

## ABC제도 도입 20년, 이제는 정착할 시점

### ABC관련 주요 경과 및 현안, 향후 개선방안

안대천 | 홍익대 광고홍보학부 부교수  
dar07@hongik.ac.kr



경제협력개발기구(OECD)가 최근 발표한 '뉴스와 인터넷의 진화 보고서'에 의하면 2008년 기준 유료일간지 발행부수 조사 결과 우리나라는 1천 300만부로 30개 회원국 중 일본, 미국, 독일, 영국(1천 500만부)에 이어 1천만부가 넘는 5개 국가에 속하는 것으로 나타났다. 그러나 인터넷 뉴스의 영향으로 인한 세계적인 신문시장의 감소 추세가 우리나라에도 예외는 아니어서 2007년부터 2009년간 신문시장이 6% 감소하였고, 특히 성인의 일간지 구독률은 2005년 45%에서 2008년에 37%로 크게 감소하여 러시아, 그리스, 터키, 영국, 멕시코와 더불어 OECD 최저 수준을 기록하였다.

OECD 국가 중 단연 최고인 16~74세 인구의 인터넷 뉴스매체 이용률(77%)에서 나타났듯이 우리나라 신문시장은 커다란 위기에 직면하고 있다. 2008년 언론재단의 수용자 의식조사 결과에 의하면 신문 정기구독률은 2000년 69.8%에서 36.8%로 크게 감소하였고, 매체신뢰도에서도 신문은 방송(61.7%), 인터넷(20.0%)에 뒤진 16%에 머물러 심각성이 더욱 커지고 있다(언론재단, 2008a).

이에 따라 전체 광고시장에서 차지하는 신문광고의 비중 역시 2000년 이후 지속적인 감소 추세를 있다. 2000년 신문광고는 2조 1,214억 원으로 36.2%의 점유율을 보여 2조 687억 원으로 35.3%의 점유율을 보인 텔레비전보다 약간 높았지만(제일기획, 2001), 이후 지속적으로 감소하여 2008년에는 전체 광고비의 21.2%인 1조 6,581억 원으로 감소하였다(광고연감, 2008). 같

은 기간에 인터넷과 케이블TV의 비중이 각각 2.3%에서 15.2%, 3.0%에서 11.0%로 증가한 것과 비교할 때 이제 지상파TV와 함께 누러온 주력 광고매체로서의 지위를 위협받는 상황에 직면하고 있는 것이다.

#### ABC제도 시행 20년, 제도 정착 못하고 유명무실

이러한 위기 상황 속에서 ABC(Audit Bureau of Circulation) 협회에서 직접 조사하여 발행부수를 공개하는 발행부수공개제도(ABC제도)가 시행된 지 올해로 20년이 되었다. 그러나 그 동안의 성과는 매우 미흡한 상태로 OECD 국가 중 유일하게 신문사별 발행부수 조사가 이뤄지지 않았으며 매체사들의 참여율이 매우 낮아서 이 상태로 간다면 한국의 ABC제도는 유명무실한 존재로 남을 것으로 우려된다. 글로벌 경제체제로 가면서 기업의 '투명성'이 요구되는 시대적 상황에 비추어 볼 때 독자와 광고주들의 알권리가 절저히 위만당하고 있는 셈이다. 이런 상황에서 국제ABC연맹(IFABC)의 서울총회가 2010년 10월에 개최되어 정확한 부수공개마저 어려운 한국에서 세계총회가 개최되는 상황이라고 할 수 있다.

ABC협회의 부수공개제도 핵심은 광고단가의 기준이 되며 매체사의 광고수입으로 직결되는 매체량, 즉 매체의 수용자 크기를 표준화된 기준 위에서 객관적인 방법으로 실사, 확인하여 공개하는 것이다. 매체량은 광고단가의 기준이 되며 매체사의 제원인

광고수입과 직접적인 관계를 갖기 때문에 매체량에 대한 정보는 매체사는 물론 광고주와 광고회사의 경영과 광고의 과학화, 합리화를 위한 필수적인 기본 자료라고 할 수 있다.

매체사들의 낮은 참여율, ABC공사의 신뢰도 문제, 세부규정에 대한 이견 등 여러 문제점을 보이고 있는 상황에서 지난해에는 정부가 ABC제도 개선을 위한 종합대책을 발표하였지만 현재까지도 별다른 진척을 보이고 있지 못하는 실정이다. 이에 따라 현재까지의 ABC제도와 관련된 주요 경과와 최근 현안들을 살펴보고 ABC제도의 안정적인 정착을 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

#### 낮은 참여율로 제도 무의미

한국ABC협회에 의하면 2003~2008년 사이 ABC공사에 참여한 매체의 수는 46개사에서 104개로 늘어났지만 핵심적인 중앙일간지는 전무하고 일간지에서도 무료신문 3개와 지방지 2개 등 6개 신문이 전부였다(한국ABC협회, 2009). 2006년 이후 주간신문의 참여는 증가하였지만 대부분 지역신문발전법에서 정한 지역신문발전기금을 지원받기 위한 목적으로 볼 수 있다.

미국, 일본, 영국 등 주요국과는 비교할 수 없는 이와 같은 낮은 참여율로는 제도의 존재 자체가 무의미하다고 할 수 있다. ABC제도의 정착 필요성에 대한 관련 주체의 공감과 그 동안의 많은 노력에도 불구하고 아직까지 우리나라에서 ABC제도는 제대로 정착되지 못한 가운데 많은 문제점을 노출시키고 있다. 매체사의 참여 저조, 신문 유가부수 규정에 관한 이견, ABC협회 공신력 부재 등 크게 세 가지로 나누어 문제점을 살펴볼 수 있다.

첫째, ABC제도의 운영은 매체사의 자발적인 참여가 전제되어야 하는데 매체사들이 공사 진행과정에서 자사의 이해관계에 따라 참여를 미루고 있다. 매체사의 참여가 저조한 이유는 자사부수 공개에 따른 광고수입과 매체영향력 감소에 대한 우려, 공사참여에 따른 인센티브의 부재에 기인한다고 볼 수 있다.

둘째, 한국ABC협회에서 실시한 의견조사 결과에 따르면 신문

부수 규정 중 특히 유료부수와 관련한 공사규정에 대해 매체사들의 이견이 매우 큰 것으로 나타났다. 이 또한 ABC제도의 정착에 큰 걸림돌이 되고 있는데 그동안 매체사들의 요구에 따라 유료부수 규정에 대한 많은 변경이 있어왔다. 유료부수 기준에 대하여 현행 지국유가의 당위성을 주장하는 의견과 지국유가와 본사유가 모두 문제가 있다는 견해가 존재하고 있다.

셋째, 부수공사의 주체인 한국ABC협회의 공신력에 대한 매체사들의 불신을 들 수 있다. 매체사들의 참여율이 저조한 상황에서 철저한 중립성과 객관성을 유지해야 함에도 불구하고 2000년대 초반 특정 매체사가 관련된 부수조사 의혹 사건과 조사방법과 조사인력 부족 측면에서 발행부수와 유가부수 검증에 대한 신뢰도가 떨어진 상태이며, 19명의 내부인사로만 구성된 인증위원회의 객관성 문제도 제기되고 있다. 제3자 기관에 실사를 맡겨야 한다는 주장이 제기될 만큼 ABC협회의 공신력이 추락한 상태이다.

#### 문화부 제도개선 종합대책 발표 매체사 반발

위와 같이 신문광고를 둘러싼 잡음과 문제점을 해소하고 ABC제도의 활성화를 통하여 신문, 잡지 광고시장의 투명성을 제고하기 위하여 문화체육관광부는 2009년 5월 'ABC공사제도 개선 종합대책'을 발표하였다. ABC제도의 개선을 통한 신문광고 시장질서의 확립과 부수기준에 의한 과학적, 체계적 광고관행의 정착을 위하여 수립된 정부 종합대책의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국ABC협회의 전년도 발행부수 검증에 참여한 신문 및 잡지에 정부광고를 우선 배정, 둘째, ABC협회는 외부 전문가로 구성된 인증위원회를 신설하여 공정하고 투명한 신문 부수검증을 실시, 셋째, 정가 또는 80% 이상 수급으로 책정돼 있는 현 유료부수 검증기준을 미국, 일본, 프랑스 등 주요국 수준인 '50% 이상 수급'으로 변경, 넷째, 현재 4명인 ABC협회 조사원을 14명으로 단계적으로 늘리고, 회계사 등을 조사원으로 확보해 조사원의 전문성 향상, 다섯째, 기금지원을 통하여 ABC협회의 운영을 개선한다는 것이다.

지금까지 공사규정에 대한 첨예한 이견을 보여 온 매체사들은