GEZ)가 운영됨 - 수신료의 일부는 주매체청 운영자금으로 지원됨 - 방송권역 규모, 시청자수, 주 경제력에 따라 재정이 조정됨 ○ 지역민영방송의 경우 광고 및 스폰서 등 다양한 수입원에 의존 - 지역 및 광역 광고에 의존한 광고수입 - 종교단체, 지역문화협회 등 스폰서 수입 - 수입원의 크기에 따라 '지역창'제작 비율이 달라짐 ○ 대다수의 주 정부가 지역방송사를 위한 지원금 제도 마련
일본	○ 민간지역방송사들은 중앙에 대한 의존도가 높으며, 수입원도 전파료가 대부분임 ○ 수입원 중 방송관련 수입이 대부분이며, 이 중 광고수입이 전체 영업수입의 대부분을 차지 - 이로 인해 경제 상황에 따라 방송국의 경영상황이 쉽게 영향을 받을 수 있음 - 비방송계 콘텐츠 수입 증대 병행

마지막으로 지역방송 재원구조의 국가별 특징을 살펴보면, 모든 국가에서 공영방송은 수신료로, 상업방송은 전파료와 광고수입을 주요 재원으로 삼고 있는 것으로 나타났다. 우선 수신료 재원과 관련하여, 영국의 BBC와 독일의

지역공영방송사가 수신료에 많이 의존하는 것으로 조사되었다. 영국의 경우, 수신료 배분은 지역거주민의 수, 방송 기술력 등을 바탕으로 이루어졌다. 또한 독일 역시 영국과 유사하게 방송권역의 규모, 지역민의 수에 따라 수신료가 배분되는데, 이때 특이한 점은 방송국이 속한 주의 재정 경제력도 중요한 고려요소라는 점이다. 또한 방송수신료 배분은 16개 주지사의 방송 정책 협의 기구에서 결정되며 수신료 징수센터가 운영되고 있다.

다음으로 광고가 주요수입원인 상업방송사들의 운영상황은 경제상황에 따라 민감할 수밖에 없어 어려움을 겪고 있었다. 특히 미국의 경우, 경기침체가 장기화됨에 따라 경영에 어려움을 겪고 있는 지역방송들이 있었으며, 영국의 ITV 경우에도 광고수입 감소에 따라 지역 방송 제작을 줄이고 있었다. 이는 독일과 일본의 경우에도 비슷하게 나타났다. 이와 관련하여 일부 국가의 경우, 지역방송사들의 부익부빈익빈 현상도 심한 것으로 나타났다.

마지막으로 전파료와 관련해서는 미국의 금전적 보상과 일본의 전파료가 국내 전파료와 비슷한 개념인 것으로 분석되었다. 미국의 경우, 금전적 보상에 대한 의존도가 하위 DMA시장에서 높은 것으로 나타났으며, 일본의 경우에는 전파료 수입이 국내와 같이 대부분의 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

전반적으로 미국, 영국, 독일, 일본의 지역방송사 사업자 현황 및 구조, 운영 현황, 재원구조를 통해 공통적으로 보이는 특성은 다음과 같다. 첫째, 주요 국가들의 지역방송의 중요성에 대한 인식이 높다는 점이다. 둘째, 국가별 차이는 있으나 지역방송사들이 경영상 어려움을 겪고 있다는 점이 동일하게 나타났다는 점이다. 셋째, 방송사의 형태(공영, 민영)에 따라 수입원이 수신료, 광고수입, 전파료 등에 국한된다는 점이다. 이렇게 조사된 세 가지 특징은 국내의 지역방송과 비교했을 때도 동일한 특성으로 보이며, 이는 지역방송의 경영상의 어려움을 해소하고 지역방송의 가치를 제고할 수 있는 지원 및 정책방안 모색이 시도될 당위성을 제시한다. 구체적으로 미국과 영국의 경우, 지역방송에 대한 Inquiry, 공청회 등이 진행되거나 관련 보고서가 마련되고 있는 등 다양한 지역방송 활성화를 위한 정책적 노력을 하고 있다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 지역방송 정책수립이 어려운 이유는 지역방송과 관련한 정책적 노력에는 지역방송사들의 경영상 어려움 해소와 지역방송의 가치 제고라는 이슈가 서로 상충된다는 정책적 딜레마가 존재하기 때문이라 하겠다. 그러나 지역방송 활성화라는 목표를 이루기 위해서는 이 두 가지 이슈를 모두 해결하지 않

으면 안되며, 서로 상충되는 가치를 동시에 달성할 수 있도록 지역방송 시장 구도 변화, 경영의 어려움을 해소할 수 있는 정책적 지원 방안 등이 종합적으로 모색되어야 할 것으로 보인다. 이에 해외조사 결과에서 보듯이, 독일의 방송사 연합의 종합편성채널 운영 및 지역 단체들의 스폰서 수입 확대와 영국의 지역경제 및 기반 활성화를 위한 'Out-Of-London' 정책 등은 지역가치와 지역방송의 경영 어려움 해소를 위해 장기적인 관점에서 접근한다는 점에서 주목할 만한 시사점을 제시하고 있다 하겠다. 향후에도 지속적으로 이러한 정책들이 어떻게 구체화되고 유지되는지, 그리고 그 정책적 효과는 바람직하였는지에 대해서도 계속 주목해 볼 필요가 있어 보인다.

부록: 노르웨이와 캐나다의 지역방송

1. 노르웨이의 방송환경

1) 노르웨이의 방송현황

- 노르웨이에서 첫 번째로 큰 지상파 방송사는 수신료를 핵심 재원으로 하는 공공방송인 NRK(Norsk Rikskringkasting, 노르웨이방송회사)⁸³⁾로 NRK1과 NRK2의 총 2채널이 방송(TV)을 하고 있으며(최근 NRK3 개국), 텔레비전 방송인 NRK1은 1954년부터 정규프로그램이 있었지만 1960년에 공식적으로 출범함
- NRK2는 NRK의 두 번째 텔레비전 방송채널로 1996년에 개국됨
- 3개의 라디오 채널과 2개의 TV 채널을 가지고 있는 NRK는 노르웨이 국가 소유이며, NRK(공적 서비스 방송사)는 1933년에 설립되었고(라디오 포함 기준), 그 독점적 지위는 1981년까지 지속되다가 지역방송(TV, 라디오) 제도의 도입으로 사라짐
- 노르웨이에서는 2007년 9월에 지상파 디지털 방송이 개시되었으며, 이후 NRK는 어린이를 위한 NRK3을 신설함(아날로그 방송은 2009년 12월 1일 폐지 예정)
- 1982년 NRK의 텔레비전과 라디오 독점이 폐지 됐을 때, 외국 TV 채널을 전송하는 케이블 방송국들이 큰 도시에서 나타나기 시작함
- 노르웨이에서 두 번째로 큰 방송채널은 광고방송을 재원으로 하는 상업

83) 공공방송의 재원: 공공방송 NRK의 주요 재원은 수신료 수입(전체 수신료의 약 94%)이며 광고방송은 금지되어 있지만 스포츠 이벤트 중계 등 한정적으로 스폰서십이 허가되고 있음. 또한, 2000년 1월의 방송법 개정으로 NRK의 문자방송은 공공 서비스가 아니라고 명기되어 있어 문자방송이나 인터넷의 홈페이지(프로그램 소개 이외의 콘텐츠)에 대한 광고 도입이 인정되었음. TV 수신료는 매년 의회에서의 예산 심의에서 논의되고 결정됨. 2007년의 TV 수신료는 2,130.80 노르웨이 크로네로 흑백TV의 수신료는 1998년에 폐지되었음.

방송 TV2이며, 이 방송사는 1992년에 개국함

- 노르웨이에서는 1981년에서 1992년까지 지역방송(TV, 라디오) 설립이 진행됨
- 현재 노르웨이에는 24개 지역 텔레비전 채널이 있으며, 모두 지상파로 전송됨
- 첫 번째 지역 채널인 TVBudstikka(<http://www.tvbudstikka.no/>)는 1986년에 시작
- 1986년 위성방송의 허가는 여러 새로운 채널을 만드는데 가속화했고, 이들 채널들 중 처음 개국한 방송은 TVNorge(1988년에 출범)며, 뒤이어 TV3가 1989년에 개국
- TVNorge⁸⁴⁾가 프로그램 전송에 어려움이 있었을 당시 지역채널을 사용했기 때문에 대부분의 지역채널은 TVNorge와 협업함
- 노르웨이 방송(TV, 라디오) 소유는 민간소유, 상업적 분야, 국가 소유의 공적 서비스 방송(Public service broadcasting) 분야로 구분됨
- 노르웨이에서 전국을 커버하는 두 개의 지상파 채널은 NRK1, TV2이며, NRK2와 TVNorge는 위성 전송시스템과 결합하여 60~80%의 커버율을 소유함
- NRK1은 99.8%의 방송 도달률을 소유하며, TV2는 92% 커버리지를 소유
- NRK2, NRK SUPER(NRK3)는 80%를 커버리지 함
- 2005년 NRK1은 방송시장 비율(market share)에서 40%를 차지했고, NRK2는 4%, TV2는 29%, TVNorge는 11%, TV3는 6%, 기타채널들(Swedish public service channels, CNN, Eurosport etc.)은 10%를 차지함
- 노르웨이 미디어 시장에서 주도적인 역할(interesting actor)을 수행하고 있는 미디어 기업은 Telenor⁸⁵⁾임

84) TVNorge는 노르웨이 텔레비전 채널로 1988년 12월 5일에 첫 번째 광고 재원 채널로 개국됨. 일반적으로 위성파 케이블로 전송되었던 TVNorge는 차후 여러 지역방송 사업자(local television broadcasters)들과 제휴함(have affiliated). TVNorge는 전적으로 ProSiebenSat.1 Media AG.에 의해 소유됨

85) Telenor는 과거 국가 소유의 텔레커뮤니케이션 독점회사였지만 지금은 부분적으로 민영화되어 국가 소유 지분은 50% 조금 넘는 상태. Telenor는 두 개의 거대 케이블사업자 중 하나의 케이블 사업체와 위성채널 전송시스템(payment system)을 소유함

- 노르웨이 텔레비전 방송에서 광고는 1992년까지 금지되었고, 라디오에서는 1988년까지 금지됨
- 전국 네트워크 방송인 지상파 방송 모두는 공공 서비스 방송이 의무화되어 있으며, 공민영이라는 소유구조와 재원특징에 상관없이 라디오와 TV 채널들은 모두 공적 서비스 책무(public service obligations)를 소유함. 즉, 노르웨이에서는 지배적인 민영 채널의 경우라고 할지라도 공적 서비스 책무아래서 운영됨
- 1990년대 이후 텔레비전 시청이 늘어나기는 했지만 노르웨이 사람들은 다른 유럽국가들에 비해 여전히 상대적으로 낮은 시청을 유지함

〈표 1〉 노르웨이의 대표 지상파 방송사

방송채널	채널특징	재원구조	소유자	설립	도달범위
NRK1	Public Broadcaster	License	Norsk Rikskringkasting	1960	99.8%
NRK2	Public Broadcaster	License	Norsk Rikskringkasting	1996	80%
NRK Super and NRK3	Public Broadcaster	License	Norsk Rikskringkasting	2007	80%
TV 2	General Entertainment Channel	Commercials	Egmont Holding AS and A-Pressen ASA	1992	92%
TVNorge	General Entertainment Channel	Commercials	ProSiebenSat.1 Media AG	1988	많은 지역방송들과 주파수를 공유

*출처: <http://en.wikipedia.org/>

- 유럽지역의 다른 국가들과 비교할 때, 노르웨이에서는 지역신문이 중요한 역할을 하고 있으며, 동시에 적국 및 지역의 공적 서비스 방송(Public service broadcasting)이 아주 중요한 위치를 차지함
- NRK의 라디오와 TV는 가장 있기 있는 채널이며, 수신료 재원으로 운영되는 국가 소유의 NRK위치에 대해 지속적인 논의가 진행되지만 위협적인 수준은 전혀 아님
- 최근 노르웨이 대부분의 미디어사업자들은 콘텐츠 생산을 상업화 하려는

추세임

- 노르웨이의 미디어 사업자들은 자신들의 시장범위를 확대하기 위해 미디어 내에서 혹은 미디어 간의 제작 콘텐츠를 혼성화(homogenization) 하는 경향이 나타남
- 이러한 경향은 상업 라디오, 상업 TV 채널, 일부 잡지와 대중지 등에서 주로 나타남
- 동시에 잡지나 라디오, TV 시장에서는 뚜렷한 전문화(specialization) 추세가 진행되고 있는데, 이는 외국 영화나 국제 스포츠 채널을 노르웨이어로 운영하는 특징임
- 노르웨이의 위성방송은 노르웨이 통신사업자 Telenor가 소유하는 Canal Digital과 스웨덴 최대의 민간 미디어 기업 MTG(Modern Times Group)가 소유하는 Viasat에 의한 위성 디지털 방송으로 북미 전역을 대상으로 하는 2개의 서비스를 수신할 수 있음
- 케이블 TV는 1996년부터 통신의 자유화가 단계적으로 진행되어 1998년 1월부터 케이블 TV 사업자도 전화 서비스를 할 수 있음
- 통신 네트워크의 브로드밴드를 이용한 IPTV의 서비스는 2004년부터 시작
- 노르웨이에서의 TV 수신방법은 전 세대(200만 세대)의 30%가 지상파 방송, 43%가 케이블 TV, 27%가 위성방송임
- 라디오 시장의 경우 1993년에 민영 라디오 방송 P4가 설립될 때까지 NRK가 독점함
- 이 과정에서 NRK는 라디오 방송 채널수를 3개로 늘림(P1, P2, P3)
- 2005년에는 두 번째 민영 라디오 방송인 Kanal24가 개국함
- 전국 네트워크의 상업 라디오는 2004년 1월 현재 Kanal 24와 P4의 2국이 실시
- 라디오는 공공방송 NRK가 아날로그에서 3채널의 전국방송을 실시하며 노르웨이 북부 지역에서는 사미(sami)어와 노르웨이어에 의한 NRK Sami Radio를 실시
- 전국단위 라디오 방송채널 외에도 수많은 지역 라디오 저출력 FM 방송국이 전국적으로 약 400국이 있음

〈표 2〉 노르웨이의 주요라디오 방송사

P4
http://www.p4.no/
PRK
http://www.nrk.no/
Kanal 24
http://www.kanal24.no/
NRK Stortinget
http://www.nrk.no/stortinget/
NRK Alltid nyheter
http://www.nrk.no/alltidnyheter/
Radio 1
http://www.radio1.no/

출처: Helge Østbye, Media Landscape: Norway,
http://www.ejc.net/media_landscape/article/norway/

출처: <https://www.itx.or.kr/> (주)인피데스

출처: Helge Østbye, Media Landscape: Norway,
http://www.ejc.net/media_landscape/article/norway/

출처: http://en.wikipedia.org/wiki/Television_in_Norway

2) 노르웨이의 방송관련 행정기관 및 규제기관의 역할

- 방송과 관련된 행정기관은 문화·교회성(Ministry of Culture and Church Affairs)과 운수통신성(Ministry of Transport and Communications)으로 양쪽 기관이 지상파 TV와 라디오 방송을 소관하며 전국 방송의 면허 부여를 특정화함
- 문화·교회성은 방송을 포함한 미디어 전반의 정책에 대해서 운수통신성은 전기통신정책에 관련하여 소관
- 핵심적 규제감독기관은 문화·교회성(Ministry of Culture and Church

Affairs) 산하의 노르웨이 미디어국(Norwegian Media Authority)⁸⁶⁾

- 노르웨이 미디어국(Norwegian Media Authority)은 문화·교회성(Ministry of Culture and Church Affairs)의 행정산하기관으로 과거 노르웨이 영화 관리국(Norwegian Board of Film Classification)과 노르웨이 미디어소유 규제국(The Norwegian Media Ownership Authority), 매스미디어국(The Mass Media Authority) 등을 병합하여 2005년 1월 1일에 발족
- 미디어국의 주요 업무는 문화·교회성 관할하에서 전국 및 지역 TV에 관한 행정기관. 공공방송 NRK나 상업방송 TV2에 의한 공공 서비스 방송의무의 이행을 감독하며, TV와 라디오의 광고를 규제하고 신문이나 TV 등의 미디어에서의 합병·인수를 감독
- 구체적으로 (1)영화의 분류, (2)방송미디어에 대한 콘텐츠, 광고, 스폰서의 규칙제정, (3)지역방송 미디어에 대한 허가권부여, (4)마이너 신문이나 소수자 언어 신문, 사미(Sami) 신문 등을 포함한 신문사 관련 업무 취급, (5)미디어 소유에 대한 감독 및 중재(합병, 병합을 금지하거나 규제당국의 조건을 강제, 자격권 제한 및 박탈 등) 등임
- 현재 미디어국은 300개의 지방 라디오에 허가권을 부여하고 있으며, 이 라디오 방송사들은 대부분 상업이나 종교단체, 정당, 사회윤리나 언어적 소수단체, 교육기관 등 다양한 비영리 기관인 특징을 소유
- 마지막으로 미디어국은 30개 지역의 지역 지상파 방송사들에게 허가권을 부여

출처: Helge Østbye, Media Landscape: Norway,

http://www.ejc.net/media_landscape/article/norway/

출처: 한은영 (2003). WTO시대 각국의 방송서비스 규제 정책 비교. 『정보통신정책』, 15권 8호, 1~19.

출처: <http://www.mondotimes.com/1/world/no/113/>

86) 문화교회성(The Ministry of Culture and Church Affairs) 내의 미디어국은 미디어 정책 문제, 방송, 신문, 영화, 저작권 등의 업무를 담당. 미디어국은 방송법과 관련 규제에도 책임이 있으며, 신문과 방송 기업의 소유구조에 관련된 감시를 수행하는 법, 영화와 비디오에 관련된 법안에도 책임이 있음. 미디어국은 저작권에 관련된 여러 규제들과 국제협정도 책임이 있음(www.culturalprofiles.net).

2. 노르웨이의 지역방송

1) 노르웨이 지역방송의 발전과정과 지역방송 현황

(1) 지역 텔레비전방송

- 1980년 이후의 노르웨이 방송개혁과 방송변화의 움직임은 노르웨이 내의 여러 도시에 지역방송국들을 만들
- 그러나 지역방송국 설립 초기에는 광고가 금지되었기 때문에 이들 지역 방송국들의 생존은 거의 불가능했음
- 1991년부터 지역방송광고가 합법화되면서 지역방송국들이 활성화되기 시작했지만 여전히 지역방송국들은 단명하는 어려움을 가짐
- 1996년에 매스미디어국(Mass Media Authority)이 지역방송에 대한 재허가과정을 진행
- 미디어국은 텔레비전 지역을 30개로 분할하고, 7년 허가제로 각 지역에 지역 공영서비스 방송(TV)을 허가
- 각 지역 30개 허가권역에는 단 한 개의 지역방송만이 방송면허권을 받을 수 있음
- 30개의 허가권역은 Spitzbergen을 포함하여 노르웨이 전역을 대상으로 하지만 재허가 과정이후 방송전송은 우선 27개 지역에서만 시작됨
- 30개 지역의 허가권 중 4개의 허가권은 교육프로그램 방송에도 할당하며, 이 프로그램들은 지역 공공 서비스 TV 방송국(The local public service TV stations)의 전송 시스템을 경유하여 전달
- 허가신청 이후 허가권을 소유하게 된 자들은 방송국 설비와 지상파 전송 시스템을 갖추기 위한 투자를 진행함
- 지역방송 소유와 관련해서는 신문사들과 그 밖에 다른 미디어 회사들이 지역방송의 대주주로 등장
- 지역방송 허가권 부여 당시의 노르웨이 방송법에 따르면 지역TV와 지역

- 라디오의 총 소유지분은 소유자(회사)별로 각각 1/3로 제한됨
- 지역방송의 소유지분에 신문사들과 기타미디어 회사들이 참여할 수 있게 한 것이 지역방송 발전과 지역방송 안정화, 지역방송 전송의 질은 크게 개선해 준 것으로 평가됨
 - 지역방송(TV) 허가를 얻는 과정에서 중요한 비중을 차지하는 것은 지원자의 경제적 상황과 TV 프로덕션에 대한 바른 이해, 공적 서비스의 포부(public service ambition)임
 - 지역방송(TV)은 매일 지역에 관련된 프로그램을 제작하여 방송해야하는 책임을 지님
 - 또한 각 지역방송사업자들은 위성으로 전송받은 프로그램을 포함해 지역과 관련된 여러 프로그램을 변경 없이 전송해야 하는 법적 책임을 가짐
 - 공익적 프로그램 전송과 관련하여 노르웨이 케이블 네트워크는 지역TV 방송국에 의해 방송되는 모든 프로그램을 전송해야 하는 의무를 지님
 - 네트워크와 관련된 규정 중에는 한 개 프로그램 공급업자가 지역방송사를 경유하여 노르웨이 전역 75%를 넘지 못하도록 하는 규정이 있음
 - 노르웨이 지역방송의 초기 허가 과정에서 가장 관심을 보인 독보적인 프로그램 공급업자는 TVNorge 였으며, 실제로 주요 추진업체로 등장(75% 규정을 고려해야 하는 업체)
 - 매스미디어국(Mass Media Authority)은 TVNorge가 주요 관심업체로 등장함에 따라 75% 조항을 근거하여 나머지 비율에 대한 지역방송사업자는 독립적이고 TVNorge와는 다른 타임의 프로그램을 전송하는 업체를 고려함
 - 1996년에 수신료로 운영되는 전국 공영서비스 방송사업자(The national public service broadcaster)인 NRK가 두 번째 방송인 NRK2를 개국하고, 이후 NRK2는 비상업조직으로서 자신의 정규방송을 시작하지 않았을 시기 지역방송 전송이 가능한 NRK2의 시스템을 통해 지역방송의 특별 허가권을 부여받음
 - NRK2의 전송시스템에 의해 커버되는 각 지역방송의 허가권은 지역당 한 개만이 유효

- NRK2에게 부여된 지역방송은 광고를 할 수 없지만, 문자다중방송 (teletext service)에서 까지 제한하지는 않음
- 16개 지역에 해당하는 NRK2의 지역방송 허가권은 1996년 12월에 부여되었으며, 1997년에 방송을 시작함
- 이 과정에서 여러 지원자들이 탈락하게 되고, 매스미디어국에 여러 입장의 불만들이 접수되기도 함
- 노르웨이에서 지역방송을 할 수 있는 다른 방법은 지역 케이블 네트워크 (local cable network)를 통해 방송 허가권을 신청하는 것임
- 케이블 네트워크 신청을 통한 경우는 방송과 관련된 조항들을 강제받지는 않지만, 케이블 네트워크 사업자가 차후 TV방송국(TV station)을 운영할 것이라는 확약을 미리 제시해야함
- 이러한 과정을 통해서 노르웨이의 지역방송 사업은 큰 변혁을 경험했으며, 지역 공영서비스 방송사업자(The local public service broadcasters)들의 참여로 사업적 안정과 질적 발전이 비약적으로 성장할 수 있었음
- 이 과정에서 위성에 의해서만 채널전송을 담당했던 TVNorge에게도 주요한 변혁의 기회가 제공되었으며, 지상파 채널로서 노르웨이 전지역의 가정에 75%까지 커버할 수 있는 기회가 주어짐

〈표 3〉 노르웨이의 주요 지역방송(TV/라디오) 및 특징

지역	지역방송 (TV/라디오)	특 징
Alesund	NRK More og Romsdal	NRK More og Romsdal는 노르웨이 Alesund의 지역방송으로 뉴스, 스포츠, 비즈니스, 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Bergen	NRK Hordaland	NRK Hordaland는 노르웨이 Bergen의 지역방송으로 오락프로그램과 지역뉴스를 다룸
Bodø	NRK Nordland	NRK Nordland는 노르웨이 Bodø의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스, 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Drammen	NRK Buskerud	NRK Buskerud는 노르웨이 Drammen의 지역방송으로 오락프로그램과 지역뉴스를 다룸
Elverum	NRK Hedmark	NRK Hedmark는 노르웨이 Elverum의 지역방송으로 오락프로그램 및 지역뉴스를 다룸
Fredrikstad	NRK Ostfold	NRK Ostfold는 노르웨이 Fredrikstad의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Førde	NRK Sogn & Fjordane	NRK Sogn & Fjordane는 노르웨이 Førde의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Hafrsfjord	NRK Rogaland	NRK Rogaland는 노르웨이 Hafrsfjord의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Kristiansand	NRK Sorlandet	NRK Sorlandet는 노르웨이 Kristiansand의 지역방송으로 오락프로그램 및 지역뉴스를 다룸
Kristiansund	TV Kristiansund	TV Kristiansund는 노르웨이 Kristiansund의 지역방송으로 오락프로그램 및 지역뉴스를 다루며, 이 방송은 Oasen Studio의 소유임
Lillehammer	NRK Oppland	NRK Oppland는 노르웨이 Lillehammer의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Oslo	NRK TV2 Norway	NRK 는 노르웨이 Oslo의 지역방송으로 오락프로그램 및 지역뉴스를 다룸 TV2 Norway 는 노르웨이 Oslo의 지역방송으로 오락프로그램 및 지역뉴스를 다룸
	NRK Alltid Nyheter (radio)	NRK Alltid Nyheter 는 노르웨이 Oslo의 지역 라디오방송으로 오락프로그램 및 지역뉴스를 다룸
Porsgrunn	NRK Telemark	NRK Telemark는 노르웨이 Porsgrunn의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Sarpsborg	Radio 3 (radio)	Radio 3는 노르웨이 Sarpsborg의 지역 라디오 방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Steinkjer	NRK Nord-Trøndelag	NRK Nord-Trøndelag는 노르웨이 Steinkjer의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Tromsø	NRK Troms	NRK Troms는 노르웨이 Tromsø의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Trondheim	NRK Sor-Trøndelag	NRK Sor-Trøndelag는 노르웨이 Trondheim의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Tønsberg	NRK Vestfold TV Vestfold	NRK Vestfold는 노르웨이 Tønsberg의 지역방송으로 지역뉴스와 스포츠, 비즈니스 직업, 지역이벤트 등을 다룸
Vadsø	NRK Finnmark (radio)	NRK Finnmark은 노르웨이 Vadsø의 지역 라디오 방송으로 오락프로그램과 지역뉴스를 다룸

*출처: <http://www.mondotimes.com/1/world/no/113/>의 자료를 지역별로 재정리

(2) 지역 라디오방송

- 지역라디오방송의 경우 매스미디어국은 1996년에 5년 기간의 허가권을 308개 지역 라디오 방송국에 부여함
- 총 지원자는 404개 사업자였으며, 초기 허가권 부여 기간에는 198개 허가권 대상지역에서 355개 허가권 소유자가 있었고, 새로운 허가권 부여 기간에는 감소된 161개 허가권 소유자로 나타남
- 10개 지역에서는 단 한 개의 지역 라디오 방송 주파수만을 사용할 수 있었지만, 오슬로의 경우 6개까지 이용이 가능했음
- 매스미디어국은 주파수를 두 개 이상 사용할 수 있는 지역에서는 주파수가 서로 다른 허가권 소유자들이 운영할 수 있도록 결정해야 했으며, 지역의 요구를 적극 반영함
- 주파수 배치에 있어서 이용 가능한 방송시간을 고려하여 배정이 이루어 졌지만, 사업자들 간의 협상이 결렬될 경우 매스미디어국에서 총괄함
- 지원자 처리과정에서는 경제적 상황과 라디오 방송 기술이 주요 판단기준이었으며, 새로운 지원자들이 필요로 하는 최소한의 기준을 이미 채우고 있는 기존 라디오 방송국들이 우선적으로 고려됨
- 라디오 지역방송 허가권에서도 역시 처리과정의 불만이나 주파수 시간대 할당의 시정 등을 요구하는 경우가 많았지만 순조롭게 진행되어 협업 등의 방송시스템으로 상호지원 운영이 이루어지기도 함

출처: Ministry of Culture and Church Affairs

출처: Liv Daae Gabrielsen (1997). Norway: Developments in local broadcasting. IRIS.

출처: <http://www.mondotimes.com/1/world/no/113/>

2) 노르웨이의 미디어 정책

- 노르웨이는 유럽연합국은 아니지만 대부분의 EU 규정을 이행하고 있음
- 노르웨이 미디어 법규(Norwegian media regulations)에 결정적으로 미친 영향은 EU라기 보다는 유럽의회(The Council of Europe)와 유럽인권법(The European Court of Human Rights)임
- 노르웨이는 외국인에 대한 방송소유규제가 없으며, 노르웨이를 포함한 유럽 18개국의 경우 유럽연합(EU)의 ‘국경 없는 텔레비전(Television Without Frontiers)’ 강령⁸⁷⁾을 기본적으로 준수함
- 노르웨이는 편성 쿼터규정에서 유럽제작물 편성시간을 50% 이상으로 정함
- 독립제작물의 경우 10%이며, 언어는 일반적으로 명시하고 있지만 비율조항은 없음
- 노르웨이에서 표현의 자유는 헌법과 유럽 인권 및 자유에 대한 협약(The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)에 의해 보장됨
- 2004년 노르웨이 의회는 표현의 자유를 좀 더 발전적으로 보장하기 위해 헌법을 개정하고, 미디어와 공중논의(public debate)의 다양성을 증진시킬 수 있는 제도(government)를 도입함
- 노르웨이에는 방송과 영화에 관련된 특별법(specific legislation)은 존재하지만 신문법은 없으며, 인터넷 등에 대한 법적 특별조항도 거의 없음
- 신문과 책은 세금을 면제해주며, 잡지나 저널에 대한 면세 논의가 이어지고 있음
- 국가 소유의 공영 서비스 방송사(The state owned public service broadcasting company)는 노르웨이 미디어 시스템에서 다양성(diversity)을 보장하는 중요한 역할자(important contribution)로 간주됨
- 지역 경쟁력과 국가적 다양성을 보장하기 위해 노르웨이에서는 신문 보조금 지원제도를 도입하고 있음
- 직접적인 보조금은 2005년에 300만 NOK(약 40만유로)가 지급되었으며, 이는 총 신문시장 소득의 3%를 차지하는 금액임

87) 1989년 10월에 채택된 후 1997년 6월에 수정됨. 이 강령은 EU 회원국 15개국과 유럽경제지역(EEA) 내 3개국(아이슬란드, 노르웨이, 리히텐슈타인)을 포함하여 총 18개국이 따르고 있음

- 신문 보조금의 지급은 영세 지역 신문사나 지역경쟁력이 필요한 신문사 중 국가적 사상 및 정치를 다루는 신문에 특정 기준을 두어 실시
- 지역신문의 발달은 지역방송의 발전과도 연결되어 있으며(방송에 대한 지분참여 가능), 노르웨이의 지역신문은 미디어 상호발전에 중요한 역할을 수행함
- 일부 특례와 함께 노르웨이 미디어는 노르웨이, 스웨덴, 덴마크 등의 멀티미디어 회사들에 의해 소유되기도 하며, 대표적으로 특징적인 회사는 TVNorge, Radio1 and Canal+ Norway를 소유하는 SBS임
- 1998년에 노르웨이 의회는 소유 집중을 규제하기 위한 개정법(new legislation)을 통과시킴
- 개정법을 시행하기 위한 새로운 행정기관은 1999년에 설립됨

〈표 4〉 지역적 특성을 반영하는 노르웨이의 대표 지역신문

지역	지역신문	지역	지역신문
Al	Hallingdolen	Leikanger	Sogn Avis
Alesund	Sunnmorsposten	Levanger	Levanger-Avisa
AlgArd	Gjesdalbuen	Lillehammer	Gudbrandsdolen Dagningen
Andalsnes	Andalsnes Avis	Lillestrøm	Romerikes Blad
Andenes	Andoyposten	Mandal	Lindesnes
Arendal	Agderposten	Melhus	Tronderbladet
Arnes	Raumnes	Mo i Rana	Rana Blad외 1개
Askim	Ovre Smaalenene	Moelv	Ringsaker Blad
Bergen	Fiskaren외 3개	Molde	Romsdals Budstikke
Billingstad	Asker og Baerums Budstikke	Mosjøen	Arbeiderblad
Bjørkelangen	Indre Akershus Blad	Moss	Moss Avis외 1개
Bodø	Nordlandsposten외 1개	Myre	Oksnesavisa
Brekstad	Fosna-Folket	Mysen	Indre Smaalenenes Avis
Bryne	Jaerbladet	Namsos	Namdals-Avisa
Brønnøysund	Bronnoysunds Avis	Narvik	Fremover
Bygland	Setesdolen	Nittedal	Varingen
Dombås	Vigga	Notodden	Telen
Drammen	Drammens Avisen외 1개	Oppdal	Opdalingen
Egersund	Dalane Tidende	Oppegård	Lokalavisen Oppegard
Eidsvoll	Eidsvold Blad	Orkanger	Sor-Trondelag
Elverum	Ostlendingen	Ornes	Meloyavisa

Etne	Grannar	Oslo	Aftenposten의 다수
Fagernes	Valdres	Porsgrunn	Porsgrunns Dagblad
Farsund	Farsunds Avis	Ringebu	Dolen
Fauske	Saltenposten	Risør	Aust Agder Blad
Finnsnes	Troms Folkeblad	Rosendal	Grenda
Finnås	Bomlo-Nytt	Røros	Fjell-Ljom의 1개
Flekkefjord	Agder	Røyken	Royken og Hurums Avis
Flisa	Ostlendingen Solor - Odal	Sande	Sande Avis
Florø	Firdaposten	Sandefjord	Sandefjords Blad
Fredrikstad	Demokraten의 1개	Sandnes	Solabladet의 1개
Førde	Firda	Sandstad	Hitra-Froya
Gjeving	Gjevingposten	Sarpsborg	Sarpsborg Arbeiderblad
Gjøvik	Oppland Arbeiderblad	Sauda	Ryfylke
Gran	Hadeland	Selbu	Selbyggen
Grimstad	Grimstad Adressetidende	Skien	Varden의 1개
Halden	Halden Arbeiderblad	Skjåk	Fjuken
Hamar	Hamar Dagblad의 1개	Stavanger	Rogalands Avis의 2개
Hammerfest	Finnmark Dagblad	Steinkjer	Steinkjer-Avisa의 1개
Harstad	Harstad Tidende	Stjørdal	Stjordal-Nytt
Haugesund	Haugesunds Avis	Storebø	Marsteinen
Holmestrand	Jarlsberg	Stranda	Sunnmoringen
Horten	Gjengangeren	Straume	Vestnytt
Husnes	Kvinnheringen	Sunndalsøra	Aura Avis의 1개
Hønefoss	Ringerikes Blad	Svolvær	Lofotposten
Høvåg	Hovagavisa	Tonstad	Sirdolen
Isdalsø	Nordhordland	Tromsø	Nordlys의 1개
Jørpeland	Strandbuen	Trondheim	Adresseavisen의 1개
Kleppestø	Askoyvaeringen	Tvedestrand	Tvedestrandsposten
Kongsberg	Laagendalsposten	Tønsberg	Tonsbergs Blad
Kongsvinger	Glamdalen	Uggdal	Tysnes
Kragerø	Kragero Blad Vestmar	Ulsteinvik	Vikebladet Vestposten
Kristiansand	Faedrelandsvennen	Vadsø	Finnmarken
Kristiansund	Tidens Krav	Verdal	Verdalingen의 1개
Kviteseid	Vest-Telemark Blad	Vestre Gausdal	Gausdol'n
Lakselv	Sagat	Virak	Austavinden
Larvik	Ostlands-Posten	Voss	Hordaland

출처: <http://www.mondotimes.com/1/world/no/113/> 의 자료를 재정리

3) 법적 차원의 지역방송 보장 및 관련 내용

- 노르웨이의 방송법제는 '1992년 방송법(Act no.127 December 1992 relating to broadcasting)', '2000년 방송법 개정법(Act no.6 of 14 January 2000)', '1997년 방송규칙(Regulations No.153 of 28 February 1997 relating to broadcasting)', '1998년 개정규칙(Regulations No.1324 of 17 January 1998)', '2003년 전자 커뮤니케이션법(Electronic Communications Art 2003) 등을 근간으로 함
- 노르웨이 방송법 1조 1항에 따르면 지역방송이란, 지형적인 제약이 있는 지역(geographically delimited areas)에 직접적인 수신이 가능하도록 지상파나 케이블을 통해 목소리, 음향, 이미지 등(speech, music, images)을 전송하는 것을 의미함
- 노르웨이 방송법 1조 2항에 따르면, 법의 적용은 노르웨이 적용 전지역 및 시설 등을 모두 포함하며, 국왕이 규칙의 예외를 둘 수 있고, 지역적 조건에 따라 특별규정을 둘 수 있다고 언급함. 즉, 지역적 특징을 반영함을 알 수 있음
- 2조 1항에서는 허가권의 습득을 언급하고 있으며, 방송 허가권은 당국이 발행하고, 지역방송 역시 전송 가능한 시설을 통해 허가를 받도록 규정함
- 2조 2항에서 언급하고 있는 방송설비와 재전송 규정에서는 2003년에 제정된 전자통신법(The Electronic Communications Act - No. 83 of 4 July 2003)에 따라 무선이나 지상파 전송에 있어 주파수 전송 능력이 있는 방송사 및 지역방송이 당국에 허가권을 요구할 수 있다고 언급함
- 3조 1항에서는 광고의 경우 방송사업자가 일일 전송하는 시간의 15%를 넘을 수 없다고 규정하고, 국왕이 지역방송(TV)의 경우 정보를 알리는 방송 조항(provision for broadcasting of information announcements)에 있어 예외를 둘 수 있는 것으로 명시
- 7조 3항은 지역프로그램위원회(Regional Programme Councils)에 대한 내용을 다루고 있어 지역적 특성을 반영하는 노르웨이 법안을 확인할 수 있음

〈표 5〉 노르웨이 방송법 7조 3항의 지역프로그램위원회규정

- 지역프로그램위원회는 지역관리처(The Regional Offices)의 프로그램 정책에 있어 위원회 입장의 의견을 표명해야 하며, 지역관리처의 관리자들이 다루는 프로그램에 대한 문제들이나 위원회 자체적으로 다뤄야 할 문제들은 위원회에 제출되어야 함
- 지역관리처의 담당자들은 행정적이고 재정적인 문제에 대한 의견을 표명하기 위해서 위원회를 초청해야 함
- 프로그램위원회는 지역관리처를 지명해야함
- 지역프로그램위원회는 5명의 위원으로 구성되고, 행정처(the County Authority)에 의해 지명됨
- 국왕이 지역프로그램 위원회의 지명과 구성에 대한 규정을 지역특성에 따라 발행하게 되며, 필요에 따라 프로그램 위원회의 기능과 절차에 대해 추가 규정을 만들 수 있음
- 지역프로그램위원회의 위원은 1회에 한하여 재임명될 수 있음

- 노르웨이 방송규정의 1조 3항에서는 지역방송사가 노르웨이 미디어국에 등록해야함을 명기함
- 방송규정 1조 7항에서는 방송사 및 지역방송이 생명의 위협이나 중요한 사안에 대해 당국의 지시에 따라 방송할 것을 명시함
- 방송규정 2조 1항은 유럽프로그램의 비율 조항이며, 일반적으로 방송들이 50%의 유럽프로그램 비율을 지켜야 하지만 지역 시청자를 대상으로 하는 지역방송의 경우 적용대상이 아님이 명시되어 있음
- 방송규정 7조부터는 지역방송에 관련된 세부적인 특별조항들로 구성됨

〈표 6〉 노르웨이 방송규제의 7조 1항에서 7조 11항의 지역방송 관련 규정
(Broadcasting Regulations - No. 153 of 28 February 1997)

- 7조 1항(지역방송서비스의 허가): 노르웨이 미디어국이 지역방송(local broadcasting) 서비스 운영에 대한 허가권을 부여하며, 지역방송 서비스 운영에 관한 허가권은 노르웨이 미디어국의 승인 없이 양도할 수 없음.
- 7조 2항(지역 라디오방송의 허가권 할당): 지역 라디오 방송 서비스 운영에 대한 허가는 5년으로 제한되며, 특별한 경우 당국이 허가 기간을 연장할 수 있음. 7조 4항에서 명기한 것처럼 지역방송 서비스 사업자는 허가 기간의 잔여권(The remainder)을 신청할 수 있음. 특별한 경우 제한된 지역에 한하여 지역 이벤트를 방송하기 위한 단기 지역 라디오 방송 허가권을 부여할 수 있으며, 단기 허가권은 이벤트의 기간에 따라 정해짐. 지역 라디오 전송 네트워크가 한 개 이상 있는 지역의 경우 노르웨이 미디어 당국은 허가권 수여자 중 누가 다양한 네트워크를 전송해야 하는지 결정함. 지역 라디오 전송 네트워크 임무를 고려해 노르웨이 미디어국이 결정한 것은 공중행정법(The Public Administration Act)에 의거 당국에 보고됨. 노르웨이 미디어국은 지역 라디오 서비스 허가 지역 대한 규정을 발행함.
- 7조 3항(지역 TV방송 서비스 운영에 대한 허가권 할당): 지역방송(TV)의 운영에 대한 허가권은 7년으로 부여되며, 특별한 경우 당국이 허가 기간을 연장할 수 있음. 7조 4항에 명기된 것처럼 허가권의 할당은 지역방송 서비스는 허가 기간에 대한 잔여권을 신청할 수 있음. 한 지역에는 VHF와 UHF 주파수 대역 내에 한 개의 지역 지상파 공적서비스 방송(terrestrial local public service television broadcast)에게만 허가권이 부여됨. 이외에 동일한 전송 네트워크 허가권이 교육방송 서비스를 목적으로 하는 종합대학, 단과대학, 지역 고등학교에 부여될 수 있음. 지역방송 서비스를 수신하지 못하는 허가권지역이 있을 경우 그 지역에 한하는 지역방송서비스에 허가권을 부여할 수 있음.
- 7조 4항(지역방송 서비스 운영 허가에 대한 신청): 지역방송 서비스

지원 공지는 노르웨이 미디어국이 정한 지원 기간에 공시되며, 지원자들은 지정양식으로 작성하여 제출해야 함. 지원기간이 만료된 후 지원한 자에 대해서는 특별사안(special cases)으로 다루어짐. 특별사안은 1차 할당기간에 허가권을 받지 못하는 것을 의미하며, 소유한 허가권의 경우 무효처리되거나 폐지됨(revoked or lapsed). 단기 허가권을 원하는 자는 반드시 3개월 전에 행사(event)에 사용될 커버리지(주파수범위)를 보고해야 하며, 원하는 전송방식에 대한 기술적 특징을 설명해야 함.

- 7조 5항(지역 방송 서비스 운영에 대한 허가권 신청과정): 지역 지상파 공적 서비스 방송(local public service television services) 허가권을 신청할 시, 중요한 것은 허가권의 적절한 운영과 지원서에 일치하여 과업을 수행할 수 있는 지원자의 기술적, 재정적 증서들(premises)을 첨부해야 하는 것임. 지역 지상파 공적 서비스 방송(local public service television services) 허가권을 신청할 시, 특별히 중요한 것은 지원자가 지역방송사를 설립할 의도가 있는지와 프로그램 발전을 위해 지역조직 등과 협력할 의사가 있는지의 여부임. 신청기간이 지나 지역방송허가권을 신청하는 사람이나 특정 목적으로 단기 허가권을 원하는 자는 허가권에 대한 신청을 하기 이전 해당 지역에 이용할 수 있는 허가권이 존재하는지 확인한 후 신청해야 함.
- 7조 6항(지역TV방송-프로그램 프로파일 및 재전송 등): 지역소재(local material)를 포함하는 지역제작 프로그램은 지역방송(TV)에서 주중에 방송되어야 함. 그 목적은 매일 방송되는 프로그램에 지역을 반영한 프로그램이 포함되어야 하는 것임. 7조 3항에서 명기된 것처럼 허가권을 소유하는 것의 본질은 광고가 없는 프로그램, 위성이나 지역방송 내의 다른 전송미디어로 수신되어 광고재원으로 제작된 프로그램을 재전송하는 것임. 지역방송 허가권은 방송이 적절한 방송규칙을 벗어나지 않아야 함(not in breach of applicable broadcasting rules)에 확실한 할 책임이 있음. 재전송 협약(Agreements)은 서류상으로 결의됨(concluded in writing). 당사자들(the parties)은 프로그램의 상호교환과 텔레비전 전문

성 발전에 상호협력을 보증해야함. 프로그램 회사들의 방송들은 노르웨이 광고규칙에 포함된 노르웨이법안을 벗어나지 않아야 함. 지역방송 허가권 소유자는 방송전송의 책임을 소유함. 지역광고 판매의 순이익은 지역방송 허가권 소유자의 이익이 되어야 함. 주중의 방송들은 지역소재의 특징을 소유하는 지역제작 프로그램을 포함해야 함. 교육적 TV 서비스를 운영하기 위한 허가권은 교육목적을 위한 재전송이 협약이 이루어져야 함.

- 7조 7항(지역라디오방송-프로그램 프로파일 및 재전송 등): 지역라디오 방송은 하루 전송시간 중 적어도 75%는 허가권 소유자에 의해 제작된 프로그램이나 허가권지역에 관련된 제작자에 의해 만들어진 프로그램이 차지해야 함. 노르웨이 미디어국은 지역라디오방송에 대한 가이드라인을 제시해야함.
- 7조 8항(책임자와 방송의 책임): 방송은 노르웨이 미디어 당국이 책임자 이름이 확인되었을 때 가능함. 허가권 소유자는 누가 방송을 전송했고, 방송에 대한 책임이 있는지 프로그램의 시작과 끝에 명기해야 함.
- 7조 9항(전송시간편성): 허가권 지역 내의 전송 네트워크 허가권 소유자는 전송시간편성(the distribution of transmission time)을 결정해야 함. 전송시간편성과 변경은 편성이 결정, 혹은 변경될 경우 1개월 내에 노르웨이 미디어국에 보고되어야 함. 허가권 소유자가 전송시간편성에 협약하지 못했을 경우 관계 당사자들은 편성 결정에 대한 권한을 가진 노르웨이 미디어국에서 협약관련 업무를 위임하게 됨. 전송시간편성에 관한 결정이 이루어지면, 특정 관련내용(account)은 허가권 수여자의 운영 지속성, 전송에 관한 요구사항, 새로운 허가권 수여자의 설립가능성 등을 다루어야 함. 노르웨이 미디어국은 새로운 허가권의 전송시간편성을 결정하는데 있어 이전 허가권 기간에 적용되었던 전송시간편성을 변경해야 함. 허가권 기간 내의 새로운 전송시간편성 대한 결정에 의해 허가권 소유자가 전송시간에 있어 피해를 받지 않아야함. 전송 네트워크에 대한 모든 허가권 소유자들이 전송시간편성에 대한 동의가 있다면

편성은 허가권 기간 내에 변경될 수 있음. 전송시간편성에 대한 결정이 이루어지기까지 허가권 소유자들은 다수에게 적합한 전송시간편성인지를 확인할 의무가 있음. 관련당국(Authority)은 노르웨이 미디어국이 전송시간 편성을 결정하는 과정에서 적용해야할 임시편성을 구성해야함. 전송시간에 대한 노르웨이 미디어국의 결정은 공익행정법(The Public Administration Act) 규정하에 있는 관련국(the ministry)에 청원되어야 함.

- 7조 10항(지역방송시설): 지역방송 서비스나 재전송을 위한 운영 시설의 설립과 관련해 노르웨이 미디어국은 허가권 소유자가 가능한 빨리 허가권 지역 내에서 해당시설을 이용할 수 있도록 규정해야 함. 또한, 노르웨이 미디어국은 당사자들이 시설의 이용과 이용에 대한 지불(remuneration)에 관해 서류상의 협약(written agreement)이 이루어질 수 있도록 규정해야함.
- 7조 11항(연간보고서): 지정 서식에 따라 허가권을 부여받은 자는 매년 3월 1일까지 전년도 활동에 대한 보고서를 미디어국에 제출해야함.

〈캐나다〉

1. 캐나다의 방송환경

1) 캐나다의 방송현황

(1) TV방송현황

- 캐나다의 텔레비전 방송은 1952년에 처음 개국하였으며, 캐나다 방송 시스템에서는 시청료가 존재하지 않음
- 캐나다 국공영방송국인 CBC⁸⁸⁾의 경우 운영을 위한 재원은 세금수익과 광고를 통해 조달되고 있음(국영+민영적 운영)
- 2005년, 2006년 양해 동안 국공영방송국(CBC)의 시청률은 각각 10%로 매우 낮은 수치를 보임
- 캐나다 내에서는 미국과 유사하게 케이블TV가 가장 많이 시청되고 있으며, 가장 대중적인 방송네트워크로 볼 수 있음(방송은 미국의 영향을 많이 받음)
- 캐나다의 지상디지털방송은 미국과 마찬가지로 ATSC 방식을 채용하여 2003년 3월, 영어 민영 방송 Citytv가 토론토시에서 방송을 개시한 후, 같은 해 11월 CTV⁸⁹⁾가 전국 서비스를 시작했으며, CBC도 2005년 3월부터

88) CBC (The Canadian Broadcasting Corporation, CBC)는 캐나다의 국공영방송으로서 1936년 11월에 설립된 가장 오래된 방송국임. 라디오 채널은 라디오 1, 2, 3과 두 개의 프랑스어 채널(La Première Chaîne, Espace musique), 하나의 국제 라디오 서비스 채널(Radio Canada International)이 있음. 텔레비전 채널은 CBC 방송 뿐 아니라 프랑스어 채널인 Télévision de Radio-Canada와 CBC 뉴스월드, le Réseau de l'information, ARTV 등이 있음. 캐나다 방송은 CBC North 와 프랑스어 방송 Radio Nord Québec 아래에서 Canadian Arctic라는 채널을 북극지방을 중심으로 방송하고 있으며 영어, 프랑스어 뿐 아니라 여덟 개의 원주민 언어로 라디오 서비스를 제공하고 있음

89) CTV (Canadian English language television)는 캐나다 최대의 민영방송으로서 1961년에 개국하였으며, 지상파와 케이블 모두 서비스함. CTV가 소유한 방송국 중에 CTV 글로브 미디어는 캐나다에서 가장 큰 복합 방송 기업으로 알려져 있으며, 2002년 이후 캐나다에서 가장 인기 있는 케이블 방송사로 자리를 굳힘. 텔레비전 채널은 CBC 방송 뿐 아니라 프랑스어 채널인 Télévision de Radio-Canada와 CBC 뉴스월드, le Réseau de l'information, ARTV 등이 있음. CTV는 한번도 Canadian English language television network라는 정식 명칭을 사용한적이 없지만 많은 사람들이 1990년대 CTV의 광고 문구인 "캐네디안 텔레비전"(Canadian Television)으로 주로 부름

HDTV 방송을 시작했음

- 아날로그의 완료 및 지상파 디지털의 완전 이행은 2011년 8월 31일로 예정되어 있음
- 캐나다의 영어권 지상파 방송 시장에는 CTV, Canwest Media(Global), CHUM의 3개 방송사가 지배적인 위치를 차지함.
- 매출 기준으로 CTV가 48%로 가장 높은 비중을 점하고 있으며, Canwest와 CHUM은 각각 34%와 9%를 차지함
- 프랑스어 지상파 방송사로는 Quebecor와 Cogeco가 각각 매출 기준 62%와 28%의 점유율을 차지하고 있음
- 그 밖에, TV Ontario 등 주정부가 운영하거나, 기업이 방송하는 지상 TV의 지역 네트워크가 존재함
- 또한, 1988년 개국한 YTV는 젊은 방송(The Youth channel)을 표명하며, 캐나다의 청소년층을 대상으로 영어를 사용하는 케이블, 위성 방송 채널로 취학 전 아동부터, 청년층까지의 범위를 대상으로 방송을 하고 있으며, 캐나다 온타리오를 기반으로 전국적 방송 서비스를 제공하고 있음

〈표 7〉 캐나다의 주요 방송 사업자

방송국	구분	언어	편성	방송지역
TV Ontario (英) TFO (佛)	공영	영어 프랑스어	교육·교양	온타리오주
Tele-Quebec	공영	프랑스어	교육·교양	퀘벡주
Global	민영	영어	종합	온타리오 등 10개 주 11도시 (실질적으로는 전국 네트워크)
Citytv	민영	영어	종합	토론토, 밴쿠버 등
TQS	민영	프랑스어	종합	퀘벡주
TVA	민영	프랑스어	종합	퀘벡주 (케이블로 전국에서 시청 가능)

* Citytv는 Rogers Communications의 산하이며, TQS는 CTV-Globemedia와 Cogeco가 공동 출자함 방송사

** 출처: <https://www.itx.or.kr/>

(2) 라디오방송현황

- CRTC에 따르면 2007년 현재 캐나다의 라디오 및 오디오 서비스는 1,222개가 존재하며, 이 중 8.5%는 국영 방송국에 의해 운영됨
- 언어별로는 영어(75%), 프랑스어(22%), 제3언어(3%)로, 디지털 라디오 및 오디오 서비스는 59개임
- 민영 상업방송사들은 전체 라디오 및 오디오 서비스의 60%를 차지하는데, 2007년 매출액은 15억 달러로 전년 대비 6% 증가함
- FM 방송의 매출은 2006년 대비 7% 증가한 11억 7천만달러를 기록했으며, AM 방송 매출은 2006년 대비 2% 증가한 3억 2,900만달러를 기록함
- 영어권 라디오 방송 시장에서는 5개 방송사가 전체 매출의 71%를 점유하고 있으며 세부비율은 Rogers Communication(19%), Corus Entertainment(17%), Astral Media(16%), CTV Globemedia(12%), Newcap(7%)임
- 프랑스어 라디오 방송 시장에서는 3개 방송사가 전체 매출의 83%를 점유하고 있으며, 세부 비율은 Astral Media(48%), Corus Entertainment(21%), Cogeco(13%)임

2) 캐나다의 방송관련 행정기관 및 규제기관의 역할

(1) 방송통신위원회 (CRTC-Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)

- 캐나다의 규제기관은 방송통신 위원회(CRTC)로 일원화 되어 있으며, 방송과 통신에 관련한 정책은 각각 통신정책의 경우 산업부(Industry Canada), 방송정책은 문화부(Canadian Heritage)에서 담당하고 있음
- 캐나다에서 방송통신과 관련하여 주요 규제기관으로서의 역할을 하는 곳은 캐나다방송통신위원회(CRTC)임
- CRTC는 1968년 '캐나다 라디오, 텔레비전과 통신위원회법(Canadian Radio-Television and Telecommunication Commission)에 의해 설립됐으며, CRTC

의 방송통신 규제는 방송법(Broadcasting Act)과 통신법(Telecommunication Act), 벨 캐나다법(Bell Canada Act) 등에 근거하고 있음

- CRTC는 캐나다 방송 시스템이 문화적 창의성과 역량, 이원적 언어, 문화적 다원성 등을 보장하고, 국민들이 우수한 품질의 다양하고 혁신적인 커뮤니케이션 서비스를 이용할 수 있도록 보장하는 것을 목적으로 함
- CTRC의 주요 권한과 업무는 (1)캐나다 내 방송 시스템과 통신 시스템 규제·감독, (2) 방송과 통신사업의 면허 발급 및 갱신·수정·취소, (3)방송 프로그램 규제, 방송 규제를 위한 규정 제정, (4)법률 제정 권한은 없으나, 의회의 법률 심사 시 의견요청에 대한 의견제출, (5)방송 사업자로부터 면허료 징수 등임

(2) 산업부(Industry Canada)

- 1892년 설립된 산업부는 캐나다 오타와에 위치하며 캐나다 전역에 15개의 지역 사무소가 존재함
- 산업부는 캐나다의 산업들이 경쟁과 지식에 기초하여 경제를 발전시키는 데에 그 목적이 있음
- 산업부는 라디오, 주파수대, 그리고 통신(Radio, Spectrum, and Telecommunications)에 관련된 이슈를 선도하고 있으며, 통신 주파수대의 방해, 간섭의 문제 해결, 통신면허 등과 관련한 정보 제공 등의 역할을 함
- 산업부의 Radio, Spectrum, and Telecommunications의 주요 업무는 (1) 주파수 할당, 라디오 면허, 전파사업 표준 검정, 및 관련 자원에 관한 정보 제공, (2)무선통신, 전자통신 등의 서비스, 광대역 및 기타 관련된 활동의 정책과 정보제공 등임

(3) 문화부(Canadian Heritage)

- 1993년 기존 방송위원회가 문화부와 산업부로 분리되면서 설립

- 캐나다 문화부법(Department of Canadian Heritage Act)에 조직과 권한에 대한 근거조항이 있음
- 문화부의 업무 중 방송·통신과 관련된 업무는 (1)주파수대 및 방송·통신 기술사항을 제외한 방송관련 정책, (2)방송정책 및 캐나다 방송 시스템과 관련한 정책 및 법안 작성, 제안, (3)캐나다 국공영방송(CBC)과 규제기관 CRTC를 포함한 캐나다 방송 전반에 관한 정부정책 조언 등임

(4) 캐나다 방송 규제

- 캐나다는 미국으로부터 대량 프로그램 유입에 맞서 자국 제작 프로그램을 육성하고 문화적 아이덴티티를 지키는 것이 방송 정책의 기본으로, 캐나다 콘텐츠 규제(Canadian Content Requirements for Radio & Television)는 공공방송 CBC와 상업방송의 국내 제작 프로그램 비율을 정해 놓고 있음
- 캐나다 콘텐츠란 프로듀서가 캐나다인일 것, 제작비용의 75% 이상이 캐나다인의 자본일 것 등의 조건을 만족시키는 프로그램
- 이 규제에 따라, TV의 상업방송은 1일 방송 시간 중 캐나다 콘텐츠가 평균 60%이상(오후 6시~심야0시까지의 시간대에서는 50%도 가능), 공공방송 CBC는 모든 시간대에서 평균 60%이상 국내 제작 프로그램을 편성해야 함
- 영어 상업방송의 경우, 미국 대비 소규모 캐나다 시장의 독자프로그램 제작에 비용이 들어가는 이유로 이미 인기를 끌었던 미국 프로그램을 구매, 방송하는 경우가 많아 비판의 대상이 되어 왔음
- 반면, 퀘벡주를 중심으로 프랑스어로 방송하는 TVA 등은 미국 방송보다는 프랑스어로 된 자국 제작 프로그램을 더 지지하는 프랑스어권 주민의 선호에 따라 이 규제를 무난하게 받아들이고 있음

2. 캐나다의 지역방송

1) 캐나다 지역방송의 발전과정과 지역방송 현황

- 캐나다는 영국이나 미국과는 다른 지역방송의 역사를 지님
- 캐나다는 미국과의 인접성 및 퀘벡주의 분리 독립 요구 때문에 국가적 정체성을 강조하지만, 다른 한편으로는 지역적, 문화적 다양성을 강조
- 캐나다의 방송정책은 국가정체성 확보와 문화적 다양성을 핵심목표로 상정
- 이를 위해 캐나다 방송시스템은 언어적 다양성(공식 언어로 영어와 불어)과 공영, 사영, 지역공동체의 세 가지 부문으로 구성(방송법 3조 1항)
- 캐나다의 방송은 중앙집권적인 국내방송과는 달리 지역서비스를 핵심방송정책의 목표로 상정하고 있으며, 이를 위해 국공영방송인 CBC, 상업방송 그리고 지역공동체 방송국의 역할을 각각 규정함
- 캐나다에서도 지역방송이 핵심적인 방송정책목표가 되기까지 오랜 세월이 경과
- 국공영방송인 CBC가 연방주의의 국가적 정체성을 강조하면서, 프랑스어권의 퀘벡주 지역주의와 대립이 있었음
- 연방정부는 지역주의의 요구를 CBC의 5개 권역으로 해석하면서 공영방송의 틀로 흡수하고자 함
- 실제 지역방송의 존재가 출현한 것은 1950년대에 상업방송이 등장하면서 부터임
- 이때 상업방송은 '지역방송' '공동체방송' '자유기업' '비정부방송' 상업방송 등 다양하게 불리우는 혼란을 겪으면서 등장(Raboy, 1990, pp.93-94)
- 현재 캐나다의 지상파방송은 공영방송 CBC와 네트워크 상업방송 CTV와 Global로 이루어짐
- 불어 상업방송인 TVA와 TQS가 퀘벡 주를 중심으로 방송하고 있으며, 이 방송사들이 대부분의 지역방송들을 소유하여 미국의 네트워크 제휴모델은 발달되지 않음
- 캐나다는 독자적인 지역방송 시장이 발달함

- 특정지역시장의 지역뉴스에 초점을 맞추고 나머지는 미국 콘텐츠와 지역 제작물로 방송

〈표 8〉 캐나다의 대도시 및 지역별 주요방송사 현황

구분	지역	방송(TV/라디오)
주 요 대 도 시	Calgary (Alberta)	TV: City TV Calgary, CTV Calgary (CFCN TV), Global TV Calgary 7, OMNI Alberta CJCO (race & ethnic) 라디오: CFFR AM 660, CHQR AM 770, CBC Calgary Radio One
	Edmonton (Alberta)	TV: City TV Edmonton, CTV Edmonton (CFRN TV), Global TV Edmonton, OMNI Alberta CJEO (race & ethnic) 라디오: CBC Edmonton, Radio Canada Alberta
	Halifax (Nova Scotia)	TV: CTV Halifax (CJCH TV) 라디오: CBC Halifax Nova Scotia
	Montreal (Quebec)	TV: CTV Montreal (CFCF TV), Global TV Montreal, Tele-Quebec 라디오: CBC Radio Canada, CKUT FM 90.3
	Ottawa (Ontario)	TV: A Channel Ottawa (CHRO TV) 라디오: CFRA AM 580, Radio Canada Ontario
	Saskatoon (Saskatchewan)	TV: CBC Saskatchewan, CTV Saskatoon (CFQC), Global TV Saskatoon 라디오: CFCR FM 90.5
	Toronto (Ontario)	TV: CablePulse 24 (CP24), CityNews Toronto, CBC Toronto, City TV Toronto, CTV Toronto (CFTO TV), Global TV Toronto, OMNI.1 (race & ethnic), OMNI.2 (race & ethnic) 라디오: CIAO AM 530 (race & ethnic)
	Vancouver (British Columbia)	TV: City TV Vancouver, CTV Vancouver (CIVT TV), Global TV Vancouver, OMNI BC (race & ethnic) 라디오: CHMB AM 1320,
British Columbia	Winnipeg (Manitoba)	TV: City TV Winnipeg, CTV Winnipeg (CKY TV)
	Castlegar	라디오: BK Radio (music)
	Victoria	TV: A Channel Victoria (CIVI TV), CH Vancouver Island (CHEK TV)
New Brunswick	Sechelt	라디오: CKAY FM 91.7
	Moncton	TV: CTV Moncton (CKCW TV) 라디오: Radio Canada Atlantique
	Saint John	TV: CTV Saint John (CKLT TV) 라디오: CBC New Brunswick

Newfoundl and	St. John's	TV: CBC Newfoundland & Labrador, NTV 라디오: VOCM Radio Newfoundland, CHMR FM 93.5, CBC Radio Newfoundland & Labrador,
Nova Scotia	Sydney	TV: CTV Sydney (CJCB TV) 라디오: CBC Cape Breton
Ontario	Sault Ste. Marie	TV: CTV Sault Ste. Marie (CHBX TV)
	Barrie	TV: A Channel Barrie-Toronto (CKVR TV)
	Kitchener	TV: CTV Southwestern Ontario (CKCO TV)
	London	TV: A Channel London (CFPL TV)
	Sudbury	TV: CTV Sudbury (CICI TV)
	Thunder Bay	TV: CTV Thunder Bay (CHFD TV)
	Timmins	TV: CTV Timmins (CITO TV)
	Windsor	TV: CBET TV 9
	North Bay	TV: CTV North Bay (CKNY TV)
	Dryden	라디오: CKDR Radio
Prince Edward Island	Charlottetown	라디오: CBC Prince Edward Island
Saskatche wan	Prince Albert	TV: CTV Prince Albert (CIPA TV)
	Regina	TV: CTV Regina (CKCK TV)
	Yorkton	TV: CTV Yorkton (CICC TV)

* 출처: <http://www.mondotimes.com/1/world/ca>의 내용을 지역별로 구분하여 표로 재구성

2) 캐나다의 미디어 정책

- CRTC는 다양성, 공식언어, 접근성, 프로그래밍 기준이라는 4개 원칙 하에서 방송 정책을 추진하고 있음
- 다양성과 관련하여 CRTC는 모든 방송사에 방송 프로그램과 고용 기회에 있어서 캐나다 내 소수민족과 원주민 그리고 장애인들의 존재를 반영하

도록 하고 있음

- 캐나다 방송법에 따르면 캐나다 방송에서의 공식 언어는 영어와 프랑스어를 이용한 방송을 동일한 품질로 방송하도록 되어 있음
- 이와 관련해 CRTC가 캐나다 사회에서 영어와 프랑스의 동시 상용을 고무하고 강화하는 책임을 맡음
- 방송 접근성과 관련해 CRTC는 텔레비전 서비스에 대한 접근성 개선이 사회적 통합의 핵심 도구로 인식하고 있음
- 텔레비전은 캐나다인들이 정보를 습득하는 본질적인 원천으로서 방송법은 장애를 가진 국민들에 대한 방송 접근성 확보를 강조하고 있음
- 프로그래밍 기준에 있어 캐나다 방송법은 캐나다의 문화적, 정치적, 사회적, 경제적 체제를 강화하고 풍요롭게 하는 데 복무하며, 캐나다인들의 의견과 생각, 예술적 창의성 등을 반영하는 다양한 프로그램을 제공할 것 등을 규정하고 있음

3) 법적 차원의 지역방송 보장 및 관련 내용

- 캐나다에서 방송과 관련하여 조항을 가지고 있는 주요 법으로는 방송법(Broadcasting Act)⁹⁰⁾, 통신법(Telecommunications Act)⁹¹⁾, 캐나다 라디오 텔레비전 통신위원회법(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act)⁹²⁾, 벨 캐나다법(Bell Canada Act) 등이 있음
- 방송법과 통신법 등의 법률 자체는 해당 정부기관에서 입안하며, 원칙적으로 CRTC는 법률 제정권이 없음⁹³⁾

90) 방송법(Broadcasting Act of 1991)은 캐나다 국민들이 다양하고 우수한 방송 프로그램에 접할 수 있도록 보장하는 데 목적을 두고 있으며, 공영방송인 캐나다방송공사(CBC)의 조직, 운영 형태에 대한 규정을 포함

91) 통신법(Telecommunication Act of 1993)은 신뢰할 만한 통신 서비스를 적정한 가격에 이용할 수 있도록 보장하는 것을 목적으로 하며, 여기서 통신은 유선, 케이블, 전파, 광학 또는 기타 전자기 시스템이나 유사 기술 시스템에 의한 정보 발신, 전송, 수신 행위를 의미

92) 캐나다 라디오 텔레비전 통신위원회법은 캐나다 방송통신 규제기구인 CRTC의 설립 근거가 되는 법

93) 법률 제정권은 수상 및 내각과 의회에 있고, 법률 제정 및 공포 시 CRTC는 수정 작업에 관여함. 그리고 의회에서 법률 심사 시 주요 사항에 대해 CRTC의 의견을 요청하는 경우가 있으며, 이에 CRTC는 의견을 제시하고 있음

- 캐나다의 방송법과 관련해서는 CRTC규칙(CRTC Rules of Procedure)⁹⁴⁾이 있으며, 방송전송규정(BDU Regulation)과 유료TV규정(Pay Television Regulation), 방송수신료규정(Broadcasting Licence Fee Regulations), 방송정보규정(Broadcasting Information Regulations), 텔레비전방송규정(Television Broadcasting Regulations), 라디오규정(Radio Regulations) 등이 대표적임
- 이외에도 CRTC의 명령(Order), 결정(Decision), 공시(Public Notice) 등이 있으며, 이는 CRTC 홈페이지에 수시로 업데이트되고 있음
(<http://www.crtc.gc.ca>)
- CRTC규칙에 따르면 방송 사업에 외국 자본 지분은 20% 미만이어야 하며, 지주회사(Holding Company)의 경우에도 외국 자본은 33.33% 미만으로 제한됨
- 방송법 제3조 (1)b에서는 캐나다 방송의 시스템을 영어와 불어 그리고 공영, 상업, 지역공동체(community)의 세 가지 시스템으로 구성하여 캐나다의 정체성과 문화주권을 유지하는 것에 있다고 방송정책의 목표를 제시
- 이를 위해 캐나다 방송프로그램의 조건을 프로그램 출처가 지방, 지역, 국내 및 해외여야 한다는 것과 교육 프로그램과 지역사회 프로그램을 포함해야 한다고 명시
- 지역 방송국(TV, 라디오)이란 허가권 소유자가 지역뉴스와 지역정보를 제공하는 시장에서 운영하는 상업적 방송국(TV, 라디오)을 말함(Broadcasting Public Notice CRTC 2008-4, Ottawa, 15 January 2008, Regulatory policy)
- 지역 프로그램이란 지역주민이나 지역을 기반으로 하는 독립제작사와 관계하는 지역방송국에 의해 제작된 프로그램으로 지역주민의 관심과 요구를 반영한 것을 말함(Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2009-406, Ottawa, 6 July 2009)
- 국공영방송인 CBC는 지역 요구에 부응하면서, 캐나다 전 지역의 소식을 전국과 지역의 시청자에게 전달할 것을 명시

94) CRTC 규칙(CRTC Regulations)은 1991년의 방송법에 기초하여 CRTC가 제정한 규칙

- 특히 지상파방송국, 케이블TV방송국, 위성방송 사업자와 같은 방송전송 사업자(BDU)는 지역방송의 송신에 우선권을 부여할 것을 명시
- 방송위원회도 규제 및 사업자 감시에서 지역적 요구와 관심사를 고려하도록 규정
- CRTC(Canadian Radiotelevision and Telecommunications Commission Act)법에서는 지역서비스와 관련된 방송위원 조항이 대표적
- CRTC는 수상이 임명하는 13인 이내의 상임위원과 6인 이하의 비상임위원으로 구성되며 임기는 5년임
- CRTC법 10조에 의하여 본사무소는 수도에 두지만, 수상의 명령에 의하여 지역사무소를 둘 수 있음
- CRTC 상임위원이 수상의 명령에 의해 개설된 지역사무소를 책임지며, 해당위원은 지역사무소 소재지내지 그 인근지역에 거주해야 함
- 이에 의해 중앙사무소를 제외한 7개 지역 사무소는 5인의 방송위원에 의해 지역책임을 겸함
- 상임위원에 의한 지역사무소 체제는 단일한 규제행위를 가로막는다는 비판도 있지만, 지역서비스를 대표하는 순기능적 역할을 하는 것으로 평가 (Hoffmann-Riem, 1996, p. 197)
- 이처럼 지역방송에 대한 법적 규제는 대체적으로 시장규제에 대해서는 규제완화를 하고, 내용규제는 강한 편
- 외국인 소유는 직접 투자는 20%, 간접투자는 27%이므로 총 47%까지 가능
- 케이블TV의 MSO가 가능하지만, 소유주와 서비스의 동질성을 고려하여 동시에 면허를 갱신해야 함
- 지역방송사들은 주당 11시간의 지역뉴스를 방송해야 하는 의무를 지님

〈표 9〉 캐나다 방송법에서의 지역서비스 관련조항

구 분	내 용
방송법 제3조 캐나다 방송정책	1항 (b) 영어와 불어로 주로 방송되며 공영방송, 민영방송, 지역방송으로 구성된 캐나다 방송은 공공의 재산인 무선 주파수를 사용하고, 프로그램을 통해 캐나다의 정체성과 문화주권을 유지하고 증진시키는데 필요한 공공 서비스를 제공 1항 (i) 캐나다 방송이 제공하는 프로그램은 다음 각호의 조건을 충족해야 함 (ii) 출처가 지방, 지역, 국내 및 해외여야 함 (iii) 교육 프로그램과 지역사회 프로그램을 포함해야 함 1항 (m) 캐나다방송공사가 제공하는 프로그램은 각지역 특유의 요구에 부응하면서 캐나다 전지역의 소식을 전국과 지역의 시청자에게 전달해야함 1항 (t) (i)방송전송 사업자(distribution undertakings)는 캐나다적인 프로그램, 특히 캐나다 지방 방송국의 프로그램 송신에 우선권을 부여해야함 (iv)전송 사업자들(distribution undertakings)은 위원회가 적절하다고 고려할 수 있는 범위에서 방송 정책의 목표(the objectives of the broadcasting policy)를 달성하는데 도움이 되고, 언어적이고 문화적인 소수 커뮤니티(linguistic and cultural minority communities)에 봉사하는(underserved) 프로그램(지역프로그램을 포함하여)을 만들어야 함
방송법 제5조 CRTC 규제정책	2항 (b) 지역적 요구와 관심사를 고려하여 캐나다 방송정책을 규제하고 감독함
CRTC법 제10조 1항	수상은 위원회에 지역사무소 설치를 명할 수 있음 상임위원이 지역사무소를 책임지며, 이때 지역사무소 소재지에 주거하여야 함

* 출처: 정용준 (2007). 방송정책의 지역주의에 대한 국가간 비교 분석: 영국, 미국, 캐나다, 호주, 한국방송의 지역주의 정책을 중심으로. 『언론과학연구』, 7권 4호, p. 160.의 표에 Canada Broadcasting Act, <http://www.crtc.gc.ca/eng/statutes-lois.htm>의 내용을 추가하여 재구성

- 최근 CRTC 방송규제정책(Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2009-406)에 관련된 발표에서는 근래에 논의되었던 지역 프로그램 발전 기금(LPIF-The Local Programming Improvement Fund)에 대해 설명함 (<http://www.crtc.gc.ca/eng/home-accueil.htm>)
- 캐나다 제작물에 대한 적절한 지원을 고려하여 위원회는 지역 프로그램 및 특수계층 프로그램, 독립제작 프로그램에 관련하여 언급

- 지역 프로그램 발전기금(LPIF-The Local Programming Improvement Fund)은 캐나다 방송 소규모 시장 내의 지역 프로그램의 질을 개선하고자 목표함
- 구체적인 LPIF의 목표는 (1)소규모 방송시장 내의 시청자들이 다양한 지역 프로그램과 특히 다양한 지역 뉴스 프로그램을 지속적으로 수신할 수 있도록 보장, (2)이 소규모 시장 내 지역 프로그램의 질적 개선과 다양성 개선, (3)불어 방송시장내의 시청자들이 그들의 작은 사이즈에 의해 불이익을 받지 않도록 보장하는 것 등임
- 이에 더해 위원회는 공지(public notice)를 통해 LPIF 지원이 지역 프로그램에 대한 방송국들의 투자를 증대해야 한다고 구술함
- LPIF 기금에 지원하기 위한 기준은 영어 소규모 방송시장과 불어 소규모 방송시장으로 구분되며, 주당 지역프로그램 방영 기준을 충족해야하고(영어 7시간, 불어 5시간), 지속적으로 지역 프로그램 방송 수준을 유지해야 함
- 캐나다 방송전송규정(Broadcasting Distribution Regulations)에서는 지역 방송 전송에 관련된 기준(<http://www.crtc.gc.ca/eng/statutes-lois.htm>, 텔레비전, 라디오, 각 허가지역 내에서의 전송 거리, 커뮤니티 방송 등)을 구체적으로 명시함

〈참조〉 호출사인(call sign)으로 구분된 캐나다의 지역별 TV방송현황

호출 부호	네트워크	지역	내용	아날 로그 채널	디지털 채널	비고
CBAFT	SRC	Moncton, New Brunswick	CBC Atlantic French Television	11	67	디지털전환 준비중
CBAT	CBC	Fredericton, New Brunswick	CBC Atlantic Television	4	62	디지털전환 준비중
CBCT	CBC	Charlottetown, Prince Edward Island	CBC Charlottetown Television	13	66	디지털전환 준비중
CBEFT	SRC	Windsor, Ontario	CBC Essex County French Television	54	69	디지털전환 준비중
CBET	CBC	Windsor, Ontario	CBC Essex County Television	9	35	디지털전환 준비중
CBFT	SRC	Montreal, Quebec	CBC French Television	2	19	Flagship SRC station 디지털전환 완료
CBGAT	SRC	Matane, Quebec	CBC GAspésie Television	6	45	디지털전환 준비중
CBHT	CBC	Halifax, Nova Scotia	CBC Halifax Television	3	54	디지털전환 준비중
CBIT	CBC	Sydney, Nova Scotia		5	54	디지털전환 준비중
CBKFT	SRC	Regina, Saskatchewan		13	27	디지털전환 준비중
CBKST	CBC	Saskatoon, Saskatchewan	CBC K Saskatoon Television	11	17	디지털전환 준비중
CBKT	CBC	Regina, Saskatchewan		9	26	디지털전환 준비중
CBLFT	SRC	Toronto, Ontario	CBC Great Lakes French Television	25	24	디지털전환 완료
CBLT	CBC	Toronto, Ontario	CBC Great Lakes Television	5	20	Flagship CBC station 디지털전환 완료
CBMT	CBC	Montreal, Quebec	CBC Montreal Television	6	20	디지털전환 완료
CBNT	CBC	St. John's, Newfoundland and Labrador	CBC Newfoundland Television	8	21	디지털전환 준비중
CBOFT	SRC	Ottawa, Ontario	CBC Ottawa French Television	9	22	디지털전환 완료
CBOT	CBC	Ottawa, Ontario	CBC Ottawa Television	4	25	디지털전환 완료
CBRFT	SRC	Calgary, Alberta		16	21	디지털전환 준비중
CBRT	CBC	Calgary, Alberta		9	49	디지털전환 준비중
CBST	SRC	Sept-Îles,	CBC Sept-Îles	13	35	디지털전환 준비중

CBUFT	SRC	Quebec Vancouver, British Columbia	Television CBC Vancouver French Television	26	16	디지털전환 준비중
CBUT	CBC	Vancouver, British Columbia	CBC Vancouver Television	2	58	디지털전환 완료
CBVT	SRC	Quebec City, Quebec	CBC Ville de Québec Television	11	12	디지털전환 완료
CBWFT	SRC	Winnipeg, Manitoba	CBC Winnipeg French Television	3	51	디지털전환 준비중
CBWT	CBC	Winnipeg, Manitoba	CBC Winnipeg Television	6	27	디지털전환 준비중
CBXFT	SRC	Edmonton, Alberta		11	65	디지털전환 준비중
CBXT	CBC	Edmonton, Alberta		5	42	디지털전환 준비중
CBYT	CBC	Corner Brook, Newfoundland and Labrador		5	21	디지털전환 준비중
CFAP	TQS	Quebec City, Quebec	C F Adélarde Pouliot	2	61	디지털전환 준비중
CFCF	CTV	Montreal, Quebec	Canada's First, Canada's Finest	12	21	디지털전환 준비중
CFCM	TVA	Quebec City, Quebec		4	49	디지털전환 준비중
CFCN	CTV	Calgary, Alberta		4	36	디지털전환 완료
CFEM	TVA affiliate	Rouyn-Norand, Quebec		13	67	디지털전환 준비중
CFER	TVA	Rimouski, Quebec	C From the East to Rimouski	11	47	디지털전환 준비중
CFEG	Independent	Abbotsford, British Columbia		19	No	Religious station
CFFB	CBC North	Iqaluit, Nunavut	C F Frobisher Bay (the former name of Iqaluit)	8	7	디지털전환 준비중
CFGs	TQS affiliate	Gatineau, Quebec		34	49	디지털전환 준비중
CFJC	EI affiliate	Kamloops, British Columbia		4	43	디지털전환 준비중
CFJP	TQS	Montreal, Quebec	CF Jean Pouliot	35	42	Flagship TQS station 디지털전환 완료
CFKM	TQS affiliate	Trois-Rivières, Quebec		16	34	디지털전환 준비중
CFKS	TQS affiliate	Sherbrooke, Quebec		30	66	디지털전환 준비중
CFMT	Omni	Toronto,	Canada's First	47	64	Multicultural station

		Ontario	Multicultural Television			branded as OMNI.1 디지털전환 완료
CFPL	A	London, Ontario	C Free Press of London	10	57	디지털전환 준비중
CFQC	CTV	Saskatoon, Saskatchewan		8	59	디지털전환 준비중
CFRE	Global	Regina, Saskatchewan	C F REgina	11	40	디지털전환 준비중
CFRN	CTV	Edmonton, Alberta		3	59	디지털전환 준비중
CFRS	TQS affiliate	Saguenay, Quebec	C F Radio Saguenay	4	38	디지털전환 준비중
CFSK	Global	Saskatoon, Saskatchewan	C F SasKatoon or SasKatchewan	4	42	디지털전환 준비중
CFSO	Independ ent	Cardston, Alberta		32	No	Religious station
CFTF	TQS affiliate	Rivière-du-Lou p, Quebec		29	41	디지털전환 준비중
CFTK	CBC affiliate	Terrace, British Columbia	C F Terrace and Kitimat	3	35	디지털전환 준비중
CFTM	TVA	Montreal, Quebec	C F Télé-Métropole	10	59	Flagship TVA station; TVA HD feed available on cable and satellite 디지털전환 준비중
CFTO	CTV	Toronto, Ontario	C F Toronto, Ontario	9	40	Flagship CTV station 디지털전환 완료
CFTU	Independ ent	Montreal, Quebec		29	54	Independent educational station, branded as Canal Savoir 디지털전환 준비중
CFTV	Independ ent	Leamington, Ontario	Community Focus TV	34	No	
CFVS	TQS affiliate	Val-d'Or, Quebec		25	15	디지털전환 준비중
CFWH	CBC North	Whitehorse, Yukon	C F WHitehorse	6	36	디지털전환 준비중
CFYK	CBC North	Yellowknife, Northwest Territories	C F YellowKnife	8	7	디지털전환 준비중
CH524 8	Independ ent	Neepawa, Manitoba		30	No	
CHAK	CBC North	Inuvik, Northwest Territories		9	9	디지털전환 준비중
CHAN	Global	Vancouver, British Columbia	CHANnel	8	22	디지털전환 완료

CHAT	E! affiliate	Medicine Hat, Alberta	C Medicine HAT	6	40	디지털전환 준비중
CHAU	TVA affiliate	Carleton, Quebec		5	65	디지털전환 준비중
CHBC	E!	Kelowna, British Columbia	C H British Columbia	2	59	디지털전환 준비중
CHBX	CTV	Sault Ste. Marie, Ontario		2	11	디지털전환 준비중
CHCA	E!	Red Deer, Alberta	C H Central Alberta	6	28	Expected to close on August 31, 2009 if no buyers are found. 디지털전환 준비중
CHCH	E!	Hamilton, Ontario	C Hamilton's CHannel	11	18	Flagship E! station 디지털전환 완료
CHCT	Independ ent	St. Andrews, New Brunswick	CHarlotte County Television	26	No	New Brunswick's first OTA community TV station
CHEK	E!	Victoria, British Columbia		6	43	Expected to close on August 31, 2009 if no buyers are found. 디지털전환 준비중
CHEM	TVA	Trois-Rivières, Quebec		8	47	디지털전환 준비중
CHET	Independ ent	Chetwynd, British Columbia	CHETwynd	55	No	
CHEX	CBC affiliate	Peterborough, Ontario	C H Peterborough EXaminer	12	34	디지털전환 준비중
CHEX- TV-2	CBC affiliate	Oshawa, Ontario		22	48	디지털전환 준비중
CHFD	CTV affiliate	Thunder Bay, Ontario	C H. F. Dougall	4	54	디지털전환 준비중
CHLF	TFO	Hawkesbury, Ontario		39	31	Francophone educational station branded as TFO; mainly available only on cable in most of Ontario 디지털전환 준비중
CHLT	TVA	Sherbrooke, Quebec	C H La Tribune	7	60	디지털전환 준비중
CHMI	Citytv	Winnipeg, Manitoba		13	32	디지털전환 준비중
CHMG	Independ ent	Quebec City, Quebec	CH Mag	9	No	
CHNE	Independ ent	Cheticamp, Nova Scotia		36	No	
CHNM	Omni	Vancouver, British	CHaNel M	42	20	디지털전환 준비중

CHNU	Joytv	Columbia Vancouver, British Columbia	C H Nowtv Uhf	66	No	Religious station branded as "Joytv 10"
CHOT	TVA affiliate	Gatineau, Quebec	C'est Hull-Ottawa Télévision	40	15	디지털전환 준비중
CHRO	A	Pembroke, Ontario		5	7	디지털전환 준비중
CHTY	APTN	Yellowknife, Northwest Territories		11	12	디지털전환 준비중
CHVC	Independent	Valemount, British Columbia	CH Valemount Community	7	No	
CHWI	A	Windsor, Ontario	CHatham Windsor	16	66	디지털전환 준비중
CHWT	APTN	Whitehorse, Yukon		11	14	디지털전환 준비중
CIAN	Access	Calgary, Alberta	C I Access Network	13	51	디지털전환 준비중
CICA	Independent	Toronto, Ontario	C I Communications Authority	19	51	Educational station branded as TVOntario 디지털전환 준비중
CICC	CTV	Yorkton, Saskatchewan		10	23	디지털전환 준비중
CICI	CTV	Sudbury, Ontario		5	8	디지털전환 준비중
CICT	Global	Calgary, Alberta	C Independent Calgary Television	2	41	디지털전환 완료
CIHF	Global	Halifax, Nova Scotia	C Independent in Halifax and Fredericton	8	26	디지털전환 준비중
CIIL	Global	Paris, Ontario	C III (three)	6	65	Flagship Global station 디지털전환 완료
CIIT	Joytv	Winnipeg, Manitoba		35	2	Religious station branded as "Joytv 11" 디지털전환 준비중
CIMC	Independent	Arichat, Nova Scotia	C Isle Madame Community	10	No	
CIMT	TVA affiliate	Rivière-du-Loup, Quebec		9	56	디지털전환 준비중
CIPA	CTV	Prince Albert, Saskatchewan	C I Prince Albert	9	52	디지털전환 준비중
CIRE	Independent	High Prairie, Alberta		12	No	
CISA	Global	Lethbridge, Alberta	Canadian Independent Southern Alberta	7	58	디지털전환 준비중
CITL	CTV affiliate	Lloydminster, Alberta/Saskat	C I Television in Lloydminster	4	57	디지털전환 준비중

CITO	CTV	chewan Timmins, Ontario	C I Timmins, Ontario	3	54	디지털전환 준비중
CITS	CTS	Burlington, Ontario	Crossroads I Television System	36	35	Independent religious station 디지털전환 완료
CITV	Global	Edmonton, Alberta	C Independent TeleVision	13	47	디지털전환 준비중
CITY	Citytv	Toronto, Ontario	City	57	53	Flagship Citytv station 디지털전환 완료
CIVI	A	Victoria, British Columbia	C I Vancouver Island	53	23	디지털전환 준비중
CIVM	Télé-Qué bec	Montreal, Quebec	C I Ville de Montréal	17	27	Educational station branded as Télé-Québec 디지털전환 완료
CIVT	CTV	Vancouver, British Columbia	CIV (fourth) Television or C I Vancouver Television	32	33	디지털전환 완료
CJAL	Access	Edmonton, Alberta		9	31	디지털전환 준비중
CJBN	CTV affiliate	Kenora, Ontario		13	16	디지털전환 준비중
CJBR	SRC	Rimouski, Quebec	C Jules A. BRilliant	2	45	디지털전환 준비중
CJCB	CTV	Sydney, Nova Scotia	C J Cape Breton	4	55	디지털전환 준비중
CJCH	CTV	Halifax, Nova Scotia		5	48	디지털전환 준비중
CJCO	Omni	Calgary, Alberta		38	29	Multicultural station 디지털전환 준비중
CJDC	CBC affiliate	Dawson Creek, British Columbia	C J Dawson Creek	5	31	디지털전환 준비중
CJEO	Omni	Edmonton, Alberta		56	27	Multicultural station 디지털전환 준비중
CJIL	Independ ent	Lethbridge, Alberta	Christ Jesus Is Lord	17	33	Independent religious station, branded as The Miracle Channel 디지털전환 준비중
CJMT	Omni	Toronto, Ontario	C J Multicultural Television	69	44	Multicultural station branded as OMNI.2 디지털전환 완료
CJNT	EI	Montreal, Quebec		62	69	Multicultural station 디지털전환 준비중
CJOH	CTV	Ottawa, Ontario	C J Ottawa-Hull	13	58	디지털전환 준비중
CJON	Independ ent	St. John's, Newfoundland		6	42	Independent conventional station,

		and Labrador				branded as NTV 디지털전환 준비중
CJPM	TVA	Saguenay, Quebec		6	46	디지털전환 준비중
CKAL	Citytv	Calgary, Alberta	C K CALgary or ALberta	5	52	디지털전환 준비중
CKCK	CTV	Regina, Saskatchewan		2	8	디지털전환 준비중
CKCO	CTV	Kitchener, Ontario	C Kitchener, Central Ontario	13	7	디지털전환 준비중
CKCS	CTS	Calgary, Alberta		32	No	
CKCW	CTV	Moncton, New Brunswick		2	29	디지털전환 준비중
CKEM	Citytv	Edmonton, Alberta	C K EdMonton	51	44	디지털전환 준비중
CKES	CTS	Edmonton, Alberta		45	No	
CKLT	CTV	Saint John, New Brunswick	C K Lionel Television	9	66	디지털전환 준비중
CKMI	Global	Quebec City, Quebec		20	39	디지털전환 준비중
CKND	Global	Winnipeg, Manitoba	C K North Dakota (the station's original location as KCND-TV from 1959 to 1975)	9	28	디지털전환 준비중
CKNX	A	Wingham, Ontario		8	62	Expected to close by August 31, 2009, if no buyers are found 디지털전환 준비중
CKNY	CTV	North Bay, Ontario	C K North BaY	10	38	디지털전환 준비중
CKPG	E! affiliate	Prince George, British Columbia	C K Prince George	2	34	디지털전환 준비중
CKPR	CBC affiliate	Thunder Bay, Ontario	C K Port ARthur	2	49	디지털전환 준비중
CKRN	SRC affiliate	Rouyn-Norand a, Quebec	C K Radio-Nord or Rouyn-Noranda	4	9	디지털전환 준비중
CKRT	SRC affiliate	Rivière-du-Lou p, Quebec		7	53	디지털전환 준비중
CKSA	CBC affiliate	Lloydminster, Alberta/Saskat chewan	C K Saskatchewan and Alberta	2	48	디지털전환 준비중
CKSH	SRC	Sherbrooke, Quebec	C K SHerbrooke	9	55	디지털전환 준비중
CKTM	SRC	Trois-Rivières, Quebec	C K Télévision Mauricie	13	58	디지털전환 준비중

CKTV	SRC	Saguenay, Quebec	C K TéléVision	12	48	디지털전환 준비중
CKVR	A	Barrie, Ontario	C K Valerie and Ralph Snelgrove	3	10	Flagship A station 디지털전환 준비중
CKVU	Citytv	Vancouver, British Columbia	C K Vancouver UHF	10	47	디지털전환 준비중
CKWS	CBC affiliate	Kingston, Ontario	C Kingston Whig-Standard (the original owner of CKWS)	11	69	디지털전환 준비중
CKX	CBC affiliate	Brandon, Manitoba		5	49	디지털전환 준비중
CKXT	Independent	Toronto, Ontario	CKX for Brandon, Manitoba station listed above (CKX was the first station owned by Craig Media), T for Toronto.	52	66	Independent conventional station, branded as SUN TV with repeaters in Hamilton, Ottawa and London. Ottawa repeater (CKXT-TV-4, digital UHF 20) is Canada's first digital-only television broadcaster. 디지털전환 완료
CKY	CTV	Winnipeg, Manitoba		7	46	디지털전환 준비중
Star Ray TV	Independent	Toronto, Ontario		15	No	Not licensed by the CRTC, pirate station.

출처: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_television_stations_in_Canada_by_call_sign

지역별 세부구분은 http://www.crtc.gc.ca/ownership/eng/dov_ind.htm을 참조

출처: http://en.wikipedia.org/wiki/Television_in_Canada

출처: <http://www.crtc.gc.ca/eng/home-accueil.htm>

출처: <https://www.itx.or.kr/>

[참고문헌]

〈국내문헌〉

강명현 · 홍석민(2005), 로컬리즘과 지역방송: 사회적 로컬리즘의 개념화를 위한 시론적 연구, *방송학보* 19-1

김병국(1986), 지역방송의 역할과 개념, *방송심의* 13.

남종훈(2008), 방통융합 미디어의 도입과 지역방송의 생존전략: IPTV 도입 및 지역방송과의 이슈를 중심으로, *언론과학연구*, 제7권, 2008. 12.

문종대(2003), *지역방송의 현황과 지역방송구조 개혁*, [제2기 방송위원회 출범과 방송의 균형 발전 방안]

박노성 · 심영섭(2007), 지역방송 지원제도에 관한 연구: 유럽 사례를 통한 한국형 모델 제안, *한국방송광고공사*

박소라(2009), 광고침체로 마이너스 성장 32개사 중 13개사 적자, *신방경영정책*

박찬표(2003), 지역방송활성화방안연구, *한국방송광고공사*

윤재식(2005), *방통융합시대의 지역방송콘텐츠 제작 개선 방향과 정책*, [산학 세미나] 방송통신융합시대 지역방송 콘텐츠 경쟁력 강화.

윤재식(2005), 아시아 방송영상콘텐츠 유통 마케팅, *한국방송영상진흥원*

이은미 외(2005), 방송, 통신 융합시대의 지역방송 위상재정립 연구, *방송위원회*

이진로(2004), *지역 MBC 발전방안 연구*, 커뮤니케이션북스, 2004

이진로(2008), *지역방송 환경 변화와 지역성*, 충청언론학회 학술대회발표, 2008.11.27.

임영호(2002), 공간이론을 통해 본 한국 방송학의 정체성 문제: 지역방송관련 연구를 중심으로, *한국방송학보*, 16권2호

전환성 외(2000), 지역방송 발전정책 연구, *방송위원회*, 2000. 12.

정용준(2007), 방송정책의 지역주의에 대한 국가간 비교 분석: 영국, 미국, 캐나다, 호주, 한국방송의 지역주의 정책을 중심으로, *언론과학연구* 제7권 4호, 2007. 12.

조항제(2006), 지역방송의 지역성 변화: 개념적 접근, *한국언론정보학보*, 통권 34호

주정민(2004), 지역방송 뉴스의 지역성과 지역주의, *저널리즘평론*, 통권19호

주정민 · 박복길(2007), 지역방송 뉴스 특성, 구성방식과 지역성 구현과의 관계 연구, *한국언론학회*, 51권 1호, 2007. 2.

방송통신위원회(2008), 2008년 방송산업 실태조사 보고서

KBS, MBC 결산보고서 내부자료

〈해외문헌〉

Aldridge, Meryl (2007). *'Why local media matter.'* In Aldridge, Meryl . *Understanding the local media*. Berkshire, New York: Open Univ. Press.

Andrew Crisell(2003). *More Than A Music Box: Radio In A Multi-media World (Polygons)*, Berghahn Books

Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) (2008). *ALM Jahrbuch 2007*. Berlin : Vistas Verlag.

Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) (2009). *ALM Jahrbuch 2008*. Berlin : Vistas Verlag.

Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) (2009). *ARD Jahrbuch 2008*. Baden-Baden : Nomos Verlag.

Baker, C. Edwin (2007). *Media concentration and democracy: Why ownership matters*. Cambridge, NY: Cambridge University Press.

BBC(2006). *Annual Report and Accounts 2005-2006*

_____(2009). *Annual Report and Accounts 2008-2009*

_____(2009). *BBC England Annual Report and Account 2005-2006*.

Ben H. Bagdikian Den Emeritus(2004), *The New Media Monopoly*, Beacon Press

Blumenthal, H., & Goodenough, O. (2006). *This business of television (3rd Ed.)*. New York, NY: Billboard Books.

Broadcasting & Cable Yearbook 2009. Providence, NJ: R.R. Bowker.

C.Edwin Baker(2007), *Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters(Communication, Society and Politics)*, NY: Cambridge University Press

Cable Communications Policy Act of 1934, Pub. L. No. 98-549, 98 Stat. 2780 (1984) (codified as amended at Title VI of 47 U.S.C.).

Callhoun. C. (1992). 'Introduction: Harbermas and Public Sphere.' In C. Calhoun(ed.). *Harbermas and the public sphere*. Cambridge and London: *The MIT Press*.

Candeub., A. (2008). *Media ownership regulation, the First Amendment, and democracy's future*. U.C. Davis Law Review. 41(4), 1547-1611.

Cave, R. (2005). *Switching channels: Organization and change in TV broadcasting*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Cole, H., & Murck, P. (2007). The myth of the localism mandate: A historical survey of how the FCC's action belie the existence of a governmental obligation to provide local programming. *CommLaw Conspectus*, 15(2), a 9-371.

Collins, T. A. (1980). Local service concept in broadcasting: An evaluation and recommendation for change. *Iowa Law Review*, 65(2), 553-635.

Communication Act of 1934, Pub. L. No. 416, 48 Stat. 1064 (1934).

Copps, Michael, J. (2005). *Where is the public interest in media consolidation*. in McChesney, R. et al. *The future of media: resistance and reform in the 21st century*. New York, London, Toronto and Melbourne: Seven Stories Press.

Culture, Media and Sport Committee (25.Mar.2009). *The future for local and regional media: new inquiry*.

DCMS (2009): Digital Britain Report

Douglas, S. (1987). *Inventing American broadcasting, 1899-1922*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Dunlevy, Patrick (1994). *The globalisation of public services production: can government be best in world?*. Public policy and Administration. Vol. 9(20).

Dunleavy, Patrick, et al. (2001). *Policy learning and public sector information technology: contractual and E-government change*. a paper for the American Political Science Association's Annual Conference (Aug. 28. 2001).

Eastman, S., & Ferguson, D. (1997). *Broadcast/Cable programming strategies and practices (5th Ed.)*. Belmont, CA: Wadsworth Pub. Co.

Eric Klinenberg(2007), *Fighting for Air: The Battle to Control America's Media*, NY: Metropolitan Books

EU Parliament (2008). Report on Community media in Europe. 2008/2011(INI)

FCC (2003). Report and Order and Notice of Proposed Rule-making. In the matter of 2002 biennial regulatory review. FCC 03-127.

Freeman, Des (2007). *Internet transformations: Old Media resilience in the new media revolution(Ch19)*. In Curran, James & Morley, David. Media Cultural Theory. London & New York: Routledge.

Frug, G. E. (1980). The city as a legal concept. *Harvard Law Review*, 93(5), 1057-1154.

GEZ (2008). *Gebuehreneinzug*. Koeln.

Gibbons, T. (1998). *Regulating the media(2nd edn.)*. London: Sweet & Maxwell.

Goldhammer, K. & Wiegand, A. & Altendorf, O. & Stange, T. (2005). *Neue Formate fuer lokales Fernsehen in Sachsen*. Berlin : Vistas.

Granada plc (2002): Annual Report and Accounts

Heyen, A. & Wagner, K. (2000). Lokales Fernsehen in Thueringen 1999 - Eine Programmanalyse der Thueringer Landesmedienanstalt. Muenchen : KoPaed.

Hitchens, Lesley (2008). *Broadcasting pluralism and diversity: A comparative study of policy and regulation*. Oxford and Portland. Oregon: Hart Publishing.

ITV (2004). ITV Commercial Factpack, Ratecard CPT Index vs. ITV1 Network 2004 Adults

ITV (2009). ITV plc ENGLISH REGIONS AND BORDERS ANNUAL STATEMENT

ITV (2009). ITV plc Annual Report and Accounts

James Curran & David Morley(2006), *Media and Cultural Theory*, OX: Routledge

Jan A G M van Dijk(2006), *The Network Society: Social Aspects of New Media*, London: SAGE

Johnson, Björn & Bengt-Ake Lundvall (2001). *Why all this fuss about codified and tacit knowledge?*. a paper for Druide conference (Jan. 18-20-2001).

Joseph Turow(2008), *Media Today: An Introduction to Mass Communication*, OX: Routledge

KEK (2008). Jahresbericht. Potsdam.

Kemp, Rene, et al. (2005). *Policy learning: what does it mean and how can we study it?*. Publin Project Paper. NIFU STEP.

Landesanstalt fuer Kommunikation Baden-Wuerttemberg (LfK) (2009). Fernsehliste. *Stuttgart*.

Lesley Hitchens(2006), *Broadcasting Pluralism and Diversity: A Comparative Study of Policy and Regulation*, NE: Lesley Hitchens

McChesney. R. W. (2004). *The problem of the media: U.S. Communication politics in the 21st century*. New York: Monthly Review Press.

Meryl Aldridge(2007), *Understanding the Local Media*, NY: Open University Press

Murray, M., & Godfrey, D. (Eds.). (1997). *Television in America: Local station history from across the nation*. Ames, IA: Iowa State University Press.

Napoli, P. (2001). *Foundations of communications policy: Principles and process in the regulation of electronic media*. Cresskill, NJ: Hampton Press.

National Broadcasting Company(1943), Inc. v. United States, 319 U.S. 190.

Ofcom (2004). Reshaping television for the UK's nations, regions and localities 2004. Available at

<http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/psb2/psb2/nations/nations.pdf>

_____ (2008). Communication Market 2008. Available at

- http://www.ofcom.org.uk/research/cm/cmr08/cmr08_1.pdf
_____. (2008). Public Service Broadcasting: Annual Report 2008. Available at http://www.ofcom.org.uk/tv/psb_review/annrep/psb08/psb08.pdf
_____. Television Production Sector Review: A survey of TV programme production in the UK
- Osborne, D. Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, Mass: Addison-Wesley.
- Pew Project for Excellence in Journalism. (2009). *The state of the news media: An annual report on American Journalism*. Retrieved on June 28th from http://www.stateofthemedias.org/2009/narrative_localtv_intro.php?cat=0&media=8.s
- Pew Research Center (2008). Biennial news consumption survey.
- Radio Act of 1927, Pub. L. No. 632 (1927).
- Robert W. McChesney(2004), *The Problem of the Media: U.S. Communication Politics in the Twenty-First Century*, NY: Monthly Review Press
- Robert W. McChesney, et al. (2005), *The Future of Media: Resistance and Reform in the 21st Century*, NY: A seven stories Press
- Sabatier, Paul (1993). 'Policy change over a decade or more.' in Paul A. Sabatier and Hank Jenkins-Smith(eds.). Policy change and learning: an advocacy coalition approach. Boulder: *Westview Press*.
- Sadler, R. (2005). *Electronic media law*. Thousand Oaks, CA: *Sage*.
- Scriven & Roberts (2001). Local specificity and regional and misconception criticized. *Social Science Information*, 26(2), 219-264

Seufert, W. & Schulz, W. & Brunn, L. (2008). *Gegenwart und Zukunft des lokalen und regionalen Fernsehens in Ostdeutschland*. Berlin : Vistas.

Telecommunicaiton Act of 1996, Pub. L.. No. 104-104, 110 Stat. 56 (1996)
(codified in scattered sections of 47 U.S.C.).

Walker, J., & Ferguson, D. (1998). *The broadcast television industry*.
Boston, Mass: *Allyn and Bacon*.

Webster, J., Phalen, P., & Lichty, L. (2006). *Ratings analysis: The theory and practice of audience research (3rd Ed.)*. Mahwah, NJ: *Lawrence Erlbaum*.

Wiegand, A. & Goldhammer, K. & Zerdick, A. (2004). *Optimierung der Wirtschaftlichkeit regionaler und lokaler Fernsehsender*. Ludwigshafen : *LPR*.

〈신문기사〉

BBC news 기사: 'ITV 'to gain licence fee share'

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/8103321.stm>

"Broadcast revenue down 12% in Q1," Broadcasting & Cable, 2009년 6월 12일자. Retrieved on June 28th from http://www.broadcastingcable.com/article/279217-Broadcasting_Revenue_Down_12_in_Q1.php.

Guardian 기사: 'ITV fined £220,000 by Ofcom over regional quotas' <http://www.guardian.co.uk/media/2009/jan/16/itv-ofcom-fine-regional>

"Rethinking the off-net market." Broadcasting & Cable, September 30, 2002. Retrieved on June 1st from http://broadcastingcable.com/article/144197-Rethinking_the_off_net_market.php.

"Sizing up the market," Broadcasting & Cable, January 12, 2002. Retrieved on June 1st from http://www.broadcastingcable.com/article/151949-Sizing_Up_the_Market.php.

"Station ownership in the Top 25 market," Broadcasting & Cable, January 26, 2009. Retrieved on June 1st from http://www.broadcastingcable.com/article/162640-Station_Ownership_in_the_Top_25_Markets.php.

"Television industry projected to post -7% growth in 2008: Station transactions lowest level since 2004," BIA Advisory Service, 2008년 12월 18일자 보도자료.

TNS 광고시장 분석기사: TNS Gallup: In 2008, the Lithuanian advertising market grew by 9.1 per cent http://old.tns-gallup.lt/en/disp.php/en_news/en_news_123

"2008 Political ads worth \$2.5 billion to \$2.7 billion," Broadcasting & Cable, 2008년 12월 2일자. Retrieved June 28th from http://www.broadcastingcable.com/article/160115-2008_Political_Ads_Worth_2_5_Billion_to_2_7_Billion.php.

<홈페이지>

BBC: <http://www.bbc.co.uk>

Economic expert: <http://www.economicexpert.com/a/ITV:plc.html>

FCC: <http://www.fcc.gov>.

ITV: <http://www.itv.com>

ITV Media: <http://www.itvmedia.co.uk>

Ofcom: <http://www.ofcom.org.uk>

Knowledgerush: http://www.knowledgerush.com/kr/encyclopedia/BBC_TV/

해외 지역방송 제도 연구

발 행 일 2009년 11월 (비매품)

발 행 인 최 시 중

발 행 처 방송통신위원회

서울특별시 종로구 세종로 20 (세종로100지) 방송통신위원회

대표전화 : 02-750-1114

E-mail : webmaster@kcc.go.kr

Homepage : www.kcc.go.kr

인 쇄 처 (사)한국신체장애인복지회
