

미디어 환경변화에 따른 지상파 차세대 TV방송 활성화 정책방안

– ASTC 3.0 부가서비스(UHD모바일) 규제 완화와 지원을 중심으로 –

□ 문명석 / KBS

요약

미디어 환경은 방송과 통신의 융합으로 모든 미디어는 언제(Anytime), 어디서나(Anywhere), 어느 단말기기(Anydevice)로도 원하는 콘텐츠를 자유롭게 이용할 수 있는 방향으로 발전하고 있다. 국내 미디어 정책의 주요 변화가 있었을 때는 1995년 케이블방송 도입, 2002년 위성방송 도입, 2008년 IPTV 도입, 2013년 OTT의 등장이다. 국내의 경우 2012년 지상파TV의 디지털 전환도 큰 정책변화 중의 하나였다. 그러나 국내 미디어 정책 및 제도는 미디어 환경변화와는 무관하게 여전히 매체별 접근에 기반한 미디어 산업 균형발전 논리를 추구하고 있다. 미디어 정책변화에 따른 지상파 차세대 TV방송(ATSC 3.0) 활성화에 대한 현안 사항을 쟁점별로 분석하여 정책방안을 제언하면 첫째, 아날로그 시대부터 유지되어온 국내 방송정책 및 법제의 플랫폼별 칸막이 규제를 풀어 지상파 플랫폼 규제를 완화하여야 한다. 둘째, 정부의 지상파 ATSC 3.0 부가서비스(이동)부터 규제 완화와 지원이 필요한 시점이다. 셋째, 지상파 차세대 ATSC 3.0에 대한 재난매체 지정이 필요하다. 마지막으로 기술중립적 서비스 허가체계인 Negative 규제방식을 도입하여 사업자의 기술결합과 기술혁신에 대한 유인 독려가 필요하다.

I. 서 론

최근 미디어 환경은 방송과 통신의 융합과 인터넷, 모바일을 중심으로 모든 정보가 수렴하는 시대로 변하였다. 모든 미디어는 방송과 통신의 융합으로 언제(Anytime), 어디서나(Anywhere), 어느 단말기기(Anydevice)로도 원하는 콘텐츠를 자유롭게 이용할 수 있는 방향으로 발전하고 있다. 이런 미디어 환경에서는 레거시 미디어인 방송, 신문과 뉴 미디어인 유튜브, 넷플릭스, 페이스북 등이 하나의 기기(device)에서 경쟁하는 구도를 형성하게 되었다. 전통적인 방송사업자에게는 이러한 방송·통신·인터넷·모바일 융합의 환경변화가 위기이자 기회이다.

국내 미디어 정책의 주요 변화가 있었을 때는 1995년 케이블방송 도입, 2002년 위성방송 도입, 2008년 IPTV 도입, 2013년 OTT의 등장이다. 각

미디어 매체의 도입은 기술의 발전에 따른 각 나라의 시대적 상황을 받아들인 결과이기도 하다. 국내의 경우 2012년 지상파TV의 디지털 전환도 큰 정책변화 중의 하나였다.

미디어 환경변화의 또 하나의 특징은 포스트 코로나 환경이다. 한국의 코로나 방역이 눈에 띠는 성공을 거둔 데는, 공공성이 강한 건강보험 재정을 바탕으로 한 의료시스템의 역할이 컸다. 그동안 공공 서비스 시스템은 비효율이라는 오명을 듣곤 하였는데 코로나 이후 공공서비스가 사회 안전망으로서 얼마나 큰 역할을 할 수 있는지 살펴볼 기회가 되었다. 지상파도 국민적 합의에 따른 뉴스, 교육, 교양, 오락 등 다양한 정보를 제공하는 공공서비스 기관이기 때문에 포스트 코로나 환경에서 공공시스템 역할에 대한 위상의 재정립이 필요한 시점이다.

미디어 시장환경은 방송과 통신의 융합, 글로벌 미디어의 국내 진출 등 급변하는 상황과는 다르게 국내 미디어 정책 및 제도는 여전히 매체별 접근에 기반한 미디어 산업 균형발전 논리를 추구하고 있다. 아날로그 시대부터 유지되어 온 국내 방송정책 및 법제는 플랫폼별 칸막이 규제를 유지하며 방통융합과 미디어 환경변화에 역행¹⁾하고 있다는 지적이 나오고 있다. 과거 지상파TV가 전파라는 우월적 시장 지배력을 가지고 있던 시대에 만들어진 지상파 차별적 규제 방송정책이 아직도 지속되고 있다. 미디어 환경은 융합과 인터넷을 통해 국가와 플랫폼별 경계가 사라지거나 모호해진 반면 규제정책은 아직도 아날로그 시대에서 벗어나지 못하고 있다.

또한, 국내 규제정책은 상당히 지체된 경향을 나타내고 있어 최근 이용이 늘어나고 있는 비실시간 서비스 및 유사방송 서비스를 포함하기 어려우며,

이에 따라 기존의 전통TV와 규제의 형평성 측면에서 갈등 소지를 내재하고 있다. 선진국들의 방송규제 체계가 대체로 수평적 규제 체계를 중심으로 세부 수정과 보완을 지속하고 있음에도 불구하고 국내의 정책대응은 수직적 규제 체계를 그대로 유지하는 지체 현상을 보여 시장 환경변화에 대응하는데 본질적 한계를 나타내고 있다(정두남·정인숙, 2017).

현재 정부의 미디어 규제정책은 글로벌 미디어 기업의 국내 진출에 대응할 수 있는 관련 법령이 부족한 반면 국내 미디어 산업 발전만 가로막아 역차별을 하고 있다는 말을 듣고 있다. 공익적 역할을 수행하고 있는 지상파 차세대 TV 방송을 산업 균형발전이라는 논리로 규제하고 있어 산업 진흥과 공공서비스 시스템 보호라는 두 마리의 토끼를 다 놓치고 있다는 비판을 받고 있다.

국내 지상파가 세계 최초로 차세대 TV 방송인 ATSC 3.0 본방송 서비스를 2017년 5월에 시작하였으나 시청자 복지를 향상할 수 있는 ATSC 3.0 부가서비스는 정부 규제에 막혀 실험방송을 성공적으로 마무리한 수준에 머무르고 있다. 미디어가 융합과 인터넷을 수렴하고 있는 환경에서 각 매체별 규제는 이제는 의미가 없다.

IP 기반 ATSC 3.0은 지상파방송에 이른바 ‘플랫폼의 꿈’을 이를 좋은 기회이지만 정부 정책적 측면에서 지상파가 전통적 방송 이외 다양한 양방향 서비스를 제공하기 위해서는 정부의 정책적 뒷받침과 법·제도 정비²⁾가 선제되어야 한다(성기현, 2020).

미디어 정책방향도 기술적 규제는 사전에 규정하지 않는 기술중립적 서비스 허가체계인 Negative 규제방식을 도입하고, 콘텐츠 진흥 위주의 이원적

1) 디지털데일리, 2022.6.22., “세계는 디지털 미디어 전쟁 중...정부 플랫폼·콘텐츠 지원 ‘팔걷어’”

2) 전자신문, 2020. 6.8. “[성기현 교수의 글로벌 미디어 이해하기] ATSC 3.0의 NextGen TV: 지상파의 꿈”

정책을 수립해야 할 시기가 도래하였다.

본 고에서는 미디어 정책변화에 따른 미디어 기업의 경영상황 변화를 비교하고 지상파 차세대 TV 방송(ATSC 3.0) 활성화에 대한 협안 사항을 쟁점별로 분석하여 미디어 환경변화에 따른 지상파 차세대 TV방송의 활성화 정책방안을 제언하고자 한다.

II. 미디어 정책에 의한 방송사업자 간 경영환경 변화

1. 미디어 환경변화

방송과 통신 융합시대의 미디어 환경은 크게 세 단계로 구분지을 수 있다(문체부, 2010). 첫 번째 단계는 디지털 전환 초기로 관련 산업과 기술의 디지털화가 빠르게 진행되지만, 규제체계를 비롯한 정책의 패러다임은 여전히 아날로그 시대에 머물러 있다. 두 번째 단계는 산업과 기술뿐 아니라 규제체계 등 정책 패러다임 전반에서 디지털 환경에 걸맞은 변화가 진행된다. 세 번째 단계는 기술 및 산업의 디지털화와 이에 따른 법제도 정비는 물론 사회문화적으로도 디지털 전환을 수용할 수 있는 환경이 조성된다.

모든 미디어는 방송과 통신의 융합으로 언제(Anytime), 어디서나(Anywhere), 어느 단말기기(Anydevice)로도 원하는 콘텐츠를 자유롭게 이용할 수 있는 방향으로 발전하고 있다. 이런 미디어 환경에서는 레거시 미디어인 방송, 신문과 뉴 미디어 콘텐츠와 플랫폼인 유튜브, 넷플릭스, 페이스북 등이 하나의 기기(device)에서 경쟁하는 구도를 형성하게 되었다.

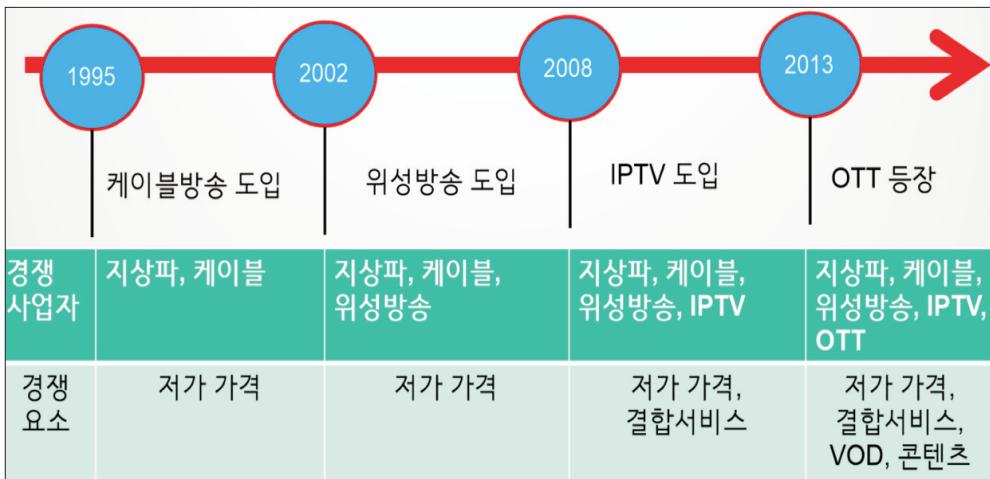
국내 미디어 시장은 절대적 콘텐츠 강자인 지상파를 중심으로 유료방송 플랫폼을 통한 유통시장을 형성하였고, 최근에는 프로그램제공사업자(PP)의 경쟁력이 강화되었다. 그러나 방송통신의 융합과 정보통신기술의 발달로 인한 인터넷과 모바일이 확산하면서 유튜브, 넷플릭스 등 인터넷 동영상서비스(OTT) 이용이 전 세계적으로 급증하고 있다. 모바일과 OTT를 통한 미디어 소비의 증가는 전통적 레거시 TV의 거실에서의 고정시청 환경을 모바일을 통한 이동시청으로 미디어 시장 변화를 가속화하고 있다.

국내 미디어 소비에 관한 조사 보고(방통위, 2019)에 따르면 미디어를 소비하는 주요 매체는 스마트폰과 TV이며, 스마트폰 이용은 증가하고 TV 이용은 감소하는 추세이다. 미디어 소비에서 지상파 TV 실시간 프로그램 시청은 TV 수상기 이용이 압도적으로 많다. 또한 온라인동영상서비스(OTT) 이용이 전년 대비 크게 증가하고 있고, 서비스로는 유튜브, 페이스북, 넷플릭스 등을 많이 이용하는 것으로 나타났다.

2. 국내 미디어 정책변화

국내 미디어 주요 변화는 케이블방송, 위성방송과 IPTV의 유료방송 도입과 OTT의 등장이다. <그림 1>은 주요 미디어의 도입에 따른 경쟁구도를 나타낸다.

1995년 케이블방송 도입, 2002년 위성방송 도입, 2008년 IPTV 도입으로 유료방송 3강 체제를 구축하였다. 정보통신기술의 발달에 따른 인터넷 사용의 증가에 따라 미디어 콘텐츠를 인터넷으로 전송하는 인터넷 동영상 서비스인 OTT(Over The Top) 서비스가 2013년에 등장하였다.



<그림 1> 국내 주요 미디어 도입에 따른 경쟁요소

신규 미디어의 등장에 따른 경쟁구도 관점에서 보면 케이블방송과 위성방송이 도입되었을 때는 각 사업자 간 저가가격이 주요 경쟁 도구였다. 정부의 케이블방송과 위성방송의 미디어 정책은 도입 당시의 취지인 시청자에게 다양한 콘텐츠를 제공하기보다는 지상파 콘텐츠를 전송하는 플랫폼의 역할과 가입자를 기반으로 하는 부가사업에 치중하였다. IPTV는 기존 경쟁요소에 전화, 인터넷, 방송을 결합한 결합서비스를 추가하였다. 온라인동영상서비스(OTT) 등장은 글로벌 미디어 업체가 국내시장에 진입하면서 콘텐츠라는 새로운 경쟁요소를 추가하였다.

미디어 시장환경이 방송과 통신의 융합, 글로벌 미디어의 국내 진출 등 상황은 급변하는 것과는 다르게 국내 미디어 정책 및 제도는 여전히 지상파방송, 케이블방송, IPTV 등 매체별 접근에 기반한 미디어 산업 균형발전 논리를 추구하고 있다. 국내 방송정책 및 법제는 아날로그 시대부터 유지되어 온 플랫폼별

간막이 규제를 유지하며 방통 융합과 미디어 환경변화에逆行하고 있다는 지적이 나오고 있다.

정부는 지난 6월 22일 정세균 국무총리 주재로 제12차 정보통신전략위원회를 열어 ‘디지털 미디어 생태계 발전방안’을 발표³⁾했다. 주요 내용은 2018년 기준 6.9조원의 국내 미디어 시장 규모를 2022년까지 10조원으로 확대하기로 했다. 이를 위해 △플랫폼 규제 완화 △콘텐츠 투자 확대와 인공지능(AI) 기술 개발 △글로벌 진출 지원·공정 상생 생태계 조성 등의 핵심과제를 추진한다는 것이다. 규제 신설은 신중히, 기존 규제는 과감히 완화해 사업자들이 규모의 경제를 달성할 수 있도록 할 계획이다. 이를 위해 시장점유율, 겹영 규제를 폐지하거나 완화하고 요금규제도 승인에서 신고로 전환하고 편성 규제도 완화하기로 했다. 공정위, 과기정통부, 방통위 등 심사 기관들이 협의체를 운영해 심사 진행 상황 및 일정 등을 공유하기로 했다.

그러나 이번 정부 발표는 통신과 유료방송 등의

3) 대한민국 정책브리핑, 2020, 제12차 정보통신전략위원회 보도자료

규제 완화에 초점이 맞추어져 있고, 방송의 규제 완화정책은 아직 반영되지 못하고 있다.

3. 신규 미디어 도입시 정부 규제정책에 따른 방송사업자 간 경영환경 변화

최근 지상파의 경영상황은 최악으로 치닫고 있다. 콘텐츠 경쟁력의 하락과 모바일 및 유튜브와 넷플릭스 등 온라인 동영상 서비스(OTT) 시장의 급성장으로 인해 광고매출이 급속히 하락하고 있다. 또한, 지상파는 유료방송 플랫폼은 물론 국내외 OTT 플랫폼과의 경쟁 구도 속에서 생사를 고민하는 처지에 이르렀다.

방송통신위원회가 공표한 2019년 방송사업자 재산 상황을 보면 지난해 전체 방송사업 매출은 전년 대비 2.1% 증가한 17조 6702억원이다. IPTV, PP, 콘텐츠플랫폼(CP)은 매출이 일제히 증가한 반면 지상파, 종합유선방송사업자(SO), 위성방송은 감소한 것으로 집계됐다.

IPTV 방송사업매출이 사상 처음으로 지상파방송

을 역전한 것으로 나타났다. IPTV의 지난해 방송사업매출은 3조 8566억원, 지상파방송은 3조 5168억원을 기록했다. 지난해 방송광고 매출에서 광고시장 점유율은 지상파방송은 2015년 55.0%에서 지난해 36.7%로 감소하고, PP는 2015년 38.9%에서 지난해 52.9%로 증가⁴⁾했다.

다음은 지상파의 위기 상황을 미디어 정책변화에 따른 지상파TV 광고변화 측면에서 살펴보자 한다. 국내 지상파TV 광고비 규모는 <그림 2>에서 보면 2012년 전체 광고비의 약 21%에서 2020년 약 7% 정도로 반 토막 이상으로 감소하고 있는 추세다 (KOBACO, 2020). 지상파TV의 광고매출 감소 추세는 모바일, OTT 등장, 유료방송의 성장, 종편의 등장 등 미디어 환경변화에 기인하고 있다는 다양한 분석이 나오고 있다.

지상파의 방송사업매출 중 광고매출은 34.3%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으나 비중은 지난 10년 동안 지속적으로 급감하고 있다. <표 1>은 최근 10년간 국내 매체별 광고비의 변화를 나타낸다. 국내 총 광고비는 2012년 10조 6890억원에서 2020년

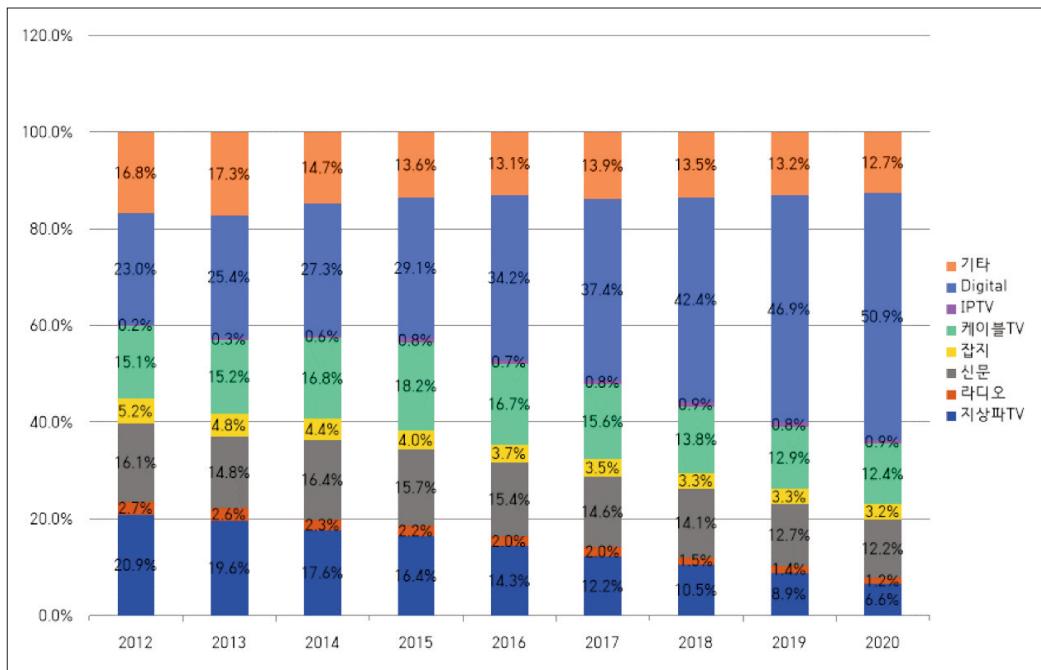
<표 1> 국내 연도별 매체별 광고비

(단위: 백만원)

| 구분 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 지상파TV | 2,230,428 | 2,159,915 | 1,964,733 | 1,932,390 | 1,745,314 | 1,551,679 | 1,421,935 | 1,235,195 | 950,952 |
| 라디오 | 290,391 | 282,532 | 254,059 | 256,833 | 239,915 | 253,015 | 207,309 | 194,261 | 171,616 |
| 신문 | 1,717,762 | 1,623,454 | 1,833,403 | 1,855,618 | 1,866,979 | 1,858,534 | 1,903,149 | 1,760,601 | 1,767,989 |
| 잡지 | 552,799 | 532,051 | 490,488 | 474,088 | 452,362 | 451,730 | 444,808 | 454,219 | 458,563 |
| 케이블TV | 1,615,872 | 1,674,607 | 1,870,691 | 2,150,165 | 2,029,708 | 1,992,797 | 1,853,740 | 1,792,042 | 1,800,005 |
| IPTV | 23,715 | 38,095 | 63,071 | 90,271 | 84,586 | 99,307 | 116,113 | 116,615 | 127,719 |
| 온라인 | 2,461,698 | 2,794,170 | 3,050,949 | 3,427,814 | 4,154,724 | 4,775,137 | 5,717,205 | 6,529,120 | 7,388,981 |
| 기타 | 1,796,635 | 1,898,076 | 1,640,355 | 1,603,455 | 1,589,069 | 1,771,264 | 1,814,430 | 1,833,334 | 1,841,737 |
| 총계 | 10,689,300 | 11,002,900 | 11,167,749 | 11,790,634 | 12,162,657 | 12,753,463 | 13,478,689 | 13,915,387 | 14,507,562 |

*출처 : KOBACO 방송통신광고통계시스템: 2019 방송통신광고비조사보고서, 2013년 방송통신광고비조사보고서 재구성

4) 방통위, 2020, 2019 방송사업자 재산상황



<그림 2> 국내 연도별 매체별 광고비 비중

14조 5075억원으로 매년 조금씩 증가하고 있는 것을 알 수 있다.

매체별 분류는 방송, 인쇄, 온라인, 기타 4가지로 분류하였다. 그 중 방송매체는 지상파TV, 라디오, 케이블(PP, SO), IPTV로 구분되고, 인쇄매체는 신문과 잡지로, 온라인매체는 인터넷(PC)와 모바일을 포함하며, 기타는 옥외광고를 포함한 나머지를 나타낸다.

<그림 2>는 <표 1>의 국내 연도별 매체별 광고비를 점유율별로 나타냈다. 각 매체 중 지상파TV 경우 10년 전과 비교하면 반토막 이상이 날 정도로 광고비가 급락한 추세이다.

지상파의 위기에 대한 다양한 분석이 있으나 플랫폼 측면에서 살펴본 분석은 유료방송 플랫폼과

국내외 OTT 플랫폼과 경쟁해야 하는 어려운 구도 속에 지상파는 실시간 시청과 무료라는 장점이 있지만 다른 플랫폼의 소비자 선택성과 이용의 편의성이 없다는 단점이 있다(정인숙, 2019).

그러나 글로벌 지상파TV 광고시장과 비교해볼 때(<그림 3>) 국내 지상파TV만 반토막 이상으로 감소하고 있는 가장 큰 원인 중의 하나는 미디어 매체 균형발전이라는 산업적 논리로 지상파의 성장을 규제한 정부 방송정책⁵⁾이 큰 부분을 차지하고 있다. 과거 지상파TV가 전파라는 우월적 시장 지배력을 가지고 있던 시대에 만들어진 차등적인 규제가 방통융합과 글로벌 미디어 기업들이 국내 안방으로 들어오고 있는 상황에서도 아직도 지속되고 있다는 것이 가장 핵심적인 문제이다.

5) 방통위, 2015, 지상파 다채널방송 도입을 위한 정책방안 연구

III. 글로벌 지상파TV 광고비를 통해 본 국내 지상파TV 정책 방향

1. 글로벌 지상파TV 광고비 현황

글로벌 연도별 매체별 광고비 조사⁶⁾를 나타낸

〈표 2〉에 따르면, 2013년부터 2020년까지 글로벌 광고비는 지속적으로 증가 추세를 보이는 것으로 나타났다. 2019년 글로벌 광고비의 규모는 6,399억 달러에서 2020년 이후에는 7,000억 달러에 가까워질 것으로 추정하고 있다.

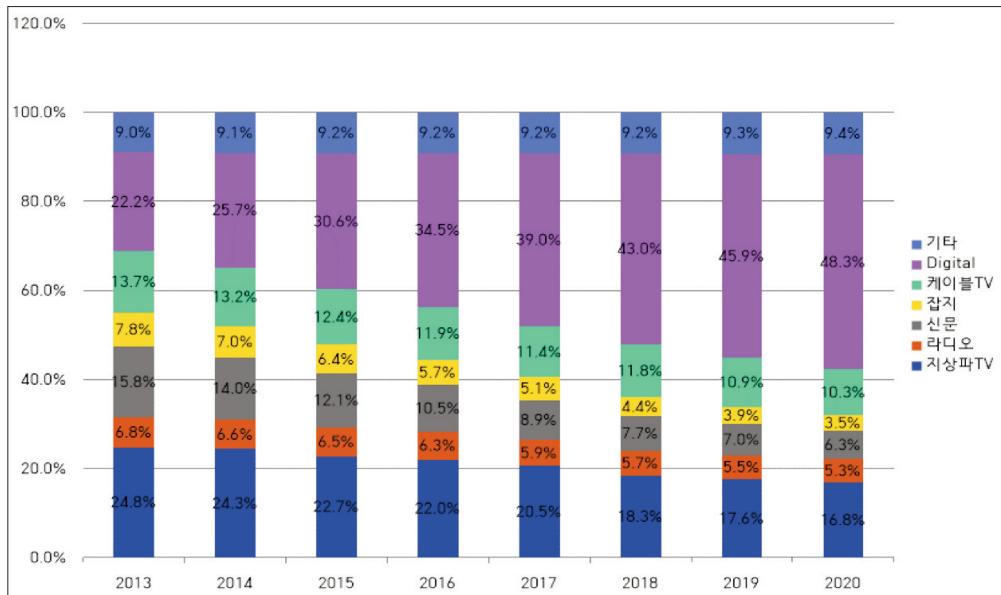
글로벌 광고시장의 추세는 전통적 레거시 매체인

<표 2> 글로벌 연도별 매체별 광고비

(단위: 백만\$)

| 구분 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 지상파TV | 115,141 | 119,086 | 116,836 | 119,299 | 117,750 | 112,361 | 112,361 | 112,361 |
| 라디오 | 31,438 | 32,555 | 33,410 | 33,902 | 34,140 | 34,641 | 34,931 | 35,320 |
| 신문 | 73,497 | 68,420 | 62,214 | 56,705 | 51,383 | 47,353 | 44,651 | 42,397 |
| 잡지 | 36,121 | 34,390 | 33,037 | 30,729 | 29,290 | 26,812 | 24,841 | 23,107 |
| PP | 63,696 | 64,711 | 63,751 | 64,430 | 65,265 | 72,029 | 69,935 | 68,884 |
| 온라인 | 103,125 | 125,978 | 157,181 | 187,146 | 223,702 | 263,433 | 293,487 | 322,760 |
| 기타 | 41,974 | 44,533 | 47,287 | 49,681 | 52,718 | 56,153 | 59,751 | 62,953 |
| 총계 | 464,992 | 489,673 | 513,716 | 541,892 | 574,248 | 612,782 | 639,957 | 667,782 |

*출처 : KOBACO 방송통신광고통계시스템: 2019 방송통신광고비조사보고서, 2017년 방송통신광고비조사보고서
한국콘텐츠진흥원: 2019 방송영상산업백서, 2016 방송영상산업백서
정보통신정책연구원: 2019 국제방송시장조사 재구성



<그림 3> 글로벌 연도별 매체별 광고비 비중

출처 : KOBACO 방송통신광고통계시스템: 2019 방송통신광고비조사보고서,

2017년 방송통신광고비조사보고서

한국콘텐츠진흥원: 2019 방송영상산업백서, 2016 방송영상산업백서

정보통신정책연구원: 2019 국제방송시장조사 재구성

6) KOBACO(2020), 2019 방송통신 광고비 조사 보고서

TV, 라디오, 신문, 잡지의 규모는 날이 갈수록 감소하고, 모바일을 포함한 인터넷 광고는 높은 증가율을 보인다. 향후에는 모바일 디바이스의 증가보다 모바일을 통한 콘텐츠의 이용이 광고시장을 좌지우지할 수 있다.

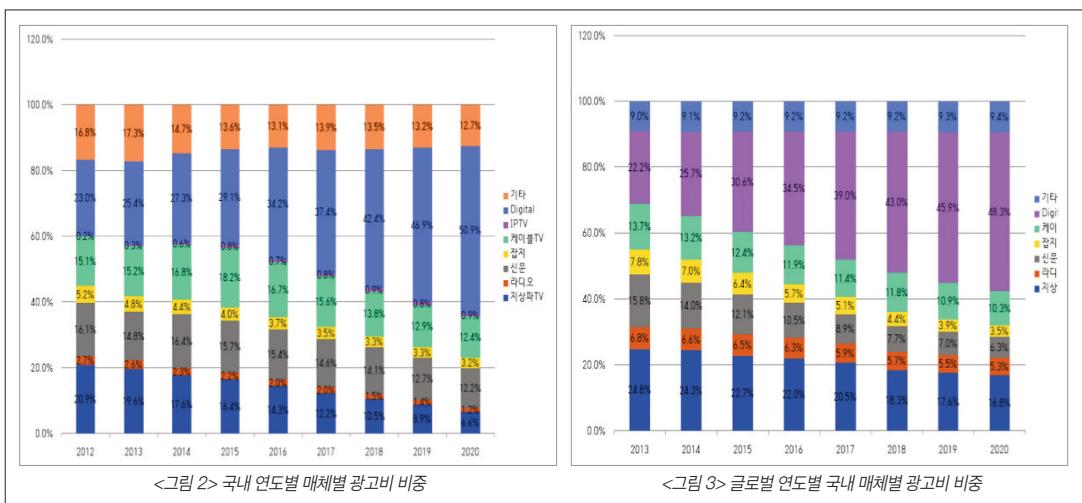
〈그림 3〉은 〈표 2〉의 글로벌 연도별 매체별 광고비를 점유율별로 나타냈다. 각 매체 중 지상파TV의 경우 10년 전과 비교하면 하락추세에 있지만 서서히 감소하고 있는 추세이다.

2. 국내 미디어 정책 변화에 따른 지상파 TV 경영환경 변화 원인

〈그림 4〉는 국내 및 글로벌 연도별 매체별 광고비

비중(〈그림 2〉, 〈그림 3〉)을 비교하여 표시하였다. 국내와 글로벌의 광고비 비중을 연도별 매체별로 비교해볼 때 지상파TV를 제외하고 비슷한 추세를 나타내고 있는 것을 알 수 있다. TV(지상파TV, 유료 TV), 라디오, 신문, 잡지 등 전통적 레거시 매체의 광고비는 하락하고 있고, 모바일을 포함한 온라인 매체의 광고비는 증가하고 있는 추세이다. 그러나 TV 매체는 국내와 글로벌의 추세가 다르게 나타나고 있다. 국내 지상파TV와 글로벌 지상파TV의 광고비를 10년 전과 비교하면, 글로벌 지상파TV도 광고비가 하락하고 있지만 국내 지상파TV처럼 반토막 이상이 나질 않고 서서히 감소하고 있는 추세이다.

〈표 3〉은 국내 및 글로벌 연도별 매체별 비중에서 지상파TV 광고비 비중을 나타낸다. 글로벌 지상



〈그림 4〉 국내 및 글로벌 연도별 매체별 광고비 비중

〈표 3〉 국내 및 글로벌 연도별 지상파TV 광고비 비중

| 구분 | 항목 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 감소율 |
|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
| 국내 | 지상파TV | 19.6% | 17.6% | 16.4% | 14.3% | 12.2% | 10.5% | 8.9% | 6.6% | 66% |
| | 글로벌 | 24.8% | 24.3% | 22.7% | 22.0% | 20.5% | 18.3% | 17.6% | 16.8% | 32% |

* 감소율 : (감소한 부분 / 감소전) * 100

파TV 광고비의 경우 2013년과 비교하면 약 30%정도 감소되었지만, 국내 지상파TV의 경우 약 70%정도가 감소하여 감소폭이 글로벌 지상파TV에 비해 2배정도 감소하였다.

3. 국내 미디어 정책 변화에 따른 지상파TV 경영환경 변화 원인

국내 미디어 정책의 주요 변화가 있었을 때는 1995년 케이블방송 도입, 2002년 위성방송 도입, 2008년 IPTV 도입, 2013년 OTT의 등장이다. 각 미디어 매체의 도입은 기술의 발전에 따른 각 나라의 시대적 상황을 받아들인 결과이기도 하다. 국내의 경우 2012년 지상파TV의 디지털 전환도 큰 정책변화 중의 하나였다. 그 당시 지상파는 기술발전에 따른 전파의 효율적 사용을 위해 지상파

다채널(MMS⁷⁾; Multi Mode Service) 서비스 도입을 주장하였으나 이해 당사자와 규제기관에 의해 현재까지도 EBS를 제외한 나머지 지상파들은 서비스를 제공하지 못하고 있다. 이로 인해 유료방송 가입자의 증가와 지상파의 직접 수신가구는 급락하고 있는 추세를 <그림 5>와 <그림 6>을 통해 알 수 있다.

<그림 6>의 플랫폼별 시청 점유율은 지상파와 케이블, 위성, IPTV의 특정 플랫폼을 통해 TV를 시청하는 전체 점유율을 나타낸 것이다. 2012년부터 2018년까지 TV 시청 플랫폼별 가구 시청률을 살펴보면, 지상파의 시청 점유율이 급속도로 타 플랫폼으로 전이되고 있는 것을 알 수 있다. 최근에는 케이블의 점유율 또한 IPTV로 전이되는 추세를 알 수 있다.

<그림 7>은 2013년부터 2018년까지 지상파 직접 수신 의향을 나타내는 비율⁸⁾이다. 현재 유료방송에

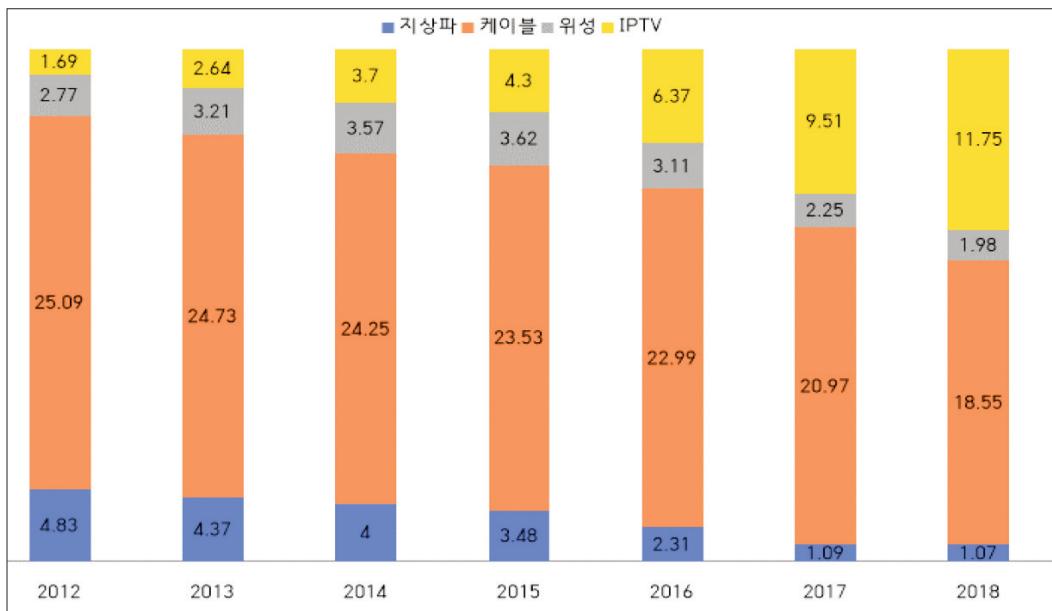


<그림 5> 국내 연도별 유료방송 가입률

*출처: KISDI, 유료방송 서비스 가입 추세 분석

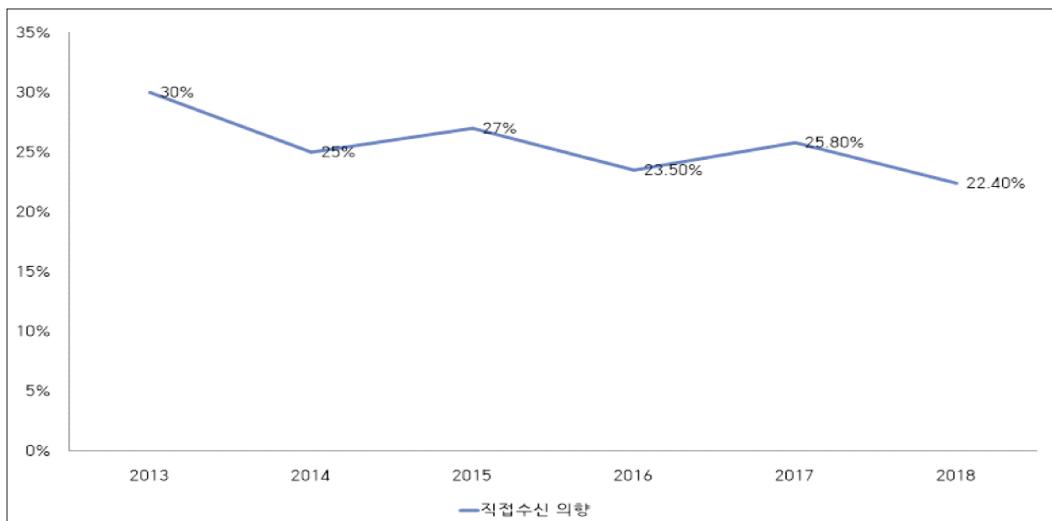
7) MMS(Multi Mode Service): 기존 디지털 TV의 대역을 여러 개로 나누어 2개 이상의 채널을 동시에 송출하는 방식

8) 방통위; 2014~2019 방송시장 경쟁상황 평가



<그림 6> 국내 연도별 플랫폼별 시장점유율

*출처: 한국콘텐츠진흥원: 2019 방송영상 산업백서



<그림 7> 지상파 직접수신 의향

*출처: 방통위: 2019~2014 방송시장 경쟁상황 평가

가입하고 있는 대부분의 가구가 유료방송서비스를 이용하는 주된 이유로, 지상파가 제공하지 않는 다양한 채널과 프로그램을 보기 위함이라는 응답률

(35%)이 다수를 차지하고 있다(방통위, 2014). 또한, 응답자의 22.4%는 지상파방송 3사 채널 모두가 선명하게 직접 수신이 가능하다면 현재 이용 중인

유료방송서비스를 해지할 의향이 있다고 답변하였
다(방통위, 2014~2019).

플랫폼별 시청점유율은 매체의 영향력을 평가할 수 있는 중요한 척도 중의 하나이다. 그래서 지상파는 지상파TV를 활성화하기 위한 방법으로 지상파 직접수신을 강화하기 위해 2000년대 초반 지상파 디지털 전환 때 고화질의 미국식 전송방식보다 다채널 및 수신환경이 좋은 유럽식 방식의 도입을 주장하였다. 그러나 정부는 지상파와 시청자의 입장 보다는 국내 가전업체의 북미 디스플레이 시장 선점을 위해 미국식 방식을 도입하였다. 또한, 지상파와 플랫폼 경쟁관계에 있는 유료방송 등 이해 당사자의 입장을 고려하여 지상파의 다채널 도입 또한 불허하였다. 그 결과 지상파 직접수신 점유율은 2012년 디지털전환이후 지속적으로 하락하였다.

그 당시 다채널을 불허한 이유는 다채널이 산업적 측면에서 방송산업에 미칠 중요한 변화가 크게 두 가지가 있었다. 첫째는 국민의 선호도가 높은 지상파방송 채널의 증가로 인해 유료방송 가입을 해지하고 지상파 직접 수신으로 이동하는 가입자에 대한 우려가 있었다. 둘째는 MMS로 인해 지상파방송사로의 광고매출 쓸림 현상에 대한 우려가 있었다(방통위, 2015).

글로벌 지상파TV 광고 매출에 비해 국내 지상파 TV 광고 매출이 급락(<그림 4>)한 원인과 국내 지상파 직접수신 의향 비율이 약 25% 내외(<그림 7>)인 것을 종합적으로 검토해볼 때, 지상파의 경쟁력이 하락한 원인 중 가장 핵심적인 것은 2012년 지상파TV의 디지털 전환 때부터 지상파를 견제하기 위한 다채널 등의 시청자 시청권 복지를 향상시킬 수 있는 디지털 기술을 규제한 규제기관의 방송정책이었다고 볼 수 있다.

IV. 지상파 차세대 TV방송 활성화 정책방안

최근 방송시장은 성장 정체에 따른 방송재원의 한계에 다다랐다. 지상파의 낮은 ARPU 등 방송재원의 위축으로 인해 방송사업자 간 갈등이 고조되고, 유료방송의 광고매출과 점유율, 시청점유율이 증가함에 따라 '17년 이후 지상파와 유료방송이 역전되었다. 또한, 디지털 융합기술과 인터넷의 발달에 따라 OTT와 글로벌기업의 국내시장에서의 급성장으로 신규 수익 창출과 가입자 확보를 위한 경쟁이 심화 및 확대되었다. 지상파의 영업 이익률이 지속적으로 급락하고, 콘텐츠를 소비할 수 있는 플랫폼의 풍요 속에서 지상파의 미래가 불투명해지고 있다.

국내 지상파가 차세대 TV방송으로 세계 최초로 ATSC 3.0 본방송 서비스를 2017년 5월 시작하였으나 시청자 복지를 향상할 수 있는 ATSC 3.0 부가서비스는 정부 규제에 막혀 실험방송을 성공적으로 마무리한 수준에 머무르고 있다. 지상파 차세대 TV 방송은 최근 미디어 소비환경을 반영하여 인터넷과 호환될 수 있도록 All IP 데이터 포맷 방식으로 브로드밴드 통신망과 방송망 간의 연동을 통해 양방향 개인 맞춤형 서비스를 제공할 수 있고, 이동 중 수신이 가능하고, 초고화질을 전송할 수 있고(4K UHD), 전파 수신환경을 획기적으로 개선하였다. 미국의 지상파 최대 방송사인 싱글레어는 국내 SK텔레콤과 합작회사를 세워 미국에서 다양한 ATSC 3.0 부가서비스를 상용화할 계획을 세우고 있다. 그러나 국내 지상파는 차세대 방송표준으로 ATSC 3.0을 도입한 이래 정부 규제기관에 부가서비스 승인을 지속적으로 요구하였으나 승인을 받지 못했다. 지상파 차세대 TV 방송이 디지털 전환 때처럼 실패하지 않기 위해

서는 현재 정부 규제기관에서 ATSC 3.0 부가서비스를 규제하는 주요 원인을 크게 두 가지 관점에서 비교 분석하고 활성화 방안을 제언하고자 한다.

1. 지상파 차세대 TV방송 규제 원인

정부 규제기관에서 ATSC 3.0 부가서비스를 규제하는 첫 번째 원인은 ATSC 3.0 부가서비스중 이동 중 수신이 가능한 서비스와 지상파 DMB와 관계 정립에 관한 관점이다. ATSC 3.0의 주요 서비스는 크게 지상파가 서비스하고 있는 초고화질(UHD) 서비스, 이동 중 수신 가능 서비스, 다른 망과의 융합 서비스이다. 그러나 국내 정부 규제기관은 ATSC

3.0의 이동 중 수신 가능 서비스를 별도 이동방송의 신규 채널로 보고 이에 대한 규제 잣대를 들이대고 있다.

국내 지상파 이동방송은 DMB가 있다. <표 4>의 방송법 제2조에 따르면 이동멀티미디어방송(DMB)은 이동 중 수신을 목적으로 다채널을 이용하여 텔레비전방송·라디오방송 및 데이터방송을 복합적으로 송신하는 방송을 말한다. 또한 방송법상 지상파 DMB는 지상파를 이용하여 오디오와 비디오를 송출하기 때문에 지상파방송으로 분류되어 있다.

지상파 DMB는 현재 지상파에서 서비스하고 있는 고정 TV 방송을 위한 ATSC 1.0과는 별개의 이동방송을 위한 서비스이다. 반면 ATSC 3.0 부가서

<표 4> 지상파 이동방송관련 방송법상의 용어 정의

| 조 항 | 용 어 | 정 의 |
|------|-----------------|--|
| 제 2조 | 텔레비전방송 (TV) | 정지 또는 이동하는 사물의 순간적 영상과 이에 따르는 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송 |
| | 이동멀티미디어방송 (DMB) | 이동 중 수신을 주목적으로 다채널을 이용하여 텔레비전방송·라디오방송 및 데이터방송을 복합적으로 송신하는 방송 |
| | 지상파방송사업 | 방송을 목적으로 하는 지상의 무선국을 관리·운영하며 이를 이용하여 방송을 행하는 사업 |
| | 채널 | 동일한 주파수 대역을 통해서 연속적인 흐름 또는 정보체계의 형태로 제공되는 텔레비전방송, 라디오방송 또는 데이터방송의 단위를 말한다. |

<표 5> 지상파 DMB, UHD모바일, ATSC 3.0 부가서비스(이동) 비교

| 구분 | DMB | UHD모바일(가칭) | ATSC 3.0부가서비스(이동) |
|---------------|--------------------------|--------------------------|---------------------|
| 개념 | 지상파 ATSC 1.0 이동방송서비스 | 지상파 ATSC 3.0 이동방송 신규 서비스 | 지상파 ATSC 3.0 부가서비스 |
| 주요 목적 | 이동 중 수신 | 이동 중 수신 | 난시청 해소 (고정방송 보조 역할) |
| 특징 | ATSC3.0부가서비스보다 저화질, 재난매체 | HD급 화질 | HD급 화질, 이동 중 수신 가능 |
| 프로그램 별도 편성 | ○ | ○ | X |
| 사용주파수 | ○ | X | X |
| 별도 시설 | ○ | X | X |
| 송신기 | ○ | X | X |
| 중계기 | ○ | X | X |

* ○(필요), X(불필요)

비스(이동 중 수신 가능)[이하 ATSC 3.0 부가서비스(이동)]는 고정 TV 방송의 기능을 보조하는 여러 부가서비스 중 하나이다. ATSC 3.0 이동 부가서비스가 지상파 DMB처럼 별도의 채널로 인식되어 UHD 모바일이라는 이름으로 불리고도 있다. <표 5>는 지상파 DMB, UHD 모바일(가칭), ATSC 3.0 부가서비스(이동)에 대해 개념부터 주요 특징을 비교하였다.

지상파 DMB, UHD 모바일, ATSC 3.0의 차이점을 살펴보면 다음과 같다. 지상파 DMB와 UHD모바일은 이동 중 수신을 주목적으로 다채널을 이용하는 텔레비전 방송인 반면, ATSC 3.0 부가서비스(이동)는 고정TV 수신을 돋는 보조적 역할을 하는 여러 부가서비스 중 하나이다. ATSC 3.0 부가서비스(이동)의 주요 목적은 전파 수신환경이 좋지 않은 지역에서 최소 HD급 화질을 보장하여 난시청을 해소하는 것이다. 여기에 더하여 이동 중 수신이 가능하다. 이동 중 수신을 주목적으로 하는 DMB와는 도입 취지가 다르다. 장비와 시설 측면에서 보면 DMB는 Out Of Band 방식으로 별도의 장비와 시설이 필요한 반면, ATSC 3.0 부가서비스(이동)은

In Band 방식으로 별도의 장비와 시설이 필요 없이 기존 지상파 ATSC 3.0 장비와 시설을 공유한다. 프로그램 제작 및 편성은 DMB와 UHD모바일은 별도 제작 및 편성이 필요한 반면, ATSC 3.0 부가서비스(이동)는 수중계이므로 필요 없다.

두 번째 규제 원인은 ATSC 3.0 부가서비스(이동)와 UHD 모바일의 개념에 따른 쟁점이다. 이 두 가지 방식은 ATSC 3.0 전송방식을 통해 프로그램이 전송된다는 공통점이 있으나 주요 목적부터 다르다. <표 6>은 ATSC 3.0 부가서비스(이동)와 UHD 모바일의 주요 쟁점사항에 대한 비교표이다.

UHD모바일은 지상파 ATSC 3.0의 이동방송을 주 목적으로 하는 신규 채널인 반면 ATSC 3.0 부가서비스(이동)는 주 목적이 수신환경 개선을 위한 고정방송 보조인 부가서비스로 DMB와의 역할 중복의 문제가 없다. 수신칩, 단말기 개발·보급에 관한 쟁점은 UHD모바일의 경우 이동방송이 주 목적이므로 당장 문제가 될 수 있으나, ATSC 3.0 이동 부가서비스의 경우는 고정방송과 차량단말의 경우는 고정방송용 수신칩을 차량단말에 그대로 적용할 수 있으므로 문제가 없다. 다만 단계적으로 이동방

<표 6> UHD모바일, ATSC 3.0 부가서비스(이동) 쟁점

| 쟁점 | UHD모바일 | ATSC 3.0 부가서비스(이동) |
|----------------|---|---|
| 개념 | 지상파 ATSC 3.0 이동방송 신규 채널 | ATSC 3.0 고정방송 부가서비스 |
| 지상파DMB와 관계 | 주 목적이 이동방송이므로 DMB와 역할 중복 문제 발생 | 주 목적이 수신환경 개선을 위한 고정방송 보조이므로 DMB와 역할 중복 문제 없음 |
| 고화질 전송 | 6MHz 채널 대역폭에 고정방송 UHD와 이동방송 UHD동시 전송문제 발생 | 부가서비스는 HD화질로 고정방송 UHD의 수신환경 개선을 위한 목적으로 화질 문제 발생 없음 |
| 고화질 프로그램 편성 | 신규 채널의 프로그램 편성 필요 | 별도 편성 필요 없음(수중계) |
| 수신칩, 단말기 개발·보급 | 정부 지원 필요 | • 고정방송, 차량 단말, 셋톱박스, 동글 등을 기존 고정방송칩과 호환되어 수신칩, 단말기 개발·보급 문제 없음 • 모바일: 정부 지원 필요 |
| 중계기 설치 | 음영지역 해소를 위해 필요 | 고정방송의 보조이므로 불필요 |

송으로 확대할 때는 UHD모바일의 경우처럼 수신 칩 및 단말기 개발·보급에 따른 정부 지원이 필요하다. 전파 음영지역 해소를 위한 중계기 설치에 관한 쟁점은 UHD 모바일의 경우 지하철 음영구간에 대해 중계기 설치에 관한 논란이 있을 수 있으나, ATSC 3.0 이동 부가서비스는 지상파 고정수신의 부가서비스이므로 지하 음영구간에 대한 의무사항이 없다.

이상에서 살펴봤듯이 정부 규제기관의 지상파 ATSC 3.0 부가서비스 규제 주요 원인은 크게 두 가지 관점이다. 첫 번째가 ATSC 3.0 부가서비스(이동)와 지상파 DMB와의 관계 정립이고, 두 번째가 ATSC 3.0 부가서비스(이동)와 UHD 모바일의 개념에 따른 쟁점이다. 국내 정부 규제기관은 규제 핵심은 ATSC 3.0의 이동중 수신 가능 서비스를 별도 이동방송의 신규 채널로 보고 이에 대한 규제 잣대를 들이대고 있다는 점이다.

2. 지상파 차세대 TV 방송 활성화 정책 방안 제언

방송·통신·인터넷·모바일 융합의 환경변화가 전통적인 방송사업자에게는 위기이자 기회이다. 방송과 통신의 융합 환경변화는 기존의 방송·통신의 융합을 통해 환경변화에 따른 방송의 공공성과 공적책무를 수행할 수 있기 때문이다. 그러나 현 방송 법 규제는 과거 매체 간 균형발전 등을 이유로 지상파와 유료방송 간 비대칭 규제를 유지해왔다. 그 결과 국내외의 지상파TV 광고비를 연도별 매체별로 비교해 봤을 때 국내 지상파TV 광고비가 글로벌 지상파TV 광고비와 비교하면 급감하는 추세를 알 수 있었다.

지상파방송은 그동안 누려왔던 실시간, 고정형,

브로드캐스팅, 독과점 시장구조 등이 방송과 통신 융합시대에 단점으로 작용하거나 약화하고 있으나, 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠를 동시 보유한 사업자로 신기술, 5G, UHD 등을 적극적으로 활용하는 여하에 따라 새로운 경쟁력 확보가 가능하다.

따라서 앞에서 논의되었던 것을 토대로 지상파 차세대 TV방송을 활성화하기 위한 정책방안을 제언하면 다음과 같다.

첫째, 아날로그 시대부터 유지되어 온 국내 방송 정책 및 법제의 플랫폼별 칸막이 규제를 풀어 지상파 플랫폼 규제를 완화하여야 한다. 미디어 시장환경이 방송과 통신의 융합, 글로벌 미디어의 국내 진출 등으로 플랫폼별 칸막이 규제는 오히려 국내 미디어 기업에 대한 역차별을 발생한다. 그리고 유료방송의 성장, 방송광고 시장의 단일시장 획정 등 미디어 환경변화로 인해 현 지상파 플랫폼 규제는 지상파를 역차별하는 제도로 되어 전면 재정비가 필요한 시점이다. 글로벌 지상파TV 광고 매출과 국내 지상파TV 광고 매출을 통해 비교해 본 바와 같이, 국내 방송광고 동일 시장에서 기존의 지상파에 대한 비대칭규제가 지상파 성장 제한, 광고매출 감소, 제작비 투자 감소의 악순환 고리로 이어져왔다.

둘째, 지상파 차세대 TV방송이 디지털 전환 때처럼 실패하지 않기 위해서는 실험방송이 끝난 지금 당장 서비스가 가능한 지상파 ATSC 3.0 부가서비스(이동)부터 정부의 규제 완화와 지원이 필요한 시점이다. 지상파 차세대 방송인 ATSC 3.0은 IP기반으로 방송망과 인터넷망을 동시에 활용함으로써 기존 방송서비스의 약점을 보완하고, 다양한 신규 서비스를 가능케 한다. 따라서 점진적으로 지상파 ATSC 3.0 부가서비스에 관한 모든 규제를 철폐하여 관련 산업과 기술을 부흥시켜 전 세계에 수출할 수 있는 바탕을 마련하여야 한다.

우리나라가 코로나 팬데믹 이후 전 세계적으로 K–방역에 대해 칭찬과 부러움을 받는 배경에는 전 국민을 대상으로 하는 공익적인 의료시스템이 존재하기 때문이다. 마찬가지로 공익적 목적으로 설립된 지상파가 현재의 미디어 환경변화에 의한 위기를 극복하려면 정부 규제의 혁신과 지상파 노력으로 지상파가 공익적 사회시스템으로 자리매김할 수 있는 계기가 되어야 한다. 이를 위해서는 최근 정부가 추진하고 있는 코로나19 위기 극복 전략인 ‘디지털 뉴딜’ 정책에 맞추어 과감한 규제 완화와 지원이 절실하다.

셋째, 지상파 차세대 ATSC 3.0에 대한 재난매체 지정이 필요하다. 현재 재난매체로 지정된 매체는 이동 중에 언제 어디서나 무료로 이용할 수 있는 FM 라디오와 지상파 DMB이다. 현재의 재난매체를 통한 재난방송을 수신하려면 각각의 매체를 수신할 수 있는 별도의 주파수와 단말기가 필요하다. 그러나 지상파 ATSC 3.0은 하나의 주파수로 고정 방송을 포함한 이동방송, FM 라디오도 전송할 수 있다. 재난매체의 특성은 지진이나 태풍 등 재난 발생 시 통신장애 및 트래픽 폭주 등에 의한 수신 장애가 발생하지 않아야 한다. 일반적으로 통신을 통한 재난 정보 수신은 태풍이나 지진 등 재난발생시는 무용지물이 되는 경우가 많아서 재난매체로서의 역할에 대한 효과는 떨어진다. 반면에 지상파는 지진이나 태풍 등의 자연재해로부터 안전하고 대량의 데이터 전송과 특정 지역의 데이터 급증 등의 데이터 폭주 수요로부터 자유로워서 재난매체로서 적합하다.

마지막으로 미디어에 대해 특정 서비스에 대한 기술방식을 사전에 규정하지 않는 기술중립적 서비스 허가체계인 Negative 규제방식을 도입하여야 한다. 현행 방송관계법령에 정하지 않은 신규 서비스를 허용하지 않는 현재의 사전적 기술규제

(Positive 규제방식)로는 급변하는 미디어 환경변화에서 혁신적인 방송서비스 도입이 곤란하다.

V. 결 론

최근의 미디어 환경은 방송과 통신의 융합으로 모든 미디어는 언제(Anytime), 어디서나(Anywhere), 어느 단말기(Anydevice)로도 원하는 콘텐츠를 자유롭게 이용할 수 있는 방향으로 발전하고 있다. 이런 미디어 환경에서는 레거시 미디어인 방송, 신문과 뉴 미디어 콘텐츠와 플랫폼인 유튜브, 넷플릭스, 페이스북 등이 하나의 기기(device)에서 경쟁하는 구도를 형성하게 되었다. 전통적인 방송 사업자에게는 이러한 방송·통신·인터넷 융합의 환경변화가 위기이자 기회이다.

국내 미디어 시장은 절대적 콘텐츠 강자인 지상파를 중심으로 유료방송 플랫폼을 통한 유통시장을 형성하였고, 최근에는 프로그램제공사업자(PP)의 경쟁력이 강화되었다. 그러나 방송통신의 융합과 정보통신기술의 발달로 인한 인터넷과 모바일이 확산하면서 유튜브, 넷플릭스 등 인터넷 동영상서비스(OTT) 이용이 전 세계적으로 급증하고 있다. 모바일과 OTT를 통한 미디어 소비의 증가는 전통적 레거시 TV의 거실에서의 고정시청 환경을 모바일을 통한 이동시청으로 미디어 시장 변화를 가속화하고 있다.

국내와 글로벌의 광고비 비중을 연도별 매체별로 비교해볼 때 TV(지상파TV, 유료TV), 라디오, 신문, 잡지 등 전통적 레거시 매체의 광고비는 하락하고 있고, 모바일을 포함한 온라인 매체의 광고비는 증가하고 있는 추세이다. 그러나 TV 매체는 국내와 글로벌의 추세가 다르게 나타나고 있다. 국내 지상파 TV와 글로벌 지상파 TV의 광고비를 10년 전과

비교하면, 글로벌 지상파 TV도 광고비가 하락하고 있지만 국내 지상파 TV처럼 반 토막 이상이 나질 않고 서서히 감소하고 있는 추세이다.

국내 미디어 정책의 주요 변화가 있었을 때는 1995년 케이블방송 도입, 2002년 위성방송 도입, 2008년 IPTV 도입, 2013년 OTT의 등장이다. 각 미디어 매체의 도입은 기술의 발전에 따른 각 나라의 시대적 상황을 받아들인 결과이기도 하다. 국내의 경우 2012년 지상파 TV의 디지털 전환도 큰 정책변화 중의 하나였다.

플랫폼별 시청점유율은 매체의 영향력을 평가할 수 있는 중요한 척도 중의 하나이다. 그래서 지상파는 지상파TV를 활성화하기 위한 방법으로 지상파 직접수신을 강화하기 위해 2000년대 초반 지상파 디지털 전환 때 고화질의 미국식 전송방식보다 다채널 및 수신환경이 좋은 유럽식 방식의 도입을 주장하였다. 그러나 정부는 지상파와 시청자의 입장 보다는 국내 가전업체의 북미 디스플레이 시장 선점을 위해 미국식 방식을 도입하였다. 또한, 지상파와 플랫폼 경쟁관계에 있는 유료방송 등 이해 당사자의 입장을 고려하여 지상파의 다채널 도입 또한 불허하였다. 그 결과 지상파 직접수신 점유율은 2012년 디지털전환 이후 지속적으로 하락하였다.

글로벌 지상파TV 광고 매출에 비해 국내 지상파 TV 광고 매출이 급락한 원인과 국내 지상파 직접수신 의향 비율이 약 25% 내외인 것을 종합적으로 검토해볼 때, 지상파의 경쟁력이 하락한 원인中最 가장 핵심적인 것은 2012년 지상파TV의 디지털 전환 때부터 지상파를 견제하기 위한 다채널 등의 시청자 시청권 복지를 향상시킬 수 있는 디지털 기술을 규

제한 규제기관의 방송정책이었다고 볼 수 있다.

국내 지상파가 차세대 TV방송으로 세계 최초로 ATSC 3.0 본방송 서비스를 2017년 5월 시작하였으나, ATSC 3.0 부가서비스는 정부 규제에 막혀 실험방송을 성공적으로 마무리한 수준에 머무르고 있다. 지상파 차세대 TV 방송이 디지털 전환 때처럼 실패하지 않기 위해서는 현재 정부 규제기관에서 ATSC 3.0 부가서비스를 규제 주요 원인을 크게 두 가지 관점에서 비교 분석하고 활성화 방안을 제언하였다.

첫째, 아날로그 시대부터 유지되어 온 국내 방송 정책 및 법제의 플랫폼별 칸막이 규제를 풀어 지상파와 플랫폼 규제를 완화하여야 한다. 둘째, 지상파 차세대 TV방송이 디지털 전환 때처럼 실패하지 않기 위해서는 지상파 ATSC 3.0 부가서비스(이동)부터 정부의 규제 완화와 지원이 필요한 시점이다. 셋째, 지상파 차세대 ATSC 3.0에 대한 재난매체 지정이 필요하다. 마지막으로 특정 서비스에 대한 기술방식을 사전에 규정하지 않는 기술중립적 서비스 협약체계인 Negative 규제방식을 도입하여 사업자의 기술결합과 기술혁신에 대한 유인 독려가 필요하다.

위기는 기회이기도 하다. 미디어 환경변화에 의한 지상파의 위기를 정부 규제의 혁신과 지상파 노력으로 이번 위기를 잘 극복하면 지상파가 공익적 사회시스템으로 자리매김할 수 있는 계기가 될 수 있다. 최근 정부는 코로나19 위기 극복 전략인 ‘디지털 뉴딜’을 추진하고 있다. 정부가 추진하는 디지털 뉴딜 정책이 성공하기 위해서는 미디어 산업 전반의 과감한 규제 완화가 필요하다.

참고문헌

- [1] 문화체육관광부(2010). “미디어 환경변화에 따른 콘텐츠 산업전망과 정책과제”, pp. 1~13.
- [2] 방통위(2019), “2019 방송매체 이용행태 조사”
- [3] 정두남, 정인숙(2017). “방송 개념 재정의를 통한 규제체계 개선 방안 연구”, 한국방송진흥공사, pp. 3~9.
- [4] 전자신문(2020). “[성기현교수의 글로벌 미디어 이해하기] ATSC 3.0의 NextGen TV: 지상파의 꿈”
- [5] 방송통신위원회(2020). “2019 방송사업자 재산상황”
- [6] KOBACO(2020). “2019 방송통신광고비조사보고서”, pp. 47~54.
- [7] 정인숙(2019). “플랫폼 ‘춘추전국시대’, 살려면 뭉쳐라”, 신문과방송, 10월호, pp. 6~7.
- [8] 한국콘텐츠진흥원(2020). “2019 방송영상산업백서”, pp. 144~149.
- [9] 한국콘텐츠진흥원(2017). “2016 방송영상산업백서”, pp. 208~217.
- [10] 정보통신정책연구원(2020). “2019 국제방송시장조사 재구성”, pp. 31~33.
- [11] 정보통신정책연구원(KISDI)(2018). “유료방송 서비스 가입 추세 분석”, KISDI STAT Report, vol 18-06, pp. 1~10.
- [12] 방통위(2015). “2014 방송시장 경쟁상황 평가”, pp. 321~324.
- [13] 방통위(2015). “지상파 다채널방송 도입을 위한 정책방안 연구”, pp. 20~26.

필자소개

문명석



- 2017년 : 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 정책학박사
- 2018년 ~ 현재 : KBS전략기획실 UHD주진단장
- 2012년 ~ 2014년 : KBS방송기술인협회장
- 2005년 ~ 2007년 : KBS정책기획센터 성과관리팀
- ORCID : <http://orcid.org/0000-0002-1935-7355>
- 주관심분야 : 미디어융합정책, 뉴미디어기술, 방송정책