

# 임시 자문기구에 그칠 것인가? ‘미디어·콘텐츠산업융합발전위원회’가 나아갈 방향

유홍식

중앙대학교 미디어커뮤니케이션학부 교수

## 목차

- 1 넷플릭스의 한국 콘텐츠 투자와 그 명암
- 2 넷플릭스와 유사한 한국 미디어기업의 존재가 가능한가?
- 3 정부의 ‘통 큰’ 결정: 지원보다 과감한 규제 정비가 정답
- 4 미디어·콘텐츠산업융합발전위원회’의 해결 과제

## 요약

국내 방송·콘텐츠 기업들이 낡은 규제 틀에 갇혀 성장 동력을 상실하고 구조적 적자에 직면하고 있다. 반면 국내에 진출한 해외 OTT사업자만이 규제의 사각지대에 서 안정적인 성과를 내고 있다. 현 정부는 이러한 상황을 인지하고 미디어·콘텐츠 산업 진흥과 규제 개혁을 위한 대통령 직속 전담기구 ‘미디어혁신위원회’ 설치를 약속한 바 있다. 하지만 현 정부 출범 1년이 지난 뒤 국무총리 산하에 소규모의 ‘미디어·콘텐츠 산업융합발전위원회’를 출범시키고, 연내 미디어·콘텐츠산업 종합발전 전략 수립을 추진하고 있다. 2000년 통합방송법, 2008년 IPTV법 제정 이후 그대로 남아 있는 낡은 규제체계의 개혁, 공정한 미디어 경쟁 환경 조성을 위한 제도·정책을 수립하는 데는 부족한 형태라는 평가가 나오고 있다. 이에 ‘미디어·콘텐츠 산업융합발전위원회’가 논의해 주기를 기대하는 부분과 지상파·공영방송 그리고 더 나아가 전체 국내 미디어산업의 발전을 위한 규제 개혁 방향에 대해 제언하고자 한다.

최근 몇 년 동안 한국 콘텐츠는 해외 OTT 플랫폼 사업자와 시청자들에게 인기를 얻어 왔다. 1~2년 사이에만 ‘지금 우리 학교는’, ‘이상한 변호사 우영우’, ‘더 글로리’, ‘오징어게임’ 등이 전 세계 넷플릭스 이용자들로부터 엄청난 인기를 얻었다. 전 세계 넷플릭스 가입자의 60% 이상이 적어도 1편 이상의 한국 콘텐츠를 시청하기도 하였다(정인선, 2023). 2023년 상반기 홍콩의 OTT플랫폼 ‘Viu’를 통해 방영된 ‘모범택시2’가 동남아시아, 중동, 아프리카 16개국에서 가장 많이 시청한 드라마 1위에 오르기도 하였다(박아름, 2023). ‘오징어게임’은 넷플릭스에서 1개월간 16억 시청시간을 기록하면서, 넷플릭스에서 가장 성공한 TV쇼라는 타이틀을 부여받기도 하였다.

한국 방송·콘텐츠 사업자가 만든 작품은 세계시장에서 크게 주목받고 있고, 한국 콘텐츠 유통의 중심에는 해외 OTT플랫폼 사업자 넷플릭스가 있다. 넷플릭스는 2022년 국내에 7,732억 투자해 142억 원의 영업이익을 올렸다는 실적을 발표했다. 반면, 국내 방송·콘텐츠 사업자의 성과에 대해서는 암울한 소식만이 들려오고 있다. 2022년 웨이브, 티빙, 왓차는 영업손실의 증가를 발표했다. 코로나19로 인한 ‘집콕 생활’과 이에 따른 TV 시청 증가, 카타르 월드컵 특수로 반짝 좋은 시절을 지낸 지상파방송사들의 경우, 2023년 1분기 광고 수주가 전년 대비 30~40% 수준으로 떨어져 위기를 실감하고 있다는 소식이 들린다. 국내 방송·콘텐츠·플랫폼 사업자들은 좋은 콘텐츠를 제작하는 역량을 가졌음에도 불구하고 부침이 심한 늪에 빠지고, 넷플릭스는 한국 시장에서 같이 침몰하지 않고 강자로 우뚝 서는 형세가 고착화되지는 않을까 우려스럽다.

## 1. 넷플릭스의 한국 콘텐츠 투자와 그 명암

2023년 4월 24일, 넷플릭스 서랜드스(Ted Sarandos) 공동 대표가 미국을 국빈 방문한 윤석열 대통령과의 만남에서 향후 4년간 25억 달러(약 3조 3,375억 원)를 한국 콘텐츠 구입에 투자하겠다고 약속했다(김은형, 2023). 사실 넷플릭스의 한국 콘텐츠에 대한 ‘사랑’은 이미 ‘고착화’되었다. 2016년 한국 진출 이후 지속적으로 투자를 늘려 2021년에는 5천억, 2022년에는 약 8천억 정도를 투자했다. 4년간 25억 달러는 금액보다 가성비 좋은 한국 콘텐츠에 꾸준히 투자하겠다는 의미로 읽힌다.

넷플릭스는 전 세계 190개국 2억 3천만 명의 유료 가입자를 보유하고, 연간 300억 달러(39조 원) 이상의 매출액, 그중 약 20조 원 이상(2021년 175억 달러, 2022년 167억 달러)을 콘텐츠 투자비로 투입하는 ‘슈퍼 자이언트’ OTT기업이다(Statista, 2023).

이러한 규모를 가지는 넷플릭스가 한국 방송·콘텐츠 시장에서 가지는 영향력과 그의 미는 무엇일까? 비교를 위해 우선 한국 방송·미디어시장의 규모를 간략하게 살펴보면 다음과 같다. 지상파(50개), 유료방송 SO(94개), 방송채널사업자(PP, 167개), 지상파DMB(2개) 총 352개 사업자의 2021년 방송매출액은 19조 3,502억 원이었다(방송통신위원회, 2022). 전년 대비 7% 정도의 예상 성장 비율을 반영하면, 2022년에는 20조 7천억 정도로 추산된다.

<표 1>에 제시한 바와 같이, 넷플릭스의 매출액 규모는 국내 핵심 방송·콘텐츠 사업자의 총 방송매출액보다 약 2배 정도 크다. 홈쇼핑채널의 방송매출 3조 8천억 원을 빼면, 2.5배 크다. 지상파방송의 방송 매출과 비교해보면, 넷플릭스 매출액은 전체 지상파 방송매출액 4조 원 보다 약 10배 정도 크다. 이는 한국 방송·콘텐츠 기업의 규모가 어느 정도 작은지를 가늠하게 해주는 수치들이다.

[표 1] 넷플릭스와 국내 주요 방송사업자의 2021년 매출액과 콘텐츠 제작투자비 비교

2021년	매출액	콘텐츠 제작투자비
넷플릭스	39조 원(300억 달러)	20조 원(한국투자비용: 8천억~1조 원)
국내 합계(352개사)	19조 3,502억 원	5조 2,436억 원
지상파(50개사)	3조 9,882억 원	2조 7,624억 원 <small>(KBS 9938억, MBC 4749억, SBS 5511억)</small>
유료방송 플랫폼(94개사)	7조 120억 원	903억 원
방송채널사업자(167개사)	3조 6,684억 원	
홈쇼핑채널사업자(13개사)	3조 8,204억 원	2조 1,364억 원
콘텐츠제공사업자(CP, 39개사)	8,563억 원	2,503억 원
지상파DMB(2개사)	49억 원	42억 원

넷플릭스가 매년 한국 콘텐츠 구매에 투자하는 비용은 약 8천억에서 1조 원 정도로, 넷플릭스 전체 콘텐츠 투자비의 4~5%에 해당한다. 2021년 기준, 352개 한국 방송·콘텐츠 기업의 연간 콘텐츠 제작투자비 5조 2,436억 원의 15.3~19.1%에 해당하는 금액이다. 넷플릭스는 이러한 투자를 통해 2021년 15편, 2022년 25편 정도의 한국 콘텐츠를 획득한 것으로 알려져 있다 (삼정KPMG, 2023).

지상파방송의 콘텐츠 투자비용은 2조 2백억 원으로, 국내 전체 콘텐츠 투자비용의 52.7%을 담당하고 있다. 이들 지상파방송이 소유한 PP의 투자액(1,628억)까지 합하면 55.9%에 해당한다. 종합편성채널이 15.1%(7,936억), CJENM이 8.5%(4,432억)을 담당한다. 국내 방송·콘텐츠 사업자들의 콘텐츠 투자비는 자사 방송채널들의 편성·운용에 필요한 뉴스·교양·오락·스포츠·문화·예술·드라마 등을 제작하거나 구입하는데 사용된다. 넷플릭스가 국내 드라마와 영화에 집중해 투자하며, 최근 시사·다큐로까지 확장해가는 투자방식과는 차이가 있다.

넷플릭스의 한국 콘텐츠 투자비용은 국내 방송·콘텐츠 기업의 콘텐츠 투자비용과 비교해 5분의 1에서 6분의 1 정도에 머물고 있지만, 그 영향력과 파괴력은 상상 이상이다. 넷플릭스는 국내에서 1편의 드라마 시리즈나 영화를 제작하는 데 드는 비용을 100% 지원하면서, 20% 내외의 이익과 충분한 제작 기간을 보장하면서 국내 유수의 드라마제작사, 작가, 프로듀서 등을 빨아들이고 있다. 국내 방송·콘텐츠 기업이 제작비의 60~70% 내외만을 제공하고, 나머지 30~40%를 제작사가 PPL, 협찬 등으로 충당해야 하는 형국과는 대조적이다.

이제 지상파방송이나 대형 콘텐츠 기업의 자회사 스튜디오도 넷플릭스에 일부 드라마를 판매하고 있다. 자체 편성하거나 자사 관련 OTT플랫폼에 제공할 경우, 제작비를 제대로 회복하기 어렵기 때문이다. 또한 국내 방송사들은 드라마를 편성하지 않거나 적은 편성을 통해 손실을 줄이고 있기도 하다. 200억 이상 제작비를 필요로 하는 드라마에 100% 직접 투자할 수 있는 국내 방송·미디어 기업은 이제 찾아보기 어렵게 되었다. 드라마 제작비가 증가하면 증가할수록, 국내 방송·미디어 사업자가 드라마에 투자할 가능성은 낮아진다. 규제의 테두리와 한국 미디어시장 내에서 적용할 수 있는 비즈니스 모델로는 손해액이 충분히 예측되고, 이에 따라 투자의 가치가 없기 때문이다.

## 2. 넷플릭스와 유사한 한국 미디어기업의 존재가 가능한가?

다소 도발적이기는 하지만, 우리는 넷플릭스에 대해 잘 알고 있으면서 이와 유사한 사업자를 왜 만들지 못하고 있는가? 넷플릭스까지는 아니더라도 홍콩 통신사업자 기반의 OTT 플랫폼 ‘Viu’와 같은 형태조차도 왜 못 만들고 있는 것인가?

이 질문에 대한 실마리는 두 갈래로 나누어 생각해볼 수 있다. 첫 번째는 국내 방송·미디어기업이 보이는 사업방식의 문제이다. 국내 방송·미디어 기업은 지나칠 정도로 자국 또는 자사 콘텐츠 중심의 사업을 추구한다. 이는 넷플릭스의 사업 형태와 비교해보면 바로 파악된다. 미국 기반의 넷플릭스는 미국 콘텐츠뿐만 아니라 진출한 해당 국가의 콘텐츠도 구매하고, 전 세계로 유통시키는 상생 플랫폼을 추구한다. 반면 국내 방송·미디어 기업들은 해외로 진출하면서 현지 콘텐츠 기업과 어떠한 상생 모델을 추구할지, 타사와 어떻게 협업할지를 고려하지 않는 협소한 비즈니스 모델을 추구해왔고 실패로 이어졌다.

두 번째는 규제의 문제이다. 낡은 규제방식으로 인해 넷플릭스와 같은 규모의 경제를 실현할 수 있는 국내 방송·미디어 기업이 발생할 수 없다. 따라서 종편은 다양한 콘텐츠 실험을 하면서 소규모 매출을 올리고 있어 발달단계로 보면 청소년기에 머물고 있고, 지상파방송은 ‘콘텐츠 명가(名家)’라는 과거의 이미지를 가진 색 바래져 가는 고택과 같다. CJ ENM은 가장 많은 방송채널을 운영하면서 가장 빠르게 스튜디오시스템을 도입하는 등 성공 스토리를 썼지만, 손에 잡히는 성과물은 크게 없는 형국에 놓여 있다. 국내 기반 OTT 플랫폼들은 새롭지만, 오리지널 콘텐츠 확보에 투자를 많이 하지 못한다는 공통점을 가지고 있다.

규모의 경제 측면에서 ‘쿠팡 플레이’를 주목해 볼 필요가 있다. 쿠팡 플레이는 1,811만 명의 활성고객<sup>1)</sup>을 보유하고, 2022년 연매출 26조 원을 기록한 거대 유통 플랫폼 쿠팡의 OTT 서비스이다(유진우, 2023). 쿠팡은 콘텐츠 산업에 관한 관심보다는 자사 이용자 확대와 락인(lock-in) 효과를 확보하는데 있어 OTT의 투자가치를 높게 본 것으로 보인다. 따라서 쿠팡 플레이는 쿠팡에게 ‘로켓 배송’을 원하는 유료 쿠팡회원(WOW회원)에게 월정료를 받고, 무료로 제공하는 일종의 ‘DPS’(Double-Play Service) 전략을 위한 미끼상품이다. 이동통신사업자가 3

1) 분기에 최소 1회 이상 제품을 구매한 고객을 의미함.

개 또는 4개 상품을 결합하는 TPS, QPS 결합상품에서 IPTV를 미끼상품으로 활용하는 방식과 궤를 같이하고 있다.

쿠팡 플레이는 최근 영국 프리미어리그, K리그, F1, 스페인 라리가 경기 중계 등 스포츠 부문에서 진가를 발휘하기 시작했다. 이러한 전략이 가능한 것은 쿠팡의 매출액 규모에 있다. 매출액 규모로 보면, 향후 국내에서 넷플릭스에 맞서 ‘콘텐츠 확보 전쟁’을 벌일 수 있는 가능성을 가진 기업은 전자상거래·유통 플랫폼인 쿠팡밖에 없을 것이다.

[그림 1] 쿠팡플레이 스포츠 중계



출처 : 쿠팡플레이

### 3. 정부의 ‘통 큰’ 결정: 지원보다 과감한 규제 정비가 정답

국내 드라마 제작비가 지속적으로 상승하고 있다. 다양한 자료들을 종합해서 보면, 2010년대 초반 회당 3억 수준, 2020년 회당 6억 수준, 2022년 회당 7~8억 수준에 이르렀고, 2023년에는 회당 10억 수준을 넘는 드라마가 나오고 있다. 이러한 드라마 제작비 상승의 주요 원인은 유명 배우의 전 세계적 인기에 따른 출연료 상승, 그리고 이에 준하는 유명 작가의 작가료, 제작자의 연출료 상승 때문이다.

이와 관련된 문제는 이러한 제작비용을 지불할 수 있는 방송·미디어 기업이 이제는 국내에 거의 없다는 것이다. 막강한 자본력을 갖춘 넷플릭스나 디즈니+와 같은 해외 사업자들이 미국 드라마에 비해 가성비 좋은 한국 드라마에 투자할 수 있는 여력을 갖추고 있다. 정부

는 2024년 콘텐츠산업을 지원하기 위해 ‘글로벌 디지털 미디어 펀드’ 300억 조성 계획을 발표한 바 있다. 이는 콘텐츠산업 진흥을 위해 필요하지만, 드라마 제작에 백억 원 이상 소요되는 현실과는 괴리가 있는 듯하다.

넷플릭스가 2016년 국내에 진입한 이후, 국내 방송·콘텐츠 기업에 의해 만들어진 콘텐츠 전성기가 사그라지고 있다. 콘텐츠 분야에서 “개천에서 용이 나는 시대”가 저물고 있는 것이다. 넷플릭스가 국내 방송·콘텐츠 기업보다 ‘통 큰’ 제작비를 투자하고, 한국 콘텐츠의 글로벌 유통을 확장시키고 있기 때문이다. 이에 국내 드라마제작사, 배우, 작가, 제작사, 스태프들까지 더 이상 국내 방송·미디어 기업만을 보고 계약하지 않는 현상이 강해지고 있기 때문이다. 이들의 높아진 가치와 제작비를 보장해 줄 수 없는 구조와 규제에 갇힌 국내 방송·콘텐츠 기업들은 더 이상 경쟁력을 가지지 못하는 형국으로 내닫고 있다.

지상파방송, 유료방송 플랫폼, OTT 등 영상콘텐츠를 편성해 매출을 올리는 사업에는 심각한 경쟁이 상존하고 있고, 해외 콘텐츠·플랫폼 기업의 국내 진출과 성공에 따라 더욱 ‘레드오션화’되고 있다. 최근 몇 년 동안 부침을 거듭하면서 불안정한 상태를 경험하고 있고, 미래가 걱정되는 사업 분야가 되어 가고 있다.

이를 해결하기 위해 절실히 요구되는 것이 규제 개혁이다. 정부 중심의 재원 마련이나 펀드 조성이 국내 콘텐츠 산업의 제도약을 위한 초석을 제공할 수 있겠지만, 타 산업과의 형평성, 관련 제도의 마련 등 여러 가지 난관이 예상된다. 따라서 정부가 해줄 수 있는 ‘통 큰 결정’은 규제의 정비, 낡은 규제의 혁신이다. 이를 통해 국내 방송·콘텐츠 기업들이 공정한 경쟁 규칙 하에서 스스로 기업 규모의 증대와 투자 확대를 통해 경쟁을 벌일 수 있도록 해야 한다.

### 1) 방송·미디어 관련 규제 개혁의 가능성

하지만 이러한 규제 개혁이 가능할지에 대해서는 우려되는 바가 크다. 2020년 8월 제5기 방송통신위원회(이하, 방통위)가 출범하면서 “국민과 함께하는 행복한 미디어 세상”이라는 비전과 12가지 정책과제를 제시한 바 있다. 아래의 표에 제시한 바와 같이, 방송의 공공성 확대, 재원구조 개편 등 핵심적인 규제 개혁 내용이 포함되어 있다. 하지만 2023년 현재 시점까지 규제개혁보다는 방통위가 내부에서 스스로 할 수 있는 재난방송 대응체계 고도화, 허위조작정보의 대응 강화 등만이 진행됐다. 시청각 미디어 서비스 법제 준비를 위한 논의가 일부 진행된 것이 전부이다.

[표 2] 제 5기 방송통신위원회의 정책목표와 12개 정책과제

정책목표	정책 과제
신뢰받는 미디어	<ul style="list-style-type: none"><li>- 방송의 공공서비스 확대</li><li>- 방송 재원구조 개편</li><li>- 디지털시대 재난방송 대응체계 고도화</li><li>- 허위조작정보 및 성범죄물 대응 강화</li></ul>
성장하는 방송통신	<ul style="list-style-type: none"><li>- 미디어산업 활력 제고</li><li>- 방송 광고 규제 패러다임 전환</li><li>- 공정경쟁 환경 조성</li><li>- 시청각 미디어 서비스 법제 마련</li></ul>
이용자 중심 디지털 포용사회	<ul style="list-style-type: none"><li>- 국민 불편 원스톱 해결</li><li>- 소외계층 미디어 복지 격차 해소</li><li>- 디지털 미디어 소통역량 강화</li><li>- 지능정보사회 이용자 보호 및 역량 강화</li></ul>

2022년 방통위는 업무보고에서 미디어 혁신성장 생태계 조성이라는 목표 아래 지상파 소유규제(대기업 기준, 점유 7%) 및 유료방송 겸영규제 완화 등 방송시장 활성화를 위해 현행 제도를 과감히 혁신한다는 계획을 제시한 바 있다. 2023년 업무보고에서도 디지털·미디어 혁신 성장전략 추진을 목표로 미디어 글로벌 선도 기반 조성을 하기 위해 “방송 편성 규제 및 소유·겸영규제 개선”을 제시한 바 있다.

하지만 모두가 일고 있다시피, 이러한 규제 개혁이나 혁신은 발생하지 않았다. 사실상 정치가 깊숙이 개입되어 권력분점화된 방통위 구조, 국회와 주관 상임위원회인 ‘과학기술정보방송통신위원회’의 심각한 여야 대치가 사실상 한 발짝도 나아가지 못하도록 했다. 방송·미디어 관련 규제 개혁은 오랫동안 언급되어 왔지만, 안타깝게도 박근혜 정부에서도 문재인 정부에서도 이루어지지 않았다. ‘규제 길로틴(단두대)’이라는 섬뜩한 용어가 강조되고, 공정한 경쟁 환경 조성이나 활력 있는 방송생태계 구축을 위한 규제혁신이 강조되었지만, 사실상 여야의 첨예한 대립 상황에서 규제 개혁은 개점휴업이었다. 이러한 개점휴업 상황이 2000년 통합방송법 제정 이후 지속적으로 목도되고 있다.

2) ‘미디어·콘텐츠산업융합발전위원회’에 대한 기대와 우려

2022년, 20대 대통령선거 이후 미디어 부문의 규제 개혁이 새로운 도약점을 맞이할 것으로 기대되었다. 윤석열 정부의 출범을 준비한 인수위원회가 미디어 분야의 규제혁신, 시



장 자율성 향상, 투자 활성화 등 급변한 디지털 미디어 시대에 대응하고, 국내 미디어와 콘텐츠 산업의 진흥과 경쟁력 강화를 위한 ‘미디어혁신위원회’설치를 제안했기 때문이다. 미디어 혁신위원회 설치에 윤석열 후보의 공약이기도 했고, 국정과제 이행계획서에 포함된 사항이기도 해서 더욱 기대되었다.

2023년 5월, 윤석열 정부 출범 1주년이 되었고, 기대 속에 기다렸던 미디어혁신위원회는 구성되지 않았다. 출범 1주년을 앞둔 4월 17일 이를 대체하는 국민통합위원회 산하 ‘국민통합과 미디어특별위원회’(이하 미디어특위), 국무총리 직속 ‘미디어·콘텐츠산업융합발전위원회’(이하 미디어융발위)가 구성되었다. 미디어특위는 뉴스포털의 사회적 책임강화를 통한 국민통합에 방점을 두고 있다는 점에서 방송·미디어와는 관계가 적다.

미디어융발위가 미디어와 콘텐츠 산업의 종합발전 전략을 추진한다는 점에서 핵심적인 미디어정책 논의기구라 할 수 있다. 이를 살펴보면, 당초 예상했던 대통령 직속이 아니라 국무총리 산하로 편제되었고, 관련 정부부처 파견 공무원을 제외하고 학계 10명과 업계 5명으로 구성되었다. 소규모로 편성되어 신속한 논의가 가능한 효율성 높은 ‘소위원회’이다. 하지만 콘텐츠 이용대가의 산정과 지불, 채널송출 수수료, 적정 제작비용 산정과 지급 등 다양한 영역에서 첨예하게 대립하고 있는 방송·미디어·콘텐츠 기업들의 의견을 경청하고 조율해 해법을 찾기에는 충분해 보이지 않는 인적 구성이다.

[그림 2] 미디어특별위원회와 미디어·콘텐츠산업융합발전위원회



출처 : 연합뉴스

#### 4. ‘미디어·콘텐츠산업융합발전위원회’의 해결 과제

2023년 1분기와 2분기. 전체적인 국제 경기와 정세의 불안정이 국내 경기의 하강과 수출 감소로 이어져 기업들에게 영향을 미쳤고, 연쇄적으로 기업들의 광고 축소로 인해 방송·미디어 기업의 적자로 이어졌다. 이러한 불안정한 상황에서 정치권과 대통령실의 TV수신료 분리징수 정책은 공영방송 KBS의 존립 근간에 영향을 미치고 있기도 하다. 차제에 미디어융발위가 방송·미디어 제도와 규제의 정비를 심도 있게 논의해 미래 청사진을 제시하기를 바라며, 이와 관련된 몇 가지 제언을 하고자 한다.

##### 1) 공영·지상파방송의 뉴패러다임을 위한 규제 개혁 방안 논의

지상파방송 영역에서 그동안 일부 사업자만이 허가 절차를 거쳐 주파수를 무료로 사용하면서 과점적으로 방송 사업을 해왔다. 따라서 이에 상응하는 편성·광고·소유규제 등 다양한 공적 규제를 강하게 받아 왔다. 하지만 한국 방송·미디어시장은 디지털 기술의 발달로 인해 희소자원 주파수에 머물지 않고 고도로 다원화되었고, 개방된 경쟁시장이 되었다. 이제는 2000년 통합방송법에 기반한 규제 틀이 실효적으로 작동할 수 없는 상황이 된 것이다.

2023년 3월 본격화된 대통령실의 TV수신료 분리징수 방안은 “한국 사회에 공영방송은 과연 어떠한 존재인가?”라는 원초적 질문을 하게 만들었다. 공영방송의 핵심 재원을 무력화하는 것은 한국 사회에 공영방송을 존립시킬 필요가 없다는 것과 다르지 않기 때문이다. 한국 사회에 공영방송, 더 나아가 지상파방송이 가지는 의미와 한계, 미래에 대해 미루지 말고 다음과 같은 점들에 관한 집중 논의가 필요해 보인다.

첫째, 한국 사회에 공영방송의 존립과 유지가 필요한지에 대한 근본적인 논의가 필요하다. 공영방송은 사회적 공공기구로 수신료와 같은 공적 재원을 바탕으로 운영되며, 시민과 공동체를 위한 공익적 방송서비스를 제공하는 비영리적 방송을 의미한다. KBS와 EBS가 공적 재원으로는 충분하지 않고 상업적 재원을 바탕으로 운영되고 있기는 하지만, 수신료 인하·폐지·거부권 주장은 공영방송의 근간을 흔드는 것이다. 최근 불거진 수신료 분리징수 추진도 마찬가지이다.

공영방송이 그간 한국 사회에 제대로 된 역할이나 기능을 해왔는지 점검하고, KBS를 포함한 공영방송 시스템의 유지·강화 또는 해체·민영화가 필요한지를 논의해 주길 바란다. 디

지털 기술과 기기의 발달에 따라 다원화된 다매체·다채널 미디어 구조에서 갈라파고스처럼 고립된 공영방송이 더 이상 존재할 필요가 없는지 또는 반대로 공적으로 강화할 필요가 있는지를 검토해 주길 바란다.

둘째, 공영방송이 유지·강화되어야 한다는 전제하에 공영 지상파방송과 민영 지상파방송을 법적으로 구분하는 논의가 필요하다. 공영방송이 더 공영방송답게 활동하도록 공적 재원을 강화해주고, 이를 통해 민영방송과는 다른 편성·내용 다양성 책무를 요구해야 한다. 민영 지상파방송이 공영방송과 동일한 규제의 틀 속에 갇혀 있지 않도록, 그리고 다른 국내·외 방송사업자들과 공정한 경쟁을 벌일 수 있도록 규제를 과감하게 해소하는 방향의 논의가 필요하다.

셋째, 정치권이 공영방송 이사회를 분점하는 구조를 폐지하기 위한 논의가 시작되어야 한다. 정치권이 KBS, MBC의 이사회를 여야 7:4, 6:3 비율로 분점하면서, 공영방송 이사회는 정치적 희생양이 되어왔다. 이러한 정치적 분점주의는 공영방송 내부 조직에도 부정적 영향을 미쳐, 정치적·감정적 대립의 상시화를 초래하기도 했다. 이사진 확대, 다수특별제 등 다양한 제안이 있었지만, 이는 정치권의 영향력을 약간 낮추려는 노력일 뿐이다. 정치권의 개입 자체를 없애고, 전문성·지역성을 고려한 이사회 구성방안이 논의되길 희망해 본다.

넷째, 3:2 여야 대립구조로 되어 있는 방송통신위원회를 미디어 독립부처와 공영방송 위원회로 분리하는 방안을 제시해주길 기대한다. 국내 어떤 정부기관이나 공식기구도 여야 정치권의 분점권력구조가 개입되지 않고 있다. 하지만 방송통신위원회, 방송통신심의위원회, KBS이사회, 방송문화진흥회 등 미디어와 관련된 영역에만 정치적 분점이 구조화되어 있다. 통합방송법 제정 이후 20여 년간 방송통신위원회를 3:2구조로 운영해 왔고, 이 구조 하에서는 할 수 있는 것이 별로 없다는 것이 확인되어 왔다. 지난 12대 대선과정에서 주요 정당의 대통령후보 공약에서 제시된 바와 같이, 미디어 독립부처의 신설, 공영방송을 담당하는 공영방송 위원회 구조의 도입이 논의될 필요가 있다.

다섯째, 공영방송위원회의 설치와 함께 산하에 독일 방송재정수요조사위원회(KEF: Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten)와 같은 ‘TV수신료 산정위원회’ 설치를 고려해야 한다. 이를 통해 공영방송이 요청하는 재정 수요, 그리고 결산 내역을 검토하여 적정 수준의 TV수신료를 안정적 재원으로 제공하면서 책무를 요구해야 한다. 차제에 현재 EBS에 TV수신료의 3% 할당에 대한 개선책도 마련해야 하며, EBS 또한 안정적인

공적 재원에 기반한 공영방송이 되도록 만들어야 한다.

여섯째, 공영방송 재허가 시스템 개선과 공영방송 협약제 도입이 필요하다. 현재 통합 방송법은 공영방송과 지상파방송을 구분하지 않고 있고, 동일한 책무와 규제를 담고 있다. 법 상으로는 최대 7년까지 재허가 기간을 줄 수 있지만, 방송통신위원회는 3~4년마다 평가를 통해 지상파방송에 재허가를 내주고 있다. 향후 공영방송은 방송 허가를 최초로 받은 후, 수행해야 할 역할과 책무를 기반으로 일정 기간마다 협약하고, 책무를 잘 수행했는지에 따라 협약 내용을 변경하거나 변화를 요청하는 방식을 도입할 필요가 있다. 공영방송은 미디어 간 초경쟁 상황에서 갈라파고스 섬이 아니라 캡스톤 역할을 수행해야 한다. 따라서 사회적 책무성과 답책성을 기반으로 협약하고, 이의 충실한 이행 여부를 평가하는 ‘공영방송 협약제’ 도입이 고려되어야 한다.

## 2) 전체 미디어산업의 발전을 위한 규제 개혁 방향 논의

공영방송과 지상파방송을 둘러싼 난제 이외에도 전체 미디어산업에는 많은 난제가 남아 있다. OTT를 둘러싼 방송규제체계 개편 또는 새로운 분류방식의 도입, 유료방송 플랫폼 간의 상이한 규제체계 해소를 통한 동일 서비스 동일규제 시스템의 도입, PP산업 발전을 위한 세금 감면 시스템 도입, 해외 미디어사업자 대비 국내 미디어사업자에 대한 역차별 해소 등 다양한 문제들이 미해결 상태이다.

이러한 난제들이 적게는 수년에서, 많게는 십 수 년 이상 해결되지 않았기에, 윤석열 정부가 공약했던 미디어 및 콘텐츠산업 진흥 전담기구 ‘미디어혁신위원회’에 대한 관심과 기대가 상당히 높았다. 하지만 아쉽게도 이를 대신하는 국무총리 산하 미디어융발위로 축소되어 출범하였다.

이와 관련하여 미디어융발위가 현 정부의 마지막 ‘미디어위원회’가 아니길 바라며, 방송·미디어산업계의 난제들을 더 심도 있게 논의하고 합의·해결할 수 있는 범사회적 논의기구의 구성을 위한 도약대 역할을 해주길 기대한다. 1998년 대통령자문기구 ‘방송개혁위원회’(이하, 방개위)가 다양한 단체를 대표하는 인적 구성을 통해 그 이전 5년간의 대립과 반목만 거듭했던 통합방송법 제정 문제를 해결한 바 있다.

방개위 경험 사례를 반추해 이해 당사자, 규제기관, 미디어·법·기술 분야 전문가, 입법기관 등이 참여해 분야·분과별로 합의를 도출할 수 있는 범사회적 논의기구 설립 제안을 통해

공영방송은 더 공영방송답게, 네거티브 방식의 규제시스템 도입 등 규제 최소화를 통한 상업적 경쟁은 더 활발하게 하는 청사진을 함께 만들어가길 바란다.

2023년, 해외 OTT사업자 넷플릭스만이 주목받고 있는 한 해로 기록되고 있다. 넷플릭스를 제외하곤 모든 국내 방송·콘텐츠·플랫폼 사업자들이 적자의 늪으로 빨려 들어가고 있다는 암울한 뉴스만이 들려온다. 국내 사업자들이 생산해내는 콘텐츠를 해외 이용자와 글로벌 미디어사업자에게 높은 인기를 구가하고 있지만, 정작 돈을 벌지 못하는 “콘텐츠 강국의 이상한 콘텐츠 생산기업”이 되어가고 있다. 이를 바꾸려는 정부의 노력이 미디어융발위로부터 시작되기를 기대해본다.

hsyu@cau.ac.kr