방송광고, 미디어 발전에 따른 제도 변화 필연적

김봉현 동국대 광고홍보학과 교수

방송광고 미디어렙, 간접광고 및 가상광고 등 광고계의 민감한 현안들이 올 문화관광부 소관 국정감사에서도 활발한 논의가 이루어짐에 따라 내년 방송광고제도에 일련의 변화가 예상되고 있다.

이미 국내외 방송환경이 급격하게 변화되기 시작하면서 이에 걸맞은 방송광고제도 개선의 필요성이 오랜 시간 논의되어 왔음은 주지의 사실이다. 그 결과 현행의 독점체제로부터 경쟁적 방송광고시장 체제로의 전환이 무엇보다 시급하다는 사실에 대해선 이견이 없는 듯하다. 하지만, 막상 제도개선을 위한 세부 논의내용들을 보면 바라보는 관점에 따라 상당한 이견이 존재하고 있어 실질적인 방송광고제도 개선은 답보상태를 벗어나지 못하고 있는 상태이다.

그렇다고 현행제도를 그대로 유지하는 것은 더 이상 힘겨워 보인다. 디지털 컨버전스로 대변되는 다매체 · 다채널 방송환경의 새로운 변화를 수용하지 못하고는 방송발전의 재정확보에 대한 어려움을 해소할 수 없다는 것과, 지금의 비합리적인 방송광고 운용체제와 시장의 수급을 반영하지 못하는 판매제도가 효율적인 자원배분을 가로막아 시장을 왜곡시킬 수 있다는 너무도 자명한 사실 때문이다.

마찬가지로 방송광고제도에 대한 전면적 변화 또한 어려워 보인다. 결국 이해당자들의 이해득실에 따른 입장이 첨예하게 대립하는 상황에서 제한적 수준에서의 방송광고제도 개선방안이 힘을 받고 있는 것도 사실이다. 즉, 제도적으로는 개선안을 원칙적으로 수용하되 실제 세부적인 내용에서 현재 우려되는 점들은 보완하는 차원에서 단계별 추진이 이루어질 가능성이 높다.

새로운 미디어 환경에 맞는 광고제도 필요

현행 방송법 제73조와 방송법시행령 제59조의 내용에 따르면, 지상파 방송에서의 중간광고 및 광고총량제, 간접광고와 가상광고 등이 허용되지 않고 있다. 반면에, 동조항은 종합유선방송 및 위성DMB는 중간광고와 제한적 총량제가 가능토록 하고 있다. 이런 가운데 최근 문화관광부에서는 방송광고 규제개혁을 위한 T/F 팀을 통해 가상광고, 간접광고, 중간광고, 광고총량제 도입에 관한 논의 결과, 가상광고와 간접광고를 제한적 범위 내에서 허용키로 논의한 바 있어, 멀지 않은 시기에 어떤 식으로든 변화가 있을 것으로 기대하고 있다.

특히 디지털 컨버전스 환경은 신문, 방송, 인터넷, DMB, IPTV, 포털사이트, 개인 미디어라고 할 수 있는 블로그 등 이종 매체간의 영역구분을 더욱 어렵게 하고 있으며, HDTV 및 IPTV의 등장으로 향후 방송채널이 수천 개에 달할 것으로 전망하고 있다. 매체의 주도권도 기존매체에서 수용자로 넘어갈 것이라는 예상이 현실로 다가오고 있다. 더욱이 최근의 디지털TV 기술 발전으로 시청자가 광고를 아예 보지 않을 수 있는 선택권까지 강화된 ' 티보(TiVo) ' 와 같은 개인화된 TV서비스인 PVR(Personal Video Recoder)이 등장함에 따라 이를 통해 시청자들은 광고를 아주 용이하게 제거하는 것이 가능해질 전망이다. 이에 따라 화면에서 전통적인 형태의 TV광고가 무력해질지도 모른다는 광고주들의 위기감이 있는 것도 사실이다. 이러한 환경을 반영이라도 하듯, 지금의 디지털 쌍방향 데이터 방송서비스 환경은 쌍방향 데이터 방송서비스와 ' On-Demand ' 의 결합은 규제를 둘러싼 많은 논란의 여지를 무색하게 할 수도 있다는 주장도 제기되고 있다. 즉, 일반 공중의 이익을 고려해 획일적으로 짜이던 아날로그 방송에서의 프로그램 편성 및 채널 편성이 다채널 쌍방향 방송덕분에 시청자 각자의 입맛대로 개별적으로 골라 보는 환경으로 바뀜에 따라 방송 및 광고에 대한 규제자체가 불필요하다는 주장도 일부 제기되고 있는 실정이다.

변화에 대응하기 위한 제도 변혁 필수

기술이 새로운 매체와 서비스 탄생의 기저를 제공한다면, 법과 제도적인 틀은 그 매체와 서비스가 활동할 수 있는 영역을 구획하고 환경을 조성한다고 할 수 있다. 그 동안의 방송과 통신은 비교적 명확한 차이에 의해 경계영역이 구분되는 가운데 방송법과 전파법이라는 서로 다른 잣대를 통해 규제되어 왔지만, 방송과 통신의 융합, 더 나아가서 인터넷으로 대변되는 컴퓨터와의 융합에 의한 각각의 고유영역의 붕괴는 어떤 법적 틀에도 적용되지 않는 사각지대를 초래할 것으로 예상된다.

결국 디지털 컨버전스 환경은 다양해지는 매체 여건과 온라인 매체 등을 비롯한 기타 매체들의 도전과 새로운 방송법 시행에 따른 제반 상황의 변화에 적절한 대응을 해가야할 공동의 과제를 안고 있으며, 결국 방송광고제도 역시 이와 같은 변화에 적절하게 대응하기 위해서라도 근본적인 법적, 제도적 변혁이 요구되는 시점이다.

그러나 아직까지 방송광고시장에 경쟁체제의 도입은 물론, 방송광고 규제의 자율성을 보장하는 것이 필요하다는 공감대가 있었음에도 불구하고, 시장의 경쟁체제 전환에 따라 상대적으로 희생을 감수할 수밖에 없는 광고주 및 방송사들이 생겨날 가능성도 배제할 수 없다는 이유만으로 사실상 방송광고시장의 보다 자유로운 경쟁도입이 지연되거나 금지되는 것은 바람직해 보이지 않는다. 다매체 · 다채널 환경에서의 광고관련 산업의 경쟁력을 오히려 저하시키는 결과를 초래할 수도 있기 때문이다. 이러한 이유로 우리의 방송광고의 사전심의의 폐지, 중간광고 및 총량제 시행과 관련한 논의들이 단지 광고계의 지나친 요구로만 치부해 버릴 수 없음이다.

낙후된 방송광고 환경은 국가경쟁력 약화시킨다

바야흐로 아시아에서 두 번째로 큰 광고시장으로 성장했음에도 불구하고 이에 걸맞지 않게 국내의 방송광고제도는 여전히 뒤쳐져 있는 것이 현실이다. 이미 선진국들은 의무적인 사전심의를 폐지하고 사후심의를 일반화시키고 있으며, 중간광고 및 총량제를 자국의 실정에 맞게 조정, 시행하고 있는 실정에서 기본원칙이 배제된 채, 낙후된 방송광고환경을 더 이상 간과하는 것은 자칫 부메랑이 되어, 국가경쟁력 약화라는 현실로 다가올 수도 있다는 사실을 진지하게 인식할 필요가 있다. 아울러, 다매체 · 다채널 속에서 방송매체 역시 생존하기 위해서는 방송광고에 대한 정부의 통제를 통한 매체균형을 이루려는 노력 못지않게 각각의 매체가 시청자에게 질 높은 프로그램을 특화하거나 효율적인 방송경영을 통해 매체 경쟁력을 제고시키는 노력 또한 중요하다. 그리고 이 같은 매체 경쟁력은 방송광고에 대한 정부의 통제를 통해 이루어지기보다는 지금보다 자유로운 경쟁체제가 확보될 때 가능하리라 생각한다.

물론 언론의 다양성과 객관성을 위해 지역방송사 등을 포함한 군소방송사를 보호해야 하는 것은 매우 중요하다. 하지만, 매체 불균형을 해소하기 위한 재정적 지원 역시 자본에 의해 소외될 수 있는 계층이나 지역에 대한 방송의 공익적 혜택을 전제로 하여야 할 것이다. 특히, 방송판매의 수요와 공급의 제약을 통해서 매체균형을 달성하려는 명분 자체가 시장의 왜곡을 가져와 비효율을 발생시키고, 오히려 군소 방송사들이 스스로 경쟁력을 높이기 위한 노력 자체가 억제될 여지가 있다는 사실이다.

디지털환경에서 방송광고에 대한 정부통제는 한계 있다

이제 광고주, 광고회사, 방송 산업들이 조화를 이룰 수 있도록 지금의 방송광고제도의 틀은 보다 합리적으로 개선되어야 한다. 광고관련 진흥이나 각종 규제 및 제도의 개선 등이 실질적으로 가시화되어야 하며, 방송광고심의제도 및 중간광고와 방송총량제와 관련한 선결 과제들이 더 이상 논의에만 머무르지 않고 합리적인 방향으로 해결되어야 할 것이다. 완벽한 경쟁체제가 존재하지는 않겠지만, 우리가 추구하는 자유시장경제의 중요한 원리중의 하나가 바로 ' 이기심(self-interest) ' 이다. 사람과 조직은 그들 자신의 이익에 따라 행동하는 경향이 있다. 이기적인 방송광고 구매자들과 이기적인 방송광고 판매자들 사이의 공개적인 경쟁은 자연스럽게 시장에서의 가격경쟁 및 품질경쟁을 가능하도록 할 것이다. 그리고 방송 및 광고의 콘텐츠에 대한 시청자의 자발적인 선택권이 더욱 보장된 디지털 쌍방향 방송환경에서 방송광고에 대한 정부의 인위적인 통제는 한계가 있어 보인다. KAA